

البرلمان ومحددات العملية الدستورية والسياسية في الجزائر: تأثير الارتباط وتوصيف الأداء

Parliament and the determinants of the constitutional and political processes in Algeria, the impact of their interconnection and the description of their performance.

عبد القادر بوعازي، مخبر القانون الدستوري والحكم الراشد، جامعة مستغانم(الجزائر)

Abdelkader.boughazi@univ-mosta.dz

تاريخ النشر: 2024/02/27

تاريخ القبول: 2024/02/15

تاريخ الاستلام: 2024/01/23

الملخص:

تتغيا هذه الدراسة معالجة مسألة تركيز الكثير من الأدبيات النظرية وتجارب الدول الديمقراطية على أن للمؤسسة البرلمانية وظائف جمة تنحصر فيما هو دستوري وقانوني، وكذا أداء سياسي ينعكس على مجمل مكونات العملية السياسية ومراكزها، والتي من الممكن عدها في محدد الثقافة السياسية والأحزاب السياسية وكذا العمليات الانتخابية، إلى جانب محددات أخرى مهمة جالبة للاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي كمسألة الشرعية وتفعيل التنمية، ولقد عكفت هاته الورقة على مناقشة طبيعة الأداء البرلماني في الجزائر وانعكاساته السياسية والاقتصادية، بدراسة نسقية محضة تعنى بدراسة مدخلات ومخرجات هاته المؤسسة، وخلصت الورقة إلى أن البرلمان في الجزائر حتى وإن قام بأدواره من الناحية الدستورية الظاهرية، إلا أن انعكاساته على مخرجات العملية السياسية يظهر عليها الكثير من الإيجابيات، ويتبين فيها الكثير من الأعطاب والسلبيات التي وجب توصيفها وتبيانها عند إرادة دراسة التجربة البرلمانية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة البرلمانية، الأداء البرلماني، التمثيلية، الأحزاب السياسية، الانتخابات، التنمية.

Abstract

This study aims to address the issue of the focus of much of the theoretical literature and the experiences of democratic countries on the fact that the Parliamentary Institution has many functions limited to what is constitutional and legal, as well as political performance that is reflected in the overall components of the political process and its foundations, which can be counted in the specifics of political culture and political parties as well as electoral processes. In addition to other important determinants that bring about political stability and economic growth, such as the issue of legitimacy and activating development, this paper has focused on discussing the nature of parliamentary performance in Algeria and its political and economic repercussions, with a purely systematic study concerned with studying the inputs and outputs of this institution. The paper concluded that parliament in Algeria, even if its roles appear from a superficial constitutional perspective, but its impact on the outcomes of the political process shows many positives, and many defects and negatives that must be described and clarified when studying the parliamentary experience in Algeria.

keywords: parliamentary institution, performance of the parliament, representation, political party, elections, development.

مقدمة:

تعهد البرلمانات بممارسة الكثير من الوظائف تختلف في حيزها ونطاقها وفعاليتها من نظام سياسي لآخر، وذلك بالنظر الى السياق الدستوري المطبق وطريقة توزيعه لاختصاصات السلطة التنفيذية، وكذلك بالاستناد لمستوى التقدم والانفتاح الديمقراطي وقوة البرلمان وقدرات أعضائه.

إذ تمارس البرلمانات عالميا نوعين من الوظائف، الأول عام، تضطلع به كمؤسسة تمثل القاعدة الجماهيرية، من قبيل دورها في الهندسة والرقابة على السياسات العامة والخطط والبرامج التنموية، والثاني فني خالص، وهو ما يصطلح عليه بالدور التشريعي والرقابي، الذي تتولاه في سبيل مواجهة السلطة التنفيذية، حتى لا تعلو سلطة على سلطة أخرى على حد تعبير منظر مبدأ الفصل بين السلطات "مونتسكيو".

على ضوء هذا عرفت الجزائر التجربة البرلمانية منذ الاستقلال في إطار بناء الدولة الوطنية، وقد تباين مردود المؤسسة البرلمانية بها على حسب السياق السياسي والدستوري الذي مر به النظام السياسي الجزائري، وفي هذا السياق تتغيا هذه الورقة إجراء تتبع توصيفي للتجربة البرلمانية في الجزائر، من حيث ارتباطاته بالمتغيرات السياسية والدستورية، ثم محاولة تقييم مخرجاته، وذلك بالاعتماد على مؤشري الشرعية والتنمية في التوصيف، على اعتبار أن وجود برلمان ايجابي وفعال، يعبر عن علاقة صحية بين المواطنين والسلطة، كما يعكس مدى وجود استقرار سياسي ودستوري في أي بلد، وكذا مساهمة تنمية ملحوظة وملموسة.

الإشكالية:

تتمحور إشكالية هذه الورقة حول التالي:

كيف يمكن توصيف التجربة البرلمانية في الجزائر من خلال تأثير الارتباط بمحددات

العملية الدستورية والسياسية للنظام السياسي وتقييم مخرجاتها؟

يمكن تفريع الإشكالية الى الاسئلة التالية:

من حيث المدخلات:

- 1- كيف تؤثر مسائل الثقافة السياسية على تكوين وعمل المؤسسة البرلمانية في الجزائر؟
- 2- هل للأحزاب السياسية في الجزائر دور وازن في العمل البرلماني في الحالة الجزائرية؟
- 3- ما تأثير الانتخابات على انبثاق مؤسسة برلمانية مبتكرة ومقيمة؟

من حيث المخرجات:

- 1- هل استطاع البرلمان الجزائري بوجود برلمان منتخب حل مسألة الشرعية للنظام السياسي؟
- 2- كيف يمكن توصيف دور المؤسسة البرلمانية في الجزائر في المجالات التنموية؟
- 3- ما هي الأعطاب التي تحول دون الوصول الى مؤسسة برلمانية فاعلة في الجزائر؟

إجابة على الإشكالية المطروحة والأسئلة المتفرع عنها ننقاد بالفرضيات التالية.

الفرضيات:

- 1- انبثاق المؤسسة البرلمانية في الجزائر كان نتيجة لتفضيلات النخبة الحاكمة وليس نتيجة لفعل ديمقراطي ممتد.
- 2- ينعكس الدور الإيجابي للثقافة السياسية، والأداء الحزبي، وانتظام وشفافية المؤسسة الانتخابية على أهمية ومصداقية الدور البرلماني في النظام السياسي.
- 3- تساهم المؤسسة البرلمانية في حل مسألة الشرعية وتفعيل التنمية.
- 4- احتفظ البرلمان في الجزائر ببنيته وتكيف في أدائه لوظائفه.

المناهج المعتمدة:

تمت الاستعانة في التحليل باقتراب قائد وهو الاقتراب النسقي، على اعتبار تصور المؤسسة البرلمانية كعلبة قرارية لديها مدخلات ومخرجات، الى الجانب الاستعانة بالاقتراب الوظيفي والمؤسسي لدراسة الوظائف والبنى المشكلة للمؤسسة البرلمانية.

مناهج مكتملة معتمدة كدراسة الحالة، والحالة هنا التجربة البرلمانية الجزائرية، والتاريخي برصد تعاقب الدساتير التي نظمت عمل المؤسسة التشريعية في الجزائر. ومن خلال كل هذا سوف تمر محاور هذه الورقة عبر التالي:

المحور الأول: المؤسسة البرلمانية: إطار مفاهيمي.

المحور الثاني: البرلمان والإطار الدستوري في الجزائر.

المحور الثالث: البرلمان ومحددات العملية السياسية: تأثيرات محدد الثقافة السياسية، الأحزاب السياسية والانتخابات.

المحور الرابع توصيف الأداء البرلماني في الجزائر (مؤشر الشرعية والتنمية).

المحور الأول: المؤسسة البرلمانية: إطار مفاهيمي.

إنه ومن حيث الاشتقاق كانت تنعت كلمة برلمان في اللغة الإنجليزية على الهيئة التشريعية العليا التي تتكون من مجلس العموم ومجلس اللوردات، أما لغويا فهو اصطلاح تم استعماله في اللغتين الفرنسية والإنجليزية في القرن 13 للإشارة إلى أي اجتماع للمناقشة، إذ يشتق دلاليا من الكلمة اللاتينية "parliamentum" وهي سليفة الفعل الفرنسي "parler" بمعنى يتكلم، كما كان يوحي الاصطلاح إلى المكان الذي كان ينعقد فيه الاجتماع. (الكيلي، موسوعة السياسة، 1979، صفحة 83).

أما من الناحية الاصطلاحية تجمع جل التعاريف على أن البرلمان عبارة عن تركيبة مؤسساتية منوط بها أداء مجموعة من الوظائف، وهنا نجد العديد من التعاريف الفقهاء

الدستورية التي وردت في أمهات كتب القانون الدستوري وكذا الموسوعات السياسية المهمة بهذا الشأن، إذ يعرفاه كل من "برتراند بادي وغي هرميه"، في "معجم علم السياسة" بأنه: «مؤسسة منتخبة بالاقتراع العام المباشر، يمكن أن تتكون من مجلس واحد أو مجلسين، وبشكل عام من مجلسين أحدهما "مجلس النواب" والآخر "الجمعية العمومية"، يقع على عاتقه مسؤوليات ثلاث: دراسة الموازنة، سن القوانين، مراقبة أعمال السلطة التنفيذية» (غي و برتراند، 2005، الصفحات 113-114).

كما يعرفه "موريس دوفرليه" بأنه: «مؤسسة سياسية متكونة من مجلس واحد أو عدة مجالس، يتألف كل منهما من عدد من الأعضاء ويتمتع هذا المجموع بسلطات تقريرية متفاوتة الأهمية» (دوفرليه، 1992، صفحة 111). أما "فيرنر باتلست"، فيتعرض في مداخلته في كتاب الإصلاح البرلماني للدكتور علي الصاوي إلى التفريق بين مصطلحي البرلمان والهيئة التشريعية، حيث البرلمان حسبه يعني: المجلس الذي يؤدي وظيفة تمثيل المجتمع والذي يتم تكوينه وفقا للنظام الانتخاب.

وفي "موسوعة السياسة" يعرفه "عبد الوهاب الكيالي" بأنه: "مؤسسة تضم ممثلي الأمة أو الشعب، وتتكون عادة من مجلس واحد أو مجلسين، ولها أربع صلاحيات: صلاحيات رقابية كالرقابة على أعمال الحكومة، صلاحيات تشريعية، فالقانون من صنع البرلمان باعتباره ممثلا للأمة، صلاحيات مالية، كفرض الضرائب، التصويت على الميزانية، صلاحيات تأسيسية، كتعديل أحكام الدستور بالشروط المنصوص عليها" (الكيالي، موسوعة السياسة، 1979، صفحة 83).

المحور الثاني: البرلمان والإطار الدستوري في الجزائر.

إن الإطار الدستوري لا يعتبر البتة انه مجموعة من النصوص والقوانين الجامدة، إذ أنه في واقع الأمر محصلة لتفاعل شتى الأطراف والأطراف السياسية في وقت معين، كما أنه

يعتبر أحد العوامل الرئيسة التي تتدخل لأجل الرقابة وتنظيم العملية السياسية، الأمر الذي عن طريقه يتم الكشف عن مدى رقي الفعل السياسي واستقرار الأنظمة السياسية. في هذا الصدد يضطلع البرلمان الجزائري بالقيام بالعديد من الوظائف على حسب الإطار الدستوري السائد والقوانين المنظمة للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، إلى جانب عامل التطور الديمقراطي وقوة وفعالية الأحزاب السياسية المشكلة للبرلمان (مقدم، 2003، صفحة 24). بوجه عام هناك ثلاث وظائف لهاته المؤسسة:

أ- الوظيفة التشريعية:

يمارس البرلمان الجزائري صلاحياته التشريعية في الميادين التي ينظمها له الدستور، وكذلك في الحثثيات المحددة في نص المادة 139 من دستور 2020. ما يلاحظ في دستور 2020 على غرار بعض الدساتير الأخرى التي عرفت الجزائر ومنها على وجه الخصوص دستور 1996، هو تنوع التشريع ما بين قوانين عضوية التي يعتبر مجالها ضيق إذا ما قارناها بالقوانين العادية، حيث تشريع المؤسسة البرلمانية بالقوانين العضوية في مجالات محصورة، والتي من الممكن حصرها في ميادين تنظيم السلطات العمومية، نظام الانتخاب، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.... إلخ (المادة 140 من دستور 2020) (الرسمية، 2020).

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب، ولأعضاء مجلس الأمة، اذ يخضع هذا القانون قبل صدوره لمراقبة مطابقتها مع الدستور من طرف المحكمة الدستورية. ما يضاف في هذا المجال ان دستور 2020 ضمن المعارضة البرلمانية حسب المادة 116، حقوق تمكنها من المشاركة في الفعل التشريعي والرقابي.

أما دور مجلس الأمة كشريك للبرلمان في ميدان التشريع، فإنه وحسب المادة 143 من دستور 2020 لها الحق في المبادرة بقوانين التي تعرض على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس

الدولة، وتودع لدى مكتب إحدى الغرفتين، على أن تتم المصادقة بأغلبية الحاضرين إذا كان القانون عاديا، وبالأغلبية المطلقة إذا كانت القوانين عضوية. (الرسمية، 2020)

ب- الوظيفة الرقابية:

وقد نص عليها المشرع صراحة في المواد 155 الى 162 من دستور 2020، وقد بدأها بأنه على الحكومة أن تقدم كل المعلومات الضرورية للبرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية، وخاصة في الجوانب المالية، اذ على الحكومة تقديم بيانا دقيقا عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقترتها لكل سنة مالية (الرسمية، 2020).

وفي الجانب الرقابي أيضا نص الدستور صراحة على أن للبرلمان الحق في إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، وكذا استجواب الحكومة في أي قضية ذات اهمية وطنية الى جانب حال تطبيق القوانين.

أما بالنسبة لبيان السياسة العامة فإنه وعند المناقشة يحق للبرلمان تقديم ملتمس رقابة، والذي من شأنه ان يرتب المسؤولية على الحكومة التي من الممكن ان تنتهي الى استقالتها وجوبا (الرسمية، 2020).

إلى جانب آليات أخرى للرقابة لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة كالاستجواب، الأسئلة الشفاهية، الأسئلة المكتوبة.

ج- الوظيفة السياسية:

تكمن الوظيفة السياسية للبرلمان من حيث أنه يشكل حلقة الوصل بين القاعدة الشعبية وأجهزة المؤسسة التنفيذية، وتعبئة الرأي العام، إلى جانب مهام أخرى يمكن التماسها في أدوار النواب كونهم همزة وصل ناقلة لتفضيلات ومطالب المواطنين للمؤسسات الرسمية.

ومن مهامه السياسية أيضا تنشئة وتكوين الوعي السياسي لدى المواطن حول موقفه من النظام السياسي وتمثلاته وأدائه في الواقع، وكذا العمل على التقاء الفرقاء السياسيين في مكان واحد، إذ استطاع البرلمان في الجزائر- إلى حد ما- تذويب الاختلافات ما بين التيارات المختلفة إيديولوجيا (إسلامي، وطني، علماني...).

المحور الثالث: البرلمان ومحددات العملية السياسية: تأثيرات محدد الثقافة السياسية، الأحزاب السياسية والانتخابات.

أ_ أثر الثقافة السياسية على الممارسة البرلمانية في الجزائر.

إن النظام السياسي في الجزائر عاش وما زال يعيش حالة من أزمة الشرعية وأزمة المشاركة السياسية وأزمة التكامل، وإن كان بدرجات متفاوتة، هاته الأزمات خلقت إرهاصات جديدة أثرت على الدور البرلماني. كيف ذلك؟

إن أزمة الشرعية والمشاركة السياسية التي عانى ويعاني منها النظام السياسي الجزائري أدت إلى إحداث تصدع بين قمة النظام والقاعدة المجتمعية، ولم يعد البرلمان الذي لم يتبلور بشكل شفاف ممثلا لكل أطراف الشعب مما كان سببا مباشرا في إصابة هذه المؤسسة بالعطب، وهو الأمر الذي يضعف القوة الدستورية لهاته المؤسسة مما يجعلها في حالة استجابة غير مشروطة لأجندة الحكومة على العموم، والنتيجة المنجرة عن ذلك استعلاء السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي يمكن تلمسه عندما أتى دستور 1996 في ظرفه الخاص، وما تلاه من تعديلات 2002، 2008، 2016، وأخيرا دستور 2020.

كما يمكن إضافة عامل آخر وهو ذلك المرتبط بضعف دور ومكانة النائب، وذلك لعدم وجود علاقة صحيحة بين البرلمان والمواطن، لأنه لم ينتخب بطريقة شفافة، مما يدفع النائب إلى الإتكاء والعمل بالمعطى القبلي والطائفي والعشائري، مع سعيه الدائم الى نسج

علاقات زبونية، باستعماله هذا المنصب من أجل الرقي الاجتماعي لا غير (الرياشي، 1999، صفحة 57).

يتم البدء بالنقطة الأولى وهي انعكاس أزمة الشرعية والمشاركة السياسية على ضعف دور ومكانة البرلمان، وجعل البرلمان مجرد واجهة تستقبل ما يأتي من السلطة التنفيذية. فمن أولى المؤسسات السياسية التي لها دور مؤثر في العملية السياسية في الجزائر هي مؤسسة الرئاسة، التي ظلت لوقت طويل تحتل مركز الموجه والمسيطر على مختلف نشاطات النظام لا تبعا للصلاحيات المرصدة لرئيس الجمهورية وفقا لما جاء به الدستور، بل لتمتع اغلب الرؤساء الذين تعاقبوا على الجزائر بروح دستورية (كونهم من رموز الثورة) والتي استغلت بحذق لدعم الدولة والحكومة (عبد الفتاح، 1992، صفحة 158).

لذلك فلا ريب في أن تأتي مجمل التعديلات التي أجريت على دستوري 1989 و1996، والتي جاء بمقتضاها دستور 2020، تؤكد على تسيد المؤسسة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، وترجيح كفتها على باقي المؤسسات السياسية، مما أفرز في الأخير برلمان ضعيف يتسم بالمصادقة على ما يأتي من فوق لا غير.

وتتجلى مظاهر ذلك في:

- 1- توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية لتمتد إلى مجال عمل المؤسسة التشريعية.
- 2- انقسام البرلمان إلى مجلسين كان عامل ضعف على عامل قوة بالنسبة لهاته المؤسسة، خاصة وأن كل القوانين التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني تخضع لمراقبة وموافقة مجلس الأمة.
- 3- تقييد البرلمان بقيود تجعله حبيس السلطة التنفيذية في أداء وظائفه، مما يؤدي إلى الدوس على السيادة الشعبية، وإفراغ المؤسسة المعبرة عن إرادة الشعب من فاعليتها.

وبذلك بقي رئيس الجمهورية في كل الدساتير يمارس السلطة السياسية في الدولة ويستمد هذه السلطة من كونه ينتخب بطريقة مباشرة وبالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها ، فهو الممثل المباشر للشعب ويمارس السلطة السيادية، ويضطلع بالسلطات والصلاحيات وعلى الخصوص قيادة القوات المسلحة، ومسؤولية الدفاع الوطني، وتقرير وتوجيه الوزراء، كما يقوم بالتعيين في الوظائف الهامة في الدولة، ويقوم رئيس الوزراء حسب الحالة بتنفيذ برنامج حكومته مباشرة تحت سلطته حسب الممارسة (الشطي، 2006، صفحة 170).

لذلك ما يقال عن العلاقة بين البرلمان والمؤسسة التنفيذية، أن هاته الأخيرة وطبقا لمبدأ ازدواجيتها (الرئيس ورئيس الوزراء حسب الحالة)، تؤثر على البرلمان بغرفتيه من خلال الوسائل التالية:

- 1- من ناحية تشكيل البرلمان: يتولى الجهاز التنفيذي الإشراف على العملية الانتخابية (إعداد قوائم الناخبين، قبول أوراق المرشحين، تسيير الحملة الانتخابية، التحكم في وسائل الإعلام، الإعلان عن نتائج الانتخابات، توزيع المقاعد على القوائم الفائزة).
 - 2- تشارك السلطة التنفيذية برئيسها السامي (رئيس الجمهورية) والتنفيذي (رئيس الوزراء) في مسار التشريع بسن وإعداد القوانين (الشطي، 2006، صفحة 175)، حيث إن أغلب القوانين التي يصادق عليها البرلمان هي قوانين ومقترحات ومشاريع قوانين آتية من الحكومة وما على النواب إلا رفع الأيدي دون مناقشة صريحة وجدية تذكر للمصادقة على هذا القانون.
- بـ النشاط الحزبي وإسهاماته في تفعيل البرلمان في الجزائر.

تعاني الأحزاب السياسية في الجزائر من أزمت متعددة الأوجه والأبعاد، والتي لها انعكاس مباشر على الدور البرلماني يرمي به إلى الضعف والفتور، ويرجع مجرّد واجهة محتدمة مع حكومة متكونة من أغلبية منبثقة من البرلمان، يمكن رصد هذه الأوجه في:

1- وجود تشتت ووهن في الفعل السياسي لدى الأحزاب السياسية في الجزائر، فمع الأخذ بقرار التحول نحو التعددية السياسية أبانت الحياة السياسية عن الكثير من الأحزاب السياسية ومعظمها أحزاب مجهرية وهامشية ولا تعبر عن قوى سياسية واجتماعية حقيقية، وذلك فهي أضعف من أن يكون لها تأثير إيجابي على الفعل السياسي وخاصة البرلماني منه، فهي في المحصلة الأخيرة لا تتعدى كونها واجهة هامشية للنظام السياسي أكثر ما هي أحزاب سياسية بالمعنى المتعارف عليه.

2- افتقار هذه الأحزاب إلى اللحمة الداخلية وكثافة الانشقاقات الداخلة فيها، وهو ما يعني عدم وجود ديمقراطية حقة داخل هذه الأحزاب تمكنها من تسيير شؤونها وخطاها الداخلية بطرق سلسة وأكثر انفتاحية.

3- غياب التنسيق الفعال والإيجابي بين أحزاب المعارضة في مجال تطبيق الضغط السلمي على النظام بهدف التأثير عليه لاتخاذ حلول أكثر ملاءمة في مجال الإصلاحات، أو على الأقل تفعيل أدائها خلال الانتخابات، من أجل التحصل على تمثيل برلماني مريح والقيام بأدوارها داخل هذه المؤسسة على أكمل وجه.

وتأسيسا على ما سبق يمكن القول بأنه إذا كانت أزمة أحزاب المعارضة ترتبط في جانب منها بالقيود السياسية والقانونية والإدارية والأمنية التي يفرضها النظام على نشاط هذه الأحزاب، فإنها ترتبط في جانبها الآخر بالعديد من عوامل الضعف والقصور الذاتي التي تعاني منه الأحزاب بدرجات متفاوتة وبأشكال مختلفة، والمتمثلة في عدم تبلور أطرها الفكرية، وهشاشة هياكلها التنظيمية، وضعف قواعدها الاجتماعية، وافتقارها إلى الديمقراطية الداخلية، وعجزها عن التنسيق الفعال فيما بينها. لذلك فهي بوضعيتها الراهنة أضعف من أن تمثل بدائل سياسية جادة للنظام أو على الأقل التنسيق الفعال فيما بينها بقصد ممارسة الضغوط من أجل توفير حد أدنى من ضمان نزاهة الانتخابات.

يترتب على ذلك جملة من المضاعفات السياسية السلبية على عملية التطور الديمقراطي وبالتالي على الجزء المهم من هذه العملية وهي تفعيل دور البرلمان، ومنها غياب حد أدنى من الاتفاق بين الطرفين، في عديد من الحالات، حول ماهية الديمقراطية، وماهية القواعد التي تحكم عملية التطور الديمقراطي في إطار برنامج للعمل السياسي بتراضي الطرفين، فضلا عن غياب علاقة صحية وصحيحة بين الحكم والمعارضة، وهو ما يجعل العلاقة بين الجانبين مشوبة بالاحتقان والتوتر وعدم الثقة، مما يؤثر بالسلب على الانتخابات البرلمانية، حيث تختلف نظرة كل من الطرفين لوظيفة الانتخابات وضمانة نزاهتها، مما يفرز في الأخير أحزاب غير ممثلة تمثيلا صحيحا في البرلمان وبالتالي هو إضعاف لأهم مؤسسة في النظام السياسي (القفاص، 2003، صفحة 07).

إذا رجعنا إلى دور الأحزاب السياسية في تفعيل الدور البرلماني، فإنه يتم ذكر دور هاته الأحزاب في مجال التشريع والرقابة، وسيتم أخذ أمثلة عن عهودات برلمانية معينة. إذ أنه وفي بداية كل عهدة برلمانية نلمس خطابات جادة من طرف نواب البرلمان على العمل الجاد من أجل المساهمة الفعالة والهادفة في الفعل التشريعي للمجلس، إلا أن ذلك كثيرا ما يصطدم بمجموعة من العقبات والعراقيل التي تحول هذا الفعل إلى فعل عديم الجدوى تشريعيا.

فلقد درس المجلس الشعبي الوطني خلال العهدة البرلمانية 2021/2017 52 نصا قانونيا، 49 منها كلها مشاريع قوانين اتية من الحكومة (وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية)، وهي أرقام ضعيفة، وتنقص من درجة التشريع أو النمو التشريعي بما لا يتناسب مع الوضع العام للدولة، هاته الأخيرة التي أبانت على تحولات جوهرية على مختلف الأصعدة، والتي يجب مقابقتها بحركة تشريعية أسرع وأعمق.

بالنسبة لاقتراحات القوانين، نجد أن النواب تقدموا باقتراحات متنوعة في جميع العهد البرلمانية التي مرت على الجزائر، لكن لم يمر منها إلى لجان البرلمان الا القليل، وفي آخر المطاف لم يصدر منها أي نص للتطبيق الفعلي.

بهذا يمكن القول إن كل الاقتراحات والتعديلات أتت من الأحزاب السياسية المشكلة للأغلبية، والتي تعتبر المتصدر من حيث المشاركة والفاعلية في عدد اقتراحات القوانين المقدمة، أما المعارضة خارج الاغلبية فنجد أن المبادرة التعديلية والإقتراحية كانت من أحزاب غير وازنة، وما تبقى من تشكيلة حزبية أخرى لم تتمكن من القيام بإحدى الوظائف الأساسية للبرلمان وهي وظيفة التشريع، وهذا ما يبرز ضعف وهشاشة الأحزاب المعارضة كما تم ذكر ذلك سابقا.

أما بالنسبة للرقابة، فإن هناك عوامل مؤثرة على الرقابة السياسية للأحزاب السياسية، ذلك أنه حينما تكون الحكومة مشكلة من حزب معين، فإن أعضاء هذا الحزب يمكنهم أن يناقشوا أعمال الحكومة ويحاوروها.

ج- تأثير الانتخابات على الدور البرلماني في الجزائر.

يتميز أداء المجالس التشريعية في النظم السياسية المفتوحة بأنه دور إيجابي يمكن المواطنين من المساهمة في اتخاذ القرار وتسيير شؤون العامة، بكل حرية وإيجابية، ولكن الملاحظ بالنسبة للجزائر أن الانتخابات أصبحت إحدى الميكانيزمات المهمة لتحديث الطبيعة التسلطية للنظام، أكثر ما تدفع بالرقى بمكانة البرلمان باعتباره المؤسسة المحورية في أي نظام سياسي، إذ أضحت العملية الانتخابية في الجزائر في الكثير من الحالات ما يتمخض عنها خلاا تمثيلا داخل البرلمان مما ينجم عنه عدة إنعكاسات سلبية على العملية السياسية، أبرزها:

1- المعاناة من أزمة الثقة المتبادلة بين الأحزاب الحاكمة والمعارضة، الأمر الذي يولد شعورا لدى الأحزاب المعارضة بعدم إمكانيتها المسك بدواليب السلطة، أو على أقصى تقدير المساهمة فيها والتأثير عليها، الشيء الذي يضعف من فعاليتها داخل البرلمان.

2- أن الإخفاقات المتكررة لأحزاب المعارضة في مجمل العمليات الانتخابات لا يعتبر عمل من عوامل تثبيت التعددية الحزبية، وخاصة في ظل الفوز المستمر لما يعرف بالأحزاب الحاكمة بالأغلبية البرلمانية، الأمر الذي يرسخ شعورا دائما لدى قطاعات واسعة بأن نتائج الانتخابات محسومة سلفا ولا طائل منها، وهو ما يؤدي إلى جانب أسباب أخرى إلى حالة من الاغتراب السياسي في المجتمع.

إن مثل هذه التشكيلات البرلمانية كانت لها أبلغ الآثار على الأداء السلبي للبرلمان في الجزائر وعلى امتداد كل الفترات البرلمانية منذ 1990، ذلك على الرغم من تمكن مجمل القوى السياسية من الدخول إلى البرلمان، إلا أن الأداء الفعال داخل هذه المؤسسة ما زال يتميز بالوهن والفتور (الصاوي، المؤسسة التشريعية في النظم العربية، "الديمقراطية"، 1999).

فمثلا سواء بالنسبة للعهد البرلماني 1997-2002 التي تربع فيها التجمع الوطني الديمقراطي على الأغلبية المريحة، بإضافة مقاعد جبهة التحرير الوطني وحركة مجتمع السلم، وهي الأحزاب التي شكلت الأغلبية، أو في الفترة البرلمانية الثانية 2002-2007 عندما استولى حزب جبهة التحرير الوطني على الأغلبية المريحة، وذلك بإضافة مقاعد حزب التجمع الديمقراطي وحركة مجتمع السلم (منيسي، 2003، صفحة 35)، أو الفترة الثالثة 2012-2017 عندما فاز حزب جبهة التحرير الوطني بالأغلبية (208 مقعد) من أصل 462 مقعدا، أي 45% من مقاعد مجلس الشعب متبوعا بحزب التجمع الديمقراطي (68 مقعد)، ففي كل هذه الفترات ظلت أحزاب الأغلبية البرلمانية المستمرة هي المؤثر الوحيد في الجهاز التنفيذي، رغم وجود بعض أحزابها خارج الدائرة الحكومية، وتمثل دعم هذه الأحزاب وباقي الأحزاب الموالية

في دعم التفضيلات الرسمية للجهاز التنفيذي، عن طريق منح الثقة والتصويت لفائدة مشاريع القوانين، والتصدي لإقتراحات المعارضة وذلك في سياق ترابط عضوي مع الحكومة (منيسي، 2003، صفحة 36).

إن هذا التحليل يدفعنا للتساؤل عن أي دور تبقى للمعارضة البرلمانية، والتي بإجابة سريعة يمكن القول عنها أنها تحولت إلى معارضة "واجهة" في ظل تقسيم للأدوار داخل بني النظام السياسي الجزائري، وعلى هذا يصبح حال المؤسسة التشريعية بعيد عن حالة التعاون والحوار، والتي تعد محور إرتكاز العمل البرلماني برمته، وعند النقد البناء الذي يدعم السلطة ويقوي أسسها، بل وكذلك في منأى عن الاستقرار السياسي رغم الاستمرارية المادية للمؤسسة التشريعية (منيسي، 2003، صفحة 112).

المحور الرابع: توصيف الأداء البرلماني في الجزائر (مؤشر الشرعية والتنمية).

ويتم تحليل هذا من خلال:

أ_ دور البرلمان في حل مسألة الشرعية في الجزائر.

بداية يمكن القول إن المبادرة التي قام بها النظام السياسي الجزائري في مجال الإصلاح السياسي والدستوري خلال عامي 1988 و1989، قد شكلت البدايات الأولى للتغيير في كنه النظام السياسي الجزائري وطبيعته، إذ تمكنت معها المؤسسة البرلمانية من أن تصبح إحدى الدعامات الرئيسة المؤسسة لمبدأ الشرعية، والتي نستشفها من خلال التبدل الذي طرأ على التوجه العام للنظام السياسي والذي يمكن تلخيصه في:

- 1- إحلال مبدأ الشرعية الدستورية مكان الشرعية الثورية.
- 2- التقيد بتطبيق النظام البرلماني، وذلك من خلال إستحداث أسلحة متبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية خاصة في مجال الرقابة.

3- النص على مبدأ الفصل بين السلطات، كرد فعل على ما كان معمول به من دمج للسلطات الذي كان ساريا في دستور 1976، حيث كان محور النظام السياسي يدور حول مركزية منصب رئيس الجمهورية، بجمعه في ان واحد ممارسة مهامه التنفيذية، قيادة الحزب ومشاركة المجلس الشعبي الوطني في التشريع.

4- الإقرار بمبدأ التعددية السياسية والحزبية.

ومنه نستشف أن دستور 1989 الذي أسس للمبادئ السابقة وأرساها قد غير ولو بشكل نسبي من أهمية وجود البرلمان كمؤسسة منتخبة في النظام السياسي الجزائري، ويتبين ذلك بشكل واضح من خلال تركيبة وسيرورة المجلس الشعبي الوطني، وعلاقته بالحكومة، الشيء الذي ضح فيه نفسا جديدا تمكن من خلاله من حل أزمة الشرعية التي عانى منها سنون طوال.

إذ أنه وبعد لجوء النظام السياسي الجزائري لمبدأ التعددية السياسية والحزبية التي شرع لها في دستور 1989، زال احتكار الحزب الواحد للسلطة، الشيء الذي دفع إلى ظهور أحزاب وتنظيمات السياسية مختلفة، أثرت في المناخ العام للممارسة البرلمانية وخلقت بيئة جديدة مليئة بالإصلاحات السياسية المختلفة والانتماءات الحزبية المتباينة.

إن هذه الحركية السياسية يمكن القول عنها أنها كانت تعبر عن وجود حساسيات وتيارات متصارعة ومتناقضة وجدت داخل الحزب الواحد، كما دفع هذا التغيير إلى إصدار عدد كبير من القوانين كان من الصعب تمريرها في برلمان تعددي دون معارضة وتعديل، والتي من أهمها القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية في 1989/12/31، قانون الإعلام في 1990/04/03، قانون البلدية والولاية في 1990/04/70، قانون الانتخابات وتقسيم الدوائر الانتخابية في 1991/04/02، قانون علاقات العمل في 1990/04/21.

كما أنه وفي إطار إستكمال البناء المؤسساتي والسياسي للدولة، من خلال التأكيد على مبدأ العمل بالشرعية الدستورية، وبعد الإنتخابات الرئاسية التعددية الأولى في أفريل 1995، تم تعديل الدستور في 1996، الذي أكد على الثنائية البرلمانية في المادة "98"، وتم بعدها إجراء انتخابات تشريعية في 1997 (عنصر، 2000، صفحة 72)، هاته الأخيرة حملت النتائج التالية: حزب التجمع الوطني الديمقراطي 155 مقعدا، والذي كان قد تأسس قبل الإنتخابات ببضعة أشهر، يليه حزب حركة مجتمع السلم على 69 مقعدا، بينما حصل حزب جبهة التحرير الوطني على 63 مقعدا، وحصلت حركة النهضة على 34 مقعدا، أما جبهة القوى الاشتراكية والتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، فقد حصلت كل منهما على 19 مقعدا (عنصر، 2000، صفحة 74).

المؤسسة البرلمانية هنا ورغم انبثاقها عن انتخابات قيل عنها الكثير، إلا أنها اعتبرت مؤسسة سياسية ضرورية عادت معها شرعية النظام السياسي، ويمكن التأكيد على هذا من خلال عدة جوانب أهمها:

1- الجانب الداخلي: الإهتمام للمسار الديمقراطي، من خلال التمكن من إجراء انتخابات برلمانية، وكذا وجود تمثيل قوي للمعارضة، وهو الأمر الذي أعطى نفسا جديدا للنظام السياسي مبني على شرعية دستورية.

2- خارجي: التمكن من استحداث برلمان منتخب عكس المكانة الطبيعية للجزائر من خلال وجود مؤسسات منتخبة شرعية، الشيء الذي سهل المأمورية على الجزائر في إطار مبدأ المشروطة الذي تطلبه إعادة الجدولة آنذاك.

لتأتي بعد ذلك الانتخابات التشريعية لـ 2002، التي أسفرت عن فوز حزب جبهة التحرير بأغلبية المقاعد حيث حصل على 199 مقعدا من 389 مقعدا، وجاء في المرتبة الثانية حزب التجمع الوطني الديمقراطي الذي حصل على 48 مقعدا، وفي المرتبة الثالثة حزب حركة

الإصلاح الوطني بحصوله على 43 مقعداً، ثم حركة مجتمع السلم التي حصلت على 38 مقعداً، فالجبهة الوطنية الجزائرية التي حصلت على 8 مقاعد وأخيراً حصلت كل من حركة النهضة وحركة الوفاق الوطني وحزب التجديد الجزائري على مقعد لكل منها (أميرة محمد، 2002، صفحة 183). غير أنه وبقراءة سريعة لهاته النتائج نجد أن البرلمان المنبثق عنها مثل جانباً مهماً من جوانب تحقيق الإستقرار السياسي في الجزائر، في ظل انتظام العملية الانتخابية، إلا أن تجربة التحالف الرئاسي التي وجدت آنذاك عملت على صد باب المنافسة الجدية والفعالة داخل البرلمان، الشيء الذي أدى إلى تراجع شرعية المؤسسة البرلمانية وعدم ثقة المواطن في مخرجاتها. بهذا يمكن القول أن هذا الإنعقاد شبه المنتظم للانتخابات البرلمانية منذ 1997 إلى حد الساعة، حمل عدة دلالات ومظاهر، كان من أهمها وجود تغيراً وتبدلاً مستمراً في المواقع ودرجة التمثيلية ما بين الحزبين الموصوفين بحزبي السلطة وهما جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي من ناحية، والأحزاب الإسلامية التي احتواها النظام من ناحية أخرى، وهو الأمر الذي يوحى إلى استرداد التيار الوطني لمكانته الشعبية، إلا أن هذا التحول الذي اعتري النظام السياسي الجزائري، لم يؤد إلى إخراجهم من بوتقة الأزمة السياسية، ولا تزال تعتوره أزمنة تدهور الشرعية السياسية وتراجع الأداء.

ب_ مساهمة البرلمان في التنمية في الجزائر.

إن الجهود التي بذلها المؤسس الدستوري منذ دستور 1996 بداية وما تلاها من تعديلات إلى الرسو الحالي على دستور 2020، والتي كانت ترمي إلى إعادة الإعتبار للمؤسسة البرلمانية بالجزائر وذلك بتطوير مستوى التمثيل، وتشعيب مجالات القانون بالنظر لما كانت عليه سابقاً، لم تؤت أكلها وذلك بعدم إستطاعتها بوضع حداً نهائياً لهشاشة مؤسسة البرلمان في الجزائر، وحصر نشاطه في مجال محدود، بل بالعكس ما زال الجهاز التنفيذي متمسك بمكانته المتميزة والمعهودة كشريك أصلي وأساسي في العمل التشريعي، سواء فيما يخص

المبادرة بالقانون وتعديله ودراسته ومناقشته (خرباشي، 2007، صفحة 97). وهو الأمر الذي يجعلها المخطط الأول والنهائي للبرامج والمخطط التنموية والتي يكتفي البرلمان بالموافقة عليها لاحقا فقط.

كما أنه لا يزال رئيس الجمهورية يعد محور النظام السياسي وعموده الفقري، من خلال النصوص التي تعطي صلاحيات واسعة جدا للرئيس، وذلك على حساب السلطتين التنفيذية والتشريعية، فالحكومة تابعة للرئاسة والبرلمان يكتفي في الكثير من الأحيان بالمصادقة على ما يأتيه من الجهاز التنفيذي، ومنه يمكن القول أن وجود برلمان منتخب يفقد وزنه ودوره الذي من المفترض أن يؤديه في المسائل ذات البعد التنموي، خاصة في ظل مناقشات برلمانية شكلية وسطحية وغير علمية نظرا لضعف مستوى النواب وقلة انضباطهم، إلى جانب عوامل أخرى كعامل الأغلبية البرلمانية والتغييرات الحكومية المتسارعة. (قيرة، 2002، صفحة 85).

أما بالنسبة لدور البرلمان في الجوانب المالية الموجهة للتنمية، فإنه يسجل احتكار مجال قانون المالية من طرف الجهاز التنفيذي، وذلك بتوليئه التحضير لمشروع قانون المالية في الدوائر الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك، إلى جانب وضع كل الترتيبات والأولويات التي الملائمة لتنفيذ هذا البرنامج، بإدراج أي نفقات يرغب فيها وتوزيع الإيرادات بالطريقة التي تناسبه، بهذا يمكن القول أن دور البرلمان في المجال المالي لا يتعدى مسألة المناقشة البسيطة والظرفية لأجل التصويت على قانون المالية في أجله والمحدد بـ 75 يوما من إيداع مشروع القانون لدى البرلمان.

ومنه يمكن التوصل إلى النتائج التالية (خرباشي، 2007، صفحة 157):

- 1- رغم أن التعديلات الدستورية المختلفة كانت قد وسعت مجال القانون، إلا أن دور البرلمان في تدبير القانون وصنعه ما تزال ضعيفة إن لم نقل شبه منعدمة.

2- أن إدارة الإجراءات التشريعية هي محتكرة للحكومة، وذلك بداءة بالتحضير وضبط جدول الأعمال، إلى غاية إصدار ونشر القانون، وهو ما ينجر عنه إنعكاسات طالت الأداء السلبي للبرلمان.

3- أن الأغلبية أصبحت لا تعبر سوى إلا على المساندة اللامشروطة، وذلك بإيجاد أغلبية برلمانية في المجلس الشعبي الوطني، وامتدادها إلى مجلس الأمة، الشيء الذي يشير إلى عدم إستقلالية المؤسسة البرلمانية، ويضعف من دورها التشريعي وخاصة في الجوانب التنموية.

الخاتمة:

يمكن القول في الأخير أن الهندسة الدستورية في الجزائر اتجهت في جميع فصولها الى ما يسمى بالبرلمانية المعقلنة، مما صعب من مأمورية التحول من رؤية دولية -الموصوفة برؤية القانون العام- والتي مركزتها صنع السياسات العامة، إلى نظرة أكثر عمقا والتي تحمل دلالات توجي إلى أن جميع أطراف التعبير عن التفضيلات تصبح أدنى مظهرية وأقل إجرائية، وقد حدث هذا من خلال التدخل السافر لإمالة التوازنات الدستورية والسياسية في كفة المؤسسة التنفيذية من جهة، والعمل على تعميق اختلال توازن ثنائية هاته المؤسسة من جهة أخرى، هذا على الرغم من الإصلاحات السياسية والدستورية التي بادر بها النظام بدءا من 2002.

وبهذا يمكن القول بأن السلطات الحاكمة في الجزائر سمحت بوجود برلمان منتخب، ولكن سيجته بضوابط وحدود أضعفت من فاعليته وأدائه الإيجابي في الفعل السياسي عموما، إذ مجمل القرارات عادة ما يتم هندستها خلف هذه المؤسسة تدخل لها فقط من أجل المصادقة وإضفاء الشرعية عليها، وهو مما لا يساعد على عملية بناء الديمقراطية في الجزائر.

قائمة المراجع:

أولاً: الوثائق الرسمية:

1- الجريدة الرسمية. (ديسمبر، 2020). دستور 2020. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (82).

ثانياً: الكتب.

1- احمد منيسي. (2003). دور البرلمان في التطور الديمقراطي في النظم العربية. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية.

2- اسماعيل قيرة. (2002). مستقبل الديمقراطية في الجزائر (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

3- عبد الوهاب الكيالي. (1979). موسوعة السياسة. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.

4- عقيلة خرباشي. (2007). العلاقة الوظيفية بين الحزمية والبرلمان. الجزائر: دار الخلدونية.

5- علي الصاوي. (2005). الاصلاح البرلماني. القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.

6- موريس دوفرجيه. (1992). المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكبرى. (سعد جورج، المترجمون) بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

7- هيرمييه غي، و بادي برتراند. (2005). معجم علم السياسة. (هيثم اللمع، المترجمون) بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

ثالثاً: المجلات.

8- العياشي عنصر. (2000). التحول الديمقراطي في الجزائر الواقع والآفاق. رواق عربي، (17).

9- سعيد مقدم. (2003). قراءة في صلاحيات مجلس الأمة. النائب (01)، الصفحات 24-28. (ذ).

10- نبيل عبد الفتاح. (افريل، 1992). الأزمة السياسية في الجزائر، المكونات والصراعات والمسارات. السياسة الدولية (64).

11-علي الصاوي. (1999). المؤسسة التشريعية في النظم العربية، "الديمقراطية. الديمقراطية (01)، الصفحات 28-29.

رابعاً: المواقع الالكترونية.

12- وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية، تاريخ الاطلاع 02 سبتمبر، 2023، من :
https://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/pdf/bilan_periode/ar/fichier-4.pdf