

جامعة قسنطينة -3-

كلية العلوم السياسية

قسم التنظيمات السياسية والإدارية

دور التخطيط في رسم السياسة العامة للتنمية الاقتصادية

دراسة حالة: الجزائر (1999-2012)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: السياسات المقارنة

إشراف الأستاذ الدكتور:

بوريش رياض

إعداد الطالب:

عطالله خالد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور: ..... رئيسا.

الأستاذ الدكتور: بوريش رياض..... مشرفا ومقررا.

الأستاذ الدكتور: ..... عضوا مناقشا

السنة الجامعية

2013 - 2014 م / 1434 - 1435 هـ



## مقدمة

لقد كان لظهور النظام الاشتراكي الأثر البالغ على الدول المتخلفة التي كانت تعاني من التخلف، حيث رأت فيه هذه الدول على انه المخرج الوحيد من بؤرة التخلف، خاصة بعد النمو الاقتصادي الكبير الذي حققه الاتحاد السوفيتي في ذلك الوقت، ومن المميزات التي يتميز بها النظام الاشتراكي اعتماد اقتصاده على التخطيط المركزي. حيث اشتهرت اقتصاديات الدول الاشتراكية بالتخطيط المركزي باعتباره أسلوب وأداة للتنمية.

وفي المقابل شهد العالم تراجع لفلسفة النظام الاقتصادي الحر، حتى داخل الدول الغربية نفسها، وهذا بعد الأزمات الاقتصادية وعجز نظام السوق عن معالجة هذه الأزمات، وبعد الحرب العالمية الثانية ظهرت بعض الاتجاهات المنادية بأهمية تدخل الدولة كمحرك رئيسي للنشاط الاقتصادي، فقد تعاضم دور الدولة في المجتمع بالقدر الذي جعلها في بعض الحالات السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي قاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة.

حيث أصبح هناك اهتمام كبير بالسياسات العامة، حيث تعبر هذه الأخيرة عن مدى اهتمام الأنظمة بالجانب التنموي، وتنظيم شؤون المواطنين، حيث تتدخل السياسة العامة اليوم في كافة أوجه الحياة الخاصة والعامة للمواطنين، إن ارتباط السياسة العامة بالحياة اليومية للمواطنين يعتبر من المواضيع الهامة التي تستحوذ باهتمامات الباحثين والسياسيين ومؤسسات البحث العلمي بمختلف اتجاهاتها الفكرية. وبالرغم من حداثة حقل السياسة العامة في مجال علم السياسة على وجه الخصوص، وفي مجال العلوم الاجتماعية على وجه العموم، إلا أن الأدبيات تشير بوضوح إلى تنامي هذا المجال من مجالات المعرفة بشكل ملحوظ خلال العقود الأربعة الماضية، لاسيما في الدول المتقدمة حيث يلعب محلولو السياسة العامة أدوار مهمة في المراحل المختلفة للسياسة العامة.

وبعد نهاية الحرب الباردة وجدت الدول المتخلفة نفسها تعاني من الوهن الاقتصادي وضعف في الهياكل الاقتصادية، مما جعلها تقوم بحزمة من الإصلاحات الاقتصادية تحت إشراف الهيئات الدولية وتخليها عن النظام الاشتراكي وتوجهها نحو الاقتصاد الحر. لكن الدول النامية غير مؤهلة تماما، لتطبيق نظام الاقتصاد الحر بحذافيره، هذا ما جعلها تتمسك ببعض خصائص النظام السابق.

و في المرحلة الراهنة التي تعيشها الجزائر من تحولات اقتصادية والتي تعرف باقتصاد السوق، ظن الكثير أن عهد التخطيط قد ولى و أصبح لا يصلح ، وأن اسم التخطيط مرتبط فقط بالنظام الاشتراكي، لكن من متطلبات رسم سياسة عامة متكاملة وجيدة يتطلب وجود منظومة أو أجهزة تخطيط تهتم برسم السياسة العامة، وهذا ما دفعنا إلى محاولة دراسة وتحليل تلك العلاقة بين التخطيط وعملية رسم السياسة العامة في الجزائر.

من هذا المنطلق فان هذه الدراسة تهدف إلى الكشف عن دور وأهمية التخطيط في رسم السياسات العامة في الجزائر، خاصة في ظل توجه الجزائر نحو نظام اقتصاد السوق، الذي يعتبر تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية عائقا أمام التنمية، إلا أن ضعف الهياكل القاعدية التي تساهم في عملية التنمية، جعل الدولة تتدخل في وضع سياسات اقتصادية تمكن للقيام بعملية التنمية، هذا ما جعلنا نقوم بدراسة حول السياسة العامة للتنمية الاقتصادية ودور التخطيط في رسمها.

## مبررات اختيار موضوع الدراسة

### أ- المبررات الموضوعية:

- الأهمية التي يلعبها التخطيط في مجال رسم السياسة العامة في الجزائر، في الأصل التخطيط جزء من عملية رسم السياسة العامة، لكن رسم السياسة العامة في الدول المتخلفة يرجع إلى أهواء المسؤولين وضغوط أصحاب المصالح.
- محاولة مقارنة ما يتم تناوله نظريا في السياسات العامة، وما نجده على أرض الواقع، وذلك بالدور الحساس الذي تقوم به السياسات العامة في تحقيق خدمة المجتمع.

### ب- المبررات الذاتية:

- تنبع رغبتنا الذاتية في اختيار الموضوع من صميم تطلعاتنا العلمية وبحكم تخصصنا الدراسي في مجال السياسات العامة المقارنة، ارتأينا التطرق إلى الموضوع المقترح والذي له علاقة برسم السياسة العامة.

- النقص الواضح الذي تعانيه مكتبة العلوم السياسية في مجال الدراسات المتخصصة المتعلقة برسم السياسات العامة وانعدام مثل هذه المواضيع على مستوى مكتبتنا بصفة كلية، وهذا راجع إلى حداثة التخصص في كليتنا.

### أهمية الموضوع :

تبرز أهمية هذه الدراسة من أهمية الموضوع الذي تتناوله، والذي أصبح يثير اهتمام الدول والحكومات وصناع القرار فهو موضوع مهم بالنسبة للباحثين في مجال السياسات العامة وعلم السياسة على العموم وكذلك المهتمين بالجانب التنموي، إن ارتباط السياسة العامة بالحياة اليومية للمواطنين يعتبر من المواضيع الهامة التي تستحوذ باهتمامات الباحثين والسياسيين ومؤسسات البحث العلمي بمختلف اتجاهاتها الفكرية ، إن مناقشة دور التخطيط في رسم السياسة العامة في الجزائر يكتسب أهمية كبيرة في ظل ما نشاهده من فوضى وعدم التحكم في بعض القطاعات خاصة الاقتصادية منها.

### إشكالية الموضوع:

كانت الجزائر تسير في ظل النظام الاشتراكي، الذي يعتمد على التخطيط المركزي للسياسات العامة، تخلت عن هياكل وممارسة التخطيط في كثير من المؤسسات الوطنية، إذ ألغيت وزارة التخطيط في ديسمبر 1987 وعوضت بمجلس وطني للتخطيط، وفي الجامعات تم التخلص من فروع التخطيط في التكوين وهذا راجع للفهم الخاطئ لممارسة التخطيط وربطه بالتوجه السياسي للدولة، وكان ذلك ذا عواقب على مسيرة التخطيط بالجزائر، لكن الحكومات الجزائرية بدأت تدريجياً في إدراك أهمية التخطيط، وهذا يرجع لطبيعة عملية التخطيط فهي ليست مذهباً سياسياً أو اقتصادياً محددًا وإنما هي ظاهرة علمية وأسلوب للعمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشكلاته دون أن يترك أموره للقوى الغيبية سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية... فما هو الدور الذي يلعبه التخطيط وأجهزته في عملية رسم السياسة العامة في الجزائر؟ وكيف يساهم التخطيط في رسم السياسة العامة للتنمية الاقتصادية في الجزائر؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، يتطلب منا الإجابة عن بعض الأسئلة الفرعية، وبالتالي نجد أنفسنا أمام

الإشكاليات الجزئية التالية :

- ماهو واقع التخطيط للسياسة العامة في الجزائر؟

- ماهي المؤسسات التي تقوم بعملية التخطيط للسياسات العامة في الجزائر؟
- هل فعلا يعتمد صناع السياسة العامة في الجزائر في رسم السياسة العامة على التخطيط؟
- إلى أي مدى يمكن أن تستفيد السياسة العامة من التخطيط من أجل إحداث التنمية الاقتصادية خاصة في المرحلة الراهنة؟

### حدود إشكالية الدراسة:

تنحصر حدود إشكالية الدراسة في المجالين التاليين:

- أ- **المجال المكاني:** حاولت إسقاط هذا الموضوع على الجزائر.
- ب- **المجال الزمني:** إن مجال الدراسة الزمني ينحصر في الفترة الممتدة ما بين 1999-2012 حيث تعتبر هذه الفترة بداية نهاية المرحلة الانتقالية وعودة الاستقرار السياسي والاقتصادي للجزائر.

### الفرضية

ولدراسة الموضوع وتحليل الإشكالية ومعالجتها، اعتمدنا في بحثنا على الفرضية التالية :

إذا كان رسم السياسات العامة للجزائر يتم بالاعتماد على التخطيط العلمي الجيد فإن ذلك يعني وجود سياسة عامة جيدة تساهم في دفع السياسات التنموية للبلاد.

**خطة الدراسة:** تم الاعتماد في هذه الدراسة على خطة عمل تتكون من ثلاثة فصول:

**الفصل الأول:** سيكون بمثابة إطار ومدخل نظري لدراستنا هذه، من خلال تقديم الإطار المفاهيمي والنظري للسياسة العامة، الذي نبين فيه المفاهيم حسب الزوايا والمناظير التي يحددها الباحثين والمتخصصين في هذا الحقل، كما سنتناول مفهوم واختصاصات تحليل السياسة العامة والخصائص التي تميزها وتحدد معالمها الأساسية، ثم التطرق إلى مراحلها كعملية معقدة تتطلب تقسيمها ولو من الناحية النظرية، لان عمليا يصعب الفصل بين هذه المراحل بالإضافة إلى الفواعل والمؤسسات التي تساهم في رسم السياسة العامة والمداخل النظرية لها.

وكذلك تقديم مدخل للتخطيط والتنمية الاقتصادية، حيث سنتعرض إلى المفاهيم المختلفة للتخطيط والأهمية التي يكتسبها مفهوم التخطيط وأهميته والعلاقة بينه وبين السياسة العامة والاستشراف بالإضافة إلى مفهوم التخطيط الاقتصادي وأنواعه، وكذلك تقديم مفهوم للتنمية الاقتصادية.

**الفصل الثاني:** سنتناول في هذا الفصل واقع التخطيط للسياسات العامة في الجزائر، بدءا بالتعرض للمؤسسات التي تساهم في رسم السياسة العامة في الجزائر، وتتكون هذه المؤسسات والفواعل من الجهاز التنفيذي والتشريعي والجهاز الإداري.

ثم التطرق إلى تطور تطور منظومة التخطيط في الجزائر من الاستقلال إلى المرحلة الحالية.

وفي نهاية الفصل نتطرق إلى أهم المؤسسات التي تساهم في عملية التخطيط للسياسة العامة في الجزائر حاليا ومكانتها في عملية رسم السياسة العامة، ومن بين هذه المؤسسات من هي تابعة للجهاز التنفيذي مثل وزارة الإحصاء والاستشراف ومديريات التخطيط داخل الهياكل المركزية للوزارات ، وما يعتبر جهاز استشاري مثل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

**الفصل الثالث:** في هذا الفصل سنتطرق إلى سياسة التنمية الاقتصادية التي تندرج في إطار الدعم الذي توليه الدولة لهذه العملية من خلال البرامج التنموية، التي تسعى إلى دعم النمو خارج الميزانية، فبعد سنتين من الانتهاء من برامج الإصلاحات الهيكلية، عادت الجزائر من جديد إلى صيغة العمل بالتخطيط من خلال البرامج التنموية. وقد تمثلت هذه البرامج أساسا فيما يلي:

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، البرنامج التكميلي لدعم النمو أو المخطط الخماسي الأول، برنامج توطيد النمو الاقتصادي أو المخطط الخماسي الثاني.

وفي نهاية الفصل نتطرق إلى تقييم المخططات التنموية في الجزائر ، وتبيان الآفاق المستقبلية لعملية التنمية الاقتصادية في الجزائر.

## **مناهج الدراسة:**

تم الاعتماد في الدراسة، مقارنة منهجية مركبة تستند إلى مجموعة من المناهج، استدعتها طبيعة الموضوع، وهي:

- **المنهج المقارن:** يعتبر المنهج الأساسي في العلوم السياسية وفي الدراسات المتعلقة بها، ويفيدنا هذا المنهج في دراسة ومقارنة الأدوار التي تلعبها مختلف المؤسسات والفواعل في رسم السياسة العامة، بالإضافة إلى المقارنة بين المخططات التنموية خلال فترة الدراسة.
- **المنهج التاريخي:** و ذلك من خلال تتبع الفترات التاريخية المختلفة التي مرت بها مفاهيم ونظريات السياسة العامة والتخطيط، و كذا بالاعتماد عليه في رصد كل التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر عبر فترات زمنية متعاقبة، وهذا ينعكس على ظاهري رسم السياسة العامة والتخطيط.
- **المنهج الوصفي التحليلي:** و ذلك من خلال وصف و تحليل كل من الخصائص والآليات والمؤسسات التي تساهم في عملية التخطيط ورسم السياسة العامة، و تحليل جملة التفاعلات الحاصلة بين عملية التخطيط ورسم السياسة العامة في الجزائر.
- **منهج دراسة الحالة:** لغرض جعل دراستنا أكثر صلة بالواقع ونابعة منه ارتأينا ان نربط دور التخطيط للسياسة العامة التنموية بالجزائر.
- **المنهج الإحصائي:** لا تخلو أي دراسة في العلوم السياسية والاجتماعية عموما من الإحصاءات والأرقام كأدلة صادقة وشواهد، وكأحد أساليب وصف الظواهر وإثبات الحقائق العلمية وذلك من خلال إعطاء بعض الإحصائيات حول موضوع الدراسة.

### المقاربات والنظريات المستخدمة في الدراسة:

إن بناء تحليل موضوعي للموضوع قيد الدراسة يتطلب نظريات ومقاربات تتناسب والموضوع على خلفية أن النظرية عبارة عن مجموعة مترابطة من المفاهيم والتعريفات والقضايا التي تكون رؤية منظمة للظواهر عن طريق تحديدها للعلاقات بين المتغيرات بهدف تفسير العلاقة بين التخطيط وعملية رسم السياسة العامة، كما تساعد النظرية على الفهم والتفسير والتوقع. وتعد النظرية أيضا من الوسائل المعرفية التي تقر بوجود علاقة بين متغيرات امبريقية. من بين النظريات والمقاربات التي نخص دراستنا هذه:

1- **نظرية النظم:** أبرز من طور هذه النظرية عالم السياسة الأمريكي دافيد استون لقد نظر دافيد استون إلى الحياة السياسية على أنها نظام (نسق) سلوك موجود في بيئة يتفاعل معها أحيانا وعطاء من خلال فتحت المدخلات والمخرجات وأن هذا النسق بمثابة كائن حي يعيش في بيئة فيزيائية مادية، وبيولوجية، واجتماعية وسيكولوجية. هذا النسق السياسي هو نسق مفتوح على البيئة التي تنتج أحداثا وتأثيرات يتطلب من أعضاء النسق الاستجابة لها.



واستخدامنا لهذه النظرية يكمن في استخدام هذه المفاهيم وربطها بالموضوع قيد التحليل، وذلك من منطلق أن السياسة العامة هي عبارة عن مخرجات النظام السياسي، ويشكل التخطيط نمط من التفاعل لاستيعاب المدخلات وإعطاء فكرة وأفضل البدائل للنظام السياسي قبل قيامه بإصدار أي قرار يخص السياسة العامة.

**2- المقترح المؤسسي:** حيث يركز على دراسة الحقائق السياسية كالمؤسسات التشريعية والتنفيذية والمحاكم، ثم دراسة القوى والإدارة والوظائف الخاصة بالرئيس ونظم الانتخابات والأحزاب السياسية ويقوم هذا المقترح على شرح وتفصيل وصفي للمؤسسات، واستخدامنا لهذا المقترح كوننا سنتعرض لأهم مؤسسات رسم السياسة العامة وأجهزة التخطيط.

**3- المقترح الوظيفي:** ويرتكز هذا المقترح في التحليل على مفهوم الوظيفة (function) ودورها في التحليل السياسي، ذلك أن من الظواهر السياسية ما لا تقبل بطبيعتها إلا أن تعرف من ثنايا وظيفتها، فالسلطة السياسية و التي هي صلب علم السياسة لا تعرف لذاتها و إنما تعرف من ثنايا وظيفتها، واستخدامنا لهذا المقترح أننا سنركز على وظيفة التخطيط داخل النظام السياسي وبيان مدى ارتباطها ببقاء النظام السياسي.

### أدبيات الدراسة:

لا يمكن إقامة دراسة من دون الاعتماد والارتكاز على أدبيات سابقة تصب في نفس المجال، وعليه هذا التصور جاء بعد الإطلاع على مجموعة من التراكمات العلمية والمعرفية والدراسات السابقة في هذا المجال، وأهم هذه الأدبيات التي تصب في لب الموضوع اعتمدنا على ما يلي:

- كتاب: " السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل"، للدكتور فهمي خليفة الفهداوي، صدر بعمان عن دار المسيرة، سنة 2001، والذي قدم فيه تحليلاً فنياً متخصصاً حول السياسة العامة على صعيد المفاهيم والنظريات، بالإضافة إلى أنماط السياسة العامة ومرتكزاتها البنوية، كما أشار إلى تحليل السياسة العامة كأسلوب علمي وإطار منهجي للتعامل مع القضايا السياسية، وكذا توظيف العلم والمعرفة العلمية وتطويعهما لخدمة السياسة، والأهم في هذا المؤلف هو تشخيص أهم القوى الفاعلة في صنع السياسة العامة الرسمية وغير الرسمية.

- كتاب: "تحليل السياسات العامة في الوطن العربي"، للكاتبة سلوى شعراوي وآخرون، صدر بالقاهرة عن مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، سنة 2004، يتطرق من خلاله المحررون إلى

دراسة بعض السياسات العامة المعتمدة في بلادهم، حيث يحاولون تقديم دراسة وتحليل واف للوقوف على أهداف السياسات والمعوقات التي تقف ضد تطبيقها.

- كتاب: "صنع السياسات العامة"، للكاتب جيمس أندرسون -ترجمة عامر الكبيسي- صدر بعمان عن دار المسيرة، سنة 1999، يقدم دراسة وافية عن صنع السياسة العامة، العوامل المؤثرة في صنعها، الجهات التي تؤثر في صنع السياسة العامة (المشروعون، المنفذون، المحاكم... وغيرها)، كما يعطي أمثلة عن صناعة بعض السياسات في الولايات المتحدة الأمريكية.

- كتاب: "سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر"، للدكتور محمد بلقاسم حسن بهلول، صدر بالجزائر عن ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1999، متكون من جزئين ويقوم على تحليل سياسة التخطيط وتقييم نتائجه في الفترة الممتدة من سنة 1967 إلى سنة 1989، وخلال فصوله الثمانية رأى الكاتب أن معالجة سياسة التنمية في الجزائر تمت عبر دراسة المخططات الإنمائية المطبقة وسياسة الإصلاحات الاقتصادية الجديدة المتوجهة نحو تطبيق قوانين اقتصاد السوق.

- دراسة أحمد طيب: "دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر -دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2007، وتناول الباحث دور المعلومات الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة، ثم دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كهيئة وطنية استشارية ومصدر معلومات، وتوصل إلى أن المعلومات عامل حاسم في نجاح أو فشل السياسات العامة نظرا لأنها تقلل من حدة عدم اليقين ودوائر الشك لدى صناع السياسة ونظم المعلومات توفر الجهد والوقت على صناع السياسة.

- دراسة عزيزة ضميري: "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة 2009، حيث ركزت على تأثير البيئة المحيطة بصانعي السياسات العامة، وتطرق إلى أهم وأبرز الفواعل الرسمية وغير الرسمية المحركة للحياة السياسية والمتدخلة في صنع السياسة العامة وما مدى قوتها وتأثيرها، وتطرق إلى المؤسسة العسكرية ودورها في النظام السياسي الجزائري، بالإضافة إلى محاولة تحديد حجم التطابق أو التباين القائم بين الصلاحيات والأدوار والانجازات المحققة من طرف كل فاعل من هذه الفواعل.

**الفصل الأول:**  
**الإطار المفاهيمي والنظري**  
**لدراسة**

**المبحث الأول:**  
**السياسة العامة إطار مفاهيمي**  
**ونظري**

**المبحث الثاني:**  
**مدخل إلى التخطيط والتنمية**  
**الاقتصادية**

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة

للحديث عن أي موضوع ودراسته دراسة شاملة يجب الإحاطة بالمفاهيم الأساسية المكونة له حتى تتم دراسته بصورة دقيقة، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفصل من خلال تعرضنا لمفهوم كل من المصطلحات التالية: (السياسة العامة ، التنمية الاقتصادية، التخطيط الاقتصادي).

حيث يعد التحديد العلمي للمفاهيم وتوضيح المضامين المختلفة لها بمثابة الخطوة المفتاحية والمهمة التي من خلالها تتضح الرؤيا البحثية، فكان لزاما علينا الوقوف على المفاهيم المذكورة آنفا.

### المبحث الأول: السياسة العامة إطار مفاهيمي ونظري

أصبح موضوع السياسة العامة يحتل مكانة متميزة على المستوى الأكاديمي والتطبيقي سواء في الدول المتقدمة أو المتخلفة، بحيث حظيت دراسة السياسة العامة باهتمام بالغ وتداول واسع من قبل علماء السياسة في السنوات الأخيرة، وعلى الرغم من الاهتمام المتزايد بالسياسات العامة فلا يزال عدم الاتفاق قائما حول ما يقصد بالسياسة العامة، وهذا ما سنتطرق له في هذا المبحث، من التعرض إلى نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة، مفهوم وخصائص السياسة العامة، إعداد (رسم) السياسة العامة.

### المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

لقد مرت السياسة العامة بعدة مراحل قبل بروزها كحقل علمي له أسسه، ويمكن تقسيم التطور الذي مرت به السياسة العامة إلى ثلاث مراحل متتالية وهي كالاتي:

### المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى

إن ما أنتجته كتابات الفلاسفة والمفكرين السياسيين الأوائل تؤكد أن أدبيات الفكر السياسي التقليدي قد اهتمت اهتماما خاصا بنظم الحكم منصباً على التكوين المؤسسي للدولة، وتحليل المبررات الفلسفية والسياسية لسلطات الحكومة، نتيجة لذلك ركزت دراساتهم وأطروحاتهم على الإطار

الدستوري للدولة ومهام المؤسسات الدستورية الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وما يتصل بكل منها من صلاحيات<sup>1</sup>.

ف نجد مثلا أن أرسطو في كتابه السياسة قام بجمع 158 دستور للمدن القديمة بهدف دراسة أي الأنظمة السياسية قادر على تحقيق المصلحة العامة<sup>2</sup>.

ومن ثم فإن الفكر السياسي التقليدي اقتصرته جهوده على دراسة المؤسسات السياسية فقط، فبقيت دراسة وصفية ظاهرية لم تغص أو تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية غوصا تحليليا، كما لم تعتمد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي والعمليات المصاحبة لصنع السياسة، فأغفلت ترتيب العلاقات الهامة والاتصالات القائمة بين المؤسسات، وهذا ترتب عنه إبقاء محتوى السياسات العامة بعيدا عن البحث والتمحيص، وأن الجهد الوصفي لها بقي غامضا وسطحيا<sup>3</sup>.

### المرحلة الثانية: مرحلة ما بين الحربين الأولى والثانية

شهدت الفترة بين الحربين العالميتين تطورا نسبيا في مفهوم السياسات العامة، وهذا نتيجة لأطروحات المدرسة السلوكية (Behavioral School)، فقد أحدثت الثورة السلوكية قطيعة معرفية مع المنهجية التقليدية<sup>4</sup>، والتي أدت إلى انتقال الاهتمام من وصف المؤسسات الدستورية وما يتصل بها من صلاحيات إلى التركيز بما يتم في هذه المؤسسات من عمليات وأنماط للسلوك<sup>5</sup>.

لقد برز المدخل السلوكي كرد فعل للمدخل التقليدي، حيث كان هذا المدخل موجها ضد التمرکز العرقي الغربي والشكلية القانونية والتركيز المؤسسي التي كانت تمثل خصائص المدخل التقليدي ويمكن تحديد العناصر الرئيسية للمدخل السلوكي فيما يلي<sup>6</sup>:

- (1) - حسن أبشر الطيب، المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة، مسقط، معهد الإدارة العامة، مجلة الإداري، العدد 52، مارس 1993، ص 133.
- (2) - حسان محمد شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، مطبعة جامعة بغداد، 1986، ص 23.
- (3) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص 27.
- (4) - نصر محمد عارف، ابستومولوجيا السياسة المقارنة، ط1، لبنان، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص ص 260-261.
- (5) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 28.
- (6) - محمد زاهي بشير المغيربي، قراءات في السياسة المقارنة، قضايا منهجية ومدخل نظرية، ط2، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1998، ص ص 47-48.

- 1- وجود انتظامات regularities في السلوك السياسي يمكن التعبير عنها من خلال تعميمات ونظريات عامة.
- 2- التحقق verification واختبار صحة هذه التعميمات والنظريات.
- 3- وجود تقنيات techniques وأدوات لجمع البيانات وتفسيرها.
- 4- الأساليب الكمية quantification والقياس في تسجيل البيانات.
- 5- القيم values وذلك من خلال التمييز بين الافتراضات المرتبطة بالتقييم الأخلاقي، وتلك المرتبطة بالتفسير الإمريقي.
- 6- البحث المنتظم systematization.
- 7- العلم الخالص pure science أي محاولة فهم وتفسير السلوك قبل استعمال المعرفة لحل المشاكل الاجتماعية.
- 8- التكامل والاندماج integration بين البحث السياسي وبحوث العلوم الاجتماعية الأخرى.

فقد برز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث، الذي صب اهتمامه أولاً على سلوكيات أعمال الحكومة وتحليلها ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات، ودراسة محددات التصويت في الانتخابات والنشاطات السياسية الأخرى ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية والسلوك التصارعي بين السلطات الثلاث، وقد اعتمد هذا المدخل على آلية واضحة لوصف العمليات السياسية العامة، والتركيز على وصف واضح لمضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن تقويم نتائج السياسات العامة على المجتمع<sup>1</sup>.

كما شهدت فترة بعد الحرب العالمية الثانية تطوراً في علم السياسة وطرحت وحدات جديدة لتحليل السياسي فبعدما كان علم السياسة هو علم القوة أو السلطة أصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوي للقيم يركز على الحركة والعملية والفعل السياسي.

(1) - نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 244.

## المرحلة الثالثة: مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية

شهدت الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية انحسارا لفلسفة النظام الاقتصادي الحر، كما اتسمت هذه الفترة بالأطروحات المنادية بأهمية تدخل الدولة كمحرك رئيسي للنشاط الاقتصادي، فقد تعاضم دور الدولة في المجتمع بالقدر الذي جعلها في بعض الحالات السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي قاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة<sup>1</sup>.

وكان من نتائج النقاشات الفكرية التي شهدتها السنوات العشر الأولى التي أعقبت الحرب العالمية بروز مصطلح علم السياسة العامة بطابعه الفكري والتجريبي، والذي تبلور بفضل الجهود الفكرية لعالم الاقتصاد السياسي هارولد دي لاسويل H.D Lasswell، الذي تناول بالدراسة في كتابه السياسة: من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ جوهر العمليات التبادلية والتوزيعية المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها<sup>2</sup>، فقد حاول لاسويل ان يقدم إطارا منهجيا، يقوم بمهمة توحيد معطيات ومعارف العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات، وقد كان هدفه وصفا ذلك لان إطاره المنهجي يركز على اصطلاح وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة باستخدام أدوات البحث الاجتماعي. فلقد ارتبط مفهوم السياسة العامة، وما يختص بعملية تحليلها، ضمن هذا التحول الذي طرحه لاسويل، إلى حد ما وواضح بالعلوم السياسية، وحصرها بما يختص بنظام الحكم في أمريكا<sup>3</sup>.

وفي بداية الستينات عندما تزايد الاهتمام بدراسة منهج تحليل النظم (Systems Analysis)، الذي تحول من تسليط الضوء فقط على الدولة إلى تسليطه نحو الأبعاد المتعددة التي تشكل حقيقة اجتماعية، ونتيجة لهذا التحول أصبحت الجماعات والقوى الاجتماعية هي ركيزة البحث والاهتمام والتحليل<sup>4</sup>.

(1) - حسن أبشر الطيب، المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 135-136.  
(2) - Harold. D. Lasswell, Politics, Who Gets What, When, How, New York Meridian Books, 1958, P13-27.

(3) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 29.

(4) - نفس المرجع، ص 29.

ومع بداية السبعينات زاد الاهتمام أكثر بتحليل مخرجات النظام السياسي، بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية داخل الولايات المتحدة الأمريكية بين السود والبيض، والتورط الأمريكي في حرب الفيتنام، حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات الحكومة الأمريكية إلى تحليل هذه المشكلات ومحاولة صياغة السياسات التي تعالجها، لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مراكز المعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث بدءاً من مؤسسة (Rand Corporation) ومروراً بمعهد بروكيتز (Brokitz) ومركز دراسات الشرق الأدنى، وحتى وزارتي الخارجية والدفاع ولجان الكونغرس المختلفة، وكثيراً ما قام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة سياسات ومواقف الولايات المتحدة الأمريكية تجاه العديد من القضايا.<sup>1</sup>

ومع تغير دور الدولة وتعظيم دور فاعلين جدد مثل الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية الدولية في رسم وتحديد أولويات السياسات العامة، حيث ظهر العدد من الاتجاهات التي ترى ان السياسة العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين على المستويين المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة ما هي نتاج أو تعبير عن إرادة هؤلاء الفاعلين الذين عادة ما يكونوا أعضاء في شبكة منظمة، أو ما أصبح يعرف باسم الشبكة السياسية Policy Network.<sup>2</sup>

كل هذا أدى إلى تنامي دور السياسة العامة وانتقالها من الوصف والتحليل بعدها إلى المقارنة بين مختلف الدول والنظم السياسية، لكن يظل دور السياسة العامة المستقبلي أكثر أهمية، خاصة وأن القرن الحادي والعشرين يتسم بانطلاقة سريعة، لذلك لا بد أن يواجه التغيرات والتوجهات الجديدة في ظل العولمة وتكنولوجيا المعلومات والحروب والتراعات والفقر والبطالة وحرية التجارة وأسعار السوق والأزمات المالية.<sup>3</sup>

---

(1) - سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في القرن الحادي والعشرين، في علي الدين هلال وآخرون تحرير سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص 29.

(2) - نفس المرجع، ص 31.

(3) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 31.



## المطلب الثاني: السياسة العامة وتحليلها ( المفهوم، الخصائص والاختصاصات)

قبل البدء في تعريف السياسة العامة لابد أن نتطرق إلى شرح بعض المصطلحات الشبيهة، أما السياسة -باللغة الانجليزية politics وبالفرنسية politique- " هي فن ممارسة القيادة والحكم وعلم السلطة أو الدولة، وأوجه العلاقة بين الحاكم والمحكوم" أو هي: "النشاط الاجتماعي الفريد من نوعه، الذي ينظم الحياة العامة، ويضمن الأمن ويقيم التوازن والوفاق - من خلال القوة الشرعية والسيادة- بين الأفراد والجماعات المتنافسة والمتصارعة في وحدة الحكم المستقلة على أساس علاقات القوة، والذي يحدد أوجه المشاركة في السلطة بنسبة الإسهام والأهمية في تحقيق الحفاظ على النظام الاجتماعي وسير المجتمع".<sup>1</sup>

ويطلق على مصطلح "علم السياسة" باللغة الانجليزية political science وبالفرنسية science politique وتعرف موسوعة السياسة علم السياسة بأنه: "الدراسة المنهجية لعملية وأوجه الحكم عن طريق تطبيق الأساليب العلمية في المراقبة والقياس (حيث أمكن) والتحليل"<sup>2</sup>.

بعدها تطرقنا لمفهوم علم السياسة والسياسة، نخرج على مفهوم السياسة العامة -باللغة الانجليزية public policy باللغة الفرنسية politique publique-. حيث هناك مجموعة متعددة ومتباينة من التعاريف للسياسة العامة وهذا راجع إلى اختلاف زوايا النظر والمنطلقات الفكرية لكل مفكر، وكذا المداخل المستخدمة لدراسة هذا المفهوم. وعلى هذا الأساس فقد تم تقسيم هذه التعاريف حسب المنظورات الفكرية، ويمكن تقسيم المنظورات التي عرفت السياسة العامة إلى ثلاث منظورات وهي:

### مفهوم السياسة العامة من منظور ممارسة القوة:

إن لمفهوم القوة معان عدة قد تعني القدرة أو التأثير أو الطاقة أو الموهبة أو امتلاك الموارد، فقد عرفها تالكوت بارسونز Talcott Parsons بأنها القدرة على الوصول إلى غايات معينة تحظى بالقبول

(1) - ولمزيد من التفصيل راجع عبد الوهاب الكيالي، ماجد نعمة، وآخرون، موسوعة السياسة، ج3، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ب ت ، ص362-368.  
(2) - نفس المرجع، ص ص368-372.

العام من جانب المجتمع.<sup>1</sup> أما روبرت دال Robert Dahl فيعرف القوة بأنها القدرة على جعل شخص آخر يقوم بعمل لم يكن يقوم به بغير ذلك.<sup>2</sup>

انطلاقاً من مفهوم القوة فقد عرف هارولد لاسويل H.D Lasswell السياسة العامة كما رأينا سابقاً بأنها من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.<sup>3</sup>

كما عرفها كل من مارك ليندنبرك M. Lindenberg وبنيامين كروسي B. Crosby من منطلق برغماتي يخضع لعمليات الأخذ والجذب والمساومات من أهما عملية نظامية تحظى بمميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عن من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه.<sup>4</sup> أو هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة، والمسؤول عن التوجيه هو الحكومة.<sup>5</sup>

من خلال التعاريف تعتبر السياسة العامة حسب منظور القوة انعكاساً لأصحاب القوة والنفوذ، إلا أن هذا المنظور تعرض لبعض الانتقادات، ذلك أن القوة وحدها غير قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة.

### مفهوم السياسة العامة من منظور تحليل النظم:

تستند فكرة النظام على مفهوم الحدود كأساس للتمييز بين النظم الاجتماعية المختلفة من خلال تحديد عناصر ومتغيرات كل نظام وطبيعة نشاطه، فعند الحديث عن النظم السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية فنعني بذلك المتغيرات والأنشطة المترابطة بالحياة السياسية الاقتصادية والاجتماعية وتشمل

---

(1) - مصطفى كامل السيد، دراسات في النظرية السياسية، دراسات في النظرية السياسية، القاهرة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006، ص 11.

(2) - محمد نصر مهنا، العلوم السياسية بين الاصاله والمعاصرة، الاسكندرية، مركز الدلتا للطباعة، 2002، ص 121.

(3) - Harold. D. Lasswell, Politics, Who Gets What, When, How, op cit , P13.

(4) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 32.

(5) - بسبوني ابراهيم حمادة، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، بيروت، مركز الوحدة العربية، 1993، ص 107.

متغيرات النظام البيئي والوظائف والأدوار والمدخلات والمخرجات والاستجابة وعملية الاسترجاع والقيم، الأهداف، وتمثل هذه المتغيرات المفاهيم الأساسية التي يستند عليها الإطار النظامي<sup>1</sup>.

من هذا المنطلق يولي دافيد ايستون اهتماما بالسياسة العامة - من وجهة تحليل النظام - كنتيجة ومحصلة في حياة المجتمع، من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، وعليه فهو يعرفها بأنها توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية.<sup>2</sup>

وهناك مجموعة المفكرين سارو حذو دافيد ايستون في تعريفهم للسياسة العامة، حيث يرى جابرييل الموند G. ALMOND أن السياسة العامة: "تمثل محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته (الإستخراجية، التنظيمية، التوزيعية والرمزية....)،<sup>3</sup> كما يعرفها روبرت ايستون أنها العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها".<sup>4</sup>

ويعرف بيترز Peters السياسة العامة "على أنها أسلوب محدد من نمط الأعمال التي يتخذها المجتمع جماعيا أو عن طريق ممثليه لمعالجة مشكلة معينة لتحقيق مصلحة عامة لكافة أفراد المجتمع أو لفئة محددة منه".<sup>5</sup>

من خلال التعاريف السابقة تعتبر السياسة العامة من منظور تحليل النظم هي نتيجة من نتائج النظام السياسي، تتأثر بعوامل ومتغيرات عديدة قائمة في المجتمع، فينبغي للسياسة العامة أن تتوافق مع احتياجات المجتمع وفق العوامل والمتغيرات الداخلية والخارجية، فالسياسة العامة لا تكون ذات كفاءة ما لم تراعي الظروف البيئية التي تحيط بها.

- 
- (1) - نصر محمد عارف، ابستومولوجيا السياسة المقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 261.
  - (2) - كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة، وكالة المطبوعات، 2006. ص35.
  - (3) - جابريال الموند، بنجهام بويل، السياسة المقارنة إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي المغربي، بنغازي، منشورات قار يونس، 1996، ص 272.
  - (4) - ثامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط1، الأردن، دار مجدلاوي للنشر، 2004، ص27.
  - (5) - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، ط1، الكويت، جامعة الكويت، قسم الإدارة العامة، 2006، ص30.

على الرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة، إلا أن منظور تحليل النظم تعرض لبعض الانتقادات، من حيث تناوله للقيم بصورة مطلقة دون الإشارة إلى ما يقع منها حصراً في إطار السياسة العامة، كما اتصف بالعمومية وعدم التركيز المتخصص بأجزاء النظام السياسي جراء تركيزه الشامل على البيئة الواسعة، وعدم عنايته بالسلوك الفردي للأشخاص ممن لهم دور في مجريات السياسة العامة، وإن منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة أو النظام السياسي يستجيب للمطالب الاجتماعية وإن السياسة العامة ما هي إلا ترجمة لهذه المطالب، في حين إن النظام السياسي في اغلب الأحيان يفرض سياساته على المجتمع، وإن هذا المنظور يركز على التفاعلات التي تساهم في بقاء النظام واستمراره، ولا يركز على مساهمة النظام في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لأفراده<sup>1</sup>.

على الرغم من الانتقادات التي وجهت لمنظور النظم إلا أنه يبقى من أهم المنظورات في التحليل السياسي والذي أعطى مفهوماً للسياسة العامة وفقاً للتفاعل داخل النظام السياسي.

### مفهوم السياسة العامة من المنظور المؤسسي (الحكومة):

مفهوم الحكومة يعني أكثر من معنى، فقد يقصد بها نظام الحكم، أو يقصد بها مجموعة من الهيئات الحاكمة أي السلطات الثلاث، وقد يقصد بها السلطة التنفيذية وحدها، ويقصد بها أحياناً الوزراء أي مجلس الوزراء.

تعتبر السياسة العامة حسب المنظور الحكومي أنها برامج عمل تقوم بها الحكومة باعتبار الحكومة بنية تنظيمية تشمل أجهزة ومؤسسات رسمية تمثل مركز عملية اتخاذ القرار ورسم السياسات العامة.

من هذا المنطلق عرف جيمس أندرسون السياسة العامة بأنها هي التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها<sup>2</sup>... أو هي البرامج والأعمال التي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارات المنفصلة المنقطعة<sup>3</sup>.

---

(<sup>1</sup>) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 29.  
(<sup>2</sup>) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص 15.  
(<sup>3</sup>) - نفس المرجع، ص 16.

ويرى تونينغ j.c thoening أن السياسة العامة "هي برنامج عمل خاص بسلطة عمومية أو حكومية واحدة أو بعدة سلطات"<sup>1</sup>.

ويمكن تعريفها حسب فيليب برو بأنها (مجموعات مبنية، ومتماسكة، لنوايا وقرارات، وإنجازات) يمكن عزوها لسلطة عامة (محلية، وطنية، أو فوق وطنية).<sup>2</sup>

ويعرفها جابريل الموند G. ALMOND من زاوية إجرائية: "هي تعبيرات عن النوايا التي تم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق إنجاز هذه الأهداف"<sup>3</sup>.

ويعرفها كارل فريديريك C.friedrich: "بأنها برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى الهدف أو لتحقيق غرض مقصود"<sup>4</sup>.

فهي بشكل عام: " ترمز إلى كل ما تقرر الحكومة القيام به أو عدم القيام به "<sup>5</sup>.

من خلال هذه التعريفات تعتبر السياسة العامة العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ قراراتها المهمة، فإنها بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة، وثمة تعريفات متعددة من هذه الزاوية، ومعظمها يندرج في إطار ما قدمناه من حيث كون السياسة العامة مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية. فالمنظور الحكومي للسياسة العامة يعكس في مرحلتنا الراهنة اهتماما بارزا نحوه، وذلك بفعل ما يشهده المحيط السياسي من تغيرات إقليمية ودولية لبلدان العالم والبلدان النامية خاصة، حيث تشكل السياسات العامة

---

(1) - فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1998، ص493.

(2) - نفس المرجع، ص493.

(3) - جابريل الموند، بنجهام بويل، السياسة المقارنة إطار نظري، مرجع سبق ذكره، ص 272.

(4) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 15.

(5) - Bouriche Riadh, "Analyse des politiques publiques", Revue Sciences Humaines, Université Mentouri, n°25 Juin 2006, p 87.

واحدة من أهم المعايير التي تقوم عليها الحكومات، والتي تقيم وزنا لمستقبلها ومدى قدرتها على تحقيق الرضا العام لشعوبها من حيث كونها تحدد الخيارات والأهداف والبرامج.

من خلال ما تم عرضه لمجمل تعاريف السياسة العامة، التي احتوت عليها المنظورات الثلاثة، ولأجل تجاوز بعض الإشكاليات المصاحبة لبعض التعاريف، حيث يصبح المنظور الواحد مكمل للآخر ومجاوز لهفواته وسلبياته نورد تعريف فهمي خليفة الفهداوي للسياسة العامة بقوله: "هي تلك المنظومة الفاعلة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة، المطلوبة في المجتمع"<sup>1</sup>.

### خصائص السياسة العامة:

إن فهمنا لمفهوم السياسة العامة يزداد تكاملا بتعرفنا على الخصائص التي تميزها وتحدد معالمها الأساسية، وبالتالي سنعرض بعض خصائص السياسة العامة مما يمكننا من فهمها، والتعرف على معالمها ومدلولاتها الأساسية:

- السياسة العامة أفعال تباشرها المؤسسات الحكومية: إن التوجهات العامة بشأن المشكلات المجتمعية لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانونا أو مرسوما أو نظاما أو قرار يحدد أهدافها وينظم مسارات ونشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشأن السياسة المعنية. انطلاقا من ذلك يمكننا القول أيضا بأن السياسة العامة بحكم أنها بديل كان أصلا من اختيار الحكومة، أو تبنته في مراحل التشاور والتفاوض، فهي في جملتها معبرة عن توجهات الحكومة الفكرية والعملية.<sup>2</sup>

(1) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص38.  
(2) - حسن ابشر الطيب، أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية، مسقط، معهد الإدارة العامة، مجلة الإداري، عدد51، 1992، ص49.

- تعتمد الحكومة في تنفيذها للسياسات العامة عدة وسائل وهيكل إدارية. ومن المعروف أن الأجهزة الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسات العامة المجالس التشريعية والوزارات والإدارات الحكومية، ولكن قد تنشئ الحكومة هيئات أخرى بأشكال وصلاحيات ومسميات مختلفة توخيا لأداء أفضل ومراعاة لعدة اعتبارات مثل الكفاءة، المهنية، التخصص والمرونة<sup>1</sup>. ومن الأشكال التنظيمية المختلفة التي تتبعها الحكومة في رسم وتنفيذ السياسات العامة: (المؤسسات العامة والهيئات الاستشارية المستقلة ومراكز البحث، والهيئات ذات الميزانيات المستقلة وذات الميزانيات الملحقه، الشركات المساهمة العامة... الخ أو من خلال الشركات الخاصة التي تتعاقد معها للقيام بأعمال محددة للحكومة).

- أنها تشمل البرامج والأعمال المنسقة الموجهة نحو أهداف مقصودة، والتي تصدر عن القادة الحكوميين، وليست القرارات المنفصلة أو التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين<sup>2</sup>.

- إن السياسة العامة تستند إلى قانون ومعها سلطة التنفيذ. فأفراد المجتمع يقومون بدفع الضرائب كواجب له صفة الشرعية، ويراعون القيود التجارية التي تفرضها الدولة على الاستيراد، واحترام الشركات للقوانين التأسيسية والمالية، وفي حالة عدم مراعاة تلك القوانين تقوم الدولة بتطبيق العقوبات المستحقة عليهم كالغرامة والحبس حيث لا تتوفر مثل هذه السياسات في المنظمات الخاصة<sup>3</sup>.

- قد تقتصر السياسة العامة على القول و لا تنشئ بالضرورة عملا ماديا ملموسا<sup>4</sup>. مثال: إن تصريح حكومة بأنها تدعم وتساند الشعوب المستعمرة في حق تقرير مصيرها، يعبر عن سياسة حكومية، ولو لم تقم تلك الحكومة باتخاذ أي خطوات عملية.

- قد تكون السياسة العامة مجرد موافقة ضمنية على واقع معين<sup>5</sup>. ومثال على ذلك أن لا تقوم حكومة ما باتخاذ إجراءات تحول دون منع التهريب من أو نحو بلادها، مما يعني أن هناك سياسة تشجع التهريب تتبعها الحكومة.

---

(1) - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، ط1، الكويت، جامعة الكويت، قسم الادارة العامة، 2006، ص34.

(2) - ثامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص31.

(3) - محمد حديد موفق، الادارة العامة، هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان، دار الشروق، 2000ص117.

(4) - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص32.

(5) - نفس المرجع، ص32.

- منطقية وعقلانية: السياسة العامة ليست حلما أو مطامح عامة، إنما هي بمثابة البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتوافرة. ولهذا فإن وضع السياسة العامة لا بد من أن ينتهج منهجا رشيدا بتخصيص الموارد والإمكانات اللازمة لتنفيذ البرنامج أو البرامج النابعة من السياسة المعنية<sup>1</sup>.

- السياسة العامة تعبر عن التوازن بين الجماعات، المصلحية وهذا التوازن يحدد بالنفوذ النسبي للجماعات، ويؤدي تغيير هذا النفوذ إلى تغيير في السياسة العامة، إذ تصبح أكثر تعبيرا عن إرادة الجماعات التي يزداد نفوذها وأقل تعبيرا عن الجماعات التي يتقلص نفوذها<sup>2</sup>.

- أنها تتناول قضايا ومسائل ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية، وذلك لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تهم شريحة أو فئة يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين، أو تكون للسياسات العامة توجهات إستراتيجية ومستقبلية لا تشغل بال عموم المواطنين<sup>3</sup>.

- يعتمد تحديد السياسة العامة على الأساليب العلمية. لا بد للسياسة العامة - وخاصة في عصر التكنولوجيا الرقمية - أن تكون قائمة على المنهجية العلمية، حيث تستعين الحكومة بالخبرة والمشورة العلمية، وتعتمد الحقائق والتخطيط السليم حتى تضمن فعالية السياسات الموضوعة<sup>4</sup>. وهذا ما يفسر وجود مراكز البحث والتطوير، مراكز ومجالس التخطيط للسياسة العامة، ووجود الهيئات الاستشارية المتخصصة التي تعنى بالتخطيط والتقييم للسياسة العامة.

## تعريف تحليل السياسة العامة:

احتلت دراسات تحليل السياسات العامة ومهنة محلل السياسات أهمية كبرى داخل مراكز المعلومات والبحوث، وتعود نشأته كعلم إلى كتاب هارولد لاسويل H.D Lasswell ودانيال ليرنر Daniel Learner في مؤلفهما علوم السياسات the policy sciences الذي ظهر في خمسينات القرن الماضي، ومنه كانت الدعوة إلى ضرورة التركيز على تحليل مخرجات النظام السياسي، خاصة السياسة العامة، وقد استفاد القطاع الحكومي من بداية السبعينات في معظم الدول من المجالات العلمية

- 
- (1) - حسن ابشر الطيب، أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية، مرجع سبق ذكره، ص50.
  - (2) - ثامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص31.
  - (3) - عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص11.
  - (4) - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص34.



والكمية لغرض تحليل السياسات العامة<sup>1</sup>، وقد اختلف في تعريف تحليل السياسة العامة باختلاف المفكرين والمدارس الفكرية.

يعد والدافسكي أشهر من استخدم تعبير تحليل السياسات باعتباره يؤكد التوجه نحو صنع أفضل للسياسات. وعلى أساس أن اهتمام المحلل يكون (إعادة إدراك، وإعادة صياغة، وإيجاد حلول للمشاكل)<sup>2</sup>.

وحسب بويستر T.H. Poister "تحليل السياسات العامة بوجه عام يعني تحليل خصائص ومحددات السياسات العامة وما يتصل بها من برامج، وبصفة خاصة العلاقة بين محتوى السياسات والبرامج وما ينتج عن هذه العلاقة من آثار ومقتضيات ونتائج"<sup>3</sup>.

يعرف السيد يسين مصطلح تحليل السياسة العامة بأنه: "ذلك الجهد الهادف إلى توضيح الآثار التي يمكن أن تنجم عن اختيار حل واحد أو حلول عدة، سواء تم ذلك بطريقة قبلية أو بعدية"<sup>4</sup>.

و يشير المعجم الحديث للتحليل السياسي الى تحليل السياسات العامة وقيم واضعي السياسات وبيئة نظام وضع السياسات وتكاليف بدائل السياسات ((مثلا باستعمال أساليب مثل: (التخطيط، البرمجة، الموازنة، الاقتصاد... الخ) ودراسة السياسات من أجل تحسين وضع السياسات)).<sup>5</sup>

من خلال هذه التعريفات لمفهوم تحليل السياسات العامة نخلص إلى أن عملية تحليل السياسة العامة هي الجهد المنظم للبحث والدراسة والتحليل لبدايل السياسات العامة، بهدف توافر وتكامل المعلومات التي تحدد مواطن القوة وجوانب الضعف في كل بديل، وتحسين وضع السياسات، وإيجاد الحلول للمشاكل المطروحة.

---

(1) - سلوى شعراوي جمعة ، تحليل السياسات العامة في القرن الحادي والعشرين، مرجع سبق ذكره، ص 29.  
(2) - وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، عمان، دار أسامة للنشر، 2003، ص 104.

(3) - T.H.Poister, public program analysis, applied research method, Baltimore, university park press, 1978, p5.

(4) - السيد يسين، السياسات العامة ، القضايا النظرية والمنهجية، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1988، ص13.  
(5) - وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 104. من جورج روبرت والستر ادوارد، المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة: سمير عبد الرحيم الجلي، بيروت، الدار العربية للموسوعات، 1999، ص319

## اختصاصات تحليل السياسة العامة

يضمن تحليل السياسة العامة، الإحاطة الوافية بمجموعة مرتكزات أساسية، على صعيد المنهج النظري، والمعالجة العملية والأسلوبية، بحيث تؤلف هذه المرتكزات إحاطة شمولية بحقيقة الاختصاصات التي يهدف إليها تحليل السياسة العامة، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

### 1- من حيث محور الاهتمام<sup>1</sup>:

حيث يتجلى ذلك من خلال كون تحليل السياسة العامة تهتم أصلا بالجوانب الهامة الآتية:

- دراسة وتفسير العملية السلوكية للسياسة العامة.
- البحث في أسباب السياسة العامة القائمة ونتائجها، وكيف يمكن توظيف المنهجية العلمية.
- تنسيق التركيز المعرفي والعلمي بصورة جادة، لأجل تطوير نظريات واختبار فروض وافية في السياسة العامة، يمكن تطبيقها في المؤسسات المعنية وفي مجالات السياسة العامة المختلفة، والاستفادة من التفسيرات الناضجة في دراسة قرارات السياسة العامة.

### 2- من حيث نطاق ومجال الدراسة والتحليل<sup>2</sup>:

حيث يتضمن مصطلح تحليل السياسات العامة، ثلاث مصطلحات فرعية تستخدم في وصف المصطلح الواسع تحليل السياسة العامة. علوم السياسة - دراسات السياسة - تحليل السياسة.

وقدم (بران هوكوود) B . Hogwood و (غين) L A . Gunn تصنيفا شاملا للمجالات

الدراسية المرتبطة بتحليل السياسة العامة، من خلال المداخل الثمانية التالية:

- دراسة محتوى السياسة العامة،
- عملية السياسة العامة،
- مخرجات السياسة العامة،
- تقويم السياسة العامة،
- المعلومات المطلوبة في صنع السياسة العامة،

(1) - فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ، مرجع سبق ذكره، ص97.

(2) - نفس المرجع، ص98.

- دعم العملية المتعلقة بتحسين السياسة العامة،
- تعزيز ودعم السياسة العامة،
- تحليل التحليل نفسه من خلال تقدير ما يترتب عن الافتراضات والمنهجية المعتمدة في التحليل، واثبات صحة تحليل السياسة العامة.

وهذه المدخل الهامة المرتبطة بتحليل السياسة العامة، توضح لنا الضروريات اللازمة التي تتطلبها عملية التحليل من خلال معطياتها الآتية<sup>1</sup>:

— ان دراسة محتوى السياسة العامة، تمكن المحلل الذي يسعى في تحليله إلى شرح وتوضيح أصول وتطور سياسة عامة معينة، من خلال ربطها بالمجتمع وبعمل الإدارات ، بالشكل الذي يؤدي إلى معرفة ومتابعة كيفية صدور السياسة العامة، وكيفية تطبيقها والنتائج المحصل منها.

— ان دراسة عملية السياسة العامة، يتم من خلالها التركيز على المراحل التي مرت بها، والتي تسهم في بلورة الموضوعات وتقدير تأثير العوامل المؤثرة عليها من خلال طرق المعالجة المجسدة للسياسة العامة المتخذة.

— ان دراسة تقويم السياسة العامة تمثل المؤشر الفاصل بين تحليل السياسة العامة وبين التحليل من اجل السياسة العامة.

— ان المعلومات اللازمة في صنع السياسة العامة، تشكل تنظيماً للمعطيات المساعدة في صنع السياسة العامة كما تساعد على الوصول إلى قرارات هادفة، ويمكن الحصول على تلك المعلومات من خلال المناقشات الحكومية أو الاستعانة بالخبراء والمختصين.

— ان تعزيز ودعم السياسة العامة ، يتضمن نشاطات المحلل السياسي في متابعة اختيارات محددة ، وبلورة أفكار في عملية السياسة، بصورة فردية أو جماعية.

— ان تحليل التحليل يتضمن القدرة التأكيديّة من جدوى المنهجية التحليلية للسياسة العامة ، وحسب Dror لا بد من ايلاء مفهوم " Metapolicy "، العناية اللازمة بوصفه يتضمن السياسات المتعلقة بالكيفية التي تصنع بموجبها السياسات العامة، على غرار الأطر والخطوط العريضة لها.

(1) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 98-99.

## المطلب الثالث: إعداد (رسم) السياسة العامة

إن عملية إعداد السياسة العامة، عملية حركية وحيوية ومركبة ومعقدة، فالطريق من التفكير في حلول عملية في مشكلة ما إلى إقرار سياسة بشأنها إلى وضع هذه الأخيرة حيز التنفيذ ومعرفة آثارها شاق ومحفوف بالعقبات، فلا بد من التدريجية والمرحلية، للوصول إلى الاتفاق في المواضيع المختلف عليها بين مختلف الفواعل والمؤسسات التي تساهم في رسم السياسة العامة.

من هذا المنطلق يتناول هذا المطلب مراحل رسم السياسة العامة بالإضافة إلى الفواعل أو المؤسسات التي تقوم بذلك.

### 1- مراحل رسم السياسة العامة

تمر عملية رسم السياسات العامة بعدة خطوات قبل أن تنتهي في شكلها الأخير المتمثل في قوانين، قرارات، إجراءات، وتختلف من دولة لأخرى وفقا لعوامل كثيرة، من أهمها طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم، وحسب النمط الافتراضي بلغة ماكس فيبر فإن عملية رسم السياسة العامة تمر بستة مراحل متتالية<sup>1</sup>:

- 1- تحديد المشكلة
- 2- وضع المشكلة على الأجندة الحكومية
- 3- بلورة وصياغة السياسة العامة
- 4- إقرار السياسة العامة
- 5- تنفيذ السياسة العامة
- 6- تقييم السياسة العامة

ويحدد بردجمان وديفس (Bridgman & Davis, 1993) ثماني مراحل متداخلة للسياسة العامة، هي<sup>2</sup>:

(1) - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص201.  
(2) - مصطفى عبدالله خشيم، نظرية السياسة العامة، المؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة في ليبيا، جامعة قار يونس، بنغازي، 11-13 جوان 2007، ص17.

تحديد المشكلة أو المشاكل التي تحظى باهتمام وأولويات صانعي القرارات.

التحليل.

اختيار الإدارة المناسبة.

التنسيق.

الاستشارات.

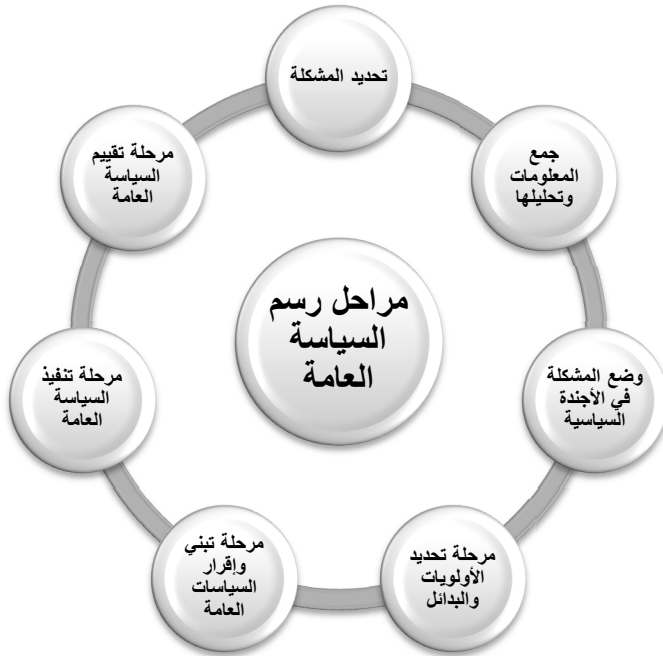
اتخاذ أو صنع القرار.

تطبيق القرار أو تنفيذه.

التقييم والتعديل إذا لزم الأمر.

وعليه سنتطرق إلى شرح مجموعة من المراحل التي تمر بها السياسة العامة، وهذا لا يعني أن رسم السياسة العامة لا بد أن يمر بكل هذه المراحل أو بنفس الترتيب وهذا راجع إلى طبيعة النظام السياسي، وطبيعة السياسة العامة المزعم رسمها.

شكل رقم (1): مراحل رسم السياسة العامة



المصدر: من إعداد الباحث

1- **تحديد المشكلة:** ليس من السهل تعريف المشكلة حتى وإن كان من السهل ملاحظة سير الأمور بطريقة غير عادية، وفي هذه المرحلة على المسؤول أن يقوم بتشخيص طبيعة المشكلة، استقصاء أسبابها الدقيقة قبل طرحها على جدول أعمال الحكومة<sup>1</sup>، وتحتوي مشكلة السياسة العامة على مجموعة من المطالب والاحتجاجات، وتمثل حاجات غير مشبعة لفئات عريضة من المجتمع، وقد حدد "بيتر داركر" مجموعة من الخطوات التي تساعد محلل السياسة العامة في التعامل مع المشكلة العامة وهي<sup>2</sup>:

- تحديد نوع المشكلة من حيث المدى الزمني لتكررها والأساليب التي تم من خلالها التعامل معها.
- تحديد الأساليب والحقائق التي أدت إلى حدوث مشكلة من خلال بحث أغراضها.
- تحديد الإجراءات والحلول التي يجب أن يقوم باتخاذها محلل السياسة العامة لمواجهة هذه المشكلة على المدى الزمني المناسب لها.

2- **جمع المعلومات وتحليلها:** بعد الوقوف على المشكلة وتحديد أعراضها، ومؤشراتها تأتي مرحلة جمع المعلومات وتحليلها، ويتم في هذه المرحلة جمع المعلومات الكاملة عن المشكلة محل الدراسة، من جميع جوانبها ودراسة تأثيراتها وانعكاساتها، بالإضافة إلى جمع المعلومات عن البدائل والحلول الممكنة، وذلك باستخدام أساليب البحث العلمي من الملاحظة والاستقصاء والاستبيان، والنظريات العلمية.

توفير المعلومات اللازمة والكافية لرسم السياسة العامة يرتبط بالمنهجية اللازمة، حيث تسهم المنهجية العلمية في خلق الإطار الموضوعي والعلمي الذي يمكن أن تستند إليه الحكومات في مواجهة المشكلات والقضايا العامة.

وهناك ثلاث أسس يجب الالتزام بها في سبيل التمكن من تجميع المعلومات المتكاملة التي يحتاجها صناع السياسة العامة للقيام بمهامهم<sup>3</sup>.

أ- التفكير الدقيق والمستمر بالمشكلات لضمان دقة تحديد مصادر المعلومات المرتبطة بتلك المشكلة وأبعادها المؤثرة.

ب- تفعيل دور الاستشارة والمشاورة مع ذوي الاختصاص والخبرة والمحللين من أجل الحصول على معلومات إضافية، تعزز من فهم حدود المشكلة وظواهرها.

---

(1) - Geoge c. edwardes III, et ira Sharkansy, Les politiques publiques, élaboration et mise en œuvre, paris, Les édition d'organisation, 1981, p75.

(2) - عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، مرجع سبق ذكره، ص ص 78-79.

(3) - ابراهيم درويش، الوسيط في الإدارة العامة، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 1995، ص30.

ت- حسن استخدام المعالجات الإحصائية لتوفير معلومات كافية كما ونوعا وفي الوقت المحدد سواء تعلق الأمر بالأهداف والوسائل وبالتأثيرات المتبادلة بين القرارات والبدائل السياسية وتوظيف أحسن المعلومات بالإسناد إلى مقاييس الموضوعية والصدق والثبات بما يضمن الفعالية في إعطاء القرارات والتقييمات الجيدة للخيارات والتفضيلات.

### 3- وضع المشكلة في الأجندة السياسية Policy agenda

بعد الإلمام بالمشكلة وجمع المعلومات حولها، تأتي مرحلة جدولة أعمال السياسة العامة، فلا يكفي أن تعرف المشكلة كمشكلة، ولكن يجب أن تحتل مكانا في أجندة رسم السياسة العامة، ويعرف روس جدول أعمال السياسة العامة بأنها: "قائمة الموضوعات التي توضع للبحث والمناقشة من أجل التوصل إلى حلول عامة"<sup>1</sup>.

ويعرفها ثامر كامل الخزرجي بأنها: " قائمة المشاكل العامة التي تواجه المجتمع وتعتبر جديرة باهتمام الرأي العام والحكومة على السواء، وتعدّها الحكومة جديرة باتخاذ ما يلزم لحلها أو علاجها"<sup>2</sup>.

فالمطالب التي يختار صانع السياسة العامة التعامل معها تمثل أجندة السياسة العامة، وترتب مواضيع أجندة السياسة العامة على حسب أهميتها وأولويتها من وجهة نظر صانع السياسة العامة، وأحيانا توصف المشكلة بأنها أزمة وذلك لتمكينها من إحراز أولوية في أجندة السياسة العامة.

ويميز كوب cobb وايلدر elder بين نوعين من جداول الأعمال للسياسة العامة وهما:

جدول أعمال نظامي وجدول أعمال مؤسسي أو حكومي<sup>3</sup>، فجدول الأعمال النظامي يضم كل القضايا التي تدخل اهتمام جميع مؤسسات النظام السياسي أو التي يراها أعضاء السلطات الثلاث أنها تستدعي اهتمامهم وتدخل في إطار صلاحياتهم واختصاصاتهم، وما يميز جدول الأعمال هذا هو اتساعه ليشمل مختلف المستويات المركزية الإدارية والمحلية. أما جدول الأعمال المؤسسي فهو الذي يعمل على

(1) - سعيدة بورحلة، الدعاية السياسية ودورها في صنع السياسة العامة، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص33.

(2) - ثامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص165.

(3) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص83.

جعل قضية ما محل اهتمام مؤسسة معينة سواء التشريعية، التنفيذية أو الإدارية، وتتميز القضايا المطروحة هنا بالتخصص والتفصيل مقارنة بالقضايا المطروحة على مستوى الجدول النظامي<sup>1</sup>.

وهناك العديد من القضايا والمشاكل تدخل الأجنحة وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا على الساحة، ويرجع عدم استجابة النظم السياسية أو الحكومات للقضايا بطريقة سريعة أو عدم الاستجابة تماما إلى عدة عوامل منها:

- طبيعة تكوين النظام السياسي، بعض الأنظمة السياسية خاصة في العالم الثالث لا تتميز بالمرونة في التعامل مع القضايا المستجدة.

- قلة الإمكانيات لمعالجة بعض القضايا.

- وجود قضايا أكثر أهمية من قضايا أخرى.

- بعض القضايا تتطلب معالجتها في وقت قصير، مما يجعل حلها يكون أكثر صعوبة من القضايا غير المرتبطة بوقت ضيق.

#### 4- مرحلة تحديد الأولويات والبدائل:

إن عملية تحديد الأولويات والبدائل تعتبر قرار استراتيجي، يترتب عليه سياسة عامة جيدة، حيث يتفق أغلب الباحثين أن الخيار أو البديل الاستراتيجي هو حاصل عملية متسلسلة ومتراصة الخطوات، تتمثل بدايتها بعرض البدائل الإستراتيجية ومن ثم تحديد البديل الأفضل وفق معايير تفرضها عملية الاختيار الاستراتيجي تعتمد على نتائج التحليل الاستراتيجي. ويقدم "جونسون وسكولز Johnson & schooles" معايير أساسية يجب أن يؤخذ بها عند تقييم أي بديل، وعلى النحو الآتي<sup>2</sup>:

- أن تكون الإستراتيجية أو البديل ملائم للظروف الداخلية والخارجية، والى أي مدى يتناسب مع التغيرات والتوجهات المستقبلية.

- أن تكون الإستراتيجية، مقبولة، أي أن تكون مقبولة لمختلف الفئات، وأن تؤدي إلى أقل مخاطرة ممكنة وأكبر عوائد متاحة.

(1) - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 237.  
(2) - خالد بني حمدان ووائل إدريس، الإستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي، عمان، دار اليازوري، 2007، ص ص 214-215.



- أن يكون البديل والإستراتيجية ممكنة، أي المقدرة على ممارسة الإستراتيجية وتنفيذها وتوافر الموارد والإمكانات اللازمة لها.

بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك العديد من الأبعاد التي تبني عليها معايير تقييم البديل الاستراتيجي، ومنها مدى تطابقه مع البيئة الداخلية للدولة وثقافتها ومواردها، ومدى توافقه مع البيئة الخارجية ومتغيراتها والفرص المتاحة فيها، وغير ذلك من الأبعاد التي تعد معايير لاختيار البديل المناسب.

وبعد المفاضلة بين البدائل تتوج عملية الاختيار في نهايتها بقرار استراتيجي تنعكس نتائجه بخيار استراتيجي يمثل أفضل بديل يتم انتقاؤه من بين جميع البدائل المتاحة.

## 5- مرحلة تبني وإقرار السياسات العامة:

مرحلة تبني وإقرار السياسة العامة هي عملية سياسية تشريعية، تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة، حيث تنتقل عملية رسم السياسات العامة من مرحلة بلورة الآراء وصياغة المقترحات المبنية على اختيار أفضل البدائل لمعالجة المشاكل المحددة من خلال الإجراءات الدستورية. وفي أغلب الأحيان يتم طرح الأفكار التي تم الوصول إليها من خلال مشروعات قوانين تقدم للسلطة التشريعية، ثم ينظر فيها المجلس ويحيلها على اللجنة القانونية، التي تدرسها خلال مدة معينة، حيث يتم قراءة مشروع كل قانون حسب الإجراءات والقواعد المحددة في اللوائح الداخلية للمجلس، وبعد الانتهاء من قراءة مشروع القانون ومناقشته وعمل التعديلات اللازمة التي تتحدد من خلال آليات التصويت، يصوت المجلس بكامله على مشروع القانون، فإذا تمت الموافقة عليه يرفع لرئيس الدولة لستم المصادقة عليه، ليصبح قانونا ينشر في الجريدة الرسمية. ويصبح نافذ المفعول بعد مضي مدة محددة.

## 6- مرحلة تنفيذ السياسة العامة:

بعد اختيار البديل المناسب وإقرار السياسة العامة، تأتي مرحلة إخراج القرار إلى حيز التطبيق والتنفيذ، حيث تعتبر هذه المرحلة من اختصاصات الجهاز التنفيذي والإداري، ففي هذه المرحلة يتم تنفيذ السياسة لتحقيق الأهداف المرجوة، وتتوقف هذه المرحلة من صنع السياسة العامة على أداء المؤسسات الحكومية، من إدارات مركزية ومحلية، بالإضافة إلى المؤسسات غير الحكومية التي تسخرها الإدارة في تنفيذ السياسة العامة.

## 7- مرحلة تقييم السياسة العامة:

يمثل التقييم آخر مرحلة من مراحل رسم السياسة العامة، ذلك أن السياسة العامة ما هي إلا محاولة لإحداث تغيير ايجابي في واقع معين، والتقييم هو عملية التأكد من أن السياسة قد حققت أهدافها كما هو متوقع منها.

يعرف محمد حديد التقييم بأنه: "قياس مدى فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في انجاز أهدافه، أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج، وكذلك العمل على تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية"<sup>1</sup>.

كما يعرف بأنه: "العملية التي يطبق فيها مناهج البحث والقياس للتأكد من فعالية وكفاءة السياسات العامة"<sup>2</sup>.

بالرغم من أن أغلب جهود التقييم تركز على عمليات تنفيذ السياسة العامة، إلا أن التقييم ينبغي أن يشمل محتوى السياسة ذاتها والطريقة التي صنعت بها، ويعد التقييم متطلبا ضروريا لعملية صنع السياسة العامة كونه يقدم المعلومات حول الأداء المقدم فعلا، لذلك تعد الرقابة والمتابعة ضرورة أساسية في عملية التقييم.

أما عملية التقييم فهي نشاط وظيفي يجب أن يتم ضمن عمليات السياسة العامة وأن لا يتوقف إجراء التقييم على النتائج التنفيذية بل هو عملية ملازمة لجميع مراحل السياسة العامة، حيث يعرف جاك فونتanel Jacques fontanel تقويم السياسة العامة بأنه: "مقارنة نتائجها بالوسائل التي تستخدمها، سواء كانت هذه الوسائل قانونية أو إدارية، أو مالية بالأهداف المحددة مبدئيا، وهو يختلف عن الرقابة، والعمل التفتيشي لأن التقييم يتوصل إلى إصدار حكم مشترك حول فعالية هذه السياسة، وليس فقط إجراء تحقيق حول احترام المعايير الإدارية والتقنية"<sup>3</sup>.

(1) - محمد موفق حديد، الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره، ص322.

(2) - عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، مرجع سبق ذكره، ص172.

<sup>3</sup> Jacques fontanel, évaluation des politiques publiques, université pierre mendes France, grenoble2: office des publications universitaires, 2005, p79.

وبميز بين ثلاث أنواع من التقييم<sup>1</sup>:

- التقييم القبلي: الذي يعد دراسة تنبؤية بآثار سياسة ما.
- التقييم البعدي: ويكون لاستخلاص الدروس من سياسة تم وضعها حيز التنفيذ.
- التقييم الملازم: ويكون ملازم لجميع مراحل رسم السياسة العامة وذلك بهدف تطوير وتحسين عملية الأداء.

بالرغم من أهمية عملية التقييم إلا أنه تواجهه العديد من التحديات منها: غموض الأهداف، ضعف آثار السياسة العامة، عدم استقرار السياسات، صعوبة تعميم نتائج التقييم<sup>2</sup>.  
لذا فعملية التقييم تعد مرحلة هامة، ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة، لا يمكن الاستغناء عنها، لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات والمشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها، وبهذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط لها.

## 2- فواعل ومؤسسات رسم السياسة العامة:

نظرا لأن عملية إعداد السياسة العامة عملية حيوية ومعقدة، فهي محصلة تفاعل أدوار متعددة من مؤسسات وفواعل رسمية وغير رسمية، وسيتم توضيح ذلك فيما يلي.

### أولا: الفواعل الرسمية:

تعتبر الفواعل أو المؤسسات الرسمية الجهة الأولى المخولة لرسم السياسة العامة، من خلال ما تكتسبه من سلطات دستورية تمنحها شرعية التصرف واتخاذ القرارات، وتمثل المؤسسات الرسمية في:

#### 1- السلطة التشريعية:

تعد السلطة التشريعية من أهم المؤسسات الرسمية التي يمكن لها أن تتدخل في عملية رسم السياسة العامة، لما لديها من وظائف تضطلع بها، ففي مقدمتها التشريع الذي يعني وضع اللوائح والقوانين،

(1) - Jacques fontanel, evaluation des politiques publiques, op cit, p81.

(2) - السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقييم السياسات العامة، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989، ص85.

وتعديلها وإغائها، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية... في الدولة، والمصادقة على الميزانية العامة للدولة التي يتحدد على ضوءها جميع السياسات، بالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها الجهاز التشريعي على أعمال الحكومة. وتعتبر المجالس النيابية عماد السلطة التشريعية، وعنصرًا من عناصر البناء السياسي في الدولة المعاصرة، ولتعقد وظائف الدولة وتشعب أعمالها، لا يسعها إلا أن تعتمد على مشاركة الشعب في القيام بأعباء الحكم وذلك في صورة من صور النيابة المختلفة.

ويختلف دور الهيئة التشريعية، وأهميتها في رسم السياسة العامة باختلاف الدساتير والأنظمة، كما يمكن لرئيس الدولة في بعض الأنظمة القيام بمهمة التشريع.

## 2- السلطة التنفيذية:

السلطة التنفيذية هي السلطة التي تقوم بتنفيذ إرادة الشعب التي تعبر عنها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وعلى هذا يكون موظفو الدولة من رئيس الجمهورية إلى رجل الشرطة باستثناء القضاة هم السلطة التنفيذية، وأحيانًا ما يطلق اسم السلطة التنفيذية على رئيس الجمهورية والوزراء فقط، أما باقي الموظفين فيسموهم الموظفين أو الإداريين أو رجال الإدارة<sup>1</sup>.

وفي الزمن الحاضر نعيش مرحلة الهيمنة التنفيذية، وفيها تكون فعالية الحكومة معتمدة كليًا على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسات العامة<sup>2</sup>. باعتبار أن السياسات العامة هي مجموع البرامج الحكومية، التي توضح رؤيتها العملية لتحقيق التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

## 3- الجهاز الإداري:

يشارك الجهاز الإداري في رسم السياسات العامة لكونه الجهة التي تملك المعلومات عن قضايا السياسات والجوانب الفنية المتعلقة بتنفيذ تلك السياسات، ويختلف دور الجهاز الإداري حسب الأنظمة السياسية.

(1) - محمد الغمري، مبادئ علم السياسة، مصر، الشركة المتحدة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص222.

(2) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص58.

ويعرف الآن علمياً أن الجهاز الإداري يشارك بصورة أساسية في تطوير السياسات العامة، وخاصة إذا عرفنا مفهوم السياسة بأنه ما تقوم به الحكومة فعلاً على مدار الزمن في قضايا ومواضيع محددة. فالإدارة تضع أحياناً وتخرق في أحيان أخرى قوانين أو سياسات تمت صناعتها في جهاز آخر، وذلك لأنها تستطيع أن تمنع تنفيذ سياسات معينة بأساليب التعطيل البيروقراطي<sup>1</sup>.

#### 4- 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 السلطين التشريعية والتنفيذية، ولا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه<sup>2</sup>.

لذا فإن المحاكم تلعب دوراً هاماً في صنع السياسة العامة بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية، وتمثل في الواقع قرارات المحاكم الاستثنائية والدستورية سياسات عامة ملزمة، ويمكن أن نذكر منها قرارات المحاكم التي تفصل في النزاعات الدستورية، وتفسر الدستور (وهو نفسه سياسة عامة) وتعتبر المحاكم في الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر المحاكم التي تلعب دوراً في صنع السياسة العامة، حيث تقوم المحاكم الوطنية والمحاكم الإستئنافية، بدور مؤثر في طبيعة ومحتوى السياسات العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين في القضايا التي تفصل فيها<sup>3</sup>.

#### ثانياً: الفواعل غير الرسمية

الفواعل غير الرسمية هي جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات، ولقد وصفنا هذه الجهات بعدم الرسمية - بالرغم من الدور الكبير الذي تقوم به في رسم السياسة العامة في بعض الدول - لأنها لا تملك سلطة قانونية رسمية لصنع السياسات واتخاذ القرارات الملزمة، وإنما تقوم بتوفير المعلومات أو تقوم بوضع الخطط وتقديم الاستشارات للجهات المعنية، أو تمارس الضغط على صناعات السياسات في اتجاه سياسة معينة ولكنها لا تتخذ هي نفسها قرارات بشأنها. هذه الجهات يمكن تحديدها فيما يلي:

(1) - أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، عمان، المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص 234.

(2) - حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة، الدار الثقافية، 2000، ص 127.

(3) - نور الدين دخان، تحليل السياسات التعليمية، نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص 62-63.

## 1- الأحزاب السياسية

يعرف ريمون آرون الحزب السياسي بأنه: "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد، وتدين بنفس الرؤية السياسية وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل في آن واحد على ضم أكبر عدد ممكن من المواطنين إلى صفوفهم، وعلى تولي الحكم، أو على الأقل التأثير على قرارات السلطات الحاكمة"<sup>1</sup>.

تعتبر الأحزاب السياسية فاعلا مهما من الفواعل التي لها تأثير كبير على رسم السياسة العامة، بحيث يسعى كل حزب سياسي أن يكون له دور في اختيار الحكام وفي المراقبة السياسية لعمل الحكومة، ولتحقيق هذا الهدف يعمل كل حزب على البحث على انتسابات جديدة وجمع عناصر بارزة وذات تأثير معتبر في الأوساط السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية ليضمها إلى صفوفه.

كما تطمح كل الأحزاب لأن تكون همزة وصل فاعلة بين المواطنين والحكومة، لذلك تعمل على تحويل الفكر الاجتماعي في المجتمع إلى سلوك سياسي عن طريق تكييفه في صيغة برامج ومطالب تعرضها على الحكومة وتحقيق التواصل بين السلطة والمواطنين.

فلقد أخذت الأحزاب السياسية في الفكر الديمقراطي على عاتقها مهمة التأثير في سير المسار السياسي للدولة، وذلك عن طريق مشاركتها في صياغة البرامج والسياسة العامة للدولة، والتأثير الذي تمارسه على صناع القرار إن كان الحزب حاكما أو مشاركا في السلطة فإن أفرادهم هم الذين يصنعون القرار، أو يكون الحزب معارضا فانه يؤثر على صناع القرار عن طريق المعارضة في البرلمان أو عن طريق وسائل الإعلام والرأي العام.

## 2- المجتمع المدني:

يعرف ريموند هينيوش المجتمع المدني أنه: "شبكة الاتحادات طوعية التكوين، والتي تبدو مستقلة عن الدولة والجماعات الأولية ولكنها في الوقت الذي تعمل فيه على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عازلة بين الدولة والمجتمع، فإنها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها"<sup>2</sup>.

(1) - نبيلة عبدالحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، دار الفكر العربي، 1982، ص 82.  
(2) - متروك الفالح، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، دراسة مقارنة لإشكالية المجتمع المدني في ضوء تعريف المدن، ط1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 27.

وتعرف أماني قنديل المجتمع المدني بأنه "مجموعة من التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة وهي غير ربحية، تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل أو بعض فئاته المهمشة، أو لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي، والإدارة السلمية للاختلافات والتسامح وقبول الآخر"<sup>1</sup>.

إن مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني لا تطمح ولا تسعى للسلطة كالأحزاب السياسية وتحمل مسؤولية مباشرة في الحكم، لكنها تؤثر في رسم السياسات العامة - بالرغم من إعلان الكثير منها، عدم الرغبة في التدخل في الشؤون السياسية - وهذا راجع لقدرة هذه المنظمات على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام، وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية، وذلك من خلال إشراك الأفراد والناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة، لذا نجد مؤسسات المجتمع المدني، تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا للحكومة، من خلال علاقاتها بين الأفراد والحكومة وأيضا تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية، التي يمكن استخدامها وفق الجهود والوظائف التالية:<sup>2</sup>

- التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام.

- تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع.

- مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين.

- العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة.

تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية، وذلك باكتساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر، والاختلاف ومساءلة القيادات، والمشاركة في الانتخابات، والتعبير الحر عن الرأي.

### 3- الرأي العام:

إن السياسة العامة بحكم أنها برامج للحكم، فالرأي العام بحكم أنه تعبير عن الإرادة الشعبية، هو وسيلتها الأساسية وهدفها في آن واحد، فالسياسة العامة تعتمد في تشكيلها على الإنسان، فالعلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي علاقة دائرية ديناميكية، فالرأي العام يؤثر في السياسة العامة، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والعكس صحيح، لكن هذه العلاقة المتبادلة تختلف حسب النظام السائد وحسب عوامل كثيرة أخرى، كنوع القضية المطروحة ودرجة نضج وتماسك الجماهير ووجود

(1) - أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، مصر، الهيئة العامة للكتاب، 2008، ص84.

(2) - زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص80.

المؤسسات الدستورية التي تتيح للرأي العام التأثير في السياسة العامة... الخ<sup>1</sup>. فبالرغم من أن مهمة صنع السياسات العامة من مهام المسؤولين العموميين، فإننا نجد المواطنين في أحوال عديدة يشاركون بصورة مباشرة في تلك المهمة، ففي سويسرا مثلا المواطنون يصوتون ويقترعون بصفة مباشرة على بعض التشريعات والسياسات في استفتاءات عامة، عكس بعض البلدان التي لا يوجد بها أي تأثير للمواطن إلا في الاستفتاء على الدستور.

وعموما يمكن القول بأن المواطنين لا يضعون السياسة العامة للبلاد من جهة وليسوا بعيدين عنها تماما من جهة أخرى، فالتجاهات الرأي العام وتوقعاته حول كيفية مواجهة بعض القضايا لا يمكن إهمالها من قبل صانعي السياسات العامة، بل تعد الإطار العام الذي يفترض أن يتحرك ضمنه هؤلاء، فهي تحدد ماهو مقبول ومرفوض، وما هو ناجح وما هو فاشل من سياسات خصوصا بعد تنفيذ تلك القرارات.

#### 4- مراكز الأبحاث والدراسات:

إن محور صراع الأمم اليوم يتجلى في العلم والمعرفة، هذا الصراع حول العلم والمعرفة جعل الدول القوية خاصة تهتم بالعلماء والبحث العلمي خصوصا، وتأسيس مراكز أبحاث تعكف على دراسة مختلف الظواهر وإنتاج حلول لها في شتى المجالات، ولعل الأسباب التي جعلت صانعي السياسة يتجهون صوب الاهتمام بمراكز الأبحاث والدراسات ما يلي<sup>2</sup>:

- تغير الأوضاع الدولية السياسية، الاجتماعية والاقتصادية.

- تغير دور الدولة الحديثة.

- تعدد قضايا القرار السياسي.

- التقدم التكنولوجي وتسارعه في كل مجالات المجتمع.

- فرض مراكز الأبحاث نفسها على صناع القرار.

ويرى ريتشارد هاس أن مراكز الأبحاث تساهم في عملية تكوين السياسات العامة بطرق متميزة وفق ما يلي<sup>3</sup>:

- مراكز الأبحاث تستولد أفكارا متميزة، فما ينتظره أصحاب القرار من مراكز الأبحاث هو أن

يساعدوهم على التغيير وإيجاد الحلول للمشاكل المطروحة مثلا: الإصلاحات في منظومة التشغيل أو الإصلاحات التربوية في المدارس.

---

(1) - احمد بدر، الرأي العام، طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة، القاهرة، دار قباء للنشر والتوزيع، 1998، ص64.

(2) - بورياح سلمى، دور مراكز الأبحاث والدراسات في صنع السياسات العامة، دراسة حالة لمركز الاقتصاد المطبق من أجل التنمية في الجزائر 1985-2009، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2011، ص ص 104-109.

(3) - ستيفن بوشيه، مارتن رويو، مراكز الفكر، أدمغة حرب الأفكار، ترجمة: ماجد كنج، ط1، بيروت، دار الفرابي، 2009، ص ص 70-71.



- تستطيع مراكز الأبحاث أن تؤثر من خلال عرضها لما يحصل في البلدان الأخرى وتوضح أن التجديد ليس فقط أفكارا عظيمة فذلك يمكن أن يكون تطبيق حل نجح في مكان آخر.  
- عمليا لا خيار لدى مراكز الأبحاث إذا لم يكن لديها أفكارا متميزة وإذا لم تحاول نشرها، فإنها تعتبر فاشلة في مساعدة المجتمع على أن يتقدم إلى الأمام.

## 5- الهيئات الاستشارية:

يصف أحمد رشيد رضا الوظيفة الاستشارية بأنها سلطة إدارية استشارية، تنشأ عنها علاقات إدارية يقوم فيها أحد الأطراف بواحد أو أكثر من العمليات الآتية<sup>1</sup>:

- جمع المعلومات وتبويبها وتلخيصها وتوزيعها.
- التوصية بأساليب عمل أو مناقشة أساليب عمل وإبداء الرأي فيها.
- تجهيز التعليمات والبرامج اللازمة لخطة معينة وشرح هذه التعليمات والبرامج.
- اقتراحات جديدة أو تعديلات على مخططات تحت التنفيذ.
- تنمية المعلومات بين مستويات المنظمة المتلفة ونشرها وتطوير وسائل توصيلها.
- خلق التعاطف على السياسات الإدارية بين العاملين في المنظمة وتوجيههم إلى أحسن سبل التنفيذ المتاحة لهم. فالعمل الاستشاري يشمل في جوهره جمع الحقائق والتخطيط والتنظيم ونشر الحقائق.

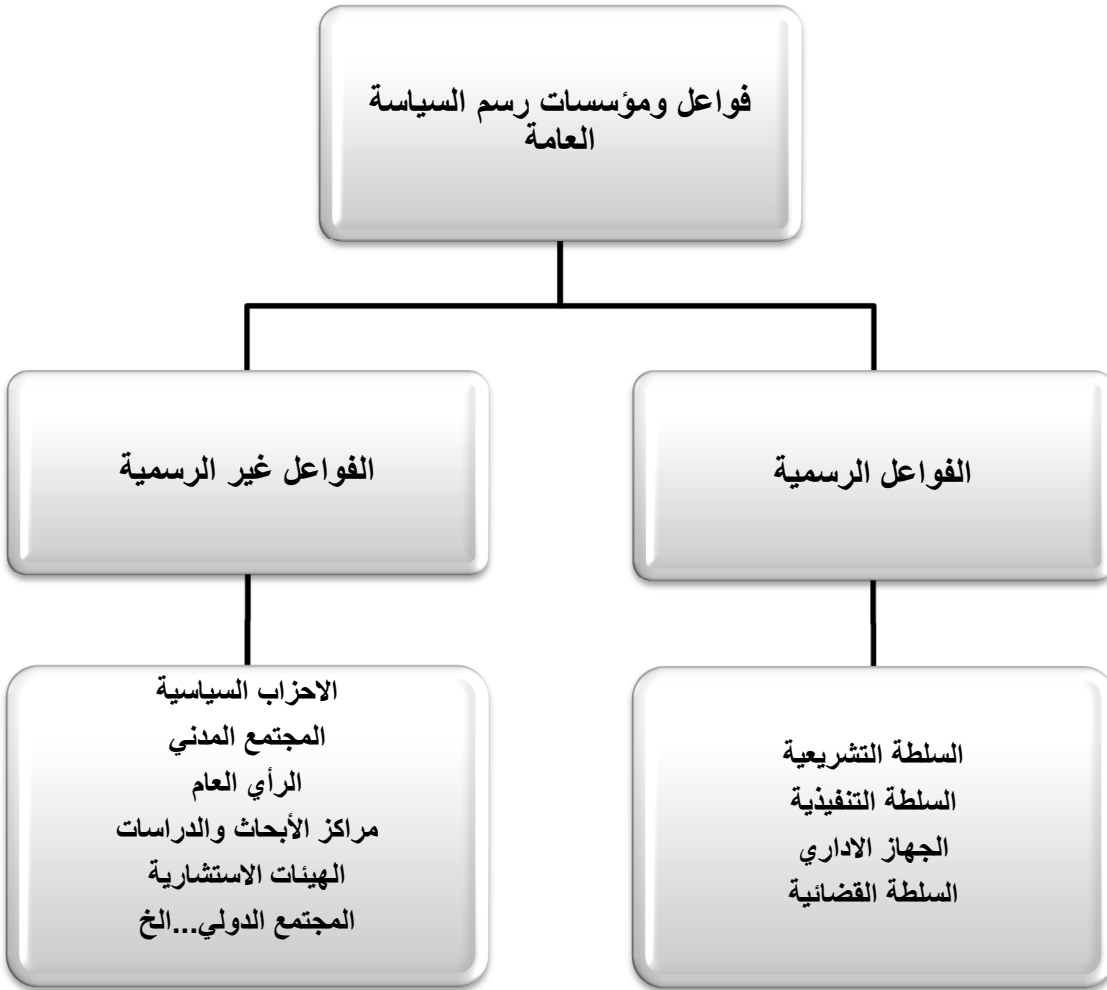
يذهب أصحاب الفكر الإداري المعاصر اليوم، إلى القول بأن مصدر القرارات السليمة، وصنع السياسات العامة الرشيدة، على مستوى الأفراد والهيئات والمنظمات، أساسه الاستشارات التي يتسم فيها أصحابها بالمهارة والخبرة والكفاءة العلمية والعملية، ومصدقية البيانات، وموضوعية الحياد والتحليل والمعالجة وتقديم البدائل العملية بوضوح، اعني التي يسهل معها اختيار القرار المناسب في الوقت المناسب وبالتكلفة المناسبة.

وبما أن الحكومة هي التي تعبر وتعكس النظام السياسي القائم بما تطرحه من تصورات وخطط وبرامج لسياسات عامة، وما تصنعه من قرارات إدارية وسياسية، وعلى اعتبار ان الإدارة العامة هي الوعاء الذي تصب فيه تلك الانشغالات، لتخرج منه في صورة أهداف وبرامج وخطط وقرارات من خلال نشاط مؤسساتها الرسمية داخل النظام السياسي، فإنها تحتاج باستمرار متزايد إلى الأجهزة التي تقوم بجمع البيانات اللازمة، وتحليلها وتحديد البدائل والحلول الممكنة للقضايا، بما تقوم به من دراسات وما تقدمه من آراء وتوصيات.

(1) - أحمد رشيد، محمد يسري قنصوة، التنظيم الإداري وتحليل النظم، ط4، القاهرة، دار النهضة العربية، 1997، ص 93-94.

هذه الأجهزة التي تتمثل في الهيئات والمجالس ذات الطبيعة الاستشارية والتي قد ارتبطت عضويًا بالإدارة العامة، حيث نجد أنه كلما ازدادت وتوسعت وظائف الإدارة العامة (السلطة التنفيذية)، كلما ازدادت الحاجة أكثر إلى تلك الأجهزة الاستشارية<sup>1</sup>.  
وعليه يمكن القول بأن الهيئات الاستشارية في وقتنا الحالي، أصبحت ضرورة حتمية، لا يمكن الاستغناء عنها في رسم السياسة العامة.

شكل رقم (2): فواعل ومؤسسات رسم السياسة العامة



المصدر: من إعداد الطالب

(1) - الصادق طماش، الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في صنع السياسة العامة في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2001، ص ص 51-52.

## المطلب الرابع: المداخل النظرية للسياسة العامة:

يمثل كل مدخل نظري، منهجا للتفكير في السياسات العامة، ومحاولة لتحديد المؤثرات المباشرة والغير المباشرة في تشكيلها، واستكشاف ما يترتب على تنفيذها من أثر. ولهذا يصدق القول على هذه المداخل بصفة عامة أنها أساليب تفكير مختلفة لظاهرة السياسة العامة، وليس من بين هذه المداخل ما يمكن أن يوصف بأنه أحسنها على الإطلاق، إذ ان كلا منها قد يكون له مزاياه على سواه في دراسة جانب من جوانب السياسة العامة. وفقا لذلك فان بعض هذه المداخل لا يمكن أن يكون عوضا عن البعض الآخر، بل إن الرؤية المنطقية المتكاملة تجعل كل نموذج منها مكملا للنماذج الأخرى على نحو أو آخر، واستنادا على ذلك فإننا سنحاول في هذا المطلب دراسة بعض المداخل النظرية للسياسة العامة.

### المدخل المؤسسي:

يهتم هذا المدخل بدراسة المؤسسات السياسية، وهو من أقدم المداخل المستخدمة في العلوم السياسية، فالحياة السياسية في أي مجتمع تظل وثيقة الصلة بسلوك الأجهزة والسلطات الحكومية، وينطلق هذا المدخل من نظرية مونتسكيو لفصل السلطات التي يعتبرها آلية ضرورية لتنظيم شؤون الجماعة، كما ينطلق من القاعدة التقليدية التي يقوم عليها علم السياسة، من أنه علم يعنى بدراسة المؤسسات الحكومية، وهي المؤسسات الثلاث: "التشريعية، التنفيذية، القضائية". وأن السياسة العامة يتم تحديدها من خلال هذه المؤسسات التي تعمل على تبنيتها والسهر على تنفيذها بشكل رسمي.

وفي الاتجاهات الحديثة لهذا المدخل هناك محاولات لدراسة العمليات السياسية داخل المؤسسات الحكومية... وبالتالي ان الهياكل المؤسساتية والإجراءات والقواعد تلعب دورا مهما ولا يجب أن تهمل في عملية رسم السياسة العامة، مع الأخذ بعين الاعتبار المظاهر الحركية للسياسة، فالمؤسسات إذن تمثل الإطار المؤسسي لعملية رسم السياسة العامة<sup>1</sup>.

وفي إطار ذلك يضيف هذا المدخل على السياسة العامة ثلاث سمات مميزة وهي<sup>2</sup>:

- الشرعية: تعني أن تمنح الحكومة الشرعية للسياسة العامة، بحيث تصبح سياسات حكومية عامة تحظى بالالتزامات القانونية التي تتطلب من المواطنين الولاء والإخلاص لها.

- العمومية: تعني أن السياسة العامة تتصف بالشمولية وبطابعها العام الذي يمتد ليشمل كافة المجتمع.

- الإلزام: أي أن الحكومة وحدها من تستطيع فرض العقوبات على المخالفين لسياساتها العامة والتحكم في ولاء مواطنيها.

(1) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة ، مرجع سبق ذكره، ص ص38-39.

(2) - السيد عبد المطلب غانم، الاقترابات والادوات الكيفية في تحليل السياسة العامة، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1988، ص ص77-78.

إن المدخل المؤسسي من خلال أنماطه الهيكلية للسلوك الفردي والجماعي يؤثر في مضمون السياسة العامة، ذلك أن نشأة بعض المؤسسات قد تكون من أجل تفعيل مخرجات السياسة العامة، أو الحد من مخرجات أخرى، وهذا يعني أن أي تغيير مؤسسي، مرتبط بتغيير في السياسة العامة، كما يعني ذلك وجود علاقة بين المؤسسة الحكومية والسياسة العامة وهما يتصلان بدرجة كبيرة بالقوى الاجتماعية والاقتصادية<sup>1</sup>.

### مدخل النخبة:

تعود جذور هذا المدخل إلى كتابات جياتانو موسكا GEATANO MOSCA و فلريدو باريتو VILVRIDO PARETO، حيث اكتسب مفهوم النخبة أو الصفوة أهمية خاصة في الدراسات السياسية و صار مفهوما محوريا لا يمكن الحديث عن بناء القوة أو التحكم السياسي أو إصدار القرارات السياسية بدون<sup>2</sup>.

ويشير مفهوم النخبة إلى الأقلية MINORITY داخل أي تجمع اجتماعي مثل المجتمع و الدولة و الحزب السياسي ، أو على جماعة تمارس نفوذا متفوقا داخل المجتمع ، فالصفوة التي تمارس نفوذا متفوقا على المجتمع تسمى الصفوة الحاكمة RULING ELITE أو الصفوة السياسية POLITICAL ELITE أو غيرها من التسميات كالتطبقية الحاكمة أو الهيئة الحاكمة ESTABLISHMENT مثلما هو الحال بالمجتمع البريطاني ، كما تشير كلمة الصفوة إلى الأقلية المتميزة ، و القيادات في مختلف الميادين الثقافية، السياسية، الاقتصادية، العسكرية و هي تلك الجماعات التي تتخذ القرارات في تلك المجالات<sup>3</sup>.

ووفقا لهذا المدخل فالسياسة العامة تكون معبرة عن قيم وتفضيلات النخبة الحاكمة، وتستعين هذه الأخيرة بالبيروقراطية التابعة لها في عملية صنع وتوجيه السياسة العامة، بينما تبقى الجماهير لا تمارس أي نفوذ ولا تساهم أو تستشار في السياسات العامة<sup>4</sup>.

وأهم ما عالجته مدخل النخبة هو التعرف على من بيدهم عناصر القوة السياسية وسيطرون على عملية صنع القرار. أي محاولة فهم السلوك السياسي بالتركيز على الفاعلين السياسيين (أعضاء النخبة)

- 
- (1) - كمال المنوفي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، القاهرة، دار النهضة المصرية، 1988، ص18.
  - (2) - نور الدين زمام، القوى السياسية و التنمية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص203.
  - (3) - إسماعيل علي سعد، النظريات والمذاهب والنظم، دراسات في العلوم السياسية، ط1، مصر، دار المعرفة الجامعية، 2000، ص263.
  - (4) - ثامر كامل الخزرجي ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سبق كره، ص50.

الذين يصنعون السياسة العامة، بدلا من التركيز التقليدي على المؤسسات في حد ذاتها، بالإضافة إلى أنه يمكن الباحث من الدراسة المتعمقة وهذا ما يشكل ميزة لمدخل النخبة.<sup>1</sup>

واستنادا إلى اطروحات هذا المدخل، يمكننا أن نخلص إلى أن أهم مفاهيمه الضمنية تتمثل في العناصر التالية<sup>2</sup>:

- ان المجتمعات تنقسم إلى قلة تملك القوة وأغلبية مستضعفة.
- ان تسرب الأفراد من الأكثرية إلى النخبة يقيد بضوابط شديدة، حفاظا على الاستقرار.
- أن النخبة الحاكمة متفقة على القيم والقواعد الأساسية للنظام الاجتماعي.
- السياسة العامة لا تلبى مطالب الجماهير أو تعبر عن مصالحهم وإنما تحمي مصالح النخبة.
- أن النخبة الحاكمة لا تخضع لضغوط الجماهير إلا بالحد الأدنى.

### مدخل الجماعة:

تعود أصول هذا المدخل إلى كتابات العالم الأمريكي آرثر بانتلي "عملية الحكومة 1908"، إلا أن شهرة استخدامها جاءت على يد دافيد ترومان عام 1951. ويمكن تعريف الجماعة على أنها: "نظام مؤسس على مصلحة مشتركة وعلى تفاعل أعضائها"<sup>3</sup>.

والفرق بين مفهومي النخبة والجماعة هو أن المفهوم الأول (النخبة) يركز على مجموعتين نخبة حاكمة قليلة العدد مقابل مجتمع محكوم يشكل الأغلبية، بينما المفهوم الثاني وهو الجماعة يركز على تعدد الجماعات في النظام السياسي وتعدد الفواعل الداخلية والخارجية في صنع واتخاذ القرار.

ويعد مدخل الجماعة من المداخل التقليدية والمهمة في دراسة السياسة العامة، حيث ينطلق مدخل الجماعة من افتراض أساسي من أن الجماعة هي وحدة التحليل، بما يعنيه ذلك من أن دراسات الجماعة تركز على تجمعات الأفراد الذين يتفاعلون معا من أجل تحقيق أهداف سياسية مشتركة، أي الاهتمام بدور الجماعة وليس الفرد، ومحصلة التنافس بين الجماعات تحدد الجماعة السائدة في لحظة زمنية معينة<sup>4</sup>. وينظر هذا المدخل إلى السياسة العامة كحالة من حالات التوازن بين الجماعات، فلا تعدو العملية السياسية أن تكون صراعا بين الجماعات في سبيل التأثير على السياسة العامة للدولة<sup>5</sup>.

إذن التفاعل بين الجماعات هو محور الحياة السياسية فالأفراد مهمون في السياسة عندما يتصرفون كجزء من أو باسم جماعات المصلحة، فالجماعة هي المعبر الأساسي بين الفرد والحكومة وليست

(1) - جابر سعيد عوض ، النظم السياسية المقارنة، النظرية والتطبيق، مصر ، منشورات جامعة 6 أكتوبر، 2007، ص 102.

(2) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة ، مرجع سبق ذكره، ص ص35-36.

(3) - محمد ثلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم المناهج الاقتراب والأدوات، ط4، الجزائر، دار هومة، 2004، ص ص 195-196.

(4) - جابر سعيد عوض، النظم السياسية المقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ص82-83.

(5) - كمال المنوفي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، مرجع سبق ذكره، ص17.

السياسة إلا صراعاً بين الجماعات للتأثير على السياسة العامة ومهمة النظام السياسي هي إدارة الصراع بين الجماعات.<sup>1</sup>

## مدخل النظم:

يندرج هذا المدخل تحت مظلة التوجهات السلوكية، حيث يقوم على منطلق أساسي يعتبر السياسة العامة على أنها استجابة للواقع (النظام السياسي) وهي أحد مخرجاته. وهو يقوم على فكرة النظام أو النسق والذي يعرف بأنه مجموعة من العناصر المترابطة التي تؤدي هدفاً معيناً. ويعود أصل فكرة النظم إلى نظرية النظم العامة، المستوحاة من العلوم الطبيعية، والتي اقترح بعض كتاب العلوم السياسية استخدامها من أجل توحيد العلوم الطبيعية والعلوم الاجتماعية.<sup>2</sup> ويرجع الفضل في إرساء قواعد هذه النظرية إلى برتلانفي Bertalanffy، وترتكز هذه النظرية على افتراض النظام المفتوح الذي ينظر إلى ظواهر الكون الحية أنها نظم مفتوحة تميزها وجود علاقات تبادلية بينها وبين البيئة التي توجد فيها، ويرجع الفضل في تطوير هذه النظرية وإدخالها إلى حقل العلوم السياسية إلى "دافيد إيستون David Easton".<sup>3</sup> حيث يعتبر أول العلماء السياسيين الذين حاولوا استعمال مفهوم النظام في الدراسات السياسية، وتستند فكرة النظام على مفهوم الحدود كأساس للتمييز بين النظم الاجتماعية المختلفة من خلال تحديد عناصر ومتغيرات كل نظام وطبيعة نشاطه، فعند الحديث عن النظم السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية فنعني بذلك المتغيرات والأنشطة المترابطة بالحياة السياسية الاقتصادية والاجتماعية وتشمل متغيرات النظام البيئي والوظائف والأدوار والمدخلات والمخرجات والاستجابة وعملية الاسترجاع والقيم، الأهداف، وتمثل هذه المتغيرات المفاهيم الأساسية التي يستند عليها الإطار النظامي.<sup>4</sup>

هذا المدخل يساعدنا في معرفة كيفية رسم السياسة العامة خاصة الكيفية التي التي تؤثر بها المدخلات في السياسة العامة وفي أداء النظام السياسي وكذا تأثير السياسة العامة في البيئة وفي تكوين مطالب جديدة.<sup>5</sup>

وتتضح قيمة هذا المدخل من الأسئلة التي يطرحها ويثيرها.<sup>6</sup>

- ما هي الأبعاد المهمة للبيئة التي تولد مطالب إزاء النظام السياسي؟

- ما هي الخصائص المهمة للنظام السياسي التي تمكنه من تحويل المطالب إلى سياسة عامة ومن

الحفاظ على ذاته على مر الزمن؟

- (1) - السيد عبد المطلب غانم، الاقترابات والادوات الكيفية في تحليل السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 80.
- (2) - احمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 102.
- (3) - محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم المناهج الاقتراب والادوات، مرجع سبق ذكره، ص 130.
- (4) - نصر محمد عارف، ابستومولوجيا السياسة المقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 261.
- (5) - ثامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 59.
- (6) - السيد عبد المطلب غانم، الاقترابات والادوات الكيفية في تحليل السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 73.

- كيف تؤثر المدخلات البيئية على طابع النظام السياسي؟

- كيف تؤثر خصائص النظام السياسي على محتوى السياسة العامة؟

- كيف تؤثر السياسة العامة من خلال التغذية العكسية على البيئة وعلى طابع النظام السياسي؟

إلا أنه يؤخذ على هذا النظام عدم تناوله لما يحدث من عمليات داخل النظام السياسي أثناء تحضيره للسياسات العامة، وأيضا يؤخذ عنه تناوله لعملية رسم السياسة العامة بطرق آلية متجاهلا ما يحدث من صراعات ومساومات أثناء رسم السياسة العامة.

### مدخل الاتصال:

يستمد مدخل الاتصال أفكاره ومفاهيمه الأساسية من العلوم السيبرنيتيكية، وهي التي تهتم بدراسة الاتصالات والسيطرة في جميع المنظمات، وكتيجة للتطورات التي حدثت في هندسة الاتصالات زاد اهتمام بعض العلماء بمحاولة تطبيقها على الظواهر الاجتماعية والنموذج السيبرنيتيكي كتجريد مثالي يعرض صورة مبسطة للنظم الاتصالية الطبيعية في كل الكائنات والظواهر من الخلية إلى الإنسان إلى الدولة من ثم فإن السياسة بهذا المعنى السيبرنيتيكي توجد في جميع الكائنات الاجتماعية المنظمة<sup>1</sup>.

يعتبر "كارل دويتش" المنظر الرئيسي لمدخل الاتصالات في علم السياسة، وهو يرى أن علم الاتصالات يمثل تحولا في اهتمامات الباحثين نحو فكرة القيادة والتوجيه، ومن ناحية أخرى فإن "كارل دويتش" يعتقد أن الاتصالات أي القدرة على نقل الرسائل والاستجابة لها هي التي تصنع المنظمات وأن أي تحليل دقيق للنظم السياسية لابد أن يأخذ باعتباره دور عملية الاتصالات<sup>2</sup>. حيث يرى دويتش أن عملية الاتصال جوهرية لأي نظام سياسي، فهو يستقبل الرسائل باستمرار وتقوم وسائل الاستقبال بتلقي المعلومات في صورة رسائل لتنتقل إلى مراكز صنع السياسة العامة، أي المعلومات المخزنة في ذاكرة الحكومة من نظم معلومات، سجلات... الخ<sup>3</sup>. وقد وضع "دويتش" مجموعة من المؤشرات الكمية للحكم على مدى فاعلية الجهاز الحكومي تتمثل فيما يلي<sup>4</sup>:

- أولا: ضرورة وجود تناسب بين قنوات الاتصال و بين كمية المعلومات.

- ثانيا: ضرورة وجود استجابة مرنة من الجهاز الحكومي للمعلومات الراجعة و أن

تكون هناك دقة في نقلها و في تفسيرها.

(1) - نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 267.

(2) - عادل فتحي ثابت، النظرية السياسية المعاصرة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2007، ص 200.

(3) - محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم المناهج الاقتراب والادوات، مرجع سبق ذكره، ص 149.

(4) - عادل فتحي ثابت، النظرية السياسية المعاصرة، مرجع سبق ذكره، ص ص 207-208.

- ثالثا: ضرورة تمتع الجهاز الحكومي بالقدرة على التنبؤ للمشاكل و المواقف الجديدة لتصحيح وضبط عملية معالجة هذه المشاكل و المواقف و تحويلها إلى مخرجات جديدة. يمكن أن نقول أن هناك علاقة جوهرية بين عملية الاتصال وعملية رسم السياسة العامة، إذ يحظى الاتصال في حياة الأفراد والجماعات والمنظمات والدول بمكانة كبيرة لا يمكن أن نحدددها، فلا أحد يمكن أن يتعايش مع المحيط الذي يعيش فيه إلا من خلال العمليات الاتصالية.

ودراسة السياسة العامة وفق مدخل الاتصال هي دراسة للسلوكيات أو الأفعال التي تتعلق بتبادل المعلومات والرسائل أو المطالب، أو الرغبات، وبمعنى آخر الأفعال وردود الأفعال بين الفاعلين السياسيين، بالتركيز على قنوات تدفق وانسياب المعلومات وأنواعها، كذلك القواعد التي تحكم العملية داخل النظام السياسي ومدى تجانسها، فنظام الاتصال في حد ذاته نظام للمعلومات، والمعلومة هي علاقة نمطية بين الأحداث، والاتصال هو نقل هذه الأنماط من العلاقات<sup>1</sup>.

إن مدخل الاتصال يعد من أبرز المداخل في دراسة السياسة العامة فهو يعد مدخلا أساسيا وفعالا للقيادات السياسية، حيث يتم بواسطته نقل وتبادل المعلومات والرسائل بكل أشكالها، ويعتبر أيضا أداة يتم من خلالها الربط بين أجزاء التنظيم، خاصة إذا اتصف بقوة الإقناع والاستجابة الإيجابية بعيدا عن التشويش وسوء تفسير المعطيات. لكن هذا لا يعني أن عملية الاتصال تعطينا صورة صادقة عن جميع بؤر المعلومات، فقد تكون هناك فواعل يصعب تحديدها واستخدام القياس على جميع الظواهر، فالمدخل له ماله من محاسن كما له قصور في جوانب عدة.<sup>2</sup>

### مدخل الحكم الراشد:

لقد عرف مصطلح الحكم الراشد مع بداية عقد التسعينات استخداما واسعا من طرف الدول والمنظمات الدولية والإقليمية، وأصبح شرط أساسي وجوهري للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما يعتبر أداة فعالة لمواجهة التحديات التي تواجه الدولة والمجتمع، في ظل عجز مختلف أساليب الحكم التي أثبتت فشلها. فقد استقطب الحكم الراشد اهتمامات الخبراء والباحثين على مختلف الأصعدة، نظرا لما يتمتع به من مكانة علمية في الفكر السياسي المعاصر، كإطار فكري له قدرة تحليلية كبيرة وبنية منهجية متينة تساعد على تشريح الظاهرة قيد الدراسة من جميع الجوانب، والوقوف على مواضع الوهن، وطرح البدائل الضرورية، لذلك يعد مدخل الحكم الراشد أهم مفهوم ظهر إلى الواقع

(1) - ثامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص74.  
(2) - أحمد طيلب، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص46.



السياسي المعاصر، حيث سارعت المنظمات الدولية والإقليمية والحكومات للترويج له، باعتباره أساس صلاح الأنظمة السياسية أو فسادها.

ويعرف البنك الدولي الحكم الراشد بأنه "الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية"<sup>1</sup>.

والحكم الراشد يقوم على ضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين العناصر الرئيسية المشكلة للحكم الراشد والتي تتكون من<sup>2</sup>:

- الإدارة الحكومية للقطاع العام.

- القطاع الخاص

- مؤسسات المجتمع المدني

ومن المؤشرات الدالة على الحكم الراشد ما يلي: المشاركة، سلطة القانون، الشفافية، الاستجابة، الإجماع، العدالة، الفعالية، المساءلة، الرؤية الإستراتيجية.

ووفقا لهذا المدخل فإن السياسة العامة تكون حصيلة التفاعل بين الجهات الرسمية في الحكومة (السلطات الثلاث) والجهات غير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص)، ما يجعل الحكم مشاركاتي لأنه يعبر عن المجتمع بكافة شرائحه وتوجهاته. كما تعتبر هذه الجهات مسؤولة على إعداد السياسات العامة في جميع مراحلها<sup>3</sup>.

---

(1) - The World Bank, Governance and Development, The World Bank Publication, Washington, D.C. 1992, poi.

(2) - زهير عبد الكايد، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، مرجع سبق ذكره، ص12.

(3) - عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، مرجع سبق ذكره، ص ص132-133.

## المبحث الثاني: مدخل إلى التخطيط والتنمية الاقتصادية

أدى اتساع نشاطات الدولة وتزايد حاجات المواطنين لخدماتها، ورغبة الحكومات في إتاحة أفضل السبل لحياة كريمة لمواطنيها ومواجهة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية وتحقيق مجتمع الرفاه. فأصبحت مسؤولية الدولة تحقيق مجموعة من الأهداف المترابطة للتنمية الشاملة محكومة بالتخطيط العلمي الذي يتوخى استغلال جميع الموارد والإمكانات المتاحة استغلالاً امثل بطرق علمية صحيحة، ويعد التخطيط الوسيلة الفعالة لتحقيق أهداف التنمية، وبدون تخطيط علمي يصبح تحقيق الأهداف مغامرة خاضعة للصدفة.

وفي هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم التخطيط وأهميته، مفهوم التخطيط الاقتصادي وأنواعه، مفهوم التنمية الاقتصادية

### المطلب الأول: مفهوم التخطيط وأهميته:

يبدو لنا من الأهمية وقبل تناول مفهوم التخطيط الاقتصادي، أن نتعرض إلى مفهوم التخطيط وأهميته

#### أولاً: مفهوم التخطيط

التخطيط في جوهره لا يخرج عن كونه عملية منظمة واعية لاختيار أحسن الحلول الممكنة للوصول إلى أهداف معينة، أو هو عملية ترتيب الأولويات في ضوء الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة<sup>1</sup>. ويعرف أحمد سيد مصطفى التخطيط بأنه: "عملية شاملة تتضمن تصميم الأهداف، الخطط، وكافة الأنشطة التي تؤدي لتحقيق الأهداف متضمنة الاستراتيجيات، السياسات، الإجراءات، القواعد، البرامج والجداول الزمنية"<sup>2</sup>.

ويعرفه عبد الحميد محمد القاضي: "التخطيط هو تحديد أهداف معينة مع وضع الأساليب والتنظيمات والإجراءات الكفيلة بتحقيقها بأقل تكلفة ممكنة"<sup>1</sup>.

(1) - حافظ محمد صبري والسيد البحيري، تخطيط المؤسسات التعليمية، القاهرة، عالم الكتب، 2006، ص15  
(2) - أحمد سيد مصطفى، المدير في عالم متغير، رؤية مدير القرن الواحد والعشرين، ط2، القاهرة، دار الكتب، 1999، ص83.

ويعرف التخطيط أيضا بأنه: "عملية ذهنية تختص بالتحديد مقدما لما يجب انجازه من قبل شخص أو جماعة خلال فترة زمنية محددة لانجاز أهداف معينة مستعينين بسياسات وإجراءات وقواعد واستراتيجيات موضوعة من قبل الإدارة العليا"<sup>2</sup>.

أو هو: "عملية جمع المعلومات والحقائق التي تساعد على بلوغها على تحديد الأعمال الضرورية لتحقيق النتائج والأهداف المرغوبة فيها"<sup>3</sup>.

أما برايسون فيعرفه بأنه نشاط منظم من أجل الوصول إلى قرار أو فعل يخدم أهداف المؤسسة في المستقبل"<sup>4</sup>.

ويعرفه الدكتور محمد بلقاسم بأنه "أداة تنظيم النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي أو الاثنين معا وتوجيهه، وهو إذن عمل متوجه نحو المستقبل"<sup>5</sup>.

أما آسكوف راسل ACKOFF RUSSEL فيرى أن التخطيط هو "وضع تصور للمستقبل المرغوب، وتصميم الوسائل الفعالة لتحقيقه"<sup>6</sup>.

ويعرفه ميشال جرفي Michel Gervais التخطيط بأنه: "عملية منهجية ومستمرة تحتوي على:

- تحديد الغايات والأهداف.

- تحديد الأعمال والأنشطة والوسائل والأساليب.

- تحديد الموارد والإمكانيات المطلوبة.

- تحديد السياسات والخطط والبرامج.

---

(1) - عبد الحميد محمد القاضي، التنمية والتخطيط الاقتصادي، الإسكندرية، دار الجامعات المصرية، 1975، ص293.

(2) - علي الشرفاوي، العملية الإدارية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص173.

(3) - عمر سعيد، إبراهيم علي عبد الله، مبادئ الإدارة الحديثة، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003، ص55.

(4) - Bryson john m, strategic planning for public and non profit organization, san Francisco, josses\_bass publishers, 1988,p05.

(5) - محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج2 إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص248.

(6) - RUSSEL .L. ACKOFF, Méthodes de planification dans l'entreprise, PARIS, les Edition d'organisation, 1973, P 15.

-وضع أسس لقياس كفاءة الأداء بما يحقق الأهداف"<sup>1</sup>.

أما زريقات فيعرفه بأنه أولى وظائف الإدارة وهو مجموعة من العمليات تتضمن تحديد الأهداف وترتيبها ضمن أولويات، وتحديد الأساليب والوسائل والأنشطة المناسبة لتحقيق كل هدف في ضوء الظروف والإمكانات المادية والبشرية والتكنولوجية وذلك ضمن فترة زمنية محددة، وهو عملية عقلية وتصور ذهني مسبق لما نريد أن نعمله وعملية التنبؤ بالمستقبل والعمل في ضوء الحقائق بدلا من العشوائية والتخبط"<sup>2</sup>.

إذن وكمحصلة لما تم ذكره، يتبين أن التخطيط:

- عملية ذهنية لاختيار الأهداف والسياسات والإجراءات والبرامج التي تقرر نشاط المنظمة أو الحكومة وخط سيرها في المستقبل.
- عملية جمع المعلومات والحقائق.
- أسلوب ومنهج ونشاط علمي منظم وهادف.
- استغلال أمثل للموارد والإمكانات المتاحة.
- محدد بفترة زمنية.
- يتضمن ترتيب الأولويات.

### ثانيا: أهمية التخطيط

يبدل الإنسان في نشاطه اليومي جهداً يختلف عن مجهود بقية الكائنات الحية، حيث يتميز جهده بالوعي الذي يرمي إلى تحقيق هدف متصور سلفاً. أي أن الإنسان كائن مفكر يعمل، وهذا ما جعل المفكر اليوناني (أرسطو طاليس) يقول بأن الإنسان كائن مخطط.<sup>3</sup> بمعنى أنه يدرك مقدماً الغاية من الجهد الذي يبذله، ويتبع الوسائل الملائمة لتحقيق هذه الغاية.

(1) - Michel Gervais, contrôle de gestion et planification de l'entreprise, 7eme édition, paris, Economica, 2000, p20.

(2) - زريقات محمد نايف أبو الكشك، التدريب على إعداد الخطط التربوية، عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، 2006، ص27.

(3) - أحمد ديودار، في اقتصاديات التخطيط، الإسكندرية، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، 1968، ص02.

التخطيط له نفس أهمية التنفيذ، وينبغي القيام به بطريقة مناسبة قبل التنفيذ، فلكي يتم الوصول إلى الأهداف بفاعلية، يجب القيام بالتخطيط أولاً، لأن النتائج التي يتحصل عليها تأتي من تداخل التخطيط والتنفيذ، والمؤكد أن الفرد الذي يدور حول دائرة مفرغة لا يصل إلى نتيجة كالفرد الذي يسير نحو هدفه النهائي، وتظهر أهمية التخطيط للأسباب التالية:

- مواجهة التغير وعدم اليقين: إن البيئة المتقلبة وعدم اليقين الذي يتصف به المستقبل تجعل من الضروري الاستعداد لمواجهة الطوارئ بالتنبؤ لما يمكن أن يحدث لاحقاً، واتخاذ الإجراءات الاحتياطية، ووضع الخطط البديلة مع مراعاة أن لا تكون فترة التخطيط أكبر لتخفيض درجة الثقة في تحقق النتائج وحتى عندما يكون المستقبل أكثر يقيناً، فلا بد من القيام بالتخطيط لأنه من الضروري أولاً اختيار أحسن الطرق لتنفيذ الأهداف ثم وضع الخطط التي تبين لكل قسم أو إدارة أو مركز دورها في العمل المطلوب<sup>1</sup>.

- الرشد: يقصد بالرشد الاقتصاد في الأداء، ويساعد التخطيط على تحقيق الرشد بتركيزه على كفاءة العمل والتوافق في الجهد، فهو يستبدل الجهود المشتركة المخططة بالأنشطة غير المتعاونة المنفصلة، والتدفق المتعادل للعمل بدلا من غير المتعادل، والقرارات المدروسة بدلا من القرارات الحتمية التي تملئها الضرورة<sup>2</sup>.

- تسهيل الرقابة: تعني الرقابة التحقق من الوصول إلى الأهداف، والتخطيط يساعد على القيام بعملية الرقابة، الرقابة لا يمكن أن تتم دون معايير، والمعايير هي الأهداف التي تحددها الخطط<sup>3</sup>.

---

(1) - عبد السلام أبو قحف، أساسيات التنظيم والإدارة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص257.  
(2) - علي الشرقاوي، العملية الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص175.  
(3) - محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة، الأردن، دار وائل للنشر، 2006 ص168.

## المطلب الثاني: علاقة التخطيط بالسياسة العامة والاستشراف

### أولاً: الفرق بين التخطيط والسياسة العامة

توجد علاقة وطيدة بين التخطيط والسياسة العامة بحيث توجد العديد من السياسات العامة في شكل خطط وبرامج وهذا ما يراه جيمس اندرسون بحيث يعرف السياسة العامة بأنها "برنامج أو خطة عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع"<sup>1</sup>.

كذلك يرى زكي محمود هاشم بأن السياسة العامة مثل الخطة بحيث كل منهما يعكس صورة المستقبل بحيث يعتبر السياسة العامة بأنها: "وضع القواعد العامة التي تحكم اتخاذ القرارات في المشروع، فكما ان الأهداف لازمة لتوجيه جهود الأفراد والجماعات في المشروع، كما أنها تعمل على إيضاح الإستراتيجية العامة التي بواسطتها تتحقق هذه الأهداف، وبمعنى آخر فان السياسات هي بمثابة مؤشرات للتصرفات أو القرارات لمختلف العاملين بالمشروع عاكسة اتجاه المشروع نحو السلوك المستقبل للعاملين والسياسات شأنها شأن الأهداف والخطط."<sup>2</sup>

وهذا ماذهب اليه احمد رشيد بحيث يعرف السياسة العامة بأنها خطط أو برامج أو أهداف عامة، أو كل هذه معا، يظهر منها اتجاه للحكومة لفترة زمنية، بحيث يكون لها مبرراتها."<sup>3</sup>

كما عرفت موسوعة العلوم السياسية السياسة العامة بأنها: " برنامج معد للقيم المستهدفة والممارسات، وهي عملية وضع وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير، وقد أكد البعض على عنصر الإكراه المخطط عمدا، أو أقوال تحدد غرض ووسائل وموضوع ممارسة الإكراه داخل سياق علاقات القوة في المنظمات"<sup>4</sup>.

فالسياسة العامة بهذا المعنى هي أقرب للخطة، إلا أن هناك فرق في الخصائص فالفرق بين الخطة والسياسة العامة هو فرق في الدرجة وليس في النوع، حيث تعتبر السياسة العامة أكثر شمولية وأكثر

---

(1) - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة ، مرجع سبق ذكره، ص 15.  
(2) - زكي محمود هاشم، الإدارة العلمية، ط2، الكويت، وكالة المطبوعات، 1979، ص104  
(3) - أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة، السياسة العامة والإدارة، ط5، القاهرة، دار المعارف، 1981، ص 83.  
(4) - محمد محمود ربيع، اسماعيل صبري مقلد، وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، ج3، الكويت، جامعة الكويت، 1994، ص451.

عمومية من الخطة التي تعتبر أكثر تحديدا في نوعية البرامج المعتمدة في تنفيذ السياسة العامة وكذلك فالسياسة العامة هي ذات طابع إلزامي، إلا ان التخطيط لا يكون إلزاميا إلا إذا تحول إلى سياسة عامة.

## ثانيا: الفرق بين التخطيط والاستشراف

إن الاستشراف والتخطيط مصطلحان من حيث الممارسة شديدا الترابط بحيث يهدف كل منهما إلى صنع مستقبل أفضل، الاستشراف هو التطلع نحو المستقبل لتوقع طبيعة وأهمية التطورات المستقبلية باستخدام معلومات من الماضي والحاضر. بمحاولة تصور السيناريوهات التي قد تحدث في المستقبل.

فالاستشراف هو العلم الذي يرصد التغير في ظاهرة معينة، ويسعى لتحديد الاحتمالات المختلفة لتطورها في المستقبل، وتوصيف ما يساعد على ترجيح احتمال على غيره، ذلك انطلاقا من أن الزمن لغة ينقسم إلى ثلاث مراحل، الماضي، الحاضر، المستقبل.<sup>1</sup> فالماضي قد انقضى لا يمكن تغييره، والحاضر في حركة يصعب التحكم به، ويبقى المستقبل هو المجال الوحيد المتاح رغم ان على هذا التحكم ليست مطلقة، الأمر الذي يفتح المجال أمام الإرادة الإنسانية للتدخل، وبالتالي ينبغي علينا ان نعرف ونحدد ماهية المسارات المحتملة التي ستأخذها الظاهرة التي تعيننا في المستقبل، فإذا تعرفنا على كل المسارات المحتملة يصبح من الضروري علينا ان نعمل على دفع الأمور باتجاه المسار الذي يحقق لنا اكبر قدر ممكن من المكاسب وأقل من الخسائر والأضرار المتوقعة. فعلم الاستشراف هو العلم الذي يطرح موضوع المستقبل كموضوع للبحث والدراسة، ذلك من خلال الدراسات المستقبلية أو الإستشرافية التي تهتم بتحديد المسارات المحتملة أو المتوقعة مستقبلا لظاهرة معينة، ومن ثم التنبؤ بالمسار الأكثر احتمالا أو توقعا.<sup>2</sup>

ومن أبرز سمات علم الاستشراف أهمية عنصر الزمن ويعد علم السياسات العامة في إطاره الأساسي هو المنهج الفكري للدراسات المستقبلية لأنه يستبطن الاستكشاف بهدف تحديد الحل الأفضل للمشاكل المجتمعية المستقبلية. بمعنى أن هذا العلم يعنى بوضع بعض الحلول للمشاكل المتوقعة حدوثها

(1) - وليد عبد الحي، الدراسات المستقبلية في العلاقات الدولية، ط1، الجزائر، شركة الشهاب للنشر والتوزيع، 1991، ص13-14.

(2) - مالك عبد الله محمد المهدي، ورقة حول ماهية مفهوم ودلالات الدراسات المستقبلية، ملتقى الرؤى المستقبلية العربية والشراكات الدولية، الخرطوم، الرابطة العربية للدراسات المستقبلية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، 3-5 فبراير 2013، ص13

مستقبلاً، وجوهر القضية أن لكل مجتمع رؤية مختلفة للمستقبل عن المجتمع الآخر<sup>1</sup>. فالاستشراف مهارة علمية تهدف إلى استشراف التوجهات العامة في الحياة البشرية والتي تؤثر بطريقة أو بأخرى في مسارات كل فرد أو منظمة أو مجتمع. وهو كذلك معرفة اتجاهات المستقبل وتحديد البدائل واختيار أفضلها بالاعتماد على قوة هذه الاتجاهات والتأثير بها وتوجيهها نحو الأفضل<sup>2</sup>. وهو يختلف عن التنبؤ وعن مفهوم التخطيط الطويل الأمد فالتنبؤ هو تقرير بحدوث بدائل معينة للمستقبل بناء على تتبع مسار متغيرات معينة في الماضي والحاضر ورصد تأثيرها على ظاهرة ما في المستقبل بحيث ينتهي بتطور تلك المتغيرات ويؤدي إلى حدوث بديل معين دون غيره، ويختلف الاستشراف عنه في درجة تحديد حدوث أي من تلك البدائل فلا ينتهي بتقرير حدوث احد البدائل الواردة فيها بل تدرس بدائل متعددة (احتمالية) وتقارن بينها فهي تسعى لمحاولة التأثير على شكل المستقبل القادم<sup>3</sup> وبالنسبة للتخطيط طويل الأمد أو ما يسمى بالتخطيط الاستراتيجي هو تصور أمر أو هدف ممكن في المستقبل، وفق فهم وإدراك لمعطيات الحاضر، مع تقدير للخطوات والمراحل التي ينبغي اجتيازها لتحقيق هذا الأمر أو الهدف وهو أسلوب علمي يغطي فترة زمنية طويلة. أو هو تصور مستقبل مرغوب وكذلك تصور الوسائل الفعلية التي تؤدي إليه<sup>4</sup>.

حيث تعتبر الدراسات الإستشرافية، الدراسات التي تساهم وتساعد من خلال مناهجها في توجيه التخطيط، من خلال توفير قاعدة المعلومات المستقبلية، والبدائل الممكنة التي تسبق عملية اتخاذ القرارات بشأن الخطط والسياسات وتعين صانع السياسات العامة والمخطط والمنفذ<sup>5</sup> حيث يستعين الخبراء في مجال التخطيط بالعديد من التقنيات المستقبلية لترشيد عملية التخطيط بدءاً من تحديد المشكلة إلى غاية

(1) - أحمد أبو زيد، مستقبلات، كتاب العربي، سلسلة مجلة العربي، ط1، الكويت، وزارة الإعلام، 15 إبريل 2010م، ص1.

(2) - عواطف شاكر محمود، دور استشراف المستقبل في التخطيط الناجح للمنظمة، دراسة تحليلية نظرية، العراق، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 19، 2010، ص66.

(3) - نفس المرجع، ص66.

(4) - ميشال غودي، قيس الهمامي، الاستشراف الاستراتيجي، المشاكل والمناهج، كراس لبيسور رقم 20، <http://www.lapropective.fr/dyn/traductions/contents/dunod-unesco-varab-ext.pdf>

(5) - ساحلي مبروك، مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط، ورقة بحثية ص1. من الموقع الالكتروني:



مرحلة التنفيذ والتقييم مثل (تقنية السيناريوهات، تقنية دلفي، تقنية التنبؤ، تقنية المحاكاة، تقنية نظرية المباراة، بحوث العمليات، نظم المعلومات)<sup>1</sup>.

ومن بين أهداف الاستشراف اقتراح الصور الممكنة للمستقبل الأفضل، وذلك من خلال معرفة ما هو ممكن، وما هو محتمل، وما يجب أن يكون، وتقديم الخيارات لصانع القرار، هذا فضلا عن توفيرها للقائمين بعملية التخطيط، حيث تعتبر القاعدة المعرفية التي تعين على صياغة الاستراتيجيات ورسم الخطط والسياسات. وتوفير قاعدة معلومات مستقبلية للمخطط الاستراتيجي، وصانع القرار، أي توفير معلومات حول البدائل الممكنة فكل عمل تخطيطي فاعل وجاد غالبا ما يكون مسبوقا بجهد وقدر من العمل الاستشرافي، فالدراسات الاستشرافية تهدف إلى مساعدة صانع القرار على اتخاذ القرارات والسياسات الرشيدة<sup>2</sup>.

فالدراسات المستقبلية تساعدنا في تحقيق ذلك من خلال اكتشاف المشكلات قبل وقوعها، ومن ثم الاستعداد، والتهيؤ لمواجهتها، أو الحؤول دون وقوعها، أي الاستعداد المبكر للمستقبل، أو على الأقل المشاركة في صنعه، وإعادة اكتشاف أنفسنا، ومواردنا، وطاقاتنا بما يساعد على اكتشاف المسارات الجديدة، التي يمكن أن تحقق التنمية الشاملة، والمستدامة.

---

(1) - ساحلي مبروك، مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط، ورقة بحثية ص4. من الموقع الإلكتروني:

[www.nauss.edu.sa/Ar/CollegesAndCenters/strategicCollege/Collegeactivities/ScientificForums/act\\_o3o22o13/Documents/oo3.pdf](http://www.nauss.edu.sa/Ar/CollegesAndCenters/strategicCollege/Collegeactivities/ScientificForums/act_o3o22o13/Documents/oo3.pdf)

(2) - مالك عبد الله محمد المهدي، ورقة حول ماهية مفهوم ودلالات الدراسات المستقبلية، مرجع سبق ذكره، ص18.

## المطلب الثالث: مفهوم التخطيط الاقتصادي وأنواعه:

### أولاً: مفهوم التخطيط الاقتصادي

هناك تعاريف كثيرة للتخطيط الاقتصادي بحيث هناك اختلاف في وجهات النظر حول المقصود بالتخطيط الاقتصادي، وأول ما استعمل لفظ التخطيط الاقتصادي كان من قبل الاقتصادي النمساوي كريستان شونيدر (Christain Schonheyder) في مقال له عن النشاط الاقتصادي في سنة 1910<sup>1</sup>، ويعرف الاقتصادي "جيمس ميد J.MEADE" التخطيط الاقتصادي "بأنه العملية التي تقوم الدولة بمقتضاها بوضع قطاعات الاقتصاد الوطني في صورة متكاملة لفترة زمنية مستقبلية بصرف النظر عما إذا قامت بتنفيذ هذه العملية بذاتها أو أوكلتها إلى القطاع الخاص"<sup>2</sup>.

أما باربارا واتن، ينظر للتخطيط الاقتصادي بأنه "الاختيار الواعي المقصود من جانب سلطة عامة، للأمور ذات الأولوية من الناحية الاقتصادية"<sup>3</sup>.

أما آرثر لويس "ARTHER.L" فينظر للتخطيط الاقتصادي من وجهة نظر اقتصاد السوق بحيث يقول: "أن الدولة تستطيع أن تخطط كيفما تشاء، بيد أنه ينبغي عليها أن تخطط عن طريق السوق، لا عن طريق التوجيه المركزي بعيداً عن جهاز الأسعار"<sup>4</sup>.

أما شارل بتلهام يرى بأن التخطيط الاقتصادي والاجتماعي هو "عملية يمكن لها أن تنظم جميع مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتستلزم ترابطاً وتنسيقاً بين قطاعات الاقتصاد القومي، مما يستدعي دراسة على نطاق عام وشامل للتأكد من أن المجتمع سوف ينمو بصورة منتظمة ومنسقة وبأقصى سرعة ممكنة، وذلك مع التبصير بالموارد الموجودة وبالأحوال والظروف الاجتماعية والاقتصادية السائدة، بحيث يمكن السيطرة عليها، وذلك ضماناً للنتائج المستهدفة من الخطة"<sup>5</sup>.

- 
- (1) - محمود يونس محمد، عبد النعيم محمد مبارك، اقتصاديات التنمية والتخطيط، بيروت، دار النهضة العربية، 1985، ص219.
  - (2) - نفس المرجع، ص 220.
  - (3) - حسين عمر، مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأثيري في نظام الاقتصاد الحر، القاهرة، دار الفكر العربي، 1998، ص19.
  - (4) - نفس المرجع، ص 257.
  - (5) - حربي محمد موسى عريقات، التنمية والتخطيط الاقتصادي، ط1، الأردن، عمان، دار الكرمل، 1993، ص137.

وكل من "بيل ولا ثروب Beyle & Lathrop" يقرران بأن كنه التخطيط هو رسم السياسة<sup>1</sup>. ويعرف كذلك بأنه "قيام سلطة مركزية باتخاذ قرارات فيما يتعلق بما ذا وكيف نتج ومتى وأين يتم الإنتاج والى من يتم التوزيع"<sup>2</sup>. وهناك من يعرفه أنه " العملية التي تقوم الدولة بمقتضاها بوضع قطاعات الاقتصاد الوطني في صورة متكاملة لفترة زمنية مقبلة " ، ويعرفه البعض الآخر بأنه: "التوجيه الواعي لموارد المجتمع كافة لتحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية"<sup>3</sup>

وهكذا فإننا نفهم مما سبق بأن التخطيط أداة فنية وأسلوب علمي للتنسيق بين القرارات الاقتصادية، ويجب عدم الخلط بين التخطيط الاقتصادي والاشتراكية فالتخطيط "عملية فنية تقوم على أسس معرفية خاصة لتحقيق أهداف معروفة مسبقا"<sup>4</sup>، وهو ما يعني أن التخطيط لا يسقط بسقوط الاشتراكية كنظام بل "هو أداة يمكن استخدامها من قبل جميع الأنظمة".

### ثانيا: أنواع التخطيط الاقتصادي:

يختلف أنواع التخطيط باختلاف طبيعة النظام الاقتصادي ، والاختلاف في نوع التخطيط لا ينعكس فقط في طبيعة الأهداف التي ترمي الخطط الاقتصادية لتحقيقها ، ولكن أيضا في الوسائل التي يعتمد عليها في تحقيق هذه الأهداف. وهذا الاختلاف في الأهداف و الوسائل يمارس تأثيراً جوهرياً على أساليب صياغة الخطط الاقتصادية، وفيما يلي عرض لأهم أنواع التخطيط<sup>5</sup>:

أ- **التخطيط الجزئي والتخطيط الشامل:** قد تأخذ الدولة بأسلوب التخطيط الجزئي، أي على أساس تخطيط قطاعات معينة تكون لها أهمية خاصة على المستوى الوطني دون بقية القطاعات أما التخطيط الشامل فينصب على كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، أي وضع خطة تشمل على كل القطاعات الاقتصادية.

- 
- (1) - فيصل فخري مرار، العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة، الأردن، عمان، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، 1995، ص50.
  - (2) - محمد البناء، التنمية والتخطيط الاقتصادي بين النظرية والتطبيق، القاهرة، مكتبة زهراء الشرق، 1996، ص138.
  - (3) - عمرو محي الدين، التنمية والتخطيط الاقتصادي، بيروت، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، 1972، ص187.
  - (4) - عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي، ط1، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، 1998، ص22.
  - (5) - محمود يونس محمد، عبد النعيم محمد مبارك، اقتصاديات التنمية والتخطيط، مرجع سبق ذكره، ص224.

## ب- التخطيط المركزي و التخطيط اللامركزي

ت- التخطيط الوطني و التخطيط الإقليمي : يشمل التخطيط الوطني جميع الأقاليم والمناطق التي تضمها الدولة، أما التخطيط الإقليمي فمن أهدافه تحقيق درجة من التوازن في نمو أقاليم الدولة.

## ث- التخطيط الطويل و المتوسط و القصير الأجل

### ج- من حيث الإلزام

التخطيط التأسيري: تحدد الخطة الاقتصادية و تترك للوحدات الاقتصادية حرية تنفيذها، أو قد تشمل عملية التخطيط التأسيري أو المنهجي على تحديد المشروع وتحديد السلطة وترك ذلك للجهات المعنية حرية اختيار الوسائل الخاصة بعملية التنفيذ وكذلك ترك عملية تحديد الأهداف .

والتخطيط التأسيري كما يبين د. أبو بكر متولي قد يكون كلياً بمعنى اشتماله على الاقتصاد القومي بقطاعاته وأنشطته الرئيسية، وقد يكون قطاعياً يختص بقطاع معين، وقد يكون جزئياً<sup>1</sup>. وبغض النظر عن كل ما يقال حول التخطيط التأسيري، فإنه لا يخرج عن كونه شكلاً من أشكال التدخل الحكومي، من خلال برامج وإجراءات معينة لاتصل في نطاق فعاليتها وشموليتها الى مستوى القيادة لكل الفعاليات الاقتصادية في المجتمع.

التخطيط الأمر: وهو التخطيط السائد في الدول الاشتراكية، والذي يستهدف "تسيير الاقتصاد القومي وتنميته عن طريق تحديد مجموعة متناسقة من الأهداف والأولويات المتعلقة بالنمو الاقتصادي والاجتماعي، وتعيين الوسائل والأساليب الكفيلة لتحقيق هذه الأهداف، ووضع الأساليب والوسائل موضع التنفيذ الفعلي من أجل تحقيق الأهداف المحددة"<sup>2</sup>.

(1) - أبوبكر متولي، التخطيط القومي والإقليمي والمحلي، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1974، ص6-7.  
(2) - مفيد عبد الكريم، مبادئ التخطيط الاقتصادي، دمشق، مطبعة طربين، 1979، ص75.

بعض الاقتصاديين يشيرون إلى أن التخطيط الأمر لا يستبقي المشروع الخاص. والأخذ بهذا النوع من التخطيط لا يمكن إلا في نظام اشتراكي. يلعب فيه المشروع العام الدور القيادي الحاسم في الميدان الاقتصادي، حيث تنفذ فيه الخطط عن طريق الأوامر والتوجيهات المباشرة<sup>1</sup>.

---

(1) - حسين عمر، تخطيط الاقتصاد القومي في الظروف غير العادية، بغداد، مؤتمر الاقتصاديين العرب الثاني، 1969، ص251.

## المطلب الرابع: مفهوم النمو والتنمية الاقتصادية

قبل أن نتطرق إلى مفهوم التنمية الاقتصادية لابد أن نفرق بين عملية النمو الاقتصادي والتنمية

الاقتصادية

### أولاً: مفهوم النمو الاقتصادي

مفهوم النمو من فعل نما ينمو نمواً ، زاد أو كثر أو اتسع، وبموجب هذه المعاني فالنمو هو الزيادة أو الكثرة أو الإمداد أو التوسع في البيئة المحيطة بالكائن الحي<sup>1</sup>.

وبذلك يفيد الفهم السليم للعناصر الأساسية المكونة له في وضع تصور مفاهيمي خاص به وتمثل

في:

1- النمو عملية ذاتية وتلقائية<sup>2</sup> : تتم داخل الكائن الحي أولاً ثم تنعكس في الخارج والبيئة المحيطة ثانياً، وفي إطار عملية النمو الكلية لا يجدد الكائن الحي نفسه أو يحافظ على بقائه فقط، وإنما على تحسين قدراته على النمو في الدورات التالية. وبالتالي لا يحافظ على بقائه فحسب وإنما يجعل بقائه أفضل أيضاً.

وعلى هذا الأساس يعد الإدراك السليم لطبيعة عمليات النمو في الكائنات الحية ضروري لإنجاح

التنمية وتتلخص في النقاط التالية:<sup>3</sup>

- أ- النمو هو الفرق الأساسي أو الوحيد بين الحياة والموت.
- ب- القابلية للنمو هو الشرط المسبق للحياة.
- ت- إن بديل النمو هو الموت.
- ث- يحمل كل نمو سليم في طبيعته طاقة للنمو.
- ج- النمو عملية معقدة.

---

(1) - حسين عايش، البقاء في عالم متغير، ط2، الأردن، دار الفارس، 2001، ص12.  
(2) - سعد حسين فتح الله، التنمية المستقلة، المتطلبات والاستراتيجيات والنتائج، ط1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1995، ص25.  
(3) - حسين عايش، البقاء في عالم متغير، مرجع سبق ذكره، ص12-14

وبناء عليه يعد النمو الاقتصادي زيادة عفوية تلقائية من دون تدخل الدولة تحصل مع مرور الزمن بالنظر إلى أن السكان ينمون وتنمو بذلك احتياجاتهم، وبالتالي يزداد إنتاجهم، لهذا ارتبط النمو الاقتصادي بمعدل نمو الناتج الوطني الإجمالي، فهو يحدث بسبب نمو السكان، الثروة والادخار.

2- الواقعية<sup>1</sup> : تشير إلى أن النمو ينحصر في كيفية زيادة الموارد والطاقت الإنتاجية في المستقبل من دون أن يهتم بعملية التوزيع - استمرار حدة التفاوت الاجتماعي - والآثار الجانبية التي ترافقه والنمو الاقتصادي هو نمو المخرجات الفعلية (output) الاقتصاد على مر الزمن، وتتوقف المقدرة المادية للاقتصاد لإنتاج مزيد من السلع والخدمات على عدة أمور هي<sup>2</sup>:

- أ- زيادة في مخزون السلع الرأسمالية ونوعيتها -تراكم رأس المال-
- ب- زيادة في قدرة اليد العاملة ونوعيتها.
- ت- زيادة كمية الموارد الطبيعية ونوعيتها.
- ث- الاستخدام الفعال لمدخلات الإنتاج بزيادة مساهمتها في توسيع المخرجات إلى الحد الأقصى.

ج- تطوير وإدخال تقنيات مبتكرة ومنتجات جديدة (التقدم التكنولوجي).

ويؤكد هذا التحليل أن النمو الاقتصادي يركز على زيادة المخرجات مقارنة بمدخلات هذه العملية.

3- النمو مفهوم كمي وجزئي<sup>3</sup>: يعني حدوث تغييرات كمية في بعض المتغيرات الاقتصادية، فهو لا يستهدفها إذ قد تحصل انسجاما مع التطور الذي يفرضي إليه النمو مع مرور الزمن، ويقال أن كل شيء ينمو لابد من وأن يتغير خلال مراحل نموه، وأن من يتوقف نموه يبدأ موته، وهو بالتالي يركز على كمية التغيير لا على نوعيته.

---

(1) - عبد الزهرة فيصل يونس، منحى التقليد والتجديد في الفكر التنموي العربي، الإسكندرية، دار الوفاء، 2002، ص11.

(2) - كريستوفر باس وآخرون، ترجمة عمر الأيوبي، معجم الاقتصاد، لبنان، بيروت، ص131.

(3) - Philippe Norel, problèmes du développement économique, paris, édition du seuil, 1997, p8.

4- النمو يستوجب وجود إطار اجتماعي وسياسي مرن<sup>1</sup>: ملائم مع الإمكانيات المتاحة، فهو لا يتحقق بمجرد توافر الموارد والتكنولوجيا بل يتطلب إضافة إلى هذه العناصر تعديلات هيكلية، سلوكية وإيديولوجية.

ومن خلال هذه العناصر أو الخصائص الرئيسية للمفهوم يعرف النمو الاقتصادي في بلد ما بأنه: زيادة طويلة المدى في طاقة الاقتصاد الوطني وقدرته على إمداد السكان بالسلع المتنوعة وتعتمد هذه الطاقة المتزايدة على التكنولوجيا المتجددة وعلى التعديلات الهيكلية والسلوكية والإيديولوجية التي تتطلبها عملية النمو هذه.

ويتعين الإشارة في نهاية هذا التحليل إلى ان النمو الاقتصادي يركز على الكم الذي يحصل عليه الفرد من الدخل في المتوسط، أي على كم السلع والخدمات التي يحصل عليها، ولا يهتم بنوعية تلك السلع والخدمات من ناحية أو بتوزيع الدخل بين فئات المجتمع من ناحية أخرى، هذا بإضافة إلى ان النمو الاقتصادي الذي تحقق للدول المتقدمة في الماضي لا سبيل لتكراره أو انتشاره في الدول المتخلفة اليوم لعدة اعتبارات، فالظروف التي صاحبت النمو في الغرب تختلف تماما عن ظروف الدول المتخلفة الآن، إذ ارتكز النمو فيها على التصنيع، بينما الأمر يختلف تماما في الدول المتخلفة، إذ تبدأ التنمية فيها من وضع متخلف تكنولوجيا، هذا بالإضافة إلى ارتباط حركة التصنيع في الدول المتقدمة بالسيطرة على الأسواق العالمية على خلاف الدول الأخرى التي لا تمتلك القدرة على أن تواجه موقف المنافسة<sup>2</sup>.

### ثانيا: مفهوم التنمية الاقتصادية:

التنمية كلمة مشتقة من النمو وتعني الإنماء، وهي محاولة عمدية، قصديه أو تدخل خارجي إرادي للتسبب في النمو والإسراع فيه لتعميقه وإغنائه بغية الحصول على النماء<sup>3</sup>. وهو اصطلاح يتلاءم وظروف البلدان المتخلفة، لأنها بحاجة إلى زيادة معدلات نموها بسرعة واستمرارية، لتقليص الفجوة التي تفصلها عن الدول المتقدمة.

ويمكن اعتماد العناصر الرئيسية التالية لتكوين تصور مفاهيمي خاص بالتنمية الاقتصادية.

- (1) - رمزي إبراهيم سلامة، اقتصاديات التنمية، مصر، مركز الدلتا للطباعة، 1991، ص212.
- (2) - مريم أحمد مصطفى وآخرون، قضايا التنمية في الدول النامية، السويس، دار المعرفة الجامعية، 2001، ص80.
- (3) - حسين عايش، البقاء في عالم متغير، مرجع سبق ذكره، ص15-17.



1- التنمية عملية قصديه، عمدية إرادية: تحدث التنمية نتيجة تدخل المجتمع ممثلاً بالدولة<sup>1</sup>. ومن خلال اعتماد إجراءات وتدابير مقصودة، غالباً ما تأخذ شكل البرامج الاستثمارية أو الخطط الاقتصادية، والتي تؤدي إلى تعظيم البنى الاقتصادية القائمة وإحداث تغيير سريع وجذري في هيكل الاقتصاد ككل.

2- التنمية حركة تغيير شاملة ومخططة: تتضمن كل الأبعاد وعليه لا بد من فهم التنمية لا على أنها ميكانيزم، وإنما باعتبارها مجهود ضخم يؤدي إلى النمو<sup>2</sup>. إذ لن تحدث الزيادات السريعة في معدلات النمو الاقتصادي إلا بإجراء تغييرات هيكلية تشمل فنون الإنتاج، علاقات عناصر الإنتاج والأنظمة المالية والنقدية، البناءات الاجتماعية، التعليمية والثقافية، بالإضافة إلى تغييرات كمية ونوعية في السلع والخدمات التي يتحصل عليها الفرد في المتوسط، إذ يعتبر التغيير البنائي إحدى معايير التنمية. ويمكن القول أن التنمية تستخدم للتغيير المنسجم مع اتجاهات السكان، وأفكارهم وقيمهم ومحققاً لرغباتهم وما يطمحون إليه، التغيير إرادة وهدف<sup>3</sup>.

3- التنمية الاقتصادية عملية تاريخية: وهنا يكون للبعد الزمني أهمية كبيرة في تعريفها، مما يستوجب تحليلها في المدى الطويل مع عدم استبعاد تقويمها في نقطة زمنية محددة وفي مجتمع ما. فهي بذلك تشترط الاستمرارية وهو ما يفرض أثناء تحليلها أن ينظر إليها من خلال تحليلاتها التاريخية المختلفة<sup>4</sup>. وهذا ما يكسبها دلالاتها الحقيقية إذ يبعدها عن أي محاولة صورية من شأنها اختزال هذه العملية وتحويلها إلى مجرد "حالة" انتقال من مرحلة إلى أخرى. وبالتالي يمكن القول أن الفهم السليم لمفهوم التنمية يستند أساساً إلى تفهم العملية التاريخية المتجددة باعتبارها ليست عملية آلية.

4- التنمية مفهوم معقد ومركب<sup>5</sup>: تتداخل وتتشابك فيه أبعاد عديدة لتأصيله، وبالتالي فإن مدى تحقيقها في أي بلد يتم من خلال الانجاز المحقق في كل بعد من هذه الأبعاد والتي تتغير مع الزمن ويمكن إيجاز بعض هذه الأبعاد في التالي<sup>6</sup>:

---

(1) - محمد محمود الإمام، التنمية العربية المشتركة، في إبراهيم سعد الدين وآخرون، العرب والتحديات الاقتصادية العالمية، سلسلة ندوات ومؤتمرات، ط1، عمان، الأردن، مؤسسة عبد الحميد تومان، 1999، ص43-44.  
(2) عمرو محي الدين، التنمية والتخطيط الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص45.  
(3) مريم أحمد مصطفى وآخرون، قضايا التنمية في الدول النامية، مرجع سبق ذكره، ص70.  
(4) السيد الحسين، التنمية والتخلف، دراسة تاريخية بنائية، ط3، مصر، دار المعارف، 1987، ص126.  
(5) - Philippe Norel, problèmes du développement économique, op cit, p8.  
(6) - رمزي إبراهيم سلامة، اقتصاديات التنمية، مرجع سبق ذكره، ص120.

أ- تحقيق أعلى رفاه مادي ومعنوي لأفراد المجتمع وتطويره باستمرار، ارتباطا يكون الإنسان هدف التنمية الأساسي ووسيلتها الفاعلة.

ب- ضمان توزيع عادل لثمار التنمية بما يحقق العدالة الاجتماعية، لان من أولويات التنمية الاقتصادية ان يصاحب النمو الاقتصادي إعادة توزيع الدخل لأفراد المجتمع.

ت- إتاحة الحرية والقدرة على الاختيار ، أي التحرر من أسر الظروف المادية (الحاجة والفقير) وكذا التحرر من الظروف البيئية والثقافية التي تعيق الإنسان<sup>1</sup> من أجل تحقيق حياة أفضل لنفسه وللمجتمع.

5- التنمية مفهوم يتضمن معنى الذاتية: الاقتصاد لا يدخل مرحلة التنمية الاقتصادية إلا إذا أصبحت نمطا طبيعيا فيه من خلال ما يتوفر بداخله من قوى قادرة على اجتياز كافة العقبات من ناحية، ومن قوى قادرة على دفع الاقتصاد من ناحية أخرى<sup>2</sup>. أي بما يتكون لدى المجتمع من قوى النمو الذاتي المستمر، وبهذا تفترض التنمية ضمنا مشاركة جميع أبناء الدولة، إذ لا يمكن تصور مجتمع يحقق التنمية بالاعتماد على غيره لأنها تعتبر هاجس قطري في الأساس.

6- التنمية الاقتصادية لا تعني التحضر: ذلك ان اكتساب بعض سمات التحضر قد تتم دون أن تكون هناك تنمية<sup>3</sup>، فالمشكلة الأساس في التحضر هي أنه مفهوم يصعب إعطاء معنى دقيق له، إذ يميل ان ينسب له ماهو قائم في الدول المتقدمة، فهو بذلك يحمل معنى التقليد للنموذج الغربي من حيث إتباع أسلوب الحياة في جانب الاستهلاك ومظاهر الحياة الاجتماعية، على خلاف التنمية التي هي تغيير جذري في أسلوب الإنتاج السائد بما يتطلبه ذلك من تغيير في البنيان الاجتماعي كله، وعليه قد يؤدي هذا إلى مجتمع متقدم كمستهلك دون أن تتوفر لديه إمكانيات ليتحول إلى مجتمع متقدم اقتصاديا<sup>4</sup>، فالتنمية تتضمن التحديث الذي يعبر عن إضعاف دور العادات والتقاليد غير العلمية في اتخاذ القرارات وزيادة دور المعرفة العلمية<sup>5</sup>.

(1) - الباحثان محبوب الحق (باكستاني) وأمارتا ياسين (هندي) هما من وضعا نظرية التنمية البشرية من خلال عملهما في البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة سنة 1990 والقائمة على مضمون تحقيق الحرية، ونتيجة لهذا المجهود تحصل مارتا ياسين على جائزة نوبل في الاقتصاد.

(2) - سعد حسين فتح الله، التنمية المستقلة المتطلبات والاستراتيجيات والنتائج ، مرجع سبق ذكره، ص24.

(3) - عبد الزهرة فيصل يونس، منحى التقليد والتجديد في الفكر التنموي العربي، مرجع سبق ذكره، ص12.

(4) - مثلا الإمارات مجتمع متقدم كمستهلك أما النمرور الآسيوية مجتمعات متقدمة اقتصاديا وإنتاجيا.

(5) - افريت هاجن، ترجمة جورج خوري، اقتصاديات التنمية، مركز الكتب الأردني، 1988، ص33.

7- التنمية الاقتصادية ليست حالة: بمعنى أنها ليست حالة معبر عنها في صورة انتقال من متوسط دخل منخفض إلى متوسط دخل مرتفع، إذ ان التغيير في هذا المؤشر إنما يعكس المظهر الخارجي الكمي لعملية التنمية، ولذا فهو غير كافي بذاته لاختزلها، لأنه لا بد وان يلازم هذا التغيير الكمي تغيير كفي يتمثل في تطوير أساليب الإنتاج المستخدمة، لأنه في الأساس لا يجب ان ينظر إلى متوسط الدخل الفردي كقيمة بل تركيبة من السلع والخدمات التي تعكس نمطا معيناً للسلوك والحياة فضلا عن أنها تجسد تفضيلات واتجاهات معينة لمجتمع ما<sup>1</sup>، مما ينتج عنه تشكيلات متعددة تتلاءم كل منها والظروف الخاصة لكل بلد، بما يفسح المجال لإمكانية تصور حد أدنى من تلك السلع والخدمات التي يقبلها بلد أمام حد أعلى منها في بلد آخر.

وبالنظر إلى هذه الخصائص والمرتكزات، تبرز التنمية الاقتصادية كعملية حضارية شاملة ومعقدة تحمل في طياتها متغيرات جذرية هيكلية ونوعية وهو ما يبرز صعوبة تحقيقها والمدة الطويلة التي تتطلبها، كما أن لها مفهوم محدد من خلال رؤيا خاصة بكل اقتصاد راغب في تحقيقها وإنجازها، وعليه يكون من المفيد تقديم تعريف للتنمية الاقتصادية بجمع أهم خصائصها في التالي<sup>2</sup>:

"أما العملية التي يحدث من خلالها تغيير شامل ومتواصل مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي، وتحسن في توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة، وتحسن في نوعية الحياة، وتغير هيكلية في الإنتاج".

من خلال ما سبق نتوصل إلى نتيجة مفادها ان النمو لا يعني التنمية ولكنه يسبقها<sup>3</sup>، بحيث أن المتغيرات الكمية المتراكمة تقود إلى إحداث تغييرات نوعية في المدى الطويل، وهذه التغييرات بدورها تؤدي إلى تعظيم التنمية.

### ثالثا: التنمية بين السوق والتخطيط والمختلط

يناقش الفكر التنموي موضوعا أساسيا يتمثل في البحث عن أساليب نجاح التجارب التنموية، مما أدى إلى دراسة المتطلبات الأساسية التي بتوافرها يتحقق النجاح، ويجمع هذه المتطلبات الأساسية ترابط

- 
- (1) - عمر محي الدين، التنمية والتخطيط الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص40.
  - (2) - محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، التنمية الاقتصادية، دراسات نظرية وتطبيقية، جامعة الإسكندرية، قسم الاقتصاد، 2003، ص47.
  - (3) - سعد حسين فتح الله، التنمية المستقلة، المتطلبات والاستراتيجيات والنتائج، مرجع سبق ذكره، ص43

وثيق بين الإمكانيات المتاحة للبلد والاستراتيجيات المتبعة فيه، وتختلف استراتيجيات التنمية من حيث الاتجاهات نتيجة لتباين المنطلقات الفكرية، حيث يكمن الاختلاف مثلا في قضية الأولويات القطاعية، أو بين الأساليب المعتمدة في تحقيق التنمية (السوق - التخطيط - المختلط).

حيث يؤكد الاتجاه الأول "أسلوب السوق" على إمكانية قيام السوق بمهمة التنمية. ويؤكد الاتجاه الثاني "أسلوب التخطيط" على التخطيط وضرورة التدخل من طرف الدولة، إذ لو أن نظام السوق كان قادرا تحقيق التنمية فلماذا تم التوجه أصلا للتخطيط كبديل للسوق والتطلع إلى الدولة كقائد.

**1- أسلوب السوق:** من منطلقات الليبرالية الجديدة الاعتماد المتعاضم على كفاءة السوق، إذ تشكل بالنسبة لها آلة العصر، بوصفها آلية للتبادل والخدمات يضبطها قانون القيمة، حيث يعتبر السوق هو الخيار الأنسب لتحقيق التنمية والأكثر انتشارا<sup>1</sup>. حيث شهد تحول عدد كبير من دول النظم الاشتراكية - بعد نهاية الحرب الباردة - إلى اقتصاديات السوق بعد تعثر الاداء الاقتصادي فيها. وهذا ما طرح شكوك كبيرة حول مدى جدوى التخطيط والحاجة إليه ودعم اختيار السوق.

**2- أسلوب التخطيط:** الأصل في التخطيط أنه بديل للسوق أو على الأقل موجه لقوى السوق في توزيع الموارد عبر هيئات عامة والفكرة المحورية في التخطيط انه يمكن من اجراء عملية التنسيق بين قرارات الأطراف المختلفة الفاعلة في النظام الاقتصادي مسبقا، حيث يحاول حسم الصراع ولكن عن طريق قرارات مخططة هي محصلة صراع بين مصالح اجتماعية متناقضة<sup>2</sup>. ويقدم نظام التخطيط إطارا جيدا لمراعاة الاعتبارات الاجتماعية على عكس السوق، كما أنه قادر على معالجة الحالات التي تفشل معها قوى السوق.

**الأسلوب المختلط:** حيث يعتبر التخطيط في هذا الأسلوب على أنه مكمل لنظام السوق وليس بديلا عنه.

<sup>1</sup> عبد الوهاب أمين، التنمية الاقتصادية، المشكلات والسياسات المقترحة، ط1، المملكة العربية السعودية، دار حافظ جدة، 2000، ص63.

<sup>2</sup> محمد البناء، التنمية والتخطيط الاقتصادي، بين النظري والتطبيقي، مرجع سبق ذكره، ص24.

**الفصل الثاني:**  
**تخطيط السياسة العامة في**  
**الجزائر**

**المبحث الأول:**  
**مؤسسات رسم السياسة العامة في**  
**الجزائر**

**المبحث الثاني:**  
**أجهزة التخطيط الاقتصادي في**  
**الجزائر**

## الفصل الثاني: تخطيط السياسة العامة في الجزائر

يتناول هذا الفصل واقع التخطيط للسياسات العامة في الجزائر، بدءا بالتعرض للمؤسسات التي تساهم في رسم السياسة العامة في الجزائر، وتتكون هذه المؤسسات والفواعل من الجهاز التنفيذي والتشريعي والجهاز الإداري.

وفي نهاية الفصل نتطرق إلى تطور تطور منظومة التخطيط في الجزائر من الاستقلال إلى المرحلة الحالية. وأهم المؤسسات التي تساهم في عملية التخطيط للسياسة العامة في الجزائر حاليا ومكانتها في عملية رسم السياسة العامة، ومن بين هذه المؤسسات من هي تابعة للجهاز التنفيذي مثل وزارة الإحصاء والاستشراف ومديريات التخطيط داخل الهياكل المركزية للوزارات، وما يعتبر جهاز استشاري مثل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

### المبحث الأول: مؤسسات رسم السياسة العامة في الجزائر

من بين مجموعة المفاهيم التي عرفت السياسة العامة هي أنها نشاط مؤسسي تباشره المؤسسات الحكومية، وتتفاوت درجة اشتراك المؤسسات السياسية المختلفة في رسم السياسات العامة من نظام إلى آخر ومن فترة إلى أخرى داخل نفس النظام السياسي. فهي تتأثر بما يحدث من متغيرات سياسية ودستورية واقتصادية.<sup>1</sup>

إن طبيعة النظام السياسي لأي بلد هو الذي يحدد خطوات العمل الرسمي، التي تُتبع داخل الحكومة لدراسة المشكلة العامة، تخطيط وصنع السياسة العامة لحلها، إقرار هذه السياسة، تمويلها، تنفيذها، تقييم آثارها ونتائج تنفيذها. كما يحدد الأجهزة التي تساهم في هذه العمليات ودور كل منها وكيفية التنسيق بينها للوصول إلى قرار بسياسة عامة تحقق رضا عاما.<sup>2</sup>

(1) - نجوى ابراهيم، تحليل دور المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة، في سلوى شعراوي وعلي الدين هلال وآخرون في كتاب تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص223.

(2) - خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة. ط1، الكويت، مطبعة ذات السلاسل، 1989، ص97.

وبالتالي لا بد أن نفهم طبيعة النظام السياسي الجزائري، الذي يحدد شكل وطبيعة السلطات والمؤسسات التي تقوم برسم السياسة العامة للبلد. حيث يعتبر النظام السياسي في الجزائر نظاماً مختلطاً مزيجاً بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، وذلك في ضوء ما توصل إليه الفقه الفرنسي بعد إدخال عنصر الانتخابات الرئاسية بالافتراع العام المباشر في الدستور الفرنسي لـ 04-10-1958، الأمر الذي أعطى للنظام الفرنسي صيغة أخرى اصطاحت بالنظام شبه الرئاسي، حيث تستند السلطة التنفيذية على هئتين هما مؤسسة الرئاسة و مؤسسة الحكومة. والنظام المختلط أو النظام شبه الرئاسي هو النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية قيادة رئيس الجمهورية -يسود ويحكم- على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل والفصل المرن بينهما وليس الفصل المطلق.<sup>1</sup>

وفي هذا المبحث سنتطرق لدور كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والجهاز البيروقراطي في رسم السياسة العامة في الجزائر من خلال دستور 1996، الذي لم تطرأ عليه تعديلات كبيرة لحد الآن فيما يخص صلاحيات هذه الأجهزة والعلاقة بينها.

---

(1) - عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، ط1، الإسكندرية، دار النهضة العربية، 1996، ص09.

## المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية في رسم السياسات العامة في الجزائر

لا يمكن فهم دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة في الجزائر إلا من خلال فهم طبيعتها وشكلها والعلاقة بينها وبين السلطة التشريعية، ومعرفة الصلاحيات الدستورية التي منحها الدستور للسلطة التنفيذية، خاصة في ظل تنامي دور السلطة التنفيذية في الدول النامية التي ارتبط اسمها بمفهوم التنمية كسبيل للخروج من السياسات التوزيعية الريعية، حيث كرس دستور 1996 ثنائية السلطة التنفيذية. وتم ذلك بإنشائه لهيئتين على رأس الجهاز التنفيذي هما:

- رئاسة الجمهورية المنتخبة من قبل الشعب التي لا تثار مسؤوليتها إلا أمامهم.

- رئاسة الحكومة المسئولة أمام رئيس الجمهورية والبرلمان على حد سواء.

ولكن الإشكال المطروح يتمثل في أن النظام الدستوري الجزائري يعترف بازدواجية السلطة التنفيذية أي قيامها على هيئتين مختلفتين عضويا ووظيفيا، وفي إطار هذه الازدواجية نتساءل عن المكانة الحقيقية لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية. وهذا ما سنعرفه من خلال هذا المطلب.

### أولا: رئيس الجمهورية:

يتمتع رئيس الجمهورية بمكانة مرموقة داخل المنظومة السياسية لكونه يجوز على ثقة الشعب عن طريق الانتخابات الرئاسية بالاقتراع العام من خلال نص المادة 71 من دستور 1996، حيث ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ويتم الفوز في الانتخابات بحصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، على أن تكون المدة الزمنية 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة حسب المادة 74 من نفس الدستور، إلا أن التعديل الدستوري الأخير جعل عدد العهديات الرئاسية مفتوح حسب المادة 74 من دستور 2008. فهو بهذه الصفة يستطيع أن يؤثر في مختلف المؤسسات في الدولة سواء في المؤسسة التشريعية أو داخل المؤسسة التنفيذية.

كذلك يعتبر رئيس الجمهورية صاحب السلطة العليا في النظام السياسي الجزائري بالمقارنة مع باقي المؤسسات الدستورية وذلك بالإضافة إلى أنه منتخب من طرف الشعب بطريقة مباشرة، فإنه



يختص بتعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه، وله أن يحل المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 77-129 من دستور 1996. مما يجعله الشخصية السياسية الأولى في النظام وعلى قمته وما نصت عليه المادة 70 من دستور 1996 خير دليل على ذلك باعتباره هو حامي الدستور.

هذه المكانة جعلت رئيس الجمهورية الفاعل الأول في رسم السياسة العامة، وهذا ما تؤكدُه الصلاحيات الواسعة التي منحها له الدستور سواء في رسم السياسة الداخلية أو الخارجية،<sup>1</sup> حيث منح دستور 1996 صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 77 من نفس الدستور، حيث يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخوّلها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية :

- 1 - هو القائد الأعلى للقوّات المسلّحة للجمهورية،
- 2 - يتولّى مسؤولية الدفاع الوطني،
- 3 - يقرّر السياسة الخارجية للأمة ويوجّهها،
- 4 - يرأس مجلس الوزراء،
- 5 - يعيّن رئيس الحكومة وينهي مهامه،
- 6 - يوقّع المراسيم الرئاسية،
- 7 - له حق إصدار العفو وحقّ تخفيض العقوبات أو استبدالها،
- 8 - يمكنه أن يستشير الشّعب في كلّ قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء،
- 9 - يبرم المعاهدات الدّولية ويصادق عليها،
- 10 - يسلم أو سمة الدّولة نياشينها وشهاداتها التشريعية.

هذه الصلاحيات تجعل من رئيس الجمهورية على رأس الهيئات العليا في الدولة وخاضعة لسلطته الشخصية، والتي لا يمكن تفويض هذه لأي كان وتحت أي ظرف. وبناء على ذلك يعدّ الفاعل الرئيسي في عملية رسم السياسة العامة للدولة، حيث يعتبر مجلس الوزراء الفضاء الأوسع، الذي يتيح للرئيس إمكانية أكبر للتدخل في رسم السياسة العامة وصنعها انطلاقاً من ترأسه له، فالجسّس يعتبر الهيئة التي

---

(1) - وهذا ما نلمسه في فترة حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة من خلال السياسات والبرامج الأمنية والتنمية، (في المجال الأمني من خلال سياسة الوئام المدني ( 13-07-1999) والميثاق من أجل المصالحة الوطنية (29-09-2005) وفي المجال التنموي من خلال برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب ( 2006-2009 )، البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الهضاب العليا (2006-2009)، البرنامج الخماسي للتنمية ( 2010-2014 ).

يحضرها جميع الوزراء، وهو المنبر الذي تناقش فيه المسائل والقضايا الطارئة ذات العلاقة بمصالح الدولة والمجتمع، ولا يستصدر أو يتخذ أي قرار أو سياسة في المجلس إلا بموافقة أعضائه، ويعمل رئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس الحكومة على تحديد جدول أعمال المجلس ليكلف بعدها الأمين العام للحكومة بتحضيره. ومن أهم صلاحيات مجلس الوزراء<sup>1</sup>:

- تحديد السياسة العامة للدولة.
- اتخاذ القرارات الهامة الملزمة للحكومة.
- دراسة الموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو ذات الطابع التنظيمي.

### صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع

لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، على أن يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. وهذا حسب المادة 124 من دستور 1996، كذلك يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. حسب نفس المادة.

بالإضافة إلى سلطته في إصدار القوانين (مراسيم رئاسية) باعتبارها أعمال تنفيذية إذ أن الرئيس بإصداره للمراسيم يقوم بتنفيذ القوانين التي تمت الموافقة عليها من قبل الهيئة التشريعية وهذا ما رأيناه في المادة 77 من دستور 1996.

كذلك لرئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون حسب نص المادة 125 من دستور 1996، بعد أن قام الدستور بتعداد الميادين المخصصة للتشريع وذلك في المادتين 122، 123 من الدستور، فإن ما يخرج عن هذا المجال التشريعي يدخل في المواضيع المخصصة للوائح المخولة لرئيس الجمهورية.

إذا كانت اللوائح المستقلة تعبر عن تدهور مكانة البرلمان، فإنها كذلك تمس بمكانة رئيس الحكومة في الجزائر، لأن هذا الأخير لا يختص بسنها، وإنما يعقد اختصاص وضعها لرئيس الجمهورية، وإن إثارة هذه النقطة لا تخلو من الأهمية، لأن السلطة اللائحية أدلة لتمثيل البرنامج الحكومي. فإذا كان رئيس الجمهورية ينتخب على أساس برنامج ويسأل عليه أمام الشعب، وإذا ما عرفنا أن رئيس الحكومة هو ملزم بتقديم برنامج حكومي أمام المجلس الشعبي الوطني، فإن تحويل رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية

(1) - ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزائر، مطبعة دحلب، 1999، ص ص 104-105.

المستقلة يكرس هيمنة برنامجه إذ يحتكر أداة أساسية لتنفيذه، بالإضافة إلى الأوامر واللجوء إلى الاستفتاء التشريعي وكذا سلطة التصديق وإبرام المعاهدات، خصوصا وأن هذه الأخيرة تحتل مكانة مرموقة في السلم الهرمي للمعايير القانونية إذ تعلق القانون، ولا يبقى لرئيس الحكومة إلا اختصاص المبادرة بالتشريع،<sup>1</sup> على أنها هي الأخرى لا تترجم بتاتا تفوقه في الجهاز التنفيذي لسببين:<sup>2</sup>

- إن هذه المبادرة مقيدة بالمرور في مجلس الوزراء، ونحن نعلم جيدا مكانة رئيس الجمهورية في هذا المجلس لانعدام نظام خاص به، وبالتالي لخضوع هذا الأخير لإرادته الكيفية.

- إن المبادرة بالتشريع مقيدة بالمجال المخصص للبرلمان وأنها مرحلة من مراحل سن التشريع الذي يتميز بثقل في إجراءاته، بينما لا تخضع اللائحة المستقلة إلا لإرادة صاحبها ونشرها بالفعل، إن اللائحة عموما تعد قرارا إداريا له طابع تنفيذي انفرادي، بينما يقوم التشريع على عنصر أساسي هو المداولة. وبخصوص هذه النقطة بالذات، إذا كان للبرلمان تمثيل الأمة بالتداول على مختلف النصوص التي يستنها، فإنه يكفي لرئيس الجمهورية اتخاذ لتدابير الخاضعة لإرادته المنفردة تعبيرا عن الإرادة الشعبية إذ يكفي التوقيع الرئاسي على اللوائح المستقلة طبقا للمادة 77 من الدستور.

كذلك يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تعيين واسعة تمس كل الوظائف الحساسة في الدولة وهذا وفق ما نصت عليه المادة 78 من نفس الدستور، حيث يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية :

- 1 - الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،
- 2 - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،
- 3 - التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء،
- 4 - رئيس مجلس الدولة،
- 5 - الأمين العام للحكومة،
- 6 - محافظ بنك الجزائر،
- 7 - القضاة،
- 8 - مسؤولوا أجهزة الأمن،

---

(1) - آسي نزييم، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15 أبريل 1999، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003، ص54.

(2) - نفس المرجع، ص55.

## 9 - الولاية.

ويعيّن رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلّم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

### ثانيا: الحكومة:

تعتبر الحكومة هي الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية تتكون من رئيس الحكومة المعين من قبل رئيس الجمهورية طبقا للمادة 77 الفقرة 5، ومن عدد من الوزراء يختارهم رئيس الحكومة ويقدمهم إلى رئيس الجمهورية الذي يعينهم حسب المادة 79 من دستور 1996<sup>1</sup>، يجتمعون في مجلس متجانس يسمى مجلس الحكومة، وبحضور رئيس الجمهورية يسمى مجلس الوزراء، تتخذ في المجلس الأخير أهم القرارات وتناقش مشاريع القوانين قبل إحالتها على المجلس الشعبي الوطني ويعرض ويضبط برنامج الحكومة.<sup>2</sup>

فالعلاقة التي تربط رئيس الحكومة بالشعب هي علاقة غير مباشرة. فيجب على هذا الأخير أن يحظى بثقة رئيس الدولة، كما ينبغي أن يحظى بتأييد المجلس الشعبي الوطني الذي يصوت على برنامجه ويمنحه الثقة طبقا للمادة 80 من الدستور. فهناك وساطة متدخلة بين الشعب ورئيس الحكومة تتجسد في مؤسستين دستوريتين هما رئيس الدولة من جهة والمجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى كهيئتين لهما صلاحية تمثيل الشعب.

أما فيما يخص الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الحكومة والحكومة يمكن حصرها فيما يلي<sup>3</sup>:

- يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم.
- يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء.
- يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.
- ويمكن رئيس الحكومة أن يكيّف برنامجه على ضوء هذه المناقشة.
- يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة.
- ينفذ رئيس الحكومة وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني.

(1) - لقد استبدل اسم رئيس الحكومة بالوزير الأول حسب المادتين 77-79 من التعديل الدستوري 2008.  
(2) - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2006، ص206.  
(3) - راجع المواد 80-83-84-85 من دستور 1996

- تقدّم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.
- تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.
- يمارس رئيس الحكومة، أيضا الصلاحيات الآتية :
  - 1 - يوزّع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية،
  - 2 - يرأس مجلس الحكومة،
  - 3 - يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،
  - 4 - يوقع المراسيم التنفيذية،
  - 5 - يعيّن في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من الدستور.
  - 6 - يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

من خلال الصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة في إطار رسم السياسة العامة يعتبر رئيس الحكومة رئيسا تنفيذيا والمنسق الفعلي للمؤسسة التنفيذية، وعليه إنه هو الذي يعمل على إعداد السياسات والمساهمة في إقرارها والمسؤول الأول عن ضمان تنفيذها.

كما يعتبر كذلك المسؤول الأول الحقيقي والمباشر عن أنشطة الحكومة وأعمالها أمام رئيس الجمهورية، باعتباره أنه هو الذي عينه وهو وحده القادر على إنهاء مهامه، ويعتمد عليه في الدفاع عن سياساته أمام البرلمان، كما أنه هو المسؤول عن مراقبته وتقييم أداء الحكومة، أي مدى انجاز السياسات العامة والمشاريع المصادق عليها.

كذلك يعتبر المسؤول الأول عن تنفيذ كل البرامج والأوامر العليا، وهو الذي يوقع على المراسيم التنفيذية ويعين في بعض وظائف الدولة لأجل فقط تسهيل وتسريع عمل الحكومة. وعليه فإن الحكومة تفرد بشكل بارز في عملية رسم السياسة العامة<sup>1</sup>.

فالحكومة هيئة تنفيذية مميزة عن رئيس الجمهورية لا تتمتع بأية صلاحيات مستقلة، فكل المهام تستمدّها من رئيس الجمهورية حيث تبنت الحكومات المتعاقبة منذ مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى سدة الحكم برنامجه الذي انتخب على أساسه، بل هناك من يرى أن تطبيق الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية، يعتبر من الناحية القانونية التزاما بطبيعة النظام السياسي الجزائري الأمر الذي من شأنه أن يجعل من رئيس الحكومة مجرد منفذ لسياسة رئيس الجمهورية وهي الممارسة السائدة في النظام السياسي

(I) - ناجي عبد النور مكانة المؤسسة التنفيذية في نظام التعددية السياسية في الجزائر، جامعة بسكرة، مجلة المفكر، العدد الأول، مارس 2006، ص 199-200.

الفرنسي، وقد أكدت الممارسة السياسية خلال العهدة الثانية للرئيس بوتفليقة هذا التوجه بوضوح عندما وجه تعليمات واضحة للحكومة بضرورة تجسيد برنامجه الذي انتخب على أساسه، ومن ثم يبدو أن الحكومة غير مستقلة استقلالاً تاماً عن رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

ويمكن القول أن الحكومة لها دور كبير في عملية رسم السياسة العامة، إلا أنها لا تتمتع بصلاحيات حقيقية ومستقلة خارجة عن إرادة رئيس الجمهورية، لأن كل الصلاحيات المسندة إليها تستمد قوتها من مركز وصلاحيات رئيس الجمهورية.

---

<sup>1</sup> ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 208.

## المطلب الثاني: دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة في الجزائر

لقد أدت التغيرات التي حدثت في نهاية القرن العشرين سواء على مستوى التوازنات الدولية وما أسفرت عنه من تغيرات كبيرة في نظم الحكم وتحت تأثير العولمة وانبعث المد الديمقراطي، إلى المناداة بضرورة تحديث أنظمة الحكم وتحقيق قدر من الشفافية في السياسات العامة. لذلك ثار الحديث عن أدوار جديدة للمؤسسات السياسية ومنها البرلمان. فالبرلمانات تلعب دورا أساسيا في التنمية والتحضّر، وهي مؤسسة نيابية تمثل شرائح المجتمع وتسعى إلى حماية مصالحه الاقتصادية وأهدافه الإستراتيجية<sup>1</sup>.

حيث يعد البرلمان من أهم المنظمات الرسمية الحكومية التي تضطلع أساسا بتشريع اللوائح والأنظمة والقوانين ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فالبرلمان باعتباره ممثل إرادة الشعب والمعبر عن انشغالاته يمارس مهمتين أساسيتين تتمثلان في المهمة التشريعية، والمهمة الرقابية.

ولا يكفي انتخاب أعضاء البرلمان حتى نكون بصدد نظام نيابي، وإنما يشترط إلى جانب ذلك أن يمارس هذا البرلمان فعليا اختصاصاته المحددة في الدستور، وهذا لن يكون إلا إذا كان البرلمان يتمتع بنوع من الاستقلالية عن المؤسسة التنفيذية حتى لا يتحول إلى هيئة استشارية، مما يقضي على أهم عنصر من عناصر الحكم النيابي ولو توافر عنصر الانتخاب، إذ العبرة ليس باختيار أشخاص فقط، وإنما يجب أن يمارسوا السلطة باسم الشعب وهي الهدف الأخير<sup>2</sup>.

---

(1) - نجوى إبراهيم، تحليل دور المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة، في سلوى شعراوي وعلي الدين هلال وآخرون في كتاب تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص223.

(2) - سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم الدستورية المقارنة، ج2، ط4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص86.

و يختلف دور البرلمان من حيث التأثير في صنع السياسة العامة وتحليلها بين القوة والمحدودية حسب طبيعة وشكل النظام السياسي وتأثير المتغيرات الداخلية والخارجية.

في حين ترسخ دور البرلمان في الغرب كصانع للسياسات العامة ومحلا لتداول السلطة ومنبرا للرقابة العامة على أعمال الحكومة، لا يزال البرلمان في العالم العربي محلا للنقاش ولا يزال تفعيله وقياس أدائه موضوعا للدراسة... فهناك جدل سياسي حول طبيعة الدور الذي يلعبه البرلمان في الحياة السياسية في الدول العربية والدول النامية، فالبرلمانات في الدول النامية ومن بينها الجزائر لا تزال تلعب دورا هامشيا في الحياة السياسية يتراوح بين إضفاء الشرعية على تصرفات النظام أو السياسات العامة<sup>1</sup>.

وبأنه يناقش القضايا العامة دون التأثير في صنع القرار بشكل واضح. وبأن البرلمان ربما يكون مجرد تعبير عن التوازنات التقليدية في المجتمع (القبيلية، العشائرية والجهوية) دون كونها هياكل نيابية أو تمثيلية بالمعنى الديمقراطي<sup>2</sup>.

وتعتبر الجزائر من بين الدول النامية التي عرفت إصلاحات دستورية وسياسية مهدت للتغيير في طبيعة النظام السياسي ومؤسساته السياسية، أصبح البرلمان تعددي مكون من غرفتين بموجب دستور 1996 أين استحدثت مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان إضافة إلى المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 98.

---

(1) - نجوى ابراهيم، تحليل دور المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 223.  
(2) - نفس المرجع، ص 224.



## أولاً: المجلس الشعبي الوطني

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس (05) سنوات.، حسب المادة 101-102 من دستور 1996، ويتكون المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 07 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من<sup>1</sup>:

الأجهزة الدائمة هي:

- الرئيس،
  - المكتب،
  - اللجان الدائمة
  - الهيئات الاستشارية والتنسيقية هي:
- أ- هيئة الرؤساء
  - ب- هيئة التنسيق
  - ت- المجموعات البرلمانية

تعتبر اللجان الدائمة أهم هيئة داخل البرلمان الجزائري، حيث تشكل القلب النابض للبرلمان ومحور العملية التشريعية فيه، نظراً لما تمارسه من مهام فنية من دراسة النصوص القانونية ودراسة الاقتراحات والمشاريع والأوامر الرئاسية. إذ لا تتم مناقشتها والمداولة بشأنها والتصويت والمصادقة عليها في الجلسة المخصصة لذلك ما لم تقم هذه اللجان المختصة بتحليلها وإدراج التعديلات عليها إذا ما تطلب الأمر ذلك أو تقديم توصيات حولها<sup>2</sup>.

---

(1) - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نشر يوم 30 جويلية 2000، من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني: <http://www.apn-dz>.

(2) - لمزيد من التفصيل راجع المواد 25-26-27-28 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، ص 14. والمواد 56-61-62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نشر يوم 30 جويلية 2000 من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني: <http://www.apn-dz>.

تختلف غرفتي البرلمان من حيث عدد اللجان الدائمة وطبيعتها وعدد أعضائها، ففي الوقت الذي يضم فيه المجلس الشعبي الوطني 12 لجنة دائمة حسب المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup> فإن مجلس الأمة يضم 09 لجان فقط حسب المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>2</sup>.

فكل لجنة من اللجان الدائمة تشرع بدراسة النص المحال عليها بتجميع المعلومات المتعلقة به من مصادر مختلفة وامتياز كالاتماع إلى الحكومة أو أحد أعضائها أو الخبراء والاختصاصيين في المجال والمجموعات البرلمانية أو لجنة أخرى، وكل شخص أو جهة ترى اللجنة أهمية رأيها ووجهة نظرها في الموضوع محل الدراسة، بالشكل الذي من شأنه أن يثري النص أو يقوض منه<sup>3</sup> وبفعل كل ذلك تتمكن اللجنة من تبني النص أو تعديله أو رفضه أو التحفظ على ما جاء فيه، لامتلاكها عوامل وعناصر التمكين والقدرة على معالجة النص. وعليه فإن تأثير ونوع العمل الذي يتم في إطار اللجنة متوقف على عدد أعضائها، ودرجة تخصصهم إلى جانب طبيعة المعونة الفنية المقدمة لها والتي تعمل على تدعيم كفاءة أعضائها، وطرق بحثها الحقوقية والمادية التي يتم وضعها تحت تصرفها كحق الحصول على المستندات والوثائق الضرورية<sup>4</sup>.

تتكون اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني حسب المادة 19 من النظام الداخلي له من:

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات
- 2- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية
- 3- لجنة الدفاع الوطني
- 4- لجنة المالية والميزانية
- 5- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط

(1) - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نشر يوم 30 جويلية 2000، من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني: <http://www.apn-dz>.

(2) - النظام الداخلي لمجلس الأمة نشر يوم 28 نوفمبر 2000، من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس الأمة: <http://www.majliselouma.dz/activites/activitespar.php?com=commissions>

(3) - ضمبيري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة باتنة، 2008، ص93.

(4) - نفس المرجع، ص94.

- 6- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية
- 7- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة
- 8- لجنة الثقافة والاتصال والسياحة
- 9- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني
- 10- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية
- 11- لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية
- 12- لجنة الشباب والرياضة والتشاطر الجمعوي

واللجنة التي تمنا في بحثنا هذا هي لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط التي تختص حسب المادة 24 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي، وبناطم الأسعار والمنافسة والإنتاج، وبالمبادلات التجارية، وبالتنمية، وبالتخطيط، وبالصناعة والهيكلة، وبالطاقة والمناجم، وبالشراكة والاستثمار.

من خلال هذه اللجنة نستنتج أن المجلس الشعبي الوطني أولى عناية للتنمية والتخطيط بحيث جعل من اختصاص إحدى لجانه الاهتمام بالتنمية والتخطيط.

### الاختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني

يمارس المجلس الشعبي الوطني اختصاصا تشريعيا منظما بأحكام الدستور، فالسلطة التشريعية هي التي تعد القوانين وتصوت عليها وتمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصاتها، فحسب المادة 122 من دستور 1996 أعطى الدستور الحق للمجلس الشعبي في التشريع الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك حدد له بعض المجالات للتشريع على سبيل الذكر لا الحصر بقوله: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:..." وكذلك حسب المادة 123 من نفس الدستور إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

— تنظيم السلطات العمومية، وعملها،

— نظام الانتخابات،

— القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،

— القانون المتعلق بالإعلام،

— القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،

— القانون المتعلق بقوانين المالية،

— القانون المتعلق بالأمن الوطني.

وحسب المادتين 119 و120 من دستور 1996، نجد أن النواب يتمتعون بحق المبادرة باقتراح القوانين بحيث تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا. ويجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون<sup>1</sup> موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

تنص مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

وكذلك للنواب الحق في تعديل القوانين<sup>2</sup>، إن التعديلات وسيلة يملكها المجلس الشعبي الوطني لتعديل المشاريع المقدمة من طرف الحكومة للضغط على السلطة التنفيذية، وتقديم التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين من قبل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو عشرة (10) نواب

وبالرجوع إلى نص المادة 61 من القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجدها تضع شروطا معينة لتقديم التعديلات، حيث يجب أن يكون التعديل معللا وبإيجاز وأن يخص مادة من مواد النص المدوع، أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية.

(1) - ما يقدم من طرف السلطة التنفيذية يسمى مشروع قانون وما يقدم من طرف السلطة التشريعية (من طرف النواب) يسمى اقتراح قانون.

(2) - المادة 28 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، ص14.

يُوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه ويودع في أجل أربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل.

يُقدر مكتب المجلس مدى قبول التعديل حسب أحكام هذه المادة.

يُقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني قبول التعديل أو رفضه شكلاً.

في حالة عدم قبول التعديل يكون القرار معللاً ويبلغ إلى مندوب أصحابه.

تُحال التعديلات المقبولة تطبيقاً للفقرات السابقة، على اللجان المختصة، وتُبلغ إلى الحكومة، وتُوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني، ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني.

لا يمكن أعضاء اللجنة المختصة إيداع تعديلات كتابية وفق أحكام هذه المادة أو التوقيع مع أصحابها.

يمكن الحكومة واللجنة المختصة تقديم تعديلات، في أي وقت، قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها.

كما للمجلس الوطني الشعبي اختصاص تشريعي كذلك له مجال رقابي على أعمال الحكومة، خاصة في مجال إقرار برنامج الحكومة.

### دور المجلس الشعبي الوطني في إقرار برنامج الحكومة:

يعد تقديم البرنامج أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، ويعرفه الأستاذان Jean Gicquel \ Pierre Avril: "على أنه أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة"<sup>1</sup>.

فبيان السياسة العامة السنوي بمثابة وسيلة إبلاغ مهمة جداً من الحكومة لأعضاء البرلمان، وإحاطتهم علماً بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج، وبما هو في طور الانجاز، وكذا الآفاق

(1) - عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص104.

المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، وكذا الصعوبات التي اعترضتها<sup>1</sup>. وتقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برامجها من قبل المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة تتناول فيه ما أنجزته من البرنامج طبقاً للمادة 84 من دستور 1996، على هذا الأساس فإن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه حسب المادة 80 من دستور 1996 وذلك قبل أن يشرع في العمل خلال الخمسة والأربعين 45 يوماً المالية لتعيين الحكومة،<sup>2</sup> ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة تتناول الجوانب ومحالات والمخاور، الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والثقافية، وتنصب المناقشة على برنامج الحكومة برمته وخطة عملها ووسائل تنفيذها،<sup>3</sup> على أن لا يشرع في المناقشة العامة إلا بعد سبعة 7 أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب،<sup>4</sup> ويحق للنواب أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا البرنامج، ويجوز لرئيس الحكومة أن يأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ويكيف برنامج حكومته على ضوءها، كما يجوز له أن لا يأخذ بها ويقنع النواب بصحة وجهة نظره.

عند تقديم رئيس الحكومة لبرنامج حكومته أمام الغرفتين<sup>5</sup>، يعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمحور حول خطة عمل الحكومة، ومدى التزامها بالبرنامج المصادق عليه، ليتم موافقة البرلمان على المشروع الحكومي أو يطلب إدخال تعديلات عليه، ويمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة تقدم خلال 72 ساعة المالية لاختتام المناقشة مع ضرورة توفر الشروط في اللائحة وهي<sup>6</sup>:

- يجب أن توقع من 20 نائبا وتودع لدى مكتب المجلس.

- (1) - عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 120.
- (2) - المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، ص 17.
- (3) - إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، ورقة بحثية قدمت في الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000، ص 63.
- (4) - المادة 47 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، ص 17.
- (5) - حسب المادة 80 من الدستور يقدم رئيس الحكومة عرضاً عن برنامج حكومته لمجلس الأمة، ويمكن لهذا المجلس بعد المناقشة أن يصدر لائحة يضمنها ملاحظاته واقتراحاته، إلا أن تدخل مجلس الأمة لا يؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها.
- (6) - انظر المواد 50-51-52-54 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، ص 17.

-لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة.

-تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ ايداعها.

-بمصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بالأغلبية تصبح اللوائح الأخرى ملغاة.

وإما أن تفضي المناقشة إلى إيداع ملتمس الرقابة من طرف (7/1) النواب أو إلى التصويت بالثقة

بطلب من رئيس الحكومة.

### ملتمس الرقابة:

هو إجراء برلماني يبادر به النواب من أجل إقالة الحكومة، وهذا الإجراء هو عبارة عن لائحة يوقعها مجموعة من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة، وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة، وتعد هذه الوسيلة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، متى توافرت الشروط المطلوبة فيها، ومن ثم فإن هذا الإجراء يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس سلطة رقابية على الحكومة تؤهله إلى إسقاطها ان حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه من طرف المجلس.

وهذا الإجراء مقيد بمجموعة من القيود الواردة في القانون، وبالضبط ما ورد في المواد 135 إلى 147 من دستور 1996 والمواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. بحيث يجب:

- أن يتقدم بملتمس الرقابة 7/1 النواب على الأقل.

- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من ملتمس واحد.

- يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة 3/2 النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد مرور ثلاثة أيام

من تاريخ إيداع الملتمس.

وإذا توفرت الأغلبية المطلوبة، تترتب النتيجة الهامة والخطيرة، أي يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية حسب المادة 81 من دستور 1996 عندئذ يعين رئيس الجمهورية رئيسا جديدا للحكومة بنفس الإجراءات التي عين بها رئيس الحكومة السابق، فإذا لم يحصل برنامج رئيس الحكومة الجديد على برنامج حكومته من قبل المجلس الشعبي الوطني يحل هذا الأخير وجوبا بحكم المادة 82 من دستور 1996

**طلب التصويت بالثقة:** يبدو أن دستور 1996 يحصر هذا الطلب في مناسبة مناقشة بيان السياسة العامة مرة واحدة في السنة، والأمر كذلك بالنسبة للقانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

فالمادة 84 من الدستور الأخير تحصر تقدم رئيس الحكومة بطلب التصويت بالثقة في مناسبة مناقشة بيان السياسة العامة، كما أن القانون العضوي المشار إليه أعلاه يأخذ نفس الاتجاه، إذ جاءت المادة 64 المتعلقة بالتصويت بالثقة في القسم الثامن الذي يأتي مباشرة بعد القسم الخاص بملتمس الرقابة الذي يلي بدوره مباشرة المادة 56 المتعلقة ببيان السياسة العامة.

فالتصويت بالثقة هو نوع من أنواع الرقابة السنوية للمجلس الشعبي الوطني مثل ملتمس الرقابة. إلا أن التصويت بالثقة من اختصاص رئيس الحكومة، خلافا لملتمس الرقابة كما رأينا سابقا، وينشأ هذا الحق لرئيس الحكومة في حالة حدوث خلاف بينه وبين المجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين،<sup>1</sup> يسجل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بطلب من رئيس الحكومة، على أن تتم مناقشته ضمن أطر محدودة تتعلق أساسا بالحكومة المعنية بالأمر، ونائب يؤيد التصويت بالثقة، وآخر ضد التصويت بالثقة، على أن يكون التصويت بالأغلبية البسيطة، وفي حالة رفضه تقدم الحكومة استقالته<sup>2</sup>.

ونظرا إلى أنه يتم حساب الأصوات التي تكون لصالح ملتمس الرقابة، فإن ثلث النواب زائد صوت واحد يكفيان لضمان بقاء الحكومة، ولهذا الأسباب فان ترك الحكومة المبادرة بإثارة مسؤولياتها

(1) - إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، مرجع سبق ذكره، ص 69.  
(2) - انظر المواد 62-63-64 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، ص 18.



عن طريق ملتزم الرقابة أفضل لها، إذ أن الأغلبية المطلوبة في التصويت بالثقة هي الأغلبية البسيطة التي تفوق الثلث زائد واحد. مما يعني أن الحكومة تلجأ إلى الإجراء الثاني بهدف زيادة وزنها السياسي.

إن البرلمان في الجزائر يملك من الصلاحيات الدستورية التي تخوله بلعب دور كبير في رسم السياسة العامة للدولة، حيث يعد الإطار الأساسي لصناعة القانون ورقابة عمل الحكومة لكن الممارسة والواقع العملي يثبت بأن البرلمان مازال بعيدا كل البعد عن المكانة الحقيقية والدور المنوط به، الذي يخوله بلعب دور أساسي في رسم السياسة العامة، ولا يكشف مطلقا عن هيمنته (في ظل الهيمنة الواضحة للجهاز التنفيذي)، لا في المجال التشريعي (حيث أن أغلبية النصوص القانونية ذات أصل حكومي والتي لم تتعدى نسبة مشاركته في إعداد القوانين، 0.02% من مشاريع القوانين والمراسيم)<sup>1</sup>، ولا حتى على العمل الرقابي (الذي ظل في كل أحواله متأرجحا بين التزكية اللامشروطة لأعمال الحكومة، واستعمال بعض الآليات الرقابية التي لا يمكنها إثارة مسؤولية الحكومة،<sup>2</sup> حيث أن النائب في البرلمان الجزائري ينتظر قرابة تسع وعشرين شهرا لاستلام الإجابة الكتابية من الوزير في حالة مساءلته له).<sup>3</sup>

بالإضافة إلى طبيعة تكوين البرلمان الجزائري، بحيث لا نجد اهتمام النواب منصب على بناء سياسات عامة جيدة وإنما اهتمامهم ضيق منحصر في بناء سياسات محلية في مجال الدوائر المنتمون إليها، ذلك أن معيار اختيارهم لم يخضع للكفاءة وإنما للجهوية، ولا توجد به كذلك أحزاب قوية تشكل معارضة حقيقية وقوية داخل البرلمان تعطي للبرلمان هيئته أمام السلطة التنفيذية مما يعطيه دورا كبيرا في مجال رسم السياسة العامة.

## ثانيا: مجلس الأمة

لقد أحدث دستور 28 نوفمبر 1996 تغييرا أساسيا في طبيعة السلطة التشريعية وذلك بإحداث الغرفة الثانية (مجلس الأمة) يضم أعضاء معينين في الغرفة الثانية (خبراء السياسة العامة)، ونواب منتخبين

(1) - محند برقوق، الهندسة السياسية دراسة في المفهوم والأبعاد، مداخلة أقيمت في ملتقى الهندسة السياسية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 07 مارس 2007.

(2) - عقيلة حرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية غير منشورة، جامعة باتنة، 2010، ص 87.

(3) - محند برقوق، الهندسة السياسية دراسة في المفهوم والأبعاد، مرجع سبق ذكره.

يمثلون مختلف المصالح والقوى السياسية، إلى جانب الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني)، حيث تم تقرير ذلك صراحة في نص المادة 98 من دستور 1996: (بممارسة السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ولهما السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه).

والهدف من إنشاء الغرفة الثانية هو (رفع مستوى التمثيل وكفاءة البرلمان وإجادة صنع التشريع، تفادي التسرع في التشريع، تخفيف حدة الصراع بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة والبحث عن التوازن، تعزيز الممارسة الديمقراطية، ضمان تمثيل النخب المثقفة والأقليات).<sup>1</sup> إلا أن السبب الرئيسي في إنشاء الغرفة الثانية هو منح السلطة التنفيذية وسيلة قانونية وشرعية تمكنها من عرقلة نشاط أي معارضة، من شأنها أن تنشأ داخل الغرفة الأولى بشكل يهدد مصالحها ويقوض سلطاتها.

**تنظيم مجلس الأمة:** وفقا للفقرة الثانية للمادة 101 من دستور 1996 فإن ثلثي أعضاء مجلس الأمة يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.

ويضم مجلس الأمة لجان دائمة، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 113 من دستور 1996 على أن ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجانه. وأسقطت الفقرة الثالثة من نفس المادة تطبيق نفس الأحكام على مجلس الأمة، بمعنى لمجلس الأمة أن ينتخب مكتبه ويشكل لجانه. لم يقيد الدستور لا المجلس الشعبي الوطني ولا مجلس الأمة في تحديد عدد اللجان الدائمة لكل غرفة بحيث نصت المادة 117 من دستور 1996 يشكّل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامهما الداخلي.

وحتى القانون العضوي رقم 02/99 في نص مادته 15 حول للنظام الداخلي لكل غرفة تحديد عدد لجانها ومهامها<sup>2</sup>. لذلك تولى النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان تحديد عدد لجانه ومهامها فحددها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حسب المادة 19 باثنتي عشر لجنة كما رأينا سابقا،

(1) - سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15 فيفري 2007، صص 23-25.  
(2) - انظر المادة 15 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15، 09 مارس 1999، صص 14.

بينما أحصت المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل يوم 28 نوفمبر 2000، تسعة (9) لجان هي<sup>1</sup>:

- 1 – لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان،
- 2 – لجنة الدفاع الوطني،
- 3 – لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجمالية الجزائرية في الخارج،
- 4 – لجنة الفلاحة والتنمية الريفية،
- 5 – لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية،
- 6 – لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية،
- 7 – لجنة التجهيز والتنمية المحلية،
- 8 – لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني،
- 9 – لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.

من خلال قراءتنا للجان مجلس الأمة نجد أن المجلس يولي اهتمام بعملية التخطيط والتنمية وذلك بإدراجهم في اختصاص لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تختص حسب المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، والمبادلات التجارية، والتنمية، والتخطيط، والصناعة والهيكلة، والطاقة والمناجم، والشراكة، والاستثمار، والمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجبائي والجمركي، والعملية والقروض، والبنوك، والتأمينات، ونظام التأمين.

وما نلاحظه هنا أن البرلمان بغرفتيه يولي أهمية للتخطيط والتنمية ما جعل من بين اختصاصات إحدى لجانه الدائمة التنمية والتخطيط

### العمل التشريعي لمجلس الأمة

(1) – النظام الداخلي لمجلس الأمة نشر يوم 28 نوفمبر 2000 من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس الأمة:  
<http://www.majliselouma.dz/activites/activitespar.php?com=commissions>

ينطلق العمل التشريعي في النظام الجزائري من المجلس الشعبي الوطني كما رأينا سابقا طبقا لأحكام المادة 119 من الدستور، فيبادر كل من نواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة بالعمل التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، كما لا يحق لنواب مجلس الأمة المبادرة باقتراح القوانين على الإطلاق.

فلا برنامج الحكومة ولا القوانين المختلفة العادية منها والعضوية يتم عرضها أولا على مجلس الأمة، بل تعرض أولا على المجلس الشعبي الوطني، لا يتدخل مجلس الأمة إلا بعد تدخل المجلس الشعبي الوطني.

وتكمن العلاقة بين المجلسين التشريعيين في المجالات المخصصة لكل واحد منهما، بحيث يرتبط الاختصاص الأساسي لمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني في مجال المادة التشريعية، إذ لا يناقش ولا يصوت مجلس الأمة إلا على النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 40، 41، 42 من القانون العضوي المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>1</sup>.

فالنص التشريعي المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني لا يكتسب القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة ب 3/4 أعضائه، علما بأن هذا الأخير مشكل من 2/3 أعضاء منتخبين من طرف المجالس البلدية والولائية، والثلث معين من طرف رئيس الجمهورية، فلو يشتد الصراع بين الكتل المشكلة لمجلس الأمة سيصعب على المجلس الشعبي الوطني ومن خلاله الحكومة ممارسة الوظيفة التشريعية وبه تجسيد العمل الحكومي، فالثلث الرئاسي قد يلعب دورا تحكيميا بين هذه الكتل، كما قد يلعب دور الأقلية الفاصلة التي يعود لها القرار النهائي في اعتماد النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو رفضه<sup>2</sup>. وفي حالة رفض مجلس الأمة المصادقة على القوانين التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني يخلق خلافا بين غرفتي البرلمان، يتم تسويته بتشكيل لجنة متساوية الأعضاء، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة، ذلك من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف حسب الفقرة 04 من المادة 120 من

(1) - الشريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، مجلة الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الجزء الأول 29-30 أكتوبر 2002، ص 63-64.

(2) - نفس المرجع، ص 65.

دستور 1996. غير أن الحكومة يمكنها في حالات أخرى إصدار النص موضوع الخلاف بين الغرفتين إذا تعلق الأمر بقانون المالية، إذ يصدره رئيس الجمهورية بأمر حتى في حالة عدم المصادقة عليه من طرف الغرفتين بعد انقضاء مدة 75 يوماً من تاريخ إعداده، طبقاً للفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور 1996.

انطلاقاً مما سبق يتضح لنا المركز المزدوج الذي يحتله مجلس الأمة تجاه المجلس الشعبي الوطني، بحيث من جهة يقع في مركز التابع للمتبع في الاختصاص، كما يقع في مركز الهيئة المراقبة له بحيث يقص كل النصوص التي يرى بأنها غير ملائمة.

## المطلب الثالث: دور الإدارة (الجهاز البيروقراطي) في رسم السياسة العامة

بحصول الجزائر على الاستقلال، سارعت إلى تسطير استراتيجيات تنموية شاملة وطموحة تمت ترجمتها في شكل سياسة عامة مرتبطة بجوانب عديدة. حيث اعتمدت الدولة في تنفيذ هذه الاستراتيجيات على الجهاز الإداري بدرجة كبيرة وأساسية، لاسيما خلال المرحلة الاشتراكية التي شهدت امتدادا واسعا في نشاطات الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ظل التحولات السياسية والاقتصادية التي كرسها دستور 1989 وعززها دستور 1996، أصبح التفكير في إعادة بناء هياكل ووظائف الجهاز الإداري أمرا حتميا لمواكبة المستجدات التي فرضتها هذه التحولات، ورغم الأزمة الأمنية التي عاشتها البلاد إلا أن هذا لم يمنع من التفكير في إحداث التغييرات المنوطة بالجهاز الإداري سيما على مستوى القطاعات الحساسة. وهو ما تجسد من خلال إنشاء مديرية للإصلاح الإداري بوزارة الداخلية والجماعات المحلية سنة 1994، وكذا من خلال المخططات والتدابير التي تضمنها البرنامج الحكومي لسنة 1997. ومنذ سنة 1999 وبمجرد بروز بوادر استقرار الأوضاع الأمنية تم فتح ملف الإصلاح الإداري كأولوية وطنية، وانطلقت الجهود وخلق الآليات الكفيلة بتفعيل خطط وبرامج الإصلاح الإداري وبتجسيدها<sup>1</sup>.

ويتكون الجهاز الإداري الجزائري من الإدارة المركزية والإدارة المحلية، حيث تقوم الإدارة العامة المركزية طبقا لأحكام دستور 1996 على المؤسسات التالية<sup>2</sup>:

رئاسة الدولة: وتقوم على مجموعة من الهيئات، تتمثل خاصة في الأجهزة والهياكل الإدارية الداخلية كالأمانة العامة والمديريات المختلفة، بالإضافة إلى منصب رئيس الجمهورية الذي يمتلك صلاحيات واسعة كما رأينا من قبل.

الحكومة: وتشكل من رئيس الحكومة وأعضائها (الوزراء)، وتعتبر الوزارة الإدارة المركزية الفعلية وتولى العمل في مجال نشاط محدد ويمكن تصنيفها إلى:

---

(1) - باية صياد، الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة الجزائر، 2008، ص 54-55.  
(2) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 110 وما بعدها.

وزارات السيادة وهي مكلفة بالحفاظ على كيان الدولة وهيبتها في الداخل والخارج كوزارة العدل، وزارة الدفاع، وزارة الخارجية، الوزارات ذات الطابع الاقتصادي، الوزارات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي.

وإلى جانب الوحدات الإدارية المشكّلة للهيكل المركزي للوزارة، توجد أجهزة غير متركزة تمثل المصالح الخارجية للوزارة والتي تخضع لسلطة الوزير وتمثل هذه الأجهزة في المديرات الولائية أو الجهوية.

المؤسسات الوطنية الرقابية والاستشارية: تم تكريسها دستوريا، وهي تنشط في مختلف الميادين الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، ومنها ما نص عليها الدستور صراحة في الباب الثالث كالمجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن، ومنها ما أنشئ بمرسوم رئاسي كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وما يلاحظ في المجالس الاستشارية هو عدم إلزامية استشارتها.

إنه ولما كان من الصعوبة بمكان على السلطات المركزية للدولة أن تمارس كل مسؤولياتها وتبسط كل سلطاتها على تراب الدولة بأكمله بنفس الأداء المطلوب، فإنها تستعين بهيئات لا مركزية وإدارات تسهل من مهام السلطة المركزية، بالإضافة لوجود الهيئات المحلية (البلدية والولاية).

حيث تهتم الجماعات المحلية بمختلف المرافق العمومية التي من خلالها يتم تقديم الخدمات العامة للمواطنين، ومن أجل تقديم هذه الخدمات في الوقت المناسب والمكان المناسب للمواطنين ومن أجل تخفيف العبء عن الإدارة المركزية، حيث أنه سيسببها العجز لا محالة إن حاولت تقديم الخدمات العامة لكل المواطنين، كون ذلك لا يتماشى ومتطلبات العقلانية الاقتصادية والرشادة الإدارية، فمن هنا أخذت المجالس المحلية أهميتها - حيث أنها قريبة من المواطن وأدرى باحتياجاته- في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتتكون الجماعات المحلية من البلدية والولاية

## 1- البلدية:

يقوم المجلس الشعبي البلدي بوضع المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل ويصادق عليه، وتسهر البلدية على تنفيذه بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التنمية العمرانية، ويشارك في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية ويعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي<sup>1</sup>.

وكذلك تعمل البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططاتها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين، وكذا إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية ومن أهم الوظائف أيضا نجد التنمية المحلية، كما وضع القانون حق المجلس في المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومساعدة المواطنين في مجال الصحة، النظافة والمحيط، التشغيل، السكن وكذا تنمية النشاط السياحي<sup>2</sup>، وخصص القانون لهذه الاختصاصات عدة مواد ونص فيها على إمكانية إقامة المشاريع الضرورية لذلك.

وهذا ينطبق أيضا على ما جاء به القانون الجديد للبلدية حيث تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذلك الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين<sup>3</sup>. كما له الحق في المبادرة بكل عملية أو إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططاتها التنموي<sup>4</sup>.

(1) - المواد من 86 الى 88 من القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ص 495.

(2) - انظر المادة 88-89 من القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ص 495.

- مزباني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون غير منشورة، جامعة منتوري، 2005، ص 203.

(3) - المادة 03 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 12 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 3 جويلية 2011، ص 07.

(4) - المادة III من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 12 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 3 جويلية 2011، ص 17.



وفي المادة 107 و108 من قانون البلدية 2011<sup>1</sup> يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية للقطاع. كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها.

## 2- المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي الولائي حسب نص المادة 09 من قانون 90-09 هو هيئة المداولة في الولاية ينتخب أعضاؤه عن طريق الاقتراع العام والتصويت بالأغلبية وفي دور واحد.

ومن خلال القراءة في قانون الولاية لسنة 1990<sup>2</sup>، يتضح أن للمجلس الولائي صلاحيات مختلفة في مجال تحقيق التنمية بالولاية، ويحدد الفصل الأول من الباب الثالث الصلاحيات العامة للمجلس الولائي في مجال التنمية. حيث تنص المادة 56 من قانون الولاية السالف الذكر على أن المجلس الشعبي الولائي يقدم الآراء والاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية كما يمكن أن يخطر عن طريق رئيسه وزير الداخلية بكل قضية تتعلق بشؤون الولاية، كما تنص المادة 58 من نفس القانون على ان اختصاص المجلس الشعبي الولائي يشمل بصفة عامة إعداد مخططات التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة. تعكس هذه الصلاحيات تعدد مجالات التدخل الاقتصادي للمجلس الولائي في إنجاز المخططات والبرامج الخاصة بتنمية الولاية.

وبناء على ما تنص عليه المادة 103 من نفس القانون يتخذ الوالي بصفته ثاني هيئة في الولاية قرارات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

فالهيئات المحلية تعمل على إشباع الحاجات المحلية وتقريبها من المواطنين فلهيئات المحلية من المؤسسات البارزة في رسم السياسة العامة وتفعيل الأهداف والاستراتيجيات التنموية من خلال مشاركتها للهيئات المركزية المسؤولة عن رسم السياسات العامة الوطنية وذلك بهدف خدمة وتحقيق

(1) - قانون رقم 11-10، المؤرخ في 12 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 3 جويلية 2011، ص 17

(2) - القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ص 504.

التكامل والانسجام بين وضع السياسات وتنفيذها، ومن خلال إعطاء الأهمية للمبادرات المحلية في عملية بعث التنمية المحلية.

إن الجهاز الإداري الجزائري يلعب دورا كبيرا في عملية صنع السياسة نظرا للمركز القانوني الذي يحتله وسط المؤسسات الأخرى، فهو يجسد آلية وأداة لتطبيق السياسة العامة للدولة، وذلك في إطار الصلاحيات والإمكانات الممنوحة له، إلا أنه يعاني الكثير من الاختلالات والمشكلات التي طالما أثبتت عجزه وعدم قدرته على الوفاء بالتزاماته بتقديم خدمة عمومية في المستوى المطلوب والذي يأمله المواطن، وهو ما يبدو من خلال مختلف مظاهر الجمود والتخلف والفساد الشائع في أجهزتنا البيروقراطية، وهذا كون الإدارة الجزائرية إدارة فتيحة موروثه عن المستعمر ولأن الجهاز الإداري الموروث عن المستعمر كان يعاني من الهشاشة والضعف، نظرا لافتقاده للموارد التقنية والكفاءات البشرية ذات الخبرة العالية، فإنه واجه العديد من الصعوبات والعراقيل أثناء تنفيذه لهذه السياسات. وكنيجة لذلك انخرقت السياسات عن مقاصدها وفشلت في تحقيق أهدافها. ومع مرور الوقت تحول الجهاز الإداري إلى عامل تخلف عوض أن يكون عاملا جوهريا في تحقيق التنمية الشاملة. ويمكن إجمال مظاهر العجز التي يعانيها الجهاز الإداري الجزائري فيما يلي<sup>1</sup>:

- التخلف الإداري ونقصه به عدم القدرة على التنفيذ الكامل للسياسة العامة المحددة من الحكومة، وقصوره على تحقيق الأهداف التي تتضمنها تلك السياسة.

- ضعف وظيفة التخطيط بسبب غياب سياسات واضحة علمية وممنهجة، وغياب التحديد الدقيق للأهداف المرجوة سيما حينما يتعلق الأمر بالاستراتيجيات البعيدة المدى، حيث نلاحظ أن البرامج دائما تتعلق بشخص المسؤول تزول بزواله.

- الازدواجية والتداخل في الصلاحيات خاصة في القطاعات الاقتصادية وبين الإدارة المركزية واللامركزية.

- اتصاف الأجهزة الإدارية بالإسراف.

---

(1) - باية صياد، الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007، مرجع سبق ذكره، ص ص 65-70.

- عجز الولاية ورؤساء البلديات عن الفصل بين مهامهم كممثلين للدولة وكتنفيذيين محليين مهمتهم الإشراف على التنمية المحلية.
- التضخم النسبي لعدد الموظفين في الأجهزة الإدارية
- غياب الرقابة الفعالة، الذي أدى إلى انتشار الاختلاسات والرشاوى والوساطة والمحاباة داخل الإدارة الجزائرية.
- التسبب البيروقراطي: وتتمثل في تفشي روح اللامبالاة وعدم التزام الموظف بتكريس نفسه للعمل الوظيفي، الاستهانة بالملكية العامة، عدم التزام الموظف باحترام الشرعية القانونية.

## المبحث الثاني: أجهزة التخطيط الاقتصادي في الجزائر

قبل أن نتطرق لأجهزة التخطيط الاقتصادي في الجزائر لابد من التطرق إلى تطور منظومة التخطيط في الجزائر. منذ الاستقلال حتى فترة الدراسة.

### المطلب الأول: تطور منظومة التخطيط في الجزائر 1962-2003

لقد ورثت الجزائر بعد الاستقلال وضعاً اقتصادياً مستترفاً متميزاً بالتخلف من جهة، لأن قوته الإنتاجية كانت تتمثل في سيادة النشاط الزراعي والصناعة الاستخراجية، ومتميزاً من جهة أخرى بالتبعية للاقتصاد الفرنسي، هذا الوضع الاقتصادي المتخلف والمشوه (لأنه مفكك ومتناقض داخلياً ومتفاوت وغير متوازن سواء بين فروع إنتاج القطاع الواحد أو بين القطاعات أو بين الجهات) كان حتماً على الجزائر أن تواجه هذه التحديات مهما كانت تعقيداتها. حيث اعتبر الميثاق الوطني التخطيط "الأداة المثلى لتوجيه الاقتصاد والسير به في طريق الديمقراطية، وأنه الوسيلة الفعالة لتوزيع عادل لثمار التنمية وتكاليفها" واعتبر أيضاً التنمية الشاملة المنسجمة للبلاد لا يمكنها أن تتحقق إلا ببناء على "تخطيط علمي المفهوم، ديمقراطي التصميم، حتمي التنفيذ"<sup>1</sup>.

ولهذا أنشأت الجزائر عدة أجهزة مكلفة بعملية التخطيط وهذا ما سنراه في هذا المطلب:

### أولاً: الفترة ما بين 1962\_1980

شهدت هذه الفترة إنشاء المجلس الوطني للتخطيط ومديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط، وكذا كتابة الدولة للتخطيط. وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع بالتفصيل:

---

(1) - محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1 بناء قطاع اقتصادي عمومي راند، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص-ص 36-61.

## 1- المجلس الوطني للتخطيط ومديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط<sup>1</sup>

### أ- المجلس الوطني للتخطيط:

قامت الجزائر بتاريخ 25 أوت 1962 غداة الاستقلال، من اجل مراقبة تنفيذ المخططات المستقبلية، وبرامج التنمية الاقتصادية، بإنشاء المجلس الوطني للتخطيط، بحيث يضم ممثلين عن القطاع العام وممثلين عن القطاع الخاص و الأجهزة الوطنية، والذي كلف برسم مشاريع المخططات والبرامج.

### ب- مديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط:

بتاريخ 25 أوت 1962 تم إنشاء لدى محافظة الشؤون الاقتصادية، مديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط، والتي كلفت برسم وتوجيه وربط إشغال مؤسسات التخطيط وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تقوم بمتابعة ومراقبة تنفيذ المخططات والبرامج، بالإضافة إلى القيام بكل الأشغال والدراسات والتحقيقات الضرورية لتحضير المخططات والبرامج وتنفيذها.

## 2- كتابة الدولة للتخطيط

بناء على المخطط الرباعي 1970-1973 الذي ركز على تقوية ودعم بناء الاقتصاد الاشتراكي وتعزيز الاستقلال الاقتصادي، تم خلق كتابة الدولة للتخطيط والتي كلفت بإعداد مشاريع مخططات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، على أساس الاختيارات و التوجيهات الكبرى المقررة من جانب المحافل السياسية العليا للوطن، كما تقوم بتوجيه المعلومات الدورية المتعلقة بأفاق التنمية الاقتصادية الوطنية المتممة تبعا للدراسات المنجزة حول الطاقات الكامنة في البلاد، والإمكانيات التي يفتحها تقدم العلوم والتقنيات.<sup>2</sup>

(1) - رابح حمدي باشا، التخطيط وتوجهاته الجديدة بالجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1991، ص74. من الأمر رقم 62-031 المؤرخ في 25 أوت 1962 المتعلق بإحداث هيئات للتخطيط وبتنظيم اختصاصات المديرية العامة للتخطيط والدراسات الاقتصادية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 31 أوت 1962. و المعدل بمقتضى الأمر رقم 62-051 المؤرخ في 21 سبتمبر 1962 الصفحة 110.

(2) - انظر المواد 1،2،3،4،5،6،7،8، من المرسوم رقم 70-159 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن اختصاصات كتابة الدولة للتخطيط، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 93، الصادرة بتاريخ 6 نوفمبر 1970، ص 1381-1382.

وتتكون الإدارة المركزية لكتابة الدولة للتخطيط الموضوعة تحت سلطة كاتب الدولة للتخطيط الذي يساعده الكاتب العام من:<sup>1</sup>

- المفتشية العامة للاقتصاد.
- مديرية الإحصاءات.
- مديرية المحاسبة الوطنية و التقديرات.
- مديرية البرامج.
- مديرية التنسيق الاقتصادي.
- مديرية الشؤون العامة.

## ثانيا: الفترة ما بين 1981\_2002

عرفت هذه الفترة إنشاء وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية سنة 1981، وتم إحداث المجلس الوطني للتخطيط، وكذا صدور القانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط<sup>2</sup>، وصولا للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط.

سنتناول في هذا الفرع وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية، المجلس الوطني للتخطيط واختصاصات المندوب للتخطيط، الوزارة المنتدبة للتخطيط.

### 1- وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية

انطلاقا من لوائح المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني، وقرارات اللجنة المركزية، ولا سيما الخاصة منها بالتوجيه و التخطيط، وبأهداف المخطط الخماسي، و بمقتضى المرسوم المتعلق بتطبيق النصوص الخاصة بالتخطيط و التهيئة العمرانية، و بممارسة الصلاحيات و المهام، و تسيير الهياكل

---

(1) - انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 70-160 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للتخطيط الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 93، الصادرة بتاريخ 6 نوفمبر 1970، ص 1382.

(2) - قانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالتخطيط، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988، ص 39.

والوسائل و الموظفين. تم إنشاء وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية، والتي تم تنظيم إدارتها المركزية بموجب المرسوم رقم 81-262 المؤرخ في 26 سبتمبر 1981<sup>1</sup>.

حيث يكلف وزير التخطيط و التهيئة العمرانية بتنظيم الأشغال الخاصة بإعداد المخططات الوطنية للتنمية، وضمان تماسكها، وتنسيق الأعمال الرامية إلى تحقيق الأهداف المقررة ومتابعة تنفيذ المخططات الوطنية للتنمية والمشاريع ذات الإجراءات التصحيحية الضرورية، ومراقبتها وتقييمها وتقديم عرض عنها للحكومة، وذلك في إطار التوجيهات التي حددها الميثاق الوطني، قصد تحقيق الأهداف التي رسمها والقرارات التي اتخذتها الهيئات الوطنية أو المساهمة في ذلك<sup>2</sup>.

كما يكلف بوضع نظام للتخطيط يعتمد على أسلوب علمي شامل و متناسق و وحدوي، يتبنى مبادئ غير المركزية و التوزيع مع احترام القيادة المركزية للاقتصاد، ويرمي إلى ديمقراطية النظام الاجتماعي والاقتصادي<sup>3</sup>.

## 2- المجلس الوطني للتخطيط

لقد تم إحداث المجلس الوطني للتخطيط بموجب المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه<sup>4</sup>، حيث أحدثت المشروع لدى الوزير الأول مجلس وطني للتخطيط، ويهدف إلى القيام بمهام التخطيط، وبهذه الصفة يقترح على الحكومة الاختيارات والقرارات التي تتعلق بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية المتوسطة والقصيرة الأمد<sup>5</sup>.

يتكون المجلس الوطني للتخطيط، الذي يرأسه الوزير الأول من الوزراء الآتي ذكرهم<sup>6</sup>:

- (1) - مرسوم رقم 81-261 مؤرخ في 26 سبتمبر 1981، يحدد صلاحيات وزير التخطيط و التهيئة العمرانية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 39، 29 سبتمبر 1981، ص 1370.
- (2) - انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 81-261 مؤرخ في 26 سبتمبر 1981، يحدد صلاحيات وزير التخطيط و التهيئة العمرانية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 39، 29 سبتمبر 1981، ص 1370.
- (3) - انظر المادة الثانية من المرسوم رقم 81-261 مؤرخ في 26 سبتمبر 1981، يحدد صلاحيات وزير التخطيط و التهيئة العمرانية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 39، 29 سبتمبر 1981، ص 1370.
- (4) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987، ص 1930.
- (5) - المادة 1 و 2 من المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987، ص 1931.
- (6) - المادة 3 من المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987، ص 1931.

-وزير الداخلية،

-وزير المالية،

-الوزير المكلف بالعمل،

-الوزير المكلف بالتجارة،

يتولى الكتابة التقنية في المجلس الوطني للتخطيط، مندوب للتخطيط يعين بمرسوم<sup>1</sup>.

### اختصاصات المندوب للتخطيط

يكلف المندوب للتخطيط، بموجب المرسوم رقم 87-267 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، يتضمن اختصاصات المندوب للتخطيط<sup>2</sup>، في إطار المخطط المتوسط الأمد والمخطط السنوي، وبالإشتراك مع هيكل التخطيط القطاعية بحسب الجهات والأعمال، ولحساب المجلس الوطني للتخطيط، بما يأتي<sup>3</sup>:

- يعد مقترحات الاختيارات التي تتعلق بالتوازنات الاقتصادية،
- يحضر المحاور الرئيسية والقرارات التي تتعلق بتنمية الأعمال المنتجة في القطاعين العام والخاص،
- يدرس شروط تنمية التشغيل وتكييف التكوين مع حاجات المجتمع،
- يقترح ظروف تنظيم التنمية اللامركزية وسير التخطيط الجهوي.

---

(1) - المادة 4 من المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987، ص 1931.

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987، ص 1931.

(3) - المادة الأولى من المرسوم رقم 87-267 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن اختصاصات المندوب للتخطيط، ويحدد الهياكل والأجهزة التابعة له، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987، ص 1931-1932.



### 3- الوزارة المنتدبة للتخطيط

بناء على المرسوم التنفيذي رقم 96-257 الذي يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط<sup>1</sup>، يقترح الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، عناصر السياسة الوطنية في مجال التخطيط، كما يتولى تنسيق إعداد الاستراتيجيات والسياسات الشاملة للتنمية على الأمد البعيد، كما يبادر بأعمال رسم استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على الأمد المتوسط وتنسيقها في إطار من التشاور يمكن من إشراك كل المؤسسات المعنية

ويعد أيضا مشروع التقرير التقني عن التنمية الاقتصادية والاجتماعية على الأمد المتوسط، الموافق لمشروع القانون التوجيهي، الذي يمثل الإطار المرجعي لقوانين البرمجة القطاعية وعقود البرنامج<sup>2</sup>. وتشتمل الإدارة المركزية التابعة لسلطة الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، على ما يلي:

-ديوان الوزير المنتدب.

-الهياكل التالية<sup>3</sup>:

- قسم التلخيص و الدراسات الاقتصادية الكلية.

- قسم دراسات إستراتيجية التنمية الاقتصادية.

- قسم تطوير المنشآت الأساسية.

- قسم تطوير التجهيزات الجماعية.

---

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 96-257 المؤرخ في 29 يوليو 1996 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد46، 31 يوليو1996، ص 05.

(2) - انظر المواد من 1 إلى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 96-257 المؤرخ في 29 يوليو 1996 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 46، 31 يوليو1996، ص ص 05-09.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 96-258 المؤرخ في 29 يوليو1996 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد46، 31 يوليو1996، ص ص 9-11.

- قسم تنظيم التخطيط و البرامج.

- مديرية الإدارة العامة و الوسائل.

## المطلب الثاني: أجهزة التخطيط في الفترة ما بين 2003\_2012

هذه الفترة عرفت الاهتمام بالاستشراف، وهذا بإنشاء لدى رئيس الحكومة محافظة عامة للتخطيط والاستشراف سنة 2003، وكذا إنشاء وزارة الاستشراف والإحصائيات سنة 2010، وستتناول في هذا المطلب، مهام وصلاحيات المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف وتنظيمها، بالإضافة إلى وزارة الاستشراف والإحصائيات والتي تحولت فيما بعد إلى كتابة الدولة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالاستشراف والإحصائيات.

### أولاً: المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف

أنشئت لدى رئيس الحكومة، المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-84 المؤرخ في 1 مارس 2003، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف وصلاحياتها وتنظيمها.<sup>1</sup> وفي 2 أكتوبر 2006، وُضِعَت المحافظة العامة للتخطيط تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية وتمتع بالاستقلالية المالية، بموجب المرسوم رقم 06-346 يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها الذي ألغى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 03-84.<sup>2</sup>

### 1- مهام وصلاحيات المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف

#### 1-1 مهام وصلاحيات المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف حسب المرسوم رقم 03-

84<sup>3</sup>

تكلف المحافظة باقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال التخطيط و الاستشراف و بتنفيذها، واقتراح استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأهدافها على المديين المتوسط والبعيد للأمة، وفي

(1) - المرسوم الرئاسي رقم 03-84 مؤرخ في 01 مارس 2003 يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط و الاستشراف والاستشراف وصلاحياتها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2003، ص 4

(2) - المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 3 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006، ص 4-6.

(3) - انظر المواد من 1 إلى 14 من المرسوم الرئاسي رقم 03-84 مؤرخ في 01 مارس 2003 يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف وصلاحياتها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2003، ص 4-5.

هذا الإطار يمكن أن تقوم المحافظة بالدراسات والتحليل التي تتضمن رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهدافها وتحدياتها، كما تتولى مهام تطوير الأنشطة المرتبطة بـ:

-التوقع والتنوير الاقتصادي الكلي على المدين القصير والمتوسط،

-متابعة النشاط الاقتصادي والاجتماعي من خلال عرض تقرير سنوي على الحكومة،

-تقييم مدى فعالية السياسات العمومية،

-اليقظة الإستراتيجية والاستشراف، بتطوير أدوات التحليل الاستشرافي، والتنظيم الدوري

لتحضير الوثيقة الوطنية للاستشراف على المدى الطويل، والتي يتم عرضها على الحكومة.

## 1-2 مهام وصلاحيات المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف حسب المرسوم 06-

346

حسب المادة 3 من المرسوم 06-346 تكلف المحافظة بمساعدة الحكومة في اختيار إستراتيجيتها وإعدادها في ميادين التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي مجال المحيط، وتكلف بمتابعة التطور الاجتماعي والاقتصادي وتحليله وتقديره وبالاستشراف.<sup>1</sup>

وحسب المادة 4 من نفس المرسوم السابق تكلف المحافظة بـ<sup>2</sup>:

-تحليل التناسق الشامل لسياسات التنمية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والمحيط وتقييم مدى

فعاليتها،

-تنظيم تفكير استشرافي ضمن مسعى متعدد الاختصاصات، حول العوامل التي يمكن أن تؤثر في

التطور الاجتماعي والاقتصادي على المدى البعيد،

-تنظيم إنشاء نشاطات اليقظة الإستراتيجية وتطويرها،

(1) - انظر للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 3 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006، ص04.

(2) - انظر للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 3 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006، ص4-5.

-إعداد التقرير السنوي حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية وعرضه على الحكومة،

-إعداد آفاق التنمية للأمة على المدين المتوسط والبعيد.

يمكن أن تقوم المحافظة بكل دراسة سواء بإخطار من الحكومة أو بمبادرة منها في إطار المسندة إليها. بموجب المادة الرابعة 4 من المرسوم 06-346.<sup>1</sup> وتقوم بصياغة توصيات عملية خاصة بالسياسات العمومية حسب المادة 7 من نفس المرسوم.

## 2- تنظيم المحافظة العامة للتخطيط و الاستشراف

### 1-2 تنظيم المحافظة العامة للتخطيط و الاستشراف حسب المرسوم رقم 03-84<sup>2</sup>

يدير المحافظة محافظ عام يساعده:

-مدير مركزي للتلخيص يساعد المحافظ على وجه الخصوص، في مجال الاستشراف واليقظة الإستراتيجية.

-ثلاث مديري دراسات يكلفون بالاتصال، المحيط الاقتصادي الدولي، والاستشراف واليقظة الإستراتيجية.

- ثلاث رؤساء أقسام مكلفون بتنشيط وتنسيق ومتابعة نشاطات الأقسام الآتية:

قسم التحليل و التلخيص و التوقعات.

قسم الدراسات و تقييم الاستراتيجيات و السياسات القطاعية والجهوية.

قسم تقييم السياسات الاجتماعية.

-مديرية الإدارة العامة.

---

(1) - انظر للمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 3 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006، ص 5.

(2) - انظر المواد من 15 إلى 29 من المرسوم الرئاسي رقم 03-84 مؤرخ في 01 مارس 2003 يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف وصلاحياتها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2003، ص 5-7.

## 2-2 تنظيم المحافظة العامة للتخطيط و الاستشراف حسب المرسوم 06-346

يدير المحافظة محافظ عام، يساعده مدير مركزي يكلف بتنشيط الأعمال وتنسيقها، يساعد المدير المركزي مدير للدراسات يكلف بالعلاقات مع المجلس الوطني للإحصاء وتطوير الإحصائيات وبالتنظيم الداخلي للإعلام الآلي.<sup>1</sup> (وفي جوان 2009 أصبح يساعد المحافظ العام أمين عام مكلف بتنشيط أعمال المحافظة وتنسيقها، يساعده ثلاث مديري دراسات).<sup>2</sup>

تزود المحافظة من أجل تنفيذ مهامها بالهيكل الآتية<sup>3</sup>:

-قسم الدراسات الاستشرافية والتنمية المستدامة،

-قسم التحليل والظرف،

-قسم تقييم السياسات الاقتصادية،

-قسم تقييم السياسات الاجتماعية،

-مديرية الإدارة العامة.

---

(1) - انظر المواد من 9 إلى 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 3 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006، ص5.

(2) - بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 09-220 المؤرخ في 24 جوان 2009، التي عدلت المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 2 أكتوبر 2006، والمتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد38، الصادرة بتاريخ 28 جوان 2009، ص06.

(3) - انظر المواد من 13 إلى 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 3 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006، ص05-06.



## ثانيا: وزارة الاستشراق والإحصائيات

ان إعادة الاعتبار للتخطيط و الاستشراق، بإنشاء وزارة الاستشراق و الإحصائيات، بموجب المرسومين التنفيذيين رقم 10-282 و رقم 10-283 المؤرخان في 14 نوفمبر 2010 المتضمنان صلاحياتهما وتنظيمهما، يعد خطوة هامة نحو رؤيا إستراتيجية لمستقبل اقتصادنا و تسيير أفضل لموارده.

فوزارة الاستشراق و الإحصائيات تعتبر الوزارة المسؤولة عن التخطيط المشترك بين القطاعات والمؤسسات في الجزائر، وتطوير سياسات التنمية الشاملة بمشاركة جميع المؤسسات الجزائرية ذات الصلة وتنسيق التخطيط في وزارات معينة، لضمان التنسيق المنظم والمشارك بين الوزارات والمؤسسات في الجزائر.

### 1- صلاحيات ومهام وزارة الاستشراق و الإحصائيات<sup>1</sup>

- يقترح وزير الاستشراق والإحصائيات، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، وفي إطار تشاوري عناصر السياسة الوطنية في مجال الاستشراق والإحصائيات ويتولى متابعة ومراقبة تنفيذها.

- يعد وزير الاستشراق والإحصائيات ويقترح، بالاتصال مع المؤسسات والدوائر الوزارية المعنية وبالاستناد إلى تحاليل وأشغال الخبرة، عناصر إستراتيجية الحكومة على المدى البعيد في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والفضائية، وينظم ويدعم المنظومة الإحصائية الوطنية في إطار السياسة العامة للحكومة في هذا المجال.

وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يأتي:

- يعد ويقترح على الحكومة، بالاتصال مع الدوائر الوزارية المعنية، عناصر السياسة الوطنية للتنمية الاجتماعية على الأمد البعيد،

---

(1) - انظر المواد من 1 الى 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-282، المؤرخ في 14 نوفمبر 2010، يحدد صلاحيات وزير الاستشراق والإحصائيات، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 70، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2010، ص 14-15.



-يساهم في العمل الحكومي في الميدان التشريعي والتنظيمي، لاسيما في ميدان الاستشراف والإحصائيات،

-يعد ويقترح على الحكومة إستراتيجية وطنية لنمو اقتصادي داخلي ويتولى تنظيم تنفيذها،  
-يقترح على الحكومة، بالاتصال مع الدوائر الوزارية المعنية، اطار تخطيط فضائي ويقوم بترقيته وتطويره،

-يتولى بالاتصال مع الدوائر الوزارية المعنية، دراسة التماسك الشامل للسياسات العمومية والبرامج الاجتماعية والاقتصادية والمساهمة في تقييم آثارها على المجتمع والاقتصاد الوطني،  
-ينظم ويدعم فعالية المنظومة الوطنية للإحصاء في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية،  
-يعمل على ترقية وتطوير أدوات التحليل والاستشراف اللازمة لمعرفة تطورات المجتمع والاقتصاد الوطني.

يكلف وزير الاستشراف والإحصائيات في مجال إعداد إستراتيجية نمو الاقتصاد الوطني، بما يأتي:  
-يشخص ضمن مسعى استشرافي، شروط استقرار التوازنات الاقتصادية الكبرى للأمة ومدى صمودها على المدى البعيد،

-يدرس تطور قطاعات النشاط الإستراتيجية في علاقاتها مع تطور الأسواق الدولية،  
-يقترح على الحكومة سياسات وطنية للنمو تساهم في تنمية قائمة على المعرفة ويشارك في إقامة الإطار المؤسسي لتنفيذها.

يشارك بالاتصال مع المؤسسات المعنية، في إعداد البرامج الإقليمية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية على الأمد المتوسط في إطار المخطط الوطني والمخططات الجهوية للتهيئة العمرانية.  
يتولى وزير الاستشراف والإحصائيات في مجال تقييم السياسات العمومية والبرامج ما بين القطاعات ما يأتي:

- يدرس مدى التماسك الشامل للسياسات العمومية والبرامج ما بين القطاعات ويساهم مع المؤسسات المعنية في تقييم آثارها في المجال الاقتصادي والاجتماعي،

- يقيم الآثار التقديرية على الاقتصاد الوطني الناجمة عن التغيرات في المحيط الدولي،

- يشارك في تأطير مختلف برامج دعم النمو والتنمية وفي تقييم آثارها في المجال الاجتماعي والاقتصادي والفضائي ويعد تقريراً بذلك يعرضه على الحكومة.

يتولى وزير الاستشرف والإحصائيات في مجال تطوير القدرات الوطنية وأدوات التحليل والاستشرف ما يأتي:

- يسهر على ترقية وتطوير الخبرة الوطنية في مجالات التخطيط والتحليل الإحصائي والاقتصادي والتقنيات الاقتصادية والكمية،

- يعمل على ترقية وتطوير أدوات رسم التوقعات والتصورات ويسهر خصوصاً على إعداد نماذج توضح الصورة الاقتصادية والقطاعية والاجتماعية.

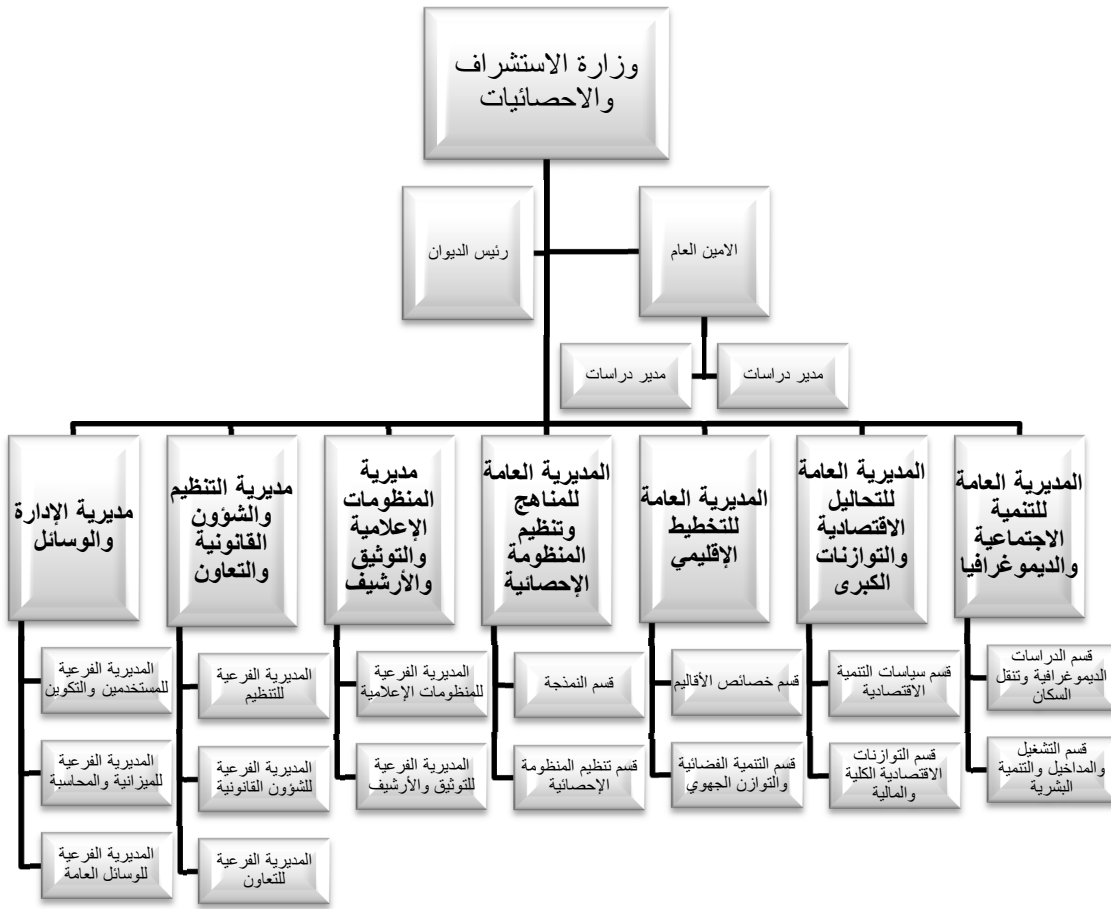
يشارك السلطات المختصة المعنية ويساعدها في كل المفاوضات الدولية والثنائية والمتعددة الأطراف المتصلة بالأنشطة التابعة لمجال اختصاصه،

يضمن تمثيل القطاع، بالاتصال مع المؤسسات المعنية، في أنشطة المنظمات والهيئات الجهوية والدولية التي لها اختصاص في مجال الاستشرف والإحصائيات.

## 2- الإدارة المركزية والمصالح الخارجية للوزارة

### أ- الإدارة المركزية للوزارة

الشكل رقم (3): هيكل الإدارة المركزية لوزارة الاستشراق والإحصائيات



المصدر: من الموقع الرسمي للوزارة [www.mps.gov.dz](http://www.mps.gov.dz)

تتضمن الإدارة المركزية لوزارة الاستشرف والإحصائيات، تحت سلطة الوزير ما يأتي<sup>1</sup>:

- **الأمين العام:** و يساعده مديرا دراسات، ويلحق به مكتب البريد و الاتصال، والمكتب الوزاري للأمن الداخلي في المؤسسة.

- **رئيس الديوان:** و يساعده سبعة مكلفين بالدراسات و التلخيص.

- **الهياكل الآتية:**

- المديرية العامة للتنمية الاجتماعية والديموغرافيا، وتشتمل على قسمين:

1- قسم التشغيل والمداحيل والتنمية البشرية،

2- قسم الدراسات الديموغرافية وتنقل السكان.

- المديرية العامة للتحليل الاقتصادية والتوازنات الكبرى، وتتضمن قسمين:

1- قسم سياسات التنمية الاقتصادية،

2- قسم التوازنات الاقتصادية الكلية والمالية.

- المديرية العامة للتخطيط الإقليمي، وتتضمن قسمين:

1- قسم خصائص الأقاليم،

2- قسم التنمية الفضائية والتوازن الجهوي.

- المديرية العامة للمناهج وتنظيم المنظومة الإحصائية، وتتضمن قسمين:

1- قسم النمذجة،

2- قسم تنظيم المنظومة الإحصائية.

- مديرية المنظومات الإعلامية والتوثيق والأرشيف، وتتضمن مديريتين:

---

(1) - انظر للمواد من 1 إلى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 10-283 مؤرخ في 14 نوفمبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاستشرف والإحصائيات، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 70، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2010، ص ص 16-20.

1- المديرية الفرعية للمنظومات الإعلامية،

2- المديرية الفرعية للتوثيق والأرشيف.

- مديرية التنظيم والشؤون القانونية والتعاون، وتتضمن ثلاث مديريات فرعية:

1- المديرية الفرعية للتنظيم،

2- المديرية الفرعية للشؤون القانونية،

3- المديرية الفرعية للتعاون.

-مديرية الإدارة والوسائل، وتتضمن ثلاث مديريات:

1- المديرية الفرعية للمستخدمين والتكوين،

2- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة،

3- المديرية الفرعية للوسائل العامة.

## ب- المصالح الخارجية للوزارة<sup>1</sup>

بادرت وزارة الاستشراف و الإحصائيات ضمن منطق استمرارية عمل الدولة، بإنشاء مديريات

التخطيط و الإعلام الإقليمي للولاية، والتي تتضمن المهام التالية:

- إقامة حلقة إعلامية على مستوى الولاية بصفة معيارية ومؤسسية،
- إعداد الخصائص الإقليمية،
- إقامة بنوك للمعطيات و تجميعها،
- نشر المعلومة الاقتصادية و الاجتماعية بصفة منتظمة،
- مباشرة تقييم الطاقات والأعمال المحلية للتنمية،
- متابعة التحقيقات الإحصائية التي يعدها الديوان الوطني للإحصائيات،

---

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 12-114 المؤرخ في 11 مارس 2012، يتضمن انشاء المصالح الخارجية لوزارة الاستشراف والإحصائيات وتحديد مهامها وتنظيمها، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 16، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2012، ص 10.

- تنشيط مختلف الأشغال المرتبطة بإعداد برامج التنمية للولاية.

وتتكون مديرية التخطيط والإعلام الإقليمي في الولاية من ثلاث مصالح:

- مصلحة الخصائص والمنظومات الإعلامية،

- مصلحة التحليل والتلخيص،

- مصلحة الإدارة والوسائل.

### ثالثا: كتابة الدولة مكلفة بالاستشراف والإحصائيات<sup>1</sup>

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-11 المؤرخ في 15 جانفي 2013 الذي يحدد صلاحيات

كاتب الدولة لدى الوزير الأول المكلف بالاستشراف والإحصائيات، أنشئت كتابة الدولة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالاستشراف والإحصائيات مكان وزارة الاستشراف والإحصائيات، إلا أنه لا يوجد تغيير جوهري من حيث الصلاحيات بينهما.

وتتضمن مصالح كاتب الدولة لدى الوزير الأول، المكلف بالاستشراف والإحصائيات، تحت

سلطة كاتب الدولة، ما يأتي:<sup>2</sup>

- رئيس الديوان: ويساعده سبعة مكلفين بالدراسات و التلخيص.

#### المهاكل الآتية:

- مديرية السياسات الاجتماعية،

- مديرية التنمية البشرية والديموغرافيا،

- مديرية التحليل الاقتصادي،

---

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 13-11 المؤرخ في 15 جانفي 2013، يحدد صلاحيات كاتب الدولة لدى الوزير الأول، المكلف بالاستشراف والإحصائيات، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 16 جانفي 2013، ص 20.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 13-12 المؤرخ في 15 جانفي 2013، يتضمن تنظيم مصالح كاتب الدولة لدى الوزير الأول، المكلف بالاستشراف والإحصائيات، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 16 جانفي 2013، ص 21.

- مديرية سياسات النمو والاستشراف،

- مديرية التنمية الفضائية،

- مديرية المناهج وأدوات التحليل،

- مديرية المنظومة الإحصائية وبنك المعطيات،

- مديرية التنظيم والشؤون القانونية والأرشيف،

- مديرية إدارة الوسائل.

## رابعاً: مديريات التخطيط داخل الهياكل المركزية للوزارات

بالإضافة لوجود أجهزة ومؤسسات مختصة في التخطيط كما رأينا سابقاً، يوجد في كل هيكل مركزي مديرية أو مديرية عامة تعنى بالتخطيط أو الاستشراف، داخل الهياكل المركزية للوزارات وهذا ما سنراه من خلال الوزارات الآتية:

**I- المديرية العامة لليقظة الإستراتيجية والدراسات الاقتصادية والإحصائيات لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار<sup>1</sup>:**

ومن بين مهامها ما يأتي:

-المبادرة بكل دراسة استشرافية مرتبطة بأنشطة الفروع الصناعية المختلفة،

-إعداد دراسات استشرافية على المديين المتوسط والبعيد حول تطور القطاع الصناعي

والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالاتصال مع الهيئات الوطنية المعنية،

-ضمان اليقظة الإستراتيجية وترقيتها في القطاع الصناعي،

-تكوين بنك معطيات خاص بالميادين الاقتصادية والصناعية والتكنولوجية والأسواق،

---

(1) - انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-17 مؤرخ في 25جانفي2011، يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 26جانفي2011، ص 18-19.

-تحليل واستغلال كل التقارير والدراسات والمذكرات الدورية المتعلقة بالوضع الاقتصادية والاجتماعية،

-ضمان التنسيق والمتابعة في تنفيذ مخططات التنمية للقطاع بالاتصال مع المؤسسات والهيئات المعنية،

-إعداد استراتيجيات تنمية القطاعين الصناعي والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على المديين المتوسط والبعيد ومتابعة التنفيذ وإعداد حصائل التنفيذ المرتبطة بها بالاتصال مع الهياكل المعنية،

-إعداد تقارير تقييم برامج القطاع للتطور الصناعي وتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، بالاتصال مع الهياكل المعنية للوزارة والهيئات تحت الوصاية والهيئات الوطنية المعنية.

وتضم ثلاث أقسام:

-قسم اليقظة الإستراتيجية والمعلومة الاقتصادية،

-قسم الدراسات الاقتصادية،

-قسم الإحصائيات والتحقيقات والتقييم،

## 2- المديرية العامة للإستراتيجية والاقتصاد والتنظيم لوزارة الطاقة والمناجم:<sup>1</sup>

ومن بين مهامها:

-المساهمة في تحديد سياسات واستراتيجيات تطوير القطاع،

-إعداد الدراسات الاقتصادية والأعمال المستقبلية، ذات الأهمية للقطاع...

-المساهمة في العمل الحكومي في المجال المستقبلي،

---

(1) - انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 7-267 المؤرخ في 9سبتمبر2007، المتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، المعدلة والمتممة بالمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-238 المؤرخ في 10أكتوبر2010 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 59، 13أكتوبر2010، صص5-6.



-انجاز الدراسات والأعمال المستقبلية ذات الأهمية للقطاع، المساهمة في إعداد استراتيجيات تطوير القطاع ومتابعة تنفيذها،

**3- مديرية الدراسات الاستشرافية والابتكار التكنولوجي لوزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية<sup>1</sup>:**

ومن بين مهامها ما يلي:

-إعداد استراتيجيات تطوير قطاع المؤسسة الصغيرة والمتوسطة بالاتصال مع القطاعات المعنية،

-انجاز كل الدراسات ذات الطابع الاقتصادي التي لها علاقة بنشاطات القطاع،

-اقتراح عناصر استراتيجيات تطوير القطاع وترقيته،

-تصور سياسة القطاع في مجال تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنفيذها،

-المساهمة في إعداد الدراسات وإعداد المخططات المتعلقة بالتطوير والاندماج الاقتصادي،

وتضم مديريتين فرعيتين

-المديرية الفرعية للدراسات الاستشرافية،

-المديرية الفرعية للابتكار التكنولوجي.

**4- المديرية العامة للتقدير والسياسات لوزارة المالية<sup>2</sup>:**

ومن بين مهامها ما يلي:

- إعداد تقديرات الاقتصاد الكلي، وضمان التقدير على المدين القصير والمتوسط بالارتكاز على

متابعة الظرف الاقتصادي وتحليله،

---

(1) - انظر المادة الثانية 2 من المرسوم التنفيذي رقم 03-82 المؤرخ في 26 فيفري 2003، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2003، ص 25-26.

(2) - انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2007، ص 6 و7.

- إعداد العناصر الضرورية لصياغة السياسات الميزانية والجبائية،
- إعداد تأطير الاقتصاد الكلي والمالي لقوانين المالية،
- تحضير تقارير تقديم قوانين المالية،
- إعداد التقرير السنوي حول الوضعية الاقتصادية والمالية،
- إعداد المذكرات الخاصة المتعلقة بتطور المؤشرات التي لها تأثير على الاقتصاد الوطني،
- تصور آثار التدابير ذات الطابع الاقتصادي والمالي،
- وتتكون من أربع مديريات:
- مديرية تقدير الاقتصاد الكلي،
- مديرية جمع المعلومات،
- مديرية السياسات الميزانية،
- مديرية السياسة الجبائية.

## 5- مديرية التخطيط والإحصائيات لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة:<sup>1</sup>

- ومن بين مهامها:
- تعد أشغال تخطيط الاستثمارات وتنسيقها،
- تعد ملخص اقتراحات البرامج الصادرة عن الهيئات تحت الوصاية،
- تعد المخططات السنوية والمتعددة السنوات الخاصة بالاستثمارات،
- تتولى متابعة إنجاز البرامج وتعد الحصائل الدورية،

(1) - انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 64، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 2010، ص 13.

-تتولى الاتصال مع المصالح المعنية المكلفة بالمالية والتخطيط،

وتضم مديريتين فرعيتين:

-المديرية الفرعية للتخطيط،

-المديرية الفرعية للإحصائيات.

## 6- مديرية التخطيط والتنمية لوزارة الأشغال العمومية:<sup>1</sup>

ومن بين مهامها ما يأتي:

-التنسيق في إعداد السياسة التنموية في القطاع وتقييمها،

-إعداد البرامج السنوية والمتعددة السنوات الخاصة بالاستثمار ومتابعة تنفيذها،

-المساهمة في الدراسات والمخططات القطاعية مع مراعاة التكفل بالجوانب الاقتصادية،

-دراسة السبل والوسائل الضرورية لانجاز أعمال البحث الرامية إلى التنمية الاقتصادية والعلمية

والتقنية في القطاع وتقييمها وتقديمها،

-ضمان الاتصال مع الهياكل الوطنية للتخطيط،

-تنفيذ تطبيق برامج الأعمال الخاصة بالتعاون والبحث ومتابعتها وتقييمها،

-المبادرة بالدراسات الاقتصادية ومتابعة التمويلات الخارجية.

وتضم أربع مديريات فرعية<sup>2</sup>:

---

(1) - انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-328 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2000، ص 31-32.

(2) - أصبحت تضم 3 مديريات فرعية بإزالة المديرية الفرعية المديرية الفرعية لمنظومتي الإعلام والإعلام الآلي، بنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 12-11 المؤرخ في 09 جانفي 2012، تعدل وتنتم أحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-328 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 2012، ص 19.

- المديرية الفرعية للتخطيط وبرامج الاستثمار،
- المديرية الفرعية للدراسات الاقتصادية والتمويل الخارجي،
- المديرية الفرعية لمنظومة الإعلام والإعلام الآلي،
- المديرية الفرعية للتعاون والبحث.

## 7- مديرية التخطيط والتنمية لوزارة النقل:<sup>1</sup>

- تكلف مديرية التخطيط والتنمية بما يأتي:
- تنسيق إعداد سياسة تطوير وتخطيط النقل وتقييمها،
- المشاركة في أشغال الهياكل المكلفة بإعداد دراسات ومخططات قطاعية مع ضمان التكفل بالجوانب الاقتصادية،
- المساهمة في إعداد المؤشرات التي تسمح بتحديد حاجيات القطاع وتحديد استراتيجيات التنمية على المدى القصير والمتوسط والبعيد، بالاتصال بالهيئات المعنية،
- إنجاز دراسات استشرافية أو التكليف بإنجازها....
- وتضم ثلاث مديريات فرعية
- المديرية الفرعية للتخطيط،
- المديرية الفرعية للتنمية والدراسات الاستشرافية،
- المديرية الفرعية لأنظمة الإعلام والإحصائيات.

---

(1) - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-98 المؤرخ في 18 مارس 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة النقل، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 20، 24 مارس 2010، ص 10.

## 8- مديرية الدراسات والتخطيط والإحصائيات لوزارة السياحة والصناعة التقليدية<sup>1</sup>:

من بين مهامها ما يلي:

- المبادرة بإستراتيجية في مجال الدراسات والتخطيط والإحصائيات واقتراحها،
  - المبادرة بإعداد الدراسات الاستشرافية الرامية إلى توجيه السياسة الوطنية للسياحة والصناعة التقليدية،
  - إعداد ملخص اقتراحات برامج صادرة عن الهيئات تحت الوصاية واقتراح التحكيمات المحتملة،
  - إعداد مخططات الاستثمار القطاعية السنوية ومتعددة السنوات ومتابعتها وتقييمها ومراقبة تنفيذها،
  - ضمان متابعة انجاز البرامج وإعداد حصائل دورية،
  - ضمان التنسيق مع المصالح المعنية المكلفة بالمالية والتخطيط،
  - اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالدراسات والتخطيط والإحصائيات وتضم ثلاث مديريات فرعية
- أ- المديرية الفرعية للدراسات الاقتصادية،
  - ب- المديرية الفرعية للمعلوماتية والإحصائيات،
  - ت- المديرية الفرعية لبرامج التجهيز والاستثمار.

(<sup>1</sup>) - انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-255 المؤرخ في 20 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 26 أكتوبر 2010، ص 12-13.

## المطلب الثالث: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كجهاز استشاري يعنى بالتخطيط

### الاقتصادي

أسس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بناء على المرسوم رقم 93-225 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،<sup>1</sup> ويعتبر المجلس حسب المادة الثانية من مرسوم الإنشاء جهاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية.

### أولاً: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

وفقاً لنص المادة رقم 04 الواردة في الباب الثاني من مرسوم الإنشاء فإن المجلس يتكون من أعضاء ممثلين ومؤهلين في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويضم 180 عضواً، موزعين حسب النسب الآتية:

50% بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

25% بعنوان الإدارات ومؤسسات الدولة.

25% بعنوان الشخصيات المؤهلة المعينة بالنظر إلى تأهيلها الشخصي.

وقد حددت المادة 07 من ذات المرسوم أن رئيس الدولة هو الذي يعين نصف عدد هذه الشخصيات المحددة في النسبة الأخيرة بحكم تأهيلهم الشخصي، ويعين نصف العدد الآخر رئيس الحكومة.

وتم تحديد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتحديد عضويتهم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 4 ماي 1994 الذي يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتحديد عضويتهم.<sup>1</sup>

(1) - المرسوم الرئاسي رقم 93-255 المؤرخ في أكتوبر 1993، المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1993، ص11.

إن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يتمتع بنوع من الحرية في تحديد ووضع التفصيلات المتعلقة بتنظيمه وسير عمله، فله إمكانية تنظيم نفسه بنفسه عن طريق الوضع والتصويت على نظامه الداخلي الذي يعد النص الأساسي أو القاعدة الأساسية للمجلس والمادة 37 من مرسوم الإنشاء في الباب الخامس منه صريحة في هذا الشأن فهي تنص على: "يبيّن النظام الداخلي للمجلس بدقة شروط تنظيم أجهزة المجلس وعملها...".

إلا أن هذه الحرية مقيدة نوعا ما بما أن النظام الداخلي بعد المصادقة عليه من طرف الجمعية بناء على اقتراح مكتبه، يخضع لموافقة السلطة التنفيذية عليه. بموجب مرسوم تنفيذي<sup>2</sup>، وهذا ما حدث مع النظام الداخلي للمجلس، فبعد أن تمت المصادقة عليه. بموجب المحضر المؤرخ في 26 سبتمبر 1994 لم ينشر إلا بعد أن تمت الموافقة عليه. بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994.<sup>3</sup>

ومن حيث تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، بالرجوع إلى الباب الرابع من النظام الداخلي يمكن تحديد تشكيلة وأجهزته الموضحة في نص المادة 36 منه<sup>4</sup> والمتمثلة في:

الجمعية العامة،

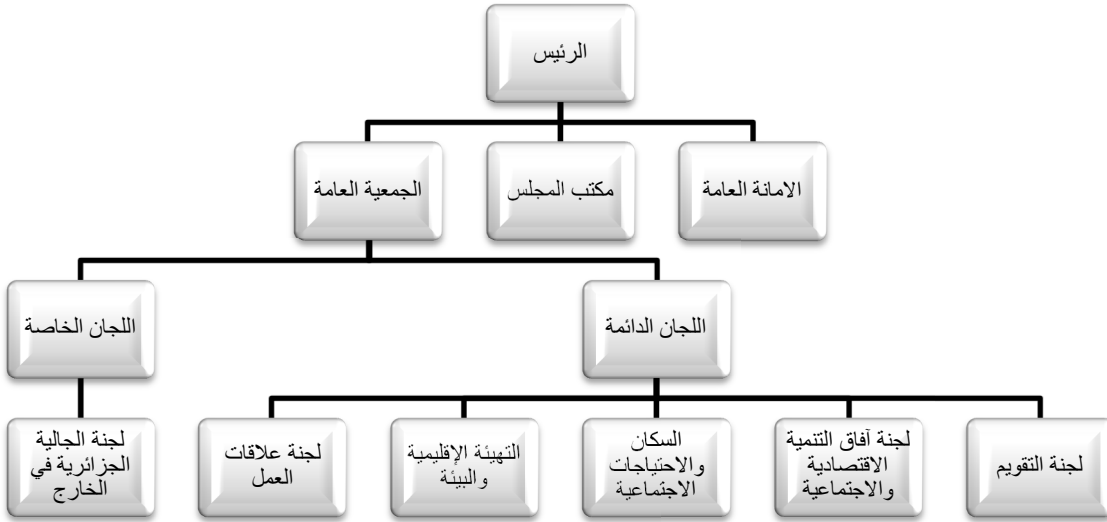
الرئيس،

مكتب المجلس،

اللجان الدائمة،

- 
- (1) - المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 4 ماي 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 11 ماي 1994، ص 03.
  - (2) - انظر المادة 26 في الباب الرابع من مرسوم الإنشاء، ص 13
  - (3) - المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 78، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 1994، ص 09.
  - (4) - المادة 36 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ملحق مع المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 78، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 1994، ص 13.

## الشكل رقم (4): يبين الهيكل التنظيمي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي



**المصدر:** من إعداد الطالب بناء على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

### 1- الجمعية العامة:

يجتمع المجلس حسب المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس في دورة عادية 3 مرات في السنة، تخصص دورة عادية لدراسة برامج التنمية وتقييم آثارها وضغوطاتها. ويكون الاجتماع بناء على استدعاء من رئيسته طبقاً لنص المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس، ويمكن أن يجتمع المجلس في دورة غير عادية بمبادرة من مكتبه أو بطلب من الحكومة أو بطلب من ثلث 1/3 أعضائه حسب المادة 61 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي للمجلس.

تقوم الجمعية العامة طبقاً للمادة 84 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالمصادقة على الدراسات والتقارير، وتقديم آراء وتوصيات وليس قرارات.

### 2- الرئيس: حسب المادة رقم 13 من مرسوم الانشاء، فإن رئيسته ينتخب ضمن مكتب

المجلس بالأغلبية المطلقة، ويقبل مهامه بمرسوم رئاسي.



ووفقا لنص المادة 37 من النظام الداخلي تتمثل مهامه في:

-يسهر على احترام تطبيق النظام الداخلي للمجلس

-يدير مداورات المجلس

-يتراأس أشغال مكتب المجلس وينسقها

-يمارس سلطته على مصالحه المجلس الإدارية والتقنية

-يعين في مناصب المجلس الإدارية والتقنية

-ينظم عن طريق المقررات كفاءات تنظيم مصالح المجلس الإدارية والتقنية وعملها

-يقترح بعد موافقة المكتب، تعيين الأميين العام ويعين بعد استشارة المكتب في كل المناصب

العليا للمجلس

-يمارس السلطة السلمية على المستخدمين الإداريين والتقنيين في المجلس

-يمثل المجلس أثناء التظاهرات أو المناسبات الرسمية

-ينظم بالتشاور مع المكتب، علاقات المجلس مع مؤسسات الدولة

-يقيم بعد موافقة المكتب: علاقات المجلس مع المنظمات المماثلة الأجنبية

-يطلب مساعدة القوة العمومية عند الحاجة

-هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية المجلس

### 3- مكتب المجلس:

حسب المادة 12 من مرسوم الإنشاء مكتب المجلس تنتخبه الجمعية العامة بأغلبية مطلقة ويتكون

من 6 إلى 9 أعضاء، وتشاور المجموعات المنصوص عليها في المادتين 8 و9 من النظام الداخلي لتحديد

قائمة الأعضاء التي ينبغي أن تعكس التنوع في تمثيل المؤسسات والتنظيمات داخل المجلس كما هو محدد في المادتين 4 و5.

وفور تنصيبه يقوم المكتب بالتشاور مع المجموعات الاجتماعية في المادتين 8-9 من النظام الداخلي بتوزيع أعضائه على مختلف اللجان المنصوص عليها في المادتين رقم 42-43 من النظام الداخلي.

- وتمثل مهام المكتب وصلاحياته وفقا للمواد 38-41 للنظام الداخلي فيما يلي:

تسيير أشغال المجلس من خلال البت في قبول الملفات المعروضة على المجلس والتنسيق بين أعضاء اللجان وكل المعلومات والوثائق التي من شأنها تسهيل أشغال المجلس والسهر على حسن سير دوراته وضبط برامج عمله والدورات وجدول أعمال الجلسات.

- إعلان الإجراءات التأديبية ضد أعضاء المجلس طبقا لأحكام النظام الداخلي.

- إعداد التقرير السنوي عن نشاط المجلس.

- الموافقة على ميزانية المجلس.

- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي للمجلس.

كما تحول له صلاحيات أخرى بموجب المواد 40-41 من النظام الداخلي، وذلك بين الدورات لتقويم أشغال الدورة المنصرمة وتنظيم كل النقاط المدرجة في جدول الأعمال ومناقشتها والتحضير للدورة القادمة. وهو من يتولى أيضا انتخاب رؤساء اللجان الدائمة ونواب رؤسائها ومقرريها، كما يعد أيضا من التشكيلات التي تضبط السير الحسن للمجلس والتأكيد على الطابع الاستشاري له من خلال حرصه على ضمان تطبيق النظام الداخلي.

#### 4- اللجان الدائمة:

لقد نص مرسوم الإنشاء طبقا للمادة 16 على خمسة لجان دائمة وهي:

- لجنة التقويم.

- لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- لجنة علاقات العمل.

- التهيئة الإقليمية والبيئة.

- السكان والاحتياجات الاجتماعية.

وأضاف المجلس حسب المادة 43 من النظام الداخلي له لجنة إضافية متخصصة تسمى لجنة الجالية الجزائرية في الخارج وهذا طبقا للمادة 22 من مرسوم الإنشاء الذي يسمح بإنشاء لجان فرعية ولجان خاصة عند الحاجة.

تلعب لجان المجلس دورا هاما في عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، فعمل المجلس يتم من خلال هذه اللجان فهي التي تقوم بالدراسات وجمع المعلومات طبقا لاختصاص كل لجنة.

ومن بين المهام والصلاحيات الأساسية التي تضطلع بها هذه اللجان مايلي:

#### 1- لجنة التقييم:

من بين المهام الموكلة لهذه اللجنة ما نصت عليه المادة 17 من مرسوم الإنشاء، وهي أن تقوم بإعداد تقارير ودراسات عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وأن تركز بالخصوص على الأعمال التي أنجزتها السلطات العمومية بالنظر إلى الأهداف المحددة وآثارها على النشاط الاقتصادي، وتلبية الطلب الاجتماعي.

وطبقا للمادة 44 من النظام الداخلي للمجلس، تعد لجنة التقييم كل ستة أشهر تقريرا ظرفيا عن التطور الاقتصادي والاجتماعي، ويمكن إنشاء لهذا الغرض لجنة ظرفية فرعية تدرس على الخصوص المسائل المتصلة بتقدير الدخل الوطني وتوزيعه.

#### 2- لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية:

حسب المادة 18 من مرسوم الإنشاء والمادة 45 من النظام الداخلي للمجلس تقوم لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بمهمة تحليل الوثائق والتقارير المتعلقة بسياسات التنمية المتوسطة والطويلة

الأمد من وجهة رهاناتها والاختيارات والأهداف، وكذلك من حيث آثارها المحتملة على النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية، وفي هذا الإطار تدرس مشروع المخطط الوطني الذي يهدف إلى رسم أهداف التنمية الشاملة وأثارها على النمو والتقدم، فهي بذلك مكلفة بالقيام بدراسة الاختيارات الإستراتيجية للتنمية، على أساس التوازنات الاقتصادية والاجتماعية والرؤى المستقبلية، التي تنصب أساسا في رسم أهداف المخطط الوطني للتنمية.

### 3- لجنة علاقات العمل:

تقوم لجنة علاقات العمل وتحلل الأدوات القانونية والآليات المتفق عليها التي تحدد تطور الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين وتحسين العلاقات الاجتماعية المهنية.

وتدرس لجنة علاقات العمل في هذا الإطار جميع المسائل المتعلقة بما يأتي:

- أ- مشاكل العمل والتشغيل، ظروف العمل والوقاية من الأخطار المهنية،
- ب- العلاقات المهنية في عالم الشغل وترقية الحوار الاجتماعي،
- ت- العلاقات المهنية في عالم الشغل وترقية الحوار الاجتماعي.

### 4- التهيئة الإقليمية والبيئة:

طبقا للمادة 20 من مرسوم الإنشاء والمادة 47 من النظام الداخلي، تقوم هذه اللجنة بتحليل وتقوم البرامج لمعرفة أثارها على التوازنات الجهوية وكذا مدى تطور اللامركزية في تحسين طريقة الحياة لدى السكان وفي البيئة، فهي تدرس كل المسائل المرتبطة بالتهيئة العمرانية والبيئة والعقار - الفلاحي بالخصوص - وكل ماله علاقة بالتجهيزات الجماعية والتنمية المحلية، وكذا وسائل النقل والمواصلات.

### 5- السكان والاحتياجات الاجتماعية:

وفقا للمادة 21 من مرسوم الإنشاء والمادة 48 من النظام الداخلي، تدرس كل المسائل المرتبطة بتطور السكان وتنقلاتهم، وأثار النمو الديمغرافي، والسياسة المتعلقة بالأسرة، مشاكل الشباب، المسنين، مشاكل الصحة... الخ.

وتقوم هذه اللجنة بتقديم توصيات لاتخاذ التدابير اللازمة لتحسين ظروف تنفيذ الميزانية الاجتماعية للأمم.

### المصالح التقنية والادارية للمجلس:

وفقا للمادة 25 من مرسوم الإنشاء، يزود المجلس بأمانة إدارية وتقنية توضع تحت سلطة رئيس المجلس، ويسيرها أمين عام يعين بمرسوم تنفيذي.

### ثانيا: طريقة عمل المجلس:

يعمل المجلس وفقا لطريقتين أساسيتين:

#### أ- الإخطار الإجباري:

هذا الإخطار تقوم به السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الدولة ورئيس الحكومة وهذا طبقا للفقرة الأولى من المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس، حيث يعرض رئيس الدولة أو رئيس الحكومة على المجلس أي ملف أو مشروع قانون أو نظام يدخل في مجال اختصاصاته ويريان جدوى من وراء عرض ذلك عليه.

#### ب- الإخطار: الذاتي

هذا الإخطار يقوم به المجلس من تلقاء نفسه طبقا للفقرة الثانية من نفس المادة، حيث يتعرض المجلس إلى أي ملف أو دراسة تدخل في نطاق اختصاصاته في إطار تنفيذ مهامه كما هي محددة في المادة 3 من مرسوم الإنشاء.

## ثالثا: دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في التخطيط للسياسة العامة التنموية

لقد تم إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بهدف الحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>1</sup>.

وتتمثل مهام المجلس بصفة عامة حسب المادة 3 من مرسوم الإنشاء في

-ضمان استمرار الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين،

-تقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافية ودراستها،

-تقديم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الآراء حول القضايا التي تدرج في نطاق اختصاصاته.

فالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي جهاز استشاري مختص، تزامن إنشائه مع الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر، وفقا لتوصيات الهيئات والمؤسسات الاقتصادية العالمية، بهدف تحقيق تنمية اقتصادية عن طريق ترشيد السياسات العامة وجعلها أكثر ارتباطا بالواقع ونابعة منه، وهذا ما يفسر طبيعة تكوين المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي يضم كفاءات مختصة تمثل مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية كما رأينا سابقا، وهذه النخب والكفاءات تلعب دورا بارزا في إعداد السياسة العامة من خلال الدراسات والبحوث والمخططات التي يقدمونها للمجلس.

ويساهم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في عملية التخطيط للسياسات العامة، من خلال الدراسات والتقارير التي تقدمها اللجان الدائمة للمجلس، فمن بين المهام الموكلة لهذه اللجان كما رأينا سابقا أنها تقوم بإعداد تقارير ودراسات عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وتحليل الوثائق والتقارير المتعلقة بسياسات التنمية المتوسطة والطويلة الأمد، فهي بذلك مكلفة بالقيام بدراسة الاختيارات الإستراتيجية للتنمية، على أساس التوازنات الاقتصادية والاجتماعية والرؤى المستقبلية، التي تنصب أساسا في رسم أهداف المخطط الوطني للتنمية<sup>2</sup>.

(1) - المادة 2 من مرسوم الإنشاء

(2) - انظر المواد 44، 45، 46، 47، 48، 49 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

فالتخطيط للتنمية الاقتصادية يعتبر من صلب أعمال المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، فمن بين الدورات الثلاث (العادية) للمجلس تخصص دورة لدراسة برامج التنمية وتقييم آثارها وضغوطها حسب الفقرة الثانية من المادة 28 من مرسوم الإنشاء.

## الفصل الثالث:

### البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

#### المبحث الأول:

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي أو المخطط  
الثلاثي 2001-2004

#### المبحث الثاني:

البرنامج التكميلي لدعم النمو: (2005-  
2009) وبرنامجي الجنوب والهضاب العليا

#### المبحث الثالث:

برنامج توظيف النمو الاقتصادي (برنامج  
التنمية الخماسي 2010-2014)



## الفصل الثالث: البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

رأينا في الفصل الثاني المؤسسات التي تساهم في رسم السياسة العامة وفي نهاية الفصل تطرقنا إلى تطور منظومة التخطيط في الجزائر وأهم المؤسسات التي تساهم في عملية التخطيط للسياسة العامة في الجزائر حاليا ومكانتها في عملية رسم السياسة العامة وفي هذا الفصل سنتطرق إلى الإستراتيجية التنموية التي اعتمدها الجزائر في عهد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة.

ان استراتيجيه التنمية الاقتصادية في الجزائر تدرج في الدعم الذي توليه الدولة لهذه العملية من خلال البرامج التنموية، التي تسعى إلى دعم النمو خارج الميزانية، فبعد سنتين من الانتهاء من برامج الإصلاحات الهيكلية، عادت الجزائر من جديد إلى صيغة العمل بالتخطيط من خلال البرامج التنموية والتي سنتناولها في هذا الفصل.

حيث شرعت الجزائر، منذ 2001، في وضع مخططات استثمارية تنموية، في ظل الوفرة المالية جراء التحسن المستمر نسبيا في أسعار النفط تهدف في مجملها إلى إنعاش الاقتصاد الوطني، وإعادة وتيرة التنمية والنمو الاقتصادي إلى المعدلات المقبولة وذلك لإيجاد حلول مرضية للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية الحادة التي عرفتتها الجزائر منذ انهيار أسعار النفط و اختلال التوازنات الاقتصادية العامة للبلاد.

وقد تمثلت هذه البرامج أساسا فيما يلي:

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي le programme de soutien à la relance économique أو المخطط الثلاثي 2001-2004 الذي خصص له غلاف مالي أولي بمبلغ 525 مليار دينار حوالي 7ملايير دولار أمريكي، قبل أن يصبح غلافه المالي النهائي مقدرا بحوالي 1.216مليار يعادل 16 مليار دولار، بعد إضافة مشاريع جديدة له وإجراء تقييمات لمعظم المشاريع المرعبة سابقا.

البرنامج التكميلي لدعم النمو le Programme complémentaire de Soutien a la Croissance

أو المخطط الخماسي الأول 2005-2009 الذي قدرت الاعتمادات المالية الأولية المخصصة له بمبلغ 8.705 ملايير دينار 114 مليار دولار، بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق (1.216 مليار

دينار) ومختلف البرامج الإضافية، لاسيما برنامجي الجنوب والهضاب العليا، والبرنامج التكميلي الموجه لامتصاص السكن الهش، والبرامج التكميلية المحلية، أما الغلاف المالي الإجمالي المرتبط بهذا البرنامج عند اختتامه في نهاية 2009 فقد قدر بـ 9.680 مليار دينار (حوالي 130 مليار دولار)، بعد إضافة عمليات إعادة التقييم للمشاريع الجارية ومختلف التمويلات الإضافية الأخرى.

برنامج توطيد النمو الاقتصادي le Programme consolidation de la Croissance économique أو المخطط الخماسي الثاني 2010-2014، بقوام إجمالي قدره 21.214 مليار دينار (ما يعادل حوالي 286 مليار دولار)، بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق (9.680 مليار دينار)، أي ان البرنامج الجديد مخصص له مبلغ أولي بمقدار 11.534 مليار دينار (155 مليار دولار).<sup>1</sup>

## المبحث الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي أو المخطط الثلاثي 2001-2004

### المطلب الأول: التعريف ببرنامج الإنعاش الاقتصادي

برنامج الإنعاش الاقتصادي هو عبارة عن مخطط دعم يقدم إلى الاقتصاد الوطني بهدف تدعيم التنمية الاقتصادية، وبالتالي فهو عبارة عن مشروع حكومي ذو طبيعة اقتصادية يعمل على دعم النشاطات المنتجة للثروة والقيمة المضافة والموفرة لمناصب العمل، وتدعيم الخدمات العمومية في مجال الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحقيق التنمية المحلية، ومن ثم فإن هذا البرنامج يعمل على تدارك التأخر المسجل على مدار عشر سنوات من الأزمة، والى تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة، والمساهمة في إعطاء دفع جديد للاقتصاد واستدامة النتائج المحققة على مستوى التوازنات الكلية، ومن ثم فإن الهدف هو إعادة تنشيط الطلب الكلي الذي تراجع بفعل عدة سنوات متتالية من تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.<sup>2</sup>

(1) - محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص 147.

(2) - حاكمي بوحفص، الإصلاحات والنمو الاقتصادي في شمال إفريقيا، دراسة مقارنة بين الجزائر - المغرب - تونس، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع، ص 15.

ويتمدد برنامج الإنعاش الاقتصادي الأول في الجزائر من 2001 إلى 2004 و يتمحور حول الأنشطة الموجهة لدعم المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية و أخرى، كما خصصت لتعزيز المصلحة العامة في ميدان الري، النقل و المنشآت وتحسين مستوى المعيشي، التنمية المحلية ولتنمية الموارد البشرية. و حرصت الحكومة على أن يتضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي، تحفيز الأنشطة الاقتصادية عبر كل التراب الوطني و على وجه الخصوص في المناطق الأكثر حرمانا كما ترمي تلك الأنشطة إلى خلق مناصب شغل و تحسين القدرة الشرائية.

فهو يندرج في إطار مكافحة الفقر و سياسة التهيئة العمرانية الرامية إلى التقليل من عدم التوازن الداخلي و ما بين الجهوي.<sup>1</sup>

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) على المدى القصير والمتوسط يهدف إلى<sup>2</sup>:

إيجاد الظروف المثلى من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني، ويعتمد هذا الدعم خصوصا على رفع ملاءة الطلب الداخلي وإعادة تحريكه عن طريق الإنفاق العمومي، ويرتكز الجهد المطلوب على دعم الأنشطة المنتجة للقيمة المضافة والشغل لا سيما من خلال تنمية الاستغلال الفلاحي، وتشجيع المؤسسة المنتجة الصغيرة والمتوسطة الحجم خاصة المؤسسة المحلية، وإعادة الاعتبار للمنشآت القاعدية، وتقوية الخدمات العمومية، وتحسين الظروف المعيشية، وتنمية الموارد البشرية.

وتتوخى هذه الجهود الأهداف النوعية التالية : مكافحة الفقر أولا، وخلق مناصب الشغل ثانيا، وضمان التوازن الجهوي وإحياء الفضاء الإقليمي ثالثا.

---

(1) - Services du chef du gouvernement, Le plan de la relance économique 2001 - 2004, les composantes du programme, P4  
[http://www.members.lycos.fr/algo/download/ plan de relance.doc](http://www.members.lycos.fr/algo/download/plan%20de%20relance.doc)

(2) - بيان اجتماع مجلس الوزراء الجزائر، الأربعاء 25 أبريل 2001، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/communiqués/recherche.htm> (22-12-2012)

## المطلب الثاني: مضمون برنامج الإنعاش الاقتصادي

ينقسم برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي المسطر ما بين 2001-2004 إلى أربعة قطاعات

رئيسية، ولتوضيح ذلك لدينا الجدول التالي:

جدول رقم (1): التوزيع القطاعي لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي.

النسبة المئوية	المجموع (مليار دينار)	2004	2003	2002	2001	القطاع
40.1	210.5	2.0	37.6	70.2	100.7	الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية
38.8	2042	6.5	53.1	72.8	71.8	التنمية المحلية والبشرية
12.4	65.4	12.0	22.5	20.3	10.6	الدعم المباشر للفلاحة والصيد البحري
8.6	45.0	0	0	15.0	30.0	دعم الإصلاحات
100	525.0	20.5	113.9	185.9	205.4	المجموع
	100	3.90	21.56	35.41	39.12	نسبة المبالغ (%)

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي

للسداسي الثاني من سنة 2001" ، الدورة العامة التاسعة عشر، ص122.

إن الجدول أعلاه يبين لنا أن قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية قد خص بأكثر نسبة من إجمالي المبالغ المخصصة للبرنامج حيث استفاد ببرنامج خاص يقدر بـ: 210.5 مليار دج على مدى أربع سنوات أي ما يعادل 40.1% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج حيث، يدل ذلك على عزم الحكومة على تدارك العجز والتأخر الحاصل في هذا القطاع، الذي سيساهم في إنعاش المؤسسات الإنتاجية الوطنية العامة والخاصة من خلال توسيع مجال نشاطها مما يؤدي إلى توفير مناصب عمل جديدة

مباشرة أو غير مباشرة وسيساهم الاستثمار في مجال الهياكل القاعدية في توفير الظروف الملائمة للاستثمار، وبالتالي رفع معدلات الاستثمار المحلية والأجنبية.

كما بلغت نسبة المبالغ المخصصة لقطاع التنمية المحلية والبشرية 38.8% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج، يعد ذلك مؤشر على سعي الحكومة لتحقيق أهداف البرنامج المتمثلة في تحقيق التوازن الجهوي بين مناطق الوطن وتحسين الإطار المعيشي للمواطن خاصة في المناطق الريفية المعزولة كما سيؤدي دعم الموارد البشرية إلى رفع معدلات التنمية البشرية.

أما قطاع الفلاحة والصيد البحري فلم ينل الا مبلغ 65.4 مليار دج أي ما يعادل نسبة 12.4% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج، يعود ذلك إلى ان هذا القطاع قد استفاد من برنامج خاص ابتداء من سنة 2000 البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية PNDA وهو برنامج مستقل عن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وبالتالي فان المبلغ المخصص لهذا القطاع ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي يعتبر بمثابة دعم للبرنامج السابق الذكر.<sup>1</sup>

فيما يخص المبلغ المخصص لدعم الإصلاحات فيقدر بـ 45 مليار دج، أي نسبة 8.6% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج وجه أساسا لتمويل الإجراءات والسياسات المصاحبة لهذا البرنامج التي تهدف إلى دعم القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية العامة والخاصة.

أما فيما يخص التوزيع السنوي لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي فيلاحظ من خلال الجدول ان المبلغ المخصص لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والذي يقدر بـ 525 مليار دينار جزائري كما رأينا سابقا، قد تم توزيعه على السنوات الأربعة المحددة لطول البرنامج، ويتضح من هذا الجدول أن السلطات العمومية اعتمدت التركيز على السنوات الثلاث الأولى 2001، 2002، 2003 في حين أن سنة 2004 لم تحض إلا بنسبة 3.9 من حجم المبلغ المرصود للبرنامج، وهذا يدل على عزم الحكومة إعطاء دفعة قوية للإنعاش الاقتصادي في أفقر وقت ممكن، بغرض تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، التي تدهورت بسبب الأزمة التي مرت بها البلاد خلال فترة التسعينات.

(1) - نبيل بوفليح، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 9، عام 2013 ص 46.

## المبحث الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو: (2005-2009) وبرنامج الجنوب والهضاب العليا

لقد تم إعادة انتخاب عبد العزيز بوتفليقة رئيسا للجمهورية في الانتخابات الرئاسية في أفريل 2004، حيث التزم بمواصلة وتكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الاقتصاد الوطني، وبدوره وجه تعليمة للحكومة فور تنصيبها من اجل تحضير برنامج تكميلي لدعم النمو<sup>1</sup>.

خلال الفترة 2005-2009 تم إطلاق البرنامج التكميلي لدعم النمو وكذا برنامجي "الجنوب" و"الهضاب العليا"، بهدف إعادة التوازن الإقليمي من خلال تطوير شبكة الطرق والسكك الحديدية وتحديثها، والتخفيف من المشاكل في مجال الموارد المائية، وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين فيما يتعلق بالسكن والحصول على الرعاية الطبية والتكفل بالاحتياجات المتزايدة في مجال التربية والتعليم العالي والتكوين، وكذا تطوير الخدمات العامة وتحديثها<sup>2</sup>.

### المطلب الأول: البرنامج التكميلي لدعم النمو

يعد البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي البرنامج الأكثر أهمية من بين البرامج الثلاث في الفترة 2005-2009 (البرنامج التكميلي لدعم النمو - برنامج الجنوب - برنامج الهضاب العليا)، حيث خصص له مبلغ أولي قدره 4202.7 مليار دج أي ما يقارب 55 مليار دولار.

جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة 2005-2009 لمواصلة وتيرة الازدهار في النشاط الاقتصادي التي نتجت عن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004، حيث انه يختلف عن سابقه من حيث المدة التي يمتد خلالها ومن خلال القيمة الإجمالية لهذا البرنامج، والتي تزيد عن قيمة مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي حوالي 6 أضعاف، وذلك يرجع بالأساس من جهة إلى ضرورة تغطية النقائص التي سجلت بعد تطبيق مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي، ومن جهة أخرى نتيجة تراكم الادخار الوطني بعد الارتفاع الذي سجلته أسعار المحروقات منذ بداية الألفية الثالثة.

(1) - كريم زرمان، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2009، أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد السابع، جوان 2010، ص 205.

(2) - زوين إيمان، دور الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في تحقيق التنمية -دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، فرع التحليل والاستشراف الاقتصادي، جامعة منتوري، 2010-2011، ص96.

## تعريف البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي

البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (P.C.S.C) هو برنامج الاستثمارات العمومية الذي طرحته السلطات العمومية يوم 07 أفريل 2005 الخاص بالفترة 2005-2009، وذلك كاستمرار لتدفق الإنفاق العمومي الذي بدأ مع برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي السابق والذي اختص بالفترة 2001-2004، وذلك بعد تسجيل عدد من الانجازات خلال هذه الفترة بالرغم من محدودية المبالغ المخصصة<sup>1</sup>.

## أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي

إن البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009 يهدف إلى تثبيت الإنجازات المحققة في الفترة السابقة و إلى وضع الشروط المناسبة لنمو مستديم مولد للرفاه الاجتماعي بتوفيره لموارد معتبرة، هذا من جهة و من جهة أخرى مساعد على تحسين مستوى معيشة السكان بتنمية البنية التحتية للبلاد لاسيما شبكات النقل والأشغال العمومية و الري و الفلاحة و التنمية الريفية<sup>2</sup>.

## مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي

والجدول التالي يبين لنا المبالغ المخصصة لتلك الاستثمارات لفترة: (2005-2009)

جدول رقم (2): التوزيع القطاعي للبرنامج التكميلي لدعم النمو:

القطاعات	المبلغ بالملايير من دج	%
أولا - برنامج تحسين ظروف معيشة السكان، منها :	1.908,5	45
• السكنات	555,0	
• الجامعة	141,0	
• التربية الوطنية	200	
• التكوين المهني	58,5	
• الصحة العمومية	85,0	
• تزويد السكان بالماء(خارج الأشغال الكبرى)	127,0	

(1) - حميد باشنوش، المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية - حالة الطريق السيار شرق غرب، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 58.  
(2) - كلمة الطيب لوح، وزير العمل والضمان الاجتماعي، مؤتمر العمل الدولي، جنيف، جوان 2007.

	60,0	• الشباب و الرياضة
	16,0	• الثقافة
	65,0	• إيصال الغاز و الكهرباء إلى البيوت
	95,0	• أعمال التضامن الوطني
	19,1	• تطوير الإذاعة و التلفزيون
	10,0	• إنجاز منشآت للعبادة
	26,4	• عمليات تهيئة الإقليم
	200,0	• برامج بلدية للتنمية
	100,0	• تنمية مناطق الجنوب
	150,00	• تنمية مناطق الهضاب العليا.
40,5	1.703,1	ثانيا : برنامج تطوير المنشآت الأساسية، منها :
	700,0	• قطاع النقل
	600,0	• قطاع الأشغال العمومية
	393,0	• قطاع الماء (السدود و التحولات)
	10,15	• قطاع تهيئة الإقليم
8	337,2	ثالثا : برنامج دعم التنمية الاقتصادية منها:
	300,0	• الفلاحة و التنمية الريفية
	13,5	• الصناعة
	12,0	• الصيد البحري
	4,5	• ترقية الاستثمار
	3,2	• السياحة
	4,0	• المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية
4,8	203,9	رابعا : تطوير الخدمة العمومية و تحديثها
	34,0	• العدالة
	64,0	• الداخلية
	65,0	• المالية
	2,0	• التجارة
	16,3	• البريد و التكنولوجيا الجديد للإعلام و الاتصال
	22,6	• قطاعات الدولة الأخرى
1,1	50,0	خامسا : برنامج التكنولوجيات الجديدة للاتصال
100	4.202,7	المجموع البرامج الخماسي 2009-2005

المصدر: رئاسة الحكومة البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، أبريل 2005 من الموقع الإلكتروني:



يحدد البرنامج التكميلي من ناحية المشاريع المدرجة في إطاره رغبة السلطات في المضي نحو سياسة الإنعاش الاقتصادي لتحريك وتيرة النمو وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين، وقد قسم البرنامج إلى خمسة محاور رئيسية كما رأينا في الجدول السابق.

## 1- قطاع التنمية المحلية والبشرية<sup>1</sup>:

يحتل محور تحسين ظروف معيشة السكان النسبة الأكبر من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو بـ45.5% من المبلغ الإجمالي للبرنامج، حيث رصد لهذا المحور له مبلغا إجماليا قدره 1.908.5 مليار، وهو يعتبر تكملة لما جاء به مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي في برنامج التنمية المحلية والبشرية، ويعتبر تحسين ظروف معيشة السكان عامل مهم في التنمية الاقتصادية من خلال انعكاساته على أداء عنصر العمل، ومن ثم على حركية النشاط الاقتصادي، حيث يعتبر الرأسمال المال البشري من أهم العناصر التي تساهم في عملية التنمية الاقتصادية، ووزع هذا البرنامج على عدة قطاعات كان النصيب الأكبر فيها لقطاع السكن بـ 5550 مليار دينار جزائري، يليه قطاع التربية الوطنية بـ 200 مليار دينار جزائري، بالإضافة إلى قطاع التعليم العالي، التكوين المهني، الصحة العمومية، تزويد السكان بالماء، الشباب والرياضة، الثقافة، إيصال الغاز والكهرباء إلى البيوت، أعمال التضامن الوطني، تطوير الإذاعة والتلفزيون، إنجاز منشآت للعبادة، عمليات التهيئة الإقليمية، برامج بلدية للتنمية، تنمية مناطق الجنوب، تنمية مناطق الهضاب العليا.

## 2- برنامج تطوير المنشآت الأساسية<sup>2</sup>:

يحتل هذا الجانب حوالي 40.5% من المبلغ الإجمالي المرصود والذي خصص له حوالي 1.703.1 مليار دينار جزائري، وقد تم توزيع هذا المبلغ على عدد من القطاعات وهي قطاع النقل، وقطاع الأشغال العمومية وقطاع الماء، وقطاع تهيئة الإقليم.

(1) - رئاسة الحكومة، البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، أبريل 2005 من الموقع الإلكتروني:  
[http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf\(13/01/2013\)](http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf(13/01/2013))

(2) - نفس المرجع الإلكتروني

ويأتي قطاع النقل في صدر اهتمامات برنامج تطوير المنشآت الأساسية، بمبلغ 700 مليار دينار جزائري، حيث يتضمن تحديث خطوط السكك الحديدية وإنشاء مترو الجزائر و3 مطارات جديدة وانجاز عدد معتبر من محطات النقل ومؤسسات للنقل الحضري على مستوى عدد من الولايات.

ولا يقل قطاع الأشغال العمومية أهمية عن قطاع النقل في هذا البرنامج حيث رصد له 600 مليار دينار جزائري، حيث يتضمن مواصلة وإتمام 203 كلمتر مقاطع الطريق السريع، بالإضافة إلى انجاز 910 كلمتر المتبقية، وكذلك إعادة تأهيل 6000 كلمتر شبكة الطرقات الوطنية والمسالك الولائية، بالإضافة إلى انجاز 3 طرق عرضية وصيانة 7000 كلمتر من الطرق وانجاز 145 منشأة فنية وتحديث 20 مطار، بالإضافة إلى إنشاء الموانئ وصيانتها.

بالإضافة إلى قطاع المياه الذي خصص له مبلغ 293 مليار دينار وقطاع تهيئة الإقليم الذي خصص له مبلغ 10,15 مليار دينار جزائري.

### 3- برنامج التنمية الاقتصادية:

خصص لبرنامج التنمية الاقتصادية مبلغ مالي قدره 337.20 مليار دينار حوالي 8% من إجمالي المبلغ المرصود للبرنامج التكميلي لدعم النمو، ويتضمن هذا المحور ستة قطاعات رئيسية<sup>1</sup>:

1- قطاع الفلاحة والتنمية الريفية: حيث خصص له حوالي 300 مليار دج، هذا المبلغ يعكس قيمة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني، ويهدف هذا البرنامج إلى:

- تطوير المستثمرات الفلاحية،

- تطوير النشاطات الاقتصادية،

- حماية الأراضي المنحدرة وتوسيع التراث الغابي،

- محاربة التصحر وحماية عمليات تربية المواشي وتطويرها،

- حماية السهوب وتنميتها.

---

(1) - رئاسة الحكومة، البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، أفريل 2005 من الموقع الإلكتروني: [http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf\(13/01/2013\)](http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf(13/01/2013))

2- قطاع الصناعة: حيث خصص لهذا القطاع 13.5 مليار دج، وذلك قصد تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية وكذا تطوير الملكية الصناعية.

3- قطاع الصيد البحري: خصص له ما قيمته 12 مليار دج، بقصد القيام بعمليات دعم الصيد البحري سواء ما تعلق بورشات الصيانة أو بتربية المائيات، وكذا الأعمال المرتبطة بالمنشآت الإدارية والتجهيزات المعلوماتية.

4- ترقية الاستثمار: خصص له ما قيمته 4.5 مليار دج قصد توفير أوفر السبل وتهيئة المناخ لجلب الاستثمارات سواء كانت محلية أو أجنبية.

5- قطاع السياحة: خصص له مبلغ 3.2 مليار دج بهدف إنشاء 42 منطقة توسع سياحي.

6- قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية: بالنظر للأهمية الاقتصادية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ودورها في عملية التنمية الاقتصادية وما تتمتع به هذه المؤسسات من خصائص كمزايا تنافسية، بات من الضروري العمل على زيادة فاعلية هذه المؤسسات وتذليل كافة الصعوبات التي تواجهها، وكذا الأهمية التي تحوزها الصناعة التقليدية في المجتمع الجزائري، خصص لهم ما قيمته 4 مليار دج بغرض تحقيق ما يلي:

-إنجاز مشاتل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،

-إنجاز وتجهيز مركز لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،

-دراسة وإنجاز دور للصناعة التقليدية،

-دراسة وإنجاز متاحف للصناعة الحرفية التقليدية،

-إعادة تأهيل وحدات إنتاج الصناعة التقليدية،

-دعم تطوير نشاطات الصناعة التقليدية في الوسط الريفي.

#### 4- تطوير الخدمة العمومية وتحديثها:

استفاد القطاع الإداري الحكومي من برنامج خاص لتطوير وإصلاح أهم الهيئات الحكومية على غرار العدالة، الداخلية، المالية، التجارة، البريد، حيث رصدت السلطات العمومية في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو من اجل تطوير الخدمة العمومية وتحديثها غلاف مالي قدره 203.9 مليار دينار أي بنسبة 4.8% من الغلاف الإجمالي للبرنامج التكميلي لدعم النمو.

#### 5- برنامج التكنولوجيات الجديدة للاتصال:

رصد لهذا البرنامج غلاف مالي قدره: 50 مليار دينار بما نسبته 1.1% من إجمالي المبالغ المخصصة للبرنامج التكميلي لدعم النمو.

بحسب القطاعات فان حصة الأسد استحوذت عليها البرامج الخاصة بتطوير البنيات التحتية الأساسية، ان الغاية التي تنشدها من وراء تركيزها للنفقات الاستثمارية العمومية في هذا المجال هو الاستدراك السريع للتأخر والعجز المتراكم في هذا القطاع، ان الدولة من خلال هذه الرؤية أرادت استعادة دورها الاقتصادي المفقود بعد فترة تراجع دامت لسنوات.

ان التركيز الكبير على تطوير البنى التحتية يستمد تبريره من تجارب الدول في هذا الميدان. فالملاحظات تشير إلى ان البلدان التي تمتلك شبكة متطورة من البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية هي البلدان المتقدمة والغنية<sup>1</sup>.

---

(1) - رضوان سليم، السياسة الاقتصادية وأفاق التنمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2009-2010، ص174-175.

## المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب ( 2006-2009 )<sup>1</sup>

لقد تم إعداد البرنامج الخاص التكميلي لتنمية ولايات الجنوب من قبل الحكومة وفقا للتعليمات التي أصدرها رئيس الجمهورية أثناء زيارته إلى كل من ورقلة والأغواط في شهر سبتمبر من سنة 2005. وهذا البرنامج موجه إلى تحسين ظروف حياة المواطنين من جهة ومن جهة أخرى إلى ترقية أسباب تنمية اقتصادية مستدامة في هذا الجزء من التراب الوطني

و البرنامج الخاص التكميلي لتنمية ولايات الجنوب يعني الولايات العشرة التالية : أدرار والأغواط وبسكرة وبشار وتمراست وورقلة وإيليزي والوادي وغرداية.

وتم إقرار هذا البرنامج في اجتماع مجلس الوزراء يوم السبت 06/01/14 برئاسة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، ورصد للمشروع المعروض أمام مجلس الوزراء مخصص مالي يفوق 250 مليار د.ج.

بالإضافة إلى مشروع نقل الماء الشروب على مسافة تزيد عن 700 كلم من المياه الجوفية الوفيرة الموجودة في منطقة عين صالح نحو مدينة تمراست وناحيتها، ولتمويل هذا المشروع تمت إضافة قسط أولي قيمته 50 مليار د.ج إلى البرنامج الخاص التكميلي لتنمية ولايات الجنوب.

كما قرر مجلس الوزراء أن يرصد ومشروع إنجاز مدينة حاسي مسعود الجديدة في إطار تجنيب هذا الحقل البترولي المخاطر الكبرى حيث خصص له مبلغ مالي قدره 50 مليار د.ج. ومن ثمة يصبح مجموع المخصص المقرر في إطار البرنامج الخاص لتنمية الجنوب 377 مليار د.ج.

يتضمن البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب ثلاث قطاعات رئيسية وهي قطاع تحسين ظروف حياة السكان، وقطاع يتضمن برنامج إضافي للتنمية الاقتصادية وقطاع تحسين وسائل الإدارة. وفيما يلي توضيح محاور كل قطاع على حدى:

---

(1) - بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم 14/01/06 من الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية:

## 1- مشاريع تحسين ظروف حياة السكان.

استفاد هذا القطاع من غلاف مالي قدره 296 مليار دينار، ويتضمن ما يلي:

- إنجاز 60 ألف مسكن إضافي بتكلفة تفوق 110 مليار دينار،
- تخصيص زهاء 20 مليار دج لربط البيوت بالغاز الطبيعي والكهرباء،
- أزيد من 80 مليار دج للموارد المائية،
- تخصيص غلاف مالي قدره 7 مليار دينار لصالح قطاع التعليم العالي يتضمن إنجاز 10 آلاف مقعد بيداغوجي إضافي و7500 سرير للإيواء،
- قرابة 12 مليار دج للتربية الوطنية لإنجاز 14 ثانوية و50 مدرسة أساسية و497 قسم و202 مطعم مدرسي و372 مرفق رياضي،
- أزيد من 3 مليار دج للتكوين المهني من أجل إنجاز 11 مركز تكوين و10 ملحقات وداخليات،
- أزيد من 15 مليار دج للرعاية الصحية موجهة لبناء 9 مستشفيات ومؤسسات استشفائيتين جامعيتين و20 وحدة خفيفة للعلاج و13 مركز متخصص،
- قرابة 6 ملايين دج لقطاع الشبيبة والرياضة لإنجاز 10 قاعات متعددة الرياضات و16 مركب رياضي جوازي و11 مسبح و20 حوض للسباحة،
- تخصيص قرابة 19 مليار دينار لدعم المخططات البلدية للتنمية،
- تخصيص أزيد من 9 ملايين دج برسم تعزيز منظومات ترقية التشغيل،
- قرابة 3 ملايين دج لقطاع الثقافة لإنجاز 19 مكتبة ومسرحين اثنين ومتحف ومعهد للموسيقى،
- تخصيص مبلغ 2,5 مليار دينار لدعم برامج حماية البيئة.

## 2- برنامج إضافي للتنمية الاقتصادية.

حضي هذا البرنامج الإضافي الخاص بالتنمية الاقتصادية بمخصص مالي يقارب 74 مليار دينار

حيث تتضمن ما يلي:

- رصد 47 مليار دينار لتطوير وتعزيز شبكة الطرقات بمناطق الجنوب.
- تعزيز وتطوير قطاع النقل بمخصص مالي يقدر بـ: 2 مليار دينار.
- تخصيص 17 مليار دينار لقطاع الفلاحة موجه لدعم الإنتاج الفلاحي ومساعدة الفلاحين.

-رصد 2 مليار دينار لتنمية المناطق الصناعية والأنشطة الصناعية.  
-تخصيص مليار دينار لترقية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية والسياحة، ورصد 3 مليار دينار لتخفيض نسب فوائد القروض الموجهة للاستثمارات في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والأنشطة الفلاحية.

### 3- تحسين وسائل الإدارة.

استفاد هذا القطاع من غلاف مالي يقارب من 20 مليار دينار وتم توجيهه نحو تحسين وتطوير الخدمات الإدارية خاصة في قطاع العدالة وفي تعزيز وعصرنة مصالح الرقابة.

ويجدر التذكير بأن هذا البرنامج التكميلي لتنمية ولايات الجنوب العشر التي تمثل أزيد من 80% من التراب الوطني يأتي لينضاف إلى اعتمادات تفوق 300 مليار دج سبق و أن رصدت لصالح هذه الولايات بالذات في إطار البرنامج الخماسي 2005 - 2009 لدعم النمو.

لدى تدخله إثر اعتماد هذا البرنامج أبي رئيس الجمهورية إلا أن يذكر بأن السلم و الأمن المستعادين يجعلان من التنمية الاقتصادية و الاجتماعية التحدي الكبير الذي ينبغي للجزائر أن ترفعه وذلك لاستدراك التأخرات المتراكمة خلال عشرية المأساة الوطنية أو لمواجهة رهانات إدماج بلادنا ضمن الاقتصاد العالمي على حد سواء.

و أضاف رئيس الدولة أن تحقيق التنمية الاجتماعية الاقتصادية الوطنية كان يحتكم و لا زال إلى مبادئ أساسية لبلادنا ألا و هي تساوي المواطنين في الحقوق والواجبات و العدل بين سائر أجزاء التراب الوطني.

وهي مبادئ تعززت اليوم بفضل السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم التي اعتمدناها و التي نحن عازمون على تجسيدها حتى ينتشر الاستثمار الاقتصادي كذلك في المناطق الداخلية للوطن.

وأردف رئيس الجمهورية أن في المنظور هذا بالذات يندرج البرنامج الخاص التكميلي لتنمية ولايات الجنوب الذي صادقنا عليه كما سيندرج برنامج خاص آخر لتنمية ولايات الهضاب العليا سبق و أن أعلنته و هو ما أنتظره من الحكومة في أقرب الآجال.

## المطلب الثالث: البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الهضاب العليا ( 2006-2009 )<sup>1</sup>

إن هذا البرنامج الذي أعلن عنه رئيس الجمهورية في سبتمبر 2005 ، بمخصص إجمالي قدره 620 مليار دينار، يتكون مما يلي:

أولا : 288,5 مليار دينار لتحسين ظروف معيشة السكان، من بينها:

- 73,8 مليار دينار موجهة لقطاع السكن،
- 36,4 مليار دينار موجهة لقطاعات التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي،
- 20,2 مليار دينار لقطاع الصحة،
- 43,2 مليار دينار لتزويد السكان بالمياه،
- 57 مليار دينار لتوصيل الغاز والكهرباء إلى البيوت،
- 14,7 مليار دينار للشبيبة والرياضة والثقافة،
- 43,2 مليار دينار للتشغيل والتضامن الوطني.

ثانيا : 233 مليار دينار لترقية التنمية الاقتصادية، من بينها:

- 50 مليار دينار لتنمية الري الفلاحي،
- 137 مليار دينار لتنمية الهياكل القاعدية للنقل بما فيها السكك الحديدية والطرق،
- 39,3 مليار دينار لتنمية الفلاحة والغابات،
- 6,7 مليار دينار لتنمية الصناعة والمؤسسة الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية والسياحة.

ثالثا : 18 مليار دينار لتعزيز مصالح الدولة من بينها 11,3 مليار دينار لقطاع العدالة.

رابعا : 36,8 مليار دينار للمشاريع البلدية للتنمية.

خامسا: 29 مليار دينار لانطلاق ورشة إنجاز مدينة بوغزول الجديدة.

---

(1) - البرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا من الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية:  
<http://www.el-mouradia.dz/arabe/infos/actualite/hautplateaux.htm> (2013-01-27)



إن البرنامج التكميلي لتنمية ولايات الهضاب العليا، شأنه شأن البرنامج المقرر لولايات الجنوب، يأخذ في الحسبان الخصوصيات الجغرافية لهذين القطرين ويأتي ليعزز المساواة من حيث التنمية لصالح السكان المحليين.

و تجدر الإشارة إلى أنه سبق وأن استفادت ولايات الجنوب و الهضاب العليا، في إطار البرنامج الخماسي لدعم النمو الذي تبلغ اعتماداته 4200 مليار دينار ، بمبلغ إجمالي يقارب 1150 مليار دينار، في الوقت الذي آل فيه لبقية نواحي البلاد من الإعتمادات ما يربو عن 3000 مليار دينار.

والحاصل هو أن البرنامجين التكميليين اللذين اعتمدا لولايات الجنوب والهضاب العليا ، يهدفان إلى مراعاة الكثافة السكانية، لا إلى تعزيز مساواة المواطنين من حيث الاستفادة من الجهود التنموية العمومية فحسب، بل وكذلك إلى إعداد مناطق فسيحة من التراب الوطني لكي تستقطب الاستثمار وتعزز القدرات الاقتصادية للبلاد لفائدة الأمة برمتها.

### المبحث الثالث: برنامج توطيد النمو الاقتصادي (برنامج التنمية الخماسي 2010-2014)

لقد شجعت الانعكاسات السلبية للأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد العالمي السلطات المحلية في الجزائر على مواصلة سياسات الاستثمار العمومي الكبيرة، حيث اعتمدت من الناحية النظرية على العودة القوية لأطروحات التوسع في الإنفاق العمومي كما أدى تقلص الاستثمارات الأجنبية نتيجة الأزمة العالمية إلى ترجيح الآراء المطالبة بالاعتماد على الموارد المحلية في تنشيط التنمية الاقتصادية، وأدى الاستقرار الذي عرفته مستويات أسعار النفط بعد تجاوزها لفترات حرجة في الأشهر الأخيرة لسنة 2008 وأوائل 2009 والتي أعقبت ذروة الأزمة العالمية إلى تبيد مخاوف السلطات العمومية في الجزائر ومواصلة استغلال الفوائض النفطية في إعطاء الدفعة القوية للاقتصاد الوطني<sup>1</sup>.

#### المطلب الأول: تعريف برنامج توطيد النمو الاقتصادي

يعتبر برنامج توطيد النمو الاقتصادي أو برنامج التنمية الخماسي، برنامجا للاستثمارات العمومية للفترة 2010-2014، الذي صودق عليه في مجلس الوزراء بتاريخ 25 ماي 2010، ولا يتضمن تحديد المشاريع فحسب، بل يشكل أيضا القاعدة والحرك لرؤية وسياسة تنمية محددين من قبل رئيس الدولة<sup>2</sup>.

يندرج هذا البرنامج ضمن دينامية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت أول ما انطلقت قبل عشر سنوات ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي الذي تمت مباشرته سنة 2001 كما رأينا سابقا، وتواصلت هذه الدينامية ببرنامج فترة 2004-2009 الذي تدعم هو الآخر بالبرامج الخاصة التي رصدت لصالح ولايات الجنوب وولايات الهضاب العليا، حيث قال رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة "أن هذا البرنامج جاء بغية الإبقاء على دينامية إعادة الاعمار الوطني التي تم الشروع فيها منذ عشر سنوات..."<sup>3</sup>

وحسب ما جاء في ملحق بيان السياسة العامة 2010 فإن هذا البرنامج يتوافق والالتزام الذي قطعه رئيس الجمهورية على نفسه أمام الشعب من أجل برنامج جديد بمبلغ 150 مليار دولار بالإضافة

(1) - حميد باشوش، المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية - حالة الطريق السيار شرق غرب، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص ص 76-77.

(2) - مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010 ص 38.

(3) - بيان اجتماع مجلس الوزراء 24 ماي 2010 من الموقع الإلكتروني:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/communiqués/recherche.htm> (13/02/2013).

إلى 130 مليار دولار تكملة للمشاريع السابقة. كما ينبثق، بعد سنة كاملة من التحضير الدقيق عن أهمية حاجة البلاد إلى التنمية، وكمثال على ذلك:

المشاريع الجديدة للطرق وخطوط السكك الحديدية، من اجل توسيع عمليات تحديث الشبكات الى كل ربوع البلاد.

أهمية برنامج المنشآت الأساسية الجديدة للتربية الوطنية والتعليم العالي، منبثقة عن الهرم الديمغرافي وانتعاش المواليد، حيث مانتفك يرتفع عدد التلاميذ الجدد في الطور الابتدائي، في حين سيبلغ عدد الطلبة مليوني شخص في نهاية 2014<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: مضمون برنامج توطيد النمو الاقتصادي

تم رصد حوالي 21214 مليار دينار بما يعادل 286 مليار دولار لإنجاز مشاريع البرنامج الخماسي الجديد وذلك خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014<sup>2</sup>. وتم تقسيم هذا البرنامج إلى ثلاث برامج فرعية كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (3): التوزيع القطاعي للبرنامج الخماسي (2010-2014):

القطاعات	المبلغ بالملايير من دج	%
أولا - برنامج تحسين ظروف معيشة السكان:	9903	45,42
• السكن	3700	
• التربية ، التعليم العالي، التكوين المهني	1898	
• الصحة العمومية	619	
• تحسين وسائل وخدمات الإدارات العمومية	1800	
• باقي القطاعات	1886	
ثانيا : برنامج تطوير الهياكل القاعدية:	8400	38,52
• قطاع الاشغال العمومية والنقل	5900	
• قطاع المياه	2000	
• قطاع التهيئة العمرانية	500	

(1) - مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010 ص39.  
(2) - نفس المرجع، ص42.

16,05	3500	ثالثا : برنامج دعم التنمية الاقتصادية منها:
	1000	• الفلاحة و التنمية الريفية
	2000	• دعم القطاع الصناعي العمومي
	500	• دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتشغيل
100	2.202,7	المجموع البرنامج الخماسي 2010-2014

المصدر: مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010  
قسم برنامج توطيد النمو الاقتصادي الى ثلاث محاور كما رأينا في الجدول السابق:

### 1- قطاع تحسين التنمية البشرية.

إستفاد هذا القطاع من حوالي 40% من إجمالي البرنامج الخماسي، وذلك من خلال:

-إنجاز حوالي 5000 منشأة لفائدة قطاع التربية الوطنية تتضمن 1000 إكمالية و 850 ثانوية.

-لتعزيز إمكانات قطاع التعليم العالي تقرر إنجاز 600,000 مقعد بيداغوجي و 400,000 سرير لإيواء الطلبة.

-إنجاز أكثر من 300 مؤسسة للتكوين والتعليم المهنيين.

-إنجاز أكثر من 1500 منشأة قاعدية صحية تتضمن 172 مستشفى و 45 مركبا صحيا متخصصا و 377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين.

-قرار إنجاز مليون وحدة سكنية منه 1,2 مليون وحدة يتم تسليمها خلال الفترة الخماسية 2010-2014 أما الباقي أي 800,000 المتبقية فسيتم الشروع في إنجازها قبل نهاية 2014.

-توصيل مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي وتزويد 220,000 سكن ريفي بالكهرباء.

-تحسين التزويد بالماء الشروب من خلال إنجاز 35 سدا و 25 منظومة لتحويل المياه وإنهاء

الأشغال بجميع محطات تحلية مياه البحر الجاري إنجازها.

-إنجاز أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعبا و 160 قاعة

متعددة الرياضات و 400 مسبح وأكثر من 200 نزل ودار شباب.

-إعداد مجموعة برامج هامة لفائدة قطاعات المجاهدين والشؤون الدينية والثقافة والإتصال.

### 2- تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية.

استفاد هذا القطاع من حوالي 40% من إجمالي البرنامج الخماسي وتضمن ما يلي:

-تخصيص 3100 مليار دينار لصالح قطاع الأشغال العمومية موجهة بالخصوص لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ.

-رصد أكثر من 2800 مليار دينار لقطاع النقل من أجل تحديث وتوسيع شبكة السكك الحديدية، وتحديث الهياكل القاعدية للمطارات، وتحسين النقل الحضري الذي سيرف تجهيز 14 مدينة بخطوط الترامواي.

-رصد 500 مليار دينار لتهيئة الإقليم والبيئة.

-رصد 1800 مليار دينار لتحسين إمكانات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل.

### 3- برامج دعم تنمية الإقتصاد الوطني:

إستفادت هذه البرامج من خلال غلاف مالي يتجاوز 1500 مليار دينار من إجمالي البرنامج

الخماسي 2010-2014 وقد تضمن ما يلي:

-رصد أكثر من 1000 مليار دينار لمواصلة برامج ومشاريع دعم التنمية الفلاحية والريفية.

-تخصيص 150 مليار دينار لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال إنشاء مناطق صناعية

والدعم العمومي لتأهيل المؤسسات وتيسر القروض البنكية التي قد تصل إلى 300 مليار دينار.

-دعم التنمية الصناعية التي ستعقب مشاريعها أكثر من 2000 مليار دينار من القروض البنكية

الميسرة من قبل الدولة من أجل إنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء وتطوير الصناعة البتروكيمياوية وتحديث المؤسسات العمومية.

-رصد 350 مليار دينار لتشجيع إنشاء مناصب ومرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات

ومراكز التكوين المهني ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة وتمويل آليات إنشاء مناصب إنتظار التشغيل

ودعم التسهيلات العمومية لإنشاء مناصب الشغل، وهذا من أجل تحقيق هدف إنشاء ثلاث ملايين منصب شغل خلال السنوات الخمس المقبلة.

**المطلب الثالث: تقييم المخططات التنموية في الجزائر وآفاق التنمية الاقتصادية المستقبلية.**  
لقد بررت السلطات العمومية انتهاجها لسياسة الإنعاش الاقتصادي، بضرورة تدارك التأخر في التنمية الموروث عن الأزمة الاقتصادية والأمنية التي مرت بها البلاد، وبعث حركية الاستثمار والنمو من جديد.

وإذا كان هناك شبه إجماع حول ضرورة الاستثمارات العمومية، واتفق حول الأهداف العامة المعلنة لسياسة الإنعاش المنتهجة، لاسيما ما تعلق منها بالنمو الاقتصادي، والتشغيل، والتنمية الشاملة، فقد طرحت -ولازالت تطرح- عدة تساؤلات حول مدى توافق النتائج المحققة مع تلك الأهداف (بعد مرور أكثر من عشر سنوات على بداية تنفيذ مختلف البرامج المذكورة)، ومدى قدرة الاقتصاد الوطني (لاسيما الجهاز الإنتاجي) على الاستجابة للطلب الإضافي الإجمالي الهام والمتزايد (الخاص والعمومي، الاستهلاكي والاستثماري)، وعن جدوى بعض الاستثمارات العمومية وأولوياتها، مقارنة بكلفتها المالية المعتبرة والآثار الاقتصادية والاجتماعية المنتظرة منها، وعن مدى استدامة تلك السياسة (على المدين المتوسط والطويل خاصة) في ظل عدم اليقين من ضمان استمرار تمويلها (احتمال حدوث صدمة نفطية معاكسة).<sup>1</sup>

كما تطرح أيضا تساؤلات حول مدى الفعالية في استعمال الموارد الموظفة وترشيدها، وبالتالي مدى تحقيق الأهداف المسطرة باقتصاد وكفاية، وذلك في ظل الاختلالات التي تميز حاليا لإجهاد الإداري في الجزائر، وضعف المنظومة الرقابية وعدم قدرتها على التصدي لمختلف الانحرافات في تسيير الأموال العمومية، وغياب التقييم الموضوعي والمنهجي لمختلف البرامج والمشاريع المنجزة.<sup>2</sup>

لقد ساهمت برامج الانفاق العام عموما برفع معدل النمو الاقتصادي خارج قطاع المحروقات الى حدود 6% وذلك بحكم الدينامية التي خلقها برنامج الاستثمار العمومي والتي ظهرت جليا في قطاع الأشغال العمومية والبناء والهيكل وبدرجة أقل في القطاع الفلاحي،

إلا أن هذا لا يخفي بعض التأثيرات السلبية لهذه البرامج خاصة فيما ارتفع الاستيراد الذي لم يكن يتعدى 13 مليار دولار سنة 1999 ليتعدى 45 مليار دولار خلال نهاية 2011، بالإضافة إلى الارتفاع

(1) - محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر واثرها على النمو، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص ص 147-148.  
(2) - نفس المرجع، ص 148.

المتتالي لمعدلات التضخم، فبالقدر الذي ساهمت هذه البرامج في دعم النمو الاقتصادي ورفع قيمة الناتج المحلي الخام بالقدر الذي زادت من وتيرة التسريبات منه، فلا يعقل أن ترتفع قيمة الاستيرادات الغذائية والاستهلاكية بأكثر من 90% خلال هذه الفترة، كما خلق التوسع في بعض المشاريع القاعدية والبناء إلى ارتفاع غير مسبوق لأسعار المواد الأولية،

لذلك كان يتوجب على صانعي القرارات الاقتصادية الابتعاد عن الديماغوجيا التي تفرضها السياسة عند إطلاق الوعود الانتخابية، فتحقيق مشروع ثلاثة ملايين وحدة سكنية مثلا يجب أن يترافق مع طاقة استيعابية كبيرة للشركات المنتجة للمواد الأولية كالاسمنت والحديد..، حتى لا تتحول الجزائر إلى مستورد صافي لهذه المواد، ناهيك عن الأضرار التي قد تنجم على فتح الأسواق المحلية لتوريد هذه السلع على الصناعات الإنتاجية المحلية التي لا تزال تفتقد للكفاءة والمرونة الإنتاجية التي تمكنها من منافسة الشركات الأجنبية.

والملاحظ أن الجزائر شهدت ضغط متزايد على أسعار السلع سواء كانت ذات المنشأ المحلي أو الأجنبي ما أدى إلى ارتفاع التضخم الناتج عن استيراد بعض السلع المصنعة والمواد الأولية ما أدى إلى تفشي تضخم ناتج عن ارتفاع أسعار التكاليف والذي يشكل خطورة بالغة على قوى الإنتاج المحلي، هذا بالإضافة إلى التضخم المكبوت بفعل الدعم غير المسبوق لأسعار استهلاك السلع الأساسية المترافق مع ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك بفعل الدعم المستمر لشبكة الأجور، بالإضافة إلى الاختلالات التي تشهدها الأسواق الوطنية (المنتجات الفلاحية والمصنعة...) حيث يتم تحديد الأسعار على أساس الوضعية المهيمنة أو المضاربة.

من المعلوم أن الإنفاق العام بشتى أشكاله يؤثر على النمو الاقتصادي من المنظور الكيترزي من خلال استجابة العرض للطلب المتزايد نتيجة ارتفاع الإنفاق بهدف انعاش الانتاج وتنشيط الطلب الكلي بعد انخفاضه لأسباب متعددة، كالأضطرابات الدورية ودورات الركود والتضخم.. الخ

إن اثر سياسة الإنعاش الاقتصادي على النمو لم يكن قويا بالدرجة المتوقعة، إذ تبين أن قطاع المحروقات لا زال يمثل أحد المكونات الرئيسية للناتج المحلي الخام، وأن النمو خارج المحروقات، وعلى الرغم من معده الهام نسبيا، بقي هشاً، باعتباره منشطاً إلى حد كبير بواسطة الاستثمارات العمومية (في

بجال البنى التحتية خاصة)، وأن مساهمة قطاع الصناعة (الذي يعد الأساس لكل نمو حقيقي ودائم) في هذا النمو كانت، على العموم ضعيفة<sup>1</sup>.

ان النتائج المتواضعة نسبيا، مقارنة بحجم الموارد المالية الموظفة، يمكن القول ان سياسة المخططات الاقتصادية في الجزائر تواجه مشكلة في نقص الفعالية، باعتبار ان احد الأهداف الأساسية المتوخاة منذ انتهاء هذه السياسة، هو تحقيق نمو خارج المحروقات حقيقي ومستمر، بحيث يكون له اثر قوي على التشغيل والتنمية الشاملة للبلاد، ويسمح بتنوع الاقتصاد وفك تبعيته المفرطة للخارج (المتتملة في تصدير المحروقات واستيراد كل شيء تقريبا بعائدها)، لا يزال بعيد المنال<sup>2</sup>.

وهذا راجع إلى:

- هذه البرامج لا تعكس التخطيط العلمي الاستراتيجي، بل هي برامج مرتبطة بشخص الرئيس،
- المركزية الشديدة في اتخاذ القرارات وتسيير البرامج،
- نقص وغياب المؤشرات الكافية لتحديد وترتيب أولويات الحاجات الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين،
- تهميش المشاركة الشعبية والقطاع الخاص مما أدى إلى نقص الكفاءة والفعالية وغياب التنافسية،
- ضعف وانعدام التنسيق والتكامل بين مختلف المتدخلين في إعداد وتحديد وبناء وتنفيذ ومتابعة البرامج وسيطرة النظرة القطاعية المفرطة مما أدى إلى التناقض والتكرار في العمل وتداخل الصلاحيات،
- ضعف الرقابة المالية،
- غياب التخطيط المالي والبرمجة العلمية في استهلاك الأموال العمومية بين مختلف القطاعات الفاعلة، واستلام المشاريع المبرمجة في آجالها المحددة، وبالتالي التأثير الحقيقي في فواتير الواردات ورفع القدرة الشرائية للمواطن وتوحيد الدعم المالي صوب القطاعات وكل حسب اختصاصاته لتمويل التنمية المستدامة<sup>3</sup>.

وأما نظرنا الاستشرافية للتنمية الاقتصادية للسنوات المقبلة ترتبط بمدى تغير أسعار المحروقات، والتي بدورها تتغير وفق معطيات خارجية، فالمحروقات تعتبر المحدد الأول والأخير للنمو الاقتصادي في الجزائر، فنسبة عائدات تصدير المحروقات الى الناتج المحلي الخام فاقت 40%، وكما أن الجباية البترولية التي هي

(1) - محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مرجع سبق ذكره، ص 157.

(2) - نفس المرجع، ص 157.

(3) - مسعود البلي، واقع السياسات الاجتماعية في الجزائر ومدى ارتباطها بالتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص 201.



في حدود نسبة 60% التي تعكس دورها الهام في الموازنة العامة، فالتنبؤ بمعدلات النمو المقبلة يعادل التنبؤ بأسعار المحروقات، لأن الجزائر تدير اقتصاد ريعي أكثر منه إنتاجي.

## الملخص

هذه الدراسة تقف على دور التخطيط في رسم السياسات العامة للتنمية الاقتصادية في الجزائر، خاصة في ظل توجه الجزائر نحو نظام اقتصاد السوق، الذي يعتبر تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية عائقا أمام التنمية، إلا أن ضعف الهياكل القاعدية التي تساهم في عملية التنمية، جعل الدولة تتدخل في وضع سياسات تنموية تمكن من النهوض بالاقتصاد الوطني، وهذه السياسات تندرج في إطار الدعم الذي توليه الدولة للتنمية من خلال برامج الدعم، التي تسعى إلى دعم النمو خارج الميزانية، فبعد سنتين من الانتهاء من برامج الإصلاحات الهيكلية، عادت الجزائر من جديد إلى صيغة العمل بالتخطيط من خلال البرامج التنموية التي أعطت دفعا قويا للتنمية وخاصة في مجال الهياكل القاعدية. وقد تمثلت هذه البرامج أساسا فيما يلي: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، البرنامج التكميلي لدعم النمو أو المخطط الخماسي الأول، برنامج توطيد النمو الاقتصادي أو المخطط الخماسي الثاني.

هذه البرامج مرتبطة بشخص رئيس الجمهورية، حيث أن جميع برامج الحكومات المتعاقبة منذ 1999 تتمثل في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وما يلاحظ على هذه البرامج أنها لا تعكس التخطيط العلمي الاستراتيجي، بل هي برامج مرتبطة بشخص الرئيس، وتعتمد المركزية الشديدة في اتخاذ القرارات وتسيير البرامج، وتتميز بضعف وانعدام التنسيق والتكامل بين مختلف القطاعات، وضعف الرقابة المالية، وغياب التخطيط المالي. الاعتماد شبه الكلي على قطاع المحروقات.

## **abstract**

The present thesis stands on the role of planning in drawing public policies concerned with economic development in Algeria, especially in the light of the Algerian orientation towards the system of economic market. This latter consider governmental interference in the economic affairs as an obstacle to development. The weaknesses of the infrastructure, which participate in the operation of development, pushed the government to interfere in making developmental policies that is able to come up with the national economy. These policies fall under the support given by the government to develop the economy through promoting programs. The latter intend or seek to promote the growth outside the budget. After two years from finishing the programs of structural reform, Algeria returned to depend on planning through development programs. These programs have consisted mainly as follows: A program to recover the economy, a complementary program to support development, the First Five-Year Plan, and finally a program to support the economic growth or the Second Five-Year Plan. These programs are related to the president because all the alternated governmental programs since 1999 is an implementation of the president's program. What is noticed on these programs is that it does not reflex the strategic scientific planning. They are programs related mainly to the character of the president while making decisions and the management of the programs is very centralized. It is characterized by the weakness and the absence of complementary work between the different sectors. In addition to that, there is a weak financial control, lake of financial planning, and an almost a total reliance on the hydrocarbon sector.

## **Résumé**

Cette étude représente le rôle de la planification dans la formulation des politiques publiques pour le développement économique en Algérie, notamment à la lumière de l'orientation de l'Algérie vers le système d'économie de marché, l'intervention de l'Etat dans des affaires économiques se pose un obstacle dans le développement, sauf que le manque des infrastructures de base qui contribuent au processus de développement, il fait de l'Etat intervient de mettre des politiques de développement peuvent de promouvoir l'économie nationale, et ces politiques relèvent le soutien accordé par l'Etat pour le développement économique par le biais des programmes de soutien qui visent à soutenir la croissance en dehors du budget, après deux ans de l'achèvement du programme de réformes structurelles. L'Algérie retourne à nouveau de travailler par la formule de la planification des programmes de développement. Ces programmes ont consisté principalement comme suit : Programme de soutien à la relance économique, programme supplémentaire pour soutenir la croissance ou le premier plan quinquennal, le programme de consolidation de la croissance économique ou le deuxième plan quinquennal.

Ces programmes sont liés à la personne du Président, comme tous les programmes des gouvernements successifs depuis 1999, la mise en œuvre du programme du Président, et des notes sur ces programmes, ils ne reflètent pas la planification stratégique et scientifique, mais les programmes sont liés à une personne du président, et dépendent extrême centralisation dans la prise de décisions et la gestion des programmes, ils se caractérisent aussi par la faiblesse et le manque de coordination, l'intégration entre les différents secteurs, faiblesse du contrôle financier, et le manque de planification financière. Dépendance quasi-totale du secteur des hydrocarbures.

## خاتمة

انطلاقاً من الإشكالية والتساؤلات المطروحة في مقدمة الدراسة، التي دور التخطيط في رسم السياسة العامة للتنمية الاقتصادية، وبعد تحليلنا للموضوع ومناقشته في ثلاثة فصول، يتجلى لنا الدور الذي يلعبه التخطيط في رسم السياسة العامة، ولكي تكون الدراسة أكثر دقة تخصصنا في نوع من أنواع السياسات العامة وهي السياسة العامة للتنمية الاقتصادية، التي تعتبر من أهم السياسات العامة في الدول النامية، فبعد خروج الدول النامية من الاستعمار، لم تجد معظمها ضالتها في اتخاذ سياسات تنموية تمكّنها من الخروج من دائرة التخلف، والجزائر كدولة نامية خرجت من تحت وطأة الاستعمار الفرنسي وجدت نفسها مطالبة بالبحث عن سياسات تنموية تخرجها من دائرة التخلف، وكان هناك لدى القيادة الثورية آنذاك اقتناع بأن النهج الاشتراكي هو الأفضل للدولة الجزائرية، ومن بين ما يميز النهج الاشتراكي اتصافه بالتخطيط المركزي، بحيث يمثل ركيزة أساسية لعملية التنمية الشاملة، فعملت الدولة على إنشاء مؤسسات للتخطيط، وإتباع سياسة المخططات التي ساهمت في عملية التنمية للدولة الفتية، ولكن مع مرور الوقت ظهر عجز سياسة التخطيط في إخراج الجزائر من دائرة التخلف ( لايعني أن العيب في سياسة التخطيط بل ربما في من ينفذ هذه السياسات)، مما جعل المسؤولين يفكرون في التخلي على النهج الاشتراكي وسياسة التخطيط المركزي، وفي أواخر الثمانينات الدولة تخلت عن هياكل وممارسة التخطيط في كثير من المؤسسات الوطنية، إذ ألغيت وزارة التخطيط في ديسمبر 1987 وعوضت بمجلس وطني للتخطيط، وكان ذلك ذا عواقب على مسيرة التخطيط بالجزائر، وفي الجامعات تم التخلص من فروع التخطيط في التكوين. وتم التوجه نحو اقتصاد السوق -هذا راجع للفهم الخاطئ لممارسة التخطيط وربطه بالتوجه السياسي للدولة بل بالاشتراكية وبإختيار الاتحاد السوفيتي أصلاً- والقيام بجملة من الإصلاحات الاقتصادية حتى سنة 1998 تحت إشراف الهيئات الدولية.

وبعد تحول الجزائر إلى اقتصاد السوق ظن الكثير أن عهد التخطيط قد ولى وأصبح لا يصلح.

لكن الحكومات الجزائرية بدأت تدريجيا في إدراك أهمية التخطيط، وهذا بدءا بإنشاء المجالس الاستشارية التي كان من مهامها فتح فضاء للتشاور والديمقراطية، وعلى رأس هذه الأجهزة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي سنة 1994، الذي أصبح يقدم تقارير عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي للسلطات، بالإضافة إلى قيامه بالتخطيط للسياسات الاقتصادية والتنموية المختلفة، ويعتبر الآن من المجالس التي لها دور كبير في رسم السياسة العامة خاصة الاقتصادية والاجتماعية. كما أنشئت مؤخرا وزارة الإحصاء والاستشراف -التي كانت مجرد محافظة عامة للتخطيط والاستشراف- التي بدورها تقوم بالتخطيط والاستشراف للسياسات العامة.

لأن الواقع ومتطلبات رسم سياسة عامة متكاملة وجيدة يتطلب وجود منظومة أو أجهزة تخطيط تهتم برسم السياسة العامة وأن نجاح البرامج والمشروعات والأنشطة لا يتوقف على مجرد توفر الموارد والإمكانات اللازمة فقط، ولكن يعتمد أيضا على النجاح في عملية التخطيط العلمي السليم الذي يحدد الأهداف ويرسم الطرق المثلى لتوظيف الموارد. حيث أن عملية رسم السياسات العامة عملية معقدة وغاية في التشابك، تشارك في صياغتها أطراف وجهات متعددة داخلية وخارجية، وتختلف طبيعة وإجراءات رسم السياسة العامة من دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية في كل منها. وفي النظام الجزائري رأينا كيف أن للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية التأثير البالغ في رسم السياسة العامة من خلال الصلاحيات الواسعة التي منحها له الدستور (دستور 1996 وما بعده) وتحكمه في جميع مؤسسات الدولة.

فمنذ مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الذي طالب بضرورة استرجاع كل اختصاصاته، أصبح رئيس الجمهورية هو المهيمن على صناعة القرار ورسم السياسة العامة للدولة، خاصة بعد الدعم الشعبي الذي حظي به رئيس الجمهورية في تنفيذ مخططاته الأمنية، وعلى الصعيد الاقتصادي، صادف الحكومة الجديدة المنبثقة عن انتخابات 1999، تحسن في الأوضاع المالية بعد ارتفاع أسعار البترول، حيث رصدت مبالغ ضخمة كاستثمارات عمومية أخذت شكل مخططات تنموية تهدف إلى الإنعاش الاقتصادي وإعادة بعث النمو بعد مرحلة طويلة من الركود هذه المخططات التنموية جاءت على ثلاث مراحل زمنية في شكل ثلاث برامج تنموية كبيرة تتخللها برامج صغير قطاعية أو اقليمية وهذه البرامج تتمثل في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، البرنامج التكميلي لدعم النمو أو المخطط الخماسي الأول، برنامج توطيد النمو الاقتصادي أو المخطط الخماسي الثاني، هذه البرامج ساهمت في ارتفاع نسبة النمو الاقتصادي من. لهذا يعتبر الكثير من المهتمين بقضايا الاقتصاد الجزائري ان سنة 1999 تمثل نقطة تحول هامة للتنمية في الجزائر، بالنظر إلى التوجهات الجديدة التي جاءت بها السياسات التنموية والتي حملت معها الكثير من الأمل.

إلا أن سياسة المخططات التنموية التي اعتمدها الجزائر منذ مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة على الرغم من نسبة النمو الاقتصادية الذي حققته إلا أنه يكتنفها كثير من النقائص، ولا تتطلع إلى برامج يمكنها القيام بعملية تنموية شاملة ودائمة تخرج الجزائر من دائرة التخلف، أو ما يسمى بالتنمية المستدامة، والتخفيف من اعتمادها على المحروقات كمورد رئيسي في عملية التنمية.

وفي الأخير لاحظنا اهتمام السلطات بعملية التخطيط للسياسة العامة للتنمية الاقتصادية من خلال إنشائها للمؤسسات التي تهتم بعملية التخطيط وقيامها بوضع برامج ومخططات تنموية، ما يفسر لنا الأهمية التي يكتسبها التخطيط في رسم السياسة العامة في الجزائر.

لكن ما يستوقفنا هنا ليس وجود التخطيط في رسم السياسات العامة للتنمية الاقتصادية، بل مدى فعالية هذا التخطيط، ومدى جدوى هذه المخططات ومدى ملائمتها للقيام بعملية تنموية شاملة.

وهذا راجع إلى طبيعة القيام بعملية التخطيط هل هو ناتج عن إملاءات فوقية ورؤى فردية، أم هو ناتج عن مؤسسات متخصصة مستقلة يمكنها القيام بعملية التخطيط وفق دراسات وخطوات علمية وممنهجة.

## قائمة المراجع:

### المراجع باللغة العربية

#### الكتب:

- 1- أبو قحف عبد السلام، أساسيات التنظيم والإدارة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002،
- 2- إبراهيم نجوى، تحليل دور المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة، في سلوى شعراوي وعلي الدين هلال وآخرون في كتاب تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، جامعة القاهرة، 2004،
- 3- إبراهيم بسيوني حمادة، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، بيروت، مركز الوحدة العربية، 1993،
- 4- إبراهيم رمزي سلامة، اقتصاديات التنمية، مصر، مركز الدلتا للطباعة، 1991،
- 5- ابشر حسن الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة، الدار الثقافية، 2000،
- 6- أحمد مريم مصطفى وآخرون، قضايا التنمية في الدول النامية، السويس، دار المعرفة الجامعية، 2001،
- 7- البنا محمد، التنمية والتخطيط الاقتصادي بين النظري والتطبيق، القاهرة، مكتبة زهراء الشرق، 1996،
- 8- الحسين السيد، التنمية والتخلف، دراسة تاريخية بنائية، ط3، مصر، دار المعارف، 1987،
- 9- الكيالي عبد الوهاب، ماجد نعمة، وآخرون، موسوعة السياسة، ج3، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ب ت،
- 10- الموند جابريل، بنجهام بويل، السياسة المقارنة إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي المغربي، بنغازي، منشورات قار يونس، 1996،
- 11- المنوفي كمال، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة، وكالة المطبوعات، 2006،



- 12- المنوفي كمال، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، القاهرة، دار النهضة المصرية، 1988،
- 13- الفالح متروك، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، دراسة مقارنة لإشكالية المجتمع المدني في ضوء تعريف المدن، ط1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2002،
- 14- الصغير محمد بعلي، القانون الإداري، الجزائر، دار العلوم، 2004،
- 15- الشرقاوي علي، العملية الإدارية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002،
- 16- الغمري محمد ، مبادئ علم السياسة، مصر، الشركة المتحدة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006،
- 17- أمين عبد الوهاب، التنمية الاقتصادية، المشكلات والسياسات المقترحة، ط1، المملكة العربية السعودية، دار حافظ، 2000،
- 18- أندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، عمان ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 1999،
- 19- باس كريستوفر وآخرون، معجم الاقتصاد، ترجمة: عمر الأيوبي، بيروت، لبنان، ب ت
- 20- بدر احمد، الرأي العام، طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة، القاهرة، دار قباء للنشر والتوزيع، 1998،
- 21- بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم الدستورية المقارنة، ج2، ط4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000،
- 22- بوشيه ستيفن، مارتن رويو، مراكز الفكر، أدمغة حرب الأفكار، ترجمة: ماجد كنج، ط1، بيروت، دار الفرائي، 2009،
- 23- بلقاسم محمد بهلول، سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1 بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999،
- 24- بلقاسم محمد بهلول، سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج2 إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1999،

- 25- بني حمدان خالد ووائل إدريس، الإستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي، عمان، دار اليازوري، 2007،
- 26- برو فيليب، علم الاجتماع السياسي، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1998،
- 27- دويدار أحمد، في اقتصاديات التخطيط، الإسكندرية، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، 1968،
- 28- درويش إبراهيم، الوسيط في الإدارة العامة، ط 2، القاهرة، دار النهضة العربية، 1995،
- 29- هاجن افريت، اقتصاديات التنمية، ترجمة: جورج خوري، الاردن، مركز الكتب الأردني، 1988،
- 30- زاهي محمد بشير المغربي، قراءات في السياسة المقارنة، قضايا منهجية ومداخل نظرية، ط2، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1998،
- 31- زمام نور الدين، القوى السياسية و التنمية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007،
- 32- زريقات محمد نايف أبو الكشك، التدريب على إعداد الخطط التربوية، عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، 2006،
- 33- حسين سعد، فتح الله، التنمية المستقلة، المتطلبات والاستراتيجيا والنتائج، ط1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1995،
- 34- يونس محمود محمد، عبد النعيم محمد مبارك، في اقتصاديات التنمية والتخطيط، بيروت، دار النهضة العربية، 1985،
- 35- يسين السيد، السياسات العامة، القضايا النظرية والمنهجية، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1988،
- 36- كامل مصطفى السيد، دراسات في النظرية السياسية، دراسات في النظرية السياسية، القاهرة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006،

- 37- كامل ثامر الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط1، الأردن، دار مجدلاوي للنشر، 2004،
- 38- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزائر، مطبعة دحلب، 1999،
- 39- موفق محمد حديد ، الإدارة العامة، هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان، دار الشروق، 2000،
- 40- محي الدين عمرو، التنمية و التخطيط الاقتصادي، بيروت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1972،
- 41- محمد القاضي عبد الحميد، التنمية والتخطيط الاقتصادي، الإسكندرية، دار الجامعات المصرية، 1975،
- 42- محمد حافظ صبري والسيد البحيري، تخطيط المؤسسات التعليمية، القاهرة، عالم الكتب، 2006،
- 43- محمد حسان شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، مطبعة جامعة بغداد، 1986،
- 44- محمد حربي موسى عريقات، التنمية والتخطيط الاقتصادي، ط1، عمان الأردن، دار الكرمل، ، 1993،
- 45- محمد نصر عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، ط 1، بيروت، لبنان، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002،
- 46- محمد غنيم عثمان، مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي، ط1، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، 1998،
- 47- محمود زكي هاشم، الإدارة العلمية، ط2، الكويت، وكالة المطبوعات، 1979،
- 48- محمود محمد الإمام، التنمية العربية المشتركة، في إبراهيم سعد الدين وآخرون، العرب والتحديات الاقتصادية العالمية، ط1، عمان، الأردن، مؤسسة عبد الحميد تومان، 1999،
- 49- محمود محمد ربيع، اسماعيل صبري مقلد، وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، ج3، الكويت، جامعة الكويت، 1994،

- 50- مصطفى أحمد الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، عمان، المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002،
- 51- متولي أبو بكر ، التخطيط القومي والإقليمي والمحلي، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1974،
- 52- نجيب وصال العزاوي، مبادئ السياسة العامة، دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، عمان، دار أسامة للنشر، 2003،
- 53- نصر محمد مهنا، العلوم السياسية بين الأصالة والمعاصرة، الإسكندرية، مركز الدلتا للطباعة، 2002،
- 54- سيد أحمد مصطفى، المدير في عالم متغير، رؤية مدير القرن الواحد والعشرين، ط2، القاهرة، دار الكتب، 1999،
- 55- سعيد جابر عوض ، النظم السياسية المقارنة، النظرية والتطبيق، مصر ، منشورات جامعة 6 أكتوبر، 2007،
- 56- سعيد عمر، إبراهيم علي عبد الله، مبادئ الإدارة الحديثة، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003،
- 57- عايش حسين ، البقاء في عالم متغير، ، ط1، الأردن، دار الفارس، 2002،
- 58- عبد الحلیم نبيلة كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، دار الفكر العربي، 1982،
- 59- عبد الكريم زهير الكايد، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003،
- 60- عبد الكريم مفيد ، مبادئ التخطيط الاقتصادي، دمشق، مطبعة طربين، 1979،
- 61- عبدالله مصطفى خثيم، نظرية السياسة العامة، المؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة في ليبيا، جامعة قار يونس، بنغازي، 11-13 جوان 2007،
- 62- عبد المطلب السيد غانم، الاقترابات والأدوات الكيفية في تحليل السياسة العامة، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1988،

- 63- عبد المطلب السيد غانم وآخرون، تقويم السياسات العامة، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989،
- 64- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2006،
- 65- عبد السلام عبد العظيم، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط، دراسة مقارنة، ط1، الإسكندرية، دار النهضة العربية، 1996،
- 66- عبد العزيز محمد عجمية وآخرون، التنمية الاقتصادية، دراسات نظرية وتطبيقية، جامعة الإسكندرية، قسم الاقتصاد، 2003،
- 67- عبد القوي خيرى، دراسة السياسة العامة، ط1، الكويت، مطبعة ذات السلاسل، 1989،
- 68- علي إسماعيل سعد، النظريات والمذاهب والنظم، دراسات في العلوم السياسية، ط1، مصر، دار المعرفة الجامعية، 2000،
- 69- عمر حسين ، مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأشيرى في نظام الاقتصاد الحر، القاهرة، دار الفكر العربي، 1998،
- 70- فيصل عبد الزهرة يونس، منحى التقليد والتجديد في الفكر التنموي العربي، الإسكندرية، دار الوفاء، 2002،
- 71- فتحي عادل ثابت، النظرية السياسية المعاصرة، ، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2007،
- 72- فخري فيصل، مرار العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة، الأردن، عمان، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، 1995،
- 73- قاسم محمد القريوتي، مبادئ الإدارة، الأردن، دار وائل للنشر، 2006،
- 74- قاسم محمد القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، ط1، الكويت، جامعة الكويت، قسم الإدارة العامة، 2006،
- 75- قنديل أماني ، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، مصر، الهيئة العامة للكتاب، 2008،

- 76- روبرت جورج والستر ادوارد، المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة: سمير عبد الرحيم الجليبي، بيروت، الدار العربية للموسوعات، 1999،
- 77- رشيد أحمد ، نظرية الإدارة العامة، السياسة العامة والإدارة، ط5، القاهرة، دار المعارف، 1981،
- 78- رشيد أحمد، محمد يسري قنصوة، التنظيم الإداري وتحليل النظم، ط4، القاهرة، دار النهضة العربية، 1997،
- 79- شلي محمد، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم المناهج الاقتراب والأدوات، ط4، الجزائر، دار هومة، 2004،
- 80- شعراوي سلوى جمعة، تحليل السياسات العامة في القرن الحادي والعشرين، في علي الدين هلال وآخرون تحرير سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة ، القاهرة، 2004،
- 81- خليفة الفهداوي فهمي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2001،
- 82- خرباش عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007،
- 83- خضير عامر الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008،

### المجلات والدوريات والملتقيات

- 1- ابشر حسن الطيب، أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية، مسقط مجلة الإداري، عدد51، 1992،
- 2- بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، ورقة بحثية قدمت في الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000،
- 3- بوحفص حاكمي، الإصلاحات والنمو الاقتصادي في شمال إفريقيا، دراسة مقارنة بين الجزائر- المغرب- تونس، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع،

- 4- بوفليح نبيل، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية العدد 9 عام 2013،
- 5- برقوق محند، الهندسة السياسية دراسة في المفهوم والأبعاد، مداخلة أقيمت في ملتقى الهندسة السياسية في الجزائر، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 07 مارس 2007،
- 6- زرمان كريم، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2009، أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد السابع، جوان 2010،
- 7- حسن أبشر الطيب، المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، مسقط، العدد 52، مارس 1993،
- 8- كايس الشريف، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانتين، مجلة الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الجزء الأول 29-30 أكتوبر 2002،
- 9- مسعي محمد، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، العدد 10، 2012،
- 10- عبد النور ناجي، مكانة المؤسسة التنفيذية في نظام التعددية السياسية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد الأول، مارس 2006،
- 11- عمير سعاد، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15 فيفري 2007،
- 12- عمر حسين، تخطيط الاقتصاد القومي في الظروف غير العادية، مؤتمر الاقتصاديين العرب الثاني، بغداد، 1969،

## الرسائل العلمية

- 1- باشوش حميد، المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية - حالة الطريق السيار شرق غرب، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011،
- 2- بورحلة سعيدة، الدعاية السياسية ودورها في صنع السياسة العامة، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2009-2010،

- 3-** دخان نور الدين ، تحليل السياسات التعليمية، نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007،
- 4-** زوين إيمان، دور الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في تحقيق التنمية -دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم الاقتصادية، فرع التحليل والاستشراف الاقتصادي، جامعة منتوري، 2010-2011،
- 5-** حمدي باشا رابح، التخطيط وتوجهاته الجديدة بالجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1991،
- 6-** حرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية غير منشورة، جامعة باتنة، 2010،
- 7-** طيب أحمد، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006-2007،
- 8-** طماش الصادق، الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في صنع السياسة العامة في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الادارة العامة، جامعة القاهرة، 2001،
- 9-** مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون غير منشورة، جامعة منتوري، 2005،
- 10-** نزييم آسي، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15 أبريل 1999، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003،
- 11-** سليم رضوان، السياسة الاقتصادية وآفاق التنمية في الجزائر، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2009-2010،
- 12-** سلمى بورياح، دور مراكز الابحاث والدراسات في صنع السياسات العامة، دراسة حالة لمركز الاقتصاد المطبق من أجل التنمية في الجزائر 1985-2009، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2011،
- 13-** صياد باية، الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة الجزائر، 2008،



**14-** ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة باتنة، 2008،

### الوثائق والقوانين:

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996،
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نشر يوم 30 جويلية 2000 من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني:  
<http://www.apn-dz>.
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية العدد 15، 09 مارس 1999،
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، النظام الداخلي لمجلس الأمة نشر يوم 28 نوفمبر 2000 من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس الأمة:  
<http://www.majliselouma.dz/activites/activitespar.php?com=commissions>
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990،
- 6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المؤرخ في 12 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 3 جويلية 2011،
- 7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990،
- 8- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 62-031 المؤرخ في 25 أوت 1962 المتعلق بإحداث هيئات للتخطيط وتنظيم واختصاصات المديرية العامة للتخطيط والدراسات

- الاقتصادية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 31 اوت 1962 . والمعدل بمقتضى الأمر رقم 62-051 المؤرخ في 21 سبتمبر 1962
- 9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 70-159 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن اختصاصات كتابة الدولة للتخطيط، الجريدة الرسمية رقم 93، الصادرة بتاريخ 6 نوفمبر 1970،
- 10- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 70-160 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للتخطيط الجريدة الرسمية رقم 93، الصادرة بتاريخ 6 نوفمبر 1970،
- 11- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988،
- 12- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، مرسوم رقم 81-261 مؤرخ في 26 سبتمبر 1981، يحدد صلاحيات وزير التخطيط والتهيئة العمرانية، العدد 39، 29 سبتمبر 1981،
- 13- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987،
- 14- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 87-267 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، الذي يتضمن اختصاصات المندوب للتخطيط، ويحدد الهياكل والأجهزة التابعة له، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987،
- 15- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-257 المؤرخ في 29 يوليو 1996 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، الجريدة الرسمية العدد 46، 31 يوليو 1996،
- 16- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-258 المؤرخ في 29 يوليو 1996 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، الجريدة الرسمية العدد 46، 31 يوليو 1996،

- 17- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 03-84 مؤرخ في 01 مارس 2003، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف وصلاحياتها وتنظيمها، الجريدة الرسمية رقم 14، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2003،
- 18- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 13 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية رقم 62، الصادرة بتاريخ 4 أكتوبر 2006،
- 19- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 09-220 المؤرخ في 24 جوان 2009، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-346 المؤرخ في 2 أكتوبر 2006، والمتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية رقم 38، الصادرة بتاريخ 28 جوان 2009،
- 20- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-282، المؤرخ في 14 نوفمبر 2010، يحدد صلاحيات وزير الاستشراف والإحصائيات، الجريدة الرسمية العدد 70، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2010،
- 21- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-283 مؤرخ في 14 نوفمبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاستشراف والإحصائيات، الجريدة الرسمية العدد 70، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2010،
- 22- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 12-114 المؤرخ في 11 مارس 2012، يتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة الاستشراف والإحصائيات وتحديد مهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية رقم 16، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2012،
- 23- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 13-111 المؤرخ في 15 جانفي 2013، يحدد صلاحيات كاتب الدولة لدى الوزير الأول، المكلف بالاستشراف والإحصائيات، الجريدة الرسمية رقم 03، الصادرة بتاريخ 16 جانفي 2013،
- 24- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 13-112 المؤرخ في 15 جانفي 2013، يتضمن تنظيم مصالح كاتب الدولة لدى الوزير الأول، المكلف بالاستشراف والإحصائيات، الجريدة الرسمية رقم 03، الصادرة بتاريخ 16 جانفي 2013،

- 25- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 11-17 مؤرخ في 25 جانفي 2011، يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 05، الصادرة بتاريخ 26 جانفي 2011،
- 26- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 7-267 المؤرخ في 9 سبتمبر 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-238 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 الجريدة الرسمية العدد 59، 13 أكتوبر 2010،
- 27- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 03-82 المؤرخ في 26 فيفري 2003، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، الجريدة الرسمية رقم 14، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2003،
- 28- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجريدة الرسمية العدد 75 الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2007،
- 29- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية العدد 64، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 2010،
- 30- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 2000-328 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية، الجريدة الرسمية رقم 63، الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2000،
- 31- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 12-11 المؤرخ في 09 جانفي 2012، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 2000-328 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 2012،
- 32- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-98 المؤرخ في 18 مارس 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة النقل، الجريدة الرسمية العدد 20، 24 مارس 2010،

- 33- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-255 المؤرخ في 20 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية، الجريدة الرسمية رقم 63، الصادرة بتاريخ 26 أكتوبر 2010،
- 34- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 93-255 المؤرخ في أكتوبر 1993، المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1993،
- 35- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 4 ماي 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتحديد عضويتهم، الجريدة الرسمية عدد 29، الصادرة بتاريخ 11 ماي 1994،
- 36- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 78، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 1994،
- 37- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010.

### المراجع باللغات الأجنبية:

- 1- Bouriche Riadh , "Analyse des politiques publiques", Revue Sciences Humaines, Université Mentouri, n°25 Juin 2006,
- 2- Bryson john m, strategic planning for public and non profit organization, san Francisco, josses\_bass publishers ,1988,
- 3- Geoge c. edwardes III, et ira Sharkansy, Les politiques publiques, élaboration et mise en œuvre, paris, Les édition d'organisation, 1981,
- 4- Harold. D. Lasswell, Politics, Who Gets What, When, How, New York Meridian Books, 1958,
- 5- fontanel Jacques, evaluation des politiques publiques, universite pierre mendes France, grenoble2, office des publications universitaires, 2005,

- 6- Michel Gervais, contrôle de gestion et planification de l'entreprise, 7eme édition, paris, Economica, 2000,
- 7- Norel Philippe, problèmes du développement économique, paris, édition du seuil, 1997,
- 8- RUSSEL .L. ACKOFF, Méthodes de planification dans l'entreprise, PARIS, les Edition d'organisation, 1973,
- 9- T.H.Poister, public program analysis, applied research method, Baltimore, university park press, 1978,
- 10- The World Bank, Governance and Development, Washington, The World Bank Publication, 1992.

### مواقع الانترنت:

- 1- بيان اجتماع مجلس الوزراء الجزائر، الأربعاء 25 أبريل 2001، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية:  
<http://www.elmouradia.dz/arabe/president/communiqués/recherche.htm> (22-12-2012)
- 2- رئاسة الحكومة، البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، أبريل 2005 من الموقع الالكتروني:  
[http://www.premierministre.gov.dz/arabe/media/pdf\(13/01/2013\)](http://www.premierministre.gov.dz/arabe/media/pdf(13/01/2013))
- 3- بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم 14/01/06 من الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية:  
<http://www.elmouradia.dz/arabe/president/communiqués/recherche.htm>(20/12/2012)
- 4- البرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا من الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية:  
<http://www.elmouradia.dz/arabe/infos/actualite/hautplateaux.htm> (2013-01-27)
- 5- بيان اجتماع مجلس الوزراء 24 ماي 2010 من الموقع الالكتروني:  
<http://www.elmouradia.dz/arabe/president/communiqués/recherche.htm>(13/02/2013)

**6-** Services du chef du gouvernement, Le plan de la relance économique 2001 - 2004, les composantes du programme: [http://www.members.lycos.fr/algo/download/plan de relance.doc](http://www.members.lycos.fr/algo/download/plan_de_relance.doc)(24/12/2012).

## فهرس الجداول و الأشكال

### فهرس الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
137	التوزيع القطاعي لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي.	(1)
140	التوزيع القطاعي للبرنامج التكميلي لدعم النمو:	(2)
152	التوزيع القطاعي للبرنامج الخماسي (2010-2014):	(3)

### فهرس الأشكال:

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
27	مراحل رسم السياسة العامة	(1)
40	فواعل ومؤسسات رسم السياسة العامة	(2)
112	هيكل الإدارة المركزية لوزارة الاستشراف والإحصائيات	(3)
125	الميكال التنظيمي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي	(4)



## فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
مقدمة.....	01
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري	
للدراسة.....	09
المبحث الأول: السياسة العامة إطار مفاهيمي ونظري.....	10
المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة.....	10
المطلب الثاني: السياسة العامة وتحليلها ( المفهوم، الخصائص والاختصاصات).....	15
المطلب الثالث: إعداد (رسم) السياسة العامة.....	26
مراحل رسم السياسة العامة.....	26
فواعل ومؤسسات رسم السياسة العامة.....	33
أولاً: الفواعل الرسمية:.....	33
ثانياً: الفواعل غير الرسمية.....	35
المطلب الرابع: المداخل النظرية للسياسة العامة.....	41
المبحث الثاني: مدخل إلى التخطيط والتنمية الاقتصادية.....	48
المطلب الأول: مفهوم التخطيط وأهميته:.....	48
أولاً: مفهوم التخطيط.....	48
ثانياً: أهمية التخطيط.....	50
المطلب الثاني: علاقة التخطيط بالسياسة العامة والاستشراف.....	52
المطلب الثالث: مفهوم التخطيط الاقتصادي وأنواعه:.....	56
أولاً: مفهوم التخطيط الاقتصادي.....	56
ثانياً: أنواع التخطيط الاقتصادي:.....	57
المطلب الرابع: مفهوم النمو والتنمية الاقتصادية.....	60
أولاً: مفهوم النمو الاقتصادي.....	60
ثانياً: مفهوم التنمية الاقتصادية:.....	62

65.....	ثالثا: التنمية بين السوق والتخطيط والمختلط
67.....	الفصل الثاني: تخطيط السياسة العامة في الجزائر
68.....	المبحث الأول: مؤسسات رسم السياسة العامة في الجزائر
70.....	المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية في رسم السياسات العامة في الجزائر
77.....	المطلب الثاني: دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة في الجزائر
92.....	المطلب الثالث: دور الإدارة (الجهاز البيروقراطي) في رسم السياسة العامة
98.....	المبحث الثاني أجهزة التخطيط الاقتصادي في الجزائر:
98.....	المطلب الأول: تطور منظومة التخطيط في الجزائر 1962-2003
105.....	المطلب الثاني: أجهزة التخطيط في الفترة مابين 2003_2012
105.....	أولا: المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف
109.....	ثانيا: وزارة الاستشراف والإحصائيات
115.....	ثالثا: كتابة الدولة مكلفة بالاستشراف والإحصائيات
116.....	رابعا: مديريات التخطيط داخل الهياكل المركزية للوزارات
	المطلب الثالث: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كجهاز استشاري يعنى بالتخطيط الاقتصادي
123.....	الاقتصادي
123.....	أولا: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:
130.....	ثانيا: طريقة عمل المجلس:
131.....	ثالثا: دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في التخطيط للسياسة العامة التنموية
133.....	الفصل الثالث: البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)
135.....	المبحث الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي أو المخطط الثلاثي 2001-2004
135.....	المطلب الأول: التعريف ببرنامج الإنعاش الاقتصادي
137.....	المطلب الثاني: مضمون برنامج الإنعاش الاقتصادي
	المبحث الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو: (2005-2009) وبرنامجي الجنوب والهضاب العليا
139.....	العليا
139.....	المطلب الأول: البرنامج التكميلي لدعم النمو
146.....	المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب ( 2006-2009 )
	المطلب الثالث: البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الهضاب العليا ( 2006-2009 )
	( 149.....

المبحث الثالث: برنامج توطيد النمو الاقتصادي (برنامج التنمية الخماسي 2010-2014)	
141.....	
المطلب الأول: تعريف برنامج توطيد النمو الاقتصادي.....	141.....
المطلب الثاني: مضمون برنامج توطيد النمو الاقتصادي.....	152.....
المطلب الثالث: تقييم المخططات التنموية في الجزائر وآفاق التنمية الاقتصادية المستقبلية.....	155.....
الملخص.....	159.....
الخاتمة.....	162.....
قائمة المراجع .....	165 .....
فهرس الجداول والأشكال.....	181.....
الفهرس.....	182.....