

جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

في رسم السياسة العامة في الجزائر

2015-2009

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة وإدارة المحلية

إشراف الأستاذة:

- د. زهية إعباسن

إعداد الطلبة:

- صبرينة ثعالي

- ياسين رغان

لجنة المناقشة:

- د. فضيلة عكاش..... رئيسا

- د. زهية إعباسن..... مشرفا ومقررا

- أ. فلة كحلي..... ممتحنا

جويلية 2018

جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

في رسم السياسة العامة في الجزائر

2015-2009

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة وإدارة المحلية

إشراف الأستاذة:

- د. زهية إعباسن

إعداد الطلبة:

- صبرينة ثعالي

- ياسين رفان

جويلية 2018

شكر وعرّفان

الحمد لله الذي نبداً بحمده الكلام.

إلى من ربنتي وعانت الصعاب لأصل إلى ما أنا عليه...إلى من كان دعاؤها سر

نجاحي وبلسم جراحي...أمي.

إلى من علمني النجاح والصبر...إلى من علمني العطاء بدون انتظار...أبي.

إلى جميع أفراد أسرتي أينما وجدوا.

إلى أصدقائي ورفقاء دربي من داخل و خارج الجامعة.

الإهداء

" وقل ربي زدني علما "

الحمد لله عدد خلقه و رضى نفسه وزنة عرشه ومداد كلماته الذي قدرنا على أن نقدم ونكمل هذه المذكرة.

يشرفني أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير والامتنان للأستاذة " إعباسن زاهية " على حسن إشرافها توجيهها لنا طيلة فترة إنجاز هذا العمل.

و الشكر موصول إلى كل أساتذة القسم و كل من قدم لي فكرة أو أعانني بمرجع، أسأل الله أن يجزيهم عني خيرا و أن يجعل عملهم في ميزان حسناتهم.

كما أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل

مقدمة

لقد شهد العالم في الآونة الأخيرة تغييرات كثيرة أثرت على نمط الحياة في كافة الدول على اختلاف أنظمتها ودرجة تقدمها وتطورها، وهذا التغيير أدى بدوره إلى تزايد كبير في أعباء الدولة وواجباتها واتساع نطاق تدخلاتها في شتى المجالات السياسية، الاقتصادية أو الاجتماعية.

قد نتج عن هذا التوسع تعقيد كبير للمشاكل التي تتطلب إيجاد حلولاً لها، لذلك فقد تم إنشاء الهيئات الاستشارية، إذ تعتبر هذه الأخيرة من أهم الركائز التي تقوم عليها عملية صنع السياسة العامة في العصر الحديث حيث تعمل على ترشيد القرارات العمومية، وهذا ما دفع بصناع القرار إلى طلب الاستشارة من ذوي الخبرة والتخصص وقد أسندت المهمة إلى هذه الهيئات.

تعكف هذه الهيئات على دراسة مختلف القضايا المقدمة إليها حيث تقوم بجمع مختلف البيانات والمعلومات حول القضايا المعروضة أمامها، وإجراء ما يتطلبه الأمر من تحليل وتخطيط ومن ثم عرض هذه المعلومات في شكل اقتراحات وتوصيات للجهات المعنية بتنفيذها، و على هذا الأساس أصبحت الهيئات الاستشارية تلعب دوراً مهماً في تقديم المعلومات والبيانات لرسم السياسة العامة وترشيد وتوجيه القرارات المختلفة .

وتطبيقاً لمبدأ الديمقراطية التشاركية فإن هذا الموضوع تلقى اهتماماً من قبل الدارسين و الكتاب، و بالتالي فقد عمدت العديد من الأنظمة إلى تأسيس هيئات استشارية لتكون إلى جانب المؤسسات الرسمية لمساعدتها وترشيد قراراتها، وتعتبر الجزائر كغيرها من الدول التي أدركت دور هذه الهيئات و سلمت بفاعليتها و مساهمتها الحيوية في بلورة وتسديد و توجيه السياسة العامة، وحرصاً منها على إشراك هذه الهيئات و الاستفادة من خدماتها، عمدت إلى إنشاء عدة هيئات استشارية نذكر منها على سبيل المثال المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

يعد المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هيئة استشارية مستحدثة تعمل في مجالات مختلفة قانونية أو سياسية، اقتصادية أو اجتماعية توجه راسم السياسة العامة في مجال تقديم المعلومات على شكل بيانات و إحصائيات و توصيات، وذلك بالاعتماد على خبراء و فنيين ومختصين في هذه المجالات.

أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية هذا الموضوع فيما يلي:

- تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تبحث موضوعا حديث في العلوم السياسية وهو حقل السياسة العامة و الذي يعتبر موضوعا خصباً للدراسة نظراً لقلته و محدودية الأبحاث و الدراسات في هذا المجال و التي تلقى اهتماماً من طرف العديد من المفكرين و الباحثين في الآونة الأخيرة.

- بالإضافة إلى أنه يسلط الضوء على واقع أحد أهم الفواعل المشاركة في رسم السياسة العامة في الجزائر و المستحدثة من طرف السلطة التنفيذية بغرض تقديم الرأي و المشورة لتقييم السياسة العامة و توجيهها و تتمثل في المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

- تبرز أهمية هذه الدراسة في الوقوف عن طريق الوصف و التحليل على أهمية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، و على مدى تأثر دوره بالاتجاهات السياسية و الفكرية المختلفة.

أهداف الدراسة :

يمكن أن نجمل أهداف هذه الدراسة فيما يلي:

- دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بقصد الوقوف على مدى فاعليته في رسم السياسة العامة و تأثير ذلك على صانع السياسة العامة نفسه و ذلك في حدود الصلاحيات القانونية المخولة له.
- تهدف هذه الدراسة إلى توضيح طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية و المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في مجال رسم السياسة العامة.
- تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى أهمية الدراسات و التوصيات التي يعكف المجلس على تقديمها في إطار المهام المكلف بها، و مدى اعتماد الحكومة على هذه التوصيات عند رسم السياسات العامة.
- نهدف من خلال هذه الدراسة إلى معرفة كيفية مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في تقييم و رسم السياسة العامة في مختلف المجالات، و إبراز أهم العراقيل

التي تحول دون ممارسة هذه الهيئة لمهامها على أكمل وجه، وصولاً إلى اقتراح الحلول التي يمكنها الإسهام في تعزيز مكانته حتى يؤدي الدور المنوط به بفعالية ونجاعة أكثر.

مبررات اختيار الموضوع:

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع إلى جملة من الأسباب الموضوعية و الذاتية.

أولاً- الأسباب الذاتية:

- اختبار القدرات الذاتية و تجسيد الأفكار و المعلومات حول هذا الموضوع وصياغتها بطريقة علمي ومنهجية.
- الرغبة في المساهمة ولو بالشيء البسيط في إثراء مكتبة العلوم السياسة بقسمنا بمواضيع تفتقر إليها.

ثانياً: الأسباب الموضوعية:

تتمثل الاسباب الموضوعية المتوخاة من معالجة هذا الموضوع فيما يلي:

- الرغبة في دراسة موضوع السياسة العامة كونها حقل جديد للدراسة و الذي يمكنه أن يفتح للدارسين آفاقاً للنجاح والتميز الإبداع.
- محاولة فتح الباب لدراسات مستقلة أكثر عمقا و تخصصا في الهيئات الاستشارية و خاصة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و يكون ذلك من خلال ما تم إنجازه من قبل المجلس في المجال الاستشاري.
- إن اختيارنا لدراسة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كان غرضه التعرف على ما يقدمه المجلس من استشارات للجهاز الحكومي و التي تشكل أهم سمات النهج الديمقراطي.

الدراسات السابقة :

من بين الدراسات التي تناولت متغيرات موضوعنا و التي اعتمدنا عليها لتوضيح معالم دراستنا ما يلي:

أ- كتاب فهمي خليفة الفهداوي بعنوان السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل الطبعة الأولى بعمان عن دار المسيرة للنشر و التوزيع سنة 2001، قدم فيه تحليلاً للسياسة العامة

على صعيد المفاهيم و النظريات، و مرتكزاتها البنيوية كما قام بتشخيص أهم القوى الفاعلة في رسم السياسة العامة الرسمية وغير الرسمية.

ب- الدراسة التي قام بها أحمد بوضياف بعنوان الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، عن دار الخلدونية للنشر و التوزيع سنة 2011، وتطرق فيها إلى اختصاصات المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و الآثار التي ترتب الأخذ بها في الجزائر و توصلت الدراسة إلى ضرورة تبني الاستشارة و الأخذ بها لحل المشكلات.

ج- دراسة قام بها عمار بوضياف تحت عنوان التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الجزائر ، الصادر عن دار جسر للنشر و التوزيع سنة 2010 حيث تناولت في جزء منه الهيئات الاستشارية، و اقتصر بلمحة وجيزة على المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من حيث النشأة و التشكيلة و المهام، هدفت هذه الدراسة إلى توضيح أهمية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من خلال دراسته لملفات وطنية ذات أهمية.

د- هناك رسائل جامعية تناولت عدة قضايا لها علاقة بموضوعنا نذكر منها: رسالة ماجستير لأحمد طيلىب تحت عنوان دور المعلومات الرسمية و غير الرسمية في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولي تخصص تنظيم سياسي وإداري، سنة 2006- 2007، عالجت الإشكالية التالية: ما هو الدور التي تلعبه المعلومات الرسمية و غير الرسمية في رسم السياسة العامة في الجزائر؟ وكيف يساهم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في بلورة السياسات الوطنية كهيئة معلوماتية استشارية رسمية؟ وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن المعلومات تعتبر موردا استراتيجيا لا بد من تفعيله و استثماره من أجل مواكبة التطورات في مختلف المجالات خاصة في مجال صنع السياسات الوطنية، كما توصلت هذه الدراسة إلى أن الهيئات و الوظائف الاستشارية من أبرز سمات العصر الحديث التي يهتدي بها صناع السياسة العامة.

و- رسالة ماجستير من إعداد الباحث الصادق طماش تحت عنوان "الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في صنع السياسة العامة" بجامعة القاهرة، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، قسم الإدارة العامة، سنة 2001 تناولت هذه الدراسة نشأة

المجلس و أهم انجازاته خلال الفترة (1994-2001) كما تطرق إلى دراسة نماذج مجالس استشارية مماثلة في التجارب المعاصرة ، وتوصلت في الأخير إلى ما يلي:

● أن الوظيفة الاستشارية ذات أهمية بالغة في عملية صنع السياسة العامة خاصة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لذلك وجب تدعيمها بالإمكانات اللازمة من أجل تفعيل دورها.

● قوة هذه الهيئات مرهون بمستوى الديمقراطية و ممارستها الفعلية.

من خلال دراستنا " لدور المجلس الاقتصادي و الاجتماعي في رسم السياسة العامة في الجزائر 2009-2015 " سنتطرق إلى إبراز مدى تأثير دراسات المجلس و توصياته على سياسة الحكومة في مختلف المجالات السياسية الاقتصادية و الاجتماعية من خلال مختلف ما قام به من أعمال، وفي الأخير سنقوم ببحث مختلف المشاكل والعراقيل التي تعيق دور المجلس وتعدّد أداء مهامه و اقتراح ما أمكن من الحلول من أجل تفعيل دوره في بلورة السياسات العامة و تقييمها.

إشكالية الدراسة:

تمثل السياسة العامة مجموعة من القرارات و البرامج و الخطط التي تعد و تنفذ من قبل المؤسسات الحكومية و تساهم إلى جانب هذه المؤسسات فواعل أخرى مستحدثة من قبلها على غرار الهيئات الاستشارية ومن بينها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و الذي يعد هيئة استشارية تلعب دور في تقييم و رسم مختلف السياسات العمومية.وعليه، توصلنا إلى طرح الشكالية التالية:

إلى أي مدى ساهم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في رسم السياسة

العامة في الجزائر 2009/2015 ؟

وللإجابة على إشكالية الدراسة كان لابد من الإجابة على التساؤلات الفرعية

المندرجة ضمنها، وهي كالتالي:

1- ما المقصود بالسياسة العامة و الهيئات الاستشارية ؟

2- هل ساهمت التقارير والآراء و التوصيات التي يصدرها المجلس الوطني الاقتصادي

و الاجتماعي في التأثير على سياسة الحكومة؟

3- ماهي أبرز العراقيل التي تحول دون فاعلية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي؟
فرضيات الدراسة: تنطلق الدراسة من بعض الفرضيات التي سنتأكد من صحتها أو عدم صحتها خلال هذه الدراسة، وهي كالتالي:

1. هناك علاقة وثيقة بين دور الهيئات الاستشارية و نجاعة السياسة العامة.
2. كلما أخذت الحكومة بتوصيات وآراء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كلما ساهم ذلك في رسم السياسة العامة.
3. إذا كان المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على قدر من التبعية للحكومة فإن ذلك يعرقل من أداء مهامه باستقلالية.

المجال المكاني و الزماني للدراسة:

1- تحديد المجال المكاني: يتمثل المجال المكاني للدراسة في البيئة الداخلية للدولة و المتعلقة بصنع السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ودوره في رسم السياسة العامة الجزائرية.

2- تحديد المجال الزمني: تبدأ الحدود الزمنية للدراسة من سنة 2009 وذلك نظرا لكثرة وأهمية الملفات التي طرحت للنقاش على طاولة المجلس الوطني بدءًا بملف "إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2009-2013"، وامتدت حدود الدراسة إلى سنة 2015 بغرض الوقوف على آخر انجازاته من تقارير ظرفية للوضع الاقتصادي و الاجتماعي في الجزائر .

منهجية الدراسة:

بغية الوصول إلى دراسة علمية منهجية، اعتمدنا على مجموعة من المناهج، الاقترابات و الأدوات البحثية و هي كالتالي:
أ-المناهج: اعتمدت الدراسة على منهجين رئيسيين وهما المنهج الوصفي و منهج دراسة الحالة.

المنهج الوصفي: وهو طريقة لوصف الظاهرة محل الدراسة وطورها كميًا عن طريق جمع معلومات عن المشكلة و تصنيفها و إخضاعها للتحليل و الدراسة الدقيقة،¹

¹- صلاح الدين شروخ، منهجية البحث العلمي (عناية: دار العلوم للنشر و التوزيع ، 2003)، ص.150.

واعتمدنا هذا المنهج من خلال وصف الظاهرة محل الدراسة و الغوص فيها لتبيان الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ومدى تأثيره على السلطة التنفيذية. **منهج دراسة الحالة:** لغرض جعل دراستنا أكثر صلة بالواقع و نابعة منه ارتأينا أيضا إلى ربطها بواقع السياسات العامة في الجزائر من زاوية الهيئات الاستشارية و دورها في صنع هذه السياسات، وذلك من خلال دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كهيئة استشارية تلعب دورا في رسم و تقييم السياسة العامة و تقييم السياسة العامة و تقديم استشارات و جهات نظر حول السياسات المتخذة في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية ولذلك كان لابد من الاستعانة **بمنهج دراسة الحالة**. وذلك بجمع البيانات العلمية المتعلقة بالمؤسسة محل الدراسة و معرفة مختلف المراحل التي مرت بها هذه الهيئة و طريقة بنائها وإطارها القانوني وحدود و وظيفتها.

ب - الاقتربات:

لقد آثرنا من خلال هذه الدراسة إلى الاقتربات التالية:

- **الاقتراب المؤسسي:** ينظر إلى هذا الاقتراب للسياسة العامة على أنها نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية، و تم الاعتماد عليه في دراستنا للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي باعتباره مؤسسة استشارية ، و الهدف من ذلك معرفة تكوينها و مراحل تطورها، ووسائل عملها، والتنظيم الداخلي لها، ويكمن الغرض الأساسي من وراء ذلك تحديد فاعليتها، وقوة تأثيرها وطبيعة التفاعلات القائمة بينها.
- **الاقتراب الاتصالي:** يحظى الاتصال في حياة الأفراد و الجماعات و الدول بأهمية كبيرة لذلك يتعدى تصور قيام مؤسسات و دول بدون عملية اتصالية تعبر عن تدفق المعلومات بين طرفين مرسل ومستقبل عبر وسيط محدد وذلك قصد التأثير و التغيير، في دراستنا ساعدنا الاقتراب الاتصالي على معرفة العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي باعتباره هيئة استشارية معلوماتية وعملية رسم السياسة العامة من خلال تدفق المعلومات إلى الأجهزة الحكومية المعنية بصنع السياسة العامة.
- **اقتراب صنع القرار:** إن عملية صنع السياسة العامة تلازم جميع الأنظمة السياسية، وهي عملية ينتج عنها اختيار محدد من بدائل عدة معروفة سابقا، واعتمدنا على هذا الاقتراب

في عملية التحليل خاصة و أن السياسة العامة المتخذة أو المطروحة في أي نظام ما هي إلا عملية اختيار بين بدائل عدة، و يساعدنا هذا الاقتراب في فهم الفواعل التي تدخل في صنع السياسات العامة، لكون صناعة القرار تتضمن العناصر المتشابكة و المتغيرات ذات العلاقة و التي من شأنها التأثير في القرار النهائي و أهدافه، وبذلك نستطيع عبر هذا الاقتراب معرفة دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في رسم السياسة العامة و تقييما.

ج- أدوات جمع المعلومات:

- **تحليل المضمون:** واعتمدنا عليه من خلال تحليلنا لتقارير و إصدارات المجلس، من خلال الوصف الموضوعي و الكمي و الكيفي لها م أجل الوصول إلى استنتاجات حول دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في صنع السياسة العامة.

- **الملاحظة:** تعرف الملاحظة على أنها "تلك الملاحظة العلمية التي يقوم فيها العقل بدور كبير من خلال ملاحظة الظواهر و تفسيرها و إيجاد ما بينها من علاقات، ولهذا فهي وسيلة هامة من وسائل جمع المعلومات و البيانات الخاصة بالبحوث الوصفية و الكشفية و التجريبية".¹ واعتمدنا على هذه التقنية خاصة في الدراسة الميدانية، حيث من خلالها تم تدوين كل ما لوحظ حول الظاهرة محل الدراسة و طريقة عمل المجلس.

- **المقابلة:** " تعتبر المقابلة أهم أداة للتعرف على الحقائق و التأكد من المعلومات بشكل دقيق باعتبارها لقاء يتم بين الباحث و المبحوث".² وكان لا بد منها من أجل التقرب أكثر من المؤسسة محل الدراسة و الحصول على معلومات أدق إجراء مقابلات مع أحد المستشارين بالمجلس للكشف عن مدى مصداقية المعلومات التي يقدمها المجلس من جهة و وزن هذه الهيئة و مدى فعاليتها في صنع السياسات العامة في الجزائر من جهة أخرى.

- **الاستبيان:** "وهي عبارة عن مجموعة من الأسئلة المدونة و رقيا أو رقما، بهدف الحصول على معلومات لظاهرة معينة، و تستعمل في البحوث المسحية و الاستقصائية".³ و قد

- محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي (المفاهيم، المناهج، الاقتراب و الأدوات)، (الجزائر: دار هومة للنشر و التوزيع، 2002) ص. 230.

²- نفس المرجع، ص. 87.

³- إبراهيم بختي، الدليل المنهجي لإعداد البحوث العلمية، ط. 4، (الجزائر، 2015) ص. 86.

اعتمدت هذه الدراسة على الاستبيان وذلك من خلال تصميم استمارة استقصاء و توجيهها إلى عينة من مجتمع البحث و المتمثلة في أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

هيكلية الدراسة:

يعالج الموضوع قضية من أهم القضايا تعقيدا في العصر الحديث و هي العلاقة الجدلية بين الهيئات الاستشارية و السياسة العامة، و للإجابة على الإشكالية المطروحة المنبثقة عنها و التحقق من صدق أو نفي الفرضيات المرسومة اعتمدنا خطة تتكون من ثلاث فصول:

يعالج **الفصل الأول** الإطار النظري و المفاهيمي للدراسة (السياسة العامة و الهيئات الاستشارية) وذلك من خلال التعرف على ماهية السياسة العامة في المبحث الأول وتوضيح أهم التعاريف الخاصة بالسياسة العامة من مختلف الزوايا التي حددها الباحثين و المختصين في هذا الحقل، كما تطرقنا إلى العناصر الأساسية المكونة للسياسة العامة وأبرز خصائصها، ومن تم كان لا بد من التطرق إلى مراحلها كعملية معقدة تتطلب تقسيمها ولو من الناحية النظرية لان عمليا يصعب الفصل بين هذه المراحل نظراً لتداخلها من الناحية العملية، كما تطرقنا إلى أهم الفواعل الرسمية وغير الرسمية المشاركة في رسم السياسة العامة. أما فيما يخص الهيئات الاستشارية فقد تناولنا إلى بعض المفاهيم الأساسية للاستشارة و بعض المصطلحات الأخرى المرتبطة بها و أهميتها، ثم احتوى عنصر آخر على عناصر الاستشارة و مراحلها، وفي الأخير تطرقنا إلى صور الاستشارة ودورها في تقديم المعلومات لرسم السياسة العامة.

أما **الفصل الثاني** فقد خصصناه لدراسة واقعية عن الهيئات الاستشارية في الجزائر لجعل دراستنا أكثر ارتباطا بالواقع، و الذي عنون بالدور الاستشاري للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي في رسم السياسة العامة في الجزائر 2009-2015 و بدوره تفرعت هيكلته إلى مبحثين.

جاء المبحث الأول للتعريف بالمجلس الاقتصادي و الاجتماعي وظروف نشأته وتناول عنصر آخر الإطار التنظيمي للمجلس، وفي الأخير قمنا بتوضيح كيفية تسير المجلس لإشغاله، أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى طريقة مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي

و الاجتماعي في رسم وتقييم السياسة العامة وكيف يلفت انتباه صناع السياسة العامة إلى أهم القضايا العامة التي تدخل في مجال اختصاصه، بالإضافة إلى معرفة مدى التزام صناع السياسة العامة في الجزائر بالوظيفة الاستشارية كأحد مقومات النهج الديمقراطي .

فيما خصصنا الفصل الثالث للدراسة الميدانية وحاولنا من خلاله التقرب أكثر من الهيئة محل الدراسة وذلك عن طريق الاستبيان التي كرس من أجل تقييم الدور الذي يلعبه المجلس الوطني على صعيد السياسة العامة، وبدوره جزء هذا الفصل إلى مبحثين.

المبحث الأول قمنا بتحليل النتائج العامة للاستبيان وتقييم المجلس بنظرة داخلية من خلال وجهة نظر بعض الأعضاء والمستشارين بالمجلس واستخلصنا في الأخير مختلف العراقيل التي تعرقل أداء المجلس لهامه.

فيما يخص المبحث الثاني فقد قدمنا من خلاله مجموعة من الحلول من أجل تفعيل دور المجلس في مجال رسم وتوجيه السياسات العامة وتقييمها وأهم التحديات والرهانات الكفيلة بتدليلها والتي يطمح المجلس لتحقيقها مستقبلا.

صعوبات الدراسة:

على غرار كل بحث علمي، تواجه طلبة العلم صعوبات كثيرة ومختلفة أثناء البحث عن المعلومات من مختلف مصادرها، وأهم الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة:

- صعوبة الحصول على المعلومات حول الدراسة المتعلقة بالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، و كذلك نقص المراجع و الأدبيات و المنشورات ذات الصلة المباشرة وغير المباشرة بالموضوع.

- بالإضافة كذلك إلى رفض بعض المسؤولين التواصل معنا متحججين بضيق الوقت، ورغم هذه العقبات التي و جهتنا إلا أن أملنا في تجاوزها كان أكبر، و الرغبة في تحقيق أغراض هذه الدراسة كانت أسمى.

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي لِلدراسة

تشكل السياسة العامة أحد المفاهيم المستحدثة التي استقطبت اهتمام الكثير من المفكرين و الباحثين اللذين أسهموا بكتاباتهم وأفكارهم في إثراء هذا الحقل، فقد شهدت ازدهارا و تطورا كبيرا خاصة مع انتشار مبادئ الديمقراطية وتعاضم دور المؤثرين الفاعلين، فبعد أن كانت الحكومات إلى جانب مؤسساتها الرسمية (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية و القضائية) تهيمن على صناعة السياسة العامة ظهرت فواعل أخرى غير رسمية (الأحزاب، المجتمع المدني، الجماعات الضاغطة، المنظمات، مراكز البحوث والهيئات الاستشارية...)

بالتالي تمثل الهيئات الاستشارية إحدى المؤسسات المكلفة بلعب الدور المحوري والفعال في رسم و ترشيد السياسة العامة خاصة في وقتنا الحالي، أين انتشرت مبادئ الفكر الديمقراطي الذي يركز في جوهره على ضرورة إشراك واستشارة مختلف الفواعل المجتمعية، وعلى هذا الأساس فقد أدركت الحكومات على اختلاف أنظمتها السياسية الحاجة الماسة إلى دعم مساندة واستشارة هذه الهيئات، فيما تتخذ من قرارات وما تقوم به من أعمال في جميع الظروف والأوقات.

من أجل التعمق في دراسة هذين المتغيرين قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، و اعتمدنا في كل مبحث على ثلاث مطالب في هذه المطالب تطرقنا إلى ماهية السياسة العامة ونشأتها، ثم خصائص السياسة العامة و مكوناتها، وفي الأخير مراحل إعداد السياسة العامة والفواعل المساهمة في إعدادها، أما فيما يخص الاستشارة في المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى مفهوم الاستشارة وأهميتها ثم عناصرها و المراحل التي تمر بها العملية الاستشارية وفي الأخير صور الاستشارة ودورها في تقديم المعلومات لرسم السياسة العامة.

المبحث الأول: ماهية السياسة العامة

كثيرا ما يشكل تحديد مدلول مصطلح السياسة العامة إشكالا علميا، ساهم في إثارة نقاش حاد بين مختلف الدارسين و المهتمين بهذا الموضوع، بعد أن أصبح لكل واحد من هؤلاء نظرتة التفسيرية الخاصة للسياسة العامة، ومن ثمة برزت عدة تعريفات متميزة عن بعضها البعض حاولت ضبط حدود المصطلح على المستوى النظري والعملي لذا يمكن عرض مجموعة من التعريفات على سبيل المثال، سعيا إلى البحث عن النقاط والقواسم المشتركة التي يمكن من خلالها صياغة تعريفا جامعاً.

خصصنا هذا المبحث من أجل التعرف على السياسة العامة ونشأتها ومن خلال المطلب الأول، أما المطلب الثاني فتطرقنا فيه إلى مكونات وخصائص السياسة العامة وأخيرا مراحل إعداد السياسة العامة والفواعل المشاركة في صنعها.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة ونشأتها

تعتبر السياسة العامة جوهر العمل الحكومي الذي يبرز توجهات الدولة و أساليبها في إحداث التغيير، أو في منعه وتقييده، والتي تهدف في مجملها إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية تتمثل في: بناء الدولة وتأكيد سيادتها في دائرة اختصاصها الإقليمي، و وضع الأطر الفكرية و تحديد الأساليب العلمية لتحقيق التنمية المستدامة، وحل المشكلات المجتمعية الماثلة أو المتوقعة في المستقبل⁽¹⁾.

إن هذا التعدد والتنوع الثري في أهداف السياسة العامة، الذي أصبح سمة مميزة للدولة العصرية، وما يتصل بهذه السياسات من آثار مباشرة وغير مباشرة في مختلف شؤون المجتمع، قاد إلى اهتمام متزايد من قبل المفكرين و الباحثين في حقل السياسة العامة.² فمن خلال الإطلاع وإمعان النظر في أهم تلك التعريفات الواردة التي أسهم بها العديد من الباحثين والمفكرين يمكن تقسم هذه الإسهامات إلى الزوايا التالية:

¹ - حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، (القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000)، ص.31.
² - نفس المرجع، ص.32.

أولاً: مفهوم السياسة العامة من منظور ممارسة القوة (السلطة) power:
في البداية لابد أولاً من الإشارة إلى مفهوم القوة حيث يمكن تعريفها على أنها: " تلك القدرة التي يحض بها شخص ما، للتأثير على الأفراد و الجماعات و القرارات و مجريات الأمور بشكل تميزها عن غيره، وهذا نتيجة امتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة كالإكراه المال، الغصب أو الخبرة الشخصية".¹ وبذلك فأصحاب هذا المنظور يعتبرون أن كل ما يحدث داخل المجتمع من أمور يكون نتيجة لما يحيط بهذا المجتمع من سيطرة و نفوذ بغض النظر عن الوسائل التي تم بها ذلك.

كما عرفها البعض من باب التأثير على الآخرين حيث يعرف ماكس فيبر-M. Weeber القوة بأنها " احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال".²

وانطلاقاً من مفهوم القوة عرف هارولد لاسويل H.Lasswel السياسة العامة بأنها: " من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال النشاطات المتعلقة بتوزيع الموارد و المكاسب و القيم و المزايا و تقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة أو النفوذ و التأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحويين على مصادر القوة".³

إن منظور القوة يعكس إمكانية الصفة في حصولها على القيم العامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع، وأن السياسة العامة يمكن أن يكون لها انعكاسات لوجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ و القوة، الذين يسيطرون على محاور التنظيم السياسي و نشاطات مؤسساته المختلفة.

لكن هذا المنظور قابلته عدة انتقادات من لدن الكثير من المفكرين الذين يرون أن القوة وحدها ليست كافية لتفسير العلاقات التي تدور في فلك السياسة العامة في المجتمع.⁴

لهذا النقد تأثير بالغ في بروز تيار آخر يعرف السياسة العامة من منطلق يختلف تماماً

عن سابقه

1- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل، (عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2001)، ص. 32.

2- محمد نصر مهنا، العلوم السياسية بين الأصالة و المعاصرة، (الإسكندرية: مركز دالتا للنشر و التوزيع، 2000)، ص. 120-121.

3- فهمي خليفة الفهداوي، نفس المرجع، ص. 32.

4- نفس المرجع، ص. 33.

ثانيا: مفهوم السياسة العامة من منظور أداء النظام: system analysis

يرى علماء السياسة أن النظام هو عبارة عن وحدة كلية مؤلفة من مجموعة أجزاء أو نظم فرعية تشكل فيما بينها نسقا من العلاقات المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية، و من هذه الزاوية تشكل اهتماما عند دافيد استون-D.Eastton الذي يرى أن " النظام يتألف من مجموعة من المتغيرات تتصف بالعلاقة المكثفة ذات التأثير المتبادل من خلال تفاعلاتها مع البيئة الشامة التي تشكل فيها المؤسسات و المرتكزات السلوكية و العلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي. وعليه، فقد عرف السياسة العامة كما يلي: "هي توزيع القيم داخل المجتمع بطريقة سلطوية أمره من خلال القرارات و الأنشطة الإلزامية لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات و المخرجات و التغذية العكسية".¹

إن منظور هذا المفهوم يركز على النظام السياسي أي أن القيم في المجتمع مفروضة من النظام السياسي، عن طريق قوانين إلزامية محددة بعلاقات تفاعلية و مؤطرة بمدخلات (مطالب الأفراد)، و مخرجات (القوانين و اللوائح الملزمة)، و التغذية العكسية (ردة فعل الأفراد إزاء المخرجات).

ثالثا: مفهوم السياسة العامة من المنظور المؤسسي gouvernement : بوصف الحكومة سلطة ممارسة للسيادة على مستوى الدولة للإبقاء على النظام و تنظيم الأمور داخليا و خارجيا، وذلك فضلا عن كونها بنية تنظيمية تشمل أجهزة و مؤسسات التي تقوم بوضع القواعد القانونية وكذا تنفيذها إلى جانب المسؤولية عن عملية اتخاذ القرار و رسم السياسة العامة.²

من خلال هذا المنظور الحكومي المركب سنقوم بتقديم مجموعة من التعاريف الدالة على هذا المنظور.

¹-حسيبة غارو، دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة دراسة حالة الجزائر من 1997-2007، مذكرة ماجستير(جامعة تيزي وزو: كلية العلوم السياسية، 2012)، ص.95.نقلا عن:

-David Easton, *analyse de system politique*, paris, traduction de p.r ormand colin, 1979, p12

²- نظام بركات، عثمان الرواق، محمد الحلوة، مبادئ علم السياسة العامة، ط.3، (الرياض: مطابع الأيوبي، 1989)، ص. 161.

فقد عرفها توماس داي T.Dye من خلال تعريفات متعددة في سبيل الإلمام بالنشاط الحكومي: ¹ " أنها اختيار الحكومات لما تفعله ولا تفعله ضمن مجال معين".
- " توضيح لماهية أفكار الحكومة".

- " هي عملية لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم".
كما عرفها في نفس السياق ولسون Wilson بأنها: "الأفعال، الأهداف و التصريحات الحكومية في شؤون محددة، و خطوات التي تقوم بها أو التي تفسر في القيام بها من أجل تنفيذها و التفسيرات التي يقدموها لما يحدث أو لا يحدث".

وأيضا عرفها جيمس أندرسون J.Anderson بأنه: "طريقة عمل هادفة يتبعها منفذ أو منفذون في تعاملهم مع مشكلة أو مسألة ذات أهمية تدرج في إطار ما هو واقع فعلا" أو " هي تلك السياسات التي تطورها الأجهزة الحكومية و المسئولون الحكوميون و يساهم الأشخاص و العوامل غير الحكومية في تطورها"²

إذن فالسياسة العامة من المنظور الحكومي هي كل ما تقوم به الحكومات من أفعال وأقوال و تصريحات، من أجل تنظيم أو ضبط مجال معين و كذلك كل ما لا تقوم به أو تمتنع عن فعله يعتبر سياسة عامة مقصودة.

وهناك تعريفات متعدد لمجموعة من الأساتذة العرب، فقد عرفها "خيرى عبد القوي" بأنها: " تلك العمليات و الإجراءات السياسية و غير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة و التعرف على بدائل حلها و أسس المفاضلة بينها تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مُرضي للمشكلة"³.

لعل ذلك يقودنا بحسب تعريف " كمال المنوفي" الذي ورد في كتاب ثامر كامل محمد الخزرجي إلى توضيح العلاقة بين القرار و السياسة: "فالقرار اختيار أحد البدائل المطروحة لمواجهة موقف معين، ولا يخفى أن ممارسة السلطة تقتضي اتخاذ العديد من القرارات ومن المحتمل أن تجيء هذه القرارات غير منسقة فيما بينها...يضاف إلى ذلك

¹-Kavin b smith and christopher w. larmer, **the puplique policy theory primer**, westview press, 2009, p.3-4.

²- جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، تر.: عامر الكبيسي (عمان: دار النشر و التوزيع و الطباعة، 1999) ص.28 .
³ - خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، (الكويت: ذات السلاسل، 1989) ص.92.

فان السياسة العامة هي تلك التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها كما أن بعض القوى الحكومية أو غير الرسمية قد تسهم أو تؤثر في رسم و تطوير بعض السياسات العامة وتستمد خصوصيتها من كونها متخذة من قبل السلطات المخولة أو النظام السياسي ...¹

من هنا نستخلص أن السياسة العامة هي: محصلة لمنظمة فاعلة عن طريق مجموعة من القرارات و الأهداف والأفعال داخل بيئة معينة مؤطرة بفواعل رسمية وغير رسمية ووسائل مختلفة.

أوهي مجموعة من البرامج التي ترتبط بالعمل الحكومي لاسيما فيما يتعلق بجانب التخطيط التي تقتضي اتخاذ العديد من القرارات وتنتهي بمجموعة من التدابير التي تترجم بنصوص قانونية و مراسيم تشريعية من أجل تنظيم مجال معين أو تعديل سياسات سابقة، وهذا بناء على طلبات المواطنين واحتياجاتهم.

يعتبر مصطلح السياسة العامة من المصطلحات المستحدثة في حقل العلوم الاجتماعية إلا أن هذا المفهوم رافق منذ القدم مراحل تطور البشرية، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال نشأة وتطور السياسة العامة.

ب- نشأة السياسة العامة و تطورها:

إن التطور الذي مرت به السياسة العامة كحقل علمي وظاهرة ضاربة جذورها في تاريخ الحضارة الإنسانية منذ القدم، فهذه الظاهرة لطالما لازمت الحياة الإنسانية وتطورها وارتبطت بالظواهر المختلفة المحيطة به، فالمجتمعات البشرية شهدت أشكالاً من التنظيم المتعلق بالأفراد و مشاكلهم الاجتماعية و السياسة، وعليه يمكن أن نقسم هذا التطور إلي ثلاثة مراحل متتالية:

أولاً: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية (المرحلة التقليدية):

ارتكز اهتمام الفلاسفة و المفكرين الأوائل بنظم الحكم، و البناء المؤسسي والتركيز على التبريرات الفلسفية الحكومية ووجودها و الترتيبات الهيكلية لها، ومن ثم كان الانشغال

¹- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة (عمان: دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، 2004) ص.28.

بدراسة الدستور و شكل الدولة ومهام المؤسسات الدستورية الثلاث: التشريعية و التنفيذية والقضائية من حيث التكوين و الصلاحيات، وبالتالي فقد اقتضت هذه الجهود على المؤسسات الرسمية فقط دون الاهتمام بالفواعل الأخرى، واعتبار الدولة الوحدة الأساسية للتحليل كما أهملت العلاقة بين الإطار الدستوري المؤسسي و مضمون السياسة العامة للدولة، وهكذا بقيت وصفية ظاهرة لم تتعمق في دراسة المؤسسات و القطاعات الحكومية دراسة تحليلية.¹

ثانيا: المرحلة السلوكية:

عرفت هذه الفترة تطورا كبيرا في مفهوم السياسة العامة وذلك جراء شيوع التجارب و الدراسات التي قامت بها المدرسة السلوكية، وبرز الاتجاه السلوكي لعلم السياسة الحديث الذي انصب اهتمامه على دراسة و تحليل السلوكيات المصاحبة للأعمال الحكومات و للعلاقة القائمة بين السلطات، ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد و الجماعات دراسة محددات التصويت في الانتخابات والنشاطات السياسية المختلفة ووظائف جماعات المصلحة و الأحزاب... الخ، وعملية توزيع وإعادة توزيع القيم.

شهد حقل العلوم السياسية بفضل هذه الدراسات مفاهيم جديدة و انصب الاهتمام بدراسة وحدات أخرى للتحليل ولم تقتصر هذه المرحلة على الدولة كوحدة أساسية للتحليل.²

ثالثا: مرحلة ما بعد السلوكية:

مع بداية التسعينات دأع مفهوم العولمة "globalisation" الذي يشير في جوهره إلى ظاهرة مركبة ولها أبعاد سياسية و اقتصادية، فعلى المستوى العالمي شاع الحديث عن الاقتصاد العالمي، وكذا انتشار الشركات المتعددة الجنسيات ... وعلى المستوى السياسي شاعت مفردات أساسية كالتحول الديمقراطي و حقوق الإنسان... و انطلاقا من ذلك بدأ الاهتمام بقضايا جديدة تعكس التغيرات العالمية لهذه الفترة، و ظهور قضايا مختلفة لم تكن موجودة من قبل مثل: البيئة، حقوق الإنسان، التعليم، الفقر.³

1 - حسن ابشر الطيب، مرجع سابق، ص.51.

2 - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ، ص.28.

3- سلوى الشعراوي جمعة و آخرون، تحليل السياسة العامة في الوطن العربي، (القاهرة: مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2004)، ص.51.

بناء على التطور الذي مرت به السياسة العامة فإن هيكلتها العامة ترتبط و تتشكل عبر مجموعة من العناصر و المضامين، التي سنتعرف عليها من خلال مكونات وخصائص السياسة العامة.

المطلب الثاني: خصائص وعناصر السياسة العامة

يتم صنع السياسة العامة في ظل الإطار التنظيمي للنظام السياسي والإداري لدولة معينة وهو يمثل كل المؤسسات الحكومية الرسمية وغير الرسمية، فليست هناك رابطة عضوية بين تنظيم حكومي معين وبين نوع معين من أنواع السياسة العامة فوزارة التربة مثلا ليست هي الجهة الوحيدة المعنية بصنع السياسة العامة التعليمية.¹

أولاً- خصائص السياسة العامة.

إن تحديد الخصائص و الصفات التي تميز مفهوما معيناً من شأنه أن يزيده وضوحاً و عليه تتجلى خصائص السياسة العامة عند خليفة الفهداوي فيما يلي:²

1- إن السياسة العامة هي فعل لمؤسسة حكومية: إن التوجهات العامة بشأن المشكلات المجتمعية لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحكومة و تصدر بشأنها قوانين أو مراسيم أو قرارات تحدد أهدافها و تنظم مسارات و نشاطات المؤسسات الحكومية المعنية، بشأن السياسة العامة وذلك بحكم أن السياسة كانت بديل من اختيار الحكومة أو تم تثبته في مرحلة التشاور و التفاوض، فهي في جملتها معبرة عن توجيهات الحكومة الفكرية و العملية.

2- السياسة العامة تتصف بالشرعية: إن السياسة العامة عند إقرارها من المؤسسات التشريعية و التنفيذية تصدر الحكومة بشأنها قوانين و مراسيم وقرارات، و من هنا تكتسب الشرعية و قوة الإلزام القانوني، و تختص الحكومة دون غيرها بالسلطة في تنفيذها إلزام سائر للمواطنين بالعمل وفق ما تم إقراره.

3- السياسة العامة نشاط هادف و مقصود: حيث أنها تشمل على الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة و لا تشمل على التصرفات العشوائية و العفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين فالسياسات العامة في ضوء الأنظمة السياسية لا تتضمن أشياء تحدث هفوة.

1- أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، (عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2000)، ص 21-22.

2- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 45.

4- السياسة العامة استجابة واقعية و نتيجة فعلية: حيث أن السياسة العامة تعتبر عن الأمور والمسائل الواقعية التي تشكل مطلبا محسوسا أو ملموسا، وينبغي لها أن تحتوي على نتائج و مخرجات يكمن إدراكها و معاشتها وليست معبرة عن أمور غائمة أو معتمة، كأن تقصح الحكومة عن نيتها للقيام بجهد أو عمل لاحق أو بالمستقبل دون الإشارة إلى مباشرة العمل الحقيقي و الفعلي، وذلك أن السياسة العامة هي (وعود و جهود) أو (قول و عمل)، من خلال كونها أيضا بلور لإرادة مجتمعة منظمة حيال حاجة أو مطلب معين.

5- السياسة العامة شاملة و تمتد لعموم المجتمع المقصود بها: أنها تتناول قضايا و مسائل و مشكلات تهم بالمصلحة العامة ولها طابع الشمولية، وهذا لا ينفي أنت تتناول السياسة العامة لقضايا تخص شريعة أو فئة يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين أو تكون للسياسة العامة توجهات إستراتيجية و مستقبلية لا تشغل بال عموم المواطنين.

6- السياسة العامة توازن بين الفئات و جماعات المصلحة: تتأثر السياسة العامة بعدة قوي فاعلة و المتمثلة في جماعات المصالح و الضغط التي تقيم و تشكل تحالفات للحفاظ على مصالحها، و هذا ما يسمى بتحالفات المثلثات الحديدية حيث تعتبر هذه المثلثات نتيجة طبيعة لسياسات أقطاب المصالح، التي تعمل جاهدة في سبيل تطور حجمها و فعاليتها السياسية.

7- السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مقننة: أي قد تكون إيجابية في صياغتها أو سلبية أي أن صناع السياسة العامة يقومون بتصرفات غير مرغوبة وقد يكون صمتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه، فالحكومة قد تتبنى مثلا سياسة (عدم التدخل) المسماة ب: أو رفع اليد (handsoff) في ميدان أو قطاع معين أو إزاء بذاتها، فهي في هذه الأحوال تؤثر بمواقفها على المعنيين بهذه الأمور.

وهو ما عبر عنه توماس داي من خلال تعريفه للسياسة العامة بأنها: " هي ما تفعل الحكومة وما تفعله ضمن مجال معين."

8- تعكس السياسة العامة الجدوى من السياسة: أي لا بد أن تعكس تقويما قريبا للآثار المتوقعة من السياسة العامة المتخذة من قبل المباشرة بتنفيذها، حيث تشكل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة.¹

1- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص.50-51.

ثانيا- مكونات السياسة العامة

يمكن فهم مصطلح السياسة العامة بصورة أدق حينما تجزأ إلى عناصرها الأساسية و التي تتمثل في مطالب السياسة العامة، القرارات، التصريحات، مخرجات السياسة العامة و آثار السياسة العامة(عوائدها)، وليس من الضروري أن تظهر هذه العناصر بنفس التسلسل في الواقع العملي:

- 1- مطالب السياسة العامة(Political Demands): وتشمل على كل ما يطرح على طاولة المسؤولين الحكوميين من قبل أفراد المجتمع، بصرف النظر عن هوياتهم أو أجناسهم أو صفاتهم الرسمية و غير الرسمية، مما يستدعي من الحكومة التحرك إزاء القضية المعوضة و منها تبدأ عملية مباشرة أو صنع السياسة.
- 2- قرارات السياسة العامة (Policy Décision): وتشمل كل ما يصدر صانعي القرارات و الموظفون العموميون المخولون بإصدار الإيرادات الملكية أو المراسيم، الأوامر و التشريعات المحركة و الموجهة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة ملزمة على غير القرارات الروتينية المعتادة¹.
- 3- مضمون السياسة العامة (Policy contents advertisemen)تمثل التفسيرات القانونية و التصريحات الحكومية و الخطابات و الإعلانات الرسمية، اتجاه قضية معينة تتوي الحكومة القيام بها وقد يكون وصف السياسة و مضمونها غامض، كما قد يحصل التناقض عند شرحها أو شرح مضمونها في المستويات المختلفة أو السلطات أو الوحدات الإدارية.

¹- ثامر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص.29.

4-مخرجات السياسة العامة(Policy output): هي مجموعة الأفعال و القرارات الملزمة و السياسات التي يخرجها النظام السياسي، فهي تعبر عن ردود أفعال النظام أو استجابة للمطالب الفعلية أو المتوقعة التي ترد إلى النظام من بيئته.¹

5-عوائد السياسة العامة آثارها(Policy impact): تمثل العوائد المحصلة أو النتائج التي يتلقاها المجتمع من تطبيق السياسة العامة سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة يتجسد محتواها موقف الحكومة إزاء قضية أو مشكلة معينة، حيث لكل سياسة عامة جراء تنفيذها آثار محددة سلبية كانت أم إيجابية مما يستدعي تبني سياسات عامة جديدة أو ملحقة لسابقتها.²

من خلال هذه الخصائص و المكونات اتضحت لنا ماهية السياسة العامة وفيما يلي سنحاول التعرف على الخطوات التي تمر بها عملية صنعها.

المطلب الثالث: مراحل وفواعل صنع السياسة العامة أ- مراحل صنع السياسة العامة

تعتبر السياسة العامة مجموعة من الخطوات و المراحل المترابطة فيما بينها و المتعاقبة في العمل والتصرف، و فيما يلي سنقوم بعرض المراحل الأساسية التي ينبغي على متخذ السياسة العامة مراعاتها بداية من تحديد المشكلة و صياغتها وصولاً إلى تنفيذ السياسة و تقييمها، والتي قسمناها إلى ستة مراحل وهي:

-أولاً- تحديد المشكلة(Problem identification) : يتطلب صنع سياسة حكومة لعلاج مشكلة عامة تحديد وتعريف واضح و دقيق لطبيعة المشكلة التي يعاني منها المجتمع ويسعى لإيجاد حل لها، ويعد تحديد وتعريف المشكلة من أهم الخطوات الأساسية لرسم السياسة العامة، فالمشكلة هي: " إطار فكري يساعد على وصف واقع معين وعلى تنظيم الجهد الهادف لفهم و تغيير هذا الواقع من حال إلى حال"³، ولأجل معرفة ما إذا كانت المشكلة

²- عبد النور ناجي و مبروك ساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة (عناية: منشورات جامعة باجي مختار2008-2009)،ص.118.

²- ناجي عبد النور و مبروك ساحلي، نفس المرجع، ص.118.

³- ثامر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص.163.

مثيرة لاهتمام و لتدخل السياسة العامة لابد أن تكون متضمنة للحاجات التي بدوها تدفع الناس للتحرك، وتغدو ذات منحى سياسي كونها متضمنة للبعد العام، وليست ذات مصلحة فردية.¹ بالرغم من أن بعض القضايا تلاقي أحيانا وقعا واهتماما في الأوساط الحكومية إلا أنه لا يتم اتخاذ إجراءات بشأنها لحلها جزئيا أو نهائيا و قد يكون صرف النظر عنها استجابة ضمنية للحكومة لها، وهذا قد تثيره من مشاكل وحساسيات أخرى، هذا ما يجعل الحكومات تتجاهلها لكي لا تأخذ المشكلة منحى آخر و على هذا الأساسي يتم ترتيب المشاكل في جدول الأعمال الحكومية.

المشكلة في الجدول أعمال الحكومة (setting the agenda): بعد تحديد المشكلة يتم وضعها ضمن برنامج الحكومة الذي يطلق عليها أجندة صنع السياسة العامة، ويتميز هذا البرنامج بغياب التفاصيل فيه و الاقتصار على أهم المشاكل وأكثرها تأثيرا، وهذا لعدم كفاية الموارد.²

-ثانيا- تجميع المعلومات و البيانات حول مشكلات السياسة العامة:

ينبغي أن تستند الحلول اللازمة للمشكلة في السياسة العامة إلى محصلة من المعلومات التي تحيط وتلم بجوانب المشكلة، وانعكاساتها وتأثيرها وتوضيح العلاقات النسبية المتبادلة لتأثيرها ضمن أبعاد المشكلة في سبيل التوصل إلى البديل السليم الذي يكمن ترشيحه للعلاج و المتابعة، ومن هنا فإن عملية بلورة سياسة عامة جديدة أو لاحقة تكفل حلا سديدا لمشكلة قائمة، تعتمد بالدرجة الأولى على طبيعة المعلومات و البيانات الوافية و الحقيقية كمًا و نوعًا وذلك حتى يتمكن راسم و محلل السياسة العامة من الرجوع إليها في تحليلاته و اختياراته.³

-ثالثا- صياغة و بلورة السياسة العامة (Policy Formulation): تعتبر هذه المرحلة اتجاها فاعلا نحو إيجاد حل للمشكلة محل الاهتمام و ذلك بوضع حلول و اقتراحات أولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة⁴، حيث يتم بلورة الأفكار والسياسات الممكنة للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية، وتتصف هذه المرحلة بصياغة السياسة العامة في

¹- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص. 100.

¹- عمار معمر، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية و الإعلام 2008-2009)، ص. 25.

³- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص. 101.

⁴- ناجي عبد النور و ميروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 68.

برنامج عمل واضح يهدف إلى تقديم حلول للمشكل بأسلوب علمي وعقلاني تراكمي أو الاستناد لمجموعة من الآليات كالمساومة، المنافسة، الصراع، الأمر والتفاوض والتعاون.¹

-رابعاً- تبني و إقرار السياسة العامة (Policy Legitimization): باتخاذ قرارات و إصدار تشريعات و قوانين تجسد الأهداف المراد بلوغها، ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفضها و تبني بديل آخر.²

-خامساً- تنفيذ السياسة العامة (Policy execution) : بعد تبني المقترحات و تحويلها إلى سياسة عامة، يعتزم الجهاز الإداري بتنفيذ ما تم تبنيه وإقراره من طرف صناع السياسة العامة في إطار برامج أو مشروعات ذات أهداف محددة، ويتم تنفيذ هذا البرامج والمشروعات في حدود موارد و إمكانيات يتم إقرارها من المؤسسات المعنية.³

- سادساً- تقييم السياسة العامة (Policy Evaluation): يعتبر تقييم السياسات العامة بمثابة نشاط يصبو نحو النشاطات الحكومية ولاسيما بالنسبة لأثارها و هذا لسببين: فهي تسمح للمواطنين بمعرفة قيمتها من ناحية، ومن ناحية أخرى فهي تسمح لصناع القرار لتحسين ما تعلق بهذه السياسات من نجاعة والتأثير⁴، وتقييم السياسات العامة هو ممارسة فنية و مؤسساتية فيجب إن يؤخذ مقيّم السياسة العامة حساب الخسائر العكسية التفاعلات مع عوامل أخرى متعددة، كما يجب أن يكون على علم بأن المستفيد النهائي ليس بالضرورة واحد في هذه المسألة، فهو بحاجة للعديد من التقنيات الإحصائية التي يمكن بها الإحاطة بالمشاكل العامة وما نتج من تفاعل السياسات العامة معها، واستغلال ثغرات السياسات العامة إن وجدت.⁵

¹- عمار معمر، مرجع سابق، ص.25.

²- عمار معمر، المرجع نفسه، ص.27.

³- حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص.93.

³-Annie Fouquet, « l'évaluation des politique publics, concepts et enjeux », dans **Evaluation des politiques pour améliorer l'action publique une perspective internationale**, rédaction. Sylvie Trosa (paris : comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2009), p.21.

⁴- **Notes de conseil d'analyse économique** , « Evaluation des politique publiques », n°1 ,2013/1.pp.1-12.

تشارك في إعداد و صنع هذه المراحل و الخطوات من مجموعة من الفاعل الرسمية و الغير رسمية و التي سنتعرف عليها من خلال هذا العنصر.

ب- فواعل صنع السياسة العامة

تتعدد الجهات الصانعة للسياسة العامة، فهي متنوعة و مختلفة بعضها عن البعض الآخر و غالبا ما تتضمن تلك العملية جميع صانعي السياسة العامة، اللذين يعملون داخل الميدان الحكومي بصفة رسمية كالسلطة التشريعية، التنفيذية و القضائية وآخرين خارج ميدان العمل الحكومي الرسمي كالأحزاب السياسية، جماعات الضغط و المصالح و الرأي العام...الخ¹ يمكن أن تكون الجهات الصانعة للسياسة العامة في نمطين أساسيين وهما فواعل السياسة العامة الرسميون و غير الرسميين.

أ- فواعل السياسة العامة الرسميون: تقوم هذه الفواعل بصناعة قرارات مهمة لها ولغيرها والتي عليها أن تحترم مرجعية الدستور والقوانين التي تحدد اختصاصات هذه الفواعل وأدوارها لتحقيق ذلك يجب أن تنحصر مهمة السلطة التشريعية في سن القوانين والتشريعات المختلفة، ثم تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ هذه القوانين تحقيقا للمصلحة العامة ويهدف إلى السلطة القضائية تطبيق القانون على المنازعات القضائية.²

فيما يلي سنحاول باختصار توضيح دور كل من هذه السلطات في صنع السياسة العامة:
*- السلطة التشريعية: تعتبر من أهم السلطات التي لها الدور البارز في صنع السياسة العامة، و تنحصر مهمتها في سن و إصدار القوانين و تشريع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة الاجتماعية في الدولة، فالقانون هو عمل السلطة التشريعية وحدها في حين يعتبر إصدار القوانين بمرسوم من اختصاص السلطة التنفيذية.³

1- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 215 .

2- بن عياش سمير ، مطبوعة السياسية العامة، (جامعة احمد بوقرة بومرداس ، 2016-2017)، ص.45.

3- وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، (الأردن: دار الأصالة للنشر و التوزيع، 2003) ص.413.

فيما يخص دور هذه السلطة في صنع السياسة العامة فهي في مجملها تتمثل في سن القوانين، المصادقة على المعاهدات الدولية و مراقبة عمل السلطة التنفيذية عن طريق وسائل و آليات مختلفة.

***- السلطة التنفيذية:** وتتمثل بالوزارات للحكومة المركزية وما يتبعها من مؤسسات للقطاع العام أو هيئات وإدارات محلية على مستوى الأقاليم والمحافظات، فهذه الأجهزة و بحكم مسؤوليتها عن تنفيذ السياسات العامة السابقة وما يتفرع عنها من برامج، ولكونها على اتصال دائم بجمهور المستنفذين فإنها تعتبر الأقدر على تقديم التقارير و الإحصاءات بشأن أي تعديل، إضافة أو إلغاء لما هو نافذ من سياسات، كما تبدي رأيها بالمشروعات المقدمة من السلطة التشريعية أو الأحزاب و الجماعات غير الرسمية، لأنها هي المسؤولة عن التنفيذ في حالة إقرار أي مشروع أو سياسة عامة.¹

كما تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين عن طريق المراسيم و الأوامر خاصة أثناء العطل البرلمانية، و تقوم بتعيين القضاة و يبرز دور هذه الأخيرة خاصة في إطار السياسة الخارجية و العسكرية، حيث دورها في جميع الأنظمة السياسية إن لم تكن جميعها بارزة بشكل كبير.² و في سبيل دعم هذه الجهود التي تتولها السلطة التنفيذية قامت هذه الأخيرة باستحداث أجهزة وهيئات تكميلية تتمثل في الهيئات الاستشارية التي هي هيئات إدارية في الأساس، تكمن أهميتها الأساسية في الإعداد و التحضير و البحث ثم تقديم النصح للجهاز التنفيذي المالك لحق اتخاذ القرار.³

***- السلطة القضائية:** وهي تلك الأجهزة و المؤسسات القضائية و القانونية المعنية بوضع السياسة العامة القضائية، و على الرغم من كون القضاة ليسوا سياسيين إلا أنهم يشاركون المشرعين و التنفيذيين و رؤساء الدوائر الإدارية في ممارسة القوة السياسية التي يتمخض عنها مسؤولية تكوين أو صنع السياسات العامة، و يتجسد دور المحاكم ضمن عملية تنفيذ السياسة العامة في النقاط التالية:

- تقرير ما إذا كانت السياسة العامة تتماشى مع الدستور أم لا.

¹ - عامر خضر الكبيسي، السياسة العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008)، ص 95.

² - زاهية اعباسن، "دور المعلومات في صنع السياسة العامة"، فكر و مجتمع، ع. 23، (2015)، ص. 181.

³ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، ط. 7، (القاهرة: دار الفكر العربي، 2000)، ص. 103.

- لعب دور الوسيط بين واضعي السياسة العامة وبين مطبقيها من خلال التوضيح و التفسير السليم والقانوني للمقصود من الساسية العامة.

- التأكد من تطبيق الأوامر و القرارات الشرعية.

إضافة إلى ذلك للسلطة القضائية دورا في تقويم السياسة العامة و الخطط و البرامج المنبثقة عنها، و النظر في سلامة التصرفات المالية و الخدمات العامة و الملكية العامة.¹

ب- الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة

تشارك في صنع السياسة العامة إلى جانب الجهات الرسمية فواعل أخرى غير رسمية وبالرغم من الدور الأساسي الذي تقوم به في بعض الدول إلا أنها لا تملك الصفة القانونية و الرسمية لصنع سياسات و قرارات ملزمة، و تتمثل هذه الجهات في جماعات المصلح و الضغط، الأحزاب السياسية، و الرأي العام...²

*- **جماعات المصالح و الضغط:** ويقصد بها " مجموعة من الأفراد الذين يشتركون معا في خصائص عامة تجمعهم بهدف التأثير في السلوك السياسي لصانع القرار، بما يخدم مصالح هذا التجمع وأهدافه التي يسعى إلى تحقيقها ومنها نجد النقابات و الجمعيات و النوادي السياسية..."

أما جماعات المصالح فيقصد بها "تجمعات منظمة بين عدة أشخاص تجمعهم مصلحة مشتركة" وهي تماثل جماعات الضغط بحكم طبيعتها و أهدافها إلا أنها لا تمارس السياسة أما إذا سعت إلى تحقيق مصالحها عن طريق الضغط تحولت إلى جماعات ضغط. ومهما تنوعت أشكالها و أهدافها فإنها تنطوي جميعا على عنصر مشترك ينظمها جميعا هي المصلحة التي تدافع عنها.³

يتجلى دور هذه الجماعات في التأثير الفعال على عملية صنع السياسة العامة الرسمية من خلال النقاط التالية:

1- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص، 218.

2- احمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص. 238.

3- وصال نجيب العزاوي، مرجع سابق، ص54.

- التزامها الواضح و امتلاكها للمحاور الخاصة بها و تأثيرها المتميز في عملية صنع السياسة العامة مما يجعلها تؤثر على السلطة التنفيذية و على أداء المنفذين الإداريين و قدراتهم.¹

- تعتمد الحكومة على جماعات المصالح لغرض تنفيذ سياستها العامة، حيث أن العديد من البرامج الحكومية تبقى بعيدة عن التنفيذ ما لم يتم التعاون و التفاعل بين جماعات المصالح و الضغط و الحكومة، وهذا يعتمد كله على القدرة التنظيمية للجماعات، و الموارد المادية و المالية التي تحوز عليها و تماسك أعضائها و مهارة قادتها.²

- الأحزاب السياسية: يعرف الحزب السياسي على أنه "جماعة متحدة من الأفراد، تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم، لتنفيذ برنامج سياسي معين".³ يظهر تأثير الأحزاب السياسية على صنع السياسة العامة من خلال وجودها داخل أو خارج السلطة فيما يلي:

- بلورة آرائها حول المسائل و القضايا العامة ، إقناع الرأي العام بها
- إقناع الرأي العام بتبني الموقف الذي يتخذه الحزب كما يعمل على انتقاد و تقييم النشاط الحكومي في بعض الأحيان وان كانت هذه الأحزاب موالية للحكومة فإنها تقوم بشرح سياسة الحكومة و موافقها ، نقل المطالب المجتمعية إلى الحكومة قصد الاستجابة لها.⁴
- الرأي العام: يقصد بالرأي العام رأي المواطنين العاديين و التي ترى الحكومة أنه من الحكمة احترامه و أخذه بعن الاعتبار...⁵

بين الرأي العام و السياسة العامة علاقة ديناميكية دائمة ، قائمة على التأثير المتبادل لكل واحدة منهما على الأخر، وذلك باعتبار أن السياسة العامة قائمة على عمل حكومي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة تجسيدا للإرادة الشعبية وبذلك يتحول الرأي العام إلى وسيلة للسياسة العامة و هدفها في نفس الوقت، إلا أن درجة تأثير الرأي العام في السياسة

4- عزيزة ضميري، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير،(جامعة باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية و الإدارية،2007-2008)،ص.105.

2- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص.223.

2- سليمان محمد الطماوي،السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة،ط.5،(لبنان: دار الفكر العربي،1996)،ص.40.

4- جيمس اندرسون ، مرجع سابق، صص65-66.

4- محمود مسعود بونقطة، " دور الفواعل الحكومية و غير الحكومية في رسم السياسة الخارجية الجزائرية"،فكر ومجتمع،ع.23،(2015)، ص.25.

العامة متوقف بشكل كبير على طبيعة النظام السياسي، ففي الأنظمة الديمقراطية يكون مجال التعبير عن الرأي العام مفتوحاً عن طريق وسائل الاتصال الجماهيري مما يسمح للرأي العام بممارسة ضغط أكبر على الفواعل السياسية المعنية برسم السياسة العامة¹ و يظهر ذلك من خلال:

- ما يمكن أن يضعه الرأي العام من حدود على قرارات السياسة العامة.
- إجماع المسؤولين عادة عن اتخاذ قرارات من المتوقع أن تواجه بمعارضة شعبية.²

المبحث الثاني: الهيئات الاستشارية ودورها في رسم السياسة العامة

تعتبر الاستشارة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة لأنها تساعد الإنسان للاهتمام والاستعانة بأراء ذوي الخبرة و الاستفادة منهم في مختلف المجالات والاختصاصات، ذلك أن الفرد لا يستطيع أن يلم بمختلف المعارف والعلوم، وعليه فهذا النقص يمكن تفاديه بالجوء للاستشارة، وقد لازمت الوظيفة الاستشارية الإنسان عبر جميع مراحل تطور المجتمعات البشرية، كأداة فعالة كان يلجأ إليها الحكام و الملوك والرؤساء وغيرهم للحصول على الحلول الرشيدة للمشاكل التي تواجههم، أما في وقتنا الحالي و مع انتشار الفكر الديمقراطي فقد ازداد الاهتمام بها نظراً للأهمية البالغة التي تكتسبها.

انطلاقاً من هذا المبحث سنحاول التعرف على ماهية الاستشارة والهيئات الاستشارية والمصطلحات المشابهة لها وهذا من خلال ثلاث مطالب، حيث خصصنا المطلب الأول لمفهوم الاستشارة و الهيئات الاستشارية و بعض المصطلحات المشابهة لها و أهميتها أما المطلب الثاني فسنحاول من خلاله التعرف على عناصر الاستشارة و أهم المراحل التي تمر بها، ومن خلال المطلب الأخير سنتطرق إلى صور الاستشارة ودورها في رسم السياسة العامة.

المطلب الأول: مفهوم الاستشارة وأهميتها .

¹- زاهية اعباسن، مرجع سابق، ص.186
²- عزيزة ضميري، مرجع سابق، ص.104.

أولاً: مفهوم الاستشارة و بعض المصطلحات المرتبطة بها

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف الهيئات الاستشارية وما ارتبط بها من مصطلحات كالوظيفة الاستشارية و الهيئات الاستشارة وفي الأخير أهمية الاستشارة. تعددت واختلفت التعريفات حول تحديد مفهوم الاستشارة وهذا التعدد نابع من اختلاف نظرة كل كاتب لهذا المفهوم، وتعرف الاستشارة بأنها خدمة تقدم من طرف شخص أو عدة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين مؤهلين داخليين أو محليين أو دوليين، إما عن طريق المستشار (المستخدم) أو عن طريق الطلب أو الإخطار كما هو معروف بالنسبة للهيئات الاستشارية ذات الطابع الحكومي، وتكون هذه الخدمة على شكل دراسات و آراء و توصيات تمثل في أصلها معلومات في شكل بدائل أو حلول لمشاكل قائمة أو متوقعة تتعلق بصنع السياسة العامة.¹

وتعرف أيضا بأنها التعبير القانوني عن الآراء المقدمة فرديا أو جماعيا للسلطة المختصة باتخاذ القرار التي أجريت الاستشارة بشأنه.

يعرفها كل من "جون. م. فيفتر" و "فرانك ب. بسروود" بأنها "النشاط التكميلي الذي له آثار غير مباشرة" و يلاحظ أنهما يقسمان العمل الإداري إلى عمل مباشر في تحقيق الأهداف و هو العمل التنفيذي، أما العمل الاستشاري فهو تكميلي له غير مباشر يدعم أو يساعد العمل التنفيذي.²

هذا عن النظرة الغربية، أما الأدبيات العربية فهي تفرق بين الاستشارة كعملية فنية و وسيلة للارتقاء و التي تقوم بالمفهوم الحديث على توفر شرط المعرفة، الكفاءة و الإمكانيات، و بين المشورة التي تجذرت أصولها في الفكر العربي الإسلامي و لها شروطها و مقوماتها، و التي هي عبارة عن إسداء الرأي دون أن يترتب على صاحبها آثار قانونية سلبا أو إيجابا و في غالب الأحيان تقدم مجانا دون مقابل.³

¹- أحمد طيب، دور المعلومات الرسمية و غير الرسمية في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، (جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي و إداري، 2007-2008)، ص.163-164.

²- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، (الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2011)، ص.95.

³- عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، (الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1984)، ص.217.

من خلال التعريفات السابقة الذكر نستنتج أن الاستشارة هي عملية يتم بموجبها تقديم رأي أو خدمة إلى جهة معينة تطلب رأيها، تسعى إلى معالجة مشكلة معينة.

هذا فيما يخص الاستشارية أما الوظيفة الاستشارية فقد عرفها العديد من الباحثين كما يلي: « تتمثل الوظيفة الاستشارية في إبداء الرأي والمشورة القانونية للدولة وإدارتها وكذلك إعداد وصياغة مشروعات القوانين المحالة إليها من جهات الإدارة العامة لذا فإن هذه الوظيفة تحلل إلى شقين: الشق الأول يتعلق بمجرد إبداء الرأي والمشورة القانونية، والثاني يتعلق بإعداد وصياغة مشروعات القوانين»¹.

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أن الوظيفة الاستشارية هي ذلك التعبير عن آراءها واقتراحاتها قانونياً وتقديمها إلى الجهات التي تطلب الاستشارة، وقد تكون الخدمة مقدمة من طرف فرد أو مجموعة من الأفراد المنتظمين في شكل هيئات أو أجهزة.

لقد دفعت أهمية العمل الاستشاري العديد من الحكومات الحديثة إلى إحداث الهيئات الاستشارية المتعددة في الأعمال الإدارية و السياسية، تقدم استشارات فنية تنسجم بنوع من الدقة و الموضوعية و العلمية، لذلك كثرت التعريفات حول الهيئات الاستشارية، وسنحاول إبراز أهمها حسب ما وردت عند الباحثون و الكتاب .

يعرفها الأستاذ د. حمدي أمين عبد الهادي " بأنها تلك الأجهزة التي يحكم تخصصها بهذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أم من الناحية الفنية"².
ربط هذا التعريف وظيفة الهيئات الاستشارية بتقديم المشورة و الرأي للأجهزة الإدارية و الحكومية فقط.

يعرفها محمد مهنا فؤاد بأنها تلك الهيئات الاستشارية هي "تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في الوسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم وتتكون الهيئات من أفراد مختصين في فرع معين من فروع المعرفة

¹- الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقية على الرابط:

<http://abu.iq/research/articles.2018/04/27>, h 10:18

²- حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة: دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية و تطبيقاتها، رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة: 1980)، ص.482.

ويجتمعون في هيئات مجلس للمداولة و المناقشة و البحث و إبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليها.¹

يرى سليمان محمد الطماوي بأنها: «هيئات إدارية تقوم أصلا لمعاونة الهيئات التنفيذية الرئيسية، فهي من هذه الناحية شبيهة إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة مع اختلاف وظيفتها في الإعداد والتحضير والبحث، ثم النصح للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار.²

يشير هذا التعريف إلى أن أصل هذه الهيئات وجد أصلا من أجل مساعدة السلطة التنفيذية بمختلف الطرق الفنية.

يمكن أن نستخلص من التعريفات التي تم ذكرها ما يلي:

أن الهيئات الاستشارية هي عبارة تنظيم يتشكل من مجموعة من الأفراد المختصين مختلفة يعملون على تقديم الآراء والتوصيات إلى مختلف الجهات التي تطلب الخدمة بغية مساعدتها في تقديم شؤونها، وهذا ما جعلها ذات أهمية كبيرة في عصرنا الحالي.

ثانيا- أهميتها:

تزايدت الحاجة الماسة على الاستشارة لما تحتويه من مقاصد وأهداف متنوعة والتي تزايدت وتعاضمت مع التطور والتقدم الحاصل في مختلف المجالات وزيادة الأعباء والانشغالات ما أدى ذلك إلى ضرورة استحداث هيئات وأجهزة استشارية للتخفيف من تلك الأعباء وتدليلها.

كما أن التطور التكنولوجي الهائل الذي اجتاح جل التخصصات أعطى إسهاما كبيرا في توسيع دور الأنظمة، وهذا أدى بدوره إلى الاستعانة واللجوء إلى خبرات المستشارين. ومن أبرز العوامل التي دعت وبشدة إلى الاهتمام بموضوع الاستشارة ارتفاع الوعي بين جميع الفئات المجتمعية وانتشار الفكر الديمقراطي فأصبح من الضروري إعطاء دورا لها للمساهمة في اتخاذ القرارات ولذلك فقد غدت الاستشارة ممارسة فعلية لا يمكن الاستغناء عنها ومنه يمكن إبراز أهمية هذه العملية والتي تكمن في:

²- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، (القاهرة: دار النهضة، 1967)، ص.653.

²- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.103.

- ضرورة سهر الإدارة على تمهيد الطريق لنشاطها بالالتحاق إلى ذوي الكفاءات الفنية من هنا يتضح أن دور الاستشارة يضمن ويحقق للإدارة الاطلاع الفرعي على المشاكل والمهام سواء داخل الإدارة أو خارجها.

- ومن خلال هذا الدور يبرز لنا بوضوح أنه يستحيل على السلطة الإدارية أن تمارس نشاط تكون أسسه الفنية ودعائمه خارجة عن اختصاص الإدارة، الأمر الذي يحتم اللجوء إلى الخبرة التي تحتاج إليها الإدارة.¹

بناء على الأهمية التي تحظى بها الاستشارة نتساءل عن العناصر التي تتكون منها الاستشارة والمراحل التي تمر بها هذه عملية.

المطلب الثاني: عناصر الاستشارة ومراحلها.

إن دور الهيئات الاستشارية تعظم في الآونة الأخيرة و ازداد تعقيدا مهما كان تخصصها و أنواع الاستشارة التي تقدمها، وهذا نتيجة للثورة المعلوماتية ووسائل الاتصال من جهة، و تغير دور الدولة الحديثة من جهة أخرى، فهي تقوم بدراسة ما يطلب إليها من مشاكل و تحديدها و صياغتها بشكل دقيق وسليم، و جمع البيانات و المعلومات و الحقائق حولها، و إجراء ما يقتضيه الحال من تحليل و تخطيط ثم تقدم على شكل آراء و اقتراحات وبدائل مدروسة و مناسبة لحل المشكلة المعنية، وإحاطة صانع السياسة أو القرار بصورة عن نقاط القوة و الضعف لهذه السياسة أو القرار.²

أولاً-عناصر العمل الاستشاري

يمكن إجمال العناصر العملية الاستشارية في ثلاث نقاط جمع وتحليل الحقائق، التخطيط و التنظيم. وسنتطرق إلى كل عنصر بالتفصيل فيما يلي:

1- جمع وتحليل الحقائق:

يعد جمع وتحليل الحقائق من الركائز الجوهرية للعمل الاستشاري، ويتخذ أشكالا مختلفة ومتنوعة، كالأبحاث ودراسات التحليل الإداري، وترتيب البيانات لتحقيق نتائج وفوائد كبرى، ولهذا تبدو الأعمال الإحصائية كبيرة في كثير من المنظمات والمؤسسات لأنه

1- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص99-109.

2- أحمد طيب، مرجع سابق، ص164.

يصعب مجرد محاولة التنبؤ بما يمكن أن يحصل دون الاستعانة بقوانين الاحتمالات الرياضية¹.

إن تحديد البيانات والمعلومات والإحصاءات والحقائق، وحتى الملاحظات تعمل على إرشاد ومساعدة مستخدميها، وتعمل على النهوض بالمهمة الاستشارية، لأن القدرة على جمع تلك الحقائق تساهم بشكل كبير في المرحلة التي تلي عملية الجمع وهي التحليل حيث يتم تحليل هذه الحقائق والبيانات ومعرفة ما إذا كانت هناك بيانات أو معلومات نافعة فيعمل على استيفائها وفي هذه المرحلة يركز الاستشاري على اكتشاف ما قد يكون هناك من مؤشرات دالة على وجود مشكلات أو أوجه قصور أو تأخير أو فاقد أو غيرها ... جدير بالذكر أن تشخيص وتحديد المشكلات هو أدق وأهم جانب في مهمة الاستشاري وهذا يعتمد على خبرته ومهارته بالدرجة الأولى².

2- التخطيط:

عرف روبرت باركر (R. BARKER) "التخطيط بأنه عملية تحديد الأهداف المستقبلية و تقييم الوسائل التي يمكن عن طريقها تحقق هذه الأهداف واختيار البدائل المتأنية عن مسارات العمل المناسبة"³.

يعتبر التخطيط أهم مرحلة من مراحل العمل الاستشاري، وذلك لامتزاج كل عناصر العمل الاستشاري معا في هذه المرحلة، ولا بد أن تكون وحدات منفصلة، ولذلك لا يمكن أن يتم إلا القليل من عمليات التخطيط القيمة دون الجمع للحقائق في نفس الوقت، ولا تشرح الحقائق دلالتها بالنسبة للمستقبل إلا بفضل التخطيط، فهو يتضمن مجموعة واسعة من الواجبات و الوظائف التكاملية الترابطية، بعضها يدوي مثل وضع الجداول الزمنية وإتمام أجزاء الإنتاج المحددة، وبعضها الآخر يستخدم قدرات فكرية أعلى في محاولة التنبؤ بالاحتياجات و الطلبات وحجم العمليات لسنين عديدة مقبلة وذلك أن التخطيط يمتد لفترات زمنية طويلة المدى⁴.

1- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص113.

2- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص443.

3- مفهوم التخطيط الناجح على الرابط التالي: <https://thehumandevlopment.net>: يوم 2018/04/27 على الساعة 14:44.

4- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص113.

3- التنظيم:

يمكن تعريف التنظيم بأنه « نشاط جماعي يقوم به شخصان أو أكثر لتحقيق هدف مشترك لا بد وأن يتوفر له شرط أساسي وهو أن تعمل كوحدة ، وهذا لا يأتي إلا عن طريق التنظيم، فتجميع الجهود المتشابهة من حيث التخصص ووضعها في إجازات خاصة بها يوضح هذه الجهود ويزيدها قوة وصلابة ويؤدي لتوحيد الجهود بما يحقق الهدف المسطر.¹

يختص جزء كبير من عمل المشورة بالتنظيم بمعناه الواسع، فقد كشفت الدراسات عن وجود تشابه قوي بين التنظيم والتخطيط فالمنظم يقسم الوظائف إلى الأعمال المكونة لها ويكلف الموظفين بأعمالهم ويرسم طريق العمل ويحدد المسؤولية ويجري المتابعة للتأكد من تنفيذ العمل، وعليه أيضا أن يخطط العمل ويضع جداول تنفيذه لتحسين التنظيم. فأسلوب المشورة في التنظيم يتخذ لونا قريبا من التنسيق، إذ يصل إلى مختلف أجزاء التشكيل ويلاعم بينها،² وبعد ما تلم الاستشارة بجميع عناصرها من جمع للحقائق وتحليلها والتخطيط والتنظيم تصبح جاهزة من أجل مباشرة البدء في الخطوات والمراحل التي تمر بها هذه العملية والتي سنتطرق إليها من خلال هذا العنصر.

2- مراحل العملية الاستشارية:

إن العملية الاستشارية تمر بمجموعة من المراحل تحقيقا لأهدافها وتتمثل فيما يلي:

- 1- الانتماء إلى مهنة الاستشارة وتعريف المؤسسات والزبائن بالقيام بالعمليات الاستشارية وتقديم الخدمات لمن يحتاج إليها في نطاق الاختصاص.
- 2- طلب المشاركة في تقديم الاقتراحات وتعتبر هذه المرحلة من أهم مراحل العملية الاستشارية، لان هناك عدة اختيارات في هذه المرحلة، وقد يكون طلب الاستشارة بشكل رسمي أو تأتي الجهة التي ترغب في الاستشارة وتطلب من المستشار أن يقوم بإجراء الدراسات الأولية لأي مشروع محدد.³

¹- مفهوم التنظيم، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية على الرابط التالي: <https://hrdiscussion.com> يوم 2018/04/27 على الساعة 15:05.

²- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص.114.

³- عمار بوحوش، مرجع سابق، ص.259-260.

- 3- استيضاح حول شروط تقديم الاستشارة، وهذا يعني أن المستشار يسعى للتعرف على الجوانب الغامضة في أي مشروع ويحاول أن يستفسر عن جوهر الموضوع والظروف التي سيتم فيها القيام بالعملية الاستشارية.
 - 4- صياغة الاقتراحات ويقصد بها تحديد الوقت لإنجاز المشروع، وتقدير التكاليف العملية الاستشارية، وإجراء الأبحاث اللازمة لضبط إجراءات العمل اليومي.
 - 5- تقديم الاقتراحات، وهي عبارة عن مرحلة الانتهاء من ضبط الخطوط العريضة للعمل الاستشاري، وانتظار رد الزبائن الذين يبدون موافقتهم أو رفضهم للاقتراحات المقدمة إليهم.
 - 6- استعراض الاقتراحات والتعرف على الآراء المقدمة إذا كانت تتطابق والشروط والمواصفات التي احتوت عليها المناقصة.¹
 - 7- التفاوض بشأن التعاقد وإعطاء الموافقة على القيام بالاستشارة من طرف جهة معينة ومن البديهي أن بعض المؤسسات قد تتأثر الجهة التي تريد التعاقد معها.
 - 8- تنفيذ الاستشارة وهذا هو الجانب التطبيقي للاقتراحات والتوصيات المقدمة من طرف المستشار.
 - 9- تقديم التقارير إلى الجهات المعنية بالاستشارة حتى يتعرفوا على ما ورد من معلومات وتوجد ثلاث أنواع من التقارير، التقارير الدورية والتقارير العامة، وأخيرا التقرير النهائي.
 - 10- كفاءات عرض التقرير، أي تنظيم المعلومات وتوضيحها بالرسومات البيانية وتقديمها في شكل جيد.
 - 11- المتابعة، وهي في الحقيقة التأكد من حسن التسيير والتصويب الأخطاء والتغلب على العقبات، وعادة ما تأتي عملية المتابعة بثمارها المرجوة حيث تطلب الجهات المستشير القيام بأعمال استشارية أخرى بعد نجاح العملية الأولى.²
- وترتبط العملية الاستشارية بأنواع الاستشارات وطرق الإجراءات التي ينبغي إتباعها في كل حالة وسنتناول هذه الأنواع من خلال هذا المطلب.

1- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط2، (، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2008)ص.25.

2- عمار بوحوش، مرجع سابق، ص261.

المطلب الثالث: صور الاستشارة ودورها في رسم السياسة العامة أولاً: صور الاستشارة

تأخذ الاستشارة في الواقع عدة صور كالأستشارة الاختيارية (غير الملزمة) الاستشارة الإجبارية (الملزمة)، الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه (الرأي المطابق).

1- الاستشارة الاختيارية (consultation facultative)

وتكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة (العاملة) بأن تستشير مهمة أخرى قبل اتخاذها القرار، فلإدارة لها الاختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الاستشارة.¹ والاستشارة غير ملزمة تعتبر مقبولة في حالة ما إذا كانت الإدارة أو السلطة الإدارية لا تعتبر نفسها ملزمة بالرأي الذي تطلبه وإلا فتصبح قد انقضت الصلاحيات الموكلة إليها ، و الإدارة أن تقبل الاستشارة غير الملزمة و تعمل إذا ما شعرت بأن العمل لا ينقص من الاختصاصات المخولة لها.²

2- الإستشارة الإجبارية (الملزمة) consultation obligation:

و تكون في حالة وجود نص يزم الإدارة (العاملة) بأن تعرف رأي جهة أخرى قبل اتخاذها القرار. ومن ثم، فالإدارة تكون ملزمة باللجوء إلى طلب هذه الاستشارة والتي تعتبر إجراء جوهريا في القرار يؤدي عدم احترامه إلى البطلان وبعد اطلاعها على الاستشارة أو الرأي تكون لها السلطة التقديرية في أن تأخذ به أو أن تخالفه.

مثال ذلك ما جاء في المادة (32) من القانون البلدي الذي نص على ما يلي: " عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية المعل من طرف الوالي بعد استطلاع الرأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".

فقرار الوالي لا يمكن أن يتخذه إلا بعد استشارة المجلس الشعبي البلدي.³

3- الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه (الرأي المطابق) consultation

assortie de l'exigence de l'avis conforme.

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013 (ص123.

2- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص269.

3- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، 124.

في هذه الحالة يجب أن تتبع السلطة الإدارية طلب الاستشارة بل أن تتبع الرأي الذي أدت به الهيئة المختصة حين اتخاذ القرار، وفي حالة وجود نص يدل على ذلك صراحة، فتعتبر الإدارة قد أخلت بإجراء يعد بمثابة مساس بالنظام العام، ويمكن للقاضي أن ينظر في الأمر ومثال ذلك ما ورد فالمادة (41) من المرسوم التنفيذي رقم 91_196 المتعلق بالتعمير من ضرورة الالتزام بالتقدير برأي المصالح التقنية للتعمير لدى منح رخصة البناء من طرف رئيس البلدية.¹

ثانياً: دور الاستشارة في رسم السياسة العامة:

لقد أصبحت الوظيفة الاستشارية أحد أهم إبراز سمات الأنظمة المعاصرة لما تقوم به من دراسات فنية وتقديم اقتراحات إلى الجهات التنفيذية التي بيدها سلطة لاتخاذ القرار. ومهما كانت طبيعة هذه الأجهزة سواء كمعاهد منفصلة ترتبط بشكل مباشر مع الجهة التي تحدثها، أو تنشأ وحدات للاستشارات الإدارية فمن مراكز اتخاذ القرار أو الوزارات أو الهيئات العامة، وهي عبارة عن مجالس تكنوقراطية متخصصة مؤلفة من كوادر مؤهلة ومحللين وخبراء وأخصائيين ومن لهم علاقة بالسياسة العامة الاقتصادية، الاجتماعية والتكنولوجية... الخ.

يذهب أصحاب الفكر الإداري المعاصر اليوم إلى القول بأن مصدر القرارات السليمة وصنع السياسات العامة الرشيدة، أساسه الاستشارات التي يتمتع أصحابها بالمهارة والخبرة والكفاءة العلمية، وبمصداقية البيانات، فالاستشارة إذن خدمة تقدم من طرف شخص أو عدة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين مؤهلين.

إن اختلفت تسمية هؤلاء الفئات أو النخب بين مستشارين أو محللين لكنها تؤدي إلى نفس المعنى، وذلك للدور الذي تضطلع به هذه المؤسسات والفئات فيما يخص السياسة العامة ويتخلص دور هذه الهيئات فيما يلي:²

أ- تحديد الموقف ويتضمن تحديد المشكلات وإظهار الجدل حولها وإثارتها وصياغتها بشكل دقيق وسليم.

1- المكان نفسه.

2- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (الجزائر: دار الريحانة للنشر والتوزيع)، صص 102-103.

ب- تقديم بدائل مناسبة لحل مشكلة السياسة العامة وإحاطة صانع السياسة بصورة عن نقاط القوة والضعف لهذه السياسة.

ج- تقديم رؤية للبدائل المناسب والتوصية في ضوء ما يقدم من إيجابيات وسلبيات لكل بديل بناء على اعتبارات وإمكانات مالية واقتصادية ومسؤولية اجتماعية لدولة¹.
في الأخير يمكن القول أن الاستشارة و الهيئات الاستشارية أصبحت من سمات النهج الديمقراطي، حيث تلعب دورا هاما في جمع المعلومات و تحليلها ومن ثم تقديمها إلى صناع السياسة العامة على شكل بدائل و اقتراحات من شأنها تعزيز و توجيه مختلف السياسة المزمع اتخاذها أو تعديلها على ضوء تلك المستجدات.

1- أحمد طييب، دور المعلومات الرسمية وغير الرسمية في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع سابق، ص164.

خلاصة واستنتاجات:

مما سبق ذكره في هذا الفصل يتضح لنا: أن السياسة العامة هي عبارة عن برنامج حكومي يهدف إلى تحقيق هدف معين أو مجموعة من الأهداف الشاملة، ويشارك في تحقيق هذا البرنامج فاعلون من البيئة الداخلية والخارجية ما يجعل السياسة العامة محصلة لمجموعة من الفواعل المتداخلة مع بعضها البعض.

- تمر السياسة العامة بمجموعة من المراحل المتعاقبة والمتراطة مع بعضها البعض ويشارك في هذه المراحل مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية.

- فيما يخص الاستشارة فقد خلصنا إلى أنها عبارة عن إجراء غاية في الأهمية لا بد أن يسبق اتخاذ أي قرار سياسي، فهي تساعد على اتخاذ القرارات السليمة والرشيده وذلك من خلال الدراسات التي تقوم بها والتي تقدمها على شكل بدائل وحلول وتوصيات لحل المشكلات العالقة التي تواجه مختلف المؤسسات في شتى التخصصات ذلك أنها عملية فنية تستوعب مجالات شتى.

- تتولى العملية الاستشارية هيئات وأجهزة متخصصة تعمل من أجل تخفيف العبء على الجهات التي تطلب استشارتها وذلك وفقا للقوانين، و لكن تبقى العملية الاستشارية مجرد آراء تستطيع الجهة المعنية بالاستشارة أخذ آرائها أو الاستغناء عنها، غير أنها تمتلك سلطة التأثير في العديد من الأنظمة وذلك نظرا لقوة الخبراء و الفنيين ذوي الخبرة الواسعة.

- تلعب الاستشارة و الهيئات الاستشارية دورا محوريا في تقديم المعلومات لصناع السياسة العامة ذلك إنها تقوم بجمع المعلومات من شتى المصادر و تحليلها و تقديمها في شكل بدائل و خيارات يستعين بها متخذي القرارات في مجابهة المشكلات القائمة و التغلب على العقبات التي تواجههم في رسم السياسة العامة و تنفيذها، ومن ثم تعمل هذه الجهات الاستشارية على متابعة السياسة المتخذة و إمدادها بالمستجدات التي من شأنها تدعيم و تفعيل ايجابياتها و التقليل من احتمالية فشل هذه السياسة و عدم بلوغ الأهداف المسطرة لها.

الفصل الثاني

الدور الاستشاري للمجلس
الوطني الاقتصادي و الاجتماعي
في رسم السياسة العامة في
الجزائر 2009-2015

قامت الجزائر بإنشاء مجموعة من الهيئات الاستشارية في المجال الاجتماعي والاقتصادي و الثقافي، وقد تطورت واختلفت فيما بينها وتأرجحت هذه الهيئات بين الإنشاء والحل ولم تقم بمهام كثيرة، وفي هذا الفصل سنتطرق إلى دراسة هيئة من بين الهيئات الأكثر نشاطا والمتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والذي يعتبر من أهم الهيئات الوطنية الاستشارية التي تعد فضاء للحوار والنقاش و التشاور وذلك من خلال الدور الذي يؤديه في المجالات المخصصة له ومناقشته لمواضيع وملفات مهمة و متنوعة تساهم في صنع السياسة العامة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي.

من خلال المبحث الأول سنتطرق إلى تعريف المجلس الوطني الاجتماعي و الاقتصادي كهيئة استشارية و المهام المنوط بها و كيفية تسيير أشغاله.

أما المبحث الثاني فسنحاول من خلاله إبراز دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم السياسة العامة وتوجيهها وتقييمها في المجالات المختصة في دراستها. على سبيل المثال أخذنا التقارير الظرفية حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي لسنتي 2013-2015، الرأي الإجماعي الذي قدمه بعد دراسته لملف "إستراتيجية الجزائر الالكترونية-2013" وأخيرا توصيات المجلس الوطني في مجال التنمية المحلية من خلال "المشاورات الوطنية حول التنمية المحلية2011".

المبحث الأول: التعريف بالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يعد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة استشارية حظيت باهتمام دستوري خاص منذ الاستقلال وذلك لطبيعة القضايا التي تختص هذه الهيئة بمناقشتها في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وسعيًا من طرف الدولة إلى الدفع بهذه الهيئة لخلق حوار سياسي يظم فواعل مختلفة من أجل ترشيد مسارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

من خلال هذا المبحث الذي اشتمل على ثلاث مطالب، سنتعرف أولاً على مفهوم و نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وثانياً الإطار الهيكلي والتنظيمي للمجلس، وأخيراً سنتطرق إلى كيفية تسيير المجلس لأشغاله.

المطلب الأول: مفهوم ونشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

تمت الإشارة إلى للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لأول مرة في دستور 1963م تحت تسمية " المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي"¹، وبعدها تم إحداثه بموجب الأمر سنة 68-610 والمؤرخ في 16-11-1968 م والذي كان يتشكل حينها من 170 عضو ممثلين عن مختلف القطاعات لتنفيذ المخططات الحكومية الاشتراكية السائدة آنذاك.² استمر عمل المجلس إلى غاية 1976 أين تم الاستغناء عن خدماته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 6212_7 و قد عكس ذلك رغبة صانع القرار الذي لم يعطي الأهمية لهذه الهيئة.³

أعيد إنشاء المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225_93 والمؤرخ في 5 أكتوبر 1993 و الذي تضمن إنشاء المجلس، و حدد المرسوم في مادته الثالثة (03) مهام المجلس في النقاط التالية:

- ضمان استمرار الحوار و التشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.
- تقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافية و دراستها.

¹- ج.د.ش، الدستور الجزائري لسنة 1963 ، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1963 ، الجريدة الرسمية، ع.2، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

²- ج.د.ش، الأمر 68-610 المؤرخ في 6 نوفمبر المتضمن إحداث المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

³- ج.د.ش، المرسوم الرئاسي، المؤرخ في 30 ديسمبر 1976، المتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية، ع.4، الصادرة بتاريخ 12 جانفي 1977.

- تقديم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الرأي حول مختلف القضايا التي تندرج ضمن اختصاصاته¹.

من هنا يمكن أن نستخلص مجموعة من التعريفات التي وردت من مختلف الكتاب وكذلك حسب ما جاء في المرسوم:

"هو عبارة عن هيئة استشارية في المجال الاقتصادي والاجتماعي تشارك في خلق فضاء للحوار السياسي و حول مختلف المشاكل التنموية الاقتصادية والاجتماعية"².

عرفه عمار بوضياف على أنه "هيئة مختلطة تضم خبراء ينتمون لقطاعات مختلفة (ممثلي عن المؤسسات العامة و ممثلين عن المؤسسات الخاصة و الحرفيين و التجار و ممثلي عن المستثمرات والتعاونيات الفلاحية، و ممثلي عن الجمعيات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي و ممثلين عن أصحاب المهن الحرة)"³.

جاء في المادة (02) من مرسوم الإنشاء "أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو جهاز ذات طبيعة استشارية وميدان للحوار و التشاور في المجالات الاقتصادية والاجتماعية"⁴.

من خلال مجمل هذه التعريفات نستنتج "أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هو عبارة عن مؤسسة استشارية استحدثت بموجب مرسوم رئاسي يعد بمثابة فضاء للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويسهر على تقديم التوصيات و الدراسات للحكومة من أجل مساعدتها على حل المشاكل التي تواجهها في مختلف المجالات وهذا بفضل تنوع تشكيله التي وتحتوي مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين".

¹- ج. د. ش، المرسوم الرئاسي رقم "255-93" المؤرخ في أكتوبر 5 أكتوبر 1993، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

²- احمد بوضياف، مرجع سابق، ص. 327.

³- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 16.

⁴- المرسوم الرئاسي رقم "255-93"، مرجع سابق.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225_93 ووفقا للمادة (4) الواردة في الباب الثاني فإن تشكيلة المجلس تظم 180 عضوا، ممثلين ومؤهلين في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية موزعين حسب النسب التالية:

_50%:يمثلون القطاعات الاقتصادية الاجتماعية والثقافية.

_25%: يمثلون الإدارات ومؤسسات الدولة.

_25 يمثلون الشخصيات المؤهلة نظرا لخبرتهم وتأهيلهم الشخصي¹.

يتم تحديد كفاءات تعيين هؤلاء الممثلين و الأعضاء و تجديد عضويتهم وفقا للمرسوم رقم 99_94 الموافق ل4 مايو سنة 1994، على أن يتم اختيار هؤلاء الممثلين حسب كفاءتهم وتجربتهم في القطاعي المعنى ولهم علاقة بعلاقة المجتمع ومهامه وهذا طبقا للمادة (2) من المرسوم².

¹- المرسوم الرئاسي "93-255"، مرجع سابق، المادة رقم، 04.

²- ج.ج.د.ش، المرسوم الرئاسي رقم 99-94 الصادر في 04 ماي 1994، المحدد لكيفية تعيين أعضاء المجلس، ص ص. 13-17.

وحددت المادة (3) توزيع الأعضاء حسب تخصصهم كالآتي:¹

عدد الممثلين	القطاعات الممثلة في المجلس
90	أ القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
	1.المؤسسات و الهيئات العمومية و الإطارات المسيرة في القطاع العمومي الاقتصادي و الثقافي و الاجتماعي_ التربوي:
05	_الاتحاد الوطني للمقاولين الجزائريين
04	_الاتحادية الوطنية لجمعيات المسيرين في القطاع العمومي
02	_الاتحاد الوطني لمسيري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة
02	_الاتحادية الوطنية لجمعيات مسيري المؤسسات العمومية المحلية
04	_الجمعية الوطنية لإطارات الإدارة العمومية
01	_جمعية تخرجي المدرسة الوطنية للإدارة
	2.المؤسسات الخاصة و الحرفيين و التجار الصغار
01	_الاتحادية العامة للمتعاملين الاقتصاديين الجزائريين
01	_الاتحادية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين
01	_الاتحادية الجزائرية لأرباب العمل
01	_جمعية رؤساء المؤسسات
05	_الاتحاد العام للتجار و الحرفيين الجزائريين

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرسوم تنفيذي رقم 94-99 مؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1414 الموافق 4 مايو سنة 1994، يحدد كيفية تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم، ص ص.13-17.

01	3.المستثمرات و التعاونيات الفلاحية _الاتحاد الوطني للفلاحين و عمال القطاع الفلاحي
01	4.الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي
01	_الهلال الأحمر الجزائري
01	_الاتحادية الوطنية للأشخاص المعاقين
01	_الجمعية الجزائرية للتخطيط العائلي
01	_الاتحادية الوطنية لجمعيات أولياء التلاميذ
01	_الاتحاد الوطني للفنون الثقافية
01	_جمعية تطوير العلم و التكنولوجيا و ترقيتها
01	_الجمعية الجزائرية للنهوض بمبادرات الشباب
01	_الكشافة الإسلامية الجزائرية
09	_الجمعية الجزائرية للهواة الطلق و التسلية و تبادل الشباب
	5.الجالية الجزائرية في الخارج
30	6.العمال الأجراء
01	_الاتحاد العام للعمال الجزائريين
01	7. المهن الحرة
01	_الجمعية الوطنية للموثقين
01	_المجلس الوطني لأخلاقيات الطب
	_المجلس الوطني لنقابة الخبراء المحاسبين و مندوبي الحسابات و المحاسبين

01	المعتمدين
01	_ اتحاد الكتاب الجزائريين
01	_ اتحاد المهندسين المعماريين الجزائريين
01	_ الغرفة الوطنية للمحضرين
45	ب- الإدارة و مؤسسات الدولة المتنوعة
11	1. الإدارة المركزية
23	1. الإدارة المحلية
11	3. الهيئات و الهياكل الأخرى التابعة للدولة
45	ج-الشخصيات المؤهلة المعني بالنظر إلى تأهيلها الشخصي

المصدر: من إعداد الطالبين بعد الاطلاع على النصوص التنظيمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي

نلاحظ من خلال هذا الجدول تنوع واختلاف تركيبة المجلس الوطني و توغله في شتى القطاعات التي تدخل في مجال اختصاصه.

المطلب الثاني: كيفية تعيين أعضاء و أجهزة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

أ-كيفية تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي .

يعين رئيس المجلس الجمهورية نصف عدد الشخصيات بحكم تأهيلهم الشخصي، و يعين نصف العدد الآخر الوزير الأول، ويجدد ثلث تشكيلة المجلس كل سنة وفق النسب المحددة سابقا، حيث

يتم التجديد الأول و الثاني بالقرعة في كل فئة من الفئات المعنية، و في كل الحالات يجري التجديد حسب الشروط و الكيفيات التي تم بموجبها تعيين ممثليها.¹

يقوم رئيس المجلس كل سنة بنشر قائمة أعضاء المجلس بعد ضبطها،² ليتم بعد ذلك توزيع الأعضاء داخل اللجان الدائمة حسب الكيفيات التي يحددها نظامه الداخلي.

ب- أجهزة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

يتم تسيير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بواسطة الهيئات و الآليات التالية:

1. الرئيس: يتم انتخاب الرئيس من بين أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة، و يقلد مهامه بموجب مرسوم رئاسي، يعين مكتب المجلس من بين أعضائه ثلاثة (03) نواب للرئيس و مقررين اثنين³، ينوبون عنه عند حدوث مانع له و في إطار صلاحياته وفقا للترتيب الانتخابي، أما فيما يخص العهدة فلم يحدد مرسوم الإنشاء و لا القانون الداخلي للمجلس ذلك.

يضطلع رئيس المجلس على الخصوص بالمهام التالية:⁴

أ- مهام تتعلق بتسيير هيئة المستشارين:

- يسهر على احترام تطبيق النظام الداخلي للمجلس .

- يدير مداورات المجلس و يرأس أشغال المكتب وينسقها.

- يمارس سلطته على مصالح المجلس الإدارية و التقنية.

- يطلب مساعدة القوة العمومية عند الحاجة.

ب- مهام تتعلق بتنظيم و إدارة مصالح المجلس التقنية المكلفة بمساعدة الهيئة الاستشارية

على أداء مهامها.

- يمارس السلطة السلمية على المستخدمين الإداريين التقنيين في المجلس .

- ينظم عن طريق المقررات كفيات تنظيم مصالح المجلس الإدارية و التقنية و عملها.

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 44-99 المحدد لكيفيات تعيين الأعضاء و تجديد عضويتهم، مرجع سابق، ص 5.

² المادة 11 من المرسوم الرئاسي 93-225 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع سابق، ص 12.

³ المواد 13 -14 من المرسوم الرئاسي 93-255 مرجع سابق ، ص 12.

⁴ المواد 39، 40، 83 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 ، مرجع سابق ، ص 14.

- يقترح بعد موافقة المكتب تعيين الأمين العام ويعين بعد استشارة المكتب في كل المناصب العليا للمجلس.

ج- مهام تتعلق بتمثيل المجلس.

- يمثل المجلس أثناء التظاهرات أو المناسبات الرسمية.
- ينظم بالتشاور مع المكتب، علاقات المجلس مع المؤسسات الدولية.
- يقيم، بعد موافقة المكتب علاقات المجلس مع المنظمات المماثلة الأجنبية.
- يمثل المجلس في كل أعمال الحياة المدنية.

- هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية المجلس.¹

2. **مكتب الرئيس:** تنتخبه الجمعية العامة بأغلبية مطلقة، ويتكون من 6 إلى 9 أعضاء، حسب المادة (12) من مرسوم الإنشاء، وتتشاور المجموعات المنصوص عليها في المادتين 8 و 9 من النظام الداخلي لتحديد قائمة الأعضاء التي ينبغي أن تعكس التنوع في التمثيل المؤسسات والتنظيمات داخل المجلس كما هو محدد في المادتين 4 و 5 .

و فور تنصيبه يقوم المجلس بالتشاور مع المجموعات الاجتماعية في المادتين (8- 9) من النظام الداخلي بتوزيع أعضائه على مختلف اللجان المنصوص عليها في المادتين (42-43) من النظام الداخلي.² يكلف مكتب الرئيس بما يلي:

حسب المواد (38_41) من نظامها الداخلي، فإنه يكلف بما يلي:

أ- من حيث الصلاحيات:

- تسير وتنسيق أشغال المجلس.
- البث في قبول الملفات المعروضة على المجلس
- تلقي كل المعلومات و الوثائق التي من شأنها تسهيل أشغال المجلس .
- السهر على حسن سير المجلس و هدوء المناقشات.
- ضبط برنامج عمل المجلس والدورات و جدول أعمال الجلسات.
- إعلان الإجراءات التأديبية اتجاه أعضاء المجلس طبقاً لأحكام النظام الداخلي.

1- مجموعة النصوص القانونية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع سابق، ص.30.

2- عزلاوي أمال ، تقويم السياسات العامة : دراسة حالة المجلس الوطني لاقتصادي و الاجتماعي 1994 -2008، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، (2007 -2008)، ص.5.

- إعداد التقارير عن نشاط المجلس.

- الموافقة على ميزانية المجلس.

- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.

ب- من حيث المهام

- تحضير الدورة الموالية.

- العمل على تقويم أشغال الدورة المنصرمة.

- العمل على تنظيم كل مناقشة حول النقاط المدرجة في جدول الأعمال.¹

3. مهام وصلاحيات اللجان الدائمة: طبقاً لأحكام المادة(16) من المرسوم رقم(93_225)

تتمثل اللجان الدائمة للمجلس في: لجنة التقويم، لجنة آفاق العمل و التنمية الاجتماعية، لجنة علاقات العمل، لجنة للتهيئة العمرانية و البيئية، لجنة السكان و الحاجات الاجتماعية ، كما تنشأ لجنة أخرى متخصصة مكلفة بالمسائل الخاصة للمالية المقيمة بالخارج، تسمى اللجنة الحالية الجزائرية في الخارج.

و من المهام و الصلاحيات الأساسية لهذه اللجان نجد ما يلي:

أ/ **اللجنة التقويم:** حسب المادة (44') من النظام الداخلي تقوم هذه اللجنة بإعداد تقارير و دراسات عن التطور الاقتصادي و الاجتماعي كل 6 أشهر ويمكنها أن تحدث لهذا الغرض لجنة فرعية تسمى بالظرف، كما تقوم بإعداد كل الدراسات عن الوضعية الاقتصادية للبلاد تبرز فيها الأعمال التي أنجزتها السلطات العمومية بالنظر إلى الأهداف المحددة و كذا تأثيراتها على النشاط الاقتصادي و التغطية الاجتماعية، ولاسيما دراسة المسائل المتصلة بتقدير الدخل الوطني و توزيعه.²

ب/ **لجنة آفاق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية:** تعمل على دراسة الاختيارات الإستراتيجية للتنمية على أساس التوازنات الاقتصادية و الاجتماعية و الرؤى المستقبلية، و تقوم في إطار اختصاصاتها بتحليل كل الوثائق و التقارير المتعلقة بسياسات التنمية على الأمدين المتوسط

¹ - مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع سابق ، ص.32.

² - مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس، مرجع سابق، ص.34.

و البعيد من جانب الرهانات واختيار الأهداف وكذا آثارها المحتملة على النمو الاقتصادي و التقدم الاجتماعي.

ج/لجنة علاقات العمل: وطبقا لأحكام المادة(19) من مرسوم الإنشاء و المادة (46) من القانون الداخلي فهذه اللجنة تتولى تحليل الأدوات القانونية و الآليات المتفق عليها التي تحدد تطور الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين و تحسين العلاقات الاجتماعية المهنية وفي هذا الإطار تدرس جميع المسائل المتعلقة بما يلي:

1_ مشاكل العمل و التشغيل أي ظروف العمل و الوقاية من الأخطار المهنية.

2_ العلاقات المهنية في عالم الشغل و ترقية الحوار الاجتماعي.

يمكن اعتبار أن عمل هذه اللجنة له ارتباط وظيفي مباشر بمجموعة المصالح المهنية أو أرباب العمل(قطاع عام وخاص)، وأنها مفتاح الوظيفة التشاورية و عملها يتسم بالصعوبة في كثير من الأحيان بسبب ضغوطات الرهانات الاقتصادية الداخلية والدولية التي تملي شروطها لتحرك الآلة الاقتصادية من جهة، وأثار ذلك على سوق العمل و ما يترتب عليه من فقدان لمناصب عمل جديدة ، تدفع بالبطالين إلى الشارع ، الشيء الذي يزيد من حدة الصراع في المجتمع بين أرباب العمل وممثلي العمال، وهذا ينعكس سلبا بدوره على صانع السياسة العامة.¹

د/لجنة التهيئة العمرانية و البيئة: تحدد مهام هذه اللجنة وفقا لنص المادة (20) من مرسوم الإنشاء و المادة (47) من النظام الداخلي على أن هذه اللجنة وهي كما ما يلي:

تعلم هذه اللجنة على دراسة و تحليل و تقويم نتائج البرامج و آثارها داخل التوازنات الجهوية، و فيما بينها، و كذا مدى تقدم اللامركزية في تحسين نمط الحياة لدى السكان و في البيئة في هذا إطار تدرس المسائل المتصلة بالتهيئة العمرانية و البيئة و العقار لاسيما الفلاحي، والتجهيزات الجماعية و التنمية الجهوية و التنمية المحلية، و بالمشاكل النوعية لمختلف الجهات و مسائل النقل و المواصلات.²

1- الصادق طماش، الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في صنع السياسة العامة في الجزائر مذكرة ماجستير (جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، قسم الإدارة العامة، 2001)، ص.172-173.
2- مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع السابق، ص.35.

- ر/لجنة السكان و الاحتياجات الاجتماعية: وبناء على المادة (21) من مرسوم الإنشاء و المادة(48)من التنظيم الداخلي تتمثل مهامها فيما يلي:
- تحديد نتائج سياسة التغطية لاحتياجات الاجتماعية و تقديرها بالاتصال مع السياسة الديمغرافية، التشغيل، التكوين، المداخيل و توزيعها و التضامن الوطني مع الفئات الاجتماعية أو المهنية المحرومة على الخصوص.
 - توصي بالتدابير التصحيحية الضرورية لاسيما ما يتصل منها بتحسين ظروف تنفيذ الميزانية الاجتماعية للأمة.
 - تدرس المسائل المتصلة بتطوير السكان و تنقلهم و الانعكاسات الاجتماعية للتطورات الديمغرافية و السياسة المتعلقة بالأسر، مشاكل الشباب و المسنين، الحماية الاجتماعية مشاكل الصحة، ومشاكل الصحة العمومية.

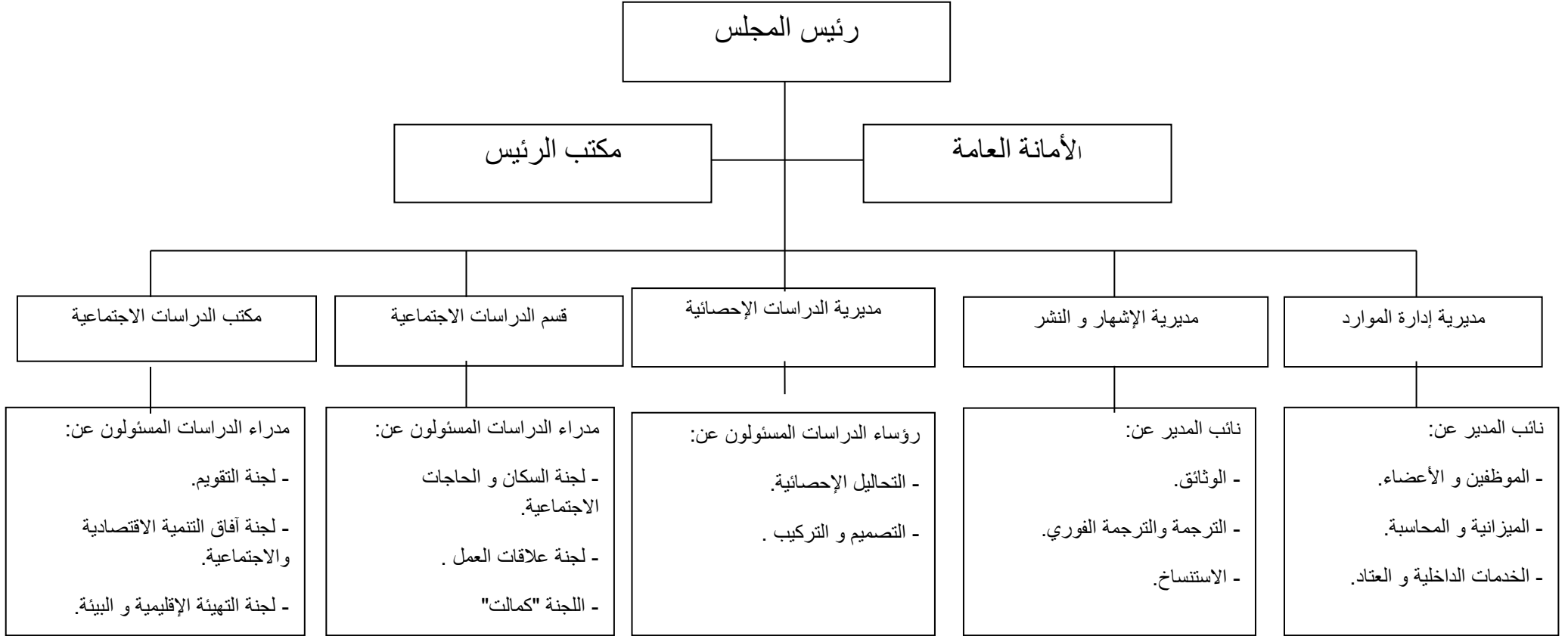
- و/لجنة الجالية الجزائرية: حسب المادة (49)من النظام الداخلي تكلف هذه اللجنة بما يلي:
- دراسة كل ما يتعلق بالجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الحضارية التي سيطرحها وجود جالية جزائرية تعيش في بلدان أجنبية.
 - اقتراح كل التدابير أو المساعي الكفيلة بتشجيع التكفل بالمشاكل المتعددة الأبعاد التي تعيشها الجالية الجزائرية في الخارج، و اقتراح كل ما من شأنه الإبقاء على روابط الجزائريين المقيمين في الخارج.
 - دراسة و اقتراح الشروط الضرورية لإقامة شبكة اقتصادية، علمية و مالية باتجاه الجزائر ضمن الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج.¹

من خلال هذه التشكيلة المتنوعة من اللجان المشكلة للمجلس يتضح لنا أن هذا المجلس قد ضم مختلف القطاعات المعنية بالتقدم الاجتماعي و الاقتصادي التي من شأنها إيصال كل ما يتعلق بالظروف الاقتصادية و الاجتماعية و العمل على مناقشتها و إيجاد حلول لها داخل و خارج الوطن ومن ثم تقديم اقتراحات لصناع السياسة العامة من أجل مباشرة العمل

1- الصادق طماش، نفس المرجع، ص36.

لمعالجتها، و يوضح المخطط التالي الهيكل التنظيمي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

الشكل 1: مخطط يوضح التنظيم الهيكلي للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي



المصدر: تصور الطالب من خلال النصوص التنظيمية

المطلب الثالث: تسيير أشغال المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وآليات عمله.

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 93_225 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 و لاسيما المادة 28 منه يجتمع المجلس في دورة عادية ثلاثة مرات في السنة: دورة في الخريف و دورة في الشتاء و دورة في الربيع، و يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من مكتبه أو بطلب من الحكومة أو بطلب من 1/3 من أعضائه.¹

أما عن نمط التصويت حول نتائج أشغال المجلس فهي الأخرى تعرف أشكالاً تختلف باختلاف الموضوع محل الدراسة فمثلاً:

- يصادق المجلس بالأغلبية المطلقة على التوصيات و الآراء.

- كما يصادق بالأغلبية النسبية على التقارير و الدراسات.

وقد حددت المادة (60) من النظام الداخلي، مفهوم كل من:

الرأي: الصياغة الكتابية للنتائج التي توصل إليها المجلس من دراسة ملف عرضته عليه سلطة من السلطات المذكورة في المادة (03) من النظام الداخلي، و يصادق على الرأي بالأغلبية المطلقة للأعضاء.

التوصية: الصياغة الكتابية للملاحظات التي تكون، بغض النظر عن الرأي، من طبيعتها تقديم حلول التي تسمح بالوصول إلى أحسن النتائج اقتصادياً و اجتماعياً و ثقافياً، أو التنبؤ بالاختلافات و الصعوبات المحتملة التي تعترض تنفيذ العملية المقصودة أو تصحيح آثارها. تصاغ التوصية على الخصوص في التقارير الذاتية.

التقرير: و هي عبارة عن وثيقة محررة باسم المجلس تحتوي على عناصر التقدير (دراسات أولية، معطيات إحصائية، نتائج مناقشات في اللجان و الجلسة العامة، استشارات خبراء) حول أي مسألة عرضت عليه. ويصادق على التقرير بالأغلبية البسيطة دون أن يقل عدد الأصوات المؤيدة عن ثلث (1/3) أعضاء المجلس.

1- المرسوم الرئاسي رقم 93-225 ، مرجع سابق، المادة 28.

الدراسة: وثيقة عمل يعلها أء الأءهزة المجلس أو مجموعة عمل أو هئية أخرى لءساب المجلس و بعد موافقته عليها. و يصادق على الدراسة بالأغلبية البسيطة ءون أن يقل عدد الأصوات المؤيدة عن ثلث (1/3) أعضاء المجلس.¹

أما عن آليات تسير أشغاله فهي تتم وفقا لطريقتين أساسيتين:

أ_ إءطار المجلس

تعد عملية الإءطار هذه من أهم النقاط الرئيسية لءى المجلس الوطني الاقءصاءى و الاجءماعى، و تنقسم إلى نوعين من الإءطار، إءطار تقوم به السلطة التنفيذية(إءطار إءبارى)، و هناك إءطار ذاتى، يقوم به المجلس نفسه.

معنى الإءطار هو طلب يقدم إلى المجلس بشأن دراسة مسألة معين أو تقديم رأى.

أولاً: إءطار تقدمه السلطة التنفيذية(إءبارى)

يعرض رئيس الءولة أو رئيس الءكومة على المجلس أى ملف أو مشروع قانون أو نظام يءخل فى مجال اختصاصاته و يريان ءءوى من وراء عرض ذلك عليه حيث يتم إرسال طلبات الآراء و الدراسات كءابيا إلى مكتب المجلس.²

ءانياً: الإءطار الذاتى:

يعد آلية يسمح للمجلس بموجبها التعرض لأى ملف أو دراسة أو تفكير يءخل فى نطاق اختصاصه و ذلك فى إطار تنفيذه لمهامه المءءدة فى المادة (03) من مرسوم الإنشاء، و يقوم بإءطار السلطة التنفيذية، و يكون إءطار هذه الأخيرة فقط من صلاءيات رئيس الءولة أو رئيس الءكومة، أما الإءطار الذاتى للمجلس فترءع المبادرة فيه إلى كل من:

- مكتب المجلس الذى يتءاول بشأنه

- ثلث (3/1) أعضاء المجلس على الأقل

¹- مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس الوطني الاقءصاءى و الاجءماعى، مرءع السابق، ص، 38_39.

²- المرسوم الرئاسى رقم "255-93"، مرءع سابق.

- شروط الإخطار:

- أن تحدد طلبات الآراء، أو الدراسات في الآجال التي ينبغي أن يراعيها المجلس لإصدار خلاصة أشغاله.

- لمكتب المجلس، عند الاقتضاء، أن يناقش مع السلطات المعنية الآجال قصد ملاءمتها مع المدة اللازمة لتلقي المعلومات و معالجة المسألة المطروحة أمامه.

- وفي حالة استعجال السلطة المعنية، يصدر المجلس خلاصة أشغاله في أجل أقصاه شهر واحد.

- في حالة الاستعجال، يجب أن تصل طلبات الآراء، أو الدراسات إلى مكتب المجلس قبل خمسة عشر (15) يوما من افتتاح الدورة العامة لتسجيلها في جدول الأعمال.¹

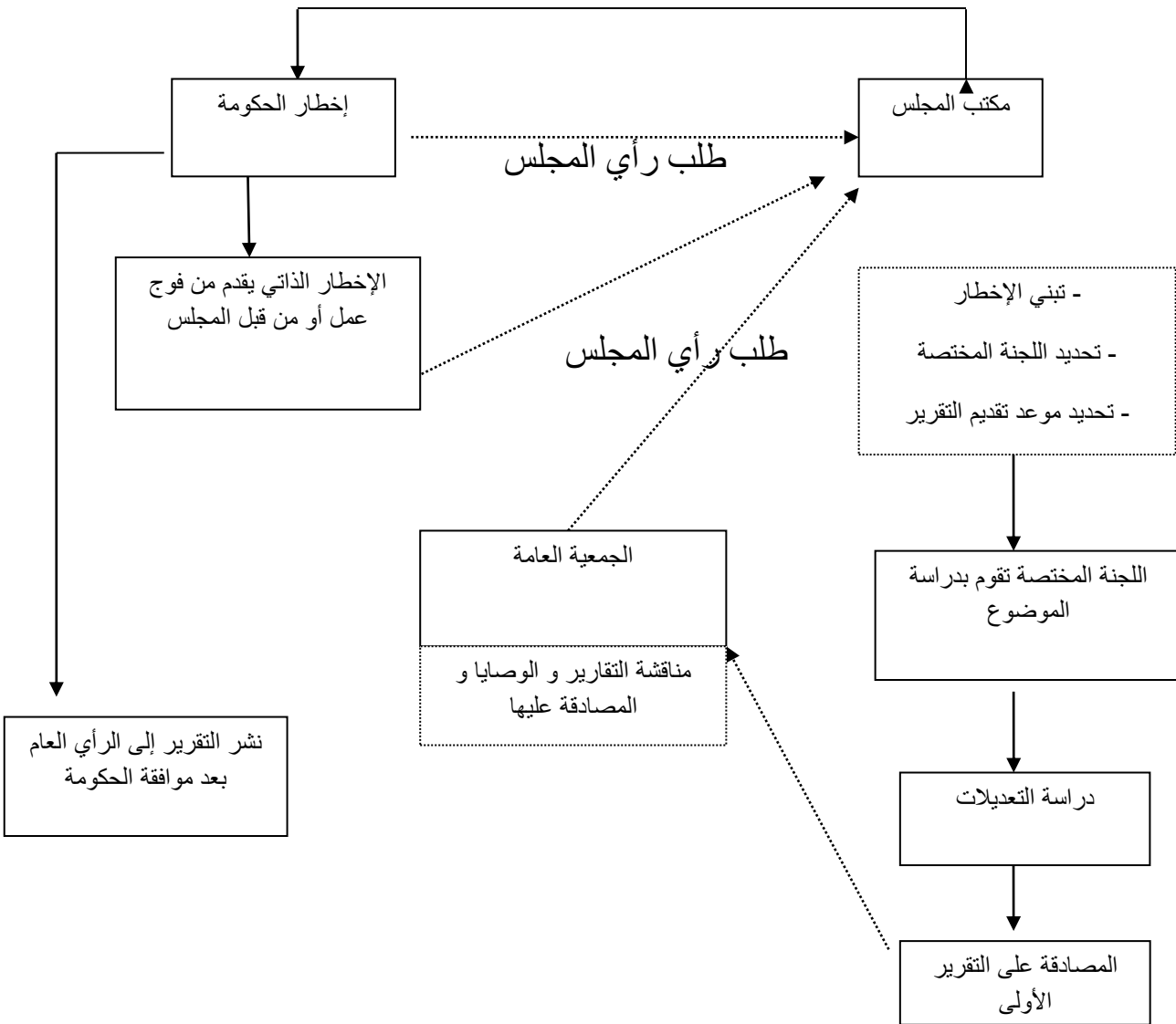
يلاحظ على آلية "الإخطار الذاتي" أنها إمكانية هامة في يد المجلس، تسمح له بموجب ذلك معالجة كل قضية يراها تتعلق بالسياسة العامة، فهي بذلك تحدد مدى علاقة المجلس و دوره بصنع السياسة العامة.

كما يمتلك المجلس آلية أخرى مهمة إضافة إلى الإخطار وتتمثل في إشهار أعمال المجلس إلى الرأي العام، فيستطيع المجلس من خلال نشر أعماله وتوصياته أن يضغط على صانع السياسة العامة حيث أنه من المفروض أن كون هناك تكامل و تعاون مع الأطراف الأخرى المعنية بصنع السياسة العامة كالأحزاب السياسية و جماعات الضغط والمصالح من أجل التأثير على الحكومة و المعنيين بتنفيذ تلك السياسة، لكن هذا الأمر غير معمول به في الجزائر وذلك لعدم وجود علاقة بين هذه الأطراف و المجلس ، كما أن أعمال المجلس لا يتم نشرها في الجريدة الرسمية إلا بعد موافقة الحكومة وبعد التأكد من أنها غير مخالفة الآراء.

¹ مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع سابق، ص.37.

فيما يلي سنحاول توضيح سير أشغال المجلس من بداية التقرير إلى نهايته وهذا من خلال المخطط الآتي:

الشكل "2": يوضح سير أشغال المجلس من بداية الإخطار إلى غاية إصدار التوصيات ورفع التقرير النهائي و نشره إلى الرأي العام.



المصدر: من إعداد الطالبين بعد الاطلاع على النصوص التنظيمية.

المبحث الثاني: مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم السياسة العامة الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر

يعتبر المجلس الاقتصادي و الاجتماعي من الهيئات الاستشارية المنوطة بلعب دور فعال في رسم السياسة العامة و توجيهها و تقييمها و ذلك عن طريق إعداد دراسات و تقارير، وإبداء آراء و تقديم توصيات وحلول، فضلا عن كونه فضاء للحوار و النقاش بين مختلف الفواعل و الشركاء الاقتصاديين و الاجتماعيين من ذوي الخبرة في مختلف المجالات و التخصصات، و تعد التقارير التي يصدرها المجلس بمثابة مرجع للسياسة العامة و صناع القرار، وهذا ما سنوضحه في هذا المبحث من خلال دراسة نوعين من التقارير التي يقدمها المجلس الوطني، في المطلب الأول سنحاول توضيح إسهامات المجلس من خلال التقرير الذاتي للظرف الاقتصادي و الاجتماعي لسنتي 2013-2015 و إبراز دوره من خلال خلالهما، أما المطلب الثاني فسننترق فيه إلى تقديم أهم التوصيات و الآراء من خلال التقرير الإجمالي الذي التمسته الحكومة من المجلس لإبداء الرأي حول مشروع " إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013"، وأخيرا ومن خلال مشروع "التشاور الوطني حول التنمية المحلية" سنقوم بإبراز دور المجلس من خلال التوصيات التي قدمها للحكومة في المجال ومعرفة وبحث ما إذا أخذت الحكومة بتلك التوصيات .

المطلب الأول: دراسة التقارير الذاتية للظرف الاقتصادي و الاجتماعي 2013-2015.

يتم التطرق في هذا المطلب إلى كيفية مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم وتقييم السياسة العامة في هذين المجالين، وهذا عن طريق المعلومات، الإحصائيات و البيانات والحقائق التي يقدمها المجلس للظروف المحلية والدولية حول جميع القطاعات التي تدخل في مجال اختصاصه إذ يعمل على دراسة كل قطاع على حدة.

ثم إن اختيارنا لتحليل تقرير الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2015 لم يكن اعتباطيا بل كان للأسباب التالية:

- أنه لأول مرة يتم فيها التطرق للبعد البيئي في تقارير المجلس الاقتصادي و الاجتماعي حيث جاء في الفقرة 40 من ملخص التقرير ما يلي:

"لأول مرة، يقوم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بتحليل المسألة البيئية في تقريره حول الظرف السداسي، آخذا بعين الاعتبار التطورات الدولية بما فيها تبني البرنامج العالمي ما بعد 2015 للتنمية و كذا انعقاد المؤتمر الواحد و العشرين حول البيئة بمدينة باريس و الذي من شأنه أن يؤطر العمل الدولي لحماية المناخ و الذي سيشرك البلدان و يوجب على الحكومات تنفيذ التزاماتها."

-لأول مرة تم التطرق للاستشراف و الحديث عن آفاق 2035 (مخطط للبروز في آفاق 2035).

-لأول مرة تم التطرق إلى المشاكل المتعلقة بالبيانات الإحصائية في الخاتمة، جاء في الفقرة الرابعة(04) منها:

"و إعادة تأهيل النظام الوطني للمعلومات الإحصائية لتكييفه مع المقتضيات الجديدة التي يفرزها المسار الجديد للبروز، من جهة أخرى. وبهذا الصدد، فإن عملية العصرية و الحوسبة الجارية هي فرصة فريدة لا ينبغي تفويتها لتجديد النظام الوطني للمعلومات الإحصائية، من أجل تجزئة أكبر للمعطيات الإحصائية أفقا كانت أم عموديا، من خلال شبكة مناسبة."

حيث يعطي التقرير نظرة شاملة عن الوضع الاقتصادي و الاجتماعي الوطني من خلال تقديم مستجدات كل قطاع و عرض وضعيته بالتفصيل، خاصة فيما يتعلق بالوضع الاقتصادي كالموارد الطاقية و أسعار البترول الذي تعتبر أهم محدد لمالية الدولة.

في هذه الدراسة تم أخذ مجموعة من القطاعات على سبيل المثال لا الحصر، من أجل توضيح أكثر حول طريقة تقديم المجلس لتقاريره؛ فالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي يعتبر من الفواعل الأساسية المساهمة في رسم السياسة العامة الجزائرية في هذين المجالين فهو يعمل على تقريب الصورة لصانع القرار حول كل ما يحيط بهذه الميادين، وبالتالي يتيح أمامه فرصة الاختيار بين مجموعة من البدائل، التي تكون في الأخير عبارة عن مخرجات للسياسة العامة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، وعليه ولتسليط الضوء أكثر على الموضوع تم اختيار هذه النماذج.

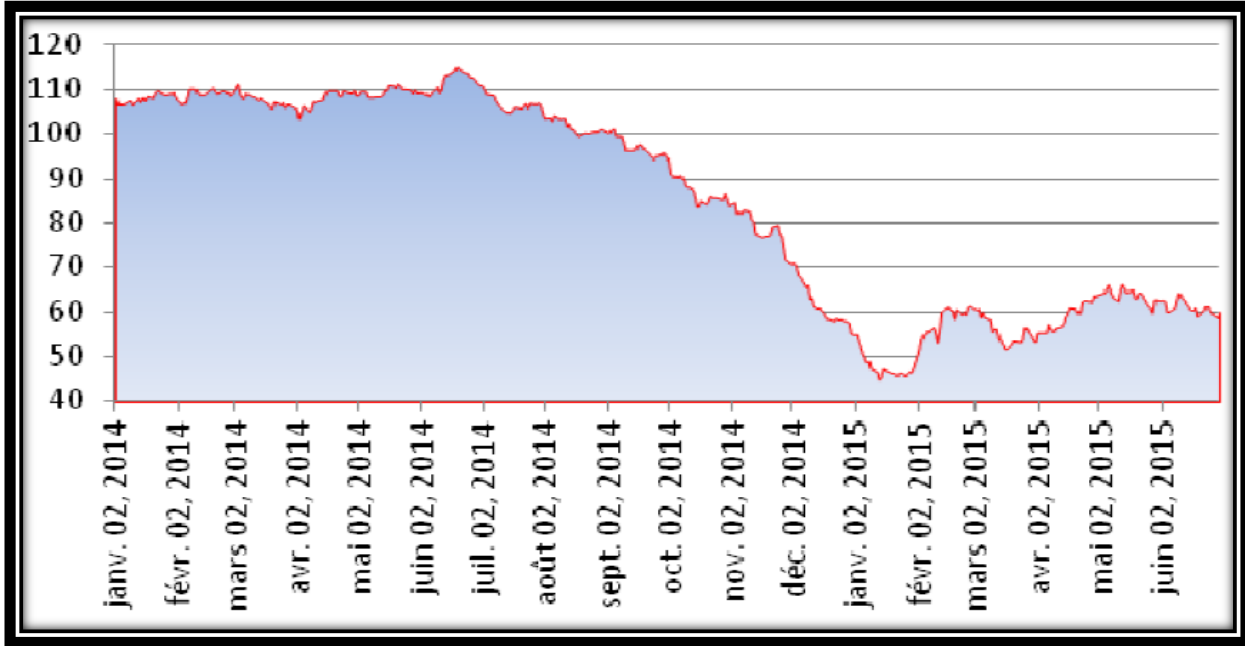
1- **الطاقة:** يقدم المجلس معلومات كليه عن هذا القطاع سواء تعلق الأمر ببيئته الدولية أو المحلية، وفي تقاريره الصادرة في ماي 2013 ونوفمبر 2015، استهلها بالحديث عن انعكاسات الأزمات العالمية عليه، أولها الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 على قطاع المحروقات، خاصة في بداية سنة 2009، حيث عرفت هذه السنة انخفاض معدل النمو الكلي للاقتصاد، فقد سجل مؤشر إنتاج المحروقات نموا سلبيا انتقل من (-12%) إلى (-6%) بين فترتي (سبتمبر 2001-سبتمبر 2012)¹.

ثانيها تراجع أسعار النفط خلال النصف الأول من عام 2015، حيث عرف قطاع المحروقات تراجعا كبيرا في عائدات المحروقات نتيجة لهبوط أسعار النفط، فقد وصلت إلى حده الأدنى في فيفري 2015 بقيمة 47 دولار، والشكل رقم 01 يظهر التذبذبات التي عرفها البترول صعدا وهبوطا، الشيء الذي يخلق أزمة بالنسبة للجزائر باعتبار أن إيرادات الدولة تعتمد على الريع البترولي².

¹ - Conseil National Economique et Social, **Rapport sur L'Etat Economique et Social de la Nation 2011-2012**(Alger, Mai 2013), p48.

² - Conseil National Economique et Social, **Rapport de Conjoncture Economique et Social** (Alger, Novembre 2015), p62.

الشكل رقم3: تذبذبات أسعار النفط من بداية 2014 إلى غاية جوان 2015
(الوحدة بالدولار)



المصدر: **Conseil National Economique et Social, Rapport de Conjoncture Economique et Social** (Alger, Novembre 2015), p61.

بعد ذكر المجلس للظروف البيئية المحيطة بإنتاج المحروقات، انتقل إلى الأنشطة التقنية التي عرفها هذا القطاع، خاصة في النصف الأول من سنة 2012، حيث عرف اكتشافات جديدة قدرت بما لا يقل عن 29 اكتشافا في سنة 2010، و 20 اكتشافا في سنة 2011، وهذا كله بفضل المجهودات التي بذلتها الشركة الوطنية للمحروقات "سوناطراك".

إضافة إلى المحروقات يشير تقرير ماي 2013 إلى أنه بإمكان الاقتصاد الوطني أن يرتقي إلى تصدير الأسمدة الفوسفاتية، وهذا باستغلال ما للدولة من مخزون الفسفاط وترسبات الغاز الطبيعي¹.

¹ - Conseil National Economique et Social, **Rapport sur L'Etat Economique et Social de la Nation 2011-2012**(Alger, Mai 2013), p48.

هذا، كما أن فرعي التعدين والمحاجر من المتوقع أن يقدم إضافة للاقتصاد الوطني بالنظر لنموه الملحوظ في ظل العديد من مشاريع البناء التي تتطلب استهلاكاً معتبراً لهذه المواد، حيث هناك مليون منزل، هناك مشاريع الطرق السريعة 4500 كيلومتر، 6000 كيلومتر من مشاريع السكك الحديدية، 13 محطة لتصفية المياه، المسجد الكبير بالجزائر العاصمة ومسجد وهران إلى آخر ذلك من المشاريع التي تقدر احتياجاتها بـ 300 مليون طن من المعادن و150 مليون طن سنوياً من الرمل، ورغم كل هذا فإن مؤشر الإنتاج لهذا القطاع لا يزال سلبياً (-5.7%)¹.

بعد أن قدم المجلس عرضاً لحالة الاقتصاد الوطني في السنوات الأخيرة و خاصة سنة 2015، حذر من انهيار الاقتصاد الوطني إذا ما استمرت أسعار البترول بالهبوط، كما دعى إلى ضرورة إيجاد حل هيكلي نحو تنويع أكبر للإنتاج ورفع الصادرات و مصادر التنمية الاقتصادية الوطنية خارج قطاع المحرقات و التقليل من عرضة الاقتصاد الوطني للصدمات الخارجية، وفي نفس السياق دعى إلى ضرورة حسن استغلال موارد صندوق ضبط الإيرادات واحتياطات الصرف وذلك من أجل الدخول في منعطف ناجح نموذج أكثر فعالية ومرونة.

و أضاف المجلس من خلال التقرير أنه و من أجل تحديد مسار للبروز و جب حسن اتخاذ القرارات اللازمة التي تدخل في هذا الإطار، و التي و جب أن تستند إلى أطر مرجعية ومعايير، و شدد على ضرورة البدء أو الشروع في التفكير لإعداد مخطط للبروز في آفاق 2035.

الزراعة: حقق القطاع الزراعي الجزائري العديد من الإنجازات خلال العقد الماضي، وعلى الرغم من النتائج الإيجابية التي حققها، إلا أن تطويره لا يزال يواجه العديد من التحديات وأكبرها تحقيق تنمية زراعية، ويقدر النمو المتوقع لهذا القطاع لسنة 2015 بنسبة 10% وفقاً لأول شخص مسئول عن هذا القطاع، وقد قدرت وزارة المالية نموها للنصف الأول من عام 2015 بالنسبة للزراعة، الغابات ومصايد الأسماك بنسبة +5.3%، وترجع نسبة هذه الزيادة إلى إنتاج الحبوب التي زادت بنسبة 7% مقارنة بالسنوات الماضية، فقد

¹ -Ibid. p49.

حقق القطاع 37.7 مليون قنطار في سنة 2015 مقابل 35 مليون قنطار في سنة 2014 وبهدف تلبية الطلب على الحبوب يهدف القطاع إلى زيادة الإنتاج تدريجيا إلى 70 مليون قنطار بحلول سنة 2019، وهذا سيتحقق بزيادة استصلاح الأراضي الزراعية، توسيع المناطق المروية، تقوية المكننة¹....

وحسب ما صدر عن المجلس فإن التحدي الذي ستواجهه الحكومة لفترة السنوات الخمس القادمة 2014-2019 يتمثل في بناء اقتصاد ناشئ قائم على المعرفة له القدرة التنافسية، فعلى القطاع الزراعي كبدل لقطاع المحروقات أن يضمن من خلال استراتيجياته تحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي، والانتقال إلى التصدير؛ فالقطاع الزراعي إذا ما استغل جيد سيلعب دور هام في إستراتيجية التنمية الشاملة. لذلك عملت الدولة على زيادة الأراضي الزراعية بمقدار مليون هكتار إضافي، وكذلك زيادة الأراضي المروية التي ستصل بحلول سنة 2019 إلى 25% من الأراضي المزروعة، وعلى نفس المنوال تقوم بحماية وتوسيع تراث الغابات تطوير السهوب، الحفاظ على النظم الايكولوجية الطبيعية، ومكافحة تآكل التربة والتصحر².

فحسب أحدث توقعات منظمة الأغذية والزراعة فإن الإنتاج العالمي من الحبوب في سنة 2015 من المتوقع أن يصل إلى 2.524 مليار طن، أي بنسبة 1%، كما تتنبأ بإنتاج 723 مليون طن أي حوالي 1% أقل مما تم تسجيله في سنة 2014، وهذا نتيجة لانخفاض متوقع في إنتاج الاتحاد الأوروبي وروسيا، كما أفادت ذات المنظمة أن النصف الأول من سنة 2015 عرف القطاع الزراعي هبوطا عالميا للأسعار (الحبوب، السكر، واللحوم)، هذا على المستوى الدولي، أما على المستوى الوطني، فقد تميز النصف الأول من سنة 2015 بالأزمة المتكررة في قطاع الألبان، والجزائر تعتبر أكبر مستهلك للحليب في المغرب العربي، حيث تستهلك البلاد حوالي 6 مليار لتر من الحليب المكافئ في السنة أي جميع الألبان، منها 4 مليار لتر منتجات معالجة، وما يقرب من 2 مليار لتر تقابل الاستهلاك الذاتي وتغذية العجول؛ يتم استيراد 3 مليارات لتر في شكل مسحوق، و250 مليون في شكل جبن، و150

¹ - Conseil National Economique et Social, **Rapport de Conjoncture Economique et Social** (Alger, Novembre 2015), p47.

² - **Ibid**, p48.

مليون في شكل غذاء الرضع، وعلى هذا الأساس يقدم برنامج الخمس سنوات 2015-2019 العديد من المنح لتعزيز تنمية قطاع الألبان¹.

2- الصحة: اعتبارا من فاتح جانفي 2015، بلغ مجموع السكان المقيمين 39.5 مليون نسمة، مقارنة مع 39.14 مليون نسمة في سنة 2014، أي بزيادة تقارب 400.000 نسمة وتعود هذه الزيادة بشكل رئيسي إلى زيادة غير مسبوق في عدد المواليد الذين وصلوا إلى أكثر من مليون مولود في السنة، مع انخفاض معدل وفيات الرضع بنحو 22000 حالة وفاة في الفئة العمرية، وانخفاض حاد في معدل وفيات الأمهات إلى 60.3 حالة وفاة لكل 100000 ولادة، وتجدر الإشارة إلى أن وفيات الأمهات في سنة 1990 كانت قريبة من 230 حالة وفاة لكل 100.000 ولادة، كما أن ميزانية التشغيل المخصصة للقطاع الصحي تتزايد سنة بعد سنة، فقد بلغت 382.972.062.000 دينار في سنة 2015، في حين بلغت 365.946.753.000 دينار في سنة 2014 و306.925.642.000 دينار في سنة 2013.² من أجل تحسين الرعاية الصحية بالجزائر، استفاد قطاع الصحة بمبلغ مالي قدره 619 مليار دينار كجزء من برنامج الاستثمار لفترة 2010-2014 وهذا من أجل تحقيق التالي³:

- بناء 172 مستشفى؛
- 45 مجمعا صحيا متخصصا؛
- 1000 قاعة علاج؛
- 17 مدرسة للتكوين الشبه طبي؛
- 377 عيادة؛
- أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لصالح المعوقين؛
- تحديث المعدات الطبية.

¹ - Ibid, p50.

² - Ibid, p82.

³ - Conseil National Economique et Social, **Rapport sur L'Etat Economique et Social de la Nation 2011-2012**(Alger, Mai 2013), p85.

3- التعليم والتكوين: ما يميز التعليم في الجزائر هو مجانيته، وهذا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا؛ وأكبر تحدي لهذا القطاع هو خفض معدل التسرب المدرسي، وزيادة معدلات النجاح، وكذلك زيادة البنية التحتية عن طريق بناء مؤسسات جديدة من أجل استيعاب العدد المتزايد من الطلاب، وفي نفس الوقت تقليل عدد الطلاب الزائد عن الحد. فبالنسبة للتعليم الابتدائي ارتفع عدد المدارس بين عامي 2010-2011 و 2011-2012 بنسبة 0.35% وينطبق الشيء نفسه على عدد المدارس المتوسطة بزيادة 0.92%، وأكثر من ذلك في المرحلة الثانوية مع زيادة قدرها 3.14%¹.

شهدت بداية السنة الدراسية 2015-2016، 8.112.475 طالبا في جميع أنحاء البلاد، 51% منهم في المدارس الابتدائية، بزيادة تقارب 600.000 طالبا مقارنة بالسنة الدراسية 2014-2015، والتي سجلت 7.989.546 طالبا، وتعزى هذه الزيادة إلى جهود القطاع وتعميم التعليم قبل المدرسي، الذي كان له تأثير متزايد على العدد الإجمالي للطلاب الملتحقين بالمدرسة، هذا إضافة إلى لجوء قطاع التعليم إلى وضع ميثاق للأخلاق يؤسس لاستقرار النظام التعليمي، وهذا الميثاق يحدد حقوق والتزامات هيئة التدريس والإشراف من ناحية، وحقوق وواجبات الطالب من ناحية أخرى².

إن ميثاق أخلاقيات النظام التعليمي هو جزء من جميع النصوص الأساسية والقوانين واللوائح المعمول بها في بلادنا، وتستند مبادئها على وجه الخصوص إلى دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وقانون التوجيه التربوي الوطني الصادر في 23 جانفي 2008، وهو يحدد طبيعة القواعد الأخلاقية والأسس التي ينبغي أن تحكم نشاط أعضاء المجتمع التربوي، يساهم الميثاق في تهيئة مناخ ملائم لإدارة المدارس بشكل سلس وتنظيم المجتمع التعليمي.

إن الالتزام بهذه المبادئ الأخلاقية والسياسية يعني ضمان أن حقوق وواجبات أعضاء المجتمع التعليمي معترف بها ويحترمها الجميع.

1 - Ibid, p87.

2 - Conseil National Economique et Social, **Rapport de Conjoncture Economique et Social**, (Alger, Novembre 2015), p82.

كل هذه الجهود التي بذلها قطاع التعليم ظهرت في نتائج المستويات الرئيسية حيث بلغ معدل النجاح في فحص نهاية المرحلة الابتدائية 81.57% مسجلا زيادة 1.48% على السنة الدراسية 2014-2015، حيث كان 80.38% من ناحية أخرى في الدورة المتوسطة انخفضت النتائج بحوالي 6% لمعدل 53.97% في 2015 و 59.54% في سنة 2014. أما بالنسبة لشهادة البكالوريا بلغت نسبة النجاح 51.36% لسنة 2014-2015، مما يمثل زيادة مقارنة بالسنة الدراسية 2013-2014 التي سجل فيها معدل 45.16%¹ وبلغت الميزانية التشغيلية المخصصة لقطاع التعليم الوطني في سنة 2015 بـ 746.643.903.000 دينار، وهي زيادة طفيفة عن تلك المخصصة في سنة 2014، والتي تبلغ قيمتها 696810691000 دينار، في سياق التحويلات الاجتماعية، يمتلك القطاع 112069 مليون دينار في سنة 2015 مقابل 103012 مليون دينار في سنة 2014، بزيادة قدرها 8.8% وهذه المنح موجهة على النحو التالي:

- الصحة المدرسية: بناء 1322 وحدة صحية؛
 - توزيع الكتب المدرسية: 50% من التلاميذ المستفيدين؛
 - مآزر المدرسة: يستفيد منها ما يقرب من 16% من التلاميذ دون مقابل؛
 - النقل المدرسي؛
 - الأقساط المدرسية: تخصيص 09 مليار دينار جزائري لثلاثة ملايين طالب.
- أما ما يتعلق بالتعليم العالي، أدت الإصلاحات التي تم الشروع فيها إلى قفزة نوعية مما أدى إلى فوز جامعة جيلالي ليابس في سيدي بلعباس بالمرتبة 1781 من بين أفضل 12000 جامعة على مستوى البلاد وفقا للتصنيف العالمي لجامعات webometrics لسنة 2015.
- أما التعليم المهني فقد سجلت السنة الدراسية 2015-2016 410.000 متدرب جديد بزيادة بلغت 20.000 متدرب مقارنة بالسنة الدراسية 2014-2015 التي شهدت 390.000 متدرب على الصعيد الوطني².

¹ - Ibid, p 83.

² - Ibid, p 84.

من خلال الأمثلة التي تم التطرق إليها أعلاه يظهر أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يقدم تقارير شاملة ووافية عن كل ما هو مرتبط بمجال تخصصه، الشيء الذي يساعد في صنع السياسة العامة وهذا عن طريق:

- جمع وتوفير المعلومات والإحصائيات عن المجال الاقتصادي والاجتماعي وذلك عن طريق الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، و عرضها في شكل معطيات تعبر عن أهم انجازات كل قطاع وإخفاقاته.

- المتابعة المستمرة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الداخلة والخارجية وتأثيراتها على الوضع الداخلي للبلاد وتقديم أهم المستجدات لصناع السياسة العامة.

- تقييم نتائج السياسات المتبعة في هذين المجالين، وإعطاء آخى المستجدات حولها وتشخيص سلبياتها وإيجابيتها ومن ثم إثرائها بالبدائل والخيارات.

المطلب الثاني: رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول ملف " إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013 "

بناء على الإخطار الإجباري الذي قدم للمجلس باسم الحكومة بتاريخ 14 جانفي من سنة 2009 بشأن إبداء الرأي حول الملف المتعلق بإستراتيجية "إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013" والذي يتناول سير تطبيق برنامج عمل، بغرض تهيئة الجزائر للتحول إلى مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي على مدى السنوات الخمس (05) المقبلة.

يندرج ملف "إستراتيجية -الجزائر الالكترونية 2013" الذي التمسست الحكومة من المجلس إبداء الرأي حوله ضمن هذا النوع من الانشغالات بالتحديد، وذلك لما يكتسبه من أهمية بالغة، سواء في جوانبه الجوهرية لكونه يسعى لأول مرة إلى تزويد الجزائر بأرضية جد طموحة لتطوير التكنولوجيات الجديدة للإعلام، أما الجوانب الظاهرية، بفعل الحركية الشاملة الكفيلة بتغذية مختلف الأرضيات التي تدعم خطوط العمل الإستراتيجية الموجهة نحو تشييد اقتصاد قائم على العلم المعرفة.¹

1-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول ملف " إستراتيجية – الجزائر الالكترونية 2013»2009، ص.5.

في هذا الإطار قام رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بتنصيب "اللجنة المختصة" مكلفة بدراسة الملف الذي عرض عليه، تتشكل هذه اللجنة من أعضاء مرسمين من المجلس، إلى جانب أشخاص من خارج المجلس من ذوي الخبرة و التجربة كما تضم هذه اللجنة ممثلين عن المؤسسات العمومية، و فاعلين اقتصاديين و مختصين ينتمون إلى العالم الأكاديمي.

بناء على ما سبق، وتبعا لمجمل العناصر التي حصلت لها اللجنة المختصة في نهاية هذه الأشغال، فقد صادقت هذه الأخيرة بالإجماع على مجموعة من الحجج و التوصيات والآراء حول مشروع هذا الملف.

فيما يلي أهم ملاحظات المجلس حول هذا المشروع وهي:

- لاحظ المجلس انفصال هذا المشروع في عدة جوانب عن السياسات العمومية المنتهجة في مجال تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال، فعلى سبيل المثال لم يتم الاستناد على الأخص إلى برنامج الحكومة المصدق عليه سنة 2000 الذي سبق وأن نص على تقليص الهوة الرقمية التي تفصلنا عن البلدان التي تتحكم في هذه التكنولوجيايات الجديدة، وتجسد ترقية مجتمع الإعلام و المعرفة، لاسيما من خلال إعداد إستراتيجية و سياسية وطنية خاصة بهذا الميدان.

- تضطلع الدولة بدور المحرك في كل ما له علاقة بتطبيق برنامج " إستراتيجية – الجزائر الالكترونية 2013" وتكاد لوحده تحمل على عاتقها جهود التنمية الذي افرزه تطبيق السياسات العمومية ذات الصلة بهذه المسألة.

- بالنظر إلى الموارد و الإمكانيات المخصصة لهذا المشروع و الأهداف المبرمجة له يظهر أنه من الصعب تحقيقها في غضون(05) خمس سنوات. (وهي المدة الزمنية المحددة لاستكمال هذا المشروع).¹

- على صعيد آخر، يلاحظ المجلس أن المضمون السمعي البصري باعتباره عنصرا لا يتجزأ من إستراتيجية "رقمية" لم يكد يتطرق إليها، ما عدا بعض الإشارات ذات الطابع التقني.

1- تقرير حول ملف الإدارة الالكترونية " إستراتيجية – الجزائر الالكترونية 2013 « نفس المرجع،ص10-11

- علاوة على ذلك، يعتبر المجلس انه من الأهمية أن تعاد صياغة المشروع مع أخذ الجوانب الثلاثة الآتية بعين الاعتبار:

أ- من الناحية الإستراتيجية، فيما يخص غياب نظرة جامعة منفتحة على باقي أجزاء الاقتصاد و برنامج تنفيذي محدد.

ب- من الناحية العملية، فيما يتعلق بغياب مسعى تقييمي ناجم بدوره عن إسقاط المؤسسات و إغفال ضرورة وجود مرحلة تحضيرية موجهة لإزالة أهم العراقيل المحدد، وهذا قبل الشروع في هذه العملية الواسعة.

ج- من الناحية تخصيص الموارد، كل ماله صلة بضعف التناسق المسجل في حجم الموارد المعبأة من أجل اقتناء التجهيزات، مقابل غياب إستراتيجية تراعي مصالح الاقتصاد الوطني على المدى المتوسط و البعيد.¹

من خلال مجمل الملاحظات التي قدمها المجلس بعد دراسته لهذا المشروع يتضح لنا أن المجلس قد ألم بجميع جوانب المشروع كما هو عليه ليخلص في الأخير إلى تقديم مجموعة من التوصيات التي يرى أنه من الضروري مراعاتها و العمل بها من أجل إنجاح هذا المشروع و تحقيق أهدافه الجوهرية.

ب- توصيات المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بخصوص مشروع " إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013 "

في إطار دراسة و مناقشة المجلس للملف المقدم له من طرف الحكومة من أجل إبداء الرأي حوله خُصص المجلس كالعادة بعد أشغاله إلى تقديم مجموعة من التوصيات ذات الأبعاد و الجوانب المتعددة وسنذكر منها:

***توصيات ذات البعد المنهجي/ أو العملي**

- يجب أن يراعي البحث حول هذا الملف عناصر التأطير من خلال السياسات و الاستراتيجيات طويلة المدى، وخاصة نقاط القوة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم باعتباره

1-تقرير حول ملف " إستراتيجية - الجزائر الالكترونية 2013 «- نفس المرجع، ص.14-15

العمود الفقري الذي يدعم التناسق الشامل بين المخططات القطاعية للتنمية و مناهج وكيفيات شغل الإقليم الذي يضم أقطاب المنافسة و الامتياز.

-إن تكنولوجيايات الإعلام والاتصال لن تحدث انعكاسات اقتصادية و اجتماعية مرتقبة إلا بتوفر كتلة حاسمة من المستعملين، و يقتضي ذلك وضع جهاز استراتيجي يهتم في نفس الوقت بصناعة القالب و المضمون الصناعي و كيفيات تخصيص الموارد، و التحديد التدريجي للفضاءات وفقا لقدرات استيعاب و أنظمة ضبط يحركها الإشراف القوي للسلطات العمومية.¹

*- التوصيات ذات البعد الاستراتيجي

- يلفت المجلس الانتباه إلى ضرورة التنسيق ما بين القطاعات الذي يجب أن يطبع كل سياسة عمومية بهذا الحجم ، و بالخصوص عندما يتعلق الأمر بميدان استراتيجي من هذا القبيل . و يتعلق الأمر هنا دون شك بميدان ينبغي ربطه بإستراتيجية دولة تدفعها و تدعمها إلى أعلى مستوى.

- يلفت المجلس الانتباه إلى الإشراف الضروري لكل الأطراف المعنية باعتبارها عاملا أساسيا لنجاح هذه الإستراتيجية و هي :السلطات العمومية ، المؤسسات و المواطنون لذلك ينبغي أن تستبدل الرؤية التي تجعل من الدولة أهم فاعل في البرنامج و المساهم الرئيسي في تطبيقه، خاصة أن النتائج التي تنتظرها المؤسسات معتبرة برؤية تشرك بكل قوة الفاعلين الاقتصاديين الخواص و العموميون .

- يعتبر المجلس انه يجب أخذ جانب من التكوين بعين الاعتبار بصفة شاملة، وان دراسة معمقة في هذا الميدان توفق بين قدرات استيعاب اقتصادنا و المطالب المشروعة للنخب ذات المستوى التأهيلي و التقني الكبير .

- يعتبر المجلس أن تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال هي بامتياز أحد الميادين التي يجب تفادي تسييرها من طرف هياكل جد متشددة لذلك ينبغي اجتناب مضاعفة الهياكل.²

1- تقرير حول ملف " إستراتيجية – الجزائر الالكترونية 2013»- نفس المرجع، ص.16-17.

²- نفس المرجع، ص،21.

- يعرب المجلس عن قناعته أن البنكية (الخدمات المالية عبر الانترنت) و الأعمال يحتلان المركز الأول من بين مجمل القطاعات التي من شأنها إحداث التأثيرات الدافعة الضرورية كما يشاطر المجلس رأي معدي برنامج "إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013" القاضي بان هذه القطاعات تكاد تنعدم في بلادنا ، مما قد يقلص من نجاعة النشاطات المسطرة الرامية إلى تعميم استعمال تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال لدى الجمهور العريض.

- يرى المجلس انه ينبغي ايلاء اهتمام خاص بالتجارب الفاشلة في ميدان تعميم وسائل الإعلام الآلي من خلال عملية "أسرتك" و ترقية الأقطاب التكنولوجية ، وذلك كالتأخر المسجل في انجاز مشروع الحظيرة التكنولوجية لسبيدي عبد الله.

*** على الصعيد التنظيمي**

- يجب على السياسة الجزائرية المنتهجة في مجال الانتقال نحو الاقتصاد القائم على المعرفة، بما قد يحدد بروز الاقتصاد الوطني، و بالنظر إلى انعكاساتها على الظروف المعيشية للسكان وعلى النماذج التي تحقق تنميتها، إن تشترك فعليا العناصر الثلاثة المتمثلة في السلطات العمومية و المتعاملين الاقتصاديين و المواطن¹.

- يوصي المجلس بإنشاء هيئة على شكل محافظة سامية تابعة لرئاسة الجمهور أو الوزارة الأولى، تضطلع بمهمتين، تجعلان منها الرائد في دراسة نشاطات مختلف القطاعات و المؤسسات و المتعاملين الاقتصاديين و الجماعات المحلية ذات الصلة بتطوير ركائز الاقتصاد القائم على المعرفة، و بخصوص تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال ، وكذا الحرص على تكاملها العملي.

*** على صعيد رأس المال البشري**

- يود المجلس التشديد بشكل خاص على ضرورة جعل العنصر البشري حجر الزاوية التي تركز عليه كل سياسة عمومية، وبالأحرى فيما يخص الانتقال إلى الاقتصاد المتعلق باللامادي، وبهذا الصدد، يوصي المجلس بالتعجيل في مراجعة القوانين الأساسية الخاصة

¹ - تقرير المجلس حول ملف "إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013" نفس المرجع، ص.22-23

بالمستخدمين المؤهلين في ميدان تكنولوجيات الإعلام و الاتصال، لاسيما أولئك اللذين يمارسون نشاطاتهم في الإدارات و المؤسسات العمومية.

***على الصعيد التقني**

- يوصي المجلس بايلاء عناية خاصة للقطاع المصرفي و المؤسسات التجارية، ويقترح استفادتها من المزايا الجبائية حسب جهود الاستثمار التي ستبذلها لغرض تجريد عملياتهم المالية أو صفقاتهم التجارية، باعتبارها أهم عامل لتعميم تكنولوجيا الإعلام و الاتصال اتجاه الجمهور العريض. ونفس الشأن بالنسبة للإدارة العمومية التي ينبغي دعوتها إلى ضرورة بذل نفس الجهد اتجاه المواطنين.

- يوصي المجلس بالتكفل بالمعلومات و تطويرها، كمصدر استراتيجي (اقتصاديا، تقنيا وعلميا و اجتماعيا) سواء بالنسبة لجمعها أو معالجتها أو نشرها، و كذا ايلاء الأولوية المطلقة لوضع نظام وطني للمعلومات وفق المعايير العالمية المطلوبة.

- يؤكد المجلس و بالحاح، ضرورة الشروع في أقرب الآجال، في عملية إنشاء مركز وطني موجه لالتقاط حركة الانترنت الوطنية و فصلها عن المنشآت القاعدية الدولية.¹

***على الصعيد المالي**

- يلفت المجلس الانتباه بشدة إلى ضرورة تحقيق التوازن و الحفاظ عليه في جميع الظروف بين جهود الدولة في الميزانية و النتائج المرتقبة من اجل الحفاظ على توازن الموازنات من جهة، و جهود القطاع العمومي و مساهمة المتعاملين الخواص الذين سينتفعون حتما من الانتقال إلى الاقتصاد القائم على المعرفة من جهة أخرى، و بالتالي ينبغي توجيه التفكير نحو الشراكة بين " العمومي و الخاص " التي تشكل ميدانا مفصلا فيما يتعلق ب السياسات العمومية الحاسمة لمستقبل الأمة و تنميتها المستدامة.

***على الصعيد القانوني:**

- يوصي المجلس بمواصلة دعم و تحديث النصوص القانونية و التنظيمية التي تحكم تبادل المعطيات المعالجة معلوماتيا على الخصوص، و الذي تم الشروع فيه هنا أو هناك (من طرف وزارة العدل) .

¹- تقرير حول ملف " إستراتيجية - الجزائر الالكترونية 2013 "، نفس المرجع، ص.25.

* على الصعيد الأمني:

- يوصي المجلس بإيلاء أكبر عناية للجوانب المرتبطة بإدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال لفائدة المواطنين و المتعاملين الاقتصاديين.

- كما يوصي المجلس بشدة بالاعتكاف من الآن على مسألة الحفاظ على خصوصية الأفراد و حياتهم الشخصية، لاسيما فيما يتعلق بتخزين المعطيات الاسمية و التعريفية.

وفي الأخير يوصي المجلس بإلحاح بوضع جهاز يقظة استراتيجي يتكفل بكل المسائل المتعلقة بتكنولوجيات الإعلام و الاتصال، والذي ستكون مساهمته أساسية في ترقية و تطبيق السياسات الموجهة للتقليص المستمر من الفجوة الرقمية.¹

من خلال دراسة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لمشروع " إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013" و الذي التمسست الحكومة من المجلس إبداء الرأي حوله اتضح لنا أن المجلس قد تطرق إلى:

- دراسة هذا الملف دراسة شاملة لكل جوانب هذا المشروع سواء الجانب التنظيمي أو العملي و الموارد المخصصة له ومدى تناغم الأهداف المسطرة مع احتياجات المجتمع و تطلعاته.

- تقييم السياسات السابقة في هذا المجال و الإشارة إلى أسباب تأخرها أو فشلها و الدعوة إلى التنسيق معها.

- قدم المجلس و اقترح بعض المشاريع و الهياكل التي من شأنها إثراء هذا المشروع.

لكن هذه الآراء و التوصيات التي قدمها المجلس حول هذا المشروع و رغم أنها غاية في الأهمية إلا أن الحكومة و الجهات المعنية بالمشروع لم تبادر بالأخذ بها و اكتفت بنشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية و بقيت حبر على ورق، ولعل السبب في ذلك راجع أن آراء و توصيات هذه الهيئة غير ملزمة تستطيع الحكومة الأخذ بها أو الاستغناء عنها، وهذا ما أكده محمد باباس خلال ندوة صحفية عقدت مع جريدة الشعب قائلا: "أن الحكومة استشارت المجلس أكثر من مرة في عدة مواضيع ذات أهمية على غرار إستراتيجية

1- تقرير حول ملف " إستراتيجية – الجزائر الالكترونية 2013"، نفس المرجع، ص.26-27

الجزائر الالكترونية 2013 وكذا الجلسات غير أن توصياتنا لم تصل إلى مبتغاها وهو ما يدعونا إلى الإصرار على تجديد نظام التسيير.¹

المطلب الثالث: توصيات المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في مجال التنمية المحلية.

يعتبر دور المجلس عامل أساسي في ترشيد مختلف السياسات الحكومية، فهذا الأخير يقدم دراسات لها أهمية كبيرة فله نظرة لجوانب متعددة و شاملة.

في إطار مشاركة المجلس في توجيه السياسة العامة الحكومية في التنمية المحلية، كلف رئيس الجمهورية المجلس بتقديم تقرير مفصل في ماي 2011 حول "تنفيذ المشاورات الوطنية حول التنمية المحلية " وقد أشرف المجلس على تنفيذ هذه المهمة في حوالي (05) أشهر و نصف، و بعد هذه المشاورات وتفقد مختلف المستويات الوطنية و الإصغاء لجميع الفاعلين (جمعيات، مجتمع مدني، حركات جمعوية ...) انتهت هذه المهمة بتقديم مجموعة من التوصيات و التي تعرف "بالتوصيات الخمسون (50)" والذي وجه من خلالها نداء صريح من أجل إقامة "نظام جديد للتنمية المحلية".²

وفيما يلي أهم التوصيات التي قدمها المجلس:

- ضرورة إعادة التمرکز و ذلك بإشراك الدولة من خلال دورها، و الأعضاء الفاعلين الإقليميين و ذلك بالاعتماد على:

. الممثلين المحليين خارج نطاق تنوع موقعها المؤسسي أو شبه المؤسسي الذي يتفق على أن الجماعات المحلية تشكل امتدادا طبيعيا للدولة المركزية التي هي عبارة عن وحدات إقليمية، و يوصي المجلس بان يكون مجال امتيازاتها واسعا إلى أقصى حد ممكن من اجل تلبية احتياجات المواطنين على المستوى المحلي، و كنتيجة طبيعية لذلك يوصي الفاعلون المحليون بان تعيد الدولة المركزية النظر في الأدوار التي تتناسب بشكل خاص معها كدولة امبريالية، مخططة و إستراتيجية.

1-محمد باباس، <https://www.Djazair.com> يوم 20 ماي 2018 على الساعة 11.15.

2- محمد باباس، الكناس لم يتغير ولا زال ينتقد الحكومة لكن بموضوعية..

ترى الجهات الفاعلة المحلية انه فقط في ظل هذه الظروف ستكون الدولة قادرة على تحقيق التحولات الضرورية لإطلاق الطاقة الخاصة بها على المستوى الإقليمي لتحقيق ديناميكية إقليمية تركز على مبادئ التنمية الذاتية.

. و هذا شرط أساسي للدولة من اجل دعم التغييرات المتوقعة على المستوى الإقليمي مع التركيز على دعم الشراكة بين السلطات المحلية و شبكة المنظمات الاقتصادية و الاجتماعية، بما في ذلك الحركات الجمعوية و النخب المحلية.

- أكد المجلس من خلال توليه للمشاورات الوطنية حول التنمية المحلية لسنة 2011 على ضرورة اتخاذ مبادرات جديدة للحد من ظاهرة الفوارق الجهوية.

- يؤكد المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على ضرورة خلق و تعزيز نظام نمو جديد و لتحقيق ذلك، يوصي المجلس أصحاب المصلحة المحليون بالإجماع على استكشاف طرق جديدة للنمو، و هي القدرة على دعم الدوافع الجديدة للتنمية، خاصة حول تقسيم الموارد المحلية الكامنة، البشرية منها المادية و اللامادية على حد سواء كما أكد عليه رئيس الجمهورية في رسالته حول التنمية المحلية.

. وفي سبيل هذا يرى المجلس أن الجهات المحلية الفاعلة تعزز رفض المناهج التقليدية القائمة على "مركز القوى أحادي الميكنزمات و الآليات".

. كما يوصي المجلس بشدة برفع القيود الثقيلة التي لا تزال تؤثر على التنمية و من الواضح أن هذا الهدف يتطلب دعما من طرف الفواعل الاجتماعية خاصة القطاع الخاص. علاوة على ذلك، أوصى المجلس بضرورة منح الوالي صلاحيات أوسع من أجل المبادرة بالاستثمارات في الأقاليم المسؤول عنها دون الرجوع في كل كبيرة و صغيرة إلى المركز.

- يوصي المجلس بضرورة توحيد الأحزاب الديمقراطية المحلية، و ذلك من أجل تحقيق التغيير المنبثق عن الكيان الاجتماعي في أعماقه و يكون أقرب إلى احتياجات المواطنين المحليين. و يشدد كذلك المجلس على أن تشكل الديمقراطية التمثيلية و الديمقراطية التشاركية معا حجر الزاوية للحكم الديمقراطي بحيث يؤدي الحكم المحلي الديمقراطي إلى تحسين الحكم في الدولة كلها.

. كما أكد المجلس على ضرورة طرح الديمقراطية التمثيلية و التشاركية كشرط مسبقة لإعادة تنظيم القوى في اتجاه توازن أفضل، و بالتالي المشاركة في ظهور مقاربات جديدة للحكومة السياسية و المؤسسية العالمية و تكريسها، و هذا من اجل تعزيز الديمقراطية المحلية و خلق توازن أفضل بين الإدارة و السلطات المحلية و المجتمع المدني.

. و بشكل أكثر حزما، يوصي المجلس من خلال اجتماعاته مع الممثلين المحليين بضرورة خلق آلية تسمح للشباب بالوصول إلى الحياة السياسية المحلية، من خلال الزيادة تمثيلية في الجمعيات المنتخبة.

. بالإضافة إلى ذلك، و من أجل توسيع دائرة الحكم المحلي الراشد، يوصي بالنظر بالاعتراف بحق الالتماسات و فتح إمكانية إجراء استفتاءات محلية في حالات محددة و يقتصر ذلك على القانون.

- اعتبر المجلس أن تبني نظام اللامركزية خطوة أساسية نحو تهيئة العمل الديمقراطي و تبني مبادئ الحكم الراشد لذلك و جب تعزيز هذا المشروع بمنح استقلالية و شفافية أكبر للجهات المحلية و هذا للنهوض بالتنمية المحلية.

- ضرورة خلق و بعث مشاريع اقتصادية و اجتماعية وأشار المجلس في هذا السياق أن ذلك

لن يتأتى إلا بتضافر مختلف الجهود المحلية من مجتمع مدني و جمعيات و أجهزة محلية.¹

- يرى المجلس أن المجتمع المدني يعد بمثابة الركيزة الأساسية من خلال الدور الذي يضطلع به في تحسين ظروف المواطنين وإيصال تطلعاتهم إلى الجهات المعنية، لذلك و جب خلق

ميكانيزمات وآليات تعاون بين المجتمع المدني والإدارة المحلية في جميع المجالات.²

- من جهة أخرى أكد المجلس على ضرورة إشراك العنصر النسوي و زيادة تمثيله في المجال السياسي خاصة في مناطق الجنوب.

- أكد المجلس على أن دور المرأة في المجال السياسي له دور كبير في تحقيق التنمية المحلية

وفي هذا الصدد أشار المجلس إلى ضرورة إعداد برامج لتدريب المرأة و تكوينها سياسيا.³

¹-CNEC ,50 recommandations pour soutenir une nouvelle dynamique dediee aux attentes et ambitions citoyennes , / canibet ,alger,palais des nation,2011,p23.

²- Ibid,p24

³- Ibid,p29

بعد انتهاء المجلس من مشاوراته السياسية قدم توصيات إلى الحكومة و التي بدورها قدمت لها لرئيس الجمهورية، وبعد فترة من المشاورات و التعديلات انبثقت عن هذه المشاورات جملة من الإصلاحات السياسية مست مجموعة من القوانين كقانون الجمعيات و أضافت التمثيل النسوي في المجلس الشعبي الوطني وفي المجالس الشعبية المحلية و استحداث عدة برامج من أجل دمج المرأة في هذا المجال كالتمكن السياسي للمرأة .

من هنا **نلاحظ** أن المجلس بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه في مختلف المجالات يعتبر أيضا فضاء للحوار و التشاور لمختلف الفواعل السياسية و الاقتصادية و الاجتماعي

من خلال ما قام به المجلس من دراسات و ما قدمه من توصيات و آراء في مختلف المجالات اتضح لنا أن دوره ينصب أساسا على عملية صنع السياسة العامة.

و انطلاقا من الدور المنوط إلى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي فإنه و منذ إعادة بعثه سنة 1993 عالج الكثير من القضايا الاجتماعية و الاقتصادية من خلال التقارير الظرفية السنوية المرفقة بالإحصائيات و الأرقام المفصلة عن التضخم و النمو...و التي تعتبر أحد أهم المؤشرات المعتمدة في قياس الاقتصاد الوطني الكلي ، و من خلال هذه التقارير السنوية التي يقدمها نستنتج أن المجلس كل سنة يقوم باقتراح حلول بديلة و رؤى إستراتيجية و توصيات عامة تكون بمثابة الأساس التي تبنى عليها السياسات العامة الاقتصادية كل سنة، و تبقى الحكومة مخيرة لا مجبرة في الأخذ بهذه البدائل و التوصيات المقدمة لها من طرف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

كما لا يخفى أن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ساهم في كثير من الأحيان في التأثير على بعض السياسات الحكومية خاصة القضايا الاجتماعية كالبطالة التي تعد من أكثر القضايا التي تثير اهتمام المجلس و ما نجم عنها في السنوات الأخيرة من الإصلاحات الهيكلية بعد غلق المؤسسات العمومية، و تسريح العمال و فتح المجال لخصوصية المؤسسات العمومية كل هذا أدى بالحكومة إلى إعادة النظر في هذا المجال لإعادة الاستقرار الاجتماعي بعد تدهوره، فسارعت إلى السعي لتوفير مناصب شغل أو على الأقل التقليل من هذه الظاهرة و الدليل على ذلك أن الحكومة أصبحت تطلب رأي المجلس في هذا المجال كالإخطار الإجباري التي قدمته الحكومة للمجلس حول "المخطط الوطني لمكافحة البطالة سنة 1998".¹

¹- مقابلة مع السيد مصطفى بلقاسم مستشار بالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، يوم 13 ماي 2018 ، على الساعة 11:17.

من خلال دراستنا نحن لبعض تقارير، آراء و توصيات المجلس يتضح لنا أنه لعب دوره في عملية صنع السياسات العامة في الجزائر خاصة في الفترات السابقة أين شهدت الجزائر بناء مؤسساتها الاقتصادية و السياسية و ساهم في توجيه بعض السياسات المتعلقة بالتنمية المحلية على المستوى الوطني إلا أن بصمته تلاشت في الآونة الأخيرة في المشاركة في صنع السياسات العامة و تراجع دوره وذلك يعود إلى عدة اعتبارات سياسية واقتصادية أثرت سلبا على نجاعة السياسات العامة المتخذة في الجزائر، فدور هذا الأخير تأثر بمختلف الاتجاهات السياسية والحكومية التي أفقدته مصداقيته وفاعليته خاصة في الآونة الأخيرة أين شهد المجلس حالة فراغ و ركود وانعكس ذلك على إصدارته وإنجازاته حيث كان آخر تقرير للظرف الاقتصادي والاجتماعي 2015 وهذا بسبب حالة الشغور التي يعاني منها المجلس سواء في الأعضاء أو المجلس وهذا ما سنتعرف عليه في الفصل الثالث من خلال الدراسة الميدانية بالمجلس عن طريق استقصاء آراء المبحوثين ومعرفة أبرز المشاكل و المعوقات التي تحول دون أداء المجلس للمهام المنوط بها.

الخلاصة والاستنتاجات

- يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فضاء للحوار والتشاور حول مختلف القضايا الوطنية والدولية وفي مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا بفضل التشكيلة المتنوعة التي يضمها المجلس الوطني والتي تحتوي على شركاء اقتصاديين واجتماعيين من أصحاب الخبرة والتجربة.

- يحتوي المجلس على عدة لجان متخصصة كل منها تقوم بدراسة مجال معين وبذلك فالمجلس الوطني على إحاطة بكل ما يحدث من مستجدات، وهذا يسهل من طريقة حصوله على المعلومات من مصادرها المختلفة ما يجعل تدخلاته شاملة لمختلف الجوانب والمجالات.

- يعكف المجلس الوطني على إعداد دراسات و تقارير غاية في الأهمية وذلك لاحتوائها على معلومات و بيانات و تحليلات مرفقة برسومات بيانية ودوائر نسبية لتسهيل فهمها من ثم العمل بها.

- يقوم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعى بعقد دورات بين أعضائه حول قضايا تتعلق بالتنمية المحلية و الاقتصادية و الاجتماعية، تنبثق عنها عدة توصيات و آراء يقدمها في شكل دراسات و تقارير إلى الحكومة من اجل إمدادهم بمختلف البدائل و الخيارات.

- في إطار إشراك هذه الهيئة الاستشارية تعمد الحكومة بإخطار المجلس الوطني من أجل القيام بإعداد دراسات معمقة حول مشاريع مختلفة من اقتراح الحكومة و وإبداء الرأي حولها و تقديم التوصيات، لكن ما يؤخذ على هذه الآراء أنها غير ملزمة و هذا ما يؤدي إلى التقليل من فاعلية و دور المجلس في شتى المجالات.

الفصل الثالث

العراقيل والتحديات المستقبلية للمجلس الوطني
الاقتصادي والاجتماعي، من خلال الدراسة
الميدانية

يعد المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هيئة معلوماتية و استشارية تكتسي أهمية كبيرة في عملية رسم و تقييم السياسة العامة، ذلك أن المعلومات التي يقدمها تعتبر بمثابة الثروة الوطنية التي لا تقل أهميتها عن أي مورد آخر، ولعل حجم التقارير و الدراسات التي يعدها المجلس و الملفات التي طرحت على طاولته للنقاش تعتبر مؤشرا قويا على ذلك، ومن خلال ما سبق يمكن تقييم هذه الهيئة وأعمالها ومعرفة مدى مساهمتها في ترشيد و توجيه السياسة العامة في مختلف المجالات، من أجل ذلك تمت هيكلة هذا الفصل على مبحثين.

المبحث الأول خصصناه لتحليل النتائج العامة للاستبيان ومن خلاله قمنا بتقييم دور المجلس الوطني بنظرة داخلية من طرف الهيئة نفسها (المطلب الأول) ومن تم حاولنا استنباط أبرز المشاكل والعراقيل التي تعيق المجلس وتحول دون فعالية هذه الهيئة بالقدر الكافي (المطلب الثاني).

أما المبحث الثاني فقد خصصناه من أجل اقتراح وتقديم بعض الحلول التي تعد بمثابة الرؤية الإستراتيجية لتفعيل دوره (المطلب الأول) و في الأخير قدمنا أهم الرهانات و التحديات التي يطمح المجلس إلى تحقيقها في الوقت الحالي و مستقبلا (المطلب الثاني).

المبحث الأول: تحليل البيانات العامة للاستبيان

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى تقييم دور المجلس بالاعتماد على تحليل الاستثمارات الموزعة في الدراسة الميدانية على بعض الأعضاء و المستشارين بالمجلس، و بإبراز مختلف المشاكل و المعوقات التي تعرقل المجلس في أداء مهامه.

المطلب الأول: تحليل البيانات العامة للاستبيان

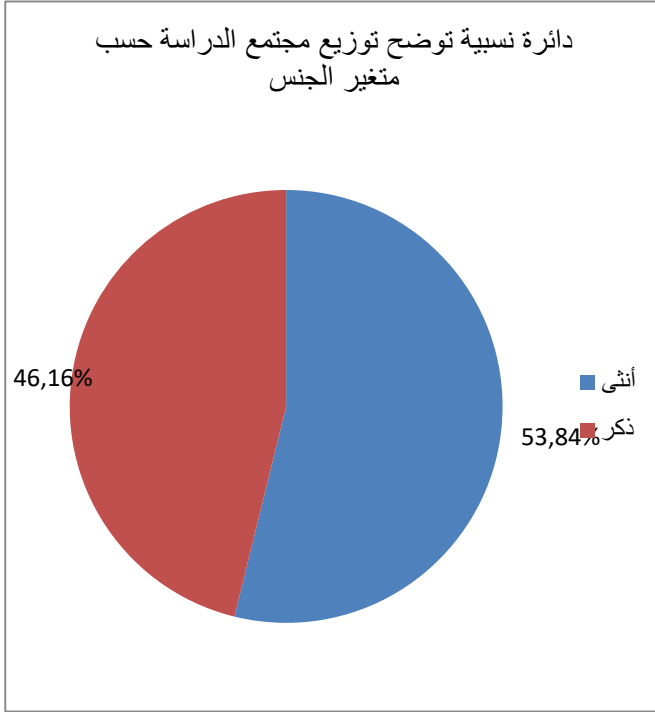
أولاً- مجتمع الدراسة: لقد تم اختيار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لإجراء الدراسة الميدانية لتقييم دوره الاستشاري في صنع السياسة العامة، وتنظيمه، وآليات و مكنيزمات عمله و تعد عملية التقييم هذه بمثابة الملاحظة من الداخل أو تقييم بنظرة داخلية، من الهيئة نفسها.

ثانياً- اختيار العينة: تم اختيار العينة بشكل عشوائي من حجم مجتمع الدراسة ذلك أنه لم يتم تعيين الأعضاء و المستشارين بعد صدور المرسوم الأخير(16-309) الذي ينص على ذلك مما جعل تحديد وضبط عينة الدراسة بدقة أمر صعب للغاية. وعليه، فقد قمنا بإجراء الدراسة فقط مع بعض المستشارين الدائمين وبعض الأعضاء اللذين يزاولون نشاطات أخرى بقسم الدراسات الاقتصادية و الاجتماعية، مما حال دون إجراء الدراسة الميدانية بشكل مرضٍ.

ثالثاً- تحليل أقسام الاستبيان(الاستبيان):

المحور الأول: البيانات الشخصية

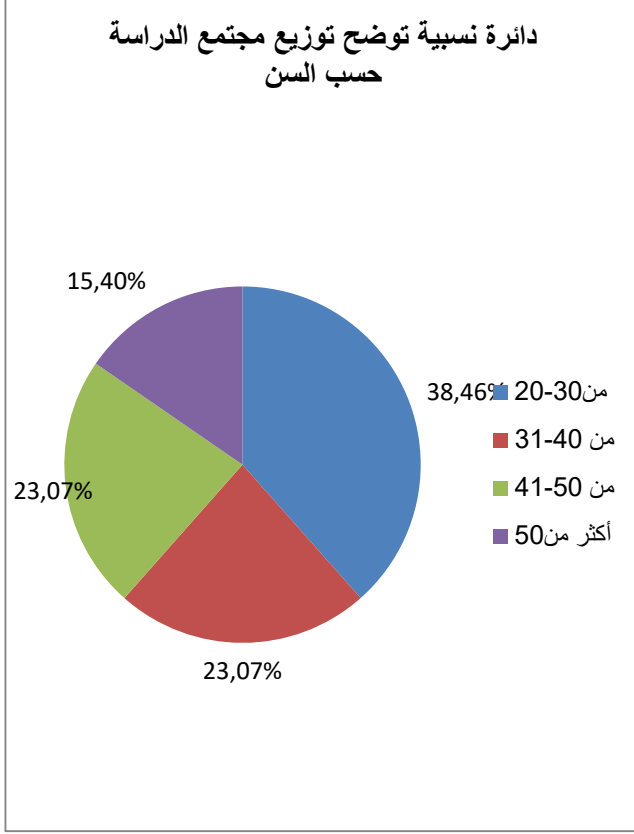
الجدول رقم 2: يمثل توزيع مجتمع الدراسة على أساس متغير الجنس.



المعاملات الإحصائية		
النسبة المئوية	التكرار	الجنس
°/46.16	06	ذكر
°/53.84	07	أنثى
°/100	13	المجموع

الجدول الثاني: توضح البيانات الواردة في الجدول أن عدد الإناث بقسم الدراسات الاقتصادية و الاجتماعية يفوق عدد الذكور بنسبة طفيفة بلغت 7.86% وذلك حسب الاستثمارات المسترجعة.

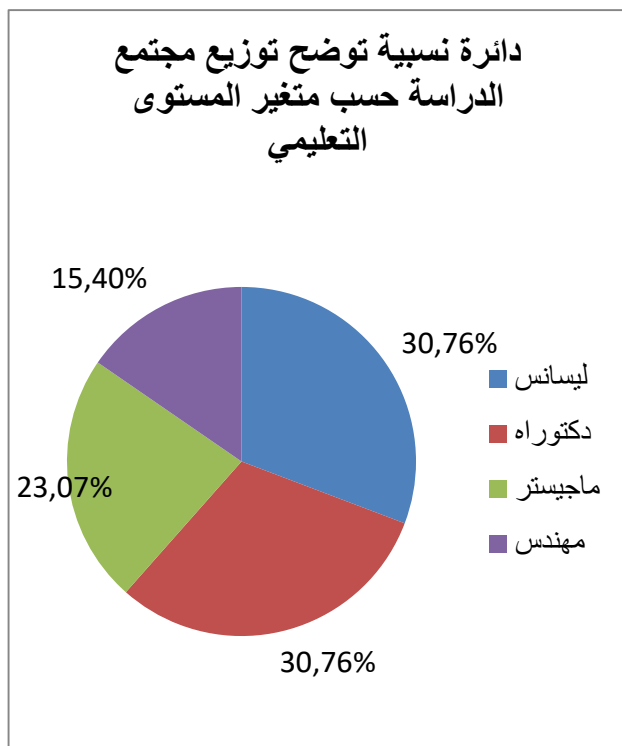
الجدول رقم 03: يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير السن.



المعاملات الإحصائية		
السن	التكرار	النسبة المئوية
من 20-30	03	23.07%
من 31-40	02	15.40%
من 41-50	05	38.46%
أكثر من 50	03	23.07%
المجموع	13	100%

الجدول الثالث: توضح المعطيات المدونة في الجدول (03) توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير السن حيث نلاحظ تنوع الفئات العمرية و تقربها في النسب ما عدا الفئة العمرية الثالثة التي كانت الفئة المسيطرة حسب مجتمع الدراسة بنسبة 38.46%، ومن جهة أخرى يظهر أن فئة الشباب قد حظيت بمكانة إلى جاب الفئة العمرية الرابعة وهذا ما يفسر لنا تنوع تشكيلة المجلس من ذوي الخبرة و الكفاءة وفئة الشباب، وهذا ما لمسناه من خلال ملاحظتنا الميدانية فهذا الأخير يسعى إلى الاهتمام بفئة الشباب وعدم التخلي عن التقنيين و الخبراء القداماء و هو ما يتماشى ما السياسات الرامية للقضاء على البطالة إذ طالما كان المجلس من المؤيدين إلى هذا النوع من السياسات ، ويظهر ذلك جليا من خلال الدراسات التقرير التي أعدها ضمن المخططات الوطنية للقضاء على البطالة ، وضرورة الاستعانة بالكفاءات الشبابية من خريجي الجامعات و المكونين على استخدام التكنولوجيات و التقنيات الحديثة .

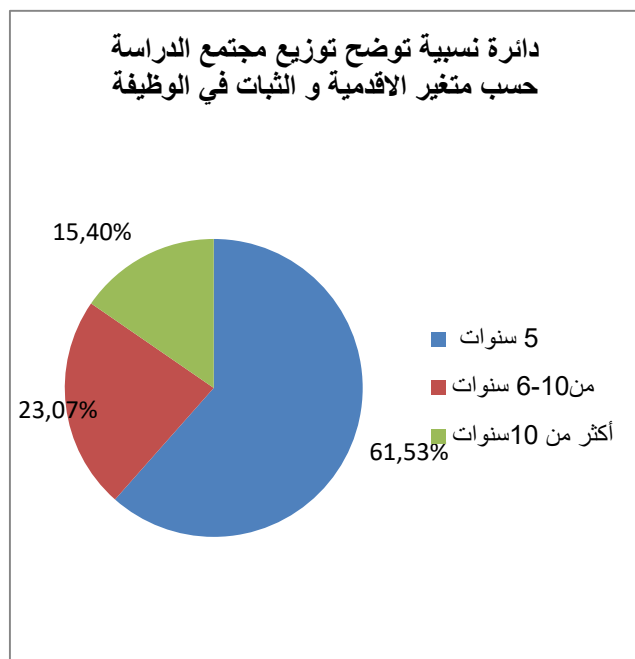
الجدول رقم 04: يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير المستوى التعليمي.



المعاملات الاحصائية		المستوى التعليمي
النسبة المئوية	التكرار	
30.76%	04	ليسانس
23.07%	03	ماجستير
30.76%	04	دكتوراه
15.40%	02	مهندس
100%	13	المجموع

الجدول الثالث: من خلال المعطيات الواردة في الجدول يتجلى لنا أن قسم الدراسات الاقتصادية و الاجتماعية يضم إطارات و جامعيين من مستويات مختلفة حيث بينت لنا الإحصائيات أن نسب الحاملين لشهادة ليسانس و الدكتوراه متساوي ب 30.76 % و نسب متقاربة بين الحاملين لشهادة ماجستير 23.07% وشهادة مهندس ب 15.40%، وهذا يدل على أن هذين القسمين يتطلبان مستوى علمي وكفاءات مهنية وقدرات للتعامل مع مختلف الدراسات ذات الطابع التقني التحليلي.

الجدول رقم 05: يمثل الجدول مجتمع الدراسة حسب متغير الأقدمية و الثبات في الوظيفة.



المعاملات الاحصائية		
السنوات	التكرار	النسبة المئوية
5 سنوات	03	%23.07
10-6 سنوات	02	%15.40
أكثر من 10	08	%61.53
المجموع	13	%100

الجدول الخامس: بمراجعة بيانات الجدول رقم (05) يظهر لنا أن كل عضو في القسمين لديه خبرة من 5 سنوات فما فوق حيث بلغت نسبتها 23.07%، ما لاحظناه من خلال مجتمع البحث أن فئة أكثر من 10 سنوات فاقت بكثير باقي النسب حيث بلغت 61.53% ويرجع ذلك إلى قدم الهيئة و اعتمادها في غالب الأحيان على قدماء الخبراء و الأكفاء.

المحور الثاني: متعلق بالإطار القانوني للوظيفة الاستشارية بالمجلس الوطني

الجدول رقم6: يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية بالمجلس.

مرايكم في الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي؟				
التكرار و النسبة المئوية	القانون كامل و شامل	قاصر نسبيا	قاصر تماما	المجموع
التكرار	09	03	01	13
النسبة	%69.23	%23.07	%7.70	%100
هل ترون أن هذه القوانين تحتوي على ثغرات لا تخدم المجلس؟				
التكرار و النسبة	كثيرا	أحيانا	لا توجد	المجموع
التكرار	01	07	05	12
النسبة	%7.70	%53.84	%38.46	%100

الجدول السادس: تفسر نتائج الجدول رقم06 من خلال مجموعة البحث أن الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية بالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كامل و شامل حيث بلغت النسبة %69.23 وهي تفوق بكثير النسبة الأخرى التي بلغت %23.07 و ترى بأنه قاصر نسبيا ونسبة ضئيلة جدا من مجتمع البحث بلغت %7.70 ترى أنه قاصر تماما.

حسب تعليقات الفئة الأولى التي ترى أنه كامل و شامل أن المشكل لا يكمن في صياغة القوانين و إنما في عدم تطبيقها وسوء توظيفها، في حين علق المبحوثين الذين ينظرون إلى هذا القانون على أنه قاصر و قاصر نسبياً بأن الإطار القانوني للمجلس لا يكفل مهامه بشكل واضح لذلك و جب صياغة قانون جديد ينص على استقلالية المجلس و عدم تبعيته لأي هيئة حكومية وهذا ما يضمن أداءه لمهامه في جو من الاستقلالية و الحرية. و حول السؤال الفرعي المتعلق بإمكانية وجود ثغرات أو عدم وضوح في النصوص القانونية للمجلس.

فقد جاءت الإجابات حسب أعلى النسب، إذ عبرت نسبة 53.84% ممن أجابوا على السؤال ب "أحياناً" في حين و صلت نسبة 38.46% ممن أجابوا ب"لا توجد". بالمقابل أجابت و بنسبة 7.70% "كثيراً" وقد بررت هذه الآراء مواقفها بما يلي:

- أنها كافية بما يعكس المصلحة العامة.

- إن القوانين تتغير تبعاً للأوضاع الراهنة سياسية أو اقتصادية وحتى الأمنية.
- غياب قانون ينص على أجال تعيين الرئيس في حالة شغور المنصب وهذا يعكس الوضع الراهن للمجلس) ونفس الأمر بالنسبة للمستشارين فمند صدور المرسوم الرئاسي رقم 16-309 في 28 نوفمبر 2016)

الجدول رقم 07: يتعلق بشرط الاستقلالية ومدى تمتع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بهذا الشرط و العوامل التي تحد من استقلاليته

هل شرط الاستقلالية شرط ملزم؟				
المجموع	ذو أهمية محدودة	ذو أهمية معينة	شرط ملزم	التكرار و النسبة المئوية
13	01	02	10	التكرار
%100	%7.70	%15.38	%76.92	النسبة المئوية
هل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هيئة مستقلة؟				
المجموع	مقيد تماما	مقيد نوعا ما	مستقل تماما	التكرار و النسبة المئوية
13	02	09	02	التكرار
%100	%15.38	%69.23	%15.38	النسبة
هل هناك عوامل تحد من استقلالية المجلس؟				
المجموع	/	لا توجد	توجد عدة عوامل	التكرار و النسبة المئوية
11	/	05	06	التكرار
%84.61	/	%38.46	%46.15	النسبة

الجدول السابع: يوضح الجدول آراء المبحوثين حول أهمية الاستقلالية في العمل الاستشاري حيث يرى أغلب هؤلاء بنسبة %76.92 شرط ملزم لهذه الوظيفة وهذا يفسر رغبتهم في العمل بعيدا عن أي ضغوطات سياسية أو اعتبارات أخرى و بالتالي تأدية المهام الموكلة لهم بموضوعية وحرية، و يرى البعض الأخر و بنسبة %15.38 أن شرط الاستقلالية ذو أهمية

معينة وهذا ما قد يفسر تبعية هؤلاء الجهة التي تقوم بتعيينهم و كذلك هناك نسبة 7.70% عبرت بأن شرط الاستقلالية ذو أهمية محدودة وإن كانت هذه النسبة صغيرة إلا أنها تعكس إيديولوجية المستشارين بالمجلس.

أما بالنسبة لمدى استقلالية المجلس فقد جاءت الإجابات بتوزيع متساوي بين "مستقل تماما" و "مقيد تماما" بنسبة 15.38% وبلغت نسبة اللذين أجابوا بأنه "مقيد نوعا ما" 96.23% وقد برر هؤلاء موقفهم بما يلي:

- لان آراء و توصيات المجلس لا تأخذها الحكومة بعين الاعتبار.
- بسبب التبعية التنظيمية للرئاسة الجمهورية، وكذلك بسبب فرض الموضوعات المطروحة للدراسة على المجلس وعدم نشر الدراسات التي يقوم بها المجلس في الجريدة الرسمية إذا خالفت رأي الحكومة وهذا بنص القانون.

أما بالنسبة للذين أجابوا بأن المجلس "مستقل تماما" فبرروا موقفهم بما يلي:

- استقلالية تامة لان المجلس وله حرية دراسة الموضوعات وتقديم التوصيات.

- طبيعة عمل المجلس الاستشارية تمنحه استقلالي في الرأي .

- استقلالية تامة بدليل انه لا يوجد قانون يضع هذه الهيئة تحت وصاية أي سلطة حكومية.

برر الذين يرون بأن المجلس "مقيد تماما" بوقفهم ب:

- أن إشكالية السلطة تبقى دائما مطروحة.

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة استشارية حكومية بنص القانون.

أما فيما يتعلق السؤال المطروح عن العوامل التي تحد من استقلالية المجلس فكانت

نسبة 46.15% ممن يرون أنه توجد عدة عوامل و برروا مواقفهم بما يلي:

- الظروف السياسية والاقتصادية و الأمنية للبلاد.

- التأخر في تعيين المستشارين بالمجلس.

بلغت نسبة المبحوثين اللذين يرون أنه "لا توجد" أية عوامل ب 38.46% و برروا إجاباتهم

بأن تلك العوامل هي عبارة عن مؤثرات يعمل المجلس في كل مرة على تجاوزها. فيما امتنع

البعض عن الإجابة بحجة أنها أسرار مهنية.

الجدول رقم 08: يوضح توزيع المبحوثين حول علاقة المجلس العوامل مع الفواعل المشاركة في رسم السياسة العامة في الجزائر.

ما هي علاقة المجلس مع الأطراف المعنية بصنع السياسة العامة؟			
التكرار و النسبة	علاقة متكاملة	علاقة صراعية	علاقة تنافسية
التكرار	10	02	0%
النسبة	76.92%	15.38%	0%
علاقة المجلس الوطني مع المجلس الأخرى			
التكرار و النسبة	علاقة واضحة	واضحة لحد ما	غامضة
التكرار	07	02	01
النسبة	53.94%	15.38%	07.70%

الجدول الثامن: أكدت معطيات الجدول رقم (8) أن علاقة المجلس مع الأطراف الأخرى المشاركة في صنع السياسة العامة علاقة تكاملية تعاونية حيث قدرت نسبة الذين أجابوا ب "علاقة متكاملة" 76.92% وقد برر هؤلاء إجاباتهم بما يلي:

- المجلس يعمل من أجل خدمة الحكومة ومصالح الدولة وهذا من أجل صنع إطار ديمقراطي و خدمة لمصلحة المواطن الاقتصادية و الاجتماعية (هذا الطرح إيديولوجي يتنافى واستقلالية المجلس)
- تعمل كل رفقة المجلس الوطني من أجل إيجاد سياسات تنموية متركة و ناجحة(لكن هذا غير مجسد في الواقع).

أما نسبة 15.83% فتمثل آراء المبحوثين اللذين يرون أن علاقة المجلس مع الأطراف المشاركة في صنع السياسة العامة "علاقات صراعية" غير مبررين إجاباتهم.

واتبع هذا السؤال بأخر يبحث في علاقة المجلس الوطني مع المجالس الاستشارية الأخرى فاختلقت الإجابات و كانت أعلى نسبة 53.94% بأنها "علاقة واضحة" مبررين إجاباتهم بما يلي:

- إن كل هيئة تعمل في إطار المهام المكلفة بها و لا يوجد هناك أي تداخل في المهام و الصلاحيات.

في حين بلغت نسبة الذين أجابوا بأن هنالك علاقات غامضة 07.70 % غير مبررين إجاباتهم.

المحور الثالث: معوقات وبيئة العمل في المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

جدول رقم 09: يوضح توزيع مجموعة البحث حول مدى تأثير الإمكانيات المتاحة بالمجلس الوطني على نوعية و جودة العمل.

هل الإمكانيات المتاحة لها تأثير على جودة العمل بالمجلس؟			
التكرار و النسبة	بشكل كلي	بشكل محدود	لا تؤثر
التكرار	09	03	01
النسبة	69.23%	23.07%	07.70%
المجموع			
13			
100%			
هل مقر العمل متوفر على تكنولوجيات متطورة			
التكرار و النسبة المئوية	نعم	لا	المجموع
التكرار	09	03	12
النسبة	69.23%	23.07%	100%

الجدول التاسع: توضح بيانات الجدول أن الإمكانيات المتاحة من أجل تأدية المجلس لمهامه متوفرة "بشكل كاف" حيث قدرت نسبة المبحوثين الذين أجابوا بأنها كافية 69.23% و قد برر هؤلاء إجاباتهم بما يلي:

- يمتلك المجلس كغيره من الهيئات إكمانيات و وسائل تعمل على تسهيل ظروف العمل و تأدية أشغاله.

- يعتمد المجلس على مجموعة من المعدات و الوسائل التكنولوجية لكن و جب تجديدها و صيانتها من حين إلى آخر(المجلس الوطني في طور التجديد وإعادة البناء سواء في الوسائل أو المقر).

فيما يرى بعض المبحوثين أن الموارد الحالية غير كافية حيث بلغت نسبة اللذين أجابوا بأنها 23.07% و يعود ذلك حسب اعتقادهم إلى ما يلي:

نقص الهياكل القاعدية مما يجعل المجلس يلغي بعض مهامه التي تتطلب التنقل إلى خارج البلاد و كذا استقبال لبعثات الدولية من خبراء و مختصين.

نقص مصادر الحصول على المعلومات و بالتحديد الإحصائيات و البيانات.(يعتبر الديوان الوطني للإحصاء المصدر الوحيد للحصول على هذه الإحصائيات و الذي يشكك المجلس في جودتها و دقتها)

فيما حددت نسبة 07.70% للمبحوثين اللذين يرون أن هذه الموارد "لا تؤثر" مبررين إجاباتهم بما يلي:

- طبيعة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي الاستشاري و التي تتمثل في تقديم المشورة و التوصيات لا تتطلب تقنيات تكنولوجية عالية.

الجدول رقم 10: يوضح توزيع المبحوثين لمدى كفاية الموارد البشرية ونوعيتها على جودة العمل.

هل لموارد البشرية المتاحة بالمجلس من تقنيين و مختصون و مساعدون كافيًا من حيث الكم؟				
التكرار والنسبة	كافية	لحد ما	غير كاف	المجموع
التكرار	06	02	04	01
النسبة	%46.15	%15.38	%30.76	92.28
نوعية الموارد البشرية بالمجلس				
التكرار و النسبة	عالية	متوسطة	ضعيفة	المجموع
التكرار	02	09	02	13
النسبة	%15.38	%69.23	%15.38	%100

الجدول العاشر: توضح معطيات الجدول رقم(10) أن المورد البشري بمختلف تخصصاته(مساعدون، تقنيون، مختصون...) "كافية" من حيث العدد حيث بلغت نسبة اللذين أجابوا أنها 'كافية' %46.15 فيما بلغت نسبة أنه "غير كاف" %30.76 وهي نسبة معتبرة إما ما أسقطت على المجتمع الأصلي للبحث، في حين بلغت نسبة المبحوثين اللذين أجابوا "لحد ما" %15.38.

أما عن نوعية المورد البشري بالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي فقد تبين لا من خلال مجموعة البحث أنها متوسطة حيث بلغت نسبتها %69.23 و تساوت النسبة في مجتمع البحث حيث بلغت %15.38 أنها "عالية" و "ضعيفة" و بررت الفئة الأخيرة التي ترى أن النوعية "ضعيفة" إجاباتها بما يلي:

- نقص وغياب التكوين سواء داخل المجلس الوطني أو خارجه.

- نقص الاحتكاك بذوي الخبرة وأصحاب التجارب في المجالس الأخرى والاستفادة من تجاربها الدولية.

-عدم التمكن من الوسائل التكنولوجية الحديثة واللغات الأجنبية.

المطلب الثاني: العراقيل التي تواجه المجلس الاقتصادي والاجتماعي

إن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كغيره من المؤسسات يعاني عديد المشاكل و العراقيل التي تعرقل دوره ومهامه الاستشارية المنوط بها و تعطل عمله في إجراء تقييمات فعالة، و تتعدد هذه العراقيل من عراقيل سياسية و اقتصادية متعلقة بالبيئة الخارجية(النظام السياسي و الاقتصادي السائد) و عراقيل تنظيمية تتعلق بالبيئة الداخلية للمجلس.

أولاً: العراقيل السياسية والاقتصادية:

1- القيم الإيديولوجية التي تحكم البيئة الداخلية من ثقافة تنظيمية وكذلك على مستوى النظام السياسي ككل من حيث الحرية والاستقلالية، حيث تعتبر الاستقلالية شرط ملزم وركيزة أساسية من أجل أداء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لمهامه في جو من الشفافية والحرية وبعيدا عن الضغوطات والمؤثرات السياسية.

2- البنية الدستورية والقانونية للدولة المكرسة لهذه القيم (التبعية) وهذا بنص القوانين مثل ما جاء في الأمر 68-610 في المادة(3) منه حيث تنص هذه المادة على أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هو هيئة استشارية تابعة للحكومة.

3- عدم الاستقرار الذي عرفه المجلس منذ نشأته الأولى سنة 1963، ولم يتم تفعيله إلى غاية 1968 م بموجب المرسوم الرئاسي رقم (68-610)، وقد كرس من أجل تنفيذ المخططات الحكومية الاشتراكية السائدة آنذاك وبعدها صدر مرسوم رئاسي آخر 76-212 ينص على حل المجلس والاستغناء عن خدماته، وهذا عكس رغبة صناع القرار آنذاك الذي لم يعطي أهمية لهذه الهيئة وبعدها أعيد بعثه من جديد سنة.1993

4- غياب الاتصال السياسي بين المجلس والفواعل الأخرى المشاركة في صنع السياسة العامة وذلك لغياب التنسيق بين هذه الجهات. فمثلا كان يمكن أن يكون هناك تعاون بين الأحزاب جماعات الضغط والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وذلك بعد نشر آراء وتوصيات المجلس حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية، ومن تم تعمل جماعات المصالح والأحزاب على الضغط الحكومة من أجل الأخذ بهذه البدائل والتوصيات.

5- عدم التنسيق والاتصال المباشر بين المجلس والهيئتين التشريعية والقضائية، فمثلا الهيئة التشريعية تقوم بإعداد وإصدار مشاريع القوانين حول مختلف القضايا لكن ولا مرة تم عرض مشروع قانون على المجلس من أجل إبداء الرأي حوله.

6- غياب التعاون والتكامل بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجالس الأخرى التي تعمل في نفس المجال مثلا المجلس الدستوري الأعلى ، مجلس الأعلى للدولة، المجلس الوطني للمرأة، المجلس الأعلى للتربية الوطنية والمجلس الأعلى للشباب، المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة.

8- الأوضاع الاقتصادية السائدة وتقلباتها بسبب اعتماد الدولة على مصدر واحد للدخل (الريع البترولي)، وهذا يحد من مبادرة المجلس في مناقشة مواضيع اقتصادية ومشاريع تنموية في غياب الميزانية المخصصة لهذه المشاريع.

9 - نقص الميزانية والموارد المادية المخصصة للمجلس من أجل اقتناء العتاد والتجهيزات اللازمة من أجل أداء مهامه.

10- عدم أخذ الحكومة لآراء المجلس وتوصياته على محمل الجد.

11- تأثير الانتماءات الأيديولوجية والحزبية لتشكيلة وتركيبية المجلس على توجهات وأعمال المجلس ومصادقته

ثانيا- العراقيل الداخلية المتعلقة بالمجلس الوطني

- نقص المورد البشري من ذوي الخبرة والكفاءة والمؤهلات العلمية، وهذا الأمر تمليه المهمة المحددة للمجلس.
- غياب التكوين والتدريب للأعضاء داخل المجلس والذي من شأنه أن ينمي قدرات الموظفين ويحسن أداءهم.
- قلة البحث المستمر والمطالعة والاستفادة من التجارب الخارجية.
- غياب فئات وتنظيمات هامة في المجتمع مثل: الشباب والمرأة وبعض النقابات وفئة الباحثين، مع أن المرسوم الرئاسي الأخير 16_309 الصادر في 2016 نص على زيادة التمثيل النسوي داخل المجلس إلا أنه لم يجسد إلى حد الآن.¹
- اختيار الأعضاء لا يخضع للمعايير والمقاييس العلمية (المسابقات و الشهادات، الخبرة و الكفاءة) بل يخضع لاعتبارات أخرى (التعيين).
- عدم اختيار أعضاء المجلس عن طريق الانتخاب.
- المؤسسات الخاصة غير ممثلة بالقدر الكافي في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالرغم من أن عدد المؤسسات الخاصة في الجزائر يفوق عدد المؤسسات العمومية.
- شغور منصب الرئيس وعدم تعيين رئيس آخر منذ وفاة محمد الصغير باباس، ما جعل المجلس في حالة ركود.
- التأخر في تعيين المستشارين والأعضاء فمنذ صدور المرسوم الأخير 16_01 الذي نص على أن المجلس يتكون من 200 عضو بدل 180 سابقا إلا أنه حتى إلى غاية اليوم لم يتم تجدد الأعضاء.
- إعطاء تمثيل أكبر للقطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص.
- عدم إعطاء تمثيل كافي للمجتمع المدني.
- عدم إعطاء أهمية أكبر للقطاعات الحساسة في التمثيل كالقطاع الفلاحي الذي يعد بديل استراتيجي للنهوض بالاقتصاد الوطني.

¹ الدستور الجزائري لسنة 2016، رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد، 14. الصادرة بتاريخ 70 مارس 2016

- نقص المرافق والوسائل التكنولوجية الحديثة المتاحة، مع العلم أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي في طور إعادة التجهيز والبناء.

إن جل هذه المعوقات و العراقيل تؤثر بطريقة مباشرة على أداء المجلس و تحد من فعاليته لذلك لا بد من مبادرة الجهات المعنية بصياغة و اعتماد مجموعة من التدابير التي شأنها إعادة الاعتبار لهذه الهيئة و تكريس دورها.

المبحث الثاني: رؤية مستقبلية لتفعيل الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق أهدافه.

رغم الإسهامات التي قدمها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في إطار المشاركة في رسم وتقييم التي العامة في الجزائر عن طريق الدراسات والتوصيات التي يقدمها في شكل تقارير إلى الحكومة خاصة فيما يتعلق بالمجالات التنمية المحلية إلا أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لم يصل بعد إلى تجسيد الدور المنوط به في مجال اختصاصه وهذا يعود لجملة من الأسباب التي سبق وتطرقتنا إليها، وعليه نقسم هذا المبحث إلى مطلبين.

المطلب الأول: نظرة إستراتيجية لتفعيل دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
رغم الأطر القانونية التي حظيت بها هذه الهيئة في الجزائر، لكنها لم تنعكس على الصعيد الممارسات، فالمقارنة بين الأعمال والتقارير الدورية التي يقدمها المجلس كل سداسي من كل سنة مع المواضيع التي تقدمت بها السلطة لطلب رأيه نجد أن هذه الأخيرة محدودة جدا وفي مواضيع محددة بالإضافة إلى تهميش دوره في بعض السياسات العامة الاقتصادية الأخيرة كالإنعاش الاقتصادي، الأجور أو الشغل ما جعل دور المجلس يتراجع في الآونة الأخيرة كما أن القوة التي يحظى بها المجلس في تقديم التوصيات من خلال تقييم السياسات المنتهجة لم تحظى بالاهتمام الكافي من قبل الحكومة، إضافة إلى ذلك تبعية المجلس ومحدودية استقلالية¹.

لذلك يجب مراعاة جملة من الإجراءات التي وجب العمل على تجسيدها من أجل النهوض بدوره وأدائه على مستوى تقديم الاستشارات في مجال رسم وتقسيم السياسة العامة.
- ضرورة وضع معايير مرجعية وموضوعية عند صياغة البرامج والسياسات التي يتم الاعتماد عليها عند التقييم بسبب غياب ثقافة تقييميه لدى السياسيين والبيروقراطيين (طغيان النظرة الشخصية و القيمة على التقييم).

¹ - أحمد طيب، دور المستشارين و الهيئات الاستشارية الرسمية في ترشيد السياسة العامة في الجزائر (1986-2012)، رسالة دكتوراه، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، 2013/2012)، ص.267.

- ضرورة إدراج عمل المجلس بجميع مراحل السياسة العامة المتخذة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، سوء تعلق الأمر بتقديم المعلومات ودراسة مختلف القضايا أو في اقتراح الحلول والتوصيات التي يعدها المجلس، حيث وضع لنا السيد مصطفى بالقاسم أثناء المقابلة "أن مرحلة تقييم السياسات والبرامج يختلف حسب طبيعة السياسة والإخطار ذاتي أو إجباري." يمكن أن نقول أن تقييم السياسات يمكن أن يكون قبل، أثناء، بعد أو خلال كل مراحل السياسة العامة.

- إعطاء المجلس حرية أكبر للولوج إلى مصادر المعلومات المختلفة من أجل تقييم السياسة العامة، وفي هذا الإطار أشار تقرير المجلس حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2015 في الفقرة الرابعة من الخاتمة إلى ضرورة تقوية النظام الوطني للمعلومات وإعادة تأهيله لتكيفة مع المقتضيات الجديدة التي يفرزها المسار الجديد، هذا ومن جهة أخرى دعى إلى عصرنه النظام الإحصائي من أجل تجزئة أكبر للمعطيات الإحصائية، في هذا السياق ومن خلال نتائج الدراسة الميدانية التمسنا أنه من العراقيل التي تواجه المجلس نقص البيانات الإحصائية المقدمة له من طرف الديوان الوطني للإحصاء.

- إعطاء استقلالية أكبر للمجلس من أجل حثه على تقديم التوصيات المختلفة لتوجيه السياسة العامة و القيام بدوره في مختلف المجالات.

- ضرورة إصدار قانون صريح ينص على تنفيذ توصيات المجلس من قبل الحكومة وهو نقص تعاني منه النصوص التنظيمية.

- اقتراح آليات للمجلس من أجل متابعة تنفيذ السياسات الحكومية وإثرائها بالحلول البديلة التي من شأنها إعطاء دفع أكبر لهذه السياسات.

- توسيع عدد الخبراء والمستشارين في المجلس وإجراء دورات تكوينية متواصلة وكذا ضرورة عقد الملتقيات والندوات التي من شأنها تحسين نوعية المورد البشري لدى المجلس (مختصون، تقنيون، خبراء، ومساعدون).

- إعطاء الإمكانيات والموارد المادية المتاحة للمجلس وتجهيزه بأحداث الوسائل التكنولوجية التي تدفع إلى تحسين وتيرة العمل وجودته.

- العمل على إيجاد آليات تعاون و تنسيق بين المجلس و الهيئات الاستشارية الأخرى من أجل تبادل الأفكار و المهارات و المشاركة في مناقشة القضايا المتداخلة.

- ضرورة ربط المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالبرلمان (بغرفتيه) وذلك من أجل توضيح الرأي بشأن السياسة العامة التي يشرع لها البرلمان، وأيضا الاستفادة من خبرة وكفاءة هذه المجالس الاستشارية وكذا استفادة البرلمان من خدمات هذه الهيئة.

- العمل على خلق تواصل بين المجلس و المواطنين و ذلك من أجل معرفة المشاكل التي يعاني منها المواطنين بشكل مباشر، ذلك المجلس عالج في العديد المرات مسائل تحص الأفراد(الفقر الأمية...الخ) مما يسمح بنشر الوعي بين المواطنين.

- العمل على التنسيق بين المجلس و الجامعات عن طريق إجراء ندوات و ملتقيات وهذا يسمح بدمج الخبرات العملية و العلمية.

- إلغاء مبدأ التعيين الذي يتنافى مع استقلالية المجلس و تبعية للجهة المعنية له، أي التقيد بالانتماء الإيديولوجي والحزبي وهذا ينعكس توجهات المجلس ومصادقته ، كما أن المجلس يعاني من شغور منصب الرئيس منذ وفاة الراحل محمد الصغير باباس سنة 2016 .

إن الاهتمام بهذه الهيئة وإعطاءها مكانة أكبر في مختلف المجالات من شأنه أن يدفع بها إلى أداء دورها على أكمل وجه ومن ثم تحقيق الأهداف الضرورية لمواكبة المعايير والمقاييس الدولية في تقييم الأداء الحكومي و توجيهه.

المطلب الثاني: التحديات المستقبلية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يسعى المجلس الوطني إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المرسومة من قبل الحكومة عن طريق الإخطار الإجباري باعتباره مستشارا للحكومة و هذا ما نصت عليه المادة (03) من الأمر 68-610، ومن جهة أخرى قام المجلس برسم

مجموعة من الأهداف باعتباره هيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية و الاستقلالية من خلال الإخطار الذاتي.

1- يهدف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لاعتماد معايير و مقاييس دولية و ذلك من خلال :

- إعادة الاعتبار للكفاءات التنظيمية و القرارات و الطاقات الخلاقة للخبرة الموجودة داخل المجلس.

- إعادة تشكيل أسس منهجية بتدعيم من خلايا ذات خبرة عالية من الداخل أو الخارج توضع خصيصا ليستعان بها.

- تقنين آليات البحث و التحليل و عقلنة طرق العمل.

2- يسعى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي إلى التنسيق بين الجهاز التنفيذي و باقي السلطات من خلال الأعمال التي يقوم بها بغرض الوصول إلى بناء مشترك و عملي مع الجهاز التنفيذي و السلطات العمومية، بالاستعانة على مشاريع مشتركة و آليات متبادلة و هذا من خلال جانبين يكون الجانب الأول من جهة التصميم /الفعل/الاستفادة من السياسات العمومية، الحكومية و السلطات، أما الثاني فيكون من جانب التحليل /النصيحة/ التقويم الرجعي و المستقبلي للسياسات العمومية و هذا يقوم به المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.¹

3- يهدف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي إلى ترقية المؤسسة الاستشارية إلى الحكم الراشد.²

4- هدف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هو محاولة إدراج النظام المعياري مع تحديد نظام الوظيفة الهندسية المؤسساتية الوطنية، ولذا يجب تفقد البرامج و المخططات الحكومية التي تشكل الرهانات الإستراتيجية للتمعن في ظروف و كيفية نجا عنها، ويكون ذلك

¹- سامية كغوش، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالجزائر من ترقية الحوار الاجتماعي و التشاور إلى تقويمات

عقلانية حسب <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan025422.pdf> معايير دولية، تحميل يوم 2018/05/05 على الساعة 22.00. ص.2.

²-المكان نفسه، ص.5.

من خلال تقويمات شاملة لا تتأتى إلا على إثر التفكير السابق الذكر، ومن خلال ذلك مؤسساتية و نظامية، باتخاذ إجراءات و متابعة الانعكاسات الناجمة عن العقد المشترك للاتحاد الأوروبي و النظام المستقبلي للمنظمة العالمية للتجارة.

في هذا الإطار كان مسعى وهدف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في إطار ترقية المؤسسة الاستشارية الوطنية هو الوصول بهذه الأخيرة إلى الحكم الراشد لتصبح قادرة على جعل المجلس طاولة للتشاور و الحوار المستمر بالمقاربة أكثر بين القوى العمومية، المنظمات الدولية الغير الحكومية، الشخصيات المستقلة، الشبكات الوطنية الخبيرة و الباحثة، مركز الدراسات و الأبحاث... الخ

- الارتقاء بالمجلس إلى قطب لا يعلى عليه من حيث الجاذبية، الاستهواء، التثمين، النثر
للآليات الدولية للتقويم و متابعة السياسات العمومية على أوسع نطاقها.

ومن هنا نلاحظ أنه من خلال التحديات المذكورة سابقا أن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي له نظرة مستقبلية حول أفاق التنمية بالاعتماد على مقاييس و معايير دولية من خلال مشاركته مع الجهاز التنفيذي و السلطات العمومية، كما أنه يسعى إلى النمو بهذه المؤسسة من خلال وظيفته الاستشارية لدى السلطات العمومية على أوسع نطاقها.

استنتاجات الفصل

من خلال هذا الفصل يتضح لنا أن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي يعمل على تزويد السلطات الحكومية بالمعلومات اللازمة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية و السياسية.

- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي يعاني من مجموعة من المشاكل و العراقيل السياسية الاقتصادية و التنظيمية.

- آراء و توصيات المجلس لا تأخذ بها الحكومة في بعض الأحيان ما يقلل من شأن هذه الهيئة.

- تراجع دور المجلس في الآونة الأخيرة و يعود هذا إلى عدم إعطاءها الاهتمام الكافي من طرف الحكومة و أثر ذلك على نوعية و عدد الدراسات التي يقدمها في مختلف المجالات.

-إن دور المجلس الوطني الاجتماعي و الاقتصادي في النظام الجزائري محدود جدا فهذه الهيئة لا تملك صلاحيات واسعة و الاستقلالية كافية للقيام بدورها، فأغلبه هذه أعضاء الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية كما أن تشكيله يغلب عليها الطابع الأيدلوجي. وعليه، لابد من إعطاء هذه الهيئة الاهتمام الكافي من أجل تفعيل دورها في ترشيد القرارات و السياسات العامة وذلك من خلال:

- توفير الضمانات اللازمة من اجل إلزام السلطة التنفيذية بأخذ توصيات هذه الهيئة.

- حتى يصبح دور المجلس أكثر ارتباط بالواقع لابد من فتح المجال أمامه لمعالجة بعض مشاريع و القوانين و القرارات ذات الصلة بالمجلين الاقتصادي و الاجتماعي.

- يسعى المجلس في إطار تفعيل دوره إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة من قبله ذات المقاييس و المعايير الدولية

الختمة

كخلاصة لدراستنا التي تناولت موضوع " دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم السياسة العامة في الجزائر 2009_2015 " التي أكدت لنا أهمية الاستشارة ودورها في عملية صنع السياسة العامة، وهذا من خلال ما تقدمه من توصيات وآراء واقتراح الحلول التي تمثل بدائل يهتدي بها صناع السياسة العامة لمعالجة المشكلات العامة، حيث تمثل هذه الأخيرة فضاءً هاماً لتلاقى الأفكار وإيجاد الحلول المناسبة وتقديمها للجهات المعنية بتنفيذها .

ما يؤكد أهمية الاستشارة لجوء العديد من الأنظمة المعاصرة إلى استحداث مثل هذه الهيئات سعياً منها إلى انتهاج الديمقراطية وتكريس مبادئ الحكم الرشيد .

تعد الجزائر كغيرها من الدول التي لجأت إلى استحداث هذا النوع من الهيئات في مجالات عدة وأوكلت لها صلاحيات مختلفة وأهمها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة معلوماتية استشارية حول القضايا الوطنية المتعلقة باختصاصه خاصة من خلال الدور التقييمي الذي يقف على مدى نجاعة السياسات العامة المطبقة على أرض الواقع وذلك من خلال ما يقوم به من دراسات وتقارير وما يقدمه من حلول ونشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ومشاركة الرأي العام في دوراته واطلاعه على مختلف أعماله ونشاطاته، ما جعل صناع السياسة العامة يأخذون آرائه بعين الاعتبار في بعض الأحيان.

على ضوء ما تم دراسته توصلنا إلى النتائج التالية:

- يعتمد العمل الاستشاري على دراسة مشكلة معينة وتجميع ما يتعلق بها من حقائق ومعلومات دقيقة وإجراء التحليل والتخطيط والتنظيم اللازم، ثم تقديم الآراء والحلول التي تساهم بشكل فعال في معالجة تلك المشكلات.

- إن الوظيفتين الاستشارية و التنفيذية وظيفتان منفصلتان متكاملتان في الوقت ذاته فالأولى تصدر آراء والثانية تصدر قرارات ولا يمكن لهذه الأخيرة أن تستغني عن الاستشارة لما تقدمه لها من حلول تساعد في تحقيق أهدافها.
- يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة استشارية تسعى الى ترشيد القرارات السياسية الاقتصادية والاجتماعية.
- إن دور المجلس الوطني محدود جدا، فهذه الهيئة لا تمتلك صلاحيات واسعة ولا استقلالية كافية للقيام بدورها على أحسن وجه، فأغلبية أعضاء هذه الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية، كما أن تشكيلتها يغلب عليها الطابع السياسي.
- رغم الدور الجوهري الذي يسعى المجلس لفرضه على صناع السياسة العامة إلا أن صعوبة التحول الديمقراطي وصعوبات آليات وميكانيزمات هذا التحول ماتزال تعرقل أداء المجلس ونشاطه .
- يعكف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على تقديم مختلف التوصيات والآراء للحكومة إلا أنها تأخذ بها تارة وتتجاهلها تارة أخرى، لأن هذه الأخيرة لم تعتمد بعد إلى إقحام هذه الهيئة في عملية ترشيد السياسة العامة.
- لذلك لابد من :
- إعطاء الاهتمام الكافي للوظيفة الاستشارية في مراكز صنع القرار وتفعيل الدور الحقيقي والواقعي للهيئات الاستشارية وتوسيع دائرة مشاركتها في صنع السياسة العامة وفتح الطريق أمام ذوي الخبرة والتخصص والكفاءة من المحللين والمستشارين وربطهم بمواطن صنع السياسة العامة .
- فيما يخص المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فعلى الحكومة إعادة النظر في علاقتها مع هذه الهيئة وجعلها أحد أهم الأطراف الفاعلة في رسم وتوجيه السياسة العامة نظرا لدورها التقييمي الذي يساعد على تحسين وتوجيه الأداء الحكومي.
- وفي الأخير نخلص إلى القول أن الهيئات الوطنية الاستشارية ونخص بالذكر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي رغم ما يقدم من آراء وتوصيات في غاية الأهمية إلا أن أرائه تبقى غير ملزمة وبالتالي يبقى دور السلطة التنفيذية الأكثر تأثيرا في صنع السياسة

العامة واتخاذ القرارات، الأمر الذي يدعونا إلى طرح التساؤل عن غاية النظام السياسي في
تضييق دوره الهيئات الوطنية الاستشارية في تقويم السياسة العمومية في البلاد؟

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: القوانين

1. الدستور الجزائري لسنة 1963، الصادر ب10تاريخ ديسمبر 1963، الجريدة الرسمية ع.2.الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجزائري لسنة 2016 رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 07-03-2016.
3. المرسوم الرئاسي، رقم 76-212، المؤرخ في 30 ديسمبر 1976، المتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد، 04، الصادر بتاريخ 12جانفي 1977.
4. المرسوم رئاسي رقم 93-225 المؤرخ في 5أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادر في 1993.
5. المرسوم التنفيذي 94-99، المؤرخ في 04 ماي 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد، 29.
6. المرسوم التنفيذي 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجريدة الرسمية، عدد 78، الصادر في 1994.
7. الامر 68-610 المؤرخ في 6 نوفمبر 1962 يتضمن إحداث المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .
8. مجموعة النصوص التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخ في 1995 .

ثانيا: الكتب

9. بوحوش، عمار، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، 2008 .
8. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
7. بركات، نظام، وآخرون، مبادئ علم السياسة العامة، ط 3، الرياض: مطابع الأيوبي، 1989.
6. أوصديق، فوزي، النظام الدستور الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2008
5. أندرسون، جيمس، صنع السياسة العامة، تر: عامر الكبيسي، عمان: دار النشر والتوزيع والطباعة، 1999
4. أبشر، الطيب حسن، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000
3. الطماوي، سليمان محمد، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، ط5، لبنان: دار الفكر العربي، 1996.
21. ناجي، عبد النور، ساحلي، مبروك، مقدمة في دراسة السياسة العامة، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014.
20. مهنا، محمد نصر، العلوم السياسية بين الأصالة والمعاصرة، الإسكندرية: مركز دلتا لنشر والتوزيع، 2002 .
2. الطماوي، سليمان محمد، الوجيز في الإدارة العامة، ط7، القاهرة: دار الفكر العربي، 2000.
19. الكبيسي، عامر خضر، السياسة العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.

18. الفهداوي، فهمي خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية والبنية والتحليل، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001 .

17. العزاوي، وصال نجيب، مبادئ السياسة، الأردن: دار الأصاله للنشر والتوزيع، 2003 .

16. عبد القوي، خيرى، دراسة السياسة العامة، الكويت: ذات السلاسل، 1989.

15. الشعراوي جمعة، سلوى، وآخرون، تحليل السياسة العامة في الوطن العربي، القاهرة: مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2004.

14. الخزرجي، ثامر كامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004

13. الحسين، أحمد مصطفى، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2000

12. بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار ربحانة للنشر والتوزيع

11. بوضياف، عمار، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، الجزائر: جسر النشر والتوزيع، 2011.

10. بوضياف، أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: دار الخلد ونية للنشر والتوزيع، 2011.

1. مهنا، محمد فؤاد ، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، القاهرة: دار النهضة، 1967.

ثالثا: المقالات

1. إعباسن، زاهية، دور المعلومات في صنع السياسة العامة، فكر ومجتمع، عدد 23، 2015

2. بونقطة، محمود مسعود، دور الفواعل الحكومية وغير الحكومية في رسم السياسة الخارجية الجزائرية، فكر ومجتمع، عدد 23، 2015

رابعاً: الدراسات غير المنشورة

زيدان، جمال، تقويم السياسة العامة العامة بين النظرية والتطبيق، حالة الجزائر: 2009-

1989، رسالة الدكتوراة في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012-2013

1. ضميري، عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر،
مذكرة ماجستير جامعة باتنة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، تخصص التنظيمات
السياسية والإدارية 2007/2008.

2. طماش، الصادق، الدور الاستشاري للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في صنع
السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم
السياسية، قسم الإدارة العامة، 2001

3. طيب أحمد، دور المستشارين والهيئات الاستشارية الرسمية في ترشيد السياسة
العامة الجزائر أنموذجاً 1989-2012، رسالة دكتوراة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية:
قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر: 2012-2013

4. عبد الهادي حمدي، أمين، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة: دراسة الأصول العامة
للتنمية الإدارية وتطبيقاتها، رسالة دكتوراة، القاهرة: 1980

5. عزلاوي أمال، تقويم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني
الاقتصادي والإجتماعي 1994-2008 مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع التنظيمات
السياسية والإدارية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة،
الجزائر، 2005-2008

6. غارو، حسبية، دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة دراسة حالة
الجزائر 1997-2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة تيزي
وزو، 2012

7. معمر، عمار، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة
الجزائر كلية العلوم السياسية والاعلام 2008-2009

التقرير:

أ. باللغة العربية

1. تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول ملف إستراتيجية الجزائر
الإلكترونية 2009-2013

ثانيا: باللغة الأجنبية:

1- les livres :

2. Easton, David. Analyse de système politique. Paris : traduction de
p.r.Armand, Colin, 1979.

3. Fouquet Annie, « l'évaluation des politiques publics concepts et
enjeux », dans évaluation des politique pour améliorer l'action
publique une perspective international, rédaction. Sulvie Trosa,
Paris : Comite pour l'histoire économique et financière de France,
2009.

4. Kavin B smith and Christopher w.Lermer. The public policy theory
primer, westviewprss, 2009.

2- rapport:

1. concertation nationale autour de la définition des objectifs d'un
meilleur développement local, 50 recommandations pour
soutenir une nouvelle dynamique dédiée aux attentes et ambition
citoyennes, CNES Alger ,2011.

2. conseil national économique et social rapport sur l'état
économique et social de la, nation 2011_2012 Alger, 2013.

3. conseil national économique et social, rapport de conjoncture et
social Alger ,2015.

Evolution de la politique publique, note de conseil d'analyse .4
économique, n°1,2013.

المواقع الالكترونية:

1. الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقية على الرابط

التالي: <http://abu.edu.iq/research/articles>

بالتاريخ: 2018/04/27 على الساعة 10:18

2. مفهوم التخطيط الناجح على الرابط التالي:

<https://thehumandevlopment.ne>

بالتاريخ: 2018/04/27 على الساعة 14:44

3. مفهوم التنظيم، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية على الرابط التالي:

<https://hrdiscussion.com/>

بالتاريخ: 2018/04/27 على الساعة 15:05

4. محمد باباس: الكناس لم يتغير ولا زال ينتقد الحكومة لمن بموضوعية على الرابط التالي:

<https://www.djazairress.com>

بالتاريخ: 2018/05/20 على الساعة 21:45

5. <http://www.algerie-focus.com/2014/06/a-quoi-sert-le-cnes-mais-a-faire-le-tour-du-monde-bien-sur-par->

[hassan-haddouche/](http://www.algerie-focus.com/2014/06/a-quoi-sert-le-cnes-mais-a-faire-le-tour-du-monde-bien-sur-par-hassan-haddouche/)

بالتاريخ: 2018/05/11 على الساعة 09:20

6. <http://www.cnes.dz/>

فهرس الأشكال والجداول

فهرس الجداول

الرقم	موضوع الجدول	رقم الصفحة
1	يمثل توزيع الأعضاء في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي	35
2	يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير الجنس	72
3	يتمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب السن	73
4	يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير المستوى التعليمي	74
5	يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير الاقدمية والثبات في الوظيفة	75
6	يمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية	76
7	يتمثل توزيع مجتمع الدراسة حسب متغير يتعلق بشرط الاستقلالية ومدى تمتع المجلس بهذا الشرط	78
8	جدول يمثل علاقة المجلس بالفواعل الاخرى	80
9	جدول يوضح مدى تأثير الإمكانيات المتاحة على نوعية وجودة العمل في المجلس الوطني	81
10	يتمثل في مدى كفاية وجودة الموارد البشرية في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي	83

ثانياً: الاشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
الشكل الأول	التنظيمي الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي	43
الشكل الثاني	يوضح سير أشغال المجلس من بداية الإخطار إلى غاية إصدار التوصيات ورفع التقرير النهائي ونشره إلى الرأي العام	47
الشكل الثالث	يمثل تذبذب أسعار النفط من بداية 2014 إلى غاية جوان 2015	51

قائمة الملاحق

الملحق الأول: استثمار الاستبيان

جامعة مولود معمري

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

عنوان الاستثمار: "دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم السياسة العامة في الجزائر"

نهدف من خلال هذه الدراسة جمع معلومات لدراستها، ومن ثم تحليلها، من أجل توظيفها لاستكمال الإطار التطبيقي المتعلق بمذكرة الماستر الموسومة بـ "دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم السياسة العامة في الجزائر" في العلوم السياسية- تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، من إعداد الطالبين: رقان ياسين، وثمانية صبرينة وتحت إشراف الأستاذة: إعباسن زهية

فالرجاء من سيادتكم مساعدتنا بملاً هذه الاستثمار من خلال وضع إشارة (X) على الإجابة التي ترونها مناسبة لإثراء بحثنا بمعلومات تمكنا من معرفة المشاكل والعراقيل التي تواجه العمل الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وتعرقل أداء دوره ومهامه على أكمل وجه.

ونحيطكم علماً أن الهدف من هذا الاستبيان هو البحث العلمي، وأن إجاباتكم ستكون لأغراض علمية.

شكراً جزيلاً على مساعدتكم.

الطالبين:

- رقان ياسين
- ثمانية صبرينة

السنة الدراسية: 2018/2017

المحور الأول: المعلومات الشخصية

• الجنس:

ذكر أنثى

• السن:

30_20 40_31 50_41 أكثر من 50

• المستوى العلمي:

الليسانس ماجستير الدكتوراه مهندس

• الخبرة المهنية في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

5 سنوات 6-10 سنوات أكثر من 10 سنوات

• معايير التحاقكم بالوظيفة:

المستوى العلمي

• هل الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية الحالي يضمن تفعيل العمل الاستشاري للمجلس؟ مع

التعليل

بشكل كبير توسط بشكل محدود

.....
.....
.....
.....

• ما رأيكم في الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي؟ مع

التعليل

القانون كامل وشامل نسبيًا تمامًا

.....
.....

• هل ترون أن هذه القوانين تحوي على ثغرات لا تخدم المجلس؟ مع التعليل

كثيرا لا توجد

المحور الثالث: أبعاد المجلس الاستشاري والعوامل المؤثرة فيه.

• من الشروط القانونية أيضا يوجد شرط الاستقلالية، ما رأيكم في هذا الشرط، وأبعاده؟ مع التعليل

شرط ملزم ذو أهمية معينة ذو أهمية محدودة

• ما رأيكم في درجة استقلالية الهيئة الاستشارية في الجزائر؟

مستقل تماما مفيد نوعا ما مقي

• فيما يخص المجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي هل ترون أنه هيئة استشارية مستقلة؟ مع

التعليل

أحيانا

نعم

.....
.....
.....
.....

• هل هناك عوامل تؤثر على استقلالية المجلس؟ في حالة الوجود أذكرها؟

لا توجد

توجد عدة عوامل

.....
.....
.....
.....

• هل ترى أنه يجب أن يصاغ قانون خاص بالوظيفة الاستشارية؟ ولماذا؟

لا

نعم

.....
.....
.....
.....
.....
.....

• كيف ترون علاقات المجلس (الوظيفة والسلطوية) مع الأطراف الأخرى المعنية بصنع السياسة العامة (رئاسة الدولة، الحكومة، البرلمان، الأحزاب)؟ مع التعليل

علاقات تنافسية

صراعية

علاقات متكاملة

.....
.....
.....
.....

• العلاقات السلطوية مع الحكومة ورئاسة الدولة هل تشعر أنهما:

الاستقلالية التامة محدودة تبعية تامة

أذكر الأسباب:

.....
.....
.....
.....

• كيف ترون علاقات المجلس (cnes) بالمجالس الوطنية الاستشارية الأخرى إن وجدت، من حيث

توضيح وتحديد الصلاحيات والاختصاصات ومجالات التدخل؟ هل هي؟

 واضحة

واضحة لحد ما

واضحة تماما

تكاملية و تعاونية مية (متداخلة) صدامية تنافسية

تكاملية و تعاونية

• في حالات الغموض أو التصادم أو التنافس، أذكر الأسباب والاقتراحات

.....
.....
.....
.....

المحور الثالث: بيئة العمل في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

- هل الإمكانيات المتاحة لها تأثير على نوعية وجودة العمل؟ مع التعليل

بشكل كلي ود لا تؤثر

.....

.....

.....

- هل مقر العمل متوفر على تكنولوجيات متطورة؟ وإذا كانت الإجابة بلا ما هو السبب؟

نعم

.....

.....

.....

.....

- هل الامكانية المادية والبشرية المتاحة كافية ليتمكن المجلس من القيام بأداء مهامه على أحسن

وجه؟

نعملا

- هل الموارد المادية (الميزانية، مرافق، مقرات، عتاد، وسائل العمل المختلفة) هل هي:

مناسبة لحد ما غير مناسبة

كافية لحد ما غير

- المورد البشرية (الإمداد البشري، المساعدون، والتقنيون، والمختصون...) من حيث العدد هل هو:

كافية لحد ما غير كافي

- النوعية:

عالية جدا ضعيفة

• في حالة الإجابة ب غير كاف أو غير مناسبة أو ضعيفة أذكر الأسباب والاقتراحات.....

.....

• ما هي مجالات الدراسات والتوصيات التي يقوم بها المجلس ونوعيتها بنسبة لمعالجتها (اختيار أكثر من مجال)؟ هل هي:

اقتصادية لاعية ثقافية سياسية

.....

• هل هناك معوقات تحال دون لعب المجلس دور فعالا في عقلنة وترشيد وتوجيه السياسات العامة في الجزائر؟ مع التعليل

نعم لا

.....

• إذا كانت معوقات حقيقية ما هي طبيعتها؟ مع شرحها

قانونية عملية لروف سياسية

.....

• من أجل إثراء بحثنا نرجو منكم تقديم بعض الحلول من أجل النهوض بالعمل الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي؟

.....
.....
.....
.....

انتهی

**الملحق الثاني: المقابلة مع السيد مصطفى بلقاسم مستشار
في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يوم
13ماي 2017 على الساعة 11:20.**

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

تخصص سياسات عامة و إدارة محلية



استمارة مقابلة

التاريخ: 2018/05/09

1- كيف ترون دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي اتجاه رسم السياسات العامة في الجزائر؟

.....

2- إلى أي مدى يساهم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في رسم لسياسات العامة في الجزائر؟

.....

3- مامدى تأثير المجلس على السياسات الحكومية في المجالات الاقتصادية و
الاجتماعية ؟

.....

4- التوصيات التي يقوم بها المجلس هل تأخذها الحكومة بعين الاعتبار، ولماذا؟

.....

5- ماهي العلاقة التي تجمع المجلس بالفواعل السياسية من أحزاب سياسية
و مؤسسات مجتمع المدني، و جماعات المصالح في رسم السياسات الاقتصادية
و الاجتماعية؟

.....

فهرس المحتويات

4.....مقدمة

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة

3.....المبحث الأول: ماهية السياسة العامة

3.....المطلب الأول: ماهية السياسة العامة ونشأتها

9.....المطلب الثاني: خصائص وعناصر السياسة العامة

12.....المطلب الثالث: مراحل إعداد و صنع السياسة العامة وفواعلها

19.....المبحث الثاني: الهيئات الاستشارية ودورها في رسم السياسة العامة

19.....المطلب الأول: مفهوم الاستشارة وأهميتها

23.....المطلب الثاني: عناصر الاستشارة ومراحلها

27.....المطلب الثالث: صور الاستشارة ودورها في رسم السياسة العامة

الفصل الثاني

الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في رسم السياسة العامة في الجزائر 2009-2015

33.....المبحث الأول: التعريف بالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

33.....المطلب الأول: مفهوم ونشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

38.....المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

46.....المطلب الثالث: تسير أشغال المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وآليات عمله

المبحث الثاني: مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في رسم السياسة العامة

50.....الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر

50...المطلب الأول: دراسة التقارير الذاتية للطرف الاقتصادي و الاجتماعي 2013-2015

المطلب الثاني: رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي حول ملف " استراتيجية –

59.....الجزائر الالكترونية 2009-2013"

المطلب الثالث: دور المجلس الاقتصادي و الاجتماعي في المجال السياسي

الفصل الثالث

المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، محل الدراسة

74.....	المبحث الأول: نتائج الدراسة الميدانية
74.....	المطلب الأول: تقييم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بنظرة خارجية. Erreur !
	Signet non défini.
74.....	المطلب الثاني: تحليل البيانات العامة للاستبيان
87.....	المطلب الثالث: العراقيل التي تحول دون أداء المجلس لمهامه
91.....	المبحث الثاني: رؤية مستقبلية لتفعيل الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق أهدافه.
91.....	المطلب الأول: نظرة إستراتيجية لتفعيل دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
93.....	المطلب الثاني: التحديات المستقبلية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
94.....	الخاتمة
94.....	قائمة المراجع
94.....	فهرس الاشكال الجداول
110.....	الملاحق
94.....	فهرس المحتويات