

مقدمة:

لقد جرت الحرب لعالمية الثانية على العالم ويلات ومآسي كبيرة الامر الذي دفع العالم الى التفكير في معالجة اثار الفقر والحرمان من خلال ايجاد اليات تمنع اللجوء الى الحرب من جهة وتشجع الدول على التعاون لتحقيق التنمية بما يسمح بتجاوز تلك الاحقاد والنزاعات بتشجيع الاستثمار والتجارة الدولية وفتح الاسواق لتبادل السلع ولم يكن حال الدول المستعمرة بعيدة عن هذا الواقع بل وجدت نفسها اما ساحة للحرب او طرفا فيه من خلال تجنيد ابنائها واستخدام مواردها كوقود للحرب بالرغم من كل ذلك فقد راكمت الحركات الوطنية خبرات الحرب تلك ووجدت في مبادئ ولسن 14 التي تبنتها هيئة الامم المتحدة دافعا لها للمطالبة بالاستقلال الذي تحقق لها بعد فاتورة باهضة كان يجب عليها ان تقدمها لتحقيق الاستقلال

بعد تحقيق الحركات الوطنية للاستقلال اتجهت ارادتها الى محاولة النهوض لتحقيق التنمية ومحاربة اثار التخلف وهي المعادلة التي لا تزال مفتوحة نظرا لتعدد المجاهيل واختلاف الاستراتيجيات المتبعة

لقد وجدت الجزائر نفسها بعيد الاستقلال امام تحديات كبيرة ومسائل معقدة تحت عنوان التنمية وكيفية النهوض بالاقتصاد الوطني بعد 132 سنة من التخلف والاستعباد والاستغلال وكل معاني السيطرة الامبريالية التي ختمها المستعمر بجعل الصحراء الجزائرية مسرحا للتجارب نووية استخدم فيها الانسان والحيوان وعناصر الطبيعة المختلفة بما يعكس حقد المحتل الفرنسي على كل ما هو جزائري

ان عملية التخطيط التي انتهجتها الدولة الجزائرية استلزمت ايجاد مؤسسات دستورية ذات طابع اقتصادي واجتماعي تساعد على تحقيق اهداف السياسة الاقتصادية الوطنية ومن بين تلك المؤسسات المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي اسندت له مهام استشارية تساعد على توجيه وترشيد السياسة العامة من خلال جمع البيانات وتحليلها وإجراء مختلف الدراسات القانونية والاقتصادية

تمت الاشارة الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لأول مرة في دستور: 1963 تحت عنوان " المجلس الاعلى الاقتصادي والاجتماعي " وقد تم احداثه بعدها بموجب الامر رقم: 68-610 المؤرخ في: 16-11-1968 والذي تشكل من: 170 عضو ممثلين عن مختلف القطاعات الحكومية الاشتراكية

استمر عمل المجلس الى ان تم الاستغناء عنه سنة 1976 ليعاد انشاءه بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 93-225 المؤرخ في: 05 اكتوبر 1993 وحددت مهامه بموجب المادة الثالثة في: الحوار والتشاور وتقييم المسائل ذات المنفعة العامة وصولا الى تقديم الاقتراحات والتوصيات وابداء الآراء

لقد عكس هذا التوجه حقيقة الانفتاح الذي انتهجته الدولة بعيد دستور سنة 1989 ليستمر دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويتأكد دوره من خلال المسائل التي شارك فيها معززا بذلك دوره الاستشاري والاستشرافي لمعالم السياسة الاقتصادية والاجتماعية وكان من نتائج ذلك ان اشار في تقريره حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنتي: 2013-2015 ان تطرق للمسألة البيئية ضمن منظور يستجيب للتطورات الدولية والمؤتمرات ذات الصلة وهو ما ساعد على ادراج البعد البيئي ضمن مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتغيير تسميته الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بموجب دستور 2020

يدفعنا ذلك الحديث حول دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 على ضوء المرسوم الرئاسي رقم: 21-37 المؤرخ في 6-01-2021

الاطار النظري: المفهوم والاهداف

يعمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي على امداد صناع القرار بمختلف المعلومات والدراسات والتوصيات تحقيقا لمبدأ المشاركة الديمقراطية ولمحاولة فهم عمل المجلس كان لابد من تحديد ابعاد هذه المؤسسة انطلاقا من دراسة لأحكام المرسومين التنفيذيين 16-309 لسنة 2016 والمرسوم الرئاسي رقم: 21-37 لسنة: 2021

اولا - مفهوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي :

تضمن الفصل الثالث لدستور الجزائري لسنة 2016 في المادة 204 منه تحديد مفهوم المجلس الوطني والاقتصادي والاجتماعي الذي يدعى في صلب النص "المجلس" اطار للحوار والتشاور والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وهو مؤسسة استشارية حسب المرسوم الرئاسي رقم: 16-309 المؤرخ في: 28 نوفمبر 2016، ليأتي التعديل الدستوري لسنة: 2020 ضمن الباب الخامس منه في المادة: 209 بإضافة عنوان البيئي ليصبح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي هو " اطار للحوار والتشاور والاقتراح والاستشراف والتحليل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية يوضع لدى رئاسة الجمهورية وهو كذلك مستشار للحكومة "

نشير هنا الى اضافة الية الاستشراف والتحليل مما يعني فسخ المجال واعطاء مرونة بالنظر الى طبيعة دوره المحدد بموجب الدستور، والاستشراف فن وعلم تشكيل المستقبل وهو مهارة عملية تتضمن رسم نهج استباقي واعتماد سيناريوهات يمكن تحويلها الى واقع ملموس يرتقي بالعمل الحكومي على اسس ومعايير مبتكرة ويعرف على مستوى الاتحاد الاوروبي على انه "عملية منهجية تشاركية تقوم على جمع المعلومات المستقبلية ووضع رؤى متوسطة وطويلة الاجل تهدف اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ في الوقت الحاضر(1)

ان اعطاء هذه الالية اهمية من قبل المؤسس الدستوري نظر للدور الذي يلعبه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالإضافة الى طريقة عمله المحددة بموجب الدستور المتمثلة في انه "اطار للتشاور والحوار" وهو ما يلتقي مع مفهوم الاستشراف القائم على المشاركة كخاصية لهذا الاخير

يقتضي المعنى المحدد لمفهوم المجلس باعتباره اطار للحوار والتشاور وهو ان يتم داخل المجلس وبه ومعه من قبل الهيئات الممثلة فيه والحوار اساسا هو منتدى يتيح للمشاركين المجتمعين من قطاعات مختلفة من المجتمع امكانية تبادل اكبر قدر ممكن من المعلومات (2)

1- / د/ احمد ذوقان الهنداوي واخرون ، استشراف المستقبل وصناعته ط 2017 ، ص 23

2- تصميم عملية الحوار المجتمعي (دليل معهد الارضية المشتركة للحوار المجتمعي ص 7 search for common ground

و اعتبارا لدور المجلس الاستشاري من خلال الاليات المتمثلة في الحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في اطار التنمية المستدامة حسب نص المادة: 03 فقرة واحد 1 وهو التعديل الذي جاء به الدستور 2020 بنص المادة 210

والملاحظ ان توجه الدولة الجزائرية العام نحو تبني استراتيجية وطنية لحماية البيئة استجابة لتحديات التي تواجهها البيئة على المستوى المحلي والدولي وبهذا الخصوص صدر قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة 10-03 وهو ما اعتبر الاساس لتكييف مختلف التشريعات مع تحديات البيئة الذي كان من نتائجه الاعتراف الدستوري بحق الانسان في بيئة سليمة كضمانة دستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 68 منه (1) ليتم تعزيز هذا الاعتراف من خلال اليات دستورية عمل المؤسس الدستوري على اضافة البعد البيئي لها ضمن اهدافها كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب التعديل الدستوري 2020

وكخلاصة لذلك فان انتهاج المؤسس الدستوري الى خلق مؤسسات مساعدة تتولى مهام جمع البيانات وتحليلها واقتراح السبيل الانسب لصانع القرار بالإضافة الى الية الاستشراف التي تقوم على توافر البيانات بهدف اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ في الوقت الراهن كان الهدف الانسب نظرا لتعدد المسائل المطروحة

وتهدف المشاركة من خلال مختلف الفاعلين الاقتصاديين ومنظمات المجتمع المدني بهدف الحوار للخروج بأفضل القرارات

لقد كان لعمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بمناسبة ادائه لمهامه الى لفت الانتباه الى متطلبات حماية البيئة تحقيقا مبدأ التعاون الدولي وهو ما ساهم في تغيير عنوانه ليصبح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

ثانيا /*- اهداف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

حددت المادة 210 من الدستور الجزائري (2) على وجه الخصوص مهام المجلس والتي تتمثل في :

- توفير اطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في اطار التنمية المستدامة

- ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين

- تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراساتها

- عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة

1- المادة 68 من التعديل الدستوري 06 مارس 2016 – دار بلقيس للنشر 2016

2- المادة 210 الدستوري 1 نوفمبر 2020

وتحديدا لتلك الاحكام التي يهدف المجلس الوطني الى تحقيقها صدر المرسوم التنفيذي رقم: 21-37 مبينا لذلك في الباب الاول تحت عنوان الاحكام العامة المادة 3— (1) :

1-2 - المجلس اطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني : حسب المرسوم رقم: 21-37 المؤرخ في

2021-01-06 الذي حدد المقصود بنص المادة: 210 من الدستور المتعلقة بمهام المجلس وتمثل في اقامة فضاءات للحوار والتشاور والتعاون مع السلطات المحلية وتنشيطها تشمل كلا من الهيئات التنفيذية والمجالس المنتخبة وكذا تعزيز الاندماج الاقليمي

وتهدف عملية تعزيز الاندماج الاقليمي من خلال الغاء التمييز بين الوحدات الاقليمية (الهيئات التنفيذية – المجالس المنتخبة) ولا يكون ذلك الا من خلال الحوار لتفادي العراقيل والتشنجات التي قد تصيب عملية التنمية - ليس الهدف من الحوار هو الحوار فقط وانما يهدف الى تهدئة الوضع الاقتصادي والاجتماعي والذي يكون من خلال تفعيل الحوار وتهيئه وتنظيمه

- اقامة الدراسات بهدف تقيمي بما يحقق التضامن والتماسك الاجتماعي ونجاعة السياسات الاجتماعية - تقييم الاستراتيجيات المخصصة لقطاعي الفلاحة والموارد المائية بما يحقق الاكتفاء الوطني في مجال الامن الغذائي

ان الية الحوار باشارك كل الفاعلين لتحقيق التوافق وتسهيل عملية التنمية وتهدئة الوضع الاقتصادي والاجتماعي ويكون الحوار والتشاور ضمن الاطار المحدد وهو المجلس مع تكليف المجلس باقامة الدراسات واجراء عملية تقييم بما يعزز الامن الوطني

2-3 - ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين :

من خلال اقتراح التدابير الاستباقية والاجراءات التكميلية للسياسات العمومية على الحكومة وتزويدها بها مع مراعات التحولات والتطورات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الحالية والمستقبلية (2) وترقية مساهمة المجتمع المدني في صياغة واعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على المستويين الوطني والمحلي مراعاة لتطلعات واحتياجات المواطنين وكذا تشجيع مساهمة الجالية الجزائرية بالخارج مع السهر على تجنيد خبراتها والتكفل بمتطلباتها وانشغالها ان ضمان تحقيق ديمومة الحوار والتشاور يكون من خلال الاقتراح القائم على مراعاة مختلف التحولات في مختل المجالات الحالية والمستقبلية ثم بمشاركة المجتمع المدني واشراك الجالية والاستفادة من خبراتها مع التكفل بمتطلباتها وانشغالها

4-2 - تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني

والتعليم العالي ودراساتها: ويكون ذلك من خلال ابداء الآراء والتوصيات واشراك ممثلي المنظمات المهنية التابعة للأنشطة الوطنية الرئيسية في صياغة واعداد وتنفيذ سياسات دعم التنمية بمختلف ابعادها خاصة ما تعلق منها بالتربية والتكوين والتعليم العالي والصحة العمومية ترقية التشاور والمبادلات على الصعيد الدولي بالتنسيق مع وزارة الشؤون الخارجية

5-2- عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة: من خلال ابداء الآراء وصياغتها وكذا المبادرة او المساهمة

في اي دراسة تهدف الى تقييم نجاعة السياسات العمومية والاعتماد على الية الاستشراف بالإعداد الدوري للتقارير والمبادرة بإجراء دراسة لمختلف الافكار التي تدخل في اختصاصه وتخدم اهدافه وارسالها الى الحكومة كما يقوم المجلس بإعداد تقرير سنوي لنشاطه

ان صناعة التقارير التي يقوم بها المجلس تكون حوصلة لمجمل ما توصل اليه من خلال تفعيل مهامه التي تعتمد على الحوار وادارته وهو ما يسمح له بجمع مختلف البيانات والآراء وتكوين رؤية شاملة تسمح له بالاستشراف بالإضافة الى الدراسات التي يقوم بها بهدف تقييم ومتابعة السياسات الوطنية

كل ذلك يصدر في شكل تقارير ترسل نتائجها الى الحكومة بالإضافة الى تقريره السنوي

ثالثا / اليات عمل المجلس وسير عمله :

يتكون المجلس من اجهزة هي الرئيس والجمعية العامة والمكتب اللجان الدائمة

للرئيس مهام الرئاسة والاشراف والادارة وتوزيع المهام الى جانب ذلك يقوم حسب المادة 36 فقرة 7-8-9 من

المرسوم الرئاسي رقم 21-37 (1) رفع التقرير السنوي وجميع الاعمال الى رئيس الجمهورية

وكذا موافاة الوزير الاول بجميع التقارير

ولأهمية ما جاء في المادة 36 فقرة 7-8-9 نشير الى ان التقرير السنوي يرفع وجوبا الى السيد رئيس الجمهورية

اما موافاة الوزير الاول بجملة التقارير والدراسات يكون بإخطار ذاتي وهو ما يعني ان التقرير السنوي يرفع

حصرا الى رئيس الجمهورية دون اخطار ويحتاج الامر الى تفعيل الية الاخطار بالنسبة للوزير الاول

وحسب ذات المادة يكون الرد الزاميا تبعا لآليات عمل المجلس حين اتصال المجلس بإخطار من الجهات القانونية

(رئيس الجمهورية – الوزير الاول)

الية الاخطار: باعتبار ان وضع المجلس لدى راسة الجمهورية وانه مستشار للحكومة يباشر المجلس عمله عن

طريق الاخطار سواء من قبل رئيس الجمهورية او الوزير الاول بخصوص جميع المسائل التي تدخل في

اختصاصه لإبداء رأيه

ويمكن للمجلس ان يبادر بدراسة كل المسائل التي تدخل في اختصاصه وتقديمها الى رئاسة الجمهورية او الحكومة (المادة 4 من المرسوم 37-21) (1)

على ان لسلطة الاخطار ان تحدد مدة تسليم التقرير على ان لا تقل المدة عن 21 يوم وفي حالة عدم تحديدها له ان يقدم المجلس رايه في اجل اقصاه 2 شهران تحسب من تاريخ الاخطار كما للمجلس ان يطلب تمديد المهلة على ان لا تزيد عن 30 يوم (م 5 من المرسوم 37-21) (2)

وبالنظر الى طبيعة عمله فللمجلس دعوة أعضاء الحكومة او هيئة او مسؤول او مؤسسة عمومية لتقديم توضيحات على ان يتم ذلك بالتنسيق مع مصالح الوزير الاول (المادة 6 من ذات المرسوم) (3)

رابعاً/ -* تشكيلة المجلس :

يتم تعيين رئيس المجلس من قبل رئيس الجمهورية وتنتهى مهامه وفق الاشكال نفسها ويتكون المجلس من 200 عضو حسب المرسوم في الباب الثاني المادة 07-08 (4) موزعين كالتالي :

- 75 بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي كانت 80 عضو في الرسوم رقم 16-309 التي تضم القطاعين الاقتصادي والاجتماعي دون البيئي (5)

- 60 عضو ممثلين للمجتمع المدني بزيادة 10 اعضاء عن المرسوم السابق وهو ما يتماشى مع التعديل الدستوري 2020 الذي جاء ليعبر عن مطالب المجتمع المدني

- 20 عضو بعنوان الشخصيات المؤهلة يتم تعيينها للاعتبار الشخصي الذي كان عددهم 40 بالمرسوم السابق رقم: 16-309 (6)

-45 عضوا بعنوان ادارات ومؤسسات الدولة بزيادة عضوية 10 عن المرسوم السابق تكون مدة العضوية 3 سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة على ان 1/3 الاعضاء مخصصة لنساء

تتطلب العضوية في المجلس الحياد والموضوعية والنزاهة والعضو ملزم بالسرية فضلا عن التفرغ وهو مل تحدد قواعده التنافسي لتحقيق اهداف المجلس طيلة مدة التمثيل لذلك ارتأى المشرع وضع شروط تمنع شغل

عضوية المجلس والعضو يتمتع بصفة القيادة لحظب سياسي او وظيفة حكومية او انتخابية مع اضافة شرط التمثيل لأكثر من مجلسين او هيئتين او مديريتين او توجيهييتين تابعتين للقطاع العام (م 9 الفقرة 4 من نفس

المرسوم) (7)

(1)-(2)-(3)-(4) - (7) المرسوم رقم: 37-21 مرجع سابق

- (5)-(6) المرسوم الرئاسي رقم: 16-309 المؤرخ في: 28 نوفمبر 2016 ج الرسمية ع: 69

ان توجه المؤسس الدستوري الى منح تمثيل اوسع لهيئات المجتمع المدني وقرار الحق البيئي بموجب التعديل وسع من دائرة التمثيل المؤسس على الاقتراح بخلاف ما كان سائرا في المرسوم السابق الذي منح سلطة تعيين نصف عدد الاعضاء للرئاسة (م6 من المرسوم :16- 309 السابق) (2) ومع تضيق سلطة التعيين تلك يكون التعيين لأشخاص المقترحين فقط من قبل مفوضيهم او يكون تمثيلهم مؤكدا

ان الاتجاه العام للمؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 فسح المجال واسعا لإرادات القطاع الخاص ،ففي الوقت الذي كان تمثيل الشركات والمؤسسات العمومية الكبرى ب 10 ممثلين تراجع الى 08 وتم رفع الممثلين عن ارباب العمل الخواص الى حدود 15 عضو بدل 10 بالإضافة الى اعطاء تمثيل لأصحاب المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المصغرة والشركات الناشئة

ان منطق تحرير السوق واعطاء فرص ودعم الشباب اعطى المجال لتوسيع تمثيل الكيانات الخاصة على حساب المؤسسات العمومية الكبرى وهو الاتجاه الذي املته ظروف اقتصادية وتوجه الدولة الجديد نحو تبني اقتصاد منتج تنافسي والخروج من التبعية الاقتصادية القائم على النفط

انعكس هذا التوجه بصورة جلية بتخصيص وزارة جديدة تعمل على تبني هذا التوجه وهي وزارة المنتدبة للحاضنات الاعمال والتي يقصد بها " تنظيم يحتضن الشركات الجديدة من خلال توفير اطار قانوني واقتصادي مرن لنموها " — جريدة البلاد تاريخ الاطلاع 2022-06-07 الساعة 14:33 (3)

اما بخصوص التمثيل للقطاع الفلاحي والاطارات المسيرة للمؤسسات التربوية والجامعية والتكوين المهني سجل تراجعا نسبي وان كان له دلالات تؤكد ما سبق من التوجه العام للدولة

لقد عزز الاعتراف الدستوري بالحق في بيئة سليمة من ضمانات تكفل حماية الحق وتعمل على تعزيزه انسحب ذلك على اضافة المجال البيئي للمجلس كل ذلك ادى الى توسيع الاهتمام بالمجال البيئي باعطاء تمثيل 6 أعضاء للجمعيات الناشطة في المجال البيئي والتنمية المستدامة

اضاف المرسوم الجديد تمثيل للجمعيات ذات الطابع الديني بالإضافة الى جمعيات الاساتذة الجامعيين على ضوء كل ذلك فان اعتبار المجلس اطارا للحوار وتوسيع الجهات الممثلة فيه تجعلنا نؤكد على اهمية القرارات التي يخرج بها المجلس ودوره في تحقيق الاهداف المسطرة خاصة ما تعلق منها بخلق تفاهم وتسهيل التوافق بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والبيئي كل ذلك يساعد في بلورة سليمة لمختلف الرؤى والمبادرات والدراسات التي يقوم بها

(2)- المرسوم الرئاسي رقم :16-309 مرجع سابق

(3)- البلاد موقع اليكتروني تاريخ الاطلاع 2022-06-07 الساعة 14:33

خلاصة

ان دراسة لمدى فعالية المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لحماية البيئة يقتضي البحث في رصد تلك الاليات التي خصها المشرع للمجلس ومدى توظيفها من قبل المجلس وكنتيجة لما تم تناوله سابقا فان حماية البيئة في الجزائر تعزز بالتعديل الدستوري لسنة 2016 بالاعتراف بالحق في بيئة سليمة كحق من حقوق المواطن الذي يجب حمايته وفي هذا السبيل تكرست حمايته بضمانات مرصودة عززت من منطوق الحماية انطلاقا من التعريف الذي وضعه المشرع للمجلس الدستوري باعتباره هيئة استشارية واطارا للحوار يضمن في عضويته اكثر من 200 عضو يجعل من مهمة رصد ومتابعة الفعل الاقتصادي وتأثيره على البعد الاجتماعي والبيئي اكثر نجاعة ومن شأن التداول في القضايا انارة زوايا مظلمة قد تكون خافية على صناع القرار فضلا على قياسها مستقبلا وفق الية الاستشراف يؤكد اهمية التوصيات والقرارات المتوصل اليها - ان السماح بالوصول الى المعلومات وقواعد البيانات لمختلف الدوائر الوزارية والهيئات الحكومية حسب نص المادة 50 من المرسوم 21-37 امر مهم في التأسيس لاستشارة ناجحة - ان وضع المجلس لدى رئاسة الجمهورية مستشار لدى الحكومة يجعله وفق الية الاخطار ان يكون مستعد لما يطلب منه ملزما بأداء وظيفته