دور المجتمع المدني في صنع السياسات العامة البيئية بالجزائر في ظل الإصلاحات السياسية و القانونية 2012

د/ عبد المؤمن مجدوب
أ/لمين هماش
جامعة ورقلة

الملخص :

شكلت السياسة العامة البيئية ومقتضيات حماية المـوارد البيئـية وصيانتها في الجزائر، وعلى غرار باقي الدول مركز اهتمام مع تعاقب الحكومات، بسبب إدراك صناع القرار بضرورة الاهتمام والاستجابة الفعلية والفعالة للقضايا البيئية، بالتدقيق في الكثير من البدائل للسياسة العامة لاختيار أحسنها، وذلك بإدماج فواعل جديدة في صنع السياسات العامة البيئة خاصة تنظيمات المجتمع المدني من منطلق أن المشاركة هي العمود الفقري لأي جهد تنموي يستهدف النهوض بالمجتمع والارتقاء به، والعمل على تحسين مستوى حياة المواطنين اجتماعيا واقتصاديا.

Abstract :

Formed environmental policy and the requirements of the protection of environmental resources and maintenance in Algeria, like other countries interesting center with a succession of governments, because of the awareness of decision-makers need to address the actual and effective response to environmental issues, check the many alternatives to public policy for the selection of the better, by integrating new the actors in the making policy environment, especially civil society.

Keywords: Environmental Policy, Civil Society, Political Reforms, Algeria.

المحور الأول: السياسة العامة والمجتمع المدني:مقاربة معرفية.

1- تعريف المجتمع المدني: يعرفه "سعد الدين إبراهيم" على انه: مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسر و الدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي، والتسامح، لذا تشمل تنظيمات المجتمع المدني على: الجمعيات، الروابط، الأندية و التعاونيات، أي كل ما هو غير حكومي وكل ما هو غير وراثي1.

- ما يعرف أيضا على انه "هو ذلك المجتمع الذي تنتظم فيه العلاقات بين أفراده على أساس الديمقراطية أي المجتمع الذي يمارس فيه الحكم على أساس أغلبية سياسية حزبية وتحترم فيه حقوق المواطن، السياسية منها و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية في حدها الأدنى على الأقل2.

مما سبق يمكن تعريف المجتمع المدني على انه" هو تلك التنظيمات أو المؤسسات المستقلة عن الدولة، والتي تقوم بأعمال تطوعية لتحقيق رغبات أفراد المجتمع، و تتجسد هذه التنظيمات الحرة على المستوى الداخلي(المحلي): في الجمعيات المدنية، و الاتحادات العمالية والمهنية...الخ.

-2 خصائص المجتمع المدني: تتفق معظم الدراسات الأكاديمية والمتناولة للظاهرة المجتمع المدني مع والمحددة في أربعة خصائص واجبة التوفر ،Samuel huntington " الخصائص التي قدمها" صموئيل هانتغتون في المجتمع المدني وهي:

ا- القدرة على التكيف في مقابل الجمود: ويقصد بها القدرة على التكيف مع التطورات البيئة التي تعمل فيها، إذن فكلما كان للمؤسسة قدرة عالية على التكيف كلما كانت أكثر فعالية، لأن الجمود يؤدي إلى تضاؤل أهميتها وربما إلى القضاء عليها، وثمة عدة مؤشرات فرعية متمثلة في:

- التكيف الزمني: ويقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن.

- التكيف الجيلي: ويقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب الأجيال من الزعماء في قيادتها.

- التكيف الوظيفي: ويقصد به قدرة المؤسسة على الإجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة.

ب–الاستقلالية: يمكن تحديد استقلالية المجتمع المدني عن الدولة من خلال المؤشرات التالية

1– الإستقلال المالي لمؤسسات المجتمع المدني: ويظهر ذلك من خلال مصادر التمويل، هل هو تمويل خارجي تمنحه الدولة أو بعض الجهات الخارجية، أم هو تمويل ذاتي من خلال مساهمات الأعضاء أو التبرعات أو عوائد نشاطاتها الخدماتية أو الإنتاجية

2– الإستقلال الإداري والتنظيمي :أي مدى استقلاليتها في إدارة شؤونها الداخلية، طبقا للوائحها وقوانينها الداخلية بعيدا عن تدخل الدولة.

ج– التجانس: يقصد به عدم وجود أي صراعات داخل المؤسسة تؤثر سلبا على أنشطتها، فكلما كانت هناك صراعات وانقسامات أدى ذلك إلى ضعف أداء المؤسسة على عكس وجود التنافس السلمي داخل المؤسسة على ادارتها يؤدي الى تقويتها3.

1–مفهوم السياسة العامة :

أ–تعريف السياسة: حسب "جيمس أندرسون "منهج عمل يتبعه فاعل أو أكثر للتعامل مع مشكلة ما "4 فهي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول للأهداف، أو لتحقيق غرض مقصود بمعنى أن السياسة العامة هي برنامج عمل تضعه الحكومة للتصدي للمشاكل المختلفة.

–تصاغ السياسة العامة حسب "الأستاذ الدكتور ناجي عبد النور" لتحقيق أهداف أو تأسيس قيم أو إشباع حاجات، وتشير إلى إطار عام للفعل يقوم على تحديد أو تعريف المشكلة التي تواجه المجتمع وصياغة الحلول لها5.

– كما يعرفها " فهمي خليفة الفهداوي" في كتابه "السياسة العامة" بأنها: "تلك المنظومة الفاعلة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة، من خلال استجابتها الحيوية، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وبئتها، كمنظمات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ومراقبتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة والمطلوبة في المجتمع"6.

– تعريف السياسة العامة البيئية "تشير السياسات البيئية إلى المجالات التي توجه فيها السياسات الحكومية أو الدولية نحو تحسين نوعية البيئة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية، ولأن هذا المجال يعتبر واسعا فإن التركيز سينصب على استخدام آليات وتقنيات موجهة نحو تعزيز القدرات التشاركية والمؤسسة لمعالجة القضايا البيئية بصورة فعالة من خلال وضع سياسات بيئية فعالة"7.

– تشير السياسات العامة البيئية إلى المجالات التي نوجه فيها السياسات الحكومية أو الدولية نحو تحسين نوعية البيئة على المستويات الوطنية والإقليمية المحلية وتعرف على أنها جزء من السياسة العامة .

– السياسة العامة البيئية هي: تلك الحزمة من الخطوط العريضة التي تعكس القواعد والإجراءات التي تحدد أسلوب تنفيذ الإستراتيجية البيئية، مع تحديد مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسئولة عن نتائج هذه الإستراتيجية، وذلك من خلال الأوامر التشريعية الملزمة لكل من هذه الجهات وهي في الأخير توضح أسلوب تقويم النتائج وفقا8.

أ– أهداف السياسة البيئية: لتكون السياسة البيئية ناجحة يجب أن تحدد أهدافها بوضوح، ومن بين أهم الأهداف التي تسعى السياسة البيئية إلى تحقيقها ما يلي:

–1 تحجيم الممارسات والأنشطة التي أدت وتؤدي إلى تدهور موارد البيئة أو تنظيم تلك الأنشطة بما يكفل معالجة مصادر التلوث وتخفيف آثاره قدر الإمكان.

–2 استعادة الوضع الأمثل لمكونات البيئة الهامة وخصائصها الفيزيائية والكيميائية والحيوية بما يكفل قدراتها الاستيعابية والإنتاجية.

–3 مراعاة الاعتبارات البيئية في الخطط التنموية للقطاعات المختلفة، وتقييم الآثار البيئية في مختلف المشاريع والاقتصادية خاصة .

ب– مبادئ السياسة البيئية: عادة ما يواجه تطبيق السياسات البيئية العديد من المشاكل والصعوبات والعقبات، لذا فإن هذه السياسات إذا أردناها أن تكون ناجحة وفعالة، علينا استخدام بعض المبادئ العملية البسيطة التي تضمن لنا فعاليتها ومن بين هذه المبادئ ما يلي:

1 مبدأ من يلوث يدفع؟: وهو أحد الركائز الهامة في تطبيق السياسات البيئية، ويقضي بتحميل تكاليف التلوث للمتسبب فيه، أي أن من يستخدم الموارد البيئية أو يخل بها يجب

أن يدفع مقابلا أو تعويضا، ويتطلب ذلك تحديد مسؤولية الملوث أو المخل بأحد عناصر البيئة ماليا عن الضرر الذي تسبب فيه سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وهذا المبدأ ليس مرادفا تماما للضرائب المفروضة على الملوثين حيث من الممكن تطبيقه بطرق مختلفة منها الغرامات أو الرسوم.

-2 مبدأ تحمل التكاليف للمستفيد من حماية البيئة: يقضي هذا المبدأ بأن يقوم المستفيدون من حماية البيئة من التلوث بتحمل التكاليف المترتبة على تقديم هذه الخدمات فمثلا المستفيدون من قيام مشروع لمعالجة مياه الصرف الصحي في منطقة ما يجب أن يشاركوا في تمويل هذا المشروع.

-3 مبدأ الاحتياط: يقوم هذا المبدأ على أساس تقليل المخاطر وأسوأ النتائج المحتملة خاصة عند التعامل مع مواد أو تكنولوجيا لم يتم التعرف عليها بدقة وعلى أثارها البيئية.

-4 نشر الوعي البيئي: من خلال التربية البيئية ونشر الوعي البيئي يتحقق إشراك الفرد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة، فالفرد هو أحد طرفي التفاعل وبالتالي، فإن إشراكه في الدراسات البيئية وتحديد المشكلات وإيجاد البدائل يعد من الأمور المنطقية، إذ لا يجوز أن يتخذ أحد القرارات ويفرضها على الفرد دون أن يشارك فيها، فهذا يقلل من اقتناعه وحماسه لتنفيذ هذا القرار، بينما إذا شارك الفرد في اتخاذ القرار فإن ذلك يجعله في اقتناع كامل وحرص على تنفيذ قرار شارك في صنعه.

المحور الثاني: مكانة المجتمع المدني في السياسات العامة البيئية في الجزائر: قراءة في الدور في ظل اصلاحات2012.

سعيا منها لضمان الإنفاذ الفعلي و الصحيح لمختلف سياساتها وتدابيرها الميدانية في مجال حماية البيئة، تعتمد أغلب الدول إلى إدراج آليات وأنماط التسيير التشاركي، كإستراتيجية أساسية في مسار بلورة مختلف القرارات و التدابير ذات الصلة بالمجال البيئي وذلك من خلال إشراكها لمختلف الأطراف الفاعلة على المستوى البيئي ضمن مسار وإجراءات بلورة القرارات البيئية، وعلى النحو الذي يكفل نجا عتها و ملائمتها للواقع الميداني الموجهة له.

1- المكانة القانونية للمجتمع المدني في ظل الإصلاحات السياسية و القانونية 2012 :

حظي المجتمع المدني بمكانة كبيرة في ظل الإصلاحات السياسية والقانونية التي باشرتها الدولة الجزائرية بهدف تفعيل دور العمل الجمعوي في سبيل تطوير المجتمع

المحلي والنهوض به ودفع عجلة التنمية بفسح المجال للأفراد بتكوين جمعيات متنوعة في كل المجالات من أجل نشر ثقافة الحوار و التشاور بين المواطنين و ممثليهم في المجالس المحلية بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية المحلية والمساهمة في صنع السياسات العامة، إذ فسح هذا القانون للجمعيات بالقيام بكل نشاط شراكة مع السلطات العمومية له علاقة مع أهدافها9، كما يمكنها الحصول على الهبات والإعانات طبقا للتشريع المعمول به حيث يخصص لها نسبة 3 % من قبل البلدية – إذا كانت جمعية محلية – كما يمكن للجمعيات المعتمدة أن تنخرط في جمعيات أجنبية لها الأهداف نفسها في ظل احترام القيم و الثوابت الوطنية و يخضع هذا التعاون إلى الموافقة المسبقة للسلطات المختصة.

2- دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة في الجزائر حسب قانون03-10

عرفت الحركة الجمعوية في الجزائر تطورا كبيرا، خاصة في مرحلة التوجهات الليبرالية التي بدأت بتكريس حرية إنشاء الجمعيات على أنها حرية أساسية في المادة 40 من دستور 1989، وشهدت هذه الفترة بوضع إطار تشريعي مشجع والمتمثل في صدور القانون رقم 90-31 10المؤرخ في 12 جانفي 1990، المتعلق بالجمعيات، لتأتي بعدها مرحلة حزمة قوانين الإصلاحات السياسية الجديدة، مع إصدار القانون رقم 12-06 11المتعلق بالجمعيات في إطار متطلبات مساعي إصلاح العلاقة بين الإدارة والمجتمع المدني. وما يؤكد الكلام السابق هو انتقال عدد الجمعيات الوطنية المعتمدة من 167 جمعية قبل صدور قانون 90-31 إلى 962 جمعية وطنية سنة 2011، أما عدد الجمعيات المحلية المعتمدة من ثلاثين ألف 30.000 جمعية سنة 1989، وقارب سبعة وخمسين ألف 57.000 سنة 2001 ليبلغ حوالي سبع وسبعين ألف 77.367 جمعية سنة 2011.

- أما الجمعيات البيئية التي تنشط في مجال حماية البيئة هي الأخرى لها نصيبها، حيث بلغ عدد الجمعيات البيئية الوطنية المعتمدة 32 جمعية من مجموع 962 جمعية وطنية سنة 2011، و917 جمعية محلية من مجموع 77361 جمعية.

- تتوزع الجمعيات البيئية -حسب مديرية الاتصال والتوعية والتربية البيئية بوزارة البيئة وتهيئة الإقليم لسنة 2007- كما يلي: 337 جمعية تنشط في مجال البيئة منها 190 جمعية على مستوى الشمال و85 في الهضاب العليا و62 جمعية في الجنوب، وفي شمال الوسط 102 جمعية، وفي الشمال الشرقي 50 جمعية وفي الشمال الغربي 38 جمعية، أما

الهضاب العليا وجنوب غرب 27 جمعية وجنوب شرق 22 جمعية، أما الجنوب الكبير 13 جمعية12.

– من خلال هده الإحصائيات نلاحظ أن هناك تفاوت وتباين كبيرين من حيث انتشارها الجغرافي، إد أن أغلبها يتمركز في المناطق الحضرية خاصة في المدن الكبرى وتتناقص كلما اتجهنا نحو الهضاب العليا تنعدم في الجنوب الكبير، وهدا مؤشر على الولاء التقليدي الذي يحول دون تشكيل تنظيمات مدنية تؤدي دورها بفعالية وتضمن بقائها.

– كما ورد تنظيم دور جمعيات حماية البيئة لأول مرة في قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة الجديد 1013/03 ، إذ خص المشرع الفصل السادس منه لتدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة، حيث تساهم الجمعيات المعتمدة من خلال المشاركة بفاعلية إلى جانب مختلف الهيئات الحكومية.

نظرا لتركيز قانون البيئة على الطابع الوقائي، فقد أرسى أسس للإطار الإتفاقي لتنفيذ التدابير البيئية وشرع في استكمال بناء قواعد شراكة مع جمعيات حماية البيئة باعتبارها أحد أهم الشركاء الضروريين في ذلك، هذا ما تؤكده المادتين (35،37) من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. وفي سنة 2014 بلغ عدد الجمعيات في الجزائر حوالي 120.000 جمعية(*) بين وطنية ومحلية تنشط في مجالات مختلفة 14، منها جمعيات تنشط في مجال حماية البيئة.

2–موقع تنظيمات المجتمع المدني من رسم السياسات العامة البيئية:قراءة في دور الجمعيات البيئية

– إن قانون حماية البيئة رقم 83–03 لم يمنح مرونة للعمل الجمعوي في إطار حماية البيئة، وهذا الأمر يعد طبيعيا لأن الفترة التي صدر فيها لم تكن المشاكل البيئية آنذاك معقدة كما هي عليه الآن، لذا كانت الضرورة إلى تحديث قواعده بما يتماشى والمشاكل المطروحة حاليا من خلال القانون رقم 03–10 المؤرخ في 200315.

– نظرا للدور الحيوي للجمعيات في حماية البيئة كشريك للإدارة جاء قانون البيئة الجديد، لتدعيم سلطات الجمعيات وإضفاء مزيد من الشفافية والوضوح على أداء الجمعيات في مجال حماية البيئة، وفي علاقتها مع الإدارة، ورد تنظيم دور جمعيات حماية البيئة لأول مرة في قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة الجديد، إذ خص المشرع الفصل السادس منه لتدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة، حيث تساهم الجمعيات المعتمدة من

خلال المشاركة بفاعلية إلى جانب مختلف الهيئات الحكومية. 16

وأصبحت بذلك الجهود الذاتية والتطوعية ضرورة ملحة، وعليه يتضاعف ما يقوم به المجتمع المدني في التنمية المستدامة، حيث فرض هذا الأخير نفسه كعنصر فاعل يتسم بالمسؤولية والتحدي في القضايا البيئية العالمية17، من خلال زيادة الوعي البيئي و معالجة المشاكل البيئية محلي أو وطنيا أو عالميان وذلك بالقيام بمشاريع وتنفيذ برامج تكون أهدافها واضحة منذ البداية، إذ لا ينحصر دور تنظيمات و جمعيات المجتمع المدني في الاستشارة فحسب بل يتعداه في الكثير من الحالات الى المشاركة في صنع القرار البيئي من خلال التمثيل داخل بعض الهيئات العامة، لأن المشاركة هي العمود الفقري لأي جهد تنموي يستهدف النهوض بالمجتمع و الارتقاء به، والعمل على تحسين مستوى حياة المواطنين اجتماعيا واقتصاديا، وما يمكن قوله في هذا الصدد تبقى مشاركة الجمعيات ف صنع القرار البيئي الذي مثل السياسة العامة البيئية ضمانا لمصداقية أداء هذا الجهاز البيئي18.

كما تتمتع الجمعيات المعتمدة كذلك بالحق للللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في أعمال الإدارة أو قراراتها التي تمثل انتهاكا للبيئة19 ، وعند مقارنة تجربة الجمعيات لحماية البيئة بين النظامين الجزائري والفرنسي، فالنشاط الخاص بحماية البيئة في فرنسا أكبر وأكثر تنظيما وتخصصا، فعدد الجمعيات التي تعمل في مجال حماية البيئة حوالي 05 آلاف جمعية، وعدد الجمعيات المعتمدة ألف وخمسين جمعية.

أ- وتعمل الجمعيات المدافعة عن البيئة على إبراز مميزات البيئة والمحيط الذي يعيش فيه الإنسان وتكوين الوعي لحماية البيئة لدى المواطنين، وتهدف إلى تحسين نوعية الحياة البشرية والحفاظ على الحياة الطبيعية وحماية النظم البيئية المختلفة البحرية والساحلية والصحراوية والجبلية والغابية وغيرها ، وذلك عن طريق وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية، وكذلك بعقد الندوات أو إلقاء المحاضرات وإعداد الدراسات والأبحاث العلمية ذات الصلة بالبيئة وبإجراء الحملات التطوعية 20.

أ-المساهمة المباشرة للجمعيات البيئية في صنع القرارات البيئية:

تساهم الجمعيات المعتمدة قانونيا والتي تمارس أنشطتها في مجال البيئة من خلال المساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق ما ينص عليه القانون، إذ تعتبر عضوية الجمعيات في الهيئات الحكومية امتيازا مهما لها، نظرا للتأثير المباشر الذي يمكن أن يلعبه ممثلو

الجمعيات من خلال التبليغ عن حالة البيئة واتخاذ القرارات المناسبة عن طريق المناقشة وتقديم التوضيحات والدراسات والبيانات.

ب–المساهمة غير المباشرة للجمعيات البيئية في صنع القرارات البيئية:

تتم المساهمة غير المباشرة للجمعيات البيئية من خلال المساهمة في إعداد التقارير والدراسات

والاستراتيجيات المتعلقة بحماية البيئة، غير أن هذه الوظيفة لا زالت ناقصة أو شبه منعدمة في الممارسات اليومية لجمعيات حماية البيئة في الجزائر، وتتجلى المساهمة غير المباشرة للجمعيات البيئية في صنع القرارات البيئية في :

– الدور التحسيسي للجمعيات البيئية:

لا ينحصر دور الجمعيات البيئية في الصلاحيات والإمكانيات التي أتيحت لمواجهة مخاطر ومشاكل البيئة وحقهم للعيش في بيئة نظيفة، وضمن سياق التحسيس فإنه يمكن للجمعيات البيئية أن تلعب دورا رياديا في هذا المجال، من خلال حث المواطنين على استخدام الطرق التي تحمي البيئة.

– دور الجمعيات البيئية في التربية البيئية:

لا يمكن حصر التربية البيئية من خلال الوظيفة التعليمية التي تقوم بها المؤسسات الرسمية (مدارس، جامعات، معاهد...الخ)، والتي تقتصر على شريحة المتمدرسين فقط، وإنما ينبغي توسيع مجال نشر التربية البيئية لتشمل هذه العملية توعية أفراد المجتمع ككل، كذلك ترتكز منهجية التربية البيئية على تبني أو تنشئة السلوك المبني على الوقاية من الضرر البيئي المتوقع وعلى أساس الاحتياط عوضا من التركيز على التدخل أو الإصلاح بعد حدوث التدهور أو التحطيم البيئي21.

تهدف التربية البيئية إلى تدريب الأفراد لتحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الخاصة بسلوكياتهم الفردية، أو القرارات التي تهم الحياة العامة من خلال المشاركة والتأثير في تسيير الشؤون العامة المتعلقة بالبيئة على المستوى المحلي والمركزي، ولا يمكن للتربية البيئية أن تحقق أهدافها مالم يتم تنمية وتطوير الشعور بالمواطنة، لأن أغلب الموضوعات البيئية تتسم بطابع سياسي وهو الأمر الذي يدفع بالكثير إلى العزوف على الإهتمام بالبيئة، لذا فإنه كلما زاد الشعور بالإنتماء والمواطنة لدى الأفراد زاد إقبالهم على ترجمة الوعي البيئي والتربية البيئية على أرض الواقع22.

د- الدور القضائي للجمعيات البيئية:

إن الاعتداء على البيئة أو أحد عناصرها أصبح أمرا مألوفا لدى الجميع بالرغم من جهود الجمعيات البيئية في ميدان التوعية و التحسيس البيئي حيث يمكن للجمعيات البيئة أن تلجأ إلى القضاء للدفاع عن المصالح الجماعية التي تسعى إلى حمايتها حيث أشارت بعض القوانين إلى تمتع الجمعيات بالشخصية المعنوية و الاهلية المدنية بمجرد تأسسيها ويمكن حينئذ أن تقوم هو المحرك الذي يدفع بما يلي:

- أن تمثل أما القضاء و تمارس خصوصا أمام المحكمة المختصة حقوق الطّرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية و تلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية و الجماعية... بالمواطنين إلى المشاركة في القرارات البيئية.

- تمثيل الجمعية لدى السّلطات العمومية23.

وقد خص قانون حماية البيئة 03-10 الجمعيات البيئية بأحكام خاصة للتقاضي، هذا الأخير الدي يعتبر أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية، إذ مكن كل جمعية يتضمن موضوعها حماية الطبيعة والبيئة رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام، وممارسة حق الادعاء المدني بالنسبة للحقوق المعترف بها للطرف المدني، بخصوص الأفعال التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تدافع عنها أو بتفويض كتابي من شخصين على الاقل24.

-الاستشارة:

تعتبر الاستشارة أكثر الآليات العملية التي يبرز من خلالها التكريس الميداني لصلاحية الأفراد و تنظيمات المجتمع المدني في المشاركة ضمن مسار بلورة القرارات ذات الصلة أو الارتباط المباشر بمجال البيئة، إذ تقوم عملية الاستشارة على مباردة الهيئة المعنية باتخاذ القرار،لمعرفة أراء مختلف الاطراف الفاعلة في المجال البيئي بخصوص التدابير و القرارات المراد اعتمادها أو تلك التي هي محل تنفيذ، سعيا منها لضمان توافق أكبر لقراراتها الميدانية مع تطلعات و متطلبات الافراد و الجماعات المعنية مباشرة بتأثيرات ونتائج هذه القرارات و التدابير المتخذة25.

المحور الثالث: آليات تفعيل دور المجتمع المدني في رسم وتنفيذ وتقييم السياسات العامة البيئية تعاني الجمعيات البيئية من بعض المعوقات التي تحول دون قيامها بوظيفتها

على أكمل وجه وينحصر جانب من هذه النقائص في بعض الخصوصيات التي يتميز بها القانون الخاص بالجمعيات وكذا مدى مساعدة الشركاء الآخرين سواء كانوا جمعيات أو مواطنين أو جهات حكومية في إنجاح هذا الدور، ضف إلى ذلك مستوى الأداء والتنظيم الذي تتمتع به هذه الجمعيات.

أولا: تقييم أداء الجمعيات البيئية26:

يكون تقييم أداء الجمعيات البيئية من خلال طرح عوامل النجاح والفشل، وعليه تكمن أهمية دراسة هذه الأخيرة في إبراز أهم العوامل الداخلية أو الخارجية التي تساعد على تطوير أساليب عمل الجمعيات وفعاليتها.

أ –عوامل نجاح أداء الجمعيات:

تقوم عملية نجاح الحركة الجمعوية على مجموعة من العوامل منها عوامل خاصة بالأعضاء وطبيعة المحيط الذي تنشط فيه الجمعيات، وعوامل موضوعية.

تعتبر العناصر التالية والمتعلقة بنجاح عمل الجمعيات مجرد معلومة لرصد مختلف العوامل التي تساهم في نجاحها وهي ليست حصرية، ومن بين هذه العوامل الخاصة بالأعضاء أو الذاتية نذكر ما يلي:

أ– مدى وجود إرادة تطوعية حقيقية لدى أعضاء الجمعية.

ب– توفر قاعدة عملية خاصة بالموضوع الذي تنشط في الجمعية.

ج– معرفة الإطار القانوني للمطالبة بالهدف المنشود.

د– منهجية عمل سليمة ومدى تواجدها في الميدان.

كما تتحدد مجهودات وإرادة الأعضاء بالعوامل المتعلقة بالمحيط التي تنشط فيه وبعلاقتها بالمجتمع، وكذا علاقتها بالجمعيات الأخرى.

كما تتحدد فعالية العمل الجمعوي بمجموعة من العوامل الموضوعية والتي تتعلق بطبيعة الموضوع أو مجال نشاطها، ضف إلى ذلك قدراتها المالية والتأهيل العلمي والفني لأعضائها خاصة في المجال الذي تنشط فيه، تخص هذه العوامل كل أنواع الجمعيات عموما ومن بينها الجمعيات البيئية.

ب– عوامل فشل أداء جمعيات البيئة :

تعاني الجمعيات البيئية من بعض المعوقات التي تحول دون قيامها بوظيفتها على أكمل وجه، وينحصر جانب من هذه النقائص في بعض الخصوصيات التي يتميز بها القانون

الخاص بالجمعيات، وكذا مدى مساعدة الشركاء الآخرين سواء كانوا جمعيات أو مواطنين أو جهات حكومية في إنجاح هذا الدور، ضف إلى ذلك مستوى الأداء والتنظيم الذي تتمتع به هذه الجمعيات.

و من بين الصعوبات و العوائق التي تعترض المجتمع المدني في الجزائر تبرز طبيعة المؤسسات القائمة و الافكار الجارية في التشكيلة الايديولوجية السائدة27 ، ويمكن اجمال معظم العراقيل التي تواجه عمل تنظيمات المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية في مايلي:

– عدم معرفة أعضاء الجمعية الوسائل المتاحة لتحقيق أهدافهم المتعلقة بحماية البيئة

– عدم توفر التكوين والخبرة الإداريتين لدى قيادتها.

– ضعف التنظيم والممارسة الديمقراطية والثقافية والمشاركة الحقيقية لكل الأعضاء، وكذا نقص التداول على القيادة.

– صعوبة المشاركة والحصول على المعلومات من الإدارة:

–مستويات أداء أعضاء الجمعيات:

يمثل هذا العامل، العامل الداخلي ويبرز من خلال قوة التنظيم والانضباط والتخطيط المحكم للأهداف المنشودة فالتخصص الفني والدقيق ضروري للجمعيات وذلك لتقديم إسهامات دقيقة ومتخصصة نجد في الواقع الكثير من الجمعيات البيئية ليست على قدر من الكفاءة والتنظيم فوجودها سواء مع عدمها ولا ينحصر دورها إلا في الاحتفال بالأعياد الرسمية الوطنية والعالمية.

–غياب التخطيط المستقبلي:

نتيجة لضعف القدرات الإدارية والتسييرية لدى الجمعيات، فإن عملها يكون مجرد رد فعل لا يقوم على تصور مستقبلي لنشاطاتها، ونادرا ما تعمل على التنبؤ والتخطيط والتصور المستقبلي لرسم خطوات عملها، وفي غياب هذا الأخير لا تستطيع غالبية الجمعيات تحقيق أهدافها28.

– ضعف التنسيق بين الجمعيات البيئية والجمعيات الأخرى:

يعد مجال نشاط الجمعيات البيئية واسعا ومتشعبا، لذا وجب عليها إيجاد نسيج من العلاقات التعاونية والتكاملية والتنسيقية فيما بينها، كما أن هذه العلاقة لا يجب أن تنحصر بين الجمعيات البيئية فقط بل هناك تقاطعات مع جمعيات أخرى مثلا : ثقافية، اجتماعية،

وتبقى هذه العلاقات خاضعة لاجتهاد أعضاء الجمعيات في إيجاد شركاء من أجل تحقيق أهدافها وتطوير أساليبها وبناء قدراتها، ولا يمكن أن يتحقق انفتاح الحركة الجمعوية بصفة عامة والجمعيات البيئية بصفة خاصة إلا إذا تجاوزت عناصر ضعفها الداخلي وتعاملت بصورة إيجابية مع بقية الجمعيات الأخرى29.

– ضعف الرغبة التطوعية في مجال حماية البيئية: أثر غياب إطار قانوني يكفل حرية إنشاء الجمعيات طيلة ثلاث عشريات على تراجع واضمحلال الرغبة في التطوع والعمل المدني وظهر هذا التراجع والاضمحلال بشكل ملحوظ خاصة في مجال البيئة، فنلاحظ هناك عزوف على الانضمام للجمعيات البيئية أو المبادرة بإنشائها كل هذا راجع في انعدام الوعي البيئي وكذلك غياب روح المواطنة البيئية30.

* مكانيزمات تفعيل دور المجتمع المدني في السياسات العامة البيئية :

يتطلب ترسيخ عمل المجتمع المدني وتفعيل دوره من خلال مشاركته في صياغة السياسات العامة بصفة عامة والسياسات البيئية خاصة، تبني مجموعة من النقاط من أجل دفع حركيته وتوسيع نطاق دوره التشاركي إلى جانب كل من الحكومة في القطاع الخاص حيث أن هناك مجموعة آليات تعمل على تفعيل الدور الذي يقوم به المجتمع المدني بغرض تحقيق أهدافه، ويمكن تلخيص الجوانب الأساسية لتفعيل هذا الدور في:

– الجانب القانوني: هو الإطار العام للدولة ويسمح بتفعيل المجتمع المدني وإعطائه الضمانات اللازمة لحركته ونشاطه بحكم ما يوفره من أدوات للإلزام والضبط والرقابة 31، ويمكن لهذا التفعيل أن يمس عدة جوانب منها :

– العمل على إيجاد دساتير تقر بالتعددية وتتضمن ممارسة قواعد الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وصيانتها.

– أن تتضمن هذه الدساتير مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية).

– صياغة قواعد قانونية واضحة تهتم بتنظيم تكوينات المجتمع المدني وفق أحكام الدساتير التي يتم الاستغناء عليها شعبيا.

– الجانب السياسي: هو الجانب الذي يوفر لقو ى المجتمع المدني حرية التعبير عن مصالحها وآرائها بطريقة سليمة ومنظمة، وضمن هذا المجال السياسي يجب أن تنظم العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والدولة في مبدأين أساسيين:

– حياد الدولة إزاء قوى المجتمع المدني المختلفة.

– توفر القنوات الرسمية التي تمكن القوى الإجتماعية كلها من التعبير عن نفسها32.

– الجانب الاقتصادي: ويقصد به إعطاء دور كبير للقطاع الخاص والمبادرات التي يقوم بها الأفراد، سواء كانوا فرادى أو جماعات تعاونية مستقلة عن الدولة وبعيدا عن تدخلها، ويقتصر دورها على وضع القواعد التنظيمية للأنشطة الخاص ة والتدخل في بعض المشروعات التي يعجز عنها القطاع الخاص33.

– فقد تبنت العديد من الدول العربية في العقدين الأخيرين من القرن الماضي مبدأ الانفتاح الاقتصادي والخوصصة، وهذا التوجه إذا ما تم تطبيقه وفق معايير علمية، فإنه سيدعم الدور الذي تق وم به مؤسسات المجتمع ا لمدني لأن ذلك سيساهم في توفير مجال لحركة هذه المؤسسات والتنظيمات34.

– الجانب الثقافي والإيديولوجي: ويمكن حصر هذا الجانب في ركيزتين هامتين وهما العمل على نشر قيم المشاركة وتعميق الولاء، وعليه وجب الاهتمام بالمؤسسات التي تقوم بترسيخ هذين العنصرين، وهما مؤسستي التعليم والإعلام حيث تقوم هاتان المؤسستان بوظيفة بالغة الأهمية في تعميق القيم والآراء السائدة في المجتمعات، ومن أهمها إرساء هذه القيم واحترام الرأي الآخر، والتعبير عن الرأي الشخصي بكل حرية، كما تقوم مؤسسات التعليم والإعلام بوظيفة التنشئة الاجتماعية من خلال تعبئة الفرد ليؤدي أدواره داخل النسق السياسي والاجتماعي، ويصبح عندئذ مواطنا إيجابيا يساهم في تحقيق التنمية المجتمعه في جميع الميادين.

* ومن بين الآليات التي يمكن اقتراحها في تعزيز دور المجتمع المدني في رسم وتنفيذ وتقييم السياسيات العامة البيئية نطرح ما يلي:

– ضمان استقلالية منظمات المجتمع المدني كممارسة للقيام بدور فعاّل.

– اعتماد منظمات المجتمع المدني شريك مع الحكومة في البرمجة والتخطيط البيئي.

– تزويد منظمات المجتمع المدني بالمعلومات والبيانات البيئية الضرورية.

– تطوير قدرات الجمعيات البيئية من خلال الدورات التكوينية والزيارات الميدانية.

– تعزيز الجمعيات البيئية بقانون خاص ينظم عملها بدقة لتجنب الفراغ الذي مرت به الجمعيات البيئية في الجزائر طيلة ثلاثة عقود من الزمن.

– إنشاء مرصد بيئي في كل ولاية مهمته جمع المعلومات والبيانات البيئية وتحيينها.

خاتمة:

عند الحديث عن دور المجتمع المدني في صنع السياسات العامة البيئية بالجزائر فإننا نكون أمام تداخل وتأثير مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر في طبيعة أدوار مؤسسات المجتمع المدني، ورغم المحاولة لترسيخ هذا الدور إلا انه يواجه صعوبات وعقبات نتيجة تجاوزات تارة قانونية وأخرى تنظيمية وفنية، ورغم الدور الذي يكتسبه لا تزال آليات عمله غامضة وغير واضحة ولا تتعدى الاستشارة، حيث تسعى هذه التنظيمات البيئية جاهدة إلى رسم السياسات العامة البيئية الا انها تقف عند حدود ضيقة، فعادة ما يكون نشاطها محصورا في أعمال شكلية لا تصل إلى مستوى الفعالية و الكفاءة التي تتمتع بها المجتمعات المدنية في الدول المتقدمة وذلك يرجع إلى:

* الدور الذي كان ينبغي على المجتمع المدني إن يؤديه لم يتمكن من تحقيقه كاملا بل بقي محدودا، وسبب ذلك راجع إلى:

– تدخل الدولة في نشاط الأفراد.

– عدم امتلاك مؤسسات المجتمع المدني الجزائري للإمكانيات، و الإطار السياسي و الاجتماعي المناسب، حتى تكون مستقلة فعليا عن الدولة و ليست تابعة لها.

– غياب النظرة التكاملية والرؤية الشاملة للتنمية البشرية والمجتمعية على المستوى الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، كذلك ضعف التنسيق والتعاون وتبادل الخبرات والمعلومات بين تنظيمات المجتمع المدني الوطنية والإقليمية والدولية، وأيضا عمق الفجوة بين النظرية والتطبيق وهو عامل آخر مؤدي إلى تعطيل دور المجتمع المدني.

– عقد اجتماعي جديد بين الحكومة وال قطاع الخاص والمجتمع المدني في إطار شراكة ثلاثية، من أجل تعبئة أفضل لقدرات المجتمع، وإدارة أكثر رشادة لشؤون الحكم عن طريق صياغة سياسات تمكن الربط بين النمو الاقتصادي من جهة والتنمية الاجتماعية من جهة ثانية، وإدارة ذكية لهذه السياسات من أجل دعم هذه الروابط و استمراريتها في سبيل تنمية مستدامة.

الهوامش:

1- ليندة نصيب، "المجتمع المدني –الواقع و التحديات- " (مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية، ع 15،2006)ص167.

2محمد عابد الجابري، "اشكالية الديمقراطية و المجتمع المدني في الوطن العربي" (مجلة المستقبل العربي، ع167،1993) ص5.

3 نادية خلفة، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية:دراسة تحليلة قانونية"(مذكرة ماجستير غير منشورة في القانون العام، جامعة باتنة،

4 جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة عامر الكبيسي (الأردن: عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999)، ص . 18

5 ناجي عبد النور، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة (عنابة،منشورات جامعة باجي مختار2009/2008)، ص 17.

6 فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطبعة، 2001)، ص. 38

7 أحمد حسين اللقاني وفارعة محمد حسن، التربية البيئية بين الحاضر والمستقبل(القاهرة: عالم الكتب للنشر والتوزيع والطباعة،1999)، ص 12.

8 ابرير غنية،"دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية"،مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص: سياسيات عامة و حكومات مقارنة، كلية الحقوق،قسم العلوم السياسية ،جامعة باتنة،2010/2009ص28.

9 – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ،الجريدة الرسمية ، العدد 02 9 القانون رقم 12-06 المؤرخ في جانفي 2012 ، ص 36.

10 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-31 يتعلق بالجمعيات الصادر بتاريخ 4 ديسمبر سنة 1990 المادة الأولى ،الجريدة الرسمية، عدد53، الصادرة في4 ديسمبر1990.

11الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-06 يتعلق بالجمعيات ، الصادر بتاريخ 12يناير سنة2012 المادة الأولى ،الجريدة الرسمية، عدد02، الصادرة في 15 يناير سنة2012.

112 ساسي غبغوب، " تحليل السياسات العامة البيئية في الجزائر"،مذكرة ماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي و الاداري،كلية العلوم السياسية و الاعلام،قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية،جامعة الجزائر3، د ت، ص162.

113 قانون رقم 10/03، مرجع سابق، المادة 35.

14 بوحنية قوي ، "قضايا المجتمع المدني الجزائري بين أيديولوجية السلطة والتغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، د.م ،2014 ص3.

(*)حسب إحصاء مقدم في مداخلة للباحث الدكتور قوي بوحنية، مركز الجزيرة للدراسات سنة2014.

515 قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة،الجريدة

الرسمية،عدد 43،2003.

16 ابرير غنية،مرجع سابق،ص 106.

17 أحمد حسين اللقاني و فارعة حسين محمد، "التربية البيئية بين الحاضر و المستقبل"،(عالم الكتب، القاهرة،1999)،ص329.

18 يحي وناس، "دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة"،(وهران،دار العرب للنشر،د.ي.ن) ،ص ص131-132.

19 أحمد لكحل ، "دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم القانونية والإدارية، السنة الجامعية 2002/2001،ص77.

20 ناجي عبد النور،مرجع سابق،ص 148.

221وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة- دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات-، (الجزائر،دار العرب للنشر و ا2004).

222غنية ابرير، مرجع سابق، ص108.

223أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للنشر ، الجزائر،2014، ص156.

24 وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، ر.دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 07 2007، ص144.

25 بركات كريم، "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"،أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص:القانون، جامعة مولود معمري_تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق،2014/2013 ،ص181.

26غنية ابرير، مرجع سابق، ص ص110-111.

27 سلمان الرياشي وآخرون، "الازمة الجزائرية: الخلفيات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية"، (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1999)، ص69.

228 وناس يحي، مرجع سابق، ص ص.61- 64.

229 غنية ابرير، مرجع سابق، ص 112.

"30 وناس يحي ، المرجع السابق، ص ص 61-64.

31 ثناء فؤاد عبد الله،" آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي"، ط2، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2004) ص 292.

332 صالح زياني، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية،ع9، 2003، 2003، ص81

.33 ثناء محمد فؤاد، مرجع سابق، ص295.

334 صالح زياني، مرجع سابق، ص 82.