دور المجتمع المدني في تحليل السياسات العامة في الجزائر: دراسة في آليات التقويم.

in analyzing society civil of The role in Algeria: a study in policies public mechanisms. evaluation

د. *: جمال زيدان

قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة الدكتور مولاي الطاهر- سعيدة، الجزائر.

الإيمايل المهني: zidaned62@gmail.com

تاريخ الاستلام: 02 / 05/ 2021 تاريخ القبول: 10 / 05/ 2021 تاريخ النشر: 23 / 05/ 2021

الملخص :

يكتسب المجتمع المدني في الوقت المعاصر مكانة هامة على صعيد المشاركة في تقييم السياسات العامة و تقويمها، بالنظر إلى التغيرات الإقتصادية ، الإجتماعية والسياسية التي تشهدها دول العالم و الجزائر على وجه خاص، و التي أدت إلى تجاوز النظرة التقليدية في مجال تحليل السياسات العامة المرتكزة على أن الدولة وحدة تحليل رئيسية وفاعل محتكر بصفة إنفرادية في كل مايتعلق بصنع و تقييم وتقويم السياسات العامة، وظهور فواعل جديدة مشاركة كمؤسسات المجتمع المدني الذي أضحي في ظل تفعيل الديمقراطية التشاركية طرفا فاعلا في

* جمال زيدان، أستاذ محاضر قسم (أ)

تحليل السياسات العامة ، على مستوى مختلف المراحل(الصنع، التقييم، التقويم) وفق الأحكام الدستورية و الآليات التنظيمية .

الكلمات المفتاحية: المجتمع المدني، تحليل السياسات العامة، تقويم السياسات، الترشيد، الديمقراطية التشاركية.

Abstract:

Civil society is gaining in the contemporary time an important position in terms of participation in evaluating public policies, in view of the economic, social and political transformations that the countries of the world are witnessing, and Algeria in particular, which led to the overcoming of the traditional view in the public policy analysis based on the fact that the state is a major unit of analysis and a monopolistic actor unilaterally in everything related to the making and evaluation of public policies, and the emergence of new actors participating, such as civil society institutions,which, with the activation of participatory democracy, became an active player in analyzing public policies at the level of various stages (manufacture,evaluation) in accordance with constitutional provisions and organizational mechanisms.

Key words: civil society, public policy analysis, policy evaluation, rationalization, participatory democracy.

المقدمة:

أضحى الحديث عن المجتمع المدني في العصر الحالي كثير التداول، لاسيما على مستوى مشاركته في صنع، تقييم و تقويم السياسات العامة ، بحكم التغيرات التي شهدتها مختلف الأنساق الإقتصادية ، الإجتماعية والسياسية على الصعيدين الداخلي و الدولي ، و التي نجم عنها متغيرات تحليل جديدة في حقل تحليل السياسات العامة لاسيما فيما يخص

الأطراف المشاركة ، بعد أن تم تجاوز النظر للدولة كوحدة تحليل و فاعل محوري رئيسي في كل ما يتعلق بصنع و تقييم وتقويم السياسات العامة، حيث ظهرت إجتهادات نظرية أكاديمية ببعض مراكز البحوث و الجامعات العربية، طالبت بضرورة تخطي النظرة الكلاسيكية الضيقة و التركيز على إعتماد شبكة السياسة العامة كوحدة تحليل تسمح بكشف فواعل مؤثرة جديدة التي كانت بالأمس القريب ينظر لها على مستوى دوائر صنع القرار بالوطن العربي كفواعل ثانوية تتموضع على هامش العملية السياسية ؛ و التي يأتي في مقدمتها مؤسسات المجتمع المدني.

– أسباب إختيار الموضوع:

– ظهور موضوع تحليل السياسات العامة كحقل علمي جديد، أثار منذ بداية التسعينيات و لا يزال عدة إشكالات نظرية و منهجية.

– تداعيات العولمة و ما خلفته من تقليص لدور الدولة القطرية ، بعد أن أصبح الحديث عن سياسات عامة عالمية مما يستوجب على صناع السياسات العامة الرسميون (الحكومات) إعطاء أولوية لتحليل السياسة العامة.

– ظهور مبادئ و قيم جديدة كالحكم الراشد و الإدارة التشاركية ، مما يجعل محلل السياسة العامة يطرح الأطر و الآليات التي تمكن صانع السياسة العامة من تجسيد تلك القيم و المبادئ على أرض الواقع.

– البحث في آليات تثمين و تفعيل الدور التقويمي لمؤسسات المجتمع المدني ، تعزيزا و تجسيدا لمبدأ ترشيد السياسات العامة.

– الإشكالية:

إن من الحقائق التاريخية الثابتة ، أن ظهور مؤسسات المجتمع المدني كان في المجتمعات الغربية إبان تكوين الدولة الصناعية الحديثة، أما بالنسبة للدول العربية عموما و الجزائر على وجه الخصوص فهو حديث النشأة، لم يظهر بها بشكل جلي إلا بعد الانفتاح السياسي و التحول الديمقراطي الذي جاء به دستور 1989. الأمر الذي يدفع الباحث إلى طرح إشكال مفاده: ما مكانة ودور مؤسسات المجتمع المدني في مجال تحليل السياسات العامة بالجزائر؟ بمعنى آخر، هل يمكن الحديث عن دور تقويمي فعال لمؤسسات المجتمع المدني على صعيد تحليل السياسات العامة في الجزائر؟

– الأسئلة الفرعية:

تفصيلا لعناصر المشكلة البحثية ، يمكن طرح التساؤلات التالية: ما المقصود بالمجتمع المدني؟ وهل ثمة دعائم تتحكم في نشأته؟ ما دلالة التقويم اصطلاحا و فيما تتمثل محدداته النظرية و التطبيقية على صعيد تحليل السياسات العامة؟ ماهي الآليات الكفيلة بتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في تقييم و تقويم السياسات العامة وفق منظور مقاربة تشاركية؟

– الفرضيات:

– يتحدد دور مؤسسات المجتمع المدني ودرجة فاعليته، بحسب درجة استقلاليته، و طبيعة العلاقة التي تربطه بالسلطة.

– يستوجب تفعيل و ترشيد دور المجتمع المدني على مستوى تقويم السياسات العامة بمجموعة من العوامل التنظيمية، البيئية،المادية و القيم الثقافية.

– المناهج العلمية المتبعة:

بحكم طبيعة الموضوع تم إعتماد في هذه الدراسة المنهج الوصفي الذي يلائم تشخيص الظواهر و المؤسسات المجتمعية، و كذلك الاستعانة بتوظيف بعض المداخل و المقاربات المنهجية بحسب ما تتطلبه الأفكار كالمدخل القانوني ، المدخل المؤسساتي و المدخل الوظيفي

المبحث الأول: التأصيل النظري والمفاهيمي:

بداية قبل تشخيص دور المجتمع المدني ، يستوجب منهجيا تحديد الإطار المفاهيمي للمجتمع المدني وكذا تحليل و تقويم السياسات.

المطلب الأول: الإطار العام للدراسة:

إن الحديث عن تحليل السياسات العامة و الأطراف المشاركة يكتسي في الوقت الراهن أهمية كبيرة سواء في الجانب العلمي التنظيري (البحوث الاكاديمية)، أو حتى على المستوى التطبيقي، ذلك أن تحليل السياسات العامة

من الناحية الإجرائية التطبيقية ، يمنح فرص الوقوف على متابعة و معاينة مختلف المراحل الإجرائية التي تتضمنها عمليات صنع، تقييم و تقويم السياسة العامة، ناهيك عن معرفة الأطراف المشاركة فيها سواء الداعمة أو المعرقلة؛ فالإهتمام بحقل تحليل السياسات العامة، يعكس مخرجا مهما للنظام السياسي من الأزمات التي قد يعانيها، و التي بالإمكان أن ينجم عنها مشكلات إجتماعية تعجز المؤسسات الحكومية على حلها، الأمر الذي أصبغ هذا الموضوع بالطبع العلاجي الوقائي.

في ذات السياق ، يمكن الإشارة بأن المجتمع المدني نجم إثر العلاقة التفاعلية القائمة بين الدولة و مواطنيها ، و أن نشأته كفكرة و

ظاهرة إجتماعية كانت قديمة ، إرتبطت بالفلسفة الإجتماعية و ما جادت به إجتهادات علماء الاجتماع مثل إبن خلدون ، دوركايم ماركس، هيجل و مفكري العقد الإجتماعي ، أمثال هوبز، جون لوك، و جون جاك روسو و الذين وضعو أطروحات نظرية تفسر لنشأة المجتمع المدني؛ و في هذا الصدد يرى توماس هوبز أن: " الطبيعة لم تغرس في الإنسان غريزة الإجتماع و الإنسان لا يبحث عن أصحاب إلا بدافع المنفعة و الحاجة ، فالمجتمع المدني هو ثمرة مصطنعة لميثاق إختياري لحساب قائم على المنفعة" ،[1] في حين أشار روسو في محتوى كتابه " العقد الإجتماعي " بضرورة بناء المجتمع ذا النظام الجمهوري و الذي يضمن تطبيق مبادئ الحرية و المساواة القانونية في كنف مؤسسات المجتمع المدني و في ظل إحترام الإرادة العامة للشعب كصاحب سيادة.[2]

أما الفيلسوف هيجل فقد إنتقد منظري العقد الإجتماعي بشأن نشأة المجتمع المدني ، طارحا فكرة أخرى مفادها أن المجتمع المدني غير مستقل عن سلطة الدولة و توجهها السياسي و الإيديولوجي، بحكم أن مؤسساته غير قادرة على أداء وظائفها في المجتمع ما لم تجد السند و الدعم من الدولة و ما تمتلكه من إمكانيات، وبالتالي أوصى هيجل على ضرورة أن يكون المجتمع المدني تحت رقابة أجهزة الدولة التنفيذية و التشريعية و حتى القضائية، مبرره في ذلك أن المجتمع المدني مجتمعا تتأصل فيه الأنانية و الحاجة مما يتحتم على الدولة أن تحتويه و تشرف على تنظيمه و تأطيره.

المطلب الثاني: ماهية المجتمع المدني:

تتحدد ماهية المجتمع المدني في جانبين أساسيين ، إحداهما الدلالة المعرفية و أهم أسس وجوده.

الفرع الاول: تعريف المجتمع المدني:

عرف الباحث آدم برغسون المجتمع المدني ككيان إجتماعي في أصله، منفصل في نشأته و تنظيمه عن الحاكم ، مجتمعا تتنامى فيه سلطة داخلية مستلهمة من الضمير الجماعي الذي يربط أفراده و التي تتوزع – أي السلطة – فيه بحسب المراكز الإجتماعية، مجتمعا مستقلا عن الدولة بمؤسساته و وظائفه تطوعية غير رسمية [3]. أما المفكر الاجتماعي غرامشي أونطونيو رأى في المجتمع المدني بأنه يمثل أحد المستويين الفوقيين إلى جانب المجتمع السياسي المتمثل في الدولة ، و الذي يربط بينهما علاقات تفاعلية مبنية على الهيمنة و الخضوع، و المجتمع المدني يتجسد – حسب رأيه – في التنظيمات الإجتماعية كالنقابات ، المدارس، الكنيسة و المؤسسات الإجتماعية ذات الطابع الثقافي.[4]

،من جهة أخرى عرف الأستاذ سعد الدين إبراهيم المجتمع المدني بأنه[*] مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة و الدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم و معايير الإحترام و التراضي و التسامح و الإدارة السلمية للتنوع و الإختلاف.[5] كما تضمن المعجم الدستوري مفهوما مميزا للمجتمع المدني بكونه مجموعة يوجد فيها مواطنون تتماثل أحيانا و تتعارض أحيانا أخرى مع مجتمع أو دولة... إنه التنظيم الذي يتوافق مع طبيعة الإنسان.[6]

عموما ، نخلص إلى القول بأن المجتمع المدني يتراء في مجموعة المؤسسات و البنى و الأدوار المتواجدة كوسيط بين الفرد (المواطن) من جهة ، و الحاكم (الدولة) من جهة ثانية ، إنه إذن مجموعة المؤسسات و التنظيمات غير الحكومية التي تضم طائفة من الأفراد يتقاسمون أهدافا إجتماعية أو إقتصادية أو ثقافية ، يرغبون في تحقيقها بشكل تطوعي و مستمر.[7]

الفرع الثاني: أسس قيام المجتمع المدني:

يعزو جل الباحثين في علم الإجتماع السياسي أمثال ساموبل هنتغتون و سعد الدين إبراهيم ، بأن المجتمع المدني يقوم على مجموعة من الأسس حددت في أربع هي: الأساس التنظيمي الهيكلي، أساس الإستقلالية،أساس الطوعية و الأساس إنضباط الأخلاقي.

المطلب الثالث: مفهوم تقويم السياسة العامة :

يرتكز مفهوم تقويم السياسة العامة مبدئيا على التعريف اللغوي و الإصطلاحي لأصل المصطلح و هو التقويم و كذا أهميته على صعيد تحليل السياسات.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للتقويم:

التقويم لغة كلمة مشتقة من الفعل قوم تقويما، حيث يقال قوم الشيء تقويما بمعنى عدله وسوى إعوجاجه، أما القصد باسم القوام هو الاعتدال، فقوام الرجل إعتداله، و لنا في قول السلف الصالح ما يؤكد ذلك لغويا، حين قال الصحابي الجليل أبو بكر الصديق رضي الله عنه في

خطبة إعتلائه منصب الخلافة مخاطبا المسلمين بقوله "...فإني وليت عليكم و لست بخيركم، فإن أحسنت فأعينوني و إن أسأت فقوموني...".[8]

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للتقويم:

ارتبط مفهوم التقويم في الدراسات الغربية بتحليل نتائج تدخل الحكومة كصانعة للسياسة العامة في تسيير الشأن العام و حل المشكلات العامة التي يفرزها المجتمع،فحسب الباحثة سلفي تروسا (Sylvie Trosa) ترى بأن التقويم في مجال السياسة العامة، يمثل تقنية علمية مهمة، و ضرورة دعت إليها الديمقراطية المعاصرة المبنية على مبدأ التشاركية؛ إن التقويم –حسبها– يشكل عملية قياس نتائج سياسة عامة[9]، دعت الضرورة إلى تحليلها و تبيان مواطن القوة و الضعف أو السلبيات و الإيجابيات فيها، إنها نتائج تحليل ما أمكن لأسباب الفشل أو النجاح التي تحققه السياسات العامة أثناء تنفيذ برامجها.

أما الباحث آني فوكيت "Annie Fouquet"، يرى التقويم نشاط يكون الهدف منه إنتاج معلومات تخص الآثار التي تنجم عن الفعل العمومي "L'action Publique" للأجهزة الحكومية، فهو يسمح من جهة –أي التقويم– تقدير القيمة من طرف المواطنين، و من جهة ثانية يساعد التقويم الجهة المقررة إلى تحسين جوانب الملاءمة و الفعالية و الكفاية و الانسجام و الآثار المترتبة عن اعتماد سياسة عامة معينة[10].

أما من وجهة نظر عربية، يرى الكبيسي بأن التقويم عملية اجتهاد و إصدار لأحكام قيمية، بناءا على المعلومات و المهارات الفنية و التقنية التي تكتسبها الجهة المقومة، و بالاستناد إلى معايير و مؤشرات تساعد في قياس درجة الكفاءة و الفعالية التي نفذت بها السياسات العامة، و ما إن كانت الآثار المترتبة عنها و العوائد المكتسبة قد تحققت بنفس الدرجة

المحددة سلفا، مع تحديد الجوانب السلبية و الايجابية في ذلك،[11]، فالتقويم إذن هو الرقابة و المتابعة و جمع المعلومات التي تركز على الاجتهادات المتعلقة بقيمة السياسات العامة و البرامج المنبثقة عنها، و عمق و نطاق المنافع التي تنجم عن تنفيذها"[12].

كما يشكل التقويم حسب الدكتور الفهداوي، عملية مهمة مصاحبة و ملازمة لعمليات صنع و تنفيذ السياسات العامة، إنها "تدع إلى معرفة عملية، حقيقية و موضوعية بالانعكاسات السلبية و الإيجابية المترتبة عن السياسة العامة، و عن تنفيذها و عن أثر مخرجاتها و مدى فاعليتها أو كفاءتها في تحقيق الأهداف التي قصدتها ،"[13] و في هذا الإطار يصبح التقويم حسب الدكتور الفهداوي، ذا ثلاث مقاصد أساسية، فهو إما باعثا لسياسة عامة جديدة، أو مقوضا لأخرى قديمة ثبت فشلها أو معززا لأية سياسة عامة ناجحة أو فاعلة و الإبقاء عليها مستمرة.[14]

يرتبط التقويم في المنظور الإسلامي، بدراسة تحليلية نقدية لمختلف السياسات العامة المعتمدة في المجتمع، و مدى توافقها في المعتقدات الدينية الإسلامية القائمة،[15] حيث يرتكز التقويم على مبدأ الرشادة و العقلانية من جهة، و أصول العقيدة الإسلامية من جهة ثانية، و لعل تتبع مسيرة الدولة الإسلامية منذ نشأتها على يد الرسول محمد صلى الله عليه و سلم، يظهر بأن التقويم أخذ مكانة مرموقة في مهام الخلفاء، لاسيما إبان حقبة حكم الخلفاء الراشدون رضوان الله عليهم، أين كان الخليفة يقوم مختلف السياسات الاجتماعية و المالية بالتشاور مع بعض الصحابة الذين يشهد لهم بالتفقه و الخبرة و العلم.[16]

انطلاقا من التعريفات السابقة، يمكن القول بأن التقويم في جوهره يمثل عملية سياسية و علمية، تسمح بدراسة مختلف الجوانب الكمية و النوعية، الموضوعية و الزمانية، المكونة للسياسة العامة، و متابعة مراحلها؛ إنه إجراء يمكن من الوقوف على مواطن الخلل الذي يصيب السياسات العامة سواء أثناء الإعداد أو التنفيذ، و من ثمة السعي إلى تصحيحها، كما يساعد الجهة المقومة على المقارنة بين مدى الأداء المتحقق فعلا بالمشكلة العامة المراد حلها و الأهداف المسطرة وفق هذه السياسة.

الفرع الثالث: خصائص تقويم السياسات :

للتقويم مميزات عدة يمكن حصرها في الآتي:[17]

1- ترتبط غاية التقويم بتصحيح السياسات العامة و تطويرها بالكيفية التي تساعدها على تحقيق أهدافها.

2- إن تقويم السياسات العامة ما هو في الأصل إلا مجموعة تصورات و توصيات و أحكام، تصدر من أجل إحداث تعديلات على سياسات عامة قصد تمديد العمل بها أو إنهائها، إذا ما بدت سلبياتها أكثر من إيجابياتها.

3- كثيرا ما يعتمد التقويم على الحياد كمبدأ أساسي، بالرغم من أن العديد من الأطراف المشاركة فيه تتمنى أن يكون التقويم إيجابيا، و مدعما لموقفها و وجهات نظرها فيما يخص السياسات العامة محل التقويم، مما يفقد هذا الأخير صدقه و موضوعيته[18].

4- يتميز التقويم بمبدأ التخصيصية و الذي يقصد به أن يخصص لكل سياسة عامة مميزة تقويما خاصا بها، فمن الخطأ الشائع أن تعمم النتائج المتوصل إليها في التقويم على مختلف السياسات العامة.

5- التقويم ليس مرحلة معينة في حد ذاته، إنما مجموعة من العمليات المتسلسلة، ترافق مختلف مراحل رسم السياسة العامة.

المبحث الثاني: مكانة المجتمع المدني في النظام السياسي الجزائري:

تمهيد .....

المطلب الأول: تطور المجتمع المدني في الجزائر:

إن الحديث عن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر، و دورها في تقويم السياسات العامة يفترض منهجيا استعراض العلاقة القائمة بين تلك المؤسسات و الدولة مجسدة في السلطة الحاكمة، و ما شهدته – أي العلاقة– من تطورات تاريخية يمكن حصرها في مرحلتين متميزتين.[19]

الفرع الأول: المجتمع المدني في عهد حكم الحزب الواحد:

شهدت الجزائر منذ 1962 إلى غاية 1989، فترة نظام حكم الحزب الواحد، أين أعطت الدساتير و المواثيق الصادرة في تلك الحقبة شرعية في احتكار العمل السياسي و إدارة السلطة بشكل منفرد، من طرف حزب جبهة التحرير الوطني، الأمر الذي جعله يبحث عن إيجاد دعما جماهيريا يعينه على اكتساب عوامل القوة من أجل البقاء، فلم يكن له سبيلا في ذلك إلا بتأسيس منظمات جماهيرية تابعة له، و تدور في

فلكه، حيث أضحت مؤسسات المجتمع المدني آنذاك تابعة للحزب الحاكم، تنشأ بمبادرة منه و تحت وصايته.

لقد أقر الميثاق الوطني لعام 1976 في إحدى نصوصه بأن "...المنظمات الجماهيرية، بإشراف و مراقبة الحزب، تعتبر مدرسة للتربية و الانضباط الوطني، و لتلقين الديمقراطية الاشتراكية، كما ينبغي أن تصبح أجهزة نشيطة، لنشر إيديولوجية جبهة التحرير الوطني، و يتحتم أن يتولى مناضلون في الحزب المسؤولية داخل هذه المنظمات..."،[20] كما نصت المادة 120 من القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني، على أن هذا الأخير يحتكر لوحده صلاحية تنشيط المنظمات الجماهيرية و مراقبتها دون أن يحل محلها، أو يحد من قدراتها، كما أقرت نفس المادة، بأن اعتلاء منصب المسؤولية في المنظمة الجماهيرية يشترط في المترشح أن يكون مناضلا في الحزب[21].

و لتجسيد إستراتيجية السلطة الحاكمة في تقييد مؤسسات المجتمع المدني، أصدرت أول قانون جزائري هو القرار 71/79 بتاريخ 1971/12/03، الذي وضع الإطار القانوني المنظم لإنشاء الجمعيات، حيث احتوى على أحكام انضباطية عززت هيمنة الدولة و الحزب على مؤسسات المجتمع المدني .

كما صدر القانون 15/87 بتاريخ 1987/07/21، الذي خلق بموجبه قواعد جديدة لإنشاء الجمعيات و سيرها ، خاصة على صعيد تخفيف قيد الرقابة الذي كان مسلطا على الجمعيات، بعد أن تم استبعاد شرط الموافقة المسبقة لرئيس البلدية بالإضافة إلى تقييد زمني يلزم السلطة التي لها حق إعلان التأسيس، أن ترد على ملف طلب التصريح بتأسيس الجمعية في ظرف شهر واحد، و في حالة عدم الرد بعد انقضاء

المدة القانونية، تصبح الجمعية مؤسسة بقوة القانون.كما أعلن القانون تخليه عن فرض الخيار الاشتراكي كهدف رئيسي ينبغي على الجمعية تبنيه في قانونها الأساسي.

الفرع الثاني: المجتمع المدني في ظل التعددية الحزبية:

لقد كانت للتحولات السياسية و الاقتصادية التي أحدثها دستور 1989 انعكاسات إيجابية من أجل تشجيع إنشاء الجمعيات و المنظمات، و تفعيل دورها في رسم و تقويم السياسات العامة، بعد ما عانته من تهميش و تقييد سياسي أثناء فترة حكم الحزب الواحد، فمنذ 1990 أصبحت تطلع بوادر ميلاد مجتمع مدني يجسد حقوق و حريات المواطن، و يؤكد مشاركة هذا الأخير في إدارة شؤونه العامة، بناءا على ما أقرته المادة 32 من الدستور 1989 و التي اعترفت بحق المواطن في تأسيس جمعيات وطنية، كما ضمن الدستور من جهة أخرى ممارسة الحق النقابي، و عليه و بناءا على هذه الأسس الدستورية، أصدرت السلطة الحاكمة جملة من التشريعات حددت بمقتضاها قواعد و شروط تنظيم ممارسة العمل الجمعوي و النقابي، حيث أصدرت القانون 14/90 بتاريخ 1990/12/04، يتضمن كيفيات ممارسة الحق النقابي، و الذي يعكس فضاء لظهور تعددية نقابية في الجزائر.

وعقب هذا القانون، صدر قانون آخر 31/90 بتاريخ 1990/12/04، يتعلق بالجمعيات،[22] و الذي سمح بنشأة العديد من الجمعيات الوطنية و المحلية، إذ تفيد الإحصائيات بأن عدد الجمعيات ذات الطابع الوطني بلغ سنة 2000، 765 جمعية وطنية متعددة النشاطات بعد أن كان عددها عام 1988، 12 جمعية وطنية،[23] و بحلول سنة 2012،

أصدرت السلطة الحاكمة في 12 يناير2012، قانونا جديدا للجمعيات تمثل في القانون رقم 06/12،[24] و الذي أدخل على النظام الجمعوي عدة أحكام تنظيمية جديدة سواء على مستوى الهيكل من خلال إعتماد القانون الأساسي النموذجي الذي أعدته وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، أو على مستوى الدور الاجتماعي للجمعية ، بحكم ما أشارت إليه المادة الثانية من القانون في خضم تعريف الجمعية، حيث وسع المشرع مجالات نشاط الجمعية ليشمل العمل الخيري، المحافظة على البيئة و حماية حقوق الإنسان[25] ، ليصل عدد الجمعيات الوطنية المؤسسة قانونا في ذات السنة إلى حوالي 1027 جمعية وطنية موزعة على 27 مجال نشاط، في حين ارتفع عدد الجمعيات المحلية الولائية و البلدية إلى 92627 جمعية موزعة على 18 مجال نشاط.

المطلب الثاني: سبل تفعيل و ترشيد دور المجتمع المدني على صعيد تقويم السياسات العامة:

إن السعي في تحديد سبل تفعيل و ترشيد الدور التقويمي لمؤسسات المجتمع يفترض توصيف طبيعة العلاقة التي تربطه بالسلطة

الفرع الأول:علاقة المجتمع المدني بالسلطة الحاكمة في الجزائر:

منذ إنطلاق زمرة الإصلاحات الخاصة بأجهزة الدولة،التي أعلنت عليها السلطة الحاكمة بداية عام 2000، لعبت الجمعيات و المنظمات الوطنية بالإضافة إلى النقابات دورا كبيرا في حصر النقائص الموجودة في السياسات العامة الاجتماعية و الاقتصادية، و المبادرة بتقديم اقتراحات لتصحيح هذا الخلل، فعلى سبيل المثال استعانت الحكومة الجزائرية

بالجمعيات التي تنشط في القطاع التربوي و محو الأمية من أجل تحقيق و إنجاح سياسة تعميم التعليم و محو الأمية، حيث تمكنت الحكومة بمساعدة الجمعيات من تخفيض نسبة الأميين بالمجتمع الجزائري في إطار عشرية الأمم المتحدة لمحو الأمية، بعد أن تناقصت نسبة الأمية من 26.5% سنة 2000 إلى 22% عام 2005.

هذا ما يؤكد أنه بالرغم من الزخم العددي للجمعيات المتواجدة وطنيا و محليا، و بالنظر إلى المركز القانوني الذي أضحت تحتله الجمعية كشريك اجتماعي، فإنه لازال أغلبية الجمعيات الفاعلة مستبعدة على صعيد العمليات التقويمية، و حتى و إن قبلت الحكومة إشراكها في تقويم السياسات العامة، فإنه لا يعد أن يكون من قبيل الاستشارة و تحقيق المساندة و الدعم الجماهيري، و ليس قناعة منها بضرورة مشاركتها الفعلية في تقويم السياسات العامة المنتهجة.[26]

ختاما لهذا العنصر، يمكن القول أن الحديث عن المجتمع المدني في الجزائر يفرض رسم معادلة تأثير ثنائية الأطراف بين الدولة و المجتمع المدني، فبالرغم من تمتع مؤسسات هذا الأخير على مستوى القانوني باستقلالية في نشاطها و هيكلتها عن الدولة، فإن الواقع العملي يؤكد بأن تبعية المجتمع المدني للسلطة الحاكمة لازال قائما، بحجة أن النشأة الخارجية لهذه الأخيرة أكسبها قدرة الهيمنة على مكونات المجتمع[27] الأمر الذي جعل العديد من الجمعيات و النقابات التي لها وزنا وطنيا و قاعدة شعبية نضالية واسعة تساند كل قرار تصدره السلطة الحاكمة، نظير إعانات مالية معتبرة تأتيها من خزينة الدولة.و لعل ذلك يعكس صورة نمطية الكوربوراتية الدولة في أنظمة الحكم المتخلفة ، أين تسعى النخبة الحاكمة إلى إخضاع التنظيمات و المؤسسات الاجتماعية

إلى إرادتها السياسية غايتها في ذلك الحد من تأثيرها و السيطرة ما أمكن على المجتمع ؛ و هنا لابد من الإشارة إلى أن السلطة الحاكمة في الجزائر إعتمدت منذ الاستقلال و في سبيل تحقيق هذه السيطرة على مؤسسات المجتمع المدني أربعة إستراتيجيات هي:[28]

– إستراتيجية الاختراق و التفكيك: و يتم فيه تعبئة مناضلي الحزب الحاكم قصد إنشاء جمعيات و نقابات تعمل لدعم قراراته و التأثير على توجيه الرأي العام الوطني بما يخدم مصلحة النظام الحاكم ، بالإضافة إلى زرع أفرادا موالين للسلطة الحاكمة و تحفيزهم للانضمام إلى الجمعيات و النقابات و العمل على خلق إنشقاقات داخل صفوفها.

– إستراتيجية التنظيمات المماثلة : في هذه الحالة تبادر السلطة الحاكمة و بطريقة غير مباشرة إلى تأسيس تنظيمات إجتماعية في شكل جمعيات و نقابات مهنية تكون ندا مماثلا لتنظيمات إجتماعية أخرى معارضة للنخبة الحاكمة ، غايتها في ذلك محاولة إحتواء تلك التنظيمات و الحيلولة دون حصولها على دعم شعبي كبير.

ا– إستراتيجية التهميش المتعمد: هنا تستخدم النخبة الحاكمة عدة آليات و إجراءات لإفراغ الجمعية أو النقابة من قيمة تواجدها في الحراك الاجتماعي ، كعدم دعوتها في المشاورات المتعلقة بصنع السياسات العامة ، أو رفض عضويتها في اللجان الوطنية لإصلاح بعض القطاعات الاجتماعية و الاقتصادية.

– إستراتيجية الإكراه المادي و المعنوي : وهي تبنى على جانبين ،أحدهما فرض رقابة قانونية صارمة على هياكل التنظيم و الأشخاص المنتمين إليه سواء كانوا قياديون أو منخرطون ، بهدف تقييد و تضييق مجال نشاطهم و حركتهم ، أما الثاني يتعلق بآلية التمويل كأسلوب

تستخدمه السلطة الحاكمة لضمان مساندة مؤسسات المجتمع المدني و استمالتها إلى جانبها، تجسيدا لظاهرة الزبائنية السياسية التي تدع مؤسسات السلطة إلى إستخدام المال العام كأسلوب لمكافأة المساند و معاقبة المعاند لها.

الفرع الثاني: سبل تفعيل و ترشيد دورالمجتمع المدني على صعيد السياسات العامة تقويم:

إن الحديث عن فاعلية المجتمع المني على صعيد تقويم السياسات العامة بالجزائر، منهجيا إعتماد مجموعة من المؤشرات يتم بها تشخيص مظاهر الجمود و السلبية التي إلتصقت بمؤسساته ، نذكر منها الآتي:

– مؤشر الممارسة الديمقراطية و الحكم الرشيد: وهنا يظهر قصور و محدودية دور المجتمع المدني في المشاركة السياسية، وإرساء مبادئ الديمقراطية التشاركية، بالإضافة إلى ضعف الاحتكام إلى قواعد الشرعية القانونية.

– مؤشر الثقافة و القيم: حيث أن الميزة الغالبة على سلوك مؤسسات المجتمع المدني، ضعف ثقافة التطوع خاصة ما يتعلق بالعمل الجماعي التطوعي ، الذي حل محله الانفرادية و تغليب مصلحة التنظيم على المصلحة العامة.

– مؤشرات البيئة السياسية ، الاجتماعية و الاقتصادية: و التي تتمثل أساسا في الكشف عن طبيعة القيود السياسية التي تثبط دور مؤسسات المجتمع المدني ، و تجعله هامشيا أو منعدما، و هل تتبنى قيم المجتمع و خصوصياته فيما تقترحه هاته الأخيرة من مشاريع و برامج تنموية ، وما مدى الإمكانيات الاقتصادية المتوفرة .

– مؤشر يرتبط بالمخرجات: بمعنى إلى أي حد ثمة هناك توافق بين القضايا التي تهتم بها مؤسسات المجتمع المدني و أهدافها التأسيسية التي وجدت من أجلها، و إلى أي مدى تعتبر القضايا التي تتبناها تلك التنظيمات ذات أولوية مجتمعية ، و هل بالإمكان أن تقيس المؤسسة درجة الرضا الشعبي على نشاطاتها (مبدأ المشروعية)، و أخيرا ما مدى شفافيتها.

– مؤشر التنظيم المؤسساتي و الوظيفي: و القصد به ضعف الجانب المؤسساتي و الهيكلي للمنظمات الاجتماعية ، إذ غالبا ما يظهر العمل الجمعوي في جزء كبير منه غير مؤسساتي ، و الذي ينعكس في عدم إحترام الصلاحيات المنصوص عليها في النظام الأساسي للجمعية أو النقابة ، و هو ما يجعل الفردانية تطغى على المؤسساتية.

– مؤشر القدرات التكنولوجية و المالية: في هذه الحالة ينبغي التركيز على قياس درجة إستفادة منظمات المجتمع المدني من تكنولوجيات الاتصال الحديثة ، و ما أن كان لها بنكا خاصا بالبيانات و الإحصائيات فيما يتعلق بمجال عملها، بالإضافة إلى قدراتها المالية ، لاسيما بعد أن أضحت مصادر تمويل الجمعيات و المنظمات النقابية في الوقت الراهن أحد المعايير الحقيقية لقياس مدى استقلاليتها.

لقد آن الأوان لإدماج فعلي لمؤسسات المجتمع المدني في صنع السياسات العامة و تقويمها، حيث لا ينبغي أن تبقى تلك المؤسسات تشكيلات اجتماعية سلبية تقع على هامش العمليات السياسية، بل لابد أن يكون لها دورا بارزا و أن تعتبر شريكا اجتماعيا مؤثرا في كل عملية تقويمية بحكم نفوذها العريض في المجتمع و الذي يؤهلها لأن تكون مصدرا معلوماتيا مهما.

الخاتمة:

إن مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تقويم السياسات العامة يزيد من فعالية هذه الأخيرة، بحكم تموقع تلك المؤسسات كحلقة وصل بين فئات المجتمع المتباينة و صانع السياسة العامة، فمهمة التقويم تكفل لها –أي المؤسسات– ترشيد العمل الحكومي الرسمي و توافق القرارات السياسية الصادرة من السلطة مع احتياجات الأفراد، ناهيك عن الدور الرقابي الذي تمارسه ضمانا لتطبيق السياسات العامة و التوصيات الناجمة عن عمليات التقويم، حيث بإمكانها ممارسة حق التقاضي أمام القاضي الإداري إذا ما رأت تقصيرا من الهيئات الإدارية العامة في تنفيذ سياسة عامة معينة.[54]

نتائج الدراسة:

– إن وجود المجتمع المدني حتمية و حقيقة إجتماعية عرفتها كل الدول المعاصرة.

– أضحت مؤسسات المجتمع المدني في مطلع الألفية الثالثة، يمثل وسيطا إجتماعيا بين المواطن و صانع السياسة العامة وفاعلا مشاركا في تحليل و تقويم السياسات العامة.

– إن تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني و تعزيز مشاركته في تقويم السياسات العامة يرتبط بدرجة إستقلاليته ، و مدى إمكانياته المادية و البشرية التي بحوزته.

الهوامش:

1- أحمد توفيق المدني، المجتمع المدني و الدولة السياسية في الوطن العربي، منشورات إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 1997، ص 53.

2- علي ليلة، المجتمع المدني العربي،مكتبة الأجلو مصرية، القاهرة، 2007، ص31.

3- Adam Ferguison, Essai sur l'histoire de la societe civile, P.U.F, Paris, 1992, p15.

4- نادية بونوة، "دور المجتمع المدني في صنع و تنفيذ و تقييم السياسة العامة : دراسة حالة الجزائر 2009/1989"، عمل مقدم لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2010/2009، ص25.

5- بونوة ، مرجع سابق الذكر ،ص38.

6- أوليفيه دوهاميل ، أيف ميني ، المعجم الدستوري، تر : نصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1996،ص ص 956-960.

7- جمال زيدان، واقع المجتمع المدني في الجزائر بين التبعية و الاستقلالّ ، مجلة الحقيقة. ع. 7، ديسمبر 2005، ص 86.

8- علي علي منصور ، نظم الحكم و الإدارة في الشريعة الإسلامية و القوانين الوضعية، دار الفتح للطباعة و النشر ، بيروت،1971 ، ص 251.

9- Sylvie Trosa, L'évaluation des Politiques Publiques les notes de Benchmarking International, France, Institut de L'entrepise, 2003 , P 5.

10- Annie, Fouquet, L'évaluation, de Politiques Publiques, Concepts et Enjeux, Paris: Comité Pour L'histoire Economique et Financière de la France, 2009 , P 21.

11- عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومة، المنطقة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة، 2008 ، ص 171.

12- المرجع نفسه ، ص ص 171-172.

13- فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل. عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع ، 2001، ص 309.

14- الفهداوي ، مرجع سابق الذكر ، ص 310.

15- رشيد أحمد و آخرون ، تقويم السياسات العامة . القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية ، 1989، ص 252.

16- علي منصور ، مرجع سابق الذكر ، ص 334.

17- ياغي ، مرجع سابق الذكر ، ص 178.

18- المرجع نفسه ، ص 177.

19- وناس يحي ، "تطور النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر" ، مجلة الحقيقة ، ع. 7 ، 2005 ، ص 63.

20– الميثاق الوطني 1976، جبهة التحرر الوطني ، الجزائر، 1976 ، ص 86.
21– عامر رخيلة ، التطور السياسي و التنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني 1962–1980، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993 ، ص 351.
22– القانون رقم 90/31، صادر بتاريخ 1990/12/04 يتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية ، ع. 53 ، صادرة بتاريخ 12/04/ 1990، الجزائر.
23– عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري بين الأحادية و التعددية السياسية ، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، 2006، ص 152.
24– القانون رقم 06/12 المؤرخ في 2012/01/12 ، يتعلق بالجمعيات ، الجريدة الرسمية ،ع, 02 الصادرة في 2012/01/15، الجزائر، ص33.
25– بن ناصر بوطيب ، " النظام القانوني للجمعيات في الجزائر –قراءة نقدية في ضوء القانون /12 06 "، مجلة دفاتر السياسة و القانون، ع. 10، جانفي 2014، ص255.
26– لعلى بوكميش و أحمد ليل ، مرجع سابق الذكر ، ص 79.
27– جمال زيدان ، "واقع المجتمع المدني في الجزائر بين التبعية و الاستقلالية"، مجلة الحقيقة ، العدد 7 ، ديسمبر 2005 ، ص 85.
28– فاطمة صهران، أنماط إنتقال السلطة في شمال إفريقية: دراسة حالة الجزائر، عمل مقدم لنيل شهادة الماجستير، جامعة د/مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2014/2013، ص97.

قائمة المصادر و المراجع:

أ– المراجع باللغة العربية:

– الكتب:

1– الفهداوي، فهمي خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل، دار المسيرة للنشر و التوزيع، عمان ، 2001.
2– الخالدي ، محمود، قواعد نظم الحكم في الإسلام، مؤسسات الإسراء للنشر و التوزيع، الجزائر ، 1991.
3– الصوراني، غازي، تطور المجتمع المدني و أزمة المجتمع العربي، مركز دراسات الغد العربي، غزة، 2004.
4– بن شرف النووي الدمشقي، الإمام أبي زكريا يحي، رياض الصالحين، دار الفتح للإعلام العربي ، القاهرة .

5- بن محمد بن حبيب الماوردي، علي ، الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية .

6- دوهاميل أوليفيه ، ميني ،أيف ، المعجم الدستوري ،ترجمة :نصر القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1996 .

7- ناجي، عبد النور ، النظام السياسي الجزائري بين الأحادية و التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، 2006.

8- رخيلة، عامر ، التطور السياسي و التنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني 1962 – 1980، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1993.

9- علي منصور ،علي، نظم الحكم و الإدارة في الشريعة الإسلامية و القوانين الوضعية ، دار الفتح للطباعة و النشر ، بيروت ، 1971.

10- عودة، جهاد، ظاهرة السياسات العامة و التطور الديمقراطي في مصر، المعضلات و القوى و الصعوبات، المجلس الأعلى للثقافة ، 2009.

11- توفيق المدني، أحمد، المجتمع المدني و الدولة السياسية في الوطن العربي، منشورات إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 1997.

12- ليلة، علي، المجتمع المدني العربي، مكتبة الأجلو مصرية، القاهرة، 2007.

13- ياغي، عبد الفتاح ، السياسات العامة ، النظرية و التطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة، 2010.

- المقالات:

14- بن ناصر، بوطيب، " النظام القانوني للجمعيات في الجزائر -قراءة نقدية في ضوء القانون /12 06 "، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد العاشر، جانفي 2014، جامعة ورقلة، الجزائر.

15- زيدان، جمال، "واقع المجتمع المدني في الجزائر بين التبعية و الإستقلالية"، مجلة الحقيقة، العدد 07 ، 2005، جامعة أدرار،الجزائر.

16- يحي، وناس، "تطور النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر" ، مجلة الحقيقة، العدد ، 07، 2005، جامعة أدرار،الجزائر.

- المداخلات:

17- عودة ، جهاد، "القيم و الثقافة السائدة كمعايير للتقييم : دراسة حالة لبعض الاجتهادات الاسلامية"، ورقة بحثية مقدمة بمناسبة عقد مركز البحوث و الدراسات السياسية بالقاهرة لندوته الرابعة ، 22 إلى 25 ديسمبر 1988 ، بخصوص تقويم السياسات العامة، القاهرة.

- المذكرات:

18- بونوة، نادية، "دور المجتمع المدني في صنع و تنفيذ و تقييم السياسة العامة : دراسة حالة الجزائر 2009/1989"، عمل مقدم لنيل شهادة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية،الجزائر، 2010/2009.

19- صهران، فاطمة، " أنماط إنتقال السلطة في شمال إفريقية: دراسة حالة الجزائر"، عمل مقدم لنيل شهادة ماجستير، جامعة د/مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2014/2013.

-النصوص القانونية:

20- الميثاق الوطني 1976، الجزائر: جبهة التحرر الوطني ، 1976.
21- القانون رقم90/31،مؤرخ في 1990/12/04، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53، صادرة في 04 /1990/12.
22- القانون رقم 06/12، المؤرخ في 2012/01/12،، يتعلق بالجمعيات ، الجريدة الرسمية ،العدد 02 ، الصادرة في 2012/01/15.

ب- المراجع باللغة الأجنبية:

23 - Ferguison, Adam, Essai sur l'histoire de la société civile, P.U.F, Paris, 1992.
24 - Fouquet, Annie, L'évaluation, des Politiques Publiques, Concepts et Enjeux, Comité Pour L'histoire Economique et Financière de la France, Paris, 2009.
25 - Trosa, Sylvie, L'évaluation des Politiques Publiques, les notes de Benchmarking International , France, 2003.