



جامعة صالح بونيدر قسنطينة - 3
كلية العلوم السياسية
قسم التنظيمات السياسية والإدارية



الرقم التسجيلي:

الرقم التسلسلي:

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه LMD في العلوم السياسية
تخصص: سلطة سياسية وحوكمة محلية
بغنوان:

دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة
دراسة حالة الجزائر (2000-2018)

إشراف الأستاذ الدكتور:

رياض بوريش

إعداد الطالب:

عبد القادر عرابي

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
رضا دمدوم	أستاذ محاضر - أ -	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3 -	رئيسا
رياض بوريش	أستاذ التعليم العالي	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3 -	مشرفا ومقررا
بومدين طاشمة	أستاذ التعليم العالي	جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -	عضوا مناقشا
ميروك ساحلي	أستاذ محاضر - أ -	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -	عضوا مناقشا
جميلة علاق	أستاذ محاضر - أ -	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3 -	عضوا مناقشا
فتاح شباح	أستاذ محاضر - أ -	جامعة الحاج لخضر - باتنة 1 -	عضوا مناقشا

«الحق ليس هدية تُعطى، ولا غنيمة تُغتصب، إنما هو نتيجة حتمية للقيام بالواجب، فهما متلازمان. والشعب لا يُنشئ دستور حقوقه إلا إذا عدل وضعه الاجتماعي المرتبط بسلوكه النفسي»

مالك بن نبي / شروط النهضة

إهداء

إلى الوالدين الكريمين، إكراماً وإجلالاً وتعظيماً
الحاج العراقي والحاجة مبروكة

إلى إخوتي وأخواتي، حُباً وعطفاً ووفاءً
بشير وجمال ومروان وحياة والمحبوبة رومسية

إلى جدتي الغالية أمد الله في عمرها (باتول)

إلى أمي الثانية خالتي، (فاطنة)

إلى من وقف بجنبي وشدّ من أزري رفيقُ دربي
عبد الرؤوف بن الشيهب

إلى أعز الأصدقاء، عرفاناً وشكراً وتقديراً
عبد الجليل جعفاري، أحمد دعاس، حمزة زيتوني، الشيخ
بوعلال، ومحمد الأمين عبد النور.

أهديكم ثمرة هذا العمل

عبد القادر عرابي

شكر و عرفان

بعد حمد الله وشكره والثناء عليه لما خصنا به من امتنان وفضل في إنجاز هذا العمل، أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ الدكتور رياض بوريش، على قبوله الإشراف على هذا العمل، فله مني بالغ التقدير والاحترام.

كما أجزل شكري إلى أساتذتي أعضاء لجنة المناقشة وتقرير هذا البحث، على تحمّلهم أعباء قراءته ومراجعته وتقييمه، فبهم يتشرف وبهم يكتمل.

كما أوجه شكري إلى جميع من ساهم معي في إجراء الدراسة الميدانية سواء من حيث توزيع الاستمارات وجمعها أو تحليل نتائجها، وأخص بالذكر هنا: خديجة حبور، عبد الرؤوف بن الشيهب، حمزة زيتوني، الشيخ بوعلال، حسام راسي، عبد القادر بن دحان، وعبد الجليل جعفاري، فكل الشكر والتقدير والامتنان.

وأخيراً، لا أختتم هذا الشكر دون أن أُعبّر بصدق عن الاعتراف بالفضل الكبير، للوالد الكريم والأم الرؤوم اللذين صبرا معي صبراً جميلاً، وإلى إخوتي الذين وقفوا معي مادياً ومعنوياً، فجزاهما الله خير الجزاء وأجزل لهما خير العطاء.

عبد القادر عرابي

الملخص:

تعتبر مسألة إرساء الحكامة في الجزائر أحد أهم المطالب الرئيسية التي كثر الحديث عنها في الآونة الأخيرة، سواء من طرف النخب الحاكمة أو من طرف الباحثين في مختلف الحقول المعرفية، وترجع أهمية هذا المطلب لكون ما تقدمه الحكامة من معايير ومبادئ وتصورات؛ قد يمثل البديل الأمثل لمواجهة مختلف العقبات والتحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ والسبيل الأنسب لصياغة منظومة حكم تضمن معالجة مختلف المشاكل المجتمعية بما يكفل الخروج من دائرة التخلف والفساد والتبعية. غير أن ترجمة تلك التصورات بصورة حقيقية واقعية إلى ممارسة عملية فعّلية أمر مرهون بعوامل ومتغيرات عديدة، لعل أهمها طبيعة الأدوار التي تؤديها الفواعل المختلفة داخل منظومة الحكم، سواء الرسمية أو الغير رسمية، وتُحدّد تلك الأدوار بمدى فعالية أداء كل طرف من جهة؛ ومدى طبيعة العلاقة ما بين تلك الفواعل من جهة أخرى.

ومن هنا يطرح واقع الحكامة في الجزائر عدة تساؤلات حول مكانة الفواعل الرسمية والغير الرسمية في النظام السياسي الجزائري؛ وطبيعة الأدوار التي تؤديها، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار المكانة القانونية والدستورية التي تحتلها السلطة السياسية في النظام السياسي المجسدة في رئيس الجمهورية وحكومته، وتنامي حجم تنظيمات المجتمع المدني من جهة أخرى. لذلك إن محاولة البحث في هذه الإشكاليات تدفع كمبرر للقيام بدراسة لتلك الفواعل في إطار هذه المقاربة، بحثا عن البناءات النظرية والسياقات المنهجية التي تُؤسس لهذا الطرح.

من هذا المنطلق جاءت أطروحتنا لتعالج موضوع الحكامة في الجزائر من خلال دراسة تقييمية لدور السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة ما بين سنة 2000 و 2018؛ انطلاقا من طرح إشكالية رئيسية: إلى أي مدى تساهم كل من السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة في الجزائر؟

وبحثا عن إجابة لهذه الإشكالية عمدت الدراسة إلى تبني خطة منهجية تم تقسيمها لأربعة فصول رئيسية: الفصل الأول يتناول الإطار النظري لكل من السلطة السياسية والمجتمع المدني والحكامة، وفصلين آخرين يتعرض أحدهما إلى واقع دور السلطة السياسية من خلال سياستها العامة في إرساء الحكامة، والآخر يتضمن دراسة حدود فاعلية دور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبادئ الحكامة. أمّا الفصل الأخير فقد تطرق إلى إبراز الآفاق المستقبلية في بناء الحكامة وإصلاح دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر. وقد استخدمت الدراسة في التحليل عدة مقاربات بحثية على غرار المقاربة البنائية الوظيفية، والمقاربة القانونية، ومقاربة الثقافة السياسية، إضافة إلى استخدام منهج دراسة الحالة؛ من خلال إجراء دراسة استبنايه على عينة مكونة من 220 جمعية.

وفي الأخير قد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج يمكن إيجازها فيما يلي:

- من الناحية النظرية؛ هناك علاقة وطيدة ما بين الحكامة كمقاربة تسييرية وتدييرية للشأن العام وما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني كأطراف فاعلة ضمن هذه المقاربة. بحيث لا يمكن الحديث عن الحكامة في ظل غياب الدور الوظيفي الذي تؤديه السلطة والمجتمع المدني وفواعل أخرى.
- هناك تدني في مستويات الحكامة في الجزائر، يرجع حسب العديد من التقارير الدولية إلى غياب مؤشرات الشفافية والمساءلة وسيادة القانون.
- الخطوة التي خطتها السلطة في مدة 20 سنة في مجال الحكامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ لم ترتقي إلى المستوى المطلوب، بالرغم من توفر بيئة أمنية وسياسية ومالية مساعدة جداً على إرساء قواعد حكم راشد. وهذا ما يُفسّر غياب الرؤية الإستراتيجية لدى السلطة السياسية.
- هناك أزمات بُنيوية ووظيفية تعاني منها السلطة ترجع في الأساس إلى هيمنة مؤسسة الرئاسة على مراكز صنع القرار، أدى هذا إلى تسيير الدولة وفق اعتبارات مصلحيه شخصية دون مؤسسات دستورية، كما أدى ذلك إلى إضعاف كل مؤسسات الدولة من خلال عدم وجود تمايز مؤسسي وغياب الاستقلالية المؤسساتية.
- الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسّدت بعض مؤشرات الحكامة من الناحية النظرية على غرار حرية الإعلام وحق التظاهر والحق في المشاركة؛ في حين أن تلك المؤشرات قد أُفْرِغَتْ من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها.
- لقد فشلت السلطة في الحد من ظاهرة الفساد بالرغم من تبنيتها آليات قانونية ومؤسسية لمحاربة الفساد، ويرجع هذا الفشل إلى غياب شفافية الممارسة السياسية للسلطة وعدم التزامها بتطبيق القانون.
- من خلال الدراسة الميدانية لدور الجمعيات في تفعيل مبادئ الحكامة على غرار: مبدأ المشاركة، والمساءلة والرقابة، ومحاربة الفساد، وتطبيق القانون، قد توصلنا للنتائج التالية:
- أن الجمعيات في الجزائر تولى أهمية كبيرة للمشاركة في الفعل العمومي رفقة مؤسسات الدولة، وهذا ما تأكد من خلال تقديم الجمعيات لنشاطاتها وبرامجها إلى السلطات العمومية، وكذا محاولتها المشاركة على كافة مستويات صنع القرار، سواء مرحلة صياغة القرار أو مرحلة التنفيذ أو مرحلة متابعة ومراقبة هذا القرار. بالرغم من وجود العديد من العراقيل الإدارية والقانونية.
- غير أن الدراسة أثبت أيضاً أن هناك غياب للشراكة في بعدها المؤسسي ما بين الجمعيات وهيئات الدولة، مع وجود بعض الاستثناءات القليلة جداً لبعض الجمعيات التي وقَّعت شراكات مع بعد البلديات أو بعض المديريات المحلية.
- وقد أثبتت الدراسة أيضاً؛ أن الأسباب والمعوقات الكامنة وراء عدم فعالية مشاركة الجمعيات تعود إمّا إلى نقص في الإمكانيات المادية للجمعية؛ أو إلى ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة الناتج عن غياب الثقة بين مؤسسات الدولة والجمعيات.
- كما أثبتت الدراسة أيضاً؛ أن أغلبية الجمعيات تجهل بأن لها دور في المساءلة والرقابة لهيئات الدولة، وهذا مؤشر سلبي يُنقص من القيمة الوظيفية للمجتمع المدني.

■ كما أثبتت الدراسة أن السبب الكامن وراء عدم وعي الجمعيات بدورهم الرقابي في الجزائر، قد يرجع لسببين أساسيين: (1) إن معظم الجمعيات المشكّلة لعينة الدراسة (220 جمعية)، هي جمعيات تنشط في الجانب الخيري والاجتماعي والرياضي، وهذا قد يؤثر على نتيجة الدراسة. لأن أغلب هذه الجمعيات لا ترى بأن لها أهمية في المسائل الحقوقية والنقابية، فهي تشتغل بالمفهوم التقليدي للمجتمع المدني. في حين أن باقي الجمعيات خاصةً الجمعيات المهنية والحقوقية والبيئية فقد يكون تأثيرها أقوى من الجمعيات الخيرية أو الاجتماعية، على اعتبار أن هذه الجمعيات تكتسب ثقافة حقوقية ودفاعية، ومن شأنها أن تُفَعِّل من آليات الرقابة والمساءلة في المجتمع. (2) السبب الثاني قد يرجع إلى التقييد الموجود في قانون الجمعيات، حيث لا يوجد نص صريح يدل على الدور الرقابي للجمعيات، وبتالي قد يُوظَّف غياب هذا النص في حل الجمعيات بدعوى عدم الالتزام بالنظام الداخلي أو بالقانون بشكل عام.

■ لقد تبين في الدراسة أيضاً، أن للجمعيات في الجزائر دور مهم في محاربة الفساد، حيث أن أغلب الجمعيات أكدت على دورها في مجال الفساد سواء تعلق ذلك الفساد بمجال اختصاص الجمعية أو حتى الفساد المتعلق بمجالات خارجة عن إطار نشاط الجمعية، ويتجلى ذلك الدور حسب رؤية الجمعيات في توعية المواطنين بشكل مباشر أو رفع تقارير أو شكاوي للجهات المعنية أو الاحتجاج العلني أمام الجهة التي يوجد بها الفساد أو من خلال نشر مظاهر الفساد على مواقع التواصل الاجتماعي.

■ كما تبين أيضاً؛ أن الجمعيات في الجزائر واعية بمسؤولية دورها في تطبيق القانون وتأسيس دولة القانون، وهذا من خلال احترامها لقوانين الدولة مهما قد تكون غير عادلة، وكذا نشر الوعي القانوني للمواطنين من خلال برامج وندوات تحسيسية وتوعوية، والتبليغ عن حالات تجاوزات وخروقات القانون.

■ وتُصِر الجمعيات على دورها في محاربة الفساد؛ بالرغم من الضغوطات والمضايقات التي تتعرض لها نتيجة ممارسة هذا الدور والتي تصل إلى حل الجمعية أحيانا أو حرمانها من أبسط حقوقها أو حتى مضايقة ومتابعة أعضائها المبلغون عن الفساد.

نخلص في نهاية هذه الدراسة؛ إلى أن مستقبل الحكامة في الجزائر مرتبط أساسا بمدى تفعيل أدوار السلطات العمومية والمجتمع المدني، من خلال خلق التنسيق بينهما لإضفاء شراكة مؤسسية حقيقية لاسيما عندما يتعلق الأمر بسيادة القانون و الشفافية ومحاربة الفساد والرقابة.

ولا يتأتى ذلك إلاً باعتماد إصلاحات شاملة، تبدأ من الدستور لإقرار الفصل الفعلي للسلطات وتعزيز استقلاليتها، وكذا إصلاح المنظومة التشريعية والمؤسسية لتجسيد دولة القانون من خلال بناء سلطة قضائية مستقلة، وأجهزة رقابية فعّالة، فالسلطة فالجزائر ما زالت لم تعي هذا الجانب ولم تعطي له أهمية قصوى في إصلاحاتها السياسية.

الكلمات المفتاحية: السلطة السياسية، المجتمع المدني، الحكامة، السياسات العامة، الديمقراطية، التنمية، الفساد.

THE ROLE OF POLITICAL AUTHORITY AND CIVIL SOCIETY IN ESTABLISHING GOVERNANCE

CASE STUDY OF ALGERIA (2018-2000)

Summary:

The issue of the establishment of governance in Algeria is one of the most important major demands that have been discussed recently by both ruling elites and researchers in various fields of knowledge. The importance of this demand is due to the fact that the norms, principles and perceptions presented by the governance can be the best switch to various obstacles and Political and economic and social challenges; and the most appropriate way to formulate a system of government to ensure the treatment of various social problems to ensure the exit from the cycle of underdevelopment, corruption and dependence. However, the translation of these perceptions in real reality to the practice of the actual process is dependent on many factors and variables, the most important of which is the nature of the roles played by different actors within the system of government, both formal and informal, and determine those roles by the effectiveness of each party's performance on the one hand and the nature of the relation between those actors on the other.

Thus, the reality of governance in Algeria raises several questions about the status of formal and informal acts in the Algerian political system and the nature of their roles, especially given the legal and constitutional status of political power in the political system embodied in the President and his government and Civil society increasing on the other. Therefore, the attempt to research these problems is justified as a justification for conducting a study of these facts within the framework of this approach, in search of the theoretical constructs and the methodological contexts that establish this thesis.

From this point of view, our thesis tackled the issue of governance in Algeria through an evaluation study of the role of political authority and civil society in establishing governance between 2000 and 2018. This raises the question of **how much political authority and civil society contribute to establishing governance in Algeria ?**

Looking for an answer to this problem, the study adopted a methodological plan divided to four principle chapters :

The first chapter deals with the conceptual framework of political power, civil society and governance, and two other chapters, one of which deals with the role of political power through its general policy of establishing governance and the other includes a study of the limits of the effectiveness of the role of Algerian civil society in activating the principles of governance. The final chapter tackled the future prospects of building governance and reforming the role of political power and civil society in Algeria.

To analyse, the study used several research approaches, such as the structural approach, the legal approach, the approach of political culture, and the use of the case study method by proceeding a survey study on a sample of 220 associations.

Finally, the study reached a number of conclusions that can be summarized as follows:

- Theoretically, there is a strong relationship between governance as a compromise approach to public affairs and between political authority and civil society as an acting parts within this approach. So that we can not talk about

governance in the absence of the functional role played by the Authority , civil society and other actions.

- There is a low level of governance in Algeria, which according to many international reports is due to the lack of transparency, accountability and the rule of law.

- The 20-year step taken by the Authority in political, economic and social governance has not risen to the required level, despite the existence of a highly secure security, political and financial environment to establish good governance. This explains the lack of a strategic vision of the political authority.

- There are structural and functional crises experienced by the Authority due mainly to the dominance of the institution of the presidency on the centers of the decision-makers, this led to the running of the state according to considerations of personal interests without constitutional institutions, and weakened all institutions of the state through the lack of institutional differentiation and the absence of institutional independence.

- The legal and political reforms adopted by the Authority embodied some theoretical indicators of governance as of freedom of the media, the right to demonstrate and the right to participate; while those indicators were emptied of their content by restricting them at the level of the regulations and the decrees of their implementation.

- The authority has failed to reduce the phenomenon of corruption despite the adoption of legal and institutional mechanisms to combat corruption. This failure is due to the lack of transparency of the political practice of the Authority and its failure to enforce the law

Through the field study of the role of associations in activating the principles of governance along the lines of: the principle of participation, accountability and control, combating corruption and law enforcement, we have reached the following results:

- The associations in Algeria attach great importance to participation in the public act with state institutions. This is confirmed by the association's activities and programs to the public authorities, as well as its attempt to participate at all levels of decision-making, either the phase of formulation of the decision or the phase of execution of the phase of following up and controlling the decision despite the many administrative and legal obstacles.

- However, the study also proved that there is a lack of partnership in its institutional dimension between associations and state bodies, with very few exceptions for some associations that have signed partnerships with municipalities or some local directorates.

- The study also proved that the reasons and impediments behind the ineffective participation of associations are either due to a lack of material resources of the association or to weak communication by state institutions resulting from the lack of trust between state institutions and associations.

- The study also proved that the majority ignores its role in accounting and control of the state bodies . this is negative indicator that lessens the functional values of the social society.

- The study also found that the reasons behind the associations' lack of awareness of their regulatory role in Algeria may be due to two main reasons: 1) Most of the associations forming the study sample (220 associations) are associations active in charity, social and sports, and this may affect the outcome of the study because

most of these associations do not see any importance in the issues of rights and trade unionism, they operate in the traditional concept of civil society. While the other associations, especially the professional, legal and environmental associations, may have a stronger influence than charities or social societies, since these societies acquire a culture of rights and defense, and would do the mechanisms of control and accountability in society.

2) The second reason may be due to the restriction in the Associations Law, where there is no explicit provision indicating the supervisory role of associations. Consequently, the absence of this provision may be used to dissolve associations on grounds of non-compliance with the rules of procedure or the law in general.

- The study also found that associations in Algeria have an important role in fighting corruption. Most associations have emphasized their role in the field of corruption, either corruption is related to the competence of the association or even corruption related to areas outside the framework of the association. This role is reflected in the vision of associations in educating citizens' awareness directly or to report or complain to the concerned parties or to protest publicly against the party where corruption exists or by spreading the manifestations of corruption on social networking sites.

- The associations in Algeria are aware of the responsibility of their role in the application of the law and the establishment of the rule of law, by respecting the laws of the State whatever may be unfair, as well as spreading the legal awareness of citizens through awareness programs and seminars and reporting violations of the law.

- The associations insist on their role in fighting corruption despite the pressures and harassment they face as a result of this role, which sometimes leads to the dissolution of the association or deprives it of its most basic rights or even harasses and monitors its members reporting corruption.

We conclude at the end of this study that the future of governance in Algeria is primarily related to the role of the public authorities and civil society by creating coordination between them to create a true institutional partnership, especially when it comes to the rule of law, transparency and combating corruption.

This can only be achieved through the adoption of comprehensive reforms, beginning with the constitution, to establish the effective separation of powers and the strengthening of their independence, as well as the reform of the legislative and institutional system for the embodiment of the rule of law through the building of an independent judicial authority and effective regulatory bodies. The Authority is still unaware of this aspect and did not give it the utmost importance in its political reforms.

Keywords:

political power, civil society, governance, public policy, democracy, development, corruption.

LE ROLE DU POUVOIR POLITIQUE ET DE LA SOCIETE CIVILE DANS L'ETABLISSEMENT D'UNE GOUVERNANCE ÉTUDE D'ETAT DE L'ALGERIE (2018-2000)

Résumé:

L'établissement de la gouvernance en Algérie est considéré comme une des revendications majeures les plus importantes dont on ait récemment parlé, que ce soit par les élites dirigeantes ou par des chercheurs dans de divers domaines de la connaissance. L'importance de cette exigence est due au fait que les normes que présente la gouvernance, peuvent être la meilleure solution pour surmonter les divers obstacles et défis politiques, économiques et sociaux et le moyen le plus approprié de formuler un système de gouvernement pour assurer le traitement de divers problèmes sociaux afin de garantir la sortie du cycle du sous-développement, de la corruption et de la dépendance. Cependant, la traduction réelle de ces perceptions en une pratique du processus réel dépend de nombreux facteurs et variables, le plus important étant la nature des rôles joués par différents acteurs au sein du système de gouvernement, à la fois formels et informels, et à déterminer ces rôles par l'efficacité du rendement de chaque partie d'un côté et de la nature de la relation entre ces acteurs de l'autre.

Ainsi, la réalité de la gouvernance en Algérie soulève plusieurs questions sur le statut des actes formels et informels dans le système politique algérien et la nature de leurs rôles, compte tenu en particulier du statut juridique et constitutionnel du pouvoir politique dans le système politique incarné par le président et son gouvernement; et les organisations en croissance dans la société civile de l'autre côté. Par conséquent, la recherche de ces problèmes est présentée comme une justification pour mener une étude de ces faits dans le cadre de cette approche, à la recherche des constructions théoriques et des contextes méthodologiques qui établissent cette thèse.

De ce point de vue, notre thèse a abordé la question de la gouvernance en Algérie à travers une étude d'évaluation du rôle du pouvoir politique et de la société civile dans l'établissement d'une gouvernance entre l'an 2000 et 2018. Cela soulève la question de **savoir dans quelle mesure l'autorité politique et la société civile contribuent à l'établissement de la gouvernance en Algérie. ?**

A la quête d'une réponse à la présente problématique, l'étude a abordé un plan méthodologique divisé sur quatre chapitres principaux :
Le premier chapitre traite le cadre conceptuel du pouvoir politique, de la société civile et de la gouvernance, et deux autres chapitres dont l'un traite le rôle du pouvoir politique dans sa politique générale d'établissement de la gouvernance et l'autre traite la limite de l'efficacité du rôle de la société civile algérienne dans l'activation des principes de gouvernance alors que le dernier chapitre a abordé les futures horizons dans la structuration de la gouvernance et la réforme du rôle du pouvoir politique et la société civile en Algérie.

Pour analyser, l'étude a utilisé plusieurs approches de recherche, telles que l'approche structurelle fonctionnelle, l'approche légale, l'approche de la culture politique et l'utilisation de la méthode de l'étude de cas via un sondage sur un échantillon de 220 associations.

Enfin, l'étude a abouti à un certain nombre de conclusions qui peuvent être résumées comme suit:

- Théoriquement, il existe une relation forte entre la gouvernance en tant qu'approche de compromis des affaires publiques et entre le pouvoir politique et la société civile en tant qu'acteurs de cette approche. De sorte que nous ne pouvons pas parler de gouvernance en l'absence du rôle fonctionnel joué par l'Autorité et la société civile et d'autres actions.
- Il existe un faible niveau de gouvernance en Algérie, ce qui, selon de nombreux rapports internationaux, est dû au manque de transparence, de responsabilité et de respect du droit.
- Le pas de vingt ans franchi par l'Autorité en matière de gouvernance politique, économique et sociale n'a pas atteint le niveau requis, malgré l'existence d'un environnement sécuritaire, politique et financier hautement sécurisé pour mettre en place une bonne gouvernance. Cela explique l'absence de vision stratégique de l'autorité politique.
- L'Autorité a connu des crises structurelles et fonctionnelles dues principalement à la domination de l'institution de la présidence sur les centres de décision. Cela a conduit à la gestion de l'État en fonction de considérations d'intérêts personnels sans institutions constitutionnelles et a affaibli toutes les institutions de l'État en raison du manque de différenciation institutionnelle et de l'absence d'indépendance institutionnelle.
- Les réformes juridiques et politiques adoptées par l'Autorité ont théoriquement incorporé certains indicateurs de la gouvernance sous la forme de la liberté des médias, du droit de manifester et du droit de participer, tandis que ces indicateurs ont été vidés de leur contenu en les limitant au niveau de la réglementation et des décrets d'application.
- En dépit de l'adoption de mécanismes juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption, l'Autorité n'a pas réussi à réduire le phénomène de corruption, en raison du manque de transparence de la pratique politique de l'Autorité et de son désengagement à appliquer la loi.

À travers l'étude de terrain du rôle des associations dans l'activation des principes de gouvernance tel que : principe de participation, de responsabilité et de contrôle, lutte contre la corruption et application de la loi, nous avons obtenu les résultats suivants:

- Les associations algériennes attachent une grande importance à la participation à l'acte public avec les institutions de l'État, ce qui est confirmé par ses activités et ses programmes destinés aux pouvoirs publics, ainsi que ses efforts pour participer à tous les niveaux de la prise de décision que ce soit la phase de formulation de décision, la phase d'exécution ou bien la phase du suivi et surveillance malgré les nombreux obstacles administratifs et juridiques.
- Cependant, l'étude a également prouvé l'absence de partenariat dans sa dimension institutionnelle entre associations et organismes d'état, à quelques exceptions pour certaines associations ayant conclu des partenariats avec des municipalités ou des directions locales.
- L'étude a également révélé que les raisons et les obstacles à la participation inefficace des associations sont soit le manque de ressources matérielles, soit le peu de communication entre les institutions de l'État résultant du manque de confiance entre les institutions de l'État et les associations.

- L'étude a également montré que la majorité des associations ignorent qu'elles ont un rôle à jouer dans la responsabilisation et le contrôle des organes de l'État, ce qui est un indicateur négatif qui réduit la valeur fonctionnelle de la société civile.

1) L'étude a également révélé que la méconnaissance par les associations de leur rôle de contrôle en Algérie peut s'expliquer par deux raisons principales: 1) La plupart des associations constituant l'échantillon (220 associations) sont des associations actives dans les domaines caritatif, social et sportif, ce qui peut affecter les résultats de l'étude parce que la plupart de ces associations ne voient pas son importance dans les questions de droits et de syndicalisme, elles fonctionnent selon le concept traditionnel de la société civile . Alors que les autres associations, en particulier les associations professionnelles, juridiques et environnementales, peuvent avoir une influence plus forte que celles caritatives ou les sociétés sociales, dans la mesure où ces sociétés acquièrent une culture des droits et de la défense et feraient les mécanismes de contrôle et de responsabilité dans la société.

2) La seconde raison peut être due à la restriction de la loi sur les associations, qui ne contient pas de disposition explicite sur le rôle de surveillance des associations et qui peut donc être utilisée pour dissoudre des associations pour non-respect des règles de procédure ou de la loi en général.

- L'étude a également révélé que les associations algériennes jouent un rôle important dans la lutte contre la corruption et que la plupart d'entre elles ont souligné leur rôle dans le domaine de la corruption, que celle-ci soit liée à la compétence de l'association ou même à des domaines extérieurs à celle-ci. Associations permettant de sensibiliser directement les citoyens, de dénoncer ou de porter plainte auprès des parties concernées ou de manifester publiquement contre le parti faisant l'objet de corruption ou en diffusant les manifestations de la corruption sur des sites de réseaux sociaux.
- Les associations algériennes sont conscientes de la responsabilité de leur rôle dans l'application de la loi et l'instauration de l'état de droit, en respectant les lois de l'État, même si ça peut être injuste, et en sensibilisant les citoyens à la justice par le biais de programmes de sensibilisation et de séminaires et en signalant et les violations de la loi.
- Les associations insistent sur leur rôle dans la lutte contre la corruption malgré les pressions et le harcèlement qu'elles subissent du fait de ce rôle, qui aboutit parfois à la dissolution de l'association ou le prive de ses droits les plus élémentaires, voire harcèle et surveille ses membres dénonçant des actes de corruption.

Nous concluons à la fin de cette étude que l'avenir de la gouvernance en Algérie est principalement lié au rôle des pouvoirs publics et de la société civile en créant une coordination entre eux afin de créer un véritable partenariat institutionnel, notamment en ce qui concerne l'état de droit, la transparence et la lutte contre la corruption

Cet objectif ne peut être atteint que par l'adoption de réformes globales, à commencer par la Constitution, visant à instaurer une séparation effective des pouvoirs et à renforcer leur indépendance, ainsi que par la réforme du système législatif et institutionnel assurant le respect de la loi par la mise en place d'un pouvoir judiciaire indépendant et d'organes de contrôle efficaces ; les autorités algériennes ne sont toujours pas conscientes de cet aspect et ne lui ont pas accordé une importance primordiale dans leurs réformes politiques.

MOTS-CLES:

Pouvoir Politique, Société Civile, Gouvernance, Politique Publique, Démocratie, Développement, Corruption.

خطة الدراسة

مقدمة:

- مقدمة المقدمة.
- إشكالية الدراسة.
- فرضيات الدراسة.
- تحديد وتبرير الإطار الزمني للإشكالية.
- أهمية وأهداف الدراسة.
- أسباب اختيار الموضوع.
- أدبيات الدراسة.
- منهجية الدراسة.
- صعوبات الدراسة.
- تقسيم الدراسة.

الفصل الأول: الإطار النظري لسلطة السياسية والمجتمع المدني والحكومة.

- المبحث الأول: ماهية السلطة السياسية.
- المطلب الأول: مفهوم السلطة السياسية.
- المطلب الثاني: النظريات الأقرب لتفسير طبيعة نشأة السلطة السياسية.
- المطلب الثالث: الخصائص الهيكلية والسلوكية للسلطة السياسية في الفكر السياسي الحديث.
- المطلب الرابع: أنماط السلطة السياسية وآليات الوصول إليها .
- المبحث الثاني: انطولوجيا المجتمع المدني والإرهاصات النظرية المتعددة.
- المطلب الأول: نشأة مفهوم المجتمع المدني في المدارس الفكرية المختلفة.
- المطلب الثاني: تعريف المجتمع المدني وتمييزه عن باقي المصطلحات.
- المطلب الثالث: خصائص وأدوار المجتمع المدني وعلاقته بالدولة.
- المطلب الرابع: المداخل والمقاربات النظرية لتفسير وتقييم دور المجتمع المدني.
- المبحث الثالث: الحكامة - المفهوم والأبعاد والمؤشرات-.
- المطلب الأول: مفهوم الحكامة وإشكاليته الترجمة والتأريخ.
- المطلب الثاني: دلالة نشأة مفهوم الحكامة وتفسير عوامل نشأتها.
- المطلب الثالث: أطراف الحكامة وإشكاليات نموذج الشراكة.
- المطلب الرابع: مؤشرات الحكامة و أدوات قياسها.

خلاصة واستنتاجات الفصل الأول.

الفصل الثاني: واقع دور السلطة السياسية من خلال سياستها العامة في إرساء الحكامة.

المبحث الأول: المكانة القانونية والمؤسسية للسلطة السياسية في النظام السياسي الجزائري.

المطلب الأول: المسار التاريخي لتشكيل السلطة السياسية في الجزائر.

المطلب الثاني: المركز القانوني لمؤسسة الرئاسة والحكومة في النظام السياسي الجزائري .

المطلب الثالث: التداول على السلطة السياسية وإشكالية الشرعية في الجزائر.

المبحث الثاني: أداء السلطة السياسية في مجال الحكامة السياسية والإدارية.

المطلب الأول: سياسة المصالحة الوطنية وعلاقتها بالاستقرار السياسي.

المطلب الثاني: التعديلات الدستورية والإصلاحات السياسية وعلاقتها بإرساء معايير سيادة القانون والمساءلة والشفافية.

المطلب الثالث: دور السلطة السياسية في مجال محاربة الفساد - الآليات وتقييمها.-

المطلب الرابع: واقع أداء الإدارة العامة وعلاقتها بمؤشر الشفافية والكفاءة.

المبحث الثالث: أداء السلطة السياسية في مجال ترشيد السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: البرامج التنموية والسياسات الاقتصادية وعلاقتها بالحكامة الاقتصادية

المطلب الثاني: سياسات الرقابة المالية وعلاقتها بمكافحة الفساد المالي.

المطلب الثالث: برامج التشغيل وسياسات محاربة البطالة.

المطلب الرابع: واقع سياسات الصحة والتعليم وعلاقتها بالحكامة.

خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني.

الفصل الثالث: حدود فاعلية دور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبادئ الحكامة (دراسة ميدانية).

المبحث الأول: المقومات التاريخية والقانونية للمجتمع المدني في الجزائر.

المطلب الأول: مقدمة سوسيو تاريخية لتبلور المجتمع المدني في الجزائر.

المطلب الثاني: كرونولوجيا المسار القانوني للجمعيات في الجزائر.

المطلب الثالث: الإطار القانوني الجديد المنظم للحركة الجمعوية في الجزائر.

المطلب الرابع: مرفولوجية الجمعيات في الجزائر مع الإشارة إلى الإطار التعريفي بالدراسة الميدانية.

المبحث الثاني: واقع الدور الوظيفي للمجتمع المدني ومؤثراته في مجال تفعيل مبادئ الحكامة.

المطلب الأول: المجتمع المدني ودوره في تجسيد مبدأ المشاركة.

المطلب الثاني: المجتمع المدني ودوره في تكريس مبدأ المساءلة والرقابة.

المطلب الثالث: المجتمع المدني ودوره في كشف قضايا الفساد ومحاربه.

المطلب الرابع: المجتمع المدني ودوره في تكريس سيادة القانون.

المبحث الثالث: تحديات ومعوقات أداء الجمعيات في الجزائر.

المطلب الأول: العلاقة المضطربة بين السلطة السياسية و المجتمع المدني.

المطلب الثاني: العوائق القانونية والبيروقراطية التي تواجه المجتمع المدني.

المطلب الثالث: العوائق الداخلية وتحديات الحكامة الذاتية للجمعيات.

خلاصة واستنتاجات الفصل الثالث.

الفصل الرابع: آفاق مستقبلية في بناء الحكامة وإصلاح دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر.

المبحث الأول: نحو رؤية إصلاحية لتعزيز دور السلطة السياسية في بناء الحكامة.

المطلب الأول: إصلاح البنية المؤسسية والتشريعية وتفعيل مبدأ الفصل ما بين السلطات.

المطلب الثاني: إصلاح المنظومة القضائية وبناء دولة الحق والقانون.

المطلب الثالث: إصلاح الإدارة العامة كمدخل لتطوير الأداء الإداري.

المطلب الرابع: الحكامة الاقتصادية كمدخل لإصلاح السياسات الاقتصادية.

المبحث الثاني: آليات تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة.

المطلب الأول: رؤية نحو إصلاح قانون الجمعيات في الجزائر.

المطلب الثاني: الحاجة إلى تحقيق الحكامة الذاتية للجمعيات في الجزائر.

المطلب الثالث: الديمقراطية التشاركية كآلية قانونية وسياسية لتفعيل دور الجمعيات.

المبحث الثالث: سيناريوهات مستقبل الحكامة في الجزائر.

المطلب الأول: سيناريو استمرار الوضع الراهن.

المطلب الثاني: سيناريو التراجع عن بناء الحكامة.

المطلب الثالث: سيناريو بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية (3ps).

خلاصة واستنتاجات الفصل الرابع.

الخاتمة.

مقدمة

تتفق كثير من الدول النامية على أهمية توفير الحياة الكريمة لمواطنيها كهدف ضمنى لسياساتها الاقتصادية والاجتماعية، إذ وبالرغم من حرصها على تنمية مجتمعاتها وتوفير العيش الكريم لمواطنيها، إلا أن درجة نجاحها في تحقيق أهدافها التنموية اختلف من حالة إلى أخرى، وهو ما أدى إلى حدوث مراجعات دائمة في الفكر التنموي الخاص بأولويات التنمية في الدول النامية.

فبالرغم من أن الفكر التنموي وُلد في رحم علم الاقتصاد إلا أن موضوع التنمية لم يبقى حكراً على ذلك العلم، خاصة وأن التجارب الدول قد أثبتت أن تحقيق التنمية بمنظورها الاقتصادي قد لا يُحقق كرامة الإنسان، فالزيادة في الدخل أو توفير العمل في ظل ظروف سياسية مُتسلّطة وظروف اجتماعية مضطربة؛ لا يكون له معنى أمام إنسانية الإنسان، فالإنسان بالمفهوم السياسي الحديث لا يُعتبر كائن حيواني بقدر ما يُعتبر كائن مواطني يكتسب حقوقه الكاملة، في ظل إرادته الذاتية في تحقيق الذات؛ سواء في بُعدها السياسي أو الاقتصادي أو السوسيوثقافي.

بهذا المنظور الجديد؛ قد انتقل التفكير التنموي من بُعد المادي الاقتصادي إلى أبعاد أخرى تشمل البُعد السياسي والاجتماعي، وقد ظهرت في ذلك مفاهيم كثيرة تُعبّر عن هذا المنظور من بينها: التنمية البشرية والتنمية المستدامة والتنمية السياسية والتنمية الإنسانية بشكل عام.

هذا المنطق في التفكير جاء نتيجة ما أفرزته الممارسات السياسية للعديد من أنظمة الحكم في العالم خاصة الدول العربية والإفريقية منها، والتي أثبتت الواقع فيها أن الإشكاليات المستعصية التي تعاني منها؛ ليست إشكاليات اقتصادية بالدرجة الأولى خاصة وأن معظم هذه الدول غنية بثرواتها الطبيعية، بل قد أثبتت الدراسات أنها تعاني من أزمات حكم متعلقة أساساً في طبيعة بُنيته السياسية والإدارية، فجل تلك الدول تتميز بوجود أنظمة حكم غير شرعية، وقيادات سياسية غير ديمقراطية، ومؤسسات دستورية غير فاعلة، ومنظومة قانونية غير مُطبّقة، وبيروقراطية متغلغلة وفاشلة، ومجتمع مدني مُغيّب وغير فاعل.

هذه الخصائص البنيوية لأنظمة الحكم في الدول النامية إن لم نقل الدول المتخلفة، قد أثبتت فشلها الذريع في بناء سياسات عامة عقلانية ورشيدة، بالرغم من مرور عقود من الزمن على خروجها من عقبة الاستعمار التاريخي، الذي كان سبباً في تخلفها آنذاك؛ بحيث ضرب بُنيته التحتية وشوّه تركيبها الاجتماعية والنفسية، غير أن ما يبدو في تلك الدول أن مخلفات الاستعمار مازالت قائمة، فكيف يُفسّر ذلك التأثير؟ ولماذا لم تستطع تلك الدول بعد مرور نصف قرن من الزمن على انتهاء الاستعمار القديم من بناء دولة بالمعايير السياسية الحديثة؟

جانب من تلك التساؤلات دفعت العديد من الباحثين والمختصين في هذا الشأن وخاصة المنظمات والهيئات الدولية لتباحث مغزى ذلك التعثر في تقدم تلك الدول، وفي هذا الصدد قد ظهرت مع أواخر الثمانينات مفاهيم وتوجهات جديدة للمنظمات الدولية والمالية منها بالخصوص؛ كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، في إعادة مراجعة سياسات الدعم الموجهة لتلك البلدان في إطار ما عُرف بسياسات الإصلاح الهيكلي، حيث

لاحظوا أن المشكل الذي تواجهه أسئلة التنمية لا يتعلق بغياب الموارد والمخصصات المالية بل يرتكز أساسا في غياب الأساليب الرشيدة في تسيير تلك الأموال، ويعنى هذا أن المشكل متعلق أساسا بطبيعة أنظمة الحكم التي لا تراعي في سياساتها معايير الكفاءة والنزاهة والشفافية وغيرها، وهذا الأمر دفع المنظمات المانحة إلى إقرار وفرض مقارنة جديدة للتنمية على تلك الدول في شكل مشروطة سياسية، سُميت بالحكامة أو الحكم الرشيد.

إن هذا المفهوم الجديد ووفقا لما صاغته المنظمات الدولية أعطى تصورا جديدا لمسألة طريقة تسيير الحكم، حيث أعاد النظر في وظيفة الدولة أو السلطة السياسية فيها.

فقد كان التركيز في السبعينات وما قبلها، على الدولة ومؤسساتها الرسمية كفاعل وحيد في صنع السياسات العامة، فحتى الدراسات التي كانت تستهدف دراسة وتحليل دور جماعات المصالح أو الأحزاب في قضايا بعينها كانت تتعامل معهم ليس باعتبارهم فاعلين مستقلين، ولكن من خلال تحليل قدرتهم على التأثير في صياغة السلطة للسياسات العامة، فالسلطة السياسية كانت دائما هي الفاعل الأساسي في مجال صنع السياسات العامة حتى في النظم السياسية التي تأخذ بالتعددية والتي عادة ما تكون السياسات العامة فيها نتاجا للتفاعل بين مؤسسات الدولة ومختلف شرائح المجتمع المدني.

لكن وفي ظل التفكير في إعادة مراجعة دور الدولة (المؤسسات الرسمية) مع أواخر الثمانينيات وبداية التسعينات جاء مفهوم الحكامة يَحْتُ فيها الدول على تشجيع المنافسة، وفتح الأسواق، والمشاريع الخاصة، وتقليص الجهاز السلطوي، وتقسيم الوظائف، وزيادة حصة تنظيمات المجتمع المدني بقدر الإمكان. وكان الهدف من وراء ذلك؛ توزيع علاقات السلطة بين الفاعلين في الساحة السياسية من خلال مفهوم الشراكة في الحكم. وقد أدى هذا إلى ارتفاع مستوى التفاعل بين مؤسسات ومنظمات القطاع الخاص من ناحية ومنظمات القطاع العام أو الحكومي من ناحية أخرى وازدادت الاعتمادية المتبادلة بينهما، أي تم التحول من مستوى التحليل والتفكير في المتغيرات البسيطة (الأحزاب، المؤسسات الرسمية) إلى المتغيرات المركبة (الفواعل السياسية والمجتمعية الغير رسمية كالمجتمع المدني، النقابات، الإعلام، القطاع الخاص).

إن مقارنة الحكامة هنا تراجعت عن كل من التصورات المالية لدولة الحد الأقصى التي تهدف إلى زيادة رفاهية المجتمع من خلال "زيادة تدخل الدولة"، وكذلك تراجعت عن تصورات الليبرالية الحديثة في حدودها الدنيا، والتي تهدف إلى تحقيق مبدأ "الحد من تدخل الدولة". والهدف البديل هو دولة أُعيد تشكيلها وأُعيد تخطيط أهدافها. ولب الموضوع هو زيادة العدالة، وذلك بإعادة تقسيم المسؤوليات بين السلطة الرسمية، والسوق، والمجتمع المدني.

في الوقت الذي أكد فيه البعض على أهمية الحكامة كمحرك أساسي للتنمية في الدول النامية، رفض البعض الآخر ذات المفهوم وتعاملوا معه كمفهوم غربي صيغ من قبل المؤسسات المالية الدولية؛ وكجزء من خطة لإعادة تنظيم العالم في ظل الليبرالية الجديدة. الأمر الذي يثير جدلية الاختيار بين رفض مفهوم الحكامة الذي يمثل

النموذج الأعم للديمقراطية الغربية لما قد يكرسه من تبعية للدول المهيمنة، وبين قبوله كواحد من أفضل الخيارات الممكنة لتحقيق تنمية بشرية مستدامة هدفها النهائي تحسين نوعية الحياة لشعوب الدول النامية.

بالرغم مما قد يُحيط هذا المفهوم الجديد من غموض متعلق بما قد يفرضه من تحول بُنيوي قد يختفي وراء إيديولوجية ليبرالية أو نيولبرالية غربية، إلا أن ما يمكن التأكيد عليه أن هذا المفهوم يرسى قواعد ومبادئ معايير موضوعية للممارسة السياسية على غرار مبادئ المساءلة والشفافية والنزاهة وسيادة القانون والكفاءة، وهذه المبادئ قد لا يختلف عليها اثنين من ضرورة وجوبها في أي ممارسة سياسية، فحتى المبادئ الإسلامية تُقر مثل تلك المبادئ. وهنا يقول البعض أن المعطي الذي أفرزه هذا المفهوم ليس بالجديد؛ وقد يندرج ضمن المقومات الحضارية للفكر الإسلامي، وما يبقى غير واضح هو طريقة تجسيد تلك المبادئ على أرض الواقع لا غير.

من هنا كان لا بد لنا كأكاديميين وكدارسين في مجال العلوم السياسية أن نهتم بدراسة هكذا مفاهيم؛ خاصة وأن تلك المفاهيم متعلقة أساسا بالدولة، ويجب أن لا ننسى أن الدولة أو السلطة مازالت تشكل موضوع محوري لعلم السياسية، بالرغم من ظهور ثورات وتحولات إستراتيجية وأنطولوجية كبرى في مسار هذا العلم، غير أنها لم تُخرج من دائرة دراسة نظم الحكم.

❖ إشكالية الدراسة:

تعتبر مسألة ترشيد نظام الحكم في الجزائر أحد أهم المطالب الرئيسية التي كثر الحديث عنها في الآونة الأخيرة، سواء من طرف النخب الحاكمة أو من طرف الباحثين في مختلف الحقول المعرفية، ويرجع هذا المطلب لكون ما تقدمه الحكامة من معايير ومبادئ وتصورات، قد يمثل البديل الأمثل لمواجهة مختلف العقبات والتحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ والسبيل الأنسب لصياغة منظومة حكم تضمن معالجة مختلف المشاكل المجتمعية؛ بما يكفل الخروج من دائرة التخلف والفساد والتبعية. غير أن ترجمة تلك التصورات بصورة حقيقية وواقعية إلى ممارسة عملية فعّالية أمر مرهون بعوامل ومتغيرات عديدة، لعل أهمها طبيعة الأدوار التي تؤديها الفواعل المختلفة داخل منظومة الحكم، سواء الرسمية أو الغير رسمية، وتحدد تلك الأدوار بمدى فعالية أداء كل طرف من جهة؛ ومدى طبيعة العلاقة ما بين تلك الفواعل من جهة أخرى.

لطالما عرفت الجزائر في ماضيها القريب أزمت سياسية واقتصادية تعلقت أساسا بنظام الحكم ومشكلة ممارسة السلطة، حيث أن الجزائر وبعد 57 سنة من الاستقلال ما زالت تُطرح حولها أسئلة حول بُنية منظومة الحكم ومصدر شرعية السلطة السياسية وطبيعة الثقافة السياسية الحاكمة، فالجزائر من بين أكثر الدول العربية التي شهدت تحولات وأحداث سياسية مختلفة منذ نشوء الدولة الحديثة في ستينيات القرن الماضي وحتى وقتنا الحاضر، فقد تبنت نظام الحزب الواحد والإيديولوجية الاشتراكية بعد الاستقلال مباشرة، وقد دام هذا النظام حوالي 28 سنة، وقد عرفت الجزائر حينها تمركز شديد للسلطة السياسية دون فتح المجال السياسي لكل الفاعلين؛ وقد مارست السلطة كل آليات الضبط على المجتمع، فقُتِدت الحريات بحيث أن هامش المبادرة السياسية أو الاقتصادية

كان ضيق جداً، وقد أخفقت السلطة عدة إخفاقات سواء في الجانب الاقتصادي أو الجانب السوسيوسياسي، مما دفع بالمجتمع إلى التعبير عن الرفض القاطع للوضع الاقتصادي والسياسي التي سارت إليه البلاد مع نهاية الثمانينات.

حينها دخلت الجزائر مرحلة أخرى بعد تبني الانفتاح الدستوري سنة 1989، غير أن ذلك الانفتاح وإن كان قد أُعتبر على أنه نموذج للتحويل الديمقراطي في الوطني العربي؛ لم يستمر كثيراً فكانت تكلفة ذلك التحويل هو دخول الجزائر في ما عُرف إعلامياً بالعهودية السوداء، بعد توقيف المسار الانتخابي آنذاك. الذي أدى إلى ظهور أزمة أمنية عميقة كادت أن تعصف بسيادة الدولة الجزائرية.

فبعد ما حدث؛ عادت من جديد أسئلة مدى شرعية نظام الحكم وكيفية ممارسة السلطة في الجزائر ودور الفاعلين الغير الرسميين في ممارسة الحكم كالأحزاب السياسية والمجتمع المدني، وعلاقة السلطة بالمجتمع وغيرها من الإشكاليات.

لكن إذا ما اعتبرنا أننا مع حدث في الجزائر بعد الاستقلال مباشرة من تصدع في مؤسسات الدولة وتطرف في ممارسة السلطة كان طبيعي؛ خاصة وأن الجزائر آنذاك قد خرجت من انقسامات سببها الاستعمار الفرنسي، وطفت على السطح مباشرة بعد الاستقلال في شكل صراع على السلطة بين السياسيين والعسكريين، مما دفع الجناح العسكري للأخذ بأحادية السلطة أو النظام الشمولي حفاظاً على وحدة الدولة وبنائها. وعليه لم يكن الوقت عندها عن أي حديث حول المشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون والديمقراطية.

أمّا ما حدث أيضاً بعد انتكاسة التحويل الديمقراطي والتي كنا نأمل في نجاحها، أرجع سببه البعض إلى التوجهات الغير الديمقراطية التي كان يتضمنها البرنامج الحزبي للجبهة الإسلامية للإنقاذ (الحزب الفائز في الانتخابات)، من حيث كان يهدف إلى تغيير النظام الجمهوري للدولة وتأسيس نظام حكم إسلامي يستمد مقوماته من فكر عقائدي معين، وهذا ما دفع السلطة آنذاك حسب أصحاب هذا الرأي إلى الوقوف أمام الإرادة الشعبية التي اختارت هذا الحزب؛ حفاظاً على الدولة. في مقابل هذا الطرح هناك رأي آخر يقول أن سبب الانتكاسة الديمقراطية ليس توجهات الجبهة الإسلامية بل هو عدم رغبة السلطة السياسية آنذاك في إجراء أي تحول ديمقراطي حقيقي، حيث أنها شعرت بأن مصالحها الشخصية مهددة.

بين هذا الطرح وذلك، لم يكن الحديث مناسباً في تلك الفترة (فترة التسعينات) عن تجسيد ترشيد نظام الحكم في ظل الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر، حيث أن الظروف السياسية والأمنية لم تكن لتسمح بأي حوار حول الشرعية ودمقرطة السلطة والحكامه وتكريس دولة القانون، لأن الأولوية التي كانت قائمة آنذاك هي أولوية استرجاع الأمن والاستقرار إلى الساحة السياسية في الجزائر.

في حين؛ وبعد استرجاع الاستقرار الأمني مع مطلع الألفية الثالثة، وبعد انتخاب سلطة سياسية جديدة برئاسة عبد العزيز بوتفليقة، أصبح من الضروري في هذه الفترة ومن أي وقت مضى، الحديث عن ترشيد الحكم

وبناء الحكامة، والعودة إلى الحديث عن معايير الحكامة التي غابت في الممارسة السياسية في مراحل الحكم السابقة، ولأن المعطيات والظروف الموضوعية الموجودة فإلساحة السياسية تُمكن أيضاً من إجراء التحول الديمقراطي الحقيقي وتكريس دولة القانون الحقّة. تلك الظروف الموضوعية تجسدت أساساً في العديد من المعطيات التالية:

- عودة الاستقرار الأمني النسبي في البلاد.
 - حدوث وفرة مالية كبيرة نتيجة ارتفاع أسعار النفط مما أدى إلى تحقيق احتياطات مالية من العملة الصعبة.
 - تزايد عدد تنظيمات المجتمع المدني بشكل كبير وخاصة الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية.
 - تطور مؤسسات القطاع الخاص وتزايد رجال المال والأعمال.
- في ظل هذه المعطيات يبرز إشكال جوهري حول مدى إرساء الحكامة في الممارسة السياسية في الجزائر. من خلال دور القوى الرسمية والغير رسمية في الدولة. خاصة وأن الحكامة كانت مطلباً جماهيرياً من جهة، ووعداً سياسياً من السلطة الحاكمة من جهة أخرى، حيث يؤكد لنا ذلك خطاباتها السياسية التي تُقر من خلالها في كل مناسبة عن نية السلطة للعمل في إرساء قواعد الحكم الراشد في الجزائر.
- إن المجتمع المدني وباعتباره أحد المكونات المهمة في معادلة الحكامة، قد عُيب في مراحل سابقة عن أداء دوره المنوط به في الحياة السياسية والاجتماعية، مع أن الحديث عن المجتمع المدني في الجزائر قد تواتر بكثرة، سواءً في الخطاب الأكاديمي والثقافي أو في وسائل الإعلام وصار أمره ملحوظاً (على الأقل من الناحية الوجودية) بوضوح خلال السنوات الأخيرة من الألفية الثالثة، وبما دفع إليه، النمو الكبير والغير مسبوق في مؤسسات المجتمع المدني والتوسع الملحوظ في مجالات نشاطه وآليات عمله.

إن التطرق إلى دراسة وتحليل واقع الحكامة في الجزائر في الفترة الزمنية المحددة من سنة 2000 إلى سنة 2018، تتطلب منا منهجياً طرح عدة تساؤلات حول مكانة الفواعل الرسمية والغير الرسمية في النظام السياسي الجزائري وطبيعة الأدوار التي تؤديها، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار المكانة القانونية والدستورية التي تحتلها السلطة السياسية في النظام السياسي المجسدة في رئيس الجمهورية وحكومته، وتنامي حجم تنظيمات المجتمع المدني من جهة أخرى. لذلك إن محاولة البحث في هذه الإشكاليات تدفع كمبرر للقيام بدراسة لتلك الفواعل في إطار هذه المقاربة، بحثاً عن البناءات النظرية والسياقات المنهجية التي تُؤسس لهذا الطرح.

انطلاقاً مما تقدم تأتي الإشكالية الرئيسية لهذه الأطروحة كالتالي:

- إلى أي مدى تساهم كل من السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة في الجزائر؟ وتندرج في إطار هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:
1. من الناحية النظرية والإبستمولوجية، ما الذي يجمع السلطة السياسية والمجتمع المدني والحكامة؟
 2. ما هي المكانة الدستورية التي تحتلها السلطة السياسية في النظام السياسي الجزائري؟ وهل تؤثر تلك المكانة على عملية بناء الحكامة؟

3. هل يُعبّر الأداء والدور الوظيفي للسلطة السياسية من خلال برامجها الإصلاحية وسياساتها العامة عن تجسيد مبادئ الحكامة؟ وهل تفتشي مظاهر الفساد له علاقة بقصور أداء السلطة السياسية؟
 4. وما هي حدود فاعلية تنظيمات المجتمع المدني في واقع الممارسة الفعلية؟ وهل هناك اهتمام بقيم ومعايير الحكامة ضمن نشاطاته وفعالياته؟
 5. هل أدى ارتفاع عدد الجمعيات في الجزائر إلى الزيادة في فاعلية هذه الأخيرة في إرساء مؤشرات الحكامة؟
 6. وهل هناك علاقة تكامل في الأدوار ما بين أداء السلطة السياسية ووظائف المجتمع المدني؟
 7. ما هو مستقبل الحكامة في الجزائر؛ في ظل الظروف السياسية والاقتصادية الراهنة؟
- ❖ فرضيات الدراسة:

- للإجابة عن التساؤلات السابقة تقتضي الضرورة المنهجية صياغة فرضيات بحثية، تهدف إلى محاولة تقديم حلول مؤقتة لتلك التساؤلات من جهة؛ كما تعتبر مرشدة للباحث في جوانب الدراسة من جهة أخرى، على أمل أن نختبر صحتها أو خطاها في مضمون الدراسة. هذه الفرضيات هي كالتالي:
1. يُفترض أن هناك علاقة وطيدة ما بين الحكامة كمقاربة تسيرية وتديرية للشأن العام وما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني كأطراف فاعلة في ضمن هذه المقاربة. بحيث لا يمكن الحديث عن الحكامة في ظل غياب الدور الوظيفي الذي تؤديه السلطة والمجتمع المدني وفواعل أخرى.
 2. إذا كان ميزان القوة في النظام السياسي الجزائري يتمركز في بُنية السلطة السياسية؛ فإن هيمنة هذه الأخيرة على مراكز صنع القرار قد أثر بشكل سلبي على مسألة بناء الحكامة نتيجة وجود أزمات بُنيوية ووظيفية تعاني منها السلطة.
 3. إذا كانت الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسدت بعض مؤشرات الحكامة من الناحية النظرية؛ فإن تلك المؤشرات قد أُفرغت من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها.
 4. ارتفاع مدركات الفساد في الجزائر لها علاقة بغياب شفافية الممارسة السياسية للسلطة وعدم الالتزام بتطبيق القانون.
 5. هناك تراجع في فاعلية دور المجتمع المدني نتيجة القيود الإدارية والرقابة السياسية التي تفرضها السلطة السياسية على نشاطاتها وأعضائها من جهة، وإلى عدم إدراكها بدورها الوظيفي داخل الدولة.
 6. الزيادة الكمية في عدد الجمعيات لم يؤدي إلى زيادة كيفية في فعالية هذه الأخيرة لتجسيد مؤشرات الحكامة.
 7. لا توجد علاقة تكامل بين أدوار السلطة السياسية وأدوار المجتمع المدني على مستوى تنسيق الجهود وتحقيق المشاركة والشراكة في صنع السياسات وتنفيذها.
 8. مستقبل الحكامة في الجزائر مرتبط أساسا بمدى تفعيل أدوار أطراف الحكامة ومدى الالتزام بترسيخ دولة الحق والقانون وبناء الديمقراطية التشاركية.

❖ تحديد وتبرير الإطار الزمني للإشكالية:

بالاعتماد على منهج دراسة الحالة في هذا الموضوع كانت الدولة الجزائرية هي موضع الحالة المدروسة، وبالتالي ستمثل الإطار المكاني لدراسة، أما الإطار الزمني فقد حُدد من سنة 2000 إلى سنة 2018، ويعود سبب اختيار هذه الفترة الزمنية إلى أربعة أسباب رئيسية:

- السبب الأول، أن الجزائر وفي هذه الفترة عرفت استتباب واستقرار أمني نسبي؛ على خلاف السنوات السابقة (فترة التسعينيات) التي شهدت اضطرابات أمنية كبيرة. وهذا من شأنه أن يجعل تركيز الدراسة في هذه الفترة - خارج إطار الاستثناءات الأمنية الغير طبيعية - التي تُعقّد كل عملية تحليل سياسي، لذلك قد تساعد هذه الفترة في إعطاء نوع من الموضوعية لدراسة واقع السلطة السياسية والمجتمع المدني وإسهاماتها في قضية ترشيد الحكم.
- السبب الثاني وهو عدم حصول أي تغيّر في قيادة السلطة السياسية في هذه الفترة - منذ سنة 1999 إلى 2018- أي أن رئيس الجمهورية وباعتباره المكون الرئيسي لُبْنَيّة السلطة السياسية في الجزائر؛ قد بقي على سدة الحكم قرابة العشرون سنة، وهذا الأمر وبغض النظر عن ما إذا كان إيجابياً أو سلبياً من الناحية السياسية، إلا أنه قد يساعد من الناحية الموضوعية والأكاديمية في استتباع دراسة أداء السلطة السياسية وتحليل سياساتها العامة دون دراسة متغير "التحول في القيادة السياسية" الذي من شأنه أن يحدث تأثير على الأداء السلطوي؛ وبالتالي يفرض على الموضوع إجراء دراسة مقارنة ما بين أداء القيادات. فهذه الفترة بالتحديد ستساعد في النهاية إلى الوصول للنتائج وتعميمها.
- السبب الثالث يعود إلى قلة الدراسات السياسية التي تغطي هذه الفترة الزمنية، حيث لم يُعطى حقها الكامل في الدراسة والبحث، فلو قمنا بمسح لما تتضمنه البحوث السياسية الجامعية في الجزائر لوجدنا أن أكبر البحوث السياسية قد تناولت فترة التسعينات أو ما عُرف إعلامياً (بالعشرية السوداء)، فهذه المرحلة أو ما قلبها (مرحلة الأحادية الحزبية) قد عرّفت غزارة في البحوث والدراسات؛ على خلاف مرحلة الألفية الثانية التي تُعرف لحد الآن بمحاولات أكاديمية محتشمة خاصة على مستوى أطروحات الدكتوراه.
- ومن جهة رابعة شهدت هذه الفترة مجموعة من التحولات والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتي أفرزت بدورها نوعاً من الحركة في مجال الإصلاحات السياسية والإدارية والتي مست في بعض منها، قوانين تنظيم الجمعيات وتكوينها وقوانين الصحافة وتأسيسها وقوانين تنظيم الجماعات المحلية وتسييرها..، وهذا ما يساعد أيضاً على دراسة وتقييم أثر هذه الإصلاحات على تفعيل ديناميكية السلطة السياسية والمجتمع المدني في تجسيد وإرساء الحكامة. أمّا على المستوى الاقتصادي هناك الوفرة المالية التي سجلتها الدولة الجزائرية في هذه المرحلة نتيجة ارتفاع احتياطي الصرف مما يستدعي التساؤل حول انعكاس ذلك على مؤشرات التنمية.
- كما تجدر الإشارة من جهة خامسة، إلى أن هذه الفترة الزمنية قد عرفت ازدياد كبير في حجم تنظيمات المجتمع المدني (الجمعيات)، بحيث وصلت أعداد الجمعيات في الجزائر إلى أرقام قياسية مقارنة مع السنوات السابقة،

لذلك يدفع هذا الأمر إلى التساؤل العلمي والبحث السياسي في فحوى هذا الازدياد الكمي في تنظيمات المجتمع المدني.

❖ أهمية وأهداف الدراسة:

انطلاقاً مما تقدم؛ يتضح لنا مدى أهمية هذه الدراسة، بحيث أن موضوع الحكامة في الجزائر وإشكالية تطبيقها لاسيما إذا ما تم التركيز على فترة ما بعد سنة 2000، تُعتبر أكثر من ضرورية؛ خاصة وأن الجزائر في هذه الفترة شهدت انفراج الأزمة الأمنية وانتهاء حالة الطوارئ التي كانت تعيشها البلاد. كما أن موضوع الحكامة من أكثر المواضيع إثارة للنقاش في الوقت الراهن سواء على المستويات المحلية أو الإقليمية أو الدولية، طبعاً من دون إهمال مسألة التطرق التاريخي لبعض الأحداث التي شهدتها التاريخ الجزائري منذ الاستقلال.

كما أن أهمية الموضوع تبرز في أن هناك مواطن خلل في معادلة الحكامة في الجزائر والتي يجب معالجتها والخروج بحلول علمية لها، وإلا فلماذا هذه التناقضات الحاصلة على الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلد يحوز كل المؤهلات والإمكانات المؤدية إلى إرساء العقلانية والرشادة في الحكم، ومع ذلك لا نلاحظ على أرض الواقع التطور المطلوب.

من خلال الأهمية العلمية السابقة تجلت أهداف الدراسة في التالي:

1. رصد وتحليل مدى المساهمة الفعلية للسلطة السياسية في ترشيد نظام الحكم في الجزائر من خلال منظور السياسات العامة، والذي يفتح الباب لتقييم أداء السلطة السياسية، ومحاولة معرفة إذا ما كانت هناك مؤشرات دقيقة تدل على توجه السلطة في إرساء دعائم الحكامة بمختلف أبعادها السياسية والإدارية والاقتصادية.
2. قياس مدى فاعلية ودور مؤسسات المجتمع المدني الجزائري في تعزيز وتفعيل مؤشرات ومبادئ الحكامة، ومعرفة الآليات التي تعتمد عليها في ذلك.
3. التعرف على حدود حجم الشراكة ما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني في رسم وتنفيذ السياسات العامة للدولة.
4. تقديم ملاحظات تقييمية وتقويمية بعض تشخيص الوضع السياسي الراهن والوقوف عند أهم إشكالات وتحديات تسيير الحكم في الجزائر.

❖ أسباب اختيار الموضوع:

يرجع سبب اختيارنا لموضوع الحكامة في الجزائر من خلال دراسة دور السلطة السياسية والمجتمع المدني إلى اعتبارات موضوعية وذاتية عديدة؛ نذكر منها ما يلي:

■ محاولة التعمق في دراسة مفهوم الحكامة، هذا المصطلح الذي ما يزال يكتنفه الكثير من الغموض، فهناك من يعتبره مرادفاً للحكم الديمقراطي الغربي، وهناك من ينتقص من قيمة هذا الطرح ويذهب إلى اعتبار الديمقراطية

ميكانيزم صالح في بيئة دون غيرها، ولشعوب دون أخرى ويدللون على ذلك بالحكمة التسلطية في بعض دول آسيا والتي تعرف نجاحا كبيرا.

■ البحث في أسباب فشل تطور الجزائر رغم توفرها على كل الإمكانيات والمؤهلات لذلك. إن الميدان العلمي في السنوات الأخيرة قد زخر بدراسات عديدة عن أهمية الحكامة وعلاقتها بمختلف الفواعل المكونة للدولة (الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص، الأحزاب السياسية، وسائل الإعلام) ومدى إسهامها في تحقيق التنمية. لكن الشيء الذي يعد ناقصا في موضوعات الحكامة هو الدراسات التي تتطرق إلى الأبعاد الخفية والحقيقية التي تحول دون تجسيد الحكامة في الجزائر، لأن من السهل علينا أن نتكلم عن وجود أزمة مشاركة أو مساءلة أو شفافية أو غياب عدالة، ولكن من الصعب إيجاد البديل أو الحل لمواجهة هذه أو تلك المشكلات وغيرها.

■ وفي نفس الوقت هناك سبب آخر أهم من هذا، دفعني إلى دراسة هذا الموضوع هو وضع الجزائر الراهن ومدى حجم التحديات والأخطار التي تواجه الدولة الجزائرية سواءً من الخارج أو من الداخل (وهناك مؤشرات كثيرة، الفساد، التهديدات الأمنية، انفجار المطالب الشعبية، علاقة السلطة بالمعارضة..)، وهذه الأسئلة قد طرحت بشدة من خلال الحراك العربي في دول الجوار الإقليمي سنة 2011 خاصة سؤال شرعية السلطة وأساليب ونمط ممارستها للحكم.

■ وهناك سبب ذاتي أيضا، متعلق أساساً باختيارنا متغير المجتمع المدني كجزء من هذا الموضوع، ويرجع هذا إلى ميولي الشخصي إلى موضوع الجمعيات تحديداً، حيث أنّ لي نشاط ميداني ضمن العديد من الجمعيات المحلية في الجزائر، وهذا الأمر يُعتبر محفز ذاتي كبير على إجراء دراسة أكاديمية مُحكَّمة حول الموضوع الذي أحتك معه يوميا.

إن هذه الاعتبارات العلمية والأكاديمية تؤكد على أهمية إجراء دراسة علمية للموضوع في محاولة لرصد وتقييم الدور الراهن للسلطة السياسية والمجتمع المدني في تجسيد وإرساء الحكامة.

❖ أدبيات الدراسة:

انطلاقاً من تعدد متغيرات هذه الدراسة (الحكامة، السلطة السياسية، المجتمع المدني)، هناك العديد من الكتابات الأكاديمية التي استندنا عليها في إعداد هذه الأطروحة؛ سواء الكتابات النظرية المتعلقة بالأصول المفاهيمية والإبستمولوجية لتلك المتغيرات أو الكتابات التي تندرج في نطاق الحالة المدروسة (الجزائر)، غير أنّنا قد سجلنا -حسب حدود إطلاع الباحث- غياب في الدراسات المشابهة لموضوعنا من حيث شمول كل تلك المتغيرات في موضوع واحد، لكن على العموم الدراسة قد استفادت من العديد من الدراسات السابقة والتي سنشير إلى البعض منها في هذه الجزئية:

■ تقرير الجزائر عن الحكامة بعنوان: " Rapport sur l'état de mise en œuvre du Programme d'action national en matière de gouvernance"¹؛ والذي جاء في إطار الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MAEP)²، والذي صدر عن الدولة الجزائرية سنة 2008، جاء هذا التقرير ليحدد أهم إنجازات الجزائر في مجال الحكامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية من خلال تقديم بعض الأرقام الإحصائية. وقد تم الاستعانة بهذا التقرير في هذه الدراسة؛ من خلال تضمين بعض الأرقام والإحصائيات التي استندت عليها السلطة في تبريرها لبعض التقدم والتطورات التي سجلتها الجزائر في بعض الميادين، على غرار الحكامة السياسية والحكامة الاقتصادية.

غير أن هذا التقرير قد تجاهل ذكر معضلة الفساد ومؤثراته، وتجاهل التحديات والسلبيات التي تواجه مسألة الحكامة.

■ أطروحة الدكتوراه للطالب أبرادشة فريد بعنوان: "الحكم الراشد في الجزائر بين الأحادية والتعددية"³ حيث تناولت هذه الدراسة واقع مؤشرات الحكامة في الجزائر من خلال مقارنة عبر تاريخية بين مرحلة الأحادية الحزبية ومرحلة التعددية، حيث استعرض الباحث في موضوعه أهم المفاهيم الرئيسية الخاصة بالحكم الراشد، معايير، مؤثراته، مبادئه، مكوناته، وأهميته ومختلف الاستراتيجيات المحددة لملاحمته، باعتباره احد أهم الوسائل لتحقيق التنمية والقضاء على الفساد بكل أنواعه، كما قام الباحث بتحليل واقع مؤشرات الحكامة في الجزائر من خلال التطرق إلى الواقع السياسي والإداري ثم الاقتصادي وبعدها الاجتماعي والثقافي وحتى الواقع الديني والأمني. وقد خلصت الدراسة إلى أن الجزائر سائرة في طريق الحكامة وما يدل على ذلك هو منظومتها القانونية ومجموعة الإصلاحات التي عرفتها الدولة، غير أن هناك إشكالية متعلقة في تطبيق تلك القوانين وبطبيعة الدهنيات السلبية التي تنظم الحياة السياسية.

ما غاب عن هذه الأطروحة أنها أهملت في الدراسة دور الفواعل الغير رسمية في تجسيد الحكم الراشد على غرار المجتمع المدني والقطاع الخاص، وبتالي اهتمت بدراسة الفواعل الرسمية فقط، وذلك باعتماد الدولة كمستوى ووحدة تحليل. من هنا دراستنا ستحاول أن تُغطي ذلك النقص بالتطرق إلى دراسة السلطة السياسية كفاعل رسمي والمجتمع المدني متمثلا في الجمعيات كفاعل غير رسمي.

¹ République Algérienne Démocratique Populaire, Rapport sur l'état de mise en œuvre du Programme d'action national en matière de gouvernance, MAEP / point focal national, Novembre 2008

² (MAEP) هي اختصار لـ "Le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs"، وتعني: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، وهي عبارة عن ميكانيزم استحدثته مبادرة النيباد، والذي من خلاله تقوم الدول الإفريقية بتقييم بعضها البعض، والتعاون على تقوية قدراتهم من خلال تشخيص الاحتياجات لوضع الحلول المناسبة والمساعدة لتحقيق الحكم الراشد.

³ أبرادشة فريد، "الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد و التعددية، الحزبية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2014.

■ أطروحة دكتوراه، للباحث عنتر بن مرزوق بعنوان: "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر"¹، لقد انطلق الباحث في هذه الدراسة من افتراض أن المشكلة الحقيقية وراء غياب مبادئ الحكم الرشيد في الجزائر هو انتشار مظاهر الفساد بكل أنواعه وفشل الدولة في محاربه بالرغم من تبنيها استراتيجيات وآليات مختلفة لمكافحة، وقد استخدم الباحث لإثبات فرضيته منهجية علمية بدأها بالتطرق إلى الجانب المفاهيمي والنظري للموضوع ثم تطرق لمختلف مظاهر الفساد منذ الاستقلال وتأثيرها على بناء الدولة الحديثة، وفي الأخير؛ قام بدراسة تقييمه لمختلف آليات مكافحة الفساد سواء الآليات المؤسسية أو التشريعية. وقد خلصت الدراسة في النهاية من إلى أن الدولة قد فشلت في محاربة الفساد بحيث لم يكن الفشل يقتصر على قصور التشريعات والنصوص القانونية وإنما يرتبط أساسا بوجود ازدواجية التطبيقات الفعلية للنصوص، وغياب الإرادة السياسية وانتشار ثقافة القابلية للتعيش معه وضعف دور المؤسسات المكلفة بمكافحته والوقاية منه.

لقد استفدنا من هذه الدراسة؛ في ثنايا أطروحتنا من خلال الاستعانة بالنتائج التي وصلت إليها الدراسة وتوظيفها في التحليل، وكذا الاستعانة أيضا بمؤشرات الفساد التي أشارت إليها الدراسة.

■ ومن الدراسات المهمة أيضا؛ والتي اهتمت بالنظام السياسي الجزائري وطبيعة السلطة السياسية فيه، هي كتابات أستاذ علم الاجتماع هواري عدي وهي كتابات قيّمة، منشورة على شكل مقالات وكتب ونذكر منها:

- "L'Algérie et sa crise politique permanente"²
- "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des grands électeurs"³
- "L'Algérie est le seul pays au monde où le pouvoir est caché, clandestin"⁴
- "Réformes économiques et obstacles politiques"⁵
- "Système politique et paix civile en Algérie"⁶

كل تلك الكتابات تتمحور أساسا ضمن التحليل السياسي النسقي، بحيث نجد أن الكاتب يركز بشكل كبير في كل تحليلاته على بُنية النظام السياسي الجزائري، من خلال تحليله لطبيعة السلطة في الجزائر ومستويات

¹ عنتر بن مرزوق، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013.

² Lahouari ADDI, "L'Algérie et sa crise politique permanente", Annuaire IE Med de la Méditerranée, Yearbook, Barcelone : 2015

³ Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs », Le Quotidien d'Oran, 12-15 octobre 2003

⁴ Lahouari ADDI, "L'Algérie est le seul pays au monde où le pouvoir est caché, clandestin", El Watan, 05 juillet 2012

⁵ Lahouari ADDI, "Réformes économiques et obstacles politiques", Le Quotidien d'Oran, publié le: 24 et 26 27 juin 2004

⁶ Lahouari ADDI, "Système politique et paix civile en Algérie", Dans: Confluences Méditerranée, N° .100, L'Harmattan, CAIRN. INFO, 2017/1 , pages 27 à 39

صنع القرار فيها، وكذا دراسته لعلاقات التفاعل السلطوي بين الفاعلين الرسميين والغير الرسميين، وتتميز كل دراساته بالتحليل التاريخي وتركيزه على البعد السوسيوسياسي ومسألة الثقافة السياسية، وعلى رغم من اختلافات عناوين دراساته والتي يتناول فيها أيضا الأحزاب السياسية أو الإصلاحات الاقتصادية.. وغيرها، إلا أنها لا تخرج عن إطار دراسة السلطة السياسية.

وقد استفدنا بشكل كبير من دراساته، خاصة في توظيفنا للنتائج التي توصل إليها فيما تعلق ببنية وتركيبية السلطة الجزائرية تاريخيا.

■ أطروحة الدكتوراه للباحث Andrea LIVERANI بعنوان، " Civil Society in a Weak State: The Political Functions of Associational Life in Algeria 1987-2005"،¹ لقد عالجت هذه الدراسة العلاقة الوظيفية بين المجتمع المدني والدولة من سنة 1987 إلى سنة 2005، منطلقة أساسا من تصنيف الدولة الجزائرية على أنها دولة ضعيفة، وقد تناولت الدراسة طبيعة النظام السياسي والاقتصادي للجزائر مُعَرِّجة في ذلك على مسألة التحول السياسي والتوجه نحو التعددية وفتح المجال أمام مؤسسات المجتمع المدني، وقد توصلت الدراسة إلى أن نتيجة التغيير الديمقراطي لم تُحسِّن العلاقة مع المجتمع المدني، لأن مجال العلاقة يظهر كأحد عناصر الحفاظ التي تستخدمها دولة ضعيفة لإعادة اكتساب الشرعية وتعزيز قدرتها على ضمان القبول الطوعي في حكمها. وقد ساهم ذلك في الحفاظ على هيمنة السلطة التنفيذية في النظام السياسي على الرغم من الأخذ بالتعددية.

لم تم الاستفادة من هذه الدراسة، في مقاربتها التحليلية للمجتمع المدني والتي ركزت على الوظيفة السياسية لمؤسسات المجتمع المدني، من خلال دورها الأساس في الديمقراطية والتحول السياسي.

■ كتابات الأستاذ السعيد طيب، ونخص بالذكر هنا؛ مقال بعنوان: " Société Civile Et Gouvernance"² في هذا المقال يشير الباحث إلى مضمون العلاقة التي تربط المجتمع المدني بمسألة الحقامة، وهذا من خلال إبراز وظائف وأدوار المجتمع المدني والمقومات التي يمتلكها في ذلك. وقد خلص المقال إلى نتيجة مؤداها أن أي عملية تستهدف إقامة حكم راشد دون إشراك تنظيمات المجتمع المدني فهي عملية قاصرة.

كما له مقال آخر بعنوان: " société civile et transition démocratique en Algérie"³ يجلل فيه أيضا قدرات المجتمع المدني في الديمقراطية، من خلال إبراز دور التنشئة والتثقيف التي تمارسها تنظيمات

¹ Andrea LIVERANI, "Civil society in a weak state: The political functions of associational life in Algeria 1987-2005", PhD thesis, London School of Economics and Political Science, University of London: 2014

² Essaid TAIB, "Société Civile Et Gouvernance", Revue IDARA, N/30, Centre de Documentation et de recherches Administratives, Alger: 2005.

³ Essaid TAIB, "société civile et transition démocratique en Algérie", revue algérienne des politiques publiques, v.4, n.1, Laboratoire d'études et d'analyse des politiques publiques en Algérie, Université Alger 3, 2014.

المجتمع المدني، وعلاقتها المباشرة بالمجتمع المحلي والذي تُمكنها من أن تكون قناة لتجميع المطالب والتعبير عنها، وكذا توصيلها إلى مراكز صنع القرار، وقد أكد أيضا أن المجتمع المدني يلعب دور كبير في عملية الديمقراطية التشاركية، والتي تعتبر آلية من آليات تكريس الديمقراطية.

كما له كتاب بعنوان: "Associations et société civile en Algérie"¹ في هذا الكتاب يقدم الأستاذ تحليلا كاملا لموضوع المجتمع المدني الجزائري وهذا بالتركيز على الجمعيات باعتبارها المكون الرئيسي للمجتمع المدني، وقد تناول الكتاب خمسة فصولا كاملة، تطرق في الفصل الأول إلى مسألة التأسيس القانوني للجمعيات بدأ من مرحلة وضع القانون الأساسي للجمعية إلى مرحلة اعتماد الجمعية، وقد أشار لكل الإجراءات والمتطلبات القانونية في ذلك، أما الفصل الثاني فقد تطرق إلى طريقة التنظيم الجمعي ومتطلبات التنظيم والسيير الداخلي للجمعية، أما الفصل الثالث فقد خص دراسة الحركة الجمعوية في الجزائر وعلاقتها بالإدارة من خلال التركيز على الجانب المالي والرقابي، أما الفصل الرابع فقد تناول دراسة التطور التاريخي لديناميكية العمل الجمعي في الجزائر منذ مرحلة الاستقلال، أما الفصل الخامس والأخير فقد تطرق فيه إلى دراسة علاقة المجتمع المدني بمسألة التحول الديمقراطي وهذا من خلال تحليل دور تنظيمات المجتمع المدني المختلفة ومساهمتها في المطالبة بالحقوق وتكريس الثقافة المدنية.

لقد تما الاستفادة من كتابات الأستاذ السعيد الطيب بالخصوص في توظيف الأطر القانونية التي طرحها والمتعلقة بعمل الجمعيات، وكذا في توظيف بعض الإحصائيات عن تطور عدد الجمعيات في الجزائر.

■ دراسة للأستاذ توفيق المدني بعنوان: "المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي" وهي عبارة عن كتاب، لقد عالج الكاتب الصيرورة التاريخية للمجتمع المدني العربي وتجلياته في واقع العالم العربي والإسلامي والذي يسميه "المجتمع المدني" نسبة إلى المدينة، ولقد تركزت هذه التساؤلات الرئيسية لهذا البحث على ما يلي: ما هي مظاهر الأزمة في بنية المجتمع المدني وعلاقته بالدولة العربية منذ بداية عصر النهضة إلى بداية مرحلة الاستقلال السياسي؟ ما هي المحددات الأساسية لأزمة المجتمع المدني الراهنة في الواقع العربي؟ بحيث يخلص صاحب هذا المؤلف في نهاية الأمر إلى نتيجة مؤداها الدعوة إلى فتح نقاش علمي ومنهجي حول السبل الكفيلة بخلق وتجسيد المجتمع المدني في الواقع العربي المعاش، والدعوة إلى صياغة مشروع قومي عربي ديمقراطي يتجاوز المآزق والنكسات الناتجة عن تطبيق المشاريع السابقة في مجال الحكم والسياسة.² هذا المؤلف أفاد الدراسة من حيث تحليل العلاقة ما بين المجتمع المدني والسلطة في الجزائر، لأن الباحث أشار إلى الحالة الجزائرية في كثير من المواضع.

وفي الأخير هناك الكثير من المصادر والمراجع العربية والأجنبية التي تم الاستعانة بها في مضمون الدراسة.

¹ Essaid TAIB, Associations et société civile en Algérie, Alger: Office des publications universitaires, 2014.

² توفيق المدني، المجتمع المدني والسلطة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 1997.

❖ منهجية الدراسة: لقد وظفنا في هذه الدراسة وحسب ما يتطلبه موضوعها خمسة مقاربات ومنهجين وأداة بحثية:

أ. المقاربات النظرية المستعملة في الدراسة:

المقاربة البنائية الوظيفية: إذا كانت البنيوية الوظيفية من "النظريات الاجتماعية التي تسعى لتحليل الواقع الاجتماعي، أو الفعل الاجتماعي باعتباره البنية التي يتفاعل داخلها والوظيفة أو الدور الذي يقوم به داخلها"¹، فإن البنية في العلوم السياسية تشير إلى الأنشطة القابلة للملاحظة والتي تشكل النظام السياسي، وهي أنشطة منتظمة الحدوث يعبر عنها بالأدوار. فالبنية بصيغة أخرى تشير إلى مجموعة أو فئة من الأدوار المترابطة بعلاقات متبادلة، وتتناسق الأدوار وتتكامل فتشكل بنية².

لقد استخدمنا هذه المقاربة بشكل محوري في منهجية هذه الدراسة؛ حيث نستحضر من خلالها عند التحليل، العلاقة القائمة بين كل من بنية السلطة السياسية وبنية المجتمع المدني وبين الوظائف السياسية والاجتماعية التي تؤديها هذه البنية، مما ساعدنا ذلك على فهم عملية بناء الحكامة وفق تلك البنية وأدوارها، كما لا نتجاهل باقي البنية والفواعل الأخرى داخل النظام السياسي باعتبار أن أي نظام سياسي يتكون من بنية فرعية متداخلة ومتفاعلة في نفس الوقت، لذلك سنتيح لنا هذه المقاربة وبمختلف تصوراتها النظرية على غرار ما قدمه جابريل الموند و بنغهام باول في تحليل وتفسير التفاعل الحاصل ضمن عملية بيئة الحكامة والفاعلين في نطاقها والعوامل المؤثرة فيها.

اقتراب علاقة الدولة بالمجتمع: يُعتبر جول ميجدال (Joel MIGDAL) مؤسس هذا الاقتراب³، وقد جاء هذا الاقتراب لتجاوز النماذج التقليدية السائدة في دراسة النظم السياسية التي كانت تركز على أولوية تحليل المؤسسات والداستاتير والأبنية الرسمية (الاقتراب المؤسسي مثلاً)، ليؤكد أن العملية السياسية تتكون من طرفين - الدولة والمجتمع- ويقوم كل منهما بعدد من الأدوار والوظائف، وأن الدولة لا تنفرد بممارسة التحكم أو الضبط الاجتماعي، وإنما هناك جماعات ومؤسسات غير رسمية تقوم بتحديد أنماط السلوك كالأسرة، الجمعيات، النقابات.. الخ. ولا يمكن فهم العملية السياسية من دون فهم طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني.

ولقد تم استخدام هذا الاقتراب في دراستنا لعلاقة السلطة السياسية بالمجتمع المدني، وهذا من خلال تحليل طبيعة العلاقة واتجاهاتها، وفهم المتغيرات المتحركة فيها.

¹ إبراهيم أبراش، "البحث الاجتماعي: قضاياها، مناهجه وإجراءاته"، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ع. 10، جامعة القاضي عياض مراكش، 1994، ص. 80

² محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات. الجزائر: ب د ن، 1997، ص. 174

³ محمد نصر عارف، إستيمولوجيا السياسية المقارنة - النموذج المعرفي، النظرية، المنهج. بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص. 323 - 327

اقتراب الثقافة السياسية: ينطلق هذا الاقتراب من افتراض أنَّ هناك علاقة بين الثقافة السياسية والسلوك السياسي باعتبار أنَّ السلوك السياسي هو وليد الثقافة السياسية في المقام الأول. وعليه لا يمكن فهم الواقع السياسي أو السلوك السياسي في مجتمع ما؛ ما لم نفهم طبيعة الثقافة السياسية المنتشرة في هذا المجتمع.¹ وقد استخدمته الدراسة باعتباره الاقتراب الأكثر ملائمة لقياس توجهات المجتمع المدني نحو الحكامة بشكل عام، أي معرفة درجة الاعتقاد من عدمه بمعايير ومبادئ الحكامة، ومدى العمل على تطبيقها كثقافة راسخة. كما أنه الأنسب أيضا في تفسير طبيعة العلاقة بين السلطة والمجتمع المدني من منظور قيمي يُوضح التوجهات السوسيوثقافية للطرفين.

المقاربة التاريخية*: تم استخدامها على أساس أنه لا يمكننا دراسة وتفسير الظاهرة المدروسة دون الرجوع إلى سوابقها التاريخية والتراكمية التي أعقبت انطلاق مسار الإصلاحات وتوظيفها في عملية تجسيد مسارات الحكامة في الجزائر. فالمقاربة التاريخية تمكننا من معرفة مختلف الإصلاحات التي تبنتها الحكومات الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال، ومختلف الآليات والميكانيزمات المطبقة وأهم العوائق التي حالت دون نجاحها.

المقاربة القانونية: إن هذه المقاربة تقتصر أساسا على دراسة الأوضاع الدستورية والإدارية، مركزة في ذلك وبصورة شديدة على السياسية الفعلية المتمثلة في القانون العام والدستور والوثائق، وذلك للارتباط الموجود بين القانون الإداري والدستوري. ويُعتبر المدخل القانوني في دراسة الظواهر السياسية من المداخل التقليدية التي تركز على مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية.² لذلك فهو مهم على الأقل في مرحلة ومستوى معين من التحليل السياسي، ولا يمكن تجاوزه تماما؛ غير أن التحليل السياسي يبقى أنَّ له أطره ومدخله ومقارباته الخاصة التي يتركز عليها والتي تتجاوز القانون طبعا.

إن طبيعة موضوعنا (السلطة السياسية والمجتمع المدني) مؤطر إلى حد ما بالبنية القانونية؛ لذلك كان لزاما الاستعانة بالمقاربة القانونية، سواء عند محاولة استقراء النصوص والوثائق القانونية وتحليلها ونقدها؛ من خلال مقارنة القوانين ودراسة مخرجاتها ومضمونها، أو عند محاولة استنباط عدد من الأحكام والخلاصات المتعلقة بها، خصوصا تلك المتعلقة بالدستور أو القوانين والمراسيم المنظمة والمسيرة لمؤسسات الدولة على غرار مؤسسة القضاء والبرلمان والجماعات المحلية، وحتى القوانين المنظمة للعمل السياسي والمدني كقانون الجمعيات.

ب. المناهج المستعملة في الدراسة:

¹ جابر سعيد عوض، النظم السياسية المقارنة: النظرية والتطبيق. القاهرة: جامعة 6 أكتوبر، ب س ن، ص. 65

* نستعمل هنا المقاربة التاريخية وليس المنهج التاريخي، وهناك فرق بين الاثنين حيث أن المنهج التاريخي له أدوات وخطواته المنهجية الخاصة ولعلها التدقيق والتوثيق والتحقيق... الخ، وهذا خارج عن نطاق الاستخدام في هذه الدراسة، فاستعمال المقاربة أو الاقتراب التاريخي نقصد به فقط؛ استخدام وتوظيف الأحداث التاريخية في التحليل والتفسير لفهم الواقع الراهن.

² بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية - دراسة في المفاهيم، الأدوات، والمناهج، والاقترابات. الجزائر: كنوز للإنتاج والنشر

منهج دراسة الحالة: هو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأي وحدة، فردا كان، أم مؤسسة، أم نظاما اجتماعيا، بقصد الوصول إلى تعميمات متعلقة بالوحدة المدروسة، وبغيرها من الوحدات المشابهة، فمن مقاصده الرئيسية الوصول إلى تعميمات.¹ لذلك لقد تم توظيف هذا المنهج من أجل استكمال عملية الوصف كعملية تحليلية؛ وقد اخترنا دراسة حالة الجزائر معتمدين في ذلك على جمع البيانات والمعطيات الخاصة بها لدراستها وتحليلها، عبر مختلف المراحل والخطوات التي مرت بها، بهدف الوصول إلى نتائج علمية دقيقة، وكذا التعميم على الحالات المشابهة.

المنهج الوصفي التحليلي: هذا النوع من المناهج يهدف إلى وصف حال أي شيء، سواء كان وصفا فيزيائيا، أم بيان خصائص مادية أو معنوية لأفراد أو جماعات، وقد يكون هذا الوصف أو التحليل؛ كميًا معبرا عنه بالأرقام أو كينيا أو يجمع بينهما.² وقد استخدمنا هذا المنهج من خلال وصف وتحليل الواقع السياسي والإداري والاقتصادي الذي يتميز به النظام السياسي الجزائري، وقد تم الوصف من خلال استقراء الوضع بشكل عيني وكذا الاستعانة بدراسات وصفية في كتابات سابقة.

ت. أداة الاستبيان:

سعيًا منا لتحقيق أهداف هذه الدراسة واختبار الفرضيات المطروحة تم توظيف آلية الاستبيان كآلية فعّالة وملائمة لدراستنا، وهذا من خلال إجراء دراسة ميدانية لدراسة المتغير المستقل الثاني في الدراسة وهو المجتمع المدني، بحيث وُزعت الاستمارة على عينة عشوائية تشمل 220 جمعية ما بين جمعية وطنية ومحلية، غير أن الاستمارة وُجّهت لرؤساء الجمعيات فقط (أو أحد نوابه)، وهذا لدراسة جانبين أو محورين داخل استمارة واحدة، الأول يعالج الجانب المتعلق بالجمعيات وعلاقتها بالسلطة، أي تدرس القضايا التالية: (التمويل، التعقيدات الإدارية والقانونية، القيود على الأنشطة والأعضاء..)، أما المحور الثاني فيدرس الواقع الفعلي لدور الجمعيات في مجال مبادئ الحكامة (قياس فعالية النشاط) عن طريق محاولة معرفة مساهمتها في تجسيد: المشاركة، الشراكة، المساءلة والرقابة، تطبيق القانون، كشف الفساد.

❖ صعوبات الدراسة:

عملية البحث هي عملية معقدة من أولها إلى آخرها كما أنها عملية مُجهدّة وشاقّة، لما فيها من صعوبات وتحديات تواجه الباحث سواء عند عملية التنقيب عن المعلومة أو عند تحليلها وتوصيفها والتعامل معها، وتختلف صعوبات البحث من دراسة إلى أخرى وحسب طبيعة الموضوع المدروس، غير أن تلك الصعوبات والعراقيل لا تشكل مبررا لعدم الاستمرار في عملية البحث. لذلك قد واجهتنا صعوبات وعراقيل حمة خاصة في الشق الميداني

¹ صلاح الدين شروخ، منهجية البحث العلمي. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003، ص. 153

² عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص. 138.

للدراسة، لكن حاولنا التكيّف معها قدر المستطاع وذلك بالبحث عن المصادر والمراجع العلمية التي تثري الموضوع، مما أذى ذلك إلى البحث عنها حتى خارج الجامعات الجزائرية وذلك بالتنقل إلى جامعات عربية عديدة على غرار، مصر، المغرب، لبنان.

ولذكر أهم تلك الصعوبات التي أثرت على عملية البحث، نذكر ما يلي:

■ اتساع الموضوع وتعدد متغيراته شكل صعوبة خاصة أمام تحدي الوقت، بحيث يتم بشكل مستمر إضافة متغيرات وعناصر جديدة في خطة الدراسة، حيث هناك صعوبة الإحاطة بجميع جوانب الحكم في دراسة واحدة. (مع العلم أننا تغافلنا نسبياً عن تتبع بعض جوانب الموضوع تاريخياً، وهذا حتى نركز على الإطار الزمني الذي تجري فيه الدراسة).

لقد استنتجنا من خلال القيام بالدراسة الميدانية أن العمل الإحصائي ليس باليسير حيث واجهتنا صعوبات جمة أثناء القيام بالدراسة الميدانية، من بينها:

■ الصعوبة البالغة في الحصول على الإحصاءات والبيانات الرسمية المتعلقة بالجمعيات سواءً من طرف الإدارات المحلية أو وزارة الداخلية باعتبارها القطاع الوصي عن الجمعيات؛ وهذا بالرغم من تنقلنا إلى وزارة الداخلية وزارتها بشكل رسمي ثلاثة مرات، لكن لم نتحصّل على الشيء الكثير فيما يخص المعلومات، ويعود هذا الأمر إمّا إلى غيابها نهائياً أو استحالة الحصول عليها نتيجة العراقيل البيروقراطية أحياناً أو التحفظات والتخوفات من نشر تلك الإحصاءات بحجة استغلالها (رُبّما) في مجالات أخرى. لذلك هناك عدم انسيابية المعلومات في الجزائر.

■ انخفاض الوعي لدى المبحوثين بأهمية البحوث الميدانية وهذا ما لمسناه عند البعض، وهناك بعض المبحوثين لم يُسلّموا لنا استمارة الاستبيان بالرغم من إستلامهم الاستمارة. وهذا ما أثر على حجم العينة وعلى طبيعة ومحتوى الاستبيان.

■ هناك صعوبة كبيرة اعترضتنا فيما يخص توظيف تقنية (spss) أو ما يُعرف ببرنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية، وهو برنامج حاسوبي يُستعمل في تحليل الدراسات الميدانية التي تعتمد على استخدام الاستبيان، ويعتبر من بين البرامج الذي تُعطي نتائج إحصائية دقيقة عن الدراسة الميدانية، غير أننا لم نستطع توظيفه في دراستنا بالرغم من أننا أخذنا دورة تدريبية مكثفة لإتقان استعماله، لكن لم نصل إلى الكفاءة الكاملة لاستخدامه، وهنا يمكن أن نُشير إلى نقطة مُهمّة جداً فيما يخص المنهجية التي يتلقاها الطالب في العلوم السياسية والتي لا تتركز بشكل كبير على مثل هذه البرامج مع أنها مهمة في الدراسات الكمية، لذلك وجب إعادة النظر في محتوى وموضوعات مقياس المنهجية حتى تساهم البحوث التطبيقية في العلوم السياسية.

❖ تقسيم الدراسة: بغرض معالجة هذا الموضوع قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول وخاتمة كما يلي:

بعد المقدمة خصصنا الفصل الأول للإحاطة بالإطار النظري للسلطة السياسية والمجتمع المدني والحكومة. وهذا لتدارس متغيرات الموضوع من الناحية النظرية والمعرفية والمفاهيمية، حيث ركزنا فيه على أهم التعاريف الأكاديمية

ورصد أهم الاتجاهات النظرية والمقاربات البحثية، تم الخروج منه بتعاريف إجرائية تبنتها الدراسة في جانبها التطبيقي.

أما الفصل الثاني فقد عنوانه بـ: "واقع دور السلطة السياسية من خلال سياستها العامة في إرساء الحكامة"، حيث تطرقنا فيه إلى دراسة وتحليل الأداء السلطوي من خلال تحليل مضمون السياسات العامة للسلطة سواء في المجال السياسي أو القانوني أو الاقتصادي أو الاجتماعي. هدف هذا الفصل إلى تقديم دراسة تقييمية لواقع دور السلطة السياسية في مجال إرساء الحكامة، من خلال دراسة واقع مؤشرات الحكامة ضمن البرامج الإصلاحية والسياسيات القطاعية للدولة.

في حين أن الفصل الثالث، عُنونَ بـ: "حدود فاعلية دور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبادئ الحكامة (دراسة ميدانية)". حيث تم التطرق إلى دراسة المتغير الثاني في الموضوع وهذا من خلال دراسة دور المجتمع المدني في مجال إرساء الحكامة وفق دراسة ميدانية لعينة من الجمعيات في الجزائر، وكان المراد من هذا الفصل هو تشخيص وقياس لدور وفعالية المجتمع المدني في الجزائر في مجال تحقيق الحكامة. وكذا إبراز علاقة الجمعيات بمؤسسات الدولة من خلال تحليل حدود المشاركة والشراكة بين الفاعلين.

وفي الأخير تم التطرق إلى الفصل الرابع، والذي جاء بعنوان: "آفاق مستقبلية في بناء الحكامة و إصلاح دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر". حيث تم التطرق فيه إلى تقديم تصورات مستقبلية لدور السلطة السياسية من خلال تقديم مقترحات لإصلاح الأسس البنيوية وكذا الوظيفية في المجال السياسي والاقتصادي بالخصوص، كما تم الوقوف في المبحث الثاني من ذات الفصل، عند بحث الآليات والميكانيزمات الممكنة في تفعيل دور الجمعيات في الجزائر، وهذا في سبيل بناء الشراكة والدور التكاملي للسلطة السياسية والمجتمع المدني في إطار الحكامة، وفي آخر الفصل قمنا بصياغة بعض السيناريوهات لمشاهد الحكامة والمتوقع حدوثها مستقبلاً وذلك بناءً على مؤشرات ومعطيات من الوضع الراهن.

الفصل الأول

الإطار النظري لسلطة
السياسية والمجتمع
المدني والحكومة.

يُعتبر هذا الفصل مدخلاً نظرياً عاماً لموضوع الدراسة، حيث سيتم من خلاله معالجة متغيرات الدراسة من الناحية المفاهيمية والتنظيرية عن طريق إبراز مختلف الاتجاهات التنظيرية والمقاربات البحثية التي تطرقت إلى موضوعات السلطة السياسية، المجتمع المدني، والحكومة. وذلك للوصول إلى المبتغى الأساسي لهذا الفصل وهو الإجابة على التساؤل التالي: ما الذي يجمع السلطة السياسية والمجتمع المدني والحكومة من الناحية الإبتومولوجيا؟

سنحاول من خلال هذا الفصل الاعتماد على منهجية جدلية نقدية في تحليل وتفسير المنظورات النظرية المختلفة لمفاهيم ومتغيرات الدراسة، التي أسستها المدارس الفكرية الكبرى على غرار المدرسة الليبرالية والاشتراكية والإسلامية، ومن تما الخروج في الأخير بتعاريف إجرائية تحدد موقعنا في جغرافية المفاهيم، كما تحدد وتشكل مرجعيتنا المفاهيمية الذي تبني عليها دراستنا فيما بعد.

لقد قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، جاء المبحث الأول ليعالج الإطار المفاهيمي والمقاربات للسلطة السياسية، حيث قدمنا فيه التعاريف اللغوية والاصطلاحية للسلطة، كما تطرقنا فيه إلى خصائص السلطة السياسة وأنواعها وأشكالها في تاريخ الفكر السياسي الكلاسيكي والحداثي أيضاً. أما المبحث الثاني فقد تطرق للإطار النظري للمجتمع المدني، من خلال التطرق إلى مختلف الأبعاد المفاهيمية المتعلقة به، فيما يخص خصائصه وأهدافه وأدواره الكلاسيكية والحديثة وفق منظورات الديمقراطية والحكومة والتنمية.

أما المبحث الثالث فقد تطرقنا فيه إلى الحكامة كمقاربة نظرية ومعرفية في حقل الدراسات التنموية، نظراً لما لهذا المصطلح من علاقة سببية بعملية التنمية المستدامة، فهو من المتغيرات الرئيسية التي يستعان بها في تقييم مسارات التنمية الشاملة في أي دولة، وكذا في تحديد شروط وآليات تجسيدها على أرض الواقع، وعلى هذا الأساس فقد تعددت علاقة هذا المفهوم بغيره من المفاهيم كما تشعبت مجالات الدراسة المرتبطة به، ليشمل كل من المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والديني، وحتى البيئي المحلي والدولي. لذلك خصص هذا المبحث للتعرف على كينونة هذا المصطلح (الحكامة).

وعليه فإن هذا الفصل سيحاول في الأخير إثبات أو نفي الفرضية التالية: يفترض أن هناك علاقة وطيدة ما بين الحكامة كمقاربة تسيريه وتديريه للشأن العام وما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني كأطراف فاعلة في ضمن هذه المقاربة. بحيث لا يمكن الحديث عن الحكامة في ظل غياب الدور الوظيفي الذي تؤديه السلطة والمجتمع المدني وفواعل أخرى.

المبحث الأول: ماهية السلطة السياسية.

السلطة السياسية كمصطلح وكمفهوم لطالما كان موضوع العديد من العلوم، تدارسته عدة حقول معرفية، على غرار الفلسفة وعلم القانون وعلم السياسة وعلم الاجتماع السياسي والأنثروبولوجيا وعلم النفس. غير أن ماهية السلطة السياسية وعلى قدمها لم تستقر عند دلالة واحدة في تلك الحقول المعرفية السابقة. هذا ما جعل عملية البحث متواصلة لتقصي الأسباب والعوامل الكامنة وراء غموض هذا المفهوم وتعدد معانيه.

تأتي صعوبة تحديد مفهوم السلطة حسب بعض الباحثين¹؛ من كونه مصطلحا لا يمكن في الغالب تلمسه واقعيًا، وإنما يمكن إدراكه ذهنيًا، فهو مصطلح نظري فلسفي أكثر من كونه مصطلحا يعكس حالة واقعية يمكن توصيفها بدقة. وعلى الرغم من قدر الاهتمام واتساع مجال استخدام مفهوم السلطة السياسية في جميع الحقول المعرفية تقريبًا، إلا أن الملاحظ هو التداخل الواضح في دلالات هذا المفهوم، والخلط بينه وبين مفاهيم أخرى مثل: الحكومة والدولة والقوة والنفوذ والسيطرة... وغيرها، أو استخدامه مرادفًا لهذه المفاهيم في الكثير من الأحيان. وعلى الرغم من انتشار مفهوم السلطة في مجالات فكرية كثيرة إلا أن استعماله وفهمه ظل محصورًا في أطر ضيقة وهامشية وخاطئة في أحيان كثيرة.²

هذا المبحث مهم جدا كمدخل للدراسة، بحيث يهدف إلى محاولة إزالة الغموض واللبس عن مفهوم السلطة السياسية الذي ارتبط بدلالات ليست لها علاقة بالمدلول الحقيقي للمفهوم، وفي اعتقادنا أن هذا اللبس ظهر في شكلين: الأول لبس أكاديمي وعلمي نتيجة الخلط ما بين المفاهيم، على غرار مفاهيم الدولة والنظام السياسي والحكومة وهذا راجع بدوره إلى تعدد الكتابات والترجمات في هذا الموضوع، والثاني هو عدم التمييز بين الوقائع السوسيو تاريخية للسلطة في التاريخ السياسي البشري واختلاف المجتمعات والدول.

من هذا المنطلق ستأتي المطالب الموالية للقيام بمحاولة شرح وتحليل للأبعاد المفاهيمية والنظرية للسلطة السياسية من خلال استعراض بعض الكتابات النظرية التي تناولت هذا الموضوع. غير أننا نؤكد منذ البداية أنه من الصعوبة بمكان استفاء جميع دلالات هذا المفهوم في ظل تعدد الأنظمة السياسية من جهة؛ وتعدد الممارسات السلطوية من جهة أخرى.

المطلب الأول: مفهوم السلطة السياسية.

¹ للمزيد من التفصيل ارجع هنا إلى: جودة محمد إبراهيم أبو خاص، المنظور الفلسفي للسلطة عند ميشل فوكو - دراسة في الفلسفة السياسية والاجتماعية. قطر: المركز العربي لأبحاث ودراسة السياسات، 2017

² المرجع نفسه، ص. 46

لا تتمتع مقولة السلطة -على مستوى حددها- بأحادية المعنى التي تسمح بالأخذ بأول تعريف قد يصادفنا أو نصادفه، ولا يدعي أي تعريف، مهما بلغت دقته، القدرة على لم حواشيتها أو اختزال أبعادها في حد جامع مانع، فقد تعني السلطة في أبسط تجلياتها القدرة على فعل شيء ما، وقد تكون في سياق آخر مرادفة لامتلاك المادي أو الرمزي فنحدث عن السلطة المالية أو السلطة الثقافية أو السلطة الدينية، وقد يراد بها القدرة على التحكم في الآخر وتوجيهه بغض النظر عن طبيعة هذا التحكم وهذا التوجيه وترادف هنا مفهوم سلطة القيادة، كما يمكن أن تُحيل في المجال السياسي على امتلاك حزب أو ائتلاف من الأحزاب زمام الحكم، فتكون السلطة هنا معادلاً دلاليّاً للحكم من جهة، ومقابلاً دلاليّاً للمعارضة من جهة ثانية.¹

في ظل تعدد زوايا النظر لمفهوم السلطة السياسية يجب أولاً التطرق إلى تعريف السلطة كمصطلح ثم الولوج إلى تحديد الطابع السياسي للسلطة، حتى يتجلى لنا المفهوم بشكل واضح. لأنه إذا كانت السلطة السياسية تتكون من مفردتين "السلطة" و"السياسة" فهذا لا يعني أن ممارسة السلطة بالضرورة هي سياسية إذ ليست كل سلطة بالضرورة سياسية "Tout Pouvoir N'est Pas Politique"² أولاً: التعريف اللغوي والتمييز الاصطلاحي للسلطة.

السلطة عموماً أو السلطة المجردة هي القدرة على عمل شيء،³ أي القيام بعمل ما وممارسة هذه القدرة فعلياً.⁴ إن المعاجم العربية تتعامل مع معظم اشتقاقات الفعل "سلط" بالمعنى ذاته تقريباً، إذ يشير المعجم الوسيط إلى السلطة بمعنى: التسلط والسيطرة والتحكم،⁵ ويشير القاموس المنجد إلى السلطة بمعنى: القدرة والملك،⁶ أما لسان العرب، فيشير إلى أن السلطة مشتقة من "السلطة" بمعنى: القهر،⁷ أما المعجم الرائد فيشير إلى السلطة بمعنى: السيطرة والحكم.⁸ أما المعجم الفلسفي فيعرفها أيضاً على أنها: "القدرة والقوة على الشيء/ والسلطان الذي يكون للإنسان على غيره تسلط، وجمع السلطة سلطات، وهي الأجهزة الاجتماعية التي تمارس السلطة".⁹

¹ محمد بنحمادة، "السياسة والسلطة والثروة -مداخل إلى نقد الفعل السياسي-"، سلسلة شرفات، ع.73، المغرب، ماي 2016، ص.53

² Jean BAECHLER, *Le Pouvoir Pur*, Paris : Calmann Lévy, 1978, p.13

نقلاً عن: مخلوف صمود، "طبيعة السلطة وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري". دكتوراه دولة غير منشورة، فرع النظم السياسية والقانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009/2008، ص. 17

³ أنظر القاموس الفرنسي la Rousse تحت كلمة Pouvoir: Dictionnaire de la Rousse; cd , rom , 1996

⁴ مارتن غريفشيس وتيري أوكلاهان، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية. تر. مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج للأبحاث، 2008، ص.257

⁵ إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط. القاهرة: مجمع اللغة العربية، ط.2، 1973. ص. 362

⁶ لويس معلوف، المنجد في اللغة. بيروت: دار المشرق، 1973. ص. 213

⁷ أبو الفضل محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب. بيروت: دار صادر، 1990. (سلط)

⁸ جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري رتبته مفرداته وفقاً لحروفها الأولى. بيروت: دار العلم للملايين، ط.7، 1992، ص. 342

⁹ جميل صليبا، المعجم الفلسفي. بيروت: دار الكتاب اللبناني، ج.1، 1982، ص. 270

والسلطة هي قدرة شخص على أن يحصل من آخر على سلوك ما كان ليأتيه من تلقاء نفسه، ومثال ذلك سلطة الأب على ابنه، وسلطة رب العمل على العامل وهكذا. ويذهب فريق من الفقهاء إلى أن السلطة المجردة سالفة الذكر حينما يمارسها رجال الحكم فإنها تصبح سلطة سياسية أو هكذا يطلق عليها اصطلاحاً. ولكن هذا القول لا يقدم لنا تعريفاً للسلطة السياسية.¹

ومن المفيد أن نذكر أن السلطة ليست مفهومها محض سياسي، كما يرى جان وليام لابييار (Jean William LAPIERRE) وإنما هي كالقانون، أي واقعة اجتماعية تكون حيث يكون هناك تجمع بشري وصلات اجتماعية حتى ولو كان هذا التجمع وهذه الصلات من أكثرها بدائية وأسرعها زوالاً، فالعيش في جماعة مع الآخرين ضرورة تتطلبها الطبيعة الإنسانية.² ما يمكن فهمه من هذا أن السلطة ليست ظاهرة سياسية فحسب بل هي ظاهرة اجتماعية في الأساس، وقد تولد عن ممارسة العلاقات الاجتماعية في المجتمعات سواء البدائية منها أو الحديثة.

بالرجوع إلى البحث عن ترجمة مصطلح السلطة إلى اللغة الفرنسية نجد كلمة "Pouvoir" والتي يرجع الأصل اللغوي فيها إلى اللاتينية الشعبية "poteré" والتي تعني "القدرة على، Etre Capable de"، وهي تدل على وجود قوة وطاقه للقيام بفعل أو تصرف ما.³ إن السلطة طاقة يستخدمها البعض لخدمة البعض الآخر أو في سبيل تحقيق غاية مشتركة.⁴

أما كلمة "Power" الإنجليزية المأخوذة عن الكلمة "Pouvoir" المنحدرة من أصل لاتيني كما ذكرنا، والتي تعني لغوياً: القدرة أو الاستطاعة، أما في اللغة الألمانية فإن كلمة "Match" المقابلة للتعبير الإنجليزي والفرنسي تنحدر عن كلمة "Mogen" التي تعني هي أيضاً القدرة.⁵

فالسلطة من خلال تلك التعاريف اللغوية هي عبارة عن نوع من العلاقة الأمرية، وهي موجودة في كل زمان ومكان، حيث توجد العلاقات الاجتماعية، ولا يمكن إزالتها أبداً، وأي سلطة هي علاقة يجب تحليلها وفهمها من خلال طرفيها: الطرف الأول الذي تصدر عنه الرسالة أو الأمر، والطرف الثاني الذي يتلقى تلك الرسالة أو يخضع لذلك الأمر. وطريقة ممارسة السلطة وتطبيقها في الواقع تتعلق أيضاً بهذين الطرفين، وبحسب

¹ عبد الله إبراهيم ناصف، "مدى توازن السلطة السياسية مع المسئولية في الدولة الحديثة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981، ص. 7

² جان وليام لابييار، السلطة السياسية. تر. إلياس حنا، بيروت: منشورات عويدات، ط. 3، 1983، ص. 48

³ Jean BAECHELER, op.cit, p.16

⁴ ibid, p.09

⁵ بومدين طاشمة، مدخل إلى علم السياسة - مقدمة في دراسة أصول الحكم-. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2013، ص. 68

العلاقة بينهما تكون العلاقة جدلية، وتتخذ السلطة أشكالها المختلفة فتصبح رضائية أو إلزامية أو قسرية تعتمد على القوة والعنف. هذا المفهوم العام للسلطة وهو يوحي بوجود أشكال عديدة للسلطة في داخله.¹

يؤكد الدكتور **ناصر ناصف** في تفسيره لتلك العلاقة الأمرية التي تحدد السلطة، على أنها تتميز عن غيرها بأنها حق لمن يأمر في مجال معين، فلا يجوز من ثم إطلاقها على كل من يأمر ويطيع. لأن الأمر هو ظاهرة ملازمة للوجود الاجتماعي البشري وله أنواع كثيرة. ولكن على العموم إذا ارتكز على حق كان سلطة، وإذا ارتكز على القوة الجبرية القاهرة كان سيطرة. ولذلك إذا نفينا الحق من الوجود البشري فإن الحديث عن الأمر والطاعة يرجع كله إلى الحديث عن القوة، وعلاقات القوة وحسابات القوة وتقلبات القوة.²

القوة مجرد وسيلة في خدمة الأمر والمأمور معا، ومعناها يتحدد بالنسبة إلى الغاية من استخدامها وبالنسبة إلى الحق في استخدامها فإذا كان صاحب الأمر يمارس الأمر عن الحق له في ممارسته، وبطريقة عقلية ومسؤولية مخصصة، فإنه لا يحتاج إلى القوة، ولا إلى التهديد باستخدامها على الفور لأن المأمور يمارس الطاعة بروح الرضا والواجب. وليس هذا وضع السيطرة التي تقوم على الإكراه بشتى الوسائل ولا تقييم وزنا لاعتبارات الحق. إذا كنا لا نقصي عنصر القوة من مفهوم سلطة الدولة، فإننا لا نضعه فوق الحق، بل نجعله تابعا وخادما له، سواء في قيام الدولة أم في ممارسة الدولة للأمر. فالدولة بما هي كيان اجتماعي مستقل ومؤلف من شعب وأرض وحكومة، لا تكون صاحبة سلطة إلا بقدر ما يكون لها حق في الوجود، بعبارة أخرى إن سلطة الدولة توجد وتشتغل طبيعيا في دولة الحق، وليس في دولة السيطرة القائمة بالقوة الجبرية القاهرة.³

من خلال هذا الطرح يجب أن التمييز ما بين السلطة كمصطلح والتسلط كمصطلح آخر يتعارض مع الأول، ومن أجل صورة أوضح يمكن لنا أن نستعرض بعض الفروقات في الجدول التالي:⁴

الجدول رقم (01): التمييز المفاهيمي بين مصطلحي السلطة والتسلط.

التسلط	السلطة
--------	--------

¹ حسين الصديق، الإنسان والسلطة - دراسة في إشكالية العلاقة وأصولها الإشكالية - دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 2001، ص ص. 30-31

² ناصيف ناصر، "سلطة الدولة بين المبدأ والواقع". ورقة قدمت إلى: دولة السلطة وسلطة الدولة، سلسلة الحوارات العربية، الأردن: منتدى الفكر العربي، 2009، ص. 2

³ المرجع نفسه، ص ص. 2-3

⁴ علي اسعد وطفة، "بين السلطة والتسلط: دراسة تحليلية"، مجلة الفكر السياسي، ع. 3، دمشق: إتحاد الكتاب العرب، صيف 1998. ص. 139

الشرعية القانونية أو الدستورية ويؤمن بها من يخضع للسلطة.	شرعية القوة: تفرض بالقوة ولا يؤمن بها من تمارس عليهم ويرفضونها شعورياً ولا شعورياً.
غائية: تهدف تحقيق غايات اجتماعية محددة تشمل مصالح أفراد المجتمع	غايات فردية لخدمة مصالح من يمارس السلطة.
عقلانية تقوم على أسس عقلية متوازنة.	تقوم على أساس الانفعال والاعتباط.
العدالة والحق والخير والمعرفة.	الظلم والشر والقهر.
السلطة ضرورية للحياة الاجتماعية والتربوية.	التسلط يتنافى مع هذه الضرورة ويهدد الحياة والأمن الاجتماعيين.

المصدر: علي اسعد وطيفة، "بين السلطة والتسلط: دراسة تحليلية"، مجلة الفكر السياسي، ع.3، دمشق: إتحاد

الكتاب العرب، صيف 1998. ص. 139

من خلال ما سبق يمكن أن نستنتج أن ما يُحوّل السلطة إلى تسلط هو سوء استخدام السلطة، لأن سوء الاستخدام يعني انتهاك الأعراف والقيم الأساسية لمصلحة من هم في السلطة مقابل مصالح الآخرين، وتوظيف السلطة يعني انتهاك الحقوق الاجتماعية والمدنية للشعب والتوزيع الغير عادل للثروة المادية أو الرمزية كالمال أو المعرفة أو النفوذ... الخ¹

ليس المقصود بالسلطة دائما مجموعة المؤسسات والأجهزة التي تُمكن أصحابها من إخضاع المواطنين في دولة ما، فالدولة هي المؤسسة التي تملك في إطار مجتمع ما احتكار القوة المشروعة. لكن البعض لا يرى في السلطة موضوعا سياسيا صرفا يتجسد في كيان ما، وإنما يُقصد بها وضعية معقدة للعلاقات في مجتمع ما، وهي علاقات تمارس انطلاقا من نقاط لا حصر لها، وفي إطار تناسبات متحركة غير متكافئة. فهي نتاج مباشر للتقسيمات واللاتكافؤات والاختلافات التي تقوم في داخل تلك العلاقات وعلى ذلك فإن السلطة تتجسد في كل الآليات التي تتحكم في العلاقات الاجتماعية بشكل عام، وتصبح بذلك مجموع علاقات القوى والآليات المتعددة في

¹ توين فان دايك، الخطاب والسلطة، تر. غيداء العلي، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2014، ص. 62-63

مجتمع ما، في زمان ومكان معينين، والتي ينتج عنها المفهوم الشائع للسلطة.¹ فعليه يمكن القول أنه لا مجتمع بدون سلطة سياسية ولا سلطة بدون مراتب أو علاقات متفاوتة بين الأفراد والجماعات الاجتماعية.²

في تعريف آخر للسلطة يقول أن "السلطة هي القوة القانونية أو الشرعية التي تمنح الحق للرؤساء في إصدار الأوامر للمرؤوسين، والحصول على امتثالهم للقرارات وتنفيذ الأعمال المكلفين بها".³ فجوهر السلطة القائم على علاقة الأمر والمطيع هو أمر نابع من جوهر العملية التنظيمية، فمن الثابت أن التنظيم يقوم على أساس تراتبي أو هرمي معين يتضمن توزيعاً للصلاحيات والاختصاصات، فهناك فئة قليلة تقع في هرم التنظيم تمتلك صلاحية إصدار التوجيهات والأوامر اللازمة لإدارة التنظيم، أما دور القاعدة أو فئة الأغلبية التي تمثل المستويات الدنيا للتنظيم، فيأتي دورها لاحقاً لتنفيذ ما يصدر إليها من أوامر أو مطالب، فالجماعة في هذه البيئة التنظيمية لا بد من أن يكون لها رأس يحرك باقي الجسد كما هو حال الكائنات الحية جميعها.⁴

ثانياً: قراءة في المفاهيم المتعددة للسلطة السياسية

في واقع الأمر، إن الفقهاء الذين تعرضوا لتعريف السلطة السياسية لم يلتقوا حول تعريف واحد لها، ولعل مرجع ذلك حسب عبد الله إبراهيم ناصف يعود إلى اختلاف مشارب الكتاب السياسيين، فكل تعريف للسلطة يعطي فكرة معينة عن الإنسان والمجتمع، وينطوي على فكر ورغبات واضح التعريف أحياناً، وهي رغبات ناتجة عن مشاعر الكاتب نحو المجتمع الذي يعيش فيه، ومن هنا كان الاختلاف حول تعريف السلطة السياسية. وإزاء تعدد المجتمعات واختلاف الأيديولوجيات والتقاليد السياسية، فإن محاولة وضع تعريف عام للسلطة يشمل كل المجتمعات في كل زمان ومكان مسألة صعبة.⁵

إن استخدام مصطلح السلطة السياسية في إطار البحوث والدراسات السياسية يلاحظ فيه الكثير من الدمج والخلط باستعمال مصطلح السلطة السياسية كمرادف لمصطلحات ومفاهيم أخرى، على غرار الدولة، الحكومة، النظام السياسي، في حين أن هذه المفاهيم تختلف عن بعضها البعض كما سنفصل ذلك فيما سيأتي.

تناولنا في الصفحات السابقة مفهوم السلطة بشكلها العام، وستناول الآن مفهوم السلطة السياسية، رغم أن الفصل بين المفهومين مسألة شائكة، نظراً للتداخل الكبير بين دراسة وتحليل النظم السياسية والعمليات الاجتماعية السياسية التي لها صلة بالموضوع، إلا أننا سنحاول التركيز هنا على موضوع السلطة السياسية (موضوع

¹ حسين الصديق، مرجع سابق، ص 30-31

² Georges BERTIN, "L'intervention sociologique –in esprit critique-", revue internationale de sociologie et de sciences sociales, n. 4, paris: avril 2002, p.34

³ قيس محمد العبيدي، التنظيم: المفهوم والنظريات والمبادئ. الاسكندرية: كطابع رويال، 1997، ص. 174

⁴ رعد عبد الجليل، "مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية"، دراسات دولية، ع.37، العراق، 2008، ص.122

⁵ عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص.7

دراستنا) لما له من أهمية في إطار الدراسات الكلاسيكية وحتى الحديثة فإطار علم السياسية¹، ومن هذه التعريفات ما يلي:

تعريف موريس دوفرجه (Maurice Duverger)؛ حيث يميز بين عدة معاني لاصطلاح السلطة السياسية بقوله أن السلطة السياسية في كل مجتمع يؤسسها الحاكمون، وعلى ذلك فهي تعني تارة سلطة الحاكمين واختصاصاتهم، وهذه وجهة نظر مادية. وتعني تارة أخرى الإجراءات التي يمارسها الحكام استناداً إلى اختصاصاتهم، وهذه وجهة نظر شكلية. وتعني تارة ثالثة الحكام أنفسهم، وهذه وجهة نظر عضوية². في هذا التعريف نجد أن دوفرجه يحاول أن يميز بين ما هو بنية للسلطة السياسية عندما يتحدث عن وجهة النظر العضوية والمادية؛ وبين ما هو وظيفة للسلطة السياسية عندما يتحدث عن الاختصاصات والصلاحيات التي تمارسها تلك البنية، وهذا ما سماه بوجهة نظر شكلية، حتى وإن كانت هذه التسمية لا تعكس في مدلولها معنى الوظيفية التي ترتبط بالدور والسلوك أكثر ما ترتبط بالشكل.

أما جاك مارتان (Jacques Maritain)، فيذهب في تعريفه إلى ضرورة التفرقة بين القوة والسلطة السياسية، فالقوة هي التي يمكن بواسطتها إجبار الآخرين على الطاعة، بينما السلطة السياسية هي الحق في توجيه الآخرين وأمرهم، والتزامهم بالطاعة³. بناءً على هذا التعريف، فإن السلطة تتطلب قوة، أما القوة دون سلطة فهي قهر وظلم واستبداد، ومن ثم فإن السلطة تعني الحق، ومادامت السلطة حقاً، فيجب أن تطاع بوازع من الضمير، ومن أجل المصلحة العامة، والمحصيل النهائية لذلك تؤكد أنه لا سلطة بدون عدالة، لأن السلطة الجائرة ليست بسلطة، والقانون الجائر ليس بقانون.

فالدولة العضوية عند أفلاطون، ودولة التشاور المختلطة عند أرسطو، والأمة المسيحية عند أوغسطين، والجمهورية عند الأكويني، وميدان الواجب عند لوثر، والجمهورية المدنية عند مكيافللي، لا يمكن أن تفهم كلها بمعزل عن القوة التي تتمتع بها الدولة. لأن السلطة السياسية المنظمة هي التي أتاحت إمكانية الحياة الاعتيادية⁴. واستناداً إلى ذلك فالسلطة السياسية هي أقصى ما يمكن أن يصل إليه النضج الاجتماعي لأنها تعبير عن وعي سياسي كبير استطاع شرعنة القوة وتحويلها من طبيعتها المتوحشة المنفلتة من أي رقابة أو ضابط والمتاحة للجميع في إطار التنافس حول الغذاء، إلى فعالية رمزية خاضعة لنظام اجتماعي وسياسي يمنح هذه القوة طبيعة

¹ عبد القادر عرابي، "السلطة السياسية من منظور الحكمة - تغير في البنية والمفهوم -"، مداخلة مقدمة في اليوم الدراسي حول: السلطة السياسية والحكومة المحلية، كلية العلوم السياسية، جامعة صالح بونيدر قسنطينة 3، في يوم: 2016/05/03، ص. 2-12

² مولود زايد الطيب، علم الاجتماع السياسي. ليبيا: جامعة السابع من أبريل، 2007، ص. 79

³ المرجع نفسه، ص. 79

⁴ جون إهرنبرغ، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، تر. علي حاكم صالح و حسن ناظم، بيروت: المنظمة العربية للترجمة، 2008، ص. 444

مؤسسية صرفة فتحل السيطرة المشروعة بقوة القانون محل التسلط والعنف، وعلى هذا الأساس فالسلطة السياسية هي منهج في تدبير الاجتماع البشري، وهي ضرورة تقتضيها الحاجة إلى البقاء والاستمرار.¹

في بعد آخر لمفهوم السلطة السياسية يذهب هانز مورجنثو (Hans Morgentha)، مؤسس المدرسة الواقعية، إلى القول بأن السلطة السياسية هي "علاقة نفسية بين من يمارسون السلطة، ومن تمارس عليهم السلطة، فهي تعطي للحاكمين حق مراقبة أفعال المحكومين، من خلال التأثيرات التي تباشرها على عقول وأفكار المحكومين". هذا التعريف يركز على الجانب السيكولوجي لممارسة السلطة بحيث أن للسلطة أثر على من يمارسها ومن تمارس عليه، من خلال مجموع الرغبات والحاجات والدوافع النفسية التي تترتب عنها. لأن أساس خضوع هؤلاء لتأثير السلطة ينبع من مصادر ثلاثة وهي:

1. توقعهم الحصول على منافع أو مزايا.
2. خوفهم من مضار أو مساوئ عدم الخضوع.
3. ولائهم للنظام أو تقديرهم للحاكمين.²

يعرف "جان وليام لايبير" السلطة السياسية على أنها "الوظيفة الاجتماعية التي تقوم على سن القوانين، وحفظها، وتطبيقها، ومعاينة من يخالفها، وهي التي تعمل على تغييرها وتطويرها كلما دعت الحاجة، وحسب الأهداف التي رسمتها الجماعة لنفسها، وبذلك فإن التنظيم، والتقريب، والحكم، والعقاب، هي مهام السلطة في أية جماعة كانت".³ هذا التعريف نجده أكثر وضوحاً من حيث تحديده لوظائف السلطة السياسية، لأن الاعتماد على تحديد من يمثل السلطة في التعريف قد يجعل المفهوم أقل تجريداً، والارتكاز على تحديد وظائف السلطة في التعريف عكس ذلك، على اعتبار أن وظائف السلطة السياسية من الناحية النظرية هي وظائف واحدة ويجب أن لا تختلف باختلاف من يُجسّد أو يُمثّل السلطة.

لكن إذا افترضنا أن وظائف السلطة السياسية واحدة، كيف تُميز السلطة السياسية في الدولة الحديثة التي جرى فيها تقسيم السلطات إلى ثلاث: السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية؟.

البعض هنا يستخدم السلطة السياسية للدلالة على: "الجهة الممثلة لإدارة موحدة في الدولة تصدر عنها القرارات العليا بموجب السياسة الأساسية للدولة". فبالإضافة إلى هذه الهيئات الرسمية يشمل تعبير السلطة السياسية الحزب القائد كما هو الحال بالنسبة للأقطار العربية، أو الحزب الوحيد كما هو الحال بالنسبة للأقطار

¹ محمد بنحمادة، مرجع سابق، ص.55

² مولود زايد الطيب، مرجع سابق، ص.80

³ جان وليام لايبير، مرجع سابق، ص.49

التي يحكمها الحزب الشيوعي، والتي تتقيد بتوجيهاته وقراراته المؤسسات الدستورية وسلطات الدولة التشريعية والتنفيذية.¹

أما في البلدان الرأسمالية والديمقراطية الليبرالية فإن سلطة الدولة تتوزع بين الهيئات المختلفة بموجب مفهوم فصل السلطات، وأحيانا بموجب مفهوم الرقابة والتوازن، كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة على سبيل المثال. ويحدث أن تقرر السلطة القضائية لا دستورية بعض قرارات السلطة التنفيذية بموجب القوانين الأساسية في الدستور وبالتالي تفرض التراجع عنها. وتذهب بعض المدارس الفكرية والسياسية الاشتراكية إلى القول بأن الطبقة الرأسمالية الحاكمة في الدولة الليبرالية تتحكم بهذه الهيئات جميعاً وبأجهزة الإعلام والتوجيه وبأن الديمقراطية الظاهرة للعيان ليست في واقع الحال متاحة إلا للطبقات المالكة وحدها، فهي التي تشكل السلطة الحقيقية في الدولة وبالتالي تُسخر الدولة لخدمة مصالحها. وفي الأنظمة الشيوعية تتركز السلطة في الجهة الدينية العليا وتستند فيها الشرعية السلطوية إلى الحق الإلهي، ولا تكون خاضعة لمحاكمة أو محاسبة إلا للجهة التي تحددها العقيدة الدينية والتي غالبا ما تكون أخروية. أما الأنظمة الملكية المطلقة والديكتاتورية الفردية فتكون السلطة ممثلة برأس الدولة أو بالديكتاتور ومن هناك كان قول لويس الرابع عشر "الدولة هي أنا، L'État, c'est moi" ومن هنا كانت سلطة الدوتشي وفي إيطاليا الفاشية وفي ألمانيا النازية.²

النظام التسلطي ترتكز فيه السلطة السياسية في يد أقلية تحول دون المشاركة الشعبية الواسعة، وقد تكون هذه الأقلية "عائلة" وحينها نتكلم عن حكم "مونارشي" يسير من خلال ملك مسنود بطبقة من النبلاء أو من نخبة تقنوقراطية ويتميز هذا الشكل من الحكم بيروقراطية عالية. أما إذا كانت هذه الأقلية مجموعة سياسية فإننا أمام "أوليغارشية" تعمل على السيطرة ومراقبة مختلف مجالات النشاط الإنساني، سواء منها الاقتصادية، الاجتماعية، الدينية والثقافية وتؤطر هذه الأقلية ممارستها من خلال الحزب الواحد وتُبرر ذلك باسم التضامن الاجتماعي وبناء الدولة الوطنية وتحقيق التنمية.³

فالسلطة حسب جون كينيث جالبريت هي "فرد أو مجموعة معينة من الأفراد تفرض إدارتها ومقاصدها وأهدافها على الآخرين، بمن فيهم المترددون أو المعادين لها، وتكون السلطة المفروضة أعظم كلما كانت الجدارة لفرضها أقوى، وإنجاز الغرض المطلوب أشد، لأن السلطة تحمل هذا المعنى العام الشامل، فإنها غالبا ما تستخدم من دون حاجة ظاهرية إلى إعطائها تعريفا محددًا.⁴

¹ عبد الوهاب الكيالي وآخرون، موسوعة السياسة. ج.3، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، د س ن، ص.215

² المرجع نفسه، ص. 216

³ Michael ROSKIN and others, Political Science an introduction. London: prentice-hall, ed.14, 2016, p 34 -35

⁴ جون كينيث جالبريت، تشریح السلطة. تر.عباس حكيم، دمشق: دار المستقبل، 1994، ص. 15

عند التدقيق في التطور التاريخي لمفهوم السلطة نجد أن اتجاهين رئيسين سيطرا على التأصيل لهذا المفهوم، الاتجاه الأول تناول السلطة بوصفها فعلا تمارسه الدولة أو النظام الحاكم في المجتمع وفق تدرج تراثي مستند إلى القوة السلطوية القهرية لهذا النظام؛ في حين تبلور الاتجاه الثاني بالاعتماد على النظر إلى السلطة بوصفها متموضعة في البنية الاجتماعية والثقافية للمجتمع، حيث تنتشر أفقيا وعموديا في كل مكان وتمارس فعلها بأشكال متعددة في جميع مناحي الحياة الاجتماعية. هذا الاتجاه لا ينكر الصبغة السياسية لمفهوم السلطة إلا أنه سعى كذلك إلى استكشاف التفاعلات والممارسات القمعية والقهرية والمضامين السلطوية التي تحكم التفاعلات داخل النسيج الاجتماعي بتفصيلاته وأركانه ومستوياته كلها، ومن أبرز أنصار هذا الاتجاه ميشيل فوكو (Michel Foucault)¹.

هناك بعض المصطلحات التي تستخدم في التحليل كمرادفات لمصطلح السلطة السياسية على غرار مصطلح الهيئة الحاكمة أو القيادة السياسية أو السلطة العليا، فيطلق اسم الهيئة الحاكمة مثلا على الهيئة التي تستطيع أن تفرض نفسها للقيادة وتضمن الطاعة لها وتكون غاية هذه الهيئة تنظيم شؤون الناس الداخلية والخارجية على إقليم معين². وبدون هيئة حاكمة يكون الشعب مجرد جماعة يعمها الفوضى دون أن تتمكن من إعطاء أدنى حد لروح التضامن والعمل الجماعي، ويكون الشعب منقسما على نفسه في مجموعات وأخرى، وهكذا يتوفر المناخ المناسب لقيام الفوضى. لذلك يجب أن تكون هناك سلطة أينما توجد جماعة من الناس تعيش مع بعضها البعض فلا يمكن أن توجد الدولة بدون سلطة حاكمة بغض النظر عن شكل هذه السلطة³. لكن السلطة العليا تبقى في يد الدولة صاحبة الحق في إصدار القوانين وفرضها⁴.

ومنذ نشأة الدولة -في العصور القديمة- أظهرت السلطة السياسية مساوئها من استغلال للأفراد واضطهاد وإهدار للحقوق والحريات، ولذلك انقسم الفقهاء ومنذ القدم حول ضرورة السلطة إلى فريقين:

1. الفريق الأول: يرى أن السلطة شر في ذاتها، ومن ثم يجب القضاء عليها وإقامة مجتمعات لا مكان فيها للسلطة السياسية، من أصحاب هذا الطرح، الخياليين واضعو "اليتوبيا" والفوضويين، ويمكن أن نضيف إلى هذا الفريق الماركسيين (إلى حد ما).
2. أما الفريق الثاني: فذهب إلى أن السلطة وإن كانت شرا، فإنها شر لا بد منه، وأنها ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها لتنظيم المجتمع وضمان توافقه وتجانسه⁵. وهذا الطرح هو الطرح العقلاني الذي أسس

¹ جودة محمد إبراهيم أبو خاص، مرجع سابق، ص. 08

² وضاح زيتون، المعجم السياسي. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 344

³ المرجع نفسه، ص. 345

⁴ عبد الوهاب الكيالي وآخرون، ج. 3، مرجع سابق، ص. 49

⁵ عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص. 8-9

فيما بعد شروط وضوابط الاجتماع السياسي، و يندرج ضمن هذا التفسير نظريات العقد الاجتماعي ونظرية الحكم في الإسلام.

ثالثاً: نحو تعريف إجرائي للسلطة السياسية*

في مقابل تعدد التعاريف وتداخلها في أي دراسة، وجب تبني تعريف إجرائي يكون بمثابة المرجعية والمنطلق المفاهيمي الذي يُعتمد في الدراسة، كما يحدد موقف الباحث من اختلاف المفاهيم.

فما الفرق بين السلطة السياسية ومفهوم الدولة والنظام السياسي؟ وهل يؤثر الاختلاف في شكل الدول وطبيعة الأنظمة السياسية على مضمون السلطة السياسية؟

عن إدراك التمايز النظري بين مفهومي الدولة والسلطة السياسية** يقول الأستاذ عبد الإله بلقزيز أن الدولة هي "الكيان السياسي لشعب أو أمة، الذي يتجسد في نظام مؤسسي يعبر عن ماهية تلك الأمة، ويحقق مبدأ سيادتها على نفسها، وعلى أرضها، وعلى منافعها". والكيان هذا كناية عن بُنى ومؤسسات تشكل ما يطلق عليه في النظرية السياسية الحديثة اسم السياسي أو المجال السياسي. أما السلطة السياسية "فتعبر عن توازن القوى الاجتماعية والسياسية، وتجسيد مؤسسي لذلك التوازن في جهاز حاكم". وهي المعنى تنتمي إلى حقل الممارسات السياسية، بوصفها فاعلية مادية في الاجتماع السياسي الوطني تمارسها قوى مختلفة ومتمايزة المصالح.¹

وبدلالة هذين المفهومين يؤكد الأستاذ عبد الإله بلقزيز أن الدولة تبقى كياناً مجرداً ومتعالياً عن مجال المنافسة لأنها وفي نموذجها الديمقراطي الحديث تمثل للمصلحة العليا وتعبير عن السيادة التي ليست سلطة بعض على بعض - كما هو الشأن في السلطة - بل سلطة الأمة برمتها وبكافة فئاتها وقواها أي أن الدولة دولة الجميع، سلطةً ومعارضةً ورأيًا عامًّا ومواطنين. أما السلطة السياسية فتخرج عن نطاق هذا التعيين لأنها قد تُعبر عن توازن سياسي لا عن إجماع، وعن خيار برنامجي من جملة خيارات برنامجية أخرى تتنافس في منافسة سياسية-انتخابية قبل أن يحسم الاقتراع بينها لمصلحة واحد منها. وبالتالي تتغير السلطة وخياراتها وسياساتها بتغير ميزان القوى الذي يصنعها.² ففهم من هذا أن السلطة السياسية تتغير، في حين أن الدولة ثابتة؛ ثابتة بمفهومها ككيان مجرد أما ما

* الغرض البحثي المنشود من دراسة السلطة السياسية ليس بحثاً فلسفياً أو سوسيولوجياً أو سيكولوجياً بالرغم من أهميتهم، بل هو بحث سياسي قانوني لا يخرج عن إطار العلوم السياسية.

** إن محاولة إجراء مسح سطحي لما كتب حول هذين المفهومين في الكتابات السياسية العربية، يدل على وجود خلط شديد في استعمال مفهومي الدولة والسلطة، حيث معظم الكتابات تقدمهم على أساس الترادف وكأن لهما نفس المعنى والدلالة. وهذا خطأ كبير، بحيث أن الضوابط النظرية والمنهجية العلمية تؤكد عكس ذلك، وهذا ما حاولت القلة من الكتابات السياسية الرصينة توضيحه.

¹ عبد الإله بلقزيز، الدولة والسلطة والشرعية. بيروت: منتدى المعارف، 2013، ص. 25

² المرجع نفسه، ص. 25-26

يتغير فهو سياستها المنبثقة عن تغيير وظائف وادوار وأداء السلطة السياسية التي تجسد سلطة الدولة. لذلك لا يجب الخلط بين السلطة السياسية والدولة.¹

أما عن تمييز مفهوم السلطة السياسية عن مفهوم النظام السياسي، فهو يكمن في أن النظام السياسي كما يعرفه **علي الدين هلال** أنه: " نسق من العمليات والتفاعلات التي تتضمن علاقات سلطة بين النخبة الحاكمة من ناحية، والمواطنين أو الجماهير من ناحية أخرى (وبين فئات ومجموعات النخبة بعضها والبعض الآخر)، هذه العلاقات تحدث في نطاق عدد من الأطر القانونية والمؤسسية بمعنى وجود قواعد وإجراءات لتنظيم هذه العلاقة، والتي تتأثر بالإيديولوجية والثقافة السياسية السائدة، وفي ظل هذه العلاقة تقوم النخبة الحاكمة التي تتولى مقاليد السلطة باتخاذ القرارات وتحديد السياسات كما تقوم بتنفيذها. ويقوم المواطنون بمهمة المشاركة السياسية التي قد تقل أو تزيد والتي تختلف صورها وأشكالها من نظام لآخر، للتأثير على هذه القرارات أو لمراجعة بعض جوانبها. وكذا للرقابة على عملية التنفيذ والمحاسبة على النتائج".² وللنظام السياسي ثلاثة مهام أساسية: الأولى: النظام السياسي كآلية لحل الخلافات وإقرار القانون والنظام وهذه هي الوظيفة التنظيمية القهرية للنظام. الثانية: النظام السياسي كآلية لتوزيع الموارد في المجتمع. الثالثة: كآلية للتغير الاجتماعي.³

ويرى "**جابريل ألوندا**" أن لكل نظام سياسي مهما بلغت درجة تخصصه وفي أي مجتمع كان؛ فإنه له مجموعة من الوظائف التي يؤديها، غير أن الاختلاف يوجد فقط في القدرة على أداء هذه الوظائف، وهذه القدرة هي التي تحدد كيفية أداء النظام السياسي وإنجازاته. ويتم ذلك من خلال:⁴

- أ. مدى قدرة النظام السياسي على توزيع الموارد بصفة مستحقة.
- ب. مدى قدرة النظام السياسي على الاستجابة والتكيف مع مجموع المطالب الاجتماعية وكذا السياسية.
- ت. مدى قدرة النظام السياسي على التحكم في ضبط العلاقة الرمزية بين النخب الحاكمة وتطلعات جماهيرها.
- ث. مدى قدرة النظام السياسي على التحكم في ضبط العلاقة التنظيمية بين الأفراد والجماعات والمؤسسات.
- ج. مدى قدرة النظام السياسي على استغلال الموارد البشرية والمادية في المجتمع.
- ح. مدى قدرة النظام السياسي على حفظ الأمن والاستقرار.
- خ. مدى قدرة النظام السياسي على التفاعل مع المحيط الدولي.

في ظل هذا التعريف للنظام السياسي يتجلى الفرق بينه وبين السلطة السياسية في كون أن النظام السياسي عبارة عن مفهوم تحليلي استخدمه **دافيد إيستون (David Easton)** كمصطلح تجريدي لفهم العملية

¹ Riadh BOURICHE, "Pouvoir politique", Dans son livre, Regard sur la politique: recueil d'articles. Constantine: elalmaia edtion diffusion, 2012, p. 228

² علي الدين هلال، تطور النظام السياسي في مصر 1805-2005. مصر: كتب عربية، 2006، ص. 6-7

³ المرجع نفسه، ص 7-8

⁴ جابريل ألوندا و بنجام بويل، السياسة المقارنة إطار نظري. تر. محمد زاهي بشير المغربي، بنغازي: منشورات جامعة قار بونس، 1996، ص. 34

السياسية وتبسيطها من حيث تقريب الظاهرة السياسية ومحاكاتها للظاهرة الطبيعية، وهذا لضبط عناصرها وأطرافها في صورة تجريدية، كما أن هذا المفهوم التحليلي يشمل جميع الفاعلين في الحياة السياسية سواء الرسميين أو الغير رسميين وما السلطة السياسية إلاً فاعل من تلك الفاعلين، ضف إلى أن السلطة السياسية عبارة عن هيئة أو مؤسسة لها وظائفها الرسمية وإطارها القانوني.

يبقى سؤال آخر في ظل التمييز الاصطلاحي للسلطة السياسية عن المفاهيم المتقاربة منها، حول علاقة هذا المفهوم بمصطلحات أخرى تتداول ضمن القانون الدستوري والنظم السياسية، على غرار السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية. أيهما يُجسّد مفهوم السلطة السياسية؟ أم أن السلطة السياسية تشملهم جميعاً؟ فالسلطة التنفيذية Executive Authority كما يراها أستاذ القانون سعيد بوالشعير تشمل "كل الموظفين الذين يشاركون في تنفيذ القوانين بدءاً من رئيس الدولة حتى آخر موظف في السلم الإداري للدولة والاختصاص المعهود له".¹

فالسلطة التنفيذية تختلف مكانتها وقوتها من نظام إلى آخر، فتكون قوية ومركزة في النظام الرئاسي حيث يهيمن رئيس الدولة على السلطة التنفيذية دون منازع، ثم إلى النظام شبه الرئاسي الذي تشارك فيه الوزارة ورئيس الدولة ممارسة السلطة التنفيذية، إلى النظام البرلماني حيث الرئيس (ملكاً أو رئيساً منتخباً) لا يمارس أية سلطة تذكر وإنما تعهد دساتير تلك الأنظمة ممارستها إلى وزارة التي تكون مسؤولة أمام البرلمان، أما الرئيس فدوره شرطي أو كما يقال "الرئيس يسود ولا يحكم"، إلى حكومة الجمعية التي يتعين فيها على الحكومة (ولو نظرياً) التقيد بتوجهات البرلمان.²

السلطة التنفيذية تشمل المؤسسات والوظائف المختصة بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وعلى هذا الأساس تشمل رئيس الجمهورية والمجالس المحلية وموظفي الدولة كافة باستثناء القضاة، ويحدث أحياناً أن يقتصر استخدام التعبير على رئيس الجمهورية والوزراء فقط، ويوصف بقية الجهاز التنفيذي على أنه جهاز الموظفين والإداريين أو الإدارة وفي حالة النزاع بالنسبة لتطبيق القانون وتفسيره فإن السلطة القضائية تكون المرجع الأخير. أما أعمال السلطة التنفيذية فهي الأعمال المتصلة بتحقيق الاستقرار الداخلي والدفاع والعلاقات مع الدول العالم وتنظيم مالية الدولة وتنظيم القضاة وتقديم الخدمات للمواطنين وتنشيط الاقتصاد، وقد تميزت الأزمنة المعاصرة بنمو السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى، ولذا يلاحظ من حين إلى آخر محاولات من السلطات

¹ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها عنها - ج. 2.

الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط. 4، ب س ن، ص. 11

² المكان نفسه.

التشريعية بوجه خاص لتأكيد وجودها ووظيفتها بطرق شتى، منها حجب الإعتمادات المالية عن مشاريع وخطط حكومية.¹

السلطة التنفيذية تمثل السلطة الرئيسية في السلطات العامة الثلاث (التشريعية، القضائية)، حيث أنه لا يمكن تصور قيام دولة دون وجود السلطة التنفيذية. ولكن يمكن تصور وجود دولة دون وجود السلطة التشريعية والقضائية أو وجودهما صورياً حيث أن السلطة التنفيذية في الدول الاستبدادية تهيمن على جميع مفاصل الدولة وتتغول على هاتين السلطتين الأخيرتين، وتكمن أهمية بل خطورة السلطة التنفيذية بأنها تمارس وظيفتها بصفة دائمة ومستمرة بعكس السلطة التشريعية التي ينقطع نشاطها بسبب عدم ممارستها عملها بصفة دائمة ومستمرة حيث أنها تمارس عملها لفترة محددة في السنة وقد يتم حل البرلمان أحياناً لفترة زمنية طويلة نسبياً. حيث أن السلطة التنفيذية وبموجب ممارستها نشاطها الإداري فإنها تتمتع بامتيازات كثيرة ومتعددة تتمثل بمظاهر السلطة العامة وتوسلها وسائل القانون العام وتوافر الإمكانيات المادية والخبرات الفنية البشرية المتخصصة لدى احتكاكها اليومي والمباشر مع أفراد خصوصاً في ظل الدولة المعاصرة - التي انتقلت من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة -، حيث لم يقتصر عمل السلطة على إشباع الحاجات العامة للأفراد بل أنها تدخلت في النشاط الفردي وفي كثير من المسائل والموضوعات التي تتم بالطابع الفني المعقد، فإن السلطة التنفيذية وهي تنفذ سياسية تدخّل الدولة. فإن الأعباء الملقاة على عاتقها وقد تزايدت وتعددت وتشعبت مجالات أنشطتها واتسع نطاقها، حيث أن السهر على حماية المواطنين والقوانين والعمل على تنفيذها وحماية المواطنين والقوانين والعمل على تنفيذها وحماية وصيانة النظام العام بالعناصر المتعددة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكون السلطة التنفيذية تشكل الذراع التنفيذي للدولة، فإنها تحتكر القوة الجبرية وذلك بهدف حماية المصلحة والنظام العام في الدولة وتسيير المرافق العامة في الدولة وضمان ديمومتها واضطرابها.²

إن تضخم واجبات وأعمال السلطة التنفيذية في وقتنا الحاضر يدعو إلى النظر مجدداً إلى هذه السلطة، ليس على أساس أنها الجهة التي تقوم بتنفيذ القوانين وإنما دورها يستوضح أكثر في كونها الجهة الموجهة والقائدة لسياسة الدولة وعلى أعلى مستوى. فالفقه التقليدي كان ينظر إلى هذه السلطة وكأنها هيئة تابعة للسلطة التشريعية ليس إلا؛ وقد تعززت هذه النظرية بالاتجاه الليبرالي من ضرورة ضمان الحرية السياسية والاقتصادية للأفراد بمنأى عن أهمية الدولة، ومن ثم تضيق نطاق تدخل الدولة في شؤون الأفراد سياسياً واقتصادياً، ولكن تحويل الواقع السياسي للمجتمعات السياسية وخاصة في فترة ما بين الحربين العالميتين تظهر لنا مدى انحسار هذه الفكرة التقليدية عن التطبيق العلمي للوظيفة التنفيذية.³ ومن هنا إذا كانت السلطة التنفيذية تحتكر معظم صلاحيات صنع القرار

¹ عبد الوهاب الكيالي وآخرون، ج.3، مرجع سابق، ص.217

² عصام علي الدبس، النظم السياسية السلطة التنفيذية المؤسسة الدستورية الثانية. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص. 18-19

³ حسان محمد شفيق ألعاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة. العراق: مكتبة جامعة بغداد، 1986، ص. 311

وتنفيذه تُصبح هي المرادف اللفظي أو الممثل الفعلي لمفهوم "السلطة السياسية" المقصود في هذه الدراسة، على اعتبار أن مفهومنا للسلطة السياسية يتجسد في تلك الهيئة التي تهيمن على قنوات ومراكز صنع القرار وتمثل كهيئة عليا في الدولة، سواء هيمنة هذه الهيئة كانت معلنة وفق ما ينص عليه الدستور والقوانين، أو هيئة خفية تسيطر على مصادر القوة والنفوذ وتتحكم في عملية صنع القرار داخل النظام السياسي.

لذلك في اعتقادنا أن مفهوم السلطة السياسية وفق "المقاربة القانونية" و "المقاربة السياسية" يختلف اختلافا جوهريا، أو قد يتطابق معه من الناحية النظرية ويتعارض معه من الناحية الواقعية؛ لأن القانون يقدم تعريفا تجريديا للسلطة أو للسلطات وفق تحديد هيكلها وصلاحتها وعلاقتها مع بعضها البعض، فنقول مثلا السلطة التنفيذية تتجسد في الحكومة والسلطة التشريعية تتجسد في البرلمان والسلطة القضائية في المحاكم، غير أن المقاربة السياسية للمفهوم تذهب إلى أبعد من ذلك، فهي لا تركز على الهيكل والبنية في التعريف، بقدر ما تركز على الوظيفة والدور. فإذا ما سلّمنا من الناحية النظرية أن البرلمان كسلطة تشريعية يسن القوانين ونزلنا للواقع ووجدنا أن الحكومة هي من تهيمن على هذه الوظيفة أو جهة أخرى قد تكون غير معلنة - لوبيات، مؤسسة عسكرية، حزب سياسي... فهنا مستوى وأداة التحليل والتعريف في المقاربة السياسية تختلف عن أداة التحليل التي يقدمها القانون. هذا ما يجعل مسألة التفريق ضرورية للفهم السياسي للسلطة.

من هذا المنطلق قد أكد الفكر السياسي الحديث عن طريق نظريات مختلفة أن الاكتفاء بتحليل النصوص الدستورية والقانونية لدراسة ظاهرة السلطة السياسية لا يعطي فكرة سليمة عن سير نظام الحكم في المجتمع، ومدى تبيان أدائه لوظائفه. لذلك اتجهوا إلى التحليل الكلي (ANALYSE MACRO) وتخلوا عن التحليل الجزئي (MICRO ANALYSE)، ذلك أن التحليل الكلي للمجتمعات السياسية ولبنات السلطة فيها، يساهم بدون شك في إثراء النظرية العامة لعلم الاجتماع السياسي¹ وعلم السياسية، ومن ثم المساهمة في فهم طبيعة البناء السياسي للمجتمع والدولة.

وبتالي لا يمكن في نظرنا دراسة السلطة السياسية داخل أي دولة وفي أي مجتمع ما لم نفهم البيئة والمحيط اللذان تتواجد فيهما، ونقصد بذلك فهم طبيعة النظام السياسي والاقتصادي والثقافي والاجتماعي بشكل عام. إلى هنا؛ وفي ظل كل تلك المفاهيم السابقة والتعاريف المتداخلة والمتناقضة أحيانا ينبغي تبنى وتحديد مفهومنا الإجرائي للسلطة السياسية في مجال بحثنا هذا، حتى يكون موقعنا وموقفنا من جغرافية المفهوم واضح تماما.

لذلك فنحن نُعرّف السلطة السياسية في هذه الدراسة على أنها "الجهة التي تحتكر معظم صلاحيات صنع القرار وتنفيذه سواء هيمنة هذه الهيئة كانت معلنة وفق ما ينص عليه الدستور والقوانين، أو هيئة خفية تسيطر على مصادر القوة والنفوذ وتتحكم في عملية صنع القرار داخل النظام السياسي، وقد تتجسد في رجل أو مجموعة من

¹ محمد السويدي، علم الاجتماع السياسي - ميدانه وقضاياها - الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص. 07

الرجال (رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء والوزراء في النظام البرلماني وشبه البرلماني، ورئيس الدولة ومعاونوه في النظام الرئاسي)، لكن تحديد بنية السلطة قد لا نجد ما ينص عليه القانون بل من خلال الممارسة الفعلية لوظيفة صنع القرار، ومن هنا إذا نؤكد في تعريفنا هذا على البعد الوظيفي للسلطة وليس البعد الهيكلي".

من خلال هذا التعريف قد نستشف أن بنية السلطة ليست بالضرورة تكون مفهومة أو معروفة؛ بل قد تكون أقرب إلى مفهوم "العبة السوداء"* كما يسميها دافيد إيستون، فعلى العموم تبقى مسألة تحديد عضوية السلطة السياسية تختلف من نظام سياسي إلى آخر ومن ممارسة سياسية إلى أخرى.

المطلب الثاني: النظريات الأقرب لتفسير طبيعة نشأة السلطة السياسية

النظريات التي ظهرت لتفسر طبيعة السلطة السياسية وتبرر ظاهرة خضوع المحكومين للحكام كثيرة ومتشعبة والخلافات بين أصحابها لا نهاية لها، لكن سنكتفي بذكر ما كان له تأثير بارز في تطور مفهوم السلطة السياسية. في نفس الوقت تجدر الإشارة إلى أن النظريات التي بحثت في أصل السلطة السياسية هي نفسها التي بحثت في أصل نشأة الدولة.

إن ترتيب هذه النظريات بهذه الشاكلة في هذا المطلب ليس اعتباطاً بل هو ترتيب تاريخي يأخذ المرحلة التاريخية لظهورها بعين الاعتبار، فالنظريات الثيوقراطية هي الأقدم في تفسير طبيعة السلطة، ثم تلتها النظرية الإسلامية للسلطة؛ حتى وإن كانت تدرج ضمن النظريات الدينية على اعتبار أن مصدرها هو الدين (الإسلام)؛ لكن هناك فرق نظري كبير بين الاثنين سنبره في إطار الشرح، ثم تلتها نظريات العقد الاجتماعي التي برزت فيما بعد مع فلاسفة العقد (هوبز، لوك، روسو) ثم جاءت النظرية الماركسية كمذهب تفسيري جديد للسلطة السياسية على أنقاض الانتقاد الذي وجهته للنظرية اللبرالية.

أولاً: النظريات الثيوقراطية.

النظريات الثيوقراطية يطلق عليها النظريات الإلهية أو نظريات السيادة الإلهية، تعتبر من أقدم النظريات التي تناولت نشأة الدولة والسلطة السياسية في الفكر السياسي، وتستند تلك النظريات في تعليلها للسلطة السياسية على فكرة دينية كنظرية "الحق الإلهي" التي تعتبر الله مصدر للسلطة والحاكم بمثابة ظل الله على الأرض أو مفوض

* العلة السوداء حسب إيستون هي مركز اتخاذ القرارات السياسية والحلقة الجوهرية في ربط المدخلات بالمخرجات، وداخل هذه الدائرة تتم عملية تحويل المطالب والتأييدات إلى قرارات سياسية وتدابير تنفيذية جزئية (بالرغم من عدم تقديمه تحليلاً دقيقاً لما يجري داخلها). للمزيد من التفصيل حول نظرية النظم أنظر:

- محمد نصر عارف، إستيمولوجيا السياسة المقارنة - النموذج المعرفي، النظرية، المنهج. بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002،

السماء، فالسلطة الزمنية تستمد مقوماتها من المشيئة الإلهية، ويتم اختيارها بعنايتها وتوجيه منها، فالسلطة في الدولة هي سلطة الله والدولة ليست إحدى مؤسسات الإنسان وإنما هي نظام يسمى على نظم الإنسان لأنها من صنع الله وإدارته على أساس الاعتقاد الديني.¹

ولقد لعبت هذه الفكرة دورا كبيرا في التاريخ، وقامت عليها السلطة في أكثرية المدن القديمة وأقرتها المسيحية في أول عهدها، وإن حاربتها فيما بعد ثم استند إليها الملوك في أوروبا خلال القرنين 16 و 17 لتبرير سلطتهم المطلق على أن هذه الفكرة قد تطورت عبر التاريخ واتخذت ثلاثة صور متتابعة هي:²

أ. نظرية تأليه الحاكم: سادت هذه النظرية في العصور القديمة الأولى، في مصر وفارس والهند والصين، حيث كان الحاكم هو لإله نفسه بحيث كان فراغته مصر وملوك الشرق الأوسط وأباطرة الفرس وملوك الهند والصين بنظر إليهم باعتبارهم آلهة، ترتب على هذا التكيف الإلهي لطبيعة الحاكم أن سلطة الملوك الآلهة كانت سلطة مطلقة لا حد لها، وكانت أوامرهم لا مرد لها؛ إذ لا يجوز للبشر أن يناقشوا الآلهة أو أن ينظروا إلى تصرفاتهم نظرة انتقادية، لأنهم فوق كل مناقشة ونقد بشري.

ب. نظرية الحق الإلهي المباشر: تذهب هذه النظرية إلى أن من يحكم الدولة سواء كان ملكا أو حاكما فسلطته السياسية تستمد شرعيتها من الإله أو ما يسمى القوة العليا، وبالتالي تمثل تطورا أقل تطرفا، فهي لا تدعي أن الحاكم إله أو من طبيعة إلهية فالحاكم بشر ولكن الله تعالى اصطفاه دون الآخرين واختصه مباشرة بتولي السلطة داخل الدولة دون تدخل من أية إرادة شعبية، فكان الإمبراطور في الصين يستمد سلطته من السماء، والديانة المسيحية رغم ما كانت تقتضيه من فصل الدين بعن الدولة إلا أن رجال الكنيسة في أوروبا اتجهوا إلى تأييد هذه النظرية التي سادت في القرنين السابع والثامن عشر، تطورت في إنجلترا فأخذت شكل الحق المقدس للملوك، أما في فرنسا فقد باعتمادها لويس الرابع عشر ولويس الخامس عشر وادعيا أن سلطتهما من الله وأنهما غير مسؤولان أمام أي إنسان.³

ت. نظرية الحق الإلهي غير المباشر أو العناية الإلهية: ترى هذه النظرية أن الله لا يختار الملوك بإرادته مباشرة ولكن العناية الإلهية توجه الأحداث والأفراد لاختيارهم فتساعد الناس على اختيار نظام الحكم الذي يرضونه والحاكم الذي يتقبلون الخضوع لسلطانه. وكان هذا نتيجة الإمبراطورية الرومانية في القرن الخامس ميلادي إذ سيطرت الكنيسة على العالم المسيحي، هذا ما أدى إلى ظهور اتجاه جديد بشأن تكيف سلطة الملوك والأمراء فقد

¹ عبد الوهاب الكيالي وآخرون، موسوعة السياسة. ج.1، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1985، ص. 928

² حسن مصطفى بحري، النظم السياسية. جامعة دمشق: كلية الحقوق، ب س ن، ص. 12

³ محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2006، ص.ص 93-94

لعبت هذه النظرية دور بالغا في تقييد سلطة الملوك لكونها تستند على اختيار الحاكم، ولكنها من جهة أخرى ساهمت في تدعيم لسلطة الكنسية ممثلة للشعب المسيحي.¹ وفي ظل هذا التكييف الجديد لم يعد الحاكم مطلق السلطان كما كان من قبل، ولم يعد حسابه مؤجلا تأجيلا كاملا إلى الدار الآخرة وإنما أصبح من المتصور مساءلته من قبل الكنيسة عن مدى إتباعه للتعاليم المسيحية باعتباره مندوبا منها لمباشرة السلطة الزمنية في إطار تلك التعاليم. وقد ظلت هذه النظرية سائدة حتى بداية عصر النهضة في أوروبا.²

لقد اضمحلت هذه النظرية فيما بعد، مما أدى بها إلى الزوال نتيجة الأسباب التالية: أ- ظهور نظريات العقد الاجتماعي، ب- انتصار السلطة الزمنية على السلطة الدينية و انفصال الكنيسة عن الدولة، ج- نمو الأفكار الديمقراطية إذ ساهمت في نقد النظريات التي تقوم على الحكم المطلق.

وقد أنتقد الكتاب السياسيون هذه النظرية، وبينوا أن لا دخل للدين في المسائل السياسية، ونظروا إلى الدولة على أنها منظمة بشرية بحتة، والأفراد هم الذين يضعون نظم الحكم المختلفة التي يرونها ملائمة لبيئتهم، وتكون الدولة حين يجتمع عدد من الناس على رقعة أرض محددة، ويتفقون في أهداف مشتركة، ثم يقيمون سلطة سياسية تكفل لهم تحقيق هذه الأهداف.³

ولكن من جهة أخرى وحسب "بطرس بطرس غالي"⁴ كان لنظريات النشأة المقدسة للدولة أهمية تاريخية لا يكمن إنكارها، إذا أنها ظهرت في عصور كانت تختلط فيها الهيئات الدينية مع الهيئات السياسية، وكذلك كان الحكام الأوائل يجمعون بين صفتي الملك والكاهن. واعتمد سلطانهم الملكي على مركزهم ككهنة وأهم مميزات هذه النظرية أنها أكدت أن للسلطة رسالة أخلاقية، إذ ما دامت الدولة من عمل "الله" فلا بد أن تكون لها رسالة أخلاقية سامية (بغض النظر على أنها لم تمارس ذلك فعليا).

ثانيا: نظريات الفكر الإسلامي.

إن القرآن الكريم قد أكد في آياته حقوقا مكرسة للإنسان في الحياة والحرية العامة، والتأكيد أن الإرادة الشعبية هي مصدر السلطة. وبما أن الإسلام دين لكل العصور ولكل البشر فقد اكتفى بتأسيس القواعد العامة لمسألة شؤون الحكم عن طريق الأمر بالشورى والعدل واحترام رأي الجماعة والتشريع على حكم الانفراد والاستبداد تاركا الاجتهاد المسلمين وتجارب الزمن استنباط وتطوير الآليات القانونية، وهو ما كان مُسهماً في تطوير التجربة الغربية في هذا الشأن.

¹ عبد الحميد متولي وآخرون، القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: منشأة المعارف الإسكندرية، د س ن، ص. 101

² حسن مصطفى بحري، مرجع سابق، ص. 17

³ بطرس بطرس غالي و محمود دخيري عيسى، المدخل في علم السياسية. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ط. 9، 1990، ص. 179

⁴ المرجع نفسه، ص ص. 179-180

قدم المفكرون الإسلاميون تصورا للعقد السياسي امتاز بأفضلية على التصور الغربي وبموضوعيته، حيث انطلقوا من أساس افتراضي تمثل بتجارب واقعية فركزوا على البيعة كواقعة منشئة للعقد وانتهاء إلى ترتيب آثار معينة هي مسؤولية الحاكم أمام الأمة وضرورة التزامه بأحكام الإسلام فاعتقاد المسلمين ثابتا إزاء أحكام القرآن فهي واجبة الإتيان وتعد منهاجا لا يخرج عنه أي مسلم في أي عصر.¹

والتجربة التاريخية في العصر النبوي تعتبر أول تجربة في التعاقد المدني عرفها التاريخ وسبقت نظرية "العقد الاجتماعي" هذه التجربة تكشف لنا أن مفهوم المجتمع المدني ليس غربيا عن ثقافتنا العربية الإسلامية. فإذا كانت الدولة نتاج المجتمع المدني، فإن المجتمع الإسلامي الأول أنتج دولته بناء على عقد اجتماعي حر بين رجال أحرار، ودستور نظم علاقات اجتماعية وسياسية في إطار من قيم الحرية والتسامح والتعاون والمساواة.²

ومنه تكاد مذاهب الإسلاميين لا تختلف عن إقامة سلطة في الجماعة (نصب الإمام) واجب ديني لإقامة الشريعة وضرورة اجتماعية إنسانية لا بديل عنها في توفير شروط بقاء الجماعة وإقامة الحدود وحماية الثغور وإذا كان الإنسان اجتماعيا فهذا يحتم على الناس أن يعيشوا جماعات واقتضى عيشتهم المجتمعي وجود شرعية تحدد الأعراف والقوانين وتحدد ما هو عدل وما هو ظلم فتبقى الشرعية أساس بقاء الحاكم في الدول الإسلامية مما يجعله مقبولا من طرف شعبه وبالتالي خضوع تصرفاته لقواعد دينية وقانونية لصالح المجتمع.³

إن حدود العلاقة بين المجتمع والسلطة في صدر الإسلام، اتخذت ثلاثة مراحل⁴:

أ. العصر النبوي: كانت تحدد العلاقة بالوحي الإلهي الذي يُفصّله الرسول (ص) والسلطة يمثلها حكماء الأمة (كبار الصحابة) على الصعيد المركزي، وكبار القادة والولاة والأكفاء وزعماء القبائل، على صعيد المدن والأقاليم.

ب. العصر الراشدي وتكونت من مرحلتان متداخلتان: أ- عهد أبي بكر وعمر وعلي: السلطة مستمدة من إرادة الأمة، والمجتمع كله يخضع لنفس مقتضيات الشريعة. وهناك مواصلة للعهد النبوي في تطبيق الشريعة بصرامة حيث تجب الصرامة، وتتميز هذه الفترة المتداخلة بروح الاجتهاد في التشريع وتوسيع مناحيه. هذه المرحلة قامت على التراضي والتوافق بين المجتمع والسلطة وهي تجسيم لنظرية العقد الاجتماعي التي تأخرت لدى أوروبا بقرون عديدة. وفي الوقت الذي تحترم فيه بيقين، تعاليم المؤسس الأول رسول الله (ص) تنفتح السلطة على القاعدة الواسعة وتتابع قضاياها وهمومها عن كتب. وهذه المرحلة وجهت السلطة الإسلامية في بعض

¹ عبد الوهاب خلاف، السلطات الثلاث في الإسلام - التشريع والتنفيذ والقضاء - الكويت: دار القلم للنشر والتوزيع، 1985، ص. 120

² عواطف عطيل لموالدي، مرجع سابق، ص ص. 70-71

³ محمد طه بدوي، بحث في النظام السياسي الإسلامي. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1991، ص. 111

⁴ إبراهيم حركات، المجتمع الإسلامي والسلطة في العصر الوسيط. المغرب: أفريقيا الشرق، 1998، ص ص. 157-158

فتراتهما اللاحقة، وفي عدد جهات العالم الإسلامي، نحو تطبيق العدل والنزاهة والتعامل مع القاعدة على أساس أن السلطة في خدمتها لا العكس.

ت. العهد العثماني (نسبة إلى عثمان بن عفان-رضي الله عنه- وليس للدولة العثمانية): ويستند إلى نظرية التفويض الإلهي، ويفتح الباب للحوار مع المعارضة لمدة لكن تغلقه الاوليكراشية الأموية المروانية التي حجرت بين الخليفة والاستجابة لرغبة المعارضة في مجال تطهير الدولة والإدارة، وابتداء من عهد علي تنتظم المعارضة وتنشئ أحزاباً حقيقية بموازاة المجموعة الصامتة من الأمة.

واعتماداً على ما سبق يمكن القول بأن هناك موقف الوسيطية الذي يعتبر السلطة مجرد أداة اجتماعية توظفها الأمة لحراسة الدين والدنيا، وإن القائمين بها ليسوا سوى خدام عند الأمة. فتبقى موقوفة على مدى احترامهم لإدارة الأمة المعبر عنها حراً "الشورى" أو الديمقراطية بالمصطلح الحديث، فدولة الإسلام هي دولة الناس الذين يجتهدون فيصيبون ويخطئون عبر الشورى والتي تجعل الحاكم مجرد خادم للشعب ووكيل عنه ويعمل تحت رقابته.¹ ولا تتشكل السلطة السياسية حسب أبو الأعلى المودودي إلا بأراء المسلمين ويدهم يكون عزلها من منصبها وكذلك جميع الشؤون التي لا يوجد عنها في الشريعة حكم صريح لا يقطع فيها بشيء إلا بإجماع المسلمين.²

أما خصائص السلطة السياسية في الإسلام كما يراها المفكر الإسلامي فهمي هويدي فتتميز بما يلي:³

1. علاقة الدين بالسياسة هي علاقة الجزء بالكل، سياسة الدولة جزء من تعاليم الدين.
2. إن السلطة السياسية في الدولة الإسلامية ليست دينية كما كان سائداً في التجربة الأوروبية الغربية، وهذا لسبب جوهرى هو أنه ليس للتصور الإسلامي مؤسسة دينية لها كيان وسلطان.
3. ليس للسلطة في التصور الإسلامي شكلاً محدداً أو هيكل ثابت كما يدعي البعض، ومن الخطأ أن تعد الخلافة شكلاً وحيداً للنظام السياسي الإسلامي، لأنه لا يوجد أساس شرعي لذلك. فهي جزء من التاريخ المُقدَّر وليس جزءاً من التعاليم الملزمة.
4. إن الدين الإسلامي قد حدد قيماً ومبادئ عامة يجب أن تلتزم بها السلطة، الأمر الذي يدعونا إلى قياس مدى إسلامية السلطة بمقدار التزامها بتلك القيم والمبادئ.

¹ راشد الغنوشي، الحريات العامة في الدولة الإسلامية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993، ص. 93

² أبو الأعلى المودودي، نظرية الإسلام السياسي. إعداد محمد عاصم حداد، دمشق: دار الفكر، 1967، ص. 31

³ فهمي هويدي، "خصائص السلطة في التصور الإسلامي"، ورقت قدمت إلى: دولة السلطة وسلطة الدولة، سلسلة الحوارات العربية، الأردن: منتدى

الفكر العربي، 2009، ص. 73-82

5. إن مناقشة التصور الإسلامي للسلطة هو مناقشة التعاليم الإسلامية (قرآن وسنة) وتصورها للسلطة وليست مناقشتها بالتاريخ والتجارب أو الواقع نتيجة ممارسات لسياسة المسلمين.

ولعل القضايا الدستورية تعتبر أهم جانب في السياسية الشرعية يحتاج إلى إعادة النظر في المنهج المطبق، حيث يؤكد كثير من الباحثين أن تراث الفكر السياسي الإسلامي - خاصة ما تعلق بنظام الحكم - لا يمكن أن يعتبر في هذا العصر منهج الإسلام في الحكم، لأنه يمثل تجربة كانت من ثمرة الاجتهاد وتأثرت بظروفها الزمكانية. كما أن الجهود الراهنة تتجه في جلها إلى إدخال بعض التعديلات والتجارب المعاصرة على النظرية السياسية القديمة وهي بذلك تفتقر إلى التأصيل السليم. وأيضاً فإن المتأمل في الفكر السياسي الإسلامي قديمه وحديثه يجد أنه يتميز بكثرة الآراء الفقهية في المسألة الواحدة وتضاربها وتناقضها في بعض الأحيان،¹ وإذا كان الاختلاف في قضايا الفقه يحمل على أنه توسعة ورحمة بالأمة، فإن الاختلاف في القضايا السياسية (الدستورية) كان في كثير من الأحيان مضراً بالأمة.

في بعض الحالات العربية تبدو الظاهرة السياسية مستعصية عن الفهم وعن تطوير أدوات معرفية قادرة على تحليل أنماط السلوك السياسي. ولا يمكننا أن نميز بين حدود الأشياء، بين ما هو ديني وما هو سياسي، بين ما هو اقتصادي وما هو اجتماعي، وتتداخل الأشياء إلى درجة أن القصد يعبر عن الدولة والنظام والسلطة والمجتمع بنفس المصطلح.²

الدولة كيان عام اعتباري منفصل عن الحكومة وعن شخص الحاكم، والسلطة ليست لفرد بل موزعة على عدد من المؤسسات مع رسوخ فكرة القانون، وتأكيد قيم الحرية الأساسية (الفردية، الجماعية) وقيم المشاركة (اختيار الحكومة، الرقابة، تداول على السلطة) هي مبادئ غائية بوجه عام من الواقع الإسلامي الراهن.³ أما السياسة فالغرب أخذت طابعها الوضعي والبشري، وأسندت مهامها إلى حكام يختارهم الشعب بطريقة حرة وتنافسية، وتنظم بمنظومة قانونية تستند على مبدأ الفصل بين ثلاث سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وفق مبدأ "السلطة توقف السلطة" وهو ضمان الحماية الذاتية من الاستبداد.⁴

إن أسس الحكم في الإسلام لا تخرج عن إطار الشورى والإجماع والعقد والبيعة وهي بالمفهوم السياسي الحديث إقرار بأهمية المشاركة في صنع القرارات السياسية وإتاحة الفرصة لمشاركة المحكومين في اختيار الحكام وإدارة الدولة. وفي هذا الإطار يرى محمد عمارة أن كل الآليات والمؤسسات والخبرات التي تطرحها الديمقراطية أو

¹ عبد الجواد ياسين، السلطة في الإسلام نقد النظرية السياسية. المغرب: المركز الثقافي العربي، 2009، ص. 09

² السعيد ملاح، "التحول الديمقراطي كمدخل للانفتاح السياسي في العالم العربي"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2013-2014، ص. 127-128

³ عبد الجواد ياسين، مرجع سابق، ص. 09

⁴ السعيد ملاح، مرجع سابق، ص. 127-128

الشورى، هي تجارب وخبرات إنسانية ليس فيها "ثوابت مقدسة" بل قد عرفت التطور في التجارب الديمقراطية، ومن ثم فإن تطورها وارد في تجارب الشورى الإسلامية، وفق الزمان والمكان والمصالح. فالخبرات التي حققتها تجارب الديمقراطية في تطور الحضارة الغربية، والتي أفرزت النظام الدستوري، والتمثيل النيابي عبر الانتخابات، هي خبرات غنية وثروة إنسانية.¹

إن انفتاح الفكر النهضوي الإسلامي على التجارب العالمية خاصة الأوروبية منها في مجال الحياة السياسية والدستورية لاسيما مع ازدهار الحركة الدستورية في العالم والتي كانت تدعو إلى وضع دستور يقيد سلطة الملوك والحكام، وبناء دولة القانون والمؤسسات، وخلق حياة نيابية تسمح بعملية التمثيل النيابي وفتح مجال الحريات العامة في مقدمتها حرية التعبير وحق المشاركة السياسية على مختلف صورها. أمام هذا التحول في الحياة السياسية في العالم، كان لرواد النهضة العربية وقفة مقارنة بين أسس نظام الحكم في الإسلام والديمقراطية الغربية حيث وجودا أنه لا يوجد اختلاف كبير خاصة فيما يتعلق بمبادئها -المساواة، الحرية، العدل- فهذه المبادئ لا تتناقض وجوهر الشريعة الإسلامية.²

ثانيا: نظريات العقد الاجتماعي

رغم أن أصل نظرية العقد الاجتماعي ليست حديثة* إلا أن الصياغة المنظمة لها ظهرت خلال القرنين 17-18 ويتفق فلاسفة العقد الاجتماعي على أن أصل الدولة والسلطة فيها يعود إلى إدارة الإنسان إلا أنهم اختلفوا في النتائج المتوصل إليها بناء على الاختلاف في تفسير العقد الاجتماعي.

يرى هوبز أن حالة الإنسان الفطرية كانت تسودها الفوضى والصراع وانعدام الأمن، لذلك حاول الأفراد الانتقال إلى حياة أفضل يسودها بالنظام وحدث ذلك عن طريق العقد، بحيث اختار الأفراد الحاكم وتنازلوا له عن كافة حقوقهم الطبيعية التي كانوا يتمتعون بها في حالة الفطرة لأجل أن يعيشوا في مجتمع منظم ونظرا إلى أن الحاكم لم يكن طرفا في العقد لذلك فهو ليس ملزم أمامهم بأي التزام، وأن سلطته عليهم مطلقة دون حدود ولا يستطيع الأفراد مخالفتها مهما استبد وتعسف، ومهما تعسف فإنه يبقى أفضل من حالة الفوضى التي كانت

¹ مليكة بوجيب، "المشاركة السياسية مقارنة نظرية: قراءة في دعائم المفهوم في التراث العربي الإسلامي"، دراسات إستراتيجية، ع.15، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، جوان 2011، ص. 152-153

² المرجع نفسه، ص. 155

* يمكن إرجاع أصل نظرية العقد الاجتماعي إلى الأبيقوريين الذين كانوا يرون أن الدولة مجرد تنظيم وضعي صنعه الإنسان من أجل ترتيب حياته بشكل يوفق بين بحقوقه وشؤون حياته وواجبات الغير، أما المفكرون الرومان فقالوا بأن أصل السلطة ينتقل من الشعب إلى الحاكم عن طريق العقد. أنظر: حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري. عناية: دار العلوم، 2003، ص. 46

سائدة.¹ وهو يرى بأن كل سلطات صاحب السيادة مستمدة من العقد الأول وهو لا يستطيع التخلي عن سيادته ويحاول هوبز بهذا التفسير تبرير الملكية المطلقة التي كان من مؤيديها.²

يتفق جون لوك مع هوبز في الفكرة الأصلية للعقد، فهو يرى أن أصل نشأة المجتمع المنظم إنما يرجع إلى العقد الذي نقل الأفراد من حالتهم الفطرية الطبيعية الأولى إلى مجتمع منظم توجد فيه سلطة حاکمة وطبقة محكومة، وبرغم مشاطرته ل هوبز في ذلك بيد انه اختلف معه حول حياة الإنسان الطبيعية قبل التعاقد فالنسبة له لم تكن بؤسا وشقاء بل على العكس كانت تسودها الحرية والمساواة وروح العدالة، ولكن رغم هذا كانت هناك رغبة في تنظيم حياتهم بإقامة سلطة عليا منظمة تقوم بتحقيق العدل بينهم وتوقيع الجزاءات الرادعة على كل من يعتدي أو يحاول الاعتداء على حقوق الأفراد وحررياتهم كان أسلوب الانتقال من الحياة الفطرية إلى هذا المجتمع المنظم هو العقد الاجتماعي المبرم.³

أما جان جاك روسو فكان يرى أن حالة الفطرة كانت تتسم بالحرية والمساواة والسعادة، ولكن ازدياد عدد السكان والتطور الاقتصادي وظهور الملكية الخاصة أدى إلى ازدياد حدة التوتر بين الأفراد وشعر الناس بفقدان الأمن، وأرادوا المحافظة على الاستقرار فكان لابد من إقامة مجتمع على أساس العقد الاجتماعي. وأطراف العقد هم الأفراد فالطرف الأول يمثل مجموع الأفراد أي الشخص الجماعي المستقل الذي يتكون من مجموع الأفراد أما الطرف الثاني فإنه يمثل كل فرد من أفراد الجماعة، والفرد هنا لا يخسر شيئا من حقوقه وحرياته ولكن تتغير طبيعتها فقط لتتماشى مع الحالة الجديدة. والالتزام بطاعة الإرادة العامة يقابله قيام الأفراد بالمشاركة في صنع هذه الإدارة التي تظهر في القوانين والتي تترجم بدورها المصلحة العامة ويكون لكل المواطنين الحق في التصويت على القوانين. بالنسبة لروسو فإن السيادة تعود للشعب وليس للحاكم لأن الهيئة الحاكمة ليست إلا مجرد وكيل عند الشعب وتحت رقابته.⁴

إن تسليمنا بالتعاقد الاجتماعي هو ضريبة القبول بالعيش داخل مجتمع واحد وهو أيضا المسئول عن التحول والانتقال من مرحلة الحق المطلق إلى مرحلة الحق والواجب، على اعتبار أن ما أقدمه للآخر هو واجب يحدد من مطلقيه إرادتي، وما يقدمه لي هو حق لا يلغي إرادتي. وعلى أساس هذه المزاجية نفسه يضمن بقاءه.⁵

¹ حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري. عناية: دار العلوم، 2003، ص. 46

² المرجع نفسه، ص 47

³ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص. 59

⁴ حسني بوديار، مرجع سابق، ص. 47-48

⁵ محمد بنحمادة، مرجع سابق، ص. 65

ثالثا: النظرية الماركسية

ينطلق كارل ماركس من فكرة أنه ليس للعقد الاجتماعي دخل وراء شرعية السلطة وإنما للحالة الاجتماعية دخل وراء شرعية السلطة وما يقرر هذه الأخيرة هو عامل العلاقات الإنتاجية المرتبطة بالنموذج الاقتصادي الرأسمالي الذي تشيد عليه أسس الدولة القانونية والسياسية، فالحياة المادية للمجتمع سياسيا وثقافيا ما هي إلا انعكاس لطريقة الإنتاج المطبقة داخل المجتمع وهذا يعني أن شعور الفرد ليس هو الذي يقرر مواقفه. وإنما الحالة الاجتماعية، فبناء المؤسسات السياسية والقانونية للمجتمع يتم تأطيرها بالبنية التحتية الاقتصادية للطبقة المسيطرة البرجوازية، فكل ما يصدر من هذه المؤسسات هو انعكاس لمصالح هذه الطبقة، وعليه فإن الدولة والسلطة القائمة بما تستمد شرعيتها من شرعية الطبقة البرجوازية وقدرة هذه الأخيرة على خلق تماثل القاعدة معها من خلال قدرتها على خلق الوهم الاجتماعي بأن الدولة هي كيان تجردي في خدمة المجتمع السياسي.¹

وبتالي فقدرة هذه الطبقة على خلق الوهم الاجتماعي متوقفة على قابلية هذه الأخيرة في ربط إشباع مصالح الطبقات السفلى بوجودها على قمة السلطة وإمكانية تأطيرها لهذه الطبقات من خلال إيديولوجيتها، وحسب هذه النظرية أن لا شرعية للدولة وإلا عندما تكون الطبقة البروليتارية بتطبيقه للنظام الاشتراكي يهدف إلى تحويل الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج ملكية الدولة من أجل القضاء على الفوارق الطبقة وكمرحلة للوصول إلى تطبيق الشيوعية، وبعد القضاء على الفوارق الطبقة بفضل هذا الانجاز سوف تنتهي الدولة كمعبرة لمصالح طبقة معينة.²

يقول إنجلز "الدولة ليست إلا مؤسسة مؤقتة لا بد من استخدامها في الصراع في الثورة لقمع هؤلاء الخصوم، ومن الباطل المطلق الكلام عن دولة حرة ما دامت البروليتاريا تحتاج إلى دولة، فليس من أجل الحرية إطلاقا، بل من أجل قمع خصومها، وفي اليوم الذي يصبح فيه من الممكن الكلام عن الحرية، فإن الدولة تتوقف عن الوجود كدولة." ويعرف السلطة إنجلز بقوله: "إن السلطة السياسية هي السلطة المنظمة لطبقة من أجل السيطرة على الآخرين."³

المطلب الثالث: الخصائص الهيكلية والسلوكية للسلطة السياسية في الفكر السياسي الحديث.

تتميز السلطة السياسية بالعديد من الخصائص والمقومات سواء الهيكلية أو السلوكية التي يجب أن تتجسد فيها، وتلك الخصائص لم تبرز بشكل مباشر بل ساهم في تحديدها التراكم المعرفي والممارساتي للأفكار السياسية، وهذا ما برز في العديد من نظريات الفكر السياسي الحديث كما لاحظنا سابقا، ولعل أهمها ما تُؤسس له النظريات الديمقراطية.

¹ سوم العزي، دراسات في علم السياسة. الدنمارك: منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة، د س ن، ص. 67

² المرجع نفسه، ص. 68

³ جان توشار وآخرين، تاريخ الفكر السياسي. تر. علي مقلد، الدار العلمية، 1983، ص ص. 502:499

- من خلال قراءة في سمات السلطة السياسية في الفكر السياسي الحديث تتجلى لنا الخصائص التالية¹:
- أنها سلطة عامة تتضمن كل نواحي النشاطات البشرية، وليست سلطة خاصة على جانب معين من تلك النشاطات، فهي تشمل الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية وغير ذلك.
 - أنها سلطة مهيمنة على جميع أجزاء الإقليم، وتحتكر وحدها القوة المادية واستخدامها لردع المخالفين في الداخل، ومنع المعتدين في الخارج، ولا تسمح بوجود قوة عسكرية في الداخل إلا باتفاق أو معاهدة، كوجود القوات العسكرية الأمريكية في العديد من الدول.
 - أنها سلطة عليا تسمو على جميع السلطات الأخرى في الجميع، وتخضع لها جميع مؤسسات الدولة، وأفراد الشعب بدون استثناء.
 - أنها السلطة الوحيدة المخولة بتشريع القوانين والأنظمة اللازمة لتحقيق المصلحة العامة، ولا توجد سلطة غيرها في الداخل قادرة على التشريع.
 - أنها السلطة الوحيدة المخولة لها الحق في عقد الاتفاقيات والانضمام إلى المنظمات الدولية، والدخول في المفاوضات، وإبرام الصلح وشن الحرب، وإقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.
 - أنها سلطة وطنية نابعة من وجود الدولة، ومعبرة عن الإرادة المستقلة، وغير تابعة لأية سلطة أجنبية تحت مسميات الحماية أو الانتداب أو الوصاية، كما أن سلطة الاحتلال لا تشكل سلطة حكومية للدولة، وهي عادة سلطة مؤقتة تزول بزوال الاحتلال، ولا تعتبر المشاركة مع سلطة الاحتلال سلطة الحقيقة، لأن المشاركين معها لا يمثّلون إدارة مستقلة.
 - يجب أن تكون السلطة السياسية شرعية، فالشرعية من الخصائص والمقومات الأساسية لبناء السلطة باعتبارها علاقة مقبولة من قبل أفراد المجتمع مع مالكي السلطة، أي العمل بمبدأ الرضا والقبول من قبل الجماعة، لذلك فإن الشرعية تشكل الغطاء الحقوقي فيما يتعلق بتحديد دور ومكانة كل من طرفي العلاقة السلطوية، كما أنها تعطي لهما مبرر وجوديهما وإمكانية بقائهما واستمرارهما كعلاقة مجتمعية في إطار التنظيم الجمعي، فالشرعية تشكل الضمان الأساسي لوجود السلطة، وبالتالي فإن السلطة لا تستطيع أن تخلق المبررات الاجتماعية لوجودها، وأن تخلق شرعيتها، فإن مصيرها الانهيار.² ويرى أنصار هذا الفقه انه لا يكفي مجرد وجود سلطة عامة يخضع لها الأفراد للقول بوجود الدولة وإنما يلزم أن تظهر هذه السلطة باعتراف الأفراد ورضاهم و أن لا قيام للدولة ما لم تكن سلطتها مقبولة.³

¹ بومدين طاشمة، مدخل إلى علم السياسة -مقدمة في دراسة أصول الحكم-. مرجع سابق، ص. 71

² مولود زايد الطيب، مرجع سابق، ص. 78

³ وضاح زيتون، المعجم السياسي. مرجع سابق، ص 345

- أنها سلطة مؤسسية، أي أنها تقوم على الفصل بين الحاكم كسلطة عامة، أو كهيئة تملك شخصية قانونية اعتبارية، والحاكم كفرد عادي، إذا أن سلطة الدولة بالمفهوم الحديث أصبحت وظيفة وواجبا يقوم به الحاكم وليس امتيازاً شخصياً له يكتسبه بفضل قدراته ومواهبه.¹ فالسلطة المشخصة PERSONALISM التي تُحل العنصر الشخصي محل العنصر المؤسسي في إدارة دفة الحكم، إما بالإدعاء بأن المجتمع هو أشبه بالجسد الذي يحتل فيه الحاكم موقع الرأس، ولذا فإنه محول بتوجيه كل أعضائه لأنه يمثل العقل، ومن تما يقوم بتغيب دور المؤسسات وتحويلها إلى واجهات شكلية عن طريق تدبير الدسائس والمكائد وضرب الناس بعضهم ببعض، بحيث يمسك الحاكم بالنهاية خيوط العملية السياسية بيده.²
- إن السلطة المجسدة تبقى كسلطة سياسية على الرغم من أن ما هو سياسي فيها يبقى لوقت طويل مختلطاً بما هو ديني واقتصادي وعسكري.³
- السلطة السياسية المجسدة هي سلطة واقع إنها لمن يستولي عليها أو يمتلكها. أما السلطة السياسية المؤسسة هي سلطة قانون من يمارسها ليس سيدها أو مالكها يتصرف بها بحرية تامة. لا يمكنه ممارستها شرعياً، ودون تجاوز، ما لم يخضع لتشريعات مستقلة عن إرادته وأهوائه ومصالحه الفردية.⁴
- وجود الإطار المؤسسي؛ إن تأسيس السلطة هو في الواقع عملية قانونية، لكن هذه العملية هي واقعة اجتماعية تقوم على تحويل السلطة الاجتماعية العائدة للفرد أو الأفراد الذين يمسكون بزمامها، إلى "شخص معنوي" ليس الجماعة نفسها. هذه الشخصية المعنوية أن المجموعات كالأشخاص الطبيعيين، يمكنها أن تكون موضوعات قانونية، أي أن تكون لها قوانين، وبتالي السلطة التي تكفل احترامها.⁵ أما النظام والنبذة الحاكمة فقوة مفوضة من الشعب لإدارة الدولة من دون إخضاع مؤسسات الدولة لأغراضها كنخبة، أو تسخيرها لغرض البطش بمعارضيه. ويعني ذلك أن على هذه النظم الحاكمة احترام استقلالية القضاء وحرمة، واحترام وظيفة الجيش السيادية وعدم زجه في المنازعات الداخلية، واحترام وظيفة أجهزة الأمن بوصفها المحافظ على أمن المجتمع، لا تحويلها إلى أجهزة قمع.⁶
- وهكذا نجد أن السلطة لها طبيعة مزدوجة: الأنانية والاجتماعية فليست ملاكاً خالصاً وليست وحشاً كاسراً، إنها مركب يجمع بين الطبيعتين المتناقضتين - الأنانية والاجتماعية - وهي في ذلك تتشابه مع الإنسان وتأتي

¹ حسن مصطفى بحري، النظم السياسية. مرجع سابق، ص. 10

² حامد خليل، "الفرد والسلطة في الفكر العربي الحديث"، مجلة الفكر السياسي، ع. 3، دمشق: إتحاد الكتاب العرب، 1998، ص. 99

³ جان وليام لايبير، مرجع سابق، ص. 113

⁴ مرجع نفسه، ص. 119

⁵ جان وليام لايبير، مرجع سابق، ص. 44-45

⁶ عبد الإله بلقزيز، "ديمقراطية النخب الحاكمة الجديدة"، مقال منشور على موقع حركة التحرير الوطني الفلسطيني، بتاريخ: 12 مارس 2013، أنظر

الرابط التالي: <http://www.fatehwatan.ps/page-50185.html>

على شاكلته، وكيف لا وهي لا تمارس إلا بواسطة رجل أو مجموعة من الرجال يتحكمون في مصائر شعوبهم. وطالما كانت هذه طبيعة السلطة بات من اللازم إخضاع هذه السلطة للمسئولية فحيث تكون السلطة يجب أن تكون المسئولية، وكلما وضعت القيود على السلطة ورسمت حدودها بدقة كلما اتجهت هذه السلطة إلى الاجتماعية أكثر من نزوعها إلى الأنانية.¹

يقول **ناصر**: "ولما كانت سيادة الحاكم على الشعب مبررة بالمنفعة التي يجنيها الشعب من أفعال الحاكم، فقد بات من المنطقي أن تقترن قيادة الحاكم للشعب بخدمته للشعب عينه. أي أن يكون الحاكم قائداً وخادماً، وأن يكون الشعب، بالفعل نفسه مطيعاً ومخدوماً"²

أما خصائص استبداد السلطة السياسية ومواصفاته التي لا تسمح بالحرية الفردية ولا بحرية المجتمع، فيمكن رصد أهمها في:³

1. كبرياء الحاكم وتعالیه: والتي تجعل الحاكم لا يرى إلا نفسه ولا يُبصر إلا مصلحته، ولا يقرب منه إلا من يتملقه ويرضاه، أي أن الحاكم فوق الجميع، وفوق القوانين ولا يحق لرعيته مواجهته.
2. التبذير من ثروات رعيته: تعني الإسراف من المال العام من غير رقيب ولا حسيب من طرف الحاكم وحاشيته، حيث لا يبالي من أين يأخذ المال ولا أين يضعه، وهو ما يعرف بالفساد النظامي.
3. غياب النقد: من أبرز خصائص الأنظمة الاستبدادية، حيث لا تترك أي مجال للمعارضة السياسية للتعبير عن مواقفها وطروحاتها إزاء النظام القائم وإلا تعرضت قيادتها إلى الاعتقال والسجن أو حتى الموت، فهي أنظمة لا يكاد ينبعث منها صوت الخير (المعارضة الايجابية البناءة) حتى تلاحقها سوط من الإرهاب يطلب إما إخراسها وإما قتلها.
4. انعدام العدالة: في شتى المجالات، السياسية، الاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية وانعكاساتها على المستوى المعيشي للمحكومين، حيث تزداد الأسرة الحاكمة نفوذا وثروة وغنا في المقابل يزداد المحكومين الذين يشكلون الأغلبية فقرا وجهلا وحرمان من أبسط حقوقهم الحياتية من أكل وشرب وصحة وتعليم. إن السلطة السياسية كما يقول **عبد الرحمان الكواكي**، من أي نوع كانت لا تخرج عن وصف الاستبداد ما لم تكن تحت المراقبة الشديدة والاحتساب الذي لا تسامح فيه.⁴

¹ عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص. 10

² ناصف ناصر، منطق السلطة، مرجع سابق، ص. 118

³ عمراني كربوسة، "التأصيل النظري للاستبدادية السياسية العربية بين سياسية الإقصاء للحركات الإسلامية ولحظة ميلاد الإرهاب"، مجلة المفكر، ع. 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص. 192-193

⁴ عبد الرحمان الكواكي، طبائع الاستبداد ومصارع الاستبعاد. تقديم: اسعد السحمراني، بيروت: دار النفائس، ط. 3، 2006، ص. 17

إن خصائص السلطة السياسية سالفة الذكر تنطلق من منظور ورؤية علم السياسية، لكن قد لا تتحدد تلك الخصائص بنفس الرؤية الفلسفية لمفهوم السلطة، وهنا نجد إن البحث في المفهوم الفلسفي للسلطة عند فوكو مثلاً، يستلزم التعامل مع السلطة ليس بوصفها ذات منطلق مركزي محدد في نقطة واحدة، وإنما بوصفها مفهوماً يستند إلى أرضية متحركة من علاقات الهيمنة والقوة التي تسعى دوماً لخلق مجموعة من الأوضاع السلطوية، وبذلك يحدد فوكو مجموعة من القواعد العامة التي تلخص منظوره الفلسفي للسلطة:¹

أولاً: أن السلطة لا يمكن أن تكون في حالة امتلاك متفرد لا من الدولة لا من طبقة أو فئة معينة في المجتمع، فالسلطة ليست جائزة تمنح لمن يستطيع الهيمنة والسيطرة على المجتمع سواء بالقوة أم بأي طريقة أخرى، حتى لو كانت طريقة شرعية وقانونية. وإنما هي إستراتيجية ممارسة، تتضمن وسائل وتقنيات وتدابير وأفعالاً، وتنتج منها آثار ومفاعيل في الواقع، فهي حالة ممارسة وليست حالة امتلاك. وبذلك لا يمكن تقبل ادعاء الدولة أو طبقة ما داخل المجتمع أنها تحوز السلطة وتحتكرها، أو أن لها الحق في فعل ذلك، وإنما يمكن الدولة أو الطبقة ومن خلال موقعها الاستراتيجي أن تمارس فعلاً ما يمكن أن يطلق عليه "سلطة".

ثانياً: إن العلاقات السلطوية داخل المجتمع لا تنشأ وتمارس خارج إطار أنماط أخرى من العلاقات (العلاقات السياسية، العلاقات الاقتصادية، العلاقات المعرفية، العلاقات الجنسية)، وإنما تكون محيطة لها وناجئة منها، فالعلاقات السلطوية هي النتائج المباشرة الذي يتمخض عن انقسامات واختلالات وحالات من عدم التكافؤ تعيشها العلاقات السابقة، وبذلك لا يشترط لتشكيل حالة من السلطة أن تكون في مركز أو بنية أعلى من العلاقات الأخرى، فيمكن أن تكون في مرتبة أسفل أو في مرتبة موازية للتفاعلات العلائقية الأخرى في المجتمع.

ثالثاً: إن المصدر الحقيقي للسلطة بوصفها ممارسة يأتي من أسفل القاعدة الهرمية للمجتمع، وليس من قمة هذا الهرم، فالسلطة هي انعكاس لعلاقات القوة والهيمنة المتعددة التي يحتويها الجسد الاجتماعي، وهذه العلاقات تنشأ وتتطور في مؤسسات المجتمع مثل الأسرة والجماعات الصغيرة وأجهزة الإنتاج.. وغيرها، وتكون معبرة عن حالة الانقسام التي تسود المجتمع. ومجموع هذه الانقسامات التي تسري أفقياً في المجتمع، يؤدي بالضرورة إلى وجود حالة من الممارسة السلطوية. وكلما زادت حدة الانقسامات الممارسة السلطوية الأفقية، أدى ذلك إلى تشكل سلطة عمودية أوقى وأكثر هيمنة، وهذا ما يفسر نشوء الأنظمة الدكتاتورية في المجتمعات ذات الانقسامات الكبرى والممتدة.

رابعاً: بالاستناد إلى النقاط السابقة، لا يقبل فوكو بالمسلمة السائدة في الفكر السياسي والقائلة أن السلطة هي سلطة الدولة التي تمارسها من خلال أجهزتها المنتشرة في الجسد الاجتماعي، بل على العكس من ذلك يرى

¹ جودة محمد إبراهيم أبو خاص، مرجع سابق، ص 120-121

فوكو أن الدولة ذاتها هي نتاج وأثر لمجموع العلاقات السلطوية في المجتمع، فوجود الدولة على رأس المجتمع هو نتيجة للتفاعلات السلطوية التي تشهدها المستويات المختلفة لهذا المجتمع، وهي تفاعلات غير مرئية لأنها تنتج على المستوى الجزئي ولا الكلي، فهي عبارة عن سلطة "ميكروفزيائية"، أي سلطة مبعثرة ومنتشرة بين الجميع وفي الجميع داخل البناء الاجتماعي، فهي سلطة بين جميع الأفراد والمؤسسات والأفكار، وهي سلطة أيضا على الجميع. خامسا: حيث يكون هناك سلطة، يجب أن يكون هناك مقاومة، وهذه المقاومة للسلطة لا تكون خارجها بل هي جزء منها، ونقاط المقاومة دوماً تكون حاضرة في جميع مفاصل العلاقة السلطوية، ووجود هذه المقاومة ليس شرطاً زائداً، بل أحيانا تكون شرطاً واجباً لتشكيل السلطة، ونقاط المقاومة هي دوماً الطرف الآخر للعلاقة السلطوية، فكما أن شبكة علاقات السلطة تخترق المجتمع أفقياً وعمودياً وتخترق التراتبات والوحدات الاجتماعية وفي حال انتظمت هذه النقاط في وضع استراتيجي معين، تصبح إمكانية تغيير شكل السلطة قائمة، وهو الأمر الذي يفسر اندلاع الثورات في المجتمع.¹

المطلب الرابع: أنماط السلطة السياسية وآليات الوصول إليها

1. أنماط السلطة السياسية:

فالبداية يجب الإشارة إلى أن الباحثين قد فرقوا بين أنواع السلطة السياسية وبين أنواع السلطة التي هي نوع من أنواع السلطة الاجتماعية، كما يجب أن نشير إلى أن بعض الباحثين استند في تقسيمه لأنواع السلطة إلى الواقع والممارسة الفعلية للسلطة في التاريخ البشري، ومنهم من قام بدراستها علمياً من خلال البحث عن معايير ومتغيرات هذه الظاهرة نظرياً.

يعتبر ماكس فيبر (Max Weber) أول من وضع تصنيفاً علمياً لأنماط وأشكال السلطة المختلفة.² منطلقاً في دراسته من دراسة مصدر السلطة ومدى شرعيتها. فقسم بذلك أنواع السلطة إلى ثلاثة أنواع (التقليدية/الكاريزمية/العقلانية)³، أما جان وليام لابييار هو الآخر ميز بين ثلاثة أنواع غير أنه اختلف عن فيبر في تسميتها (السلطة الاجتماعية المباشرة/ السلطة الاجتماعية المجسدة/ السلطة الاجتماعية المؤسسة). سنحاول هنا تقديم هذه التصنيفات من خلال محاولة شرحها واستنباط الفارق المفاهيمي لأنواع السلطة السياسية.

أ. السلطة التقليدية/ سلطة اجتماعية مباشرة: وهي سلطة العائلة وتقوم على إيمان الناس الثابت أو المستقر بقداصة العادات والتقاليد التي تسود في المجتمع فالحكام هنا يحكمون بما يتلاءم مع التقاليد ومراعاة عدم الخروج عليها.

¹ المرجع نفسه، ص. 122

² نورالدين زمام، القوى السياسية والتنمية - دراسة في علم الاجتماع السياسي - الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص. 213

³ ماكس فيبر، رجل العلم ورجل السياسة. تر. نادر ذكري، بيروت: دار الحقيقة للطباعة والنشر، 1982، ص. 47-48

ويؤكد تالكوت بارسونز (Talcott Parsons) في هذا الصدد، أن استخدام فيبر لمصطلح القداسة المتعلقة بالجوانب التقليدية يرتبط بالمشروعية، ويبرز ارتباط ذلك بالجانب المعياري، فالسلطة التقليدية في نظر فيبر لا تستند على العقلانية وإنما تكتسب قدسيتها من البعد القيمي وعوامل القوة والقهر التي تعكسها. لذلك فهي تتحدد حسبها في ثلاثة جوانب رئيسية هي:¹

أولاً: تظهر ممارسة السلطة بمشاركة الأفراد مشاركة تقليدية مميزة
ثانياً: تتم عملية ممارسة السلطة حسب المكانة الاجتماعية.

ثالثاً: توجد حرية خالصة في عدم استخدام القوانين التقليدية.

وقد أكدت نظرية الأساس المقدس للسلطة² هذا المفهوم في شكلين، الشكل الأول كان فيه مصدر السلطة الإلهية مباشرة، هذه النظرية تؤكد أن الإله هو الذي يختار الحكام بنفسه ويزودهم بالسلطات اللازمة لإدارة شؤون البشر وقد كانت هذه تتفق مع الملكيات المطلقة، أما الشكل الثاني فيعتمد على الآلهة كمصدر غير مباشر للسلطة، فالآلهة باعتبارهم يُسيرون العالم ويتدخلون بأسلوب غير مباشر في اختيار الحكام عن طريق الشعب، فالشعب هو الذي يختار الحاكم غير أن هذه العملية من صنع الآلهة.

الملاحظ من هذا المفهوم أن السلطة السياسية هنا كانت كمرادف للتسلط والقوة، فلا حديث هنا عن المسؤولية أو المساءلة أو الرقابة أو عن الحقوق، فكل ذلك كان مسوغ ديني إلهي كما صورته النظريات الثيوقراطية.
ب. السلطة الكاريزمية/ سلطة اجتماعية مجسدة:

هي السلطة المجسدة في شخص أو حاكم ما، بحيث تكون خصائص السلطة هي نفسها خصائص ومميزات هذا الشخص. وهنا كانت السلطة السياسية لصيقة بفرد أو نفر معين بذاته. ويتمثل ذلك في المجتمع القبلي حيث يختص رئيس القبيلة بالسلطة السياسية دون من عداها من أعضائها ويتمثل ذلك في المجتمعات التي تسود فيها الفردية المطلقة، حيث تكون السلطة في قبضة فرد واحد لا يخضع في ممارسته لنظام ما، وقد يرجع أساس تركيز السلطة السياسية هنا، إلى القداسة الدينية أو شخص رئيس القبيلة، أو ربط السلطة السياسية بالملكية العقارية حال السلطات السياسية في ظل النظم الإقطاعية الوسيطة فقد كان السيد الإقطاعي يملك القضاء والأمن في مقاطعته تبعاً لملكيته العقارية.³

لقد تميزت البلاد الأوروبية في العصور الوسطى بوضع كان فيه الحاكم كل شيء في الجماعة، يمارس عليها سلطة مطلقة يستمدّها من شخصيته أو بسبب ما له من قوة مادية، أو ما يتمتع به من شجاعة أو حكمة هيأت

¹ مولود زايد الطيب، مرجع سابق، ص. 82

² سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة: جامعة القاهرة، 2007، ص. 34-35

³ حسين عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سابق، ص. 127

له الاستيلاء على السلطة، وإخضاع الأفراد لسيطرته، إلا أن هذا النوع هي سلطة غير مشروعة، لأنها لا تجد لها سند تركز عليه إلا قوة صاحبها المادية أو المعنوية.¹

السلطة المشخصنة (PERSONALISM) هي التي تُجَلُّ العنصر الشخصي محل العنصر المؤسساتي في إدارة دفة الحكم، إما بالإدعاء بأن المجتمع هو أشبه بالجسد الذي يحتل فيه الحاكم موقع الرأس، ولذا فإنه مخول بتوجيه كل أعضائه لأنه يمثل العقل، أو بتغييب دور المؤسسات وتحويلها إلى واجهات شكلية عن طريق تدبير الدسائس والمكائد وضرب الناس بعضهم ببعض، بحيث يمسك الحاكم بالنهاية خيوط العملية السياسية بيده.² إن السلطة المجسدة تبقى كسلطة سياسية على الرغم من أن ما هو سياسي فيها يبقى لوقت طويل محتلطا بما هو ديني واقتصادي وعسكري.³

لكن رغم هذا فقد ارتبطت السلطة السياسية بفكرة الحاكم فترة طويلة، وهي الفترة التي سادت فيها ما سميت بشخصية السلطة، على اعتبار أن شخص الحاكم هو أصل وأساس السلطة. إلا أنه وبتقدم الجماعات، بدأ هذا الارتباط بين السلطة السياسية والحاكم في الانهيار، وظهور فكرة السلطة المجردة عن شخصية الحاكم، الأمر الذي أدى إلى الفصل بين الأساس وهو السلطة والممارس وهو الحاكم.⁴ ج. السلطة العقلانية / سلطة اجتماعية مؤسسة:

وهي السلطة التي تأسس على الطريق الحقوقي - العقلاني، الذي يرى أن العقل هو الوجود، وهو العلم، وهو التقنية، وهو القانون، وهي أفضل طريق للوصول إلى للغايات، ويرى فيبر أن أفضل تمثيل لهذا المفهوم يتمثل في البيروقراطية، أي نسق من القواعد التي يطبقها القانون والإدارة وفقا لمجموعة من المبادئ المؤكدة والثابتة بين أعضاء الجماعة وذات الصفة اللاشخصية.⁵

إذا كانت السلطة السياسية المجسدة هي سلطة لمن يستولي عليها أو يمتلكها. فالسلطة السياسية المؤسسة هي سلطة قانون، فمن ممارستها ليس سيدها أو مالكة ولا يمكنه ممارستها شرعيا ما لم يخضع لتشريعات مستقلة عن إرادته وأهوائه ومصالحه الفردية.⁶

ومن هذا يتضح أن السلطة العقلانية ما هي إلا وظيفة لا تمثل في شخص بقدر ما تتمثل في موقع، فثمة فرق أيضا بينها وبين السلطة التقليدية على أساس أن العرف والعادات والمعتقدات هي التي تحدد، من الذي يحكم وكيف يمارس الحكم، على خلاف فكرة القانون والحق والشرعية.¹

¹ مولود زايد الطيب، مرجع سابق، ص. 84

² حامد خليل، "الفرد والسلطة في الفكر العربي الحديث"، مرجع سابق، ص. 99

³ جان وليام لايبير، مرجع سابق، ص. 113

⁴ نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط. 2، 2011، ص. 28

⁵ مولود زايد الطيب، مرجع سابق، ص. 82-83

⁶ جان وليام لايبير، مرجع سابق، ص. 119

تم ارتبطت السلطة بالمسؤولية وأصبحت قرينة المسؤولية وملازمة لها. ويجب أن تتناسب السلطة مع المسؤولية وذلك لأن السلطة هي التي تعين الفرد وتمكنه من إنجاز ما كلف به من مسئوليات.² وترتب عن تلك المسؤولية حق الرقابة والمساءلة وهذا ما طوّر مفهوم السلطة من حيث هي وظيفة تستند إلى القانون.

إن السلطة في مفهوم الدولة الحديثة راحت تنسلخ عن شخص الحاكمين لكي ترتبط في كيانها العضوي (طريقة تشكيلها كبنية وهيكل) والوظيفي (تحديد وظائفها وطريقة أدائها لهذه الوظائف) بنظام مسبق تلتزمه في ذاتها وفي علاقتها بالمحكومين هو نظام القانون أو فكرة القانون، وعلى مقتضاه حلت طاعة القوانين المجردة عن الأشخاص محل الامتثال لقرارات الأفراد.³

ومن هنا أمست السلطة السياسية في الدولة لا تعني أكثر من الجهاز العضوي الذي ينهض باسمها ولحسابها بمهام الحكم وعلى مقتضى نظام قانوني مسبق، ذلك النظام الذي اصطلح على تسميته بالدستور (إن الدستور لا يعني موضوعيا أكثر من مجموعة القواعد التي تنظم السلطة السياسية في كيانها العضوي والوظيفي في علاقتها بالمحكومين).⁴

لكن يجب الإشارة هنا إلى أن السلطة القانونية أو العقلانية قد تخفي بداخلها سلطة مشخصة أي قد يكون القانون والمؤسسات سوى واجهة ديمقراطية فقط. ويضرب لنا موريس دوفرجه (Defarge Maurice) مثلا هنا عندما يتحدث عن السلطة السياسية للأحزاب، فيقول: "إن السلطة المشخصة في ظل الأحزاب السياسية حدث لها نوع من التحول من سلطة فردية تمارس نشاطها على نحو منفرد دون أية مؤسسات سياسية إلى سلطة فردية تتخذ طابعا شخصيا دون التخلي عن شكل المؤسسي الذي تمارس فيه السلطة". يعني ذلك أن وجود تعددية حزبية لا يعني في ذاته الديمقراطية، وإنما الأمر ينصب على طبيعة ممارسة السلطة السياسية.⁵ والخلاصة أن دراسة أنواع السلطة السياسية على ما لها من أهمية تقصر عن إعطائنا صورة واضحة للواقع السياسي، فلا يكفي أن نقنع بدراسة القواعد القانونية التي تحكم بمقتضاها الدول، فالمرء لا يستطيع أن يؤمن بجدوى واحد، وتضع كلا من المملكة المتحدة والمغربية في صف آخر، وسويسرا والاتحاد السوفيتي سابقا في صف ثالث، فكيف تختلف إذن نظم الحكم في هذه الدول بعضها عن البعض.

في الواقع أن هناك وجوها كثيرة لهذه الاختلاف، فتطبيق هذه النظريات يختلف من ناحية المدى، والدستور في حد ذاته لا يعني شيئا إذا لم تنفذ أحكامه تنفيذا أميناً ونزيهاً، والنظام السياسي ينبغي أن ينبع من النظام

¹ هشام محمود الأقداحي، علم اجتماع السلطة. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2010، ص. 265.

² حسين عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سابق، ص. 78.

³ هشام محمود الأقداحي، مرجع سابق، ص. 79.

⁴ المرجع نفسه، ص. 80.

⁵ سامح فوزي، "الحوكمة". مجلة مفاهيم الأسس العلمية، ع. 10، القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، أكتوبر 2005، ص. 16.

الاجتماعي. وثم أن هناك التكوين الطبقي للأمة، فقد يتخذ هذا التكوين من حق الانتخاب العام وسيلة تسيطر بها الطبقة على الطبقات الأخرى، أو قد يتيح لزعيم قوي أن يسيطر سلطاته على المجلس أو لحزب عقائدي أن يفرض نفوذه على جميع الأجهزة الحكومية.¹

2. آليات الوصول إلى السلطة السياسية:

يقصد بالوصول إلى السلطة هو تداول السلطة، وتداول السلطة يعني وجود آليات لانتقال المنصب السياسي إلى آخر سواء كان شاغل المنصب رئيساً للجمهورية أو للوزراء في النظم الرئاسية والبرلمانية على الترتيب. وقد شاع هذا التعبير في الفقه الليبرالي الغربي على أساس النظر إلى التداول السلمي للسلطة باعتباره أحد معايير وجود نظام ديمقراطي على النمط الغربي.

غير أن مسألة التداول على السلطة قد تأخذ شكلين، فقد تكون بالطرق السلمية وهذا عن طريق انتقال السلطة من شخص أو من مجموعة أو من حزب إلى آخر أو لأخرى وغالبا ما تكون عن طريق الانتخابات أي وفقاً لإرادة الناخبين، أو قد تأخذ شكل العنف أي إجبار شاغل أو شاغلي المنصب السياسي على ترك موقعه رغماً عنه باستخدام صورة من صور الإجبار أو الإكراه،² كالانقلاب العسكري مثلاً.

يتم الوصول إلى السلطة بالطرق السلمية في الغالب؛ عن طريق ثلاثة آليات:

أ. الوراثة: في الدول القديمة كان يتولى السلطة السياسية الملك وارث العرش، ومن بعده يرثه ولي عهده، أما الدول الحديثة فقد حل مبدأ الانتخاب أو التعيين محل الوراثة، ومن مميزات نظام الحكم الوراثي الاستقرار، والواقع أن صفة الاستقرار هذه لا تستند إلى التقليد التاريخي بقدر ما تستند إلى إدارة الشعب، فالملك الوراثي في الديمقراطيات الحديثة ليست له سوى سلطة اسمية، أما المسؤولية الحقيقية فيتحملها الوزراء، ومما يُعاب على هذا النظام أنه يحد من اختيار الشعب لحاكمه، وقد تنحصر وراثة العرش في ملك غير كفاء، وطالما حدثنا التاريخ عن ملوك كانوا وبالأعلى على بلادهم بسبب عدم كفايتهم.³

ب. الاختيار أو التعيين: هناك من يرى أن تعيين أعضاء السلطة التنفيذية باختلاف أنواع الحكومات، يعتبر آلية للوصول إلى السلطة، وقد يتجلى ذلك في الأنظمة الملكية؛ وواضح أن مدة حكم الرئيس الوراثي (الملك) هي مدى الحياة، أمّا مدة حكم رئيس الجمهورية المنتخب فتتراوح بين سنة وسبع سنوات. وهناك من يعارض بشدة فكرة إعادة انتخاب الرئيس، أي تحديد مدته.⁴

¹ بطرس بطرس غالي و محمود دخيري عيسى، مرجع سابق، ص. 284

² صفي الدين خربوش، "تداول السلطة في الوطن العربي بين التشريعات والتطبيقات"، مقال منشور على موقع الجزيرة نت، تم الإطلاع بتاريخ: 11-07-2015، على الساعة: 22:20، أنظر الرابط التالي:

<https://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/b706c5a2-71a7-4069-843d-9dcd778a0271>

³ بطرس بطرس غالي و محمود دخيري عيسى، مرجع سابق، ص. 299-300

⁴ المرجع نفسه، ص. 300

ت. الانتخاب: هذه الآلية لديها العديد من الطرق، فنهاك الانتخاب المباشر عن طريق الشعب والانتخاب غير المباشر بواسطة الشعب والانتخاب بواسطة السلطة التشريعية:¹

الطريقة الأولى تأخذ بها معظم الحكومات، وتقوم فكرة الانتخاب المباشر على أن يكون رئيس السلطة التنفيذية حائزاً على ثقة الشعب، وأنصار هذا المبدأ يقولون أن له مميزات كثيرة منها أنه يجعل رئيس الحكومة أكثر شعوراً بالمسؤولية أمام الشعب، ويزيد من اهتمام الشعب لا يكون في معظم الحالات قادراً على أن يحكم حكماً صحيحاً على جميع المرشحين.

أما الطريقة الثانية فترمي إلى أن يكون انتخاب الرئيس مقصور على المواطنين ذوي الكفاءات الممتازة التي تمكنهم من ممارسة حق الانتخاب بذكاء مع مراعاة الصالح العام، فترئيس الجمهورية في الولايات المتحدة تنتخبه هيئة انتخابية "Electoral college" مكونة من ممثلين عن الولايات بنسبة ما لكل منها من نواب في الكونجرس، ولا عيب في هذه الطريقة نظرياً، أما عملياً فقد لوحظ أن أعضاء الهيئات الانتخابية يكونون خاضعين لرغبات الأحزاب التي ينتمون إليها، وبذلك يفقدون حرية استقلالهم في الاختيار، حتى أن انتخاب الرئاسة في الولايات المتحدة الأمريكية أصبح الآن مباشر أكثر مما هو غير مباشر، لأن المندوبين يتقيدون سلفاً برغبات الناخبين في اختيار رئيس الجمهورية.

أما الطريقة فهي تدخل في الواقع في نطاق الانتخاب غير المباشر، وتقوم هذه الفكرة على أساس إيكال انتخاب رئيس الجمهورية إلى السلطة التشريعية لأنها أقدر هيئة على انتخابه، ومن مميزات هذه الطريقة أنها تتلافى وعيوب الطريقة السابقة، فتحدد من تكرار الانتخابات، كما أنه لا مبرر لدعوة الشعب لاختيار هيئة انتخابية جديدة مادامت هناك سلطة تشريعية قد انتخبها الشعب، ومن حقها أن تمارس حق انتخاب رئيس الجمهورية، وهذه الطريقة أيضاً تحقق الانسجام المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لكن من شأنها أن تعرقل أعمال الحكومة إذا حصل عدم تفاهم بين المجلس التشريعي والرئيس.

من خلال كل تلك الآليات يمكن القول أن أفضل آلية للتداول على السلطة تكمن في آلية الانتخاب، بحيث أن وجود انتخابات دورية حرة ونزيهة يعتبر أمراً جوهرياً لتحقيق التداول السلمي للسلطة. ويعتبر إجراء هذا النوع من الانتخابات الدورية إحدى سمات النظم الديمقراطية الغربية لأنها -أي الانتخابات- الوسيلة الوحيدة لتحقيق التداول الدوري للسلطة بعد مرور عدد من السنوات، الأمر الذي يسمح للناخبين بمحاسبة الرئيس أو رئيس الوزراء أو الحزب أو الائتلاف الحزبي الذي وصل إلى السلطة في الانتخابات السابقة.²

ويجب أن يرتبط التداول السلمي للسلطة أيضاً بوجود تعدد حزبي حقيقي يسمح بتنافس فعلي بين عدد من الأحزاب ذات التوجهات المتباينة كي تنتقل السلطة من حزب إلى آخر أو من زعيم أحد الأحزاب إلى زعيم

¹ المرجع نفسه، ص. 299

² صفي الدين خربوش، مرجع سابق. (مرجع إلكتروني)

حزب آخر، الأمر الذي يعني أن التداول السلمي للسلطة قد لا يستقيم في ظل وجود حزب وحيد وإن كان من الممكن حدوث نوع من التداول بين زعماء الحزب أو زعماء الاتجاهات المختلفة داخله.¹ ومن ثم يتضح أن التداول السلمي للسلطة يكاد يلخص سمات النظام الديمقراطي على النمط الغربي، حيث يستلزم حدوثه وجود تعدد حزبي وتنافس سياسي حقيقي؛ وانتخابات دورية حرة ونزيهة؛ ورأي عام قوي وقادر على التأثير؛ ووسائل إعلام تقوم بدور رقابي فاعل في محاسبة القائمين على السلطة.

المبحث الثاني: انطولوجيا المجتمع المدني والإرهاصات النظرية المتعددة.

يشكل المجتمع المدني أحد المفاهيم الأساسية في علم الانتقال الديمقراطي Transitologie وأحد المقاربات الكوسموبوليتانية الجديدة Neo-Cosmopolitanisme خاصة ما تعلق بدورها في تكريس التصورات الغربية حول المبادئ والقواعد والحركيات السياسية الليبرالية الروح والتوجه. كما يشكل مفهوم المجتمع المدني بناء متضاربا على المستوى الإيستمولوجي، فعلى الرغم من خلفياته العميقة في تاريخ الفكر السياسي إلا أن المدارس الفكرية اختلفت كثيرا حول ماهيته.² حيث أضحي بمثابة اتفاق الأضداد أو القاسم المشترك بين جميع الاتجاهات السياسية المتباينة، سواء أكان ذلك الاتجاه هو الليبرالية الجديدة أو مذهب الجماعة أو التضامن الجماعي، وسواء أكان يساريا أو يمينيا، فكل هذه الاتجاهات تأمل في وجود مجتمع مدني فعال، حتى وإن كان يتوارى خلف هذا المصطلح معان ومضامين كاملة الاختلاف.³

انطلاقا من أهمية هذا المفهوم الذي أصبح يُشكّل وحدة تحليل أساسية ضمن أدوات التحليل السياسي، وجب إبراز الأبعاد الأنطولوجية للمصطلح، وكذا الوقوف عند أهم الإرهاصات النظرية التي ساهمت في بلورته، خاصة المدرسة الغربية بشقيها الليبرالي والماركسي. وكذا موقف المدرسة الإسلامية من المفهوم، على اعتبار أن الإسهام الكبير في صياغة المفهوم الحديث المجتمع المدني قد كان للمفكرين الغربيين.

من هنا يأتي هذا المبحث للتطرق لأهم الجوانب النظرية للمجتمع المدني، حيث سيعالج الإفرازات الأولية للمفهوم من خلال التطرق إلى نشأته في المدارس الفكرية المختلفة. ثم إبراز تعريفاته المتعددة وكذا تمييزه عن باقي المصطلحات المتقاربة منه، وفي مطلب ثالث سنحاول إبراز العلاقة التي تربط المجتمع المدني بالدولة أو المجتمع المدني بالسلطة السياسية، وفي الأخير من خلال المطلب الرابع سنقوم بتحديد أهم المداخل والمقاربات النظرية في وتقييم وتفسير دور المجتمع المدني.

¹ المرجع نفسه.

² محمد برفوق، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد: مقارنة في الحسبة الديمقراطية". ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثامن حول: دور المجتمع المدني في

تنمية الدولة، جامعة أدرار، يومي 20-22 نوفمبر 2005، ص. 1.

³ آدریان رابنرت، "المجتمع المدني والإشكالات الاجتماعية". في: توماس ماير و أودو فور هولت، المجتمع المدني والعدالة. تر. راندا النشار وآخرون،

القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2010، ص. 59.

المطلب الأول: نشأة مفهوم المجتمع المدني في المدارس الفكرية المختلفة.

يعد المجتمع المدني موضوعاً فرض نفسه بقوة في كل المجتمعات؛ بل أصبح ضرورة في تركيبة أي مجتمع، إلا أن مفهومه ظل زئبقياً¹، وهذا يعود في اعتقادنا إلى سببين: الأول نتيجة تعدد تظاهراته في الدول المختلفة هذا من جهة؛ و السبب الثاني يعود إلى تعدد تفسيرات المنظرين إليه من جهة أخرى.

السبب الأول يؤكد **جان وليام لايبير** بقوله: إن علم الأقسام البشرية والتاريخ، يظهران لنا تنوعاً كبيراً في المجتمعات المدنية: القبائل، الحواضر، الممالك، الإقطاعيات، الأمم، وهي تختلف من حيث اتساعها وبنائها والعناصر المشتركة التي تكونها هذه الاختلافات. هذه الاختلافات تعود لموقعها التاريخي ومحيطها الطبيعي الاجتماعي. كل مجتمع مدني إنما يتميز بمجموع خاص معقد ومتنوع، من الثنى والمسالك والمواقف الجماعية، وبنماذج ثقافية ورموز ومعتقدات وقيم خاصة. إنه يتميز باختصار بتنظيم مشترك وذهنية مشتركة. وقد تكون هذا المجموع عبر التاريخ هو تاريخ هذا المجتمع المدني بالذات، وتطوره الذي لم يتوقف عن الاطراد، ولن يبلغ حده النهائي².

أما الأمر الثاني فيعود للاختلافات التأصيلية لمفهوم المجتمع المدني في المدارس الفكرية المختلفة، - كما سنرى-، لكن السؤال الذي يبقى مطروح: متى ظهر هذا المفهوم؟ إن الإجابة على هذه التساؤل أدت بنا إلى وجود أكثر من إجابة، فهناك اختلافات كبيرة حول نشأته. فالبعض يميز بين نشأته كظاهرة فالمجتمعات؛ وبين نشأته كمصطلح وكمفهوم علمي. فأما نشأته كظاهرة هناك رأيين: الأول يقول أن هذا المفهوم قد يرجع إلى أقدم المجتمعات (وهذه وجهة نظر لايبير كما سبق وذكرنا)، أما الرأي الثاني: فيؤصل لنشأته مع ظهور نظرية العقد الاجتماعي (هذه وجهة نظر المدرسة الليبرالية).

أما من يرى في نشأته كمصطلح عملي جديد، فيرجع ظهوره إلى أواخر القرن 18، حيث يعود تاريخ أول إصدار عن المجتمع المدني إلى عام 1767، وكان من تأليف القسيس الاسكتلندي والفيلسوف الأخلاقي آدم فيرجسون، وهو مقاله عن تاريخ المجتمع المدني (Essay on the History of Civil Society) يتحدث عن المجتمع المدني بصفته اتجاهها فكرياً منشوداً ينبغي أن يتخلل المجتمع وأن يتوغل فيه في جميع جوانبه³.

وبعد تلك الفترة بقليل كثر استعمال هذا المفهوم مع الانتفاضة العمالية لنقابة تضمنا في بولندا، سنة 1980 بمعية الحركة الكنسية، والتي أحدثت تدريجياً حراكاً اجتماعياً أفرز موجات من التغيرات السياسية التي أنهت التوافق الإيديولوجي الاشتراكي للكتلة الشرقية. وهذا ما جعل العديد من دراسي الظواهر السياسية يهتمون أكثر بظاهرة قديمة (المجتمع المدني) تتميز بالتنوع الظاهري Diversité Phénoménologique، و بالميوعة

¹ كريمة الوزاني الطيبي، ثقافة النوع بالمغرب مقارنة سوسيولوجية لمفهوم الحكامة والمجتمع المدني، المغرب: منشورات دار التوحيد، 2016، ص. 117

² جان وليام لايبير، مرجع سابق، ص. 53

³ محمد برقوق، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد مقارنة في الحسبة الديمقراطية"، مرجع سابق، ص. 2.

الاصطلاحية *Cacophonie étymologique* والطبيعة التاريخية، بعمق استخدامها فكريا منذ عصر النهضة الأوروبية وإلى يومنا هذا، ولكن بمحتويات معرفية متباينة إن لم نقل متضاربة خاصة إذا ما استخدمنا منطلقا تحليليا مسحيا من جهة ومقارنا من جهة أخرى.¹

إذن القيمة الكبيرة التي يحظى بها مصطلح المجتمع المدني اليوم تعود إلى حركات التحرر والديمقراطية في أوروبا الشرقية عام 1977، حيث أصبح المصطلح الرئيسي للمساعي المناهضة للديكتاتورية، ولإنهاء الوصاية التي تمارسها الدول على الشعوب، والعمل على إيجاد مساحات جديدة من الحريات لمنظمات المجتمع الذاتية. ولقد كانت قصص النجاح التي حققتها الحركات الشعبية في دول أوروبا الشرقية وخاصة في جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة، في نهاية الثمانينيات دليلاً واضحاً على ما يمكن أن يحققه العمل المجتمعي والجمعيات المدنية من إنجاز ونجاح سياسي.²

من خلال ما سبق نستنتج أن الاختلاف في نشأة المفهوم كانت نتيجة وجود اختلاف أساسي وهو حول تعريف وضبط الدلالة الاصطلاحية للمفهوم، بحيث أن المفهوم من عصر النهضة عصر إرهابات نظرية عديدة، لذلك سنتطرق لأهم تلك الإرهابات بإيجاز شديد في المحاور الموالية:

1. مفهوم المدرسة الليبرالية للمجتمع المدني.

بالرغم من كون المجتمع المدني يضرب جذوره إلى الثقافة الغربية في أصولها القديمة تمتد جذوره إلى الفكر اليوناني وتحديداً إلى الفيلسوف أرسطو، وإلا أن هذا المفهوم لم يتبلور بشكل جدي إلا من خلال مفكري القرنين السابع عشر والثامن عشر، والذين عبروا عن إرادتهم في الانتهاء من أزمنة العصور الوسطى وإعلان القطيعة على النظام القديم جملتنا وتفصيلاً، والقيام بتأسيس نظام جديد يقوم على أسس مختلفة ومخالفة، ولقد شكلت إسهامات فلاسفة العقد الاجتماعي أولى الأفكار التي عبرت عن إرادة الفكر الغربي آنذاك في إبعاد السيطرة الدينية عن المجتمع.³

وجاء مفهوم المجتمع المدني وفق نظرية العقد الاجتماعي مرادفاً لمفهوم المجتمع السياسي أو المجتمع المؤسس بناءً على العقد الاجتماعي؛ أي أن المجتمع المدني لدى مفكري العقد الاجتماعي هو المجتمع الذي يتزامن وجوداً مع الدولة أو متضمناً فيها، والتي يشترط فيها بالتوازي أن تكون متفقة مع مفهوم الدولة الأمة والمواطنة، والتي تقوم

¹ المكان نفسه.

² آدریان راينرت، رجع سابق، ص ص. 59-60

³ فريال حسن خليفة، المجتمع المدني عند توماس وهوبز وجون لوك. القاهرة: مطبعة مدبولي، 2005، ص. 51

على أساس القانون الذي يمثل التعاقد الحاصل بين الأفراد فيما بينهم لانتخاب فرد أو هيئة تحفظ هذا التعاقد ولاتفاق لصنع المجتمع المدني (المجتمع القانوني).¹

يمكن تتبع جذور نظرية العقد الاجتماعي في الفكر الفلسفي إلى السفسطائيين اليونانيين ومن ثم الأبيقوريين الذين رأوا أن المجتمع المدني نشأ نتيجة عقد منفعي *pactum societatis* بين الأنايات الفردية بهدف الحصول على الأمن. وقد كان هذا العقد يتحقق بقسم الحكام أمام سكان المدينة بأن لا يغالوا في الحكم مقابل قسم السكان لملوكهم باحترام حكمهم وقراراتهم. لكن مثل هذا المفهوم تراجع وسكن في ملفات التاريخ وفي عالم الأفكار الميتة لصالح عقد آخر هيمن على الخطاب العام مع بزوغ نجم الديانات السماوية وانتشار المسيحية تحديداً وهيمنة روما المسيحية على العالم، إنه العقد الديني الذي أسس لحكم الكنيسة وهو قائم على فكرة الطاعة مقابل الفردوس، ثم تحول هذا الحكم ليصبح حكم الملك المطلق (الديكتاتور) بوصف هذا الملك راعي الكنيسة. لكن من الواضح أننا لا نستطيع أن نعت مثل هذا العقد الديني بالعقود الاجتماعية لأنها لا تفترض أن الجماعة هي خالقة الحاكم كما نَظَر فلاسفة العقد بعد ذلك.²

لقد افترض **طوماس هوبز Thomas HOBBS** هذه أحد فلاسفة العقد الاجتماعي؛ أن الحالة الطبيعية التي كان يعيشها الإنسان هي حالة حرب مطلقة حيث يعد الإنسان ذئبا لأخيه الإنسان، ولهذا فقد تم تخلي الناس عن بعض حقوقهم لصالح حاكم يتمتع بالسلطة المطلقة، وذلك بدافع الحاجة إلى الأمن والطمأنينة، والمحافظة على حقوقهم وحرّياتهم، ويقول هوبز في تعريف المجتمع المدني: "الطبيعة التي لم تغرس في الإنسان غريزة الاجتماع، والإنسان لا يبحث عن أصحاب إلا بدافع المنفعة والحاجة. إن المجتمع المدني (السياسي) هو ثمرة مصطنعة لميثاق اختياري لحساب قائم على المنفعة.. فنقل الحق الطبيعي المطلق - الذي يملكه كل واحد في كل شيء - إلى شخص ثالث بعقد يتم بين "كل واحد وكل واحد" هو الاصطناع الذي يكون من الناس الطبيعيين مجتمعا مدنيا (سياسيا)".³ فالمجتمع المدني عند هوبز هو المجتمع السياسي أي هو الدولة.

لقد كان همّ منظري العقد الاجتماعي التأكيد على فردانية الفرد وخصوصيته، وعليه لم يكن المجتمع بأكثر من تعاقد مجموعة هؤلاء الأفراد بوصفهم ذواتا مستقلة وذات إرادة. غير أن التركيز على تنظيرات نظرية العقد الاجتماعي يجب أن لا يدفعنا لتناسي السياق الفكري الذي تفاعلت فيه. ففلاسفة العقد الاجتماعي لم يكن

¹ على عبود المحمداوي و حيدر ناظم محمد، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني -دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، دمشق: صفحات للدراسات والنشر، 2011، ص. 29

² عاطف أبوسيف، المجتمع المدني والدولة - قراءة تأصيلية مع إحالة للواقع الفلسطيني-. الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2005، ص. 22

³ أحمد توفيق المديني، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 1997، ص. 53

همهم التفسير العلمي لنشأة المجتمعات ولم يكن تاريخ المجتمع شغلهم الشاغل بقدر انشغالهم بتقويض مفاهيم النظام الإقطاعي الفكرية والتبشير بنظام جديد عرف فيما بعد بالنظام الرأسمالي.¹

لقد رمت أفكار عقد هوبز بالدرجة الأولى إلى إبعاد الشخصية الدينية عن المجتمع، وإعادة السلطة إلى أصلها المجتمع الديني، لتأتي أفكار جون لوك **John Locke** لتعيد لنظرية العقد الاجتماعي شكلها النظري المتلائم مع جوهر فكرة التعاقد، حيث تصبح السلطة ذاتها طرفا في هذا العقد، لها حقوق وعليها واجبات، لقد ركز لوك على ضرورة خضوع طرفي العقد لطائل القانون لإمكانية الانحراف عن بنود العقد، كما منح عقد لوك سلطة محدودة للدولة (سن القوانين وتنفيذها بشكل محايد ومعتزف به اجتماعيا)، مع إمكانية عزل السلطة إن تمرت ضد العقد الموقع مع تفضيل العزل المنظم عن طريق الانتخابات الدورية، فالمجتمع المدني عند لوك مصدر شرعية الدولة وقادر على مراقبتها وعزلها،² وهكذا مكّنت فلسفة لوك من الفصل بين المجتمع والدولة وإن أخذ مفهوم المجتمع المدني لديه معنى المجتمع المنظم سياسيا.

من العبارة السابقة يمكن الاستنتاج أن جون لوك يعتبر تشكل الدولة هي تحقيق مادي لنشوء المجتمع المدني وهو بذلك وكبقية منظري القانون الطبيعي يماهي بين المجتمع السياسي وبين الدولة لكنه يفترق عن هوبز باعتباره أنه فقط بتجسيد الدولة يتحقق المجتمع المدني، واعتبار مرحلة التعاقد هي انتقال المجتمع (في حالة هوبز هذه ليست حالة مجتمع) من طور الطبيعة إلى طور المجتمع المدني أي تنازله عن حالة الطبيعة. وبذلك ف لوك يفصل بقوة بين المجتمع المدني وبين الدولة. أي انتقاله من الحالة الطبيعية هو انتقال واتجاه نحو سيادة القوانين الوضعية التي تكفل حماية الحقوق الطبيعية.³

وبعد أن جعل هوبز العقد الاجتماعي بين الأفراد ومنح الدولة السلطة المطلقة، جاء عقد لوك ليجعل العقد بين المجتمع والدولة، ولينح الدولة سلطة محدودة، ليعيد جان جاك روسو العقد الاجتماعي بين أفراد المجتمع، وليعيد السلطة كاملة إلى المجتمع، فقد أكد روسو عند حديثه عن السيادة على خاصيتي "أن السيادة لا يمكن أن تفوض، ففي الإمكان انتقال الحكم من جهة إلى أخرى ولكن الإرادة لا تنتقل، والثانية السيادة لا تقبل التجزئة لأنها في الشعب الذي يستحيل أن تكون بموجبه محل تنازل أو تفويض."⁴

إن هذا الأفكار التي تبلورت من خلال النظريات المختلفة لفلاسفة العقد قد ساهمت في تدعيم المدرسة الليبرالية الغربية فالتأسيس لمفهوم المجتمع المدني، حيث نجد أن الإسهامات الفكرية قد زادة غزارة بعض طرح كل

¹ عاطف أبوسيف، مرجع سابق، ص. 23

² أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص. 20

³ عاطف أبوسيف، مرجع سابق، ص. 26

⁴ أحمد شكري الصبيحي، مرجع سابق، ص. 20

من هوبز ولوك وروسو، ولعل أهم تلك الإسهامات نذكر هنا بإيجاز شديد ما جاء بها آدم فرجسون و أليكسيس دي توكفيل.

إن مفهوم آدم فرجسون وهو فيلسوف اسكتلندي؛ للمجتمع المدني يختلف عن مفهوم نظريات العقد الاجتماعي حيث يرى أن الحالة الاجتماعية هي الحالة الطبيعية لإنسان لذلك على الباحث ان يبدأ بالمجتمع كمعطى وليس بالإنسان الفرد، فالإنسان منذ البداية التاريخي يعيش ضمن جماعة، وإذا وجد هناك تاريخ للأفراد فإنما هو تاريخ تميزهم داخل الجماعة، والفرد لا يمكن أن يكون مستقلاً تماماً ولا يمكنه الحصول على حريته المعنوية إلا داخل العلاقات مع الآخرين. إذن فمفهوم المجتمع المدني حسبه هو المجتمع المتطور والمؤسس على القيم التي تحكم علاقة التعامل بين السلطة والشعب، أي هو المجتمع الاستقرائي الذي تتوزع فيه السلطة حسب المراتب الاجتماعية وهو مجتمع منفصل عن الدولة وسابق لها تحظى فيه القيم والأخلاق بوظيفة عقلانية.¹

أما أليكسيس دي توكفيل (Alexis DE TOCQUEVILLE) فقد اعتبر المجتمع المدني أساساً ضروريا لترسيخ قيم التعددية وثقافة الانتخاب، التي تعمل على اختبار الأكفأ، وتمارس دورها في الرقابة والمحاسبة وإعداد الكوادر لتولي مهام العمل الديمقراطي بشكل شامل. ويؤكد توكفيل على الحاجة للفصل بين الدولة والمجتمع المدني، حيث انطلق من الحالة الأمريكية التي عاشها في القرن 19، حيث أن النظام الديمقراطي يستدعي هذا الفصل، والمجتمع المدني حسبه يتشكل من "الحلقات العلمية والمدارس والنوادي والمؤسسات الاقتصادية والمنظمات المدني النشيطة في الحيز العام والتي توازن العلاقات التجارية الأناثية، والتي تجعل المواطن يساهم في الشؤون العامة، ويعبر عن ايه ويمارس حقه في الاقتراع".²

2. مفهوم المدرسة الماركسية للمجتمع المدني.

ليس من قبيل المصادفة أن تتقاسم النزعة الليبرالية والاشتراكية، وهما الإرثان السياسيان العظيمان للحدائثة، فهماً متشابهاً للمجتمع المدني. صاغ المفكرون الليبراليون نظرية متماسكة عن الدولة لأنهم نشدوا تحرير قوى السوق والعلاقات الاجتماعية في المجتمع المدني من تعسف القرون الوسطى، فيما استمدت الماركسية دائماً فهمها للسياسة من الارتياح القديم في أن الأسواق غير المنظمة تستطيع أن تدمر إمكانية الحياة المتحضرة نفسها. ويسعى الاشتراكيون إلى احتواء ما مال الليبراليون إلى تحريره غير أن أحفاد عصر التنوير هؤلاء اتفقوا على أن المجتمع المدني إنما تشكله سلطة الدولة والعلاقات الاجتماعية للسوق الرأسمالية إلى حد كبير.³

لقد ربط ماركس Marx مفهوم المجتمع المدني بالاقتصاد، وذلك بارز من خلال كتاباته المختلفة في إسهام منه في نقد الاقتصاد السياسي ورأس المال وربط مفهوم المجتمع المدني بالقوى الإنتاجية حيث يقول: "إن

¹ أحمد حسين حسين، الجماعات السياسية والإسلامية والمجتمع المدني. القاهرة: دار الثقافة للنشر، 2000، ص. 94

² أحمد توفيق المدني، مرجع سابق، ص. 69

³ جون إهرنبرغ، مرجع سابق، ص ص. 445-446

شكل التعامل بالقوى الإنتاجية الموجودة في جميع المراحل التاريخية السابقة، والمحدد بدوره لهذه المراحل، وهو المجتمع المدني، وإن لهذا المجتمع مقدماته وأسسها في الأسرة البسيطة والمركبة. وأنه لمن الواضح سلفاً أن المجتمع المدني يشكل البؤرة الحقيقية أو المسرح الحقيقي للتاريخ كله". كما يقول في مكان آخر: "يشتمل المجتمع المدني على جميع علاقات الأفراد المادية ضمن مرحلة معينة من تطور القوى المنتجة. وأنه يشمل على مجمل الحياة التجارية والصناعية لمرحلة معينة، وبذلك يتجاوز الدولة والأمة، وبالرغم من أنه لا بد له على أية حال، من تأكيد ذاته في الخارج من حيث هو دولة، وفي الداخل من حيث هو قومية". ولقد كان الاختلاف البارز بين "هيجل" و"ماركس" ماثلاً في إقرار الأول بأهمية الدولة في حين يقلل "ماركس" من أهمية الدولة، ويرى أهمية المجتمع المدني على حسابها.¹

إن ماركس توجه نفس توجه روسو فكان معادياً بنفس معاداة روسو تقريباً للمجتمع المدني، ويرى أنه وكالة للبورجوازية وعقبة أمام التغيير الثوري يجب التغلب عليها وتدميرها. وليس من قبيل المصادفة أن جميع الأنظمة الثورية التي تتبع فلسفة ماركس تسعى لإلغاء أي نوع من أنواع المجتمع المدني المستقل والاستعاضة عنه فقد بتلك الجماعات المجازة رسمياً مثل الشباب، الفلاحين، العمال، المرأة.. الخ التي تدين بالولاء للثورة.² وهذا ما لاحظناه مثلاً مع الأنظمة العربية التي تبنت الاتجاه الاشتراكي ونظام الحزب الواحد خاصة بعد ظهور موجات التحرر من الاستعمار الامبريالي.

أما غرامشي (Antonio GRAMSCI) فتعد كتاباته من أبرز الأطروحات في مجال المجتمع المدني وبخاصة للثقفين العرب؛ حيث ركز على عنصر الثقافة. فلقد عرّف غرامشي المجتمع المدني بأنه "الهيمنة الثقافية والسياسية، حيث يمارس الطبقة الاجتماعية هيمنتها على كل كامل المجتمع السياسي زائد المجتمع المدني بصفته فضاء للهيمنة الثقافية الإيديولوجية حيث تسعى التنظيمات الخاصة مثل: دور العبادة، والنقابات، والمدارس إلى تنسيق وتوحيد مواقف الفئات والطبقات الاجتماعية؛ كمقدمة لا بد منها لتحقيق السيادة السياسية، وذلك من خلال فاعلية الحزب المثقف الجمعي، وقدرته على تعبئة وحشد كل أصحاب المصلحة في التغيير تحت قيادته كونه يحمل لواء الإصلاح والتغيير، ويسعى لنشر هيمنته الثقافية والسياسية على كامل المجتمع المدني.³

¹ عزاز حسنية، "المجتمع المدني: مفهوم وأبعاد"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أفريل 2009، ص. 84-85

² هوارد ج. وباردا، المجتمع المدني النموذج الأمريكي والتنمية في العالم الثالث. تر. ليلي زيدان، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2007، ص. 20

³ عزاز حسنية، "المجتمع المدني: مفهوم وأبعاد"، مرجع سابق، ص. 85

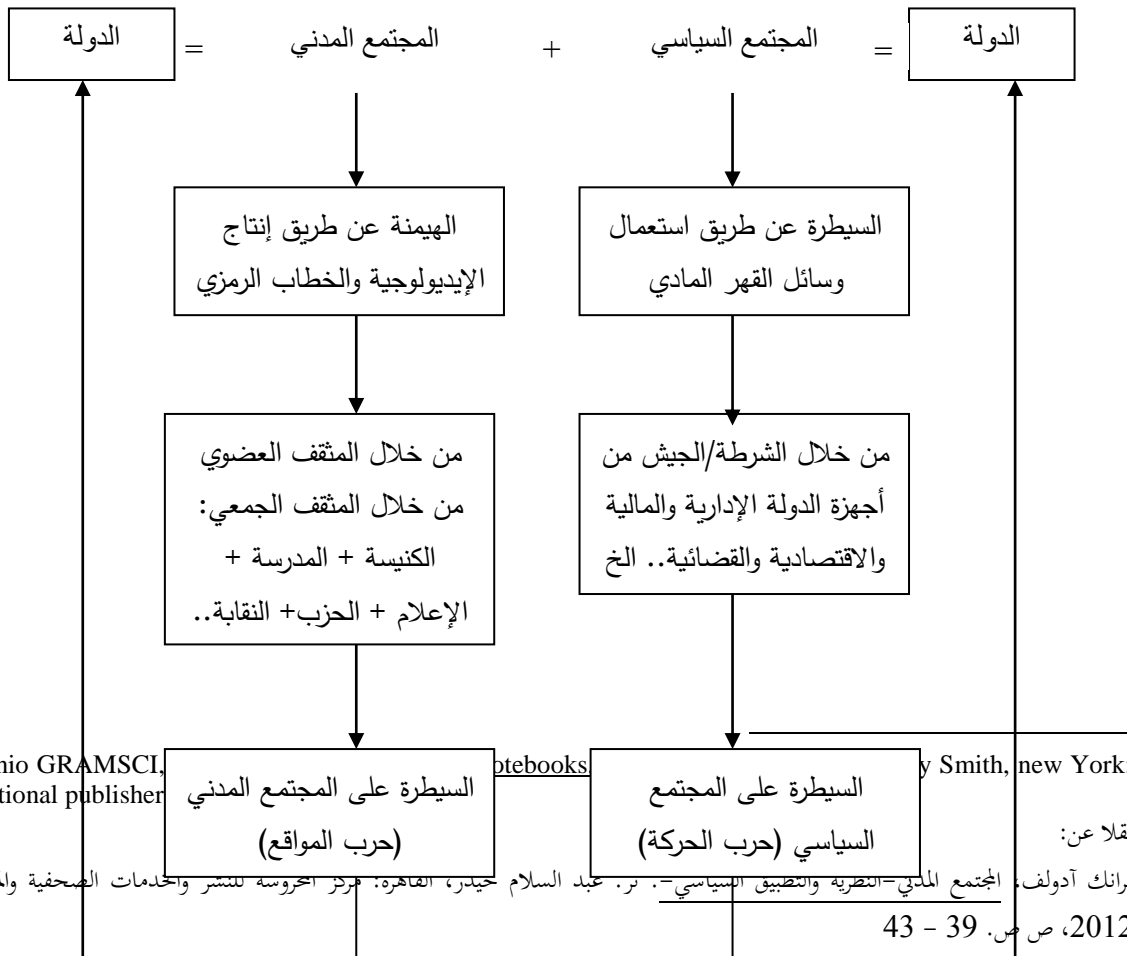
إن البنية التحتية للمجتمع حسب غرامشي ليست اقتصادية فقط ولا هي مقتصره على علاقات الإنتاج بالمعنى الذي أعطته الماركسية لها، وإنما حسب غرامشي هي ثقافية أيضا، فالاقتصاد والثقافة يرتبطان، في المسار الحضاري، بعلاقة تقوم على تبادل الفعل والتأثير.¹

إذا كان المجتمع السياسي فضاء للسيطرة بواسطة سلطة الدولة فإن المجتمع المدني فضاء للهيمنة "الثقافية-الإيديولوجية" وعكس هيجل وماركس يعطي غرامشي للنخبة المثقفة دورا كبيرا في الدفاع عن المجتمع المدني، ويجعله يتموقع بين الدولة والقاعدة الاقتصادية وفضاء للتنافس الإيديولوجي.²

فالمجتمع المدني عند غرامشي لم يعد البناء الاقتصادي، كما نجد لدى ماركس، ويتبعه البناء الفوقي- أي كل الأوضاع الإيديولوجية والثقافية ولا تتبعه الظروف المادية-. وهذه الظروف لا تحدد الفعل السياسي، وإنما تقدم تفسيرات لذلك. وهذا التقييم للثقافة والإيديولوجية يظهر إلى أي حد يتعد غرامشي عن ماركس ولينين، ويفتح من ناحية أخرى الماركسية لتجارب الفرد الحية والمتعارضة.³

من خلال هذا الطرح يمكن أن يتوضح مفهوم المجتمع المدني في منظور غرامشي في الشكل الموالي:

الشكل رقم (01): المجتمع المدني وفق رؤية غرامشي



¹ Antonio GRAMSCI, international publisher

notebooks

by Smith, new York:

نقلا عن:

فرانك أدولف، المجتمع المدني- النظرية والتطبيق السياسي-. تر. عبد السلام حيدر، القاهرة: مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات،

2012، ص 39 - 43

² Ibid

³ Ibid

المصدر: عمر البرصولي، "مفهوم المجتمع المدني"، مجلة فكر ونقد، ع.37، دار البيضاء، مطبعة دار النشر المغربية، مارس 2000، ص.20

في هذا العرض الموجز لتاريخ الفكر الغربي فيما يتعلق بالمجتمع المدني، اكتشفنا بالفعل أنه أحيانا لا يوجد فقط عدد كبير من التعريفات والصيغ المختلفة للمجتمع المدني، بل يوجد أيضا تقاليد قومية وإقليمية شديدة الاختلاف تشكلت عن طريق أفكار محددة للعلاقة بين الدولة والمجتمع. فصيغة المجتمع المدني، عند أفلاطون أنه خاضع للملكه – الفلاسفة ذوي الأفكار المستنيرة التي تنتقل من النخبة إلى القاعدة بينما كان أرسطو أكثر تعاطفا مع السياسات التي تسند إلى المجتمع المدني. أما الرومان فقد أكدوا على أن حقوق الجماعة المتضامنة تأتي قبل الحقوق الفردية، بينما أخضع ميكافللي وهوبز المجتمع المدني للدولة، بينما أخضع لوك وماديسون الدولة للمجتمع المدني. وكان روسو وماركس معاديان للمجتمع المدني إذا ما تدخل في أهدافهما الثورية. ثم إن هناك التقاليد القومية والإقليمية المميزة، التقاليد الفرنسية القائمة على النخبة من جهة وعلى روسو من جهة أخرى، والتقاليد الألمانية القائمة على القانون والإدارة والبيروقراطية. والتقاليد الروسية، سواء في ظل حكم القيصرية أو البلاشفة المستندة إلى السلطة المركزية المطلقة، والمفهوم الأمريكي القائم على ما يشبه الفوضى والتعددية لجامعات المصالح التي تخضع لأي قيود.¹

كل تلك الاختلافات المفاهيمية حُلَّت المجتمع المدني يمر بمراحل عديدة في صيرورة تطوره، حتى وصل إلى التركيبة المميزة له في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة في الوقت الراهن. و تنبغي الإشارة إلى أن كل مرحلة تميزت بتوفر حد أدنى من الشروط الضرورية لقيام المجتمع المدني بتركيبته الخاصة. و بهذا الصدد هناك من يحدد مجموعة من الشروط التاريخية التي تشكل من خلال تفاعلها مناخا ملائما، بل ضروريا لبروز ما يسمى بالمجتمع المدني في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة. ولا بد من حضور شرطين على الأقل للدلالة على وجود ظاهرة المجتمع المدني التي ينبغي تمييزها عن ظواهر مثل المواطنة، الليبرالية، الاقتصاد الرأسمالي و غيرها من الظواهر الأخرى المصاحبة لقيامه. وهذه المراحل مختصرة في الآتي:²

¹ هوارد ج. وباردا، مرجع سابق، ص ص. 21-22

² العياشي عنصر، "ما هو المجتمع المدني؟ الجزائر أنموذجا"، إنسانيات المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، ع.13، 2001، أنظر

الرابط: <https://journals.openedition.org/insaniyat/11257>

- أ. قيام مؤسسات الدولة و مؤسسات المجتمع بشكل منفصل، أو الفصل بين الدولة و المجتمع و هي سيرورة تاريخية تعبر عن مستوى تبلور الوعي الاجتماعي المميز لمرحلة معينة من تطور المجتمع.
- ب. التمييز بين آليات عمل الدولة كمؤسسة و آليات عمل الاقتصاد. أو تشكيل المستويين السياسي و الاقتصادي كحقلين لهما وجود مستقل نسبيا الواحد عن الآخر. و قد برز هذا الشرط تاريخيا مع قيام الثورة الصناعية و تكوين الطبقة البرجوازية في أوروبا الغربية و ما شهدته من تطورات لاحقة.
- ت. قيام فكرة المواطنة و ما ارتبط بها من فكرة الحقوق المدنية و السياسية، حيث ظهر الفرد باعتباره كائنا حقوقيا مستقلا بذاته في إطار الدولة بغض النظر عن انتماءاته المختلفة (عرقية، دينية، ثقافية، اقتصادية...).
- ث. انشطار الممارسة المجتمعية إلى حقول ذات استقلالية نسبية و بالتالي ظهور الفرق بين آليات عمل المؤسسات الاقتصادية من جهة و المؤسسات الاجتماعية من جهة ثانية، و التمييز بينها بالنظر إلى تباين أهدافها ووظائفها.
- ج. تبلور الفرق بين التنظيمات الاجتماعية الطوعية (مثل الجمعيات المهنية، الرياضية، العلمية، النقابات..) المتكونة من مواطنين أحرار ينخرطون فيها بشكل إرادي، و التنظيمات الاجتماعية العضوية ذات الطابع التضامني التي ينتمي إليها الإنسان بفعل المولد (العائلة، الطائفة القبلية).
- ح. ظهور الفروق بين الديمقراطية التمثيلية في الدولة الليبرالية و الديمقراطية المباشرة في التنظيمات الطوعية و المؤسسات الحديثة في المجتمع.
- وفي كثير من الأدبيات عن المجتمع المدني، يفترض أن هناك ثلاثة أشكال فقط باقية حتى الآن من المجتمع المدني، تتجاوز التقاليد القومية والإقليمية والثقافية المميزة، هذه الأشكال هي: الشكل الماركسي- اللينيني، والشكل الاستبدادي الشمولي، والشكل الليبرالي- الديمقراطي. غير أن الشكل الأول قد أصبح مهزوماً وبالمثل الشكل الثاني حيث تراجع في أجزاء مختلفة من العالم، وبهذا لا يبقى سوى الشكل الليبرالي - الديمقراطي.¹
3. موقع المفهوم في الفكر السياسي العربي الإسلامي.

حاول بعض الباحثين العرب بعد انتشار المفهوم والظاهرة "تأصيل" المفهوم بمعنى البحث عن جذور قديمة للظاهرة في التاريخ العربي. وقام باحثون بتصنيف أشكال وتكوينات مجتمعية قديمة باعتبارها منظمات وكيانات مجتمع المدني شريطة النظر إليها في سياقها التاريخي. فهي حسب رأيهم تقوم بأدوار ووظائف هي في الأصل وفي التحليل البنائي ما تقوم به مؤسسات المجتمع المدني الحالية. لذلك شاب المفهوم بعض الغموض والالتباس، لأن مثل تلك المنظمات قد تدرج تحت اسم المجتمع الأهلي وهناك اختلاف، بالتأكيد ليس في التسمية فقط بل في المضمون أيضاً. وهنا قد يبرز سؤال بسيط وهام: لماذا تأخرت تسمية مدني حتى مؤخراً؟ كما أن مثل هذه

¹ هوارد ج. وباردا، مرجع سابق، ص. 24.

المحاولات في التأسيس تطرح سؤالاً: هلا يمكن اعتبار الطرق الصوفية والجمعيات الخيرية من منظمات المجتمع المدني أم لا بد أن تكون المنظمة ذات صلة بطريقة أو أخرى بعملية الديمقراطية وتقليل هيمنة الدولة على المجتمع؟¹ وهناك من يحدد نشأة المجتمع المدني في العالم العربي بفترة الاستعمار (أو الانتداب أو الحماية، على اختلاف التسميات باختلاف الظروف). على اعتبار أن في هذه المرحلة بدأ التقابل بين المجتمع التقليدي والبيروقراطية التي سُلطت عليه، فنشأة المدارس والإدارات والمؤسسات لتروض هذا المجتمع وتحدّته في آن واحد، ونشأت معه شريحة من المتعلمين الجدد الذين أُريد منهم في الأصل أن يكونوا حلقة الوصل بين الاستعمار والأهالي، إنهم المحامون والمدرسون والصحفيون والأطباء وغيرهم. لكن جزءاً منهم نشأ متمرداً على مهمة الوساطة وطامعاً باستقلاله عن الطرفين: عن المجتمع التقليدي الذي تجاوزه بأفكاره وظل مشدوداً إليه بالعواطف وعن مشروع الإدارة الحديثة الذي تكون في ظله لكنه رفض عنفه وتسلطه وهيمنته.² لذلك أصحاب هذا الرأي يعتقدون أن هذه الفترة شكلت الأشكال الجنينية لظهور المجتمع المدني فيما بعد.

يمكن التمييز هنا بين موقفين اثنين: الأول يقول بوجود المجتمع المدني مع بعض التحفظات، بينما ينفي الآخر وجود المجتمع المدني في الخبرة والفكر العربي وحججهم في ذلك ما يلي:³

أ. إن مفهوم المجتمع المدني بمعناه الحديث مرتبط أساساً بواقع التطور السياسي في الغرب الصناعي الرأسمالي، وإن تكونه، لم يكن ممكناً إلا نتيجة حصوله جملة من الثورات الوطنية والاجتماعية والمعرفية. ثورات كانت تعمل مجتمعة ومتضافرة على إحداث نقلة كيفية في تعامل العقل مع أمور الفكر وشؤون الحياة السياسية والمجتمع. ويرى اليوم أكثر من مفكر عربي أن هذه النقلة الكيفية التي تمس البنى الذهنية لم يتم تحقيقها بعد لأسباب عديدة، ويختلفون في تقويمها وإعطاء الأولوية فيها لهذا السبب أو ذاك، ولكنهم يجمعون على غيابها.

ب. النشأة الخارجية للدولة القطرية العربية وتسلطيتها تاريخياً، لم تهيئ التربة والبيئة الملائمة لنمو المجتمع المدني، فضلاً عن أنها لم تؤسس دولة ملتزمة بمجتمعها. كما أن تفكك أواصر المجتمع التقليدي لم يعقبه تكون مجتمع مدني حقيقي ومن هنا أصبحت الدولة هي المهيمن الأكبر، أي أن تقليص الهامش الممكّن للعمل السياسي المستقل الذي لا يستمد شرعيته من زبونية للدولة، وإن هذا هو الذي يفسر هشاشة التنظيم الحزبي والنقابي، وكل أنواع التنظيمات الأهلية الأخرى.

¹ حيدر إبراهيم علي، "الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي"، في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. كتاب يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص ص. 48-49

² محمد الحداد، "الجامعة والمجتمع المدني في مواجهة العولمة"، في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. كتاب يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص ص. 290

³ أحمد شكر الصبحي، مرجع سابق، ص ص. 26-27

هناك من يدعو إلى رفض استخدام مفهوم مجتمع مدني في الفكر العربي الإسلامي لأن المفهوم مرتبط بواقع اجتماعي غربي رأسمالي يستند إلى فلسفة نفعية لا تركز إلا على الحق الخاص في مجال الملكية والدفع عنها كمعالم رئيسية للحريات الفردية، فهو في الأصل وليد ظروف تاريخية لا يمكن مطابقتها مع الظروف التاريخية العربية، وهو أيضا المفهوم الذي استخدمه المجتمع الغربي ضد السلطة التي كانت تجمع بين المدني والكنيسي بهدف الفصل بينهما، فلا يجد حينئذ أساسه الأيديولوجي إلا في تفاعلات ثلاثة أنظمة من القيم والمعتقدات: الليبرالية والرأسمالية والعلمانية، وهي كلها أنظمة لا تتفق مع القيم الإسلامية.¹

فالحقيقة هناك فروق حول أوجه المقاربة بين المجتمع المدني الغربي والمجتمع المدني الإسلامي تتجسد في أن:

- المدنية في أوروبا وليدة "المدينة"، أما في الإسلام فالمدينة تنشئ المدينة وهذا يعني أن مدنية الغرب نتاج المدينة.
- المدنية في أوروبا كانت نتيجة صراع طويل مع الكنيسة وأما في المنظور الإسلامي فهي جزء لا يتجزأ من الإسلام، والآية: "وَإِنَّ هَذِهِ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَأَنَا رَبُّكُمْ فَاتَّقُونِ" [المؤمنون 53]². وَضَّحَّتْ مفهوم المجتمع وقوله تعالى: "أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ.." [النساء 59]³، "وَأِذَا حَكَّمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ.." [النساء 58]⁴، وَضَّحَّتْ مفهوم الدولة وجعل بينهما: "وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ.." [آل عمران 104]⁵، تشير إلى مؤسسات المجتمع المدني.
- لم يكن للمجتمع المدني وجود في عهد سلطة الكنيسة الكاثوليكية في أوروبا، فظهر المجتمع المدني من رحم العلمانية المناهضة للسلطة البابوية المسيحية، أما في الإسلام فالوضع يختلف عن ذلك، ويقول عادل ظاهر في كتابه "الإسلام والعلمانية"، كان يوجد قبل القرن 18 في المجتمع الإسلامي شيء اسمه المجتمع المدني له شريعته وقواده لأن الدولة في الإسلام سلطتها محدودة بخلاف الدولة "الثيوقراطية" الأوروبية في القرون الوسطى التي كانت لها سيادة مطلقة.⁶

تواجه الباحث عند تعامله مع مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي المعاصر صعوبات عدة منها:

- أ. ضعف التأصيل النظري للمفهوم، وذلك على الرغم من شيوع استخدامه، ومثل هذا الأمر يفرز العديد من النتائج السلبية منها: الانتقائية في نقل المفهوم، والتحيز في استخدام المفهوم، والمبالغة في قيمة المفهوم.

¹ علي بن طاهر، "ماهية المجتمع المدني - استخداماته الفكرية وحدود صلاحية تطبيقه في الواقع الاجتماعي والسياسي العربي-"، مجلة دراسات إستراتيجية، ع.12، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، سبتمبر 2010، ص. 92

² القرآن الكريم، سورة المؤمنون، الآية رقم: 53

³ القرآن الكريم، سورة النساء، الآية رقم: 59

⁴ القرآن الكريم، سورة النساء، الآية رقم: 58

⁵ القرآن الكريم، آل عمران، الآية رقم: 104

⁶ فهيمة خليل أحمد العيد، "الأدوار التكاملية لمختلف هيئات المجتمع المدني"، مؤتمر التوافق السنوي الثالث بعنوان: هيئات المجتمع المدني والتنمية المحلية، حركة التوافق الوطني الإسلامية، الكويت، 10 افريل 2006، ص. 14-15

ب. الاختلاف في تكييف طبيعة مفهوم المجتمع المدني، ويبدو أن إحدى الصعوبات في التوصل إلى مواقف مشتركة في موضوع المجتمع المدني، كما هو الحال في كل المواضيع السياسية والاجتماعية التي تتعلق بالوطن العربي، نابعة من انعدام التحديدات الدقيقة للمصطلحات التي نستخدمها، ومن ثم عدم ثبات المعنى، والحديث عن أمور مختلفة، مع الاعتقاد أننا نتحدث عن أمر واحد، وينبع هذا من: جدة استخدام هذه المصطلحات المنقولة عن ثقافة أخرى ومن ثم افتقار مستخدميها أنفسهم إلى معرفة جميع المعاني والسياقات التي ارتبطت بها واختزالها عادة إلى معنى ضيق واحد يستجيب للحاجة الطارئة لاستخدامها أولاً، ومن التبدل السريع أيضاً لمجتمعاتنا ثانياً، ومن السياق الجديد الذي تستخدم فيه، والذي يرتبط ارتباطاً كبيراً في مجتمعاتنا الراهنة بالسجال السياسي العقيدي والعملي ثالثاً.¹

وكما يقول فهمي هويدي " يشهد التاريخ بأن المجتمع الإسلامي كان يعج بالعديد من الكيانات والمؤسسات التي تنهض بتلك الوظيفة (المقصود آلية الحركة الذاتية) من جماعات العلماء والقضاة والمفتين، إلى نقابات الحرف والصنائع، إلى شيوخ والعشائر وشيوخ الطرق ورؤساء الطوائف. إلى جانب ذلك فقد كان المسجد مركزاً للإشعاع الثقافي. وكان الوقف مؤسسة كبرى مستقلة أقامها الناس بعطائهم، وأدت دورها الكبير في تأمين مستلزمات الدفاع الاجتماعي".² وفيما بعد تحولت بعد الجمعيات إلى جمعيات دينية لعبت دور هام أيضاً، وهذا ما يراه جون إسبوزيتو (John L. Esposito)، حين يقول أن "المنظمات الإسلامية قامت بالاستجابة لفشل الدولة عبر توفير مجموعة من الخدمات الأساسية للجمهور من تعليم وصحة ورعاية اجتماعية فأقامت المدارس الخاصة والمستشفيات والعيادات ومكاتب رعاية ومؤسسات مهنية وتدريبية. بالضبط قامت بعمل دولة غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها، فهم لم يعارضوا الدولة بل ردوا بطريقة سليمة على إخفاقاتها".³ وعليه أصبحت المؤسسات والجمعيات الدينية جزءاً لا يتجزأ من مؤسسات وقوى المجتمع المدني في البلدان الإسلامية سواء العربية أو الغير العربية.⁴

كما أن التاريخ العربي يذكر لنا مؤسسات أو ما يشبه المؤسسات أقيمت ونشأت في التاريخ العربي يمكن اعتبارها مؤسسات مجتمع مدني كأهل الحل والعقد الذين يشكلون مجلس شورى للخليفة وهم خبرة علماء الأمة ومفكرها بالإضافة إلى المساجد ودور العبادة التي شكلت مراكز إشعاع ثقافي وتعليمي، ونقابات الحرف والصنائع، ونقابات التجار،⁵.

¹ أحمد شكر الصبحي، مرجع سابق، ص ص. 25-26

² فهمي هويدي، "الإسلام والديمقراطية"، المستقبل العربي، ع. 166، ديسمبر 1992، ص. 10.

³ John L. ESPOSITO, *Islam and Civil Society*, European University Institute Working Papers, no:2000, p.57

⁴ Ibid, p.8

⁵ عواطف عطيل لمواليدي، "مقاربة سوسيولوجية حول مفهوم المجتمع المدني وعوامل تكوينه"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أفريل

2009، ص. 71

في ظل كل الاتجاهات النظرية والتفسيرية للمجتمع المدني يظهر جليا أن المفهوم عرف في تطورا كرونولوجيا وتراكما معرفيا ساهمت فيه التجربة الغربية بشكل كبير، غير أنه من الخطأ أن تظل عملية البحث تنظر إليه كمصطلح متجاوزة حركيته المجتمعية التي تتواجد بدرجات متفاوتة في المجتمعات فالمصطلح مرتبط بأصل النشأة (ارتباطه بالبرجوازية) وأما المفهوم يتعدى ذلك ويصبح حبيس التراكيب الاجتماعية المختلفة والخصوصيات الثقافية المتنوعة، وبهذا المعنى فالمجتمع المدني له علاقة بكل كيان اجتماعي. لكن المفارقة تكمن في مدى فاعلية المجتمع المدني وهذا بطبيعة الحال حسب درجة الثقافة السياسية السائدة.¹

فبالنظر لهذا المسح الفكري Intellectual Mapping لمفهوم المجتمع المدني يظهر مدى التباين الإيثيمولوجي حول تحديد محتوى الظاهرة وحركياتها وتداعياتها بالنظر لاختلاف المراحل التاريخية والأدوات المنهجية والخلفيات الإيديولوجية والأهداف العلمية.²

المطلب الثاني: تعريف المجتمع المدني وتمييزه عن باقي المصطلحات.

استتبعاً لما عُرض سابقاً حول التطور الكرونولوجي للمفهوم منذ نشأته في عصر النهضة والفلسفات المتعددة التي صاغته وحمّلتها دلالات نظرية مختلفة، سنحاول في هذا المطلب واستكمالاً لما تقدم من قبل، أن نبرز بشيء من التفصيل مآلات هذا المفهوم، بتحديد بعض التعاريف حسب الفكر السياسي المعاصر، وإجراء قراءات في حدود استعمالات هذا المفهوم خاصة ضمن المنظومات القانونية الدولية والقطرية، كما سنحاول توضيح علاقته مع بعض الأطروحات أو المصطلحات القريبة منه أو التي تطرح عادة على النقيض من ذلك. كما سنحاول الخروج بمفهوم إجرائي للمجتمع المدني، يساعدنا على إسقاطه فيما بعض على الدراسة التطبيقية والإجرائية للحالة المدروسة.

إن استخدام تعبير المجتمع المدني وإن كان هو الأكثر شيوعاً في التداول العالمي، ليس هو التعبير أو المصطلح الوحيد الذي يعبر عن نفس الظاهرة، وهي مجموع التشكيلات التي تقع ما بين الدولة والأسرة وذات سمات معينة، لكن هناك مصطلحات وتعبيرات أخرى تستعمل في نفس السياق تحتاج مراجعة.

1. قراءة في تعاريف المجتمع المدني.

استقر الرأي من خلال الدراسات الأكاديمية والميدانية والمتابعة التاريخية لنشأته وتطوره أن المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القربى ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، هذه التنظيمات التطوعية الحرة نشأ لتحقيق مصالح أفرادها أو لتقديم

¹ علي بن طاهر، "ماهية المجتمع المدني - استخداماته الفكرية وحدود صلاحية تطبيقه في الواقع الاجتماعي والسياسي العربي-"، مرجع سابق، ص. 76

² محمد برفوق، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد مقارنة في الحسبة الديمقراطية"، مرجع سابق، ص. 2.

خدمات للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتواضع والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف.¹

ويرى محمد عابد الجابري، "أن المجتمع المدني أولاً وقبل كل شيء هو مجتمع المدن وأن مؤسساته هي تلك التي ينشئها الناس بينهم في المدينة لتنظيم حياتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، فهي إذا مؤسسات إدارية أو شبه إدارية يقيمها الناس وينخرطون فيها أو يخلونها أو ينسحبون منها، وذلك على النقيض تماماً من مؤسسات المجتمع القروي أو البدوي الذي تتميز بكونها مؤسسات طبيعية يولد الفرد منتمياً إليها مندجاً فيها لا يستطيع الانسحاب منها مثل القبيلة والطائفة".²

في حين يرى عزمي بشارة أن مصطلح "المدنية" لا يرجع إلى التمدن أو إلى المدينة كما يعتقد البعض بل هذا خطأ*، لأن اشتقاق اللفظ "civil" باللاتينية يعود إلى "civis" من مواطن ومدلولات المواطنة المختلفة، ولكن لفظ "مدني" العربي من "مدينة" أو "مدنية" أو "تمدن" لا يحمل دلالات المواطنة. وهنا يقول عزمي أن الأصح أن نترجم مصطلح "civil Society" إلى مصطلح "مجتمع المواطنين" أو "مجتمع مواطني" باللغة العربية. ولكن هذه الترجمة وبالرغم من أنها أكثر دقة من مجتمع مدني، قد تزيد من الارتباك نتيجة تعريبها وبعدها عن الأذهان، ولكنها مفيدة للتذكير بمدلولات اللفظ المترجم من اللاتينية، ولتكون حاضرة في الأذهان إضافة إلى دلالات اللفظ العربي: المدني، والمدنية، والمدنية، والتمدن.³

فالمجتمع المدني هو "مجموعة من القوى التي تنمو داخل المجتمع لكن خارج إطار مؤسسات الدولة، فهو حصيلة للعلاقات الاجتماعية العديدة والجمعيات المتنوعة الموجودة في مجتمع دون تدخل من طرف الدولة، هذا المجتمع لا يأتي هكذا دفعة واحدة وإنما هو نتيجة صيرورة تحول طويل المدى من خلال مطالبة القطاعات المختلفة باستقلاليتها النسبية عن السلطة السياسية". وبناء على هذا التعريف كما يرى الأستاذ طاشمة بومدين، فإن المجتمع المدني ليس المقصود منه إيجاد معارضة سياسية في مواجهة الدولة، إذ أن فاعلية المجتمع المدني تنطوي على أهداف أوسع من مجرد المعارضة. إنها المشاركة بمعناها الشامل سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، التي تسمح

¹ عبد الغفار شكر، 'نشأة وتطور المجتمع المدني: مكوناته وإطاره التنظيمي'، الحوار المتمدن، ع. 985، 2004/10/13، ص. 5

² محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان. ط. 3، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص ص. 116-117

* ينتقد هنا عزمي بشارة، محمد عابد الجابري عندما قال أن المجتمع المدني هو مجتمع المدن، حيث يقول بشارة "... أن هذا القول يصح تاريخياً، وليس نظرياً. فالمدينة أكثر عمومية من أن تُشكل خصوصية المجتمع المدني، الذي نشأ من المدن أولاً -ولاشك في ذلك- مع مفهوم المواطنة. علينا ألا ننسى ذلك، أنه في المدينة العربية هنالك امتدادات لمؤسسات أسرية كبيرة غير مدنية، بمفهوم الجابري للمجتمع المدني، على أنه مجتمع المؤسسات الحديثة: برلمان، قضاء مستقل، أحزاب، نقابات، جمعيات...". لمزيد من التفصيل أنظر كتاب: عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية.

³ عزمي بشارة، المجتمع المدني -دراسة نقدية-. قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط. 6، 2012، ص ص. 87-88

للمجتمع المدني بمراقبة البنى الاجتماعية بما فيها مؤسسات الدولة ذاتها، وبالتالي فإن وظيفة المجتمع المدني هي وظيفة تسييرية شاملة للمجتمع كله.¹

من تعاريفه أيضا أنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة والتي تملأ المجال العام من الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها وبالتالي تحقيق مصالح المجتمع ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتآخي والتسامح والتعاون والتنافس والصراع السلمي الشريف مع توفر قيم ومبادئ العمل الإنساني والإدارة السليمة في التنوع والخلاف وهي تبغي الربح ولا ترتبط بالجهاز الحكومي وتتلاقى طوعيا حول مجموعة قيم أو مصالح مشتركة، وتقع ما بين السلطة ومؤسساتها من جهة والقطاعات الأخرى من جهة ثانية، كما أن مجالها خارج إطار العائلة والحكومة والسوق (القطاع الخاص) حيث يتعاون الأفراد على تعزيز وتنمية وتقوية المصالح العامة. ويجب أن يكون لها فعلا إراديا حرا، مع انتساب حر لأي عضو وتميز بوجود نظام داخلي ومبادئ وقيم هادفة، تؤطر عمل المنظمة بشكل يؤمن وينظم العلاقة بين الأعضاء على أسس ديمقراطية، مع فسح المجال الواسع أمام جميع الأعضاء للمشاركة في نشاطات وأعمال ذات مصلحة ومنفعة عامة تحمل قضايا الناس وشؤونهم ولها علاقة مباشرة معهم.² هذا التعريف يحدد بشكل واضح النطاق الذي تنشأ فيه تنظيمات المجتمع المدني باعتبارها تكوينات لأفراد مستقلين وانتمائهم يكون بالإرادة الحرة والتطوع على عكس الانتماء اللاإرادي للأفراد المشكّلة للأسرة مثلا، وهذا الاستقلال أيضا ينشأ خارج قواعد المؤسسات الرسمية للدولة، ثم أنه يتميز عن القطاع الاقتصادي الخاص من حيث الهدف والنشاط، فالمجتمع المدني لا يهدف إلى الربح الخاص بل يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والتي ليست بالضرورة هي مصلحة اقتصادية.

وهنا جون إهرنبرغ (Ehrenberg John) يوضح أكثر في تعريفه للمجتمع المدني نطاق تأسيس هذا الأخير، حيث يقول أن المجتمع المدني هو "تلك العلاقات والبنى الاجتماعية التي تقع بين الدولة والسوق، فالمجتمع المدني يرسم حدود ميدان متميز رسمياً عن الهيئة السياسية وسلطة الدولة من جهة، وتمتيز عن اللهاث السائد وراء المصلحة الذاتية وإملاءات السوق من جهة أخرى. وتجري الأنشطة السياسية حتى عندما توجهها دوافع الكسب الفردي الضيقة في ميدان يتناول قضايا المجتمع الأوسع. أما الأنشطة الاقتصادية فتظل حتى عندما تتشكل في ميادين دولية كوسمبوليتية واسعة النطاق أكثر ضيقاً لأنها تدور في الواقع حول الجري وراء المنفعة. ويمكن العثور على المجتمع المدني في المناطق الرمادية بين تلك الميدانين الأنفين، إن الاتحادات الطوعية ومجموعات المصالح والحركات الاجتماعية هي التي تعمل دائما من أجل حفظ قدر من الاستقلال عن شؤون السلطة والاهتمامات الخاصة للاقتصاد، وفي نفس الوقت فإنها مرهنة جزئيا بالدولة والسوق حيث تخضع للإملاءات

¹ بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب - قضايا وإشكاليات - الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص. 132.

² فهيمة خليل أحمد العيد، مرجع سابق، ص. 9-10.

نفسها المتناقضة للاستقلال والارتئان اللذين يميزان الميادين الوسيطة كلها".¹ وهذا يعكس وضع المجتمع المدني كحلقة من بين حلقات متعددة في الدولة تلعب دور المؤثر والمتأثر في سياق النسق الاجتماعي العام. ولقد تبنت ندوة المجتمع المدني التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية عام 1992 تعريفها الخاص للمجتمع المدني من حيث كونه: "جملة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسي كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمنقذين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقاً لتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية".² في هذا التعريف نرى أن مركز دراسات الوحدة العربية؛ قد أدرج الأحزاب السياسية ضمن نطاق تنظيمات المجتمع المدني مع أن الأحزاب قد تكون طرف من السلطة السياسية أو ممثلاً للمؤسسات الدولة من خلال المجالس الانتخابية، وهذا ما يتعارض مع الحيز الخاص بالمجتمع المدني والذي ينشأ في الفضاء الخاص بين مؤسسات الدولة والأسرة كتنظيم عضوي للأفراد، ومن هنا وجب التأكيد على مسألة إدراج الأحزاب السياسية يجب أن تكون مقصورة على أحزاب المعارضة فقد والتي ليست لديها أدنى تمثيل في مؤسسات الدولة. وهذا التمييز هو تأكيد لخصائص المجتمع المدني؛ والتي من أهمها الطوعية والاستقلالية.

في تعريف سعد الدين إبراهيم للمجتمع المدني نجده يؤكد على هذه المسألة وهي الاستقلالية وعدم هيمنة مؤسسات الدولة على تنظيمات المجتمع المدني، حيث يقول: أن المجتمع المدني هو مجموعة المنظمات والممارسات التي تنشأ بالإرادة الحرة في استقلال نسبي عن المؤسسات الإرثية من ناحية وعن الدولة من ناحية ثانية. ويدخل ضمن هذا التعريف التنظيمات التطوعية الوسيطة والجمعيات الأهلية، والنقابات العمالية والمهنية، والأحزاب السياسية، والصحافة ووسائل الاتصال الحرة (أي لا تملكها أو تهيمن عليها الدولة).³

ومن خلال ذلك التمييز السابق بين الأحزاب وباقي تنظيمات المجتمع المدني؛ هو تمييز بين المجتمع السياسي الذي تنتمي إليه الأحزاب والمجتمع المدني، لأن تعريف المجتمع السياسي كما يرى لاري دايموند هو: "المجال الذي يجمع رجال السياسة والمؤسسات - وفي النظام الديمقراطي الأحزاب والزمر والسياسيون والتحالفات والحملات الانتخابية ومنظمات إعادة تنظيم الناخبين وغيرها - وتسود المنافسة من أجل السيطرة على الدولة، في كافة المجالات الإدارية والقضائية والتشريعية وفي كافة مستويات السلطة".⁴

¹ جون إهرنبرغ، مرجع سابق، ص ص. 440-441

² فهيمة خليل أحمد العيد، مرجع السابق، ص. 10

³ سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر. القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000، ص. 198

⁴ لاري دايموند، الثورة الديمقراطية - النضال من أجل الحرية والتعددية في العالم النامي -، تر. سمية فلوعبود، بيروت: دار الساقي، 1995، ص. 17

لكن بتمييزنا المجتمع السياسي عن المجتمع المدني، هل يمكن أن نقول أن المجتمع المدني ليس له دور سياسي؟ باعتباره عضواً ليس تنظيماً سياسياً. في اعتقادنا أن المجتمع المدني له دور سياسي بامتياز ولكن لا يعني هذا أن له دور سياسي. لأننا نرى وجود فرق مفاهيمي بين السياسي والسياسي، فالأول يُعبر عن الأعمال أو النشاطات التي تهدف إلى المشاركة والتأثير في صناعة القرار وتنفيذه دون وجود هيكل تنظيمي حزبي، أما السياسي يدخل فيه كل ما هو حزبي، حيث أن العمل السياسي الحزبي له قواعده وإيديولوجياته وأهدافه الخاصة ولعل أهمها الوصول إلى السلطة، وقد يتخذ الحزب أي وسيلة حتى ولو كانت غير شرعية لكي يستأثر بالسلطة؛ في حين تنظيمات المجتمع المدني لا تسعى من خلال نشاطها السياسي (والذي عادت ما يتجلى في النشاط الحقوقي والنقابي) إلى الوصول إلى السلطة.

هذا التعريف يؤديه أنصار النظريات التحديثية والمدخل الانتقالي حيث يرون أن المجتمع المدني يعتبر كعامل وأداة تفسيرية أساسية في عمليات الديمقراطية، وذلك عبر علاقته بالدولة والبنية الاجتماعية، حيث يلعب المجتمع المدني التعددي والنشيط دوراً فاعلاً ومهماً في موازنة قوة الدولة، كما أنه يمكن أن يكون حائلاً وعازلاً أمام عودة التسلطية.¹

وفي تعريف **محمد برقوق** للمجتمع المدني يقول "أنه مجمل الجمعيات الوظيفية وغير السياسية النشطة والمبادرة والمستقلة والهادفة لتحقيق الصالح العام في المجتمع أو مجموعة من المجتمعات"²، وفي هذا التعريف يلغي **برقوق** الدور والوظيفة السياسية للمجتمع المدني، وهذا في حد ذاته تفرغ لمفهوم المجتمع المدني من معناه وطاقته النقدية التي تحققت في فكرة المجتمع المدني تاريخياً وفق سياقات الثورات الديمقراطية الكبرى، مع أن **برقوق** قد أكد في قول آخر على أن المجتمع المدني "ظاهرة مجتمعية سياسية أصبحت تعرف كقيمة ورأس مال اجتماعيين ضروريين لترشيد المجتمع والدولة معاً"³.

فالديمقراطية كما يراها **لاري دايموند** تحتاج إلى بناء مجتمع مدني تعددي ينبض بالنشاط والحيوية. ومن دون مجتمع مدني كهذا لا تستطيع الديمقراطية أن تتطور وتتحصن. إن مجتمعا مدنيا قويا لقادر على المساهمة في تعزيز الديمقراطية بوسائل عديدة. وربما يكون الأكثر أهمية كونه يمثل خزاناً للموارد السياسية والاقتصادية والثقافية والأخلاقية وذلك من أجل ضبط سلطة الدولة وتعديلها. إن مؤسسات المجتمع المدني تساهم في رفع مستوى الفاعلية السياسية والمهارة عند المواطنين الديمقراطيين، وتعزز تقدير أهمية الواجبات وكذلك الحقوق في المواطنة الديمقراطية.⁴

¹ Laurent GABA, *L'Etat de Droit la Démocratie et Développement économique en Afrique Subsaharienne*. Paris : Édition L4Ahamttan, 2000, p.p 57-63

² محمد برقوق، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد: مقارنة في الحسبة الديمقراطية"، مرجع سابق، ص. 4

³ المرجع نفسه، ص. 4

⁴ لاري دايموند، *الثورة الديمقراطية - النضال من أجل الحرية والتعددية في العالم النامي* -، مرجع سابق، ص. 17

إن قوة المجتمع المدني أيضا في تنوعه وتعددته، فالتنسيق بين مجموعة عريضة من المصالح، يجعلها تشكل قاعدة هامة من اجل المنافسة الديمقراطية، فالمجموعات الفاعلة مثل - منظمات رجال الأعمال والمنتجين، اتحادات العمال، النقابات المهنية، اتحاد الطلاب..- تستطيع أن تمارس الضغوط في سبيل مصالحها المختلفة، والحركات التي تتبنى قضية محددة مثل - حماية البيئة، حقوق الإنسان والأقليات، حقوق النساء..- تطالب أيضا بمصالحها. لن تتوافر لهذه المجموعات على نحو متساو مجالات الوصول للسلطة بما يتناسب مع أعداد أفرادها، ولكن وجود المصالح المتنافسة والضغوطات والتجاذبات يميل إلى حفظ الدولة في نظام ديمقراطي من الوقوع في يد فئة أو مصلحة واحدة، وسوف يؤدي إلى فرض نوع من التسوية بين المصالح المتشعبة.¹

إن المجتمع المدني هو "محمل البنى والتنظيمات والمؤسسات التي تمثل مرتكز الحياة الرمزية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي لا تخضع مباشرة لهيمنة السلطة. إنه هامش يضيق ويتسع بحسب السياق، ينتج فيه الفرد ذاته ومقدساته وإبداعاته، فثمة دائما هوامش من الحصانة الفردية والجماعية ومسافات تفصل بين المستوى الاجتماعي والمستوى السياسي، إن هذه الهوامش هي التي يمكن تسميتها مجتمعا مدنيا".²

ويرى صامويل هينجتون بأن المجتمع المدني هو "البديل عن المجتمع الذي تهيمن فيه أفكار وتطلعات رجال الدين من جهة، والبديل عن سلطة الدولة الاستبدادية الشمولية من جهة ثانية والبديل عن النظام القبلي أو المجتمع الطائفي الذي تكون فيه الكلمة العليا لشيخ القبيلة أو رئيس الطائفة من جهة ثالثة ومن هنا يقترن مفهوم المجتمع المدني في ذهن النخبة بالتحول الديمقراطي".³ فهذا التمييز نجده هينجتون يميز المجتمع المدني عن عدة مفاهيم على غرار المجتمع الديني والمجتمع الأهلي والمجتمع العسكري، وهذا ما سنراه في محور آخر من هذا المطلب. وعلى الرغم من هذا التطور، خاصة في العقد الأخير، فإن هناك إشكاليتين أساسيتين، تواجهان الباحث في هذا المجال، أولهما إشكالية التعريف بالمفهوم، وثانيهما إشكالية التصنيف.⁴

من خلال كل تلك التعاريف يمكن وحسب الأستاذة أماني قنديل التمييز بين أربعة أنماط من تعريفات المجتمع المدني وهي: تعريف قانوني، وتعريف اقتصادي مالي، وتعريف وظيفي، وأخيرا تعريف هيكلية إجرائي. ويمكن شرح هذه الأنماط فيما يلي:⁵

¹ المرجع نفسه، ص. 18

² المنصف وناس، "الدولة الوطنية والمجتمع المدني في الجزائر: محاولة في قراءة انتفاضة أكتوبر 1988"، في: سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية:

الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996، ص. 195

³ صامويل هينجتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين. تر. عبد الوهاب علوب، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية،

1993، ص 64

⁴ أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة، مرجع سابق، ص. 101

⁵ أماني قنديل، المجتمع المدني في العالم العربي -دراسة للجمعيات الأهلية-. القاهرة: منظمة سيفكس، 1995، ص. 24

التعريف القانوني: هو أكثر التعريفات مباشرة في تحقيق أهدافه، فهو يلجأ إلى قانون البلد ليحدد الوحدات أو المنظمات التي تدخل ضمن القطاع الثالث.

التعريف الاقتصادي: يركز على مصدر التمويل وهو الاقتراب الذي يتبناه نظام الأمم المتحدة للحسابات القومية، ويُعرّف القطاع بأنه الذي يتلقى أغلب تمويله من اشتراكات وهبات خاصة وبيع سلع وخدمات. أما التعريف الوظيفي: فهو يركز على تبادل المصالح بين مجموعة من الناس لتحقيق نفع عام، التبادل هنا والتكافل والتضامن أساس في التعريف.

وأخيرا التعريف الوظيفي الإجرائي: فهو يضم مجموعة سمات تؤكد على هيكل وعمليات المنظمة، والملامح الأساسية لهذا التعريف تتخلص فيما يلي:

- أ. أنها منظمات طوعية إلى حد ما.
- ب. لا توزع الأرباح على مجلس الإدارة أو الأعضاء.
- ت. لا تسعى إلى الربح.
- ث. لها غدارة ذاتية.
- ج. خاصة إلى حد كبير، فهي مستقلة عن الحكومة.
- ح. غير سياسية بمعنى أنها لا تخضع في أنشطتها لمرشح سياسي أو حزب سياسي، ولكن لها أن تتبنى أهدافا سياسية. (الديمقراطية وحقوق الإنسان)

التعريف السابق، قد تم اختباره في المشروعات الدولية الكبرى المقارنة وانطبق إلى درجة بعيدة على المنظمات غير الربحية ضمن القطاع الثالث. ولكن من الأهمية بمكان أن نأخذ هذا الاقتراب -الوظيفي الإجرائي- في اعتباره التعريف القانوني أيضا الذي يوسع أو يضيق من المنظمات غير الربحية ضمن القطاع الثالث، فهو قد يتسع ليضم الجماعات المهنية وجماعات رجال الأعمال (قوانين دول الخليج مثلا فيما يتعلق بالجمعيات الأهلية)، أو قد يتسع ليضم النوادي الاجتماعية والرياضية (حالة الجزائر وتونس)، أو قد يضيق القانون من هذه المنظمات ويستبعد منها من تعريف الجمعيات الأهلية (حالة مصر التي لها قوانين خاصة للنوادي الرياضية والاجتماعية والجماعات المهنية، بل إن لكل جماعة مهنية لها قانونها الخاص). وهناك قبول عالمي للتعريفات بالسما، وهو التعريف الوظيفي الإجرائي، لإمكان خلق توافق حول الظاهرة وإجراء الدراسات العالمية المقارنة.¹

بالإضافة إلى تعدد أنماط التعريفات هناك إشكالية ثانية متعلقة بالمفهوم وهي إشكالية التصنيف، بمعنى أن أساس تصنيف المجتمع المدني يختلف ويتداخل في نفس الوقت، بحيث أن كل مجموعة متجانسة على أساس النشاط ينبغي تمييز دورها وعناصر اهتمامها المشترك، وهنا أيضا نجد أن المقارنة الدولية تكشف عن أن كل بلد يتبع نظاما للتصنيف، فالنظام الفرنسي مثلا يضم عشرة مجالات نشاط أساسية و 64 نشاطا فرعيا، وتصنيف

¹ المرجع نفسه، ص. 25-

المركز القومي للإحصاءات في الولايات المتحدة يختلف عن ذلك وتصنيف الأمم المتحدة مختلف.. وهكذا. إلا أننا لو اطلعنا على الخبرة الدولية المقارنة -لدول متقدمة ودول نامية- ضمن المشروع العالمي لجامعة جونز هوبكنز، يمكننا الاستفادة من أساس ونظام وتصنيف المنظمات، حيث أن هناك 11 مجموعة للنشاط كل منها تضم مجالات فرعية، ويمكن أنوجزها على النحو التالي:¹

1. مجموعة الثقافة والترفيه: وتشمل الثقافة والفنون والنوادي الرياضية والاجتماعية.
2. مجموعة التعليم والبحث.
3. مجموعة الصحة: وتشمل المستشفيات والتأهيل والخدمات الصحية التي يقدمها القطاع.
4. مجموعة الخدمات الاجتماعية: والتي تتوجه إلى الأسرة والأطفال والشباب والمعاقين والمساعدة الذاتية والإغاثة والطوارئ.
5. مجموعة البيئة.
6. مجموعة التنمية والسكان.
7. مجموعة القانون والسياسة والدفاع.
8. مجموعة الخيرية (أو منظمات المساعدة الاجتماعية التقليدية).
9. أنشطة دولية.
10. الدين.
11. المنظمات المهنية والاتحادات.

المشكلة التي يمكن أن تواجهها في التصنيف تعدد أنشطة الوحدة الواحدة أو المنظمات الواحدة، وهي مشكلة مهمة في العالم العربي نتيجة غياب التخصص، فالمنظمة قد تقوم بنشاط عريض في مجال الصحة، وكذلك في مجال الخدمات الاجتماعية، كيف سنصنفها خاصة إذا كنا نقوم بدراسة مسحية ميدانية، أو إذا كنا نقوم بإعداد قاعدة البيانات.²

من خلال كل تلك التعاريف السابقة يمكن أن نخلص إلى الملاحظات التالية:

- لا يوجد تعريف محدد لمفهوم المجتمع المدني؛ حيث أن كل تعريف يمثل مرحلة زمنية معينة، أو يمثل مرجعية قانونية لدولة معينة تختلف عن الدول الأخرى.
- معظم التعاريف تتفق بشكل كبير حول أدوار ووظائف المجتمع المدني غير أنها لا تتفق حول مكوناته؛ حيث تستني بعض التعاريف مجموعة من التنظيمات من مؤسسات المجتمع المدني؛ على غرار الأحزاب السياسية باعتبارها تسعى الوصول إلى السلطة وتعتبر طرفاً فيها أيضاً، أو النقابات والتي تمثل جماعات مصلحة فئوية. غير

¹ أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2000، ص ص. 104-105

² المرجع نفسه، ص. 105

أن أشمل تعريف هو الذي يحصر كل مكونات المجتمع المدني في الوسائط الموجودة ما بين الأسرة كتنظيم عضوي والدولة كتنظيم رسمي، وبتالي تشمل مؤسسات المجتمع المدني (الجمعيات، النقابات، المؤسسات الإعلامية، الأحزاب السياسية..).

■ إن مفهوم المجتمع المدني في العالم العربي هو انعكاس لتعريفه في المجتمع الغربي، وإن كان هذا التعريف محددًا لكثير من القيم الإسلامية العربية التي جعلت قبوله صعباً جداً سواء من قبل قطاع المجتمع أو السياسيين، نظراً لتداخله مع مفاهيم أخرى، مثل: الليبرالية والماركسية والعلمانية.

■ إن التعريفات الراهنة لمفهوم المجتمع المدني تتجه نحو تفعيل حركة المجتمع فيما يتصل بالمشاركة في اتخاذ القرار على مستوى الدولة، وذلك من خلال الأحزاب أو المنظمات أو الجمعيات أو الأفراد، بما يؤدي في نهاية المطاف إلى الحد من قوة أو سلطة الدولة.

2. علاقة المجتمع المدني ببعض المفاهيم.

فالبداية تجدر الإشارة إلى أنه وكما تعددت تعريفات المجتمع المدني تعددت أيضاً اصطلاحاته، أي أن المفهوم اخذ عدة تسميات ضمن كتابات أكاديمية وتقارير دولية مختلفة. تعدد واختلاف تلك التسميات ربما يرجع إلى وجهات نظر مختلفة حول مضمون المصطلح في حد ذاته، لذلك نجد أن بعض التسميات حاولت أن توظف مدلول المفهوم من خلال إيجاد مصطلحات جديدة.

هناك تعدد واختلافات في المصطلحات التي تصف المجتمع المدني وكل منها يركز على بُعد معين أو سمة معينة أو واقع لهذه المنظمات، كمصطلح المنظمات غير الحكومية والتي تصف التنظيمات الكبيرة الحجم والتي عادة ما يكون لها فروع دولية. وهناك مصطلح القطاع الثالث (Third Sector) أي الأول هو الدولة والثاني هو القطاع الخاص. وهناك أيضاً مصطلح القطاع التطوعي والذي يركز على أحد أهم مدخلات القطاع وهو التطوع، ويُنتقد المصطلح بأنه يغفل أن كثيراً من النشاط في هذه المنظمات يقوم به فريق من العاملين مدفوع الأجر. وهناك مصطلح القطاع المستقل (Independent Sector) الذي يركز على الدور المهم الذي تلعبه منظمات هذا القطاع كقوة ثالثة خارج الحكومة والقطاع الخاص، ولكن في واقع الأمر فإن هذه المنظمات غير مستقلة تماماً، فهي تعتمد في تمويلها على الحكومة والهبات الخاصة والمصادر الأجنبية، وذلك إلى جانب اعتماد بعضها على بيع السلع والخدمات. وهناك مصطلح القطاع الخيري أو القطاع الوقفي، ويركز على ما يتلقاه القطاع من دعم ومساعدات ومنح خاصة، إلا أن هذا لا يمثل المصدر الوحيد لتمويله. وهناك أيضاً مصطلح القطاع غير الربحي (Nonprofit Sector) وارتباطه بالواقع الأمريكي، إلا أنه لاقى انتشاراً واسعاً في السنوات الأخيرة، خاصة لأنه مرتبط بمصدر رئيسي لأدبيات في هذا المجال، وهذا المصطلح يؤكد على أن هذه المنظمات لا

تسعى لتحقيق الربح، هذا رغم أن بعضها يحقق أرباحاً (تمثل عائد بيع السلع والخدمات)، لكن المنظمة لا تخلق أساساً لتحقيق الربح، وهي ليست جزءاً من السوق.¹

من خلال إبراز المصطلحات المرادفة لمصطلح المجتمع المدني والذي يجري تداولها كثيراً في العديد من الأدبيات، نأتي هنا إلى إبراز أهم الفروقات بين المجتمع المدني والمفاهيم المتقاربة منه:

■ **التمييز بين المجتمع المدني والمجتمع الأهلي:** المجتمع الأهلي كان ولا يزال يشتمل على الأسر والعائلات والعشائر والقبائل، والأعراف التي تستند إليها أو تنبع منها. وكانت غالباً ما تستوحىها من المذاهب الدينية وعاداتها، ذات صبغة طائفية، تخرج بين متطلبات الدين السائد في كل مجتمع، والمتطلبات الزمنية المعيشية. لذلك كانت تخضع للسلطة القائمة التي لا يعاد النظر في شرعيتها ولا تتم مساءلتها أو محاسبتها. أمّا المجتمع المدني فيشتمل على المؤسسات الطوعية التي تعبر عن إرادة الناس ومصالحهم. إن معيار التمييز بينها هو إرادة الإنسان الحرة، في حين أن المجتمع الأهلي عفوي وطبيعي وتلقائي، أما المجتمع المدني هو إرادي وطوعي.² هذا المصطلح لا يلقي قبولا من بعض الأكاديميين لأنه يتضمن علاقات وغط إنتاج قديم يأخذ بثنائية العائلة أو القبيلة، والدولة ويتجاهل وجود المجتمع المدني الذي أساسه المواطنة.

هذا ما يؤكد عزمي بشارة حين يقول أن "المجتمع المدني ليس وحدة عضوية قبلية يكتسب الفرد مشروعيتها وحقوقه من الانتماء إليها، لأن الفرد بحد ذاته في المجتمع المدني "Autonomy" إنه وحدة مستقلة، أي ذات حقوقية لها حيز. ليس المجتمع المدني إذا وحدة عضوية تجمعها رابطة الدم أو العقيدة، وإنما وحدة غير عضوية بين أفراد يشكل كل فرد منهم ذاتاً حقوقية مستقلة، تنتسب إلى هيئات ومؤسسات دون تنفي صفة الفردية.³ وهذا ما يتعارض مع مفهوم المجتمع الأهلي الذي يكون فيه الانتماء عضوي دون حرية في الاختيار، لأن الأسرة أو القبيلة تربطها رابطة الدم التي لا خيار فيها.

■ **التمييز بين المجتمع المدني والمجتمع العسكري:** إن المجتمع المدني يتخلف عن المجتمع العسكري حيث يقصد بهذا الأخير مجموع تلك المؤسسات التي تتكون من أفراد الجيش وغرضها حماية الدولة والدفاع عنها، المجتمع العسكري هو أحد مكونات مؤسسات الدولة فهو مجتمع رسمي يفتقد إلى الاستقلالية والحرية في التصرف بدون الإطار الدستوري الذي يحدد ويرسم وظيفة الجيش، أما المجتمع المدني فيتميز بالاستقلالية وطوعية الحرية في النشاط سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 101-102

² غريغوار حداد، "نحو مجتمع مدني"، في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. كتاب يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص ص. 23-24

³ عزمي بشارة، "مدخل إلى معالجة الديمقراطية وأنماط التدين". في: برهان غليون وآخرون، حول الخيار الديمقراطي - دراسات نقدية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1994، ص. 82

■ التمييز بين المجتمع المدني والمجتمع الوقفي: إن المجتمع الوقفي ومؤسسته كانت من أهم مؤسسات المجتمع المدني في التاريخ الإسلامي، حيث كانت له نفس صفات المجتمع المدني من استقلالية وطوعية، غير أن الصورة الذهنية السائدة عن الأوقاف في المرحلة المعاصرة قد أصابها تغير جذري، وغدت سلبية في الغالب، في الوقت الذي انحار هذا النظام العتيق بتأثير من التحولات الهائلة التي مست تركيبة السلطة أو البنية الاجتماعية الاقتصادية للمجتمعات العربية المعاصرة.

وقد حصر الباحث الكويتي بدر ناصر المطيري عناصر هذه الصورة السلبية في خمسة أحكام سائدة هي:¹

- اعتبار الوقف مؤسسة دينية وليست مدنية.
- حصر نشاط الأوقاف في الأغراض الدينية البحتة كالإقامة على المساجد والمقابر.
- النظر للوقف كصيغة تاريخية منحسرة لا علاقة لها بالواقع المعاصر.
- الأوقاف من مشمولات الإدارة الحكومية البيروقراطية.
- الأوقاف مضرب مثل للإهمال.

ومن هنا يمكن القول، أن المجتمع الوقفي أضحي مؤسسة من مؤسسات الدولة فالسلطة من تتحكم في تدبير وتسيير هذه المؤسسة العريقة، وبتالي لم يعد المجتمع الوقفي أحد تنظيمات المجتمع المدني بفقدانه أهم خاصية وهي الاستقلالية.

■ التمييز بين المجتمع المدني والمجتمع الديني: في الحقيقة هناك مغالطة مفاهيمية كبيرة بين المصطلحين؛ حيث يرى وفق بعض الكتابات أن هناك تعارض مابين مفهوم المجتمع الديني والمجتمع المدني، على اعتبار أن هذا الأخير لا يتأسس إلا في المجتمعات العلمانية، وبتالي فالمجتمع الديني يتعارض مع مبادئ وخصائص المجتمع المدني، لكن هذه الفكرة خاطئة، ومستمدة من رؤية تاريخية ومرحلية مر بها المفهوم في المجتمعات الغربية، حيث كان مفهوم المجتمع المدني يناقض المجتمع الكنسي في أوروبا في فترة الإقطاع، لكن هذه الخصوصية الغربية للمفهوم لا يمكن أن تعمم لأن عنصر الدين هو مكون أساسي للدولة والمجتمع المدني في الدول العربية بل وحتى في مجتمعات أخرى. من خلال كل تلك التمايزات بين المجتمع المدني والمصطلحات المتقاربة منه أو المتباعدة يمكن أن نلخصها في الجدول الموالي:

الجدول رقم (02): مقارنة مصطلح المجتمع المدني ببعض المصطلحات المتقاربة أو المتباعدة منه.

¹ السيد ولد أباه، "الوقف والمجتمع المدني"، الشرق الأوسط جريدة العرب الدولية، ع. 8363، نشر يوم: 21 أكتوبر 2001، تاريخ النصفح: 23/02/2016، على الساعة: 18:30، أنظر الرابط التالي:

<http://archive.aawsat.com/leader.asp?section=3&issueno=8363&article=62663#.WzmtRIVA7IV>

نوع المنظمة محور المقارنة	المجتمع المدني	المجتمع الأهلي	المجتمع الوقفي	المجتمع العسكري
نطاق النشاط	نطاق محلي أو وطني داخل الدولة، وقد يكون نطاق دولي	نطاق محلي داخل الدولة	نطاق محلي داخل الدولة	نطاق وطني داخل الدولة
العضوية	يضم المواطنين جميعاً على اختلاف انتماءاتهم السياسية أو الإيديولوجية ويتصدر هذه الانتماءات عنصر المواطنة	حصيلة الانتماءات الأولية للإنسان (العشيرة، القبيلة، الدين ومتفرعاته المذهبية و الطائفية، الأسرة.	الانتماءات العشيرة القبيلة الدين	يضم العسكريين وهم مواطنون خضعوا لشروط انضمام والتحاق خاصة
الدور أو الوظيفة	<ul style="list-style-type: none"> ■ تقديم خدمات للمواطنين. ■ الرقابة على سلطة الدولة. ■ تحقيق الديمقراطية. ■ التنشئة الاجتماعية والسياسية. ■ حماية وصيانة الحقوق. ■ الوساطة والتوفيق. ■ المساهمة في صنع السياسات و تقديم البدائل والرؤى. 	<ul style="list-style-type: none"> دور المكون الديني عمل خيري رعائية وخدماتية تركيز على العملية التنموية حقوقية ودفاعية 	<ul style="list-style-type: none"> دور المكون الديني إطعام الفقراء تسيير المستشفيات، المساجد، المدارس، الزوايا، المكتبات. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الدفاع عن الدولة من العدوان الخارجي ■ صيانة وحفظ الأمن والاستقرار العام.
الخصائص	التنظيم / الاستمرارية الاستقلالية / الطوعية / القانونية / التجانس / التعقد / القدرة على التكيف / غير ربحية	تحكمها القرابة والعصبية والدين	التنظيم استقلالية (إدارية، مالية، وظيفية) الاستمرارية تحكمها القرابة والعصبية والدين	يخضع لقانون وتنظيم خاص. ولا مجال فيه
الأسس	<ul style="list-style-type: none"> ■ اقتصادية: تتمثل في الملكية الخاصة أو الفردية ■ سياسية: الانفصال الكلي عن الدولة 	دينية اجتماعية	دينية اجتماعية ثقافية	أمني / اجتماعي
الأهداف	<ul style="list-style-type: none"> ■ التنشئة ■ مشاركة في التنشئة ■ رقابة السلطة 	خير، الدفاع عن حقوق الناس، التنمية، ديني	التنمية السياسية تثبيت الاستقرار دعم المجال المشترك بين	<ul style="list-style-type: none"> ■ الدفاع ■ فرض الأمن ■ حماية مقومات

الدولة	الدولة والمجتمع		<ul style="list-style-type: none"> ■ مشاركة في اتخاذ القرارات ■ تحقيق مصلحة عامة ■ لا تهدف للوصول إلى السلطة 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ من خزينة الدولة ■ وقد يكون تمويل ذاتي إذا كانت للمؤسسة العسكرية دور اقتصادي 	تمويل ذاتي من طرف ريع الوقف المخصص لها	فالقديم كان المجتمع الأهلي يمول ذاتيا بينما في الوقت الراهن أصبحت الحكومات المركزية والمحلية هي من تقوم بإياعانيتها	<ul style="list-style-type: none"> مصادر ذاتية تتمثل في: اشتراكات الأعضاء، عائدات النشاطات الخاصة. مصادر خارجية تتمثل في: تبرعات المحسنين، أو هبات خارجية من منظمات دولية أو إقليمية. المصادر الحكومية: الإعانات التي تقدمها الدولة عن طريق مؤسساتها المركزية (الوزارات) أو المحلية (المديريات المحلية أو المجالس المنتخبة). 	مصادر التمويل
لا يعتبر من تنظيمات المجتمع المدني	مجتمع مدني تقليدي (هي من الجيل الأول للمجتمع المدني)	هي وحدها لا تمثل المجتمع المدني، بل هي مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني	مجتمع مدني	هل هي مجتمع مدني؟

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد بشكل كبير على الكتاب التالي، ليندة لطاد بن محرز، إشكالية مفهوم المجتمع المدني. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016، ص ص. 83-85

المطلب الثالث: خصائص وأدوار المجتمع المدني وعلاقته بالدولة

إن منظمات المجتمع المدني هي منظمات غير متجانسة وتختلف في حجمها وفي طبيعة نشاطها، وفي بعض الأحيان توجد قوانين مختلفة تتعامل مع كل مجموعة متجانسة من الوحدات، كما هو الحال في بعض البلدان، لكن في ظل هذا الاختلاف من حيث الحجم وطبيعة النشاط، ما الذي يجمع هذه المنظمات حتى نُدرجها في وصف واحد (القطاع الثالث)، من دون شك أن هناك العديد من الخصائص التي تتميز بها هذا المنظمات حتى وإن اختلفت في أشكالها، لذلك سنرى أهم خصائص المجتمع المدني في المحور الموالي، مع توضيح العلاقة التي تربطه بالدولة من جهة وبالسلطة السياسية من جهة ثانية.

أولاً: خصائص المجتمع المدني:

1. الاستقلالية: وهي أهم خاصية عند "هانتينغتون"، وتشير هذه الخاصية إلى مدى حرية هذه المؤسسة في التحرك في مجالها. ونجد نوعين من الاستقلالية، استقلالية مالية وأخرى إدارية وتنظيمية. فالأولى تظهر من خلال تحديد مصادر تمويل هذه المؤسسات. فهل تتلقى تمويلها من السلطة أو من بعض الجهات الخارجية؟، أم تعتمد بصورة كاملة على التمويل الذاتي أي مساهمات الأعضاء أو مداخيل أنشطتها وخدماتها؟ بينما الاستقلالية الثانية والمتمثلة في الاستقلالية الإدارية والتنظيمية فتظهر جليا في غدارة الشؤون الداخلية لهذه المؤسسات وذلك طبقا للوائح والقوانين الداخلية. وتسمح هذه الاستقلالية بعدم احتواء هذه المؤسسات من قبل السلطة السياسية القائمة.¹

ونفهم من هذه الخاصية أن لا تكون مؤسسات المجتمع المدني خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها وتوجيه نشاطها، وتعتمد درجة الاستقلال هذه على عدة معايير منها طبيعة نشأة مؤسسات المجتمع المدني ومدى بعدها عن تدخل السلطة السياسية ومدى تمتعها بالاستقلال المالي وبعد مصادر تمويلها عن مؤسسات السلطة السياسية.²

الحرية هي من القيم المركزية بالنسبة للمجتمع المدني، واستقلاليته عن السلطة هي ضمانته فاعليته، لكن ما يجري عادة، هو أن السلطة تسعى إلى الهيمنة على المجتمع المدني من خلال حرمانه من الحريات الأساسية كحرية الحركة والتنظيم والتعبير والتفكير.³ لذلك فالمجتمع المدني في نظر بعض الباحثين؛ لا يأتي دفعة واحدة وإنما هو نتيجة صيرورة تحوُّل طويل المدى من خلال مطالبة القطاعات المختلفة باستقلاليته النسبية عن السلطة السياسية.⁴

من يُفترض (وهو افتراض خاطئ) أنه بإمكان قيام مجتمع مدني في سياق دولة استبدادية لم يكتمل نصاب تكوُّنها الحديث، أو تعايشها مع الاعتقاد بإمكان نهوض المجتمع المدني بإعادة تكوين كيان الدولة على مقتضى ديمقراطي حديث، أو بإمكان توفر فرصة ميلاد مجتمع مدني كلما ضمُر كيان الدولة وضوُل تأثيرها.⁵ يشدد خطاب دعاة المجتمع المدني على الحاجة إلى تخفيف سيطرة الدولة على الميدانين السياسي والاجتماعي، بدعوى أن تدخُّلها ورقابتها تفرضان قيودا على الحريات والأفراد والجماعات، وتصدران مجالات

¹ Samuel HUNTINGTON, "Political Development and Political decay", *World Politics*, vol.17, n° .3, April 1965, pp. 394-396

² سعاد حفا فو مليكة بوضياف، "المجتمع المدني والدولة العربية -علاقة تكامل أم صراع-"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة -من الإقليمية إلى العالمية-، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص. ص. 151

³ غريغوار حداد، "نحو مجتمع مدني"، مرجع سابق، ص. 29

⁴ بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب-قضايا وإشكاليات-، مرجع سابق، ص. 132

⁵ عبد الإله بلقزيز، الدولة والسلطة والشرعية، مرجع سابق، ص. 164

يجب استقلالها عن سلطان الدولة. يوضع المجتمع المدني هكذا، في صورة كيان مستقل في مقابل الدولة. ولا ينتبه أصحاب هذا الخطاب إلى أن الدولة الموصوفة عندهم على هذا النحو، ضعيفة الكيانية، وهشة، وقابلة للانفراط، إما بسبب ثقل الموروث العصبوي التقليدي وقوة مؤسساته (القبيلة والعشائرية والطائفية والعرقية)، وإما بسبب ضغط العامل الخارجي عليها (العولمة اليوم)، أو بسبب ضعف فكرة الدولة والوطن الجامع والقانون والأمة المدنية في المتخيل الجمعي).¹

2. التعقيد: ويقصد بذلك تعدد المستويات الرأسيّة والأفقية داخل المؤسسة، أي بعبارة أخرى، تعدد الهيئات التنظيمية وامتدادها وانتشارها الجغرافي في داخل المجتمع الذي تمارس أنشطتها فيه، وكلما ازداد عدد الوحدات الفرعية وتنوعها، ازدادت قدرة المؤسسة على ضمان ولاءات أعضائها والحفاظ عليها. إضافة إلى ذلك فإن المؤسسة التي تكون لها أهداف عديدة تكون أكثر قدرة على التكيف نفسها، حين تفتقد أي هدف من أهدافها بشكل أفضل من المؤسسة التي يكون لها هدف واحد.² وهنا تتجلى قوة المجتمع المدني في قوة تعدد تنظيماته وتعدد أدواره وأهدافه مع ذلك، وهذا التنوع يخدم المصلحة العامة كما يعزز القدرة النقدية والرقابية على كل مجالات السياسات العامة، بحيث يكون لكل قطاع من قطاعات الدولة مقابله من الجمعيات والتنظيمات المدنية التي تنشط في مجاله، وهذا من شأنه أن يكرس مبدأ التخصص النوعي والكيفي في معالجة القضايا العامة.

3. التجانس: ويعني بهذه الخاصية عدم وجود صراعات داخل هذه التشكيلات، فوجود هذه الصراعات يؤثر سلباً في السير الحسن لأنشطة هذه التشكيلات. فكلما تم حل هذه الصراعات واحتوائها بالطرق السلمية كلما عبر ذلك عن مدى تطور هذه المؤسسات. ويشير "هانتينغتون" هنا إلى ملاحظة مهمة وهي أن ما يقصده بالتجانس لا يعني نمطاً معيناً من تشكيلات المجتمع المدني التي تنطوي على تباينات معينة، بل العكس من ذلك، فبحكم أن سبب وجود هذه التشكيلات يتمثل أساساً في حفظ هذه التباينات والاختلافات داخل المجتمع. إذن فمن الأجدر أن تكون هذه التشكيلات فضاءاً للتنافس والاختلاف بين القوى والجماعات ذات المصالح المتناقضة والرؤى المختلفة. ويصل "هانتينغتون" إلى ما يقصده بالتجانس وهو تزايد أنماط العلاقات القائمة على أسس التعاون والتنافس، وذلك عوض العلاقات القائمة على أساس الصراع.³

4. القدرة على التكيف: ويقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع تطورات البيئة التي تعمل من خلالها، فجمود هذه التشكيلات يؤدي إلى تساؤل أهميتها، وهو ما يرهن بقاءها وإستمراريتها. وربما القضاء عليها.⁴

¹ المرجع نفسه، ص ص. 165-166

² Samuel HUNTINGTON, Op.cit, p.399

³ Ibid, pp. 400-401

⁴ Ibid, Op.cit, pp. 397-398

ويقسم "صامويل هانتينغتون" هذا التكيف إلى عدة أنواع:¹

أ. التكيف الزمني: ويقصد أي قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن. فكلما طال أمد وجودها ازدادت درجة مؤسسيته.

ب. التكيف الجيلي: ويقصد بذلك مدى قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها، فكلما ازدادت درجة تغلب المؤسسة على مشكلة الخلافة، والتبدال السلمي وإبدال مجموعة من القادة بمجموعة أخرى ازدادت درجة مؤسسيته، وبعبارة أخرى هذا عن مرونة المؤسسة في مواجهة متطلبات التطور الاجتماعي والاقتصادي فسرعة التحول الاجتماعي تقود لظهور أجيال من النخب ذات الميزات التنظيمية والمعايير الخاصة للإنجاز والقيم المتميزة.

ت. التكيف الوظيفي: ويعني به مدى قدرة هذه التشكيلات على إجراء تعديلات على أنظمتها بطرق تستجيب لتطور الظروف.²

ويرى لاري دايموند أن المجتمع المدني يجب أن يتميز بالسمات الثلاثة:

أولاً على المجتمع المدني أن يهتم بتحقيق الأهداف العامة للمجتمع وليس الأهداف الخاصة.

ثانياً المجتمع المدني لا يسعى إلى الوصول إلى السلطة في الدولة.

ثالثاً يجب على مؤسسات المجتمع المدني أن تكون متنوعة والتعددية.³

وهذا الخصائص التي ذكرها دايموند نجدها لا تتميز عن التعريف البنك الدولي حيث يعرف المنظمات الغير حكومية على أنها "أنها مؤسسات وجماعات متنوعة الاهتمامات، إما مستقلة تماماً أو جزئياً عن الحكومات، وتتسم بالعمل الإنساني والتعاوني، وليس لها أهداف تجارية.⁴

إن أساس المجتمع المدني ليس فقط جانبه المؤسساتي، بل بالخصوص القيم والأخلاقيات الثقافية المدنية التي يساهم في نشرها داخل الجسم الاجتماعي، بحيث تتحول إلى معايير وأسس تحكم السلوكيات وتوجهها.⁵

يأخذ المجتمع المدني شكل التنظيم الذاتي الديمقراطي المجتمعي مستقلاً عن الدولة وخارج نطاق السوق، وإضافة صفة الديمقراطي أمر ضروري لوجود قوالب وأشكال من التنظيم الذاتي البعيدة كل البعد عن الديمقراطية

¹ صامويل هانتينغتون، مرجع سابق، ص. 167

² Samuel HUNTINGTON, Op.cit, pp. 397-398

³ Gideon b. BAKER, "Civil Society and Democratisation Theory: An Inter-regional Comparison", Submitted in accordance with the requirements of degree of Doctor of Philosophy, Department of politics, University of Leeds, September 1998, p.10

⁴ The World Bank, "Involving NGOs in Bank Supported Activities", Operational Directive, 1989, pp.1-6

⁵ عبد الله زوييري، "المجتمع المدني.. وصناعة النخب"، دراسات إستراتيجية، ع. 15، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، جوان 2011، ص. 140

ويندرج تحتها كل أنواع العنصرية والتطرف والتمييز والاستعداد لاستخدام العنف والإجرام ومن لا يعترف بالحقوق الأساسية للإنسان والمواطنين لا يعتبر جزءا من المجتمع المدني.¹

ثانيا: علاقة المجتمع المدني بالدولة والسلطة السياسية:

من البداية هنا، يجب الجزم من أن هناك خلطا نظريا شديدا في شأن علاقة المجتمع المدني بالدولة ككيان معنوي مستقل وبين من يمثل جزءا في الدولة وهو النظام السياسي أو السلطة السياسية. فما علاقة المجتمع المدني بالدولة والسلطة السياسية؟

في الأول يجب التأكيد على أن الدولة والمجتمع المدني ليسا أمرين مستقلين أحدهما عن الآخر، ولكنهما مترابطين كلياً، وإن لكل دولة ولكل نظام سياسي المجتمع المدني الذي يتماشى معه، بل أن المجتمع المدني هو جزء من السياسية بمعناها الواسع والعميق، وأي من غير الممكن فهم مصير المجتمع المدني دون فهم تطور الدولة الحديثة وعلاقتها بالمجتمع.²

وبصورة عامة لا يمكن للدولة أن تنشأ عند أي شعب خارج المجتمع المدني وضده إلا في حالات معدودة: اختيار التنظيمات الاجتماعية المدنية، والاقتصادية أو العقائدية لسبب أو لآخر مثل الأزمات التاريخية والعميقة التي يمكن أن تصيب المجتمعات، والغزو الخارجي الذي يفرض على المجتمع أنماط تنظيم لا علاقة لها بقيمه وتنظيماته المدنية، تهدف بالضبط إلى كسر بناه وتشتت قواه من أجل تحقيق السيطرة عليه. والحالة الأخرى عندما تستمد الدولة المركزية أخلاقيتها وعقائديتها من أنساق نظرية وسياسية خارجية لا علاقة لها بالمجتمع المدني الأصلي.³

ومن المعروف أن المجتمع المدني مرتبط بالدولة في علاقات عديدة⁴:

- طرح بدائل أو حلول بديلة
- تناقض مع سياسة الدولة
- تنافس الدولة (التنمية، البيئة، المجال الاجتماعي)
- تعارض الحكومات
- تعويض نقائص الدولة (الجانب الإنساني)
- تغيير السياسات الحكومية أو سياسات أخرى
- الدفاع عن حقوق معينة

¹ آدریان راينرت، "المجتمع المدني والإشكالات الاجتماعية"، مرجع سابق، ص. 61

² محمد خنوش، "المجتمع المدني العربي - بين صراع الحضارات وحوار الثقافات -"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة -

من الإقليمية إلى العالمية -"، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص. 27

³ المكان نفسه.

⁴ Blaise LEMPEN , *La mondialisation sauvage*, édition Favre, Lausanne, (1999,2001), p.38

■ إجبار الدولة على احترام التزاماتها

■ الضغط من خلال التوجه للرأي العام الداخلي أو الدولي أو ممثليه

يلعب المجتمع المدني دورا داعما للديمقراطية، حيث يرسخ الديمقراطية من خلال الكشف عن سوء استعمال الدولة للسلطة والقضاء على الروابط العمودية للمحسوبية والتبعية، وذلك بالتشجيع على الأشكال الأفقية للمشاركة السياسية وبناء الثقة، وتنظيم المواطنين من خلال توظيف قيادات جديدة وتدريبها وتطوير مفكرات جديدة من أجل الإصلاح والتغيير. وبهذا كما يقول "توكفيل" أن الديمقراطية تتقوى ولا تضعف عندما تواجه مجتمعا مدنيا قويا.¹

لذا فهناك علاقة تأثير وتأثر متبادل بين المؤسسات والمجتمع، فكلما كان تأثير البنية التحتية للمجتمع على البنية الفوقية (المؤسسات) كبيرا، كانت الدولة أكثر ديمقراطية، وكلما كان تأثير البنية الفوقية (المؤسسات) على البنية التحتية (المجتمع) كبيرا، اتجهت الدولة باتجاه القمع والديكتاتورية. فالدولة الديمقراطية هي حالة الوسط في التأثير والتأثر المتبادل بين البنى المختلفة، والدولة مؤسسات ضبط لا مؤسسات قمع.²

إن الخطوة الرئيسية الأولى التي يمكن أن نقوم بها كي نعيد بناء نظرية المجتمع المدني على أسس سياسية ديمقراطية تكمن في التخلي عن الثنائية المتعارضة بين الدولة والمجتمع، رغم أنها من الأفكار المحببة والأساسية في دعوة المجتمع المدني. فالتمييز هذا لم يكن موفقا أو مفيدا أو نظريا ولا عمليا. أولا، لأن مُدركة الدولة كمؤسسة عامة لا شخصية تشمل المجتمع المدني وجهاز الحكم معاً. فالدولة هي النظام المدني الذي يضيف على جميع ما في المجتمع الصفة القانونية: الحكومة والجمعيات والمواطنين جميعها، فيعطيها طابعا رسميا محمدا وصرحا ودقيقا تفتقده الأفكار الأخرى، كالمجتمع والأمة والفرد. أما الحكومة فما هي سوى جهاز الدولة التنفيذي، فلا يعقل أن يكون المجتمع المدني على خط نقبض مع الدولة وهو أحد مظاهرها.³

إن التمييز الذي يرغب فيه أصحاب فكرة المجتمع المدني والذي يعطي ذلك الشعار أهميته هو في الحقيقة بين أصحاب السلطة السياسية والمجتمع المدني، وهما متساويان في المكانة ضمن الدولة وإن اختلفا في الوظيفة. ولذلك نجد أنهما يتمتعان بالحق ذاته في تعريف القضايا العامة والتأثير في القرار المتخذ بشأنها، على الأقل في

¹ لاري دايونند، روح الديمقراطية الكفاح من أجل بناء مجتمعات حرة. تر. عبد النور الخراقي، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2014، ص. 469.

² محمد شحور، دراسات إسلامية معاصرة في الدولة والمجتمع. دمشق: الأهالي للطباعة والنشر والتوزيع، 1994، ص. 180.

³ إيليا حريق، "المجتمع المدني بين النظرية والشعار"، في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. كتاب يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريديش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص. 40.

المجتمعات الديمقراطية. فلا يجوز استمرار نهج الفكر الذي يفصل بين الدولة و المجتمع المدني، وعلينا أن نعي الفرق وأن نحصره في السلطة والمجتمع، ولا على أنهما كيانات منفصلة ومتباعدة بل كمظاهر مشتركة في مؤسسة الدولة.¹ إن إعادة النظر في التعابير هذه تكشف عن الطاقة المتوفرة في دعوة المجتمع المدني من اجل تحويل اهتماماتها الجزئية، أي الجمعيات، من أمر محدود وثانوي إلى مستوى سياسي كامل المكانة ومنافس لمركزية السلطة السياسية، في الوقت ذاته الذي يكون فيه متكاملًا معها. ففي خطوة الفصل هذه لنكون قد بدأنا عملية ردم الهوة في المكانة بين الحكومة التي تستأثر حتى يومنا هذا بالمكانة والقرار وبين المجتمع.² نستنتج من خلال ما سبق أن علاقة المجتمع المدني بالسلطة السياسية هي علاقة تكاملية وليستا بديلان وليستا متعارضتان.

فالسلطة السياسية في كثير من الأحوال تتعامل مع ظاهرة المجتمع المدني باعتبارها دخيلة ومستوردة، بل وأحياناً جزءاً من مؤامرة ضد الوطن أو العقيدة. وقد تتهم المنظمات بخلق الانقسامات والتفتت في الأمة الواحدة موالاة للأعداء وتمكينهم من التدخل في شؤون البلاد.³ وفي عدد من الدول الإفريقية استطاعت بعض نقابات العمالية والمنظمات المهنية إسقاط الأنظمة التسلطية، فقد نجحت جمعية المحامين والنقابيين في كينيا من إسقاط رئيس الدولة عن طريق انتخابات فاز بها زعيم النقابات. وفي زامبيا نجحت حركة زامبيا من اجل الديمقراطية في الوصول إلى الحكم سنة 1990، وسقط نظام حكم الحزب الواحد في مالواي على أيدي الجمعيات المدنية.⁴

لم يعد مدلول المجتمع المدني محصور ضمن علاقات الفرد بالمجتمع وعلاقات المجتمع بالدولة بل أصبح اليوم وفي ظل الممارسات السياسية الحديثة يعبر عن مدلول اشمل يتجاوز حدود العلاقة داخل الدولة الواحدة، في حين يمتد إلى مجالات وعلاقات عبر قومية وعبر دولية مشكلة بذلك نسيج جديدا من الترابطات المدنية الدولية. تبعا لذلك فإن المجتمع المدني هو امتداد للدولة التي كانت في أصل نشأته وظهوره للوجود كمفهوم وهي لا تزال ترعاه حتى لو كانت تخاف من تجاوزاته على صلاحياتها، فهي تدرك جليا أن ما يقوم به المجتمع المدني من وظائف قد لا تستطيع هي إنجازها أو السيطرة عليه وبالتالي استوجب عليها تشجيعه وتدعيمه حتى يكون مكملاً لها.⁵

¹ المرجع نفسه، ص. 41

² المكان نفسه، ص. 41

³ حيدر إبراهيم علي، "الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي"، مرجع سابق، ص. 50

⁴ Michael BRATTON, "Civil society and Political Transition in Africa", *IDR Reports*, vol.11, n°.11, 1994, p.p

10 -24

⁵ صالح ياسر، المجتمع المدني والديمقراطية - بعض إشكاليات المجتمع المدني والمجتمع السياسي. لبنان: دار العلوم للنشر لبنان، 2004، ص. 71

من خلال ما سبق يتضح أن المجتمع المدني يشكل أحد أهم ركائز الدولة الحديثة من خلال القيام بوظائفه الأساسية الاجتماعية والسياسية، والاقتصادية والتعليمية، وبذلك فإن المجتمع المدني لا يمثل بديلاً عن سلطة الدولة بل مكملاً لها. فالدولة والمجتمع المدني متكاملان ومتلازمان في تحقيق الممارسة الديمقراطية.

المطلب الرابع: المداخل والمقاربات النظرية لتفسير وتقييم دور المجتمع المدني

تكرس الدور الكبير لمؤسسات المجتمع المدني في القمم والمؤتمرات الدولية التي نظمتها الأمم المتحدة خلال العقد الماضي، لاسيما قمة الأرض في ريو دي جينيرو (1992)، والندوة العالمية للمرأة في بكين (1995)، وفي قمة كيوتو حول ارتفاع درجة الحرارة الكوكبية الأرضية، وفي قمة تمويل التنمية في مونتري / المكسيك وقمة التنمية المستدامة في جوهانسبرغ (2000)، وهذا وبات يعتبرها البنك الدولي عنصراً فاعلاً وأساسياً لتحقيق التنمية.¹ غير أن هذه الأدوار ومن زاوية دراستها وتقييمها تطرح عدة إشكالات للباحثين، بحيث أن عملية التقييم عادة ما تكون صعبة نتيجة غياب المعطيات والبيانات الإحصائية وتكلفة هذه الغالية التي تترتب عن الحصول عن التقارير، وغيرها من الصعوبات، إلا أنه وبالرغم من تلك الصعوبات هناك جهود لمنظمات بحثية حكومية وغير حكومية وكذا اجتهادات أكاديميين، تحاول البحث عن المداخل والمقاربات المناسبة لخلق مقاييس لتقييم أدوار هذه المنظمات في مختلف الدول، والتي من شأنها أن تخلق نظريات تفسيرية ومساعدة لتفعيل ورفع من قدرات هذا المنظمات.

يُعرّف التقييم بأنه الكشف عما إذا كانت المنظمة أو البرنامج يقوم بما صمم من أجله وإلى أي حد يتم ذلك، بهذا المعنى فإن التقييم قد يتجه إلى المنظمة ككل للتأكد بأنها تحقق أهدافها، أو قد يتجه بشكل رئيسي إلى برنامج من برامج المنظمة للكشف مما إذا كان يقوم بما صمم من أجله البرنامج. إن المعنى المحدد لكلمة التقييم (Evaluation) هو تحديد قيمة شيء (Determine the value) وهذا يعني أمرين، أولهما تقييم نشاط معين في إطار محدد، وهنا فإن عملية التحليل والمراجعة أساسية في إطار معين، ثانيهما تقييم النشاط في علاقته بشيء، وهذا الشيء هو أهداف النشاط. من هذا المنظور فإن كل البرامج والخطط تتطور في ضوء مجموعة أهداف، وهي أهداف تستند على فهم وقيمة خاصة لكل منها، ولتحقيق هذه الأهداف نقوم بالتخطيط لأنشطة معينة. الخطط إذن من المتوقع أن تحقق الأهداف، وحين تتم عملية التنفيذ يمكننا تقييم هذه الأنشطة في علاقتها بالأهداف.²

¹ عبد الصمد زياد، "المجتمع المدني وتحديات التنمية والديمقراطية في عالم متغير"، في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. كتاب يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص. 151

² أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة، مرجع سابق، ص. 127

ترتبط عملية التقييم بوجود إشكاليات تتعلق أساسا إلى سمات وطبيعة المنظمات التي نسعى لتقييمها، فهي منظمات ربحية، ومن ثم يختفي مؤشر الربح كمقياس للكفاءة، وهي أيضا منظمات يختلط بناؤها المهني، فهي تضم عاملين وتضم متطوعين، وتختلف قدراتهم ومهاراتهم وخلفياتهم التعليمية والمهنية، ومن ثم هناك إشكالية تطوير مقاييس ومؤشرات لتقييم أداء العاملين والمتطوعين وهي أيضا منظمات متنوعة النشاطات - تعتمد على قنوات من بادروا بتأسيسها - بعضها يقدم خدمات قد تكون ملموسة (رعاية صحية أو رعاية اجتماعية)، وبعضها الآخر ينشط في مجالات المنفعة الجماعية **Collective Benefit** أو في العمل الدفاعي الحقوقي **Advocacy**، فيهتم مثلا بتعميق المواطنة أو التأثير في الثقافة المدنية أو الدفاع عن مفاهيم حقوق الإنسان. ومن هنا من الصعب جدا قياس الفعالية.¹

إن دراسات التقييم وكذلك خبرات تقييم المنظمات غير الحكومية تشير إلى غياب النماذج **Models**، وإلى غياب توثيق دراسات تقييم عملية ترتبط بهذا القطاع، وتشير أيضا إلى أن التركيز غالبا ما يكون على نقاط الضعف وليس نقاط القوة، هذا على الرغم من أن² هذه المنظمات تعكس مبادرات تطوعية رائدة، وهي مراكز استثمار بشري أكثر منها مادية، وكل ذلك يدفع إلى الاجتهاد لتطوير منهجيات تقييم غير تقليدية تأخذ في اعتبارها هذه الطبيعة الخاصة القطاع الثالث.

وعلى العموم إن ما ميز الفترة الأخيرة من العقود الحديثة؛ أن أغلب الكتابات عن المجتمع المدني أصبحت تطبيقية حيث يمكن أن نميز بين عدة من الدراسات:³

- البعد الأول بد يتناول ظاهرة التشبيك - باعتبارها ظاهرة جديدة أصبح لها وجود في الألفية الثالثة-، والتركز على الظروف العالمية للتشبيك ومشروعيته والتأثير على تجميع مصادر القوة التي يمتلكها المجتمع المدني، وما هي المجالات التي تقدم فيها التشبيك، بالإضافة إلى معالجة المجتمع المدني على الصعيد العالمي والدولة القومية وعلاقة المجتمع المدني على الصعيد العالمي بالقوى العالمية.
- ويكمن البعد الثاني بالدراسات التطبيقية التي تناولت المجتمع المدني والأطر التنظيمية التي تعمل وفقا لها تنظيمات المجتمع المدني، ويدخل في هذا الإطار دراسة البنية البيروقراطية لتنظيمات المجتمع المدني، وكذلك بناء القوة أو السلطة، وتطوير التمويل، والتطوع، وتقييم الخدمات التي يؤديها المجتمع المدني، إضافة إلى الدراسات المتعلقة بأداء الخدمات عموما أو المتعلقة بنمط التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي أصبح يعرف بالتنمية المستدامة.

¹ المرجع نفسه، ص. 137

² المكان نفسه.

³ قاسم ميلود و ليندة زموري، "المجتمع المدني - بين المأسسة الضعيفة والهوية المفقودة في ضوء الأنظمة المصطنعة ديمقراطيا"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة - من الإقليمية إلى العالمية -، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع،

2017، ص. 42 - 43

- أما البعد الثالث فيتمثل في الدراسات المقارنة لبعض تجارب النجاح للمجتمع المدني على الصعيد العالمي والإقليمي والقومي، حيث أصبح يشكل المجتمع المدني كتلة واحدة وتماسكة على الصعيد العالمي.
- أما الصنف الرابع والذي يركز على فكرة الشراكة الذي يشكل الجيل الأخير في نمط التنظير، حيث تحاول تنظيمات المجتمع المدني وبخاصة المنظمات غير الحكومية جمع الأطراف التي تعمل على تنمية وتحديث المجتمع، الحكومة والقطاع الخاص والجماهير والمجتمع المدني، في إطار مشروعات مشتركة تحقق الحد الأدنى لمصالح جميع الأطراف لتحقيق الحد الأدنى من العائد بالنسبة للمجتمع، وهكذا تساعد الشراكة على الالتقاء حول منظومة أخلاقية مشتركة.

أولاً: المدخل النظرية التي تفسر دور المجتمع المدني.

المدخل التاريخي الديني: استخدمه بعض الباحثين انطلاقاً من اعتبار أن الظاهرة محل الدراسة لها عمق تاريخي طويل، وارتبطت بالأديان، قبل أن تأخذ الشكل المؤسسي المقنن، فقبل بروز ذلك الشكل كانت المؤسسة الدينية تقوم بالدور الذي تمارسه حالياً المنظمات الخيرية، وبفعل عوامل كثيرة سياسية واقتصادية واجتماعية انفصلت هذه المنظمات عن المؤسسات الدينية (وإن كانت في بعض الحالات في دول العالم مازالت تتبعها). ومن هذا المنظور نلاحظ أن المدخل التاريخي يرتبط بالدين، والذي تكمن فيه المبادئ الأساسية التي تحض على عمل الخير. ويعتبر **Bruian Smith** من أبرز الباحثين الذين اعتمدوا على هذا المدخل، ويطرح فرضية أساسية تتمثل في أن الدور التاريخي للمنظمات الخيرية قد تمثل في تخفيف حدة التوترات الاجتماعية، وإدارة الصراعات الاجتماعية بأدوات الضبط الاجتماعي.¹

المدخل الاقتصادي: هو الأكثر هيمنة حالياً في الأدبيات الغربية، ومن الطبيعي أن يرتبط بالنظم الرأسمالية، حيث طرح العديد من النظريات التي تفسر وجود أو غياب المنظمات الخيرية أو الأهلية بأسباب اقتصادية منها ما يركز على إخفاق الحكومة، ومنها ما يركز على إخفاق السوق، وهناك طرح آخر جديد تنظيري يرتبط بعامل الثقة الذي يتوافر لدى قطاع معين من العملاء في المنظمات الخيرية، وهي غير ربحية.²

المدخل السياسي: يركز على سياسات الدولة، وطبيعة العلاقة بين المجتمع المدني والحكومة، ويعبر هذا المدخل عن عدة نظريات تتفق جميعها على أن نشاط المنظمات الأهلية يتم في إطار قواعد اللعبة السياسية الديمقراطية وهو نشاط لا يلحق الضرر بجماعات المصالح من ناحية، ويحقق استقرار الحكومة من ناحية أخرى، ومن هذا المنظور يطرح **Douglas** نظريته التي تقود إلى أن هذه المنظمات تحقق جدول أعمال الحكومة، وهي

¹ أماني قنديل و سارة بن نفيسة، الجمعيات الأهلية في مصر. القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 1994، ص ص. 19

² مزيد من التفصيل حول هذا المدخل أنظر:

- Denis R. YOUNG and Richard STEINBERG, Economics for Non-profit Managers, new York: Foundation Center, 1995

آلية لتنفيذ التزاماتها إزاء قطاعات محتاجة أو مهمشة. كما يطرح Salmon نظريته عن الطرف الثالث والعقد الاجتماعي.¹ وقد أصبح من المتفق عليه في الكتابات والتحليلات لدور المنظمات غير الحكومية، وأن العامل السياسي يحدد مبدئياً طبيعة دور المنظمات، حجمها، أنشطتها، ومدى نموها. ففي ظل توافر الحريات والديمقراطية يتصاعد دور المنظمات غير الحكومية، وتزدهر مجالات نشاطها، وفي ظل القيود السياسية وضآلة هامش الحريات ينخفض دور هذه المنظمات ويقتصر دورها على أنشطة رعاية اجتماعية دون التطرق إلى أنشطة دفاعية Advocacy. ومن ثم فإن بعض الكتابات تصنف أدوار المنظمات غير الحكومية وفقاً لطبيعة النظام السياسي، وما إذا كان سلطوياً أو ليبرالياً أو إدماجياً Corporatist.²

ثانياً: المقاربات النظرية التي تفسر دور المجتمع المدني.

إن محاولة فهم قدرات المجتمع المدني تستلزم اللجوء إلى مقاربات منهجية أكثر قدرة على تحليل وتفسير الأدوار المختلفة التي يمكن أن يقوم بها المجتمع المدني، خاصة في ارتباطه بمعيار الفاعلية في تحقيق التنمية والتغيير الاجتماعي، وتعتمد هذه المقاربة على منظورين هما:

المنظور الوظيفي: وهو الذي يأخذ في الاعتبار وظيفة منظمات المجتمع المدني الرعائية والخدمية سواء بالنسبة إلى التنظيمات المهنية أم المنظمات غير الحكومية، وفي هذا الإطار تتحمل المنظمات بعضاً من الأعباء التي انسحبت منها الدولة تطبيقاً لسياسات العولمة، ولذلك يؤدي نشاطها إلى تقليل حدة التوتر الناتج عن التفاوتات الاجتماعية الحادة وعن التهميش السياسي والاقتصادي، بالإضافة إلى أنها قد تلعب دوراً اقتصادياً جزئياً في إطار زيادة الدخل والعمالة والإنتاج. على أن هذه المنظمات لا تهدف إلى أحداث تغيير جذري في نظام المجتمع، بل إن معظمها يعمل في إطار محافظ يهدف إلى الحفاظ على الوضع القائم. كما أنها بطبيعتها الوظيفية لا تساهم في تعظيم مشاركة المواطنين حيث تتركز آليات صناعة القرار في يد القيادات الحاكمة لهذه التنظيمات.³

أما المنظور البنوي: فيرتبط بدور منظمات المجتمع المدني في المساهمة في عملية التحول الاجتماعي والسياسي للمجتمع باعتبارها أحد الفواعل الأساسية في البناء الاجتماعي، ويتسم دور المجتمع المدني في هذه

¹ لمزيد من التفصيل حول هذا المدخل أنظر:

- Lester SALMON, The for Non-profit Sector and the Rise of the Third party Government. Washington DC: The Urban Institute, 1985
- James DOUGLAS, political Theories of organizations, Connecticut: Yale University Press, 1987

² أماني قنديل، المجتمع المدني في العالم العربي -دراسة للجمعيات الأهلية-، مرجع سابق، ص ص. 18-21

³ شهيدة الباز، " تعقيب على ورقة: أنطوان مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد". في: الفساد والحكم الصالح في الوطن العربي،

بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.2، 2006، ص. 504

الحالة في علاقته بمؤسسات المجتمع الأخرى مثل مؤسسات الدولة السوق بكونه عنصرا يؤدي إلى التوازن الاجتماعي للقوى الفاعلة وليس تابعا أو ملحقا بتلك العناصر الأخرى. وتتجاوز منظمات المجتمع المدني بهذا المعنى الدور الرعائي-الخدمي إلى الدور التنموي بمعنى العمل على تغيير الواقع هيكليا وتعظيم القدرات، بالدفاع عن الحقوق وتمكين القوى الاجتماعية صاحبة المصلحة في التغيير بما يعطيها الشرعية ويضع تطويرها في إطار تطوير البنى الاجتماعية للمجتمع. ويعني ذلك أن دور هذه المنظمات دورا تعبوي يرتبط بالتمكين وتعظيم القدرات في إطار نضالي، حيث تعمل على خلق العقلية الناقدة لما يحدث في المجتمع، والبدعة لأشكال ووسائل التغيير والتقدم. وتمثل منظمات المجتمع المدني بهذا المعنى البنيوي القوة القصدية الفاعلة في التغيير الاجتماعي بنويوا.¹

المبحث الثالث: الحكامة - المفهوم والأبعاد والآليات -

سنتطرق في هذا المبحث إلى الحكامة باعتبارها المتغير الثالث في الدراسة، وهذا المتغير في غاية الأهمية من كونه يحمل الكثير من الدلالات، وكما هو معلوم في الأدبيات السياسية والاقتصادية العالمية فإن الحكامة لم تعد مقارنة تنموية موجهة لبلدان العالم الثالث فقط، بل أصبحت مقارنة تسييرية شاملة لم تنحصر في مسألة السلطة المركزية أو "الحكم الدولي"؛ بل تشغل على مستويات تحليلية عدة دولانية وغير دولانية فأصبحنا نتحدث عن حكامة الشركات وحكامة الجمعيات حكامة عالمية.. الخ، فهذا المفهوم قد أصبح يُشكّل خطاب معاصر في العديد من العلوم على غرار العلوم السياسية وعلوم الاقتصاد والتسيير وحتى علم الاجتماع، لذلك البعض يتحدث في ظل شمولية هذا المصطلح لعدة علوم وتخصصات بحثية عن تحوله من مقارنة مفاهيمية إلى مقارنة فلسفية.

على هذا الأساس يأتي هذا المبحث ليعالج أهم المحاور البحثية المتعلقة بهذا المفهوم، انطلاقا من محاولة الإجابة عن الأسئلة التالية: ما الجديد الذي أتى به المفهوم؟ وما علاقته بالمفاهيم السابقة كالديمقراطية والتنمية؟ هل هو إسهام نظري جديد؟ أم هو إعادة صياغة أو تركيب لما هو قديم بمفردات جديدة؟ هل للمفهوم خلفيات إيديولوجية معينة (ليبرالية أو نيوليبرالية أو اشتراكية..)؟ وإذا كان كذلك، هل يصلح أو يرقى هذا المفهوم للتداول على مختلف الأنظمة السياسية؟

المطلب الأول: مفهوم الحكامة و إشكاليتي الترجمة والتأريخ

ما هو معلوم أن للمصطلحات العلمية نشأة زمكانية معينة، كما لها عللها ودوافعها التي أوجدتها والتي غالبا ما تكون هي السبب الذي يجعلها (المفاهيم) تدخل حيز الوعي العلمي، لذلك من المهم جدا معرفة نشأة المفاهيم لأن البحث عن النشأة سيمكن من معرفة الظروف والمعطيات والمتغيرات البيئية التي أوجدت هذا المفهوم.

أولا: إشكاليتي الترجمة والتأريخ

¹ المرجع نفسه، ص. 505

أ. إشكالية الترجمة:

يثير **Governance** أو **Gouvernance** كلفظ وكمصطلح أكثر من إشكال سواء على المستوى اللغوي أو الاصطلاحي، إذ أن التعامل العربي مع الكلمة فرض نوعاً من التوسع الاشتقاقي للفظ حيث أن محاولة إحصاء كل الترجمات التي تعاطت مع مصطلح **Governance** قد انتهت بنا (حسب حدود إطلاع الباحث) إلى وجود أكثر من 10 ترجمات وهي الأكثر تداولاً بين الكتابات العربية المختلفة، سواء كانت كتابات أكاديمية فردية أو ما تتبناه مراكز البحوث العربية المختلفة أو ما اعتمده بعض الدول في منظوماتها القانونية أو تقاريرها، ومن هذه الترجمات ما يلي:

◀ **الحكم الراشد، الحكم الصالح، الحكم الجيد:** هذه الترجمات كلها تحاول أن تعكس مضمون المصطلح من حيث المدلول، بحيث يضيفون صفات الرشد والعقلانية والصلاح كصفة يتبع المبتدأ والذي هو الحكم¹، وتستعمل هذه الترجمات في العديد من الكتابات الأكاديمية العربية، ولعلها الأكثر تداولاً إذا قارناها بباقي المصطلحات. ويمكن أن نضيف مصطلحات مركبة مشابهة لها غير أنها الأقل توظيفاً نوعاً ما ك**الحكم العقلاني** و**الحكم الحسن** و**الحكم الموسع** و**الحكم السليم** و**الحكم التشاركي**.

◀ **الحكمانية:** هذه الترجمة استعملها بعض الأكاديميين على غرار **زهير عبد الكريم الكايد**²، وقد اختار هذه الترجمة بناءً على المزوجة بين لفظين، لفظ الحكمة والتي تعني معرفة أفضل الأشياء أو معرفة الحق لذاته ومعرفة الخير لأجل العمل به وتعني العدل أيضاً، ولفظ الحكم والذي يعني إدارة الأمور في الدولة أو المجتمع، وبالتالي فإن المزوجة والربط بين المعنيين ينتج لنا مدلول الحكمانية. والتي يعني بها المعرفة والعدل في التعامل مع الأشياء وهذا ينطبق على الدولة كما ينسحب على الأفراد والجماعات في المجتمع.

◀ **كوفيرنانس:** وهو أحد الترجمات الحرفية المستعملة أيضاً في بعض الكتابات العربية، فقط فضّل **محمد عابد الجابري** استخدام هذا المصطلح كما ينطق به في مرجعيته اللغوية الأصلية، كما هو الشأن في العديد من المصطلحات الغربية المعرّبة مثل: ديمقراطية، لبرالية، جغرافية، فلسفة... الخ وذلك لكي يحافظ المصطلح على معناه ومدلوله الأصلي الذي وُجد فيه، إلى أن يتم الاهتداء إلى لفظ عربي مناسب لا يخل بمعناه.³

◀ **إدارة الحكم أو الإدارة الرشيدة للحكم:** هي ترجمة استخدمت في بعض الدراسات، على غرار ما جاء في المبادرة العربية للإدارة الرشيدة للحكم، والتي انطلقت سنة 2005 من الأردن وذلك بدعم من عدة مؤسسات

¹ ميلود سفاري، "الحكم الرشيد: المفهوم المبادئ والانتقادات"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، ع.5، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2007، ص. 14

² زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص. 8-9

³ محمد عابد الجابري، "العولمة تدخل عنق الزجاجة"، سلسلة مواقف، الكتاب 76، 2009، ص. 75

عالمية وحكومات عربية، وقد ركزت هذه المبادرة على محاور عدة من بينها: إدارة المالية العامة، الخدمات العامة والإصلاح القضائي، الحكومة الالكترونية وتبسيط الإدارية.. الخ

«الحاكمية»: هذه الترجمة تبناها أيضا بعض الباحثين، لكن نجدتها لا تعكس بوضوح مصطلح Governance خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار دلالة مصطلح الحاكمية في مرجعيته وصبغته الدينية والتاريخية فهي أحد النظريات الإسلامية لنظرية الحكم¹، مما يؤدي إلى خلط كبير بين المفهومين، المفهوم في بعده الفقهي والعقدي التاريخي والمفهوم المعاصر في سياقه الدولي والمؤسسي.

«الحوكمة»: تبنى هذا المصطلح الدستور التونسي مثلا، كما استُعمل في عدة دراسات أكاديمية عربية، كما اعتمد في عناوين مشاريع للدراسات العليا في بعض الجامعات (الجزائر مثلا).

«إدارة شؤون الدولة والمجتمع»: هذه الترجمة تبناها مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة، حيث يرى أن اعتماد إدارة شؤون الدولة والمجتمع كترجمة لـ Governance يعكس محتواه المعنى الأساسي الذي يعكس العلاقة بين طرفي المعادلة وهما الدولة من جانب والمجتمع من جانب آخر. ولهذا حسبهم يجب أن تتعدى الترجمة المفردة الواحدة حتى تعبر Governance عن مضمونها ومحتواها وهدفها بشكل صحيح².

«الحكم العولمي»: تعبيرا عن نظام حكم في ظل نظام ليس هو نظام الدولة القومية، بل نظام العولمة الذي تراجع فيه مفهوم السيادة وغابت أو دُججت فيه الحدود بشكل أدى إلى بروز فواعل جديدة. وعادة ما يستعمل هذا المصطلح الباحثين المهتمين بالعلاقات والسياسات الدولية والشؤون العالمية.

«الحكومة»: وقد استخدمها بعض الباحثين مرادف لمصطلح Governance، لكن هذه الترجمة خاطئة وتنطوي على انعكاسات سلبية على نحو اختلاف ما ينطوي عليه كلا المصطلحين من أبعاد على المستوى البنيوي والوظيفي. وفي هذا يؤكد د. زهير عبد الكريم الكايد على أن "عدم الوضوح وعدم الفصل الدقيق بين المفاهيم ينطوي على عواقب عملية هامة، سواء في تعريف المشاكل والتأثير عليها وكذلك التأثير على تحليل السياسات لكيفية علاج تلك المشاكل"³. وفي هذا المجال يجب التفرقة بين مفهوم الحكومة "Government" و "Governance" فالأول يقصد به فقط المؤسسات أو الهياكل الرسمية التراتبية داخل الدولة والتي تملك سلطة التنفيذ، بينما الثاني يعني كيف يمكن أن تؤدي مختلف مؤسسات الدولة الرسمية والغير الرسمية وظائفها

¹ أنظر أحد الأمثلة عن المرجعيات والأبعاد الدينية التي يحملها هذا المصطلح فالكتاب التالي:

- أبو الأعلى المودودي، نظرية الإسلام السياسية. دمشق: دار الفكر، ط. 3، 1967، ص. 27-30

² مزيد من التفصيل حول تلك الترجمة أنظر إلى الكتاب التالي:

- سلوى شعراوي جمعة (محرر)، إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الدارة العامة، ط. 2، 2001.

³ زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص. 7.

الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.¹ أي أن الحكم مدلوله أوسع من مدلول الحكومة سواء عنيت عبارة الحكومة الطاقم الوزاري، أو شملت مختلف أجهزة ومؤسسات الدولة الرسمية، وبهذا المعنى يعبر مفهوم الحكم عن إدارة وممارسة السلطات السياسية والاقتصادية على مختلف المستويات المركزية واللامركزية.²

«الحكومية»: وُجِدَت هذه الترجمة أيضا في العديد من الكتابات وقد استُخدمت في مؤلف جماعي بعنوان "المنظمات الأهلية والعربية والمحكومية" وجاء هذا المؤلف نتاج تعاون مشترك بين مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية (القاهرة) ومعهد الأبحاث من اجل التنمية الفرنسي، ومركز الدراسات والوثائق القانونية والاقتصادية الفرنسي بالقاهرة، واليونسكو.³

«الحكامة»: هي ترجمة موجودة أيضا ضمن بعض الكتابات وبعض المراجع القانونية للدول، وقد تبنتها بعض الدول العربية على غرار ما جاء في دستور المملكة المغربية الأخير الصادر سنة 2011⁴، وما جاء أيضا في تقرير الجزائر الدولي الموجه إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء⁵، وهو تقرير حول الحكامة وقد حمل اسم "برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة". والسؤال المطروح حول هذه الترجمة أو غيرها، ما هي المبررات وراء اعتمادها على الأقل من الناحية اللغوية العلمية؟، وهو سؤال منطقي، لكن يبدو أن الإجابة على هذا السؤال غير متوفرة إلا في بعض الترجمات والتي سبق وذكرنا سببها، لكن قد يبدو أيضا أن هذا ما يحدث دائما على مستوى الترجمة إذا ما أُقحم مصطلح جديد لتداول، مصطلح وُلِدَ في لغة وفكر غير اللغة العربية فتصبح مسألة التعريب صعبة.

إلى هنا وفي ظل إشكالية الترجمة وتعدد الترجمات التي تطرقنا إليها يبقى سؤال لماذا اعتمدنا هذه الترجمة "الحكامة" في دراستنا؟. في الحقيقة لا يوجد مُبرر لغوي مقنع في ذلك، غير أن سبب تبني هذه الترجمة في هذه الدراسة هو مجاراةً للتبني الرسمي لهذه الترجمة والذي جاء في تقرير الجزائر سنة 2008، لا أكثر. بل الأقل من ذلك يرجع إلى سبب ذاتي وعملي محض، دفعنا إليه تفادي الإطالة في عنوان الدراسة، وبهذا اجتنبتنا استخدام

¹ أماني مسعود، "مخاربة الفقر والحكم الراشد - دراسة في البعد الاجتماعي في حي عشوائي بالقاهرة"، في كتاب: مصطفى كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص. 203

² عبد الرزاق مقري، "الحكم الرشيد وآليات مكافحة الفساد"، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، ع. 10، جويلية 2005، ص. 11

³ مزيد من التفصيل حول تلك الترجمة أنظر إلى الكتاب التالي:

- نبيل عبد الفتاح وآخرون (محرر)، المنظمات الأهلية والعربية والمحكومية - قضايا وإشكاليات وحالات. - القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2004.

⁴ أنظر مثلا الفصل رقم 157 والفصل رقم 159 من الدستور المغربي.

⁵ République Algérienne Démocratique Populaire, Rapport sur l'état de mise en œuvre du Programme d'action national en matière de gouvernance, MAEP / point focal national, Novembre 2008.

"الحكم الراشد" - كترجمة نعتقد بها ونراها أكثر تبريراً وأصالاً مقارنةً مع باقي الترجمات - إلى استخدام "الحكومة" كمصطلح لهذه الدراسة.

ب. إشكالية التاريخ:

هناك جدل آخر في مقابل الجدل حول إشكالية الترجمة. هو الجدل القائم حول تاريخ المصطلح، فالعديد من المختصين اهتموا بالبحث عن الأصل اللغوي لهذا المصطلح وبمحاولات التأريخ لمفهومه بالتنقيب وراء جذوره اللغوية القديمة.

لكن الباحثين قد اختلفوا في تحديد مرجعيته اللغوية كما سنلاحظ، غير أنهم اتفقوا على أن الدلالة المفاهيمية الجديدة التي ظهر بها وفق ما صاغته أدبيات المنظمات الدولية في تقاريرها مختلفة عما كان عليه مدلول المصطلح في القديم. ومن هنا نستنتج أنه قد تم استخدام مصطلح قديم بحلة دلالية جديدة، أصبحت هي موضوع النقاش اليوم ضمن مباحث العلوم السياسية والاقتصادية والإدارية.

هناك من يرجع الأصل التاريخي لهذا المفهوم إلى القرن الثاني عشر بفرنسا، حيث كان يشير إلى إدارة وحكم الإقطاع (La direction des baillages) أو تسيير جزء من الأقاليم الخاضعة لسلطة المشرف الملكي (Le bailli) وهو ضابط يقوم بالوظائف القضائية والعسكرية والمالية باسم الملك. أما المؤرخون الانجليز للعصور الوسطى يعودون بدورهم إلى هذا المفهوم (Governance) لإبراز ووصف صيغة التنظيم الإقطاعي أو كيفية تنظيم سلطة الإقطاعي (Féodal)¹. لقد كان معنى الحكومة في بادئ الأمر يتضمن المعنى التقني الذي يخول للقاضي أن يتمتع بجزء من السلطة على جزء من الإقليم، في إطار ما كان متداولاً بالمحاكم الإقطاعية، وعلى هذا الأساس أصبح القاضي هو الضابط المكلف بمختلف الشؤون المالية والعسكرية والقضائية بصفته ممثلاً شرعياً لشخص الملك.²

وهناك من يرجع مرة أخرى استعمال هذا المفهوم إلى القرن الثالث عشر بفرنسا، حيث برز في بعض الكتابات والأفكار ليعبر عن كيفية إدارة الحكومات للشأن العام، فنشأة الدولة الحديثة وظهور التصورات الفكرية حول السلطة أدت إلى استقلال وانفصال مفهوم الحكومة عن مفهوم الحكم، فانطلاقاً من أفكار ميكافيلي حول الدولة، وجون بودان حول السيادة المطلقة، تجسدت شيئاً فشيئاً فكرة الدولة المحتكرة للسلطة على شعب معين

¹ رياض بوريش، "الحكم الراشد والدول النامية - مقارنة نظرية -". دراسات إستراتيجية، ع.15، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، جوان 2011، ص. 15

² Riadh BOURICHE, "la gouvernance", la conférence de la bonne gouvernance, université de Sétif, 8- 9 Avril 2007, p.213

داخل إقليم محدد. في هذا الإطار كانت كلمة الحكومة ترتبط أكثر بفكرة السلطة ذات النظام المركزي الهرمي، بالمقابل اعتبر الحكم كمصطلح يعبر عن الطريقة المناسبة لتسيير الشأن العام بعيدا عن مسألة السلطة.¹ أما البعض الآخر فيرجع استعماله كذلك إلى القرن 14م في إيطاليا، فقد عكست الجدارية التي رسمها امبريجيو لورنزي في دار بلدية مدينة سينا الإيطالية، تصور مفهوم الحكم الراشد والحكم الفاسد في ذلك الوقت من خلاله رسمه لشخصيات رمزية خيالية، فرسم شخصية جوستيتيا وهي التي تمثل العدالة، وقد رسمها مرتين تأكيدا على أهميتها، فمرة يظهرها في صورة كلاسيكية، وهي جالسة توازن الميزان الذي تحمله المحكمة، بينما في جدارية الحكم الفاسد شخصية تيوانيا الدالة على الطغيان، وهي مزهرة بانتصارها وهي جالسة فوق جسد جوستيتيا وبجانبا شظايا الميزان المحطم، ولقد استمد امبريجيو لورنزي هذه الرسالة من ثورة الفكر السياسي في ذلك الزمن، وهي رسالة واضحة أن العدل هو عصب الحكم الراشد، أما في حالة فساد الحكم فالسلطة الحاكمة تضع نفسها فوق مستوى العدالة المنهزمة، ضاربة في ذلك بالقانون عرض الحائط.²

حيث يرى البعض أن مصطلح الحكامة استعمل كذلك فيما بعد في فرنسا سنة 1679، في نطاق واسع معبرا عن كلفة التسيير (Charge de gouvernance). وأعيد استخدام مصطلح Buno governo في إيطاليا سنة 1840 من طرف الملك (Cherles-Alvert de piémont-sardaigne) كطريقة أساسية للخروج من الأزمة التي كانت تعرفها البلاد. فبرز هذا المصطلح من جديد في اللغة الإنجليزية في بداية الربع الأخير من القرن 20م (1970-1980) كأحد المفاهيم الأساسية في ميدان المؤسسات والمنظمات ذات الطابع الاقتصادي وأطلق عليه آنذاك حوكمة المؤسسات (Corporate Governance)، أي استعمل في قضايا إدارة الأعمال بأمريكا ليعبر عن ضرورة عقلانية تسيير وإدارة المؤسسات.³ ومن هنا دخل المصطلح في الاهتمام السياسي تدريجيا، حيث أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية خاصة في ميدان التنمية الشاملة وذلك بعد تغيير نوعي في العلاقات الدولية على إثر أفول الاتحاد السوفيتي وضمور سياسية القطبين وغياب النظام القائم على تعدد الأطراف كذا ظهور متغيرات ومستجدات على الساحة الدولية كالعولمة وبروز الفاعلين غير الدولة مثل المنظمات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات.. فظهر هذا المصطلح كان نتيجة للفساد المتفشي في العديد من الدول على مستوى القطاعات كآلية ومفهوم جديد يضاف إلى مختلف الآليات والأطر على كافة المستويات.⁴

¹ رياض بوريش، "الحكم الراشد والدول النامية - مقارنة نظرية -"، مرجع سابق، ص. 15

² المرجع نفسه، ص. 15-16

³ المرجع نفسه، ص. 16

⁴⁴ عبد الحميد الزيات، التنمية السياسية. ج.2، مصر: دار المعرفة الجامعية، ص. 158

وقد أصبح بذلك مصطلح الحكامة متداولاً في أدبيات السياسة وفي النقاشات الفكرية العالمية منذ التسعينات من القرن الماضي، وقد أخذ شعارات متعددة ولعل أهمها: حكم بدون حكومة كما عبر عنها والحكم الحديث بتعبير، والحكم الديمقراطي بتعبير / كما نشأ في لندن مركز دراسة الحكم العالمي، ومن جهة أخرى أسست منظمة الأمم المتحدة لجنة الحكم العالمي عام 1995.¹ من خلال تلك التواريخ؛ نستنتج أن ما اتفق عليه حالياً، هو أن المفهوم وكما هو مستعمل حالياً يرجع إلى المؤسسات الدولية، وخاصة البنك الدولي، غير أنه وكمصطلح فهو قديم جداً وهناك اختلافات في تأريخه كما لاحظنا سابقاً.

ثانياً: تعريف الحكامة وفقاً للمؤسسات الدولية

معلوم أن تعبير الحكامة نشأ في أوساط البنك الدولي و صندوق النقد الدولي واستعملت بالإنجليزية كلمة إدارة صالحة بمعنى **Good Management** وطال مفهوم الإدارة الصالحة بدءاً من المؤسسات الاقتصادية ومن ثم إدارة في القطاع الخاص وأخيراً الإدارة العامة.² ولقد عرّف البنك الدولي الحكامة في تقرير له حول الحكم والتنمية لسنة 1992 أنها: "الطريقة التي بواسطتها تتم ممارسة القوة في مجال تسيير وإدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية في بلد ما من أجل التنمية".³

نلاحظ من هذا التعريف تركيزه على ممارسة القوة في إدارة الموارد حيث يقترب من تعريف **دافيد إيستون (David Eston)** الشهير لعلم السياسية باعتباره "التوزيع السلطوي للقيم"، حيث اشتمل كلا التعريفين على ممارسة للسلطة أو القوة في توزيع القيم، وبينما استخدم إيستون السلطة في تعريفه حرص البنك الدولي على استخدام كلمة قوة التي تشمل السلطة والنفوذ معاً، وتعبّر أيضاً عن الأساليب الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والحكم. وبالتالي تسمح بوجود أدوار لفاعلين رسميين وغير رسميين، إلا أن التعريف لم يذكر بوضوح من هم الفاعلون المشاركون في ممارسة القوة لإدارة الموارد من أجل التنمية، وإن كانت كتابات البنك الدولي والأدبيات التي تتناول المفهوم تتحدث عن الفاعلين محددين هم الحكومة والمجتمع والقطاع الخاص.⁴

تؤكد أدبيات البنك الدولي على أن جودة أو نوعية إدارة الدولة والمجتمع هي محدد هام للتنمية الاقتصادية العادلة والقابلة للاستمرار وهي مكون رئيسي لأية سياسات اقتصادية ناجحة، إلا أن القارئ لهذه الأدبيات لا بد

¹ كمال مرصالي و آخرون، أهمية الحكامة والحكم الرشيد بالمغرب. المغرب: مطبعة الخليج العربي، 2016، ص. 18

² فاديا كيوان، "الأحزاب السياسية في العالم العربي والحكم الصالح". مرجع سابق، ص. 61

³ « Governance is the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development. ». Look: World Bank, Development in Practice: governance the World Bank's Experience, Washington: World Bank, May 1994, p.14

⁴ سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: إشكاليات نظرية". في: سلوى شعراوي جمعة (محرر)، إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الدارة العامة، ط.2، 2001، ص.8-9

أن يتساءل عن كيفية قياس الأسلوب الجيد أو جودة نوعية إدارة الدولة والمجتمع.¹ وتخضع إدارة الصالحة للدولة من منطلق هذا المفهوم؛ إلى معايير العقلنة، أي الشفافية والفعالية والاقتصاد في الموارد وتعزيز النتائج. أما من الناحية الحياة السياسية فهو من دون أي شك الحكم الديمقراطي أي المستند إلى مشاركة واسعة من المواطنين في صنع القرار وفي المتابعة والمحاسبة والمساءلة.

ويقترَب تعريف الوكالة الكندية للتنمية الدولية من تعريف البنك الدولي، إذ تعرف الحكومة على أنها: "ممارسة القوة من قبل الحكومات في إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية، ممارسة تتم بالفعالية، الأمانة، الإنصاف، الشفافية والمساءلة".²

ويختلف تعريف الوكالة الكندية عن تعريف البنك الدولي بأنه يحدّد ممارسة القوة على الحكومات فقط دون غيرها من الفاعلين.

ونجد تعريف لجنة المساعدات التنموية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية يختلف عن التعريف السابقة بإدراجه البعد السياسي في المفهوم صراحة حيث يعرف الحكومة على أنها: "استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة في المجتمع لإدارة موارده من أجل تحقيق التبعية الاقتصادية والاجتماعية".³

ويختلف تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عن التعريفات السابقة باعتباره أكثر شمولاً لكافة أبعاد المفهوم السياسية والاقتصادية والإدارية ولكافة جوانبه (الآليات والعمليات والمؤسسات)، إذ يعرف البرنامج الحكومة على أنها: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة في كل المستويات، وهو يتضمن الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والجماعات عن اهتماماتهم، ويمارسون حقوقهم المشروعة ويقومون بأداء واجباتهم، ويتوسطون لتسوية خلافاتهم".⁴

والحكومة وفق هذا التعريف تتسم بسمات عديدة منها أن تقوم على المشاركة وأن تتسم بالشفافية وأن تنطوي على المساءلة، وكما أنه يتسم بالفعالية والإنصاف كذلك فإنه يعزز سيادة القانون ويكفل وضع الأولويات

¹ المرجع نفسه، ص.09

² Johnson ISBELLE, Redefining the Concept of Governance. Canada: Canadian International Development Agency, 1997, p.01

³ Organization For Economic Cooperation and Development, "Participatory Development and Good Governance", Development Co-operation Guidelines Series, Paris: 1995, p.14

⁴ « The exercise of economic, political and administrative authority to manage a country's affairs at all levels. It comprises mechanisms, processes and institutions through which citizens and groups articulate their interests, exercise their legal rights, meet their obligations and mediate their differences » =

= United Nations Development Program, "governance for sustainable human development", A UNDP policy paper, New York: 1997, P.2-3 Look: <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm#>

السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق الآراء الواسع في المجتمع، كما يكفل سماع أصوات الفئات فقرا والأكثر ضعفا في عملية صنع القرار بتوزيع الموارد الإنمائية.¹
ويحدد البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ثلاثة أبعاد للمفهوم:²

1. البعد السياسي أو الحكم السياسي: ويتمثل في عملية صنع القرار من أجل صياغة السياسات.
2. البعد الإداري أو التقني: وهو نظام تنفيذ السياسات والذي يضم الأبعاد الثلاثة وهو الذي يحدد العمليات والهياكل التي تواجه العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
3. البعد الاقتصادي والاجتماعي: ويشمل عمليات صنع القرار التي تؤثر على الأنشطة الاقتصادية لبلد ما وعلى علاقاته بالاقتصاديات الأخرى، ويؤثر هذا البعد بصورة أساسية على الجوانب المتعلقة بالعدالة التوزيعية والفقير ونوعية الحياة. والحكومة الاقتصادية تعني "ترشيد وعقلنة استعمال الوسائل من خلال حسن الأداء والوصول إلى أحسن النتائج".³

وحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن هذه الأبعاد متكاملة مع بعضها البعض، ولو أن البعد السياسي هو البعد الأساسي، من حيث كونه يؤثر تأثيرا مباشرا على البعدين الاقتصادي والاجتماعي.
من خلال تلك الأبعاد الثلاثة للحكومة والتي يجب أن تكون مترابطة؛ يمكن للشكل الموالي أن يوضحها في دوائر متقاطعة كما يلي:

الشكل رقم (02): يوضح الترابط بين الأبعاد الثلاثة للحكومة



المصدر: من إعداد الباحث

¹ Ibid, p.8

² Ibid

³ Gérard PREVOST, "Les Constructions Imaginaires de la Gouvernance à l'épreuve du local ", Revue IDARA , n° 30, 2005, p.263

من خلال هذه الأبعاد الثلاثة (السياسي، الاقتصادي، الإداري التقني) تبرز أهمية الترابط الكبير بينهم، بحيث لا يمكن تصور إدارة فاعلة في ظل سيطرة النفوذ السياسي عليها، كما لا يمكن للإدارة السياسية أن تنجح دون إدارة عامة قوية. كما أن إقصاء الدولة للمجتمع المدني والقطاع الخاص سيؤدي إلى غياب مكون أساسي في التأثير على السياسات العامة الاقتصادية والاجتماعية ومراقبة ومحاسبة السلطة السياسية.

ويلاحظ أن هذا التعريف قد أضاف أبعادا جديدة لمفهوم الحكامة من حيث مستويات التحليل التي يمكن من خلالها دراسة المفهوم، وهذا ما يعطي الفرصة لدراسة الحكامة على المستوى الجزئي (Micro) أو على المستوى الكلي (Macro)،¹ أي يمكن لفكرة الحكامة كما يري **Phillip Haid** أن تستخدم في مضامين مختلفة سواء على المستوى العالمي (International Governance)، أو الوطني (National Governance)، أو المحلي (Local Governance)، والمجتمعي أو المؤسسي (Corporate Governance).² بل الأكثر من ذلك أصبحنا نتحدث عن الحكامة ضمن سياقات غير دولاية، بل مجالات قطاعية أو موضوعاتية مثل الحكامة الصحية أو حكامه التربية أو الحكامة الأمنية... الخ.

ولعل مما يذكر أيضا أن التطورات المعاصرة التي عكسها مفهوم الحكامة في بعدها السياسي قد أخذت في اعتبارها خصوصيات الشعوب وثقافتها، مع الانفتاح على مشكلات جديدة وإبداء أهمية أكبر للتباينات القائمة بين مختلف المجتمعات. وهو ما يعني انحسار وتراجع لمقولات الفكر الحديث الذي سعى إلى صياغة نظريات عامة صالحة للتطبيق على كافة المجتمعات.³

في ضوء مراجعة أدبيات المؤسسات الدولية للتعرف على رؤيتها لمفهوم الحكامة وتعريفها له فإنه يمكن رصد ملحوظتين أساسيتين كتالي:

■ عدم وجود رؤية موحدة بين المؤسسات الدولية وبعضها بشأن المفهوم وتعريفه ففي حين ركز البنك الدولي عند بداية طرحه على معناه الإداري الفني، نظرت مؤسسات أخرى كالوكالة الامركية للتنمية الدولية للمفهوم

¹ سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: إشكاليات نظرية"، مرجع سابق، ص.10

² Phillip HAID, and others, **R-focusing the lens: assessing the challenge of Youth Involvement in Public Policy**, Canada: The Institute on Governance, 1999, p.1

نقلا عن: زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص.11

³ هدى ميتكيس، "إدارة الحكم والنظام السياسي". في: مصطفى كامل السيد (محرر)، **الحكم الرشيد والتنمية**. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص. 7

باعتباره سياسيا بالأساس، بينما حولته مؤسسات إلى مفهوم سياسي اجتماعي مثلما جاء في رؤية البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.¹

■ حدوث تغير ومراجعة في مضمون المفهوم وتعريفه لدى بعض المؤسسات الدولية. فعلى الرغم من الحداثة النسبية للمفهوم إلا أن المفهوم شهد تطوراً بداخل بعض المؤسسات لزيادة درجة التوافق بين المفهوم والسياسيات الكلية لتلك المؤسسات.²

من تلك المراجعة التي قام بها القائمون على الوكالة الكندية للتنمية الدولية، فلقد تبين لهم مدى حاجة إلى تبني مفهوم أوسع للحكم بحيث لا تقف عند الحكومة كفاعل وحيد ولكن يتسع ليشمل دوراً لكل من الحكومة والشعب والمجتمع المدني والقطاع الخاص، فأسلوب الحكم ليس شأنًا خاصًا بالحكومة وحدها.³ وبدلاً من تعريف الحكامة بأنها ممارسة القوة من قبل الحكومات في إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية، قدمت الوكالة الكندية تعريفاً جديداً للمفهوم باعتباره مفهوم واسع "يشمل كل من المؤسسات والعمليات والتقاليد التي تحدد كيفية ممارسة السلطة، وكيفية اتخاذ القرارات، وكيفية مشاركة المواطنين" ومن ثم لم يعد المفهوم متعلقاً فقط بالحكومة ولكن أيضاً متعلقاً بكل المشاركين في صنع القرار.⁴

ويعتبر البنك الدولي من أبرز مؤسسات التمويل الدولي التي شهدت مراجعة في رؤيتها وتعريفها لمفهوم أسلوب الحكم وتمثل هذا التحول في تضمين أبعاده السياسية كشكل النظام السياسي ومساءلة الحكومة، وتمكين المواطنين من المشاركة في صنع القرار. حيث أصبح المفهوم يتكون من المؤسسات والتقاليد التي تمارس بها السلطة في الدولة ويتضمن ذلك: العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومة، ومراقبتها وتغييرها، وقدرة الحكومة على تشكيل وتنفيذ السياسات الناجحة بفعالية واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الاقتصادية والاجتماعية.⁵

وعلى الرغم من أن تعريف البرنامج الإنمائي في الأمم المتحدة لمفهوم الحكامة يعد تعريفاً يشمل الأبعاد السياسية والاقتصادية والإدارية منذ البداية، إلا أنه تغير ليصبح أكثر تأكيداً على أن الحكامة هي إدارة الحكم التي تعزز وتدعم رفاهة الإنسان وتوسع قدراته وخيارته وفرصه وحياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتتم ممارسته بواسطة مجموعة من المؤسسات التي تمثل الشعب تمثيلاً كاملاً وتهدف إلى تحقيق التقدم والتنمية من خلال

¹ رواية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد. القاهرة: معهد البحوث والدراسات الإفريقية، 2005، ص. 70

² ليلي البرادي، "الحكمانية والهياكل الدولية في مجال التعاون التنموي"، في: كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص. 423

³ Johnson ISBELLE, op.cit, p.3

⁴ Ibid.

⁵ أنظر وثيقة البنك العالمي على الرابط التالي: <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007>

تأسيس الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية على إجماع مجتمعي واسع النطاق يضمن إشراك الفئات الأشد فقرا وضعفا في عملية صنع القرار.¹

ثالثا: تعريف الحكامة وفقا للاتجاهات الأكاديمية

يرى زهير عبد الكريم الكايد، أن تعبير الحكامة يُظهر عن فكر ديمقراطي أفقي والقرارات فيه تعتمد على أساس المفاوضات والحوارات وأن الأهداف تحقق بالابتكار والتطوير بواسطة سلطات مستقلة عكس مفهوم فكرة الحكومة التي تعتمد على الفكر العمودي، الهرمي - السلطوي وعلى القرارات بتعليمات وأوامر وكذلك الأهداف على أساس البقاء.²

إن المحتوى المركزي للحكامة هو صنع القرارات، فهو مفهوم يركز على العملية التي من خلالها تتخذ مجموعة من الأفراد قرارات يوجهون ويسيرونها بجهودهم الجماعية.³

يتميز الحكم الراشد عن الفكرة التقليدية للحكومة الرشيدة بابتعاده عن النموذج التقليدي الذي يجعل من التسيير الشؤون العامة من الصلاحيات الحصرية للسلطات السياسية. يقترح مفهوم الحكامة مقتربا تعدديا وتفاعليا للسلطة، بمعنى أنه يكشف عن تنوع الفاعلين الذين يتدخلون أو يمكنهم التدخل في تسيير الشؤون العامة. من خلال هذا المفهوم، تفوض السلطات العمومية المزيد من نشاطها إلى القطاعات الخاصة والجموعية، وتنتقل من لعب دور المتدخل إلى دور المسهل والمخطط والمنشط والمنظم.⁴

وفي هذا الاتجاه ظهر في دراسة حقل السياسات العامة ما يعرف باسم Policy Network حيث يشير هذا المفهوم إلى وجود أكثر من جماعة فاعلة في صنع السياسات العامة، وهذه الجماعات تتغير من قضية إلى أخرى في مجال السياسات، كما تتغير من وقت لآخر، ويشير هذا المفهوم كذلك إلى وجود أكثر من نمط اتصالي، كما يشير إلى وجود صور مختلفة من التشابكات وأنواع متعددة من الشراكة التي تسهم في تشكيل السياسات. فمن خلال هذه الاتجاه أصبحت السياسات العامة محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين على المستويين المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة ما هي إلا نتاج أو تعبير عن إدارة هؤلاء الفاعلين.⁵

¹ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، "دليل موجز"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2006، ص. 6، أنظر الرابط التالي:

<http://www.undp.pogar.org/arabic/about/broenance-06-9-pdf>

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص. 7-8

³Institute on governance, "governamnce basics: what is governance (getting to definition)", Look:

http://www.iog.ca/boardgovernance/html/gov_wha.html

⁴ رياض بوريش، "الحكم الراشد والدول النامية - مقاربة نظرية"، مرجع سابق، ص. 19

⁵ سلوى شعراوي جمعة، "تحليل السياسات العامة في القرن الحادي والعشرين"، في كتاب: سلوى شعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في

الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة: 2004، ص. 31

والتقط علماء الاجتماع والسياسة هذا المصطلح **Governance** بمعنى وصفي لتحديد سمات النموذج أو البنية التي تنبثق كنتيجة لتفاعلات عدد من الفاعلين السياسيين الذين لا تمثل الدولة سوى واحد منهم. في علم الاجتماع من هذا النوع، يشير الحكم إلى "النتيجة التي تسفر عنها جميع هذه التفاعلات والتوافقات، وأطر التنظيم الذاتي التي تنشأ عن التفاعلات بين تنوع التنظيمات والترابطات". ويجادل هؤلاء بأن هذه الأشياء ذات أهمية خاصة في الوقت الحاضر لأن الإستراتيجيات السياسية الحديثة حاولت أن تحكم ليس من خلال بيروقراطيات مسيطر عليها مركزياً (التراتبات) أو من خلال التفاعلات التنافسية بين المنتخبين والمستهلكين (الأسواق)، بل من خلال كل هذه الأطر. وقد نتج هذا في ما يصفه رودس-Rhodes بأنه "تفريغ الدولة". وينظر إلى السياسية بوصفها تتضمن باستمرار تبادلات وعلاقات بين عدد من التنظيمات العامة والخاصة والطوعية، ودون سلطة سيادية واضحة. ومصطلحات مثل "شبكات الفاعلين" و"آليات التنظيم الذاتي" و"الانتماء" و"العادات والتقاليد" و"علاقات الهبة" و"الالتزامات غير الرسمية" يستفاد منها لوصف عمليات التبادلات المعقدة الفعلية التي يجري الحكم من خلالها.¹

وفي مرحلة انتشار الفكر النيوليبرالي نشاهد تطوراً جديداً في تحديد علاقة المجتمع بالدولة هي علاقة الشراكة بدل التناقض والصراع.² لكن الشراكة التي تطلقها المنظمات غير الحكومية تعيد طرح مسألة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني، فهل أن الشراكة هي شكل جديد يتجاوز سيناريو الصراع التناقض من جهة، وسيناريو التماهي والتذويب من جهة أخرى؟ هل أن الشراكة من قبل المنظمات غير الحكومية هي بديل عن الطروحات السياسية وعن النخب السياسية؟³ ويعتبر الفيلسوف الألماني المعاصر يورغن هابرماس⁴ من أهم منظري ديمقراطية المشاركة وقد تحدث عن ديمقراطية المذاكرة أو المداولة وديمقراطية التواصل.

إن الدور المفرط للمراقبة والقيادة المتمركز حول بيئة مؤسسته أضحى متجاوزاً لحساب مقارنة متعددة وتفاعلية في ممارسة السلطة، على أساس الحكامة.⁵ فمشروع الدولة المفعلة¹ يتراجع عن كل من التصورات المالية

¹ طوني نيت وآخرون، مفاتيح اصطلاحية جديدة - معجم مصطلحات الثقافة والمجتمع - تر. سعيد الغانمي، لبنان: المنظمة العربية للترجمة، 2010، ص. 315

² فاديا كيوان، "الأحزاب السياسية في العالم العربي والحكم الصالح". في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريديش إيبرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص. 60

³ المرجع نفسه، ص. 68

⁴ مزيد من التفصيل حول النظرية التواصلية ليورغن هابرماس أنظر:

- Habermas j, *The Theory of Communicative Action Vol.1: Reason and the Rationalisation of Society*, Oxford: Polity Press, 1984.

- Habermas j, *The Theory of Communicative Action Vol. 2: A critique of functionalist reason*, Oxford: Polity Press, 1987.

⁵ Jean-pierre GAUDAIN, «La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui», *Revue internationale des science sociales*, n.155, mars 1998, p. 51

لدولة الحد الأقصى التي تهدف إلى زيادة رفاهية المجتمع من خلال "زيادة تدخل الدولة" وكذلك يتراجع عن تصورات الليبرالية الحديثة في حدودها الدنيا، والتي تهدف إلى تحقيق مبدأ "الحد من تدخل الدولة". والهدف البديل هو دولة أُعيد تشكيلها وأُعيد تخطيط أهدافها. ولب الموضوع هو زيادة العدالة والتأثير والرخاء المجتمعي، وذلك بإعادة تقسيم المسؤوليات بين السوق، والدولة، والمجتمع المدني.²

يثور السؤال في كثير من الدوائر حول علاقة الحكامة بالديمقراطية، خاصة عندما نجد البعض يرى أن الحكامة يمكن أن تعتمد في ظل أنظمة ديكتاتورية³، والسبب في إثارة هذا السؤال هو أن بعض الدراسات تربط الحكامة بالديمقراطية، هذا واضح أشد الوضوح في تقرير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الذي يتحدث عن الحكامة الديمقراطية. وي طرح مؤشرات لها، ذاتية وموضوعية. والواقع إن مناقشة هذه المسألة لا يجب أن تتوقف فقط على القيم التي يؤمن بها الباحث إنما على ما تكشفه الدراسة المقارنة لأنواع مختلفة من الحكم، ومدى توافر أركان الحكم الرشيد فيها. وفي هذا المجال يمكن طرح عدد من الاستنتاجات الرئيسة:⁴

1. ليس هناك ارتباط حتمي بين النظم الليبرالية والحكامة، فقد كانت إيطاليا بعد الحرب العالمية الثانية نظاما قائما على الانتخابات الحرة. وتعدد الأحزاب واحترام الحقوق المدنية والسياسية. ولكن الحزب الديمقراطي المسيحي الذي حكمها معظم هذه الفترة يعد مثلا بارزا للفساد. ومثال على ذلك هو محكمة واحد من قادته، وهو **جوليو أندريوتي** بتهمة التواطؤ مع العصابة المافيا. ومن ناحية أخرى لا يرى كثيرون في سياسات خفض الضرائب، وزيادة الإنفاق على التسليح، وتجميد الإنفاق على الخدمات الاجتماعية التي يتبعها الرئيس بوش، فضلا عن سياسته في المواجهة العسكرية ضد الأعراق، والتي تعترض عليها معظم شعوب العالم أي دليل على حكم رشيد.

2. من ناحية أخرى، فقد أظهرت بعض النظم السلطوية قدرة على الأخذ ببعض سمات الحكامة، على الأقل خلال مرحلة معينة من تطورها. لقد تعددت التفسيرات لأسباب نجاح بعض دول شرق وجنوب شرق آسيا في التقدم على طريق التنمية الاقتصادية، بل والسياسية بحيث انضم بعضها إلى نوادي الدول المتقدمة. خصوصا سنغافورة وكوريا الجنوبية اللتين اكتسبتا عضوية منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي. وطرح

¹ إن هذا المصطلح الجديد يستعمله بعض الأكاديميين ومن بينهم الباحث الألماني رولف هاينتسه ويقصد به وضع وظيفة الدولة ومفهومها في موقف وسط ما بين أطروحات الفكر النيولبرالي والذي يدعو إلى دولة الحد الأدنى بسحب تدخل الدولة في تسيير شؤون الحكم. والفكر الاقتصادي الكلاسيكي الذي أنتج دولة الرفاه، عن طريق إعطاء الأهمية القصوى لتدخل الدولة في تجسيد مشاريع التنمية والتحديث. وبالتالي يدعو مفهوم الدولة المفعلة إلى إعادة اختراع دور الحكومة عن طريق إعادة تقسيم وظائف ومسؤوليات السلطة ما بين السوق والدولة والمجتمع المدني.

² رولف هاينتسه، "تفعيل إمكانيات المجتمع المدني: نحو نموذج جديد لمجتمع الرفاهية"، مرجع سابق، ص.46

³ Gérard PREVOST, "Les Constructions Imaginaires de la Gouvernance à l'épreuve du local ", Op.cit, p.264

⁴ مصطفى كامل السيد، "الحكمانية البعد السياسي للتنمية المستدامة"، موجود في: مصطفى كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص. 50-51

بعض الكتاب تفسيراً لذلك في أسلوب الحكم في هذين البلدين، وخصوصاً من حيث المساءلة والرشادة في صنع القرار، كذلك الفعالية وقدر من المشاركة في صنع السياسة الاقتصادية، وذلك بإشراك رجال الأعمال في محاورات مستمرة مع الحكومة بشأنها. وقد دعا نجاح هذه الدول في تحقيق التنمية الاقتصادية على هذا النحو إلى أن يطلقوا عليها وصف الدول الإنمائية **Developmental States**.¹

3. لا يعني هذا بطبيعة الحال أن أية دولة ذات نظام ليبرالي سوف تكون دولة الحكامة وإنما المقصود وجود تمايز بين الحكامة من ناحية وطبيعة نظام الحكم من ناحية موقفه من الحريات المدنية والسياسية من ناحية أخرى. وفي الحقيقة لو كانت الحكامة مرادفاً بالضرورة للحكم كقضية مستقلة لاقتصر الأمر على الحديث عن الحكم الديمقراطي. وفي ظل هذا التماهي والتداخل بين المفهومين يمكن القول حسب الأستاذ جيرارد بروفوست **Gérard PREVOST**: "أن النظام الديمقراطي هو الوسيلة الأفضل لإسناد السلطة بطريقة شرعية؛ أما الحكامة فهي تتجه أكثر إلى طبيعة الممارسة الفعلية للسلطة"².

4. وربما يمكن حسم هذا النقاش بتأمل خصائص الحكامة وتحديد أيها يمكن أن تتوافر في ظل حكم سلطوي وأيها لا يمكن أن تظهر إلا في ظل حكم ديمقراطي. فمن بين خصائص الحكامة التي جرى ذكرها يمكن القول أن رشادة عملية صنع القرار، والمسائلة، والفعالية، والكفاءة، والرؤية الإستراتيجية، بل وقدر من التكافؤ يمكن أن تتحقق في ظل نظم سلطوية، على حين أن هناك خصائص أخرى لا تتوافر إلا في ظل نظام حكم ديمقراطي مثل: حكم القانون، والشفافية، والاستجابة لرغبات المحكومين.

من خلال ما سبق يدفع للقول أن مفهوم الحكامة يركز على البعد القيمي المعياري (القيم) وليس البعد المؤسسي أو الآلي، أي أن الحكامة من المفاهيم السلوكية والتي تركز على محتوى السلوكيات الناتجة عن تسيير الحكم بغض النظر عن شكل ذلك الحكم.

إلا أن هناك اتفاقاً على أن الحكامة تتجاوز الرموز الأولية للديمقراطية على الأسلوب الغربي التي تتمثل في الانتخابات التعددية، والسلطة القضائية والبرلمانية، ليضم حماية حقوق الإنسان في ضمان قوانين غير تعسفية، وعمليات قضائية سريعة وعادلة ووكالات عامة تتسم بالشفافية، ومسئولية عن القرارات إزاء الجماهير في النقاش حول الاختيارات والسياسات العامة.³

من خلال قراءة تحليلية استنتاجية للتعريف السابقة حول الحكامة يمكن أن نستخلص النقاط التالية:

¹ للمزيد من الاطلاع على حالات بعض الأنظمة السلطوية التي حققت قدراً من الحكامة، أنظر: نجلاء الرفاعي، "الحكم الرشيد في جمهوريتي كوريا وتايوان"، موجود في: مصطفى كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006

² Gérard PREVOST, "Introduction à l'étude du concept de Gouvernance", Revue IDARA, n° 21, 2001, p.60

³ نجلاء الرفاعي، "الحكم الرشيد في جمهوريتي كوريا وتايوان"، موجود في: مصطفى كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص. 111

- أن السلطات السياسية لم تعد وحدها تمتلك القدرة على تحمل المسؤولية السياسية والاقتصادية. فجاءت الحكامة كشكل جديد من أشكال التوفيق بين السياسية والاقتصاد والاجتماع من خلال اقتراح أشكال جديدة للتنظيم، وبهذا تما التخلي عن النموذج السياسي التقليدي في الحكم الذي يخول للسلطة السياسية وحدها مسؤولية تدبير الشأن العمومي واحتكاره، إلى مقاربة جديدة أساسها الشراكة وتقاسم المسؤولية.
 - هناك فاعلين جدد يطالبون بالاشتراك في عملية صنع واتخاذ القرار، وهم قادرين على اقتراح حلول جديدة للمشاكل المجتمعية، من هنا الحكامة تشير بوضوح إلى المشاركة في المسؤوليات التي تتم بين الدولة والمجتمع المدني والسوق.
 - لا يوجد فاعل واحد يمتلك وحده المعارف والوسائل الضرورية. من هنا، فإن إجراءات التفاوض والحوار والتنسيق أصبحت أكثر من ضرورة بين مختلف الفاعلين وهكذا فالحكامة تعني الحوار والتفاوض والتنسيق.¹
- من خلال ما سبق يمكن أن نجمل مختلف التعريفات السابقة للمفهوم الحكامة في الجدول التالي، والذي يبين أن هناك حوالي ستة اتجاهات ممكن أن تُدرج تحتها تلك التعريفات:

الجدول رقم (03): الاتجاهات المختلفة للمفهوم الحكامة

يدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب والتدخل الحكومي من جانب آخر فيما يتعلق بتقديم الخدمات، وعادة ما يعكس هذا الاتجاه الحد من التدخل الحكومي وضغط النفقات العامة والاتجاه نحو الخوصصة كمؤشرات للتعبير عن دولة الحد الأدنى.	التوجه الأول
يتحدث عن الحكامة من خلال التركيز على المنظمات الخاصة، ومنظمات إدارة الأعمال بالذات عند الحديث عن المصطلح.	التوجه الثاني
يعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة New Public Management القائم على إدخال أساليب إدارة الأعمال في المنظمات العامة، وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة وقياس الأداء والتمكين ومعاملة متلقي الخدمة على أساس أنه مستهلك أو عميل.	التوجه الثالث
يعبر عن الربط بين الجوانب السياسية للمفهوم، محددة في منظومة القيم الديمقراطية من جانب ومؤشرات شرعية النظام والمساءلة من جانب آخر، وهذا محور توجه البنك الدولي.	التوجه الرابع
يعبر على أن السياسات العامة ما هي إلا حصيلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين، مثل الدولة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على المستويين المحلي والمركزي، وبعبارة أخرى لم تعد الدولة هي الفاعل الوحيد في صنع السياسات العامة.	التوجه الخامس

¹ The Global Development Research Center, "The Governance Working group of the International Institute of Administrative Sciences", 1996, Look:

<http://www.gdrc.org/U-gov/governance-understand.html>

التوجه السادس	يهتم بدراسة إدارة مجموعة الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة والمنظمات، ويرى أنصار هذا التعريف أنه تعريف أوسع وأشمل من مجرد الحديث عن الحكومة، ويشمل الحديث عما هو عام وخاص.
------------------	--

المصدر: خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية. دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007، ص

ص. 20-22

المطلب الثاني: دلالة نشأة مفهوم الحكامة وتفسير عوامل نشأتها

برز مصطلح الحكامة ضمن مفردات البنك الدولي سنة 1989، حيث كانت الدول النامية محل اتهام بسبب إخفاقها في عملية التنمية، وبسبب عدم الكفاءة المؤسسية، ومن ثم بدأت جهود البنك وضغوطه تتجه نحو عمليات الإصلاح الاقتصادي الهيكلي وعمليات الخصخصة واتجه الطرح نحو الحكامة، كآلية رئيسية للإصلاح، ومكافحة الفساد، وتحقيق الشراكة بين مختلف الفاعلين، وواكب ذلك تدفق تمويلي من البنك الدولي للدول الإفريقية جنوب الصحراء نحو برامج إصلاح وطنية تقترن بها الإدارة السلمية والإدارة الرشيدة للحكم.¹ من خلال الربط بين الكفاءة الإدارية الحكومية والتنمية الاقتصادية.²

وفي حقبة الثمانينيات من القرن العشرين سادت مقولات النظرية النيوليبرالية في الاقتصاد التي تقوم على الاعتقاد بأن التنمية الاقتصادية تتحقق فقط من خلال القطاع الخاص، وأن دور الدولة يجب أن يكون في حدوده الدنيا (دولة الحد الأدنى). ارتبط ذلك بخطاب أكاديمي وتوجهات مؤسسات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تقوم على نقد التجارب التنموية التي قامت حول الدولة ومؤسساتها. ولكن هذا الخطاب وهذه التوجهات ما لبثت أن تراجعت تحت وطأة النتائج المأسوية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي في إفريقيا جنوب الصحراء نتيجة التوسع في تطبيق برامج إعادة التكييف الهيكلي والتي استندت على تنحية دور الدولة في التنمية الاقتصادية بشكل مطلق. وطراً تحول على نظرة البنك الدولي لدور الدولة في التنمية الاقتصادية في تقريره الصادر عام 1997. فبينما عكست الأدبيات الصادرة عن البنك الدولي طيلة الثمانينيات من القرن العشرين نظرة شك لدور الدولة في تحقيق التنمية الاقتصادية وراجت أجندة جديدة تقوم على الحد من دور الدولة من خلال برامج خصخصة الشركات العامة وإطلاق يد القطاع الخاص في التنمية جاء تقرير 1997 بمثابة تحول في هذه النظرة حيث أقر بوجود دور الدولة في مجال التنمية الاقتصادية على المستوى الكلي، ومن خلال أداء بعض الأدوار الاجتماعية التي لا تستطيع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الخاصة القيام بها. ساهم في رد الاعتبار إلى

¹ أماني قنديل، "الإدارة الرشيدة للحكم: المفهوم الإقترايات والقيمة المضافة"، في كتاب: أماني قنديل وآخرون، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية - دراسة مقارنة مصر المغرب اليمن-. مصر: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007، ص.15

² The World Bank, sub Saharan Africa: from crisis to sustainable growth, Washington: the world bank, 1989, P.4

الدولة في عملية التنمية تزايد الاهتمام بتجارب تنمية كان دور الدولة فيها أساساً ومحورياً مثل الصين وماليزيا واندونيسيا وفيتنام، يأتي هذا في وقت تسارعت فيه وتيرة العولمة بما تحمله من تزايد حجم وكثافة التشابكات التجارية العابرة للحدود وتنامي فرص التعرض لعدم استقرار اقتصادي على الصعيد الكلي مثلما حدث في المكسيك عام 1994 ثم في تايلاند وماليزيا واندونيسيا وهونج كونج عام 1997، وظهور أنماط جديدة من الجرائم العابرة للحدود مثل الاتجار في البشر والإرهاب، وهي صور من الجريمة المنظمة التي يصعب مواجهتها في ظل تآكل سيادة الدول. واستدعى كل ذلك التفكير في أهمية أن تظل الدولة قوية قادرة على توفير الإطار التشريعي والتنظيمي والإداري للعملية التنموية.¹

أصبح التركيز في تلك الفترة على الأبعاد الديمقراطية للمفهوم من حيث تدعيم المشاركة وتفعيل المجتمع المدني وكل ما يجعل من الدولة ممثلاً شرعياً لمواطنيها ففي اجتماع اللجنة الوزارية لمنظمة التنمية الاقتصادية OECD الذي عقد في باريس في مارس 1997 ربط رئيس اللجنة Alice Rivitim بين جودة وفعالية وأسلوب إدارة شؤون الدولة والمجتمع ودرجة رخاء المجتمع، وأكد على أن المفهوم يذهب إلى أبعد من الإدارة الحكومية إلى كيفية تطبيق الديمقراطية لمساعدة الدول في حل المشاكل التي تواجهها، ومن هذا المنطلق تم تعريف الحوكمة على أنها تتعرض لما هو أبعد من الإدارة العامة والأدوات والعلاقات والأساليب المتعلقة بالحكم ليشمل مجموعة العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من مؤسسات سياسية واجتماعية واقتصادية، وركز على أن محور اهتمام المفهوم لا ينصب فقط على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، لكن يركز أيضاً على القيم التي تحتويها تلك المؤسسات مثل المساءلة والرقابة والنزاهة.²

وفي الحقبة الحالية، نرى محاولات لإعادة تشكيل الحكومة وراء الحدود الإقليمية لدولة الأمة. فمن ناحية، هناك محاولات الارتقاء بمختلف سلطات الحكومة وصولاً حتى هيئات عابرة للقومية مثل الأمم المتحدة والإتحاد الأوروبي. ومن ناحية أخرى، هناك محاولات للنزول بسلطات أخرى للحكومة إلى البلديات والجماعات المحلية. ويلاحظ هنا ظهور التفكير الجماعي في السياسة المعاصرة، بتأكيد على الواجبات المواطن ومسؤولياته التي تتماشى مع الحقوق المدنية والإنسانية. ويشير هذا إلى محاولة أحدثت في تطويع وسائل الحكم الذاتي والأخلاقي لدى الأفراد والجماعات في خدمة الأهداف السياسية من توفير الكماليات إلى منع الجريمة إلى الانتعاش الاقتصادي. ومرة أخرى، يكتشف السياسيون والسلطات الأخرى أنه لكي تحكم حكماً فعالاً، ينبغي أن تحكم من خلال إعادة تشكيل الطرق التي تفهم بها الرعايا السياسية المستقلة رسمياً حريتها وتنشطها بها.³

¹ سامح فوزي، "الحوكمة". مجلة مفاهيم الأسس العلمية، ع. 10، القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، أكتوبر 2005، ص ص. 11-10

² سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: إشكالية نظرية". مرجع سابق، ص. 4

³ طوني نيت وآخرون، مفاتيح اصطلاحية جديدة - معجم مصطلحات الثقافة والمجتمع - تر. سعيد الغانمي، لبنان: المنظمة العربية للترجمة، 2010، ص. 316

- ويمكن إرجاع أسباب ظهور مفهوم الحكامة في كتابات البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الاقتصادية والتنمية في أواخر الثمانينات من القرن الماضي إلى جملة من العوامل:¹
1. انهيار النظم الاشتراكية في شرقي أوروبا، حيث أصبحت المنظمات الدولية تربط الحكم الديمقراطي الليبرالي وبين الحكامة وكأتهما شيء واحد.
 2. حدوث تغييرات على مستوى دور ووظيفة الدولة ومكوناتها الرئيسية، فمن المتغيرات الحديثة تقلص دور الحكومة في الإدارة بإسقاط فكرة الإدارة المركزية الوحيدة لحساب الاعتراف بسلطات المجتمع المدني وفعاليات القطاع الخاص، فالفشل في إدارة التخطيط المركزي في مجالات التنمية الشاملة أدى إلى تنامي دور مؤسسات المجتمع المدني.
 3. تنامي دور الشركات متعددة الجنسيات في التأثير على صنع السياسات العامة، وإعادة النظر في علاقة الحكومات الوطنية بالقطاع الخاص ودور مؤسسات العمل المدني، حيث أصبح للفاعلين المجتمعيين (القطاع الخاص، المجتمع المدني) دور أكبر في التأثيرات على السياسات العامة والإدارة.
 4. فشل سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكليف الهيكلي في الدول الإفريقية جنوب الصحراء فشل في تنفيذ السياسات وليس في فشل السياسات في حد ذاتها.
 5. دعوات الإصلاح الخارجي من الخارج التي تنادي بضرورة إصلاح نظم الحكم، وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية والمساءلة والحفاظ على الحريات العامة وحقوق الإنسان ومكونات أساسية الحوكمة الصالحة.
 6. ضعف الفعالية في تنفيذ السياسات العامة في الدول النامية، وهذا ما يؤدي إلى توضع مخرجاتها ونتائجها، وهذه المسألة مرتبطة بالمشكلات التي تعانيها الأجهزة التنفيذية والإدارية حيث تعرف أشكال من الفساد وتعقد الإجراءات وضعف معايير المساءلة والمحاسبة وضعف دور المؤسسات التشريعية أو الرقابة وكثرة القيود المفروضة على تنظيمات المجتمع المدني.
 7. النمو الاقتصادي الذي شهدته بعض البلدان لم يتوافق مع تحسن مستوى المعيشة، ومن هنا تما بلورة مفهوم الحكامة ليحول النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة مرتبطة بمصالح الأجيال الراهنة واللاحقة، وهو ما يتطلب تمكين الفقراء والمهمشين من المشاركة والتعاون الاجتماعي والعدالة في التوزيع وهي مؤشرات لا تتحقق إلا بوجود إدارة جيدة للدولة.

المطلب الثالث: أطراف الحكامة وإشكالية نموذج الشراكة

¹ عبد النور ناجي، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر -دراسة حالة الأحزاب السياسية-". مجلة المفكر، ع.3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص ص. 108-109

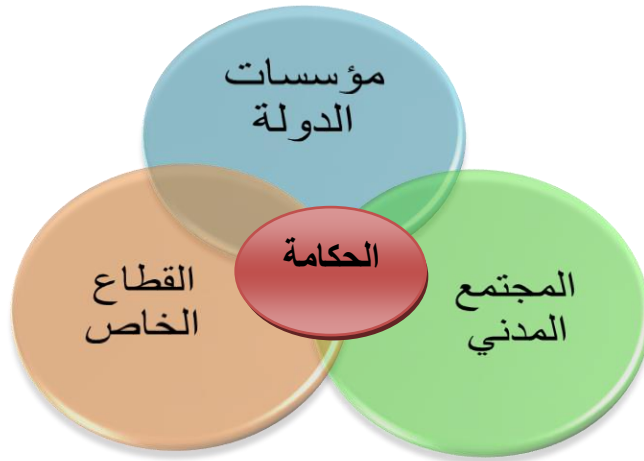
أولاً: أطراف الحكامة

هناك اتفاق في خطاب علم السياسة منذ أمد طويل على ترقب المكملات والبدائل لأشكال الدولة، فعلى مستوى المناقشات النظرية حول الدولة يتم التقليل من أهمية المؤسسات المركزية والهيكلية، بينما تسلط الأضواء على ناشطي المجتمع المدني والخبراء في هذا المنظر كمورد جديدة، إلى جانب مستوى الدولة الرسمي. ويهدف اجتذاب منظمات المجتمع المدني ولجان الخبراء بشكل عام إلى السيطرة على الكثير من المشاكل والتحديات المتزايدة والتي لا تكاد تحل من خلال الشكل التقليدي للتوافق بين الأحزاب والبرلمان.¹

وفي نفس السياق ترى الأمم المتحدة من خلال منظماتها الدولية المتخصصة لاسيما في البرامج الإنمائية أن "الدولة لا يمكن أن تعمل بذاتها وحدها، وإنما عليها أن تكون منصفة في إشراك أفراد المجتمع والتعويل عليهم في قضايا كثيرة قد تكون من صميم اهتماماتهم، فتأتي النتائج مجدية للطرفين للدولة والفرد".²

لذلك تتضمن الحكامة ثلاثة أطراف رئيسية هي مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، كما هي مبينة في الشكل التالي:

الشكل رقم (03): أطراف الحكامة



المصدر: من إعداد الباحث

¹ رولف هاينتسه، "تفعيل إمكانيات المجتمع المدني: نحو نموذج جديد لمجتمع الرفاهية". في: توماس ماير و أودو فور هولت (محررين)، المجتمع المدني والعدالة. تر. راندا النشار وآخرون، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2010، ص. 32.

² هشام طالب، "إدارة الدولة والمدن والبلديات"، مجلة المدينة العربية، منظمة المدن العربية، ع. 111، 2001، ص. 52-53.

1. المؤسسات الرسمية للدولة (المركزية منها واللامركزية):

في البداية تجدر الإشارة إلى أنه يجب التمييز ما بين الدولة كطرف وما بين مؤسسات الدولة كطرف أو الحكومة كطرف لأنه يوجد فرق بين الثلاثة، فالبعض يذكر الدولة ويقصد بذلك المؤسسات الرسمية في الدولة وهنا يجب التمييز في مفهوم الدولة كما عرّفناها من قبل*، أما الحكومة بمفهومها الضيق فنقصد بها أحد مؤسسات الدولة إلى جانب المؤسسات الأخرى، على غرار مؤسسة البرلمان والقضاء..الخ.

المؤسسات الرسمية للدولة؛ تستطيع أن تعمل على تمكين الناس الذين تقوم بخدمتهم وبتزويدهم بالفرص المتساوية وتأكيد شمولهم في الأمور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وفتح المجالات للحصول لهم على الموارد المتوفرة في المجتمع. ولا يحصل هذا إلا إذا كانت السلطات التشريعية والعمليات الانتخابية وسلطة القضاء والقانون يعمل بشكل جيد ومناسب. فالبرلمانات التي يتم انتخاب أعضائها بجرية وعدالة ليمثلوا الأحزاب أو الجهات والمناطق المختلفة في المجتمع تعتبر أساسية بتوفير المشاركة الشعبية ومساءلة الحكومة. مثلما تعمل الأنظمة القضائية والقانونية الفعالة على حماية دولة القانون وحقوق الجميع في المجتمع.¹

على مؤسسات الدولة توفير المناخ والبيئة السليمة والمشجعة لمشاركة كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص² في سياق الشراكة الثلاثية، فدور المؤسسات الرسمية كطرف يكمن في خلق بيئة اقتصادية ملائمة لتحقيق التنمية من خلال تعزيز عمليات التحرير الاقتصادي واللامركزية والمنافسة ومنع الاحتكار..الخ، وتوفير الحماية للقطاعات الشعبية التي تعاني من هامشية واستضعاف مجتمعي مثل قطاعات السكان التي تتأثر سلبا من إجراءات التحرير الاقتصادي. وتطوير الجهاز الإداري من خلال برامج لتحديث الخدمة المدنية مثل الأخذ بمعيار الكفاءة في إسناد وترقية العاملين وضمان حياد جهاز الخدمة المدنية. بالإضافة إلى تمكين المواطنين وتوفير بيئة سياسية ديمقراطية تنافسية. وتعزيز الاتجاه نحو اللامركزية السياسية والإدارية. وكذلك تضيق الفجوة بين الأغنياء والفقراء من خلال توفير فرص للحراك الاجتماعي من خلال التعليم والرعاية الصحية وأنظمة الضمان الاجتماعي. وتشجيع التنوع الثقافي والاستيعاب الاجتماعي للمجموعات والأقليات المتنوعة دينيا وعرقيا ولغويا..الخ. والحفاظ على البيئة من خلال سياسيات واضحة للحد من التلوث وأخير تعزيز المساواة في النوع Gender عبر برامج تحقق المساواة بين الرجل والمرأة، وكذلك مساواة الأفراد أمام القانون.³

الجدول رقم (04): يوضح ادوار السلطة السياسية في ظل مقارنة الحكامة

* للمزيد من التوضيح حول الفرق ما بين هذه المفاهيم، ارجع إلى المبحث الأول الخاص بهذا الفصل من هذه الدراسة.

¹ زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص. 45

² Management Development and Governance, governance in post-conflict countries, division bureau for development policy, UNDP. Look:

<http://magnet.undp.org/Docs/crisis/monograph/monograph.htm>

³ سامح فوزي، مرجع سابق، ص. 35

ادوار الحكومة حسب مجال النشاط	مجال نشاط الحكومة
توفير سياسات منسجمة وفعالة لتحسن عملية اتخاذ القرارات وعمليات وضع القواعد والإجراءات الحكومية، خاصة فيما يتعلق بانسياب المعلومات ذات العلاقة بالسياسات وتقييمها.	الحكومة كصانع سياسات عامة
<ul style="list-style-type: none"> ■ استمرار تطوير الاستراتيجيات والهياكل والأنظمة لإفساح المجال للمدراء لإدارة شؤون عمالهم، وإزالة المعوقات غير الضرورية وتقديم الحوافز المالية. ■ تقديم الطرق الفعالة للتحكم وضبط الأداء من خلال قياسه، وتعميق التركيز على نوعية الأداء وتقوية المساءلة. ■ تطوير وإدامة قوة العمل في القطاع العام تتسم بالمرونة والمهارة والدافعية، ملتزمة بمجموعة من القيم للخدمة العامة. 	الحكومة كمحفز للقطاع العام
<ul style="list-style-type: none"> ■ تحسين قدرات القطاع العام للاستجابة المرنة والسريعة للتغيرات المستقبلية في بيئتها الخارجية. ■ تحسين قدرات الحكومة لتعمل بشكل إستراتيجي، ولتؤكد على التكيف مع الفرص الطارئة والتهديدات ولتعمل على انسجام الجهود لمؤسسات الإدارة المركزية. ■ تبني طريقة إستراتيجية لإدارة الموارد البشرية والعلاقات الصناعية، ولتؤكد على إخراج الوظائف الدولة لمستوى عال كموظف لتلك الموارد البشرية. 	الحكومة كمحسن لقدرات القطاع العام
<ul style="list-style-type: none"> ■ وضع الإطار العام لتقديم خدمات ومنتجات القطاع العام والخاص أو المشترك. ■ تحسين اختيارات المستهلك وجودة الخدمات. ■ إدخال المنافسة حيثما يمكن تطبيقها، وبشكل عام ترويج استعمال الموارد بكفاءة وفعالية. 	الحكومة كمؤمن من الخدمات العامة
<ul style="list-style-type: none"> ■ إدارة إستراتيجيات كافة عمليات الإصلاح. ■ تأطير وتقييم التجارب في تنفيذ الإصلاحات، حيث تستطيع مؤسسات القطاع العام التعلم من بعضها البعض، وتبادل المعلومات وتقارن مستوى الأداء. 	الحكومة كفاعل إستراتيجي في الإصلاح

المصدر : OECD, Governance in transition : Public Management

Reforms in OECD, Paris: 1995, p. 89¹

¹ Look: [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-162X\(199610\)16:4%3C415::AID-PAD89%3E3.0.CO;2-1](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-162X(199610)16:4%3C415::AID-PAD89%3E3.0.CO;2-1)

2. القطاع الخاص:

هو القطاع الذي يدار بمعرفة ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور، وقد اتفق أغلب الباحثين في حقلي الدراسات السياسية والاقتصادية على أن القطاع الخاص صار يلعب دوراً أساسياً لتجسيد الحكامة، هذا طبعاً حسب فلسفة النظام الرأسمالي التي أكدت على أن زمن احتكار الدولة قد تراجع بعد سقوط المعسكر الشرقي، فالأمور الآن تؤكد على أن الخيار الاستراتيجي الجديد لتحقيق الحكامة هو تبني الإيديولوجية الغربية.¹

وعليه فإن القطاع الخاص يستطيع أن يلعب دوراً كبيراً كشريك في الإدارة والسوق، وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاتها، وذلك من خلال توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لتنفيذ دورها في عمليات التنمية، كما يستطيع أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات وهذا لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدورية وتسهيل الحصول على المعلومات.²

3. المجتمع المدني:

تتعدد وظائف وأدوار المجتمع المدني من مجتمع إلى آخر، وهذا التعدد يرجع إلى طبيعة الأولويات التي ينشغل بها المجتمع والدولة، فالدور الذي يؤديه المجتمع المدني في دولة معتصبة بالسيادة يختلف عنه في دولة كاملة السيادة، كما أن الدور يختلف في دولة استبدادية عنه في دولة ديمقراطية أو في دولة متخلفة عنه في دولة متطورة، لكن على العموم المجتمع المدني من حيث الفكرة والمبدأ له القدرة في تطويع وظائفه حسب الأولويات التي يرسمها لنفسه. ومن هنا فإن المجتمع المدني يساهم في التنمية كما يساهم في الديمقراطية كما يساهم في تفعيل الحكامة وغيرها من القضايا، وهذه هي الميزة التي يتميز بها المجتمع المدني بحكم تنوع وتعدد وظائفه في الدولة الحديثة. فعموماً يمكن عرض بعض الأدوار ذكراً وليس حصراً. ومنها ما يلي:³

■ تحقيق الديمقراطية: فهو يوفر قناة للمشاركة الاختيارية في المجال العام، كما تعبر منظمات المجتمع المدني أداة للمبادرة الفردية المعبرة عن الإدارة الحرة والمشاركة الإيجابية النابعة من التطوع وليس التعبئة الإجبارية التي تفرضها الدولة على المجتمع للتظاهر بالتمتع بالجمهورية والتأييد الشعبي.

¹ أنور مقراني ومهدي عوارم، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف أيام 8_9 أفريل 2007، ص ص 319-320

² عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية. القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004، ص ص 15-30

³ توفيق بوستي، "نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني العربي -مكوناته وإطاره التنظيمي-"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة -من الإقليمية إلى العالمية-، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص ص. 72-76

- التنشئة الاجتماعية والسياسية: من خلال قدرته على تجنيد المواطنين في قنوات العمل المدني والسياسي، وتدريبه وتكوينه وتأطيره على قواعد المواطنة والثقافة السياسية. وتعليمه مهارات التواصل والتفاوض في المطالبة بالحقوق.
 - تحقيق الرقابة والمساءلة: فهو أداة لفرض الرقابة على السلطات العمومية وضبط سلوكيات الحكومة، من خلال الأدوات التي يمتلكها كآلية الضغط الشعبي، أو المساءلة المباشرة أو الرقابة الإدارية أو حتى القضائية من خلال رفع العرائض القانونية والشكاوي إلى الجهات القضائية المختصة.
 - توفير الخدمات ومساعدة المحتاجين وإرساء التكافل الاجتماعي: وهذا من خلال جمعيات الدفاع عن المصالح الخاصة المشتركة لفئات بعينها، ومد يد المساعدة للمحتاجين وتقديم الخدمات الخيرية والاجتماعية، كالمساعدات المالية أو الخدمية كبناء المدارس أو المستشفيات لتوفير خدمات التعليم أو العلاج مجاناً أو بأسعار رمزية، أو بناء دار الأيتام والأرامل ومختلف الفئات الضعيفة والهشة.
- كما أن هنالك نقاش واسع حول مستوى محوريته في ترقية الحكم الراشد الذي يقتضي الشفافية بالمشاركة. ويقتضي أيضاً الحسبة الديمقراطية بالمراقبة والمتابعة والمسؤولية.¹
- دور منظمات المجتمع المدني في الشراكة تؤدي حسب الأستاذ سامح فوزي، ثلاثة وظائف أساسية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بقدرتها على تحقيق الضبط الاجتماعي من ناحية، وتعزيز البناء الديمقراطي من ناحية أخرى:²
- الوظيفة الأولى هي التنشئة: وتعني أن منظمات المجتمع المدني مؤسسات مجتمعية يتعلم المواطن بين جنابها قيم الديمقراطية مثل إدارة الحوار، والتعبير الصريح عن الرأي، والمنافسة في اختيار القيادات ومسائلتهم، والمشاركة في الانتخابات ترشيحاً وانتخاباً.
- الوظيفة الثانية التمثيل: تعني منظمات المجتمع المدني جهود الأفراد - ولاسيما الذين لا ينخرطون في أي أطر تمثيلية مثل الفقراء والمهمشين- وتبلورها في شكل برامج محددة تسعى لتحقيقها صيانة لمصالح أعضائها. وهي بذلك قنوات مشروعة يستطيع المواطنون من خلالها التعبير عن آرائهم ومطالبهم، وتشكل في علاقتها بالحكومة أو بالقطاع الخاص "جماعات ضغط" تسعى بكل السبل المشروعة للحفاظ على المصالح أعضائها.
- الوظيفة الثالثة التوازن: تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً حمائياً مزدوجاً تحمي من خلاله الأفراد من تعسف الدولة من ناحية، وتحمي الدولة في نفس الوقت من مغبة الاحتجاجات العشوائية العنيفة. وتستطيع هذه المنظمات القيام بهذا الدور من خلال توسطها العلاقة بين الفرد والدولة.
- من خلال ما سبق يمكن تلخيص أدوار المجتمع المدني في مجال الحكامة في الجدول الموالي:

الجدول رقم (05): أدوار المجتمع المدني في مجال الحكامة

¹ محمد برفوق، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد مقارنة في الحسبة الديمقراطية"، مرجع سابق، ص. 1.

² سامح فوزي، مرجع سابق، ص. 43-44.

دور منظمات المجتمع المدني	
- تعزيز المشاركة السياسي. - نشر الثقافة السياسية - مراقبة النظام السياسي. التأثير في السياسات العامة	الدور السياسي
المشاركة في التنمية الاقتصادية. - مكافحة الفساد المالي. - تعزيز التوجه نحو الخوصصة.	الدور الاقتصادي
- العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية. - المحافظة على العلاقات العامة. - الاهتمام بمجال الصحة، التعليم، السكن، القيم.	الدور الاجتماعي

المصدر: يسرى مصطفى، المجتمع المدني وسياسات الإفقار في العالم العربي. القاهرة: مركز البحوث العربية،

2002، ص. 73

وإذا استطاعت مؤسسات المجتمع المدني أداء الوظائف المنوطة بها فإنها تساهم مباشرة في تكوين وإنماء ما يعرف برأس المال الاجتماعي الذي يتمثل في إيجاد شبكة من الأمان الاجتماعي تسودها قيم الثقة المتبادلة بين الأفراد، والاعتماد المتبادل، والثقة في مؤسسات المجتمع.

نخلص من هذا أن وجود المنظمات في حد ذاته لا يعني حيوية سياسية أو وجود مجتمع مدني قادر على التعبئة الاجتماعية والمبادأة ولكن يتوقف الأمر على إسهام هذه المنظمات في تنمية رأس المال الاجتماعي. وهناك العديد من الدراسات التي أجريت لقياس مؤشرات رأس المال الاجتماعي من حيث الثقة والاعتماد المتبادل والعمل الجماعي والمشاركة.

ثانيا: إشكالية نموذج الشراكة:

إن نموذج الشراكة الذي تطرحه مقارنة الحكامة في شكل دوائر متقاطعة بين أطرف الحكامة، يبدوا أساسه أنه متعلق بعملية تنسيق الأدوار بين مختلف الفاعلين، غير أن طبيعة ذلك التنسيق وشكله وحدوده القانونية والإدارية تطرح إشكالية، حيث لم يتم الاتفاق ما بين المؤسسات الدولية حول نموذج تلك الشراكة، لأن الترويج لتلك الشراكة كان من حيث المبدأ وليس من منطلق عملياتي واضح.

لذلك مسألة الشراكة - خاصة في الدول العربية - تفرض علينا إبراز بعد الانتقادات المتعلقة بالأسس التي تستند إليها الدولة بمختلف مؤسساتها وأجهزتها- ويمتد هذا النقد ليشمل الأسس البنوية لأطراف الشراكة الأخرى:

1. غياب مقومات الدولة الحديثة: هناك افتراض ضمني أساسي عند بحث مفهوم الشراكة هو وجود مقومات الدولة الحديثة التي تستند إلى حكم القانون والمساءلة والمواطنة واحترام حقوق الإنسان، احد أهم مقومات الدولة الحديثة ووجود خطوط فاصلة بين العام والخاص على نحو تكون فيه مجالات العمل والنشاط واضحة بين مختلف

الفاعلين الحكوميين و غير الحكوميين، هناك العديد من الدول التي كانت تشكل مستعمرات سابقة لا تزال تعيش أسيرة قيم ما قبل الدولة الحديثة رغم أنها تحوي أشكالاً حدائية الدولة والمجتمع. هناك مؤسسات سياسية حديثة أسوة بما هو قائم في الدولة الديمقراطية في الغرب ولكن دون أن يكون لها ثقل حقيقي في البرلمان مثلاً أو أن يتميز ما هو سياسي عن ما هو إداري أو ما حكومي عن ما هو حزبي.. كما تشهد الدول النامية - بدرجات متفاوتة- ظاهرة الإقطاع السياسي **Patrimonialism** حيث تدير النخب المسيطرة المشهد السياسي بآليات الدولة الحديثة ولكن بهدف تحقيق منافع شخصية. هنا تصبح للمؤسسات السياسية غايات غير التي أنشئت لأجلها، ويصبح للمصطلحات السياسية دلالات مختلفة عن المعاني الأصلية لها. وتصبح الدولة برمتها قائمة على إدارة فساد منظم **Systematic** وتصير الأطراف الحكومية وغير الحكومية ضالعة بصورة أو بأخرى في إدارة قائمة على منطلقات إدارة السياسية في ما قبل الدولة الحديثة. 2

2. . غياب الخطوط الفاصلة في الأدوار والمسؤوليات: يفترض مفهوم الشراكة إن هناك خطوطاً فاصلة بين الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين في المجتمع من حيث توزيع الأدوار والمسؤوليات في ظل عقد اجتماعي واضح المعالم، وهي حالة غير قائمة في العديد من الدول النامية.

3. غياب الأساس البنوي للمواطنة: يذهب فريق من الدراسيين إلى غياب الأساس البنوي لمفهوم المواطنة في العديد من الدول النامية حيث يجعل من الصعب بناء صيغ للحكم الجيد تقوم على شراكة بين أطرافه. وفي هذا الصدد قد **مور ماك مور** أستاذ التنمية بجامعة ساسكس بالمملكة المتحدة أطروحة مهمة مفادها أن الدول التي تعتمد في دخلها -في الأساس- على عوائد نفطية ومنح خارجية ليس في إمكانها تأسيس حكم يقوم على المشاركة في صنع وتنفيذ السياسة العامة بل يؤدي ذلك إلى انفصال بين المواطن والدولة، وظهور حالة من عدم الرضاء من جانب المواطنين من ناحية وحالة من الاستعلاء من جانب أجهزة الدولة من ناحية أخرى بعكس الدول التي تعتمد في دخلها أساساً على نظام ضريبي عادل يجعل من التواصل مع المواطن شرطاً أساسياً لانتظام العمل العام.

4. المخاوف الموروثة بين الفاعلين: يفترض مفهوم الشراكة للتوصل إلى توافق بين الحكومة والمنظمات وغير الحكومية في مجال التنمية الديمقراطية. فمن ناحية أولى تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تلعب دوراً أساسياً في عملية التنمية انطلاقاً من قدرتها على الوصول إلى أكثر قطاعات المجتمع هامشية وتهميشاً، والتعبير عنها، وبلوغ حلول مبتكرة لمشكلاتها بحكم مرونة تكوينها المؤسس، وانفتاحها على الأفكار والرؤى الحديثة في مجال التنمية. ولكن العلاقة بين الطرفين في العديد من الدول النامية تحكمها هواجس ومخاوف موروثة فضلاً عن إشكاليات عديدة تضيفها المتغيرات محلياً وعالمياً.¹

¹ سامح فوزي، "الحوكمة". مرجع سابق، ص 46-51

إن الحكامة تتطلب الفهم المشترك لادوار الأطراف الثلاثة المكونة للحكامة واستثمار تلك الأدوار وتكاملها بما يحقق التنمية المجتمعية، ووفق خطط عملية واستراتيجيات واضحة لتفعيل آلية المشاركة والارتقاء بها إلى مستوى الشراكة الحقيقية.

المطلب الرابع: مؤشرات الحكامة و أدوات قياسها.

تتفق أدبيات الحكامة في اتجاهاتها نحو وضع مجموعة من المؤشرات والمعايير التي تحدد الملامح والسمات التي يجب أن تتسم في أي حكم "راشد" وتميزه عن غيره من الأشكال والممارسات الأخرى للحكم، كما تتفق بعضها على أهمية استخدام هذه المؤشرات كأداة لقياس واقع وحالة الحكم في أي دولة من الدول.

غير أن ما لم تتفق فيه تلك الأدبيات يكمن في مضمون وعدد تلك المؤشرات، وتصنيفها وترتيبها حسب أهميتها وأولويتها، فلكل هيئة دولية أو إقليمية حكومية كانت أو غير حكومية، نموذج وتصوير خاص بها، تعكس من خلاله فلسفتها وفهمها لطبيعة ممارسة الحكم وفق ما تراه مناسباً من مبادئ ومحددات هيكلية وسلوكية ترسمها في هيراركية ما، قد تكون واضحة أحياناً وقد تكون متداخلة وغير مفهومة أحياناً أخرى.

ما سنتعرض إليه في هذا المطلب هو مجموع تلك المبادئ التي استعملتها المؤسسات الدولية كمؤشرات لتمييز بينها وبين مؤشرات فساد الحكم، وكمعايير أيضاً لقياس درجة الحكامة في الدول. مجموع تلك المبادئ وعلى تعددها جاءت مختلفة ومتعددة، هذا ما سنلاحظه في ما يلي:

أولاً: مؤشرات الحكامة

على الرغم من اتفاق أدبيات الحكامة على وجود سمات عامة لمفهوم الحكامة، إلا أنها اختلفت في طرحها لمؤشرات باختلاف رؤيتها للمفهوم ولتعريفاته النظرية. وفيما يلي عرض للمؤشرات المستخدمة في تعريف الحكامة إجرائياً ومن أهمها مؤشرات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ومؤشرات البنك الدولي ومؤشرات الاتحاد الأوروبي.

تعتبر المؤشرات التي وضعها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة من أبرز المؤشرات المستخدمة على نطاق واسع لتعريف الحكامة إجرائياً. وتتمثل هذه المؤشرات في:¹

- المشاركة (Participation): يجب أن يكون لكل الرجال والنساء صوت في عملية صنع القرار، سواء بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم وتستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير. إن السياسة القادرة على الحوار هي التي تستطيع أن تعطي الإنسان بأن

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، وثيقة السياسات العامة للبرنامج، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، ص. 9

- اهتماماته وأمنياته وهمومه تؤخذ مأخذ الجد. فسياسة التحديث العادلة والمؤثرة يجب أن تجعل أفراد المجتمع قادرين على التواصل مع حكومتهم وتمكن الحكومة من أن تحتضن استعدادهم للتجديد.¹
- سيادة القانون (Rule of Law): يجب أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة، ولا بد من توخي الحياد في إنفاذها وبخاصة القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.
 - الشفافية (Transparency): تتأسس الشفافية على حرية تدفق المعلومات فالعمليات والمؤسسات والمعلومات يجب أن تكون متاحة بصورة مباشرة لأولئك المهتمين بها، ويجب توفير المعلومات الكافية لفهم تلك العمليات والمؤسسات ورصدها.
 - الاستجابة (Responsiveness): يجب أن تسعى المؤسسات وتوجه العمليات إلى خدمة جميع أصحاب المصلحة.
 - التوجه نحو بناء توافق الآراء (Consensus orientation): إذ يتوسط الحكامة المصالح المختلفة للوصول إلى توافق واسع للآراء بشأن ما يحقق مصلحة المجموع كأفضل ما يكون، وبشأن السياسات والإجراءات حينما يكون ذلك ممكناً.
 - الإنصاف (Equity): يجب أن تتاح لجميع الرجال والنساء الفرصة لتحسن رفاهيتهم أو الحفاظ على هذه الرفاهية.
 - الفاعلية والكفاءة (Effectiveness and Efficiency): ينبغي أن تسفر العمليات والمؤسسات عن نتائج تلبي الاحتياجات مع تحقيق أفضل استخدام للموارد.
 - المساءلة (Accountability): يجب أن يكون صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسئولين أمام الجمهور العام، وأمام أصحاب المصلحة المؤسسية.
 - الرؤية الإستراتيجية (Strategic vision): يجب أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكامة والتنمية البشرية المستدامة مع الإحساس بما هو مطلوب بهذه التنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية التي يتشكل وسطها تلك الرؤية.²
- ويؤكد البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على أن هذه السمات تمثل الحالة النموذجية وهي لم تجتمع كلها في أي مجتمع. ولذا فإنه يتعين على المجتمعات أن تهدف إلى تحديد السمات الأكثر أهمية لها وتعمل على تحقيقها.³

¹ رولف هاينتسه، "تفعيل إمكانيات المجتمع المدني: نحو نموذج جديد لمجتمع الرفاهية"، مرجع سابق، ص. 37.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، وثيقة السياسات العامة للبرنامج، مرجع سابق، ص. 9-10.

³ المرجع نفسه، ص. 10.

أما البنك الدولي يُصنِّق نوعاً ما من مؤشرات للحكومة؛ إذا ما قارنه بمؤشرات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، فنجد أنه يحدد ستة مؤشرات رئيسية لها لكل مؤشر رئيسي مؤشرات ثانوية أخرى، تتمثل المؤشرات الرئيسية في¹:

- الوضوح والشفافية (Voice and Accountability): يقصد بها مدى قدرة مؤسسات الدولة على إتاحة المعلومة للجميع من خلال قوانين تنظم المشاركة والحق في المعلومة، وكذلك حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات ووسائل الإعلام الحرة.
 - الاستقرار السياسي (Political Stability): هو مؤشر أيضا يقيس درجة متغيرات كالعنف أو الإقصاء أو التهديدات والمخاطر التي تواجهها الحكومة.
 - فاعلية الأداء الحكومي (Government Effectiveness): يُقصد بذلك إلتقاط تصورات لنوعية الخدمات العمومية ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسية، ونوعية صياغة السياسات وتنفيذها، ومصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات.
 - جودة الأداة التنظيمية (Regulatory Quality): ويقصد بها جودة الإدارة الحكومية، وقدرتها على صياغة وتنفيذ السياسات واللوائح السليمة التي تسمح بتعزيز وتنمية القطاع الخاص.
 - سيادة القانون (Rule of Law): يعبر عن مدى الثقة والالتزام بالقواعد القانونية وتطبيقها دون أي تمييز سياسي أو عنصري، خاصة تلك المتعلقة بالحقوق القضائية وقرارات المحاكم.
 - ضبط الفساد (Control of corruption): أي السيطرة على الفساد بما في ذلك الأشكال الصغيرة والكبيرة للفساد، من خلال طبيعة السياسات والاستراتيجيات المقننة في هذا المجال.
- أما مبادئ ومعايير الحكامة حسب الاتحاد الأوروبي والتي نص عليها الكتاب الأبيض* تضمنت خمسة مبادئ، كل واحد من هذه المبادئ يعتبر أساسيا من أجل وضع حكامة ديمقراطية. إنها أساس الديمقراطية وسلطة القانون في الدول الأعضاء، تطبق في كل مستويات الحكامة العالمية والأوروبية والوطنية والجهوية والمحلية، فهي ذات أهمية قصوى بالنسبة للإتحاد إذا كان يرغب في أن يكون في مستوى التحديات. وهذا المبادئ كتابي²:
- الانفتاح: هذا المبدأ يستدعي شفافية واسعة داخل المؤسسات الأوروبية، حتى يمكن للمواطنين تفهم أعمال الإتحاد الأوروبي، والعتور على المعلومات الضرورية المتعلقة به، وهذا يتطلب من الدول الأعضاء والمؤسسات

¹ Daniel KAUFMANN and others, "Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008", Policy Research Working Paper, 4978, Washington: World Bank, June 2009, P.6

* للمزيد من التفصيل حول مفهوم وتصور الاتحاد الأوروبي للحكامة أنظر في ما تضمنه الكتاب الأبيض:

- Un Livre Blanc, Gouvernance européenne, Commission des communautés européennes, Bruxelles: 2001
²حسن خطابي، "التصور الأوروبي للحكامة من خلال الكتاب الأبيض"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، ع. 14، الرباط، شتاء 2015، ص.178

وضع سياسة فعالة للتواصل، حتى يمكن التعريف بأعمال الاتحاد الأوروبي وزيادة ثقة كل الفاعلين في المؤسسات الأوروبية.

– المشاركة: إن جودة ونجاعة وفعالية سياسات الاتحاد الأوروبي رهينة بالمشاركة الواسعة للمواطنين في كل مستويات اتخاذ القرار السياسي، من مرحلة التصور إلى مرحلة التنفيذ، لذا على اللجنة الأوروبية، والمؤسسات الأوروبية الأخرى أيضاً، أن تعمل على إشراك أقصى للفاعلين المعنيين بالسياسات الأوروبية ذلك أن تحسين مستوى المشاركة يجب أن يفضي إلى زيادة الثقة في النتائج النهائية وفي المؤسسات التي تنتجها.

– المسؤولية: بموجبها يجب أن يتعرف المواطنون على دور المؤسسات داخل الاتحاد الأوروبي في السياقين التشريعي والتنفيذي، وهذا يفرض على هذه المؤسسات أن تعلن عن مواضيع السياسات التي تطبقها وتحمل مسؤوليتها في ذلك. من جانبها على الدول الأعضاء والفاعلين أن يعلنوا لوضوح مجموع السياسات والمشاريع التي يشارونها بشراكة مع الاتحاد الأوروبي وأن يتحملوا فيها كامل مسؤولياتهم.

– الفعالية: التدابير يجب أن تكون فعالة وأن تتخذ في الوقت المناسب، وهذا يستدعي تقييم السياسات والمشاريع المباشرة من طرف الاتحاد الأوروبي.

– التماسك والتعايش: يفترض أن تشكل سياسات الاتحاد مجموعة متماسكة ومفهومة بشكل جيد، التماسك يتم عبر القدرة على ترسيخ إدارة سياسية وتحمل المسؤولية من طرف المؤسسات، بهدف ضمان مقارنة مندمجة في نظام الاتحاد الأوروبي المعقد.

من خلال المؤشرات السابقة التي ذكرناها يمكن أن نجمل كل تلك المؤشرات إضافة إلى مؤشرات أخرى طُرحت ضمن تقارير هيئات دولية أخرى في هذا الجدول الموالي:

الجدول رقم (06): تصنيف مبادئ الحكامة وفق المنظمات الدولية والإقليمية

مبادئ ومعايير الحكامة حسب كل منظمة									
المنظمة	المشاركة	سيادة القانون	المساءلة	الاستجابة	التوجه نحو بناء توافق الآراء	الإنصاف	الفاعلية والكفاءة	الشفافية	الرؤية الإستراتيجية
البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة	المشاركة	سيادة القانون	المساءلة	الاستجابة	التوجه نحو بناء توافق الآراء	الإنصاف	الفاعلية والكفاءة	الشفافية	الرؤية الإستراتيجية
البنك الدولي	الوضوح والشفافية	سيادة القانون	الاستقرار السياسي	فاعلية الأداء الحكومي	جودة الأداة التنظيمية	ضبط الفساد	الفاعلية والكفاءة	الشفافية	الرؤية الإستراتيجية
الاتحاد الأوروبي	المشاركة	الانفتاح	المسؤولية	الفاعلية	التماسك والتعايش	الإنصاف	الفاعلية والكفاءة	الشفافية	الرؤية الإستراتيجية

		صيانة الحريات وحقوق الإنسان	العدل و المساواة	الإجماع والكفاءة	اللامركزية	المساءلة و الشفافية	سيادة القانون	المشاركة	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
			الرؤية الإستراتيجية واللامركزية	المساواة والكفاءة والعدل	الإجماع ومحاربة الفساد	المساءلة والشفافية	سيادة القانون والمساواة	المشاركة	منظمة الشفافية الدولية
		العدالة في التوزيع	الشفافية	محاربة الفساد	تحسين الكفاءة	المساءلة	سيادة القانون	المشاركة	صندوق النقد الدولي

المصدر: من تصميم الباحث، بالاعتماد على تجميع معطيات المراجع السابقة الذكر.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن المؤسسات الدولية لم تتفق حول معايير ومؤشرات واحدة للحكامة، ويرجع سبب هذا الاختلاف إلى اختلاف نظرة كل مؤسسة إلى مفهوم الحكامة، ونظرتها أيضا لأولويات الحكامة، غير ما يلاحظ بالرغم من هذا الاختلاف هو وجود معايير مشتركة بين كل تلك التصنيفات، مثل مؤشر، المشاركة وسيادة القانون والمساءلة والشفافية، وهذا التقاطع في الرأي يدل على وجود أهمية كبرى توليها المؤسسات الدولية لهذه المؤشرات. لأنه وحسب رأي البعض "في ظل غياب المساءلة والمحاسبة والشفافية والمشاركة لا يمكن للسياسات الاقتصادية والاجتماعية أن تستقيم وأن تكون فاعلة".¹

لأن غياب المساءلة وسيادة القانون يعتبر مؤشر وعامل على انتشار الفساد الذي يعد من مؤشرات غياب الحكامة، وهنا يمكن أن نستنتج أن هناك علاقة وطيدة ما بين الحكامة والفساد، فإذا كانت منظومة الحكامة فعالة فإن الفساد وآثاره تنخفض؛ وإذا كانت ضعيفة اشدت وثيرته ليكتسح كل المجالات المجتمعية من اقتصاد وإدارة وقضاء ومنظومة النزاهة. والجدول التالي يوضح تلك العلاقة:²

جدول رقم (07): يوضح علاقة الفساد بالحكامة

¹ UNDP, "Reconceptualizing Governance for sustainable Human Development". Discussion Paper 2, New York: 1997, P. 3

² محمد حركات، "آثار الفساد على حكامة وتقييم السياسات العامة"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، ع.40، 2015، ص. 09

آثار الفساد	نوعية الحكامة	أولويات محاربة الفساد
عال	رديئة	تقوية قدرات الدولة الإستراتيجية والمؤسسية
متوسط	لا بأس بها	إصلاح اقتصادي واجتماعي شامل
ضعيف	جيدة	خلق أجهزة فعالة لمكافحة الفساد ربط المسؤولية بالمحاسبة وانخراط كل الفاعلين

المصدر: محمد حركات، "آثار الفساد على حكامة وتقوم السياسات العامة"، المجلة المغربية للتدقيق

والتنمية، ع.40، 2015، ص.09

إن هذه المؤشرات واضحة من الناحية النظرية ولكنها متداخلة من الناحية العملية. فهناك أمثلة على حكومات فعالة ولكن غير ديمقراطية ولا تهتم بحقوق الإنسان. ومن هذا المنطلق يمكن القول أن المفهوم يتناول بالشرح أنماطا مثالية لعناصر إدارة الدولة والمجتمع، ولا يسمح بالتعريف على النماذج الواقعية التي هي مزيج من هذه العناصر الجدية والسيئة معا.¹

ثانيا: مقاييس الحكامة

على الرغم من حداثة مفهوم الحكامة إلا أن طرحه من قبل المؤسسات الدولية* كشرط للحصول على المنح والمساعدات التنموية، دفع هذه المؤسسات إلى الاهتمام بقياس الحكامة بناء على معايير ومؤشرات محددة يعتمد عليها في اتخاذ قرارات تخصيص المساعدات للدول النامية. ولم يقتصر ذلك الاهتمام بقياس المفهوم أو أحد أبعاده على المؤسسات الدولية المانحة بل شاركها في ذلك بعض المؤسسات الأكاديمية والبحثية وبيوت الخبرة المتخصصة في إعداد المعايير دوليا يمثل: بيت الحرية، مؤسسة بيرتلزمان، مؤسسة On World Trust.

تنقسم طرق وأنواع قياس الحكامة مثل غيرها من المفاهيم الاجتماعية إلى طرق قياس موضوعية: تعتمد على حقائق وبيانات عن الدولة محل التقييم. وطرق قياس ذاتية: تعتمد على استطلاع آراء الخبراء ورجال الأعمال والمواطنين في نوعية الحكم في إحدى الدول وتنقسم طرق القياس الذاتية إلى:

¹ سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: إشكاليات نظرية"، مرجع سابق، ص.09

* تتعرض المؤسسات الدولية المانحة إلى بعض الانتقادات نتيجة لعدم دقة المعايير لقياس الحكامة، إذ يشكك البعض في موضوعية المعايير المستخدمة للقياس، ويرفض البعض الآخر تخصيص المعونات بناء على قياس الحكامة؛ لأن ذلك يتناقض مع رسالة المؤسسات الدولية العاملة في المجال التنموي والتي تدعو إلى الحد من الفقر وتحسين أحوال المعيشة للفقراء في الدول ذات الأداء المتدني من حيث رشادة الحكم.

أنظر: ليلي البرادعي، "الحكمانية والهياكل الدولية في مجال التعاون التنموي"، في: كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. مرجع سابق، ص.443

– الإدراك الداخلي: وهو عبارة عن نتائج مبنية على وجهات نظر الأفراد داخل الدولة ويستمد هذا النوع من المقاييس أهميته من اعتماده على استطلاعات للرأي والتي تظهر وجهات نظر المواطنين في نوعية الحكم داخل بلادهم.¹

– الإدراك الخارجي: ويعتمد على نتائج مبنية على تقييمات أفراد غير مقيمين في الدولة، فقد تلجأ بعض الجهات إلى قياس الحكامة في الدول النامية بناء على آراء خبراء في الدول المتقدمة. بالطبع قد يكون للخبراء من خارج الدول محل التقييم وجهات نظر مختلفة عن وجهات نظر من أهم داخل الدولة وذلك لاختلاف أنماط ومعايير السلوك من مكان إلى آخر، وتجدد الإشارة إلى أن مثل هذه القياسات تؤثر بدرجة أو بأخرى على القرارات المتخذة خارجياً من قبل بعض المؤسسات سواء كانت قرارات استثمار أو تخصيص مساعدات.²

وتعتمد معظم محاولات قياس الحكامة على المقاييس الذاتية نتيجة لنقص البيانات الموضوعية الكافية لتقييم رشادة الحكم في بعض الدول. وذلك مع وجود تحفظات على طرق القياس الذاتية وما تتسم به من تحيز وعدم موضوعية. فمن المحتمل أن تتأثر إجابات الخبراء أو رجال الأعمال بما يحصلون عليه من حوافز مادية أو معنوية، وحتى لو لم يحصلوا على حوافز فإن استجاباتهم قد تتأثر بعدم درايتهم ببعض الأمور موضع التقييم وهذا لا ينكر أهمية استطلاعات الرأي العام والقياسات الذاتية ولكن يشير إلى أن فائدة هذه الاستطلاعات مرتبطة بطبيعة الأسئلة ونوعية المستجيبين.³

وبصفة عامة يمكن التمييز بين خمسة أنواع لقياسات الحكامة:⁴

- النوع الأول يركز على قياس الحريات السياسية والمدنية وسيادة القانون، بعد المسح السنوي للحريات الذي تفوك به منظمة بيت الحرية مثالا على هذا النوع من القياسات ويتكون المقياس من مؤثرين رئيسيين هما الحقوق السياسية (المعلبات الانتخابية – المشاركة السياسية – سير شؤون الحكومة..) والحقوق المدنية (حرية التعبير – حقوق التجمع والتنظيم – سيادة القانون – الحقوق الفردية..) كذلك تقوم مؤسسة هيرنج بقياس الحرية الاقتصادية في دول العالم من خلال 50 متغيراً مصنفاً وفقاً لعشرة عوامل خاصة بالحرية الاقتصادية كالسياسة

¹ United Nations Development Program, "Governance Indicators: Auser's Guid", : UNDP, New York 2006, p.11

² Ibid.

³ Besancon MARI, "Good Governance Rankings: The Art of measurement", reports, n°.36, World peace foundation, 2003, p.5

⁴ Landman TODD, "Map Making and Analysis of the main International on Developing Indicators on Democracy and Good Governance", Final Report, United Kingdom: University of Essex, Human Centre, Colchester, July 2003, p. 28-29

- التجارية - العبء الضريبي للحكومة - تدخل الحكومة في الاقتصاد - الرواتب والأسعار - حقوق الملكية والفساد.
- النوع الثاني يرتبط بقياس العنف السياسي من خلال مؤشرات مثل (الاغتيالات السياسية - الجماعات المسلحة - أعمال الشغب والعنف..). وهي كلها مؤشرات لقياس الحكم السيئ أكثر منها مؤشرات الرشيد. يعتبر مقياس الإرهاب السياسي مثالا على هذا النوع من القياسات وهو مقياس لتصنيف الدول حسب مستوى الإرهاب وفقا لخمسة مستويات لتقييم ظروف وحقوق الإنسان حسب تقارير وزارة الخارجية الأمريكية ومنظمة العفو الدولية، وهو مقياس يستخدمه الأكاديميون لدراسة العلاقة بين حقوق الإنسان والمساعدة أو التنمية.
- النوع الثالث يعتمد في قياسه للحكامة على استطلاع آراء الخبراء لتقييم مناخ التجارة والاستثمار في الدول المختلفة. ووفقا لهذا النوع من القياس تقوم إحدى المنظمات كمنظمات الشفافية العالمية بتقديم مقياس لتصنيف الدول وفقا لعدد من المؤشرات كالمصداقية السياسية، والنظام القانوني والقضائي، الاستقرار السياسي، انتشار الفساد، وتعتمد في تقييمها وتصنيفها للدول على استطلاع آراء عينة من الخبراء ورجال الأعمال.
- النوع الرابع يقوم على قياس الحكامة من خلال مؤشرات موضوعية مثل المؤشر الذي يقيس درجة الثقة في المؤسسات الاقتصادية والسياسية.
- النوع الخامس يعتمد في قياسه لمستوى الحكامة على الجمع بين آراء الخبراء من أكثر من مصدر، بالإضافة إلى البيانات التي تقدمها المنظمات، وذلك لتوصل لنتائج بشأن رشادة الحكم في دول العالم، وتعتبر دراسات **كوفمان و كراي** الصادرة عن معهد البنك الدولي من برز الأمثلة على هذا النوع من القياسات.
- على خليفة ما سبق ذكره من مقاييس وأدوات قياس الحكامة، يمكن القول أن هذه المقاييس من شأنها أن تساعد على تفكيك المتغيرات المركبة التي يتكون منها بنية الحكم، بحيث تحاول أن تُفرعها إلى معايير فرعية يمكن التحكم فيها، وقياسها إحصائيا، غير أن هذا الأمر ليس بالسهل في ظل وجود بعض أنظمة الحكم الغير شفافة والغير واضحة المعالم حتى دستوريا، كما أن عملية القياس هذه تكلف القائمين عليها أمولا ضخمة، وجهد بشري كبير، كما تأخذ وقت كبير.
- كما يمكن الإشارة أيضا أن هذه المقاييس لا تستعمل بنفس الطريقة عند كل المؤسسات العالمية على اعتبار أن لكل مؤسسة مفهوم خاص للحكامة، حيث لا يوجد إجماع على كل مؤشراتنا، وبالتالي قد تُستعمل تلك المقاييس على حسب رؤية وأولوية المؤسسة في نظريتها لمفهوم الحكامة.

خلاصة واستنتاجات الفصل الأول:

إن التأصيل النظري للمفاهيم التي شملها هذا الفصل (السلطة السياسية، المجتمع المدني، الحكامة)، ذو أهمية كبيرة إذ أنه يُزيل بعض الالتباسات ويجعل القارئ يميز بين عدة مصطلحات. إذ من الخطأ استعمال المفردات دون تحديد مفاهيمها، فغالبا ما يؤدي هذا اللبس وعدم الوضوح إلى استعمال المصطلحات في غير سياقاتها.

إن صعوبة التوصل إلى تعريف دقيق جامع مانع لمصطلح السلطة السياسية من الناحية النظرية بين مختلف المفكرين والباحثين يرجع لكون ظاهرة السلطة في حد ذاتها ظاهرة معقدة ومركبة وإفراقات ممارستها تجعل منها أعقد من ذلك، لذلك وجدنا أن المعايير والمقاربات المستخدمة في تحديد مضامين السلطة متعددة ما بين مقاربات سياسية وقانونية وسيكولوجية وسوسولوجية ودينية.. الخ

إن السلطة السياسية وبالرغم من أنها مفهوم كلاسيكي في المفاهيم السياسية، غير أن تحديدها من الناحية العضوية صعب المنال، لأنها تختلف بحسب طريقة ممارستها من نظام سياسي إلى آخر، كما أنها قد تتجاوز تعريفها القانوني، خاصة في الدول التي لا تحترم الدساتير. إن مفهوم السلطة السياسية وفق "المقاربة القانونية" و"المقاربة السياسية" يختلف اختلافا جوهريا، أو قد يتطابق معه من الناحية النظرية ويتعارض معه من الناحية الواقعية؛ لأن القانون يُقدم تعريفا تجريديا للسلطة أو للسلطات وفق تحديد هيكلها وصلاحتها وعلاقتها مع بعضها البعض، فنقول مثلا السلطة التنفيذية تتجسد في الحكومة والسلطة التشريعية تتجسد في البرلمان والسلطة القضائية في المحاكم، غير أن المقاربة السياسية للمفهوم تذهب إلى أبعد من ذلك، فهي لا تركز على الهيكل والبنية في التعريف، بقدر ما تركز على الوظيفة والدور.

وفي ظل هذا التمييز توصلنا إلى اعتماد تعريف إجرائي للسلطة السياسية من الناحية الوظيفية وليس من الناحية العضوية، ومن هذا المنطلق فإن السلطة السياسية هي: "السلطة العليا في الدولة والتي تقوم على سن القوانين، وحفظها، وتطبيقها، ومعاينة من يخالفها، وهي التي تعمل على تغييرها وتطويرها كلما دعت الحاجة، وحسب الأهداف التي رسمتها لنفسها، وبذلك فإن التنظيم، والتقرير، والحكم، والعقاب، هي مهام السلطة في أية جماعة كانت."

كما قد توصلنا أيضا في دراستنا للمتغير الثاني أن المجتمع المدني هو الآخر عرف تطورا في مفهومه نتيجة التطور الذي رافق تحولات النظم الغربية، غير أنه قد استقر في المجتمعات الحديثة على أنه يكمن في التعريف الإجرائي التالي: "المجتمع المدني هو مجموع التنظيمات الاجتماعية والثقافية والحقوقية والمهنية، التي تعمل في استقلال عن السلطة السياسية؛ استقلالا تنظيميا وإيديولوجيا، لتحقيق أدوار وأهداف سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والمحلي والرقابة والمساءلة للسياسات العامة للدولة، وأهداف اجتماعية لتأطير المجتمع وخلق ديناميكية من خلال تقديم حلول وبدائل للقضايا والمشاكل الاجتماعية، وأهداف ثقافية من خلال التنشئة

والتثقيف والتعليم، كل تلك الأهداف ليست بالضرورة أن تخلق عداء مع الدولة بل هي في خدمة المصالح العليا للدولة وفقاً لمبدأ المواطنة الواعية".

أما الهدف الثالث لهذا الفصل فقد شمل دراسة المتغير الثالث في الدراسة وهو الحكامة، وقد توصلنا من خلال دراسة أبعادها المفاهيمية والنظرية إلى ما يلي:

إن الحكامة قد عرفت تعدد في ترجماتها؛ والتي فاقت العشر ترجمات متداولة بين الباحثين وهذا نتيجة أن أصل المصطلح غير عربي (لاتيني)، تعدد تلك الترجمات جاء وفق نظريتين نظرة تحاول ترجمة الكلمة حرفياً وبكلمة واحدة ونظرة أخرى تحاول أن تعكس مدلول الكلمة وبعدها بترجمة مركبة تأخذ أكثر من مصطلح، غير أن تلك الترجمات وعلى تعددها لم تؤثر على مفهوم ومضمون الحكامة، على اعتبار أن مصطلح الحكامة مازال يُعرّف على الأصول الذي أتت به المؤسسات والمنظمات الدولية مع بعض التغييرات والزيادات الطفيفة من حيث مكونات مفهومه على غرار إضافة بعض المعايير والمؤشرات الدالة عليه. غير أن كل تلك التعاريف أكدت على أنه عبارة عن أسلوب في الحكم والتسيير والتدبير للشأن العام في الأبعاد السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك عن طريق إدارة جماعية عن طريق الشراكة ما بين المؤسسات الرسمية في الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، كل هذا في إطار معايير ومبادئ الحكامة المتعارف عليها على غرار الشفافية والمساءلة والمشاركة ومحاربة الفساد والاستجابية والرؤية الإستراتيجية.

تتميز الحكامة بخاصية التفاعل والتكامل في الوظائف والأدوار التي تضطلع بها أطرافها ومكوناتها الرئيسية والمتمثلة في المؤسسات الرسمية للدولة ومختلف منظمات القطاع الخاص وكل هيئات وشرائح المجتمع المدني، وتكامل هذه الأدوار يأتي من تعدد الأبعاد الأساسية للحكامة لجميع المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية، وهذا ما يشير إلى مدى شمولية هذا المصطلح وعموميته وقدرته على معالجة جميع الأزمات والمشكلات مهما اختلفت قطاعاتها وتنوعت أسبابها.

من خلال ما سبق يمكن أن نستنتج أن الإطار المعرفي والمنهجي للحكامة كما قدمته المؤسسات المالية العالمية له دور مهم في إعادة صياغة مفاهيم التنمية من جديد، بحيث أن هذا المفهوم ساهم في إعطاء تصورات جديدة ومختلفة عن التصورات الكلاسيكية السابقة حول مضمون التنمية ونظرياتها وآليات تفعيلها، بحيث أن الحكامة أصبحت تفرض متغيرات جديدة في عملية التنمية، من خلال تجاوز الاهتمام بالمتغير الاقتصادي بشكل فردي (متغير الدخل الفردي) حيث أولت اهتماماً أيضاً للمتغيرات السياسية والاجتماعية من خلال إقحام فواعل غير رسمية في عملية التنمية على غرار القطاع الخاص والمجتمع المدني. تلك الفواعل تساهم أيضاً في عملية صنع القرار وفق مفهوم الشراكة التي تأخذ الطابع القانوني والمؤسسي والذي يلزم كافة الأطراف على تحمل وتقاسم المسؤوليات في عمليات تحقيق التنمية وتمويلها ومراقبتها.

إن الشراكة وفق تصور الحكامة يتجاوز مفهوم المشاركة (الشكلية)؛ إلى البحث عن أطر قانونية ومؤسسية تنشأ وفق منطق التعاقد، وهذا للاستفادة من كل الفاعلين المحليين أو الدوليين سواء من ناحية تمويل المشاريع أو

إدارتها أو مراقبتها، وفق بنود ونصوص الشراكة، ووفق معايير ومؤشرات الحكامة على غرار المساءلة والشفافية وتطبيق القانون ومحاربة الفساد والكفاءة والمسؤولية والرؤية الإستراتيجية.

في آخر هذا الفصل توصلنا إلى تأكيد صحة الفرضية التي طرحناه في أول الفصل وهي أن:

هناك علاقة وطيدة ما بين الحكامة كمقاربة تسييره وتدبيره للشأن العام وما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني كأطراف فاعلة في ضمن هذه المقاربة. بحيث لا يمكن الحديث عن الحكامة في ظل غياب الدور الوظيفي الذي تؤديه السلطة والمجتمع المدني وفواعل أخرى.

الفصل الثاني

واقع دور السلطة السياسية من
خلال سياستها العامة في
إرساء الحكامة.

المراد في هذا الفصل هو وصف وتحليل وتقييم لواقع أداء* السلطة السياسية** منذ سنة 2000 إلى سنة 2018 (الإطار الزمني للدراسة)، بحيث يكون الوصف من خلال سرد أهم السياسات والاستراتيجيات والإصلاحات التي تبنتها السلطة سواء عن طريق سنها للقوانين أو عن طريق التصريح بها في خطاباتها السياسية أو تجسيدها وتنفيذها على أرض الواقع، وفي اعتقادنا أن حدود دور*** السلطة السياسية يقاس بمدى ما تحقق من إنجازات سياسية واقتصادية واجتماعية، وهذه المجالات هي نفسها أبعاد الحكامة كما تؤكد عليه أدبياتها.

لذلك هذا الفصل له هدفين، الهدف الأول وصفي؛ نحاول من خلاله عرض أهم السياسات التي تبنتها السلطة في مجال ترشيد الحكم، أما الهدف الثاني هو محاولة تحليلية تقييمية لتلك السياسات، أي محاولة استنباع ذلك الوصف للأداء والدور السلطوي بملاحظات واستنتاجات تقييمية وليست تقويمية، لأن التقويم سيختص به الفصل الرابع من خلال محاولة تقديم مقاربات وتصورات إصلاحية لآفاق الحكامة على مدى المستقبل القريب والبعيد.

مبادئ ومؤشرات الحكامة في هذه الدراسة ستستعمل كمعيار ومقياس لتقييم دور السلطة، ومن هنا قد اعتمدنا مؤشرات إجرائية خاصة بالدراسة، نرى فيها أهمية لإسقاطها على الحالة الجزائرية، تلك المؤشرات هي عبارة عن مزيج من بعض المبادئ التي حددتها المؤسسات الدولية - كما لا حظنا في الفصل الأول-. هذه المؤشرات كالتالي: المشاركة، المساءلة والرقابة، الشفافية، تطبيق القانون، محاربة الفساد، الفعالية والكفاءة، الاستقرار السياسي، الرؤية الاستراتيجية.

إن اختيارنا هذه المؤشرات حصراً وتركيزنا عليها في هذه الدراسة؛ يعود إلى اعتقادنا بأن هذه المؤشرات المذكورة تمثل أولوية في الحالة الجزائرية عن باقي المؤشرات الأخرى، فمؤشرات - كالمساواة، الانفتاح، الإجماع، صيانة الحريات.. الخ- هي أيضا تعتبر معايير تصنفها المنظمات الدولية ضمن مؤشرات الحكامة، غير أننا في دراستنا هذه لم نُعيّرُها نفس الأهمية التي أوليناها للمؤشرات المذكورة سابقا، وهذه المفاضلة بين المؤشرات ترجع إلى

* المقصود بالأداء هنا هو الدور، على اعتبار أن عملية تجسيد الدور أو الأدوار ينتج عنه أداء، فكلمة أداء لا تعني الدور بما ينص عليه القانون من الناحية النظرية بل تعني الدور في مستواه العملي التطبيقي الفعلي.

** للإشارة هنا؛ فإن مصطلح السلطة السياسية قد تُرادفه بمصطلحات أخرى في هذه الدراسة على غرار: السلطة الحاكمة، القيادة السياسية، السلطة العليا. غير أننا نقصد بتلك المصطلحات؛ نفس المدلول التعر يفى للسلطة السياسية كما عرجنا عليه في الفصل الأول.

*** يُعرّف الدور بأنه: "مجموعة توقعات تخص مكانة بنائية يشغلها الفرد. أو أنه سلوك يعكس متطلبات المكانة التي يشغلها الفرد"، وهناك من يُعرفه بأنه: "أنماط السلوك ومجموعات المواقف المتوقعة من الأشخاص الذين يحتلون مناصب من هيكل اجتماعي. ويتميز الدور غالبا عن الوضع (STATUS) بحيث أن المصطلح الثاني يصف المواقف الاجتماعية النسبية في حين يصف الأول أنواع الأعمال التي تؤدي ضمن كل موقف. ويكتسب الأفراد معرفة الأدوار والقدرة على أدائها عن طريق التنشئة الاجتماعية. وهكذا فإن الأدوار السياسية هي السلوك والمواقف المرتبطة بالمواقف السياسية، مثل زعيم الحزب أو رئيس الجمهورية..". أنظر:

- عامر مصباح، معجم العلوم السياسية والعلاقات الدولية. الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2010، ص. 103.

الخصوصية التي يعرفها نظام الحكم في الجزائر، وإلى طبيعة البيئة السياسية الموجودة والتي تميزت عن غيرها بوجود أزمات وتحديات مختلفة.

إن دراستنا لأداء السلطة السياسية في الجزائر ليس الهدف منه تمحيص أو محاكمة من يمثلونها كأشخاص، لأن ذلك سيأخذ مجرى آخر غير الذي ترتضيه هذه الدراسة. فالتركيز على الأشخاص بدل السياسات سيفرض على البحث منهجية خاصة، أي دراسة سيكولوجية للحكام وخلفياتهم الثقافية والاجتماعية كمنهجية؛ وتتبع تاريخهم السياسي والبحث عن خلفية علاقاتهم مع مختلف الأطراف؛ حتى مع من هم خارج السلطة.

لكن ما يراد في هذه الدراسة هو التعامل مع السلطة السياسية كهيئة سياسية لها مرجعيتها الدستورية كما لها وظائفها المحددة والتي ينص عليها القانون، وبالتالي دراسة مدى أداء وفاعلية دور هذه الهيئة بكل موضوعية، خاصة في إطار التصور الذي تقدمه الحكامة كإطار ونموذج معرفي.

من خلال ما تقدم يمكن إجمال أهداف هذا الفصل في محاولة اختبار جزء من الفرضيات التي سبق وأن طرحناها، والمتعلقة أساسا بالسلطة السياسية كأحد متغيرات هذا الموضوع، تلك الفرضيات كالتالي:

- إذا كان ميزان القوة في النظام السياسي الجزائري يتمركز في بنية السلطة السياسية؛ فإن هيمنة هذه الأخيرة على مراكز صنع القرار قد أثر بشكل سلبي على مسألة بناء الحكامة، نتيجة وجود أزمات بنيوية ووظيفية تعاني منها السلطة.
- إذا كانت الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسدت بعض مؤشرات الحكامة من الناحية النظرية؛ فإن تلك المؤشرات قد أُفرغت من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها.
- ارتفاع مدركات الفساد في الجزائر لها علاقة بغياب شفافية الممارسة السياسية للسلطة وعدم الالتزام بتطبيق القانون.

المبحث الأول: المكانة القانونية والمؤسسية للسلطة السياسية في النظام السياسي الجزائري

إن المغزى من تخصيص هذا المبحث بالدراسة والتحليل ليس البحث هنا عن طبيعة النظام السياسي المثالي الذي يصلح للدولة الجزائرية؛ هل إذا ما كان النظام الرئاسي انسب من النظام البرلماني أو النظام الشبه رئاسي أفضل منهما معا أو غير ذلك؟، طبعاً كل تلك الأنظمة لها خصوصياتها وقد تصلح في بعض الدول وقد لا تصلح، لكن الأهم من ذلك وهو الأمر الذي تؤكد عليه فلسفة الحكامة كنظام تسيير وليس كنظام حكم، أي الاهتمام بدراسة مخرجات النظام أيا كان شكله، بمعنى هل يتماشى أداء هذا النظام مع معايير الحكامة؟ وما هي درجة فعاليته في أدائه؟ وهل تنعكس قراراته على مستويات التنمية؟.

ما نريد أن نؤكد من خلال هذا الطرح، على أن تركيز البحث على الطابع المؤسسي والجانب الهيكلي والتنظيمي للإدارة والحكم قد لا يجدي نفعاً؛ خاصة إذا ما اتفقنا على أن القرارات التي لا تتخذ على نحو رشيد وبشكل عقلاي من طرف السلطة السياسية لا يمكن لأي تنظيم إداري أو سياسي تجنب آثارها السلبية.

بالرغم من هذا الطرح إلا أن التطرق إلى البعد القانوني والمؤسسي للسلطة السياسية مهم جداً كمدخل تمهيدي قبل دراسة دور وواقع الأداء الفعلي للسلطة، لأن ذلك من شأنه أن يساعد في التعرف على بُنية المؤسسات السياسية وعلاقتها القانونية فيما بينها، كما يساعد على فهم ميزان القوى داخل المنظومة الدستورية والسياسية للنظام السياسي الجزائري.

وعليه فإن هذا المبحث؛ سيتفرع إلى ثلاثة مطالب، المطلب الأول سنتناول فيه المسار التاريخي لتشكيل السلطة السياسية في الجزائر، وهذا من خلال تحليل الجذور التاريخية المكونة للسلطة وأهم المراحل التي مرت بها كبنية ووظيفة وأهم العوامل المؤثرة فيها، ثم يأتي المطلب الثاني، والذي نتطرق فيه إلى المركز القانوني لمؤسسة الرئاسة والحكومة في النظام السياسي الجزائري، وهذا لإبراز المكانة الدستورية التي تتمتع بها أحد أهم أقطاب السلطة السياسية في الجزائر وهي مؤسسة الرئاسة؛ والمجسدة في شخص رئيس الجمهورية ثم الحكومة. وفي آخر هذا المبحث يأتي المطلب الثالث؛ والذي خصصناه إلى دراسة مسألة التداول على السلطة السياسية وإشكالية الشرعية في الجزائر، ويهدف هذا المطلب إلى تحليل معيار المشاركة واحترام القانون في مسألة التداول، وكذا مسألة شرعية ومشروعية السلطة سواء القانونية أو الشعبية.

المطلب الأول: المسار التاريخي لتشكيل السلطة السياسية في الجزائر.

إن مسألة التنقيب عن الجذور التاريخية لمتظاهرات السلطة السياسية في الجزائر يدفع إلى القول بأن نشأة السلطة لم تأتي بعد نيل الجزائر سيادتها والاعتراف بها دولياً، لأن هذا الاعتراف لم يكن سوى ذلك البعد المؤسسي والقانوني الذي برزت فيها هيئات الدولة، لكن السلطة كفعل وقدرة سياسية وإيديولوجية تشكلت منذ ظهور الحركة الوطنية من خلال التيارات الحزبية والشخصيات الوطنية التي ساهمت في مواجهة الاستعمار وتفجير الثورة، فمرحلة الاستعمار ساهمت في بروز قوى سياسية شكلت فيما بعد السلطة السياسية للدولة المستقلة.

لقد عرفت دراسة بناء الدولة الجزائرية الحديثة التطرق إلى العديد من الإشكاليات والأزمات، كإشكالية تحديد طبيعة نظام الحكم الذي أثبت الواقع أنه من النوع العائلي الموسع، يحكمه العسكر بواجهة مدنية أحيانا وعسكرية أحيانا أخرى، يشكل الصراع أحد ثوابته، وقد أخذ هذا الصراع في كثير من الأحيان طابعا إقصائيا عنيفا، وهو ينشأ حسب بعض الباحثين بين ثلاث اتجاهات رئيسية: صراع إيديولوجي بين التيار العربي الإسلامي والتيار التغريبي العلماني، وصراع مؤسسي بين مؤسسة الرئاسة والمؤسسة العسكرية، وصراع جهوي بين الشرق والغرب، كما برز مؤخرا صراع الأجيال بين الثورة وجيل الاستقلال، وهي صراعات أثرت على بناء مؤسسات قوية

وفعالة وأدت إلى تغليب المصالح الخاصة الضيقة على المصلحة العامة لأفراد المجتمع، لأن الصراع لم يكن صراع برامج وأفكار في خدمة مصلحة الجزائر بقدر ما كان صراع صفري حول السلطة ومن يحصل عليها دون الآخر.¹ هذا الحكم المسبق على طبيعة السلطة السياسية في الجزائر قد يتأكد إذا ما رجعنا إلى تحليل محتوى الدساتير التي عرفتها الجزائر، حيث نجد أن مفهوم السلطة وحدودها ومنطق إيديولوجيتها قد عرف تشكّل وإعادة تشكّل في مختلف مضامين الدساتير الجزائرية. هذا الأمر أدى إلى عدم استقرار الدساتير؛ فخلال كل عُشرية شكلت الجزائر دستورا جديداً، ففي الستينات دشنت هذا المسار بدستور 1963 وفي السبعينات عرفت دستور 1976، وفي الثمانينات أقرت دستور 1989، أما في التسعينات فأصدرت دستور 1996. وفي مرحلة الألفية الثانية فقد ختمتها بدستور "أخير" صدر سنة 2016. ناهيك عن التعديلات الجزئية التي رافقت بعض تلك الدساتير.

كل دستور من تلك الدساتير استند إلى مرجعية ومفهوم معين إلى السلطة، بحيث نجد أن موازين القوى داخل النظام السياسي قد تغيرت باختلاف الدساتير من جهة، وما أنتجته الممارسة السلطوية من جهة أخرى. لكن يجب أن تجدر الإشارة إلى أن القادة الجدد بعد الاستقلال حافظوا على النظام القانوني والإداري المورث عن النظام الاستعماري. حيث نص في هذا الشأن قانون 31 ديسمبر 1962 على الاحتفاظ بالتشريعات القانونية الفرنسية. وكما هو معروف بحكم التجربة التاريخية أن الأبنية المختلفة لأي نظام تعمل على إعادة إنتاج العلاقات الاجتماعية التي يقوم عليها النظام، معنى ذلك أن الإبقاء على أبنية النظام الاستعماري إنما ينتج بالضرورة العلاقات الاجتماعية السابقة، أي السيطرة والاستغلال.²

في مرحلة الأحادية الحزبية التي تبنتها الجزائر بعد الاستقلال والتي كرست هيمنة الرئيس ومن ورائه الجيش، حيث تجسد الشكل الرئاسي المتشدد للحكم.³ وقد تميز هذا النظام بمجموعة من الأزمات الهيكلية حيث اتسمت المؤسسات السياسية بالضعف وعدم الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الدولة الذي حول الحزب إلى أداة لتعبئة الجماهير وكذلك اتسمت البيئية السياسية بسيطرة المؤسسة العسكرية إلى جانب ذلك هناك أزمة الصراع داخل لجنة الأجنحة الحاكمة منذ الاستقلال وتطور هذا الصراع في عهد ثمانينات القرن العشرين إلى صراع بين أنصار الانفتاح السياسي والاقتصادي والمعارضين له، حيث أن النخب القديمة المتزاحمة على السلطة أو فروعها وإعداداتها التي لم تنل نصيبها منها أصابها التفكك، وبدأ النظام يفقد حيويته لعدم تجديد الحزب بعناصر شابة، مما ولد ضعفاً في تأثيره على الجماهير، وكذا التقطع الحاصل بين أفكار قياداته وقواعده، بل وبين تطلعات

¹ عنتر بن مرزوق، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة. كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013، ص. 397

² بومدين طاشمة، "إستراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر". أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر، 2007، ص. 271

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، ص. 33-49

الجماهير الشبابية في المجتمع الجزائري التي راحت تبحث عن الحد من الأزمات خارج جهاز الحزب ومختلف التنظيمات السلطوية.¹

وتعود هذه الإشكالية المتأزمة لطبيعة السلطة في الجزائر ما بعد الاستقلال؛ إلى إرث تاريخي، ولعل الأسباب المباشرة لذلك هو فترة حرب التحرير، حيث أن الصراع على السلطة لم يحسم بعد الاستقلال، بل ظلت طبيعة السلطة قبل الاستقلال هي نفسها ما بعد الاستقلال، أو أكثر تأزما من ذلك، وفي هذا الصدد يرى الأستاذ **هوارى عدي** أن للسلطة السياسية في الجزائر هيكل مزدوج منذ مرحلة ثورة التحرير، حيث يمثل الهيكل الأول في القوة الحقيقية التي يحتفظ بها التسلسل الهرمي العسكري والتي تتجسد في تجسيد "مصالح الأمة"، والهيكل الثاني هو السلطة الرسمية المسؤولة عن الإدارة الحكومية. وقد نشأ هذا الانقسام أولاً خلال حرب التحرير في حركة انتصار الحريات الديمقراطية (MTLD)، الذي كان جزءاً منه ظاهراً، والآخر -المنظمة الخاصة L'OS- والذي كان سرّياً استعداداً للتمرد. استمرت في إثارة النزاعات العنيفة بين القادة العسكريين والمسؤولين المدنيين في جبهة التحرير الوطني والتي كلفت، من بين أمور أخرى، حياة **عبان رمضان** لمحاولته فرض مبدأ على مؤتمر صومام سنة 1956 يؤكد على أسبقية السياسي على الجيش.²

لقد أدت الصراعات السياسية داخل قيادة الثورة، إلى صراع على السلطة بين قيادة جيش التحرير الوطني، والقادة السياسيين في الحكومة المؤقتة. وقد برز هذا الخلاف وبشكل حاد مع اجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية خلال دورة ديسمبر 1959 - يناير 1960، والذي جاء انعقاده بعد مناقشات واسعة بين العقلاء العشرة*. وقد أسفر هذا الاجتماع عن إقالة قيادة الجيش الثلاثية (بوصوف، وبن طوبال، وكريم بلقاسم)، وإنشاء هيئة الأركان العامة للجيش تحت قيادة جديدة تتكون من: هوراي بومدين، وقائد أحمد، وعلي بومنجل.³

وعليه، فإن المتتبع لمسيرة الثورة التحريرية الجزائرية، يستخلص من خلال نتائج دورة (ديسمبر 1959 - يناير 1960)، أنها تعتبر تحولا في العلاقات بين أجهزة الثورة، احتلت فيها البيروقراطية العسكرية مركز الزعامة في تسيير دواليب الثورة والتأثير فيها. وقد اشتد الصراع بين قيادة الجيش والحكومة المؤقتة في صائفة 1961، وذلك عندما أقدمت هيئة الأركان العامة للجيش على تقديم استقالته للحكومة المؤقتة في 15 جويلية 1961، محتجة

¹ الجليلي سعدي، "رسالة حقوق الإنسان في الجزائر بين 1952-1992"، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2002، ص. 129

² Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs », Le Quotidien d'Oran, 12-15 octobre 2003, p p. 7-8

* العقلاء العشرة هم على التوالي: ثلاثة وزراء من الحكومة المؤقتة وهم: كريم بلقاسم، وعبد الحفيظ بوصوف، وعبد الله بن طوبال، وقائدا لجنة تنظيم الجيش في الحدود الغربية والشرقية: محمد بوخروبة (هوراي بومدين)، ومحمدي السعيد، وخمسة عقلاء آخرين برتبة قائد ولاية موجودون بالخارج وهم: دهليس سليمان، وحاج لخضر، وعلي كاف، وديدوش مراد، وعلي بودغن المدعو العقيد لطفي. (لمزيد من التفصيل أنظر المرجع الموالي)

³ بومدين طاشمة، "التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الاحتلال إلى غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"، الحوار المتوسطي، ع. 1، مخبر البحوث والدراسات الاستشرافية في حضارة المغرب الإسلامي، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2009، ص. 125

على موقف الحكومة المؤقتة التي رأت فيه قيادة الجيش إهانة لها أمام السياسة التونسية (في حادثة سقوط الطائر الفرنسية)، وقد أدت هذه الأزمة إلى إبعاد "فرحات عباس" من منصب رئاسة الحكومة المؤقتة التي تولاهما "يوسف بن خدة"، غير أن هذا القرار لم يؤد إلى حل أزمة الخلافات الناشبة بين قيادة الجيش والحكومة المؤقتة.¹ وقد تطور ذلك عند الاستقلال، عندما قامت هيئة الأركان العامة في جيش التحرير الوطني (ALN)، إلى جانب العقيد هوارى بومدين، بإبعاد المدنيين من أي سلطة بحجة وجود سلطة أعطاهها الجيش لتنفيذ برنامج الحركة الوطنية.² إن الأثر الذي تركه إخفاق مؤتمر طرابلس في تحديد وتعيين القيادة التي تتولى تنفيذ البرنامج المسطر، كان سببا في فتح باب الصراع على السلطة، وقد أدى ذلك إلى ما اصطلاح على تسميته بأزمة صائفة 1962 التي كانت منعطفا حاسما في تاريخ الجزائر. وقد أكد فيها الجيش دوره الريادي المؤثر في مسيرة البلاد، وانعكست على مضمون ومفهوم العمل التنموي السياسي بعد الاستقلال. هذا، بالإضافة إلى عدم قدرة جبهة التحرير الوطني و إخفاقها في تجاوز التناقض الإيديولوجي الذي كان موجودا داخل قيادتها، الأمر الذي جعل هذا التناقض يستمر إلى فترة ما بعد الاستقلال.³

لقد أدرك الرئيس بن بلة بعد الاستقلال حجم القوة المتنامية للجيش وثقل تأثيرها السياسي، لذلك سعى إلى اتخاذ جملة من التدابير بهدف إبعاد الجيش سياسيا، فركّز جميع السلطات في يده، ثم قام بإبعاد ممثلين عسكريين عن مواقع المسؤوليات الحكومية والإدارية. لقد اتخذ موقف التصدي لكل القادة الثوريين الكبار المعادين لهذا التوجه أو المطالبين بانفتاح سياسي، فأبعد "فرحات عباس"، وأصدر حكم الإعدام على "آيت احمد"، واختطف "بوضياف" أول رئيس لمجلس الدولة الأعلى 1992؛ وفرار "كريم بلقاسم" للخارج. ولعل هذه الصراعات تفسر لنا عدم الاستقرار في التشكيلة الحكومية، فبعد الحكومة الأولى في 1964 وخلال كل تعديل كان بين "بن بلة" يسعى إلى إبعاد خصومه بذكاء كما سرعان ما تبين أنه يسعى إلى الهروب من نفوذ الجيش و الخروج من دائرة سيطرته تماما، والتمكين لحزب جبهة التحرير.⁴

لم يمض سوى 23 يوما من اعتماد دستور 1963 حتى لجأ الرئيس بن بلة إلى استعمال المادة: 59 والتي تخوله كامل الصلاحيات وبدون قيود؛ متى قَدَّر أن حماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية في حالة خطر، ونظرا للمركز السامي الذي يحتله الرئيس وعدم وجود هيئة تتمكنها التأكد من حلول هذا الخطر فانه يصبح صاحب الاختصاص الوحيد في تقرير المسالة واللجوء إلى المادة 59 الاستثنائية.⁵

¹ المرجع نفسه، ص ص. 125 - 126

² Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs », Op.cit, p p. 7-8

³ بومدين طاشمة، "التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الاحتلال إلى غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"، مرجع سابق، ص. 126

⁴ زليخة زيدان، جبهة التحرير الوطني: جذور الأزمة، الجزائر: (د د ن)، 2004، ص 160

⁵ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص. 57

فقد احتفظ الرئيس بن بلة بكامل الصلاحيات إلى غاية نهاية حكمه في 19 جوان 1965، مما يعينان أحداث منطقة القبائل، والنزاع الحدودي الجزائري المغربي والتمرد الذي قاده العقيد شعباني لم تكن سوى ذرائع استند إليها الرئيس لشخصه السلطة والتأسيس لنظام الفردية الذي أصبح فيما بعد عُرفا ودعاية بارزة في النظام السياسي الجزائري.¹

أن الوضعية الحقيقية لرئيس الجمهورية في النظام الذي أرساه الرئيس احمد بن بلة لا تسمح للمجلس التشريعي بان يتخذ أي إجراءات قانونية في حالة الأزمة والتهديد وذلك انه لم يكن بإمكان نواب المجلس التأسيسي آنذاك وهم كلهم مناضلو حزب جبهة التحرير الوطني من الاعتراض على قرارات الرئيس إلا إذا تلقوا الضوء الأخضر من المكتب السياسي للحزب، والذي يتزأسه السيد احمد بن بلة نفسه بوصفه أمينا عاما له كما أن المكتب السياسي في حد ذاته لا يستمد شرعيته من قاعدة نضالية واضحة، بل يستمدتها من دعم الجيش والموافقة على أدائه لذلك² إن النظام السياسي الجزائري في ظل حكم أحمد بن بلة واصل في اتجاه نظام شبه رئاسي وقد عزز هذا التوجه غياب الميكانيزمات المؤسساتية التي تمكن نواب الشعب من متابعة ومراقبة الرئيس كتلك الموجودة في نظام رئاسي تقليدي.³

ولقد انتهى حكم الرئيس احمد بن بلة عندما بدا يفكر في الابتعاد عن هيمنة المؤسسة العسكرية باتخاذ مجموعة من الإجراءات كإبعاد وزير الداخلية السيد عبد العزيز بوتفليقة⁴ وتقليص مهامه، وهو احد المحسوبين على "جماعة وجدة"، ومحاولة إنشاء ميليشيات مستقلة عن الجيش لإحداث نوع من التوازن في القوى أمام المؤسسة العسكرية، وهي القوة الوحيدة المنظمة والمالكة للقوة والقادرة على التأثير السياسي والتي كان لها الدور الحاسم في مجيء بن بلة إلى الحكم والوقوف إلى جانبه وكان لها الدور نفسه في الإطاحة به وإنهاء فترة حكمه واستسلام زمام الأمور بشكل فعلي ورسمي مع أحداث 19 جوان 1965،⁵ بالانقلاب على الرئيس احمد بن بلة قام العسكريون بتجميد الدستور ومؤسسات النظام وأعلنوا من خلال مرسوم 10 جويلية 1965 قيام مجلس الثورة بوصفه أعلى السلطات الممثلة للسيادة في إطار اعتماد دستور جديد.⁶

¹ Jean LECA et jaen cloude VATIN, l'Algérie politique institution et régime, Paris: France imprimerie chirat, 1975, p.69

² Abdelkader YEFSAH , le processus de légitimation du pouvoir militaire et la contribution de l'état en Algérie, Paris: Anthropos, 1982, p.115

³ Mohamed Tahar BEN SAADA, le régime politique algérien. Alger : entreprise nationale du livre, 1992, p.760

⁴ Bourges HERVE, l'Algérie a l'épreuve du pouvoir, paris: Grosset, 1967, p.125

⁵ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص.60

⁶ Tahar BENSADA, Op.Cit, p.77

في الظاهر لقد استبدل مجلس الثورة السلطة الشخصية للرئيس احمد بن بلة بسلطة جماعية مكونة من 26 عضو 24 منهم عسكريين و 2 مدنيين، لكن هذه السلطة الجماعية لم تدم طويلا بحكم الخلافات السياسية الجهوية والشخصية واستطاع هواري بومدين أن يفرض شخصه وسياسة مجموعته "مجموعة وجدة" وتحييد بعض المخالفين وإقصاء البعض الآخر، وتشكلت في الأخير أوليجارشية ضيقة يترأسها العقيد هواري بومدين رجل الإجماع والموازنة.¹

عمد أصحاب حركة 19 جوان 1965 إلى إنشاء الأجهزة الضرورية المركزية للدولة والتي تحل محل المؤسسات السابقة، وهو ما جاء به الأمر الصادر في 10 جويلية 1965 حيث انشأ بموجب ما سمي الدستور الصغير "مجلسا للثورة" وهو الهيئة التشريعية التي حلت محل المجلس الوطني والحكومة وهي الهيئة التنفيذية التي حلت محل رئيس الجمهورية غير أن الجهازين يرأسهما شخص واحد يحمل لقب رئيس مجلس الثورة والوزراء.²

من الناحية المؤسساتية فان حركة 19 جوان 1965 لم تحدث أي تغييرات جوهرية بل أنها طبقت بين السلطة التشريعية (نظام بن بلة) والسلطة الفعلية (قيادة الجيش) فالنظام شبه الرئاسي الذي اعتمده احمد بن بلة والمستتر خلف الواجهة الشكلية للشرعية الحزبية والبرلمانية، فسح المجال أمام نظام شبه رئاسي سرعان ما حول مبد الجماعية إلى جماعية وهمية وبرزت الوضعية المميزة التي تمتع بها العقيد هواري بومدين في النظام المؤسساتي الجديد وهو رئيس مجلس الثورة ورئيس الحكومة والقائد الأعلى للقوات المسلحة وبإمكانه إجراء التعديلات سواء الجزئية أو الكلية التي يراها ضرورية في صفوف الحكومة كما كان بإمكانه اتخاذ القرارات التنفيذية كتلك التي اتخذها في أكتوبر 1966 بخصوص التسيير الذاتي ومسألة اللامركزية.³

لقد استمرت هذه الوضعية السياسية والمؤسساتية من جوان 1965 إلى غاية 1977، أي حوالي 12 سنة لكي يعتمد نظام هواري بومدين دستورا جديدا ويسمح بانتخاب مجلس شعبي وطني وينظم انتخابات رئاسية ورغم هذا البناء المؤسساتي الجديد فانه لم يلاحظ أي تغيير جوهري في النظام السياسي الجزائري فالعقيد هواري بومدين ظل يجمع بين رئاسة الدولة ووزارة الدفاع وان انتخابه وحيازته للشرعية الشعبية من خلال الاقتراع العام والمباشر لم يحض بالمصادقية لكونه المرشح الوحيد ودون أن ينافس في المنصب احد⁴ لقد عملت الشرعية الشعبية على دعم الشرعية التاريخية ولم يحدث أي انتقال في اتجاه الشرعية المؤسساتية، بل تم إضفاء غطاء الدستورية على مبدأ الثورة الذي ظل يشكل أساسا للنظام السياسي الجزائري. ويرى لوكا و فاتان هنا أن السلطة

¹ Bourges HERVE, Op.Cit, p.206

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص.70

³ Jean LECA et jaen cloude VATIN, Op.Cit, p.76

⁴ Taher BENZAADA, Op.Cit, p.79

السياسية في الجزائر من الناحية النظرية تعود للشعب، لكنه لا يمارسها عمليا إلا من خلال القنوات التي تحددها له وتضعها تحت تصرفه "السلطة الثورية" أي سلطة الرئيس.¹

لم يتغير النظام السياسي الجزائري في شيء بعد رحيل الرئيس هواري بومدين فقد أكدت نتائج المؤتمر الرابع لجبهة التحرير الوطني جانفي 1977 استمرار ورسوخ خيار وتحكم المؤسسة العسكرية في مسار النظام وذلك من خلال اقتراح العقيد الشاذلي بن جديد لتولي منصب رئاسة الجمهورية وهو ما أكدته انتخابات فيفري 1979 الرئاسية ذات الترشح الوحيد.

قام النظام السياسي الجزائري على أساس احتكار النخبة العسكرية للسلطة، وهي النخبة التي استندت على توليفة من الشرعية الدستورية الكلية، وعمدت إلى بناء أجهزة الدولة الفنية والإدارية واتخذت من جبهة التحرير واجهة إيديولوجية وسياسية، فاحتلت المرتبة الأولى في قمة هيكل السلطة والفاعل الأساسي في قواعد تشكيل اللعبة السياسية، ولعل ذلك يعود إلى كون الجيش في الجزائر اكتسب هيئته وقوته كمؤسسة من تاريخه الطويل الذي يمتد منذ الاستقلال من طبيعته كجيش غير محترف، وظل على الرغم من كل المحاولات لاستيعاب التي اتبعها النظام السياسي في إطار مسعاه في التبعية السياسية يمثل مركز قوة للنظام ولشبكات المصالح السياسية والاقتصادية، والأمر الذي زاد من أثر تلك القوة ارتباطها بشبكة واسعة من العلاقات مع الصفوة الاشتراكية للنظام (الرئيس وأركان الحكم)، حتى نجح في صياغة التوازنات بينها، لا بل نجح في الفترة الأخيرة من حكم شاذلي بن جديد في أن يمسك المبادرة كاملة، وأصبح فعلا النظام معتمدا على ما يقوم به الجيش هو الذي حكم الدولة الجزائرية منذ الاستقلال، إلا أن صيغة هذا الحكم وطريقة تقنين نفوذ المؤسسة العسكرية اختلفت من مرحلة إلى مرحلة.²

لقد فرضت عملية التحول السياسي لعام 1989، وتبني التعددية الحزبية وضعاً - جديداً على مكانة الجيش في الحياة السياسية، فبعدما كان - ضمن دستور 1976 يستأثر بفصل كامل " الفصل السادس"، نجد دستور 1989 اقتصر على تحديد مهمته بموجب مادة وحيدة (م 24)، حيث أنيطت له المهمة التقليدية للجيش والمتمثلة في الدفاع والمحافظة على الاستقلال الوطني، ولتأكيد هذا المسعى الدستوري طلب وفد العسكريين في 4 مارس 1989 من الرئيس الشاذلي - بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة وأمين الجبهة - إعفائهم من عضوية اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني، مثبتاً بذلك رغبته في الابتعاد عن الصراعات السياسية التي فرضتها ظروف الانفتاح السياسي، مما أشر للعودة لمقتضيات العمل الديمقراطي.³

¹ Idem.

² عمر مرزوقي، "حرية الرأي والتعبير في الوطن العربي في ظل التحول الديمقراطي - دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر -"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012، ص. 187

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 248

كان من أهم مظهر من مظاهر التحول في التجربة الجزائرية هو إقرار التعددية السياسية وذلك عبر استفتاء 03 نوفمبر 1988، والذي قام بتنظيم السلطة التنفيذية، وتعيين رئيس الوزراء يكون مسئولاً عن حكومته أمام البرلمان، وليس أمام الحزب الحاكم، وكانت تلك الخطوة ضرورية لاستكمال تنفيذ المشروع الإصلاحى الشامل، أما الخطوة الكبيرة فكانت إعلان دستور 23 فيفري 1989، الذي أقر التحول الكامل نحو التعددية السياسية المطلقة، وأجاز حرية تأسيس الأحزاب السياسية لمختلف القوى، كما فصل بين الحزب والدولة وأنهى الدور السياسى للجيش، وعلى إثر ذلك الدستور تشكلت خريطة القوى السياسية والحزبية.¹

لكن وبالرغم من إقرار مفهوم جديد للسلطة السياسية في الجزائر؛ بعد تبني التعددية السياسية بدستور 1989، إلا أن بعض المحللين يؤكدون على أن ذلك التحول لم يحدث إلاً دستورياً أما الواقع فقد استمر على ما كان عليه، حيث يرى الأستاذ هواري عدي منذ ذلك الحين، امتثلت التقارير السياسية في أعلى الدولة لهذا الإرث التاريخي المتمثل في أن الحكومة تستمد سلطتها من شرعية الجيش التاريخية. لكن هذا الدور للجيش لم يتم إضفاء الطابع المؤسسي عليه. في الواقع، إنهم يمارسون القوة العليا في تعيينهم لرئيس الجمهورية الذي هو رئيس الحكومة وفقاً لعرف الجيش، إن قوة التسلسل الهرمي العسكري مهما كان غير رسمي، ليس أقل من ذي قبل، ما دام يعود إليه مهمة تعيين المرشح للرئاسة الذي ستكون الإدارة مسئولة عنه بإجراء استفتاء شكلي. إن الانتخابات في الجزائر مفتوحة، لكن الأحزاب لا تعمل إلاً كواجهة ديمقراطية من خلال منح الاقتراع مظهر من المنافسة. لذلك، تأتي سلطة الرئيس من شرعية الجيش لتعيين هذه الوظيفة من خلال الرئاسة، وتمديد نفوذ وزارة الدفاع الوطني. يسيطر الجيش على جميع مؤسسات الدولة، لذلك عندما يكون هناك اختلافات أو تعارض بين مؤسسة الرئاسة ووزارة الدفاع، فإن نظام السياسي بأكمله يتأثر بالأزمة، لأن باقي الفواعل في المجتمع تتنافس على إمالة الميزان لأي من الجانبين على الآخر. كان هذا هو الحال مع ليامين زروال، الذي اضطر للتنازل عن الرئاسة في مواجهة ضغوط من صحافة تم تجنيدها في صراع العشائر؛ يبدو هذا هو الحال كذلك بالنسبة لبوتفليقة الذي لم يكن بالإجماع ترشيحه لفترة ولاية عسكرية بين الجيش. لكن على عكس زروال، يبدو أن بوتفليقة يستفيد من عشيرة من التسلسل الهرمي العسكري، مما سمح له بقيادة هجوم ضد الصحف التي هاجمته بقوة، ما لم يكن يستخدم تهديداً رادعاً: "إذا سقطت، فسوف يسقط العديد من خصومي".²

ويمكن القول أن المعادلة التي تحكم منطق السلطة في الجزائر تلك المعادلة التي تكونت نتيجة لعوامل تاريخية، هي أن النظام السياسي قائم على ازدواجية تاريخية بين القوى التي تمنح الشرعية، والقوى التنفيذية أما الأولى فهي الجيش، أما الثانية فهي النخب الحاكمة وهي قطاع من الجهاز البيروقراطي، والأمر الذي يؤخذ على المؤسسة

¹ عمر مرزوقي، مرجع سابق، ص ص. 183-184

² Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs »", Op.cit, p p. 7-8

العسكرية ورغم الدور الذي لعبته في حماية النظام السياسي، هو افتقار هذه المؤسسة إلى رؤية سياسية تتجاوز قوة الردع العسكري.¹

إن دراسة طبيعة النظام السياسي الجزائري، وخاصة توازنات القوى داخله، تظهر لنا أن الجيش هو المحور الأساسي للحكم، باعتباره القوة الأساسية في الدولة والعمود الفقري للنظام، فقد أدت المؤسسة العسكرية دورا محوريا في التحرير الوطني من الهيمنة الاستعمارية، وبعد الاستقلال ساهمت في البناء والتنمية الوطنية الأمر الذي أكسبها الشرعية كحافضة ومدافعة عن عملية التحول نحو الاشتراكية. إن قوة المؤسسة العسكرية جعلها مركز قوة النظام ومحور التوازن السياسي في الدولة لذلك فإن القرار السياسي أصبح مرهونا بموافقة المؤسسة العسكرية، بل إن اختيار رئيس الدولة لا يمكن أن يتم إلا بموافقتها.²

هذا ما يؤكد الأستاذ لهواري عدي، حين ينطلق مفكرة مفادها أن في الجزائر سلطتين منذ استرجاع الاستقلال، فهناك سلطة ظاهرية Pouvoir formel (واجهية)، لكن تُعَيَّنُها سلطة فعلية Pouvoir Réel (خفية)، وتتمثل في جهاز الأمن العسكري (DRS)، والذي يعد في نظره التنظيم الوحيد الموجود في الجزائر، فهو يتحكم في السياسيين وكل التنظيمات والمنظمات والمؤسسات وأجهزة الإعلام وغيرها من المؤسسات والأجهزة التي تتغلغل إليها وتسيطر عليها، وأن هذه السلطة الفعلية والتي تتحكم في السلطة الظاهرية، هي التي أنتجت الرداءة في كل المجالات وأبعدت الشعب الجزائري عن السلطة وتقرير مصيره وانتخاب واختيار ممثليه السياسيين.³ إن جهاز الأمن العسكري هو في الأصل جهاز أمني وظيفته التجسس للدفاع عن أمن الدولة ضد العدو الأجنبي. لكن بالنسبة للنظام السياسي الجزائري فقد تحولت مهمته الأساسية من حفظ أمن الدولة إلى شرطة سياسية تدافع عن مصالح النظام وموظفيه، من خلال سيطرته على المعارضة والنقابات والصحفيين وموظفين، إلخ. إنه يسيطر على المجال السياسي والهيئات الوسيطة (المجتمع المدني) من خلال الشرعية الإدارية والقمع عند الضرورة وأيضاً بالفساد.⁴

من خلال ما سبق يمكن التأكيد على ما قاله الأستاذ بومدين طاشمة بأن دراسة توازنات القوى داخل النظام السياسي الجزائري، وتفحص أهم الأحداث التي عاشتها الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، تبين لنا أن المؤسسة العسكرية هي أساس السلطة في الجزائر أو على الأقل صاحبة الكفة الأثقل في ميزان الحكم. خاصة فيما

¹ عمر مزوقي، مرجع سابق، ص. 187

² عبد النور ناجي، "تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري 1989-2004"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2005، ص. 96

³ رابح لونيسي، رؤساء الجزائر في ميزان التاريخ -تقييم أكاديمي لنصف قرن من مسيرة الجزائر المستقلة-. الجزائر: دار المعرفة، 2011، ص. 09

⁴ Lahouari ADDI, "L'Algérie est le seul pays au monde où le pouvoir est cahé, clandestin", *El Watan*, 05 juillet 2012, voir le site : https://www.vitaminedz.com/lahouari-addi-l-algerie-est-le-seul/Articles_0_503138_0_1.html

يتعلق باختيار قيادات النظام، حيث نجح في إيصال عدد من قاداته إلى مركز الصدارة في مؤسسة الرئاسة دون القيادات الممثلة للمجتمع المدني الجزائري.¹

المطلب الثاني: المركز القانوني لمؤسسة الرئاسة والحكومة في النظام السياسي الجزائري

بالرغم من وجود دستور ينظم السلطات العامة في الجزائر؛ بين سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية، إلى تحليل ميزان القوى داخل النظام السياسي الجزائري، يؤكد غياب لمبدأ ما يُعرف بتوازن السلطات، وغياب هذا التوازن لا يرجع إلى المنظور الدستوري والقانوني فقط، بل يرجع إلى التحليل السياسي أيضاً والذي يعتمد على تجاوز تحليل الأطر القانونية إلى تحليل ودراسة الواقع والممارسة الفعلية في السلطة. فبالاستناد على التحليل السياسي - ودون إهمال البعد القانوني - يمكن القول أن السلطة التنفيذية في الجزائر مجسدة في رئيس الجمهورية وحكومته، تمثلان مركز القوة داخل النظام السياسي الجزائري، وهذا لما تتيحه الصلاحيات الدستورية الواسعة لهما.

لقد ارتبطت الأنظمة السياسية السابقة في الجزائر في الكثير منها بالدور الكبير للرئيس في صناعة القرار، ولشخصيته وخصوصياته تأثير على الكثير من الممارسات والأساليب.² حتى وإن أخذ شكل النظام السياسي الجزائري من وجهة القانون الدستوري كما يسميه د. عبد الله بوقفة، شكل النظام الرئاسية البرلمانية (le parlementarisme présidentiel) وهو نوع من النظام البرلماني المحدود أو المعتدل.³

فجهاز الرئاسة يعتبر من أقوى المؤسسات السياسية في النظام السياسي الجزائري، فبالرجوع إلى الدستور الجزائري نلاحظ أن رئيس الجمهورية يمثل محور النظام السياسي، نظراً للاختصاصات والصلاحيات الدستورية والسياسية التي يتمتع بها والتي تماثل تلك الممنوحة لرئيس الجمهورية الفرنسية. فمن الناحية النظرية لو قمنا بمراجعة لمختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر نجد أن دستور 1963 مثلاً قد حول لرئيس الجمهورية سلطات واسعة، منها على الخصوص تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها وتسيير وتنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد، كما يتولى تنفيذ القوانين ويمارس السلطة التنظيمية ويعين في جميع المناصب المدنية والعسكرية ويستطيع أن يمارس السلطة التشريعية عن طريق الأوامر، كل هذا يؤدي إلى القول أن رئيس الدولة والحكومة في دستور 1963 كان مفتاح النظام الدستوري. وكما هو الحال بالنسبة لدستور عام 1976، حيث يمكن ملاحظة الصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية ابتداء من رئاسة مجلس الوزراء، وقيادة الجيش، ورئاسة الحزب هذا المركز والمكانة التي يحتلها الرئيس في النظام سمحت له بتدعيم سلطاته الشخصية واتخاذ وإصدار توجيهات دون الرجوع

¹ بومدين طاشمة، "إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 1، ع. 2، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، جوان 2014 ص. 136

² المرجع نفسه، ص. 11

³ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة الجزائرية السياسية: المؤسسات والأنظمة دراسة مقارنة. الجزائر: دار الهدى، 2013، ص. 49

إلى أحد المجلسين، وهو ما يجعل منه مفتاح قبة النظام السياسي، وبهذا تحتل الرئاسة مكانة بارزة في النظام السياسي يستمدّها من طريقة اختياره والسلطات الواسعة المخولة بموجب الدستور لعام 1976.¹ تعتبر رئاسة الجمهورية² مرفقا عاما يخضع في تكوينه لضم مجموعة كبيرة من الإدارات، التي عن طريقها يُنظم ويُدار مرفق الرئاسة، وهذه الإدارات تتمثل في الأمانة العامة* للرئاسة، واللجان، والمديريات العامة، المتواجدة على مستوى رئاسة الجمهورية. ر. وبتالي هي بمثابة الشخص الإداري العام الذي يتولى السلطة في إصدار القرارات الإدارية التنظيمية، أو التشريعية، من خلال النظام القانوني، الذي ينظم ويمنح الشخصية المعنوية العامة لها قصد تمكينها أداء المهام المنوطة بها، وعليه يمكن اعتبار رئاسة الجمهورية بمثابة المعيار العضوي الذي يبنى عليه اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، بالمنظر في المنازعات التي تكون إحدى إدارات رئاسة الجمهورية، أو الرئاسة بالمعنى العام، طرفا فيها.³

كما تعتبر مؤسسة الرئاسة محور النظام السياسي الجزائري منذ 1962، فهي الجامعة للقوة السياسية في النظام، الأمر الذي جعل العديد من الباحثين يرون أنه ليس من الصواب أن نتحدث في النظام السياسي الجزائري عن الترابط بين جهاز الحزب والدولة، ولكن الأصح أن نتحدث عن ارتباط هذه الأجهزة مجتمعة بمؤسسة الرئاسة. وهذا يعود للدور الحقيقي للحزب في الحياة السياسية في الجزائر، فموقع الرئاسة تكمن أهميته في تعايش مجموعات ضغط تتشكل أساسا من الإدارة والجيش وتسيطر على عملية صنع القرار، فالنظام المؤسسي في الجزائر كان يقوم على مبدأ اللاحزبية، حيث أن حزب جبهة التحرير الوطني لم ينظر له على أنه حزب سياسي بالمعنى المتعارف عليه لكلمة حزب، وارتكز هذا النظام على الإدارة التي تهيمن على السلطة التنفيذية، وبيئتها الاجتماعية أي بين السلطة والشعب وبعد يوم واحد من اضطرابات أكتوبر أعلن الرئيس شاذلي بن جديد - مستغلا ما يتمتع به من شرعية قانونية - عزمه على القيام بإصلاحات جذرية شاملة، من بينها تعديلات دستورية تساهم في توفير مناخ أفضل للتقدم نحو التعددية السياسية.⁴

لقد حاولت الإصلاحات التي عرفتها الجزائر مطلع التسعينات تصحيح الهيكلية المزدوجة التي كانت تقوم عليها السلطة السياسية ما بين هيكل فعلي وخفي له سلطة التقرير وكامل الإدارة في التصرف، وهيكل شكلي

¹ عبد النور ناجي، "تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري 1989-2004"، مرجع سابق، ص. 94.

² للإطلاع أكثر حول هيكلية هذا الجهاز ارجع هنا إلى المرسوم الرئاسي التالي:

- المرسوم الرئاسي رقم 94-132، "يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها"، مؤرخ في: 1994/05/29، الجريدة الرسمية، ع. 39، المنشورة سنة 1994.

* إن أول أمانة عامة أسست لرئاسة الجمهورية كانت بتاريخ: 1964/12/05.

³ عمر بوجادي، "اختصاص القضاء الإداري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو:

2010/2011، ص. 218-219

⁴ عمر مرزوقي، مرجع سابق، ص. 186

يسير ويدير هياكل النظام السياسي الجزائري، وهذا بمطابقة هاتين السلطتين غير أن صرامة الهيئة الحاكمة آنذاك مع كل من يفكر في إعادة هيكلة النظام السياسي ومناقشة وضعية وامتيازات بعض قيادات المؤسسة العسكرية وجماعات المصالح، أنتج طبقة سياسية واجتماعية مشوهة، فمن جهة أحزاب ديمقراطية تمارس الإقصاء وإلغاء الآخر، وأحزاب كانت تحسب على المعارضة انضوت تحت عباءة السلطة السياسية في محاولة بلورة إستراتيجية تستفيد من الوضع القائم، ومعارضة راديكالية تبنت العنف رداً على عنف السلطة، واحتدم الصراع في الجزائر بعيداً عن تعقل وحكمة ورشادة في التدبير.¹

ولقد استمد رئيس الجمهورية في الجزائر صلاحيات واختصاصات واسعة في إطار كل الدساتير السابقة، حيث أن رئيس الدولة يعتبر المحرك الرئيسي للنظام السياسي الجزائري، ليس لكونه رئيساً للسلطة التنفيذية فحسب وإنما بصفته أيضاً مُشَرِّعاً ومقرراً في العديد من المجالات، من خلال سلطته على عن طريق الأوامر والمراسيم والتي تتمتع بقوة القانون، وكذا صلاحيته في استصدار ونشر القوانين الصادرة من البرلمان والمصادقة عليها، وحق الاعتراض عليها أيضاً، وله الحق في تعديل الدستور، كما له الحق في إجراء الاستفتاء، والحق في حل البرلمان، والحق في فرض حالة الطوارئ.. الخ من الصلاحيات التي خولها له دستور 1996.² وبذلك نجد أن دساتير تاريخياً تؤهل لحرورية دور الرئيس في صنع القرار.

ولقد كرس الدستور الأخير المعدل لسنة 2016، أيضاً السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية حيث نجد أن الرئيس في المادة 391³ من الدستور يضطلع بالإضافة إلى السلطات التي تحوّلها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1. هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية
2. يتولى مسؤولية الدفاع الوطني
3. يقرّر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها
4. يرأس مجلس الوزراء
5. يعيّن الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه
6. يوقع المراسيم الرئاسية
7. له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها

¹ محمد بوضياف، «الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر-دراسة تحليلية نقدية-». سطيّف: دار المجد للنسر والتوزيع، 2010، ص. 92

² لمزيد من التفصيل حول اختصاصات رئيس الجمهورية حسب دستور 1996 المعدل، أنظر:

فتاح شباح، "السلطة التنفيذية في الأنظوم السياسية التعددية - دراسة مقارنة بين النظامين السياسيين الجزائري والبناني"، أطروحة دكتوراه غير منشورة،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2015-2016، ص ص. 224 - 281

³ دستور 2016، الجريدة الرسمية، ع. 14، المؤرخة في 7 مارس 2016، ص ص 18-19

8. يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء

9. يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها

10. يسلّم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريعية

مما سبق يتضح أن رئيس الجمهورية له صلاحيات واسعة تبدأ من احتكاره لسياسة الدفاع باعتباره هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويعني هذا تقوية مركز الرئيس في المؤسسة العسكرية نظرا لحساسية وخطورة هذه المؤسسة، ودورها في الدفاع عن السيادة الوطنية والسلامة الترابية، للبلاد، لذا كان لابد من إخراجها -على الأقل دستوريا- من دائرة الصراع السياسي وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية باعتباره مجسد وحدة الأمة وحامي دستورها، إلى جانب ذلك فرئيس الجمهورية و الذي يتولى رسم السياسة الدفاعية وتحديد مبادئها وأهدافها، ويستطيع تكليف أحد الضباط السامين لتنفيذ هذه السياسة ومتابعتها ويمكنه تعيين نائب وزير الدفاع يقوم بهذه المهمة.¹

كما يتمتع رئيس الجمهورية بحق تقرير السياسة الخارجية للدولة وتوجيهها والانفراد بها دون مشاركة من رئيس الحكومة (الوزير الأول)، أو وزير الشؤون الخارجية، فهو الذي يرسم خطوطها العامة، كما يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها، ويوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السم، فهو الذي يصادق على معاهدات التحالف والاتحاد والمتعلقة بالحدود، ويقانون الأشخاص بشرط موافقة البرلمان عليها، فرئيس الجمهورية وفقا لما خوله له الدستور من صلاحيات في المجال الخارجي يجسد وحدة الأمة والدولة الجزائرية داخليا وخارجيا.²

وتتمتع مؤسسة الرئاسة بنفوذ كبير وتؤثر بطريقة مباشرة وغير مباشرة في المؤسسة التشريعية ويمكن إجمال وسائل التأثير في الحل والخطاب الموجه للمجلس، باعتبارها وسيلتين مباشرتين للتأثير في المجلس، وفي الاستفتاء والتعديل الدستوري.³ وهذا ما يراه أيضا أستاذ القانون سعيد بوالشعير حين يقول أن "المجلس الشعبي الوطني مهما كان مستواه وطبيعة الوظائف التي خوله إياها الدستور لا يمكن له أن ينافس مكانة ودور الرئيس لأن هذا المجلس يمارس دوره بالوظيفة وليس بسلطة".⁴ على عكس دور منصب رئيس الجمهورية.

كما أن ضعف تأثير الأحزاب والسلطة التشريعية جعل مؤسسة الرئاسة المدعومة دستوريا أقوى مؤسسة سياسية في البلاد، على قوتها مستقبلا الكثير من الاتجاهات والتطبيقات والآراء في الجزائر كونها تمثل العلاقة المباشرة بين الشعب والرئيس الذي طرح نفسه كضامن للتلاحم والوحدة الوطنية.

¹ فتاح شباح، "تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات -دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2007 - 2008، ص. 147

² المرجع نفسه، ص. 145

³ الأمين شريط، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق، 1990، ص. 521

⁴ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 121

- كما أن الدستور قد أعطي للرئيس صلاحيات واسعة جداً في مجال التعيينات وإنهاء المهام، فحسب المادة 92 من دستور 2016، يعيّن رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:
- 1 - الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور
 - 2 - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة
 - 3 - التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء
 - 4 - الرئيس الأول للمحكمة العليا
 - 5 - رئيس مجلس الدولة
 - 6 - الأمين العام للحكومة
 - 7 - محافظ بنك الجزائر
 - 8 - القضاة
 - 9 - مسئولو أجهزة الأمن
 - 10 - الولاة.

ويعيّن رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وزياد على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعيّن فيها رئيس الجمهورية.¹

بالإضافة لتلك التعيينات يتمتع الرئيس بحق التعيين أيضاً في مجلس الأمة بحيث نصت المادة: 118 من دستور 2016 في فقرتها الثالثة؛ "يعين رئيس الجمهورية ثلث 3/1 من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية"²، كما له حق تعيين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى، حيث نصت المادة: 196 من نفس الدستور، على: "يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر (15) عضواً منهم الرئيس، يُعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مخالف العلوم".³

من خلال هذه المواد يظهر جلياً من أن رئيس الجمهورية له صلاحيات واسعة جداً في التعيين، وترتبط صلاحية التعيين بسلطة التنظيم التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، إذ لا يمكنه تنفيذ القوانين وممارسة السلطة التنظيمية إلا إذا مُنحت له وسائل تُمكنه من القيام بذلك، ولقد تم توزيع اختصاص التعيين بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، والقاعدة أن سلطة التعيين في وظائف الدولة محولة أصلاً للوزير الأول لتنفيذ مخططه، إلا ما خولته

¹ دستور 2016، مرجع سابق، ص. 19

² المرجع نفسه، ص. 23

³ المرجع نفسه، ص. 34

النصوص الدستورية صراحة لرئيس الجمهورية، وهناك أيضا مراسيم رئاسية تُحدد الوظائف التي يقوم رئيس الجمهورية بالتعيين فيها.¹

كما يُلاحظ أن رئيس الجمهورية نظريا يجسد الوحدة الوطنية ويتمتع بسلطات تعبر عن هيمنته على كامل النظام السياسي وسيطرته على المؤسسات الدستورية العليا، وهذه السيطرة والهيمنة تتحقق في الظروف العادية وفي الظروف الاستثنائية.²

أما عن المكانة القانونية والمؤسسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري، فقد أصبحت بعد تعديل الدستور لسنة 2008، لا تخرج تزيد قوة على مكانة وقوة رئيس الجمهورية، حيث أعاد هذا التعديل تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل، بتقوية مكانة رئيس الجمهورية، وتوضيح العلاقة بينه وبين الحكومة، حيث أصبح الأمر متعلقا بوزير أول تقتصر مهمته على تنسيق عمل الحكومة بغية تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، الذي يمتلك سلطة تقديرية واسعة في تعيينه وإنهاء مهامه³. وجاء هذا التعديل بعد ما كانت السلطة التنفيذية في الجزائر دو راسيين، أي قد اعتمد المشرع الجزائري في دستور 1996، ثنائية السلطة التنفيذية، حيث كان يتمتع رئيس الحكومة ولو نظريا باستقلالية عضوية عن رئيس الجمهورية، فقد يعمل على إدراج مواضيع جديدة عن تلك التي حددها له رئيس الجمهورية عند تعيينه لإثراء برنامجه، أو قصد مضايقة رئيس الجمهورية خاصة إذا كان يتمتع بأغلبية برلمانية مساندة له، حيث يمكن أن يحصل برنامجه على ثقة البرلمان فيجد رئيس الجمهورية نفسه أمام أمر الواقع فلا يمكن أن ينهي مهام رئيس الحكومة.⁴

غير أن الوزير الأول في الحكومة يبقى له بعض الصلاحيات حسب دستور 2016، منها صلاحية التعيين، السهر على حسن سير الإدارة العامة، توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة، المبادأة بالقوانين، تنفيذ مخطط الحكومة، السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، تنظيم الإدارة المركزية والمصالح الخارجية للوزارات.⁵ ويتبين مما سبق أنّ رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري هو الذي يقود السلطة التنفيذية في حين يأتي الوزير في مرتبة ثانية، وهذا ما يجعل طبيعة النظام السياسي الجزائري تقترب من النظام الرئاسي أو الشبه رئاسي.

¹ فتاح شباح، "السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية التعددية - دراسة مقارنة بين النظامين السياسيين الجزائري والبناني"، مرجع سابق، ص. 254

² عبد النور ناجي، "تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري 1989-2004"، مرجع سابق، ص. 95

³ أنظر المادة 94 و95 دستور 2016:

- دستور 2016، مرجع سابق، ص. 18

⁴ فتاح شباح، "تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-"، مرجع سابق، ص. 152

⁵ فتاح شباح، "السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية التعددية - دراسة مقارنة بين النظامين السياسيين الجزائري والبناني"، مرجع سابق، ص. 297 - 299

وتستمد السلطة التنفيذية قوتها ليس من القانون فحسب بل من واقع الممارسة السياسية حيث أنها تتفوق على السلطة التشريعية، لأن بيئة النظام الجزائري لا تساعد على بناء سلطة تشريعية قوية من خلال برلمان قوي يستطيع أن يؤدي وظائفه بكل استقلالية وفعالية، ذلك أن الهيئة الحاكمة في الجزائر مازالت لا تستطيع العمل في إطار ما يفرزه المجال المؤسساتي وتفضل التحكم في جميع مصادر الخطر الذي يتأتى من البنى السياسية وخاصة التمثيلية منها كالبرلمان، ولذلك فقد أعطت صيغة لممارسة السلطة مفادها تقوية المركز - السلطة التنفيذية - على حساب إضعاف الأطراف، ويظهر ذلك من خلال احتواء المعارضة وانعدام وجود قنوات حقيقية للمشاركة السياسية الفعالة، وغلو المنطق الزبائني في إدارة شؤون الحكم، كلها عوامل أثرت سلبا على تعزيز قدرة ومكانة السلطة التشريعية وأدائها لأدوار فاعلة في الحياة السياسية، وهذا ما جعل مكانة السلطة التشريعية هامشية بعد أن أصبح دورها لا يتجاوز تأييد قرارات وسياسات القائد أو حزب السلطة، هذا التأييد الذي يصبح روتينيا ويجعل من الهيئة التشريعية تابعة لا شريكة في الحكم.¹

بالرغم من مركزية ومحورية المؤسسة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري كما لا حظنا، من خلال المكانة الدستورية التي تتمتع بها، أو من خلال الممارسة الفعلية على أرض الواقع، وهيمنتها على جميع السلطات الأخرى كالبرلمان أو السلطة القضائية، إلا أنه يجب التنبيه إلى أن سيطرة مؤسسة الرئاسة يقابله سيطرة أخرى من مؤسسة الجيش، وهذا على الأقل من حيث الممارسة تاريخيا، لأنه ومن حيث الدستور مؤسسة الجيش يعتبر جهاز يقتصر دوره على حماية الأمن القومي للدولة ولا يتدخل في السياسة، كما أن وزير الدفاع هو رئيس الجمهورية، ومعنى هذا أن الجيش تابع هيكليا إلى مؤسسة الرئاسة. غير أن ما يحدث في الجزائر وكما برّرنا ذلك في المطلب السابق، أن مؤسسة الجيش هي الأخرى تلعب فاعل ضمن مؤسسة الرئاسة.

وكثيرا ما تعتمد المؤسسة العسكرية إلى تعيين بعض الموالين لها في مؤسسة الرئاسة ليكونوا عينا لها فيها، ومن أمثلة ذلك تعيين الجنرال العربي بلخير كمدبر لديوان الرئاسة، وأيضا الجنرال محمد تواتي ومصطفى شلوفي للعمل في الرئاسة، فسلطة التعيينات هذه تستخدم كألية لمنع الرئيس من اتخاذ أي قرار هام دون الرجوع إلى المؤسسة العسكرية.²

كما يؤكد **عدي هواري** أن مؤسسة الجيش شكلت العمود الفقري لنظام الحكم في الجزائر، وعملت على احتواء واستيعاب النخب المدنية المكلفة بإدارة الشؤون الحكومية، ولهذا الأسباب يعتبر النافذين في المؤسسة العسكرية فاعلين أساسيين في الحياة السياسية الجزائرية ويتحركون بوصفهم جماعات ضاغطة ويستعملون مختلف

¹ طارق عاشور، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011): دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، ع.34، أبريل 2004، ص.ص. 38-39

² عبد النور زوامبية، "دور القيادة السياسية في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر 1989-2004"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، 2014-2015، ص. 40

الوسائل لبلوغ أهدافهم ومن ثم فهم حريصون أشد الحرص على الحفاظ على المشروعية التي تجهلهم فوق كل المؤسسات، وقد يتوفر الكثيرون منهم على روابط متينة مع الفاعلين من المجتمع المدني خاصة في قطاع الصحافة والجمعيات وذلك قصد التأثير في العملية السياسية والتحكم في المؤسسات.¹

وبهذا التوصيف فإن النظام السياسي الجزائري شبيه "بالجبل الجليدي"، على حد تعبير عدي هوارى، من حيث أن قسمه الظاهر والمشكل من الدولة والأحزاب وكل طموحات القوى الاجتماعية التي تناضل من أجل تحقيق مشاريع تعتقد أنها تمثل المصالح العامة للمجتمع، وقسم خفي يتشكل من القوى والتكتلات الضاغطة، والتي تتمتع بقدرة عالية على التنسيق والاتصال والحل والعقد وهي تتمحور بالأساس حول النافذين من الجيش، وتتميز هذه القوى كذلك بالقدرة على الاصطفاف ضد كل من يهدد مصالحها ويناقش مركزها وقد تتشرد وتتفرق هذه التكتلات عندما تتعارض مصالحها وتباین رهاناتها للوصول إلى موارد الدولة.²

وخلاصة القول أن قيادة الجيش هي التي تقرر حجم ونوع المشاريع التي يجب أن تمرر، ومن هم الأشخاص الذين يكلفون بقيادة المؤسسات وقيادة المرحلة، وثم تقوم الإدارة بتسويق وتلميع هذه القرارات أما الرأي العام، ليأتي دور الأحزاب السياسية في النهاية لإضفاء المصداقية على المشاهد المعدة سلفاً من خلال مشاركتها وتبنيها لهذه المشاريع أو لتزكية الشخصيات المرشحة لقيادة البلاد في أجواء تصور على أنها مفتوحة وتنافسية، ويمثل منصب الرئاسة في النظام السياسي الجزائري مفتاح العملية السياسية ومن ثم فهو يحضاه باهتمام بالغ من المؤسسة العسكرية إذ من خلاله يراقب النافذين من القيادات العسكرية كل مؤسسات الدولة، ومن ثم فغن أي اختلاف بين الرئاسة والجيش سينعكس حتماً على كل فعاليات المجتمع الجزائري حيث تصطف بحكم نظام العصب، كل جماعات الضغط المرتبطة بالقيادات النافذة وتبدأ بممارسة تأثيرها على مستويات مختلفة لعرقلة وإرباك شؤون المواطنين.³

المطلب الثالث: التداول على السلطة السياسية وإشكالية الشرعية في الجزائر

تعتبر مسألة الشرعية من الموضوعات المهمة المرتبطة بدراسة النظم السياسية، فأبي نظام سياسي يجب أن يجوز قدرأ من الشرعية يبرر بها وجوده للمحكومين، فالشرعية ملازمة للدولة، لأنها من مقتضياتها، ومتطلبات وجودها.

قد تتطور الدولة، أي دولة، من حد ما من الشرعية إلى حد آخر أعلى، وقد تنحدر من حالٍ عالي من الشرعية إلى حالٍ أدنى، لكنها -في الأحوال جميعها- لا بد من أن تقترن، وجوداً واشتغالاً، بنوع من أنواع الشرعية المعروفة في تاريخ الدول، والمصنفة في نطاق علم السياسة وعلم الاجتماع السياسي. وليس المقصود هنا، بالشرعية

¹ Lahouari ADDI , Les Parties Politique en Algérie et La Crise du Régime des (grands électeurs), Op.cit, p. 2

² Ibid, p.3

³ محمد بوضياف، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر-دراسة تحليلية نقدية-. مرجع سابق، ص. 55

مشروعية الدولة بما هي كيان جامع يوفّر للاجتماع الإنساني الاستقرار والغذاء والأمن الذاتي والسيادة على الأرض والثروات، في الرقعة الجغرافية التي تقيم فيها مجموعة بشرية ما ذات روابط دموية ولغوية وتاريخية خاصة، وإنما نعني بما ذلك المقدار من المقبولية الذي تتمتع به سلطة ما، والذي من دونه تتحول إلى جسم مرفوض من المجتمع، أو من قسم كبير منه.¹

لا يستطيع أي نظام سياسي أن يستغني عن حاجته إلى الشرعية، حتى وإن كان نظاماً غير شرعي - في عرف السياسة المدنية الحديثة - أي حائزاً السلطة من غير طريق الشرعية (الدستورية والديمقراطية). بل إنه، في هذه الحال من فقدانه شرعية الميلاد، يكون أدعى إلى تحصيل تلك الشرعية، يعوّض بها ما يعتره من نقص في التكوين. وفي الحالات جميعاً، أكانت النخبة الحاكمة وصلت إلى السلطة من طريق المؤسسات الدستورية وصناديق الاقتراع، أم عبر التوسل بأدوات الاستيلاء العسكري، أم من طريق ثورة شعبية قادتها وصاغت شعاراتها وأدارت فصولها إلى النهاية، فإن هذه النخبة لا تملك تثبيت أركان النظام السياسي وتأمين استقراره واستمراره من دون توفير القدر الضروري من الشرعية السياسية التي تصنع له مقبولية لدى الناس، أي تجعله في أعينهم نظاماً شرعياً.²

ولقد ميز ماكس فيبر بين ثلاثة أنماط من الشرعية ينهض كل منها على أساس مختلف: الشرعية التقليدية، والشرعية الكاريزمية، والشرعية العقلانية. تنهل الأولى من ثقل موارث التقاليد وسلطانها في وجدان الناس الجاري مجرى العادة والمألوف، وأحياناً المحترم أو المسلم به. وتلك حال الشرعية التي تقوم عليها السلطة البطيركية (= الأبوية بكافة معانيها وأنواعها): سلطة الأمير والشيخ... إلخ، وتنهل الثانية من مخزون المهابة والمكانة الاعتبارية التي يشغلها الزعيم الملهم في وجدان أتباعه، ومن الاعتقاد الجمعي بقدرته على اجترار الخلاص. وتلك حال الشرعية التي يقوم عليها سلطان النبي والولي والزعيم الوطني والقومي... إلخ. أما الثالثة، فتنهل من سلطة القانون في وعي مجتمع يعقل معنى السياسة. وتلك حال الشرعية الدستورية والديمقراطية، حيث تقوم المؤسسات والقوانين، كتعبير عن الإرادة العامة، مقام التقاليد الموروثة والزعماء الملهمين.³

إن تصنيف فيبر هذا، لأنواع الشرعية قد لا يُعطي كل أنواع الشرعيات الموجودة في العالم، حتى وإن كان قد استمد هذا التقسيم من واقع التجربة التاريخية، لكن الحدود بين هذه الأنواع ليست مغلقة إلى درجة التمايز الكلي حسب الأستاذ عبد الإله بلقزيز، بل إن التداخل بين نمطين - أو أساسين - من الشرعية كثيراً ما حصل

¹ عبد الإله بلقزيز، "في شرعية الدولة وتكوُّنها"، موقع التجديد العربي، تاريخ الاطلاع: 05-11-2015، على الساعة: 16:55، أنظر الرابط التالي:

<https://www.arabrenewal.info/%D9%83%D8%AA%D8%A7%D9%82%D8%B9/158-abdalelah-belkziz.html>

² عبد الإله بلقزيز، "أزمة الشرعية في النظام السياسي العربي"، "موقع التجديد العربي"، تاريخ الاطلاع: 05-11-2015، على الساعة:

16:50، أنظر الرابط التالي: <http://www.arabrenewal.net/?p=2048>

³ المكان نفسه.

وطبع تجربة السلطة في بلدان عديدة من العالم، ضف إلى ذلك هناك أنواع أخرى من الشرعيات غابت عن الأفق الفكري لفيبر.¹

فالشرعية الثورية لم يستدخلها ضمن مصادر الشرعية. ولعلّه لم يكن يرى فيها سوى الطريق الذي ستسلكه الحركات الاشتراكية والثورية، المعادية للرأسمالية، للوصول إلى السلطة وتغيير النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي يُعَدُّه هو ذروة تجسيد العقلانية. ولم تكن الشرعية الثورية وحدها ما غاب في تصنيفه، وإنما غابت إلى جانبها شرعية أخرى رديفٌ في القيمة هي شرعية الإنجاز؛ وهي ليست كسابقاتها شرعية سياسية، بل يمكن حسابها شرعية شاملة: سياسية واجتماعية وتنموية... الخ، أو قُل هي شرعية سياسية، لأنها مبنية على قدرة إنجازيه تتحصّل بها مقبوليتها المجتمعية.²

في الجزائر تعتبر مسألة الشرعية أيضا مفتاحا أساسيا لفهم مختلف الأزمات والمشكلات التي عرفها النظام السياسي الجزائري، إذ أنه منذ الاستقلال ظلت مسألة شرعية السلطة في الجزائر مطروحة وبحدة، حيث تمثل الشرعية الثورية ركيزة نظام الحكم ويعتبر الجيش الضامن الرئيسي لها والممارس الفعلي للسلطة، بالرغم من أن كل المواثيق الثورية والدستورية التي عرفتها الجزائر تؤكد على سيادة الشعب واعتباره مصدرا لكل مشروعية.³

لقد استمدت الجزائر كدولة شرعيتها التاريخية من جبهة التحرير الوطني التي ارتكزت على المقاومة ضد المحتل وتحقيق الاستقلال، وترتب على هذه الشرعية تداخل بين الدولة والحزب (حزب جبهة التحرير الوطني) لما يقارب من الاندماج، لذا فإن أزمة الشرعية تعود في نشأتها إلى الأيام الأولى من الاستقلال.⁴

كانت نتيجة الثورة التحريرية ميلاد الدولة الجزائرية المعاصرة والتي حظيت بطبيعة تاريخية قبل المصدر الأساسي للشرعية السياسية قبل بناء نواة الدولة الحديثة، فإننا نجد مجسدة أساسا في مستويات عدة وخاصة في جبهة التحرير الوطني التي قادت الثورة التحريرية، وبذلك كانت شرعيتها مبنية على الدور الفعال الذي لعبته أثناء الثورة، وربما حتى قبل الثورة في الحركة الوطنية التي ما لبثت أن اتحدت في الجبهة.

وفي هذا الصدد يقول محمد طاهر بن سعدة "أن السلطة الجزائرية من منطلق صنّعها وتبنيها للثورة التحريرية الوطنية تتخذ وبشكل طبيعي التاريخ كمصدر أساسي للشرعية السياسية، وقبل تكوين نواة الحكومة الجديدة المستقلة، كانت جبهة التحرير تملك حركة تحرير وطنية نجحت ليس فقط في بلورة الروح، الوطنية للشعب الجزائري، ولكن كذلك في تسيير الصراع إلى غاية تحقيق الاستقلال".⁵

¹ عبد الإله بلقزيز، "شرعية الثورة وشرعية الإنجاز"، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

² المكان نفسه.

³ محمد هناد، "النظام السياسي الجزائري: قطبة أم استمرار"، في كتاب: عبد الله حمودي (محرر)، وعى المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي.

المغرب: دار طوبقال للنشر، 1998، ص. 94

⁴ Mahmoud Manshipouri, Democratization Liberalization and Human Rights in the Third World. London: Lynne rein en publishers INC, 1995, p. 578

⁵ Mohamed Tahar BEN SAADA, Op.cit, p.108

لقد عرفت المرحلة اللاحقة لسنة الاستقلال صراعا كبيرا على السلطة والنفوذ بين مختلف الأجنحة السياسية والعسكرية المتواجدة آنذاك، وهذا ما أثر سلبا على مختلف العمليات السياسية البنائية الرامية إلى بناء مؤسسات الدولة وهيكلها السياسية، وغابت في هذه المرحلة السلطة الشرعية القادرة على بلورة الطموحات الشعبية وجعلها فوق الصراعات المصلحية والسلطوية، الأمر الذي أحدث فراغا كبيرا بين السلطة الثورية والجماهير الشعبية، ميزه الانفراد بالسلطة واحتكارها، هذه النتيجة أوجبت العودة السريعة إلى العمل على المستوى الوطني الذي تبني ضمنه مؤسسات الدولة والنظام، وتؤسس علاقات جديدة بين النظام والشعب تكون مصدرا لشرعيته، وضامنا لاستمراره واستقراره، ويمكن القول أن عمليات البناء هذه قد بدأت فعليا بعد تولي الرئيس بومدين الحكم.¹

وقد لجأت السلطة غداة الاستقلال وحتى خلال المرحلة الانتقالية التي سبقت صدور دستور 1976 إلى عملية التعبئة الجماهيرية والترويج لسياساتها، اعتمادا على مبدأ الشرعية الثورية- التاريخية، "حيث عرف صاحب السيادة في حكم دستور 1963 و 1976 بصورة ملحوظة مبدأ الشرعية الثورية، حيث تم تحديد أساس تولي السلطة حسب مقتضى مبادئ الحزب الواحد الذي اعتمد كمبدأ دستوري".²

سار النظام السياسي الجزائري منذ 1965 وحتى صدور دستور 1976 مدعوما بالشرعية الثورية التاريخية، وقد كان لهذه الفكرة صدى واسعا لدى أغلب الطبقات الشعبية التي ساندت النظام طيلة عشرية كاملة، وقد جاءت هذه العمليات لتضع حدا للشرعية التاريخية، وتبدأ مرحلة جديدة في ظل الشرعية الدستورية الشعبية. بعد أن نجح الرئيس هواري بومدين في حركة 19 جوان 1965 واستطاع أن يستولي على السلطة حتى وإن كان ذلك عن طريق القوة، وبالرغم من وجود معارضين له، إلا أنه أحكم قبضته على جميع الأجهزة وخاصة بعد صدور أمر 10 جويلية 1965، الذي أعطى للرئيس كل الصلاحيات في أن يقود مجلس الثورة وكذا الحكومة.

إن السلطة السياسية المنبثقة عن حركة 19 جوان، وإن كانت تدعي الصفة الشرعية لنفسها، إلا أن ذلك لم يكن حاصلا فعلا، أنها قامت بعيدة عن الإرادة الشعبية من جهة، لأنها لم تعتمد على القواعد الدستورية والقانونية للوصول إلى الحكم من جهة أخرى، ولهذا بقيت هذه السلطة تشعر بنوع من التقهقر وانعدام الاستقرار والطمأنينة عن مستقبلها ومستقبل مشاريعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وجعل السلطة في يد الشعب

¹ نوال بلحري، "أزمة الشرعية في الجزائر 1962-2007"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007، ص. 76

² عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 66

صاحب السيادة، لكن سرعان ما جمعت هذه السلطة كل الصلاحيات في يدها لتعطي لنفسها حق التشريع والتنفيذ والمراقبة دون مشاركة الجماهير.¹

وفي هذا الفترة قد احتكرت الدولة المجال السياسي، حيث أصبحت السلطة بما تحمله من امتيازات ملكية خاصة لا يستفيد منها أولئك الذين يؤمنون بإيديولوجية النظام كأسس لكل مرجعية. ناهيك على أن حزب جبهة التحرير الوطني أستعمل لطمس المجتمع المدني، حيث تحول إلى آلية للرقابة ووسيلة للإخضاع وفرض الطاعة. فالمتقف النقدي* غائب دائماً، وإن كان موجوداً فهو مضطهد وفي حالة إقصاء، حيث تسعى السلطة لاستمالة هذه الفئة لتدعيم الشرعية، ولكن في نفس الوقت تحشأها وتعمل على إبقائها في حالة خضوع.²

وقد استمرت الشرعية التاريخية كرأس مال وكمصدر لاختيار الرؤساء في الجزائر منذ الاستقلال، فبعد تعيين أحمد بن بلة أحد مفجري الثورة، جاء انقلاب هواري بومدين بدعوى الحفاظ على الخط الثوري وترأس مجلس الثورة آنذاك ثم بعد وفاته بقي نفس مصير الشرعية حيث تم تعيين الشادلي بن جديد والذي كان عضو في مجلس الثورة ومنسق قيادة الأركان، وبعد استقالة هذا الأخير ودخول الجزائر في أزمة سياسية، وبعدها تم قيام "المجلس الأعلى للدولة" - كصيغة انتقالية لتغطية حال الفراغ الرئاسي - بحثت الجزائر، والقوى المؤثرة في الدولة، عن شخصية وطنية تتمتع برأس مال الشرعية التاريخية، فلم تجد أفضل من الراحل محمد بوضياف، الذي كان مقيماً في المغرب، والذي كان قد غادر الجزائر منذ ثلاثين عاماً عقب خلافات مع رفاقه في "جبهة التحرير"، فجيء به رئيساً لـ "المجلس الأعلى للدولة" قبل اغتياله. وحين اغتيل بُحث عن شخصية وطنية أخرى تتمتع بذلك الرأس مال، فكانت علي كافي رئيس "منظمة المجاهدين" الذي اختير رئيساً. ثم ما لبث أن تكرر الشيء عينه مع اليامين زروال الذي اختير رئيساً - من داخل المؤسسة العسكرية - قبل انتخاب الرئيس المدني عبد العزيز بوتفليقة. وكان ذلك التوافق عليه سوى أنه يحمل رأس مال ثوري تاريخي حيث أن الرئيس بوتفليقة ينتمي إلى جيل الثورة الجزائرية، ومساهمته في بناء دولة الاستقلال في عهد الرئيس الراحل هواري بومدين، وموقعه القيادي السابق في "جبهة

¹ نوال بلحري، مرجع سابق، ص. 191

* المتقف النقدي هو اصطلاح يقترّب من مفهوم المتقف العضوي بتعبير غرامشي، ومن بين أشياء كثيرة يعنيهها هذا المصطلح، فإن على المتقف أن يكون منخرطاً في الحياة، لا مُحتماً بأسوار الجامعات، والانخراط في الحياة لا يعني بالضرورة، أن يتحول المتقف إلى ناشط ميداني، فدور مثل هذا يمكن أن يؤديه آخرون بكفاءة أعلى منه، وإنما المقصود هو أن يقارب القضايا والمعضلات المجتمعية في حقول اهتمامه بالبحث والتفكير. فالمتقف النقدي يجب أن يكون في الطليعة في نقد البنى الاجتماعية والفكرية المعيقة للحدثة لا مزيناً لها، أو مبرراً، أو ممالئاً. للمزيد من التفصيل أنظر:

حسن مدن، "المتقف النقدي"، تاريخ الإطلاع: 14-02-2018، توقيت النصف: 14:23، أنظر الرابط:

<http://www.alkhaleej.ae/studiesandopinions/page/9cb105bf-c12c-4498-9fc6-b4c6b7ff277d#sthash.KDq8I0YE.dpuf>

² بومدين طاشمة، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر". مرجع سابق، ص. 5.

التحرير الوطني الجزائرية". والرأسمال هذا هو عينه الذي جاء به رئيساً للبلاد، لأول مرة، قبل خمسة عشر عاماً في الهزيع الأخير من القرن العشرين¹

من أجل أن يكتسب النظام السياسي الجزائري وسلطته صفة الشرعية، التي تؤهلها لأن يتولى مقاليد الحكم، ويمارسا السلطة بصفة شرعية، اتجه النظام في ذلك إلى الأسلوب الانتخابي، من خلال العودة إلى المسار الانتخابي وتنظيم العديد من العمليات الانتخابية بصفة دورية، وقد وجد النظام في هذه العمليات المبرر الكبير في إصباغه بالشرعية الشعبية حتى وإن كانت نسبية، وبذلك شهدت هذه العمليات تحسناً مستمرا ساهمت بشكل أو بآخر في ترسيخ الأسلوب الانتخابي كأداة فعالة لكسب الشرعية الشعبية.²

بعد تكريس حق التعددية الحزبية في الجزائر بعد صدور دستور 1989، تمخض عنها تحولات ذات أبعاد سياسية وأخرى قانونية تتجلى في عنصرين؛ أولهما إقرار حرية تكوين الأحزاب وقيام التعددية الحزبية، وهو ما يؤدي من المفروض إلى العنصر الثاني والذي يتمثل في إمكانية التداول على السلطة، فتكريس الحق في التعددية يؤدي إلى إقرار المنافسة السياسية، ومبدأ التداول على السلطة.³

غير أن الانتخابات الرئاسية في الجزائر لم تخرج الإيرادات الحقيقية التي ترسم المسار السياسي للجزائر منذ استقلالها سنة 1962، ودعوة الشعب الجزائري للمشاركة في هذه الانتخابات هو من قبيل الإيحاء بأن الشعب هو اللاعب المهم في العملية الانتخابية، فيما هو لا يقدم ولا يؤخر في تنصيب الرئيس الجزائري الذي سيتربع على كرسي الرئاسة في قصر المرادية.⁴

إن الشرعية السياسية التي تقوم عليها النخب الحاكمة في الجزائر لم يجر تحصيلها بوسائل التمثيل والافتراع الديمقراطي، وفي انتخابات حرة ونزيهة، في إطار تداول سلمي حقيقي للسلطة، وإنما حصلت من خلال إجراء انتخابات عامة ورئاسية شكلية، والسماح بتعددية حزبية اسمية، وإجراء تغيير للحكومات بدلا من التداول الحقيقي على السلطة والسماح النسبي ببعض الحريات العامة وحقوق الإنسان.⁵

وبالنظر إلى ما يحدث في الجزائر منذ يناير 1992 حسب الأستاذ **عدي هوراي**، يمكننا القول أن المجال السياسي لم يستوفي الشروط المنصوص عليها في التعددية السياسية، حيث اختارت الجزائر سياسة التعددية الحزبية

¹ عبد الإله بلقزيز، "الجزائر والشرعية التاريخية"، موقع التجديد العربي، تاريخ الاطلاع: 05-11-2015، على الساعة: 17:10، أنظر الرابط التالي:

<https://www.arabrenewal.info/%D9%83%D8%AA%D%B9/158-abdalelah-belkziz.html>

² نوال بلحري، مرجع سابق، ص. 221

³ Pierre POCTET, *Institutions politiques Droit Constitutionnel*. Paris : armed colin, 6.ed, 2000, p. 136

⁴ المرجع نفسه، ص. 221

⁵ عمر مرزوقي، "حرية الرأي والتعبير في الوطن العربي في ظل التحول الديمقراطي -دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر-"، ص. 148

دون تعهد الحزب الأكثر شعبية (FLN) باحترام تناوب على الانتخابات بين الأحزاب الأخرى، وبدون خضوع هيكل سلطة الدولة للمنطق التنافسي للأحزاب. لذلك ارتبطت الأحزاب ارتباطاً وثيقاً بهيكل سلطة الدولة.¹ إن طبيعة النظام السياسي الجزائري يتميز بسلطة مركزية غير قابلة للتداول، ما جعل الأحزاب السياسية تتنافس على جزء من السلطة تكون غالباً سلطة محلية أو نيابية، من دون التنافس على السلطة المركزية، مع أن الحزب في أحد تعاريفه هو عبارة عن "شركة تقدم عروضاً للاستحواذ على مطالب الناخبين"، ويمنحه الاقتراع سلطة مراقبة مؤسسات الدولة. ويتضمن هذا التعريف العديد من الفرضيات، واحدة منها هي أن سلطة الدولة رهان للمنافسة، وأن الاستيلاء عليها يستند إلى ميكانيزم التناوب الانتخابي.²

فالسلطة السياسية في الجزائر كما يري **عدي لحواري** قد طرحت بعد الاستقلال مباشرة على أنها غاية وغنيمة؛ وليست وسيلة لترقية العمل السياسي وتكوين طبقة سياسية.³ وهذا التصور يتعارض مع فكرة الديمقراطية، حيث أن السلطة في النظرية السياسية الحديثة؛ غير قابلة للاحتلاك والاستحواذ بقدر ما هي قابلة للتداول من نخبة إلى نخبة ومن تيار سياسي لآخر، في تعبير عن توازن القوى الاجتماعية والسياسية وتجسيد لذلك التوازن من خلال المؤسسات، وتعبير أيضاً عن توازن سياسي وخيار برنامجي، تتنافس فيه جملة من الخيارات البرمجية يكون الحاسم بينها الاقتراع.⁴

لكن السؤال المطروح هنا: هل الاستقرار في القيادة السياسية يتعارض مع مبدأ التداول على السلطة؟ في اعتقادنا ومن الناحية النظرية؛ أن الاستقرار في القيادة السياسية لا يتعارض ومبدأ التداول على السلطة، خاصة إذا ما جاء هذا الاستقرار على نفس القيادة (عدم تغير الرئيس) من شرعية الصندوق وانتخابات نزيهة، فهنا الفيصل هو مشروعية الشعب التي تؤكد على استمرار نفس النخبة في الحكم، بحيث تمنح أصواتها إلى الرئيس بإرادة تامة، ودون تدخل أي طرف كان. لكن تطرح مسألة الاستمرار في القيادة إشكالا جوهريا في مسألة الشرعية والتداول على السلطة، عندما تلجأ السلطة إلى تزوير الانتخابات أو للحفاظ على السلطة ودون مراعاة رأي الشعب في ذلك.

وفي اعتقادنا هذا ما يحدث في الجزائر، حيث أن استمرار القيادة في الحكم أو تغيير هذه القيادة السياسية لا ينجم عن تأسيس مبدأ التداول على السلطة، بل هو نتيجة صراعات داخلية بين أجنحة النظام ويكون مردها حسابات مصلحة ضيقة، أو يكون نتيجة حسابات سياسية حزبية في الغالب، ولا تعطي لمبدأ الكفاءة والمهنية في التعيين أو العزل الأولوية. وقد تنتهج في هذا الصدد عملية تزوير الانتخابات أو إلى أساليب عنيفة كالانقلاب العسكري؛ أو عن طريق الإكراه أو الإجبار عن التنحي من السلطة.

¹ Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs », Op.cit, p. 7

² Ibid, p. 6

³ Ibid, p.4

⁴ عبد الإله بلقزيز، الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص. 16

وما يؤكد قولنا هو الطريقة التي تم بها الوصول إلى السلطة تاريخيا في الجزائر، حيث نلاحظ ما يلي: تولى هواري بومدين الحكم عن طريق الإطاحة بالرئيس أحمد بن بلة وظل بومدين في السلطة حتى وفاته عام 1978، ليخلفه (بالتعيين) أحد القادة العسكريين وهو الشاذلي بن جديد حتى أحداث 1991، والذي أُجبر بعدها على الاستقالة، ليخلفه مجلس أعلى للدولة مؤقت ترأسه محمد بوضياف الذي اغتيل (الموت) بعد فترة قصيرة ليخلفه علي كافي (التعيين)، ثم انتخب قائد الجيش اليامين زروال رئيساً للجمهورية ثم استقال قبل إكمال مدته ليخلفه عبد العزيز بوتفليقة بعد انتخابات رئاسية شكك منافسو بوتفليقة في نزاهتها.¹

الجدول الموالي يوضح الرؤساء الذين تداولوا على منصب رئيس الجمهورية منذ الاستقلال وإلى غاية 2018، حيث يبرز أيضا طريقة وصولهم إلى الحكم وكذا المدة التي أخذوها في الحكم:

الجدول رقم (08): رؤساء الجمهورية منذ الاستقلال إلى غاية 2018م

عدد الرؤساء	رؤساء الجمهورية	تاريخ الانتخاب* أو التعيين	تاريخ نهاية الحكم	مدة الحكم
01	احمد بن بلة	15 سبتمبر 1963	19 جوان 1965	عام و 9 أشهر
02	هواري بومدين	19 جوان 1965	27 ديسمبر 1978	13 سنة و 6 أشهر
03	الشاذلي بن جديد	9 فيفري 1979	11 جانفي 1992	حوالي 13 سنة
04	محمد بوضياف	16 جانفي 1992	29 جوان 1992	5 أشهر و 13 يوم
05	علي كافي	2 جويلية 1992	30 جانفي 1994	عام و 6 أشهر
06	اليامين زروال	30 جانفي 1994	27 أفريل 1999	5 سنوات و 3 أشهر
07	عبد العزيز بوتفليقة	27 أفريل 1999	إلى الآن	قراية 20 سنة لحد الآن

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على بعض المراجع.²

¹ صفي الدين خربوش، مرجع سابق. (موقع إلكتروني)

* تجدر الإشارة هنا إلى كلمة "انتخاب" وُضِعَتْ بتحفظ شديد، خاصة أن العديد من الرؤساء وصلوا للحكم بطريقة غير ديمقراطية أو بانتخابات شكلية، على غرار الرئيس هواري بومدين الذي وصل عن طريق "انقلاب عسكري"، ورايح بطاط الذي خلف بومدين مؤقتا بعد موته إلى أن جاء الشاذلي بن جديد، وحتى الرئيس الشاذلي بن جديد كان المرشح الوحيد أثناء انتخابه، ومحمد بوضياف الذي ترأس اللجنة العليا للدولة من دون انتخابات، وعلي كافي الذي عُيِّن ضمن تشكيلة ما عُرف "بالمجلس الأعلى للدولة" تم ترأس الدولة، واليامين زروال الذي عُيِّن بحوالي سنة قبل انتخابه، وحتى عبد العزيز بوتفليقة بعد فوزه بالانتخابات الرئاسية قد تم الطعن في نتائجها وخاصة بعد انسحاب المرشحين آنذاك.

² Riad A, " Chronologie de L'Algérie (1962-2014): Les grandes dates de l'Algérie depuis l'indépendance" , Réflexion quotidien national d'information, Lundi 21 Avril 2014, voir le site: https://www.reflexiondz.net/CHRONOLOGIE-DE-L-ALGERIE-1962-2014-Les-grandes-dates-de-l-Algerie-depuis-l-independance_a29343.html

ما نستنتجه مما سبق؛ أن مختلف الطرق التي أدت إلى الوصول إلى السلطة لم تكن ذات شرعية قانونية حتى وإن اكتسبت في فترات مختلفة شرعية شعبية، وهذا ما يؤكد أن تغيير القيادة في الجزائر لم يؤدي بالضرورة إلى التداول على السلطة.

فلا وجود لمعنى التعددية دون وجود مبدأ التداول على السلطة وفق آليات قانونية، فحرمان المواطن من حقه في إبداء الرأي وحرية التعبير والمشاركة في صنع مستقبله من خلال التصرف في نتائج الانتخابات، يدفع الفئات الشعبية إلى فقدان الثقة في نزاهة العملية الانتخابية مما يوسع الفجوة بين الحاكم والمحكوم، فالسلطة تستمد شرعيتها من كونها تختار من طرف الشعب بطرق مختلفة، أكثرها استعمالا هي طريقة الاختيار بالاقتراع السري والمباشر وتمثيل الأغلبية.¹

ومن مظاهر الإخفاق الديمقراطي في التداول على السلطة السياسية في الجزائر ما يلي:

- استمرار احتكار السلطة باسم حزب واحد هو حزب جبهة التحرير الوطني، وهذا بحصوله على الأغلبية في معظم المحطات الانتخابية سواء التشريعية أو المحلية منذ عام 1999م.
- انهيار الأحزاب السياسية الأخرى وخاصة أحزاب المعارضة، وعجزها عن الحصول على نصف المقاعد الانتخابية حتى وهي مجتمعة، وهذا ما يؤكد هيمنة أحزاب السلطة على المعادلة الانتخابية في الجزائر.
- سيطرة السلطة التنفيذية على النقابات العمالية والجمعيات وتجميد العديد من النقابات المهنية والجمعيات أيضاً،
- غياب الشفافية باحتكار السلطة التنفيذية لوسائل الإعلام الجماهيرية، وغياب المساءلة والمحاسبة بضعف السلطة التشريعية لسيطرة الحزب الحاكم فيها على الأغلبية، وتحويلها من مؤسسة تشريعية إلى مؤسسة تزكية للسلطة التنفيذية.

إن من خصائص السلطة في دولنا العربية أنها تميل كيلا كبيرا إلى تدبير وجودها أكثر من ميلها إلى إدارة شؤون الجماهير، ويمكن أن نقول أيضا إن تدبير هذه الشؤون هو واحد من الاستراتيجيات المبرمجة لخدمة تدبير الوجود، أي أن السلطة تستهلك كل إمكاناتها من أجل الحفاظ على امتدادها وبقائها.²

وهنا يقول الأستاذ **فتحي العفيفي** أن السلطة في البلاد العربية لا تشغل إلا بذاتها، ولا تجد أدنى غضاظة في التعدي على الدساتير بالتعديل أو التغيير لكي تمنح بعضا من الشرعية لأن تُحَلَّفَ نفسها. وليس أدل على ذلك من أن الدستور في كل من سوريا، ولبنان، والجزائر، والبحرين، وقطر، لم يعد ذلك "الميثاق المقدس"،

¹ محمد بوسلطان، "الديمقراطية والحكامة، تنافس أم تكامل؟"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد 1، ع. 1، 2012، ص. 11

² محمد بنحمادة، "السياسة والسلطة والثروة - مداخل إلى نقد الفعل السياسي -"، مرجع سابق، ص. 62

وإنما صار بإمكان الأوليكارشية أن تطور نفسها في رحلة صعودها إلى حكم الأنوقراطية الذي يعتصر كفيه بمقاليده السلطة المطلقة.¹

وهذا ما حدث بالفعل في الجزائر عندما قرر رئيس الجمهورية تعديل الدستور سنة 2008² بدعوى فتح العهود الرئاسية؛ حتى يتمكن من الترشح لعهدة ثالثة. مع العلم أن هذا التعديل لم يعرضه الرئيس على استفتاء شعبي، وهو ما يطرح مسألة غياب الشرعية والمشروعية الشعبية للسلطة الحاكمة.

وفي هذه الحالة يقول الأستاذ محمد بنحمادة "عندما تنتقل السلطة السياسية من تدبير احتياجاتنا إلى تدبير وجودها فإن كل إفرازاتها تتحول إلى مجرد خطابات غايتها خلق وعي بأننا في صميم اهتمامها، والواقع أن هذه الإفرازات تتقاطع جميعها في هدف واحد يختلف كلياً عن هذا الوعي المعلن، ويتعلق الأمر بفكرة البقاء والامتداد، ولهذا الغاية السلطة تعتمد على مجموعة من القواعد والاستراتيجيات التي تضمن لها التألق والسيطرة، وتجدد طاقتها باستمرار دون أن تفقد من بريقها شيئاً".³

ولكن لا ينبغي أن يتحول الاستثناء إلى أصل والمؤقت إلى الدائم، بمعنى أنه لا يجوز أن تنتهك حرمة الدساتير للأسباب الشخصية من دون الموضوعية، وألاً تكون هذه المرونة وتلك الفسحة مدعاة وذريعة للعبث بمواده من دون ضابط أو رابط.⁴

إن وسائل احتكار السلطة اليوم في بعض الدول العربية ومن بينها الجزائر، قد اختلفت عن وسائل الاحتكار السابقة والتي كانت تعتمد على القوة العسكرية للحفاظ على السلطة، أما اليوم، فبات الاحتكار ذلك يفرض نفسه بأدوات "دستورية" و"ديمقراطية". ولقد أصبح مألوفاً - في لعبة التوسل بأدوات الشرعية لاحتكار السلطة - تفصيل الدساتير على مقاسات الرؤساء المحدد لهم قصد تمكينهم من البقاء لأطول مدة يخلو لهم أمرها. وهكذا أصبحت الولايات الرئاسية رخصة احتكار حصرية مفتوحة، فهذا يثبّت، وذلك يربّع، وذلك يخمس، وآخر لا تكفيه خامسة، فيبغى المزيد ثم أصبحنا أمام رؤساء وصلوا إلى السلطة شباباً، وهم فيها اليوم طاعنون في السن، وأمام معارضات لا تجرؤ على تقديم مرشحها إلى الرئاسة ومنافسة "القائد الملهم" الذي ينعقد له "إجماع" الشعب، مخافة انتقام الدولة و"انتقام الشعب". وشيئاً فشيئاً، أصبحت الانتخابات الرئاسية بيعة عصرية مُأسّسة أقامت خُلطتها الكيمائية العجيبة بين السياسة الشرعية والفقهاء الدستوري الحديث، بين الدولة السلطانية والدولة "الحديثة"!⁵

¹ فتحي العفيفي، "فراغ السلطة في الوطن العربي"، في كتاب: حافظ عبد الرحيم وآخرون، السيادة والسلطة - الأفاق الوطنية والحدود العالمية، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2007، ص-ص. 39-40

² قانون رقم 08-19، "المتضمن تعديل الدستور"، والمؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، ع.63، والمنشورة بتاريخ 15 نوفمبر 2008

³ محمد بنحمادة، "السياسة والسلطة والثروة - مداخل إلى نقد الفعل السياسي -"، مرجع سابق، ص.55

⁴ فتحي العفيفي، مرجع سابق، ص. 40

⁵ عبد الإله بلقزيز، "أزمة الشرعية في النظام السياسي العربي"، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

إن أزمة النظام السياسي الجزائري المتمثلة في عدم قدرته على الحفاظ على شرعيته القديمة واكتساب شرعية جديدة، وفي توسيع قاعدته الاجتماعية أو حتى الحفاظ على تلك القديمة أو القيام بأدواره التقليدية، التي تميز بها باعتباره نظاما سياسيا يعتمد على تماهي كلي بين السياسي والاقتصادي، تكمن في اعتبار السلطة هي الفاعل السياسي الرئيسي والوحيد إلى حد بعيد هي رب العمل الرئيسي والموزع الربيعي الأساسي.¹

إن توزيع القوة في أي مجتمع عربي يميل إلى تركيز مركز الثقل لدى النخب الحاكمة، فالقادة والرؤساء والملوك والأمراء يمتلكون النفوذ والقوة والسطوة والثروة، وهو ما يمنحهم القدرة على ممارسة السلطة السياسية دون الخضوع لأي قواعد أو إتباع آليات تحد من سلطاتهم في اتخاذ القرارات. ومن هنا كان طابع اللانظامية واللامؤسسية، وبالتالي لا ديمقراطية العملية السياسية في بعض الأقطار العربية. في هذا السياق قد يلعب نمط الشخصية الكاريزمية للقادة أو للرؤساء دورا فاعلا في التحرر من القيود الدستورية وعدم الالتزام بالحدود التي يقيمها الدستور لسلطاتهم وصلاحياتهم فهم يجعلون من أنفسهم وممارساتهم مصدرا تستمد من أنظمة الحكم شرعيتها، وكذلك شرعية القرارات التي تصدر عنهم ومن الطبيعي في ظل هذا النمط من شخصية القيادة ألا يعود هناك مجال لتطبيق قواعد الدستور، فتكثر الخروق لقواعد الشرعية أو يجري التغافل عنها في أقل تقدير.²

من خصائص السلطة في البلاد العربية، والتي تنهض في الوقت ذاته دليلا دامغا على ضعف الشرعية، هو إصرارها على تحويل الأجهزة الأمنية والإستخباراتية إلى شرطة حماية للسلطة وحسب. ففي الدول الديمقراطية ينظر إلى عمل المخابرات وأمن الدولة بحسب وظيفتها الأساسية والدستورية من ضرورة استشعار الأخطار المحدقة بالدولة لجهة أوضاعها اللوجيستكية والإستراتيجية؛ وهي في الغالب تتصل بكيفية إدارة الصراعات السياسية والأمنية ضد الدول المعادية أو المناوئة والمنافسة وكذلك المناهضة، فيما قد سخرت السلطة السياسية العربية عمل هذه الأجهزة مجتمعة لخدمة أمنها الخاص وضمان استمرارها.³ وهذا ما يضر بالوظيفة الأساسية سواء للأجهزة الإستخباراتية أو وظيفة السلطة السياسية في حد ذاتها.

في وجه آخر من أوجه التداول على السلطة، طرح التساؤل حول تفعيل هذا المبدأ في تداول على الحكومات في الجزائر، خاصة وأن الحكومات في الأنظمة الغربية تؤدي دورا كبيرا في بلورة السياسات العامة وتنفيذها بكفاءة وفعالية، فهل هناك تداول في تسيير الحكومات؟ وعلى أي أساس يتم ذلك التداول إن وُجد؟ قبل الإجابة على تلك التساؤلات المطروحة أعلاه، يمكن الاستعانة بالجدول الموالي والذي يوضح تعاقب الحكومات في ظل السلطة الحاكمة الراهنة، أي منذ سنة 1999 إلى 2018:

¹ ناصر جابي، الجزائر: الدولة والنخب -دراسات في النخب، الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية-. الجزائر: منشورات الشهاب، 2008، ص.

² ثناء فؤاد عبد الله، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي-علاقات التفاعل والصراع-. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001،

³ فتحى العفيفي، مرجع سابق، ص. 43.

الجدول رقم(09): رؤساء الحكومات منذ عام 1999م

عدد الحكومات	رؤساء الحكومة	تاريخ التعيين	تاريخ إنهاء التعيين	مدة الحكم
01	احمد بن بيتور	22 ديسمبر 1999	27 أوت 2000	8 أشهر و 7 أيام
02	علي بن فليس	27 أوت 2000*	5 ماي 2003	سنتين و 09 أشهر
03	أحمد أويحيى	5 ماي 2003**	24 ماي 2006	3 سنوات و 19 يوم
04	عبد العزيز بلخادم	24 ماي 2006***	23 جوان 2008	سنتين و شهر
05	أحمد أويحيى	23 جوان 2008****	3 سبتمبر 2012	4 سنوات و 3 لأشهر
06	تعيين عبد المالك سلال	3 سبتمبر 2012****	24 ماي 2017	4 سنوات و 8 أشهر
07	عبد المجيد تبون	24 ماي 2017	15 أوت 2017	شهرين و 21 يوم
08	أحمد أويحيى	15 أوت 2017	لا يزال في المنصب	لا يزال في المنصب

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على المراسيم الرئاسية المتعلقة بإنهاء وتعيين رؤساء الحكومات الصادرة في الجرائد الرسمية.

ما يلاحظ من خلال الجدول أن عدد الحكومات قد وصل إلى حوالي 19 حكومة من سنة 1999 إلى 2018، إذا ما أخذنا التعديلات الجزئية للحكومة بالحسبان، وهو عدد كبير، وقد يُقدَّر مدة عمل الحكومة بسنة واحدة (12 شهر) لكل حكومة، (هذا إذا ما وزعنا عدد الحكومات على مدة حكم السلطة الحالية)، لكن هل

* تم إعادة تعيين علي بن فليس كرئيس حكومة مرتين متتاليتين؛ الأولى بتاريخ 31 ماي 2001، والثانية في 4 جوان 2002، بعد التعديل الحكومي آنذاك.

** تم إعادة تعيين أحمد أويحيى كرئيس حكومة مرتين متتاليتين؛ الأولى بتاريخ 19 افريل 2004 بعد الانتخابات الرئاسية لسنة 2004، والثانية بتاريخ 1 ماي 2005،

*** تم إعادة تعيين عبد العزيز بلخادم كرئيس حكومة بتاريخ 4 جوان 2007،

**** تم إعادة تعيين أحمد أويحيى ثلاث مرات متتالية؛ الأولى بتاريخ الأولى 15 نوفمبر 2008 بعد التعديل الدستوري، والثانية بتاريخ 27 أفريل 2009 حيث أصبح يسمى منصب الوزير الأول، ثم الثالثة بتاريخ 28 ماي 2010.

***** تم إعادة تعيين عبد المالك سلال كوزير أول ثلاث مرات متتالية؛ الأولى بتاريخ 11 سبتمبر 2013، ثم المرة الثانية بتاريخ 5 ماي 2014، ثم المرة الثالثة بتاريخ 14 ماي 2015

مؤشر تعدد الحكومات له علاقة بالتداول على السلطة؟ وهل أثر تعدد الحكومات في ظل قيادة سياسية واحدة على العمل السياسي؟.

الملاحظ أيضا، أن بعض الوزراء ورؤساء الحكومات قد أُعيد تعيينهم في مراحل زمنية أخرى مهما أنهم أقيلا سابقا نتيجة وجود فجوات وأخطاء تسييرية أو بعض قضايا الفساد، مما يدفع لطرح تساؤل حول مغزى تلك التعيينات؟ وما هي المعايير التي يستند إليها رئيس الجمهورية في تعيينه للحكومات؟ إن معظم المناصب السياسية والإدارية العليا تخضع لمبدأ التعيين وفق شروط موضوعية محددة مسبقا، وللسلطة التقديرية لصاحب صلاحية التعيين، فإن عدم المساواة وتكافؤ الفرص فيها أكثر وضوحاً، فعلى الرغم من أن شروط التعيين تقتضي الكفاءة وروح المسؤولية والوطنية، إلا أن الولاء والجهوية والقبلية والقرابة هي مرجعية التعيين في الجزائر، وقد تعرض رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة باعتباره يتمتع دستوريا بصلاحيات واسعة في مجال التعيين، لانتقادات واستفسارات حول تعيين عدد من أقاربه ومعارفه في مناصب حساسة عديدة، واعترف بذلك في مقابلة مع إحدى القنوات الإخبارية العربية، وبرر ذلك بأنه: "تسهيل للعمل وضمان ألاستقرار، بالانطلاق من مبدأ المعرفة الحقيقية والعميقة التي تجمعهم بهم".¹

إن المتمعن في عملية اختيار الحكومات في بلادنا يجد أنها تفتقد إلى شروط موضوعية ومعايير علمية في تقييم الكفاءات وتقديم الإطارات واختبارها لتكون ضمن الطواقم الوزارية، خاصة بعد أن سيطر على هذه العملية منطق الولاء والجهوية والزبونية والعلاقات الشخصية، وهذا ما ساهم في فشل السياسات الحكومية وأدى إلى انتشار الفساد في مختلف القطاعات الوزارية، لكن السؤال الذي يطرح هنا هو: كيف يتم اختيار الوزراء في الجزائر؟ وعلى أي أساس؟

يُجيب رئيس الحكومة الأسبق أحمد بن بيتور الذي استقال من منصبه بمحض إرادته بعد إحساسه بالتعدي على اختصاصاته من طرف رئيس الجمهورية قائلا: "إن رئيس الجمهورية لا يستشير أحدا في تعيين الحكومات، إذ يقوم بدعوة الشخص الذي يتم الإجماع على تعيينه رئيسا للحكومة للحديث معه في بعض التفاصيل المعنية لينتهي في آخر المطاف إلى إبلاغه بأنه قام بتعيين تشكيلة حكومية، وهذا دون أدنى استشارة للشخص الذي يتفق على تعيينه لتسيير الحكومة على الإطلاق، فرئيس الحكومة لا حرية له في اختيار فريقه أو اقتراح بعض الكفاءات التي يعرفها أو المشهود لها بالكفاءة والخبرة في إطار تخصصها كما لا يمكنه رفض أي اسم من الأسماء التي ضمتها قائمة أعضاء الحكومة التي يطلع عليها رئيس الجمهورية في الساعات الأخيرة قبل الإعلان عنها رسميا للرأي العام"² من خلال هذا التصريح يمكن القول أن معيار السلطة في تعيين المسؤولين لا يرجع بالضرورة بالمعيار الكفاءة، وإن كان قد شاهدنا بعض المسؤولين التكنوقراط والذين يتميزون بالمهنية العالية ضمن الطواقم الحكومية، غير أن هناك معايير

¹ كمال شهاب، حقوق الإنسان في الجزائر: بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005، ص. 35

² عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص. 359

أخرى لا علاقة لها بالكفاءة، قد ترجع إلى حسابات سياسية وإلى توازنات حزبية أو جهوية أو غيرها، وهذا من شأنه التأثير على فعالية الحكومة وكفاءتها.

ويمكن تسجيل ملاحظة هنا؛ قد تحدث أحيانا وتدلل على مدى غياب اعتماد معيار الكفاءة والمهنية في تعيين المسؤولين، هو غياب مبدأ التخصص، حيث نجد العديد من الوزراء ينتقلون بين الحقائق الوزارية، وقد تكون حقائق سيادية دون النظر إلى موضوع التخصص، فكيف لوزير مختص في الأشغال العمومية أن يسير وزارة مختصة في القطاع الصحي، مثلا.

هذا عن مسألة الاختيار ومعيار الاختيار، لكن ما هو المعيار أيضا الذي على أساسه يتم إقالة الوزراء أو قبول استمرارهم في مناصبهم؟ وهل يتم ذلك بناءً على كفاءة أدائه أو مؤشرات تطور قطاعه أم أن هناك معايير أخرى؟

الأكيد أن استمرار وزير في منصبه من عدمه في الجزائر وحسب الأستاذ عنزة بن مرزوق مرتبط بدرجة كبيرة بأحد الاحتمالات الثلاثة:¹

- إما للتطورات الحاصلة داخل قطاعه بفضل الجهود التي بذلها في تسييره.
- وإما للولاء الذي يكتفه لرئيسه معتبرا إياه صاحب الفضل عليه، وهذا بقاءه ليس مقتصرًا على عملية تقييمية لعمله، بل متوقف أساسًا على دعم رئيسه له، خاصة إذا أخذ هذا الدعم شكلا جهويا (وذلك إذا نظرنا بعين الاعتبار إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري ذي الطابع العائلي الموسع)
- وإما لقوة نفوذه وربطه لعلاقات متينة مع أحد الأطراف الفاعلة والمؤثرة داخل النظام السياسي الجزائري (سواء أخذت هذه الأطراف صبغة مدنية أو سياسية أو عسكرية)

من خلال هذه الاحتمالات الثلاثة، يمكن القول أن معيار الولاء والنفوذ قد طغى على عملية التعيينات أو الإقالات، -خاصة في السنوات الأخيرة-. فكيف نفسر استمرار العديد من الوزراء في مناصبهم في ظل وجود قضايا فساد ضخمة هزت قطاعاتهم والأمثلة هنا كثيرة؛ يمكن أن نذكر منها مثلا: قضية الأشغال العمومية واستمرار وزير القطاع (عمار غول) في منصبه، قضية الخليفة وارتباطها مع مسؤولين كبار في الدولة مع ذلك استمر رئيس الحكومة (أحمد اويحيى) آنذاك في المنصب، قضية سونطراك (شكيب خليل، وولد قدور) وغيرها من الأمثلة.

ضف إلى ذلك أن مسألة إقالات الوزراء قد تحدث دون وجود قضايا فساد، ومثال ذلك ما حدث مع رئيس الحكومة الأسبق أحمد بن بيتور، والذي لم يدم في المنصب أكثر من 9 أشهر، وكذلك إقالة الوزير الأول عبد المجيد تبون، بعد مرور أقل من 3 أشهر، من خلال هذه الحالات يمكن القول أن هناك ضبابية كبيرة تحيط بمسألة التداول على السلطة في الجزائر.

¹ المرجع نفسه، ص. 360

في نهاية هذا المطلب يمكن القول أن حرية التداول على السلطة يعد مبدأ من أهم الأسس التي تستند إليها الأنظمة الديمقراطية، حيث تعتبر انعكاساً لمبدأ الحرية السياسية والتعددية الحزبية الذي يكفله القانون وتجسده الانتخابات الحرة. غير هذه الآلية في الجزائر لم تتجسد بعد، وفي ذلك أسباب تاريخية وبنوية تعاني منها السلطة، ولعل أهمها أزمة الشرعية، فالنظام السياسي وبعد 50 سنة لم يستطع أن يخلق شرعية جديدة غير تلك الشرعية الثورية أو العسكرية، والتي ترتبط بجيل الثورة، مع العلم أن الأجيال تتعاقب في الجزائر، لكن لا تتعاقب على السلطة فهي خارج التركيبة السياسية، وهذه الوصاية من شأنها أن تخلق صراع أجيال على المدى القريب.

لذلك وجب من السلطة السياسية الخروج من المصادر التقليدية للثورة والبحث عن مصادر جديدة للشرعية، وهنا لعل أهم تلك المصادر هو الشرعية التنموية أو شرعية الإنجاز. وتعني شرعية الإنجاز، الشرعية التي تُحْمَل على أعمال اقتصادية وتنموية واجتماعية، ذات أثر ملموس في حياة مجتمع ما، تنهض بها سلطة سياسية منتخبة، تنأى عنها نتائج سياسية، عدّة، منها حصول تلك السلطة على التأييد والرّضا من قِبَل الجمهور الذي يشعر بعظيم عائدات ذلك الإنجاز عليه من قِبَل نخبته الحاكمة.¹

المبحث الثاني: أداء السلطة السياسية في مجال الحكامة السياسية والإدارية.

إن مسألة الحكامة من حيث دراستها (تحليلها وتفسيرها) تُطرح على عدة أبعاد - اقتصادية وإدارية واجتماعية وسياسية- إذ نجد دارسو الاقتصاد يؤكدون على بعدها الاقتصادي، في حين دراسات علم الإدارة العامة تركز على الجانب الإداري، والدراسات السوسيوثقافية تولي للبعد الثقافي أهمية ما، أما البعد السياسي للمفهوم فيختص به دراسي العلوم السياسية والقانون. لكن بالرغم من وجود هذا الاختلاف في الطرح فإن دراستنا تولي أهمية إلى هذا البعد الأخير - السياسي - ليس لكوننا ننتهي إلى هذا التخصص -العلوم السياسية- فقط؛ بل إن استقرارنا للوضع العام وتشخيصنا للمسائل المتأزمة والمتعلقة بالحكم وصنع القرار في الجزائر يدفع بنا للقول، أن أحد أكبر العقبات المتعلقة بالتنمية ترتبط بعملية صنع القرار والمقصود هنا ليس القرار السياسي فقط بل المقصود هو الجهة أو الهيئة المسؤولة عن صنع القرار. إن تجسيد الحكامة المطلوبة اليوم وبشدة في الممارسة السياسية للدولة الجزائرية خاصة إذا ما وضعنا في الحسبان التأزم السياسي الراهن، والحالة الاقتصادية الراكدة والتخبط الاجتماعي والثقافي للمجتمع.

إن الجزائر من بين الدول التي احتلت فيها الحكامة اهتماماً من طرف حكامها ومؤسساتها وعلى الأقل من ناحية خطابها السياسي، وهذا ما يؤكد تصريح رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بقوله: "أنه لا يمكن إقامة الحكم الراشد بدون دولة القانون، وبدون ديمقراطية حقيقية، بدون تعددية سياسية، كما لا يمكن أن يقوم الحكم الراشد إطلاقاً بدون رقابة شعبية"، وهذه الخيار المعلن والمكرس من اعلي هرم السلطة في الجزائر يجعلنا

¹ عبد الإله بلقزيز، " شرعية الثورة وشرعية الإنجاز"، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

نقف على ما للحكم الراشد من دور فعال في التنمية المحلية وفي بناء الدولة القوية التي تريد الابتعاد عن سياسية الواجهة العميقة المبنية على المبالغة والتلاعب بعواطف الهيئة الانتخابية أثناء الاستحقاقات الوطنية.¹ ومن هنا قد خصصنا هذا المبحث لتدارس أهم الانجازات أو الإخفاقات التي قامت بها السلطة السياسية في الجزائر في مجال الحکامة السياسية والإدارية. فعلى اعتبار أن المجال السياسي واسع جداً فقد اقتصرنا عند الوقوف على ثلاثة جوانب فقط، المطلب الأول خصصناه لدراسة مؤشر الاستقرار السياسي من خلال تحليل سياسيات المصالحة الوطنية، وهذا المطلب مهم من منطلق أن الاستقرار السياسي هو أحد معايير ومبادئ الحکامة المهمة.

أما المطلب الثاني فقط خصصناه إلى تحليل كل الإصلاحات السياسية التي تبنتها السلطة من سنة 2000 إلى سنة 2018، ودراسة مدى مسaire وتطابق تلك الإصلاحات مع مؤشرات الحکامة خاصة مؤشر سيادة القانون والمساءلة والشفافية.

أما المطلب الثالث فقد تطرقنا فيه إلى مؤشر محاربة الفساد؛ وهذا بتحليل دور وأداء السلطة في القضاء على هذه الظاهرة، وتقييم مدى نجاعة تلك السياسيات على أرض الواقع.

أما المطلب الرابع والأخير في هذا المبحث فقد إستفردناه إلى دراسة البعد الإداري للحکامة، بالتركيز على دراسة أداء الإدارة العامة (المركزية واللامركزية)، مع إبراز خصوصية الإدارة الجزائرية.

المطلب الأول: سياسة المصالحة الوطنية وعلاقتها بالاستقرار السياسي.

شكل العنف السياسي في الجزائر مفهوماً رئيسياً لفهم حالة عدم الاستقرار السياسي، ولقد برز العنف في نظام الحزب الواحد خلال أعمال القمع والاعتقالات السياسية، لتنفجر الأوضاع منذ أكتوبر 1988 وتدخل البلاد بذلك في دوامة العنف المسلح الذي تطور بسرعة عقب إلغاء الانتخابات التشريعية عام 1992، ولجوء الجبهة الإسلامية للإنقاذ والتي فازت بتلك الانتخابات إلى استخدام العنف، بهدف تقويض الدولة والاستيلاء على السلطة². وهو ما قابله الجيش بسياسة أمنية إستصاليية نتج عنها استفحال الظاهرة وتعقدها بشكل كبير.³ لقد انتهجت السلطة السياسية في الجزائر في إطار مكافحة الظاهرة الإرهابية مسلكاً مغايراً للمسلك الذي سلكته في المرحلة الأولى، وذلك بأن تبنت سياسة التدابير التحفيزية للحد من ظاهرة الإرهاب، خاصة بعد أن تأكد من أن العمليات الإرهابية في تصاعد مستمر من جهة، ومن جهة أخرى فشل السياسة الجزرية والردعية

¹ الأخضر عزي و غالم جلطي، "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد - إسقاط على التجربة الجزائرية". مجلة العلوم الإنسانية، ع. 21، مارس 2005، ص. 3

² رياض الصيداوي، "الانتخابات والديمقراطية والعنف في الجزائر"، في كتاب: سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص. 540

³ عبد الناصر جابي، الانتخابات: الدولة والمجتمع. الجزائر: دار القصة للنشر، 1998، ص. 39

المتبعة في المرحلة الأولى، وبذلك حاولت السلطة إيجاد آليات تتماشى وطبيعة هذه المرحلة عن طريق تقرير تدابير إغرائية تحفز على وفق العمل الإرهابي وتمكن من إعادة إدماج الإرهابيين داخل صفوف المجتمع مجددا.¹ وعلى غرار المعالجة الأمنية فإن المعالجة السياسية لظاهرة العنف تمت على ثلاثة مراحل، أولها مرحلة ما عُرف بقانون الرحمة سنة 1995 والتي كانت بقيادة الرئيس زروال، وثانيها قانون الوثام المدني سنة 1999 ثم ثالثها بقانون المصالحة الوطنية سنة 2005 والذين جاء في ظل حكم الرئيس بوتفليقة.

بعد انتخاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة رئيسا للجمهورية بدأ في تنفيذ برنامجه، وفي خضم محاولته لإنهاء الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر، وقد برز مسعاه المتعلق بسياسة "الوثام المدني" والذي يعد مواصلة للمساعي السابقة الهادفة إلى إيجاد حلول مناسبة لإنهاء دوامة العنف التي تعيشها الجزائر، ففي جويلية 1999 تقدم الرئيس بوتفليقة بمشروع قانون الوثام المدني للمجلس الشعبي الوطني، الذي أقره في منتصف الشهر بأغلبية 131 صوت و امتناع 5 فقط عن التصويت، وعُرض القانون للاستفتاء يوم 16 سبتمبر من نفس السنة، حيث نال موافقة حوالي 98.5% من مجموع الناخبين، وفي إجراء فسره المراقبون برغبة الرئيس في تأكيد شعبية إجراءات المصالحة، التي يتخذها والرد على من يطعنون في شرعية انتخابه.²

ولقد جاء قانون الوثام المدني ليجسد أبرز البنود التي تم الاتفاق عليها في صيف 1997 بين مسؤولي الجيش الإسلامي للإنقاذ والمؤسسة العسكرية، حيث تضمن الاتفاق إجراءات قانونية وأمنية، تستهدف ضمان وضع السلاح وعدم حدوث صراعات ونزاعات بين التائبين عن العنف وحمل السلاح وعائلات الضحايا. ويمكن أن نلخص أهداف سياسية الوثام المدني في ما يلي:³

- خلق شرعية للنظام عن طريق إحلال السلم.
- نزع الغطاء عن العنف السياسي بالتعامل معه باعتباره جرائم جنائية مثل أي جريمة من جرائم الحق العام.
- محاولة بلورة حل للأزمة السياسية، ودفع البلاد نحو مصالحة وطنية يتراجع فيها العنف.
- تجميع الشعب نحو هدف واحد.
- تدعيم شرعيته، حيث اعتبر الاستفتاء على قانون الوثام المدني في سبتمبر 1999 صكا على بياض من الشعب يمكنه من القول أنه غير مدين لأحد توليه السلطة.

¹ عبد النور زوامبية، مرجع سابق، ص. 84

² المنظمة العربية لحقوق الإنسان، "حقوق الإنسان في الوطن العربي"، تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي. القاهرة: 2000، ص. 244

³ عبد النور زوامبية، مرجع سابق، ص. 101

ولقد أسست سياسية الوثام المدني ثلاثة أنظمة قانونية يستفيد من كل نظام فئة معينة من الناخبين (المتورطين في أعمال الإرهاب بشكل مباشر، المتورطين في أعمال الإرهاب بشكل غير مباشر، ضحايا الإرهاب)، وهذه الأنظمة تركز على الإعفاء من المتابعة القضائية والوضع تحت رهن الإرجاء وتخفيف العقوبات.¹ فبالنسبة للمتورطين في أعمال الإرهاب بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، وقد نصت المواد: 3 و 4 و 5 عن الإعفاء من المتابعة لأشخاص التالية:²

- المنتمون لجماعة أو منظمة إرهابية داخل أو خارج الوطن.
- الحائزون لأسلحة و متفجرات أو وسائل مادية أخرى.

كما نصت المادة 27 و 28 و 29 عن إجراءات تخفيف العقوبات المستوجبة لكل مجرم، واختلفت مدة التخفيف حسب الفئات الذي حددها القانون فيما يخص المتورطين، لكن على العموم قدم هذا القانون إجراءات تخفيفية كبيرة، حيث أن أكبر تخفيف وهو إسقاط عقوبة الإعدام أو السجن المؤبد إلى السجن لمدة تتراوح ما بين 15 و 20 سنة.³

أما بالنسبة للتدابير المقررة لصالح ضحايا الإرهاب، فقد ضمن قانون الوثام المدني في مادته 40 حق طلب التعويض، حيث تنص المادة: "يجوز لضحايا الأفعال المنصوص عليها في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات أو ذوي حقوقهم أن يتأسسوا كطرف مدني وأن يطالبوا بتعويض عن الضرر الذي لحق بهم.. ويكون الدف على عاتق الدولة التي تحفظ بدعوى الرجوع ضد المدين، لكي تسترجع عند الاقتضاء المبالغ التي دفعتها".⁴

بالنظر إلى مضمون سياسة الوثام المدني وإلى النتائج التي حققتها (قد أتاحت لأكثر من 6000 مسلح للعودة إلى منازلهم⁵) يمكن القول أنها حققت إلى حد ما نتائج سياسية وأمنية ساهمت في استتباب الأمن في الجزائر، لكن بقي ذلك الأمن نسبي نوعا ما، على اعتبار أن بعض المناطق بقيت مضطربة أمنيا، لذلك قرر رئيس الجمهورية بالدفع نحو عملية الاستقرار الأمني بإصداره مشروع قانون آخر في سنة 2005 وبعد انتخابه في عهدة ثانية، عُرف بميثاق السلم والمصالحة الوطنية. إن مسار المصالحة التي بادر بها السيد رئيس الجمهورية، ظلت المنفذ الوحيد للخروج نهائيا من دوامة العنف التي شهدتها الجزائر خلال العشرية الماضية.

¹ أنظر: قانون رقم 99-08، "يتعلق باستعادة الوثام المدني"، والمؤرخ في 13 جويلية 1999، الجريدة الرسمية، ع. 46، الصادرة بتاريخ 13 جويلية 1999.

² المرجع نفسه، ص ص. 3-4

³ المرجع نفسه، ص ص. 6-8

⁴ المرجع نفسه، ص. 10

⁵ عبد النور زوامبية، مرجع سابق، ص. 124

ولقد عرضت السلطة هذا المشروع على الاستفتاء الشعبي، في 29 سبتمبر 2005، وقد كانت نتائج الاستفتاء لصالح المصالحة الوطنية بالأغلبية الساحقة، حيث كانت نتيجة الاستفتاء كالتالي:¹

نسبة المشاركة: 79,76 %، نسبة المصوتون بنعم: 97,38 %، نسبة المصوتون بـ لا: 2,62 %.

ولقد نصت أحكام ميثاق السلم والمصالحة الوطنية على معالجة عدة جوانب مهمة، من بينها التكفل بآثار المأساة الوطنية وكذا إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين اتخذت بشأنهم إجراءات إدارية بالفصل بسبب أعمال ذات علاقة بالمأساة الوطنية. وقد حققت تلك السياسات ما يلي:²

أ. إجراءات دعم سياسة التكفل بمسألة المفقودين: (المرسوم الرئاسي رقم 06 - 93 الصادر بتاريخ 02 / 28 / 2006 والمتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية (المفقودين).؛ يتعلق الأمر هنا بثلاثة إجراءات أساسية هي:³

1. تتكفل الدولة بمصير جميع الأشخاص المفقودين وبالتدابير اللازمة؛
2. تتخذ الدولة الإجراءات المناسبة للسماح لذوي حقوق الأشخاص المفقودين بتجاوز هذه المأساة مع الحفاظ على كرامتهم.
3. يعتبر الأشخاص المفقودين ضحايا المأساة الوطنية ويمكن لذوي حقوقهم الاستفادة من التعويض.

لقد خص تطبيق هذه الأحكام، إلى 31 جويلية 2008، 15 438 طلبا من مجموع 8023 حالة تم إحصاؤها. يتم إثبات التعويض على أساس شهادة الحكم المتضمنة التصريح بوفاة الشخص المفقود. في هذا الصدد بلغت التعويضات التي تم دفعها في هذا الإطار 371 459 390 00 دج من المبلغ الإجمالي، وبلغت 1 320 824 683 دج بالنسبة للملفات التي تمت تسويتها نهائيا والتي بلغ عددها 5 579 ملفا.⁴

إضافة إلى التعويضات المالية، قامت المصالح الولائية بتسليم مساكن لذوي حقوق المفقودين الذين لا يملكون مساكن، وتم منح مناصب شغل لذوي الحقوق البطالين كما يقوم أخصائيو نفسانيون بمتابعة صحتهم النفسية وخاصة الأطفال منهم.⁵

وبلغ عدد الملفات التي تم رفضها 934. وتعود الأسباب الرئيسية لرفض تعويض بعض ضحايا المأساة الوطنية (المفقودين)، إلى ما يلي:⁶

- عدم الاختصاص الإقليمي؛
- وجود اسم المعني بالأمر ضمن قوائم المتوفين في صفوف الجماعات الإرهابية؛

¹ إعلان المجلس الدستوري عن نتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005، حول الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية. أنظر: الجريدة الرسمية، ع. 67 الصادرة بتاريخ 05 أكتوبر 2005.

² Rapport sur l'état de mise en œuvre du Programme d'action national en matière de gouvernance, Op.cit, P. 29

³ Idem.

⁴ Idem.

⁵ Idem.

⁶ Ibid, P. 29-30

- استمرار عملية البحث عن المفقود من طرف صالح الأمن؛
- تعويض ذوي الحقوق في إطار ضحايا الإرهاب؛
- غياب ذوي الحقوق القانونيين؛
- حالات فقدان غير المرتبطة بالمأساة الوطنية.

ب. تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 124 - 06 بتاريخ 27/03/2006 ، المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين اتخذت بشأنهم إجراءات إدارية بالفصل بسبب أعمال ذات علاقة بالمأساة الوطنية. خصت عملية تطبيق هذه الترتيبات إلى 31 جويلية 2008، 20 511 شخصا تم استقبالهم من طرف اللجان الولائية حيث تم في هذا السياق قبول 5 430 ملفا ورفض 4 395 ملفا في حين أن هناك 36 ملفا هي قيد البحث من بين 9861 ملفا تمت دراسته. في هذا الصدد بلغت القيمة الإجمالية للتعويضات التي تم دفعها إلى المعنيين: 00 , 860 510 860 1 038 1 دج.¹

إن كل تلك السياسات السابقة والتي تبنتها السلطة السياسية ساهمت وبشكل كبير في تعزيز مؤشر الاستقرار السياسي في الجزائر، مع العلم أن هذا المؤشر يعتبر مهم جدا من مؤشرات الحكامة، بحيث لا يمكن الحديث عن أي مؤشر آخر في غياب مؤشر الاستقرار السياسي والأمني. ولعل ما يؤكد أن تلك السياسات كانت ناجعة؛ هو تقرير البنك الإفريقي للحكامة والذي يمنح للجزائر مؤشر إيجابي للأمن القومي، وهذا الجدول الموالي يوضح ذلك:

الجدول رقم (10): يوضح مؤشر الأمن القومي في الجزائر حسب تقرير البنك الإفريقي للحكامة

التغيرات	من	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	السنوات
من	2014								
إلى	2007								
إلى غاية	2015								
	2015								
	+2.0	78.3	89.3	60.1	60.1	70.0	65.0	65.0	مؤشر الأمن القومي
ملاحظة: مجموع النقاط من 100، و الترتيب من أصل 54 دولة إفريقية									

المصدر: طحكوش صبرينة و فاضل صباح، "واقع الحكم الراشد في الجزائر"². (بتصرف)

¹ Ibid, P. 31

² طحكوش صبرينة و فاضل صباح، "واقع الحكم الراشد في الجزائر"، مجلة العلوم التجارية، ع.17، الجزائر: ديسمبر 2018، ص. 17

باستقراءنا لمعطيات التقرير نجد أن مؤشر الأمن القومي في الجزائر قد سجل استقرارا ملحوظا من سنة 2007 إلى سنة 2009 وهذا بنقطة 65.0، أما بعد سنة 2009 فقد سجل ارتفاعا كبيرا تحديدا من سنة 2010 إلى 2013، و2015، بنقطة 70، 89.3 و 78.3 على التوالي و هذه، النقاط هي مؤشرات جيدة وذلك بسبب الدور الفعال الذي قامت به السلطة في تحقيق الأمن و الاستقرار من خلال مكافحتها للإرهاب و الجماعات المسلحة و تحقيق مشروع المصالحة الوطنية، ناهيك عن دورها الفعال في حماية الحدود الجزائرية.

كما مثل قانون الوثام المدني والمصالحة الوطنية وخطاب التهدئة الذي تبناه بوتفليقة رافعة لتحفيز وتقوية وتعزيز انطلاق الآلة الدبلوماسية الجزائرية، وفتحت أمامها آفاقا واسعة على المستويات الدولية وفي المجالات المختلفة، وتمكنت الجزائر من توسيع مكانتها على المستوى الأفريقي مما أهلها لتفقد رفقة نيجيريا وجنوب إفريقيا، نظرا لما تتمتع به هذه البلدان الثلاثة من مكانة على المستوى الإفريقي، مبادرة منظمة الشراكة من أجل التنمية الأفريقية لدى الدول الكبرى الصناعية الثمانية، وتطرح انشغالات دول القارة لدى هذه المجموعة الدولية كما تجلّى ذلك في منتدى " كنانانكيس " في جوان 2002 حيث وافقت الدول الصناعية الكبرى على مخطط التنمية الأفريقية كما احتضنت الجزائر في سبتمبر 2002 المؤتمر الأفريقي الخاص بالإرهاب الدولي ومكافحته¹.

وقد ساهم تحسن الوضع المالي للجزائر بفعل ارتفاع أسعار المحروقات، وتمتع الجزائر براحة من الضغوط المالية وخصوصا انخفاض المديونية، ويمكن القول أن هناك مجموعة من العناصر قد تضافرت، مكنت الجزائر من استرجاع مكانة دولية معتبرة وهي، سياسة المصالحة الوطنية وتحسن الوضع الأمني، وحركية الدبلوماسية الجزائرية وفعاليتها، وتحسين الأوضاع المالية (ارتفاع أسعار المحروقات) وزيادة الإيرادات من المحروقات، كما ساهمت أحداث 11 سبتمبر 2001 في الولايات المتحدة الأمريكية في تقوية الموقف الجزائري وتخفيف الضغط على المسؤولين الجزائريين، الذين حاولوا استغلال الموقف الغربي الجديد بقيادة الولايات المتحدة بشأن مكافحة الإرهاب، وجعل ذلك قضية دولية تقتضي مكافحتها دوليا وبشكل جماعي، لقد عد هذا المشروع فرصة ثمينة غير منتظرة ينبغي استغلالها، ومن ثم ينبغي الانخراط في هذا المشروع الذي تزعمته الولايات المتحدة وسخرته لخدمة أغراضها الإمبريالية التوسعية وسياستها من أجل الهيمنة. وهكذا يمكن القول: إن مصالح الولايات المتحدة قد التقت مع مصالح من يفضلون البقاء في السلطة بالقوة بحجة مكافحة الإرهاب.

لكن تجد الإشارة هنا؛ إلى أنه وبالرغم من تحقيق مسعى المصالحة الوطنية الذي سمح للملتحقين بالجبال إلى النزول والعودة إلى الحياة الطبيعية وكذا التكفل الإنساني والاجتماعي لضحايا المأساة الوطنية، إلا أن السلطة السياسية لم تقبل إطلاقا بالسماح لأعضاء حزب الجبهة السلامية للإنقاذ بالعودة إلى مجال العمل السياسي، وظلّ قرار حضرهم من النشاط السياسي ساري المفعول؛ وهذا بالرغم من مطالبتهم المتكررة لرئيس الجمهورية بالسماح

¹ خالد شايب، بوتفليقة الرئيس وحصيلته. تر. عبد الرحمان كابويا، الجزائر: دار الحكمة، 2004، ص ص 15-28.

لهم من استئناف نشاطهم الحزبي إلا أن ذلك الطلب قُوبل بالرفض. وهذا ما يطرح تساؤلا آخرًا حول مدى شمولية هذه المصالحة، خاصة وأن ذلك يعتبر حرمان من الحريات السياسية التي ينص عليها الدستور الجزائري. فكان من المفروض أن تسمح السلطة لهم بالعودة إلى المجال السياسي على شريطة الالتزام بقوانين الجمهورية ومبادئ العمل السياسي.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنه وبالرغم من حالة الاستقرار الأمني الذي عرفته الجزائر في الألفية الثالثة؛ إلا أن حالة الطوارئ التي أُعلنت في فيفري 1992 نتيجة الظروف الأمنية آنذاك؛ قد استمر العمل بها وبالرغم من تحسن الأوضاع؛، إلى أن تم إلغائها بموجب أمر رئاسي في سنة 2011¹، والسؤال الذي يطرح نفسه، لماذا استمرت السلطة في إبقائها لحالة الطوارئ دون إلغائها؟

مع العلم أن مقتضيات الظروف الاستثنائية لحالة الطوارئ تفرض على الدولة نظام يتم في إطاره استخدام قواعد وإجراءات ووسائل استثنائية يطلق عليها البعض "لوائح الضرورة" حيث يتم توسيع اختصاصات السلطة التنفيذية بصورة كبيرة تشكل إخلالا بمبدأ الفصل بين السلطات، كذلك هناك اتفاق في الفقه القانوني على ضرورة خضوع السلطة التنفيذية في إعلانها لحالة الطوارئ، وفي ممارستها لسلطات واختصاصات الطوارئ لرقابة القضاء وذلك من خلال التأكد من وجود الظروف الاستثنائية التي تستلزم حالة الطوارئ والتأكد من شروط إعلان وتطبيق هذه الحالة، والتأكد من تناسب إجراءات وسلطات الطوارئ مع مقتضيات الظروف الاستثنائية وانتهاء العمل بقانون الطوارئ بمجرد زوال المسببات.²

لكن عدم إلغاء حالة الطوارئ من طرف رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة يطرح عدة ملاحظات، أهمها:³

- أولها، أن استمرار حالة الطوارئ لم يكن مبررا في الكثير من الحالات، حيث لم تكن هناك ظروف استثنائية أو حالة ضرورة تشكل تهديدا للأمن والنظام العام في الدولة وتستدعي العمل بحالة الطوارئ.
- ثانيها، أنه طوال سنوات إعلان حالة الطوارئ لم تكن هناك ضمانات دستورية واقعية كافية لتأكيد رقابة حقيقية من قبل البرلمان والسلطة القضائية للتثبيت من وجود ما يستدعي إعلان حالة الطوارئ والرقابة على السلطة التنفيذية في ممارستها لاختصاصات الطوارئ، بل الذي حدث هو سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية حتى في الظروف العادية، كم تم تشكيل محاكم خاصة للفصل في القضايا السياسية، وبذلك تقلصت اختصاصات السلطة القضائية.

¹ القانون رقم 11-05، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 11-01 الصادر بتاريخ 23 فيفري 2011، والمتضمن رفع حالة الطوارئ، والمؤرخ في 22 مارس 2011، الجريدة الرسمية، ع. 19.

² بوشنافة شمسة و آدم قي، "إدارة النظام السياسي للعنف في الجزائر 1988-2000"، مجلة الباحث، ع. 3، 2004، ص. 130

³ المرجع نفسه، ص. 130-131

- ثالثها، أن العمل بقانون الطوارئ بما يشكله من قيود على حقوق وحرريات المواطنين يتناقض مع شعارات النظام الجزائري سواء لبناء حياة ديمقراطية صحيحة أو لبناء دولة المؤسسات. مع نهاية هذا المطلب يمكن القول أن السلطة السياسية في الجزائر كان لها دور بارز في إحقاق الاستقرار السياسي، والذي يعتبر مؤشر من مؤشرات الحكامة، بالرغم من وجود بعض النقائص والتي أشرنا إليها سابقاً، إلا أن المقاربة السياسية التي تبنتها السلطة مجسدة في مبادرات الوثام والمصالحة قد ساهمت بشكل كبير في القضاء على مظاهر العنف والتطرف السياسي، وإرجاع الحالة الأمنية الطبيعية إلى ما كانت عليه سابقاً.

المطلب الثاني: التعديلات الدستورية والإصلاحات السياسية وعلاقتها بإرساء معايير سيادة القانون والمساءلة والشفافية.

إن مسار ومحطات الإصلاحات السياسية والدستورية في الجزائر مسار ليس بالقصير، خاصة إذا ما أخذنا الإطار الزمني للدراسة بعين الاعتبار (2000-2018)، فالمتبوع لهذه المرحلة جيداً يدرك أن السلطة السياسية قد تبنت العديد من المبادرات الإصلاحية وذلك في مراحل زمنية مختلفة، حيث وبعد تشكّل السلطة السياسية الجديدة بعد مجيء رئيس الجمهورية بوتفليقة، قد شرعت في فتح ورشات إصلاحية كثيرة مست الدستور وقوانين الجمهورية وهيكل ومؤسسات الدولة وغيرها من المجالات.

غير أن السؤال المطروح هنا وبشدة؛ ما مدى نجاعة تلك الإصلاحات السياسية؟ وهل جُسِدَت فعلا على أرض الواقع؟ وهل سايرت تلك الإصلاحات معايير ومبادئ الحكامة؟ على غرار مبدأ سيادة القانون والمساءلة والشفافية وتعزيز المشاركة.. الخ

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا المطلب من خلال وصف وتحليل أهم محطات ومراحل الإصلاح التي تبنتها السلطة، وذلك من خلال اعتمادنا على تصنيف تلك الإصلاحات إلى ثلاثة محاور، المحور الأول استجمعنا فيه مجموع الإصلاحات التي جاءت في إطار ما عُرف بورشات إصلاح هيكل الدولة؛ ثم المحور الثاني والذي أدرجنا فيه الإصلاحات التي مست الدستور الجزائري؛ ثم المحور الثالث والأخير الذي كُرسَت فيه - آخر- الإصلاحات وذلك في منتصف سنة 2011.

مع نهاية عرض تلك المحاور سنحاول في محور رابع تقديم تقييم عام لمسار الإصلاحات السياسية في الجزائر.

أولاً: ورشات إصلاح هيكل الدولة

نظراً للأزمة المتشابكة التي كانت تعيشها الجزائر في فترة التسعينات كان يتحتم على السلطة الجديدة مع مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، وضع نهج جديد للدولة تتشكل من خلاله أدوار ومهام الدولة من خلال نقل بعض السلطات إلى هيكل الدولة الإدارية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بتحويل أساليب التدخل السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وإعادة توزيع السلطة بمفهوم دافيد استن، على هيكل الدولة والمجتمع.

ولقد تضافرت مجموعة من الأسباب جعلت من إصلاح الدولة في الجزائر نهاية التسعينات ضرورة لا بد منها، حيث واجهت الجزائر خلال سنوات مضت تراكمات سلبية أدت إلى نشوء أزمة متعددة الأبعاد، فلم تسلم معظم السياسات الإصلاحية أمام التأثيرات السلبية لهذه الفترة، ما أدى إلى تراجع قوة الدولة واختلال كبير في أداء مؤسساتها، حتى أجمع جُلّ المحللين السياسيين على سقوط الدولة وانهارها نتيجة تعدد الأزمات وعدم القدرة على حلها والقضاء عليها.

إنّ الأوضاع الداخلية التي تعيشها أية دولة تدفعها للإصلاحات شاملة لمختلف هياكلها وإعادة النظر في المهام الموكلة لكل هيئة من هيئاتها، كما لضغوطات الخارجية دور كبير في ذلك¹.

وفي صدد ذلك قامت السلطة عن طريق رئيس الجمهورية بتنصيب لجنة لإصلاح الدولة الجزائرية سنة 2000، وقد سميت بـ "لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة"، وكان الهدف هذا الإصلاح هو إرساء الدولة الجزائرية على أسس حديثة استجابة للمقتضيات الجديدة الناتجة عن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر، ويتوخى هذا الإصلاح الشامل المدى إلى تزويد الإدارة بالأدوات المكيفة والوسائل اللازمة كي تساند المسار الديمقراطي وتجدير الحكامة وعصرنه الاقتصاد وإفاضة التقدم الاجتماعي مساندة فعالة، فالمسار الذي شرع فيه يتطلع إذن إلى عادة تحديد طبيعة علاقات الدولة بالمجتمع وكذا إلى تعميم الأنماط التشاركية للتسيير على كافة المستويات².

وقد هدفت هذه اللجنة في تبني مشروع إصلاح هيكل الدولة تحديد المهام الجديدة للدولة وفق منظورين هما: إعادة صياغة دورها بما يضمن دولة القانون وإعادة صياغة دورها الاقتصادي والاجتماعي³. وتعد لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية، أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000، وقام المرسوم بتحديد مهام هذه اللجنة، وطرق سيرها وعملها، وكذا معايير اختيار أعضائها وكل النصوص القانونية المرجعية التي يتوجب على اللجنة العمل على أساسها. كما حدد مدة عمل هذه اللجنة بتسعة أشهر، على أن ترفع بعد ذلك تقرير نهائي لرئيس الجمهورية⁴.

¹ مجبور فائزة، "إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015، ص. 54

² إلياس قسايسية إلياس و جهيدة ركاش، "إشكالية التنمية السياسية في الجزائر بين مقتضيات المراحل الانتقالية والحاجة لترشيد الحكم"، مجلة أبحاث، المجلد الأول، ع. 2، ديسمبر 2016، ص. 10

³ République Algérienne Démocratique et Populaire, "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", 2001, p. 101

⁴ أرجع هنا إلى:

- المرسوم الرئاسي، رقم 2000-372، "يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها"، المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000، الجريدة الرسمية، ع. 71، الصادرة بتاريخ: 26 نوفمبر 2000.

ومن هذا المنطلق، باشرت السلطة السياسية في الجزائر، جملة من الإصلاحات السياسية والإدارية والمؤسسية، هدفها الوصول إلى حكمة رشيدة.

لقد أنجزت لجنة إصلاح هياكل الدولة تقريراً سنة 2001 بلغت صفحاته (290) صفحة وتضمن هذا التقرير ستة فصول، عنون الفصل الأول باسم الإدارة المركزية، والفصل الثاني باسم الاستشارة والضبط والمراقبة، والفصل الثالث باسم الجماعات المحلية والإدارة المحلية، وأطلق على الفصل الرابع المؤسسات العمومية والمنظمات المسيرة للخدمة العمومية، وسمي الفصل الخامس أعوان الدولة، وسمي الفصل السادس المضامين القانونية والمؤسسية لإصلاح الدولة، لقد غلب على مضمون هذا التقرير الطابع الإجرائي الذي يركز على الهياكل الإدارية وطرق تسييرها، وآليات تفعيلها، والتركيز على التكوين اللازم لأعوان الدولة وترقية مستوياتهم المعرفية والمهنية، ودعا هذا التقرير إلى ضرورة ضمان الدولة وتأمينها الانسجام الاجتماعي للأمم، واحترام القانون وإتاحة الفرصة لوصول المواطنين وعلى قدم المساواة للخدمات العمومية، والدفاع عن مصالح البلاد في العالم.¹

لقد هدف تقرير لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة؛ إلى إقامة ستة ورشات، تُشكّل جوهر إصلاح الدولة، وهي كالتالي:²

- إعادة تنظيم الإدارات المركزية حول مهامها الإستراتيجية باعتبارها قريبة من السلطة السياسية، وذلك باعتبارها همزة وصل بين هذه الأخيرة، والجماعات المحلية، ولتتمكنها أيضاً من أن تكون وسيلة لتنظيم نشاط الحكومة والتنسيق الوزاري.

- يقتضي إصلاح الدولة التكفل وبشكل كامل بمحور اللامركزية وعدم التركيز *Décentralisation et déconcentration*، وتعميقها وذلك حيث أن أزمة الدولة تزداد حدة وتعقيدا على مستوى الجماعات المحلية، باعتبارها شرطا في توسيع مجال الديمقراطية، والمسؤولية المحليتين، والهدف المرتقب من ذلك، هو تجسيد البلدية كجماعة محلية جوارية، والولاية كجماعة محلية تضامنية بين البلديات، والجهة كفضاء تنموي متجانس ومتوازن. وقد شخّص التقرير الإدارة المحلية على أنها تخضع لسلبات البيروقراطية والتي ساهمت في تفشي الأمراض السلبية.³

- المرسوم الرئاسي، رقم 373-2000، "يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها"، المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000، الجريدة الرسمية، ع. 71، الصادرة بتاريخ: 26 نوفمبر 2000.

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire, "Comité de la Réforme des Structures et des Missions de L'Etat", *Rapport d'Étape*, Février 2001, p. 64

² Ibid, p. 20-74

³ République Algérienne Démocratique et Populaire, " Rapport général du Comité de la Réforme des Structures et des Missions de L'Etat", *Comité de la Réforme des Structures et des Missions de L'Etat*, juillet 2001, p. 230

- تنمية آليات الضبط *Moyens de régulation*، وتعميقها وذلك حيث أن أزمة الدولة تزداد حدة وتعقيدا على مستوى الجماعات المحلية، باعتبارها شرطا في توسيع مجال الديمقراطية، والمسؤولية المحليتين، والهدف المرتقب من ذلك، وهو تجسيد البلدية كجماعة محلية جوارية، والولاية كجماعة محلية تضامنية بين البلديات، والجهة، كفضاء تنموي متجانس ومتوازن.
- عصرنة المؤسسات والمرافق العمومية، باتجاه عقلنة وفتح الأبواب أما الخواص والمجتمع المدني لتسيير بعض الخدمات العمومية مما سيؤدي إلى الانخفاض المعتبر للتكاليف المالية للدولة.
- وتعلق هذه الورشة بأعوان الدولة، باعتبارها وسيلة وشرطا لنجاح الإصلاحات، وفي هذا الإطار، ينبغي استحداث سياسة جديدة للوظيفة العمومية، من شنها تنمي الموارد البشرية، وإرساء إطار قانوني مرن، وكذا تحديث أساليب تسيير المستخدمين، وذلك بالانسجام والتوافق مع المهام الجديدة للدولة والجماعات المحلية.
- ويتضمن التقرير، كآخر ورشة ضمن الإصلاح، علاقة الدولة بالمواطن، وهو محور استراتيجي، حيث ينبغي إعادة الاعتبار لهذا الجانب، عن طريق أخلقة تسيير الشؤون العمومية والتكفل الكامل والنوعي لمختلف احتياجات المواطنين، في كنف الشفافية والمساواة، أمام الخدمات العامة.
- ثم واصل الرئيس بوتفليقة مسار الإصلاحات السياسية والقانونية فكانت مبادرة إصلاح القضاء لتعزيز دولة الحق والقانون، إذ تدعم القطاع بإنشاء اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة وذلك في أكتوبر 1999، بهدف إرساء نظام قضائي صلب وفعال قادر على الاستجابة لتطلعات المواطنين وتجسيد سيادة القانون.¹ حيث تتولى هذه اللجنة إصلاح العدالة من خلال صياغة نظام قضائي يرقى إلى مستوى التحديات ويستجيب لمتطلبات هذه المرحلة، نظام قضائي يحمي القاضي من كل الضغوطات ويضمن استقلالته، نظام قضائي يحمي الأفراد من تجاوزات السلطة بما فيها سلطة القضاة أنفسهم، حيث يسهر النظام القضائي على احترام حقوق الإنسان فالنظام القضائي العادل يساهم في استرجاع وتكريس هيبة الدولة.²
- لقد باشرت هذه "اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة" مهامها طيلة 7 أشهر، لتنتهي في الأخير إلى إنتاج تقرير يتضمن ما يلي³:
- وضع حال العدالة.
- اقتراحات لتحسين أداء العدالة وذلك من خلال محاور متعددة.
- تدابير استعجالية في مجال دعم وحماية حقوق الانسان.

¹ إلياس قسايسية إلياس و جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص. 10

² عبد الرزاق صغور، "بناء الدولة الجزائرية الحديثة" أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008، ص. 116

³ عبد الحفيظ طاشور، "إصلاح العدالة في الجزائر المظاهر والآفاق"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ع. 1، جامعة وهران، 2012، ص. 94

- تسهيل حق اللجوء إلى مرفق القضاء.
 - إعادة الاعتبار لنظام التكوين والتأهيل.
 - إدراج جملة من المشاريع التي تطلب لإنجازها حيزاً معيناً من الوقت.
- هذه المحاور كانت وراء كل المساعي التي تلت عمل اللجنة بهدف إعداد منظومة تشريعية منسجمة مع التدابير والالتزامات الدولية للجزائر، وإعداد تصور جديد لمرفق العدالة. وبالفعل قد نجم عن هذا الحراك، تجسيد العديد من الإصلاحات، مست بصفة خاصة الجوانب التالية:¹
- تقريب المواطن من أجهزة العدالة، من خلال إنشاء شبكة وطنية خاصة باستخراج بعض الوثائق المتصلة بالحياة اليومية للمواطن.
 - تحسين الوضع المادي لمقرات الهيئات القضائية، ما سهل العمل اليومي لموظفي قطاع العدالة، ومكّن من تخصيص استقبال لائق للمواطنين داخل هذه المقرات.
 - رفع مستوى التكوين لدى القضاة الجدد من خلال تمديد مدة التكوين بالمدرسة العليا للقضاة، وهذا من جهة، ومن جهة أخرى، تخصيص حلقات تكوينية لفائدة كل القضاة، مع تمكينهم من إجراء فترات تدريبية في إطار التعاون الدولي.
 - ترقية المنظومة الإجرائية من خلال سن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومعه تكريس مبدأ ازدواجية القضاء (القضاء العادي، والقضاء الإداري)، الذي تضمنته نصوص بقت معلقة لزمان طويل.
 - تحسين الأوضاع المادية للمحبوسين من خلال اعتماد قانون إصلاح السجون الجديد وتبني بعض النصوص القانونية على مستوى قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية، والتي تحول دون اللجوء التلقائي للعقوبات السالبة للحرية.
 - تفعيل دور قاضي تطبيق العقوبات من أجل تجسيد سياسية إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين.
 - سن قوانين جديدة تنظم علاقة بعض المهن المتصلة بسير مرفق العدالة.

ما يمكن ملاحظته من خلال تلك البنود التي عرّفها إصلاح قطاع العدالة، وهو أن السلطة قد حققت إنجازات مهمة في قطاع العدالة، لكن ما يغلب على هذه الإنجازات أنها إصلاحات تقنية وهيكلية أكثر من أنها وظيفية، ومبرر ذلك أن قطاع العدالة قد حقق فعلاً تقدماً من حيث الهياكل وهذا بتشييد محاكم ومجالس قضائية

¹ المرجع نفسه، ص. 95

في كل الولايات، وكذا محاولة عصنة الخدمات القضائية عن طريق تبني الخدمات الالكترونية، وكذا سن قوانين لتبسيط الإجراءات البيروقراطية* وغيرها من الإجراءات.

لكن كل تلك الإصلاحات لم تمس بالمشكل الحقيقي لقطاع العدالة وهو قضية استقلالية القضاء كسلطة يُقرها الدستور، لذلك قلنا أن تلك الإصلاحات لم تمس الجانب الوظيفي لهذه السلطة، بحيث التقارير الدولية أو الوطنية في الجزائر مازالت تؤكد على هيمنة الجهاز التنفيذي على جهاز القضاء، وهذا ما رهن مبدأ العدل والإنصاف والنزاهة.

وفي تقرير منظمة الشفافية الدولية* لعام 2007، انتقد الواقع القضائي في كثير من الدول ومن بينها الجزائر، حيث اعتبر أن "الحكومة تحكمت في المسيرة المهنية للقضاة وهو ما منع من تواجد قضاء مستقل وفعال.."، كما ذكر أن "معايير ترقية أو تغيير أماكن عمل القضاة تتم دون شرح أو تفسير.."، وأن "الوزير له صلاحيات واسعة في الترقية أو العكس، وهو ما يعني سهولة معاقبة القضاة النزهاء أو جعل القضاة المرشحين بعيدين عن العقاب..". وفي نفس السياق، أشار التقرير إلى أن بعض القضاة "النزهاء" تعرضوا إلى تحويل نحو المناطق النائية كإجراء عقابي بسبب رفضهم العمل تحت الضغوط المرتبطة بإملاءات فوقية، مع تأكيد أن البيروقراطية تساهم إلى حد كبير في التأثير على استقلالية القضاء. وأشار التقرير إلى الاحتجاجات التي قام بها المحامون في العاصمة في السنة الماضية تنديدا بسلوكات بعض القضاة، مما خلق مشكلة بين القضاة والمحامين و"مبع المشكلة الحقيقية المتمثلة في القوانين المسيرة لنظام القضاء في الجزائر ككل وليس مجرد صراع بين المحامين والقضاة.¹

* إننا نقصد بالبيروقراطية هنا المفهوم الذي نظّر إليه ماكس فيبر، على اعتبار أن لهذا المصطلح تعاريف شائعة تأخذ في غالبها مفاهيم الممارسة السلبية للبيروقراطية. فالبيروقراطية حسب ماكس فيبر هي ذلك « التنظيم الإداري الضخم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد، وقد وجد لتحقيق الأهداف القومية وإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع والتنفيذ، ولهذا التنظيم مجموعة من الخصائص الهيكلية والسلوكية كالتسلسل الهرمي للسلطة وتقسيم العمل» لمزيد من التفصيل حول مفاهيم البيروقراطية أنظر:

- فيريل هيدي، الإدارة العامة منظور مقارن، تر. محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.
- كمال نور الله، البيروقراطية والتغيير، دمشق: دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، 1992.
- فيصل فخري مرّاز، البيروقراطية بين الاستمرارية والزوال، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1978.

* منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية أنشئت سنة 1993 لمكافحة الفساد الدولي ومقرها برلين - ألمانيا، ففي أقل من أربع سنوات أقامت المنظمة شبكة تضم أكبر من 100 فرعا وطنيا في كافة أنحاء العالم. للمزيد من التفصيل حول منهجية عمل المنظمة أنظر الموقع الرسمي الخاص بها: www.transparency.org

¹ Transparency International, "Persistent Corruption In Low-income Countries Requires Global Action" , Corruption Perceptions Index 2007, Issued by: Transparency International Secretariat, 25 SEPTEMBER 2007, Look:

https://www.transparency.org/news/pressrelease/20070925_persistent_corruption_in_low_income_countries_requires_global_acti

وأوضح التقرير أن سبب "تخلف" القوانين التي تكفل استقلالية القضاء وصيرورته بعيدا عن الضغوط السياسية والاملاءات الفوقية، هو أن الجزائر ومنذ الاستقلال لم تولي اهتماما كبيرا بالسلك القضائي ودوره في المجتمع، فالقضاة اعتبروا كغيرهم من الموظفين الحكوميين منذ الاستقلال إلى غاية المصادقة على سلسلة مراجعات دستورية في عام 1989 والتي سمحت ببعض التضمنات الديمقراطية، حيث أن القانون الصادر في عام 1969 اعتبر القضاء مؤسسة تسعى لخدمة مصالح الثورة الاشتراكية. واعتبر التقرير أن أحد الأسباب الرئيسية لاستفحال الرشوة في سلك القضاء هو ضعف الرواتب التي يتقاضاها رجال العدالة، واقترحت في خصوص ذلك أن "تكون رواتب القضاة موازية لخبراتهم وأدائهم وتطورهم المهني"، مع مراعاة ضرورة أن يتحصلوا على معاشات تقاعد مناسبة.¹

بالرغم من أن السلطة السياسية وبعد مجيئها قد حركة آلية الإصلاحات السياسية في البلاد من خلال ورشات الإصلاح التي فتحتها، إلا أن مخرجات تلك التوصيات التي قدمتها اللجان لم يأخذ بها بشكل مباشر، حيث أن إصلاح قانون الجماعات المحلية لم يأتي إلى بعد سنة 2011، وكذا قوانين أخرى، غير أنه تبقى لتلك الإصلاحات وفي تلك المرحلة بالذات أهمية.

خاصة وان السلطة آنذاك كانت تهدف إلى استرجاع الشرعية المفقودة، فإصلاح الدولة هي الضمانة الأساسية لكسب الشرعية والتأييد الشعبي بعد إعلان خصوم الرئيس في انتخابات 1999، انسحابهم بداعي أن السلطة قامت باختيار الرئيس ككل مرة وحرمت المواطنين حقهم في اختيار رئيسهم وتقرير مستقبل بلادهم، حيث حملوا السلطة ما يحدث في الجزائر وأعلنوا عن عدم شرعية السلطة الحاكمة.²

ثانيا: الإصلاحات السياسية عن طريق التعديلات الدستورية

تمت صياغة كل الدساتير في الجزائر خلال فترات وصفت بأنها حالات طوارئ وأزمات، حيث تم إنشاؤها نتيجة ظروف سياسية واقتصادية خاصة. ولقد عرفت الجزائر في ظل خمسين سنة (50)؛ خمسة (5) دساتير كاملة (دستور 1963 و 1976 و 1989 و 1996 و 2016) ولكل دستور ظرف سياسي مدفوع بتوجهات إيديولوجية وسياسية واقتصادية محددة.

فقد ارتبط دستور 1963 بأزمة صائفة 1962 بين قادة الثورة، فعلى الرغم من نص اتفاقيات إيفيان على انتخاب الجزائريين لمجلس وطني تأسيسي، يتولى وضع دستور للبلاد، عقب استفتاء تقرير المصير، إلا أن هذا المجلس تأخر انتخابه مرتين، وبعد صدوره لم يعمر هذا الدستور سوى أيام معدودة بعد لجوء رئيس الجمهورية إلى تطبيق المادة 59 منه، والتي كانت تحوله اتخاذ تدابير استثنائية في الظروف الخطيرة. نفس الشيء بالنسبة لدستور 1976، لم يخرج عن سابقه حيث جاء ليدستر الممارسة التي أعقبت التصحيح الثوري، والتي تميزت بشخصنة

¹ Idem.

² عبد الرزاق صغور، مرجع سابق، ص ص . 111-112

السلطة وتركيزها في يد رئيس الجمهورية في غياب فصل واضح بين السلطات، وقد تشبع الدستوريين بالمعتقدات الإيديولوجية الاشتراكية والدور التداخلي الذي تلعبه الدولة.¹ ولقد وصف الأستاذ ألبير كامو **Albert Camus**، دستور 1963 بأنه دستور برنامج وليس دستور قانون، واستنتج كامو هذا الوصف انطلاقاً من مجموعة من الاعتبارات التي تركز أساساً على أن هذا الدستور حاول تطبيق برنامج الحزب الواحد العتيد، معتبراً أن التعددية الحزبية أمر غير مشروع.²

وقد جاء أيضاً دستور 1989 في ظل ظروف سياسية مضطربة نتيجة أعمال الشغب التي بدأت في 5 أكتوبر 1988، والتي أدت إلى انفصال دراماتيكي وتاريخي بين نظامين سياسيين مختلفين. حيث أصبح مسموحاً بموجب هذا الدستور بتشكيل الأحزاب وحرية تكوين الجمعيات، فكانت بداية الانفتاح السياسي.³ أمّا الدستور الرابع سنة 1996 فقد جاء فهو أيضاً نتيجة توتر سياسي شديد وتأزم أمني جراء الحرب الأهلية أو ما عُرف إعلامياً بالعيشية السوداء، فلقد حاول هذا الدستور تجاوز تلك الأزمة بالعودة إلى الشرعية الدستورية.⁴

بعد مجيء رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة كما لاحظنا سابقاً، بادر بإجراء فتح العديد من ورشات الإصلاح، وقد اعتمد آلية تعديل الدستور كشكل من أشكال الإصلاحات، حيث تم تعديل الدستور ثلاثة مرات في مدة لا تقل عن 14 سنة، حيث تم أول إجراء تعديل جزئي سنة 2002، تم تعديل جزئي آخر سنة 2008، تم إصدار دستور جديد سنة 2016.

في سنة 2002 بادر رئيس الجمهورية بتعديل دستوري تضمن تعديل المادة الثالثة من دستور 1996، والتي كانت تنص على اعتبار اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية للبلاد، بل وكانت من بين المواضيع التي أضيف عليها المؤسس الدستوري جموداً موضوعياً، عندما حصنها من أي تعديل.

في حين اعتبر البعض الآخر، وعلى رأسهم رئيس الحكومة السابق السيد سيد أحمد غزالي، أن هذا التعديل "لا مبرر له ما دامت ديباجة الدستور تنص على أن الأمازيغية هي واحد من مقومات الهوية الجزائرية إلى جانب الإسلام والعروبة". من جانب آخر، كان هناك رأي مؤيد لمضمون هذا التعديل الدستوري وإجراءاته، لأنه يستهدف ترقية إحدى مكونات الهوية الوطنية إلى مصاف اللغة الوطنية، مما يجعله مطابقاً للدستور لأن الأمر

¹ Bouhania GOUI, "Algerian angst: can it agree on constitutional change?", Arab Reform Initiative, Policy Alternatives, February 2015, p p. 1-2, lock: <http://www.univ-tebessa.dz/fichiers/ouargla/Algerian%20angst,%20can%20it%20agree%20on%20constitutional%20change.pdf>

² عويشة بوزيد و بومدين طاشمة، "التحولات السياسية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر دراسة حول الدوافع، النتائج وآليات التحقيق"، مجلة الراصد العلمي، ع. 4، جامعة وهران، يناير 2017، ص. 9

³ Bouhania GOUI, Op.cit, p.2

⁴ Ibid, p.1

يتعلق بإضافة وليس بحذف، ويبدو من قراءة الدستور الجزائري.. أن المشرع الجزائري كان يتوقع مثل هذا التطور ولذا أبقى الباب مفتوحاً أمام إضافة لغة أخرى، في حين حصّنه فيما يخص أي تراجع عن العربية.¹ وهو الموقف الذي تبناه المجلس الدستوري عندما عرض عليه مشروع التعديل؛ حيث ارتأى بأن دسترة تمازيغت لغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني لا يمسّ بالمركز الدستوري للغة العربية باعتبارها "اللغة الوطنية والرسمية" للبلاد، كونها عنصراً من عناصر الأمازيغية التي تشكل إحدى المكونات الأساسية للهوية الوطنية المذكورة في البند الثاني من المادة 8 من الدستور، والواردة ضمن المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، والمبينة في ديباجة الدستور، ويعد ذلك تدعيماً للمكونات الأساسية للهوية الوطنية وهي الإسلام والعروبة والأمازيغية.²

يجب الإشارة هنا؛ إلى أن كل التعديلات الدستورية التي قامت بها السلطة السياسية، سواء التعديلات الجزئية سنتي 2002 و 2008 أو التغيير الدستوري سنة 2016، كلها لم تعرضها السلطة على الاستفتاء الشعبي، ومررتما عن طريق البرلمان فقط، وهذا ما يطرح تساؤلاً حول ما مدى اعتماد الآلية الديمقراطية في الإعداد لهذه الإصلاحات؟، خاصة وأنا الدستور وثيقة هامة كما أن التعديلات التي مسته مست مواد حساسة على غرار مدة العهدة الرئاسية (المادة 74 في تعديل 2008)، لذلك كان من المفترض أن تُفَعَّل آلية الاستفتاء وهذا لأخذ برأي الشعب، وهذا الإجراء ينص عليه الدستور نفسه*.

إلى جانب الاستمرار في الإصلاحات جاء التعديل الدستوري الذي عرفته الجزائر عام 2008، بعد صدور القانون رقم 08-19 والذي يتضمن تعديل الدستور، والذي من خلاله تم تعديل المادة 74 والتي تتعلق بمدة العهدة الرئاسية، وتحديدتها³. فبعد ما كانت لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة، تم فتحها لعهدات غير محدودة، وهذا ما سمح للرئيس بوتفليقة بتمديد سنوات حكمه لعهدة ثالثة ورابعة. ومن جهة ثانية تمثل في العمل على إلغاء ازدواجية السلطة التنفيذية من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية أمام رئيس الحكومة الذي أصبح يسمى الوزير الأول، إلى جانب تكريس الحقوق السياسية للمرأة من خلال ترقية حق المرأة في الممارسة السياسية.⁴

إن التعديل الدستوري الذي تم بتاريخ 15 نوفمبر 2008، أدى إلى ما يلي:⁵

¹ عمار عباس، "التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع.12، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جوان 2014، ص. 100

² المكان نفسه.

* يمكن أن نستثني هنا تعديل 2002 من مسألة الاستفتاء الشعبي لأن التعديل خص إدراج تمازيغت بمختلف تنوعاتها اللسانية كلغة وطنية، وقد كان من غير الممكن استفتاء الشعب حول أحد مكونات هويته، وبالتالي تم اللجوء إلى آلية التعديل عن طريق البرلمان.

³ قانون رقم 08-19، والمؤرخ في 15 نوفمبر 2008، التضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، ع.63، والمنشورة بتاريخ 15 نوفمبر 2008

⁴ إلياس قسايسية إلياس و جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص. 11

⁵ Rapport sur l'état de mise en œuvre du Programme d'action national en matière de gouvernance, Op.cit, P. 12

- ترسيخ رموز الأمة لاسيما خصائص العلم الوطني وتماجية النشيد الوطني في نص القانون الأساسي؛
 - توضيح العلاقات ضمن الجهاز التنفيذي دون المساس بتوازن السلطات؛
 - إعادة صياغة المادة 74 من الدستور المتعلقة بالعهد الرئاسية التي تبقى مدتها 5 سنوات وإلغاء الفقرة 2 التي كانت تحدد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية بمرة واحدة، ذلك ما سيمكن من التعبير الكامل عن الإرادة الشعبية في ظل احترام الحق السيد للشعب في الاختيار الحر لقادته.
 - تعزيز الحقوق السياسية للمرأة من خلال زيادة فرص وصولها إلى العضوية في المجالس المنتخبة.
- لقد أثارت مسألة فتح الترشح في التعديل الدستوري عدة إستفهامات، خاصة وان هذا الأمر جاء كنتيجة لترسيم ترشح الرئيس المنتهية ولايته، وقد شكك الفاعلون في الساحة السياسية في محاولة السلطة تكريس احتكار السلطة لا غير، وهنا يمكن أن نُعيد ما قاله الأستاذ محمد بنحمادة "عندما تنتقل السلطة السياسية من تدبير احتياجات المجتمع إلى تدبير وجودها فإن كل إفرازاتها تتحول إلى مجرد خطابات غايتها خلق وعي بأننا في صميم اهتمامها، والواقع أن هذه الإفرازات تتقاطع جميعها في هدف واحد يختلف كلياً عن هذا الوعي المعلن، ويتعلق الأمر بفكرة البقاء والامتداد، وهذه الغاية السلطة تعتمد على مجموعة من القواعد والاستراتيجيات التي تضمن لها التآلق والسيطرة، وتحدد طاقتها باستمرار دون أن تفقد من بريقها شيئاً".¹
- والغريب أيضاً في هذا الإجراء، أن السلطة قد عادت إلى تحديد العهديات الرئاسية في إعلان دستور 2016 (هو الدستور الخامس للجزائر)، حيث قامت بإلغاء التعديل السابق، والعودة إلى ما كان عليه الحال سابقاً في دستور 1996، وهذا الأمر يؤكد تماماً أن التعديل السابق لم يكن بغرض المصلحة الوطنية بقدر ما كان بغرض تحقيق الأهداف السياسية والحزبية الخاصة بالسلطة.
- حيث قامت لجنة المشاورات الوطنية التي ترأسها السيد عبد القادر بن صالح، بالاستماع إلى مختلف مكونات المجتمع، حيث وجهت الدعوة في المجموع لـ 250 طرف، وقد شارك خمسون حزباً سياسياً وجماعتين برلمانيتين مستقلتين، يمثلان 80% من أعضاء البرلمان و90% من المنتخبين في المجالس المحلية، وشخصيات وطنية، وشخصيات سياسية سابقة، والجمعيات والمنظمات المدنية، والأكاديميين الجامعيين.³ وهذا بغية استقاء آراءها واقتراحاتها، حول مراجعة الدستور وقبل ذلك، حول جملة الإصلاحات التشريعية المطلوبة، كما وسع الحوار إلى مختلف مكونات المجتمع المدني، وهي المهمة التي باشرها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.⁴

¹ محمد بنحمادة، "السياسة والسلطة والثروة - مداخل إلى نقد الفعل السياسي -"، مرجع سابق، ص. 55.

² أنظر المادة 88 من دستور 2016:

- دستور 2016، مرجع سابق، ص. 17.

³ Bouhania GOUI, Op.cit, p p. 3 -4

⁴ عمار عباس، مرجع سابق، ص. 102

وعلى الرغم من التعديلات الدستورية إلا أن الممارسة الميدانية مازالت لم تتركس كل تلك التعديلات على أرض الواقع، خاصة في مجال مبدأ الفصل بين السلطات وتقوية المؤسسات، وهو ما أكده الأستاذ محمود المجدوب بالقول "أن السلطة التنفيذية في الأنظمة العربية هي أقوى السلطات، نجد أن الحزب الذي تسانده السلطة هو أقوى الأحزاب، هذا حتى وإن كان تأثيره الجماهيري منعدم"¹. إضافة إلى ذلك تقول الأستاذة ثناء فؤاد عبد الله أنه وبالرغم من "مظاهر التعددية السطحية والمشاركة الشكلية التي تسود في الدول العربية، فإن العامل الأكثر حسماً في العملية السياسية يتمحور حول القيود والأحكام العرفية المعلنة صراحة أو ضمناً، الأمر الذي يعني استمرار الظروف السياسية من دون تغيير يذكر"².

وفي الأخير يمكن القول أن كل تلك التعديلات لم تهيأ لوضع دستور مستقر، يسير على هديه نظام الحكم، وتكفل فيه الحقوق والحريات؛ حيث كانت أغلب التعديلات الدستورية استعجاليه، ولم تتماشى ومقتضيات الرؤية الإستراتيجية والسياسية الرشيدة، بل غلبت عليه الرؤية السياسية الضيقة والتي لا تخرج عن إطار الحسابات الحزبية للسلطة الحاكمة.

ثالثاً: الإصلاحات السياسية ما بعد 2011

وفي سنة 2011 التي تم تسميتها من قبل العديد من الباحثين بسنة الاستيقاظ الشعبي العربي من السبات الطويل، حدثت العديد من الانتفاضات الشعبية والعمالية التي مست معظم البلاد العربية، بل تعدت هذه الانتفاضات حتى إلى دول أخرى من العالم، كاليونان وتركيا والبرازيل... الخ. ونتيجة للأحداث الشعبية التي عرفتها الجزائر في الثلاثي الأول من سنة 2011، قامت السلطات الرسمية وعلى رأسها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بإعلان مجموعة من الإصلاحات، لم تكن متوقعة على الإطلاق وهذا الحجم، إذ على إثرها ألغيت حالة الطوارئ كما تم إطلاق حوار مع كل التشكيلات السياسية والاجتماعية والفاعلين على الساحة الوطنية لاختيار طبيعة النظام السياسي القادم، بداية باللجنة الوطنية التي كلفها السيد الرئيس بالحوار مع كافة الشرائح والحساسيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في البلاد.

وترأس هذه اللجنة السيد رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح، بمساعدة كل من محمد تواتي ومحمد علي بوغازي ثم إطلاق حوارات ونقاشات جهوية أخرى تحت إشراف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كناس CNES وذلك رغبة من رئيس الجمهورية في معرفة طلبات المناطق النائية، في إطار سياسة التغلغل باعتبارها جزء لا يتجزأ من عملية التنمية، ومهما يقال عن تأخر هذه العملية وأنها جاءت نتيجة ضغوط محلية

¹ علي الدين هلال، المجتمع المدني والتعددية السياسية في الواقع العربي وتحديات قرن جديد. الأردن: مؤسسة عبد الحميد تومان، 1999، ص. 57

² ثناء فؤاد عبد الله، مرجع سابق، ص. 370

ودولية¹، إلا أنها من ناحية الشكل تعتبر مؤشر على إستجابة السلطة اتجاه احتجاجات الشعب؛ وبغض النظر عما تطلعت تلك الاستجابة إلى المستوى المطلوب أم لا.

تولد عن مبادرة الإصلاح السياسي حزمة من الإصلاحات التي مست عدة ميادين، كالإعلام والأحزاب والجمعيات والجماعات المحلية وغيرها، لكن السؤال الذي يبقى مطروح هو: هل تمكنت تلك الإصلاحات من التجسيد الحقيقي لمؤشرات الحكامة خاصة ما تعلق بتأسيس القانون والمساءلة والشفافية. هذا ما سنلاحظه من خلال تحليل مخرجات قوانين الإصلاحات.*

أ. قانون عضوي يتعلق بنظام الانتخابات:

حيث تم بموجبه رفع عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية من 7 أعضاء كحد أدنى إلى 13 عضوا بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة، ومن 33 إلى 43 عضوا كحد أعلى بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 200.000 نسمة، كما نص هذا القانون على صلاحيات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات واستقلاليتها عن وصاية الإدارة ووزارة الداخلية ومكونة من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية وتملك صلاحيات البت في النزاعات بحيادية ومهنية.²

لقد جاء القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ليحدد الإطار القانوني وتحديد الجهات وآليات المتعلقة بمهام الإشراف والرقابة وتحدد صلاحياتها من خلال وضع الإطار القانوني والمؤسسي الذي يحول دون تجاوز الإدارة المكلفة بعملية تنظيم الاقتراع لحدود اختصاصاتها ومسؤولياتها. وقد حصر القانون الجديد آليات المراقبة والإشراف في هئتين أساسيتين هما: اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات بالإضافة إلى اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، وقد تطرق إليهما المشرع في الباب السادس من المادة 168 إلى المادة 187 أي من خلال 20 مادة، خصصت 17 مادة منها للتعريف باللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات وبيان كيفية تشكيلها، وتحديد صلاحياتها وكيفية تنظيمها وأهم وسائل سيرها وأهميتها في ضمان نزاهة الانتخابات، أما ثلاث مواد المتبقية (المادة 168-169-170) فقد جاءت لتحديد طريقة تشكيل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات وإبراز طريقة تعيين أعضائها وعلاقتها باللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات في مجال تبادل المعلومات المتعلقة بتنظيم الانتخابات وسيرها. بالإضافة إلى مهمتها الرئيسية المتمثلة في الإشراف على تنفيذ أحكام القانون العضوي للانتخابات، زيادة على إطلاعها بصلاحيات النظر في التجاوزات التي قد تمس بمصادقية وشفافية العملية الانتخابية أو الخروقات التي تطل أحكام القانون العضوي ودورها أيضا في الاضطلاع

¹ ابرادشة فريد، "الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد و التعددية، الحزبية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2014، ص. 153

* للإشارة هنا؛ فإننا قد عرضنا كل مشاريع الإصلاحات التي جاءت أعقاب سنة 2011، غير أننا قد استثنينا قانون الجماعات المحلية (قانون البلدية والولاية) وقانون الجمعيات، وهذا على اعتبار أننا سنتطرق إليهم في المباحث والفصول المقبلة.

² قانون عضوي رقم 01-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، "يتعلق بنظام الانتخابات"، الجريدة الرسمية، ع.1، المؤرخة في 14 يناير 2012، ص. 9

والنظر في القضايا التي تحيلها عليها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات. أما بخصوص طرق تنظيمها وكيفية سيرها، فأحالتها المشرع على التنظيم.¹

وقد أشار القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، إلى أن اختصاص اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات تتمثل في الاضطلاع بالمهام التالية:²

- النظر في كل تجاوز يمس مصداقية وشفافية العملية الانتخابية.
- النظر في كل خرق لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- النظر في القضايا التي تحيلها عليها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات.

أما تشكيلتها البشرية فتتكون من قضاة تابعين لمختلف الهيئات والجهات القضائية ويعينهم رئيس الجمهورية³، وهنا يرى بعض المراقبين أن الهدف من تأطير هذه اللجنة بقضاة، هو من جهة؛ لضمان استقلاليتها نظرا لارتباط هؤلاء بهيئة تنسم من المفترض بالاستقلالية في أداء مهامها، لاسيما عندما يتعلق الأمر بواجب التحفظ والحياد والتجرد والتحلي بسلوك القاضي النزيه الوفي لمبادئ العدالة، ومن جهة أخرى؛ من اجل الاحتكام لخبرتهم في مجال فض المنازعات وخاصة المنازعات الانتخابية عن طريق استخدام قرارات إدارية للسرعة التي تقتضيها ضرورة التدخل عن طريق هذه الوسيلة القانونية التي توفر كذلك إمكانية الامتثال ولو اقتضى الأمر تسخير القوة العمومية.⁴

ولكن مسألة تعيين أعضائها ومن بينهم رئيسها والبالغ عددهم (316 عضو) من طرف رئيس الجمهورية له انتقادات من الناحية الشكلية والواقعية، حيث أن التعيين غالبا ما يخلق الولاء وهذا ما يجعل الاستقلالية بعيدة المنال، ضف إلى ذلك أن هذا التعيين قد يتحول إلى إشكال عويص بمناسبة تنظيم الانتخابات الرئاسية، فبهذا الخصوص لا يعقل أن يوافق المرشحون للرئاسيات على تشكيلة اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التي قد تم تعيين رئيسها وأعضائها من طرف الرئيس المنتهية عهده والمترشح لذات الانتخابات.⁵

لذلك يقول أستاذ القانون محمد حداد، على أنه ولضمان استقلالية اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، كان بالأحرى على المشرع أن يوكل مهمة تعيين أعضائها إلى هيئة وطنية مستقلة على غرار المجلس

¹ أنظر المواد: من 168 إلى 187 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق. ص ص. 32-34

² أنظر المادة: 170 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق. ص. 32

³ أنظر: المادة 168 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق. ص. 32

⁴ محمد حداد، "آليات الإشراف على الانتخابات في ظل الإصلاحات الأخيرة، خطوة نحو ترشيد الحكم"، في كتاب: محمد بوسلطان، الحكم الراشد:

الرقابة والمسؤولية. وهران: مخبر القانون المجتمع والسلطة، 2013، ص. 115

⁵ المرجع نفسه، ص. 117

الأعلى للقضاء مثلا، على أن يتم تعيين رئيسها عن طريق الانتخاب من بين أعضائها وهو الإجراء الذي نراه الأكثر ديمقراطية وأكثر ضمانا لترسيخ استقلالية هذه اللجنة عن السلطة التنفيذية.¹

كما يضيف محمد حداد أن العمل على تحقيق فعالية ونجاعة أداء هذه اللجنة، يجب أن تغطي الرقابة التي تمارسها هذه الهيئة مجمل مراحل العملية الانتخابية، يعني هذا عدم اقتصر تدخلها على بعض الجوانب أو الفعاليات فقط، كمرقبة القوائم الانتخابية ومتابعة سير الاقتراع بل يجب أن تشمل الرقابة جميع المراحل المتعلقة بضمان حسن سير الانتخابات بدءا من لحظة الإعلان عن فتح مجال الترشح وتقديم الطلبات إلى غاية الإعلان عن النتائج. ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال هيئة مستقلة - يمكن أن تكون ذات تشكيلة تعددية - تسهر على إدارة الانتخابات من مختلف جوانبها التقنية والتنظيمية، لا تخضع لتوجيهات السلطات العمومية. مثل هذا النوع من الهيئات يؤدي حتما إلى تفادي ضعف الأداء الإداري العمومي وإلى التقليل من كلفته المرتفعة ومن التعقيدات البيروقراطية.. الخ، ومن أخرى وباعتباره هيئة مستقلة سوف تضمن وبدون شك نظافة وصحة النتائج.² من جهة أخرى فإن هذا القانون لم يفصل في مسألة تحديد المستوى والكفاءة في قضية الترشح، حيث أن كل ترشيحات الانتخابات الجزائرية سواء الرئاسية أو التشريعية أو المحلية، لا تشترط مستوى علمي أو مهني معين، وهو الأمر الذي يطرح عدة تساؤلات عن عدم رغبة السلطة في الفصل في هذا الأمر، خاصة أن الكفاءة تعتبر كمعيار ومؤشر من مؤشرات الحكامة.

ضاف إلى أن تعقيدات المسائل الاقتصادية والاجتماعية في الوقت الراهن تتطلب كفاءات وخبراء متمكنين، سواء من حيث التحكم في الآليات الحديثة التي تفرضها التكنولوجيا والعمولة، أو من حيث القدرة على رسم سياسيات عامة رشيدة وذات جودة.

إن المتأمل في واقع النظام الانتخابي في الجزائر يستنتج أن هناك إشكالات ما زالت عالقة مرتبطة بالشفافية والنزاهة والمساءلة والكفاءة.

ب. قانون عضوي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية:

والذي يهدف إلى حماية البرلماني وجعله مستقلا لا يخضع لأي شيء أو لأي شخص قد يؤثر على أعماله وعهده التشريعية، حيث الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو بينها وبين العديد من المهام أو الوظائف أو الأنشطة المحددة، كالعضوية في الحكومة، أو المجلس الدستوري، أو وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وغيرها.³

¹ المكان نفسه.

² المرجع نفسه، ص ص. 116-117

³ قانون عضوي رقم 12-02، "يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية"، مؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، ع. 1، المنشور بتاريخ 14 يناير 2012، ص. 41

هذا القانون قد يُعتبر إضافة إلى المنظومة القانونية المنظمة للسلطة التشريعية، ومن شأن هذا القانون أن يساهم في تعزيز وظيفة النائب، من خلال إجباره على التفرغ التام لهذه الوظيفة حتى يعكس صفة النيابة والتمثيلية على أحسن وجه.

لكن قد لا يكفي هذا الإجراء بحيث أن تطوير العمل البرلماني يحتاج أيضا إلى مراجعة القوانين المتعلقة بشروط الترشح للبرلمان بحيث كيف يمكن تحقيق نجاعة وكفاءة في العمل النيابي دون تحديد مستوى علمي معين للنائب المترشح؟، بحيث أن القانون الحالي؛ يسمح لأي مواطن بالترشح للانتخابات البرلمانية سواء عن طريق الأحزاب السياسية أو القوائم الحرة، لذلك ما هو ملاحظ أن النواب البرلمانيون في الجزائر معظمهم لا يتمتعون بالمستوى والكفاءة اللازمة التي تتطلبها العمل البرلماني، فكيف لمواطن ذو ثقافة علمية محدودة أن يناقش قوانين المالية ومشاريع القوانين ويرسم السياسة العامة للدولة؟. مناقشة مثل هكذا مواضيع تتطلب التخصص العلمي والأكاديمي الذي يتيح لصاحبه مسؤولية كبرى في صنع السياسة العامة وليس توصيل المطالب فقط، لأنو في غالب الأحيان المطالب تكون معروفة للجميع وهناك أيضا قنوات أخرى تقوم بهذا الدور كوسائل الإعلام مثلا.*

ت. قانون عضوي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة:

وهو يندرج في مسار تعزيز مكانة المرأة في المجتمع والسياسة كما نص على ذلك التعديل الدستوري لسنة 2008، ودستور 2016 خاصة في المادة 35، والتي تنص على: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. ويحدد قانون عضوي كفاءات تطبيق هذه المادة"¹، حيث تبنت الجزائر نظام الحصص النسبية (الكوتا) كأسلوب لتمكين المرأة الجزائرية سياسيا، وأصدرت الجزائر قانونا عضويا يوسع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة على مختلف المستويات المحلية والوطنية.² وقد فرض هذا القانون نسباً محددة مستحقة للمرأة تزداد مع ازدياد عدد المقاعد المتنافس عليها في كل دائرة انتخابية، وقد تصل إلى 50%، وقد أكد رفض كل قائمة ترشيحات لا تراعي تلك الأحكام. كما أقر مساعدة مالية للأحزاب السياسية بحسب عدد مرشحاتها المنتخبات في مختلف المجالس.³

ويهدف هذا القانون إلى تخصيص وفرض حصة (كوتة) للنساء في المجالس المنتخبة، حيث ينص هذا القانون على أن ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات، حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية،

* لمزيد من الاستطلاع حول تطوير العمل البرلماني، أنظر مجموع المدخلات العلمية التي قُدمت إلى الملتقى الدولي الذي نظمته كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة قاصدي مرباح حول: "التطوير البرلماني في الدول المغاربية" وذلك يومي 15-16 فيفري 2012. كل المدخلات متوفرة على موقع مدونة الدكتور بوحنية قوي، أنظر الرابط التالي: <http://bouhania2010.blogspot.com/>

¹ دستور 2016، مرجع سابق، ص. 10

² القانون العضوي رقم 3/12، "يحدد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة"، المؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، ع. 1، المنشور بتاريخ: 14 يناير 2012

³ المادة 02 و 03 و 07، قانون عضوي رقم 3/12، مرجع سابق. ص ص. 46-47

عن النسب المحددة ب: في انتخابات المجلس الشعبي الوطني 20 % عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة مقاعد، و 30 % عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق خمسة مقاعد، و 35 % عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق أربعة عشر مقعداً، و 40 % عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق اثنين وثلاثين مقعداً، و 50 % بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج، وما بين 30% و 35 % بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية والبلدية.¹

ما يمكن قوله عن هذا الإصلاح قد ضمن للمرأة بقوة القانون مكانة ودور في الحياة السياسية من خلال الترشح والتمثيل على المستوى المحلي أو الوطني، إلا أنه تجدر بنا الإشارة إلا أن هذا القانون (نظام الكوتا) من وجهة نظرنا قد يُقزم أو يقلل من إمكانية وقيمة دور المرأة التي ممكن أن تحقق أو تجسد أدوار تتجاوز نسب التمثيل المنصوص عليها قانوناً، حيث لو نظرنا إلى تركيبة النوع (الجندر) من عدد السكان الإجمالي في الجزائر سنجد أن النساء تشكل نسبة أكثر من 50 %، وهذا مالا يبين أن النساء تأخذ نسبة الأغلبية أما القانون الجديد لا هذه الأغلبية.

ث. قانون عضوي يتعلق بالأحزاب السياسية:

مواصلة لمبادرة الإصلاحات لسنة 2011 تم إصدار قانون عضوي جديد للأحزاب السياسية، وقد عرّف هذا القانون الحزب السياسي بموجب المادة 3 من هذا القانون على أنه: "تجمع من المواطنين يتقاسمون نفس الأفكار، ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية".²

ووضحت المادة 5 بأنه يمنع تأسيس أي حزب سياسي أو المشاركة في تأسيسه أو في هيئاته المسيرة على كل شخص:

- كان مسئولاً عن استغلال الدين بما أفضى إلى المأساة الوطنية .
- كل من شارك في أعمال إرهابية ويرفض الاعتراف بمسؤوليته في المشاركة في تصوير وانتهاج وتنفيذ سياسة تدعو للعنف والتخريب ضد الأمة ومؤسسات الدولة.

أما بموجب المادة 6: يمنع أي حزب سياسي من أن يختار: اسمه أو رمزا كاملا أو علامة كاملة قد ملكتها حركة مهما تكن طبيعتها وكان موقفها أو عملها مخالفين لمصالح الأمة ومبادئ وثورة أول نوفمبر 1954 وممثليها.

3

¹ قانون عضوي رقم 12-03، مرجع سابق، ص. 46

² قانون عضوي رقم 12-04، "يتعلق بالأحزاب السياسية"، مؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، ع.2، المؤرخة في 15 يناير 2012، ص.

10

³ المكان نفسه

كما يمنع بموجب المادة 8 أن تتأسس أهداف الحزب السياسي على نقيض:

- القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية
- قيم ثورة أول نوفمبر 1954 م والخلق الإسلامي.
- الوحدة والسيادة الوطنية.
- الحريات الأساسية.
- استقلال البلاد وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.
- أمن التراب الوطني وسلامته.
- التبعية للمصالح الأجنبية أيا كان شكلها.

كما تمنع المادة 9 لجوء أي حزب سياسي للعنف أو الإكراه، مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما. أو الاستلham من برامج عمل حزب محل قضائيا.¹

أما المادة 10 فتؤكد أن لكل مواطن جزائري بلغ سن الرشد القانوني الحق في الانخراط في حزب سياسي واحد فقط يكون من اختياره، كما له حق الانسحاب في أي وقت، مع استثناء فئة القضاة وأفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن الذين ليس لهم حق هذا الانتماء.²

وجاء هذا القانون بهدف تنقيح التجربة السياسية للجزائر وتعميق الممارسة الديمقراطية، فبعد مرور أكثر من عقدين من الزمن على تبني التعددية الحزبية، والتي اعتبرت من بين أهم، المكاسب التي تولدت عن الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد منذ 1989 كان لا بد من تقييم هذه التجربة، لإفساح المجال لقيام نظام حزبي حقيقي، يؤدي إلى بروز قوى سياسية فاعلة تعكس تطلعات المواطنين وتتجلى فيها التوجهات الكبرى للناخب الجزائري.

فالمشرع قام بعملية نشر وتبسيط لمواد الأمر 97-09 ليضعها في قالب جديد هو القانون العضوي 12-04، أعاد من خلاله بناء هيكله القانوني موزعا بعض المواد على أبواب جديدة ومركزا بعض الأحكام المشتتة في مواد أخرى، لكن الواقع والتطبيق يضعنا في مواجهة احتياجاتنا الفعلية، فنحن - في الجزائر - نحتاج إلى قانون أحزاب سياسية يحمل ثوابت راسية تنظم أعراف الحياة الحزبية وتضبط ملامحها بدقة متناهية، وتحفظ في الآن ذاته مرونة سماتها التي تتأثر تمدا وتقلصا بموجات التغيير المجتمعية. نحن بحاجة إلى قانون لا يتخذ المنع وعدم الجوازية عقيدة، بل إلى قانون يقدم مفاهيم ذوات بوصلة مضبوطة، ومبادئ تدعم بدل أن تبتز، وحرية تكوين أحزاب يحكمها الدستور دون سواه، وأحزاب لا تعتمد إداريا، ونشاط حزبي تطبعه السلاسة، واستقلالية مالية بعيدة عن

¹ المرجع نفسه، ص. 11

² المكان نفسه

أي أجندة داخلية أو خارجية. والأهم من هذا وذاك ضرورة التغيير الجذري داخل البيت الحزبي إذ لا يعقل إقامة نظام ديمقراطي صلب على أحزاب مفرغة داخليا من كل معنى للديمقراطية.¹

لسنا بحاجة إلى قوانين مرحلية مهما طال لا نعود بعد السير معها لسنوات إلا بخفي حنين، بل إلى قوانين تبني هندسة حزبية إستراتيجية، تقينا عند كل منعطف خطر التخبط في ديمقراطية مائعة، يتوه فيها المواطن بين الإفراط في التعدد الحزبي والتفريط في إثراء منظومة البرامج الحزبية ومشاريعها السياسية.

ج. قانون عضوي يتعلق بالإعلام:

كما صادق البرلمان الجزائري في إطار قوانين الإصلاحات على قانون الإعلام الجديد الصادر في 14 ديسمبر 2011 الذي يسمح بإنشاء محطات تلفزيونية وإذاعية خاصة، ويضع حدا بالتالي لاحتكار الدولة للقطاع السمعي البصري في الجزائر، ونص كذلك على إعفاء وزارة العدل من منح تراخيص إنشاء الصحف وإسناد هذه المهمة إلى السلطة العليا للصحافة المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، كما جاء في القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، وقد جاءت هذه الإصلاحات مواكبة لتغييرات دعمت الحريات العامة والتعددية السياسية.²

يهدف هذا القانون إلى تحديث المجال الإعلامي الوطني ليتلاءم مع النظام التعددي وترسيخ الاحترافية، وفتح المجال أمام إنشاء القنوات التلفزيونية والإذاعية الخاصة، إضافة إلى أنه رفع التجريم عن اللجنة الصحفية، ووضع ضمانات لتجسيد حرية الصحافة، ووضع معالم لمدونة أخلاقية، كما نص على تأسيس مجلس أعلى لآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة، كما أنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري.³

ورغم هذا التطور في الإعلام المرئي والمسموع والمكتوب إلا أن الدولة لازالت تمارس ضغوطا كبيرة على وسائل الإعلام؛ باستخدام سلطة الحل والحظر، وكل تلك الممارسات تشير إلى أن وسائل الإعلام ليست مستقلة تماما عن الدولة في الجزائر ومازالت تخضع لهيمنتها وتسلطها.⁴

¹ بوحنية قوي و هبة لعوادي، "إصلاح قانون الأحزاب السياسية الجزائري"، دفاتر السياسة والقانون، ع. 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جانفي 2015، ص. 185

² يوسف بن بن بزة و مبروك ساحلي، "الإصلاحات السياسية كآلية للدمقرطة في بلدان المغرب العربي"، مجلة دراسات وأبحاث، ع. 25، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2016، ص. 8

³ قانون عضوي رقم 05-12، "يتعلق بالإعلام"، مؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، ع. 2، المؤرخة في 15 يناير 2012، ص. 21

⁴ منير مباركية، "علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع. خاص، أبريل 2011، ص. 416

رغم أنّ الجزائر قد صنفت من حيث حرية التعبير والمحاسبة، بأنها في تحسن ملحوظ في الفترة الممتدة بين 1998، و 2004 إلا أنّ هذا التصنيف لا يعطينا الطمأنينة على وضع الجزائر العالمي¹. خاصة إذا ما أخذنا إحصائية أخرى في تقرير مراسلون بلا حدود والتي تؤكد على وجود انتهاك للاتفاقيات الدولية التي وقعتها الجزائر، ونجد ذات التقرير يصنف الجزائر في سنة 2017 في المرتبة 134 من التصنيف العالمي لحرية الصحافة وقد تراجعت بخمسة مراتب عن تقرير 2016.²

ويذكر هذا التقرير أنّ الجزائر قد سنّت سنة 2011 عددا من القوانين المتعلقة بالإعلام وحرية التعبير والصحافة، لكن هذه القوانين تم تمريرها دون أي مشاورات أو نقاشات عامة وهو ما يعتبر قانونيا فشل إجرائي انتقده رئيس المجلس الاستشاري الوطني للجنة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في بيان صدر في 5 ديسمبر / كانون الأول 2011.³

وقد تجلّى غياب النقاش وإشراك الفاعلين في إثراء هذا القانون في العديد من الأمور ولعل أهمها إصدار القانون الإعلام في ظل فوضى أمام غياب الإطار التشريعي. حيث نجد مثلا أن القنوات التي دخلت النشاط لم تأسس على أساس أنها قنوات جزائرية بل على أساس أنها مكاتب لقنوات أجنبية، وقد استمر ذلك الفراغ القانوني لمدة 6 سنوات، إلى أن صدر مرسوم خص بمنح التراخيص للقنوات التلفزيونية سنة 2017⁴، وهذا الأمر يدفع إلى طرح التساؤل حول مدى صدق نية السلطة السياسية في فتح حرية الإعلام والصحافة من عدمه؟

كما لم يتم أيضا إصدار قانون الحصول على المعلومات، باعتباره حقا معترفا به في الدستور، وهذا يعوق وصول الصحفيين إلى مصادر المعلومات والبيانات. إلى جانب غياب مقياس واضح لتوزيع إعلانات القطاع العام بين وسائل الإعلام. فعدم الوضوح من شأنه أن يغدق الإشهار العمومي على الصحف الموالية للحكومة ويحرم من الأصوات المعارضة.⁵

لقد تضمن هذا القانون الجديد جوانب ملتبسة وتعريفات غامضة والتي تفرض على الصحفيين والمدونين قيودا لا ضرورة لها. ويُعرف القانون "وسائل الإعلام" بأنها كل نشر أو بث لوقائع أو أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف، عبر أي وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو إلكترونية، حسبما تظهر أبحاث لجنة حماية

¹ دانيال كوفمان، الخرافات والحقائق المرتبطة بإدارة الحكم والفساد، بيروت: الدار العربية للعلوم، 2006، ص 167-169.

انظر كذلك: فوزي بن دريدي، نحو إستراتيجية لتطوير ممارسة العلاقات العامة في الوطن العربي، العدد الأول، جانفي 2006، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، جامعة جيجل، الجزائر: دار الهدى للطبع والنشر، ص 68.

² وداد حمدي، "الجزائر: قانون الإعلام، مثالية لا تطبق على أرض الواقع"، المرصد العربي للصحافة، 17 مارس 2018، أنظر الرابط التالي: <http://ajo-ar.org/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B9%D9D9%84%D8%A7%D9%85%D8%D9%91>

³ المكان نفسه.

⁴ عبد الحميد بن محمد، "تقنين القنوات الخاصة بالجزائر.. أي ثم؟"، موقع الجزيرة نت، 22-10-2017، أنظر الرابط التالي:

<https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2017/10/22/%D8%AA%D9%82%D9%86>

⁵ وداد حمدي، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

الصحفيين. كما ينص القانون على أنه يمكن للموظفين الإعلاميين العمل بحرية ولكن يجب عليهم أن يحترموا "الدين الإسلامي وباقي الأديان" و "الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع" و "متطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني" و "متطلبات النظام العام" و "المصالح الاقتصادية للبلاد"، إضافة إلى جوانب أخرى فضفاضة التعريف.¹

كما يضع القانون الجديد قيوداً لا ضرورة لها على ملكية وسائل الإعلام وإدارتها، إذ ينص على وجوب أن تتوفر لمدير أي مطبوعة دورية خبرة لا تقل عن 10 سنوات في العمل في المطبوعات الدورية، وهو أمر لم يكن مطلوباً بموجب قانون سنة 1990. علاوة على ذلك، ما زال القانون الجديد يحظر التغطية الإعلامية في مجالات غامضة التعريف كان ينص عليها القانون القديم، ومن بينها "عندما يكون من شأن الخبر المساس بالسياسية الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد" و "عندما يتعلق الخبر بسر البحث والتحقيق القضائي".²

من خلال ما سبق يمكن أن نقول أن السلطة لا تريد منح الحقوق والحريات كاملة، بل تعتمد التنازل التدريجي والاعتراف المتدرج للحريات، وفي اعتقادنا أن السلطة تراهن من خلال إستراتيجية تقطير الحقوق على هدفين، أحدهما زمني والأخر نفسي، الأول الهدف منه ربح الوقت وضمان البقاء وفق معلم زمني يفرض ويصوّر للشعب أن الحقوق تأتي تدريجياً وتتطلب وقت، أي لا يمكن أن تأتي الحقوق دفعة واحدة، وهنا السلطة تلعب على عامل الوقت، ولتحقيق هذا الهدف (ربح الوقت) هو أيضاً يحتاج تجسيده إلى إستراتيجيات متعددة. أما الهدف الثاني المتعلق بالعامل النفسي الذي تراهن عليه السلطة في إستراتيجية تقطير الحقوق هو يعمل على خلق معتقدات وتصورات لدى الرأي العام على أنه لا يمكن تحقيق أفضل مما تحقق ولا يمكن لأي أحد كان في سدة الحكم أن ينجز أكثر مما أنجزته السلطة الحالية، وبالتالي يتحول ترويج هذه الفكرة إلى معتقد نفسي وقناعة أحياناً لدى عامة الجماهير، وكلا هذين الهدفين تجعل السلطة منهما محركين يدفعانها نحو البقاء والاستمرار تحت ذريعة تحقيق ما تبقى من المطالب مستقبلاً.³

رابعاً: تقييم عام لمسار الإصلاحات السياسية في الجزائر.

بالرجوع إلى تقييم جهود السلطة السياسية في مجال ترشيد الحكم من خلال الإصلاحات المختلفة التي تبنتها، سواء ما تعلق بـ لجنة إصلاح هيكل الدولة أو بالتعديلات الدستورية المتعددة أو من خلال الإصلاحات السياسية الأخيرة والمذكورة أعلاه، إلا أنها بقيت محدودة النتائج والفاعلية، لأن تلك التدابير التي تضمنتها الإصلاحات لم يتم تجسيدها في أرض الواقع، بل تم تقييدها في كثير من الأحيان بالمراسيم التنفيذية، كما أن الواقع يثبت الغياب التام للمشاركة الشعبية ومنظمات المجتمع المدني؛ بل هناك ممارسات تسعى لإضعاف هذه الأخيرة

¹ Committee to protect journalists, "The new Algerian media law stifles freedom of expression", Published 2012/01/26, lock: <https://cpj.org/ar/2012/01/018401.php>

² Idem.

³ محمد بنحمادة، مرجع سابق، ص. 58.

وإدخالها في الدائرة السلطوية للنظام وهو ما يظهر جليا مثلا في ضعف حركية الاتحاد العام للعمال الجزائريين كأكبر تنظيم نقابي. فالجزائر فشلت في تحقيق هذا المسعى مقارنة بالتجارب التنموية الناجحة في دول آسيا مثل: كوريا والهند اللتان أقرتا مبدأ الحوكمة التشاركية، ونجحنا في إشراك المجتمع المدني المحلي ومنظمات المجتمع المدني في مراجعة عملية الحسابات والمساءلة عن أداء الأجهزة الحكومية وإشراك هذه الأطراف في صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات.¹

إن تلك الإصلاحات من الناحية الشكلية قد جاءت "مقلوبة" على اعتبار أن السلطة السياسية أقرت العديد من القوانين العادية والقوانين العضوية* والتي معظمها مست مسألة الحقوق الحريات قبل أن تعدل أو تغيير الدستور، حيث من المفترض أن الدستور هو أبو القوانين الفرعية التي يجب أن تصدر من روح الدستور، لكن ما حدث في الإصلاحات الجزائرية هو العكس تماما، وفي هذا الصدد يقول أستاذ القانون محمود حساني، "... غني عن البيان أن هذه القوانين العضوية التي يتعلق جانب كبير منها بالمنظومة الحقوقية والحرياتية وضعت قبل وضع الدستور المبشر به. وهذا نوع من الخبل السياسي لا نكاد نجد له تفسيراً منطقياً معقولاً، لأن أقوى آليات الإصلاح والتغيير وتوليد الحركة على المستوى السياسي هي تلك التي تفضي إلى وضع دستور. وهذه الحركة هي وحدها تتولد عنها حركات متتالية من شأنها أن تبث الروح في الحياة السياسية وترد إليها نضارتها وعافيتها".²

وحتى هذه القوانين الجديدة لم تتضمن أي شيء جديد، باستثناء بعض الإضافات إلى القوانين الأولى؛ وبالتالي إدامة الاعتقاد بأن السلطة السياسية في الجزائر ليس لديها نية حقيقية لفتح المجال السياسي.³ ولقد استخدم هذا التكتيك كنوع من الإصلاح السياسي تجسيدا لاستراتيجيات البقاء بحسب دانييل برومبغ، وهو تكتيك ترمي النظم التسلطية عادة من ورائه إلى المحافظة على سلطتها وبقائها في الحكم.⁴

¹ لبوخ و بلبيل عبدالرزاق، "واقع ترشيد الحكم في الجزائر: دراسة في ضوء مؤشرات إصلاح الدولة"، الحوار المتوسطي، المجلد 6، ع. 1، مخبر البحوث والدراسات الإستشرافية في حضارة المغرب الإسلامي، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2015، ص. 295

* القوانين العضوية تتميز عن القوانين العادية، حيث أن القوانين العضوية هي مكملة أو متممة للدستور والتي تخضع في إعدادها وتعديلها لإجراءات أشد صرامة من الإجراءات المتبعة في سن القوانين العادية، والفرق من حيث إجراءات القانون الجزائري تتمثل في أن: نسبة التصويت على القانون العادي في المجلس الشعبي الوطني تكون بالأغلبية النسبية (البسيطة) و هي 50%+1 عكس القانون العضوي تكون نسبة التصويت فيه بالأغلبية المطلقة أي 75 %، القوانين العضوية تعرض على المجلس الدستوري قبل إصدارها وتبالي رقابة سابقة أو قد تكون رقابة لاحقة أي بعد صدورها فيعطى بذلك المجلس الدستوري رأيه فيها، وهذه الرقابة السابقة أو اللاحقة تتم عن طريق إخطار رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

² محمود حساني، "مدى إسهام المجلس الدستوري الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد"، في كتاب: محمد بوسلطان، الحكم الرشيد: الرقابة والمسؤولية. وهران: مخبر القانون المجتمع والسلطة، 2013، ص. 102

³ Nadia DJEFFAL, "Political Reform and the civil society in Algeria", *The Algerian Journal of Political Studies*, n° 8, The national graduate school of political sciences, 2017, p. 6

⁴ يوسف بن ين يزة و مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 6

ضف إلى ذلك؛ كل هذه المؤشرات جعلت عملية الحكامة في الجزائر متعثرة لأن العمل الجاد لبناء الحكامة فقد قيمته في ظل ترسخ الفساد ومنظومته التي تعمل جاهدة على حماية نفسها، وذلك بإبقاء كل الهياكل التي نتجت على حالها، فبالرغم من تغيير القوانين واللوائح إلا أنه لا تغيير يذكر في السياسات، وذلك ما جعل المسؤولين على المستويات المحلية والمركزية لا يباليون بعمليات الإصلاح والتغيير، وترسخت هذه الثقافة لدى مختلف الفئات الاجتماعية واتسعت دائرتها وترابطت آليتها لدرجة لم يسبق لها نظير، الأمر الذي أصبح يهدد العمل التنموي السياسي والإداري في الجزائر.¹

كما يمكن رصد العديد من الإختلالات التي تحول دون بناء الحكامة في الجزائر، وخاصة في ظل تغييب مشاركة وإدماج مختلف الفواعل الاجتماعية والجماعات المحلية في النهوض بالعملية التنموية، وعملية بناء الحكامة مبنية على دعائم أساسية، والجزائر باشرت خلال العشرية الأخيرة عملية تطوير ترسانتها القانونية وتعزيز الإطار المؤسساتي من خلال إحداث تكامل في مهامها وآليات عملها، وبالرغم مما يتميز به الإطار القانوني والمؤسسي من شمولية على مستوى الأدوار إلا أن الممارسة بينت وجود العديد من النواقص والإختلالات حالت دون الوصول إلى الحكامة.² كما أن تطبيقاتها في الواقع لم تكن بذات الأهمية، ولم تغادر التقليد الجزائري في التعامل مع فكرة الإصلاح والتغيير وهو فصل الممارسة عن النصوص القانونية والإجراءات التنظيمية ما يجعلها مجرد شعارات كبرى.³

إن الإصلاحات جاءت في ظل المتغيرات الإقليمية والضغط الشعبي المتزايدة أي أن عملية الإصلاحات جاءت كرد فعل، كان هدفها امتصاص غضب الشارع والحيلولة دون وصول المد العربي إلى الجزائر، وليس أدل على ذلك من بقاء التوجهات السياسية على حالها بعد الانتخابات التشريعية والمحلية لسنة 2012 رغم التعديلات التي مست كافة القوانين وثيقة الصلة بالحياة السياسية، وهذا ما انعكس سلبا على فرص بناء الحكامة في الجزائر. ويرى المتابعون للشأن السياسي في الجزائر أن الترسنة القانونية لسنة 1990 كان بإمكانها أن تمهك مسار العملية الديمقراطية في الجزائر، وأن الإشكال ليس في النصوص القانونية الناظمة للحياة السياسية في الجزائر بل في وجود إرادة حقيقية لتبني إصلاحات فعلية تؤسس لبناء حكم رائد في الجزائر.⁴ وفي الأخير وحتى الآن؛ تبدو الخطوات الإصلاحية في الجزائر بطيئة جدا ولا توائم نسق التحولات السريعة التي تعصف بالمنطقة العربية⁵ من جهة وضخامة الاحتجاجات والتحديات التي تواجه الجزائر من جهة ثانية.

¹ بوحنية قوي و بوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكامة في الجزائر"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، ع.14، الرباط، شتاء 2015، ص.ص. 196-197

² المرجع نفسه، ص. 194

³ يوسف بن ين بزة و مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 8

⁴ بوحنية قوي و بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص. 197

⁵ إلياس قسايسية إلياس و جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص. 11

وكذلك الاضطلاع على الدراسات التي يقدمها مختلف الباحثون في هذا الشأن نشير في هذا الصدد إلى أنه من بين التقارير التي أعطت ملخص عن واقع الحكامة في الجزائر، التقرير الذي صدر عن البنك الدولي بالتنسيق مع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وذلك تحت عنوان "إدارة الحكم" وقد أشار التقرير إلى بعض البلدان الإفريقية -الجزائر خصوصا- بأنها تمشي بخطى حثيثة على طريق تحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد.¹

المطلب الثالث: دور السلطة السياسية في مجال محاربة الفساد -الآليات وتقييمها-

يوصف الفساد بأنه سرطان بالنسبة للتنمية من خلال تأثيره على فعالية السياسات التنموية، وهو معترف بوجوده في الجزائر رسميا بموجب مختلف تصريحات أعضاء السلطة التنفيذية وعلى رأسهم رئيس الدولة الذي صرح بأن الدولة الجزائرية معتلة بالفساد الذي ينتشر في قطاع الأشغال العمومية، قطاع المياه و النقل، قطاع الصحة، القطاع المالي وقطاع السكن، وهو ما تم تأكيده بتقارير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

إن ربط موضوع محاربة الفساد بالحكامة له أكثر من دلالة؛ فهو وثيق الصلة به، بل إن الحكامة لا تتحقق إلا في بيئة نزيهة، وشفافة، تسود فيها قواعد الديمقراطية وحقوق الإنسان والكل مترابط ومتكامل، لا ينفك أحدهما عن الآخر. وهو ما أكدته المادة 5 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنصها: "تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، وتعزيز مشاركة المجتمع المدني، وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية، والنزاهة والشفافية والمساءلة".²

من هنا تتجلى أهمية هذا المطلب في إبراز مدى فعالية السلطة السياسية في محاربة الفساد، وتقييم الآليات والاستراتيجيات التي تبنتها السلطة في مواجهة ذلك، وهل تفشي ظاهرة الفساد له علاقة بطبيعة منظومة الحكم أم أنه نتاج عوامل ومتغيرات أخرى؟ قبل ما نتطرق إلى الآليات والاستراتيجيات المعتمدة في محاربة الفساد وجب الإشارة أولا إلى مؤشرات ومظاهر الفساد الموجودة في الجزائر.

أولا: مؤشرات ودلالات الفساد في الجزائر

قبل التطرق إلى إبراز أهم مؤشرات ومظاهر الفساد في الجزائر والتي لا تكاد تُعد؛ لأن الفساد في الجزائر ينتشر بكل أنواعه، الفساد العرضي والفساد المؤسسي والفساد النسقي، الفساد المالي والفساد السياسي والفساد

¹ كريمة بقدي، "الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا -دراسة حالة الجزائر-"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011 - 2012، ص. 232

² صالح حمليل، "الوقاية من الفساد شرط لإرساء قواعد الحكم الراشد في الجزائر"، في كتاب: محمد بوسلطان، الحكم الراشد: الرقابة والمسؤولية. مرجع سابق، ص. 67

الأخلاقي..الخ، يجب الإشارة إلى ترتيب الجزائر في مؤشرات الفساد وهذا ضمن التقارير التي تنشرها منظمة الشفافية الدولية خاصة، منذ سنة 2003 باعتبارها سنة الانضمام الجزائر إلى المنظمة؛ إلى سنة 2018. وللإشارة أن هذه الفترة لا يقتصر فيها الفساد حصراً؛ بل أن الفساد يعود إلى فترات زمنية طويلة، غير أن المهم في هذه الفترة هو الإشارة إلى درجة الفساد المنتشر في ظل السلطة السياسية الحالية، وهذا ما يشير إليه الجدول الموالي:

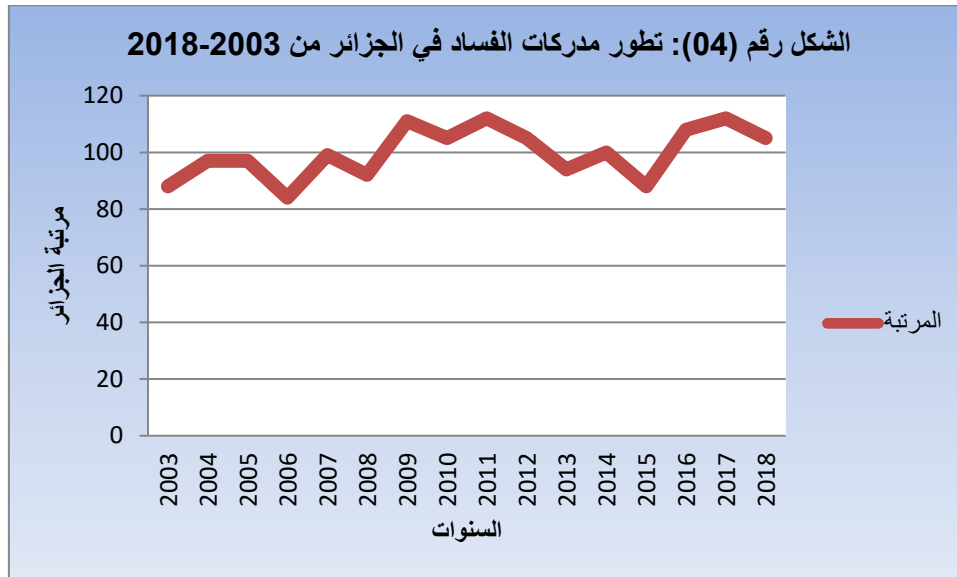
الجدول رقم (11): تطور مؤشرات الفساد ما بين عام 2003* إلى 2018 في الجزائر

السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
المرتبة	88	97	97	84	99	92	111	105	112	105	94	100	88	108	112	105
من أصل	133	145	158	163	179	180	180	178	183	176	177	174	167	176	180	180

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على تجميع التقارير الدورية لمنظمة الشفافية الدولية.

لمحاولة استخراج معطيات هذا الجدول، حاولنا رسم المنحنى البياني في الشكل الموالي، حتى يكون أكثر

وضوحاً:



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على معطيات الجدول السابق.

من خلال معطيات الجدول السابق، والمبينة بوضوح في المنحنى أعلاه، يظهر أن الجزائر وفي هذه السنوات منذ 2003 إلى سنة 2018، إعتبرت من أكثر الدول انتشاراً واسعاً لمختلف أشكال الفساد، حيث

* حاولنا أن نغطي كل سنوات - الإطار الزمني للدراسة- أي منذ سنة 2000، إلا أنه تعذر علينا ذلك على اعتبار أن أول تقرير أُدرجت فيه منظمة الشفافية الدولية دولة الجزائر؛ كان ابتداءً من سنة 2003.

تتبعي.....ز ففي سنة 2007 حصلت على درجة سيئة فُدرت بـ 3,0 من 10 درجات واحتلت بذلك المرتبة 99 من بين أصل 179 دولة، أما تقرير سنة 2008 فقد صنّفها في المرتبة 92 من أصل 180 دولة، حيث حصّدت سبعة نقاط بعدما كانت في سنة 2007 في المرتبة 99 عالميا، ويرجع متتبعون للشأن المالي والاقتصادي في الجزائر هذا التصنيف السيئ إلى تنامي التجارة الموازية وضعف جهاز الرقابة وعدم تطبيقه للقوانين ذات الصلة. ورغم تقدمها الرمزي إلا أن الجزائر تظل بعيدة عن تونس التي جاءت في الترتيب 2 والمغرب في الترتيب 1.80¹. وخلال المرحلة من 2009 إلى 2011 تراجع ترتيبها بشكل كبير حيث حصلت على درجات جد سيئة تراوحت بين 2,8 و 2,9 من أصل 10 درجات، وهو ما يعني أن الجزائر رُتبت مع البلدان الأكثر فسادا في العالم، وهي البلدان التي تتحصل على أقل من 3 درجات من 10 درجات*، وابتداء من سنة 2012 أصبح المؤشر يحتوي على 100 درجة بدلا من 10، وقد حصلت الجزائر على درجات تراوحت بين 34 و 36 درجة من 100 درجة خلال الفترة من 2012 إلى 2018، وهذا يعني أن الجزائر بقيت خلال هذه الفترة أيضا تشهد معدلات خطيرة للفساد. على غرار عمليات اختلاس الأموال ونهبها وتبييضها، وإبرام الصفقات الغير قانونية، واستغلال المناصب والوظائف.. الخ.

لقد اتضح مما سبق أن الفساد في السنوات الأخيرة أصبح أكثر من أي وقت مضى ينخر اقتصاد الدولة الجزائرية، حيث ازدادت فضائح الفساد مع تراكم الأموال في خزانة الدولة، إذ امتلكت الجزائر احتياطي صرف ضخم، فضلا عن عشرات المليارات الجاهزة للاستعمال في صندوق معادلة نفقات الدولة، الذي تصب فيه الفوائض الناتجة عن تباين السعر المرجعي لبرميل النفط المعتمد في الميزانية السنوية عن سعره في السوق العالمية.² في ظل هذه المؤشرات السلبية على انتشار الفساد في الجزائر، يمكن أن نوضح في النقاط الموالية أهم قضايا الفساد التي عرفتها الجزائر في الألفية الثالثة، مع العلم أن قضايا الفساد كثيرة جدا ولا يمكننا سردها هنا، لكن قد اكتفينا بذكر بعض القضايا الكبرى والتي تندرج في ما يُعرف بالفساد الكبير أو الفساد النسقي. لكن يجب أن نشير إلى نقطة مهمة وهي أن الفساد في الجزائر وبكل أبعاده؛ الفساد السياسي والأخلاقي والأمني والمالي والذهني، من منظور الأستاذ فوضيل بومالة ليس وليدة اليوم، وليس نتيجة عن فشل منظومة

¹ Transparency International, "Persistently High Corruption In Low-income Countries Amounts To An Ongoing Humanitarian Disaster", Corruption Perceptions Index 2008, Issued by: Transparency International Secretariat, 22 Se SEPTEMBER 2008, Look: https://www.transparency.org/news/pressrelease/20080922_persistently_high_corruption_in_low_income_countries

* مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية، يُرتب دول العالم وفقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وتتراوح قيمة المؤشر من بين 0 درجة والتي تعني درجة فساد عالية إلى درجة 10 والتي تعني درجة شفافية عالية. لكن منذ سنة 2012 قامت المنظمة بتغيير قيمة هذه المؤشر حيث أسبحت التنقيط من 100 درجة بدل من 10 درجات. للمزيد من التفصيل إرجع إلى الموقع الرسمي للمنظمة: www.transparency.org

² ياسين تملالي، "عن مكافحة الفساد في الجزائر أو الأيدي النظيفة الوسخة"، الحوار المتمدن، مواضيع وأبحاث سياسية، ع.290، 2010/01/27

الحكم، بل هو جزء مركّب للبنية الجينية لنظام الحكم، بمعنى أنه ليس نتيجة لفشل في سياسية محاربة الفساد. بل هو أصلاً عنصر مؤسس لطبيعة لنظام الحكم، لأن نظام الحكم في الجزائر مبني على الفساد، مبني على الربوع؛ مبني على الجهوية؛ مبني على القمع؛ مبني على أعراض باثولوجية كبيرة. ولما ندرس جينالوجيا الفساد فالجزائر حسب الأستاذ بومالة نكتشف أنه في نهاية المطاف نحن نتحدث عن وجود فساد بنيوي لنظام الحكم ضمن نسق البنية السياسية ونسق البنية الثقافية ونسق البنية الاجتماعية تحت غطاءات مختلفة.¹

قضية الفساد الخاصة بمجمع الخليفة:

سُمِّي مجمع الخليفة، الذي ضمَّ بنكاً وشركة للطيران وشركة بناء وقناة تلفزيونية وخمسة فروع أخرى، وقد انطلق عبد المؤمن خليفة من الصفر ليصير ظرف ثلاثة أعوام إمبراطورية مالية وتجارية يملكها، بدأ هذا الرجل مشواره بممارسة النشاط الصيدلاني، ليسس شركة لاستيراد المواد الصيدلانية عام 1990، عندما قررت الدولة التخلي عن احتكار التجارة الخارجية، وفي 25 مارس 1998 أسس بنك الخليفة، وذلك في زمن قياسي، وبعد أن وافقت السلطات المالية ممثلة في مجلس النقد واقرض ومحافظ بنك الجزائر، على منحه الاعتماد. وراح بنك الخليفة يمول فروع أضخم مجمع وطني بعد الشركة الوطنية للنفط، إذ كان البنك الخاص الوحيد الذي يُمنح امتياز الإيداع وفتح أرصدة للخوادم، حيث امتلك 130 وكالة بنكية منتشرة على التراب الوطني، وقُدرت قيمة أصوله بحوالي 1,5 مليار دولار، و1,5 مليون زبون، برقم أعمال قدره 400 مليون دولار.²

بدأت بوادر سقوط إمبراطورية الخليفة تظهر منذ 2 نوفمبر 2002، عندما أقرت لجنة استعلام تمّ تشكيلها من طرف وزير المالية والبن المركزي، وجود تجاوزات خطيرة ارتكبتها بن الخليفة. وأثبتت تحقيقات اللجنة الحقائق التي كشفتها لجان التفتيش السابقة، وتمت أول عملية مراقبة في مارس 1999، ثبت من خلالها عدم التزام بنك الخليفة بالقانون وأنظمة الصرف المعمول بها، وسُجل الكثير من النقائص في معالجة المعلومات وإجراءات التسيير، وزيادة على غياب الوضوح في تعاملات واقتنار المعلومات المحاسبية إلى المصادقية. ورغم التحذيرات التي وُجّهت إلى الخليفة من أجل معالجة النقائص والامتثال للقانون، فإنه تهادى في الإحصاءات المقدمة والتحويلات الفعلية في مجال التجارة الخارجية، وعدم تسجيل مجلس إدارة البنك لحساباته المالية في عامي 2000 و 2001.³

وفي سنة 2003 قررت الحكومة تنصيب متصرف إداري من أجل تسيير بنك الخليفة لمدة ثلاثة أشهر، بهدف إنقاذه من إفلاس كان يبدو وكأنه قدر محتوم لا مفر منه، وبالرغم من تواصل الجهود في هذا الشأن، إلا أن

¹ تصريح لفوضيل بومالة في حصة تلفزيونية بعنوان "لقاء خاص"، من تقديم: عثمان سابق، قناة المغاربية، أنظر الحصة كاملة على الرابط التالي: https://www.youtube.com/watch?v=R_jX21EKBO8

² محمود بلحيمر وآخرون، إمبراطورية السراب: قصة احتيال القرن. الجزائر: دار الحكمة منشورات الخبر، 2007، ص ص. 24-25

³ المرجع نفسه، ص. 57

الحكومة وجدت نفها متورطة في قضية إفلاس البنك، وعندما فتحت الحكومة تحقيقات قضائية عن التجاوزات الغير قانونية في الوقت الذي غادر رئيس البنك إلى الخارج.¹

لم تكن فضيحة بنك الخليفة والخسارة التي تكبدتها الخزينة بأكثر من 1,7 مليار دولار من جراء ذلك، سوى مقدمة لتعربة حجم التجاوزات المسكوت عنها في النظام المصرفي الجزائري، لاسيما في منظومة البنوك الخاصة التي تمخضت ولا تزال عن كثير من الفضائح والفوضى (تزوير الوثائق والمستندات، الاختلاسات، تبيض الأموال وتنامي رهيب لمعدلات الرشوة.. الخ)، تسببت في إفلاس وسحب الاعتماد من سبعة مصارف ومؤسستين ماليتين مند سنة 2003، وهي على التوالي: الخليفة بنك، المصرف التجاري الصناعي، الشركة الجزائرية للبنك، مونا بنك، أركو بنك، جينرال ميديتيرانيان، يونين بنك، ألجيريان أنترناشيونال بنك، إضافة إلى الريان بنك، وهو ما يعني أن كل البنوك الخاصة ذات الرأسمال الجزائري تمت تصفيتها. فبالرغم من أن الحكومة أعلنت بأنها ستلتزم بتعويض المتضررين من قضية الفساد الخاصة ببنك الخليفة، إلا أن ذلك لم يحدث، حيث لا يزال أكثر من 14 ألف ضحية نصب واحتيال بنك الخليفة ينتظرون التعويضات ومنهم رجال أعمال أعلنوا إفلاسهم.²

الفساد في إنجاز مشروع الطريق السيار شرق - غرب:

يعد قطاع الأشغال العمومية من أكثر القطاعات استقطابا للفساد في الجزائر في السنوات الأخيرة، حيث تسبب في استنزاف وهدر كبير للمال العام، وتضخيم للفواتير، والتلاعب في الميزانيات الملحقة لمختلف المشاريع. وتعتبر قضية الفساد والرشوة التي مورست في إنجاز مشروع القرن "الطريق السيار شرق - غرب"، الذي يمتد من الحدود الشرقية للبلاد إلى الحدود الغربية للبلاد على مسافة تزيد عن 1200 كلم، حيث قدرت قيمة الرشاوي والعمولات التي تلقاها المتهمون نظير تسهيلات وخدمات قدموها بشكل غير قانوني لشركات أجنبية أبرزها الشركة الصينية CRCC-CITIC المكلفة بإنجاز الشطر الغربي من المشروع الضخم، فالمشروع بدأ بـ 4 مليارات دولار؛ ووصل إلى 11 مليار دولار ونسبة إنجازه لم تتعدى 40%، أما التكلفة النهائية للمشروع بعد إتمام إنجازه ففرح أن تصل 20 مليار دولار وهو مبلغ ضخم جدا، يكفي حسب الخبراء لإنجاز طريقي سيارين.³

الفساد في شركة سوناطراك:

لقد كان الجزائريون يعتقدون إلى وقت قريب أن قضية الخليفة والطريق السيار، ستكون آخر قضايا الفساد والاحتيال في الجزائر، خاصة بعد تعهد السلطات العليا في البلاد بمتابعة المتورطين في الفساد ومعاقبتهم، لكن لم تغلق هاتين القضيتين اللتين كلفت خزينة الدولة المليارات من الدولارات حتى انفجرت قضية أخرى يراها المراقبون

¹ سارة بوسعيد و شراف عقون، "واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد 5، ع. 1، جامعة أم البواقي،

جوان 2018، ص. 314

² المكان نفسه.

³ المرجع نفسه، ص. 315

أكبر وأثقل بكثير من سابقتها، ألا وهي "فضيحة سوناطراك 1 و2"، فهذه المرة امتد وتغلغل الفساد في قطاع المحروقات الذي يعد من القطاعات الحساسة في الجزائر، بل يمثل العمود الفقري للاقتصاد الجزائري، حيث يمثل أكثر من 97 %، ما صادرات البلاد، بدخل سنوي لا يقل عن 40 مليار دولار، فعائدات النفط والغاز هي الممول الرئيسي لكل نشاطات التنمية في البلاد، وبالرغم من هذا فهو لم يسلم من فضائح الرشوة والفساد وإبرام العديد من الصفقات المشبوهة، التي يعتقد أن شركة سوناطراك أبرمتها مع العديد من الشركات الأجنبية وخاصة الإيطالية. حيث قدر هذا النوع من الصفقات بأكثر من 1600 صفقة.¹

لقد طال الفساد كبار المسؤولين السياسيين في الجزائر، من بينهم وزراء، كوزير الطاقة والمناجم السابق ومدير سوناطراك السابق، شكيب خليل، الذي فر إلى الولايات المتحدة إثر اتهامه بالفساد، بعد أن فجرت محكمة ميلانو فضيحة تورط كبار المسؤولين في مجمع "إيني" الإيطالي للنفط والغاز في تقديم رشاوي قدرت بحوالي 200 مليون يورو لمسؤولين في قطاع الطاقة الجزائري، مقابل الحصول على عقود مشاريع النفط والغاز وعقود امتيازات أخرى في الجزائر، بقيمة تتجاوز 8 مليارات يورو، بين سنتي 2007 و2009.²

من خلال ما سبق يمكن القول أن قضايا الفساد تلك التي عرضناها سابقا؛ ليست هي الاستثناء، بل هناك العديد من القضايا المماثلة، وهي عديدة ومتعددة. بل سبقتها وأعقبها مجموعة من قضايا الفساد هزت الرأي العام كقضية اختلاس 30 مليار من مركز بريد الشراكة، وقضية بلدية عنابة المرتبطة باختلاس وتبديد ممتلكات فاقت قيمتها 300 مليار، وغيرها من القضايا.³

ثانيا: آليات مكافحة الفساد في الجزائر وتقييمها

انطلاقا من انتشار ظاهرة الفساد بشكل كبير في الفترة الأخيرة كما لا حطنا سابقا، خاصة بعد سنة 2000 إلى سنة 2018، والتي أهدمت الاقتصاد الوطني كما أفرغت الخزينة العمومية للدولة، أصبح لزاما تدخل السلطة لوضع آليات واستراتيجيات للخروج من تلك الأزمة، ولقد تدخلت هذه الأخيرة بعد إدراكها خطورة الوضع، ولعل ذلك قد اتضح في خطابات رئيس الجمهورية حين قال: "أن الدولة مريضة بالامتيازات التي لا رقيب عليها ولا حسيب عليها، مريضة بتبذير الموارد العامة ونهبها بلا ناهٍ ولا رادع*"، ومن هنا كان تدخل السلطة

¹ المرجع نفسه، ص. 315

² سهام معط الله، "تفشي الفساد يدق ناقوس الخطر في الجزائر"، تاريخ الإطلاع: 13-05-2105، توقيت التصفح: 23:30، أنظر الرابط: <https://www.alaraby.co.uk/economy/2018/5/27/%D8D8%A7%D8%A6%D8%B1-1>

³ ياسين تملالي، مرجع سابق، ص. 1.

* أول خطاب لرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة منذ توليه السلطة سنة 27 أبريل 1999، وقد ألقى الخطاب في 29 ماي 1999.

عن طريق سن مجموعة من الآليات القانونية والمؤسسية التي هدفت إلى وضع حلول لهذه الظاهرة. لكن السؤال الذي يبقى مطروح: هل نجحت السلطة من خلال الآليات التي رسمتها في الحد من ظاهرة الفساد في الجزائر؟ قبل أن نجيب على هذا التساؤل المهم، يجب أن نشير إلى تلك الآليات التي تبنتها السلطة في محاربة الفساد، وفي الحقيقية هناك آليات كثيرة، بحيث أن الجزائر عدلت الكثير من قوانينها ونظمها (مراجعة كل من الأمر المتضمن قانون الإجراءات الجزائية والأمر المتضمن قانون العقوبات، والأمر المتضمن قمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، مراجعة القانون المتضمن قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، مراجعة والقرض..)، وسنت العديد من النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية (قانون مكافحة الفساد قانون مكافحة التهريب، قانون مكافحة تبيض الأموال، قانون التنظيم القضائي..)، كما أنشأت العديد من المؤسسات والهيئات الخاصة بمحاربة هذه الجرائم والآفات مجتمعة (الهيئة الوطنية لمحاربة الفساد، خلية معالجة الاستعلام المالي، الديوان الوطني لمكافحة التهريب، الديوان الوطني لمحاربة المخدرات والمؤثرات العقلية، اللجنة الوطنية واللجان على مستوى المصالح العسكرية للأمن التابعة لوزارة الدفاع الوطني..، طبعاً ذلك إلى جانب الهيئات والمؤسسات التقليدية مثل مجلس المحاسبة، أجهزة العدالة "المحاكم، مجالس القضاء"، البرلمان مجلسه وزارات وخاصة وزارات المالية، العدل، الداخلية الدفاع الوطني..، والمفتشيات العامة في الوزارات وخاصة المفتشية العامة للمالية، الدرك الوطني، الأمن العسكري، الشرطة، الجمارك، الضرائب، مصالح التجارة المختصة..)¹.

وهنا يمكن أن نشير إلى أهم آلية قانونية ومؤسسية اعتمدت عليها السلطة في مجال محاربة الفساد في الجزائر: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 كنتيجة حتمية لمصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد²، والتي أوصت الدول الأعضاء بوجود إنشاء هيئة أو هيئات داخلية - حسب مقتضيات كل دولة- تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، مع تقرير الاستقلالية لها حتى تتمكن من الاطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له.

¹ لمزيد من التفصيل حول كل الآليات القانونية والمؤسسية التي اعتمدت عليها السلطة في محاربة الفساد، أنظر المرجع التالي:

- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر. الجزائر: منشورات ANEP، 2009، ص. 145

² المرسوم الرئاسي رقم 04-128، "المتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، والمؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية، ع. 26، لسنة 2004

- وقد كلفت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمجموعة من المهام، التي تضمنتها المادة 20 من القانون 06-01 وذلك على النحو التالي:¹
- اقتراح سياسية شاملة للوقاية من الفساد وتجسيد مبادئ دولة القانون، وتكريس مبدأ الشفافية.
 - تقديم التوجيهات وإقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي التي ترمي للوقاية من الفساد، وكذا تتعاون الهيئة مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
 - إعداد برامج لتوعية وتحسيس المواطن بأضرار الفساد وجمع إستغلال كلّ المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه، والبحث عن عوامل الفساد واسبابه وتقديم تدابير لإزالتها والقضاء عليها.
 - تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
 - ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد الواردة من القطاعات المعنية.
 - السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي.

وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-01، تم تحديد تشكيلتها وتنظيمها وكيفية سيرها مع التأكيد على اعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية الذي يعين رئيسها وستة أعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.²

غير أن ضمان استقلالية جهاز رقابي، لا تحقق بتعيين أعضائه من طرف رئيس الجمهورية بصفته رئيس السلطة التنفيذية، نظرا لعلاقة التبعية والولاء التي قد تنشأ بين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مع رئيس الجمهورية، الذي يمثل الجهة القائمة بتعيين الأعضاء. ضف إلى ذلك أن السيد **محمد سبايي** الذي عُيّن على رأس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وسبق لهذا المسئول أن شغل سابقا منصب رئيس ديوان الوزير الأول عبد المالك سلال، قبل أن يتم تنحيته من منصبه وتكليفه بمهام أخرى، كما يعتبر الرجل الذراع الأيمن لرئيس الحكومة السابق أحمد أويحيى.³ و على سبيل المقارنة، تقوم دول أخرى ضمنا لتحقيق استقلالية هيئاتها

¹ القانون رقم 06-01، "يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، المؤرخ في 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية، ع. 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، ص ص. 7-8

² أنظر: المادة 2-5 من المرسوم الرئاسي، رقم/ 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، ع. 74، ص. 17.

³ إكرام س، " بوتفليقة يكشف عن تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، يومية الرائد، نشرت يوم 16-09-2016، أنظر الرابط: <http://elraaed.com/ara/watan/90498-%D8%A8%D9%88%D8%AA%D%A7%D8%AFD9%87.html>

الرقابية بانتخاب أعضاء هذه الأخيرة من بين شخصيات وطنية تنتمي للمجتمع المدني. وهذا الأمر من شأنه أن يفعل آلية الحساب، لكن ما يحدث من خلال التعيين عكس ذلك لأنه في آخر المطاف يخلق الولاء والتبعية للشخص المعين.

وذليل ذلك أن رموز الفساد المتورطين في الجزائر هم مسئولين كبار في الدولة على غرار وزراء وقادة عسكريون وولاة وغيرهم، لكن رغم تورطهم المباشر في صفقات الفساد، يظلون خارج مجال العقاب. ويعتقد البعض أن الدولة فوتت فرصة ذهبية لتفرض قبضتها في مجال مكافحة الفساد عندما تسامحت مع المسئولين الحكوميين الذين تورطوا في فضيحة الخليفة، والجميع يعلم بأن الفساد استشرى في النظام السياسي، وتجاوز الحدود كلها إلى درجة التي جعلت البعض يصفه بـ "رياضة النخبة". ومن تما لم يعد الفساد قضية وزير أو موظف سام، بل أصبح قضية نظام وأزمة حكم تعيق تحقيق التنمية الشاملة.¹

وهنا يتضح أن المشكلة لا تكمن في سن القوانين ولكن في تطبيقها، ويبقى إفلات الفاسدين من العقاب هو المشكل الحقيقي، ويتجلى التناقض عندما يفلت المتورطون كـ بعض المسئولين على أعلى مستوى أو أقاربهم، في قضايا الفساد الكبيرة والفضائح المالية من قبضة القانون الذي وضع في الأساس لخدمة المصلحة العامة قبل كل شيء.

إن القانون المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته يعطي للهيئة صلاحية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد قصد المطالبة بأية وثيقة أو معلومات من أي قطاع عمومي كان أو خاص دون إمكانية التحجج بالسر المهني، فضلا عن اختصاصها المحلي الواسع الذي يعتمد على كل التراب الوطني، إلا أن صلاحية البحث والتحري تتعارض والطابع الإداري للهيئة، خاصة أنه لم يتم تزويدها من طرف المشرع بصلاحيات الضبط القضائي.²

كما أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات تكييف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص إقليميا لتحريك الدعوى العمومية، وفي ذلك تعارض مع مبدأ استقلالية القضاء لان العمل القضائي يمارس على المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا³، فكان من المفروض الاعتراف للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات اختصاص تحريك الدعوى العمومية مباشرة أمام الهيئات القضائية المختصة إقليميا، دون اشتراط مرورها على مراقبة ممثل السلطة التنفيذية متمثلا في وزير العدل لما في ذلك من مساس بمبدأ استقلالية الأجهزة الرقابية، ضمنا لاسترجاع ثقة المواطن والمجتمع المدني في الآليات المنشأة وفي فعاليتها.

¹ محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر - الأسباب والآثار والإصلاح - بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص. 216

² حطاي هشام، شادلي عبد السلام، "اختلاس الأموال بين القطاع العام والخاص"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السادسة عشر، 2008، ص. 29.

³ ارجع إلى تصريح وزير العدل حافظ الأختام، جريدة الخبر، بتاريخ: 2013/12/10، يقوله: "إنه من الخطأ أن نقول أن المجالس القضائية تابعة لوزارة العدل فالعمل القضائي لا يمارس على مستوى الوزارة".

وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ليست الهيئة الوحيدة التي مُنحت لها مهمة تقصي وتتبع الفساد وتجهيف منابعه، فقد سبها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها والذي كان سنة 1996 بموجب مرسوم الرئاسي*، والذي حُلَّ نظراً لفشله في مكافحة هذه الظاهرة سنة 2000. لكن الشيء الملفت للانتباه هو أن السلطة وبالرغم من إصدارها قانون المتعلق بالوقاية من الفساد سنة 2006 وإصدارها أيضا المرسوم الرئاسي المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وتنظيمها وكيفية سيرها، إلا أن رئيس الجمهورية لم يعين أعضاء* هذه الهيئة إلى غاية سنة 2016، بمعنى أن هذا الهيئة لم تباشر عملها ولم يتحول القانون إلى ساري المفعول حتى سنة 2016 أي بعد 10 سنوات من إصدار هذا القانون، فلماذا هذا التماطل؟ وهل مدة عشر سنوات غير كافية لتعيين تشكيلة تلك الهيئة؟، كل هذا التساؤلات تطرح عدة علامات استفهام على مدى وجود نية ورادة حقيقة على محاربة الفساد؟

ويمكن أن نحكم من خلال هذا التمادي والتماطل في تعيين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، على أن السلطة الحاكمة ليست لها نية حقيقية في محاربة الفساد واستئصال جذوره، لأنه وفي الوقت التي لم تعين تلك الهيئة كان الفساد ينخر مؤسسات الدولة، لكن السلطة لم تتفاعل مع الموضوع بنفس وثيرة الفساد. وهذا الأمر يتناقض تماما مع خطاب مكافحة الفساد ومع التشريعات التي سنتها السلطة في مجال مكافحة الفساد.

وفي هذا الصدد لقد أوضح رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد السيد: **جيلالي حجاج** أن السلطة السياسية ليس لها الإرادة السياسية الحقيقية في مكافحة الفساد، ودليل ذلك حسبه يمثل فيما يلي¹:

- إن قانون 20 فيفري 2006 بشأن الوقاية والفساد ومكافحته لا يتناسب إلى حد كبير مع تدابير وتوصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهذه الفجوة هي الخيار السياسي للسلطة القائمة.
- غياب استقلال الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد، وهو غياب تؤكد الوقائع. فهذه المنظمة الحكومية غائبة تماما عن الحياة العامة. والأكثر خطورة، أنه بعد 12 سنة من إنشائها، أطلقت للتو دعوة لتقديم الطلبات للخبراء والاستشاريين وكبار المسؤولين، مؤكدة على سبائها العميق.
- إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تؤكد على حماية المبلغين وضحايا الفساد، فإن القانون الجزائري الصادر في 20 فيفري 2006 يضع فوق كل اعتبار العقوبة الإفتراضية، وهذا ما تؤكد الحقائق أيضا: فالمبلغون

* إرجع هنا إلى:

- المرسوم الرئاسي رقم 96-233، "المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها"، المؤرخ في 02 جويلية 1996، الجريدة الرسمية، ع. 41، لسنة 1996

* أرجع هنا إلى:

- المرسوم رئاسي، "المتضمن تعيين تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته". المؤرخ في 14 سبتمبر 2016، الجريدة الرسمية، ع. 55، المنشورة بتاريخ 21 سبتمبر 2016

¹ خالد بودية، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

عن الفساد يتعرضون لعمليات انتقامية منهجية، حتى السجن التعسفي، وهي ممارسة تتجلى بعمق في أنباء الأسابيع الأخيرة.

- إن عملية إعلان ممتلكات الموظفين العموميين على النحو المنصوص عليه في قانون 20 فيفري 2006، غير مكتملة وحسب، بل مقارنة بما توصي به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فإنها لا تطبق وهذا أمر خطير.

بالرغم من وضوح قضايا الفساد والأطراف المسؤولة فيها، فإن الخطاب الرسمي ينزع الصفة السياسية عن ممارسات الفساد، وهذا بإدانة المسؤولين "الصغار" وتبرئة كبار المسؤولين. هذا بالضبط ما وقع مع الأمين العام لوزارة الأشغال العمومية الذي تم توقيفه، وكذلك مدير سوناطراك، في حين كان يفترض تعقب المسؤول الأول عن القطاع، أي الوزير "شكيب خليل". ففي قضية الطريق أة غيرها من المشاريع الكبرى التي أعلنتها الحكومة، هناك مسؤولية جماعية لأعضاء الحكومة عن عدم التقيّد بالشفافية، باعتبار أن القانون ينص على أن المشاريع والصفقات الكبرى تنظر فيها لجنة مشكّلة من وزراء القطاعات المعنية. إن التملص من المسؤولية هو الأسلوب المنتهج من طرف المسؤولين؛ فقد صرّح وزير الطاقة والمناجم عندما سئل عن الفضائح التي تهمّز القطاع الذي يرأسه، بقوله: "الكل يعلم إلا أنا، ليس لدي معلومات عن الملف باستثناء ما أوردته الصحافة"¹!

إن الأبطال الحقيقيين في قضايا الفساد التي تمّ تداولها وزراء، وقادة عسكريون، وولاة، وغيرهم. لكن رغم تورّطهم المباشر في صفقات الفساد، يظلون خارج مجال العقاب. ويعتقد البعض أن الدولة فوتت فرصة ذهبية في مجال مكافحة الفساد عندما تسامحت مع المسؤولين الحكوميين الذين تورطوا في فضيحة الخليفة، والجميع يعلم بأن الفساد استشرى في النظام السياسي، وتجاوز الحدود كلها إلى درجة التي جعلت البعض يصفه بـ "رياضة النخبة"، و"رياضة وطنية" يمارسها الجميع. لم يعد الفساد قضية وزير أو موظف سام بل أصبح قضية نظام، وأزمة حكم، تعيق تحقّق التنمية الشاملة.²

من يتابع مسيرة تطور النظام السياسي، يلحظ كيف تنجح النخب المسيرة في استغلال الفساد، وكيف تنجح أيضا في استغلال مسألة مكافحته، لغايات سلطوية محضة. فالسلطة تندد بالفساد بلا توقف، وتحرك المؤسسات ولجان التحقيق، ولكن بدون نتائج. وعليه، بات واضحا لكل ذي عين، أن الحد من الفساد ليس مسألة شعارات أو إصدار قوانين، بل هو مسألة تصحيح مسار الحكم، أي القضاء على مسببات الفساد، وتوفير شروط الحكم الصالح قولا وعملا، بما يعكس الإدارة السياسية الفعلية للسلطة الحاكمة في مواجهة الظاهرة، من

¹ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص. 216

² المكان نفسه.

خلال تعزيز آليات الحكم الديمقراطي لضمان مشاركة شعبية حقيقية تمكّن من الوصول إلى محاسبة مباشرة، والنهوض بالتنمية وزيادة دور مؤسسات الدولة وتطوير قدرات الأفراد.¹

لذلك لا يمكن للجزائر أن تنجح في مواجهة الفساد وإقامة نظام حكم رشيد إلا من خلال اعتماد إستراتيجية فعالة تتضمن إجراء تغييرات جذرية شاملة وإصلاحات حقيقية في مختلف المجالات السياسية المؤسسية أو التشريعية القانونية أو الاجتماعية والثقافية أو الاقتصادية والإدارية، تخرج بواسطتها من حلقة إصلاح الإصلاحات التي صارت لصيقة بها، والتي كانت نتيجة لتعاملها مع مختلف القضايا والمشاكل والأزمات بأسلوب الإدارة بالأزمة، وهو أسلوب جعل من العمليات الإصلاحية مجرد عمليات ترقيعية تجميلية، ولا بد لهذا التغيير أن يعمل على تكريس ثقافة الحكامة، ويسعى إلى تخفيف منابع الفساد، من خلال القيام بعملية الجراحة الاستثنائية عن طريق بتر الأعضاء الفاسدة في المجتمع، وهذا يحتاج إلى مشاركة جميع الأطراف المعنية من مؤسسات رسمية وغير الرسمية، ويتطلب ضرورة توفر إدارة سياسية حقيقية ومشاركة شعبية حازمة وقيادة سياسية عازمة تجمع بين القول والفعل، وتتعامل بقبضة من حديد مع كل من تسول له نفسه اللجوء إلى الفساد في سبيل كسب الثروات وتحقيق الامتيازات، شرط أن تبدأ بنفسها قبل أن تعمم العملية على غيرها، ذلك أنه لا يمكن نجاح أي عملية إصلاحية إلا إذا كان المطالبون بها والقائمون عليها والمدافعون عنها ممن تتوفر فيهم شروط الصلاح ومعايير الإصلاح، ففي ذلك توفير لمصدافية أكبر وتشجيع على مشاركة أكثر، وبدون هذه الإصلاحات سيظل الفساد هو اللاعب الأكثر تأثيراً في المنظومة السياسية وستبقى الحكامة مجرد شعار يستخدم في الخطابات الرسمية أو موضوع لا يتم الحديث عنه إلا في الدراسات العلمية أو المؤسسات الإعلامية.

من خلال كل ما تقدم يمكن القول أن محاربة الفساد في الجزائر؛ من وجهة نظرنا تتطلب بالدرجة الأولى معالجة الأولويات التالية:

- الإصلاح الإداري والارتقاء في ممارسة المسؤولية لأن الإدارة تتشكل في غالب الأحيان - إن لم نقل كلها - من المحسوبين على أطراف السلطة ولو بنسب متفاوتة. حيث نجد المسؤولين في الإدارات العمومية لديهم ولاء تام للجهة التي عينته، وبالتالي هنا الولاء لا يكون للدولة أو للقانون بل للأفراد فقط، وهذا يطرح مشكل كبير، لذلك وجب النظر في إمكانية إجراء إصلاح عميق للإدارة العامة، تجعل من الكفاءة أساس كل تغيير وإصلاح.
- إصلاح المنظومة القضائية؛ حتى تصبح قادرة على وضع يدها تلقائياً ومن دون توجيهات ومحاباة على قضايا الفساد، ولا يتم ذلك إلا بتحقيق الاستقلالية التامة للقضاء والقضاة، حتى يتحول من جهاز قضائي كما

¹ المرجع نفسه، ص. 240

- يصفه البعض في الجزائر، إلى سلطة قضائية فعلية. وتطلب إصلاح المنظومة القضائية إعادة النظر في كافة القوانين المؤطرة لهذه السلطة، خاصة القوانين التي تحدد علاقتها مع السلطة التنفيذية.
- يجب صياغة قانون خاص بالطبقة البرجوازية أو الأثرياء في الجزائر، وهذا لإخضاعهم لنظام قانوني خاص، سواء من حيث طبيعة الضرائب المفروضة عليهم أو من حيث تحديد مصادر الأموال، أو من حيث ضبط تحركات رؤوس الأموال، أو غيرها من الأمور، ويمكن هنا للمختصين والخبراء أن يقدموا آرائهم في ذلك. والهدف من هذا الاقتراح هو محاربة الإثراء الغير مشروع وكذا تحقيق العدالة الاجتماعية ما بين الطبقات.
- يجب أيضا إعادة النظر في الآليات القانونية والمؤسسية التي اعتمدها الجزائر في محاربة الفساد، ونقترح هنا أن تكون تلك المؤسسات مستقلة ولو بشكل جزئي عن السلطة التنفيذية خاصة من حيث تعيين أعضاء تلك المؤسسات، حتى تكون لتلك المؤسسات قاعدة شعبية، كما يمكن إدراج مواد قانونية تسمح لأي فاعل غير رسمي داخل الدولة أن يُخطِر تلك المؤسسات في حالة وجود مؤشرات فساد، ويمكن لتلك الفواعل أن تتجسد من المواطن البسيط إلى الجمعيات والأحزاب وباقي الفاعلين.

المطلب الرابع: واقع أداء الإدارة العامة الجزائرية وعلاقتها بمؤشر الشفافية والكفاءة

تلعب الإدارة العامة* دورا حيويا في حياة كل الدول، فنشاط الدولة وسيرها مشروط في جانب كبير منه بالدور الذي تؤديه الإدارة العامة، بحيث أن مهام الإدارة هي انعكاس لمهام الدولة، فهي أداة تنفيذ الخيارات والسياسيات المنتهجة من طرف الدولة، كون أنه من خلال الإدارة تباشر الدولة مهامها.

يشير مفهوم الإدارة العامة إلى مجموعة تنظيمات الدولة، والإجراءات والآليات والأجهزة والممارسات والمناهج التي بواسطتها تتم عملية إدارة الشؤون العامة بهدف خدمة المصلحة العامة. إلا أن عبارة "الإدارة العامة" بهذا المعنى بدأت تفقد معناها منذ سنوات السبعينات، وعوضت بمصطلح "التسيير العمومي" أو ما يشار إليه باللغة الإنجليزية بـ "Public Management"، وهذا يعني الانتقال من الإدارة العامة إلى مفهوم "إدارة أعمال الحكومة". فابتداءً من سنوات السبعينات تعرضت الإدارة العامة إلى العديد من الانتقادات من قبل أنصار

* الإدارة العامة هنا تشمل كل التنظيمات الإدارية في الدولة سواء في بعدها المركزي أو المحلي، كلمة "عامّة" لا تقابل كلمة "محلي" بل المقصود بل العامة كل ما هو تنظيم رسمي في الدولة. في الجزائر مثلا يمكن أن نحصر الإدارة المركزية في: مؤسسة الرئاسة، مؤسسة الحكومة، الوزارات، والمؤسسات الوطنية الاستشارية، أما الإدارة اللامركزية فتشمل: الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، والمدريات المرفقية المحلية.

تدعيم دور القطاع الخاص في التنمية، وذلك أن البيروقراطية أدت إلى اللامبالاة وعدم الاهتمام بالحاجات العامة وتبذير الموارد العامة، وتعقد الإجراءات، وهذا ما جعل من أجهزة الدولة تشكل عائقاً كبيراً أمام المصلحة العامة وتقديم الخدمات، الأمر الذي دفع إلى ظهور مدرسة فكرية جديدة تنطلق من فرضية مفادها أن إدارة الشؤون العامة بفعالية تبدأ بتطبيق أساليب ومناهج القطاع الخاص في الإدارة العامة، وهذا يعني الأخذ بمعياري الكفاءة والفعالية في تنفيذ السياسات وتقديم الخدمات وفق آليات السوق، وتدعيم القطاع الخاص، وبالتالي التقليل من أهمية الدولة كفاعل رئيس في الحياة العامة، والتقليص من حجم القطاع العام.¹

لعل ما شهدته دول العالم منذ أواخر الثمانينيات من القرن الماضي من تغيرات جوهرية دفعت كل دول العالم ومن دون استثناء إلى إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وضرورة تبني المدخل الإداري كسبيل أساسي في تنفيذ سياساتها العامة من أجل تحقيق التنمية الشاملة، كما صاحب هذا التنامي في الإدراك والوعي بدور الحكم المحلي والإدارة في التنمية بعدما أظهرت عدة دراسات أنّ النجاح أو الإخفاق في دفع عجلة التنمية بأبعادها المختلفة، يتوقف بدرجة كبيرة على مدى رشاده أسلوب الحكم والإدارة وبالتحديد (الحكم المحلي الجيد والرشيد) خاصة في ظل العولمة، التي أفرزت فاعلين جدد في تسيير العلاقات الدولية.²

ما يمكن ملاحظته من خلال ما سبق، أن مفهوم الإدارة العامة قد تغير مع ظهور فلسفة الحكامة، التي أعادت صياغة العديد من المفاهيم والتصورات لمنظومة الحكم داخل الدولة، ولقد تميزت ملامح فكر الإدارة الحكومية الجديدة عن الفكر الإداري الكلاسيكي، فيما يلي:³

- النظام الإداري الجديد يركز على الأهداف التنموية، حيث أن أدوار الجهاز الحكومي لم تعد معنية بأداء خدمات على النمط التقليدي، وإنما يتم الانطلاق من التساؤل عن كيفية مساهمة الحكومة بما تقوم به من أدوار، وما تقدمه من خدمات في عملية التنمية وتحسين المزايا التنافسية.
- يعتمد على المشاركة المجتمعية في منظومة الحكم، من حيث المشاركة في صنع السياسات والبرامج انطلاقاً من التساؤلات التالية: كيف منظومة الحكم والإدارة على مستوى المجتمع أن تفتح آفاقاً لمشاركة مختلف مؤسسات المجتمع؟ كيف يمكن لتلك المؤسسات أن تساهم بفعالية وبشكل أكثر تنظيماً ومؤسسية في صياغة البرامج والسياسات والتشريعات عن طريق إقامة أطر جديدة تمكن من المشاركة الواسعة، وليس من خلال الأطر التقليدية المتمثلة في المجالس التشريعية والنيابية.
- الأخذ بمفهوم الإدارة الإستراتيجية كمنهج لإدارة المؤسسات الحكومية.

¹ رضوان بروسي، "الدمقرطة والحكم الرشيد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، والآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2008-2009، ص. 150

² ابرادشة فريد، مرجع سابق، ص. 161

³ رضوان بروسي، مرجع سابق، ص. 149 - 150

- التأكيد على مفهوم الأداء المؤسس من حيث الإدارة والقياس والتقييم والمساءلة.
- الاهتمام بالكلفة والإيراد والجدوى الاقتصادية والاجتماعية، والاستخدامات البلدية للموارد وإنتاجياتها، فضلا عن الاهتمام بجودة الخدمات، والتعامل مع المواطنين كعملاء يجب إرضائهم وإشباع حاجاتهم.
- من خلال ما سبق يمكن أن نطرح تساؤل حول واقع الإدارة العامة الجزائري، فهل سايرت هذه الأخيرة منظومة المفاهيم الجديدة في حقل الإدارة العامة؟ وهل يتماشى أداؤها مع معايير الكفاءة والجودة والشفافية؟ وهل يمكن القول أن هناك حكمة إدارية تتميز بما البيروقراطية الجزائرية؟ وإلى أي مدى يتفاعل الأداء السياسي مع أداء الإدارة العامة في الجزائر؟

لقد ورثت الجزائر عند استقلالها عن الاستعمار الفرنسي نظاما إداريا فرنسيا شديدا التركيز، وقد كان هذا أمرا طبيعيا بحكم القوانين العسكرية الفرنسية التي كانت مطبقة، وكما هو معلوم فإنّ القوانين العسكرية تخضع دائما إلى مركزية القرار، وعند الاستقلال طبقت الجزائر نظام الأحادية التي كان فيها الجهاز الإداري جزءا لا يتجزأ من الحزب الواحد بل أنه بمثابة ذراع الأيمن، وبالتالي انتشرت أمراض البيروقراطية في معظم المعاملات والوثائق المستخرجة من المصالح المركزية في العاصمة، وفي ظل تلك الظروف لم يكن ليصطلح على هذا الأمر بالحكم الرشيد¹.

إن عدم كفاءة مؤسسات الإدارة للدولة يعود إلى حقبة الاستقلال، حيث عرفت خلل في هذه المؤسسات وفقدانها لروح المؤسسة الحقيقية نتيجة انتشار عقلية القائد الواحد القائمة على الشخصية والعسكرة، مع مرور الوقت وفشل الدولة في التكفل بالمطالب الاجتماعية للمواطن وجد هذا الأخير نفسه. يتعامل مع أهواء أشخاص لا مع مؤسسات².

وفي الصدد اعتمدت الجزائر العديد من مسارات الإصلاح الإداري لمحاولة تجاوز جمود الأجهزة البيروقراطية، وهذا من خلال عملية تحسين وتطوير الأداء الإداري لتحقيق تنمية فعالة وقائدة للتنمية الشاملة، وهو ما عبر عن إرادة سياسية لتجاوز حقبة التخلف الإداري ومحاولة التطوع لتفعيل العمل الإداري لحساسية هذا الجهاز وتأثيره وتأثيره على باقي القطاعات المجتمعية الأخرى، فقد تمثلت بعض تلك الإصلاحات التي جاءت في ظل السلطة السياسية الحالية، فيما يلي³:

برنامج الحكومة لسنة 2000 : الذي وضع أهداف الإصلاح التي تعمل الحكومة على تحقيقها كما يلي:
أ- عصرنة الإدارة العامة، وذلك بهدف:

¹ المرجع نفسه، ص. 158

² منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2013، ص. 218

³ رافيق بن مرسل، "الأساليب للنتمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق -دراسة حالة الجزائر: 2001-2011"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011

- تكوين إطارات الإدارات العامة وأعاونها، عن طريق رد الاعتبار للتكوين المتخصص ومراكز التكوين المهني.
- تعميم استعمال الإعلام الآلي وشبكة الانترنت.
- تخفيف إجراءات وآجال إنجاز المهام الإدارية.
- تطوير الشفافية والاتصال داخل الإدارة.
- ب- ترشيد الإدارة العامة عن طريق:

- دعم التناسق بين مختلف الإدارات العامة المركزية والمحلية للإسراع في حركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- اللجوء للخبرات الأجنبية ، ومنح الامتياز للتحكم في تكاليف مهام الإدارة العامة وتقليصها.
- التضامن والتكامل مع مصالح الرقابة لمكافحة مظاهر الغش والاعتداءات على إطار معيشة المواطنين.
- ج- رد الاعتبار للإدارة العامة بواسطة:

- محاربة كل أشكال السلوكيات الريعة وللأخلاقية في المرفق العام.

- استعادة سلطة الدولة في محاربة كل أشكال الغش والمساس بمتلكات المجموعة الوطنية.

3 المديرية العامة للإصلاح الإداري: أنشأت هذه الأخيرة بموجب المرسوم التنفيذي 192 المؤرخ في 28 أفريل سنة 2003، والذي حدد مهام المديرية وتنظيمها وتعتبر المديرية بمثابة جهاز دائم لقيادة خطط الإصلاح الإداري على كل المستويات وفي كل القطاعات، وهي هيئة خاضعة لسلطة رئيس الحكومة، وقد أوكلت لها مجموعة من المهام بموجب المادتين 2 و 3 هي في مجملها تكرار لتلك التي كانت تتكفل بها الوزارة المنتدبة في مجال الإصلاح الإداري.¹

هذا من جانب المسؤوليات والمهام، أما على مستوى الهيكل التنظيمي، فنجد أنه على عكس التنظيم السابق للوزارة المنتدبة المكلفة بالإصلاح الإداري الذي يأخذ شكل مديريات، فإن جهاز المديرية العامة للإصلاح الإداري يأخذ شكل مديريات دراسات، هذا ورغم غموض وعدم دقة النص في توزيع الاختصاصات والعلاقات الداخلية في هذا الجهاز، إلا أنه يقصر تنظيمه الداخلي على ثلاثة مدارء دراسات يساعدون المدير العام للإصلاح الإداري، ويكلفون على التوالي بما يلي:²

- التنظيم والعمل الإداريين.
- العصرية والتطوير الإداريين.
- التقييم والتحليل الإستراتيجي.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 03 - 192، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، المؤرخ 28 أبريل 2003، الجريدة الرسمية، ع. 30، ص.

على الرغم من التعديلات والإجراءات التي قامت بها الدولة الجزائرية من أجل القضاء على تلك المظاهر السلبية الموروثة، وإن كانت قد تمكنت في التغلب والقضاء على المظاهر السلبية المادية فإنه من الصعب التحكم والتغلب على القضايا والمظاهر السلوكية والفكرية التي غرسها الاستعمار الفرنسي، وأعد لها قادة مخلصين يدافعون عنها، وينقلون مظاهرها الأجيال المتعاقبة. وقد تعمق ذلك بغياب الثقافة الإدارية الأصيلة والبناءة، ومحاولة تغيير المجتمع بقوانين وتعليمات فوقية، وقد أورد في هذا الاتجاه الأستاذ منصور بلرنب قوله: "لا يمكن لأي باحث حصيف إنكار التأثير المباشر أو غير المباشر للإدارة العثمانية أو الفرنسية على الإدارة الجزائرية، على الأقل في المراحل الأولى من الاستقلال السياسي التي كان لها تأثير كبير في رسم الاستراتيجيات التنموية الإدارية، وهنا تبرز العلاقة بين حاضر الإدارة الجزائرية، وماضيها المحدد في المرحلتين السابقتين.¹

وإذا أردنا أن نقوم بمقارنة بسيطة بين الجزائر وماليزيا أو سنغافورة، فإننا نجد أنّ ماليزيا مثلا قد تطورت في وقت وجيز، رغم أنها لم تكن متوفرة على الإمكانيات ولا الثروات التي تمتلكها الجزائر اليوم، فمثلا حرصت الحكومة الماليزية على إنشاء مراكز للدراسات السياسية، لتشجيع وتكوين الموظفين في قطاع الخدمة المدنية العامة، وغرس مجموعة من القيم الأساسية في أذهان العمال لاسيما المتعلقة بالنزاهة، الأمانة، الانضباط، الشفافية، الاستعداد للمساءلة عن أي شيء، تحمل المسؤولية، الإتقان، المشاركة، التقويم المستمر النقد الهادف مواكبة التقدم التكنولوجي، وللتأكد من تجسيد هذه القيم على أرض الواقع، فقد عهدت الحكومة في سنغافورة هذه المهمة إلى مؤسسات التنشئة الحقيقية الأسرة والمدرسة، ولذلك فقد صنفت سنغافورة في المرتبة الثالثة عالميا في سلم الدول الأقل فسادا لعام 1997، بعد كل من نيوزيلندا والدانمارك.²

لكن الإدارة العامة الجزائرية ببعدها المركزي أو المحلي تتميز بتردي واقع أداء هذه الإدارة وتميزها بوجود الفساد، إذ سُنت ترسانة من القوانين لإصلاح الإدارة العامة منذ الاستقلال إلى اليوم، من دون أن يؤدي ذلك إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز، خاصة عند قيام الدولة بمراجعة سياساتها الاقتصادية بسن مجموعة من القوانين والتشريعات الجديدة، كما خصصت أموالا طائلة للاستثمار في ظل غياب المراقبة الفعالة للمال العام.

هناك إشكالية مستعصية حول علاقة الإدارة بالسلطة السياسية في الجزائر، فمن الناحية القانونية تتحدد العلاقة بوضوح حيث أن القانون يرسم العلاقة في إطار الاستقلالية والحياد الوظيفي والسياسي، مع وجود سياقات التعاون والتكامل، غير أن الواقع قد يعكس غير ذلك، حيث نجد أن الإدارة الجزائرية تاريخيا ظلت أداة لينة في يد السلطة، فالقوانين العديدة التي حددها المشرع والتي تضبط العلاقة بين الإدارة والسلطة السياسية في الجزائر

¹ بومدين طاشمة، "التنمية الإدارية كمدخل بجبل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع. 1، جامعة حسبية بن بوعلي الشلف، 2009، ص. 48

² فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي. السعودية: البنك الإسلامي لتنمية المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، 1999، ص ص 85-86.

أصبحت غائبة أثناء التطبيق فصور الممارسة العديدة بينت التبعية المفرطة للإدارة تجاه السلطة السياسية، وقد يتجلى ذلك في العمليات الانتخابية أو في تأثير السياسيين على مسار القرارات الإدارية.¹ وقد تتجلى مظاهر التبعية أيضا حسب الأستاذ بومدين طاشمة في توظيف القيادات الحاكمة للجهاز البيروقراطي كأداة في مجال الضبط والتحكم الاجتماعي والسياسي من جهة. واستغلال السلطة للدور المناط بالبيروقراطية لتعزيز مكانتها في المجتمع من جهة ثانية.²

لذا قد نجد كثيرا ما يتم نقل وتحريك الإداريين بين الأجهزة المختلفة بصورة تذكروهم على الدوام بمصدر القوة الحقيقية، ولا تسمح لهم بتكوين دعائم لسلطتهم الفردية في أية مؤسسة. فإعطاء الجهات المتعددة سلطات متشابهة ومتداخلة يجعلها جميعا في موضع التنافس والمسؤولية الدائمة أمام الرئيس مما يسمح له بقدر كبير من المرونة في الاختيار بين السياسات وبين الأفراد، وفي تغيير رأيه بين لحظة وأخرى. وحتى الفساد الإداري الذي يشكو منه المواطنون، كثيرا ما يكون حلقة متناساة عمدا في سلسلة جهود التنمية السياسية الشاملة. فضلا عن استفادة عدد من الموظفين منه استفادة مباشرة، قد يتسامح القادة السياسيون أحيانا في قدر من الفساد باعتباره ضمانا لولاء بعض كبار الموظفين.³

على هذا الأساس نجد أن معظم القيادات الإدارية في البلدان العربية تحديدا تفضل نمط الإدارة الذي يجعل كل السلطة منبعثة من قائد سياسي، حيث الرئيس أو القائد كما يقول الأستاذ جون لوكا **Jean LUCA** يمثل البؤرة التي تتركز فيها القوة السياسية وتتركز فيها عملية صنع القرار، ومنها تتوسع وتنبعث هذه القوة إلى العناصر الأكثر ولاء لشخص الرئيس، ويطلق على العناصر الأكثر اقترابا من الحاكم عبارة "الدائرة الضيقة" حيث تعد البيروقراطية الإدارية جزءا منها بمعنى آخر أن هناك دائما دائرة ضيقة من المستشارين، والوزراء، والمدراء المركزيين، والقادة العسكريين، وأهل الثقة من الأقارب تابعين وخاضعين وموالين للرئيس الأعلى. بحيث تتراوح السلطة الحقيقية لكل إدارة ولكل إداري بصورة تتناسب ودرجة اقترابهم من هذا المحور.⁴

لقد أصبحت البيروقراطية من منظور الأستاذ فيريل هيدي أداة لبقاء الأنظمة السياسية، ولذا فقد وجدت نفسها تحاول استبدال أهداف الخدمة العامة بأهداف خدمة تعظيم البيروقراطية، ذلك أن بيئة البيروقراطية في

¹ شاربي محمد، "الإدارة العامة والسلطة السياسية في الجزائر ما بين 1989-2006"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007، ص. 279

² بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع. 13، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جانفي 2015، ص. 79

³ المرجع نفسه، ص. 80

⁴ جان لوكا، "التحرك نحو الديمقراطية في الوطن العربي"، في كتاب: غسان سلامة، ديمقراطية من دون ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي الإسلامي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995، ص. 41

نقلا عن: بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 79

- المجتمعات النامية المختلفة تعد أرضية خصبة وعاملا مساعدا على توسع نشاطات البيروقراطية لتتجاوز اختصاصاتها والأهداف التي وجدت من أجلها بالضرورة لتحقيق أهداف الخدمة العامة.¹
- وعلى العموم فإن الأستاذ بومدين طاشمة يرى بأن ما أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة العامة هو أن البيئة البيروقراطية مازالت تعتمد في تعاملها مع البيئات الأخرى الاجتماعية والاقتصادية بالإرث الإداري والتنظيمي الموروث، وسلوك القيادة البيروقراطية ما زال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات واتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة عوض الاعتماد على مدخل إدارة التغيير ويلخص هذا الواقع في:²
1. غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة، مما أنتج ازدواجية وتضاربا بين المسؤوليات أدى إلى تكبير الجهاز الإداري .
 2. تضخم الجهاز البيروقراطي، حيث يلاحظ أن حجم القطاع العام يفوق احتياجاته، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، ويضعف التواصل مع المواطنين، ويهدد موارد الدولة .
 3. عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة.
 4. عدم وجود الشفافية والمساءلة.
 5. عدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.
 6. ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه.
 7. تسييس موظفي الإدارة، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتمامهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية.
 8. بطء حركة القوانين والتشريعات، وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والعالمية والإدارية.
 9. عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوة تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري وغلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة وضعف الرقابة الإدارية.
 10. إخفاء حقيقة الإخفاقات وعدم الاعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، وهذا الإخفاء يعتبر عاملا سلبيا في وجه برامج وخطط وإستراتيجيات محاربة الفساد.
 11. مشكلة هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية، وافتقارها من الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية، ويرجع هذا المشكل إلى أكثر من سبب من ذلك ما يلي:³
- أن عملية التوظيف تتأثر بالاعتبارات الشخصية رغم مراعاة نظام الكفاءة رسميا، فنظام التوظيف في الإدارة الجزائرية يعتمد شكليا على الكفاءة في الامتحانات، ولكنه عمليا يقوم على تجاوز المؤهلين، حيث يلجأ عادة

¹ فيريل هيدي، مرجع سابق، ص. 93

² بومدين طاشمة و "تعاطم سلطة البيروقراطية في الجزائر : دراسة في أسباب فسادها وأثرها على بناء الحكم الراشد" و مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، ع. 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007، ص ص. 80 - 82

³ بومدين طاشمة، "التنمية الإدارية كمدخل بجبل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 47

إلى الوساطة في التوظيف، وتقديم أهل الثقة قبل أهل الخبرة في تولية المناصب القيادية، وفي الترقية، وفي منح الحوافز. وإن كان هذا مناسباً في المناصب السياسية العليا فإنه يصبح غير مناسب في الوظائف التقنية والإدارية، وهذا ما جعل الموظف الجزائري في حالة شعور دائم بالخوف من الإقالة ودون سابق إنذار، ومثل هذا الشعور يجعله لا يبدع ولا يطور آماله، مادام الأمر يقوم على الاعتبارات الشخصية التي تلعب دوراً كبيراً في الترقية والعزل.

- تأثير الوسط الاجتماعي والاقتصادي، وانتشار ظاهرة الثراء بلا سبب، والمساومة على حساب المصلحة العامة لكسب منافع خاصة، وهذا واضح في مجال العقود، وإبرام صفقات التوريد، والتجهيز، والإنجاز.. الخ إن هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية، والنقص في الإطارات الماهرة ذات الكفاءة العالية في التسيير والتنظيم، لا يعني عدم وجود طاقات بشرية بل المشكلة تكمن في كيفية تسيير هذه الموارد البشرية وفقاً للابتكارات العلمية الجديدة والمتجددة، ولا يمكن معالجة مشكلة القدرة الإدارية إلا "ض باستقطاب الكفاءات الموجودة عن طريق التوزيع العادل للمناصب الإدارية، وفتح مجال التوظيف على قدر المساواة أمام حاملي الشهادات الجامعية، مع مراعاة إعادة إصلاح النظام التربوي وتكثيف الجهود التدريبية للموظفين.

إن جل المظاهر السلبية ترجع إلى عدم صلاحية الكثير من القوانين واللوائح السارية المفعول، إذ أن معظم القوانين لا تتماشى والتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ففي الوقت الذي يمر فيه المجتمع بتغيرات وتحولات عميقة على كافة المستويات، نجد القوانين لا تسير هذه التغيرات الأمر الذي يجعلها معرقة لكل تغير.¹ كما قد يرجع الأمر في العديد من المرات إلى الأهمية البالغة التي تمثلها الإدارة العامة في عملية صنع القرار خاصة إذا عملت على إشراك الجماهير في صنع القرار والمشاركة في رسم السياسات كما هو معمول به في الأنظمة الغربية، ونظراً لما لهذه العملية من دافعية كبرى نحو التقدم فإنها لا تزال في الجزائر تعاني من العديد من النقائص لا سيما في مسألة غياب ثقافة المشاركة الجماهيرية في صناعة القرار وعدم اقتناع صنّاع القرار بالسعي نحو تحقيق هذه الغايات.²

لقد أكد لنا الواقع الذي تعيشه الإدارات المحلية في الجزائر أنها في تدهور مستمر، نتيجة لسوء التسيير وغياب الاتصال الدائم والصحيح بين رؤساء البلديات والمواطنين، وبالتالي فإنّ تزايد الهوة والشرخ بين الطرفين زاد من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي والتدهور الاقتصادي والمعيشي لمعظم المواطنين، ولعل مسألة وقوع أكثر

¹ بومدين طاشمة و" إشكالية التنمية الإدارية في الجزائر" مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية و ع. 7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2009، ص. 111

² عبد الله رايح سرير، "عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر". أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية، 2006، ص. 250

من 11 ألف احتجاج في البلديات السالفة الذكر أو أكثر، بحكم أنّ هذا الرقم هو ما أحصته قوات الأمن التي كانت أرواحها كذلك معرضة للخطر من أجل حماية شخص رئيس بلدية أو بعض من أعوانه¹.

في الواقع الجزائري نجد أنّ مسألة استقلالية الإدارة المحلية محدود في الجزائر، حيث يرى الأستاذ بوحنية قوي أنّ مسألة استقلالية الإدارة المحلية عن المركز تبقى مجرد مسحة نظرية جميلة، لأن مسألة التمويل فبالبلديات في الجزائر، تفتقد إلى عنصر الاستقلالية المالية رغم وجود قانون ينص على استقلاليتها منذ سنة 2003 ولكنها في معظمها بلديات مفلسة لا تزال تغطي تمويلها من الحكومة المركزية، ففي سنة 2009 قررت الحكومة تخصيص مبالغ مالية كبيرة لمسح ديون البلديات، بحيث استفادت 517 بلدية كانت تعاني عجزا قاتلا حتى من حيث تسديد مستحقات الكهرباء والهاتف ورواتب العمال².

بالرغم من مسيرة الإصلاحات التي مست الجانب المالي للبلديات كتجديد النظام الجبائي وإصلاح مداخل الأملك بالإضافة إلى الاقتراض البنكي وإصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية. إلا أنه وفي معظم الأحيان بقيت البلديات تعاني نفس الأزمات³.

إن أغلب البلديات تعيش عجزا ماليا كبيرا وتقتات إذا صح التعبير من الإعانات التي تصلها من الدولة عن طريق الولاية أحيانا و أحيانا باقتراح منها، ولقد تدخلت ميزانية الدولة في العديد من المرات ومن خلال كل سنة مالية ليس فقط في رصد الأموال اللازمة لضمان سير المجالس المحلية بما في ذلك أجور الموظفين والعمال ولكن لمسح الديون المتراكمة على البلديات⁴.

فلقد بينت التحقيقات حول الميزانية المالية في البلديات أن: ⁵

■ من بين 1541 بلدية توجد 1159 بلدية تعتمد على ميزانية الدولة.

وتتجلى أهم أسباب ومظاهر العجز المالي للبلدية في التالي: ⁶

● نقص الجباية الضريبية وعدم كفايتها: يشكل محصول الجباية الضريبية المخصص للجماعات المحلية بلدية

و ولاية نسبة ضئيلة لم تتعد في أحسن الحالات 11%، من العائد الوطني الإجمالي للجباية العمومية، حيث لا

¹ ابرادشة فريد، مرجع سابق، ص. 163

² بوحنية قوي، "فساد الخليات عرقله للتنمية السياسية المحلية بالجزائر"، مجلة فكر ومجتمع، ع.9، الجزائر: طاكسيج كوم، جويلية 2011، ص 38.

³ عبد القادر عرابي، "الخدمات العمومية للبلدية في الجزائر - بين العجز المالي ونقص التأطير البشري"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الثالث حول "الخدمة العمومية المحلية والتنمية المستدامة في الجزائر - الواقع والرهانات"، يومي 15 - 16 أفريل 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

محمد طاهري بشار، ص. 10

⁴ بشير فريك، الولاية في الجزائر - في خدمة من؟. الجزائر: الشروق للإعلام والنشر، 2014، ص ص. 253-254

⁵ كريم حسين، "التأطير في البلديات"، مذكرة تخرج غير منشورة، المدرسة الوطنية للإدارة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2006/2005، ص. 29

⁶ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر - بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع - دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد

10/11. دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر: 2014، ص ص. 116-130

تسمح للجماعات المحلية التكفل بتسديد نفقاتها سواء في مجال التسيير أو التجهيز والاستثمار، ونتيجة لذلك أصبحت البلدية غير قادرة على تغطية أعبائها، في الوقت الذي يزداد فيه دورها في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وبالتالي زيادة حجم نفقاتها وهذا ما يدفع ميزانية البلدية إلى ظاهرة اللاتوازن في الميزانية (**Déséquilibre Budgétaire**)، وهي ظاهرة ليست حديثة النشأة، إنما موجودة منذ الاستقلال لكن لم تفلح محاولات الإصلاح المتكررة كما قلنا من تفاديها. حيث بقت الجماعات المحلية وفي مقدمتها البلديات تعاني عجزا في ميزانيتها، الأمر الذي فرض على الإدارة المركزية مساعدتها بإعانات مالية استثنائية.

● ثقل مديونية البلديات: إن ثقل النفقات العمومية للبلدية وقلة إيراداتها أثر سلبا على استقرار ميزانيتها، ودفعها إلى الاقتراض الشيء الذي أحدث أزمة مديونية خانقة اتجاه المتعاملين الاقتصاديين وفي مقدمتهم البنوك، وقد طالت هذه الأزمة الكثير من البلديات بل وتزايد عدد البلديات المدانة حيث كانت نسبة البلديات المدانة 164 بلدية في سنة 1990، ثم ارتفع العدد في ظرف 6 سنوات (1996) إلى 1090 بلدية، وبالموازاة مع ذلك تضاعفت قيمة المبالغ المالية المدانة في نفس تلك الفترة من 250.650.670 دج إلى 250.650.670 دج إلى مليار دينار جزائري، وفي ظل غياب حلول ناجعة لتخفيف من هذا المأزق المالي، استمر منحى ديون البلديات في الارتفاع، إلى أن وصلت سنة 2000 إلى حوالي 18 مليار دج.

● نقص الموارد المالية الغير جبائية: ويقصد بها تلك الموارد المالية المتحصل عليها من منتج الناجم عن استغلال ممتلكات الجماعات المحلية والذي يشكل في مجمله نسبة 10% من إيرادات الميزانية المحلية. وهذه الموارد تتمثل إما في: عائدات استغلال الممتلكات، وهي أموال محصل عليها كمستحقات كراء المباني التي تمتلكها البلدية بالإضافة إلى حقوق أماكن التوقف والمرور، وهذه الموارد المالية لا تشكل في أحسن الأحوال نسبة 8% من مجموع إيرادات الميزانية. أو عائدات الإنتاج، وتمثل المحصول المالي الذي تتحصل عليه خزينة البلدية نتيجة قيامها بعمليات بيع للمنتجات الزراعية والصناعية، التي تنتجها المؤسسات العمومية المحلية. أو عائدات مالية تتمثل في عوائد فوائد القروض التي قد تمنحها إلى الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين.

● مشكل التحصيل والتهرب الجبائي، وهي ظاهرة امتناع المواطنين وتحايلهم في دفع مستحقاتهم الضريبية وينعكس عنه خلق صعوبة في تحصيل الجباية من طرف المصالح الإدارية المعنية، إن ما يزيد من استفحال هذه الظاهرة وانتشارها هو نقص الإمكانيات والوسائل الكفيلة بفرض مراقبة صارمة ودقيقة للعمليات التجارية والتي تحدث، خاصة على مستوى الاقتصاد الموازي (**L'économie informelle**) أين نجد العديد من المتعاملين الاقتصاديين المعنيين بدفع الضرائب، يتهربون بطرق ملتوية كقيامهم بنشاطات تجارية خفية أو عدم التصريح بدخلهم الإجمالي.

الأمر الخطير الآخر في الجزائر هو غياب شبه تام للكفاءات في إدارات الحكم المحلي، إذ قلما نجد دكتورا في التخصص الاقتصادي أو السياسي كرئيس لبلدية، ومعروف جدا أنّ النجاح يكون بداية من القاعدة أو من صلاح الجزء لأنّ الكل يتألف من مجموعة أجزاء، وعلى سبيل المثال نجد أنّ سبب المشاكل والاحتجاجات التي عرفتها الجزائر سنة 2012 والتي بلغت 11 ألف احتجاج في البلديات خاصة، إنما تدل على غياب مثل هذا النوع من المسؤولين الذين لا يلجئون إلى إقحام القوة العمومية لقمع المتظاهرين والمحتجين، بل إلى تغليب لغة الحوار والتفاهم، فقانون البلدية ينص على أنّ الديمقراطية التشاركية هي القاسم المشترك بين السلطات المحلية والمواطنين، وليست تلك القرارات الانفرادية التي زادت الطين بله، والأكثر من هذا أنّ ما أفرزته الانتخابات البلدية والولائية لـ 29 : نوفمبر 2012.¹

إذا كان إصلاح الجهاز الإداري هو عملية سياسية موجهة لضبط و تكيف العلاقة بين البيروقراطية وعناصر أخرى في المجتمع أو مع البيروقراطية نفسها²، فإن هذه العملية في الجزائر تميزت بعدة خصائص نجملها فيما يلي:³

1. أن عملية الإصلاح الإداري، هي محاولة من قبل السلطة لتوسيع نفوذها داخل الجهاز الإداري وتنفيذ سياستها، إذ يعتبر الإصلاح الإداري عملية موجهة لضمان سلطة البيروقراطية الحاكمة في اتخاذ القرارات الإدارية.
2. هيمنة القائد السياسي، وتمركز القوة السياسية في اتجاه واحد، دون مشاركة جماعية في إحداث الإصلاح الإداري، هذه الخاصية نجدها أكثر شيوعا في الدول المستضعفة ومنها الجزائر، إذ أن القيادة الحاكمة في ظل هذه الأنظمة السياسية تسعى دائما إلى خلق ابتكارات سياسية جديدة لكنها من حيث الخصائص تبقى دائما ذات نيات مشبوهة وغامضة.
3. استخدام الإصلاح الإداري من قبل السلطة السياسية كوسيلة لتنفيذ المركزية الإدارية، وليس كعملية تطويرية للنظام الإداري.
4. عدم الاستقرار السياسي، وتغير الحكومات المفاجئة و السياسات التنظيمية، أثر سلبا على خلق جهاز إداري متطور وفعال.

¹ ابرادشة فريد، مرجع سابق، ص. 162

² يقول هنا الأستاذ بومدين طاشمة: " أن عملية إصلاح الجهاز الإداري تحتاج إلى مؤسسات سياسية فعالة، فمن غير الممكن قيام إصلاحات إدارية دون إصلاحات سياسية، أو إصلاحات سياسية إدارية دون تنمية سياسية شاملة و مستدامة. وبهذا المعنى فإن إصلاح الجهاز الإداري يعني تحسين أداء البيروقراطية، ووضع الجهاز الإداري داخل آلة فعّالة ومنظمة للتطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي، و هذا يتطلب إدارة ذات كفاءة عالية في مجال التنظيم والاحتراف". أنظر المرجع الموالي، ص. 219

³ بومدين طاشمة، "إستراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لتغير البيروقراطية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 219 - 220

5. كما أن غياب المؤسسات السياسية الفعالة و الدائمة، و غموض القوانين المؤسساتية الصارمة، أدى إلى تعاضم سلطة البيروقراطية المغلقة التي تقف في وجه أي عملية إصلاح فعال و دائم .
6. تعتبر ظاهرة تولي وإدارة المؤسسة العسكرية للسلطة المدنية والقيام بعملية تسيير الشؤون الإدارية، حاجزا في إحداث التنمية السياسية والإدارية وتطوير المؤسسات السياسية القائمة، وقد تزامنت هذه الظاهرة منذ الاستقلال، وبرهنت فشلها في خلق منظمات سياسية مستمرة وفعالة، تقوم عليها الدولة في سبيل تحقيق التنمية السياسية والتغيير الإداري للاستجابة لمطالب الجماهير، إذ غالبا ما يسعى الجيش إلى الإصلاح وتقييم الفوضى والفساد الإداريين، وهو في واقع الأمر عامل تفكك سياسي يرمي إلى تكوين التحالفات بين فئات المجتمع بدلا من التوجه إلى بناء التنظيمات السياسية والإدارية ذات الممارسات الديمقراطية الفعلية، ولا ينفذ وعود الإصلاح التي يتعهد بإنجازها عند توليه الحكم. ذلك أن الفئات الاجتماعية المستفيدة من تدخل الجيش في الإدارة هي المؤسسة العسكرية نفسها وبعض التجمعات المدنية كالبيروقراطية والتقنوقراطية من الذين يشغلهم في الإدارة، أما تعمل هذه التجمعات المدنية على حماية واستمرارية الإدارة العسكرية. لحماية مصالحها وامتيازاتها الخارجية.
7. أن استفحال أزمات التنمية السياسية جعلت السلطة أقل ميلا وتحمسا نحو إجراء إصلاح إداري وإصلاح البناء المؤسساتي الذي يهدف إلى إقامة دولة المؤسسات والاستقرار العام، أي القيام بإصلاح إداري عميق يعيد الاهتمام ببناء المؤسسات الإدارية الكفؤة والمستقرة.
8. إن التغيير الإداري الذي حاولت السلطة توظيفه لتنفيذ وتحقيق سياستها، هو التي يفرزها قرار فوقي، أي لم تشارك فيه الأحزاب السياسية، ولا العلماء، ولا المواطنين، حيث يرى في هذا الصدد السيد عبد الحميد مهري: "إن التغيير يحدث بالاعتماد على قوى المجتمع والتعامل معها، نعني سواء التغيير السياسي أو الاقتصادي، والإتيان بسلطة لا تأخذ بعين الاعتبار قوى المجتمع وتريد أن تصل إلى مجموعة حلول من وجهة نظرها مثالية للتغيير الاقتصادي والسياسي، و النتيجة كانت إيقاف التغيير الذي هو ديناميكية اجتماعية إلى محاولة إحداث ديناميكية إدارية فوقية والتي فشلت وجعلت البلاد تدفع فاتورة ثقيلة جدا في جميع الميادين".
9. إن تطور حدة الصراع السياسي وتداخل الاختصاصات أدى إلى تلاشي دور الإصلاح الإداري في صنع القرار السياسي وإيجاد التوازن بين الإداري والسياسي في عملية إدارة الدولة والمجتمع معا.
10. غموض فكرة إصلاح الجهاز البيروقراطي عند أغلب الأحزاب السياسية في الجزائر، أي أنها لم تراعي أهمية ودور الإصلاح الإداري في إقامة وتحديث النظام الإداري الذي يعتبر الأداة الرئيسية في تطوير بيروقراطية الإدارة الجزائرية والقضاء على سلبياتها وأساليبها التقليدية.

11. إن فشل إصلاح بيروقراطية الإدارة في إحداث مؤسسات سياسية وإدارية عالية الاحتراف ودائمة ومتخصصة، يرجع إلى تزايد ضغط قوى المعارضة للتغيير السياسي والإداري، وإلى تزايد حدة المخاوف السياسية لدى قادة المؤسسة العسكرية والفئة التقنوقراطية.

ونتيجة لهذه العوامل مجتمعة، يمكن القول أن إصلاح بيروقراطية الإدارة في الجزائر كان محدود الأهمية في مجال التنمية السياسية الشاملة، إذ لم توفر السلطة السياسية الظروف الملائمة لعملية تحقيق إصلاح فعال ورشيد وجذري لمواكبة التغيرات السياسية التي نص عليها دستور فبراير 1989، بل اعتمدت على الإصلاحات الجزئية والظرفية، ويرجع ذلك إلى تخوف هذه الأخيرة من نتائج إجراءات التغيير والإصلاح، التي قد تفقد على إثرها مكانتها السياسية داخل النظام وتصبح غير قادرة على مواكبة التطور المؤسساتي وإمكانية التجاوب وتلبية المطالب العديدة للقوى السياسية والمواطنين معا.¹

وباعتبار أن إصلاح بيروقراطية الإدارة ذا قيمة سياسية جوهرية ويمكن أن يؤدي دورا هاما في تقوية المؤسسات السياسية والإدارية، فإن بيروقراطية السلطة في الجزائر تسعى دائما إلى تنظيم الحياة السياسية والمجال الإداري حسب تطلعاتها وتكتيكها السياسي القائمان على استقرارها في السلطة، والحفاظ على امتيازاتها ومصالحها، فهي تقوم بالإصلاح والتغيير كوسيلة لتقوية نفوذها، وتقييد فعالية الأحزاب ونشاطاتها السياسية، وتحاول من جهة أخرى كسب المساندة النخبوية.²

تقييم عام لإستراتيجية الإصلاح الإداري في الجزائر:

تحدد فعالية أي برنامج تطويري أو إصلاحي بمقارنة الموارد التي خصصت له وكذا النواتج المستهدفة منه، بالنتائج والإنجازات التي حققها فعلاً. ووفقاً لهذا المفهوم، فإن المتابع لمسار الإصلاح الإداري في الجزائر يلاحظ مفارقة جديرة بالاهتمام، فالجهود والموارد الكثيفة التي وجهت لهذا الإصلاح خلال الخمسين سنة الماضية، يقابلها تعثر كبير في تحسين أداء وأوضاع الأجهزة الإدارية في الدولة. فلم تسهم حركة إنشاء مؤسسات حكومية جديدة في تحسين الأداء الحكومي، ولا أسهمت مراكز ومعاهد الإصلاح الإداري التي توالى إنشاؤها في رفع كفاءة وفعالية الإدارة الحكومية.

ومن هنا تبقى التساؤلات دائما مطروحة عن أهم الأسباب التي كانت وراء فشل تلك الجهود ولماذا لم تفلح في تحقيق التوقعات وفي إيقاف تدهور أداء وممارسات الأجهزة الإدارية؟.

تكمن أسباب المفارقة في أن جهود وبرامج الإصلاح الإداري في الجزائر ليس لها توجه إستراتيجي متكامل. وتظهر أوجه القصور هذه في النقاط التالية:

- تركيز جهود الإصلاح الإداري واقتصارها على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية:

¹ المرجع نفسه، ص. 221

² بومدين طاشمة، "إستراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لتغيير البيروقراطية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 222

فقد اتجه جزء كبير من جهود الإصلاح الإداري إلى بناء الهياكل التنظيمية والوظيفية الرسمية للمنظمات الحكومية. والى بناء أدلة عمل لائحية. وبهذا كان مدخل جهود بناء وتطوير الأنظمة والهياكل الإدارية مدخلا قانونيا لائحيا صرفا في كثير من الحالات، وقد تبع بناء الهياكل والأنظمة عمليات تطوير لاحقة لها لحل المشكلات الناجمة عن تطبيقها، فأنتجت محاولات التطوير هذه مزيدا من اللوائح والأنظمة، فدارت عملية الإصلاح والتطوير الإداري في الحلقة البيروقراطية، نتيجة التركيز الكامل على الأطر والأنظمة الرسمية. وأصبح الحل الجاهز لأية مشكلة تواجه الجهاز الحكومي هو خلق كيان تنظيمي جديد لعلاج أو تطوير اللوائح القائمة بإضافة المزيد إلى بنودها وإجرائها وهكذا أصبح التغيير الرسمي على هذا النحو يمثل نهاية المطاف، حيث يولد لدى القائمين بالإصلاح وكذا متلقيه ومنفذيه شعوراً زائفاً بالتطوير والتحسين.¹

بالإضافة إلى أن خلق مؤسسة إدارية ما يجب أن يكون أثرا طبيعيا لبروز الحاجة إليها، على اعتبار أن الديمقراطية لا تعني وجود مؤسسات بلا وظيفة.² فعملية بناء المؤسسات دون مراعاة مسألة التمايز في الاختصاصات تؤدي إلى التضخم في الجهاز البيروقراطي للدولة.

ولعل الغلط الفادح الذي ترتكبه السلطات العمومية حسب الأستاذ عمار بوحوش، أنها تعتمد على المراسيم القانونية لتغيير المجتمع³، وهذا الأمر لا يؤدي نتيجة وهذا ما أكده الأستاذ ميشال كروزي Michel GROZIER سابقا، بقوله: "On ne change pas la société par décret"⁴، أي لا يمكن تغيير المجتمعات بمراسيم، فالقانون وحده لا يحقق التغيير في الدهنيات والقيم، لكن الواقع أن التغيير الحقيقي لا يأتي إلا بتوافر الرجال الأكفأ الذين تشبعوا بالإيمان وعندهم الرغبة الصادقة لخدمة مجتمعهم الذي يدفع رواتبهم ويحملهم مسؤولية السهر على مصالحه. ومن هنا يجب الاستثمار في الإنسان وتكوينه تكويناً سليماً حتى يكون في مستوى المسؤولية الملقاة على عاتقه فلو قام كل فرد أو مواطن بواجباته اليومية بكل نزاهة والتزام، لكان في الإمكان تذليل جميع الصعوبات التي تعترض أبناء المجتمع.⁵

فالأستاذ عمار بوحوش يرى أن الأسلوب الناجع للقيام بالإصلاح الإداري يتمثل في الابتعاد عن سن قانون لكل مشكلة وإيجاد حل لها بإصدار قانون يعالجها، لأن طبيعة المشاكل تتغير بمرور الوقت، وبالتالي تفقد القوانين قيمتها وتصير غير ملبية وغير متمشية مع الواقع الاجتماعي والحل العملي يمكن في التركيز على قضايا

¹ أحمد صقر عاشور، "نظرة مستقبلية لإستراتيجية الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في كتاب: ناصر محمد الصائغ (المحرر)، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص. 1115-1116

² محمد بنحمادة، "السياسة والسلطة والثروة -مداخل إلى نقد الفعل السياسي-"، مرجع سابق، ص. 71

³ عمار بوحوش، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة. المجلد 2، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2007، ص. 630

⁴ Voir le livre de :

Michel GROZIER, On ne change pas la société par décret, Paris: B. Grasset, 1979

⁵ عمار بوحوش، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة. مرجع سابق، ص. 630

التنمية وجعلها أهدافاً أساسية ينبغي تحقيقها بأية صفة كانت، وفي هذه الحالة تصير الأهداف المرسومة هي التي ينبغي احترامها، وإذا اقتضى الأمر تعديل القانون أو تغييره عندما لا يصير غير ملائم للعمل، فلا بد من القيام بذلك بسرعة، لأن القانون في الأساس ثم وضعه لخدمة وتحقيق الأهداف المسطرة. ثم إن فلسفة العمل في الإدارة الجزائرية لا بد أن تتغير لكي تكون واقعية ومعبرة عن السلوك الاجتماعي.¹

- الاعتماد على منهج لا ديمقراطي للتطوير والتغيير:

يرجع العديد من الباحثين سبب قصور إستراتيجيات الإصلاح الإداري في الجزائر إلى أن مصادر التغيير والتطوير في الأنظمة الرسمية المستهدفة بالإصلاح يتم بمعزل عن مشاركة الأطراف المعنية بأداء الأجهزة الحكومية من داخلها أو خارجها. ولأن مبادرات الإصلاح تبيء دائماً من مستويات إدارية عليا داخل الجهاز الحكومي نفسه، وقليلاً من خارجه أو من مستويات تنفيذية أدنى من داخله، فإن الكثير من عمليات تطوير الأنظمة الرسمية لإدارة العمل ينتهي بتكريس المركزية داخل الأجهزة الحكومية. فمشكلات الأداء وانحرافات الممارسات تتم معالجتها دائماً بتصعيد الأمور إلى مستويات أعلى في الهيكل بدعوى تحقيق مزيد من الضبط والرقابة والسيطرة لمنع حدوث هذه المشكلات، بدلا من إشراك الأطراف ذات العلاقة بالتنفيذ في دراسة الأسباب الحقيقية لهذه المشكلات واتخاذ تدابير لعلاجها.²

أن التغيير السياسي و الإداري الذي تحاول السلطة توظيفه لتنفيذ وتحقيق سياستها هو قرار فوقي، أي لا يشارك فيه المجتمع المدني (لا الأحزاب السياسية، ولا العلماء، ولا المواطنين). وفي هذا الشأن يرى الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني **عبد الحميد مهري** "إن التغيير يحدث بالاعتماد على القوى التي يفرزها المجتمع والتعامل معها، نعني سواء التغيير السياسي أو الاقتصادي، والإتيان بسلطة لا تأخذ بعين الاعتبار قوى المجتمع و تريد أن تصل إلى مجموعة حلول من وجهة نظرها مثالية للتغيير الاقتصادي والسياسي، والنتيجة كانت إيقاف التغيير الذي هو ديناميكية اجتماعية إلى محاولة إحداث ديناميكية إدارية فوقية والتي فشلت وجعلت البلاد تدفع فاتورة ثقيلة جدا في جميع الميادين".³

- التركيز على تقنيات الإدارة العلمية:

يرجع جزء من قصور إستراتيجية الإصلاح الإداري في الجزائر أيضاً إلى غلبة الطابع الفني الإجرائي لعمليات الإصلاح، بدعوى تطبيق "الأساليب العلمية" للإدارة. فكثير من تجارب الإصلاح الإداري أولت اهتماماً للجوانب الفنية الإجرائية أكبر من الاهتمام بالجوانب السلوكية والسياسية والبيئية. وتحت شعار تطبيق "الأساليب

¹ المرجع نفسه، ص. 629

² أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص. 1116

³ بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 79

العلمية"، تم في عدد من التجارب نقل أو اقتباس أنظمة رسمية تحت مقولة حياد وعلمية أساليب وأنظمة الإدارة. لكن الأمر يتعلق أيضاً بمفهوم سيطر على القائمين بتطوير والإصلاح وهو أن هناك مبادئ وأنظمة عامة "وعلم" له سمات الحياد والعلمية تتجاوز أساليب وطرق تطبيقه حدود البيئات والأنظمة والأوضاع المجتمعية ومثل هذا المفهوم الذي يركز على الجانب التقني الرسمي ويُهمل المعطيات السلوكية والأوضاع البيئية المجتمعية، ويغفل حقيقة أن "تقنيات الإدارة في أي مجتمع من المجتمعات التي تم النقل أو الاقتباس منها مقيدة بعوامل سلوكية واقتصادية وسياسية تتكامل معها هذه التقنيات وترتكز إليها. ويعتبر شيوع هذا المفهوم لدى الخبراء ومسؤولي الإصلاح الإداري سببا في ضعف ملائمة الكثير من برامج الإصلاح للأوضاع التي تطبق فيها وانخفاض فعاليتها.¹

إن الرغبات في التغيير والإصلاح التي تتجسم في القوانين والشعارات الإعلامية قد تواجهها صعوبات حقيقية في الميدان العملي، لأن العبرة ليس بوجود القوانين والنوايا وإنما العبرة تكمن في وجود وتوفر الأجواء أو المناخ الملائم لقيام نهضة شاملة، فالاهتمام الأول ينبغي أن يكون منصبا على خلق قيم حضارية، أخلاقية وتربوية، تؤثر في الإنسان تأثيرا إيجابيا وتجعل منه إنسانا واعيا، ومستقيما في سلوكه وتصرفاته، وتفكيره ومتفانيا في أداء رسالته الوطنية، ولهذا فإن التقدم والتنمية والرقي الاجتماعي لا يحمل إلا بتقوية روح الانتماء، وخلق روح من المسؤولية في المواطن الجزائري.²

في الأخير يمكن القول أن معظم الإصلاحات الإدارية كانت محاولة من السلطة لتوسيع نفوذها، وعلمية موجهة لضمان سلطة الطبقة الحاكمة في اتخاذ القرارات الإدارية بصفة منفردة، كما أنها اقتصر على الجانب الشكلي، بدون مراعاة الاختلالات الوظيفية للإدارة، وهو ما يبرز فشل الإصلاح الإداري في إحداث جهاز إداري فعال. وكان إصلاحا جزئيا ولم يكن إصلاحا شاملا للإدارة، ومفتقداً المعايير العلمية في تقييم فاعلية مختلف التنظيمات وكفاءتها. وعليه، يظل الجهاز البيروقراطي متخلفاً، لا يستجيب للمتغيرات السياسية ولا للمعطيات الاقتصادية والاجتماعية الآنية. وفي أوضاع كهذه، يصبح الفساد نظاماً موازياً للتنظيم الإداري الجاري العمل به، ولا يسمح بدفع عجلة النمو الاقتصادي، بل يحوّل الإدارة إلى عقبة تعيق عملية التنمية.³

المبحث الثالث: أداء السلطة السياسية في مجال ترشيد السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

كل الباحثين في المجال السياسي و الاقتصادي يجمعون على أن عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية فشلت فشلا ذريعا في دول العالم الثالث، باستثناء بعض الدول، والدول العربية على وجه الخصوص؛ والجزائر على وجه التحديد وبالرغم من أنها كرسست مجهودات من أجل إحداث تنمية مستقلة مبنية على العدالة الاجتماعية و لبلوغ هذا الهدف تبنت استراتيجيات و نماذج تنمية مختلفة، و رغم آلية الإصلاحات الاقتصادية المتتالية التي

¹ أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص. 1116

² عمار بوحوش، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة، مرجع سابق، ص. 631

³ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص. 149

قامت بها معظم هذه الدول إلا أن النتائج جاءت مغايرة لطموحات شعوبها و لم يتم التوصل إلى أداء اقتصادي يحدث تنمية حقيقية، و بقيت قطاعات عديدة مهملة حيث تأكد أن التطور الاجتماعي أبطأ بكثير من التغير الاقتصادي. لهذا أصبح من الأهمية بمكان دراسة ومعرفة أسباب الفشل، إلا أنه لا يجب البحث عن هذه الأسباب في تقنيات تحضير مخططات التنمية أو في عجزها وإنما يتطلب الأمر البحث عنها في طبيعة النظام الاقتصادي الاجتماعي و السياسي وكيفية عمله، فأصبحت إذا طريقة وأسلوب الحكم في قفص الاتهام نظرا لما آلت إليه نتائج سياسات التنمية الاقتصادية في معظم الدول النامية¹.

إن التنمية مرهونة بشكل كبير بأداء السلطة السياسية وبطبيعة السياسات العامة للدولة، وفي هذا الصدد يرى البعض أن "سوء التنمية ما هو إلا نتاج لسوء الحكامة"، "le mal développement" "résulterait d'une mal gouvernance"².

من هذا المنطلق، ولتباحث أداء السلطة السياسية في تحقيق الحكامة الاقتصادية والاجتماعية قد خصصنا هذا المبحث، للوقوف عند أهم الإنجازات والإخفاقات في هذا المجال، لأن دراسة الحكامة السياسية قد لا تكفي، فعليه وجب القيام بدراسة تقييمية لدور السلطة في تجسيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهل فعلا تملك السلطة الحالية من الكفاءة والرؤية الإستراتيجية الكافية لبناء منظومة اقتصادية قوية تنطلق من استغلال كل المقدرات المادية والمالية والبشرية الموجودة في الجزائر، وتدفع بها نحو الحكامة.

لكن يجب أن تجدر الإشارة هنا؛ أن تطرقنا إلى الأداء الاقتصادي للسلطة قدر يَطْرُنَّا إلى توظيف نظريات ومقاربات التحليل الاقتصادي، سواء التحليل الكمي أو الكيفي، لكن ومن منطلق عدم تخصصنا في العلوم الاقتصادية يدغنا للقول أن ما سنشير إليه في هذا المبحث هو الواقع العام للمؤشرات الاقتصادية والمالية وحالة التنمية الاقتصادية في الجزائر، والهدف من وراء هذا التحليل هو محاولة الحكم على مستوى حكامه الأداء الاقتصادي في الجزائر، خاصة ما تعلق بالمؤشرات التالية: الكفاءة، الرؤية الإستراتيجية والشفافية.

فتلك المؤشرات تعتبر في منظورنا معايير مهمة للحكم على حكامه ورشادة السياسات الاقتصادية. لذلك لقد خصصنا مطلبين لمعالجة ذلك، المطلب الأول سنعرض فيه أهم البرامج التنموية التي تبنتها السلطة منذ سنة 2000، وذكر أهم المرتكزات التي يُبنى عليها الاقتصاد الوطني، والهدف من هذا المطلب هو تقييم مدى نجاعة السياسة الاقتصادية. أما المطلب الثاني فقد عنوانه ب سياسات الرقابة المالية ومكافحة الفساد المالي، حيث سنتناول فيه مؤشرات الشفافية والمساءلة في التعاملات المالية والتجارية، ومدى سيطرة السلطة على مسألة الرقابة المالية وضبط الموارد الاقتصادية.

¹ الأخصر عزي و غالم جلطي، مرجع سابق، ص ص. 4-5

² شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، تصدير لأطروحة الدكتوراه الموسومة: "الحكم الرشيد وإشكالية التنمية مقارنة مؤسساتية -إشارة إلى حالة الجزائر -"، للباحث: غالم جلطي، 2015، ص. 12 أنظر الرابط التالي: <https://diae.net/19539/>

أما ما تبقى من هذا المبحث فقد عرجنا فيه على بعض السياسات الاجتماعية للدولة، من خلال مطلبين: المطلب الثالث، تم الحديث فيه عن برامج التشغيل وسياسات إصلاح الوظيف العمومي، على اعتبار أن موضوع الشغل هو أحد القضايا التي تشغل حيزا واسعا في السياسات الاجتماعية. أما المطلب الرابع؛ فقد انتقينا فيه إحدى السياسات المهمة أيضا من الناحية الاجتماعية، وهي سياسات الصحة والتعليم والسكن، حيث عنوانه بـ ترشيد سياسات الصحة والتعليم والسكن.

نُعيد ونكرر هنا أن السياسات العامة الاقتصادية أو الاجتماعية هي قضايا وموضوعات شاسعة جداً؛ ولكن ما يُهْمُننا هنا هو دراسة دور وأداء السلطة السياسية في ترشيد تلك السياسات، وبمعنى آخر سنحاول أن نقيم مستوى الحكامة من خلال المعيار الاقتصادي والاجتماعي، بالتركيز على مؤشرات الحكامة المذكورة سابقا.

المطلب الأول: البرامج التنموية والسياسات الاقتصادية وعلاقتها بالحكامة الاقتصادية

لقد مرت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بتحويلات سياسية واقتصادية كبرى، حيث ترتب عن ذلك تغييرات في الإيديولوجية السياسية والاقتصادية للدولة. فبعدما اختارت الجزائر تبني الأحادية الحزبية في بعدها السياسي والنهج الاشتراكي في بعده الاقتصادي نظرا للظروف المرحلية آنذاك؛ والتي كانت تهدف إلى بناء الدولة وفق الحفاظ على الوحدة الوطنية وتحقيق الاستقرار والانسجام المجتمعي. وفي تلك الفترة حاولت الجزائر النهوض بالوضع الاقتصادي وذلك عن طريق أول قرار سياسي شجاع تمثل في سياسة تأمين المحروقات، والذي أعاد للجزائر سيادتها الاقتصادية. وفي هذه المرحلة تبنت الدولة سياسات عديدة في إطار النهج الاشتراكي المتبع، ولعل أهمها الثورة الزراعية والثورة الصناعية التي تمثلت في التوجه نحو الصناعات الثقيلة، وغيرها من المشاريع الوطنية.

أما مع نهاية الثمانينيات دخلت الجزائر مرحلة اقتصادية أخرى نتجت عن التحول السياسي الذي شهده النظام السياسي ما بعد 1989 حيث تم تبني التعددية السياسية كإيديولوجية سياسية جديدة، وفي هذا الصدد قد تبنت الدولة نظام اقتصاد السوق كنهج اقتصادي جديد، من خلال سياسات الإصلاح الهيكلي الذي تبنتها الدولة، في إطار توصيات المنظمات الدولية، لأن الجزائر في مرحلة الثمانينات دخلت في أزمت اقتصادية كبرى نتيجة انخفاض سعر النفط العالمي وهذا ما دفع الجزائر إلى الاقتراض الدولي، حيث أن النفط كان الممول الأساسي للمشاريع الاقتصادية للدولة، وقد ترتب عن سياسية التصحيح الهيكلي عدة آثار اقتصادية واجتماعية وخيمة، ولعل أبرزها ارتفاع معدلات التضخم وارتفاع نسب البطالة و انتشار الفقر.

وما زاد الوضع الاقتصادي تعقيدا هو دخول الجزائر في فترة التسعينات إلى مرحلة الألمان، حيث عرفت تلك المرحلة أزمت سياسية مستبنة المؤسسات السيادية للدولة، فالقطاع الاقتصادي لم يعرف الاستقرار في تلك المرحلة إلا مع مطلع الألفية، حين بدا الوضع يستتب أمنيا من جهة وبدأت أسعار النفط في الارتفاع في الأسواق العالمية من جهة أخرى.

فبعد مجيء السلطة السياسية الحالية بعد انتخاب بوتفليقة رئيسا للجمهورية سنة 1999، كانت التحديات الاقتصادية في أوجها؛ ما دفع السلطة إلى تبني سياسات اقتصادية مختلفة، حيث وفي مدة تسعة عشر (19) سنة، قد تبنت السلطة عدة إستراتيجيات اقتصادية وبرامج تنمية، هدفت من خلالها إلى تحقيق معدلات نمو مرتفعة وكذا تقوية بنية المنظومة الاقتصادية للجزائر.

لكن السؤال الذي يُطرح هنا؛ هل نجحت السلطة من خلال سياساتها الاقتصادية في تحقيق التنمية؟ وهل ساهمت تلك السياسات في خلق مصادر جديدة للثروة غير ثروة النفط؟ وما علاقة تلك السياسات بمؤشرات الحكامة الاقتصادية؟

كل هذه الأسئلة سنحاول الإجابة هنا بإيجاز في هذا المطلب وذلك فروع ثلاثة، أولها نتطرق فيه إلى المرتكزات والمؤشرات العامة للاقتصاد الوطني، أما ثانيا فسنعرض البرامج التنموية التي تبنتها السلطة، أما ثالثا فسنتطرق إلى تقييم عام لتلك البرامج، أما رابعا فسنوضح علاقة الاقتصاد الريعي الجزائري بالحكامة السياسية.

أولا: مرتكزات الاقتصاد الوطني ومؤشراته العامة*.

تملك الجزائر إمكانيات ومقدرات جد هائلة من حيث الثروات الطبيعية أو البشرية، والتي من المفروض أن تمكنها من بناء منظومة اقتصادية قوية، حيث أن تعتبر الجزائر من بين أهم الدول العربية الرئيسية في تصدير مادتي النفط والغاز، كما أنّ الميزانية العامة للجزائر قائمة أساسا على الربح البترولي، وتقترب الجزائر من ناحية اعتمادها على البترول من الدول الخليجية، التي يعتبر البترول فيها ذو أهمية استثنائية في تأمين ميزانية الدولة بصفة عامة.¹ بالنسبة للاحتياطيات المؤكدة التي تملكها الجزائر في مجال الغاز حسب تقديرات سنة 2002 قد قاربت 4700 مليار متر مكعب (م³)، لكن ينبغي التأكيد على أن هذه التقديرات تبقى غير ثابتة، فهي متغيرة بحسب نسق الاستكشافات والتقنيات المستخدمة، فعلى سبيل المثال كانت تقديرات سنة 1960 تقارب 600 مليار متر مكعب، لتقفز إلى أكثر من 2875 مليار متر مكعب سنة 1970، وحسب آخر تقرير سنوي لمنظمة أوبيك لسنة 2017 فإن احتياطيات الجزائر من الغاز الطبيعي استقرت عند 4504 مليار مكعب.² بالإضافة إلى النفط والغاز هناك ثروات طبيعية أخرى كالحديد والفوسفات والذهب والأراضي الزراعية الخصبة، والموقع الجغرافي الاستراتيجي، وتنوع التضاريس، وكذا التنوع المناخي.. الخ من الثروات.

* المقصود هنا بمرتكزات الاقتصاد الوطني هو الإمكانيات والمؤهلات الطبيعية والبشرية التي تملكها الجزائر، أما المؤشرات العامة فنقصد بها الإشارة إلى بعض المؤشرات الاقتصادية الهامة والتي تمكّن من معرفة مستوى الأداء الاقتصادي، ومن بين تلك المؤشرات: مستوى الدخل المحلي الخام، مستوى الميزانية العامة للدولة، نسبة الاستثمار، نسبة إسهام القطاع الخاص.. الخ. والتي سنشير إليها في هذا الفرع.

¹ إسماعيل قيرة وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربي، 2002، ص 13.

² عدنا بوزيدي، "الاحتياطيات الغازية للجزائر: الرهان والخيارات"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع. 8، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، ديسمبر 2017، ص. 42.

لكن بالرغم من كل تلك الثروات إلا أن ما هو مستغل حاليا هو جزء من تلك الثروات فقط، وقد أثبتت الكثير من الدراسات وحتى الدلائل من الواقع ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات، فقد لعب هذا القطاع دور المحرك للاقتصاد الجزائري ولا يزال يلعب نفس هذا الدور إلى غاية يومنا هذا (2018). فالهزات المتكررة التي عرفتها سوق المحروقات في العالم (نقص تقلب الأسعار) تسببت هي الأخرى في العديد من الأزمات التي ضربت الاقتصاد الجزائري (1981 - 1983، 1996 - 1998، 2014 - 2017)، ولا ينكر أحدا الدور الإيجابي الذي لعبه انتعاش هذه السوق (1971 - 1973، 1991 - 1993، 2003 - 2014) في زيادة أداءه (الاقتصاد الجزائري).¹

إنّ الكثير من الباحثين والدارسين للسياسات الاقتصادية الجزائرية يجدون بأنّ المقاربة الاقتصادية والسياسية الجزائرية غامضة من خلال الاعتماد المفرط على الثروات الطبيعية الغاز والنفط (بالتحديد)، وإهمال كل مقومات التنمية الأخرى من زراعة وفلاحة وصناعات.² ولعل ما يبرز ذلك جيدا هذا الجدول الموالي الذي يوضح إسهامات القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الخام:

الجدول رقم (12): نسبة إسهام القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الخام (Le PIB*)

¹ أمين عويسي و جمال معتوق، "مستقبل الاقتصاد الجزائري في ظل بدائل قطاع المحروقات سيناريوهات إلى غاية 2030"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017، ص. 2

² Andrea LIVERANI, "Civil society in a weak state: The political functions of associational life in Algeria 1987-2005", PhD thesis, London School of Economics and Political Science, University of London: 2014, p.242

* الرمز PIB، هو اختصار لجملة: Produit intérieur brut أي الناتج المحلي الخام.

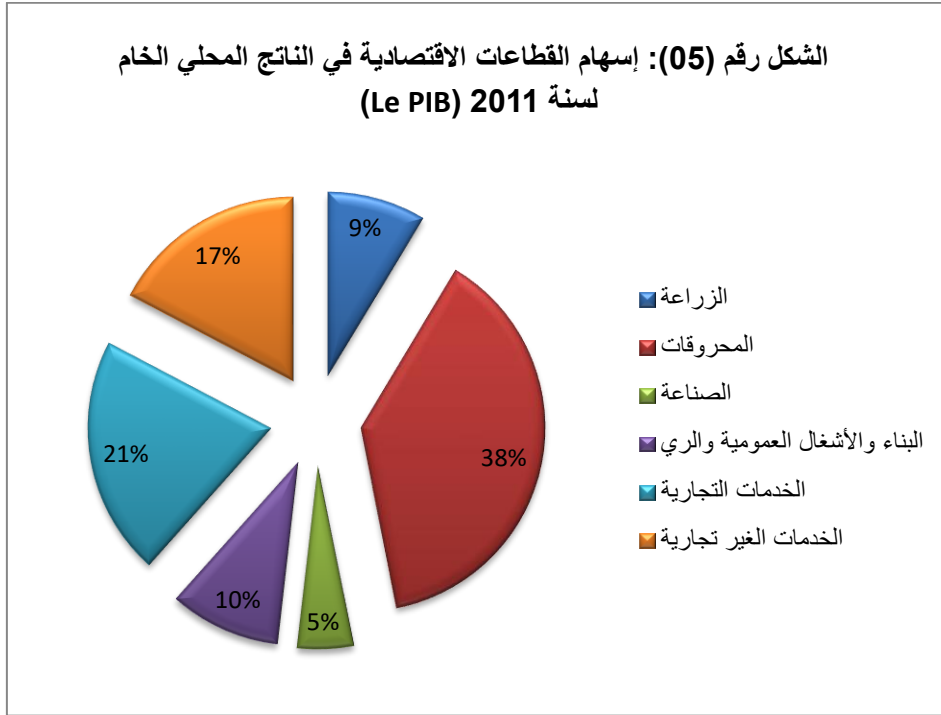
2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	
8,6	9,0	10,0	7,0	8,0	8,0	8,2	10,2	10,6	10,1	الزراعة
38,3	37,0	33,5	47,9	46,3	48,4	47,4	40,7	38,5	35,6	المحروقات
4,9	5,5	6,2	5,0	5,4	5,6	5,9	6,8	7,3	8,1	الصناعة
9,8	11,1	11,8	9,2	9,3	8,4	8,0	8,9	9,2	9,9	البناء والأشغال العمومية والري
21,1	23,3	25,6	20,6	21,9	21,2	21,5	22,9	22,9	24,2	الخدمات التجارية
17,3	14,1	12,9	10,3	9,0	8,4	8,9	10,6	11,4	12,0	الخدمات الغير تجارية
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	القيمة الحقيقية المضافة (%)

المصدر: ¹ Office National des Statistiques (بتصرف في الترجمة)

نلاحظ من خلال الجدول وبشكل واضح تفوق قطاع المحروقات في نسبة الإسهام في الناتج المحلي الخام، حيث ومنذ سنة 2002 إلى سنة 2011 تراوحت نسبة إسهامه من 33,5 % كأقل نسبة إلى نسبة 48,4 % كأكبر نسبة، ثم يأتي قطاع الخدمات الغير تجارية في مرتبة ثانية بنسبة 20,6 % كأقل نسبة إلى نسبة 25,6 % كأكبر نسبة، ثم تأتي في مرتبة ثالثة الخدمات الغير تجارية بنسبة 12,0 %، إلى أن تأتي القطاعات المهمة الأخرى في مرتبة متدنية، حيث أن إسهام قطاع الزراعة لا يتجاوز 10,1 %، أما قطاع الأشغال العمومية لا يتجاوز ما نسبته 11,1 %، أما قطاع الصناعة فلا يتعدى نسبة 8,1 %.

من خلال تحليل هذه الأرقام يتأكد أن الاقتصاد الجزائري يعتمد بشكل كبير على قطاع المحروقات، ويظهر ذلك أيضا بشكل جيد في الشكل الموالي الذي يحدد إسهام كل قطاع في نسبة الناتج المحلي الخام، في سنة 2011:

¹ Office National des Statistiques, "PRESENTATION DES PRINCIPALES ACTIVITES DE L'ONS", Forum Journal Liberté, Alger, le 25 mars 2013, voir le site : http://www.ons.dz/IMG/pdf/Forum_Journal_Liberte.pdf



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول السابق

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن أكبر نسبة إسهام في الناتج المحلي الخام تعود إلى قطاع المحروقات بنسبة 38 %، ثم يليها قطاع الخدمات التجارية بنسبة 21 %، ثم يأتي إسهام قطاع الخدمات الغير تجارية بنسبة 17 %، ثم تبقى نسبة 24 % من الناتج المحلي موزعة ما بين قطاع البناء والأشغال العمومية وقطاع الزراعة وقطاع الصناعة. وهذا الأخير يشكل أضعف نسبة حيث لا تتجاوز نسبة 5 %.

يتميز القطاع الصناعي الجزائري بالتنوع الذي مرده تنوع ووفرة الخيرات الموجودة في البلاد، من صناعات غذائية كيميائية ومعدينية، إذ بلغ عدد مشاريع الصناعات الغذائية 711 مشروع بنسبة 28.34 %، تليها صناعة كيمياء البلاستيك والمطاط ب 21.52 % من مجموع المشاريع الصناعية، كما تمثل مشاريع الصناعات الحديدية المعدنية كهربائية وميكانيكية 420 مشروع بنسبة 16.74 % ولا تمثل مواد البناء، الخزف والزجاج منها سوى 13.59 % والخشب والفلين والورق 9.49 % من إجمالي المشروعات الصناعية، في حين لا تتجاوز عدد المشاريع الاستثمارية في قطاع المناجم والصناعات النسيجية والجلود والمياه نسبة 5 % من إجمالي المشاريع.¹ ورغم ما تمتلكه الجزائر من إمكانيات إلا أن الاستثمار في هذا القطاع يبقى قليلا، حيث أن عدد المشاريع الاستثمارية يقدر بحوالي 11256 في الفترة الممتدة من 2002-2016، وهي تمثل 17.64 % من إجمالي

¹ رتيبة عروب و تسعديت بوسبعين، "أهمية وتثمين الموارد المتاحة في تفعيل الاستراتيجيات الصناعية ودفع عجلة التنمية الاقتصادية في الجزائر"، كتاب المؤتمر الوطني حول الإستراتيجية الصناعية الجديدة في الجزائر - استثمارية أم قطيعة، يومي 23-24 أبريل 2012، جامعة عبد الحميد بن باديس

- المشاريع الاستثمارية بقيمة 7411469 مليون دينار جزائري، وقطاع الصناعة يحتل المرتبة الثالثة في القطاعات المستثمر فيها. ويمتاز القطاع الصناعي في الجزائر بمجموعة من المميزات تتمثل أهمها في:¹
- قدرات إنتاج هائلة غير مستغلة بشكل كلي، بسبب عوامل الإنتاج الضعيفة وعدم كفاءة تقنيات التسيير وإدارة العمال.
 - مردودية منخفضة ومعدلات نمو متدنية ترتب عنها إنتاجية ضعيفة، راجعة لعدم تماشي المؤسسات الصناعية وقواعد التنافسية في السوق.
 - ارتفاع تكلفة الإنتاج الصناعي بسبب الاعتماد على التكنولوجيا المستوردة.
 - التبعية لقطاع المحروقات أدى إلى نقص صادرات هذا القطاع.
 - ضعف استعمال التكنولوجيا المتطورة في الصناعات الحديثة أدى إلى تراجع نوعية المنتجات الصناعية.

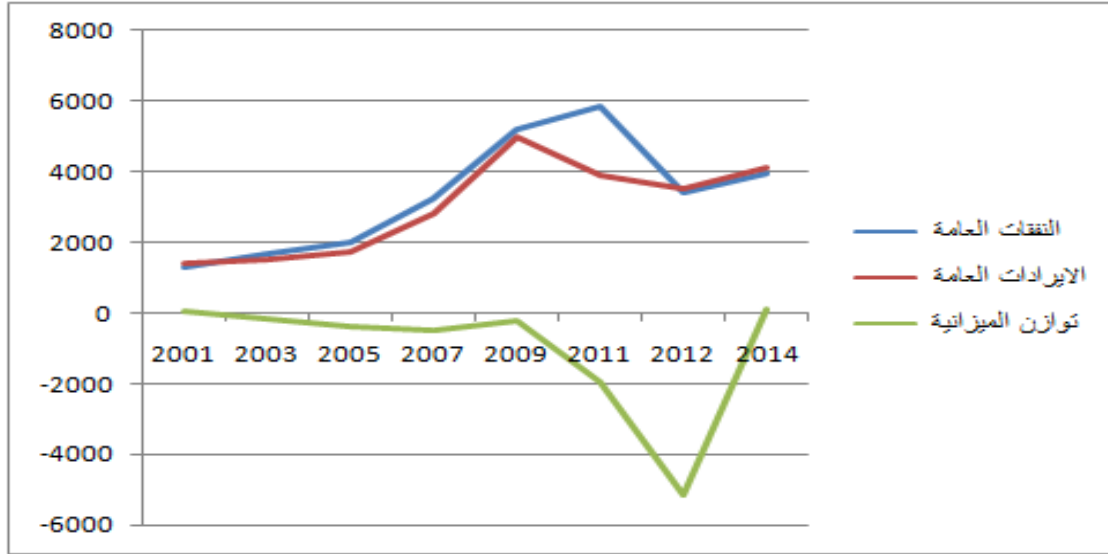
لقد اتفقت أغلب الدراسات المتعلقة بالاقتصاد الوطني على ضرورة تنويع مصادر الدخل الوطني، بعيداً عن التركيز المفرط على قطاع المحروقات الآيل للزوال، وتوجيه الاهتمام أكثر لتشجيع قطاع الصناعات الغذائية بكل فروعها في ظل توفر قاعدة فلاحية متنوعة، ولا شك أن الصراع على القمة الاقتصادية مع بداية الدخول للألفية الثالثة، والتغير الواضح في قواعد اللعبة في الأسواق على الصعيد المحلي والدولي، وتلازمة البقاء في السوق مشروط بمن يستطيع الوصول إليه أسرع وأجود من لديه تنظيمًا مؤسسيًا أفضل من الآخرين، وغير ذلك من التطورات المتسارعة المتعلقة بانخفاض أسعار البترول، إنما يتطلب من السياسيين ورجال الاقتصاد في الجزائر بناء وتنمية الاقتصاد الجزائري على أسس وقواعد وتوجيهات تتلاءم مع متطلبات التنافسية العالمية في الوقت الراهن وفي المستقبل.²

إن الاعتماد الكامل على مداخيل قطاع المحروقات في تمويل إيرادات الميزانية العامة للدولة، يجعل الاقتصاد الجزائري اقتصاداً تابعاً إلى معطيات سوق النفط الدولية، ويبقى عجز أو استقرار الميزانية رهينة تقلبات سعر النفط. ولعل هذا الأمر وفي ظل هيمنة قطاع المحروقات على موارد الدولة يظهر جلياً من خلال الشكل الموالي، الذي يوضح مسارات تطور ميزانية الدولة من سنة 2001 إلى سنة 2014:

الشكل رقم (06): يوضح تطور الميزانية الاقتصادية للفترة ما بين 2001-2014

¹ المكان نفسه.

² عميروش بوشلاغم و منصف شرقي، "تطوير الصناعات الغذائية للخروج من التبعية في الجزائر"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017، ص. 100



المصدر: Algérie en monétaire et économique évolution, Algérie'd Bank¹

من خلال الشكل السابق، نلاحظ الارتفاع التدريجي للنفقات العامة للخزينة الجزائرية خلال الفترة 2001 و2014 بسبب التكلفة الكبيرة للمخصصات المالية للبرامج التنموية (والتي سنعرج عليها فيما بعد)، وفي نفس الوقت نلاحظ ارتفاع أيضا في نسبة الإيرادات غير أنها لم تتجاوز نسبة النفقات، وهذا ما يفسره العجز في الميزانية على طول الفترة الممتدة من 2001 إلى 2014.

ونتيجة لنقص إيرادات الميزانية بعد انهيار سعر النفط في عام 2013. تحاول الحكومة منع تراكم الديون على غرار ما رافق التحول في البلاد في الحرب الأهلية العقد الأسود (1992-1999). الجبهة الاجتماعية حساسة أيضًا وتتعلق بالوضع الاقتصادي. السياق الذي يتسم بالتقشف المتزايد وتعبئة المنظمات النقابية والمطالبات يحتمل أن يكون متفجرا. لعدة سنوات حتى الآن، ذوبان احتياطات العملة (192 مليار دولار في يوليو 2014 إلى 98 مليار في نوفمبر 2017) أدت إلى ظهور خطاب تعبئة تتميز بإلحاح التنمية. تحاول الحكومة تنظيم إعادة الهيكلة الاقتصادية لتحفيز الاستثمار وتحقيق إيرادات جديدة. أعطيت الأولوية لعدد من القطاعات الإستراتيجية التي حددتها الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار (الصناعة، الزراعة، السياحة، الطاقة المتجددة، تقنيات الاتصالات). يجب أن يساعد هذا التنوع في الاقتصاد الجزائري في تقليل الاعتماد على المحروقات ومنع تضخم الدين الخارجي. تحاول الحكومة تنظيم إعادة الهيكلة الاقتصادية لتحفيز الاستثمار وتحقيق إيرادات جديدة. تم إعطاء الأولوية لعدد من القطاعات الإستراتيجية (الصناعة، الزراعة، السياحة، الطاقة المتجددة، تقنيات الاتصالات).²

¹ Bank d'Algérie, "évolution économique et monétaire en Algérie", les rapports 2014-2001, Lettre économique D'Algérie, 2014, P.8

² Thomas SERRES, "L'Algérie, entre réformes économiques, mouvements sociaux et veillée d'armes politique", Annuaire IEMed de la Méditerranée, Yearbook, Barcelone : 2018, pp. 220-221

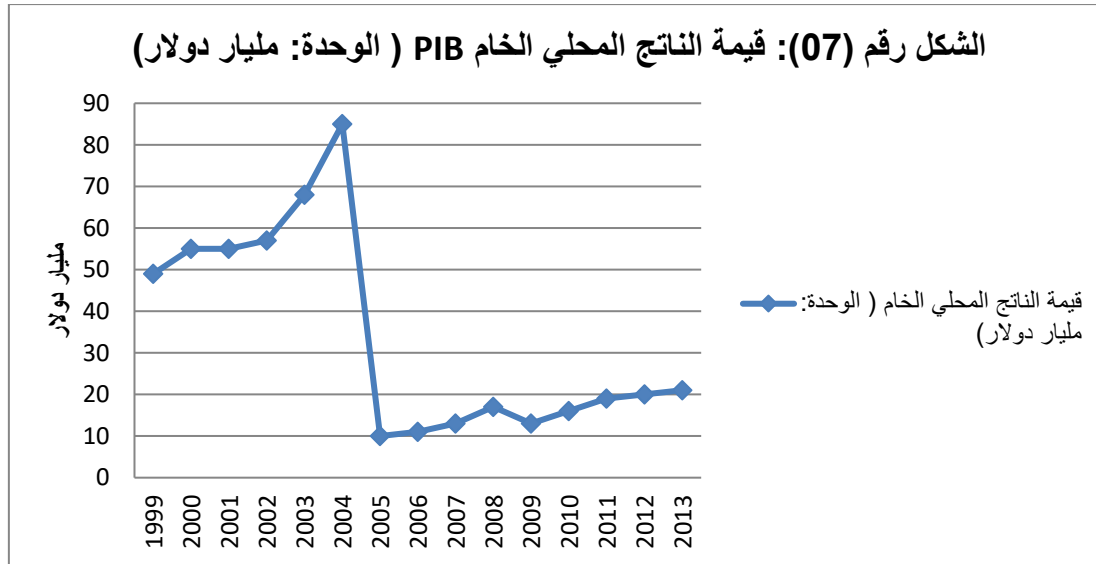
وفي ظل ذلك العجز الذي جاء نتيجة إنخفاض أسعار النفط، يبقى معدل النمو يتفاوت من سنة إلى أخرى، حيث نلاحظ من خلال الجدول الموالي نسبة مداخل الناتج المحلي الخام (بالمليار دولار) منذ سنة 1999 إلى سنة 2014:

الجدول رقم (13): قيمة الناتج المحلي الخام في الجزائر (الوحدة: مليار دولار)

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	قيمة الناتج المحلي الخام (الوحدة: مليار دولار)
21	20	19	16	13	17	13	11	10	85	68	57	55	55	49	

المصدر: ¹ Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL (بتصرف في الترجمة)

قبل محاولة تحليل معطيات هذا الجدول، سنقوم بتفريغ معطياته في الشكل الموالي حتى تكون أكثر وضوحاً للتحليل:



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول السابق

منذ عام 1999، شهدت الجزائر نمو كبيراً في الناتج المحلي الإجمالي حيث بلغ كأكبر نسبة سنة 2004 بقيمة 85 مليار دولار. ليعاود في الانخفاض مباشرة في سنة 2005 إلى 10 مليار دولار، ومع ذلك منذ عام 2006 إلى سنة 2013 استمر في النمو بشكل معتدل وهذا بفضل السيطرة الجيدة على مجاميع الاقتصاد

¹ Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL, "Gouvernance et développement humain : Éclairage des concepts Et Etude comparative entre trois pays de l'Union du Maghreb Arabe (Algérie- Maroc - Tunisie) ", *Revue algérienne de développement économique*. N°01, Décembre 2014, p.6

الكلية، لكن لا تزال هذه القيمة لا تعكس النمو الحقيقي خاصة وأن نسبة النمو خلال ققطاع المحروقات مازالت ضعيفة جدا.¹

وفقاً لبنك التنمية الإفريقي (2012)، على الرغم من الجهود التي بذلتها الحكومة الجزائرية، فإن النمو الاقتصادي الملحوظ الذي تحقق خلال العقد الماضي لم يكن شاملاً تماماً ولم يخلق فرص عمل لائقة كافية. في أغلب الأحيان، يظل التوظيف محفوفاً بالمخاطر، مما يؤدي إلى مجموعة أكبر وأكثر إشكالية من العاطلين عن العمل الفعلي، أي المثبطون - الأشخاص الذين توقفوا عن البحث عن وظيفة وفرص لتحسين مهاراتهم أو قدراتهم.²

لكن هذا لا يمنعنا من ذكر بعض المزايا الإيجابية التي حققتها مداخل المحروقات خاصة فيما يتعلق من الناحية الاقتصادية أين تتوفر البلاد على وفورات مالية كبيرة لاسيما احتياطي الصرف الذي بلغ نهاية جوان 2008 ما قيمته 133 مليار دولار وصندوق ضبط الإيرادات الذي قارب 4000 مليار دينار بالإضافة إلى المخطط الخماسي لدعم النمو الاقتصادي والذي صرفت منه لحد الآن 150 مليار دولار حسب آخر الإحصائيات.³

لقد نشر صندوق النقد الدولي توقعات نموه بانخفاض (1.3 % في عام 2017 ، 0.8 % في عام 2018) ودعا إلى إصلاحات هيكلية كبيرة. وهكذا يستمر الاقتصاد الجزائري تحت الضغط وتعمل الحكومة على إيجاد مصادر جديدة للنقد الأجنبي.⁴

ويرجع الانخفاض المستمر في نمو الناتج المحلي خارج المحروقات إلى حالة الركود والنمو البطيء للقطاعات المنتجة، حيث لا تقدّم الصناعة والزراعة مجتمعة سوى 2608.5 مليار دج بنسبة 15.16 % في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، ما يطرح التساؤل حول حجم الاستثمارات في هذه القطاعات.⁵

أما معدل النمو خارج قطاع المحروقات فيبرزه الجدول الموالي حيث نلاحظ إسهام كل من قطاعات العمومية والقطاع الخاص، وهذا من سنة 2002 إلى سنة 2011:

¹ Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL, Op.cit, p.7

² Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL, Op.cit., p.12

³ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص. 234

⁴ Thomas SERRES, "L'Algérie, entre réformes économiques, mouvements sociaux et veillée d'armes politique", Op.cit, p.221

⁵ حكيمة حليمي و شهرزاد زغيب، "أهمية تحسين المناخ الاستثماري في تفعيل التنوع الاقتصادي بالجزائر"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017، ص.

الجدول رقم (14): نسبة إسهام القطاعين العام والخاص في الناتج المحلي الخام خارج المحروقات (Le PIB HH)*

2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	
15,2	15,5	16,4	17,5	19,0	19,5	21,1	21,5	22,1	22,1	القطاع العام
84,8	84,5	83,6	82,5	81,0	80,5	78,9	78,5	77,9	77,9	القطاع الخاص
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	القيمة الحقيقية المضافة (%)

المصدر: ¹ Office National des Statistiques (بتصرف في الترجمة)

نلاحظ من خلال تحليل معطيات الجدول أن نسبة إسهام القطاع الخاص في الجزائر تعبر عن نمو متوازن حيث نجد أن إجمالي القيمة المضافة لم تنخفض تماما؛ حيث هذه الحصة من 77.9٪ في عام 2002 إلى 84.8٪ في عام 2011،² وهذا على خلاف القيمة المضافة للقطاع العام والتي لم تنمو بشكل المطلوب بل قد تراجع ذلك النمو بشكل كبير، حيث نلاحظ أن في سنة 2002 كانت نسبة الإسهام Le PIB HH، 22,1٪، لكن بدأت في التراجع من سنة 2004 حيث بلغت نسبة 21,5٪. تم استمرت في التراجع في سنتي 2006 و2007 بقيمة 19٪، إلى أن شهدت أضعف نسبة إسهام وصلت إلى 15.2٪ فقط.

نلاحظ الإدماج من قبل الاقتصاد مهم في الجزائر كما يتضح من حصة القطاع الخاص في إجمالي القيمة المضافة. فقد ارتفعت هذه الحصة من 77.9٪ في عام 2002 إلى 84.2٪ في عام 2010، بمعدل سنوي يبلغ حوالي 1٪. ومع ذلك، فإن القطاع الخاص هو نصف الموظفين فقط، وهو يبرز بالنسبة للمشروعات الصغيرة (1-9 عمال)، التي تفتقر إلى القدرة على تطوير فرص العمل على نطاق واسع.³

إن الديناميكية الجديدة التي سادت السياسة الاقتصادية للبلاد سمحت بإنشاء وتأسيس المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل ملحوظ، حيث يقدر عدد المؤسسات التي تم إنشاؤها في سنة 2009 وحدها 138770 مؤسسة جديدة بمعدل زيادة يقدر بـ 32.11٪ عن سنة 2008، التي تم إنشاء خلالها 432068 مؤسسة بمعدل زيادة عن سنة 2007 يقدر بـ 26.42٪. وطبعا هذه الزيادة في المؤسسات يقابلها زيادة في معدلات التشغيل، إذ تقدر عدد مناصب العمل المستحدثة في سنة 2009 بـ 87041 منصب عمل.⁴

* الرمز Le PIB HH، هو اختصار لجملة: Produit intérieur brut hors hydrocarbures أي الناتج المحلي الخام خارج المحروقات.

¹ Office National des Statistiques, "PRESENTATION DES PRINCIPALES ACTIVITES DE L'ONS", Forum Journal Liberté, Alger, Op.cit, (Référence électronique)

² Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL, Op.cit, p.7

³ Idem.

⁴ زين العابدين معو و مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 154

إلا أنّ انفتاح الاقتصاد على القطاع الخاص مازال محدودا بالنظر لمحدودية القطاعات التي سمح فيها له لعب دور أساسي بسبب جملة المعوّقات والمتبّطات التي تميّز المناخ العام للاستثمار في الجزائر.¹ من خلال ما سبق يمكن القول التحول إلى اقتصاد السوق كان منقوصاً، حيث استمرت خصائص الدولة الربعية التابعة، فكانت إشكاليات التعثر التنموي تفرض نفسها متزامنة مع ضغط تحالف السلطة والثروة في الدفع في اتجاه قبول شروط المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) والتحول في اتجاه اقتصاد سوق منقوص، إذا لا يحكم تخصيص الموارد والأسعار فيه قوى السوق ولكن سيطرة احتكارات هذا التحالف، وقد جرى تسويق هذه السياسة على أنّها تحول في اتجاه اقتصاد لبرالي.²

ثانياً: البرامج الاقتصادية المنتهجة من 2000 إلى 2018:

لقد ارتبط الاقتصاد الجزائري بسوق المحروقات الدولية كما لاحظنا سابقاً، والتقلبات التي تشهدها هذه الأخيرة، جعل جميع الفاعلين في المجتمع (أصحاب القرار، باحثين، جمعيات ... حتى الأفراد الطبيعيين) يجمعون على ضرورة البحث عن بدائل لقطاع المحروقات تلعب دور محرك التنمية في الاقتصاد الجزائري (الدور التاريخي لقطاع المحروقات).³

ومن هنا قد اعتمدت السلطة على إقرار برامج اقتصادية تهدف إلى الخروج من التبعية للنفط، إلى اعتماد مبدأ التنوع الاقتصادي وخلق الثروة. في المحاور الموالية سنتطرق إلى عرض تلك البرامج الاقتصادية:

أ. برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004) Programme de soutien à la (relance économique

أو ما عُرف بالمخطط الثلاثي (2001-2004) الذي خصص له غلاف مالي أولي بمبلغ 525 مليار دينار (حوالي 7 ملايين دولار أمريكي)، قبل أن يصبح غلافه المالي النهائي مقدراً بحوالي 1.216 مليار دينار (ما يعادل 16 مليار دولار)، بعد إضافة مشاريع جديدة له وإجراء تقييمات لمعظم المشاريع المبرمجة سابقاً؛ كما خصص للبرمجة الأولى من البرنامج ما يقدر بـ 380 مليار دينار جزائري، والتي تمثل (72,8 % من غلاف البرنامج ككل)، وذلك لتغطية الفترة 2001-2002 وهذا بطبيعة الحال للقضاء على الآثار المترتبة عن سياسة الإصلاحات التي أثقلت كاهل المواطنين (المقصود برامج التصحيح الهيكلي هنا)، وكذا التحضير لانعاش اقتصادي جديد، وذلك من خلال وضع إستراتيجية تسمح بانطلاق عملية التنمية المستدامة.⁴

¹ حكيمة حليمي و شهرزاد زغيب، ص. 112

² عبد الغفار شكر، العرب بين السلطوية والديمقراطية. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013، ص. 32

³ أمين عويسي و جمال معتوق، ص. 2

⁴ محمد مسعي، "سياسة الإنعاش الاقتصادي وأثرها على النمو"، مجلة الباحث، ع. 10، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص. 147

وتأخذ هذه السياسة شكل "سياسة إنفاق عمومي"، تهدف إلى تحسين القدرة الشرائية من خلال القيام بتحقيق الأهداف التالية¹:

- إتمام المشروعات التي كانت قيد الانجاز.
- خلق ديناميكية داخل الاقتصاد الوطني تهدف إلى دفع مسار التقدم بصفة دائمة.
- كما تضمن البرنامج جملة من الإجراءات المساندة لتطوير المؤسسات الخاصة الوطنية وذلك من خلال:
- تحسين المحيط الذي تعمل فيه هذه المؤسسات.
- تطوير وتحسين خدمات مصلحة الضرائب.
- إنشاء مراكز تهتم بتقديم إرشادات في ميدان التسيير القطاعي.
- مواصلة تنفيذ الإصلاحات المؤسساتية والهيكلية الضرورية، لبروز محيط يسمح بعمل فعّال لقوى السوق، أين تلعب الدولة دورها في تنظيم وتأطير المجال الاقتصادي.

ب. البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005 - 2009: (Programme)
(complémentaire de soutien à la croissance)

وقد عُرف بالمخطط الخماسي الأول 2005-2009 الذي قدرت الاعتمادات المالية الأولية المخصصة له بمبلغ 8.705 ملايين دينار (114 مليار دولار)، بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق (1.216 مليار دينار) ومختلف البرامج الإضافية، لاسيما برنامجي الجنوب والهضاب العليا، والبرنامج التكميلي الموجه لامتنعاص السكن الهش، والبرامج التكميلية المحلية. أما الغلاف المالي الإجمالي المرتبط بهذا البرنامج عند اختتامه في نهاية 2009 فقد قدر بـ 9.680 مليار دينار (حوالي 130 مليار دولار)، بعد إضافة عمليات إعادة التقييم للمشاريع الجارية ومختلف التمويلات الإضافية الأخرى. وقد حُصصت الأولوية لمكافحة البطالة، السكن، قطاع النقل وإمداد الأرياف بالكهرباء والغاز الطبيعي وتطوير الزراعة ودعمها إضافة لتحلية مياه البحر والتطوير المتوازن للمناطق.²

كل تلك المخصصات المالية من شأنها إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني وأن تخلق برنامجا طموحا للاستثمار العام في جميع قطاعات الدولة تقريبا، ويمكن مقارنة هذا البرنامج بسياسات سنوات سبعين مع وجود اختلافات في موضوع المشاريع وأبعادها.³

¹ المرجع نفسه، ص. 148

² مليكة فرميش، "دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011 - 2012، ص. 287

³ Riadh BOURICHE, " Le suivi et l'évaluation des projet de l'Etat", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Op.cit, p. 130

ت. برنامج دعم التنمية الخماسي 2010 - 2014: Programme de (consolidation de la croissance économique)

لقد جاء في بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم الاثنين 24 ماي 2010 من أجل المعاينة والمصادقة على برنامج الاستثمار العمومي للفترة 2010 - 2014 والذي يدخل ضمن ديناميكية إعادة البناء الوطني، وقد صخر هذا البرنامج مبلغ يقدر بـ 21.214 مليار دينار أي ما يقارب 286 مليار دولار فيه كبرنامج للاستثمارات العمومية قصد: تكملة المشاريع الكبرى التي تم الشروع في بدئها، خاصة قطاع السكك الحديدية والطرق والمياه وقد خصص له مقدار 9.700 مليار دينار أي ما يقارب 130 مليار دولار. وتحقيق المشاريع الجديدة بمقدار مالي يقارب 11.534 مليار دينار أي ما يقارب 156 مليار دولار.¹

لقد خصص البرنامج أكثر من 40 % من مصادر لتحسين التنمية البشرية وذلك من خلال مايلي:² أكثر من 5000 مؤسسة تعليمية (حوالي 1000 مدارس و850 ثانوية) وتوفير 600.000 مكان بيداغوجي جامعي و 400.000 سرير للطلبة وأكثر من 300 مؤسسة تكوين وتعليم مهني.

- أكثر من 1500 هيكل قاعدي من بينها 172 مستشفى، 45 مركب صحية متخصصة و 377 مستوصف ضف إلى ذلك 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين.

- مليونين مسكن حيث ستستلم 1,2 مليون في ظرف خمس سنوات والباقي ستنتقل الأشغال بها قبل نهاية 2014.

- ربط مليون مسكن بالغاز الطبيعي وتوصيل الكهرباء إلى 220.000 مسكن ريفي.
- تحسين توصيل الماء الشروب خاصة مع تحقيق 35 سد و25 نظام تحويل للمياه وإنها الأشغال بكل مركز تحلية مياه البحر.

- أكثر من 5000 هيكل قاعدي خاص بالشباب والرياضة من بينها 80 ملعب، 160 قاعدة متعددة الخدمات و400 مسبح وأكثر من 200 بيت شباب.

ث. النموذج الاقتصادي الجديد: استهدف نموذج النمو الاقتصادي الجديد عدة أهداف على المدى الطويل لتحقيق التنوع الاقتصادي وخروج البلاد من التبعية الريعية وتحقيق التحول الطاقوي، وللوصول إلى تلك الأهداف تم برمجة الإستراتيجية وفقا لثلاثة مراحل أساسية:¹

¹ مليكة فرميش، مرجع سابق، ص. 296

² المرجع نفسه، ص. 296 - 297

مرحلة الانطلاق في تطبيق النموذج (2016-2019) :

ارتكزت هذه المرحلة أساسا على تصحيح الاختلال المالي في موازنة الدولة، وذلك بهدف تحقيق فوائض تسمح بالانطلاق مع مشارف سنة 2020 في تنويع مصادر الإيرادات، واعتبرت هذه المرحلة أولية كون نسبة الانخفاض في العائدات الجبائية لا تسمح بتحقيق الاستقرار الاقتصادي لدولة مثل الجزائر تتميز بطبيعة خاصة تجاه مصادر تمويل النفقات والتي كما سبق وأن بينا تعتمد على العائدات النفطية، حيث انخفضت هذه الأخيرة من 7.9 % في سنة 2014 إلى 32.9% في سنة 2015، الأمر الذي فرض خلال مرحلة الانطلاق اتخاذ تدابير صارمة في مجال وضع أسقف على نفقات الدولة وإدراج مخطط للخزينة بما يسمح والتأطير الصارم لنفقات الدولة. ومن جهة الإيرادات يترتب في هذه المرحلة تعظيم عملية تعبئة الموارد المالية في السوق النقدي وزيادة فعالية أدوات الخزينة العمومية في تمويل الاقتصاد وهو ما يسمح بزيادة مساهمة مختلف القطاعات الاقتصادية في القيمة المضافة.

وقد وضعت الجزائر مؤخرا إستراتيجية جديدة للإنعاش الصناعي والتي تهدف إلى تطوير وتحديث وإدماج متزايد للصناعة الجزائرية، وفي هذا الإطار تسعى الحكومة لتحسين جاذبية الجزائر كوجهة استثمارية من أجل بعث النشاط الصناعي، خلق فرص الأعمال وتشجيع إنشاء استثمارات جديدة. كما تهدف هذه المبادرة أيضا إلى ترقية الاقتصاد الرقمي والتنمية ووضع آليات جديدة مرنة ومبتكرة لتمويل المشاريع وتشجيع الصناعيين من أجل تحديث معداتهم الإنتاجية.²

المرحلة الانتقالية (2020 - 2025):

تعتبر المرحلة الانتقالية بمثابة مرحلة انطلاق في تحقيق التنويع الاقتصادي والتحول الطاقوي، وفي نفس الوقت مرحلة استدراك وتكيف مع المعطيات الجديدة المجسدة أساسا ببداية مساهمة القطاعات الأخرى في القيمة المضافة وزيادة معدل نمو الناتج الداخلي الخام بنسبة 6.5 % سنويا، وهو ما يسمح بتقليص الفجوة بين الواردات والصادرات خارج قطاع المحروقات خاصة في ميدان الزراعة والسياحة، والتخفيض من الاستهلاك الداخلي للمحروقات بالاعتماد على الطاقات المتجددة.

مرحلة الاستقرار 2026 - 2030

¹ ياسين العايب، "تقييم فرص نجاح النموذج الاقتصادي الجديد"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع

مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017، ص 39 - 40

² إلهام نايلي، "سبل تنويع الاستثمارات خارج قطاع المحروقات في إطار النموذج الاقتصادي الجديد"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية

التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017، ص 139

لعل أصعب مرحلة من مراحل تطبيق النموذج هي مرحلة الاستقرار لما تنطوي عليه من رهانات وتحديات في مجال تحقيق التوازنات الكبرى ومواكبة التكنولوجيات، ومن ثم تحقيق المحاور الأساسية للنموذج الاقتصادي، فهي بذلك رهان مؤكد أمام مختلف الفاعلين والباحثين لإيجاد فرص لإخراج الاقتصاد الجزائري من التبعية الربعية وانتقال البلاد من دولة سائرة في طريق النمو إلى دولة ناشئة، ورهان أيضا في مجال إيجاد فرص بديلة في حالة عدم تحقق الأهداف المرجوة من النموذج الاقتصادي الجديد وتفاقم أزمة العجز.

ثالثا: تقييم مخططات التنمية وفقا لبرنامج الاستثمارات العمومية في الجزائر للفترة 2001 – 2016:

تكتنز المخططات التنموية وفقا لبرنامج الاستثمارات العمومية في الجزائر مجموعة من الخصائص يمكن تلخيصها في النقاط التالية:¹

- الارتفاع الكبير للمخصصات الاستثمارية: إن الارتفاع الكبير للمخصصات الاستثمارية لبرامج دعم الإنعاش قد بلغ حوالي 500 مليار دولار في نهاية سنة 2014، هذا الأمر طرح العديد من التساؤلات حول نوعية وطبيعة البرامج المنجزة، خاصة وأن هذا الارتفاع أدى إلى تجاوز قدرة الأجهزة المؤسساتية على مختلف المستويات في التحكم، التسيير العقلاني، والإدارة الرشيدة لتلك النفقات، كما أن تلك الحجوم قد فاقت الطاقة الاستيعابية المرتبطة بحجم الإمكانيات الداخلية الواقعية.
- ارتفاع تكاليف المشاريع المقامة: يرجع هذا الأمر إلى محدودية قدرات مكاتب الدراسات من خلال دراسة جدوى المشروع، مع التقدير السيئ لتكاليفها الحقيقية، حيث يرجع سبب ذلك إلى ضغوط القيود المتعلقة بإجراءات التفاوض، مع عدم التقيد بالمدد الزمنية، ما أدى إلى المبالغة في تقدير تكلفتها الحقيقية.
- ارتفاع حجم الاستثمارات العامة المتبقية: ونقصد بها المشاريع المتخلفة والمحدد إنجازها ضمن مخطط سابق، ما نتج عنها إعادة تقييم المشاريع بسبب ارتفاع أسعار المدخلات، أو الأخطاء في الدراسات الأولية، أو تمديد أجال الصفقات، فقد بلغت قيمة المشاريع المتأخرة في المخطط 2001-2004 حوالي 12 مليار دولار، أما المخطط الذي بعده بلغت قيمة التأخر فيه حوالي 130 مليار دولار.
- تعدد البرامج الاستثمارية العامة: إن تعدد البرامج الاستثمارية والإعلان على مشاريع تكميلية جهوية كتلك الخاصة بالجنوب والهضاب العليا، السكن الهش، الاستثمارات الإنتاجية الخاصة بشركة سوناطراك خلال الفترة سابقة الذكر، حتم في بروز صعوبة في تقدير تلك المخصصات مع صعوبة أكثر في متابعتها وتقييمها، ومعرفة حجم البرامج الجديدة.
- عدم وجود خطط سنوية تفصيلية ودقيقة: يتم على أساسها تقدير الإمكانيات الحقيقية للإنجاز، مع ربط المخصصات الاستثمارية بالقدرات الواقعية والمدد الزمنية التي تتطلبها عمليات الإنجاز، في إطار مراعاة المواصفات الفنية والهندسية، مع التقيد بمعايير الجودة والإتقان.

¹ Taib Hafsi, *le développement économique de L'Algérie*. Alger: Casbah-E, 2011, pp. 61-62

ثالثا: الاقتصاد الريعي الجزائري وعلاقته بالحكامة السياسية:

أن لدى الدولة قطاع اقتصادي عمومي كبير وحسب الأستاذ هوارى عدي يسمح هذا القطاع للسلطة بإعادة توزيع سلع الكفاف من خلال "الأجور السياسية"، هذا التعبير يعني؛ أنه بما أن الأجور التي يوزعها القطاع الحكومي ليست جزءاً صغيراً من فائض المنتج الذي تم إنشاؤه، فإن الدولة تقدمها بشكل أساسي لأسباب سياسية. لا تخضع لقوانين السوق، فإن القطاع العام الذي يستخدم مئات الآلاف من الأشخاص، يتميز بتأثيرين ضارين: إنه يولد عجزاً كبيراً لدرجة أنه يفرغ القوة الشرائية للدينار من جهة وناحية أخرى، ويروج بشكل غير مباشر لسوق مواز يعمل على تغذية ثروات ضخمة ليس على أساس تكوين الثروات ولكن على التحويلات. إن ما يسمى بالقطاع العام ليس مدفوعاً بمنطق السوق بل بالمنطق السياسي لدولة راعية تهدف إلى إسكات أي مطالبة بديل سياسي¹.

وهذا الطرح يؤكد على الأستاذ جياكومو لوشيانى، حيث يقول أن الاعتماد على الاقتصاد الريعي يجلب الدولة أداة، ووظيفتها توزيع المنافع على أفراد المجتمع، وعله تحدد دورها كمؤسسة لتوزيع المنافع. هذا ما يدفع السلطة السياسي إلى الضغط لمنع أية قدرة إنتاجية مستقلة للدولة تسمح بتوسيع المشاركة الشعبية². إن هذه مشكلة ليست بسيطة والعملية نفسها ليست سهلة إن أكبر عقبة أمام الإصلاحات الاقتصادية هي عقبة سياسية في المقام الأول، لأن الإصلاحات الاقتصادية تنطوي على إعادة توزيع السلطات في مجال الدولة، وإعادة التوازن في علاقات السلطة بين الدولة والقطاع الاقتصادي.

وحسب الأستاذ هوارى عدي إن إعادة تنظيم الاقتصاد لإخضاع معظم الأنشطة الاقتصادية لتنظيم السوق سيكون له بالتأكيد تكلفة سياسية لن يتمكن النظام من البقاء على قيد الحياة. وبهذا لا تريد السلطة التخلي عن الاقتصاد العمومي الريعي، لأنه مورد سياسي لإضفاء الشرعية والولاء على قطاعات كبيرة من السكان. إن الرغبة في وضع حد للطبيعة الربعية للاقتصاد الخاضع للإدارة - وهذا هو الهدف المعلن للإصلاحات - يتمثل في مطالبة النظام بتغيير نفسه بعمق، بمعنى أنه يقضي فترة راحة سياسية حقيقية لتحديث الاقتصاد. وهذا الأمر يتطلب إعطاء مؤسسات الدولة السلطة التي يجب أن تتمتع بها، وينطوي تحديث الدولة على تحديد وتحييد نوى القوة الخفية في أعلى الدولة، وإلغاء حقيقة وجود قطبية سلطة الدولة (قوة حقيقية وسلطة رسمية)، أي تمكين القضاء من وضع حد للفساد، وحماية الصحافة، والخضوع لقواعد الدولة والتشريعات النافذة لجميع العوامل الاقتصادية، وتحرير المجتمع المدني.. إلخ، وهذه سياسية وبرنامج كامل يطلب من أقوى اللاعبين في المجال السياسي

¹ Lahouari ADDI, "Réformes économiques et obstacles politiques", *Le Quotidien d'Oran*, publié le: 24 et 26 27 juin 2004 voir le site: <https://algeria-watch.org/?p=5110>

² جياكومو لوشيانى، "دول رصد التخصيصات مقابل دول الانتاج: إطار نظري"، مجلة المستقبل العربي، ع. 103، سبتمبر 1987، ص. 301

الجزائري التحلي عن اهتماماتهم وامتيازاتهم. وهذا ما حدث بالفعل في جميع الدول التي تحولت إلى اقتصاد السوق بحيث سبقتها جميعاً تغييرات في النظام، باستثناء الصين وفيتنام¹.

وترتكز الدولة الربعية على حد تعبير جياكومو لوشيانى وحازم بيللاوي، على التوزيع أكثر منه على زيادة الدخل في الموارد المالية خصوصا من الضرائب، التي تفرض على الأفراد بشكل يجعل الدولة تتفادى التمثيل السياسي الحقيقي مما يترتب عنه مقولة (لا ضريبة إلا بتمثيل)، ولعل أخطر النتائج التي تترتب على قيام الدولة الربعية هي أنها وضعت تحت تصرفها مصادر الثروة الوطنية، وقد انعكس ذلك على نحو لا يسمح للمصالح الخاصة والفئات الاجتماعية المختلفة بالحصول على قدر من إعادة توزيع الريع بانتظام على المجتمع، في هيكل أشبه بهرم من الشرائح الربعية المتتابعة التي تحصل على مزايا خاصة نتيجة لوضعها المتميز وهي تقوم بدورها بإعادة توزيع جزء منه لحلقات متتالية من الشرائح الربعية².

لقد أدى الاعتماد على الريع النفطي إلى تكوين عقلية ربعية لدى النخبة الحاكمة، وصارت لديه نظرة خاصة إلى العائد دون أي جهد (قيمة مضافة)، وبكل الطرق، مشروعة كانت أو غير مشروعة. واكتسبت الطبقة السياسية بدورها تلك النظرة، فتراجع الفكر العقلاني لديها، وصعدت قيم الشطارة والنهب والاحتيال³.

من خلال كل ما سبق حول عرضنا لأهم السياسات الاقتصادية التي تبنتها السلطة منذ سنة 2000 إلى يومنا هذا ومحاولة تقييمها، يمكن القول أنها حققت بعض الإنجازات كما كانت لها بعض الإخفاقات، غير أن إخفاقاتها فاقت مستوى إنجازاتها، وهذا الإخفاق يرجع بالأساس إلى غياب العديد من معايير الحكامة الاقتصادية، وأهمها الكفاءة في التسيير والرؤية الإستراتيجية وكذا الشفافية والرقابة، فغياب هذه المؤشرات كان له التأثير الكبير على مستوى الأداء الاقتصادي، بحيث أن السلطة لم تصل إلى الأهداف الكبرى التي سطرتها في مشاريعها ولعل أهمها الخروج من تبعية المحروقات من منطلق مبدأ تنويع الإنتاج، وقد لاحظنا ذلك جيداً من خلال الإحصائيات الاقتصادية التي عرضناها.

المطلب الثاني: سياسات الرقابة المالية ودورها في محاربة الفساد المالي.

تعتبر الرقابة المالية أحد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعملت في الإطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ، ولقد أطلق عليها اسم الرقابة الوقائية، ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل وبعد تنفيذ أي مشروع، إذ تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل التصرف في أي مشروع، فلا يجوز

¹ Lahouari ADDI, "Réformes économiques et obstacles politiques", Op,cit, (Référence électronique)

² زين العابدين معو و مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 158

³ توفيق المدني، المجتمع المدني والسلطة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 1997، ص. 25

لأي وحدة تنفيذية كانت (سواء وزارة أو مديرية محلية أو جماعات محلية) الارتباط بالتزام ودفع مبلغ ما قبل الحصول على موافقة الأجهزة الرقابية على القرارات المتعلقة بصرف الأموال العامة.¹

وتتخذ الرقابة عدة أشكال فقد تشمل الإقرار المسبق بصحة المعاملات المالية من الناحية القانونية، ويكون ذلك بالتوقيع على المستندات، وإن يسمح بعدها للجهات الإدارية المختصة بعقد الالتزامات المالية. وقد تتعدى الرقابة السابقة حدود ذلك، لتشمل الرقابة البعدية والتي تؤكد على أن الاعتمادات المالية المقررة والمصروفة قد اشتملت على الإجراءات القانونية الملزمة.²

من هذا المنطلق فإن مبدأ ومؤشر السياسات الرقابية هو ضروري في المعاملات الاقتصادية، وهدفه هو القضاء على الفساد المالي، ولقد أكد مفهوم الحكامة على هذا المؤشر والمعياري، بحيث لا يمكن الحديث عن حكمة اقتصادية في ظل غياب مؤشر المساءلة والرقابة، كما لا يمكن الحديث أيضا عن حكمة سياسية في ظل فساد اقتصادي.³

في ظل أهمية الرقابة المالية في مكافحة الفساد المالي، ما هي الإجراءات التي اتخذتها السلطة السياسية في الجزائر في هذا الشأن؟ وهل يمكن القول أن هناك سياسية رقابية ناجعة في الجزائر؟

لقد استخدمت الجزائر عدة آليات قانونية ومؤسسية في مجال المراقبة المالية، ويرجع ذلك الأمر إلى اتساع مجالات استخدامات المالية العامة وتعددتها، سواء على المستوى الوطني كالميزانية العامة للدولة أو والصفقات العمومية ذات الطابع الوطني أو على المستوى المحلي كمرقابة المالية المحلية للبلديات.

إن السياسة الرقابية للمال العام قد تعددت وتباينت غير أن الهدف كان هو ضمان الاستخدام الجيد والقانوني للاعتمادات المالية، ومن تلك الآليات الرقابية المختلفة، الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية والرقابة الإدارية. فالجلس الشعبي الوطني مثلاً، يمارس دوره الرقابي للذي خوله له الدستور من خلال مناقشة قانون المالية وتوجيه الأسئلة الشفوية المتعلقة به، كذا التصويت عليه فيما بعد، أو تشكيل لجان برلمانية مهمتها التحقيق والرقابة.⁴

لكن الرقابة البرلمانية تميل إلى أن تكون رقابة سياسي أكثر من الجانب المالي ولهذا يعتبرها البعض قليلة النجاعة والفعالية من الناحية المالية، باعتبارها تركز على المحاور الكبرى ولا تركز على المسائل التفصيلية. وعلى غرار الرقابة البرلمانية هناك رقابة أخرى تصدر عن أجهزة ومؤسسات مستقلة مهمتها الرقابة، ومن بين تلك الأجهزة: مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية.

¹ حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة، الإسكندرية: مكتبة شباب الجامعة، 1984، ص. 124

² المكان نفسه.

³ بوحنية قوي و بوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 196

⁴ أنظر هنا المواد 138-140-151، من دستور 2016، مرجع سابق، ص. 25-29

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة للمراقبة في مجال المالية العمومية ومن خصائصها أنها مختصة وأكثر فعالية وأكثر شمولية على الأقل من الناحية النظرية (القانونية)¹، وقد حددت كيفية ممارسته للمراقبة على اعتباره هيئة مستقلة ذات صلاحيات واسعة في ميدان الرقابة اللاحقة لمالية الدولة والمجموعات المحلية والمرافق العمومية والمرافق العمومية وكل الهيئات الخاضعة لها لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية. ويكمن دوره في تحقيق التسيير الشفاف للأموال العمومية وتدعيم الوقاية من الغش، والممارسات غير القانونية ومكافحتها.²

أما المفتشية العامة للمالية، فتعتبر هيئة تابعة لوزارة المالية، وقد تم إستحداثها بموجب المرسوم رقم 53-80، المؤرخ سنة 1980، وتهدف هذه المفتشية إلى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العامة، دون إدماج مصالحتها مع الأجهزة لاكتمال تقنيات الرقابة.³

من خلال هذه الأجهزة الرقابية التي أسستها الدولة لأجل مراقبة وضبط تحركات الأموال في الجزائر، فإننا سنعرض هنا دور تلك الأجهزة في مراقبة المال العام خاصة ما تعلق بالصفقات العمومية والتي تعتبر الإطار الذي تخصص من خلاله إعمادات مالية وقد تكون كبيرة جدا إذا ما كانت الصفقة تتعلق بمشروع وطني، ثم سنخرج في الأخير على بعض مميزات الميزانية العامة للدولة.

أ. الرقابة المالية على الصفقات العمومية: إن الصفقات العمومية في الجزائر تمر بعدة آليات وخطوات رقابية، تشتمل عملية مراقبة المال العام، ومن بين تلك الآليات مايلي:

1. رقابة المراقب المالي:

أنشئت هذه الرقابة من أجل الحفاظ وترشيد الأموال العمومية، وتكون على جانب النفقات وتهتم أساسا بالتأشير قبل التسديد و الالتزام با لصرف وهذه المهمة يقوم بها المراقب المالي والقابض عندما تكون على مستوى البلدية، وعلى المراقب المالي أن يراجع هذه إبرام صفقة الجهة الأمرة بالصرف، مطابقة الصفقة مع القوانين والتنظيمات العمول بها، توفر الغلاف المالي، توافق المبلغ الإجمالي للصفقة مع البنود المحتواة، التأكد من وجود تأشير لجنة الصفقات والمصلحة المتعاقدة، وللمراقب المالي مدة يدرس فيها الملف، إما يوافق أو يرفض وهي 10 أيام بالنسبة للصفقات المتعلقة بميزانية التسيير، وعشرون يوم بالنسبة للصفقات المتعلقة بميزانية التجهيز في حالة

¹ لمزيد من التفصيل هنا إرجع إلى:

الأمر رقم 10-02، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، "المتعلق بمجلس المحاسبة"، المؤرخ في 26 جويلية 2010، الجريدة الرسمية، ع. 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

² شوقي يعيش تمام و عزيزة شبري، "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، ع. 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، مارس 2016، ص ص. 534-535

³ لمزيد من التفصيل هنا إرجع إلى:

المرسوم رقم 53-80، "المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية"، المؤرخ في 01 مارس 1980، الجريدة الرسمية، ع. 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980.

الرفض المؤقت أو النهائي، وفي حالة الأخيرة يمكن للمصلحة المتعاقدة رفع مقرر تجاوز إلى اللجنة الوطنية للصفقات واللجنة المعنية وكذا مجلس المحاسبة ويعلم المراقب المالي بما يجري.¹

2. رقابة المحاسب العمومي:

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة (دفع مبلغ الصفقة) وذلك من أجل التأكد من شرعيتها لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي.

فبعد تقديم الحالة المالية من طرف المتعامل المتعاقد للمصلحة المتعاقدة أين يتم مراجعتها وتحضير الإجراءات اللازمة ثم ترسل إلى المحاسب العمومي بوصول إستيلاء قبل 20 يوم من كل شهر، ليحول بدوره المبلغ المعين لحساب المقولة خلال 10 أيام، إن المحاسب العمومي والتمثل في مصلحة الخزينة والقابض أو المحاسب المكلف بالصفقة ملزم بالبت في مصداقية الإعتمادات المالية، و مراقبة ملف الصفقة (العقد، الملحق إن وجد، أمر القيام بالأشغال.. الخ)، بالإضافة للمراجعة الحسابية للحالة المالية المقدمة.

و في حالة وجود خلل في ملف التسديد وعدم توافقة والإجراءات القانونية، يرفض من قبل المحاسب المالي العمومي ويعاد إلى المصلحة المعنية بمقرر مسبب.²

3. المفتشية العامة للمالية:

تظهر أهمية المفتشية العامة للمالية في حماية المال العام من خلال قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية، ويشمل ذلك:

مراقبة الشروط الشكلية للصفقة: ويتم عن طريق جمع المعلومات عن الصفقة و الاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الحاجيات العامة، و العمل على البحث في طريقة إبرام الصفقة، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها ماعدا الحالات التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ والرشوة والإضرار بالمصلحة العامة، مع تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد إعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على المواطنين، مع ضرورة الإطلاع على دفتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.

مراقبة الشروط العمومية للصفقة العمومية: من خلال التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفة، وكذلك تقييم العروض، والتأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري، مع ضرورة معاينة محضر لجنة

¹ بوبكر رشيد، "الرقابة على المال العام من خلال الصفقات العمومية"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 2، ع. 1، مخبر السيادة والعولة، جامعة فارس

بجي المدينة، 2016، ص. 11

² المرجع نفسه، ص. 12

الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها، وفي حالة ما إذا نص بند في الصفقة على مراجعة وتعيين الأسعار فيراقب كفاءات تطبيق هذا البند وما مدى تطابقه مع الشروط القانونية.¹

4. رقابة مجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة هيئة رقابية بعدية على الأموال العمومية سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في هذا الإطار إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والفعال لهذه الأموال قصد ضمان الشفافية في تسيير مالية الدولة.

من أجل تجسيد هذه الأهداف يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واسعة تتفرع إلى صلاحيات إدارية وأخرى قضائية، لكن ما يهمنا في هذه الدراسة الصلاحيات الإدارية حيث تنص المادة 06 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة على ما يلي: "يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويقوم في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك".

حيث يعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بحماية المال العام ومكافحته الفساد المالي على وجه الخصوص، على اعتبار أنه يتمتع بصلاحيات واسعة على لا الهيئات العمومية عموماً وهي نفسها المكلفة بإبرام الصفقات العمومية بالنظر إلى نص المادة 02 من تنظيم الصفقات العمومية ومن ثم يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تندرج في إطار حماية الأموال العمومية ومكافحة الفساد بشتى أنواعه، إذ يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واسعة بصلاحيات واسعة في هذا المجال أهمها التدقيق في الحسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، ومراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواتها.

كما يعمل مجلس المحاسبة على ضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي والتي تتمثل في : التحقيق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين المراسيم، والتحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها، والكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال العمومية والمخالفات المالية والتحقيق فيها ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل علاجها.²

ب. الرقابة على نفقات المزاينة العامة للدولة:

¹ المرجع نفسه، ص. 12-13

² المرجع نفسه، ص. 13-14

تعد الرقابة على المال العام أحد الأدوار الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة، بل أن نشأت البرلمانات أساسا جاءت لتحقيق هذه العملية من هنا كان ضروري العمل على تدعيم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على حيولة دون العبث بالمال العام أو إهداره.

1. الرقابة المالية السابقة (القبلية): هي رقابة وقائية تمنع وقوع الخطأ المالي وتعالجه قبل حدوثه، وتكمن أهمية الرقابة المالية القبلية أو التزام بالنفقات في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للأمرين بالصرف قبل إنتاج أثارها القانونية أي قبل أن تترتب عنها ديون اتجاه هيئات عمومية معينة، فتعرف الرقابة المالية القبلية في كونها صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالصرف في الأموال وعملية مراجعة فلا يتصور أن تكون رقابة مسبقة على تحصيل الإيرادات، ولكن تعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات و التأكد من سلامتها وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في الكثير من الأحيان.¹

وتتخذ هذه الرقابة عدة أشكال فقد تقتصر على مجرد الإقرار بأن الارتباط في حدود الاعتمادات المقررة وقد تمتد لفحص مستندات دفع الالتزام والتأكد من سلامته قبل تصريح به للجهة الإدارية للصرف والرقابة المالية المسبقة هي التي يقوم بها المسئول الأعلى على الموظفين التابعين له وفقا لمسؤوليات المؤسسة وتسلسلها حسب الهيكل الوظيفي في الإدارات المختلفة، وتستند الرقابة إلى قاعدة هامة هي أنه لا يجوز لأي وحدة إدارية أن ترتبط بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة السلطة المختصة برقابة الإنفاق وتتخذ هذه الرقابة صوراً وأشكالاً متعددة تختلف من دولة إلى أخرى ومدى نجاعتها يؤدي إلى عدم وقوع المخالفات المالية ورغم ذلك فإنها لا تخلو من العيوب ولاسيما أنه يصعب مراجعة هذه العمليات في مجملها وخاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبرى (المشروعات الإنشائية الضخمة)، أما عن الأعوان الذين يمارسون هذه الرقابة هم:²

المراقب المالي: تمارس وظيفة الرقابة المالية القبلية من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية وتكمن صلاحيتهم الأساسية في: الرقابة القبلية على التزام بالنفقات العمومية الخاصة والمقدمة من طرف الأمرون بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني عند الاقتضاء ومطابقة الأنظمة المعمول بها.

أما عن مسؤوليتهم فبالإضافة إلى المسؤولية العامة المتمثلة في السير الحسن لمصالحهم فالمراقبون الماليون يتحملون مسؤولية خاصة ليس فقط عن التأشيرات التي يمنحونها بل حتى عن الرفض التعسفي أو الغير مؤسس لمنح التأشيرات وذلك طبقاً لأحكام الأمر 95/20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة حيث تعتبر المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الرفض الغير مؤسس لتأشيرات أو العراقيل الصريحة

¹ مسعود درواسي، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2005، ص. 211

² المكان نفسه.

من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج شروط القانونية المادة 88 من الأمر 95/20 (يعاقب المجلس مرتكبيها بغرامات مالية).¹

2. الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية : بالإضافة إلى العديد من المفتشيات التي توجد لدى مختلف الهيئات مثل: المفتشية العامة لمختلف الدوائر الوزارية أو تلك التابعة للولايات أو التي من يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالي لمصالح الهيئات العمومية المعنية أو تلك الموضوعة تحت سلطة وصاية هذه الهيئات هناك مفتشيات أخرى لها صلاحيات رقابية أوسع النطاق تدخل أوسع وهي المفتشية العامة للمالية، حيث تهدف المفتشية العامة إلى:

- التعرف على الوضعية المالية للأموال و الهيئات موضوع الرقابة

- التعرف على موطن الخطأ بإعلام السلطة المعنية قصد انجاز التدابير الضرورية للحماية لمصالح المؤسسة.²

إن الحكومة الجزائرية تزود الجمهور بمعلومات قليلة جداً حول الموازنة* المركزية للحكومة ونشاطاتها المالية خلال السنة التي تغطيها الميزانية، وهو ما بترك المواطنين بلا معلومات تقريبا لاعتبار الحكومة موثوقة في إدارتها للأموال العامة. ففي الجزائر لا يتم توفير مشروع المالية العامة للشعب، وهو ما يعني أن المواطنين لا يحصلون على صورة شاملة لخطط الحكومة المتعلقة باستفتاء الضرائب والإنفاق خلال السنة. بالإضافة إلى ذلك، من الصعب تعقب الإنفاق وجمع الإيرادات والاقتراض خلال العام، وذلك لأن الجزائر لا تنشر تقارير بداية السنة ولا مراجعة منتصف السنة المالية، وكان من شأن هذه الخطوات لو تم العمل بها أن تعزز المصدقية العامة للحكومة، ومن الصعب كذلك تقييم أداء الميزانية في الجزائر لدى انتهاء السنة المالية، إذ لا يتم نشر تقارير نهاية السنة، مما يحول دون عقد مقارنات بين ما أقرته الميزانية وما تم إنفاقه وجمعه فعليا. كما أن الجزائر لا تعلن تقارير مراجعة الحسابات، ولا تقدم أي معلومات عما إذا كان يجري تطبيق توصيات لتدقيق الحسابات بشكل ناجح وفعال. وعكس ذلك، يمكن العثور على بعض المعلومات في الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، إلا أن الجزائر لم تقم بتضمين حق الوصول إلى المعلومات الحكومية في قوانينها، ولا تستجيب الحكومة تقليديا إلى طلبات الحصول على معلومات.³

وبالإضافة إلى تحسين مدى الوصول إلى وثائق الموازنة الرئيسية، ثمة وسائل أخرى يمكن أن تجعل من موازنة الجزائر أكثر انفتاحا. على سبيل المثال، يمكن زياد فرص مشاركة المواطنين في النقاشات حول الميزانية، إذ لا يقوم البرلمان بعقد جلسات استماع علنية حول الميزانية العامة يشارك فيها المواطنون.

¹ المرجع نفسه، ص. 212

² سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري. القاهرة: منشأ المعارف، 2004، 211

* المقصود بالموانة أو الميزانية نفس الشيء. يوجد تعدد في الكتابات لا غير، على إعتبار أن الكتابات المشرقية تستعمل كلمة الموازنة بكثرة.

³ زاوي أحمد صادق و وراة فؤاد، "تقييم تطورات الحكامة في الجزائر"، مجلة أبعاد اقتصادية، ع. 5، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،

جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2015، ص ص. 215-216

وبينما تتعمق الأزمة المالية انفجرت من تحالفات السلطة قضايا فساد اختلط فيها ما هو سياسي بما هو مالي وتمثلت في حصول الكثيرين من نخبة رجال الأعمال عن طريق التواطؤ على قروض مصرفية بأرقام ناهضة بدون ضمانات.

وفي الجزائر تطرح مسألة الوثائق المرفقة بالميزانية مشاكل عديدة، فالوثائق الميزانية المذكورة في المادة 68 من القانون 17/84 المتعلقة بقانون المالية صعبة الحصول خاصة فيما يتعلق بالملحقات التفسيرية والتقدير المالي الاقتصادي، فالصحافة تشكل الأداة الوحيدة للاطلاع على ميزانية الدولة، وفي هذا الصدد نشير إلى أن الوثائق المالية في الجزائر غائبة تماما وليست في متناول الجمهور وتعد أسرار للدولة لا يجب نشرها الأمر الذي يعكس عدم الثقة التي تتميز بها بلدان العالم الثالث ومن بينها الجزائر.¹

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المؤسسات الدولية تعترف بأسرار الدولة في حالات محدودة جداً كالأمن والدفاع، أما ما تعلق بمالية الدولة وميزانيتها العامة فهناك العديد من المنظمات والهيئات الدولية التي تُطالب بشدة بضرورة إقرار شفافية الميزانيات العامة، ومن بين تلك المنظمات نجد ما يلي:²

البنك الدولي: من سنة 2007 عمل البنك الدولي على انتهاج إستراتيجية أكثر تنظيماً ومركزية في عمليات البنك في مختلف القطاعات والبلدان، وقد ركز فيها على مكافحة الفساد وضرورة إشراك أصحاب المصلحة خارج السلطة التنفيذية في وضع الميزانيات ومتابعة تطبيقها، وتوفير الآليات التي تسمح لهم بممارسة دورهم الرقابي بفعالية وعلى رأسهم المجتمع المدني ومؤسسات الرقابة مثل البرلمان والقضاء وهيئات المراجعة.

صندوق النقد الدولي: إن صندوق النقد الدولي في إطار تشجيعه للشفافية في المالية العامة أعد وثائق عديدة من بينها "مدونة الممارسات الجيدة" و "دليل حول الشفافية في المالية العامة" بالإضافة إلى "دليل للشفافية في إيرادات الموارد الطبيعية" والتي تم تحديثها في 2007.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية: ففي اجتماعها عام 1999 طلب فريق العمل الذي يضم كبار موظفي الموازنة في دول المنظمة من الإدارة جمع الممارسات النموذجية في هذا الميدان اعتماداً على تجارب الدول الأعضاء لاعتمادها كمنهج للعمل، وتقع الممارسات النموذجية في ثلاثة أقسام تهدف إلى زيادة درجة شفافية الموازنة العامة.

شراكة الموازنة المفتوحة: تأسس مشروع الموازنة المفتوحة في 1997 وهو منظمة أبحاث تهدف إلى دعم منظمات المجتمع المعنية بتعزيز عمليات الموازنة ونتائجها في كافة دول العالم، وقد أطلقت المنظمة مبادرة الموازنة المفتوحة وهو برنامج بحث شامل في مجال تمكين الشعب من الوصول إلى المعلومات الميزانية واعتماد نظم ميزانية تتيح المسألة، إذ

¹ محبوب مراد و باري عبد اللطيف، "دور المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، ع. 2، 2017، ص. 47

² فاطمة مفتاح، "تحديث النظام الميزاني في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011،

تعزز هذا البحث بإنشاء مؤشر عام 2006 يقيس مدى شفافية الموازنة العامة للدولة على أن يطبق كل سنتين لمتابعة التطورات في هذا المجال.

ولهذا يمكن القول أن كلما زاد حق المواطنين في المعرفة، عبر نشر الحكومة للمعلومات الكاملة والدقيقة في الوقت المناسب، كلما تحسنت احتمالات الحد من الفساد.¹

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن قوانين وأجهزة الرقابة المالية في الجزائر لم تتطرق إلى استخدام أي نوع من أنواع التكنولوجيا الحديثة في أدائها لمهامها الرقابية، و لكنها منحتها الأهلية القانونية الكاملة لمباشرة كافة الأعمال و النشاطات التي تكفل تحقيق المهام التي قامت من أجلها، و المتمثلة في التأكد من حسن استخدام المال العام، و حسن استخدام السلطة، و اكتشاف الانحرافات و العمل على معالجتها، و مدى مطابقة النشاط المالي للقوانين و الأنظمة و اللوائح و القرارات النافذة. و يكفي مجرد النظر إلى الهيكل التنظيمي لمختلف الأجهزة الرقابية، بالإضافة إلى تعاملها الورقي مع البلديات و مختلف الهيآت الخاضعة لها، لنعرف الغياب الشبه التام لاستخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي.²

المطلب الثالث: برامج التشغيل وسياسات محاربة البطالة.

من الاستقلال إلى يومنا هذا لم تعرف الجزائر سياسة واضحة للتشغيل بالاعتماد على رؤية علمية وشاملة لموقع التشغيل باعتباره محور العلاقة بين الاقتصاد والسياسة والاجتماع والتربية والتكوين، فنجاعة سياسة التشغيل تعكس نضوج الفكر والوعي الاستراتيجي للسلطة ولعل السبب الرئيسي والحقيقي لتخلف الأمم يرجع إلى غياب الرؤية الإستراتيجية؛ أما في الجزائر فعدم الوعي بهذه العلاقة يجعل من مختلف القرارات والإجراءات الموجهة نحو تشجيع التشغيل ومحاربة البطالة من اختصاص منظومة مكلفة بالتشغيل والسهر على تحقيق أهداف التشغيل ومحاربة البطالة فاكتفت بإصدار التشريعات المنظمة للعمل واستحداث جهاز مكلف بدعم تشغيل الشباب وآخر بتمويل مشاريع الشباب وبعض الفئات الأخرى، ومنه لم يؤدي هذا التوجه إلى نتائج ملموسة وفعالة في هذا المجال لأن ظاهرة البطالة تعتبر مشكلة اقتصادية واجتماعية تشكوا منها كل دول العالم بما فيها الدول المتقدمة.³

إن البطالة هي الظاهر من المشكلة الحضارية والبشرية التي تتخبط فيها المجتمعات البشرية الحديثة، فعدم الوعي و سطحية النظرة لمختلف الارتباطات الناتجة من الاستثمار البشري سوف لن تعالج هذه الظاهرة وستؤدي

¹ أنور شاه ومارك شاكر، "محاربة الفساد: انظر أمامك"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 41، ع. 4، ديسمبر 2004، ص 41

² عبد القادر موفق، "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر/ دراسة تحليلية ونقدية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015، ص. 256

³ ابرادشة فريد، مرجع سابق، ص. 96

إلى تفاقمها إلى حد أن تصبح غير قابلة للحل ومنه ستصبح البطالة غير متكفل بها مما سيحدث اضطرابات اجتماعية تهدد استقرار المجتمع ومنه أمن البلاد. كما أن كثرة الاقتطاعات من أجور الموظفين والعمال ولدت إحساسا سلبيا أثر في القدرة الشرائية للمواطنين¹.

حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فقد بلغت نسبة الأجراء الذين يقل دخلهم عن 6000 دينار جزائري 33 %، ومن بين النتائج الأولية المنبثقة عن اسغلال عينة مستخرجة من التحقيق الذي أجراه الديوان الوطني للإحصاء عام 2000 بشأن استهلاك الأسر، تشير النتائج إلى بروز ظاهرة تركيز الثروة وانتشار الفقر، حيث تملك ما نسبته 25 % من الأسر الأكثر فقراً 7,5 % من ميزانية الاستهلاك فقط، في حين تملك ما نسبته 25 % من الأسر الغنية 35 % من ميزانية الاستهلاك، و تبقى نسبة 39,5 % من ميزانية الإستهلاك لباقي الأسر المتوسطة والتي تمثل ما نسبته 50 % من السكان، وهكذا بلغت نسبة الفقر في سنة 2006، 16,60 %. من هذه الأرقام نستنج أن هناك غياب للعدالة الاجتماعية في التوزيع وتتجلى بشكل واضح في التفاوت الطبقي الموجود في الجزائر.²

في ظل غياب العدالة الاجتماعية والتفاوت الطبقي فإن مؤشرات البطالة شهدت معدلات مختلفة، حسب الإحصائيات الرسمية، قد انخفضت البطالة بشكل ملحوظ حسب الجدول المبين أدناه، حيث استقرت عند نسبة 10 %، غير أن البعض يشكك في هذه الأرقام خاصة وأن تلك الإحصائيات لا تدرج العمال الذين يشتغلون في إطار عقود الإدماج ما قبل التشغيل، نلاحظ ما جاء في الجدول التالي:

الجدول رقم (15): نسب البطالة في الجزائر

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	نسبة البطالة (% من سنة السكان)
10,	10,	10,	10,	10,	11,	13,	12,	15,	17,	23,	25,	27,	29,	29,	

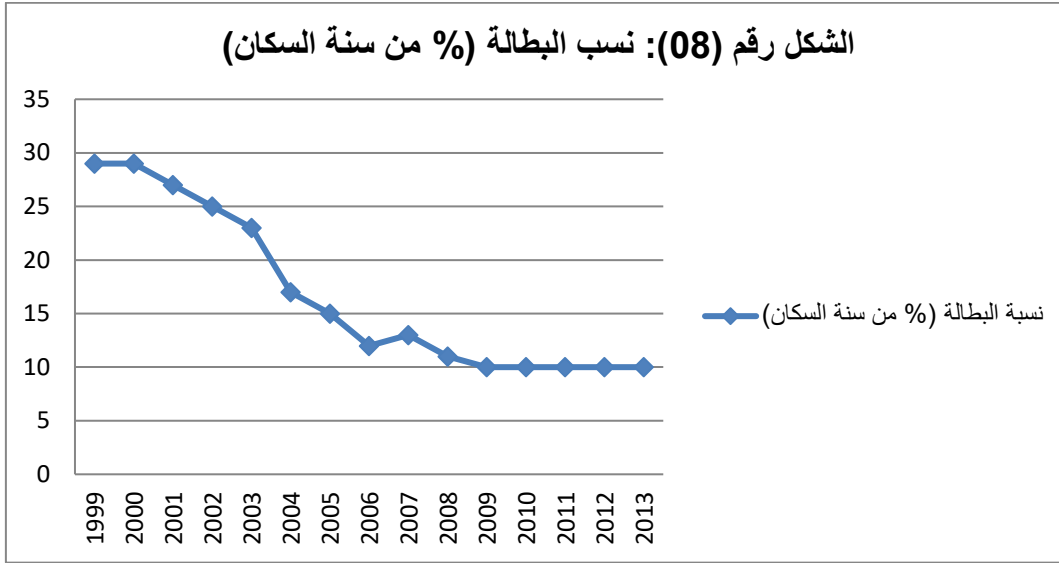
المصدر:³ Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL (بتصرف في الترجمة)

لتحليل معطيات هذا الجدول، سنقوم بتفريغ معطياته في الشكل الموالي حتى تكون أكثر وضوحا للتحليل:

¹ المرجع نفسه، ص. 97

² Conseil National Economique et Social, "Rapport National sur le développement humain", PNUD Algérie, 2006, p. 33

³ Radia BOUCHOUR et Ahmed TOUIL, Op.cit, p.12



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول السابق

انخفض معدل البطالة في الجزائر بشكل ملحوظ للفترة (1990-2009) ثم الركود الفعلي حتى عام 2013. هذا التحسن في الجزائر على وجه الخصوص هو نتيجة للسياسات المختلفة لإدراج الخريجين الشباب، فضلاً عن التسهيلات الموضوعة لدعم المشروعات الصغيرة (الإعفاء الضريبي).¹

وفقاً لبنك التنمية الإفريقي (2012)، على الرغم من الجهود التي بذلتها الحكومة الجزائرية، فإن النمو الاقتصادي الملحوظ الذي تحقق خلال العقد الماضي لم يكن شاملاً تماماً ولم يخلق فرص عمل لائقة كافية. في أغلب الأحيان، يظل التوظيف محفوفاً بالمخاطر، مما يؤدي إلى مجموعة أكبر وأكثر إشكالية من العاطلين عن العمل الفعلي، أي المثبطون - الأشخاص الذين توقفوا عن البحث عن وظيفة وفرص لتحسين مهاراتهم أو قدراتهم.²

تواجه الجزائر تحدياً غي مسبق لتوفير فرص العمل الجديدة فقط لاستيعاب القادمين الجدد إلى سوق العمل، وهم الأكثر تعليماً وشباباً ومنهم عدد كبير من الإناث، حيث بلغت البطالة معدلات متقدمة إذ أن النظام التقليدي والمحرك الأساسي لخلق فرص العمل هو القطاع العام استمر بلعب دور مهم، لكن لا يمكنه أن يستمر في ذلك إذ تشير الدلائل أن معظم فروع القطاع العام تعاني من تضخم في عدد الموظفين (هناك ما يسمى البطالة المقنعة)، وإن إستراتيجية تأمين فرص العمل للأعداد الهائلة من العاطلين عن العمل والقادمين الجدد إلى سوق العمل لم تعد قابلة للاستدامة في ظل التغيير الجذري في الوضع المالي، وما لم تتسارع وتيرة خلق فرص عمل في

¹ Idem.

² Idem.

القطاع الخاص المنظم فسوف يتم دفع أعداد متزايدة من الداخلين الجدد إلى سوق العمل نحو الاقتصاد غير المنظم.¹

لقد تعددت أبعاد وأهداف سياسة التشغيل في الجزائر، حيث أقتضى الأمر حتمية تأطيرها بمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، التي تضبط عمليات تجسيدها ميدانياً. إلى جانب مجموعة من الآليات والبرامج والمخططات العملية لتطبيقها وتنفيذها.

فبالنسبة للإطار القانوني والتنظيمي يصعب حصر مجموع النصوص القانونية والتنظيمية التي تم وضعها وإصدارها بهدف وضع السياسات التي تضعها السلطات السياسية في مجال التشغيل ومحاربة البطالة، إلا أنه يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال القانون المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل،² الذي نص في مادته الثالثة على أن: "تضمن الدولة صلاحيات تنظيم في ميدان التشغيل، لاسيما في مجال:

. المحافظة على التشغيل وترقيته.

. الدراسات الاستشرافية المتعلقة بالتشغيل.

. المقاييس القانونية والتقنية لتأطير التشغيل ومراقبته.

. أدوات تحليل وتقييم سياسة التشغيل.

. أنظمة الإعلام التي تسمح بمعرفة سوق العمل وتطوره."

والقانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل.³ الذي حدد أهدافه في مادته الأولى منه، والتي تتمثل في وضع التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل عن طريق تخفيف الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين، وتحديد طبيعة ومختلف أشكال المساعدة.

والمرسوم التنفيذي المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها،⁴ التي كلفتها السلطات العمومية بمجموعة من المهام الأساسية في مجال التشغيل ورصد تفاعلات سوق العمل، يمكن أن نذكر منه على سبيل المثال:

. تنظيم معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطورها وضمان ذلك.

. تطوير الأدوات والآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق العمل وتقييمها.

¹ مالكي توفيق، "دور الحكم الديمقراطي الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الإنسان"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ع.1، جماعة وهران، 2012، ص. 55

² القانون 04 . 19، "المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل"، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004. الجريدة الرسمية، ع.83، الصادرة في 26 ديسمبر 2004.

³ القانون 06 . 21، "المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل"، المؤرخ في 11 ديسمبر 2006. الجريدة الرسمية، ع.80، الصادرة في 11 ديسمبر 2006.

⁴ المرسوم التنفيذي 06 . 77، "المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها"، المؤرخ في 18 فيفري 2006. الجريدة الرسمية، ع. 09، الصادرة في 19 أبريل 2006.

. تشجيع الحركة الجغرافية والمهنية لطالبي العمل. والمشاركة مع المؤسسات والهيئات المعنية في تطبيق عمليات التحويل المهني، أو التكوين التكميلي الخاص بتكليف مؤهلات طالبي العمل مع متطلبات عروض العمل المتوفرة.

. المشاركة في تنظيم وتنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل التي تقرها الدولة والجماعات المحلية، وكل مؤسسة معنية وإعلامها بتسيير البرامج المذكورة وإنجازها.

. البحث عن كل الفرص التي تسمح بتنصيب العمال الجزائريين في الخارج.

. تطوير مناهج تسيير سوق العمل، وأدوات التدخل على عرض وطلب العمل وتقييمها.

. متابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع والتنظيم المتعلقين بتشغيل الأجانب، وتنظيم

البطاقة الوطنية للعمال الجانب وتسييرها.

والمرسوم التنفيذي المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني¹ الذي يهدف إلى تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين. إلى جانب تشجيع كافة أشكال النشاط والتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب، لا سيما عبر برامج تكوين، وتشغيل وتوظيف.

إلى جانب العديد من النصوص القانونية الأخرى المتعلقة بتشجيع خلق المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتلك المتعلقة ببعض الهيئات والأجهزة الأخرى الناشطة في مجال التشغيل إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كالصندوق الوطني للتأمين على البطالة، وهيئات التنصيب الخاصة².

أما بالنسبة لآليات وبرامج التشغيل التي اعتمدها الدولة في إطار تنفيذ سياستها في هذا الشأن، فإنها متعددة ومتنوعة، ومختلفة المناهج والطرق، منها ما يتعلق بالتشغيل المباشر، ومنها ما يتعلق بتشجيع خلق المؤسسات التي توفر المزيد من فرص العمل، ومنها ما يتعلق بتنظيم بعض أنماط التوظيف الخاص ببعض الفئات العمالية، مثل حاملي الشهادات الجامعية، والتكوين المهني، والباحثين عن العمل القادمين من مختلف مؤسسات التعليم والتكوين العالي والمتوسط، وحتى بالنسبة لمن هم دون تأهيل. الأمر الذي شكل ما يمكن وصفه بالتجربة الوطنية في مجال تشغيل بصفة عامة، وتشغيل الشباب بصفة خاصة، على أساس أن هذه الشريحة تشكل الإشكالية المعقدة لسياسة التشغيل في الجزائر.

هذه التجربة التي يمكن اختصار محاورها فيما يلي:¹

1 المرسوم التنفيذي 08. 126، "المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني"، المؤرخ في 19 أبريل 2008، . الجريدة الرسمية، ع.22، الصادرة في 30 أبريل 2008.

2 لمزيد من التفصيل أنظر:

سليمان أحمية، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"، مداخلة قدمتها في الملتقى العلمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع، يومي 26 و 27 أبريل 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، ص. 5-6

. المحور الأول ويتعلق باستحداث النشاطات وتنمية روح المبادرة المقاولاتية عند الشباب، وفي هذا الإطار تم اتخاذ إجراءات لتعزيز عملية مرافقة المبادرين الشباب و تجسيد أكبر عدد ممكن من المشاريع القابلة للتمويل وتمثل الأهداف التي ارتسمتها بالنسبة للجهازين ANSEJ و CNAC في الوصول إلى تحقيق تمويل حوالي 17.000 مشروع كمعدل سنوي خلال الفترة 2009-2013 مع تقديرات باستحداث أزيد من 55.000 منصب مباشر سنويا وخلال نفس الفترة.

. المحور الثاني ويتعلق بالتشغيل المأجور للشباب من خلال جهاز دعم الإدماج المهني، في إطار المرسوم التنفيذي 08-126 مؤرخ في 19 أفريل 2008. المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني. والموجه إلى الشباب طالبي العمل لأول مرة ، أي الذين يبحثون عن أول عمل لهم، وهو الجهاز القائم على مقارنة اقتصادية في محاربة البطالة والذي يهدف إلى الإدماج المهني لهؤلاء الشباب الموزعون على الفئات الثلاث التالية:

. الفئة الأولى: الشباب حاملي شهادات التعليم العالي، والتقنيين الساميين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني.

. الفئة الثانية: الشباب القادمين من التعليم الثانوي لمؤسسات التربية الوطنية، ومراكز التكوين المهني، أو الذين زاولوا تربصا تمهينيا.

. الفئة الثالثة: الشباب بدون تكوين ولا تأهيل.

حيث يتم هذا الإدماج بواسطة عقود عمل محددة المدة مدته لا تتجاوز 6 أشهر كحد أقصى، ينص الجهاز كذلك على عقد التكوين للتشغيل كما ينص على تنصيب الشباب للتكوين لدى حرفيين مؤطرين، إلى جانب تدابير للبحث على البحث عن التكوين المؤهل.

لكن هذه السياسيات قد أدت إلى انتشار ظاهرة العمل المؤقت وغير المهيكل وذلك على حساب العمل الدائم، حيث بلغ عدد العمال المؤقتين أو الموسمين أزيد من مليون و 300 ألف عامل، في حين يقدر عدد العمال غير المصرح بهم لهيئات الضمان الاجتماعي مليون و 500 ألف عامل وفقا لتقري المركزية النقابية، وقد تسبب ذلك في تفاقم الإضرابات العمالية وكثرة الاحتجاجات الاجتماعية التي بلغت ذروتها في العديد من المناطق على غرار ولايات (بومرداس والشلف وورقلة...)، وهذا ما يعتبر ضربا في الصميم لمسارات التنمية في البلاد.²

إن إطارا مؤسسيا يتصف بمرونة كافية من شأنه أن يخلق نفس القدر من المرونة على سوق العمل. وكلما كان ذلك متوافرا كلما أمكن للمؤسسات بمواجهة الصدمات التي تأتي من السوق. ويسمح لها ذلك بامتلاك المقومات الأساسية للتكيف والاستمرار والتوسع، وهو ما يعتبر أمرا مهما بالنسبة للتشغيل في المدى الطويل. على

¹ المرجع نفسه، ص ص. 7

² عكاش فضيلة، "الآثار السياسية للانفتاح الاقتصادي في الجزائر"، كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر، الجزائر: دار هومة للنشر، 2006، ص ص. 90-91

العكس من ذلك، يمكن أن يسمح إطارا مؤسسيا جامدا بحماية العمالة الموجودة فعلا في لحظة معينة، ولكن ذلك سوف يكون بالضرورة بشكل مخالف للقواعد الاقتصادية، حيث يشكل ذلك عبئا على المؤسسات والاقتصاد والمجتمع ويكون عاملا لاستهلاك الثروات عوض أن يكون عاملا لخلق الثروات، وسوف يؤدي ذلك في المدى الطويل إلى خلق عجز كبير لا يمكن معالجته بسهولة ويتطلب ذلك موارد اقتصادية إضافية كبيرة.¹

وإذا كان الإطار المؤسسي للعمل لا يتصف بالمرونة الكافية يكون غير قادر على تصحيح الاختلالات على مستوى المؤسسات. وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى سوء استعمال عناصر الإنتاج لاسيما عنصر العمل. ويخلق ذلك جمودا على مستوى سوق العمل. حيث لا تستطيع المؤسسات تجديد قوتها العاملة ولا تستطيع تغيير مستوى عمالتها تماشيا مع تطور نشاطها (الطلب على منتجاتها) والتكيف مع الأوضاع التي يفرضها المحيط (المنافسة). فضلا عن ذلك، تصبح هذه المؤسسات عاجزة عن استيعاب فائض العمالة الجديد، وتقل فرص القادمين الجدد في الدخول إلى هذه المؤسسات، وهو ما يجعل هذا الإطار المؤسسي، الذي يعكس سياسة تشغيلية معينة، إطارا يتصف بعدم العدالة منظورا إليه من زاوية الأجيال المختلفة. بالفعل، فإذا كان الإطار المؤسسي الصلب يحمي (شكليا) العمالة الموجودة فهو يقلل من فرص الأجيال القادمة على العثور على فرص عمل ملائمة نظرا لعجز المؤسسات على عرض مثل هذه الفرص.²

المطلب الرابع: واقع سياسات الصحة والتعليم وعلاقتها بالحكامة

تتميز السياسات الاجتماعية باتساع مجالاتها وتعدد مضامينها، فهي تشكل المحور الأساسي للسياسات العامة للدول، على اعتبار أن كل الجهود السياسية والاقتصادية يجب أن تكون لديها مخرجات اجتماعية، فالتعليم والصحة والسكن والنقل والشغل وغيرها، كلها موضوعات السياسة الاجتماعية. وقد تختلف ادوار الدول في تحديد تلك السياسات باختلاف إيديولوجياتها، فالدولة الليبرالية في تّحد من تدخل الدولة في كل المجالات الاجتماعية، أما الدولة الاشتراكية فقد تولي أهمية قصوى لهذا الجانب، غير أن هذه الاختلافات في مضمون السياسات الاجتماعية مابين الدول لا يقلل من أهمية تلك المجالات المذكورة سابقا، لأن الاختلاف يكون في طريقة تنظيم السياسات الاجتماعية لا في قيمتها.

إن الجزائر وبحكم إيديولوجيتها التاريخية التي تعود إلى بيان أول نوفمبر وبنود ميثاق طرابلس، تؤكد على أنها دولة ديمقراطية اجتماعية بامتياز، وهذا المبدأ لم يتغير بالرغم من التحول الاقتصادي الذي عرفته الدولة من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، إلا أن الدولة بقت متمسكة بدورها الاجتماعي في مجالات: كالصحة والتعليم والسكن وغيرها.

¹ الطاهر لطرش، "الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر: خصائصه الأساسية وأثره على ديناميكية التشغيل"، تاريخ النصف 12-

2016-03، توقيت النصف، ص. 14، أنظر الرابط: <http://www.noorsa.net/file.php?f=35992>

² المكان نفسه.

لكن السؤال المطروح هنا، إلى مدى تساهم مؤسسات الدولة أو السلطة السياسية في تكريس سياسية اجتماعية تتماشى ومتطلبات الحكامة اليوم؟ وهل هناك تَطُّع من قبل السلطة إلى التخلي عن بعض أدوارها الاجتماعية؟

الإجابة على هذه التساؤلات تتطلب دراسة محتوى كل جوانب السياسات الاجتماعية للدولة، وحيث أن هذا صعب المنال، لقد اقتصرنا على دراسة جانبين مهمين فقط في السياسة الاجتماعية، وهما سياسية الصحة وسياسات التعليم، وترجع أهمية هذين الجانبين إلى توصيات المنظمات الدولية التي تؤكد على أنهما مؤشران مهمين في تحديد مؤشرات التنمية البشرية في كل دولة.

لكن قبل التعرّيج على مضمون تلك السياسات يجب أن نشير إلى نتيجة مهمة يشير إليها الأستاذ رياض بوريش حيث يقول: "إذا قمنا بتحليل أداء مختلف القطاعات في بلدنا، يمكننا أن نرى أنه بالمقارنة مع بلدان أخرى، من بينها بعض البلدان المجاورة في المغرب العربي، أن هناك إخفاقات في عدة مجالات، منها السياحة، والنقل، والصحة، والزراعة، والمصارف، والتعليم العالي، والرياضة.. الخ. وفيما يتعلق بالقطاع المصرفي مثلا، فإن المعطيات تكشف باستمرار عن حالات جديدة من الفساد، أي أن هذا القطاع التي غالبا ما يعرف ظاهرة اختلاس البنوك، كما يتأثر أيضا بالمشاكل المرتبطة بانعدام الأداء، بسبب عدم كفاية الابتكارات المتعلقة بظروف عملها، والرداءة الموجودة في نظم المعلومات الخاصة بهم، من خلال عدم تطور وسائل الدفع (بطاقات الائتمان، الشيكات...)). أما بالنسبة لقطاع الرياضة، فلا يسعنا إلا أن نرى النتائج المؤسفة على جميع المستويات، على الرغم من المبالغ الهائلة التي أنفقت عليها. ومما يبعث على الأسى أن الجزائر لن تتمكن من استعادة مكانتها على المستوى الدولي طالما استمرت الاتحادات الفاشلة في الرغبة في البقاء في إدارة الشؤون الرياضية.¹

من خلال هذه النتيجة يتجلى لنا أن السياسات القطاعية في الجزائر، ومن بينها القطاعات الاجتماعية، أنها تعاني من مشاكل وتحديات تجعلها في كثير من الأحيان تكون سياسات فاشلة، سواء بالمعايير المقارناتية- بين الدول، أو بالمعايير العلمية والأدوات المنهجية في التقييم.

انطلاقا من افتراض أن السلطة السياسية قد فشلت في صياغة سياسات اجتماعية ناجحة، سنحاول دراسة واقع سياسات الصحة والتعليم في المحورين المواليين، وهذا لتأكيد أو نفي ذلك الافتراض.

أولا : واقع سياسات الصحة في الجزائر

رغم الجهود المبذولة من أجل التكفل الصحي بالمواطنين لم تستطع الجزائر توفير خدمات صحية ملائمة لشرائح واسعة من أفراد المجتمع المنتشرة في المناطق الداخلية بل وحتى المناطق الحضرية الكبيرة، وذلك راجع لعدم التحكم في تسيير القطاع الصحي إن في الجانب المادي أو في الجانب البشري مما جعل الهياكل الصحية المنتشرة

¹ Riadh BOURICHE, " La gouvernance nationale: Pour la bonne gestion des Secteurs publics", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Op.cit, p. 207

عبر مختلف المناطق فاقدة لدورها الصحي العمومي الجوّاري وذلك لسوء تسيير التجهيزات الصحية وسوء الإدارة وعدم إيلاء الأهمية للطبيب والمرضى جعلها هياكل دون روح، وصار المريض ينتقل إلى المستشفيات الكبيرة المتمركزة في الولايات الكبيرة القليلة مما أدى بالضغط عليها إلى عدم قدرة هذه الأخيرة على تلبية حاجيات المواطنين ومنه زادت معاناة المواطنين، بالإضافة إلى المرض نفسه الذي يشكل ضغطاً نفسياً سلبياً إضافياً نتيجة التنقل وبعد المسافة وطول أمد التكفل بالمرض إن لم يكن فقدان الأمل في هذا التكفل، فقد يدخل المريض إلى المستشفى ليعالج مرضاً معيناً فلا يخرج منه إلا وهو يعاني من عدة أمراض. وهناك من يرجع السبب الرئيسي وراء هذه الفوضى التي يتخبط فيها قطاع الصحة يرجع إلى إهمال مبدأ التوازن الجهوي في توزيع التنمية عبر مختلف المناطق بما فيها الاهتمام الصحي المتوازن بين مختلف الولايات يعطي بذلك صورة عن تكافؤ الفرص بين المناطق والتساوي والعدالة في التعامل مع المواطنين الجزائريين باعتبارهم مواطنون من درجة واحدة، عكس ما هو عليه الحال من شعور بالدونية لمناطق عديدة تدفع بشريحة كبيرة من الناس للشعور بأنهم مواطنون من الدرجة الثانية والثالثة¹.

فرغم المداخيل البترولية الكبيرة، إلا أن الجزائر لا تخصص لهذا القطاع الحساس إلا 4 مليار دولار، وقد خصصت الدولة غلاف مالي قدر بـ 619 مليار دينار ما بين 2010 و2014 وهذا لإنجاز مراكز طبية منخصصة وتدعيمها بالتجهيزات المتطورة، وكذا تعزيز شبكة الصحة الجوّارية²، إلا أن القطاع مازال يعيش تدهوراً وانتشاراً لمختلف آفات الفساد. إن ما هو معمول به في الدول المتقدمة أن قطاع الصحة هو قطاع خدماتي وإنتاجي من خلال تقديم الخدمات الصحية، وكذلك يقوم بإنتاج الأدوية والمعدات الطبية التي تباع بملايير الدولارات وهو طبعاً ما تفتقده دول العالم الثالث³.

بصفة عامة فإنّ الاحتجاجات العمالية في مختلف الإدارات الحكومية التي انطلقت منذ 2011 إلى يومنا الحالي ومازالت في تزايد، إنما تدل على غياب إستراتيجية حكومية رشيدة للقضاء على كل هذه النقائص، وبالتالي كيف يمكننا التحدث عن الحكامة في الجزائر في ظل هكذا أوضاع؟

لقد واجهت المؤسسات الصحية الجزائرية عدة انتقادات حول إهمالها الكبير الذي كوّن قطاع صح غير منظم، يفتقر إلى موارد بشرية مؤهلة ويعاني كثير من حيث التسيير الإداري والتنظيم الهيكلي وكذا مشاكل متعلقة بالتمويل والميزانية وغيرها.. من المشاكل، فهنا سنحاول تشخيص بعض جوانب مشاكل القطاع الصحي فيما يلي⁴:

¹ ابرادشة فريد، مرجع سابق، ص. 198

² محمد لبوخ و بهليل عبد الرزاق، مرجع سابق، ص. 293

³ ابرادشة فريد، مرجع سابق، ص. 198

⁴ زين الدين بن لوصيف، "تسيير المؤسسات الصحية العمومية الجزائرية في ظل المتغيرات المعاصرة"، تاريخ الاطلاع: 13-06-2018، توقيت التصفح: 23:20، أنظر الرابط التالي:

أ. الجانب التنظيمي: إن الوضعية الصعبة التي تمر بها المؤسسات الصحية العمومية الجزائرية مرتبطة بمشاكل التنظيم والتسيير، وفي اتخاذ القرارات، حيث يقتصر دور المسيرين على تنفيذ الميزانيات لا غير، إلى جانب عدم عمل الأجهزة التسييرية كما ينبغي، عدم القيام بالمراقبة من قبل مديريات الصحة للولايات إلى هذه المؤسسات، وإن قامت بها فهي شكلية. الشيء الذي أدى إلى الإهمال الكبير في هذه المؤسسات، وإلى ارتفاع تكاليف العمل، ونوعية العلاج لم تتوقف عن التدهور. وما فاقم المشكلة هو غياب مسيرين أكفاء، إلى جانب اتهامهم بعقد صفقات مشبوهة.

ب. عدم تحريك وتخفيض الموارد البشرية: يعتبر العنصر البشري أهم الموارد التي تتمتع بها المؤسسات الصحية وعنصرها الفعال، حيث تحتل أجور المستخدمين الجزء الأكبر من نفقات هذا القطاع، فتمثل ما بين 80-90% من ميزانية هذه المؤسسات.

لكن هذا المورد الهام والثروة الدائمة غير مستخدم بفعالية، وبدون تحفيز وآفاق، نتيجة لضعف الأجور، آفاق غامضة، عدم تحريكهم... الخ. لا تستطيع الإدارة مكافأة العمال المجدين، مما أدى بهم أن لا يدافعوا إلا عن حقوقهم: الأجور، العلاوات، شروط العمل... الخ، ونسوا واجباتهم، حيث تطالعنا الصحف الوطنية من يوم لآخر بقيام عمال هذه المؤسسات بإضراب في كل مناطق البلاد.

رغم الزيادة الأخيرة في العلاوات التي قررتها الحكومة، فإن عمال هذه المؤسسات اعتبروها غير كافية وأمهلوا السلطات شهرين قبل استئناف الإضراب.

كما شهدت هذه المؤسسات نزيفا هاما للمختصين الاستشفائيين الجامعيين نحو القطاع الخاص، نتيجة لتدهور ظروف العمل في القطاع العمومي، وإلى آفاق إغنائهم السريع في القطاع الخاص.

ت. الجانب المالي والمحاسبي: إيرادات ميزانية هذه المؤسسات مرتبطة بالضمان الاجتماعي والدولة، والموارد الخاصة التأتية من الخدمات الصحية التي تقدمها للمواطنين تبقى ضعيفة جدا، لا تتعدى في أحسن المؤسسات 2% من إجمالي إيراداتها. يرجع ذلك إلى الأسعار الرمزية التي حددتها السلطات لهذه الخدمات مقارنة مع أسعار القطاع الخاص، إلى جانب عدم اهتمام عمال هذه المؤسسات بتحصيلها من جانب آخر، لأنهم لا يستفيدون منها إذا ارتفعت.

بالنسبة للجانب المحاسبي، فإجراءات المحاسبة العمومية ثقيلة لا تواكب التطورات، لا تسمح بالمرونة وبسرعة التدخل. كما أن غياب المخطط المحاسبي الوطني الاستشفائي، وعدم استخدام أدوات المحاسبة التحليلية جعل هذه المؤسسات لا تعرف مستوى تكاليف تشغيلها وخدماتها.

ث. **الصيانة:** إن الكثير من مؤسساتنا الصحية تشتغل بأقل بكثير من قدراتها، فالمعدات والتجهيزات الطبية الحديثة المتأتية من انتشار التكنولوجيات الجديدة للتشخيص والعلاج غير مستعملة كما ينبغي، بسبب عدم الاهتمام بصيانتها، إذ عانت وتعاني من تعطلات متواترة، والذي زاد في إطالة مدتها نقص قطع الغيار مما جعلها دون استعمال لعدة أيام. وما زاد في مشكل الصيانة في مؤسساتنا هو اعتمادها فقط على الصيانة العلاجية، وعدم وجود مختصين في ذلك.

ج. **منافسة القطاع الخاص:** ظهور قطاع خاص ينمو يوما بعد يوم يجلب أحسن الموارد البشرية التي تتوفر عليها المؤسسات الصحية العمومية، بفعل إغراءاته المالية، وظروف العمل الجيدة في هذا القطاع. إلى جانب عدم مراقبة هذا القطاع رقابة تقنية وعلمية خاصة من جانب استيراد الأدوية وتجهيزاته الصحية، وإلى أسعار خدماته المرتفعة جدا، مقارنة بمستوى خدماته، ومقارنة بأسعار المؤسسات العمومية. إلى جانب هذه المظاهر فهناك التبعية إلى الخارج فيما يخص المواد الصيدلانية (الأدوية والمواد المستهلكة) وتقلص الموارد من العملة الصعبة أدى إلى عدم توفرها بهذه المؤسسات، وبالتالي شلل بعض النشاطات العلاجية.

بالإضافة إلى المشاكل السابقة الذكر، يتوجب ذكر ما يلي أيضا:¹

• تكريس القطاع الصحي لأهم موارده لصالح المستشفى أدى إلى الإضرار بالنشاطات الوقائية

والعلاجات القاعدية والذي نجم عنه سلبيات تتمثل فيما يلي:

- اتجاه المواطن بالدرجة الأولى للمستشفى العام الذي وجد نفسه يؤمن خدمات العيادة الخدمات.
- تركز الطلب على العلاجات أكثر خصوصية مثل (الأورام، جراحة القلب والأوعية طب العيون) في بعض المستشفيات.

- اكتظاظ المستشفيات الجامعية والمتخصصة.

- اللجوء إلى العلاج في الخارج بالرغم من أنه عرف تناقصا خلال السنوات الأخيرة.

• اختلال في توزيع المؤسسات العمومية للصحة بين مختلف جهات الوطن، حيث أن الجزائر العاصمة، تستحوذ على نسبة 55% من المؤسسات العمومية للصحة، والشرق على نسبة 22%، والغرب على نسبة 20%. في حين منطقتي الجنوب الشرقي والغربي تكاد تنعدم فيها المؤسسات العمومية للصحة حيث تغطي 2% و 1% على التوالي.

¹ وفاء سلطاني، "تقييم مستوى الخدمات الصحية في الجزائر وآليات تحسينها -دراسة ميدانية بولاية باتنة-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 1، 2015-2016، ص ص. 147-148

أن الاختلال لم يقتصر فقط على التمييز في توزيع المؤسسات العمومية للصحة بل شمل أيضا عدم التوازن في توزيع الكفاءات الوطنية، حيث أن معظمها متركزة في الشمال وبالخصوص في وسط البلاد بنسبة 55% تاركة المناطق الأخرى منكوبة خاصة الجنوبية منها.

من خلال تلك المشاكل المرتبطة بالقطاع الصحي يتبين أنه وبالرغم من المخصصات المالية التي تخصصها الدولة إلى القطاع الصحي، وتمسكها بطابعها الاجتماعي في تقديم الخدمات إلا أنها تعاني مشاكل همة في مشكلة التسيير مما يبرهن أن هذا القطاع يفتقر إلى الحكامة الذاتية في التسيير، ولعل غياب مؤشرات الكفاءة والشفافية والاستجابة دليل على ذلك، ضف إلى ذلك أن الإصلاحات التي قامت بها السلطة في مجال إصلاح المستشفيات قد ركزت على الجانب الهيكلي والمادي وأهملت إصلاح الجانب البشري، وهذا ما أدى في كثير من الأحيان إلى حدوث إنسدادات في بعض المستشفيات بين الإداريين المسيرين والأطباء، وهنا يطرح السؤال: حول أولوية من يحكم أو من يسيير؟ الطبيب أم الإداري؟.

في ظل هذه التحديات يجب إعادة مراجعة السياسة العامة الصحية، والاهتمام بشكل كبير على إصلاح المورد البشري أكثر، لأن تطور أو فشل هذا القطاع مرتبط بطبيعة تكوين الأطر الإدارية المنظمة والمسيرة لهذا القطاع.

ثانيا: واقع سياسات التعليمية في الجزائر

تمثل السياسة التعليمية أحد أهم أركان السياسة العامة في جميع الدول، وتعتبر عملية وضع السياسات التعليمية من أهم متطلبات التخطيط والتنمية، كونها مرشدا للتفكير وموجهة للأهداف والوسائل والإجراءات ومصدر رئيسي في الإعداد والتنمية والتدريب والتعليم للمخرجات البشرية المؤهلة في المجالات العلمية والاجتماعية والاقتصادية والتربوية والثقافية والعسكرية والفنية، التي يحتاجها المجتمع في تحقيق الرخاء وتدعيم النمو والتطور في مختلف مستوياته، كون إعداد الجهاز البشري وتعليمه وتدريبه تدريبا متكاملًا، يدعو إلى ضرورة التنسيق بين السياسة التعليمية التدريبية والحاجة للكفاءات المختلفة، وهذا لا يمكن أن يتحقق إلا بتخطيط تربوي سليم، وسياسة تعليمية واضحة، ومن المبررات التي تؤكد على ضرورة وأهمية وجود سياسة تربوية تعليمية ما يلي:¹

1. أن السياسة التعليمية تتمثل في الرؤية المجتمعية التي تشكل إطارا مرجعيا وأيديولوجيا من خلال المؤسسات المجتمعية التي عن طريقها يسعى النظام التعليمي لتحقيق أهداف التنمية، الذي يعد الإنسان محركها.
2. أن السياسة التعليمية أصبحت تحدد العلاقة الحتمية بين التنمية الشاملة للدولة وبين التربية والتعليم فالتخطيط للتعليم والتخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أمران مترابطان يؤثر ويتأثر كل واحد منهما بالآخر، وقد أصبح

¹ سلمى الإمام، "صنع السياسة العامة في الجزائر - دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 1999-2007"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، 2007 - 2008، ص ص. 127-128

التعليم متغيرا رئيسيا من متغيرات النظام العالمي الجديد، ومعيارا من معايير القوة والمنافسة، وأحد أبرز طرق مواجهة التحديات العالمية في ثورة المعلومات والتكنولوجيا وغيرها.

3. إن السياسة التعليمية هي الأساس الذي يحدد حركة التربية المستقبلية للمجتمع في اتجاه الإعداد المتكامل لأجيال المجتمع، وفق المثل العليا التي تبناها المجتمعات والتي تشكل مجتمع المستقبل من سياسيين واقتصاديين وتربويين وإعلاميين وتجار وإداريين وعسكريين... وغيرهم، كما توفر الكفاءات النوعية لكل فئة من هؤلاء بشكل مختلف الأبعاد، مما يسهم في تحديد المستويات العلمية والمهارات والخبرات اللازمة التي يجب أن تتوفر في كل متعلم.

4. إن السياسة التعليمية تعمل على المواءمة بين متطلبات المجتمع وخاصة سوق العمل وبين ما يقدمه التعليم من تأهيل وتدريب لمخرجاته، ذلك لأن قيام النظام التربوي التعليمي بتخريج أعداد أكثر من اللازم لأنواع معينة من التخصصات لا يسبب فائضا فحسب، وإنما يؤدي إلى ضياع الكثير من المال والجهد، بل إنه قد يعطل أيضا جوانب أخرى في الخطة العامة التي تستهدف مصلحة المجتمع.

5. تظهر أهمية السياسة التعليمية في عملية التخطيط للمراحل التعليمية وقطاعاتها، وتحديد أهداف واضحة وطموحة لكل مرحلة، وتحديد خطط زمنية لتحقيق التقدم وتحقيق الأهداف، وفي تحديد الأطر والأسس والمبادئ والقيم العامة التي تسير على ضوءها العملية التعليمية كلها، وفي تحديد المسؤوليات الإدارية والفردية والجماعية عند تنفيذ السياسات والأهداف.

لقد شهد العالم العديد من التطورات والمستجدات الجديدة التي تفرض على التعليم في كل مجتمع أو دولة أن يطور نفسه خاصة ولأن التقدم الحضاري في المجتمع المعاصر في المؤسسات وغيرها تنعكس على القطاعات الأخرى، إذ لم تعد هناك مؤسسة يمكن أن تغلق على نفسها أو تنعزل عن مجريات الحياة، وإلا كان مصيرها التخلف والفناء، ضف إلى ذلك تنامي أساليب المعرفة العلمية وتضاعفها وتعدد مجالاتها وتفرع تخصصاتها وتعقدتها نتيجة الرابطة الذي يجمعها، هذا ما أدى إلى انقسام العالم إلى مجتمعات غنية بالمعلومات ومجتمعات فقيرة بالمعلومات.

من منطلق أهمية السياسة التعليمية في الدولة، يمكن أن نتطرق هنا إلى واقع السياسة التعليمية في الجزائر، وإلى دراسة مدى الاهتمام الحكومي بهذا القطاع الحساس، حيث أن الجزائر ومنذ الاستقلال عرفت سياسات تعليمية مختلفة، وقد خرجت الجزائر من الاستعمار في وضع الغياب التام للكوادر الكفاءات في مجال التعليم مما دفع السلطة آنذاك أن تستنجد بالأساتذة والمكونين من بعض الدول العربية على غرار سوريا ومصر، غير أنه وبعض الاسترجاع التدريجي لمؤسسات الدولة، ساهمت الحكومات المتعاقبة في بناء المدارس التربوية والجامعات ومختلف مؤسسات التكوين والتعليم، عن السؤال المطروح هل واكبت سياسات التعليم المعتمدة التطور الحاصل في المنظومات التعليمية العالمية؟ وهل يمكن القول أن واقع المؤسسات التعليمية في الجزائر تتميز بالرشادة في التسيير؟ وهل هناك أولوية لدى السلطات فيما يخص سياسات التعليم؟

للإجابة على هذه التساؤلات تتطلب المنهجية العلمية تطبيق مقاربات ونظريات تقييم السياسات، وقد تختلف تلك النظريات حسب طبيعة موضوع التقييم، غير أنه يمكن القول أنه في الغالب يتم وصف الواقع التربوي وتحليله على جملة من المؤشرات معتمدة في ذلك:

أسلوب الإدارة التعليمية، طبيعة المناهج التعليمية، قضايا التسرب المدرسي، نسبة التمدرس والالتحاق بالتعليم، الجودة ونوعية مكتسبات التلاميذ، الفاعلية وملائمة التعليم مع الموارد المتوفرة وتركز أيضا على علاقة المدخلات بمخرجات التعليم، والجدوى وهي مدى استجابة المدارس والجامعات الجزائرية لحاجيات الأفراد وإعدادهم للانخراط في المجتمع وسوق العمل، بالإضافة إلى دراسة اقتصاد المعرفة، ومدى استغلال التكنولوجيا والاستثمار الحديث للبحث العلمي. س هذه المؤشرات هي التي تمكن من التعرف على مدى التقدم في اتجاه الجودة، ومعاييرها حتى يتسنى لنا منافسة مع الأنظمة التربوية المتطورة، أو على الأقل اللحاق بركبها، وتبسيط الضوء على القضايا التربوية التي تحتاج أن نوليها ما تستحق من الاهتمام، في عالم تشكل فيه المعرفة والتقنيات الحديثة للاتصال ونقل المعلومات حيزا كبيرا.¹

من بعض تلك المؤشرات المذكورة والخاصة بالتقييم، يمكن أن نستخدم بعضها في تقييم واقع السياسة التعليمية في قطاع التعليم العالي، باعتباره قطاع مهم جدا وله علاقة مباشرة بالتنمية بشكل عام وسوق العمل بشكل خاص.

لكن قبل أن نحلل واقع التعليم الجامعي يجب أن نشير هنا وبلغة الأرقام إلى ما أشار إليه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، حينما قال: "أن الجزائر منذ الاستقلال أولت اهتماما كبيرا وبذلت مجهودات ضخمة من أجل ديمقراطية التعليم وتعميمه والقضاء على الأمية التي بلغت غداة الاستقلال 85%، ولم تكن آنذاك إلا 360 إكمالية، و39 ثانوية وجامعة واحدة..، وبعد 40 سنة من ذلك أصبحت الجزائر تمتلك 23000 مؤسسة مدرسية منها 17 ألف ابتدائية، و4000 إكمالية، و1500 ثانوية، وهو ما يمثل 20% من الانجازات التي تم تحقيقها منذ 1999، وازداد مع ذلك عدد الممتدرسين بعشرة أضعاف أي من 800 ألف إلى 08 ملايين تلميذ وخفض الأمية بذلك إلى حدود 26,5%".²

كما أن تجدر الإشارة أيضا إلى أن الجزائر قد إستفادت من بعض المنح التي تقدمها المؤسسات الدولية، ولقد قدم البنك العالمي للجزائر بمهدف دعم الإصلاحات التربوية في إطار برنامجه العالمي في 2002 الذي يخص 85 دولة من بينها الجزائر إلى غاية 2015 ويمتد على مرحلتين، الأولى تتعلق بالتعليم الابتدائي ويعرف تحت تسمية التربية والتعليم للجميع وقد خصص له غلاف مالي يتراوح ما بين 2,5 إلى 5 مليار، أمّا المرحلة الثانية

¹ عياش هدى، "التعليم في الجزائر.. واقع واستشراف"، جريدة الحوار، ليوم: 2 ديسمبر، 2017، أنظر الرابط التالي:

<http://elhiwardz.com/contributions/106985/>

² نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة - نموذج الجزائر-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم

السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007، ص. 179

فتخص التعليم المتوسط والثانوي. وقد تم تحديد 153 مشروعا إلى غاية نهاية مارس 2003 في 82 دولة بقيمة إجمالية تصل 10 ملايين دولار، ويخطط البنك العالمي 01 مليار سنويا لإنجاح المشروع بالمقابل، أعلن الإتحاد الأوروبي واللجنة الأوروبية عن برنامج لدعم مشروع إصلاح التربية والتعليم في الجزائر بغلاف مالي يقدر بـ 4 ملايين أورو كمساهمة أوروبية، ويركز البرنامج على عصرنة وتطوير أنظمة التعليم والتعاون بين المعاهد والجامعات، أما البرنامج الثاني المعتمد لعام 2004 فقد خصص له غلاف مالي أولي قدر بـ 17 مليون أورو لإصلاح المنظومة التربوية، ويهدف المشروع إلى تطوير نوعية البرامج وتأهيل الموظفين على مستوى وزارة التربية والتعليم والمعلمين والمؤسسات التربوية ومعاهد التكوين فضلا عن تاهيل المكونين وتحسين ظروف التمدرس.¹

لقد شهدت منظومة التعليم العالي في الجزائر تطورا كميًا لافتا فقد وصل عدد المؤسسات الجامعية إلى 50 مؤسسة جامعية موزعة على 41 ولاية، وتزايد عدد الأساتذة ما يزيد عن 129000 أستاذ، وتعداد الطلبة ما يقارب 902300 طالب من بينهم 43500 مسجل في الماجستير والدكتوراه، وتخرج أكثر من مليون إطار منذ الاستقلال.

وعليه فقد أبرزت اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية معظم العوائق التي تعاني منها الجامعة، والحلول والواجبات التي يجب إدخالها لتمكين الجامعة من القيام بالدور المنوط بها، وعلى ضوء توصيات هذه اللجنة وتوجيهها المخطط التنفيذي الذي صادق عليه مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة في 30 أبريل 2002، فقد حددت وزارة التعليم والبحث العلمي إستراتيجية عشرية لتطوير القطاع للفترة مابين (2004-2013) من محاورها تطبيق إصلاح شامل وعميق للتعليم العالي ذات ثلاث أطوار تكوينية ليسانس، ماستر، دكتوراه، مع هيكلية تستجيب للمعايير الدولية وتكون مصحوبة بتأهيل مختلف البرامج التعليمية، مع تنظيم جديد للتسيير البيداغوجي.² غير أن هذه السياسة المتعمدة في تبني نظام (LMD) قد خلقت جدال كبير بين المختصين في هذا الشأن، حول مدى نجاعة هذا النظام في الجزائر؟.

وقد أشار عبد الحفيظ ميلاط رئيس نقابة أساتذة التعلم العالي (الكناس) أنه في بداية تطبيق نظام (LMD) تم منح صلاحية فتح التخصصات للجان التكوين على مستوى الجامعات، وأصبح كل أستاذ مخول لفتح أي تخصص والعملية لا تحتاج أكثر من موافقة لجان التكوين المحلية والمجالس العلمية المحلية في غياب رقابة مركزية حقيقية، هذا الواقع المريب أدى إلى بروز مئات وآلاف التخصصات العشوائية داخل الجامعة الجزائرية، وأكد أنه في الأخير الطالب الجامعي هو من دفع ثمن سوء التسيير بعد أن وجد نفسه يتخرج بشهادة غير معترف بها وحتى وإن كان معترف بها فهي لا تتناسب مع سوق الشغل في الجزائر، وأدى إلى ارتفاع نسبة البطالة في الجزائر،

¹ المرجع نفسه، ص. 179 - 180

² أمّن يوسف، "تطور العليم العالي: الإصلاح والأفاق السياسية"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، قسم علم الاجتماع، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007-2008، ص. 55

فعوض أن تساهم الجامعة الجزائرية في تدعيم الاقتصاد الوطني وفي مده بالكفاءات المختلفة، أصبحت الجامعة الجزائرية تشكل عبء كبيراً على الاقتصاد الوطني، وتستهلك مئات الملايير من الدنانير لتخرج لنا في الأخير بطالين جدد ينضمون إلى الملايين من سابقهم.¹

وعن الخلل في منظومة التعليم العالي أكد رئيس نقابة المجلس الوطني لأساتذة التعليم العالي والبحث العلمي أنه يكمن بالدرجة الأولى في سوء تطبيق نظام (LMD)، وعدم تكييفه مع الواقع الجزائري، وعدم وجود استشراف حقيقي لطبيعة الاقتصاد الوطني لخلق توليفة حقيقية بينه وبين الجامعة الجزائرية، والدليل على ذلك الإهمال الكبير لتخصص ليسانس وماستر مهني.²

قد انتقد العديد من المختصين هذا النظام الجديد، غير أن العديد من التخوفات التي رُفعت للوزارة لم تأخذها بعين الاعتبار، وهنا تطرح مسألة أن صنع القرار العامة الخاصة بهذا القطاع تتم على مستوى مركزي ودون مراعاة إشراك الفاعلين في هذا الشأن، ومن ذلك يمكن القول أن هناك غياب للرشادة والعقلانية في صنع القرار، بحيث أن الرشادة تتطلب إشراك الجميع في صنع القرار، خاصة إذا ما كان هذا القرار قراراً مصيرياً.

أما مستوى الإنفاق على البحث العلمي: فلا تزال المخصصات المالية للبحث العلمي في الجزائر تقع في حدود منخفضة حيث لا تتجاوز نسبة 5% من الميزانية العامة، وهذا إذا ما قورنت بما يخصص له من ميزانية في باقي الدول خاصة المتقدمة، حيث تنفق الولايات المتحدة الأمريكية ما يزيد عن 150 مليار دولار سنوياً على البحث العلمي، وتسهم بنسبة 35.82% في الناتج العالمي، في حين تسهم بريطانيا بـ 9.64% واليابان بـ 8.67%، وألمانيا بـ 7.46% وفرنسا بـ 5.88%، والكيان الصهيوني بـ 1.17%، في حين تبلغ مخصصات الإنفاق على البحوث في إفريقيا نحو 0.3% من الإنفاق العالمي، وبلدان المغرب العربي والجزائر على وجه التحديد ضمن هذه البلدان، أما الإنفاق على الباحث فإن الولايات المتحدة الأمريكية تنفق 7965 دولاراً وتنفق اليابان 6337 دولاراً، في حين تنفق مصر 816 دولاراً، والجزائر لا تتجاوز 60 دولاراً، هذا إلى جانب غياب القطاع الإنتاجي في تمويل النشاط البحثي، على عكس ما نجده في الكثير من دول العالم، إذ تمول الشركات الصناعية نشاطات البحث في اليابان بـ 88%، وفي كوريا الجنوبية 80%، وفي الولايات المتحدة الأمريكية 69%، وفي إسرائيل 48%، أما في العالم العربي فيتم تمويل البحث العلمي من طرف الدولة عموماً، إذ يتم تمويل البحث العلمي في الجزائر عن طريق الوزارات أو الصندوق الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، أما بالنسبة إلى التمويل الذاتي والتمويل من خلال القطاعات التنموية والتمويل الأجنبي (المؤسسات الدولية والإقليمية) فهو محدود جداً، وينحصر في عدد من الدول كمصر وتونس والأردن.³

¹ تصريح عبد الحفيظ ميلاط رئيس نقابة الكناس، إلى جريدة الجزائر، يوم 28 أبريل 2018، أنظر الرابط التالي:

<https://www.eldjazaironline.net/Accueil/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%A7%D8%B1%D8%A9-/>

² المكان نفسه.

³ سلمى الإمام، مرجع سابق، ص ص. 167 - 168

تصنف منظومة تمويل التعليم العالي في الجزائر ضمن منظومة الإعتمادات العمومية، وقد قدرت نسبة مساهمة القطاع العام في تمويل التعليم العالي في الجزائر بـ 98% حسبما ورد عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) لعام 2000م، وهي تعتبر من أهم وأكبر النسب على المستوى العالمي من ناحية التمويل العمومي.¹ حيث أن إسهام القطاع الخاص في الجزائر يكاد يكون منعدماً، فهنا يجب إعادة النظر في القوانين المسيرة لهذا القطاع بحيث يجب إشراك أكبر للقطاع الخاص، وهذا ما تنص عليه الحكامة، لأن ذلك سيخفف الضغط على ميزانية الدولة كما من شأنه أن يُفَعِّل السياسة العامة للتعليم.

هذا الجدول الموالي يوضح نسبة ميزانية التعليم العالي مثلا، من إجمالي ميزانية الدولة، من سنة 1999 إلى سنة 2007:

الجدول رقم (16): تطور ميزانية التعليم العالي من 1999م إلى 2007م نسبة إلى ميزانية الدولة (الوحدة: دج)

السنة	ميزانية القطاع	ميزانية الدولة	نسبة ميزانية القطاع إلى ميزانية الدولة
1999	34.857.516	937.100.000	3.71%
2000	38.580.667	1.028.840.000	3.74%
2001	43.591.873	1.234.380.000	3.53%
2002	58.743.195	1.457.750.000	4.03%
2003	63.494.661	1.451.450.000	4.37%
2004	66.497.092	-	-
2005	78.381.380	1.653.380.000	4.74%
2006	-	-	-
2007	95.689.309	1.802.616.000	5.30%

المصدر: سلمى الإمام، مرجع سابق، ص. 341

من خلال الجدول المبين أعلاه نلاحظ أن نسبة ميزانية التعليم العالي شهدت تطورا بحيث إرتفعت من نسبة 3.71% في سنة 1999 إلى نسبة 5.30% في سنة 2007، أي ما يقارب مليون دينار جزائري، غير أن هذه النسب تبقى ضعيفة مقارنة مع الوفرة المالية التي شهدتها الجزائر، كما أن تلك المخصصات المالية قد انعكست على تطور البنية التحتية لقطاع التعليم العالي دون أن تكون لها مخرجات نوعية واضحة، فالجامعة الجزائرية مازالت تتذيل الترتيب العالمي في ما يخص أحسن الجامعات، كما أن مخرجات هذا القطاع لم تنكس بالإيجاب على الاقتصاد الوطني، فما الفائدة من صرف أموال كبرى على التعليم إذا لم يؤدي ذلك إلى تنمية وتطوير الدولة من جميع النواحي.

كما تجدر الإشارة تلك المخصصات المالية فقط لا تذهب إلى المشروعات المتعلقة بالبحث العلمي، حيث تخصص نسبة 40% من ميزانية التسيير للخدمات الاجتماعية الجامعية، وتمتص أجور الموظفين 90% من

¹ أنظر: تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على الموقع: <http://www.ocde.org>

نسبة 60 % المتبقية، أما نسبة 10 % المتبقية من هذه الميزانية فتخصص للتكفل بالنشاطات البيداغوجية والبحث العلمي.¹

أما مستوى الإطار البشري الموظف في قطاع البحث: فمازالت الجامعة الجزائرية تعاني من نقص كبير في عدد الباحثين وهجرة الكثير منهم لأسباب عدة، فحسب إحصائيات 2004 قدر عدد الباحثين الناشطين في الهيئات الحاضنة للبحث العلمي بـ 4750 باحث، في حين قدر العدد الإجمالي للباحثين بحوالي 165 باحث تقريبا لكل 1.000.000 من السكان، وتبقى هذه النسبة بعيدة جدا عن المتوسط العالمي حيث تسجل الولايات المتحدة الأمريكية 2500 باحث في كل مليون ساكن و1500 باحث في بريطانيا، و900 باحث في كندا، في حين لم يتجاوز 20 باحث لكل مليون ساكن في إفريقيا، وفي العلم العربي 318 باحث لكل مليون ساكن.²

ضف إلى ذلك أن الموظفين والأساتذة الباحثين في هذا القطاع يشتمون ويطالبون بالزيادات في الأجور، لأن المقارنة بين دخل الأستاذ الباحث في الجزائر وبين العديد من الدول هو فرق شاسع ولعل دولة مثل المغرب دخل الأستاذ الباحث فيها يتعدى دخل الأستاذ في الجزائر، لذلك يجب إعادة النظر في نظام الأجور لتحسن مصير البحث العلمي ونوعية التعليم الجامعي، فضلا عن تحسين الظروف المعيشية للأستاذ الباحث. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتطور الخدمة المدنية، التي ترتبط حاليا بنظام تكون فيه الأجور قريبة من الشبكة المورثة من الحقبة الاشتراكية، ولا تتفق مع النظام الحالي لاقتصاد السوق. هذا هو أحد الإصلاحات الرئيسية التي يجب أن تقوم بها الجزائر.

كما أن هناك مشكل آخر متعلق بضعف الأجور وهو هجرة الأدمغة التي تشهدها الجزائر، حيث أن العديد من الأساتذة الباحثين اليوم يبحثون عن سبل مغادرة الوطن إلى الدول التي تعطي أهمية وقيمة كبرى للأستاذ الباحث، فلماذا لا تبحث السلطة السياسية عن حلول لهذه المشاكل؟ ولماذا لا تحاول أن تسترجع القوة والأدمغة الفكرية من الخارج؟ ولكن هل هذه القوى مستعدة للتخلي عن راتب يستحق عشرة أضعاف ما هو موجود حاليا في الجزائر؟³

إن العزلة الجامعية ظاهرة واقعية واضحة في الجزائر، ولكن للإنصاف قد لا تكون عزلة ذاتية مفروضة من داخلها، أي من داخل الجامعات لمزاجها وتماشيا مع طبيعتها، ولكن في حالات كثيرة تصبح عزلة جامعية مفروضة من قبل السلطة السياسية، وذلك لضعف الروابط التي توثق بين البحث العلمي وخطط التنمية عموما،

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول: علاقة التكوين بالشغل. لجنة العلاقات العامة، الدورة الرابعة عشر، الجزائر، نوفمبر 1999، ص 52.

² المرجع نفسه، ص. 166

³Riadh BOURICHE, " La gouvernance nationale: Pour la bonne gestion des Secteurs publics", Op.cit, p. 207

- وهذه الخطط إن وجدت لها دور ضعيف في بناء صناعة جاذبية للبحث حيث أن معظم الصناعات تتبع أسلوب التسليم الجاهز، كما أن القدرة العلمية الوطنية لا تزال بحاجة الى تطوير كمي ونوعي.¹
- من خلال ما سبق يمكن القول أن التعليم الجامعي في الجزائر يعاني من أزمة كبيرة وخطيرة ذات جوانب متعددة ومتداخلة، هذه الأزمة هي انعكاس طبيعي لعدة عوامل ومتغيرات سياسية واجتماعية واقتصادية وغيرها، والتي مرت بها البلاد على مدار تاريخها المعاصر، يمكن تلخيصها في العناصر الآتية:²
1. غياب وعدم وضوح الفلسفة التعليمية والتخطيط التعليمي.
 2. تأخر النظام التعليمي الجامعي عن مواجهة التغيرات العالمية وعدم قدرته على الاستشراف.
 3. تعدد برامج إصلاح التعليم العالي كرد فعل لحركة ومتغيرات خارجية.
 4. جزئية الإصلاحات التعليمية دون وجود نظرة شاملة للتطوير.
 5. تخلف المقررات والمناهج والوسائل التعليمية.
 6. قصور النظام التعليمي الجامعي عن الاهتمام بالطالب من حيث ميوله وقدراته وعدم فاعلية وسائل التقييم من خلال الإمتحانات بصورتها التقليدية.
 7. افتقار البرامج التعليمية لاستخدام الوسائط التكنولوجية.
 8. قصور عمليات إعداد وتكوين الأستاذ الجامعي بالرغم من أهميته في العملية التعليمية.
 10. عدم كفاءة الإدارة التعليمية من حيث المفاهيم والوظائف، أو من حيث الطرق والأساليب.
 11. عدم الاهتمام بالقدر الكافي بالتعليم الفني وخاصة التكنولوجي والصناعي منه.
 12. نقص الموارد المخصصة أمام التوسع الكمي والكيفي في التعليم الجامعي وخدماته.
 13. الافتقار إلى الجدية وانتشار التسبب والغش بصوره المختلفة.
 14. عدم الاهتمام بالدراسات والبحوث بالدرجة الكافية، وتوظيف هذه الدراسات لخدمة المجتمع.
- في ظل وجود تلك المشاكل التي تعاني منها السياسة التعليمية في الجزائر، يمكن القول أنه يجب السلطة مراجعة وإعادة النظر في هذه السياسات ومضامينها، وفي هذا الصدد قد تطرق بعض الباحثين لمجالات التطوير، من أجل ضمان سياسة جامعية كفؤة قادرة على مواجهة تحديات المستقبل، يجب على صناعات السياسة التعليمية الجامعية تطوير آليات المنظومة الجامعية والتي تتكون من:
1. التنظيم الهيكلي والمؤسسي: ويشتمل تحقيق الخطوات الآتية:
 - تطوير الفلسفة العامة والتوجهات الإستراتيجية للجامعات الجزائرية بما يواكب حركة التطوير والتحديث العالمية، وتطلعات الوطن واحتياجاته.

¹ أيمن يوسف، مرجع سابق، ص. 47

² المرجع نفسه، ص ص. 167-168

- تطوير التشريعات المتعلقة بالجامعة الجزائرية لتسمح بقبول واستيعاب أنماط التعليم الجديدة والمتجددة المعتمدة على تقنيات المعلومات والاتصالات، والمتمثلة في التعليم المفتوح والتعليم عن بعد والتعليم المستمر، وضمان توظيفها بما يضيف إلى طاقة المنظومة الوطنية الجامعية ويعظم من قدراتها على استيعاب الطلب الاجتماعي المتنامي على خدمات الجامعة.
- تطوير الإطار التنظيمي العام للجامعات، وكذا تطوير أسس توزيع الاختصاصات والمسؤوليات وسلطات اتخاذ القرار بين وحدات ومستويات الهيكل التنظيمي للجامعة الجزائرية.
- تحديد أسس التوزيع المكاني للجامعات والوحدات التابعة لها، ومدى تناسبه مع الاحتياجات التنموية وأعداد السكان حاليا وفي المستقبل.
- دراسة وفرات الحجم ووفرات المجال المتوقعة للسيناريوهات البديلة لإعادة تنظيم وهيكلية الجامعات بالدمج والفصل والإلغاء والإنشاء، فضلا عن إعادة تحديد مجالات الاختصاص، وإعادة ترتيب التوزيع المكاني (الجغرافي) بين الجامعات الجزائرية.
- تحديد الحجم الأمثل للمنظومة الجامعية ممثلا في درجة الاستيعاب للسكان في سن التعليم، والتي تحقق المستوى الأمثل من الأداء والتناسب بين التكلفة والعائد.
- تطوير أنماط العلاقات بين أجهزة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وبين هيكل الجامعات.
- إعادة هيكلة المجالس العليا المختصة بالتنسيق والإشراف على المؤسسات الجامعية وتطوير اختصاصاتها وأنماط علاقاتها بالجامعات، بما يثبت استقلاليتها ويؤكد معايير الجودة وشروط الاعتماد المتعارف عليها دوليا.¹
- 2. تطوير نظم وتقنيات التعليم: ويعتمد هذا التطوير على إنجاز ما يأتي:
 - مراجعة نظم القبول في الجامعات الجزائرية وتطويرها على أسس من الدراسة الموضوعية لمتطلبات التأهيل في كل مجال، وعدم الاقتصار على معيار مجموع النقاط في شهادة البكالوريا.
 - مراجعة البرامج التعليمية والتخصصات والمناهج ومعايير تطويرها وضمان تحديثها باستمرار.
 - مراجعة نظم الدراسة وأسس احتساب متطلبات الحصول على الدرجات العلمية وتحديثها.
 - تعميق التزاوج بين التخصصات العلمية وإبراز أهمية تيسير الدراسات البينية التي تجمع بين العلوم والتخصصات ذات العلاقة.
 - التوسع في تطوير تقنيات التعليم وتعميق استخدام الوسائط المتعددة، وإدماج الحاسوب في العملية التعليمية.
 - تطوير مكاتب الجامعة الجزائرية وربطها بقواعد المعلومات الوطنية والعالمية وتوصيلها بشبكة الإنترنت.
 - تطوير نظم التعليم لزيادة ور الطالب ومشاركته في العملية التعليمية.

¹ علي السلمي، " آليات تطوير التعليم العالي في الوطن العربي من أجل المستقبل"، في كتاب: عدنان نايفة وآخرون، العلوم والتكنولوجيا في الوطن العربي: الواقع والطموح. ط1، الأردن: مؤسسة عبد الحميد شومان، 2002، ص ص 255-256

- الربط بين العملية التعليمية داخل الكلية وبين التدريب في مواقع الإنتاج ومجالات التطبيق في المنظمات والمؤسسات ذات العلاقة، والتأكيد على جدية هذا التدريب وإدماجه في صلب تقويم الطلاب.
- تطوير أنماط متجددة من التعليم المفتوح والتعليم عن بعد تستجيب لاحتياجات الشرائح المختلفة من أفراد المجتمع، وتستثمر التقنيات التعليمية، ووسائل الاتصال الحديثة.
- تطوير نظم الامتحانات والتقويم، وتأكيد أهمية تنويع واستمرار آليات التقويم للوصول إلى تقويم عادل ومتكامل يشمل الأداء الأكاديمي والنشاط الطلابي.
- دراسة إمكانية قصر برامج الدراسات العليا للماجستير والدكتوراه على جامعات محددة تتوفر لها الإمكانيات العلمية والموارد البشرية القادرة على تقديم مستويات راقية من الدراسات العليا تقارب المستويات العالمية.
- دراسة فكرة تجميع الدراسات العليا على مستوى الجامعة الواحدة في كلية متخصصة، وأن تركز الكليات الأخرى على برامج التدرج، أو تخصيص فريق من هيئات التدريس لمرحلة الدراسات العليا فقط في حالة الاستمرار على النمط الحالي.
- دراسة متطلبات التوسع في برامج الدبلومات المهنية والتخصصية ذات الطابع التطبيقي والتنسيق بين الجامعات.
- تطوير نظام للمنح والمساعدات المالية للطلاب ولأساتذة الذي يسمح لهم بالقيام بأبحاث لتطوير المناهج والمقررات والمواد التعليمية، باستخدام الوسائط المتعددة وتقنيات التعليم المتطورة.¹
- 3. تطوير الهياكل الوظيفية وتنمية هيئات التدريس: وذلك بإتباع المسالك الآتية:
 - تطوير نظم تخطيط الاحتياجات من الأساتذة الجامعيين الجزائريين، وتحديث نظم وآليات إعدادهم، وتطوير برامج التنمية المستمرة الهادفة إلى متابعة تزويدهم بمصادر المعرفة المتجددة.
 - الارتقاء بنظم وآليات وحوافز ربط الأساتذة الجامعيين بواقع المجتمع ومشكلاته واحتياجاته التنموية وتنظيم وتفعيل مساهماتهم العلمية في حل تلك المشكلات.
 - تحديث أساليب وقواعد مشاركة الأساتذة في المؤتمرات العلمية المحلية والإقليمية والدولية.
 - تطوير نظام لتفريغ الأساتذة للقيام ببحوث مبتكرة في مجالات اختصاصاتهم، ووضع الضوابط الكفيلة بضمان الجودة واستثمار ناتج تلك البحوث في استخدامات أكاديمية وتطبيقات إنتاجية.
 - تنمية قواعد لحث الأساتذة الجامعيين على تطوير المناهج العلمية، وتشجيع العمل المشترك فيما بينهم.
 - تطوير إمكانيات النشر العلمي المنظم بحيث تشرف عليه الجامعات والمعاهد ومجالسهم العليا.
 - إرساء أسس وقواعد نظام متكامل لتقويم أداء الأستاذ الجامعي بصفة دورية، يشارك فيها الأساتذة أنفسهم وزملائهم ورؤسائهم إضافة إلى الطلبة، على أن يشمل ذلك كافة عناصر العمل الأكاديمي من إعداد للمواد التعليمية والتدريس والمشاركة في العملية التعليمية، والأعمال البحثية والاستشارية في خدمة المجتمع وقضايا التنمية،

¹ المرجع نفسه، ص ص 257-259

فضلا عن المشاركة في الأنشطة الاجتماعية والإرشاد العلمي ورعاية الطلاب علميا، ومباشرة المهام الإدارية التي يكلفون بها.

- تطوير قواعد الترقية في وظائف الأساتذة ومتطلباتها بخلاف الإنتاج العلمي المتميز، وتأكيد العقوبات المترتبة على مخالفة الأستاذ لقواعد ومتطلبات التميز في الأداء، وبمبدأ ارتباط شغل الوظائف الأكاديمية باستمرار توفر شروط الأداء المتميز.

- إرساء قواعد عامة تحدد الشروط الإضافية بخلاف التأهيل العلمي، الواجب توافرها فيمن يعهد إليه من الأساتذة الجامعيين بوظائف إدارية في الأقسام والكليات وعلى مستوى الجامعة، كما تحدد تلك القواعد أشكال التدريب اللازمة لضمان التميز في الأداء.

- تأكيد قواعد عامة لتنظيم ممارسة الأستاذ الجامعي لأنواع المهن المختلفة خارج أوقات العمل الرسمي، وضوابط إلتزامه بواجباته الأكاديمية ومسؤولياته العلمية والإدارية في الجامعة، وعدم طغيان الأنشطة المهنية الخارجية عليها، نظرا لما آلت إليه حالة الأستاذ الجامعي في الجزائر حاليا، والتي تؤكد استهتار بعض الأساتذة لأداء واجباتهم التعليمية أمام انشغالهم التجارية أو السياسية... وغيرها.

- تطوير هياكل الرواتب ونظم المكافآت للأستاذ الجامعي بما يحقق زيادة مدخوله إلى المستويات المناسبة مع أعبائه الأكاديمية والإدارية، وبما يعوضه عن تكاليف التنمية الذاتية، ويسمح له بالاستقرار في أعماله الأساسية، والمشاركة الفاعلة في الأنشطة التعليمية والطلابية والبحثية، دون الحاجة إلى البحث عن مصادر أخرى للدخل.¹

4. التطوير والتحديث الإداري وتعميق استخدامات تقنيات المعلومات: وذلك من خلال:

- تطوير اللوائح والنظم الإدارية والمالية الداخلية، وضمان توفير المرونة في الأقسام الإدارية والمستويات التنظيمية المختلفة، بما يتناسب والأهداف المطلوب تحقيقها.

- توضيح أبعاد الاستقلال المالي والإداري للجامعات، وتقنين النظم والقواعد الكفيلة بتحقيق هذا الاستقلال، إضافة إلى توفير أسس المتابعة والتقييم والمساءلة على أساس النتائج.

- دراسة أسس وآليات تفعيل دور المجالس العلمية في الجامعة الجزائرية، وضمان مباشرتها لاختصاصاتها بحرية مسؤولة، وتحديد قواعد ومعايير متابعة وتقييم نتائج أعمالها.

- تطوير مجموعة النظم والأساليب المحققة لوظائف التخطيط الاستراتيجي والتطوير المستمر، وتنمية العلاقات العلمية محليا وإقليميا ودوليا، وذلك على مستوى الجامعة والكليات.

- تحديث قواعد وشبكات المعلومات في سائر مجالات العمل الإداري في الجامعات.

- مراجعة أوضاع فروع الجامعات ومدى توفر المقومات الأكاديمية والتعليمية والمادية والبشرية والتنظيمية لقيام تلك الفروع بواجباتها على وجه يحقق التميز والجودة العالية.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 259-261

- تطوير نظم متميزة لإدارة الموارد البشرية في الحقل الإداري في الجامعات الجزائرية، والعمل على تقريب المستويات العلمية بالمستويات المهنية، لتكوين نسيج متجانس من المهارات والقدرات يساعد على رفع المستوى العام للأداء في الجامعات.
- دراسة معدلات الإنفاق على التعليم العالي كنسبة من الدخل القومي، ومقارنتها بالنسب في الدول المماثلة للجزائر من حيث الأوضاع والمستويات الاقتصادية والاجتماعية، وأنماط توزيع الإنفاق على عناصر النظام التعليمي المختلفة، إضافة إلى متوسط نصيب الطالب منها.
- البحث عن مصادر أخرى لتمويل النظام التعليمي، وسبل ترشيد الإنفاق في منظومة التعليم، إضافة إلى احتمالات تحقيق معدلات أفضل من الكفاءة الداخلية للنظام نتيجة لذلك.
- تصميم النظم والآليات الكفيلة بتطوير قدرات مؤسسات التعليم العالي في توفير فرص التعليم للطلاب من خارج الجزائر، وتأكيد دور التعليم العالي باعتباره نشاطا تصديريا مهما يسهم في تحقيق مصادر دخل إضافية للاقتصاد القومي.
- دراسة العائد الاقتصادي والاجتماعي لمخرجات التعليم العالي قياسا إلى التكلفة، واستشراف مجالات التطوير لتحسين ذلك العائد.
- تصميم وتفعيل نظام للتقويم المستمر للأداء الكلي للمؤسسة التعليمية وكذا لكل عنصر من عناصر الأداء.¹
- 5. تطوير العلاقات مع قطاعات الإنتاج والخدمات وتفعيلها: ويتحقق ذلك من خلال:
 - دراسة مدى مناسبة البرامج والمناهج والتخصصات وأساليب التعليم لاحتياجات قطاعات المجتمع المختلفة وتطوراتها المستقبلية.
 - دراسة مدى ملائمة أنماط التعليم العالي وشروط الالتحاق ومتطلبات الأداء والدراسة لاحتياجات وأوضاع قطاعات المجتمع المختلفة وقدراتها على استيعاب الخريجين.
 - دراسة مدى ملائمة خريجي الجامعات من حيث مستوى التأهيل العلمي والتدريب العملي والتكوين الذهني والفكري وتكامل الشخصية مع متطلبات وتحديات العمل في مؤسسات المجتمع المختلفة.
 - دراسة مدى توفر نظم وآليات في الجامعات الجزائرية لرصد التحولات في احتياجات المجتمع وتطوير برامجها وفعاليتها المختلفة بما يحقق الاستجابة السريعة والإيجابية لتلك التحولات.
 - دراسة التوسع في استثمار تقنيات التعليم المفتوح والتعليم عن بعد والتعليم المستمر للوصول بالتعليم العالي لكل من يريده ويتحمل تكلفته ممن لم يستطع، أو لم يرغب في الالتحاق بالدراسات النظامية في الجامعات.
 - دراسة مدى مساهمة مؤسسات التعليم العالي في المشروعات والبرامج القومية الهادفة إلى تحسين الحياة والانتقاء بمستوى الفرد الجزائري ثقافيا وفكريا.¹

¹ المكان نفسه.

6. تفعيل العلاقات الخارجية وبرامج التعاون الدولي: لا بد في هذا المجال من تحقيق الخطوات الآتية:
- إعادة صياغة علاقات الجامعات الجزائرية بالمؤسسات التعليمية العربية والأجنبية والإقليمية والدولية.
 - مراجعة الاتفاقيات المعقودة بين الجامعات الجزائرية وبين جهات مماثلة عربية وأجنبية، وتقييم مدى تطبيقها ومستوى الاستفادة منها وسبل تفعيلها.
 - تنمية قدرة الجامعات على مواجهة متطلبات العولمة، وتعميق اتصالاتها بالمصادر العالمية للتطور العلمي والتقني والبحثي في مجالات التعليم العالي.
 - توسيع شبكات الاتصال والتفاعل للأساتذة والباحثين والطلاب بنظائرهم في الجامعات والمعاهد الأجنبية.
 - التوسع في تيسير مشاركات الأساتذة في المؤتمرات والفعاليات الدولية.²
- ومن خلال ما تقدم نخلص إلى القول أن السياسة التعليمية بمنظومتها الكلية والجزئية (التربوية والتعليمية) تعاني حاليا من مشاكل ترجع بالأساس إلى:
1. عدم خضوع السياسة التعليمية لمنهجية الإعداد العلمي الذي يأخذ بالحسبان الدقة والموضوعية والاستجابة للمتغيرات البيئية.
 2. عدم التشخيص الدقيق للبيئة التعليمية التي تواجه عدة تحديات تفرضها البيئة الداخلية والدولية.
 3. المشاكل التسييرية التي تكتنف عملية تنفيذ السياسة التعليمية.
 4. عدم وجود أجهزة مستقلة قائمة على متابعة ومراقبة وتقييم السياسة التعليمية.
 5. تبني سياسات إصلاحية غير نابعة من البيئة الحضارية للواقع الجزائري، تركز تبعية لعولمة علمية وسياسة واقتصادية.
 6. فوضوية الطرح البديل لسياسة إصلاحية للمؤسسات التعليمية الجزائرية.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 265

² المرجع نفسه، ص 266

خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني:

لقد تناول هذا الفصل دراسة المتغير الأول في موضوعنا والمتعلق بالسلطة السياسية، حيث جاء في إطار الدراسة التقييمية لدور ومساهمة السلطة في الجزائر في إرساء مبادئ الحقامة، وهذا من خلال تحليل السياسات العامة التي تبنتها السلطة منذ سنة 1999 إلى سنة 2018.

قبل تطرقنا في دراسة دور السلطة في إرساء الأبعاد الأربعة للحقامة والمتعلقة أساسا بالبعد السياسي والإدارية والاقتصادي ثم البعد الاجتماعي، حاولنا دراسة السلطة السياسية من حيث تكوينها التاريخي ومكانتها القانونية والدستورية وكذا دراسة مسألة الشرعية وإشكالية التداول على السلطة؛ فقد توصلنا في هذا الفصل إلى النتائج التالية:

■ إن طبيعة السلطة السياسية في الجزائر، قد ارتكزت تاريخيا على قوة المؤسسة العسكرية، حيث أنها تحكمت في مراكز صنع القرار (العلبة السوداء)، بالرغم من أن الدستور كان يحدد المؤسسات السياسية الرسمية وفق مبدأ تحديد السلطات، غير أن تلك المؤسسات كالمؤسسة التشريعية والمؤسسة القضائية وحتى مؤسسة الرئاسة لم تكن سوى تلك الواجهة المدنية للحكم السياسي، في حين أن من يملك القوة في صنع القرار هو قيادات المؤسسة العسكرية.

■ أما في مرحلة الرئيس الحالي -بوتفليقة- فقد حاول أن يحد من قوة وهيمنة مؤسسة الجيش وإرجاعها إلى دورها الدستوري الطبيعي، وقد اتخذ من ذلك عدة إجراءات، لعل أهمها ضم منصب وزير الدفاع إلى شخص رئيس الجمهورية، وكذا حل جهاز الأمن العسكري وإلحاقه بمؤسسة الرئاسة كجهاز استشاري. وقد كان هذا الإجراء تحرك إيجابي في إطار تكريس الحكم المدني.

■ إن المكانة القانونية والدستورية لمؤسسة الرئاسة والحكومة في الجزائر باعتبارها السلطة التنفيذية، تتمركز في قلب النظام السياسي، بحيث تهيمن على معظم مراكز صنع القرار، في ظل هذه الهيمنة على مستوى الإقرار الدستوري وعلى مستوى الواقع أيضاً وفي ظل تراجع دور البرلمان في التشريع، فإن مؤسسة الرئاسة هي من تشكل بنية السلطة السياسية في الجزائر. وهذا الأمر يدفع بنا إلى القول: أن هناك أزمات بُنيوية تعاني منها السلطة ترجع في الأساس إلى هيمنة مؤسسة الرئاسة على مراكز صنع القرار، وقد أدى هذا في الغالب إلى تسيير الدولة وفق اعتبارات مصلحة شخصية دون مؤسسات دستورية، كما أدى ذلك إلى إضعاف كل مؤسسات الدولة من خلال عدم وجود تمايز مؤسسي وغياب الاستقلالية المؤسساتية. ومن هنا نتأكد من صحة أحد فرضيات هذه الدراسة والمتمثلة في:

"إذا كان ميزان القوة في النظام السياسي الجزائري يتمركز في بنية السلطة السياسية؛ فإن هيمنة هذه الأخيرة على مراكز صنع القرار قد أثر بشكل سلبي على مسألة بناء الحقامة، نتيجة وجود أزمات بنيوية ووظيفية تعاني منها السلطة."

- تعاني السلطة السياسية من إشكالية غياب المشروعية نتيجة تأثر مصادر الشرعية التي قامت عليها السلطة، فشرعية السلطة لم تخرج عن إطار الشرعية التاريخية.
- هناك مشكل حقيقي في مبدأ التداول على السلطة في الجزائر، بحيث أن الانتخابات الدورية في الجزائر تكرس نفس الواقع والمشهد الحزبي، فتمديد مدة العهدة الرئاسية كان استغلالا واضحا لصلاحيات الرئيس في تكريس البقاء وغلق قنوات المشاركة.
- هناك تدني في مستويات الحقامة في الجزائر، ويرجع هذا حسب العديد من التقارير الدولية إلى غياب مؤشرات الشفافية والمساءلة وسيادة القانون.
- هناك اعتراف من السلطة السياسية بضرورة تبني معايير الحقامة وقد تجلّى ذلك في طبيعة خطاباتها السياسية وكذا في تصديق الجزائر على العديد من المواثيق الدولية في هذا الشأن، ولعل أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والانضمام إلى مبادرة النيباد في ما يتعلق بالآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.
- الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسّدت بعض مؤشرات الحقامة من الناحية النظرية على غرار حرية الإعلام وحق التظاهر والحق في المشاركة وتمكين مشاركة المرأة وغيرها؛ في حين أن تلك المؤشرات قد أُفِرِغَتْ من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها. كما أن تلك الإصلاحات جاءت كرد فعل على العديد من الاحتجاجات، ولم تأتي وفق رؤية واضحة المعالم.
- من خلال ما سبق يمكن أن نقول أن السلطة لا تريد منح الحقوق والحريات كاملة، بل تعتمد التنازل التدريجي والاعتراف المتدرج للحريات، وفي اعتقادنا أن السلطة تراهن من خلال إستراتيجية تقطير الحقوق هذه؛ على هدفين: أحدهما زمني والآخر نفسي، الأول الهدف منه ربح الوقت وضمان البقاء وفق معلم زمني يفرض ويصوّر للشعب أن الحقوق تأتي تدريجيا وتتطلب وقت، أي لا يمكن أن تأتي الحقوق دفعة واحدة. وهذا الأمر يؤكد لنا صحة فرضيتنا الثانية في هذا الفصل، وهي:

إذا كانت الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسّدت بعض مؤشرات الحقامة من

الناحية النظرية؛ فإن تلك المؤشرات قد أُفِرِغَتْ من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها

- حاولت السلطة السياسية في الجزائر تبني العديد من السياسيات والاستراتيجيات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد، من خلال تأسيس بعض الأجهزة والهيئات المختصة في ذلك وكذا إقرار العديد من التشريعات والقوانين التي تتعلق بأي مظهر من مظاهر الفساد أو الإجرام، لكن ورغم كل هذه الآليات المؤسسية والتشريعية إلا أن الفساد استمر في الانتشار وهذا نتيجة عدم فعالية تلك السياسات، إذ تحولت تلك المؤسسات إلى مجرد هيئات شكلية لإبهام الرأي العام بوجود إرادة سياسية، وفي بعض الأحيان كانت مجرد أدوات لحسم عملية الصراع بين أجنحة النظام السياسي الجزائري، أما بخصوص النصوص التشريعية والقانونية فلم تستطع هي الأخرى من التقليل من حدة الفساد بفعل عدم استقلالية السلطة القضائية من جهة؛ وتهميش دور الفاعلين الغير رسميين من جهة أخرى. وهذا الأمر يدفعنا إلى تأكيد الفرضية الثالثة في هذا الفصل والتي تقول:

"ارتفاع مدركات الفساد في الجزائر لها علاقة بغياب شفافية الممارسة السياسية للسلطة وعدم الالتزام بتطبيق

القانون."

- إن أداء الإدارة العامة لا يرقى إلى مستوى التحديات المفروضة، ويرجع هذا الأمر إلى وجود أعرض باثولوجية يعاني منها التنظيم البيروقراطي في الجزائر، كمظاهر الفساد والرشوة والمحسوبية.
- إن الأداء الاقتصادي للسلطة لم يحقق الحكامة الاقتصادية، بحيث أن الدولة فشلت في الوصول إلى أهدافها الاقتصادية المتمثلة في الخروج من تبعية المحروقات وتأسيس قاعدة اقتصادية منتجة، وهذا الفشل لا يتعلق بقلة الإمكانيات المالية بقدر ما يتعلق بغياب الكفاءة في التسيير والرؤية الإستراتيجية الواضحة في النمو الاقتصادي.
- هناك أيضا غياب لبعض مؤشرات الحكامة في مجال ترشيد السياسات الاجتماعية، على غرار ما تم دراسته من واقع سياسيات الصحة والتعليم، حيث يظهر جليا أن هناك غياب لمعايير الجودة والكفاءة والرؤية الإستراتيجية في صنع السياسات.
- إن الخطوة التي خطتها السلطة في مدة حوالي 20 سنة في مجال الحكامة الاقتصادية والاجتماعية؛ لم ترتقي إلى المستوى المطلوب، بالرغم من توفر بيئة أمنية وسياسية ومالية مساعدة جداً على إرساء قواعد حكم راشد. وهذا ما يُفسّر غياب الرؤية الإستراتيجية لدى السلطة السياسية.

الفصل الثالث

حدود فاعلية دور المجتمع
المدني الجزائري في تفعيل
مبادئ الحكامة (دراسة
ميدانية).

في هذا الفصل سيتم التطرق إلى المتغير الثاني في الدراسة، حيث سيتم دراسة حدود فاعلية دور المجتمع المدني (الجمعيات) في تفعيل مبادئ الحكامة، وهذا من خلال إجراء دراسة قانونية تحليلية، وكذا إجراء دراسة ميدانية من خلال جمع المعلومات وتحليلها عن طريق استمارة الاستبيان. هذا الفصل سيقدم دراسة تقييمية قياسية للأداء الجموعي في الجزائر منطلقا من طرح التساؤلات التالية:

- ما هي حدود فاعلية تنظيمات المجتمع المدني في واقع الممارسة الفعلية؟ وهل هناك اهتمام بقيم ومعايير الحكامة ضمن نشاطاته وفعالياته؟
- هل أدى ارتفاع عدد الجمعيات في الجزائر إلى الزيادة في فاعلية هذه الأخيرة في إرساء مؤشرات الحكامة؟
- وهل هناك علاقة تكامل في الأدوار ما بين أداء السلطة السياسية ووظائف المجتمع المدني؟

في ثنايا هذا الفصل سنحاول أن نجيب عن هذه الأسئلة وذلك اعتمادا على تأكيد أو نفي الفرضيات التالية:

- يرتبط تراجع فاعلية دور المجتمع المدني بالقيود الإدارية والرقابة السياسية التي تفرضها السلطة السياسية على نشاطاتها وأعضائها.
- الزيادة الكمية في عدد الجمعيات لم يؤدي إلى زيادة كيفية في فعالية هذه الأخيرة لتجسيد مؤشرات الحكامة.
- لا توجد علاقة تكامل بين أدوار السلطة السياسية وأدوار المجتمع المدني على مستوى تنسيق الجهود وتحقيق المشاركة والشراكة في صنع السياسات وتنفيذها.

المبحث الأول: المقومات التاريخية والقانونية للمجتمع المدني في الجزائر

من دون شك؛ أن المجتمع المدني في الجزائر له ما يميزه عن باقي تنظيمات المجتمع المدني* في باقي الدول، وهذا الاختلاف يعود إلى اختلاف خصوصية البيئة السياسية والاجتماعية التي وُلد فيها المجتمع المدني وتطور، حيث أن المجتمع المدني الجزائري قد وُجد في سياقات سياسية وبيئة اجتماعية متغيرة، أثر فيها التاريخ السياسي للجزائر. وقد كانت نتيجة ذلك التأثير هو تغيير البنية الجينولوجية للمجتمع المدني وكذا وظائف هذه البنية، حيث أن المجتمع المدني قد عرف مسارات مختلفة من حيث تطور مورفولوجيته وكذا أدواره في المجتمع. لمعرفة وتتبع سياقات هذا التطور جاء هذا المبحث ليعالج أهم المقومات التاريخية والقانونية للمجتمع المدني، حيث سنتناول فيه لأربعة مطالب متباينة، المطلب الأول سنحاول أن نعرض فيه مقدمة سوسيو تاريخية عن تبلور المجتمع المدني، ونهدف من خلال هذا المطلب إلى إبراز الإرهاصات واللبنات الأولى لنشأة المجتمع المدني في الجزائر، وكذا إبراز مختلف تنظيمات المجتمع المدني الذي ظهرت في تاريخ تطور المجتمع المدني في الجزائر.

* تجدر الإشارة هنا إلى أننا نستعمل العديد من الاصطلاحات على سبيل الترادف عند الحديث عن بنية المجتمع المدني، فنستعمل مثلا: هيئات المجتمع المدني، منظمات المجتمع المدني، مؤسسات المجتمع المدني، تنظيمات المجتمع المدني.

أما المطلب الثاني فقد خصصناه إلى تطور كرونولوجيا المسار القانوني للجمعيات في الجزائر، ويهدف هذا المطلب إلى إبراز تأثير المنظومة القانونية المتمثلة في القوانين الحاكمة لعمل الجمعيات على طبيعة المجتمع المدني وأدائه.

أما المطلب الثالث فقد تطرقنا فيه إلى الإطار القانوني الجديد المنظم للحركة الجمعوية في الجزائر، من خلال تحليل أهم ما جاء في هذا القانون، وتقييمه من حيث انفتاحه أو انغلاقه على القوانين السابقة.

أما المطلب الرابع والأخير من هذا المبحث فقد تطرقنا فيه إلى تحديد المرفولوجية الحالية للجمعيات في الجزائر، من حيث أعدادها ومجالات نشاطها، كما قد أشرنا فيه إلى التعريف بالإطار المنهجي لدراسنا الميدانية، وهذا من خلال تعريف المجال الأزمني والمكاني للدراسة الميدانية وكذا تعريف العينة ومتغيراتها.

المطلب الأول: مقدمة سوسيو تاريخية لتبلور المجتمع المدني في الجزائر.

يعتبر البحث عن جذور وامتدادات المجتمع المدني في الجزائر عبر المقاربة التاريخية والسوسولوجية أمر بالغ الأهمية؛ لأن المجتمع المدني كما هو عليه في الجزائر اليوم، ليس وليدة لحظة تاريخية معينة، لأن بعض الباحثين يرجعون إلى فترة ما بعد الانفتاح السياسي سنة 1989 كحقيقة لميلاد المجتمع المدني، لكن هذه الفترة تسمى مرحلة الميلاد القانوني أو الاعتراف السياسي والدستوري بهذه المنظمات، غير أن الميلاد الحقيقي للمجتمع المدني وتطور بُنيته الجينالوجية كان له إرهابات سوسيو تاريخية ترجع إلى قرون سابقة، ومراحل زمنية مختلفة، فالمجتمع المدني عرف تطورا مرحليا سواء مكوناته وأشكاله أو في أدواره ووظائفه.

لذلك سنتناول في هذا المطلب أهم المراحل التاريخية التي مرَّ بها المجتمع المدني، والتي قسمناها إلى ثلاثة مراحل مهمة، المرحلة الأولى تمثلت في اللبّات والإرهابات الأولى للمجتمع المدني أثناء مرحلة الاحتلال، أما المرحلة الثانية وهي مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية سنة 1989 وهذه المرحلة عُرفت بمرحلة الأحادية الحزبية فقد عرفت نوعا خاصا من تنظيمات المجتمع المدني، أما المرحلة الثالثة والأخيرة فهي مرحلة الانفتاح السياسي ما بعد سنة 1989.

1. إرهابات المجتمع المدني أثناء مرحلة الاحتلال:

قد يكون من الصعب استعمال مفهوم المجتمع المدني عند الحديث عن الجزائر المستعمرة ولكن يجوز الحديث تاريخيا عن بدايات جنينية وإرهابات أولى لبروز مجتمع مدني.¹

إن المجتمع المدني الجزائري قد برز في ظل الدولة الاستعمارية (هذا إن صح التعبير عن وجود مجتمع مدني في غياب الدولة الوطنية) كقوى مضادة ومقاومة لمشروعها المبني على الالتحاق والاستلاب الثقافي والاستيطان، أي

¹ المنصف ونّاس، "الدولة الوطنية والمجتمع المدني في الجزائر - محاولة في قراءة انتفاضة أكتوبر 1988"، مجلة المستقبل العربي، ع.1، بيروت: 1995،

أنه لعب دوره ليس كمشارك في ظل "الشرعية الكولونيالية" وإنما طرح نفسه بديلا كليا باعتباره يمثل فكرا وطنيا وعنوانا سياسيا يتهيأ لاسترجاع السيادة الوطنية.¹

يمكن القول أن فترة الاحتلال عرفت مرحلتين أساسيتين في عملية تشكل المجتمع المدني: المرحلة الأولى وهي المرحلة التي تلت الاحتلال مباشرة، حيث حاول المحتل الفرنسي إخضاع الأهالي بصورة مطلقة لسلطة الدولة الفرنسية، فالمجتمع الأهلي خلال هذه المرحلة لم يكن قائما على مؤسسات حديثة كالمدرسة والحزب والنقابة، بل على مؤسسات تقليدية مثل الزوايا، فعلى الرغم من قيام هذه الزوايا بدور فعال في مقاومة المحتل خلال العقود التالية لدخوله إلى الجزائر، إلا أن هذا المحتل استطاع مع مرور الوقت أن يجعل العديد من هذه الزوايا أداة لخدمة أغراضه الاستعمارية، لتتحول هذه الزوايا بصورة تدريجية إلى مؤسسات تنتشر وتُبشر بأفكار ومواقف انتكاسية وقدرة.² تميزت هذه الفترة بما يسمى بالمقاومة الوطنية التقليدية للسلطة الاستعمارية الفرنسية، وتمثلت هذه المقاومة في الثورات التي قامت بها القبائل ورجال الدين من شيوخ الزوايا. وخلال هذه الفترة لم يفقد الشعب الجزائري حريته فحسب بل فقد أيضا أرضه وممتلكاته ومؤسساته الثقافية والدينية، لذلك تميزت هذه المرحلة بكون المجتمع المدني إلى السكون والضمور.³

أما المرحلة الثانية فهي المرحلة التي تلت الحرب العالمية الأولى، والتي اكتسب فيها مفهوم المجتمع المدني في الجزائر معاني جديدة، إثر عامل الوعي الذي طبع موقف العديد من النخبة الأهلية، وكان من أثاره تبلور وتشكل حركات فكرية وسياسية غنية ومتنوعة بمنطلقاتها الفكرية والإيديولوجية وهي حركات كانت تسعى للهيمنة إيديولوجيا على المجتمع الجزائري بقصد مكافحة الفساد المحتل وهدم مخططاته المختلفة.⁴ وفي هذه المرحلة أو قبلها بقليل ظهرت ما عُرف بالحركة الوطنية حيث أخذت من المدن قاعدة لنضالها السياسي والثقافي. كما عرفت بروز اتجاهات فكرية وسياسية مختلفة ومتعددة (الاندماجية، الشيوعية، الراديكالية،..)، فكانت فعلا بداية لبروز مجتمع مدني منظم ومؤثر استطاع أن يفرض نفسه على الساحة رغم مضايقة السلطة الاستعمارية له.⁵

تتجسد أولى الممارسات التضامنية التي تعد بمثابة العرف في المجتمع التقليدي الجزائري في "التوزيع" وهي نوع من النشاطات التطوعية، والمكونة من جماعة صالحة وقوية، بناء على المرجعية الأصلية للهوية الدينية، وتكون حيويتها وقدرتها في تحقيق النفع العام والحفاظ على المجتمع الجزائري، إضافة إلى أشكال أخرى، مثل "الحلقة" التي

¹ الوناس حمداني، "المشروع المجتمعي والدولة الوطنية في الجزائر". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2001، ص. 195.

²² صالح زباني، "إرهاصات تشكل المجتمع المدني في الجزائر (مرحلة الاحتلال)", مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009، ص. 95-96.

³ صالح فيلاي، "المجتمع المدني والممارسة الديمقراطية في الجزائر"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009، ص. 16.

⁴ صالح زباني، "إرهاصات تشكل المجتمع المدني في الجزائر (مرحلة الاحتلال)", مرجع سابق، ص. 96.

⁵ صالح فيلاي، "المجتمع المدني والممارسة الديمقراطية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 16.

يحكمها رجال الدين والزوايا، والتنظيم التقليدي القبلي المتمثل في "ثاجمعت" وهي عبارة عن مؤسسة اجتماعية تمارس السلطة الاجتماعية على مختلف التشكيلات الاجتماعية المكونة لها. ويوجد تنظيم "ثاجمعت" خاصة في منطقة القبائل وهي لا تزال موجودة إلى يومنا هذا ويتم اختيار ممثليها في مجلس "ثاجمعت" ومكونين من الرجال، الشيوخ والعقال، الذين يتمتعون بشخصية محترمة وبالسلم الاجتماعي وبالاستجابة لنظرة المجتمع القروي وطموحاته إضافة إلى اعتبارات أخلاقية ويفضل بالأخص الرجال المتدينين وبعض الأسر والأنساب العرقية، وعليه فإن "العقال" الذين يتم اختيارهم لتمثيل السلطة. وهذا ما يمكنهم من القيام "ثاجمعت" يعكسون في نفس الوقت الوعي الاجتماعي للأفراد والجماعات¹

ومما ساهم أيضا من الناحية القانونية في إعادة تمظهر المجتمع المدني بشكل منظم هو ظهور قانون 1901 الذي ينظم الجمعيات، فقد أعطى دفعة كبيرة لإنشائها، فهذا القانون الذي انتخب عليه في فرنسا في 1901/07/01 ومنح الحق للأفراد بالمجتمع في تشكيل الجمعيات. وقد أدى هذا القانون دورا مهما، فقد ساهم بقسط واسع في انتشار الحركة الوطنية وتعميمها.²

وقد انتشرت جمعيات عديدة في الفترة الممتدة ما بين 1900 و1962 وقد وصلت إلى 3940 جمعية، ما بين جمعيات الأهلي وجمعيات المستوطنين الفرنسيين، وهذا الجدول التالي يوضح توزيع تلك الجمعيات حسب مجال نشاطها:³

الجدول رقم (17): يوضح عدد الجمعيات ومجالات نشاطها في الفترة ما بين 1900-1962

النسبة المئوية	عدد الجمعيات	مجال نشاط الجمعيات
6.82 %	268	الجمعيات السياسية والإدارية
4.2 %	167	الجمعيات الاقتصادية
40 %	1572	الجمعيات الاجتماعية
19.8 %	778	الجمعيات الثقافية
25.4 %	990	الجمعيات الرياضية
3.5 %	140	الجمعيات الدينية / الفلسفية

¹ محمد الرؤوف، القاسي، التنظيمات المسجدية في الحركة الجمعوية في الجزائر الواقع والآفاق، دفاير المركز الوطني للبحث في الأنتروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، رقم 13، 2005، ص. 97

² ليندة لطاد بن محرز، "المجتمع المدني في الجزائر - دراسة في الأسس والأهداف"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012-2013، ص ص. 158-159

³ Essaid, TAIB, Associations et société civile en Algérie, Alger : Office des publications universitaires, 2014, p.

25	0.6 %	جمعيات متنوعة
3940	100 %	المجموع

المصدر: "Essaid TAIB Associations et société civile en Algérie" (بتصرف في الترجمة)¹

فبعد ظهور هذا القانون والذي بدأ العمل به في سنة 1904، ظهرت أول جمعية ثقافية مستغامية تحت اسم "دائر الهلال" متخصص آنذاك في تلقين اللغة العربية والفن والرياضة.² وقد توالى على إثر هذا القانون الجمعيات في الظهور كأحد أوجه المجتمع المدني في الظهور على غرار، الجمعيات الرياضية ويمكن ذكر على سبيل المثال: "جمعية غرناطة"، "الحياة"، "الودادية"، "أديبة" "1930"، "نادي معسكر" وهو أول نادي رياضي جزائري أنشأ سنة 1912 و"نادي معسكر الإسلامي" إضافة إلى "نادي غالي للمعسكر" مؤسس سنة 1925، و"العباسية"، "الاتحاد الرياضي المسلم للعباس" مؤسس سنة 1933 و"الاتحاد الرياضي الجزائري المسلم" 1932،³ وإبان الثورة التحريرية الكبرى التفت جميع الجمعيات الجزائرية، بمختلف توجهاتها وأفكارها حول "جبهة التحرير الوطني"، وهو عبارة عن منظمة ثورية تهدف إلى القطيعة مع الوضع السياسي السابق والذي حاول التحصل على الاستقلال بطرق قانونية سلمية والتحول مباشرة إلى الثورة المسلحة التي تكللت بالاستقلال واسترجاع السيادة الوطنية يوم 5 جويلية 1962.⁴ بالرغم من ارتفاع عدد الجمعيات الجزائرية إلى 338 جمعية تمثل الأهالي إلا أن نسبة الأغلبية من الجمعيات والتنظيمات المدنية كانت لصالح المستعمرين، حيث نجد عدم تكافؤ في عدد الجمعيات وهذا بالرغم من أن عدد الأهالي كان أكثر من عدد المستعمرين، والجدول الموالي يوضح ذلك.

الجدول رقم (18): توزيع الجمعيات في الفترة الاستعمارية حسب الانتماء

النسبة المئوية	عدد الجمعيات	تصنيف الجمعيات
88 %	3481	الجمعيات الخاصة بالفرنسيين
8.5 %	338	الجمعيات الخاصة بالأهالي
1 %	40	الجمعيات الخاصة باليهود
2 %	81	الجمعيات بالمعمرين غير الفرنسيين
100 %	3940	المجموع

¹ Idem.

² ليندة لطاد بن محرز، "المجتمع المدني في الجزائر - دراسة في الأسس والأهداف"، المرجع السابق، ص. 159

³ عائشة باركي، "الحركة الجمعوية في الجزائر وتجربة أقرأ" كراسات مركز الحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، ع. 53، 2000، ص. 37

⁴ Abdelkader LAKJAA, "Vie associative et Urbanisation en Algérie", *Les cahiers du CREAD*, N°53, Alger: 2000, p.12

المصدر: Essaid TAIB، "Associations et société civile en Algérie"¹ (بتصرف في الترجمة)

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة تنظيمات الفرنسيين والتنظيمات الخاصة باليهود وبالمعمرين الغير الفرنسيين باعتبارهم فرنسيين بالتجنس؛ قد وصلت تصل إلى % 91.47. وهذا ما يعكس استحواد العمل المدني من طرف المستعمر، وكذا التسهيلات التي كانت تقدم للمعمرين على حساب الأهالي، حيث نجد تنظيمات الأهالي لم تتجاوز 8.53 %².

لكن تجدر الإشارة إلى أن بعض تنظيمات المجتمع المدني في هذه الفترة كانت موجودة قبل دخول المستعمر الفرنسي، فلو درسنا لاحظنا المرحلة السابقة للاستعمار الفرنسي وهي مرحلة الحكم العثماني لوجدنا أن المجتمع الجزائري قد عرف تنظيمات جديدة تختلف عن التنظيمات التي وجدت لاحقا.

وذلك رغم كون نظام الحكم التركي كان متمكرا في المدن أكثر منه في الأرياف، ولم يعط لهذه المدن الفرصة للنمو والتوسع من أجل قيام تنظيمات اجتماعية وثقافية واقتصادية، إلا أنه وبالرغم من كل هذه الظروف ظهرت تنظيمات مختلفة، في الدرجة أولى نجد التنظيمات المهنية والحرفية التي كانت متحدة تحت ما يسمى "بالأمانة" والتي كانت تضم من 35 إلى 45 عضو هذه التنظيمات المهنية وكان يرأسها ما يطلق عليه "الأمين" أو "النقيب" وكان ينتخب أو يختار بأغلبية أصوات الحرفيين وهو يلتزم بالدفاع عن ممثليه وكذا يشرف النقيب على البيع والشراء ويراقب المنتج ويفك النزاعات التي تنشأ بين المعلم والصانع أو بين الورشات، ويقوم بتعليم المبتدئين أصول الحرفة والعمل.³ في الدرجة الثانية تأتي التنظيمات المتخصصة في تسيير الأحياء التي تعرف باسم "الحومة". هذه الأخيرة تتكون من طرف الأمناء، وعليه فكل حي يملك ممثله لدى الهيئات التركيبية والإدارية يسمى "الأمين" والذي يعبر عن مشاكل ومطالب الناس ويضمن حماية مصالحهم.⁴

إلى جانب هذه التنظيمات هناك التنظيمات الاجتماعية والثقافية والخيرية المرتبطة بمؤسسات الأوقاف، مثل مؤسسة "سبل الخيرات" التي كان نشاطها موجه إلى بناء المساجد، الزوايا والمحافظة عليها وصيانتها والتكفل بخدمة ورعاية الطلبة والمدرسين، حفظ القرآن والمرتلين له، وكذا جمع وتوزيع الصدقات على الفقراء والمساكين. ونجد نموذجا آخر من المؤسسات أو التنظيمات والمثثلة في رابطات الأولياء الصالحين وهي نوع من المؤسسات التي تقوم بخدمة وصيانة الأملاك التابعة للتنظيم، ورعاية وإطعام الزوار ومساعدة الفقراء من أهل المدينة بالمال وذلك من مداخيل المؤسسة، كما أنشأ الأندلسيين بعد استقرارهم في الجزائر مؤسسات خاصة بهم تقوم برعاية

¹ Essaid, TAIB, Op.cit, p. 267

² Omar HACHI, "Les Associations Déclarées", Les cahiers du CREAD, N.53, Alger : 2000, p.6

³ نور الدين زمام، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري 1962-1998. الجزائر: دار الكتاب العربي، 2002، ص. 24

⁴ Larbi ICHEBOUDENE, "Le Mouvement Associatif ou la Tentative de Structuration Social. Embouche pour une Réflexion", Les cahiers du CREAD, N°53, Alger : 2000, p. 4

ومساعدة هذه الطائفة، ولقد كانت هذه التنظيمات بمثابة الصناديق الممولة لكثير من الأنشطة، التي لم يكن في مقدور الدولة والتي أنهكتها الحروب والدسائس، تغطيتها خاصة وأنها موجهة لفئة خاصة من السكان وعليه فقد اكتسبها هذا العمل هيبه ومكانة في أعين السكان والقائمين على شؤون الدولة فكانت لهم الكلمة المسموعة والرأي المتبع.¹

وعليه يمكن اعتبار أن المرحلة الاستعمارية عرفت تكوين مؤسسات المجتمع المدني، إذ هناك مراحل من التطور مر بها المجتمع المدني الجزائري كانت سببا في ظهور الحركات الإصلاحية والجمعيات والنوادي كظاهرة اجتماعية مصاحبة لهذا التطور، فتعرض الشعب الجزائري لاضطهاد الاستعمار الفرنسي ودفعه إلى التكتل، تعتبر الحركات هذه مهد الحياة التنظيمية في الجزائر، فهي التعبير لمجموعة تعي وحدتها الاجتماعية وفي حالة سيطرة، فتطالب باستقلالها أو باندماجها أو إصلاحها لتأكيد وجودها كمجموعة، وهي تظهر على إثر ظهور الوعي الوطني.² وقد أدى في النهاية وعي المجتمع المدني بكل تنظيماته السياسية والعمالية والطلابية إلى استقلال الجزائر في جويلية 1962.

لكن هل استمر هذا الأداء الفعلي التطوعي الحر والمستقل لتكوينات المجتمع المدني ضمن عملية انتقال النظم خاصة في خضم تصارع وتصادم النخب على السلطة في فترة تخلصها من القبضة الاستعمارية وانتقالها إلى بناء الدولة الوطنية والقومية؟³

2. المجتمع المدني أثناء مرحلة ما بعد الاستقلال (مرحلة الأحادية الحزبية):

لا جدوى من الحديث عن مكانة المجتمع المدني في هذه الفترة دونما إدراك علمي بطبيعة النظام السياسي ومنطلقاته الإيديولوجية، إذ تتضح مركزية الحياة السياسية في ظاهرة الحزب الواحد المنفرد بالحكم المستقل بالمبادرة وتستمد جبهة التحرير الوطنية شرعيتها التاريخية لدى المجتمع المدني من براءات النضال الوطني⁴، لتبرز معضلات الانفرادية الحزبية في شخصية الزعيم التي طغت على من سواها في مستوى الحزب فأصبح يصدر قرارات فردية وهو ما نستشفه في مراحل تطور النظام السياسي الجزائري في تلك الفترة إذ لم يوجد خطاب آخر يوازي خطاب الدولة قادر على خلق مرجعية ثقافية وسياسية بديلة فالعقلانية الوحيدة التي كانت سائدة هي عقلانية الدولة، الأمر

¹ أحمد، بوكابوس، "مقارنة سوسيو تاريخية لوضعية التنظيمات الاجتماعية الثقافية: في الحركة الجمعوية في الجزائر الواقع والآفاق"، دفاير المركز الوطني للبحث في الأنتروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، ع. 13، 2005، ص. 65

² ليندة لطاد بن محرز، "المجتمع المدني في الجزائر - دراسة في الأسس والأهداف"، مرجع سابق، ص. 172

³ علي بن طاهر، "ماهية المجتمع المدني - استخداماته الفكرية وحدود صلاحية تطبيقه في الواقع الاجتماعي والسياسي العربي"، مرجع سابق، ص.

⁴ مصطفى الفيلاي، "الديمقراطية وتجربة الحزب الواحد في الوطن العربي-اعتبارات نظرية-" ورقة بحث قدمت في الندوة الفكرية حول أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص. 747

الذي سمح بـ دولنة المجتمع إلا أن الممارسة الطويلة للدولة الوطنية حكم عليه بالتراجع والهامشية الأمر الذي سمح بسرعة الانفجار الشعبي في أكتوبر/ 1988 لتتآكل المشروعية (التاريخية والنضالية).¹

كما تجدر الإشارة إلى أن هذا المشكل تتخبط فيه معظم الدول العربية فحسب الأستاذ "برهان غليون" تم التخلي كلياً عن كل استقلالية للمجتمع المدني باسم بناء الدولة والأمة، فالسلطة المركزية تبيح لنفسها بدون أي قيد إعادة تشكيل علاقات الملكية في الاقتصاد، وأن تقرر نوع الخطابات التي ينبغي على الإمام أن يلقيها في المسجد والأفكار التي ينبغي على المواطن الصالح أن يؤمن بها ويتداولها، والنتيجة ليس تغيير المجتمع بل خلق الدولة الشمولية والسلطة المطلقة التي قادت الاقتصاد والفكر إلى الانهيار الكامل.²

وهو الأمر الذي أدى، حسب أحمد شكري الصبيحي، إلى إلحاق المجتمع بالمؤسسة السياسية، بل ذوبان المجتمع في الدولة وهيمنة المجتمع السياسي على المجتمع المدني، وتعاضم البعد السياسي الإرادي على صعيد الممارسة السياسية والحركات الثقافية والفكرية، وكأن مسار سيطرة الدولة على المجتمع سار مسيطراً مركزياً، لدرجة دولنة المجتمع ومؤسساته.³ وقد استعمل النظام البيروقراطية بجميع شرائحها لتعزيز دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع، بما يؤدي ذلك إلى تسلط الدولة على المجتمع وتسيدها عليه، وتجعل الدولة احتكاراً لها، مستغلة موقعها كمنظمة حاكمة ومسيطرة في مجالات الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.⁴

وفي ظل هذه الإيديولوجية الأحادية التي تبناها النظام السياسي فإن تنوع المجتمع المدني الذي كان سائداً في مرحلة ما قبل الاستقلال قد اضمحل بحيث أن النظام السياسي قد احتوى جميع تلك التنظيمات وفرض عليها منطوق الحزب، ولم تعد هناك حرية واستقلالية لتلك التنظيمات، وقد انتشر في هذه المرحلة ما عُرف بالمنظمات الجماهيرية التي تسبح في فلك النظام. ومن بين تلك التنظيمات ما يلي:

التنظيم النقابي المتواجد على الساحة النقابية هو الإتحاد العام للعمال الجزائريين، رغم أن دستوري 1963 و 1976 قد ضمنا الحماية القانونية للحق النقابي إلا أن الحركة النقابية ارتبطت بالإتحاد العام للعمال الجزائريين مما جعل الاستقلال السياسي لها من قبل السلطة هو الطابع المميز ما وضعها مباشرة بعد الاستقلال في مواجهة السلطة السياسية التي كان هدفها ضمان تبعيتها الكاملة للحزب الواحد، وفعلاً بدأت تأثيراته على عملية اختيار القيادات وتم توظيفه لخدمة التوجه الاشتراكي الذي اعتمده النظام وتوقع بذلك الإتحاد العام للعمال ضمن

¹ سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية، مرجع سابق، ص. 250

² بومدين طاشمة، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر". مرجع سابق، ص. 5

³ أحمد شكري الصبيحي، مرجع سابق، ص. 132

⁴ أحمد توفيق المديني، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 1997، ص. 977

الخطوط الإيديولوجية الكبرى المحددة من طرف الحزب وانخرط في المشروع التنموي لتحقيق برامج السياسية العامة للدولة.¹

أما التنظيمات النسوية: فقد تجسدت في الإتحاد العام للنساء الجزائريات إذ عقدت هذه المنظمة عدة مؤتمرات برزت فاعليتها في تحقيق التنمية الشاملة بالتوازي مع مبادئ ونشاط الحزب فظهرت جمعيات بين سنتي 1983-1984 لكن لم تكن لها القدرة على المعارضة - لأنها مندمجة تحت لواء الحزب الواحد الذي سطر لها برنامجها وأعمالها وتولت هي التنفيذ، ومن تلك الجمعيات نذكر جمعية "حلم" وهي عبارة عن نادي نسائي تولى مهمة عدة نشاطات فنية وأدبية نسائية.

أما الحركة الطلابية فقد شكلت حتى بداية السبعينات إحدى بؤر التنظيمات المدنية الفاعلة في المجتمع الجزائري فطرح الكثير من القضايا السياسية الوطنية والدولية التي كانت تملك لها قراءات، ليست بالضرورة هي قراءات السلطة، قبل أن يتم القضاء على استقلاليتها التنظيمية والسياسية، كما حصل قبل ذلك بقليل مع باقي التنظيمات المدنية التي أتينا على ذكرها ولا يستبعد عن التنظيمات الطلابية سيطرة الأطروحات القريبة من النموذج التنموي الرسمي وشأنها شأن التنظيمات النسوية فقد انقسمت على نفسها على أساس ثقافي سياسي.²

وعلى خلاف تلك التنظيمات المذكورة والتي أصبحت جزءا من النظام السياسي فإن التنظيمات التي رفضت التعاطي مع النظام فقد كان مصيرها الإقصاء أو الحل، ولعل مثال ذلك حل "جمعية القيم" التي ضمت بقايا من جمعية العلماء المسلمين وبعض الشخصيات ذات الثقافة العربية الإسلامية، والتزمت خط جمعية العلماء المسلمين وتم ذلك في 22 سبتمبر 1966، إلا أنها تابعت نشاطها سرا بمسمى "جماعة الدعوة الإسلامية والتبليغ" التي تأسست عام 1966، أما جمعية العلماء المسلمين الجزائريين فلم يسمح لها بمعاودة نشاطها بعد الاستقلال إلا أن نشاط الجمعية تم بعثه من جديد ولا زالت حتى الوقت الراهن تواصل مسيرتها النضالية خاصة في تعاملها مع الحملات التنصيرية التي تشهدها الجزائر مؤخرا محاولة طرح الإسلام الصحيح الذي يجمع بين فقه النص وفقه الواقع محافظة على المقومات الوطنية والهوية الجزائرية المتمثلة في شعار الجمعية الثلاثي: الإسلام ديننا والعربية لغتنا، الجزائر وطننا، أما مؤسسات المجتمع المدني التقليدية ومنها المساجد، فلم تسلم من السياسة التعسفية المضادة لكل ما هو خارج إطار التوجه الدولاتي، إذ أوكل النظام السياسي لوزارة الشؤون الدينية مهمة الترويج لمواضيع الاشتراكية والثورة الزراعية ونتيجة كل من رفض تسخير المساجد لمثل هذه الأغراض السياسية الحزبية السجن، وكان أبرز شيوخ المساجد الراضين هو الشيخ "عبد اللطيف سلطاني"، الذي ألف كتاب سماه: "سهام الإسلام" و أثار ردود فعل لدى السلطات الحاكمة.³

¹ حدة بولافة، "واقع المجتمع المدني الجزائري إبان الفترة الاستعمارية وبعد الاستقلال"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم

العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010-2011، ص. 83

² المرجع نفسه، ص. 84

³ المرجع نفسه، ص. 82

و بهذا أصبح الانتماء لهذه التنظيمات والاتحادات مشروط بموافقة قيادات الحزب ووفق انخراط المواطن في هذا الحزب بناء على موقفه الإيديولوجي (معارض أو مؤال)، وهكذا نلاحظ بأن المبادرات الفردية من أجل العمل التطوعي والاجتماعي أصبحت شبه غائبة كما شاعت روح الاتكالية والأبوية، بحيث همش ذوو الكفاءات في عملية التأطير والتجديد بالإضافة إلى أن هذه التنظيمات اتسمت في كثير من الأحيان بالطابع السياسي التابع للحزب، بحيث كان يُحْيَل للملاحظ بأن جميع الفئات و الشرائح الاجتماعية منتظمة و مؤطرة ضمن هذه التنظيمات ولأن الدولة كانت ترى بأن هذا أفضل؛ لأن المجتمع لم يصل بعد إلى مرحلة تسيير أموره الذاتية بنفسه وهذا النوع من الوصاية هو أحسن طريقة للحفاظ على كيان المجتمع الجزائري، وكنتيجة لهيمنة ومراقبة السلطة الجزائرية للحركة الجمعوية تحولت هذه الأخيرة بعد فترة من الانتعاش خلال السبعينات إلى حالة فتور وركود بسبب الصراعات الداخلية التي عرفتها هذه التنظيمات وسعي أفرادها للحصول على. مكتسبات شخصية من أجل الارتقاء دواليب السلطة.¹

3. المجتمع المدني في مرحلة الانفتاح السياسي (ما بعد 1989):

في بداية التسعينات وبتزامن مع عهد الانفتاح والإصلاحات التي عرفها كل من المعسكر الاشتراكي وبعض بلدان الجنوب، وتبعاً لأحداث أكتوبر الأليمة وتأزم الوضع الاقتصادي والسياسي والأمني في الجزائر؛ أجبرت كل هذه العوامل الدولة على الاقتناع بضرورة التلدين و الابتعاد عن النهج الاحتكاري التسلطي وإعطاء الفرصة لمختلف شرائح المجتمع لأن تشارك وتساهم بطرق حرة ودون وصاية مؤسساتية في تسيير وتشبيد البلاد محلياً لتحسين أوضاع وظروف حياة أفراد الشعب.²

وفي هذا السياق، مكنت الإصلاحات المؤسساتية والسياسية من حدوث انفجار فريد من نوعه في تاريخ الجزائر المستقلة للظاهرة الجمعوية وبالتحديد بعد صدور قانون 4 ديسمبر 1990 والمتعلق بشروط خلق وتنظيم الجمعيات السياسية وغير السياسية.

وبالفعل، عرف الفضاء الجمعوي ظهور عدد هائل وغزير من الجمعيات التقليدية (مثل الاجتماعية والخيرية) وخاصة الجمعيات العصرية التي انكبت مجالات تدخلها واهتماماتها نحو قطاعات جديدة مثل حقوق الإنسان، حقوق المرأة، الدفاع عن البيئة، اللغة الأمازيغية والمهنية وضحايا الإرهاب والمفقودين... الخ³ فعلى سبيل المثال قد ظهرت جمعيات تهتم بحقوق المرأة تدعم ترقية المرأة وتمكينها، حيث تأسست جمعيات نسوية عديدة فعلى الصعيد

¹ Omar DERRAS, "Le Fait Associatif en Algérie: Le cas d'Oran", *Insaniyat Revue Algérienne d'anthropologie et de Sciences Sociales*, N°.8, 1999, Voir le site: <http://journals.openedition.org/insaniyat/8329>

² عمر دراس، "الظاهرة الجمعوية في ظل الإصلاحات الجارية في الجزائر: واقع وآفاق"، *إنسانيات* المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، ع. 28، 2005، أنظر الرابط: <http://journals.openedition.org/insaniyat/5275>

³ المرجع نفسه. (مرجع إلكتروني)

الوطني فإننا نجد 10 جمعيات نسوية من مجموع 600 جمعية أما على المستوى المحلي فإننا نحصي 45 جمعية من بين 3600 جمعية.¹

ويمكن إرجاع هذا الانفجار الجمعي حسب رأي الأستاذ عمر دراس إلى الأسباب التالية²:

1. سبب سياسي: والذي يعبر عن الطلب الهائل والقوي للتحرر الاجتماعي، وطلب الحقوق المختلفة نتيجة تراكم الكبت الاجتماعي مما أنتج ردود أفعال كثيرا ما تكون معادية لكل ما يصدر من الدولة، وانعدام ثقة المجتمع فيها، خاصة الفئات الوسطى الحديثة العهد، والتي تأثرت كثيرا نتيجة لأزمات متعددة الأبعاد، وكذا بالعجز الواسع للفضاءات الديمقراطية، هذا من جهة، التحولات الهامة التي طرأت على المستوى الدولي بعد انهيار المعسكر الاشتراكي العالمي (وفشل التجربة الاشتراكية والحزب الواحد من جهة ثانية).

2. سبب اقتصادي: والذي تزامن مع أزمة الدولة السخية، والتي ترجمت بالتراجع الفجائي للدولة في تدعيم أهم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، حتى تصحح الاختلالات الرئيسية الهيكلية بإيعاز من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي قصد إتباع و تطبيق سياسة التصحيح الهيكلي كمنخرج من الأزمة التي لم تظهر مؤشرات تراجعها بعد.

3. التحضر العمراني وما تبعه من حراك مكثف في المجال الجغرافي والمهني والاجتماعي، وكذا تفكك الروابط الاجتماعية و بروز النزعة الفردية والتوسع الفجائي للفئات الوسطى وتزايد حاجياتها وكثرة الآفات والمشاكل الاجتماعية؛ أدى إلى تمركز جل الجمعيات في المدن. ويبدو أن هناك توزيعا معينا لأنواع الجمعيات جغرافيا، إذ نلاحظ تركيز الجمعيات الثقافية والصحية والاجتماعية في مركز المدينة بينما تنتشر وبدرجة أقل الجمعيات الرياضية ولجان الأحياء بحواشي المدينة والقرى المجاورة لها.

المطلب الثاني: كرونولوجيا المسار القانوني للجمعيات في الجزائر.

في الأول يمكن القول أنه ومن ناحية الإسقاط الجزائري للمصطلح؛ فإن المجتمع المدني ليس بالمصطلح القانوني، بل نجد مصطلح الجمعيات أو الأحزاب السياسية أو المؤسسات الإعلامية أو النقابات كمصطلحات قانونية ولكل واحدة منها إطارها القانوني والتنظيمي.

لكن تعتبر الجمعيات مكون أساسي وهام ضمن بُنية المجتمع المدني الجزائري، وترجع هذه الأهمية من الناحية الكمية إلى أن الجمعيات في الجزائر تشكل أكبر نسبة عددية (وتقدر بالآلاف) من كل التنظيمات الأخرى كالنقابات أو المؤسسات الإعلامية أو الأحزاب السياسية، مع تحفظنا الشديد على إدراج الأحزاب السياسية ضمن هيئات المجتمع المدني، خاصة وأن هذه الأخيرة عادة ما تكون جزء لا يتجزأ من مؤسسات الدولة الرسمية

¹ حدة بولافة، مرجع سابق، ص. 101

² المرجع نفسه. (مرجع إلكتروني)

كالبرلمان أو ضمن تشكيلة المجالس المنتخبة الولائية والبلدية، وهذه الخاصية تتعارض مع خصائص المجتمع المدني والذي يتمتع بالاستقلالية التنظيمية والهيكلية والإيديولوجية. كما أن الأحزاب من أهدافها أنها تسعى الوصول إلى السلطة في حين الجمعيات هدفها الحفاظ على استقلاليتها من خلال أداء أدوارها دون أي هيكلية رسمية تنفي عليها هذه السمة والخاصية الأساسية. أما أهميتها من الناحية الكيفية فقد لا يُستهان بها إذا ما انعكس حجمها الكمي بشكل إيجابي على نوعية أدوارها ووظيفتها داخل النظام الاجتماعي والنظام السياسي. لكن يمكن أن ندرج الأحزاب السياسية استثناءً؛ إذا ما كانت أحزاب معارضة لا يوجد لها أي تمثيل ضمن مؤسسات الدولة.

أما النقابات والإعلام تعتبر أيضا مكون أساسي من مكونات المجتمع المدني؛ إلا أنه يجب أن نؤكد على أنها تختلف اختلافا جوهريا من حيث تنظيمها وطبيعتها عملها عن الجمعيات، وهذا طبعا حسب القانون الجزائري حيث أن النقابات هي عبارة مجموع تلك الفئات المهنية التي تدافع عن حقوق العمال ضمن القوانين الخاصة بالنقابة، والاختلاف بينها وبين الجمعيات يكمن في أن نشاط النقابات يكاد يكون محصورا داخل المؤسسات التابعة لها، كما أن الأعضاء المنتسبين لها يجب أن يكونوا من العمال فقط، وهذا خلافا لما تتميز به الجمعيات؛ حيث الانضمام لها يكون مفتوح على كل الفئات العاملة منها والعاطلة عن العمل؛ فهي تضم مختلف الفئات العمرية والمهنية وغيرها، كما أن نشاط عملها قد يتعدى مؤسسة بعينها إلى مؤسسات أخرى، وبالتالي في الجمعيات أكثر حرية من حيث حدود نشاطها وشروط الانضمام إليها من النقابات.

أما المؤسسات الإعلامية فتؤدي أيضا أدوار ووظائف مهمة في فعاليات المجتمع المدني، غير أنها هي الأخرى تختلف عن الجمعيات من حيث طبيعة النشاط، فالإعلام يخضع لقانون خاص به؛ يحدد طبيعة نشاطه وآليات عمله.

هناك من الباحثين من يدرج أيضا تنظيمات كالزوايا والمساجد والمدارس والجامعات ضمن هيئات المجتمع المدني، وفي اعتقادنا أن هذا خاطئ، فكيف يمكن اعتبار الزوايا والمساجد وغيرها من دور العبادة ضمن مؤسسات المجتمع المدني في ظل اعتماد الوصاية الكاملة فيها على وزارة الشؤون الدينية والأوقاف. وكيف نستطيع أيضا إدراج المدارس والجامعات ضمن هيئات المجتمع المدني في ظل التبعية القانونية والإدارية للمدرسة والجامعة من التعيين إلى الإقالة ومن التأسيس إلى الوقف والإلغاء من طرف القطاعات الوزارية الوصية على تلك الجهات. فأين الاستقلالية في هذا؟ وبالتالي فإن غياب الاستقلالية التنظيمية والاستقلالية الرسالية من حيث الهدف والرؤية تخرج تلك التنظيمات المذكورة من محيط المجتمع المدني، لأن عنصر الاستقلالية هو مكون أي مكونات المجتمع المدني وخصائصه.

إن الهدف من هذا التمييز بين المكونات المختلفة للمجتمع المدني نريد من خلاله التأكيد على أن دراستنا تستهدف نوعا واحدا من تلك المكونات؛ وهي الجمعيات، في حين تستني المكونات الأخرى (النقابات والإعلام)

لأنه وفي اعتقادنا أن دراسة كل تلك المكونات يفرض على البحث نظريات ومقاربات ومناهج تحليلية متعددة، لأن لكل تلك المكونات - كما سبق وذكرنا- إطارها القانوني وطبيعة نشاطها الخاص وبنيتها الخاصة. بالرجوع إلى إبراز كرونولوجيا المسار القانوني للجمعيات في الجزائر، يجب أن نشير في البداية؛ إلى أن التنظيم الجمعي قد عرف مسارا طويلا نوعا ما ومحطات مختلفة من التشريع منذ الاستقلال، بحيث أن قانون الجمعيات قد مر بمرحلتين مختلفتين في التنظيم السياسي، مرحلة الأحادية الحزبية ومرحلة التعددية الحزبية، وفي ظل هاذين المرحلتين، قد صدر من المشرع الجزائري حوالي خمسة قوانين خاصة بالجمعيات. والجدول الموالي يوضح تلك القوانين:

الجدول رقم (19): يوضح تطور القوانين النازمة للجمعيات في الجزائر

تطور التنظيم القانوني للجمعيات	القانون	الفترة التي ساد فيها القانون
مرحلة الأحادية الحزبية	القانون: 62-157 يستند إلى: (القانون الفرنسي 1901)	من عام: 1962-1971
	الأمر: 71-79 (عُدِّلَ هذا الأمر بأمر آخر رقم 72-21)	من عام: 1971-1987
	القانون: 87-15	من عام: 1987-1990
مرحلة التعددية الحزبية	القانون: 90-31	من عام: 1990-2012
	القانون: 12-06*	من عام: 2012- إلى الآن

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تجميع القوانين الصادر في الجريدة الرسمية.

سنحاول فيما يأتي الوقوف بالتحليل عند هذه القوانين من خلال محاولة الإجابة على التساؤلات التالية: ما هي أهم التطورات التي مر بها قانون الجمعيات؟ وما تأثيرها على صيرورة المجتمع المدني؟
مر التشريع الجزائري الخاص بالقوانين المنظمة للقطاع الجمعي بعدة مراحل ولكل مرحلة خاصيتها، إذ صدرت في هذا الشأن جملة من القوانين والمراسيم التي تحكمت في سير القطاع الجمعي بعد الاستقلال، وغير أن قانون الجمعيات الفرنسي الصادر بتاريخ 5 جويلية 1901 يعتبر المصدر الأساس لمجمل هذه القوانين المنظمة لكل أشكال التنظيم الجمعي وفئاته، إذ كان المرجع الأول المعتمد في تأسيس الجمعيات بعد الاستقلال واعتمدت نصوصه التنظيمية في الفترة الممتدة ما بين سنة 1962-1971، أي الفترة التي تعرف في تاريخ القانون الجزائري

* هذا القانون الجديد والساري المفعول حاليا قد خصصنا له مطلب خاص (المطلب الموالي) بحيث سنتناوله بشيء من التفصيل لأن هذا القانون هو من صيغ السلطة السياسية الحالية، وقد جاء في إطار ما سُمي بورشات الإصلاح السياسي في سنة 2011.

بفترة "الشعور القانوني".¹ حيث أقرت الجمعية التأسيسية الوطنية بعد انتهاء دورتها الأولى تجديد التشريع الساري في 31 ديسمبر 1962 والذي ينص بالعمل بالقوانين الفرنسية ما عدا تلك التي تتعارض مع السيادة الوطنية ريثما تتمكن الجمعية الوطنية من إعطاء البلاد تشريعات جديدة.² صدر بذلك القانون رقم 62-153 المؤرخ 1962/12/31 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية.³

إن قانون 1901 كان يتميز بأنه قانون ليبرالي حيث إقراره بحرية إنشاء الجمعيات والإجراءات المبسطة التي اعتمدها، سمحت بإنشاء جملة من الجمعيات المستقلة - بما تحمله كلمة مستقلة من محتوى- والبعيدة عن مجال هيمنة السلطة الناشئة*، حالة التأسيس المستقل وفق قواعد القانون الفرنسي، وهذا وقد شملت الأصناف الجمعية الثلاثة المحددة والمصنفة نصا وهي:⁴

- الجمعيات غير المعلنة والتي لا تتمتع بالشخصية المعنوية.
- الجمعيات المعلن عنها والتي لا يمكن لها استقبال الهبات والإعانات.
- الجمعيات ذات النفع العام والتي تتمتع بشخصية معنوية كاملة وذات أفضلية وأسبقية من حيث الدعم العمومي واستثماراته.

من الملاحظ أنه بالرغم من اعتماد هذا القانون في عملية التأسيس المستقل لجملة من الجمعيات على اختلاف فئاتها، فإن السلطة السياسية وإدارتها التي قادت البلاد من بدايات الاستقلال رأت في كل تعدد تنظيمي تحديدا لمبدأ الوحدة الوطنية المقدس والاختيارات السياسية الأساسية للوطن. وقد صدر مرسوم 14 أوت 1963 والذي ينص على أنه يمنع في كافة التراب الوطني تشكيل تجمع ذو طابع سياسي، وبمقتضى هذا المرسوم تم حل جمعية العلماء المسلمين الجزائريين ستة 1963 ووضع رئيسها البشير الإبراهيمي تحت الإقامة الجبرية.⁵

كما تم تقييد ذلك القانون (1901) بتعليمية 2 مارس 1964 التي أصدرتها وزارة الداخلية والتي أجازت لأعوان الإدارة العمومية الذين لهم علاقة مباشرة مع الجمعيات إجراء تحقيق مدقق عن أهداف ونشاط الجمعيات المصرح بها. قضت هذه التعليمية في حقيقة الأمر على إجراءات التأسيس المبسطة التي تنص عليها قانون 1901

¹ عروس الزبير، الجمعيات ذات التوجهات الإسلامية في الجزائر. القاهرة: مركز البحوث العربية والإفريقية، 2006، ص. 165

² "Ahmed MAHIOU, " Les séquences du changement juridique en Algérie. Cinquante ans de droit (1962-2012)", *Insaniyat Revue Algérienne d'anthropologie et de Sciences Sociales*, N°57-58, 2012, Voir le site : <http://journals.openedition.org/insaniyat/13689>

³ القانون رقم 62-153، المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، المؤرخ في: 1962/12/31، الجريدة الرسمية، ع.2، الصادرة بتاريخ: 1963/01/11. وقد استمر العمل بالقوانين الفرنسية لحوالي أكثر من 10 سنوات، وقد تم إلغاء تلك القوانين فيما بعد بالأمر رقم 73-29، المؤرخ في 1973/07/25، الجريدة الرسمية، ع.62، الصادرة بتاريخ، 1973.

* المقصود هنا بالسلطة الناشئة السلطة التي يخول لها القانون تأسيس الجمعيات. وهي تختلف حسب كل قانون، وقد تكون إدارة محلية أو وزارة أو جهة قضائية أو غيرها.

⁴ عروس الزبير، مرجع سابق، ص. 165

⁵ نادية خلفه، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003، ص. 42

وأدخلت إلزامية الحصول على الاعتماد المسبق كإجراء احتياطي يمكن التحقيق من النوايا الحقيقية من طلبات التأسيس.¹

بعد هذه التعليمات ثم إلغاء العمل بهذا القانون وأدرجت إجراءات الإلغاء إيديولوجيا في إطار المراجعة العامة للقوانين الفرنسية التي كانت ينظر إليها على أنها تتعارض مع السيادة الوطنية. وقد حُلَّت أيضا جمعيات أخرى نتيجة تلك التعليمات كجمعية القيم التي تأسست في فيفري 1963 حيث أصدرت السلطة قرار حلها سنة 1966، نتيجة نشرها لكتاب الإنسانية الإسلامية والتي تعاطفت فيه مع حركة الإخوان المسلمين في مصر.² إذا كانت مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية سنة 1971 قد تميزت بمواصلة العمل بالتشريعات الفرنسية لاسيما قانون 1901 المتعلق بالجمعيات مع إضافة بعض اللمسات المتمثلة في نوع من الرقابة الإدارية أثناء عملية التطبيق، فإن المجتمع المدني قد طالته يد التأميم سنة 1971 مع صدور الأمر 71-79، والذي جاء لشل حرية تأسيس الجمعيات، وليعطي السلطة سلطات واسعة تصل إلى إمكانية إصدار قرار حل هذه التنظيمات متى أرادت ودون المرور على القضاء، لتستبدل باتحادات جماهيرية تعبوية تنسجم مع النهج الاشتراكي الذي تبنته الدولة آنذاك.³

جاء القانون رقم 71-79 كأول تشريع جزائري ذي مسحة اشتراكية منظم للقطاع الجمعي والذي أفرز بدوره حالة قانونية جديدة تَبَتَّتْ أكثر بعد تعديل ذلك الأمر بأمر آخر يحمل رقم 72-21 والمؤرخ في 7 جوان 1972، تعتبر الحالة القانونية الجديدة التي أفرزها أمر 71 و 72 هذه مكونا أساسيا لذهنية تعامل السلطات العمومية السائدة مع مكونات الحركة الجموعية في تلك الفترة.⁴

يعتبر هذان الأمران من الناحية الرمزية عن مرحلة هامة في تاريخ الحركة الجموعية بالجزائر من حيث الشكل التنظيمي وواجبات التسيير وفق ما تمليه الإدارة السياسية؛ إذ وبالرغم من محافظة الأمرين على المستويات الثلاثة المذكورة في التشريع الفرنسي، إلا أنهما عُذِّيا وأُشْبِعَا بجملة من الشروط والتوجهات التي تعطي الهيمنة للعقلية الأحادية ووسائل المراقبة المركزية محافظة على التوجه السياسي وإيديولوجي المختار مركزيا والذي يقوم بدوره على مستويات ثلاثة هي:⁵

- التشديد على الوحدة الإيديولوجية

- تأطير الصراعات والنزاعات الاجتماعية بواسطة أشكال التنظيم المراقبة مركزيا.

¹ عروس الزبير، مرجع سابق، ص. 166

² نادية خلفه، مرجع سابق، ص. 42

³ بوبكر جميلي، "هل يمكن أن نتحدث عن حركة جموعية في الجزائر"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009، ص. 177

⁴ عروس الزبير، مرجع سابق، ص. 166

⁵ المرجع نفسه، ص. 166

- تجزئة المطالب الاجتماعية بواسطة أشكال التنظيم هذه لاجتناب أي شكل من أشكال التنظيم الاجتماعي المستقل للجماعات الاجتماعية، السياسية والثقافية خاصة.

هذه المستويات الثلاثة ما هي في حقيقة الأمر إلا آليات للتحكم اعتمدها التشريع الخاص بالحركة الجمعوية ابتداء من سنة 1971 وهي مرحلة التي اتسمت بتخلي السلطة العمومية وإدارتها عن مبدأ الإدارة الحرة في عملية التأسيس وتم استخلافها بمجموعة من الشروط تمكنها من التحكم في عملية التأسيس بشكل يجعل أي تنظيم جمعي جديد يخدم التوجه الإيديولوجي للسلطة وسياستها القائمة على تسيير نظام الحزب الواحد.

إن التوجه باختيار النظام الاشتراكي في مرحلة ما بعد الاستقلال هو النظام الذي رأت فيها القيادة السياسية آنذاك المنقذ من التحول السريع ومن قدرته على تسيير المرحلة بأمان، فكانت أن هيمنت على كل قطاعات ومفاصل الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية، وهو ما كان له الأثر المباشر على واقع المجتمع المدني الذي سيطرت عليه السلطة ووضعت تحت تصرفها، وهو ما أوجد منظمات جماهيرية لا تقوى إلا على الحشد الأفراد خدمة للسلطة.¹

من أجل هذا تم إدراج مبدأ الاعتماد المزدوج الذي لا يكتفي بترخيص السلطة العمومية المباشرة والمشرفة على المحيط الجغرافي المحدد إداريا لنشاط هذه الجمعية أو تلك وهي الولاية بالنسبة للجمعيات المحلية، ووزارة الداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية، بل أوجب الموافقة على الطلبات التأسيس التصديق المسبق من طرف الهيئات أو الوزارات الوصية. ضف إلى ذلك فإن الأمر 71-79 يعطي الإدارة صلاحيات عديدة في مراقبة سير عمل الجمعيات وسن العقوبات الردعية والتي تصل إلى حد حل الجمعية إداريا وخارج الإطار القضائي المخول قانونا لذلك.²

ومنه فإن قانون سنة 1971 كان أكثر صرامة من قانون 1901 حيث فرضت بمقتضاه رقابة مشددة على حركات المجتمع المدني الهزيلة، وعليه شل دوره نظرا للممارسات القمعية التي واجهتها الجمعيات في هذه المرحلة، باستثناء تلك الجمعيات التي أنشأها النظام في إطار ما يعرف باسم المنظمات الجماهيرية، مثل اتحاد النساء والشباب، والعمال وغيرها، لكن هذا المجتمع المدني في تلك الفترة لم يكن يتمتع بتلك الاستقلالية التي من الواجب أن يتمتع بها أي مجتمع مدني، وهذا ما أدى إلى اختزال الدولة لدور حركات المجتمع المدني، وجعلت دوره وظيفيا

¹ فتيحة فرقاني، "المجتمع المدني العربي - بحث في المرجعيات الفكرية والإشكالات المفاهيمية-"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة - من الإقليمية إلى العالمية-، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص. 172

² عروس الزبير، مرجع سابق، ص. 167

محض، وأسباب ذلك هو اعتقاد السلطة بأن الجمعيات غير قادرة على إنجاز أي مشاريع تنموية، وإنها تساهم في نشر الاضطراب وسط الشعب الذي يحتاج إلى الوحدة والانسجام لتحقيق الرقي والتقدم.¹

استمر العمل بهذا القانون واستمرت معه سيطرة الدولة على جميع مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد إلى غاية منتصف ثمانينات القرن الماضي، وعلى إثر الأزمة الاقتصادية العالمية التي شهدتها العالم في سنة 1986، ونتيجة للحركات الاحتجاجية التي عاشتها بعض المدن الجزائرية في تلك الفترة، حاول النظام السياسي الانفتاح على الحركة الجمعوية بغية إشراكها في النهوض ببعض العمليات التنموية في مجالات محددة وذلك ما أدى إلى صدور قانون الجمعيات لسنة 1987 والذي يحمل رقم 87-15، ميزة هذا القانون على المستوى التطبيقي هو إلغاء الاعتماد المسبق والرجوع إلى التصريح الإداري الذي كان معمولاً به في ظل قانون 1901، وبالرغم من عودة الروح الليبرالية في مسألة تأسيس الجمعيات، وتسيير عملها تم التراجع عليها بمقتضى المرسوم الصادر في 02 فيفري 1988، حيث عاد ومنحها للإدارة مرة أخرى صلاحيات واسعة في بسط رقابتها أثناء تأسيس الجمعيات، وعليه فإن الانفتاح القانوني على مستوى نشاط حركات المجتمع المدني بقي ناقصاً ولا يتمشى وجملة التحولات التي كانت تعيشها البلاد في تلك الفترة خاصة فيما يتعلق بالتحولات الاقتصادية والاجتماعية وهذا مما انعكس سلباً على أداء حركات المجتمع المدني، وبقيت الدولة تنظر إليها على أساس الريبة لا على أساس أنها الشريك الفعلين واستمرت هذه الحالة إلى غاية نشوب أحداث 05 أكتوبر 1988 وما صاحبها من انفتاح سياسي على إثره إقرار دستور 1989.²

منذ الاستقلال إلى غاية 1989، كانت عملية إعادة هيكلة المجتمع الجزائري خاضعة لمنطق الهيمنة والمراقبة عن قرب من طرف السلطات السياسية المتتالية وذلك في مجالات الحياة الاجتماعية وبخاصة مؤسسات التنشئة الاجتماعية. ولكي تحقق مبتهاها، عمدت الدولة على خلق أشكال من التجنيد والتنظيمات الاجتماعية كالمنظمات الجماهيرية و الاتحادات المهنية، قصد تطويق الفئات الاجتماعية المختلفة و إفشال أي محاولة بروز تنظيم اجتماعي خارج إطارها الرسمي و المؤسساتي.³

¹ عبد الله بوضنيرة، "الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الشباب"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2011، ص. 100

² بوحنية قوي و بوطيب بن ناصر، "التطور القانوني لتشريعات المجتمع المدني في الدول المغاربية: دراسة حالة الجزائر"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة - من الإقليمية إلى العالمية -، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص. 200

³ عمر دراس، "مساهمة لمعرفة الظاهرة الجمعوية في الجزائر. واقع وآفاق الجمعيات الوهرانية"، إنسانيات المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، ع. 8، 1999، أنظر الرابط: <https://journals.openedition.org/insaniyat/8886>

حيث وبعد الاستقلال وإلى غاية سنة 1988 سيطرة الدولة على المجتمع ومؤسساته، لذلك لم نعرف في الجزائر على حد تعبير "الفريد ستيفان - Alfred Stephane" في كتابه الدولة والمجتمع "...ما تسميته الأدبيات الاجتماعية الحديثة بالإدماجية المجتمعية (Societal Corporation) التي تعمل على قيام وتأسيس مؤسسات وهيئات المجتمع المدني تلقائيا وباستقلال عن الدولة والسلطة..."، وعلى العكس من ذلك عرفنا "...إدماجية الدولة (State Corporation)، أي تحكم الدولة في إنشاء هذه المؤسسات والهيئات من خلال القوانين والإجراءات السلطوية".¹

لقد وجدت دولة وطنية لم تكن لتسمح ب بروز أية استقلالية خارج هياكل المؤسسات الرسمية التي أصبحت مهمتها إنتاج السيطرة بأية وسيلة، وبالتالي ساهمت كثيرا في خنق المجتمع المدني وتغييبه.²

لقد جاء قانون الجمعيات رقم 90-31 دون مشاورات واسعة من طرف الفاعلين في ساحة المجتمع المدني، أو على مستوى الإدارة والهيئات الرسمية وحتى المستوى الإعلامي والصحفي، حيث تم حرمان المجتمع المدني من النقاش القلبي لمشروع القانون وإن كان مبررا بالظروف الأمنية آنذاك والتي تتطلب نوعا من السرعة في إعداد القوانين تجنباً للفراغ القانوني، إلا أن ذلك أدى إلى جهل الجمعيات بأحكام هذا القانون وبالتالي عدم احترامها له أثناء الممارسة والنشاط، ذلك أن طبيعة هذا القانون وأهميته تفرض أن لا يتم إعداده بطريقة فوقية، وإنما يبنى على أساس النقاشات الصاعدة من القواعد، فهي تسمح من جهة بإثراء هذا القانون، وصبغه بالخصوصيات التاريخية الثقافية لمجتمعنا حتى لا يبقى مجرد ترجمة لنصوص قانونية أجنبية كما هو الشأن بالنسبة لهذا القانون 90-31 الذي استنسخ الكثير من أحكام القانون الفرنسي 1901. كما لا يجب الاعتماد فقط -أثناء إعداده- على النظرة الإدارية البحتة، التي تسعى إلى تكثيف آليات المراقبة عن طريق المبالغة في الشروط التي تتحول إلى عقبات وقيود للجمعيات، بمعنى أنه لا يمكن صناعة مجتمع مدني وفق جدول أعمال حكومي، ومن غير مشاركته هو بالذات.³

وقد توصلت دراسة الباحث **دبلة عبد العالي** حول النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية، إلى أن هذه المرحلة الأخيرة جاءت بطريقة عشوائية غير طبيعية ناتجة عن نضج سياسي غير مكتمل، الأمر الذي أنتج بدوره أحزابا وجمعيات غير احترافية تتسم بالشخصنة و الآنية لا بالممارسة السياسية الحقة، مما أضعف أدوارها المعارضة سيما بافتقارها للانسجام و الكفاءة الإيديولوجية السياسية. كما تذهب الدراسة إلى أنه على الرغم من

¹ أحمد ثابت، "التعددية السياسية في الوطن العربي"، المستقبل العربي، ع. 155، يناير 1992، ص. 19

نقلا عن: بومدين طاشمة، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر". مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول: إشكالية المجتمع المدني والتنمية السياسية في الجزائر الواقع والرهانات. يوم: 21-22 أفريل 2014، جامعة قلمة: قسم العلوم السياسية،

ص. 5

² بومدين طاشمة، "إستراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لتغير البيروقراطية في الجزائر". مرجع سابق، ص. 271

³ بوبكر جميلي، "هل يمكن أن نتحدث عن حركة جموعية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 182

المساوى السياسية للأحادية الحزبية في الدولة الجزائرية إلا أنها استطاعت أن تبني مشاريع اقتصادية و تربوية هامة استطاعت أن تحفظ الاستقلال السياسي و الاقتصادي للدولة.¹

قد لا حظنا من خلال تتبع المراحل القانونية المنظمة للحركة الجمعوية*، بأن التشريع الخاص بالجمعيات، لعب دورا أساسيا في عملية التحقيب الزمني لتاريخ الحركة الجمعوية، حيث يتضح جليا أن في كل مرحلة يصطبغ البناء المؤسسي للجمعيات بملامح وسمات معينة، منسجمة مع ما ينص عليه التشريعي المتعلق بها في تلك المرحلة، وينسجم ذلك النص بدوره مع طبيعة النظام السياسي السائد.

المطلب الثالث : القانون الجديد المنظم للحركة الجمعوية في الجزائر

وجدت الجزائر نفسها عقب الاستقلال ثلاثة خيارات بشأن تأسيس وعمل المنظمات: الأول هو خيار اعتماد النصوص الدولية التي تكفي بإعلان مبدأ حرية المنظمات بنصوص عامة، أو الخيار الثاني في اعتماد النصوص الفرنسية التي كانت سارية المفعول في الجزائر². أو تبني خيار ثالث يتهد فيه السلطة في بناء منظومة تشريعية والقانونية خاصة بها، تراعي الخصوصيات المجتمعية المحلية.

ما لاحظناه سابقا أن الدولة تبنت خيار مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية، إلى أن عادت إلى استصدار القوانين الجزائرية.

في ظل نظام الحزب الواحد؛ كان يُعرقَل ويُحْطَر تأسيس كافة أشكال المنظمات خارج نطاق إيديولوجية الحزب، حيث أن السلطة السياسية كانت تعتبر نفسها الممثل الوحيد والشرعي لمصالح المجتمع، فأى محاولة تنظيم ذاتي موازي أو منافس يقوم به المجتمع كان يواجه بحرب شرسة.³

لكن بعد الانتقال إلى التعددية الحزبية تم فتح المجال أما الحرية الجمعوية في التأسيس والعمل فكانت قانون 90-31 والذي تم العمل به لأكثر من عقدين من الزمن، مهما ما كان يكتنفه من غموض حول آليات العمل الجمعوي ومضمون الحريات فيه، إلا أن فكرة المجتمع المدني وتجسيدها الهيكلية وممارستها قد وجدت حواجز منذ انطلاقتها في بداية التسعينات لم تساعد على تطوير أدائها. الوضع الأمني وحتى الاقتصادي حتى نهاية التسعينات كان من حواجز التي لم تؤثر سلبا في أداء منظمات المجتمع المدني، بل أداء كل النظام السياسي الجزائري الذي تعرض إلى هزات جديدة خلال أكثر من عقد.⁴

¹ دبله عبد العالي، "النظام السياسي الجزائري: من الأحادية إلى التعددية". في كتاب: السيادة و السلطة الآفاق الوطنية و الحدود العالمية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص ص. 207-206

* إن مصطلح "الحركة الجمعوية، Movement Associative"، ليس مرادف لكلمة "جمعية" بمفهومها القانوني والتنظيمي الستاتيكي، بل مفهوم الحركة الجمعوية يتجاوز ذلك إلى التعبير عن الأداء الكلي للجمعيات أي في إطار الحركية والديناميكية على أرض الواقع.

² عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص ص 43-44

³ المرجع نفسه، ص ص 61-62

⁴ ناصر جابري، الجزائر: الدولة والنخب -دراسات في النخب، الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية-. مرجع سابق، ص. 137

إلى أن جاء القانون الجديد بعد موجة من الإصلاحات السياسية والقانونية التي تبنتها السلطة السياسية في الجزائر حيث تم إصدار في هذا المجال القانون الجديد للجمعيات والذي يحمل رقم: 12-06، حيث تضمن قوانين إضافية وقوانين تعديليه لما كانت عليه سابقا. غير أن هذا القانون طرح عدة نقاط استفهام حول نجاعة وفعالية هذا القانون، لذلك في هذا المطلب سنحاول أن نقدم العديد من الملاحظات حول مضمون هذا القانون. إن أهمية هذا القانون من المفترض أن تنطلق من كونه ينظم إحدى الحقوق الأساسية للإنسان وهو الحق في حرية التجمع وتأسيس الجمعيات المنسجمة مع طبيعته الاجتماعية، لذلك كان ينبغي أن تبنى أحكامه على أساس منظور إستراتيجي يجعل منه إطارا مرجعيا يتميز ببعد النظر، ودقة التعبير، ولا ينبغي أن يكون عرضة للتغييرات المتتالية في كل مرة تتغير فيها حكومة أو رئيس دولة أو تظهر بعض الممارسات السلبية، وهذا لن يتحقق إلا بتجاوز النظرة الظرفية والقوالب الضيقة للحالات الخاصة أو المؤقتة إلى نظرة إستشرافية وواعية بأهمية وحساسية هذا الفاعل داخل المنظومة السياسية. فهل حقق هذا القانون الذي جاء بعد موجة الإصلاحات هذا المبتغى؟ وهل يمكن القول أن هذا القانون يُعتبر قفزة نوعية في مجال العمل الجماعي؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال تحليل أهم بنود هذا القانون.

تم اللجوء إلى الباب الأول الموسوم بـ "أحكام عامة" الموضوع والهدف ومجال التطبيق"، حيث نصت المادة 1 على أن هذا القانون "يهدف إلى تحديد شروط وكيفيات تأسيس الجمعيات وتنظيمات وسيورها"¹، واصطلاح التحديد يوحي إلى نوع من التضييق؛ فالأصل بيان وليس تحديد.²

كما تنص المادة 2 في فقرتها الثالثة والرابعة: "...يجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تُعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع..... غير أنه يجب أن يندرج موضوع نشاطاتها وأهدافها ضمن الصالح العام وأن لا يكون مخالفا للثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة وأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها".³

لماذا لم يعتمد المشرع الجزائري أثناء إصلاحه قانون الجمعيات ترقيته إلى مستوى القانون العضوي؟ ولماذا لم ينص صراحة وعن طريق مواد (Les articles)، على بعض الأدوار الأساسية للجمعيات في مجال ممارسة الحداثة والديمقراطية التشاركية (لأنه كان ومن المفروض أن الإصلاح جاء ليعزز تلك المبادئ)، على غرار إبراز دور الجمعيات في مراقبة السلطات العمومية المنتخبة أو المعينة، ودورها في مساءلة المسؤولين، ودورها في محاربة الفساد

¹ قانون الجمعيات، رقم 12-06، المؤرخ في: 12-01-2012، الجريدة الرسمية، ع.2، المنشورة بتاريخ: 15 يناير 2012، ص. 34

² إبراهيم بن داود، المجتمع المدني بين الفاعلية والتغيير. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2015، ص. 51

³ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 34

من خلال الحق في إصدار ورفع العرائض والتقارير والشكاوي إلى الجهات المعنية... وغيرها. إن عدم إدراج هذه الأدوار ضمن محتوى القانون وإبراز آليات تنفيذها، يجعلها محل تساؤل.

وفي المقابل يؤكد ذات القانون* وفي مادته 39 "أنه يعلق نشاط كل جمعية أو تحل في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية"¹، هذه المادة غامضة وقد تُؤوّل لعدة وجهات، أولاً فإن الجزء الثاني الذي يتحدث عن السيادة الوطنية هو أمر واضح، لأن المساس بها هو مساس بكيان الدولة ككل وهذا الأمر يُعتبر باسم الدستور جريمة الخيانة العظمى. لكن الجزء الأول في المادة والمتعلق بالشؤون الداخلية للبلاد يطرح عدة تساؤلات:

أليست الشؤون الداخلية للبلاد هي شؤون عامة بالنسبة لكل من هو في الداخل سواء مواطنين أحرار أو منظمات؟ أليست الشؤون الداخلية هي شؤون كافة أفراد المجتمع بمختلف شرائحه وأطيافه؟ ومتى كان تدخل المواطنين في الشؤون الداخلية للبلاد جريمة يعاقب عليها القانون!؟.

ما يعاقب عليه القانون هو التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية للبلاد، أي تدخل من هو خارج الدولة؛ ولا يكتسب صفة المواطن أو من يفشي ويكشف أسرار الدولة؛ حتى وإن كان مواطن من الداخل. من خلال هذا الغموض الذي يكتنف المادة ألا يدفعنا إلى القول بأن أدوار المجتمع المدني التي تحدثنا عنها سابقاً قد تُفسَّر سلباً عن طريق هذه المادة.

ضف إلى ذلك وكما يرى أستاذ القانون عمر سعد الله "أن مثل هذه الصيغ الباتّة لا تحمل أي أمل لممارسة أي حرية، بل تؤدي إلى فقدان المنظمات لاستقلاليتها في نهاية المطاف"². وهو الأمر الذي يتعارض مع المادة 43 من دستور 1996 والمادة 54 من دستور 2016، التي تنص على ضمان حق تأسيس الجمعيات وتشجيع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية.³

إن الشؤون الداخلية هي شؤون عامة وليست خاصة، ويقول إيليا حريق في تعريف الشأن العام على أنه "هو كل ما يقع ضمن نطاق الدولة أي ما يشمل القانون، وما يشمل القانون يكون عرضة للنقاش والتناسف، من

* المقصود هنا القانون الأخير للجمعيات رقم: 06-12

¹ قانون الجمعيات، رقم 06-12، مرجع سابق، ص. 38

² عمر سعد الله، مرجع سابق، ص. 166

³ للمزيد من التفصيل أنظر:

- المادة 43 من دستور 1996، الجريدة الرسمية، ع. 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996

- المادة 54 من دستور 2016، الجريدة الرسمية، ع. 14، المؤرخة في 7 مارس 2016

جمعيات كانت أو حكومة".¹ ومن هنا نلاحظ أن الجمعيات لا يمكن اعتبارها ذات صفة خاصة، بل هي تملك كما يرى إيليا حريق الصفة القانونية اللاشخصية* تماما كما صفة الحكومة، لأن كلاهما مظهر من مظاهر الشأن العام، إذا أن القضايا المتعلقة بالشأن العام لا تصبح شعبية ما لم تتبناها وتدافع عنها المجموعات المعنية فتساهم في بناء الرأي العام وإحاطتها بشكل من أشكال الإجماع قبل أن تصبح نافذة. فالأمور ذات الشأن العام هي من حقوق المجتمع ككل وليس فقط قطاع محدد من المجتمع (فئة عرقية، طبقة اجتماعية، اتجاه إيديولوجي..) وخاصة عندما يتعلق الأمر بحقوق الإنسان والديمقراطية.² لكن يبدو أن السلطة السياسية في الجزائر هي صاحبة الحق الحصري للشأن العام!.

إن تعاطم شأن مؤسسة الحكومة اليوم في العديد من الأنظمة السياسية قد أصبح خطرا ينتقص من مكانة المواطنين وحقوقهم كما يهدد مصير الديمقراطية. ولم يقتصر ذلك على التوسع في نطاق العمل الحكومي الممنوح لها قانونيا، بل تخطاه إلى مجال غير شرعي، حيث يُجَوِّل أصحاب المناصب الحكومية لأنفسهم تملك أصول مادية تخص الممتلكات العامة أو الجمهور بحكم موقعهم الاستراتيجي في هيكل السلطة. فنحن هنا أمام ظاهرة استحواذ شخصي لمصلحة عامة، وهو فساد قد أصاب المجتمعات الديمقراطية اليوم بعد أن كان يقتصر على الأنظمة السلطوية.³

لذلك يقول الأستاذ محمود حساني أن من خلال قراءته للمادة المذكورة أعلاه (39)، يتبين أن حقيقة هذا القانون الجديد، تكمن في نظرتة الأمنية للنشاط الجمعي وتسليط سيف الإدارة عليه، إذ كيف يعقل مثلا حسبما جاء في المادة من أن تكون للإدارة سلطة تعليق نشاط كل جمعية أو حلها بدعوى التدخل في الشؤون الداخلية، وهو ما يعني منع أي مواطن من إبداء رأيه في تسيير الشأن العام الوطني أو المحلي، باعتبار أن هذه العبارات فضفاضة وتخضع لتعسف الإدارة في تفسيرها لها.⁴

إن المواد التي تنص على أدوار الجمعية أو عن أهدافها أو آليات عملها تنحصر في المادة 24 والتي تقول:

"يمكن للجمعية في إطار التشريع المعمول به القيام بما يلي:

- تنظيم أيام دراسية وملتقيات وندوات وكل اللقاءات المرتبطة بنشاطها.

¹ إيليا حريق، "المجتمع المدني بين النظرية والشعار"، مرجع سابق، ص. 42

* يقصد هنا إيليا حريق باللاشخصية، أن الجمعيات مؤلفة أولا من مواطنين، والمواطنة هي صفة لا شخصية يعرفها القانون، وثانيا من الهيئات العشرية والتي منها ما هو طوعي يُعزِّفه القانون ومنها ما هو تقليدي عربي الطابع. المفاهيم هذه مدنية مما يضيف على الفرد كينونة لا- شخصية تختلف عن فكرة الأمة وأبناء الأمة التي يكتنفها الغموض أصلا. للمزيد من التفصيل ارجع إلى: - إيليا حريق، "المجتمع المدني بين النظرية والشعار"، مرجع سابق، ص 33-46

² عبد الصمد زياد، "المجتمع المدني وتحديات التنمية والديمقراطية في عالم متغير"، في: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. كتاب يضم مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنايات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004، ص. 151

³ إيليا حريق، مرجع سابق، ص. 43

⁴ محمود حساني، "محدودية المجتمع المدني الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد"، مجلة: القانون، المجتمع والسلطة، ع. 3، 2014، ص. 125

- إصدار ونشر نشرات ومجلات ووثائق إعلامية ومطويات لها بهدفها في ظل احترام الدستور والقيم والثوابت الوطنية والقوانين المعمول بها.¹

ونجد المادة 14 تقول "يحق لأي عضو في إحدى الجمعيات أن يشارك في هيئاتها التنفيذية في إطارها قانونها الأساسي وأحكام هذا القانون"². وفي المادة 15 ينص ذات القانون على أن "تنتخب الهيئة التنفيذية للجمعية وتحدد حسب المبادئ الديمقراطية ووفق الآجال المحددة في قانونها الأساسي"³. نلاحظ هنا أن الفقرة الثانية أشارت إلى وجوب اعتماد المبادئ الديمقراطية في عملية تجديد الهيئة التنفيذية، غير أن ذلك لم تؤكد عليه في ادوار الجمعيات في تجسيد الديمقراطية داخل الدولة من خلال نشر القيم والثقافة الديمقراطية ومن خلال تأكيد على دورها في كشف الاختلالات والتجاوزات التي تحدث في حق الديمقراطية. فلماذا يتم حصر أدوار الجمعية في نشاطات ثانوية كالنشاطات المذكورة أعلاه (تنظيم ملتقيات وندوات)؟ أليس هذا إحجام وتقزيم من دور الجمعيات؟ والتي من المفروض أن تلعب أدوار أساسية ومحورية في عملية التحول الديمقراطي وصنع القرار.

يجب الإشارة إلى أن المشرع قد اعتمد في إصلاح قانون الجمعيات نظام التصريح بدل نظام الاعتماد في تأسيس الجمعيات، حيث يوجب القانون على كل جمعية ضرورة إيداع الملف من طرف الهيئة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمعية أو ممثله المؤهل قانونا، لدى المصالح المختصة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للجمعيات الوطنية والجمعيات ما بين الولايات، على مستوى الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية، وعلى مستوى البلدية بالنسبة للجمعيات البلدية. أما الجمعيات الأجنبية فقد أخضعها إلى نظام الاعتماد.⁴ وعند التصريح للتأسيس للجمعية لدى المصالح المختصة، تلزم هذه الأخيرة بإصدار وصل إيداع الملف، وذلك بعد تدقيق حضوري لوثائق الملف. ثم تقوم الإدارة بمراقبة الملف والتحقق من الوثائق. وقد خفف هذا القانون من المدة التي تأخذها الإدارة لقبول أو رفض الملف، وذلك عندما خصص مدة 30 يوما فيما يخص الجمعيات البلدية ومدة 40 يوما فيما يخص الجمعيات الولائية و45 يوما فيما يخص الجمعيات ما بين الولايات. و60 يوما فيما يخص الجمعيات الوطنية. و90 يوما فيما يخص الجمعيات الأجنبية، ويتعين على الإدارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير، إما تسليم الجمعية وصل تسجيل ذو قيمة اعتماد.⁵

¹ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 36

² المكان نفسه.

³ المكان نفسه.

⁴ أنظر: المادة 7 من قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 35

⁵ أنظر: المادة 6 من قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 34

أما في حالة ما أسفرت نتيجة التحقيق على عدم قبول الملف فتسلم الجمعية في هذه الحالة قرار بالرفض. وقد أحاط المشرع هذا الإجراء بضمانات وهو وجوب تعليل قرار الرفض؛ حيث نصت المادة 10 على أنه "يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا بعدم احترام أحكام هذا القانون وتوفر الجمعية على أجل ثلاثة أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وإذا صدر قرار لصالح الجمعية، يمنح لها وجوبا وصل تسجيل¹.

لكن الملاحظ هنا أن القانون الجديد قد أعطى فرصة أخرى للإدارة لرفع دعوى قضائية للمحكمة الإدارية التي منحت وصل التسجيل للجمعية وهذا للإلغاء تأسيس الجمعية، ويكون الطعن غير موقف للتنفيذ. وهنا نتساءل عن؛ ما أهمية لجوء الجمعية للقضاء للفصل بشأن تأسيس الجمعية إذا كان لدى الإدارة الحق في الطعن في هذا القرار؟. هـ

لا يمكن تفسير هذا الأمر إلا بالقول أن القانون الجديد مهما قد اعتمد نظام التصريح فقط، غير أنه قيده بإعطاء الإدارة السلطة الكاملة في حرية القبول أو الرفض. وهذا تقييد للحريات المنصوص عليها في الدستور وفي المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

كما أن المادة 11 تنص على أن في حالة انقضاء الآجال المنصوص عليها عند إيداع ملف التسجيل فإن عدم رد الإدارة يعتبر بمثابة اعتماد للجمعية المعنية².

وهنا يرى بعض أساتذة القانون؛ أن سكوت الإدارة يحتمل فرضين: فإما أن الإدارة أهملت الرد في الأجل القانوني، وبعد حصول الجمعية على حكم قضائي لصالحها فإن الإدارة ملزمة بتسليمها وصل التسجيل لتبدأ ممارسة نشاطها. وإما أن الإدارة لا تريد للجمعية أن تظهر للوجود ولم تفصح عن قرارها صراحة وأن سكوتها هو رفض ضمني وبعد حصول الجمعية على حكم قضائي لصالحها فإن الإدارة ترفع دعوى لإلغاء التأسيس. ولكن كيف تعتبر الجمعية قائمة بقوة القانون؟ وكيف تتمكن من ممارسة نشاطها؟ فالجمعية تحتاج إلى عقد الاجتماعات فكيف تحصل على الترخيص لها لعقد الاجتماع وهي لا تتوفر على وصل التسجيل؟. وهذه الحالة غير منصوص عليها بالنسبة للجمعية الأجنبية فقد نصت المادة 64 على أنه: "يلغى القرار الصريح الوزير المكلف بالداخلية برفض الاعتماد إلى المرشحين ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام مجلس الأمة". لأن الوزير المكلف بالداخلية إما أن يوافق على تأسيس الجمعية ويمنحها الاعتماد أو يرفض، ولا وجود لحالة السكوت الضمني للإدارة³.

¹ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 35

² المكان نفسه.

³ بختة دندان، "رقابة الإدارة على الجمعيات - قراءة في قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، ع. 7، مخبر التنمية

التنظيمية وإدارة الموارد البشرية، جامعة البلدة 2، 2016، ص. 130

لقد اعتمد المؤسس الدستوري حرية تأسيس الجمعيات باعتبارها حق من حقوق الإنسان وفضاء للتجمع وتوطيد العلاقة بين المواطن والسلطة. وأحال للمشروع تحديد إجراءات التأسيس وشروط ممارسة النشاط، وخلال هاتين المرحلتين جعل الإدارة رقبيا عليها سواء في مرحلة التأسيس أو مرحلة ممارسة النشاط، وبالمقابل مكن الجمعية من ضمانات قضائية في مواجهة الإدارة خشية تعسفها والغلو في استعمال سلطتها، وذلك للموازنة بين الحرية والحفاظة على المصلحة العامة للدولة، "فالمجتمع بدون حرية يعني مجتمع الاستبداد، والحرية بدون ضوابط قانونية تساوي مجتمع الفوضى، مهمة رجال السلطة هي التوفيق بين السلطة وإكراهاتها والحرية وانزلاقاتها". ولهذا تبدو سلطة الإدارة في فرض رقابتها على الجمعيات حفاظا على الصالح العام إذا مورست في إطار أحكام القانون ولم تكتنفها أية خلفيات بدعوى المساس بالنظام العام والآداب العامة.¹

مكّن القانون 06/12 في مادته 23 على إمكانية أن تتعاون الجمعيات في إطار الشراكة مع جمعيات أجنبية ومنظمات دولية غير حكومية تنشُد نفس الأهداف في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول به.²

لكن تم حظر الحصول على أموال ترد إليها من تنظيمات أجنبية ومنظمات غير حكومية أجنبية، ما عدا تلك الناتجة عن علاقات التعاون المؤسسة قانونا، ويخضع هذا التمويل إلى الموافقة المسبقة للسلطة المختصة، ويجب ألا تستخدم الموارد الناجمة عن نشاطات الجمعية إلا لتحقيق الأهداف المحددة في قانونها الأساسي والتشريع المعمول به.³

ونصت المادة 34 على أنه يمكن لجمعية معينة تعترف لها السلطة العمومية أن نشاطها ذو صالح عام أو منفعة عمومية أن تستفيد من إعانات ومساعدات مادية من الدولة أو الولاية أو البلدية وكل مساهمة أخرى سواء كانت مقيدة أو غير مقيدة بشروط، وإذا كانت الإعانات والمساعدات والمساهمات الممنوحة مقيدة بشروط، فإن منحها يتوقف على التزام الجمعية المستفيدة بدفتر شروط يحدد برامج النشاط وكيفيات مراقبته طبقا للتشريع المعمول به.⁴ ويخضع وفق المادة 35 منح الإعانات العمومية لكل جمعية إلى إبرام عقد برنامج يتلاءم مع الأهداف المسطرة من طرف الجمعية ومطابق لقواعد الصالح العام⁵، وهذا ما قد يُعتبر تدخلا مباشرا وبمثابة توجيه لرؤى وأهداف الجمعيات.

¹ بختة دذان، مرجع سابق، ص. 133

² قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 36

³ إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص. 60

⁴ المرجع نفسه، ص. 61

⁵ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 38

وتشير المادة 13 من قانون الجمعيات إلى ما يلي: "تتميز الجمعيات بمهدفها وتسميتها وعملها عن الأحزاب السياسية ولا يمكنها أن تكون لها أية علاقة بها سواء أكانت تنظيمية أم هيكلية، كما لا يمكنها أن تتلقى منها إعانات أو هبات أو وصايا مهما يكن شكلها ولا يجوز لها أيضا أن تساهم في تمويلها".¹

إن هذا الفصل ما بين الجمعيات والمجتمع المدني قد يبدو منطقيا، خاصة وأن الأحزاب سياسية لها أهداف سياسية وتسعى إلى الوصول إلى السلطة وهذا ما يتنافى مع خصائص المجتمع المدني، لكن يجب أن نؤكد هنا أن هذا التمييز بين الجمعيات والأحزاب السياسية يجب أن لا يعني أن الجمعيات ليست لها وظائف سياسية. وإذا افترضنا أن السلطة جاءت بهذه المادة لمنع الجمعيات من أداء دورها السياسي؛ فهذا في نظرنا هو إفراغ لمضمون ومفهوم المجتمع المدني والذي يتميز بطاقته النقدية وقدرته التفسيرية على فهم البنى الاجتماعية والسياسية وبذلك فإن تجريد المجتمع المدني من دوره السياسي هو محاولة لفصله عن قضايا المجتمع.

وفي اعتقادنا أن هناك فرق بين الوظيفة (الدور) السياسية والبنية السياسية للوظيفة، فيمكن أن يكون لك دور سياسي (تسييري) دون أن تكون لك بنية سياسية عضوية أو هيكل سياسي أو هيئة سياسية، فالأحزاب السياسية مثلا وظيفتها سياسية كما أن هيكلها سياسي أيضا أي يمكن أن تشارك في الحكومة أو تشكل السلطة، فالقول أن الجمعيات - حسب القانون الجزائري - ليس لها علاقة بالأحزاب السياسية لا وظيفيا ولا هيكلها، يعني هذا أنه لا يوجد علاقة هيكلية من حيث الامتداد التنظيمي أو الاتصال المؤسساتي بين الطرفين، أما نفي العلاقة من الناحية الوظيفية فيعني أن الجمعية يجب أن تمارس التجنيد السياسي باسم الحزب أو تمارس التعبئة له، لأن ذلك ينفي خاصية الاستقلالية من مفهوم المجتمع المدني في حد ذاته.

لكن يبقى الدور والوظيفة السياسية للمجتمع المدني تلعب دورا مهما حيث لا يمكن أن نتصور دور للمجتمع المدني في التحول الديمقراطي والمساءلة والرقابة ومحاربة الفساد والتنشئة السياسية إذا لم يكن لها وظيفة سياسية، لكن يبقى على المجتمع المدني التمييز بين الوظيفة السياسية والوظيفة الحزبية، فهناك فرق في نظرنا بين السياسية والتسيير، فالأولى في اعتقادنا ترتبط بكل عمل يهدف إلى الاهتمام بالشؤون العامة دون وجود أهداف سلطوية، أما الثانية فأقرب إلى التحزب بحيث أن ممارسة السياسية تكون وفق منظور خاص بالحزب ووفق أهداف سلطوية.

لكن المفارقة في الجزائر أن السلطة التي أقرت وشرعت هذا القانون هي من تساهم في توظيف الجمعيات لخدمة أغراض حزبية، حيث صارت بعض الجمعيات أداة في يد السلطة تستخدمها في بسط نفوذها في المجتمع وتستغلها في خدمة سياساتها وتوجهاتها، ويظهر ذلك من خلال مسارعة العديد من المنظمات والجمعيات إلى تركية ودعم المترشح عبد العزيز بوتفليقة في رئاسيات 2004، وكذا دعوته إلى الترشح لعهدته الثالثة في رئاسيات 2009 والدعاية له. أما الجمعيات الأخرى التي اختارت طريق الاستقلالية والحرية والمواجهة مع السلطة فإنها

¹ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 35

تعاني مجموعة من الصعوبات والمعوقات التي تجعلها قليلة الفاعلية، إذ تعيش التهميش والتضييق خاصة في ظل قلتها العددية.

تتسم العلاقات بين الأحزاب والجمعيات في الجزائر من منظور الأستاذ بوحنية قوي بعلاقة الدمج والاستيعاب والتبني، ويظهر ذلك في المؤشرات التالية:¹

● أدمجت هذه الجمعيات التي تجاوزت 120 ألف جمعية في أحيان كثيرة في السياق العام للخطاب السياسي غير المؤسس الذي يتبنى أطروحات السلطة ولا يقدم خطاباً مبنياً على البرامج؛ وهو ما أدى إلى استيعاب كثير منها من طرف الأحزاب وجعلها أبواقاً للتسويق السياسي والتعبئة السياسية في مناسبات عديدة.

● إستراتيجية التبني، وهي تلك السياسة القائمة على تبني الجمعيات كلية من طرف الأحزاب الفاعلة سياسياً.

إن هذه الجمعيات والمنظمات الجماهيرية التي كانت تشكل المدارس الأولى لتكوين الإطارات وتخريج الكوادر لم تعد تلعب ذات الدور في المرحلة الأخيرة، كونها أصبحت مجرد أدوات تستخدم في الاستحقاقات السياسية. والتساؤل المخرج للسلطة السياسية في الجزائر: هل نحن أمام مجتمع مدني أم مجتمع سلطة مُهَيَّمَن عليه؟² كما أن السلطة تعلم بوجود جمعيات لها ولاءات حزبية؛ كالمنظمات الطلابية المتعددة والتي لها ميل نحو تيارات سياسية، أو بعض النقابات كـ "الاتحاد العام للعمال الجزائريين"، وهي منظمة نقابية تتماشى مع السلطة. كما كان الحال مع العديد من منظمات المجتمع المدني، والتي تحولت إلى لجان دعم الرئيس في مختلف القضايا دون أدنى مناقشة أو معارضة.³ ولعل مثال ذلك ما حدث في القاعة البيضاوية في الجزائر العاصمة في 14 مارس 2014، حيث اجتمع فيها أكثر المنظمات الطلابية نشاطاً في مختلف الجامعات الجزائرية، وكذا بعض الجمعيات الوطنية، والتي حضرها عدة وزراء حكوميين والوزير الأول عبد المالك سلال. وهذا دعماً لترشح رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، وهو نفس موقف المنظمة الوطنية للزوايا، التي عقدت مؤتمراً في الجزائر العاصمة في نفس الفترة، جمعت فيه جميع شيوخ الزوايا وعلى المستوى الوطني، وقد أعربوا عن دعمهم للرئيس بوتفليقة.⁴ ولقد تحولت هذه الجمعيات إلى داعم سياسي حاسم في اللعبة السياسية، مع العلم أن هذه الأمر يتعارض مع القانون من جهة والذي يُلزم حياد هذه المنظمات -خاصة النقابات- ويضر بالمكانة والوظيفة الطبيعية للمجتمع المدني من جهة أخرى.

الغريب في الأمر أن السلطة السياسية هي أول من ينتهك القانون في الوقت التي تستخدم بعض الجمعيات لخدمة مصالحها الشخصية.⁵

¹ بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 13 مارس 2014، ص. 7

² المكان نفسه.

³ Nadia DJEFFAL, Op.cit, p. 6

⁴ Ibid, p. 7

⁵ Omar DERRAS, "Le Fait Associatif en Algérie: Le cas d'Oran", Op.cit, (Référence électronique)

إن القراءة السابقة لقانون الجمعيات 12-06 تجعلنا نقول أن هذا القانون عبارة عن تنقيح بسيط لقانون الجمعيات السابق 90-31 بدليل التطابق بين العديد من نصوص موادها، كما أن المشرع قد سعى إلى أحكام الرقابة على العمل الجمعي، وهذا يتعرض وبنود الاتفاقيات والصكوك الدولية التي تضمن حرية العمل الجمعي والتي وقعت عليها الجزائر وضمنتها في مختلف الدساتير.

كما أن هذا القانون قد صدر في أجواء هبوب رياح الربيع العربي، كان من المنتظر أن يكون هذا القانون أكثر انفتاحا وتعزيزا لدور حركات المجتمع المدني في جميع مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، كون الجمعيات هي الشريك الفعال للنهوض بالعملية التنموية على كافة المستويات الوطنية والمحلية وهذا دليل أن المشرع لا يزال ينظر إلى الدور الجمعيات بعين الريبة لا أساس الشريك الحقيقي.

فبالعودة إلى إجراءات تأسيس الجمعيات في هذا القانون، فالموافقة المسبقة من السلطات العمومية يعطيها الحق في قبول اعتماد الجمعية أو رفضها وهذا الحق يفتح الباب لتعسف الإدارة في منح الاعتماد لمن تشاء من الجمعيات ورفض ما تشاء، وهذا السلطة التقديرية للإدارة باستقلالية العمل الجمعي في الجزائر، بالرغم من أن المشرع قد ألزم الجهات الإدارية تقديم أسباب رفض الاعتماد، إلا أننا نجد في أحكام أخرى من القانون تتحدث عن التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، والمساس بالسيادة الوطنية، أو عدم احترام الآداب أو النظام العام وجل هذا المصطلحات مطاطة ويمكن أن تستغلها الإدارة تعسفا في رفض اعتماد الجمعيات أو حلها، وقد أعطى المشرع للجمعيات إذا لم تتلقى ردا من الإدارة عن قبول الاعتماد من رفضه بعد انقضاء الآجال القانونية التي حددها القانون تصبح الجمعية معتمدة بقوة القانون، لكن المشرع أعطى الحق للإدارة في الطعن أمام جهات القضاء الإداري لإلغاء تشكيل الجمعية، هذه المكانة القانونية ستزيد من تعوّل الإدارة وفرض نفوذها على الجمعيات بما يفرض المزيد من التطويع للحركة الجمعوية.¹

وقد نص هذا القانون عن إمكانية تعرض ممثلي الجمعيات الغير قانونية والتي لم تسجل إلى عقوبة السجن والغرامات المالية، وهذا انتهاك صارخ لبنود الاتفاقيات الدولية التي تعتبر الجزائر طرف فيها.

كما أن هذا القانون ينادي تارة بالاستقلالية المتطرفة للجمعيات عن مختلف الفواعل الأخرى بما فيها الأحزاب السياسية والدولة نفسها، هذا من جهة. ومن جهة أخرى نجد نص على المساعدات التي تقدم من قبل الدولة والولاية والبلدية، والتي تعد من أهم الموارد المالية للجمعيات، وإلا يعد هذا من قبيل تناقض المشرع مع نفسه أم أنه يسعى من خلال ذلك إلى تطويع الحركة الجمعوية، وإدخالها إلى بيت الطاعة، كما أن خضوع أنشطة

¹ بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر - قراءة نقدية في ضوء القانون 12-06"، دفا تر السياسة والقانون، ع. 10، جانفي

الجمعية وكشوفاتها المالية لرقابة المرقب المالي ومجلس المحاسبة يعد تدخلا صارخا في حرية العمل الجمعي، ويمس بفكرة استقلالية حركات المجتمع المدني عن الدولة.¹

كما أن تقديم المساعدات المالية التي تقدم من قبل الدولة في ضوء هذا القانون، لم يحدد أسس علمية وتقنية لتقديمها، بل تركها سلطة تقديرية للإدارة وأصبح تمويل الجمعيات لا يعتمد على نشاط الجمعيات وبرامجها وحركتها على المستوى الوطني والمحلي بل أصبحت معايير التقييم تقاس بمدى الولاء والتبعية السياسية وهذا ما عصف بفكرة استقلالية حركات المجتمع المدني في الجزائر²

كما ألزم هذا القانون الجمعيات بضرورة تقديم نسخ من محاضر اجتماعاتها إلى السلطات العمومية المختصة، بعد 30 يوما التي تلي عقد الاجتماع هذا يعد تدخلا غير مباشر في عمل الجمعيات ونشاطها، وينسف فكرة الاستقلالية التي نادا بها الدستور الجزائري.³

من خلال ما سبق يمكن القول أن هذا القانون الجديد للجمعيات لم يرقى إلى المستوى المطلوب، حيث وبالرغم من أنه جاء في ظل موجة التغيير في الربيع العربي والتي حملت معها دعوات الإصلاح والديمقراطية إلا أن مضمون القانون لم يعكس تلك الدعوات، حيث ركز على الإجراءات القانونية الشكلية أكثر من أنه راعا روح القانون (بتعبير منتسكيو)، فلم يعطي ضمانات كبيرة لحرية العمل الجمعي ولم يكرس منطق الحقوق بل غلب على هذا القانون منطق الواجبات لا أكثر.

المطلب الرابع: مرفولوجية الجمعيات في الجزائر مع الإشارة إلى الإطار التعريفي بالدراسة الميدانية.

هذا المطلب سيتطرق في فرعين مستقلين إلى إبراز المرفولوجية الحالية للجمعيات في الجزائر في فرع أول، وهذا وفق الإحصائيات الرسمية للدولة، خاصة الإحصائيات المتعلقة بالمجال الزماني للدراسة، وهذا الفرع مهم من حيث معرفة مجال تمركز نشاط الجمعيات وتصنيفها كمياً من حيث أعدادها وتوزيعها الجغرافي. أما الفرع الثاني فنتطرق فيه إلى التعريف بالإطار المنهجي للدراسة الميدانية، من خلال التعريف بعينة الدراسة وتحديد متغيراتها وتبرير سبب اختيارها.

أ. مرفولوجية الجمعيات في الجزائر:

منذ صدور قانون الجمعيات سنة 1990 عرفت الجزائر تأسيس عدد هائل من الجمعيات والتي تنشط في مجالات مختلفة، وتعتبر الجزائر من بين أكبر الدول العربية التي تعرف انتشار للجمعيات*، وقد تزايدت عدد

¹ المكان نفسه.

² المرجع نفسه، ص. 265

³ المكان نفسه، ص. 265

الجمعيات في الجزائر بمرور السنوات بشكل كبير، وهذا الجدول يبين تطور عدد الجمعيات المحلية والوطنية من سنة 2000 إلى سنة 2010:

الجدول رقم (20): تطور عدد الجمعيات المحلية والوطنية في الجزائر من سنة 2000-2011

السنة	عدد الجمعيات المحلية	عدد الجمعيات الوطنية	مجموع الجمعيات
2000	49200	800	50000
2001	57117	842	57959
2002	65341	890	66231
2003	65000	1000	66000
2004	73000	800	73800
2005	69100	900	70000
2006	74000	1000	75000
2007	79023	900	79971
2008	80000	1000	81000
2009	77361	962	78323
2010			91608
2011			90618

المصدر: Essaid TAIB، "Associations et société civile en Algérie"¹ (بتصرف في

الترجمة)

نلاحظ من خلال الجدول أن إجمالي عدد الجمعيات عدد ارتفع من سنة 2000 حيث كانت تقدر عدد الجمعيات بـ 50000 جمعية في حين أصبحت سنة 2011 تقدر بـ 90618 جمعية، والنسبة الغالبة في تلك

* يرى بعض الباحثين أن القانون الجزائري يُدخِل النوادي ومجالس أولياء أمور الطلاب ونوادي التلاميذ في كل مدرسة.. الخ ضمن الجمعيات والمبادرات التطوعية، وبهذا فهي حالة تختلف عن كل الحالات في الساحة العربية. فلا يمكننا الاعتماد على الحجم وحده في تقييم الواقع، ولكن نعتد على الحجم ومتوسط النمو، وطبيعة النشاط، والإسهام الاقتصادي والاجتماعي وأيضاً على الدور السياسي الدفاعي الجديد. أنظر:
- سالم ممدوح (المحرر)، "المتجمع المدني ودوره في الإصلاح"، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية: 21-22 ماي 2004، ص، 80

¹ Essaid, TAIB, Op.cit, p p. 283 - 284

الجمعيات هي جمعيات محلية حيث تقدر بـ 77361 جمعية محلية سنة 2009، أما الجمعيات الوطنية من ذات السنة فقد قدرت بـ 962 جمعية وطنية.

أما عن آخر إحصائية لعدد الجمعيات في الجزائر لسنة 2018 والتي صدرت عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تؤكد على وجود 108940* جمعية ما بين جمعية محلية وجمعية وطنية. وقد يعود هذا التطور الهائل في عدد الجمعيات في هذه الفترة إلى الاستقرار المني الذي عرفته الجزائر في هذه المرحلة، غير السؤال المطروح هنا، هل كل تلك الجمعيات المؤسسة تنشط فعليا على ارض الواقع؟ أم هي عبارة عن أرقام لا غير؟

هناك بعض الباحثين يؤكدون على وجود ظاهرة منتشرة وهي ظاهرة الانسحاب وجمود الجمعيات وانسحابها كأدوار وليس كأجهزة، بحيث تبقى الكيانات وتنفي معها الأدوار مما يزيد من سلبية الأداءات، ويعد بذلك حجر عثرة في نشوء مجتمع مدني فاعل، ويزيد من البعد الكمي لا النوعي ويصبح أداة لتبرير الأنظمة بوجود مجتمع مدني، ولكن مضاعفة العدم لا تزيد سوى العدم.¹

فعلى الرغم من وجود عدد كبير من الناشطين في مجال العمل المدني؛ فإن الدراسات الأكثر تفأؤلا تؤكد أنه يقابلهم أعداد هائلة من غير الفاعلين في المجتمع وهذا من إجمالي عدد سكان الجزائر.

وهذه ملاحظة مهمة حيث أن الواقع قد اثبت أن الجمعيات التي تنشط في الساحة الوطنية أو المحلية تكاد تكون معدودة، في حين أن هناك العديد من الجمعيات التي ليس لها وجود أو أي تفاعل على أرض الواقع.

أما المجالات التي تنشط فيها الجمعيات في الجزائر فهي متعددة حيث ووفقا للتصنيف الذي وضعته وزارة

الداخلية والجماعات المحلية فإن الجدول الموالي يوضح توزيع الجمعيات حسب مجالات النشاط:

الجدول رقم (21): توزيع الجمعيات المعتمدة لسنة 2017 حسب مجالات النشاط

نسبة التمثيل	عدد الجمعيات	مجال النشاط
0,12%	132	تلاميذ قدامى و طلبة
0,87%	945	صحة و طب
0,31%	339	إنقاذ
3,95%	4304	تضامن و أعمال خيرية
1,00%	1086	نساء
3,34%	3634	متقاعدين و مسنين
0,13%	142	سياحة و ترفيه

* أنظر الملحق رقم 2.

¹ إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص. 116

شبيبة و طفولة	3634	3,34%
مستهلكين	142	0,13%
معاقين	1746	1,60%
بيئة	2505	2,30%
جمعيات الأحياء	23371	21,45%
علوم و تكنولوجيا	1052	0,97%
أولياء التلاميذ	16631	15,27%
فنون و ثقافة	13134	12,06%
رياضة و تربية البدنية	18032	16,55%
دينية	15974	14,66%
مهنية	4618	4,24%
المجموع	108940	100%

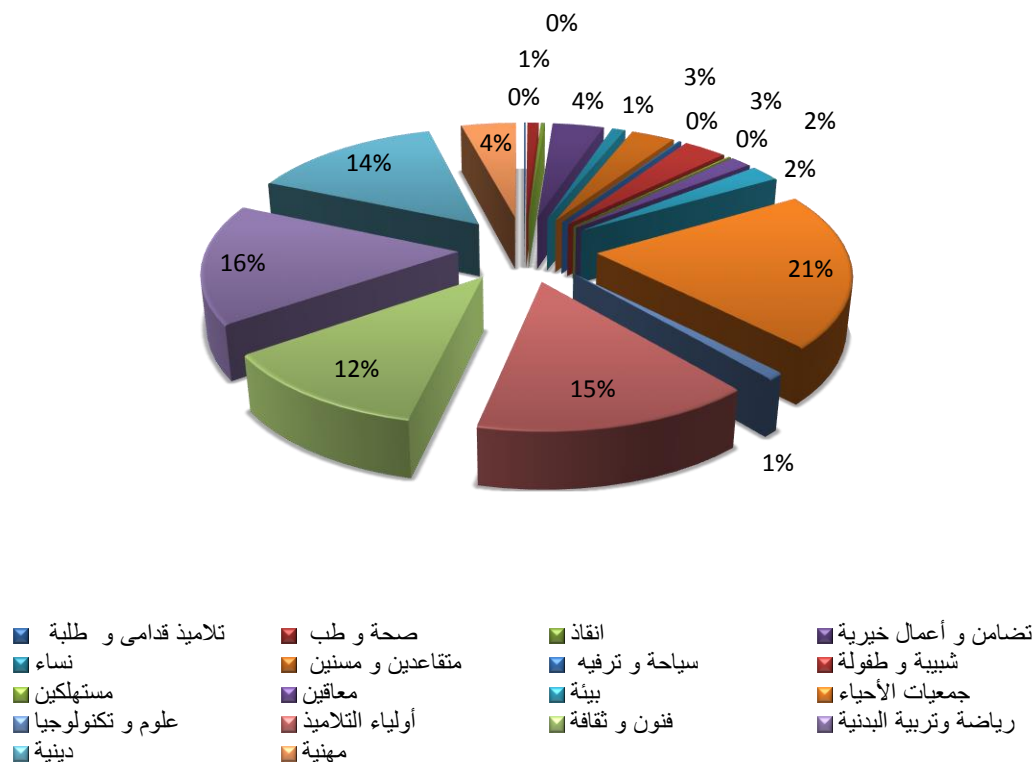
المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "قائمة موضوعية للجمعيات الوطنية والمحلية المعتمدة" (بتصرف)¹

إن الجدول أعلاه يبين بوضوح النسب المئوية لكل التصنيفات على حسب طبيعة النشاط الذي تتولاه الجمعية، فنجد أكبر نسبة للجمعيات تنشط في لجان الأحياء حيث تبلغ نسبة 21,45% من باقي الجمعيات، ثم تليها الجمعيات الناشئة في مجال الرياضة والتربية البدنية حيث قدرت نسبتها بـ 16,55%، ثم تأتي جمعيات أولياء التلاميذ بنسبة 15,27%، وتأتي بعدها الجمعيات الدينية بنسبة 14,66%، وبعدها مباشرة تأتي الجمعيات الخاصة بالفن والثقافة بنسبة 12,06%، ثم تأتي باقي التصنيفات الأخرى تتراوح ما بين 0,12% إلى 4,24%، وهي نسب قليلة بالنسبة للتمثيل الشعبي.

ولمزيد من التوضيح حول توزيع الجمعيات حسب مجال نشاطاتها، فإن الشكل الموالي يوضح ذلك أكثر:

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "قائمة موضوعية للجمعيات الوطنية والمحلية المعتمدة". إحصائية سنة 2018. أنظر الرابط التالي: <http://www.interieur.gov.dz/images/pdf/listeassociation-ar.pdf>

الشكل رقم (08): توزيع الجمعيات المعتمدة حسب مجالات النشاط



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على إحصائية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. (أنظر

الملحق رقم 02)

ما يمكن استنتاجه من خلال الشكل المبين أعلاه، أن هناك إشكالية في توزيع هذه الجمعيات، بحيث نرى أن عدم توازن بين مختلف مجالات نشاط الجمعيات، حيث أن هناك تركيز على نشاطات دون غيرها، فأغلب النشاط التي تشهد كثافة في عدد الجمعيات هي لجان الأحياء وأولياء التلاميذ والمجال الرياضي، بالرغم من أهمية هذه المجالات إلا أننا نلاحظ في نفس الوقت أن هناك إهمال للعديد من المجالات المهمة على غرار مجال البيئة والسياحة والصحة والإنقاذ والعلوم والتكنولوجيا، فهذه المجالات نسبة التمثيل فيها ضعيفة جداً، وهذا الأمر من شأنه أن يؤثر على فعالية ودور الجمعيات في مختلف القضايا، حيث أن التركيز على مجالات بعينها قد يعطي مفهوماً معيناً عن المجتمع المدني في الجزائر، وقد يحصر في الطابع الخيري والتضامني مثلاً دون أن يكون له أبعاد أخرى على غرار الجانب الحقوقي والخدمي والتنموي.

من خلال ما سبق يمكن القول أن هناك قصور وعجز في هيكلية الشعب الجزائري واستقطابه، بحيث يجب على التمثيل الجمعياتي أن يقتحم المجالات المهملة على غرار ما ذكرناه سابقاً، حتى يمكن الحديث عن مجتمع مدني جزائري متعدد ومتنوع وكذا يمكن الحديث عن أدواره الحيوية.

ب. الإطار المنهجي للدراسة الميدانية:

قبل الولوج في مضمون ومحتوى الدراسة الميدانية في المبحث الموالي يجب أن نعرض أولاً على متغيرات الدراسة الميدانية، من خلال التعريف بالعينة وتحديد متغيراتها وإبراز تبرير سبب اختيارها.

1. تحديد عينة الدراسة: انطلاقاً من اعتمادنا على الجمعيات كمكون أساسي لمؤسسات المجتمع المدني في هذه الدراسة قد تم تحديد عينة بحثية عشوائية من الجمعيات قد حددت بـ 220 جمعية، شملت هذه العينة من الجمعيات كل من الجمعيات الوطنية والمحلية متمثلة في الجمعيات البلدية والولائية، كما جاءت هذه العينة متنوعة من حيث اختصاص الجمعيات ونوع نشاطها، فقد عمدنا عن قصد تنوع اختصاصات الجمعيات، انطلاقاً من اعتقادنا أن كل الجمعيات وبمختلف شرائحها معنية بمسألة إرساء الحكامة ومؤشراتها. غير أن هذه العينة من الجمعيات قد استهدفنا فيها رؤساء الجمعيات فقط، وبالتالي خصصنا لكل جمعية استمارة واحدة يجيب عنها رئيس الجمعية أو أحد نوابه، ويعود سبب اعتماد رئيس الجمعية كمفردة عينية إلى المبتغى المراد الوصول إليه وهو التعرف عن التوجه والرؤية التي تحملها الجمعية عن المواضيع المبحوث فيها، ومن هنا تحقيق هذا الأمر متعلق باستجواب رؤساء الجمعيات على اعتبار أنهم المسؤولين الأوائل عن أعمال ونشاطات وتوجهات الجمعية.

2. تبرير اختيار عينة الدراسة: نظراً لتعذر القيام بدراسة ميدانية تشمل جميع مكونات المجتمع المدني بالجزائر (حالة الدراسة)، لأسباب ذاتية تتعلق بقلة الإمكانيات المادية والزمنية المخصصة للبحث من جهة، وإلى العدد الهائل للجمعيات والذي يصل حسب إحصائية 2018 إلى (108940 جمعية)¹، لذلك فقد تم الاعتماد على اختيار عينة عشوائية قدرت بـ 220 جمعية بالرغم من أن هذه العينة لا تشكل سوى نسبة (0,20%) من المجتمع الأصلي للجمعيات، غير أننا راعينا توزيع تلك الجمعيات بالتساوي عبر إقليم الدولة، حيث اعتمدنا عينة، تمثل ناحية الشرق، وعينة تمثل ناحية الغرب، والأخرى تمثل ناحية الوسط و ناحية الجنوب، وهذا التوزيع الجغرافي للعينة كما سنوضح فيما بعض، شمل ثمانية ولايات، بنسبة ولايتين لكل ناحية جغرافية. ويعود سبب اختيار تلك الولايات إلى الأسباب الذاتية المتعلقة بالباحث، وهي قدرته الشخصية بالاتصال والتعامل المباشر مع هذه الولايات، في حين يصعب الأمر في باقي ولايات الوطن، وإلى سبب آخر وهو محاولة تغطية مختلف المناطق للجزائر من شرقه وغربه ووسطه وجنوبه.

3. توزيع الجمعيات وفق نوع النشاط: الجدول الموالي يوضح توزيع أفراد العينة حسب مجالات النشاط.

الجدول رقم (22): يوضح توزيع الجمعيات وفق نوع النشاط

نوع نشاط الجمعية	عدد الجمعيات	نسبة التمثيل %
بيئية	26	12

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "قائمة موضوعية للجمعيات الوطنية والمحلية المعتمدة". إحصائية سنة 2018. مرجع سابق.

14	31	ثقافية تعليمية
6	13	تنموية واقتصادية
12	26	حقوقية دفاعية
10	23	نسوية
4	9	دينية
10	23	صحية
5	11	تراثية سياحية
9	19	اجتماعية
18	39	خيرية تضامنية
100 %	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

هذا الجدول يوضح أنواع الجمعيات التي تشكلت منها عينة الدراسة، بحيث أن العينة قد شملت تخصصات متنوعة متعددة كمفردات للعينة، لأن هذا التنوع مستهدف في الدراسة بشكل كبير، غير أن هناك صعوبة ومشكلة تواجهنا في التصنيف، حيث تعدد أنشطة الجمعية الواحدة وهي مشكلة تداخل التخصصات، فالجمعية قد تقوم بنشاط عريض في مجال الصحة، وكذلك في مجال الخدمات الاجتماعية والبيئية ومجالات أخرى، كيف سنصنفها؟ خاصة ضمن دراستنا الميدانية، في الكثير من الأحيان اسم الجمعية لا يعبر بشكل واضح عن تخصص الجمعية، وبالتالي يمكن القول أن هذا التصنيف هو تصنيف مرن وشكلي نوعا ما؛ حتى نستطيع فهم مرفولوجيا الجمعيات في هذه الدراسة الميدانية.

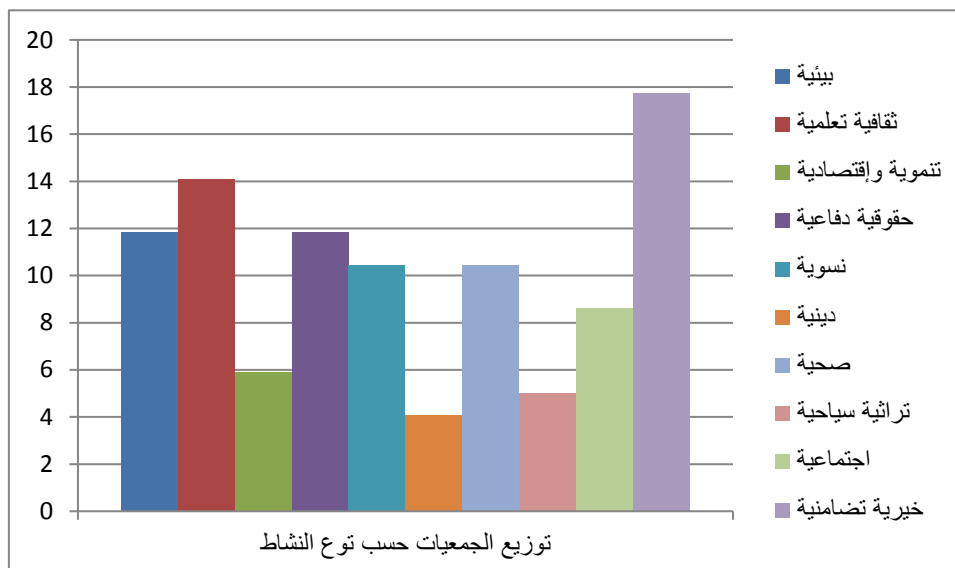
لقد تبين لنا من خلال تحليل الجدول أن أكبر نسبة (18%) كانت من الجمعيات التي تنشط في المجال الخيري والتضامني، وهنا يمكن أن نتساءل عن سبب أخذ هذا النوع من الجمعيات الحجم الأكبر من العينة، حتى وإن كانت عينة عشوائية. فحسب بعض المؤشرات الراهنة أن هناك انتشار نسبة كبيرة من هذا النوع من الجمعيات*، ولعل ما يبرز ذلك الحركة الكبيرة التي تقوم بها في مجال المساعدات الخيرية وجمع التبرعات.

ثم تلتها الجمعيات الثقافية والتعليمية والتي شكلت نسبة (14%) في حين جاءت الجمعيات الحقوقية والمهنية والجمعيات البيئية بنفس النسبة وقدرت بـ (12%) أما الجمعيات النسوية والجمعيات الصحية فجاءت

* حسب إحصائية 2018 للجمعيات في الجزائر بلغت الجمعيات الخيرية والتضامنية جمعية أي ما يشكل نسبة 3,95%، للمزيد من الإطلاع أنظر الملحق رقم 2 في قائمة الملاحق.

رابعا بنسبة (10%)، أما باقي الجمعيات الأخرى التي تنشط في المجالات الاجتماعية والتراثية والسياحية والدينية فقط أخذت نسب متفاوتة وفق ما يوضحه الشكل رقم (9) التالي:

الشكل رقم (09): توزيع الجمعيات حسب نوع النشاط



المصدر: من إعداد الباحث

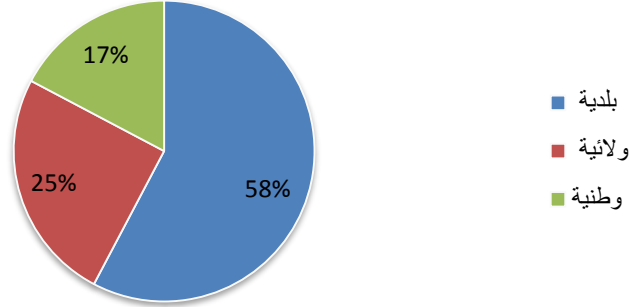
4. توزيع الجمعيات وفق مجال النشاط: في هذا المحور حاولنا أن نصنف ونوزع الجمعيات حول مجال نشاطها وامتدادها الجغرافي، فمن خلال تجميع معطيات الاستبيان وتفرع بياناتها قد رسمنا الجدول والشكل المواليين:

الجدول رقم (23): توزيع الجمعيات وفق مجال النشاط

الاختيارات	عدد الجمعيات	نسبة التمثيل %
بلدية	127	58
ولائية	55	25
وطنية	38	17
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

الشكل رقم (10): يوضح توزيع الجمعيات وفق مجال النشاط



المصدر: من إعداد الباحث

هذا الجدول مرفقا بالشكل يوضحان الجمعيات من حيث توزيعها وفق اتساع مجال نشاطها، فحسب قانون الجمعيات هناك أربعة مستويات من الجمعيات، الجمعيات الوطنية والولائية والبلدية وما بين الولائية*، هذه الأخيرة أقرها القانون الجديد حيث ينشأ هذا النوع من الجمعيات على مستوى إقليمي أقل من الوطني وأكبر من المحلي، غير أن عينة دراستنا لم تشمل هذا النوع الجديد من الجمعيات، بل عرفت الجمعيات البلدية كدرجة أولى بنسبة (58%) وهذا أمر طبيعي على اعتبار أن نسبة الجمعيات المحلية على المستوى الوطني تفوق نسبة الجمعيات الوطنية. وكدرجة ثانية جاءت الجمعيات الولائية بنسبة (25%)، في حين تأتي الدرجة الثالثة للجمعيات الوطنية بنسبة لا تتعدى (17%).

لعل الاختلاف في مستويات ومجال النشاط يؤدي إلى اختلاف في مضمون وأهداف وقوة النشاط ومدى تأثيره على المحيط، غير أننا نرى في هذه الدراسة أن مسألة الحكامة لا تعني نوعا معينا من الجمعيات بل مهمة ووظيفة إرساء المبادئ والمعايير التي تنص عليها الحكامة متعلقة بجميع مؤسسات المجتمع المدني سواء كانت محلية أو وطنية وبمختلف شرائحها وتخصصاتها.

5. التوزيع الجغرافي للجمعيات: الجدول والشكل المواليين يوضحان التوزيع الجغرافي للجمعيات على

الولايات.

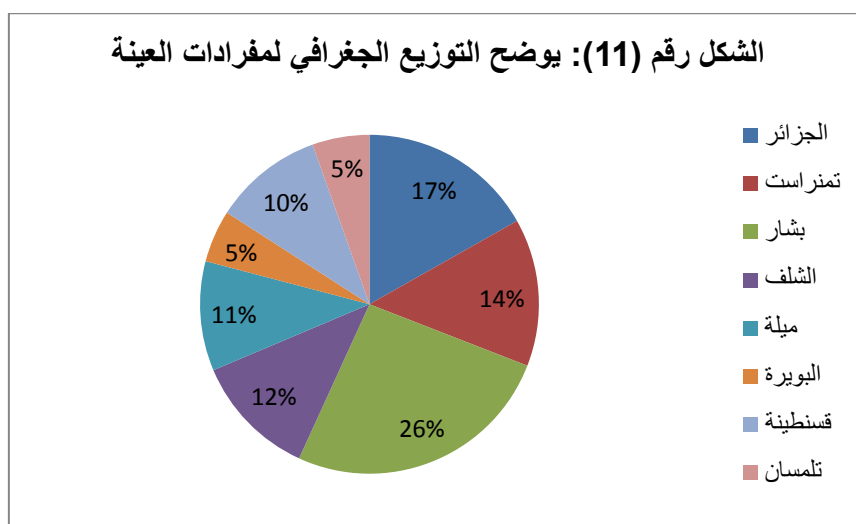
جدول رقم (24): يوضح التوزيع الجغرافي لمفردات العينة

الولايات	عدد الجمعيات	نسبة التمثيل %
الجزائر	37	17

* الجمعيات ما بين الولائية قد استحدثها قانون الجمعيات الأخير، رقم 12-06.

14	31	تمنراست
26	57	بشار
12	26	الشلف
10	23	ميلة
5	11	البويرة
10	23	قسنطينة
5	12	تلمسان
100 %	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث



المصدر: من إعداد الباحث

هذا الشكل يوضح التوزيع الجغرافي للجمعيات، حيث لم نغطي كل ولايات الوطن وذلك لصعوبة القيام بذلك نظرا للتكلفة المادية والبشرية التي تفرضها العملية، لكن قد تم مراعاة تنوع مناطق الوطن من شرق وغرب وجنوب ووسط، حتى تستطيع العينة أن تشمل على أقل تمثيل مناطقي يساعدنا في تعميم النتائج فيما بعض، والشكل يبرز تغطيتنا لثمانية ولايات، ولايتين من الجنوب وهي تمنراست وبشار، ولايتين من الغرب هي تلمسان والشلف، ولايتين من الوسط هي الجزائر والبويرة، أما الشرق فقد تم تمثيل ولايتين أيضا هما قسنطينة ولاية ميلة. ويرجع سبب اختيار هذه الولايات من دون غيرها كما لا حظنا سابقا؛ إلى القدرة والإمكانية الذاتية بالاتصال بهذه الولايات والقيام بالدراسة الميدانية فيها، في حين تعذر ذلك بالنسبة للولايات الأخرى، وإلى سبب آخر وهو محاولة تغطية مختلف المناطق للجزائر من شرقه وغربه ووسطه وجنوبه.

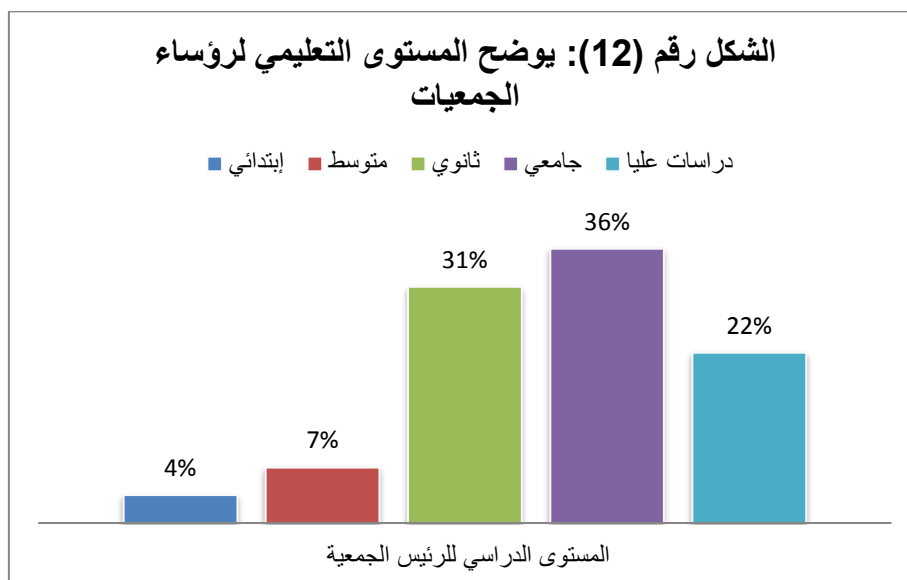
6. المستوى التعليمي لرؤساء الجمعية: الجدول والشكل المواليين يوضحان المستوى التعليمي لرؤساء

الجمعية:

الجدول رقم (25): يوضح المستوى التعليمي لرؤساء الجمعية

المستوى الدراسي للرئيس الجمعية	عدد الجمعيات	نسبة التمثيل
ابتدائي	8	4%
متوسط	16	7%
ثانوي	68	31%
جامعي	79	36%
دراسات عليا	49	22%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث



المصدر: من إعداد الباحث

هذا الجدول مرفقا بالشكل والذي يوضح المستوى التعليمي لرؤساء الجمعيات، يبين أن نسبة الجامعيين قد مثلت نسبة (36%) ثم تلتها نسبة الثانويين مقدرة بـ (31%)، وهذا معطى إيجابي يدل على أن النسبة الأكبر في التمثيل كانت من شريحة المتعلمين خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أيضا ورؤساء الجمعيات أصحاب الدراسات العليا، كل ذلك ما شأنه أن يساعد في التفاعل الإيجابي مع استمارة الدراسة، كما يساهم في التقليل من نسبة عدم فهم الأسئلة التي تؤدي إلى تقديم إجابات عفوية وخارجة عن السياق. أما النسبة الأقل تمثيلا فقد تجسدت

في ذوي المستوى المتوسط بنسبة 7%، وآخر تمثل ذوي ابتدائي 4%. فعلى العموم يمكن القول أن الفئة الأكبر من رؤساء الجمعيات المبحوثين لهم مستوى تعليمي ودراسي جيد ويسمح بإجراء هذه الدراسة الاستبائية.

7. توزيع الجمعيات وفق سنة التأسيس:

الجدول رقم(26): توزيع الجمعيات وفق سنة التأسيس

سنة التأسيس	التكرارات	نسبة التمثيل
ما قبل سنة 2000	35	16
ما بعد سنة 2000 إلى سنة 2018	185	84
المجموع	220	100

المصدر: من إعداد الباحث

هذا الجدول يوضح سنوات تأسيس الجمعيات بحيث أننا اعتمدنا تصنيفها إلى صنفين: الجمعيات التي تأسست ما قبل سنة 2000 والتي بلغت نسبة (16%)، والجمعيات التي تأسست ما بعد سنة 2000 إلى سنة 2018 وقد بلغت نسبة (84%) أي بتقدير 185 جمعية، وهي النسبة الأكبر. ويعود سبب اعتمادنا هذا التصنيف إلى معرفة عدد الجمعيات التي تأسست في ظل وجود السلطة السياسية الحالية أي الجمعيات التي تأسست في الإطار الزمني للدراسة (2000-2018). والملاحظ بشكل ملفت للانتباه أن عدد الجمعيات التي تأسس ما بعد سنة 2000 كانت بكثافة على عكس الجمعيات التي تأسست قبل سنة 2000، وقد يعود هذا الأمر إلى الظروف الأمنية والسياسية المضربة التي كانت سائدة آنذاك، لكن مرحلة الألفية الثانية عرفت استتبابا أمنيا مما ساعد على توفير البيئة الملائمة للنشاط.

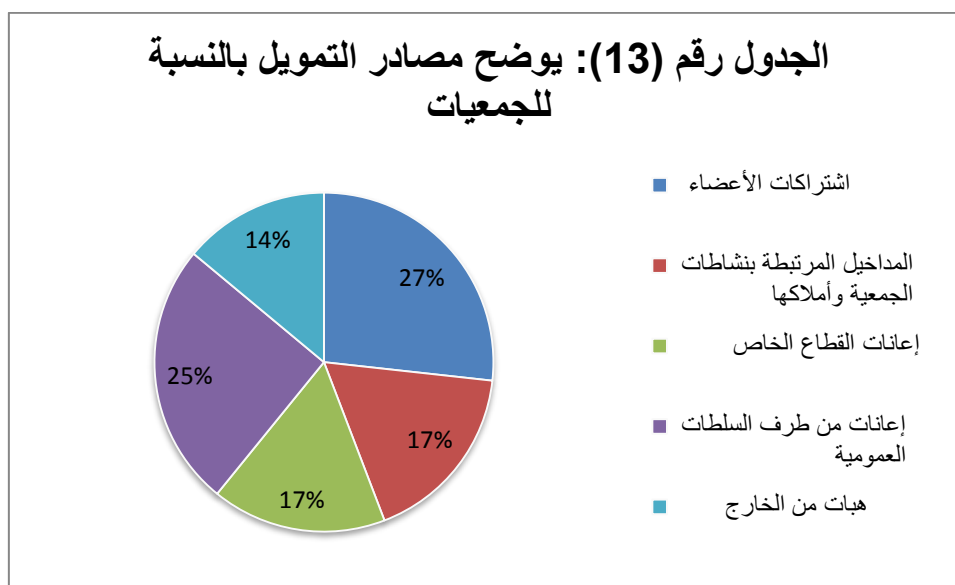
8. مصادر تمويل الجمعيات: في المتغير السادس لأفراد العينة قد تم بحث مصادر تمويل الجمعيات حيث تم استجواب المبحوثين عن طبيعة المصادر التي يتلقون منها الأموال أو الدعم المادي بمختلف أنواعه، فقد قدمنا اقتراحات في ذلك نعتقد أنها في الأغلب المصادر المعتمدة في تمويل الجمعيات، لذلك قد جاءت نتائج هذا الاستجواب في الجدول والشكل المواليين:

الجدول رقم(27): يوضح مصادر تمويل الجمعيات

النسبة المئوية %	التكرارات	نوع نشاط الجمعية
27	69	اشتراكات الأعضاء
17	45	المداخل المرتبطة بنشاطات الجمعية وأملاكها

17	43	إعانات القطاع الخاص
25	65	إعانات من طرف السلطات العمومية
14	36	هبات من الخارج
%100	258	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث



المصدر: من إعداد الباحث

إن معرفة مصادر تمويل الجمعيات تلعب دور هام في دراسة الوضع المالي بالنسبة للجمعيات، حيث نلاحظ وبشكل جلي أن أكبر مصدر لتمويل الجمعيات هو اشتراكات الأعضاء وهذا بنسبة (27%)، أما الإعانات من طرف السلطات العمومية فقد جاءت ثانية بعد اشتراكات الأعضاء بنسبة (25%)، وهذا ما يطرح إشكالا من حيث الاعتماد الكبير على الإعانات المالية للدولة، مما قد يشكل عجز مالي لتلك الجمعيات في حالة عدم تلقي إعانات من طرف الدولة، هذا من جهة كما يطرح مشكلة استقلالية هذه الجمعيات في التسيير؛ خاصة إذا ما قدمت تلك الإعانات بشروط متعلقة بالرقابة القبلية والبعدية لمصير تلك الأموال.

هذا ما جعل الأستاذ "سار كبوندي - Sahr J. Kpundeh" يرجع عدم فاعلية المجتمع المدني بإفريقيا إلى الطبيعة الزبونية للأنظمة والتي يتم بموجبها مقايضة الولاء بالريع، مما نجم عنه ليس تحييد منظمات المجتمع المدني فحسب، بل واستمالتها وأحيانا اختراقها بحيث أضحت تمارس أدوارا مرسومة لها سلفا، وذلك مقابل الحصول على التمويل الذي يمكنها من الاستمرارية، وهو ما أدى إلى سعي الناشطين للتربح على حساب الرسالة التي قامت لأجلها تنظيماهم.¹

¹ Sahr J. KPUNDEH, "The big Picture: building a sustainable reform against corruption in Africa", in Michael Johnston, *Civil Society and Corruption Mobilizing for Reform*, us: university press of America, 2005, p.79

إن مشكل التمويل حسب الباحث عمر دارس يشكل العديد من التوترات والصراعات والضغوط وهذا المشكل في رأي الباحث قد تستغله السلطة لسببين: السبب الأول هو أن السلطة يمكنها ومن خلال تقديمها للإعانات التحكم أو السيطرة على الجمعيات حسب الرغبة وتحويلها إلى أداة لنشر وتنفيذ إستراتيجيتها وأهدافها. أما السبب الثاني فهو التخوف من اكتفاء الجمعيات من حاجتها للتمويل؛ حيث تعتبر الاكتفاء المالي مؤشراً جيداً على درجة حرية الجمعيات واستقلالها وتوسيع قدرتها وقوتها على النشاط.¹

أما المصادر التي يفترض أن تكون مصادر أساسية في تمويل الجمعيات كإعانات القطاع الخاص، فقد جاءت بنسبة أقل مقارنة بإعانات الدولة حيث لم تتجاوز نسبة (17%)، لذلك يطرح التساؤل حول غياب أو تراجع دور القطاع الخاص في تمويل الجمعيات.

أما الأموال التي تأتي في شكل هبات من الخارج؛ فقد جاءت هي الأخيرة في نسبة الدعم الذي تتلقاه الجمعيات، وربما يعود سبب ذلك ليس إلى قلة المانحين الدوليين سواء الحكوميين أو غير الحكوميين؛ بل في وجود صعوبات إدارية لتوصيل تلك المساعدات، حيث أن هناك شروط حددتها الدولة في قبول الهبات التي تأتي من الخارج، لكن تلك الشروط في غالبها هي شروط تعجيزية؛ حيث أن القانون الجزائري يشترط على أن تكون للدول المانحة اتفاقيات مع الجزائر فإن لم تكن اتفاقيات في هذا الصدد لن تُقبل الهبات الخارجية²، وهذا من شأنه أن يصعب من عملية إيجاد مصدر خارجي للتمويل.

المبحث الثاني: واقع الدور الوظيفي للمجتمع المدني ومؤشراته في مجال تحقيق مبادئ الحداثة.

إن الحكم على واقع الدور الوظيفي للمجتمع المدني في تحقيق مبادئ الحداثة في الجزائر، أمر صعب، بحيث يتطلب دراسة ميدانية ومسحية شاملة لأداء تنظيمات المجتمع المدني على المستوى القطري، حتى يمكن تعميم نتائجها على أساس الواقع الفعلي، لكن خارج إطار الدراسة الميدانية سيبقى أي حكم على دور الجمعيات عبارة عن افتراض يحتاج إلى تأكيد أو نفي.

إن تمحيصنا لبعض الدراسات الميدانية أحيانا أو الدراسات التجريدية حول مسألة واقع دور المجتمع المدني في الجزائر، قد أدت بنا إلى وجود آراء متعارضان حول هذه المسألة:

الرأي الأول يرى أن وجود المجتمع المدني لا يعدو أن يكون وجوداً شكلياً لا غير؛ حيث أن دوره مفقود أو مُغيب. وهذا لسببين: الأول مرتبط أساساً بوجود تعقيدات قانونية وإدارية تحد من الدور الفعّال لتنظيمات المجتمع المدني هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى غياب العلاقة الوظيفية والطبيعية بينه وبين السلطة السياسية. أما

نقلا عن: بومدين طاشمة، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر". مرجع سابق، ص. 7

¹ Omar DERRAS, "Le Fait Associatif en Algérie. Le cas d'Oran", Op.cit, Voir le site: <http://journals.openedition.org/insaniyat/8329>

² أنظر المادة 30 من قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 37

السبب الثاني يرجع إلى أسباب ذاتية متعلقة بافتقار الرؤية الإصلاحية لدى الجمعيات، وعدم الوعي بالوظيفية الأساسية التي أنشأ من أجلها ولغرضها.

أما الرأي الثاني: فيرى أن للمجتمع المدني الجزائري دور فعّال داخل الدولة، بحيث يعبر عن ذلك أداءه في العديد من المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

في ظل هاته الآراء المتعارضة نحاول من خلال هذا المبحث تشخيص واقع دور الجمعيات في تكريس وتفعيل وتحقيق بعض مؤشرات الحداثة في الجزائر، وهذا بتحليل نتائج دراستنا الميدانية، من خلال تفرغ بيانات ومعطيات الاستمارة، والتي تضمنت ثلاثون سؤالاً (30)، موزعة حسب خمسة (05) مؤشرات للحداثة والمواد قياسها في الدراسة الميدانية. وقد كانت المؤشرات المعنية بالدراسة كالتالي: مؤشر المشاركة، ومؤشر المساءلة والرقابة، مؤشر محاربة الفساد، ومؤشر تكريس سيادة القانون. كل مؤشر سنعالجه في مطلب مستقل عن الآخر.

المطلب الأول: المجتمع المدني ودوره في تجسيد مبدأ المشاركة.

تؤكد أدبيات الحداثة على أهمية مشاركة المواطنين في صنع وتنفيذ القرارات التي تؤثر على حياتهم، وذلك من خلال إتاحة كافة الفرص والآليات التي تساعدهم على أن يصبح لهم دور في إدارة شؤون بلادهم الاجتماعية والسياسية. وتنطوي المشاركة كمبدأ من مبادئ الحداثة على بعدين أساسيين هما المشاركة المباشرة في صنع القرارات والمشاركة الغير مباشرة.

المشاركة في صنع القرارات وتعني مشاركة الأفراد في صنع القرارات التي تهمهم بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق مؤسسات وسيطة تعبر عن مصالحهم. ويقصد بالمشاركة المباشرة التفاعل الطبيعي بين الأشخاص الذين يملكون سلطة اتخاذ القرار ومجموع المواطنين الذين يتأثرون بهذا القرار، ويتمثل فيما يقوم به المواطن من نشاط يسعى من خلاله إلى التأثير في صنع قرار ما، كمساهمته المالية والعينية أو الاتصال بالمسؤولين بهدف على اتخاذ قرار بذاته. أما المشاركة غير المباشرة فتتمثل أبرز صورها في مشاركة الأفراد في العملية الانتخابية، حيث تعبر الانتخابات بوضوح عن ممارسة المواطنين لحق أساسي من حقوقهم وهي المشاركة الفعلية في عملية صنع القرار، من خلال انتخاب ممثليهم الذين يتبعون في مواقع القيادة في الدولة ويتولون تنظيم حياة المواطنين وقيادة في مختلف المجالات الحياتية.¹

¹ أماني عبد الهادي الجوهري، مرجع سابق، ص. 111

فالجمعيات تعتبر شريك اجتماعي يعمل إلى جانب الإدارات المركزية والمحلية لهدف ترقية حياة المواطن، وذلك من خلال تمكينه من القيام بواجباته للحفاظ على موارد المجتمع، ومن ثم الحصول على حقوقه من التوزيع، ولتكون بذلك جهاز مجتمعي رقابي على أعمال وتوجهات الإدارات العمومية.¹

لكن في الحالة الجزائرية، هل تؤمن الجمعيات بأهمية المشاركة ضمن نطاق مؤسسات الدولة وفي إطار قضايا الشأن العام؟. هذا سؤال محوري وجوهري في معرفة مدى دور الجمعيات في الجزائر في تجسيد آلية المشاركة. لذلك قد وجهنا للجمعيات السؤال الموالي كأول سؤال ضمن مقياس مؤشر المشاركة في الجدول التالي*:

هل ترى جمعيتكم، بوجود أهمية لمشاركة نشاطاتها مع مؤسسات الدولة؟	التكرارات	النسبة المئوية %
نعم	99	45%
لا	0	0%
أحيانا	66	30%
لا أدري	55	25%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال هذا الجدول نستنتج أن الجمعيات تولي أهمية كبيرة للمشاركة في الفعل العمومي رفقة مؤسسات الدولة، حيث نجد أن نسبة (0%) أجابت بـ لا، في حين أن أكبر نسبة أجابت بنعم (45%)، وهذه دلالة إحصائية تعبر على التصورات الايجابية لمبدأ المشاركة المجتمعية والمشاركة المؤسساتية، أو الديمقراطية التشاركية للجمعيات في الجزائر. ويظهر المبحوثين هنا قابلية أكبر للتعاون مع السلطات العمومية.

في حين أن هناك نسبة (30%) أجابت بـ أحيانا، وربما يعود ذلك إلى طبيعة نشاطات الجمعية في حد ذاتها، أما ما نسبته (25%) فقد أجابت بلا أدري. وهذا قد يكون ناتج عن جهل رؤساء الجمعيات بقيمة المشاركة مع مؤسسات الدولة. لكن ما قيمة هذه الجمعيات على أرض الواقع إذا ما كانت ترى أن لا أهمية من المشاركة في تسيير الشأن العام، بطبيعة الحال قد يكون تأثيرها محدود جدا لأن أصل العمل الجماعي قائم على المبادرة والمشاركة.

إن وعي الجمعيات في الجزائر بأهمية مبدأ المشاركة قد تجلى أيضا في هذا الجدول الموالي حيث وجهنا سؤال للجمعيات حول ما إذا شاركت من قبل في أحد مشاريع هيئات الدولة. فكانت الإجابة كالتالي:

¹ Brahim Tewfik SAHRAOUI, "Peut il avoir Développement Durable en Algérie?", Le Quotidien d'Oran, 02/05/2004, p.09

* كل الجداول المضمّنة في هذا المبحث هي من إعداد الباحث؛ وهي مستخلصة من استمارة الاستبيان المتعلقة بالدراسة الميدانية.

النسبة المئوية	التكرارات	هل شاركت جمعيتكم من قبل في مشاريع للحكومة أو للإدارات المحلية أو القطاع الوصي عن مجال نشاطكم؟
52%	114	نعم
48%	106	لا
100%	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

هذا ما نلتمسه أيضا حول مشاركة الجمعيات بنشاطاتها وبرامجها مع الهيئات العمومية، حيث يظهر الجدول الموالي نسبة (52%) أجابت بنعم، في حين أن نسبة (48%) فأجابت بـ لا. بحيث أن النسبة الأكبر قد أكدت على مشاركتها مؤسسات الدولة في نشاطاتها، غير أن ما يمكن ملاحظته أيضا أن نسبة ليست بالقليلة والتي مثلت حوالي 106 جمعية، قد نفت أية مشاركة سابقة لها مع مؤسسات الدولة، وهنا يمكن القول أن هناك فارق ضئيل في نسبة مشاركة الجمعيات من عدمها حسب عينة الدراسة.

وهذا الأمر من شأنه أن يقلل من فعالية دور الجمعيات، لأن الإيمان بالعمل التشاركي هو إيمان بالحكومة في حد ذاتها، فكيف يمكن تحقيق الشراكة التي تنص عليها مقاربة الحداثة؛ إذا ما رفضت الجمعيات مبدأ المشاركة؟. من دون شك أن هناك أسباب متعلقة أساسا بعدم رغبة بعض الجمعيات في المشاركة، سنحاول التعرف عليها فيما بعد.

إن للمشاركة عدة مستويات وعدة أشكال، فعلى هذا الأساس قد تم طرح السؤال التالي حول مجال المشاركة ومستواها بالنسبة للجمعيات، وضمن أي مستوى من مستويات التسيير والتدبير العمومي تشارك هذه الجمعيات، ولقد أظهر الجدول التالي النتائج التالية:

النسبة المئوية %	التكرارات	إن سبق وشاركتكم، ما هو شكل المشاركة؟
29%	65	المشاركة في التخطيط ووضع البرامج
31%	68	المشاركة في التنفيذ
20%	44	المشاركة في الرقابة
20%	45	المشاركة إعداد الميزانية
100%	222	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال الجدول أن النسبة الأكبر من شكل المشاركة كانت في مستوى التنفيذ وهو ما أكدته نسبة (31%)، تم جاءت نسبة المشاركة في التخطيط ووضع البرامج بـ (29%)، أما نسبة (20%) فهي نسبة المشاركة في الرقابة ونسبة المشاركة في إعداد الميزانية أيضا.

من خلال هذا المعطيات يظهر جليا أن هناك تنوع في أشكال المشاركة بالنسبة للجمعيات وهذا أمر جيد، لأن المشاركة لا تتعلق أساسا بمستوى معين، بل يجب أن يرافق العمل الجماعي كل مراحل صنع السياسات العامة سواء في بعدها المركزي أو المحلي، ونقصد بمراحل صنع السياسية العامة هنا، المراحل الكبرى والتي تنطلق من مرحلة التخطيط إلى مرحلة التنفيذ واتخاذ القرار إلى مرحلة الرقابة سواء القبلية أو البعدية.

إن المجتمع المدني ليس المقصود منه إيجاد معارضة سياسية في مواجهة الدولة، إذ أن فاعلية المجتمع المدني تنطوي على أهداف أوسع من مجرد المعارضة. إنها المشاركة بمعناها الشامل سياسيا بما فيها مؤسسة الدولة ذاتها، وبالتالي فإن وظيفة المجتمع المدني هي وظيفة تسييرية شاملة للمجتمع كله.¹

يجب التأكيد على أن الجمعيات هي قوة اقتراح للمشاريع والخطة والبرامج كما أنها تعبر عن القوى السلمية التي يمتلكها المجتمع لحماية نفسه، والدفاع عن المصالح العامة والمكتسبات المشتركة لأفراده أمام حملات التعدي وعليها بدافع من الأطماع الفردية أو بسبب سوء تقدير أو تعسف من طرف السلطات العمومية.²

وإذا كان الهدف من ذلك هو ترشيد السياسات والبرامج والحيلولة دون الانحراف في تنفيذها، فإنه لا يجب أن يُفهم بأن الجمعيات وُجدت لتصميم إستراتيجية تصارعية تصادمية تهدف إلى بلورة معارضة ضد القطاع العمومي أو القطاع الخاص، لأن الأمر يتعلق بقوة عشوائية عمياء، ولكن بديناميكية جماعية مسخرة لخدمة أهداف مشتركة، تستمد محفزاتها من مرجعيات متشابهة موصولة عن قرب بالمشاكل والصعوبات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يعرفها المجتمع.³

وتلعب الجمعيات دورا مهما في مرحلة إعداد الميزانيات العامة، عن طريق مساعدة الحكومة أو الإدارات المحلية على التخصيص الأمثل للأموال العامة، ويمكن هنا الوقوف على تجربة الموازنة التشاركية في بورتو اليغري بالبرازيل كمثال على ذلك حيث يقوم أعضاء المجتمع المدني بتحديد أولويات الإنفاق ومجالاته التي لها علاقة مباشرة باحتياجات المواطنين، وذلك بانتخاب مندوبين للموازنة يمثلون مختلف الفئات المكونة للمجتمع ويقدم موظفو الدولة التسهيلات والمساعدة التقنية من أجل إنجاح هذه العملية التي تسمح يتحول مرحلة الإعداد من التركيز على صرف الإعتمادات إلى التركيز على النتائج أي من تحديد الأهداف في ضوء الموارد ومراقبة صرف الإعتمادات طبقا للمعايير الموضوعية إلى منطق النتائج الذي يحدد الأهداف بناء على حاجيات وأولويات المواطنين

¹ بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب-قضايا وإشكاليات-. مرجع سابق، ص. 132

² بوبكر جميلي، "هل يمكن أن نتحدث عن حركة جموعية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 183

³ المكان نفسه.

ثم تبعد الوسائل الضرورية لتحقيق تلك الأهداف ويكون التقييم مستندا لدرجة بلوغ الأهداف ومدى تأثيرها على السكان.¹

ومن الأمثلة الواقعية أيضا؛ والتي تم فيها إدماج مؤسسات المجتمع المدني في إستراتيجيات التنمية السياسية ومكافحة الفساد البيروقراطي والرشوة، ما قامت به الحكومة الأوغندية ضمن هذا السياق. فقد توصل تحقيق لجنة حكومية للتربية والتعليم في هذا البلد خلال سنة 2001 ضياع حوالي ثمانية بالمائة (80%) من الميزانية الوطنية الخاصة بالكتاب المدرسي واللوازم المدرسة. كما توصل تقرير نفس اللجنة إلى أن ثلاثة عشرة بالمائة فقط (13%) من تلك الميزانية كانت تصل فعليا للتلاميذ الذين كانوا في أمس الحاجة إليها. لكن من خلال إشراك مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في عملية توزيع تلك الميزانية، بحيث أخذت على عاتقها كشف ونشر وتعليق الأرقام الحقيقية والفعلية من تلك الميزانية التي تخصصها الحكومة الأوغندية لكل مقاطعة من مقاطعاتها تم الحصول على نتائج مبهرة. ففي ثلاثة سنوات من مباشرة هذه العملية (2002-2004) وصلت نسبة تلك الميزانية التي تتحصل عليها المدارس فعليا نحو تسعين بالمائة (90%) ويكشف لنا هذا المثال على أمر جوهري وهو أن الحكومات لا يمكنها أن تنجح وحدها في سياسات التنمية والإصلاح خاصة التعاطي مع مشكلة الفساد، فالمجتمع المدني في كل تجلياته (المنظمات غير الحكومية، جماعات المواطنين، النقابات العمالية، الجمعيات الحرفية، الصحافة، الجمعيات الدينية، الفعاليات الأكاديمية) كلها أثبتت فعاليتها في محاربة الفساد.²

وفي ذات السياق نلاحظ، وبعد طرح السؤال التالي: هل سبق وأن قدمت جمعيتكم مقترحات أو مشاريع ذات صلة بمجال نشاط الجمعية، إلى أحد مؤسسات الدولة؟. أن نتيجة الجمعيات التي أجابت بـ دائما أو أحيانا جاءت منخفضة (40%) مقارنة بمجموع الجمعيات التي أجابت بـ نادرا ما شاركت أو لم تشارك أبدا حيث قدرت نسبتها بمجموعة بـ (60%)، وهنا نتساءل عن دور الجمعيات كقوة اقتراح وكشريك وفاعل اجتماعي، أين هذا الدور إذا لم تشارك الجمعيات ببرامجها وأرائها واقتراحاتها ورؤاها الإستراتيجية مع الهيئات الحكومية. (أنظر نتائج الجدول التالي).

هل سبق وأن قدمت جمعيتكم مقترحات أو مشاريع ذات صلة بمجال نشاط الجمعية، إلى أحد مؤسسات الدولة؟	التكرارات	النسبة المئوية
دائما	169	20%
غالبا	172	20%
أحيانا	186	21%

¹ محبوب مراد و باري عبد اللطيف، مرجع سابق، ص. 44

² Adolf Franco, « Civil Society Indispensable in Anti-Corruption Fjght », www.usinf-state.gov

نقلا عن: بومدين طاشمة، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 10

نادرا	165	19%
أبدا	168	20%
المجموع	860	100%

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال الجدول أعلاه نستنتج أن نسب المشاركة الفعلية للجمعيات بنشاطاتها ومشاريعها مع الدولة متفاوتة، حيث هناك أقلية من الجمعيات التي تشارك نشاطاتها مع مؤسسات الدولة، غير أن الأغلبية لا تُشرك مؤسسات الدولة في نشاطاتها، هذه النتيجة دفعتنا إلى طرح سؤال آخر حول مدى تفاعل مؤسسات الدولة مع مقترحات الجمعيات، وهل يؤخذ المسئولين بالمقترحات والمشاريع التي تتقدم بها الجمعيات إلى الهيئات الحكومية، فقد كانت الإجابة على النحو الذي يبينه الجدول التالي:

هل يؤخذ المسئولون بمقترحاتكم ومشاريعكم بعين الاعتبار في اتخاذ القرار؟	التكرارات	النسبة المئوية
دائما	38	17%
غالبا	37	17%
أحيانا	59	27%
نادرا	45	20%
أبدا	41	19%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

إن استقراءنا للأرقام التي تضمنها الجدول أعلاه تدفعنا إلى القول أن هناك تفاعل مقبول نوعاً ما بين مقترحات الجمعيات والهيئات الحكومية، حيث أظهر الجدول أن ما نسبته (27%) كانت بالإجابة على أحيانا أما مجموع الإجابة على دائما وغالبا كانت بنسبة (34%)، أما الجمعيات التي نفت وجود تفاعل إيجابي واستجابة للمقترحات فقد قدرت بنسبة (19%).

في سياق الحداثة، التي تعتمد اعتماداً كبيراً على فكرة الديمقراطية المحلية، تصبح الدولة طرفاً فاعلاً مثل الآخرين. فالسلطة يجب أن تقدم مساحات واسعة من المشاركة وأشكال أخرى من التنظيم. فالقرار العام لا يجب أن يُتخذ من جانب واحد كما هو الحال في النموذج البيروقراطي. بل يجب البدء بالتشاور وصولاً إلى القرار النهائي عبر الوساطة والتشاور والتنسيق؛ في كل المراحل المختلفة للمشاريع، من التعبير الجماعي عن الاحتياجات إلى التقييم النهائي من خلال الإدارة والمتابعة. وتهدف الديمقراطية التشاركية إلى تغيير طرائق التسيير العمومي،

والسكان يقررون الخيارات، كما أنه يميل العجز الديمقراطي للديمقراطية التمثيلية.¹ من خلال هذا الطرح يتوجب على مؤسسات الدولة التفاعل أكثر مع مقترحات الجمعيات، بحيث لا يجب تجاهل أو التقليل من شأن تلك المقترحات، لأن الجمعيات في الغالب تُعبر بشكل واقعي عن المطالب الحقيقية للشعب.

في سؤال آخر يبرز مدى مساهمة الجمعيات في المشاركة، طرحنا سؤال حول إذا ما كان للجمعية شراكة أو اتفاقية -حيث الشراكة درجة أكثر انخراطا ضمن السلم التشاركي للمشاركة- مبرمة مع أحد الهيئات العمومية التالية، الوزارة أو البرلمان أو البلدية أو المديرية الولائية، وقد جاءت الإجابات مبينة في الجدول التالي:

هل لجمعيتكم شراكة أو اتفاقية مع أحد مؤسسات الدولة التالية:	التكرارات	النسبة المئوية %
الوزارة	6	3%
البرلمان	0	0%
البلدية	42	19%
مديرية ولائية	22	10%
لا توجد	150	68%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

إذا تأملنا معطيات هذا الجدول أعلاه نجد أن أكبر نسبة من الجمعيات ليست لديها شراكات مع مؤسسات الدولة؛ حيث عبر عن ذلك 150 جمعية والتي قدرت نسبتها المئوية بـ (68%)، وقد عبرت العينة التي أكدت عن وجود شراكة بأن معظم تلك الشراكات لا يوجد ما يعبر عنها من حيث الوثائق، ومعنى هذا أن تلك الشراكات لا تحمل عقد شراكة أو اتفاقية عمل مشتركة، فأغلب الجمعيات تعمل بإطار الشراكة الغير رسمية -هذا إن صح أن نسميها شراكة- بحيث أن تعمل بالتنسيق والتعاون المتفق عليه مبدئيا ما بين مؤسسات الدولة والجمعيات.

كما أننا لا حظنا من خلال تحليل الإجابة المفتوحة التي رافقت هذا السؤال أن معظم تلك الشراكات ذات طابع محلي أي ما بين الجمعيات وبعض المديرية المحلية على غرار مديرية البيئة ومديرية الشباب والرياضة ومديرية السياحة، في حين أن الشراكات ذات البعد الوطني كادت أن تنعدم في عينة الدراسة، بحيث أن هناك ثلاثة (03) جمعيات فقط أكدت على وجود شراكة ما بينها وبين أحد الوزارات.

¹ Essaid TAIB, "Gouvernance locale et société civile", Op.cit, (Référence électronique)

وهذا ما يطرح التساؤل حول مضمون الحداثة الذي يتطلب الشراكة كمحور ومبدأ في التسيير التشاركي الجماعي ما بين كل الفاعلين.

كما يشير الجدول إلى نتيجة أخرى تنفي وجود أية شراكة ما بين الجمعيات والبرلمان حيث قدرت النسبة بـ (0%) وهذا ما من شأنه أن ينفي وجود أية علاقة ما بين المؤسسة التشريعية التي تمثل الشعب والمجتمع المدني. وهذا وضع غير صحي؛ لأن البرلمان كمؤسسة تشريعية عُليا مهمتها اقتراح و سن القوانين التي تم الشعب بدرجة أولى. فكيف لا يتم إشراك الجمعيات من طرف اللجان الخاصة بصياغة القوانين داخل البرلمان؟ للأخذ بمقترحاتها وأرائها في المسائل الهامة خاصة أن هناك بعض الجمعيات المتخصصة ولديها كفاءات وخبرات طويلة. وبتالي تميش تلك الجمعيات هو فقدان لأحد قوى الاقتراح.

وتجدر الإشارة إلى أن البرلمان وبغرفتيه لا يتضمن لا قانونه الداخلي ولا القانون العضوي المنظم لأعماله إمكانية قانونية لإشراك الجمعيات بأي شكل كان في أعماله؛ إذا استثنينا المادة 43 من القانون الداخلي للمجلس الوطني الشعبي التي تنص على أنه "يمكن للجان الدائمة، في إطار ممارسة أشغالها، أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها"¹. وهنا نلاحظ أن المادة ذكرت شخصا مختص ولم تذكر الجمعيات المختصة! فالجزائر تحتوي على العديد من الجمعيات المختصة؛ فلماذا لا تستشار كهيئة وكشخصية معنوية مستقلة؟. نفس الملاحظة مُوجَّهة للغرفة الثانية حيث المادة 40 من القانون الداخلي لمجلس الأمة بدورها على أنه: "يمكن للجان الدائمة، في إطار ممارسة أشغالها، أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها"².

لهذا يقدم الأستاذ عبد الناصر جابي في أحد بحوثه مجموعة من الاقتراحات التي يمكن أن تتم العلاقات ما بين المجتمع المدني والبرلمان في الجزائر، وتمكن هذه الاقتراحات فيما يلي:³

- إدراج مادة (أو أكثر) داخل القانون الداخلي للبرلمان يحدد العلاقات بين الطرفين ويسمح بإشراك مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة بالموضوع المطروح للنقاش داخل هيكل البرلمان وإبداء الرأي، خاصة داخل لجان البرلمان المتخصصة، بما يضمن احترام مهام وصلاحيات وأدوار كل مؤسسة.
- الاعتراف الفعلي بالتعددية التي يفترضها وجود مجتمع مدني قوي وممثل والتعامل بشفافية مع هذا الواقع، للتخلص من الانتقائية التي لازالت تطبع الممارسات والعلاقات مع المؤسسات الرسمية.
- تأسيس العلاقة بين طرفي المعادلة، البرلمان والمجتمع المدني، وجعلها أكثر ديمومة واستمرارية وشفافية.

¹ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 2000/07/30، أنظر الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني على الرابط التالي: <http://www.apn.dz/ar/plus-ar/textes-fondamentaux-sur-le-pouvoir-legislatif-ar/358-2014-02-24-15-09-44>

² النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، ع. 49، والمؤرخة في 22 غشت 2017، ص. 19

³ عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة الوسيط، ع. 05، السادس الثاني، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2008، ص. 23

- تنويع ودعم الإعلام البرلماني في اتجاه المواطن والمجتمع المدني كأرضية لا غنى عنها لمشاركتها في تحسين الأداء البرلماني بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .
- تطوير ثقافة الاستماع والقبول بالآخر بين مختلف الفاعلين السياسيين والاجتماعيين.
- أما النسبية المتبقية فقد عبرت عن وجود بعض الشراكات مع بعض مؤسسات الدولة كالمبلدية أو المديرية الولائية، وقد عبرت العديد من تلك الجمعيات عن تلك الشراكة بوجود اتفاقيات مفضية أو تعهدات حول التنفيذ المشترك لبعض المشاريع أو البرامج، كما أن هناك بعض الجمعيات التي خولت لها بعض المؤسسات تسيير بعض المرافق العمومية، وهذا من شأنه أن يساهم في تحسين بعض الخدمات والعمل على تقاسم المسؤوليات.
- يمكن لهذه الجمعيات أن تتحول إلى مكتب داخلي للجماعات المحلية لإثارة النقاش في القضايا ذات الأهمية المستقبلية والإستراتيجية للأمة مثل:¹
- الأسس المذهبية والسياسية لمجلس الأمة.
- الجوانب التنظيمية لعمل البرلمان.
- انحراط الجزائر في المنظمات الدولية الإقليمية .
- تعزيز الحكم الرشيد ومكافحة الفساد .
- تأطير وتكوين الناخبين والمنتخبين.
- إدارة شؤون الدولة والمجتمع
- دور الوساطة.

إن الشراكة بين الجمعيات والسلطات العمومية من شأنه أن يعود بالفائدة على الطرفين، فهي تساعد على إنجاز المشاريع بكفاءة عالية من خلال تبادل المعلومات والخبرات في مجال وموضوع الشراكة، كما تقلل من تكاليف المشاريع من خلال إسهام الأفراد المتطوعين من الجمعيات على العمل دون مقابل، والاستفادة أيضا من اقتراب الجمعيات من المواطنين في المجتمع المحلي وهذا من شأنه أن يكرس شرعية شعبية لتلك المشاريع.

تعتبر الشراكة عن جيل جديد من الأفكار التي يطرحها التراث النظري للمجتمع المدني، كما تعبر عن توجه عالمي أدرك معه العالم أن بؤر الفقر والتخلف لا تهدد حياة الفقراء والمتخلفين فقط، ولكنها ذات تأثير سلبي على دوائر بيئاتها المتتابة حتى البيئة العالمية الشاملة. لذلك استقطبت الشراكة أطرافا عديدة للمشاركة في الارتقاء بأوضاع الفئات أو البيئات ذات الحظ الأقل. لإدراكها أن لذلك علاقة بالاستقرار الاجتماعي - بمعناه الشامل - على الأصعدة المحلية والقومية والعالمية على السواء. ثم إن للشراكة بعدا اقتصاديا لكونها تلعب دورا أساسيا في تعظيم قيمة رأس المال سواء رأس المال المادي أو الاجتماعي. وذلك يرجع إلى أن مساهمات الشركاء التي تشكل

¹ بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، مغاريات، ع. 11، المغرب الموحد، 01 فيفري، 2011، ص. 40

قيما مضافة إلى بعضها البعض، وتؤسس في الجملة رأس المال مال ملائما للقيام بالمشروعات التي قد لا تكون ذات منفعة جدية بالنسبة لكل شريك على حدة لارتفاع تكاليفها بالنسبة له. يضاف إلى ذلك أن الشراكة تعد في حد ذاتها آلية لتعظيم فاعلية رأس المال، لأنها تولد في العادة قيما مضافة زائدة عن القيم التي شكلت من خلالها.¹

ناهيك عن أن الشراكة هي تجسيد للمقاربة التشاركية التي تتميز بعدة مزايا تساهم في ترقية وتنشيط العمل الجماعي في ميدان التنمية المحلية؛ وذلك بحكم أنها تساهم في تحديد الاحتياجات الحقيقية للسكان وكذا المشاريع التي ينبغي الاهتمام بها وتساعد في تفادي التصادم الذي ينجم أحيانا عندما تتعارض مقترحات ومشاريع الجهات الرسمية مع طموحات وتطلعات السكان على المستوى المحلي. إضافة على أنها تمد الخبراء بجدوى وأهمية المشاريع المقترحة وكذا فعاليتها.²

لكن في ظل غياب الشراكة المؤسسية ما بين مؤسسات الدولة والجمعيات كما لاحظنا في الجدول السابق، هل يوجد إرادة حقيقية للسلطات العمومية في إشراك الجمعيات في تسيير الشأن العام حتى بشكل غير رسمي أو مؤسسي. هذا ما حاولنا الإجابة عليه من خلال طرح السؤال التالي في الجدول الموالي:

النسبة المئوية	التكرارات	هل تتصل السلطات العمومية وطنية كانت أم محلية، بجمعيتكم للمشاركة في أنشطتهم أو أخذ رأيكم حول أمر يتعلق بالشأن العام؟
19%	41	دائما
18%	39	غالبا
22%	49	أحيانا
22%	49	نادرا
19%	42	أبدا
100%	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال تحليل معطيات الجدول أعلاه فقد نقول أن معظم الإجابات كانت متشائمة حيث أن أغلب الجمعيات أكدوا على أن هذا الأمر لم يحدث إلى نادرا أو أحيانا وقد عبر عن ذلك 49 جمعية بنسبة (22%)،

¹ علي ليلة، "آليات تطوير إدارة الحكم الرشيد في المنظمات الأهلية العربية"، في كتاب: أمانى قنديل وآخرون، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية (دراسة مقارنة: مصر - المغرب - اليمن). الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة: 2007، ص. 255

² صالح زيان، "تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، ع. 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2009، ص. 63

أما باقي الجمعيات الأخرى فقد عبر البعض منها على نفي وجود ذلك وهذا بنسبة (19%)، في حين جاءت النسبة متساوية مع من أجابوا بوجود تلك الاتصالات والدعوات مؤسسات الدولة وقدرت نسبة الإجابة هذه كذلك بـ (19%).

وهنا يمكن القول أن الديمقراطية التشاركية التي نصت عليها الإصلاحات الأخيرة من خلال قانون البلدية والولاية، مازالت حبيسة القوانين، بالرغم من أن القانون قد أعطى لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي الحق في استشارة المواطنين ودعوة الفاعلين من المجتمع المدني للحضور في مدورات المجالس، وهذا لإبداء رأيهم وتقديم تصوراتهم. غير أن نتائج هذا الجدول جاءت عكس ما نص عليه القانون.

إن مبادرة الجمعيات بتقديم مشاريعها أو أفكارها إلى السلطات العمومية لا يكفي لوحده، فيجب على مؤسسات الدولة سواء جماعات محلية أو مديريات محلية أو حتى مركزية هي من تبادر إلى إشراك المجتمع المدني قبل تبني أي مشروع، لأن هذا من شأنه أن يعطي لتلك المشاريع المشروعية، لأن المشاريع التي تنتج عن مشاركة الجميع تكون فعالة أو على الأقل تحظى بقبول المجتمع وتكون مسيرة لحاجياته ومتطلباته الأساسية.

من خلال تلك الأرقام التي تؤكد على وجود إختلالات في مؤشر المشاركة والشراكة، طرحنا تساؤل حول الأسباب أو المعوقات التي تقف أمام الجمعيات في تحقيق مشاركة فعّالة، هل هي معوقات متعلقة بالجمعيات في حد ذاتها أما أنها تحديات خارجية قد تكون قانونية أو سياسية، هذا ما سنعرفه من خلال تحليل معطيات الجدول التالي:

النسبة المئوية	التكرارات	هل ترجع معوقات تحقيق المشاركة الفعّالة للجمعية في تسيير الشأن العام، إلى:؟
21%	64	نقص في الإمكانيات المادية للجمعية
7%	22	ضعف ثقافة المشاركة للأعضاء
7%	22	الجهل بطرق وآليات المشاركة
7%	21	محدودية القانون الداخلي للجمعية
9%	26	عدم منح تراخيص النشاط من الجهات المعنية
11%	34	محدودية قانون الجمعيات
15%	45	ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة
12%	37	احتكار جمعيات معينة للتمثيل بهيئات المشاركة
11%	34	غياب الثقة بين الجمعيات و مؤسسات الدولة
100%	305	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

إن مضمون الجدول أعلاه يؤكد على أن هناك معيقات وتحديات مختلفة تواجه الجمعيات، ولعل أكبر تلك المعوقات هو ما تعلق بنقص في الإمكانيات المادية للجمعية حيث جاءت نسبة (21%) تؤكد على ذلك، وهذا التحدي قد جاء على رأس التحديات الأخرى. في حين هناك تحدي خارجي متعلق بالسلطات العمومية في حد ذاتها؛ حيث أن هناك ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة مع الجمعيات وهذا ما عبرت عنه 45 جمعية بنسبة (15%)، وهناك سبب آخر له علاقة بذلك وهو احتكار جمعيات معينة للتمثيل بميئات المشاركة، وقد يعود ذلك الاحتكار إلى المعاملة الغير عادلة من بين الجمعيات، وهذا من شأنه أن يخلق نزاعات ما بين الجمعيات قد تقوي طرف على حساب الآخر، ومن شأنه أيضا أن يُذهب الثقة ما بين الجمعيات و مؤسسات الدولة وهذا ما عبر عنه البعض بنسبة (11%)، أما الإجابات الأخرى قد أرجعت تلك العقبات إلى محدودية قانون الجمعيات حيث لا يسمح بإتاحة الآليات والقنوات الواضحة للمشاركة وهذا بنسبة (11%)، أو إلى عدم تطبيق تلك القوانين بشكل شفاف حيث يتم مثلا عدم منح تراخيص النشاط من الجهات المعنية. أما باقي الإجابات الأخرى فقد حصرت غياب فعالية المشاركة إلى ضعف ثقافة المشاركة للأعضاء، أو الجهل بطرق وآليات المشاركة.

من خلال هذه المعطيات نستنتج أن هناك جملة من المعوقات التي تقف أمام المشاركة الفعالة للجمعيات، وهذه المعوقات والتحديات تتراوح ما بين معوقات ذاتية متعلقة بطبيعة الجمعيات في حد ذاتها وقدراتها المادية والبشرية؛ ومعيقات خارجية متعلقة بالعلاقة مع مؤسسات الدولة من حيث العلاقة القانونية والسياسية. هذه المعوقات سنتطرق إليها بشيء من التفصيل في المبحث الموالي.

في سؤال أخير حول مؤشر المشاركة، حاولنا أن نعرف ما هي الدوافع التي تدفع الجمعيات إلى تبني المشاركة مع مؤسسات الدولة، وعليه طرحنا السؤال الموالي والذي يتضمنه الجدول التالي:

النسبة المئوية	التكرارات	هل تفضل جمعيتكم المشاركة مع مؤسسات الدولة لأجل تحقيق:
28%	82	أهداف وأنشطة وبرامج الجمعية
12%	34	مصلحة مسيري أعضاء الجمعية
13%	37	أهداف المنتخبين المحليين
14%	40	أهداف السلطات العمومية
15%	43	خبرة في التسيير المحلي
20%	58	التعاون مع السلطات العمومية
100%	294	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال تحليل معطيات الجدول المبين أعلاه، نلاحظ أن الإجابات جاءت متفرقة وبنسب متقاربة نوعاً ما ما بين الجمعيات، حيث أن نسبة 28% من العينة أكدت على أن الدافع وراء المشاركة هو تحقيق أهداف وأنشطة وبرامج الجمعية، أما الدافع الثاني حسب المبحوثين فهو التعاون مع السلطات العمومية حيث جاءت نسبة 20% تؤكد ذلك، أما الدوافع الأخرى، كالتساب الخبرة في التسيير المحلي أو تحقيق أهداف السلطات العمومية أو أهداف المنتخبين المحليين، فقد جاءت كدافع ثالث للجمعيات نحو تبني المشاركة. أما دافع تحقيق المصلحة الشخصية لمسيري أعضاء الجمعية فقد جاءت كدافع أخير لتحقيق المشاركة بنسبة 12%، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن هناك دوافع موضوعية ولى من تحقيق المصالح الذاتية الشخصية لمسيري الجمعيات.

من خلال ما سبق تتجلى أهمية مبدأ المشاركة في العمل الجماعي، وهذا الأمر في حد ذاته أمر إيجابي، لأن الوعي بالمشاركة في نظر البعض يكمن في إدراك الفرد (المواطن) للمعطيات التاريخية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية لمجتمعه، بالشكل الذي يستطيع من خلاله بلورة اتجاهها سياسياً يجعله مشاركا سياسياً إيجابياً، ولأنه يرتبط في هذا الموضوع بالمواطن باعتباره فاعلاً متشعباً بمشاعر انتماء وولاء للوطن، وتدفعه للتمسك بالقيم الإيجابية التي تمنحه معايير للسلوك المقبول اجتماعياً، وبناء شخصية ترتبط بالمجتمع والوطن والدولة من جانبيين بسماوات وجدانية تتعلق بالعلاقة الروحية الضميرية مع الوطن من جهة، وبسماوات عقلانية - ولو نسبياً- تتعلق بالأداء المسئول اجتماعياً. وهكذا فالوعي القانوني يعتبر القاعدة الأساسية لهذا الوعي السياسي.¹

وعليه فإن الحركة الجمعوية وبعد تجربة أكثر من عقدين ونصف، لا بد لها أن تتوجه نحو نوع من النضج والمأسسة لتخطي مرحلة الطفولة التي عاشتها حتى الآن والتي تتأكد إذا عرفنا أن نسبة المشاركة في الجمعيات الجزائرية لا تتجاوز 5%، مقابل 10% في المغرب حسب تقديرات حديثة.²

انطلاقاً من تحليل كل الجداول السابقة نستنتج أن علاقة الجمعيات في الجزائر ودورها في تجسيد مبدأ المشاركة والتي تُعتبر مؤشر هام من مؤشرات الحكامه، تتجلى في النقاط التالية:

- لقد أثبتت لنا الدراسة الميدانية أن الجمعيات موضوع عينة البحث في الجزائر تولى أهمية كبيرة للمشاركة في الفعل العمومي رفقة مؤسسات الدولة، وهذا ما تأكد من خلال تقديم الجمعيات لنشاطاتها وبرامجها إلى السلطات العمومية، وكذا محاولتها المشاركة على كافة مستويات صنع القرار، سواء مرحلة صياغة القرار أو مرحلة التنفيذ أو مرحلة متابعة ومراقبة هذا القرار. بالرغم من وجود العديد من العراقيل الإدارية والقانونية.

¹ صونية العيدي، "واقع الممارسة المواطنة في ظل الإصلاح السياسي الحاصل في الجزائر -دراسة ميدانية ببعض ولايات الشرق الجزائري -بسكرة، باتنة، وسكيكدة-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015، ص.ص. 96 - 97

² عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق"، مرجع سابق، ص. 16

- إن الدراسة الميدانية قد أثبتت لنا أيضا؛ أن هناك غياب للشراكة في بعدها المؤسسي ما بين الجمعيات وهيئات الدولة، مع وجود بعض الاستثناءات القليلة جداً لبعض الجمعيات التي وقَّعت شراكات مع بعد البلديات أو بعض المديرية المحلية.
- وقد أثبتت الدراسة أيضا؛ أن الأسباب والمعوقات الكامنة وراء عدم فعالية مشاركة الجمعيات تعود إمَّا إلى نقص في الإمكانيات المادية للجمعية؛ أو إلى ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة الناتج عن غياب الثقة بين مؤسسات الدولة والجمعيات.

المطلب الثاني: المجتمع المدني ودوره في تكريس المساءلة والرقابة.

يُعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش". والمساءلة هي صورة من صور الرقابة وهي شكل من أشكال الحكم الراشد وهي وسيلة تمكن من رقابة الموظفين المكلفين بتسيير الشؤون العامة، خاصة المتعلقة منها بإنفاق وتسيير المال العام.¹

تصنف المساءلة إلى مساءلة تنفيذية تتمثل في قيام الجهاز الحكومي التنفيذي بحاسبة نفسه بنفسه، من خلال قيامه بمراقبة العاملين في أجهزة الدولة ومحاسبتهم عن أي تقصير أو انحراف عبر آليات مختلفة، ومساءلة تشريعية تنتج عن رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية من خلال أدوات رقابية تدرج (في الحالة الجزائرية في تقديم الأسئلة الشفوية والكتابية؛ وصولاً إلى سحب الثقة من الحكومة²). ومساءلة قضائية مفادها إحالة المنحرفين والمقصرين من كوادر السلطة التنفيذية إلى القضاء.³

وأخيراً تأتي ما يطلق عليه بمساءلة السلطة الرابعة أو المساءلة الشعبية أو مساءلة الرأي العام وهنا يندرج الدور الرقابي لأداء السلطة من قبل مؤسسات المجتمع المدني على غرار النقابات والجمعيات و الإعلام وغيرها من الهيئات المدنية.⁴ حيث يمارس المجتمع المدني بتشكيلاته المختلفة دوراً رقابياً مهماً عن طريق طرح المشكلات وتبين أوجه القصور التي تعترى أعمال الحكومة ومؤسسات الدولة، ومطالبتها بحل المشكلات وتفادي الأخطاء، ويُعبّر

¹ رضا هميسي، "دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها"، دفاتر السياسية والقانون، ع.01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جانفي 2009، ص. 266

² أنظر المواد الدستورية التالية: 98، 151، 152، 153، 155، من دستور 2016، مرجع سابق، ص. 19 - 29

³ أماني عبد الهادي الجوهري، "الحكم الرشيد ونوعية الحياة -دراسة للحالة المصرية-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2010، ص. 105

⁴ المكان نفسه.

عن ذلك في الصحافة ووسائل الإعلام المختلفة، والاجتماعات والمؤتمرات التي تعقدها المنظمات النقابية والجمعيات على المستوى المحلي والوطني.

إن الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في إرساء وتكريس معايير المساءلة والرقابة من الناحية النظرية، هو دور لا يمكن تجاهله أو الاستغناء عنه في تكريس مبدأ ترشيد الحكم وتثبيت الديمقراطية ومحاربة كل أشكال الفساد.

هذا المطلب جاء خصيصا ليعالج مسألة الرقابة والمساءلة عند الجمعيات الجزائرية؛ وهذا من خلال تقييم دور هذه الأخيرة في الإيمان بهذا المبدأ والعمل على تطبيقه. وكان ذلك وفق طرح العديد من الأسئلة المتعلقة بهذا المؤشر:

في أول سؤال وجهناه للجمعيات؛ كان حول رؤية تلك الجمعيات لمبدأ ممارسة المساءلة والرقابة ضمن وظائف وادوار الجمعيات، وهل ترى الجمعية أنّ لها دور في ممارسة المساءلة والرقابة؟ فقد كانت نتائج الإجابة مبينة في الجدول التالي:

هل ترى أن للجمعية دور في ممارسة المساءلة والرقابة؟	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	81	36%
لا	76	35%
لا أدري	63	29%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال تحليل معطيات الجدول المبين أعلاه، نلاحظ أن أغلبية الإجابة جاءت بـ لا، هذا إذا ما أخذنا مجموع الإجابات بـ لا أو لا أدري حيث قد شكلت هذه الإجابة ما نسبته (74%) من عينة الدراسة، في حين أن الإجابات التي قالت بوجود المشاركة لم تتعدى نسبة (36%)، وهنا نتساءل عن أي دور للجمعيات في المسائلة في ظل عدم الإيمان بهذا الدور على مستوى رئاسة الجمعية.

إن جهل الجمعيات بدورها الرقابي هو تقليل من مكانة ودور المجتمع المدني، حيث أن عدم القدرة على المسائلة أو الرقابة في نظرنا هو إفراغ مفهوم المجتمع المدني من مضامينه النقدية، وفي ظل هذا الوضع كيف يمكن الحديث عن دور المجتمع المدني في إرساء الحداثة؟

يري الأستاذ رابح لونيبي أنه من المفروض أن للجمعيات دور مهم في المسائلة والرقابة وفضح كل من يقصر في القيام بواجباته المهنية أو الوطنية، ويؤكد ذلك بالقول: أنه لو تمتلك جمعيات قوية لأولياء التلاميذ مثلا،

هل يستطيع أي أستاذ أو إدارة مؤسسة تربوية التخاذل في العمل؟ ولو كنا نملك جمعيات قوية للدفاع عن المرضى، في كل موقع، فهل بإمكان طبيب أو إدارة مستشفى أن يخجل بعمله ومهمته النبيلة؟، ولو كنا نملك جمعيات قوية للدفاع عن المواطن ضد بيروقراطية الإدارة، فهل يمكن لأي إداري؛ مهما يكن أن يعرقل المواطن في أعماله؟، ولو كنا نملك جمعيات قوية لحماية الاقتصاد الوطني، فهل يمكن للعمال وإدارات المصانع أن تشتغل فقط، بأقل من ربع طاقتها في الإنتاج؟. ولو كنا نملك جمعيات قوية ضد الرشوة هل يتشجع أيًا كان أن يمد يده إلى المال العام بشكل أو بآخر؟. ولو كنا نملك جمعيات قوية للدفاع عن حقوق الإنسان هل يتجرأ أيًا كان على المساس بحق المواطن؟ ولو كنا نملك جمعيات قوية للحفاظ على الدستور، هل يمكن لأي كان أن يجرأ على اختراقه أو المساس بقوانين الجمهورية الصادرة عن ممثلي الأمة؟ وقس على ذلك كل نشاطات الدولة والأمة، ويعتقد رابح لونيبي أن هذا النوع من الجمعيات يمكن أن يلعب دورا مهما في دفع كل مواطن، مهما كان موقعه، على القيام بعمله على أحسن ما يرام، خوفا من رقابة مختلف الجمعيات عليه، خاصة إذا كان لهذه الجمعيات الحق في رفع دعوى قضائية أمام القضاء المستقل، وبوصفها تدافع عن مصلحة المجتمع، لكن هذا الأمر يستدعي تنظيما قانونيا فعّالا يحفظ التوازن، حتى لا تتضارب المصالح، ويقوم كل طرف بالمهام المنوط بها قانونا وأخلاقا.¹

من خلال هذا الطرح لا يمكن تجاهل الدور الذي تعمله الجمعيات على الأقل من الناحية النظرية في تحقيق المساءلة والرقابة. وتعتبر رقابة المجتمع المدني رقابة شعبية بحيث تشمل معظم الميادين، بحيث كلما تعددت نشاطات ومجالات عمل تنظيمات المجتمع المدني كلما ساهم ذلك في تنويع مجالات الرقابة، فالجمعيات الرياضية مثلا مهمتها تحقيق الرقابة على المشاريع الرياضية وعلى المؤسسات القائمة في هذا القطاع، ونفس الشيء كذلك بالنسبة للجمعيات التي تنشط في مجال الصحة أو الثقافة أو البيئة.. وغيرها.

فمؤسسات المجتمع المدني تحقق أيضا الرقابة على هي على العمليات الانتخابية و علي سبيل المثال ليس بالضرورة أن نجد قاضيا علي كل صندوق انتخابي، أو مستشاراً كبيراً يتراًس كل لجنة عامة، أو غيرها من أوجه الإشراف القضائي المتعددة علي الانتخابات، لأن الديمقراطية الحقيقية تعني حكم الشعب للشعب، وهنا المجتمع المدني يلعب دورا كبيرا في تحقيق الرقابة الشعبية على هذه الانتخابات.²

في سؤال آخر حول دور الجمعيات في تحقيق مبدأ المساءلة والرقابة، طرحنا سؤال متعلق بالآليات والكيفيات التي تعتمد عليها الجمعيات في تحقيق المساءلة، وقد جاء الإجابات مبينة في الجدول الموالي:

هل سبق للجمعية وأن رفعت شكاوي أو تقارير	التكرارات	النسبة
كتابية في موضوع ما، إلى أحد السلطات		المئوية

¹ رابح لونيبي، "دور المجتمع المدني المستقل في بناء دولة وطنية قوية"، جريدة الخبر اليومي، الجمعة 2013/03/22، ص. 16

² محمد القرماسي، " أي دور للمجتمع المدني في إنجاح الانتخابات"، تاريخ الاطلاع: 14-02-2018، توقيت الاطلاع: 22:12، أنظر الرابط:

<http://www.alhiwar.net/ShowNews.php?Tnd=21940>

العمومية؟		
دائما	41	19%
غالبا	39	18%
أحيانا	44	20%
نادرا	40	18%
أبدا	56	25%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال تحليل معطيات الجدول أعلاه، نتأكد لنا النتيجة المتحصل عليها سابقا والمتعلقة بعدم إيمان الجمعيات بدورها الرقابي، حيث نلاحظ أن أكبر نسبة والتي قُدرت بـ 25% قد نفت استعمال أي شكل من أشكال الرقابة، ومعنى هذا أن هذه النسبة لا تنظر للرقابة كوظيفة من وظائف المجتمع المدني، أما الإجابات الأخرى فقد أكدت على استخدامها بعض آليات الرقابة بدرجات متفاوتة، حيث أجاب ما نسبة 20% من المبحوثين بـ أحيانا، أما الذين أجابوا بـ غالبا أو نادرا فقد مثلوا ما نسبته 18% لكل منهما، أما الذين أجابوا بـ دائما، فقد بلغت نسبة 19%.

من خلال هذه النسب نستنتج أن مبدأ ومعيار المساءلة والرقابة بالنسبة للجمعيات لا يمثل أهمية كبيرة على خلاف ما لاحظناه حول مبدأ المشاركة، وهنا نطرح التساؤل حول مدى فعالية الجمعيات بهذا المنظور؟ وما هي الأسباب الكامنة وراء عزوف الجمعيات عن القيام بدورها الرقابي؟

إن رقابة المجتمع المدني كما يجري في البلديات، غائبة أو مغيبة عن قصد، وليس لها أي دور يذكر، وهذا يدل على فقر التجربة الجزائرية في التعددية الحزبية من الممارسة الديمقراطية بسبب التضليل المتعمد أحيانا من طرف بعض مسيري البلديات من جهة، و عدم الثقة التي اكتسبها المواطن ومختلف الجمعيات المحلية حول المجالس البلدية من جهة أخرى. و بذلك فمشاركة المواطن و المجتمع المدني في ممارسة دوره الرقابي هي عملية مفرغة من محتواها خاصة وأن معظم المجالس البلدية قد تأتي بطرق شتى للبلديات لتحقيق مآربها الخاصة و ليس العامة.¹

ما هو معروف أن آليات الرقابة متعددة ومتخلفة، فقد تأخذ الطابع الإداري كما قد تأخذ الطابع القضائي، ومن بين الآليات الرقابية القضائية هناك ما يعرف بالعرائض القانونية* والتي تهدف إلى كشف

¹ عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص. 208

* اقتراح أو تظلم أو ملاحظة يتقدم بها بشكل مكتوب مواطن أو مجموعة من المواطنين المقيمين فوق أو خارج التراب الوطني، بشكل فردي أو جماعي، إلى السلطات العمومية بهدف الحصول على جواب أو حل أو تدخل عمومي بشأن موضوع العريضة. و يمكن للعريضة الجماعية أن تتضمن مقترحات حلول لها علاقة بموضوع العريضة.

الاختلالات أو الممارسات الغير القانونية، وهذه الآلية تستطيع الجمعيات توظيفها لمساءلة الجهات الرسمية، لذلك قد طرحنا سؤالاً مثل هذه النقطة، وقد كانت الإجابة الشاكلة التي يوضحها الجدول التالي:

هل سبق للجمعية وأن رفعت عارضة قانونية إلى أحد الهيئات العمومية؟	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	97	44%
لا	123	56%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه؛ أن نسبة الذين أجابوا بـ لا قد مثلت أغلبية نسبة الباحثين في العينة حيث بلغت نسبة 56% أي حوالي 123 جمعية نفت استعمالها هذه الآلية، وقد يرجع ذلك إما إلى جهلهم بوجود هذه الآلية أصلاً، أو إلى عدم إيمانهم بالوظيفة الرقابية كما لاحظنا سابقاً. أما الإجابة الذين أكدوا على توظيفهم هذه الآلية فلم يتعدوا نسبة 44% أي حوالي 97 فقط من أصل 220 جمعية.

في ظل هذه الأرقام نستنتج أن عدد كبير من الباحثين لا يستخدمون العرائض القانونية كآلية لفرض الرقابة والمساءلة، ويرجع هذا إما لجهل الجمعيات لهذه الآلية أو إلى عدم إيمانهم بالدور الرقابي للجمعيات. من خلال الاستنتاج السابق حاولنا طرح سؤالاً آخر ومتعلق أيضاً بطرق المنتهجة في توظيف مبدأ المساءلة والرقابة من طرف الجمعيات، فقد طرحنا السؤال التالي الذي وظفنا فيه مجموعة من آليات الرقابة المختلفة، فكانت الإجابة النحو الذي يتضمنه الجدول التالي:

ما هي الآليات التي تعتمدونها في جمعيتكم لتحقيق المساءلة والرقابة؟	التكرارات	النسبة المئوية
الحضور والاحتكاك الشخصي مع المسؤولين	106	36%
حضور المداولات العلنية للمجالس والاجتماعات	58	20%
رفع التقارير الكتابية	98	32%
رفع دعاوي قضائية	35	12%
المجموع	297	100%

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال تحليل معطيات الجدول أعلاه نلاحظ أن أكبر نسبة من الباحثين قد عبّروا عن استعمالهم آلية الحضور والاحتكاك الشخصي مع المسؤولين كطريقة للرقابة بحيث بلغت نسبة الإجابة على هذا العنصر 36%، في حين جاءت الآلية المتعلقة برفع تقارير كتابية إلى الجهات المعنية بالرقابة كمرتبة ثانية وهذا بنسبة 32%، أما الآليات الأخرى كحضور المداوولات العلنية للمجالس والاجتماعات فقد جاءت الإجابة بنسبة 20%، وآلية رفع دعاوي قضائية جاءت في الأخير بنسبة 12%.

كما لا حظنا سابقا فإن الآليات الإدارية أو القضائية لفرض الرقابة والمساءلة لا توظفها الجمعيات، بحيث تكفي بشكل كبير على المراقبة المباشرة المتمثلة في الاحتكاك الشخصي مع المسؤولين، وبالرغم من أهمية هذه الرقابة إلا أنها قد لا تكفي لوحدها، فيجب على الجمعيات أن تنوع من آليات الرقابة حتى تكون أكثر نجاعة.

ولمعرفة مصير التقارير والإجراءات التي تتخذها الجمعيات في مجال المساءلة والرقابة طرحنا السؤال الموالي والمتضمن في الجدول التالي:

النسبة المئوية	التكرارات	ما هو مصير تقاريركم التي ترفعونها؟
31%	78	الرد الكتابي
29%	68	الرد الشفوي
40%	92	التجاهل
100%	238	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال تحليل معطيات الجدول أعلاه نلاحظ أن أكبر نسبة من الباحثين قد أكدوا على تجاهل السلطات العمومية لتقاريرهم التي يرفعونها إليهم، حيث نجد أن 92 جمعية والتي قُدرت نسبتها بـ 40% قد أجابت على وجود تجاهل، وهذا الأمر من شأنه أن يؤثر علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني، كما قد يدل أيضا على عدم استفادة مؤسسات الدولة من التقارير التي ترفعها الجمعيات، والتي تعتبر مهمة، خاصة وأنها تقارير تتعلق برقابة أعمال المؤسسات الإدارية ومراقبة المال العام.

من خلال كل ما سبق يمكن أن نستخلص من الدراسة الميدانية مجموعة من النتائج المتعلقة بدور الجمعيات الجزائرية في تحقيق مبدأ المساءلة والرقابة:

- لقد أثبتت الدراسة؛ أن أغلبية الجمعيات تجهل بأن لها دور في المساءلة والرقابة لهيئات الدولة، وهذا مؤشر سلبي يُنقص من القيمة الوظيفية للمجتمع المدني.

- كما قد استنتجنا من تلك النتيجة السابقة؛ أن السبب الكامن وراء عدم وعي الجمعيات بدورهم الرقابي في الجزائر، قد يرجع لسببين أساسين:

1. إن معظم الجمعيات المشكّلة لعينة الدراسة (220 جمعية)، هي جمعيات تنشط في الجانب الخيري والاجتماعي والرياضي، وهذا قد يؤثر على نتيجة الدراسة. لأن أغلب هذه الجمعيات لا ترى بأن لها أهمية في المسائل الحقوقية والنقابية، فهي تشتغل بالمفهوم التقليدي للمجتمع المدني. في حين أن باقي الجمعيات خاصة الجمعيات المهنية والحقوقية والبيئية فقد يكون تأثيرها أقوى من الجمعيات الخيرية أو الاجتماعية، على اعتبار أن هذه الجمعيات تكتسب ثقافة حقوقية ودفاعية، ومن شأنها أن تُفَعِّل من آليات الرقابة والمساءلة في المجتمع.

2. السبب الثاني قد يرجع إلى التقييد الموجود في قانون الجمعيات، حيث لا يوجد نص صريح يدل على الدور الرقابي للجمعيات، وبالتالي قد يُوظَّف غياب هذا النص في حل الجمعيات بدعوى عدم الالتزام بالنظام الداخلي أو بالقانون بشكل عام.

- كما قد أثبتت الدراسة الميدانية أن الجمعيات لا توظف آليات الرقابة القضائية بشكل كبير خاصة ما تعلق بالعرائض القانونية ورفع الدعاوى القضائية، وتكتفي بعض الجمعيات بالرقابة المباشرة عن طريق الاحتكاك الشخصي بالمسؤولين فقط.

المطلب الثالث: المجتمع المدني ودوره في كشف قضايا الفساد ومحاربه.

إن للمجتمع المدني دور هام في مكافحة الفساد، على اعتبار أن منظمات المجتمع المدني تعتبر آلية من آليات الرقابة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري وهذا من خلال ما يلي:¹

■ مراقبة ملائمة التشريعات الوطنية لمضمون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بتاريخ 2003/12/09 فيما يخص تجريم الرشوة بالنسبة للموظف العام، الاختلاس، التبيد، غسيل الأموال واستغلال النفوذ.

■ المشاركة في سن مدونة قواعد ضبط سلوك الموظفين.

■ رصد عمليات الفساد والتبليغ عنها أو الاحتجاج ضد مرتكبيها (عن طريق الشكاوي).

■ تفعيل دور الإعلام في نشر قضايا الفساد الإداري والمالي وماله من تأثير على صنع القرار والرأي العام داخل الدولة وخارجها.

■ تمثيل المجتمع المدني داخل هيئات مراقبة ورصد عمليات الفساد المالي والإداري.

■ اقتراح مشاريع وقوانين حول الإصلاح المالي والإداري أثناء المشاورات مع الحكومات.

■ المطالبة بتفعيل دور الأجهزة القضائية المختصة وتحقيق استقلاليتها.

¹ الطاهر عباس، "المجتمع المدني والحكم الرشيد"، في كتاب: محمد بوسلطان، الحكم الرشيد: الرقابة والمسؤولية. مرجع سابق، ص ص. 40-41

■ خلق شبكة تبادل بين تنظيمات المجتمع المدني حول عمليات الفساد في مختلف أنحاء الدولة كمنظمة الشفافية الدولية.

من خلال هذه الأدوار المبينة أعلاه يتجلى الدور الكبير للجمعيات في تكريس محاربة الفساد، لهذا تعتبر الجمعيات أحد القنوات الفعالة في تكريس مؤشرات الحكامة خاصة ما تعلق باحترام سيادة القانون؛ ومراقبة أداء السلطات العمومية ومحاربة الفساد فيها.

من هذا المنطلق حاولنا في هذا المطلب دراسة دور الجمعيات الجزائرية في محاربة الفساد، وهذا من خلال طرح مجموعة من الأسئلة، ولعل أولها هو محاولة معرفة إذا ما كانت الجمعيات تؤمن بدورها في محاربة الفساد أم لا، والمغزى من هذا السؤال هو محاولة معرفة ما إذا كان الفساد ضمن وظائف وأولويات المجتمع المدني أم لا.

والجدول الموالي يوضح موقف الجمعيات من محاربة الفساد:

هل ترى أن للجمعيات دور في محاربة الفساد؟	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	107	49%
لا	56	25%
لا أدري	57	26%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

من خلال نتائج الجدول الموضحة أعلاه والخاصة بمساهمة الجمعيات ودورها في محاربة الفساد، يتضح لنا بأن للجمعيات دور في محاربة الفساد وهذا ما يتضح جليا من خلال إجابة عينة الدراسة حيث كانت النسبة (49%) بنعم أي إثبات تدخل الجمعيات من خلال عديد من الأدوار في عملية محاربة الفساد والحد منه، لكن الملاحظ أيضا أن بعض الإجابات والتي لم تتجاوز نسبة (25%) كانت بالنفي وهذا يعود أحيانا للدور المناط بها وفي بعض الأحيان يعود للتوجه العام لصاحب أو رئيس الجمعية، في حين شكلت ما نسبته (26%) عدم دراية بعض الجمعيات بهذا الدور، وقد يعود سبب ذلك إما إلى جهل تلك الأدوار أو وجود بعض التحفظات من بعض هذه المنظمات نظرا لحساسية موضوع الفساد.

إن المبدأ الأساسي في محاربة الفساد، يجب أن يكون ضمن نشاطات أي جمعية، مهما وإن اختلفت نشاطات ومجالات عملها، لأن التنوع في مجال نشاطات الجمعيات يُساعد على بسط آلية الرقابة على كافة أشكال الفساد في الدولة، فالجمعيات المحلية وباعتبارها أقرب إلى الحياة المحلية قد تكون في اطلاع مباشر على كافة الإجراءات والمشاريع التي تتخذها السلطات العمومية وهذا يُساعد على تتبع مظاهر الفساد ومحاربتها.

من خلال تنوع الجمعيات التي شكلت عينة الدراسة حاولنا أن نطرح سؤال متعلق بنوع الفساد الذي تحاربه الجمعيات، هل هو الفساد المتعلق بمجال نشاط الجمعية فقط أم أن لها دور في محاربة كافة أشكال الفساد حتى وإن كان خارج إطار عمل الجمعية، وقد جاءت الإجابة في الجدول الموالي توضح ذلك:

النسبة المتوية	التكرارات	إذا كان لها دور ما نوع الفساد الذي تحاربه جمعيتكم
53%	116	الفساد المتعلق بمجال نشاط جمعيتكم
47%	104	كل أشكال الفساد حتى وإن كان ليس له علاقة بمجال نشاط الجمعية
100%	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال النتائج المتحصل عليها والمبينة في الجدول أعلاه والخاصة بطبيعة الفساد الذي تحاربه أو تساهم في محاربه الجمعيات، حيث يتضح لنا من خلال معطيات الجدول بأن الإجابات كانت تتركز بشكل كبير على محاربة الفساد المتعلق بمجال نشاط الجمعية في حد ذاتها وهذا ما يتضح لنا جليا من خلال إجابة العينة والتي فاقت ما نسبته (53%)، وهذا دليل على أن جل العمليات التي تصب في خانة محاربة الفساد داخل هذه الجمعيات هي ما يتعلق بنشاط عملها.

لكن هذا لا ينفي من جهة ثانية بأن للجمعيات نشاطات أخرى في مجال محاربة الفساد خارج مجال ونشاط الجمعية وهذا ما رأيناه واضحا حيث رأينا أن ما نسبته لا تقل عن (47%) أكدت لنا على أن للجمعيات أدوار أخرى تتمثل في محاربة الفساد بشتى أنواعه أي هنالك أنواع أخرى من الفساد التي تقوم بمحاربه هذه الجمعيات خارج مجال نشاطها.

إن هذه النتائج التي تؤكد أن معظم الجمعيات تحارب الفساد المتعلق بطبيعة نشاط الجمعية، وقد يعود هذا بشكل مباشر إلى محاولة الجمعيات عدم الخروج عن ما ينص عليه قانون الجمعيات، حيث أن القانون يحظر أو يعلق نشاط أية جمعية لا تلتزم بقانونها الداخلي. وفي نظرنا هذه عقبة قانونية أمام الجمعيات لأنه من المفروض أن محاربة الفساد هي مسؤولية الجميع، والعبرة هنا ليست بمن له الأحقية في محاربة الفساد؛ بل العبرة بمضمون قضايا الفساد التي ترفعها الجمعيات، حيث أن كشف قضايا الفساد يجب أن تستفيد منه الجهات المعنية وخاصة القضائية منها. ومن هنا كان لابد من إعادة النظر في محتوى العديد من المواد القانونية المتعلقة بقانون الجمعيات في الجزائر.

في سؤال آخر حول دور الجمعيات في محاربة الفساد، وجهنا سؤالاً لعينة الدراسة متعلق بالآليات التي تستخدمها الجمعيات في محاربة الفساد، وقد كانت الإجابة متضمنة في الجدول التالي:

النسبة المئوية	التكرارات	ما هي الآليات التي تعتمدونها في كشف قضايا الفساد؟
15%	41	الاحتجاج العلني أمام الجهة التي يوجد بها الفساد
9%	26	رفع تقارير أو شكاوي للجهات المعنية
15%	42	تصريحات لوسائل الإعلام المسموعة والمرئية
12%	35	تصريحات في الصحف والجرائد المكتوبة
13%	36	رفع دعوى قضائية
16%	44	نشر مظاهر الفساد على الانترنت (مواقع التواصل الاجتماعي)
21%	58	توعية المواطنين بشكل مباشر
100%	282	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه والخاصة بمتغير الآليات المعتمدة في كشف قضايا الفساد، بأن آلية الاحتجاج العلني أمام الجهات التي يوجد بها الفساد للتبديد بالفساد ولإعلام الرأي العام؛ وهذا يعد من بين الطرق المادية برفع لافتات وغيرها تندد بالفساد وهذا ما لاحظناه من خلال النسبة التي وافقته بنسبة (15%)، في حين نرى ما نسبته (9%) كانت تصب في عملية رفع تقارير وشكاوي للجهات المعنية، أما التصريحات لوسائل الإعلام المسموعة والمرئية وهو الإجراء الجديد التي أصبحت تعتمد عليه مثل هذه الجمعيات وغيرها من المنظمات وحتى الأفراد وخاصة بعد الانتشار الواسع لوسائل الاتصال وتكنولوجيا الإعلام الحديثة وتطور قطاع السمعي البصري بالجزائر فأصبحت نقطة لا يستهان بها في عملية محاربة الفساد؛ حيث بلغت نسبة ما تحصلنا عليه في هذه النقطة ما يعادل (15%) وهي نسبة معتبرة، أما فيما يخص التصريحات في الصحف والجرائد المكتوبة فقد بلغت النسبة أيضا ما يقارب (12%) وهذا يدل على أن التقارير أيضا المرفوعة للجرائد والصحف هي أداة في يد مختلف الجمعيات كوسيلة لمحاربة الفساد أيضا.

كذلك نلاحظ فيما يخص وسيلة أخرى والتي بلغت نسبتها (13%) تتعلق برفع دعاوى قضائية أمام الجهات المختصة، فالقضاء له دور قانوني في كشف ومتابعة عمليات الفساد في الجزائر، كذلك نلاحظ من خلال

نتائج الجدول أن هنالك أساليب أخرى موضحة أعلاه حيث لاحظنا أن ما نسبته (16%) تتمثل في عملية نشر مظاهر الفساد على الانترنت (مواقع التواصل الاجتماعي)، حيث أصبحت وسائل التواصل الاجتماعي اليوم سلاح ذو حدين في يد كل الطبقات وفئات المجتمع تقريبا يمكن لصاحبها من بث وإعلام الجماهير أي الأفراد الآخرين المستعملين لهذه التقنية بكل معلومة في وقت قياسي وتكلفة زهيدة إن لم نقل بدون تكلفة، فهذه الجمعيات أيضا تعتمد أو تقوم باعتماد شبكة الانترنت وبالخصوص وسائل التواصل الاجتماعي لنشر الأفكار والمعلومات لكشف الفساد وقضاياه وكشف المفسدين. في حين أن ما نسبته قد فاقت (20%) كانت عبارة عن عملية توعية المواطنين بشكل مباشر، وهذه الطريقة تبقى من أنجع الطرق في محاربة الفساد كونها تقوم بالتقرب من المواطن أو الفرد وتوعيته وتأهيله ليكون فردا فاعلا في مجتمعه وبيئته، وتعبئة الأفراد بشكل مباشر وجعلهم إيجابيين للمشاركة في العمل التنموي والسياسي.

ما نستنتجه من خلال معطيات الجدول أعلاه أن الجمعيات تعتمد آليات مختلفة في محاربة الفساد، ولعل أكثر آلية تستخدمها تلك الجمعيات التي شكلت عينة الدراسة؛ هي آلية توعية المواطنين بشكل مباشر، وهذه الآلية من شأنها أن تكون ناجعة لأنها تستهدف كل المواطنين من خلال رفع الوعي القانوني والتحسيس بالقضايا ذات الأهمية والمسؤولية المشتركة. في حين جاءت الآليات الأخرى متفاوتة في درجة الاستخدام إلا أنها مهمة أيضا بحيث توظف كل الوسائل التكنولوجية والحديثة في محاربة الفساد.

رغم أهمية ومركزية العمل الجمعي حاليا في مكافحة الفساد إلا أن الوضع يبدو بطيء للغاية في الجزائر، فعلى مستوى الدولي ولاسيما في الأنظمة الديمقراطية التقليدية والتي تسعى لتكريس مبادئ الديمقراطية المشاركة، تساهم مؤسسات المجتمع المدني في محاربة هذه الظاهرة من خلال رفعها لشعار "عدم الرأفة"، إذ تقوم العديد من هذه المؤسسات بتنظيم وهيكلتها نفسها بطريقة فعالة لخوض حملة متواصلة، من أجل جعل النخب السياسية والاقتصادية تعمل وفق مبادئ الشفافية والمحاسبة والمساءلة.¹

لكن هذا التناقض فيما يخص دور الجمعيات الجزائرية في محاربة الفساد له ما يبرره من ناحية الواقعية، فقد يكون تدخل الجمعيات في مجال الفساد له آثار وانعكاسات قد تعود بالسلب على ممثلي الجمعية أو على الجمعية بأكملها.

لذلك قد خصصنا سؤال حول طبيعة التأثيرات التي يخلقها هذا موضوع محاربة الفساد، وهذا الجدول الموالي يوضح ذلك:

هل حدث من قبل وأن سبب لكم تدخلكم	التكرارات	النسبة
لكشف الفساد أي مضايقات أو مشاكل على		المئوية

¹ صالح زيان، "تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 58

شاكلة ما يلي:		
محاولة حل الجمعية	65	28%
تعليق عمل الجمعية	10	4%
متابعات قضائية لأعضاء الجمعية	13	6%
الحرمان من الحقوق لأعضاء الجمعية	68	30%
تهديد أعضاء الجمعية	74	32%
المجموع	230	100%

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه والمتعلقة بإمكانية حدوث مشاكل ومضايقات أثناء تدخل الجمعيات في إطار محاربة الفساد، حيث تباينت إجابات عينات الدراسة والتي تصب أغلبها في خانة التعرض لمضايقات ومشاكل في الغالب أثناء تصديهم أو محاولتهم لكشف التلاعبات والفساد الحاصل. حيث نلاحظ من خلال إجابات عينة الدراسة أن ما نسبته فاقت (28%) كانت عبارة عن محاولة لحل الجمعية المعنية بمحاربة الفساد، ومحاولة توقيفها عن عملها وأنشطتها نهائيا. أما ما نسبته (4%) فقط كانت وهي حالة نادرة بتعليق عمل الجمعية كتحذير لها فقط، وقد بلغت المتابعات القضائية لأعضاء الجمعية ما نسبته (6%) وهي نسبة معتبرة نوع ما، أما النسبة الكبيرة والتي بلغت ما نسبته (30%) من إجابات عينات الدراسة تتعلق بالحرمان من الحقوق لأعضاء الجمعية، وهذه العملية تهدف إلى تفكيك الوحدة الكلية للجمعية والانفراد بأفرادها كل على حدها، وهذا شكل خطير من أشكال التدخل إذ يثبط عزيمة الأعضاء الحاليين كما يثني عزيمة الأفراد الذين في نيتهم الانخراط مستقبلا في العمل التطوعي أو الجماعي أو حتى السياسي. كذلك نلاحظ أيضا النقطة المتعلقة بتهديد أعضاء الجمعية وهي النسبة الغالبة في هذا الجدول والتي فاقت (32%) وهي نسبة معتبرة جدا حيث عبر عن ذلك 74 جمعية. وتتمثل في تهديد أعضاء الجمعية الذين يشكلون خطرا بكشف الفساد والمفسدين وأصحاب المصالح ويكونوا مصدر تهديد لهم.

وفي هذا الصدد لقد أوضحت ونددت الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد بـ"خضوع المجتمع المدني والجمعيات التي تحاول المساهمة في مكافحة الفساد، لحظر ممنهج من الأنشطة العامة من جانب كل من السلطات المركزية والسلطات العمومية". فالمبلغون عن الفساد يتعرضون لعمليات انتقامية منهجية، تصل إلى السجن التعسفي، وهي ممارسة تتجلى بعمق في أبناء الأعوام الأخيرة.¹

¹ خالد بودية، "الفساد لا يتوقف في الجزائر"، جريدة الخبر، تاريخ التصفح: 22-12-2018، تاريخ التصفح: 14:35، أنظر الرابط:

<https://www.elkhabar.com/press/article/147478/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%B1>

وقد أضافت أيضاً أن في الجزائر؛ لم يعد الاحتفال العام بـ "يوم 9 ديسمبر" مسموحاً به لمدة عشر سنوات، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر، قد أقرتها في أكتوبر 2003، بعد سنوات طويلة وصعبة للغاية من المفاوضات¹.

من خلال تلك المؤشرات السلبية حول وضع محاربة الفساد في الجزائر وجهنا سؤال للجمعيات متعلق برؤيتها حول ما إذا كان هناك في الجزائر قوانين توفر الحرية الجموعية والنقابية للنشيطين في منظمات المجتمع المدني فقد كانت الإجابة على الشاكلة الموالية في الجدول التالي:

النسبة المئوية	التكرارات	هل توفرّ قوانين الحرية الجموعية والنقابية في الجزائر حماية كافية للنشيطين في منظمات المجتمع المدني؟
19%	42	لا أوافق بشدة
23%	51	لا أوافق
23%	50	لا أعرف
20%	43	أوافق
15%	34	أوافق بشدة
100%	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال معطيات الجدول المبينة أعلاه والمتعلقة بمدى توفير قوانين الحرية الجموعية والنقابية في الجزائر حماية كافية للنشيطين في منظمات المجتمع المدني، أن النتيجة كانت بالإجابة بلا أوافق بشدة ما نسبته (19%)، أي أنها لا توفر ضمانات كافية للنشيطين إن لم نقل لا توفر لهم حماية أصلاً. في حين بلغت عبارة لا أوافق ما نسبته (23%) أي أنهم لا يحظون بحماية من خلال نشاطاتهم بالخصوص المتعلقة بمحاربة الفساد. وهذه النسبة ليست بالقليلة حيث إذا ما جمعنا الإجابتين فقد يشكلوا ما نسبته (42%)، أي حوالي 93 جمعية من عينة الدراسة قد أكدوا على أن معظم القوانين الموجودة لا توفر الضمانات الكافية لحرية وحماية العمل الجموعي.

* اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في 31 أكتوبر 2003، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وطلبت إلى الأمين العام أن يكلف مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتولي مهام أمانة مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية. وقد اختارت الجمعية العامة يوم 9 ديسمبر سنوياً كيوم دولي لمكافحة الفساد، من أجل إذكاء الوعي عن مشكلة الفساد وعن دور الاتفاقية في مكافحته ومنعه. ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في كانون الأول/ديسمبر 2005.

¹ خالد بودية، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

أما عبارة لا أعرف قد مثلت ما نسبته (23%)، وهذا الأمر يعود إلى عدم الإطلاع الكافي لبعض الجمعيات بالقوانين التي توظف عملهم، وهذا الأمر سلبي حيث من المفروض أن المجتمع المدني الواعي والفاعل في الحياة السياسية والاجتماعية يجب أن يكون مهتم بشكل كبير ومطلع على كافة القضايا والموضوعات القانونية، لأنه وفي الأخير المجتمع المدني الحديث اليوم هو مجتمع مسئول ومثقف وواعي بكل القضايا وهذا ما يضمن استقلالته وفعاليته.

في حين كانت ما نسبته (20%) بـ أوافق أي أن هنالك من يصرح بأن قوانين الحرية الجموعية والنقابية في الجزائر حماية كافية للناشطين في منظمات المجتمع المدني، كما كانت نسبة عبارة أوافق بشدة (15%)، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن قوانين الحرية الجموعية والنقابية في الجزائر توفر حماية للناشطين في منظمات المجتمع المدني لكن تبقى غير كافية بالنسبة لما يُجدر أن تكون عليه في الحقيقة.

في سؤال أخير حول دور الجمعيات في محاربة الفساد، قد وجهنا للجمعيات حول محاولة معرفة ما هو رأيهم حول الحلول الممكنة لمحاربة الفساد، وقد وجهنا العديد من الاقتراحات وقد كانت الإجابة على الشاكلة الموالية في الجدول التالي:

النسبة المئوية	التكرارات	برأيكم أين يكمن حل مشكلة الفساد؟
26%	80	تعزيز التشريعات والقوانين
15%	47	منح مكافآت مالية للأشخاص الذين يبلغون عن المخالفات المالية
16%	50	منح صلاحيات أكبر للجهات القضائية
16%	50	تأسيس هيئات رقابية أكثر
25%	77	رفع الوعي المجتمعي
100%	304	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه والمتعلقة بالحل الذي يتعلق بمعالجة مشكل الفساد حيث كانت النتائج بعد تحليل محتوى الجدول كما يلي، لقد اختارت ما نسبته (26%) من عينة الدراسة آلية تعزيز التشريعات والقوانين كحل لمشكلة الفساد، وهذا الحل في رأي المبحوثين هو أكبر وسيلة التي من خلالها يمكن القضاء على الفساد؛ بحيث يجب سن قوانين رادعة لمحاربة الفساد، فالجزائر وبالرغم من أنها سنت قوانين لمحاربة الفساد إلا أن تلك القوانين لم تُجدي نفعاً، ولذلك وجب إعادة النظر في محتوى تلك التشريعات حتى تكون أكثر نجاعة وفعالية.

أما الآلية الثانية والتي اختارتها عينة الدراسة والتي بلغت نسبة (25%) كانت قد اختارت وسيلة الرفع من الوعي المجتمعي، وهذه الوسيلة أيضا هي وسيلة ناجعة بحيث أن الوعي المجتمعي بخطورة الفساد قد يكون داعما أساسا لكل محاولات كشف الفساد، كما أن الوعي المجتمعي يدفع إلى تبني المشاركة الشعبية والتي تفضي في الأخير إلى الرقابة الشعبية. حيث يبقى الفرد هو أهم ركيزة لمحاربة مشكل الفساد والقضاء عليه من جذوره.

في حين بلغت منح صلاحيات أكبر للجهات القضائية ما نسبته (16%). أما الآلية المتعلقة بتأسيس هيئات رقابية أكثر فقد بلغت نفس النسبة (16%). وهذا يعني أن الجمعيات تؤيد فكرة بناء مؤسسات مستقلة مهمتها مكافحة الفساد، وهذه المؤسسات يجب أن تعمل بالتنسيق مع العمل الجماعي في مجال محاربة الفساد، حتى تكون أكثر فعالية.

أما آلية منح مكافآت مالية للأشخاص الذين يبلغون عن المخالفات المالية فقد جاءت هذي الأخير في اختيارات عينة الدراسة في ما يخص الحلول الممكنة لمحاربة الفساد وقد بلغت نسبة (15%)، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن الغرض من محاربة الفساد ليس لتحصيل التكبس المالي أو المادي بقدر ما هو دفاع عن مبادئ وقيم تؤمن بها الجمعيات.

وفي الأخير يمكن القول أن الجمعيات لها دور رقابي مهم حيث لها من الرقابة السابقة والآنية واللاحقة لأعمال السلطة السياسية، فيتراوح دورها بين الشجب والدعم، أي شجب التصرفات المشينة التي تؤدي إلى انسداد العمل الديمقراطي وليس بالضرورة يكون الدور مبينا على كونه أداة ضاغطة، بل قد يكون الدور كدعامة للأنشطة والبرامج المجدية والهادفة لتعزيز البناء الديمقراطي.¹

من خلال كل ما سبق يمكن أن نسجل النتائج التالية المتعلقة بدور الجمعيات في محاربة الفساد:

- لقد تبين في الدراسة الميدانية، أن للجمعيات في الجزائر دور مهم في محاربة الفساد، حيث أن أغلب الجمعيات أكدت على دورها في مجال الفساد سواء تعلق ذلك الفساد بمجال اختصاص الجمعية أو حتى الفساد المتعلق بمجالات خارجة عن إطار نشاط الجمعية، ويتجلى ذلك الدور حسب رؤية الجمعيات في توعية المواطنين بشكل مباشر أو رفع تقارير أو شكاوي للجهات المعنية أو الاحتجاج العلني أمام الجهة التي يوجد بها الفساد أو من خلال نشر مظاهر الفساد على مواقع التواصل الاجتماعي.

- كما أثبتت الدراسة الميدانية أن هناك آليات مختلفة تعتمد عليها الجمعيات لمحاربة الفساد، ولعل أكثر آلية تستخدمها تلك الجمعيات التي شكلت عينة الدراسة؛ هي آلية توعية المواطنين بشكل مباشر، وهذه الآلية من شأنها أن تكون ناجعة لأنها تستهدف كل المواطنين من خلال رفع الوعي القانوني والتحسيس بالقضايا ذات

¹ إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص. 115

- الأهمية والمسؤولية المشتركة. في حين جاءت الآليات الأخرى كالأليات القضائية أو الآليات الإعلامية متفاوتة في درجة الاستخدام إلا أنها مهمة أيضا بحيث توظف كل الوسائل التكنولوجية والحديثة في محاربة الفساد.
- وتُصِرُّ الجمعيات على دورها في محاربة الفساد؛ بالرغم من الضغوطات والمضايقات التي تتعرض لها نتيجة ممارسة هذا الدور والتي تصل إلى حل الجمعية أحيانا أو حرمانها من أبسط حقوقها أو حتى مضايقة ومتابعة أعضائها المبلغون عن الفساد.
- كما أثبتت الدراسة الميدانية أيضا؛ أن الجزائر تفتقر إلى الضمانات القانونية لحماية العمل الجمعي والنقابي في مجال محاربة الفساد، وهذا من شأنه أن يؤثر على دور الجمعيات في هذا الشأن.
- كما ترى الجمعيات أن من بين الحلول التي يجب أن تعمل عليها في محاربة الفساد هو محاولة تغيير القوانين والتشريعات الحالية المتعلقة بمحاربة الفساد وكذا محاولة نشر الوعي المجتمعي بخطورة الفساد، حيث أن هذين الآليتين من شأنهما تكريس سيادة القانون ومحاربة كل أشكال الفساد.

المطلب الرابع: المجتمع المدني ودوره في تكريس سيادة القانون.

إن سيادة القانون وفقا للمعايير السائدة في المجتمع المعاصر هو التزام جميع أعضاء المجتمع وسلطات الدولة على السواء باحترام القانون كأساس لمشروعية الأعمال؛ إلا أن سيادة القانون لا تعني فقط مجرد الالتزام باحترام أحكامه، بل تعني أيضا سمو القانون على الدولة، كما يجب أن يكفل القانون الحريات للأفراد حيث أنها أساس سيادة القانون، فالقانون إذن ليس مجرد أداة لعمل الدولة ولكنه أيضا الضمان الذي يكفل حقوق الأفراد في مواجهة الدولة.¹

إن وجود السلطات في الدولة لا يضمن وجود حكم القانون والذي لا يتحقق إلا عندما تعلق سلطة القانون ذاته فوق السلطة التي تنفذه والسلطة التي تقوم بإعداد قواعده. إن حكم القانون يمثل حجر زاوية بالنسبة للحكومة.²

ويستلزم حكم القانون كمبدأ من المبادئ الأساسية للحكم سمو القانون وسيادته في المجتمع على جميع الأفراد والهيئات والسلطات ويظهر ذلك من خلال التزام كل أفراد المجتمع حكاما ومحكومين لمجموعة من القواعد

¹ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات. عمان: دار الشروق للنشر، 2000، ص. 21-22

² أماني عبد الهادي الجوهري، مرجع سابق، ص. 91

القانونية التي تطبق على الجميع دون استثناء، مع وجود نظام قضائي عادل يمكن الأفراد من الحصول على حقوقهم في زمن معقول.¹

إنّ مسألة وجود القانون العادل وتطبيقه على الجميع بدون تمييز أو محاباة، هو من المبادئ الأساسية للحكومة، ويعتبر من وجهة نظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شرطا ضروريا لتحقيق التنمية المستدامة، والقضاء على الفقر، وخلق فرص العمل، وتأمين مقومات المعيشة الكافية، وحماية البيئة وتجديدها.²

من خلال أهمية مبدأ سيادة القانون كمؤشر للحكومة، تؤكد معظم الكتابات حول الحكومة أن هذا المبدأ لا يتعلق بالمؤسسات الرسمية في الدولة فقط؛ بل هناك أدوار تقوم بها الفواعل الغير الرسمية وعلى رأسها المجتمع المدني، فهو يساهم أيضا في تكريس سيادة القانون سواء في ممارسته الداخلية أو مع مؤسسات الدولة، من هنا جاء هذا المطلب لمحاولة معرفة مدى مساهمة المجتمع المدني في الجزائر في تكريس سيادة القانون، وهذا من خلال توجيه بعض الأسئلة حول دور الجمعيات في تطبيق القانون.

إن الجدول الموالي يوضح إجابات الباحثين حول دور الجمعيات في تأسيس دولة العدل والقانون:

هل ترى أن للجمعيات دور في تأسيس دولة العدل والقانون؟	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	98	45%
لا	62	28%
لا أدري	60	27%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه والمتعلقة بالدور الذي تلعبه الجمعيات في تأسيس دولة العدل والقانون، أن إجابات عينة الدراسة والتي صبت غالبيتها في الخانة (نعم) بنسبة قدرت بـ (45%)، وهذه النسبة تؤكد على الدور الكبير الذي قد تلعبه مثل هذه الجمعيات على اختلاف طبيعة نشاطها في تأسيس ودعم قيام دولة العدل والقانون من خلال فضح الفساد والمفسدين وتعبئة الرأي العام وتوعيته وتشجيعه على الانخراط في

¹ المرجع نفسه، ص. 92

² منذر خدام، "دراسات وأبحاث قانونية"، الحوار المتمدد، ع. 2066، يوم: 12-10-2007، انظر الرابط:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=111941>

العمل الجمعي لخلق قادة قادرين على العمل السياسي لاحقا. ناهيك عن تعريف المواطنين بحقوقهم وواجباتهم المختلفة ليكونوا أفراد صالحين وإيجابيين في مجتمعهم.

أما ما نسبته (28%) من عينة الدراسة فقد أجابوا بـ لا وهذا يتنافى ودور الجمعيات في مجال الحداثة، حيث أن الجمعية التي تنفي صلتها بتطبيق القانون هي جمعية غير ديمقراطية أو جمعية لا تعي دورها بشكل واضح، وقد تكون هذه النتيجة راجعة أيضا إلى الملاحظة التي اشرنا إليها سابقا وهي أن بعض الجمعيات التي تنشط في المجال الخيري والتضامني لا تكثر بهذه الموضوعات، أي لا ترى أن لها دور في الممارسة السياسية التي تتطلب تكريس معايير الديمقراطية، فهي تنشغل بحيز ضيق جدا يعود إلى الجيل الأول والثاني من المجتمع المدني (الجمعيات الخيرية والتضامنية والخدماتية) أما في الوقت الراهن فمفهوم ووظيفة المجتمع المدني قد تطورت بحيث ظهر جيل ثالث ورابع من المجتمع المدني (الجمعيات الحقوقية والتنموية)، والتي أصبحت من وظائفها الكبرى هو تكريس وتحقيق الديمقراطية والمساهمة في صنع السياسات العامة والدفاع عن حقوق الإنسان. وأصبح دور المجتمع المدني باعتباره مكملًا لجهود أجهزة تطبيق القانون وترسيخ مفاهيم القيم النبيلة وتعزيز مبدأ سيادته والمبني على معرفة المواطن لحقوقه وواجباته.

في حين بلغت نسبة (27%) للإجابة بـ لا أدري وهذا يدل على أن هذه الجمعيات تجهل دورها في مجال تطبيق القانون، أو على الأقل المطالبة باحترام تطبيق القانون وسيادته. في سؤال آخر حاولنا فيه معرفة مدى تفاعل الجمعيات مع الحالات التي يتم فيها تجاوز وخرق القانون، فقد كانت الإجابة على الشاكلة الموالية في الجدول التالي:

هل تبلغون عن حالات تجاوزات وخروقات القانون؟	التكرارات	النسبة المئوية
دائما	39	18%
غالبا	39	18%
أحيانا	56	25%
نادرا	46	21%
أبدا	40	18%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه والمتعلق بالتبليغ عن حالات الخروقات والتجاوزات للقانون في حالة حدوثها، حيث ومن خلال إجابات العينة توضح لنا بأن من يقوم بالتبليغ دائما حسب إجابات عينة الدراسة قد مثل ما نسبته (18%)، وهذا يدل على الروح المعنوية والوطنية والجمعية الكبيرة لأعضائها سواء

رؤسائها أو المنخرطين فيها، في حين مثلت ما نسبته (18%) أيضا لمن كانت إجاباتهم بـ غالبا، أما (أحيانا فقط) فكانت نسبتها (25%)، وهذا ما يلخص حالة الخوف من رد الفعل الذي تطرقنا إليه سابقا والذي يمكن أن يتعرض له المبلغون عن مثل هذه التجاوزات. أما ما نسبته (21%) فقد جاءت في خانة (نادرا) وهذا يعني أن في غالبيتها عدم التبليغ وهذا قد يكون تخوفا من ردة الفعل أو العقاب الذي يطالها. أما الممتنعين نهائيا عن التبليغ بعبارة (أبدا) فكانت (18%).

إن نسبة الذين لا يبلغون عن الفساد قدرت بحوالي 40 جمعية وقد يرجع موقف هذه الجمعيات عن عدم التبليغ إلى عدم إيمانهم أصلا بدور الجمعيات في تكريس سيادة القانون، وبالتالي لا يتصور أي دور لهذه الجمعيات ممكن أن تقوم به في مجال إرساء ثقافة القانون أو الدفاع عنه سيادته.

في سؤال آخر مفتوح وجهناه للجمعيات حول ماذا تقدم الجمعيات كنشاطات في مجال تنمية الوعي القانوني للمواطنين؟ والذي حمل رقم 25 في ترتيب الأسئلة في استمارة الاستبيان،* فقد كانت الإجابات متفاوتة، فمنهم من أكد على النقاط التالية:

- توعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم القانونية وهذا من خلال إقامة دورات تكوينية وتدريبية.
 - نشر مجموعة من المطويات المتعلقة أساسا بنشر الثقافة القانونية في المجتمع.
 - عقد ندوات ومؤتمرات حول جوانب مختلفة من القضايا المتعلقة بحقوق المرأة والطفل والبيئة وغيرها من القضايا.
- من خلال هذه الإجابات يتبين أن بعض الجمعيات والتي فاقت نسبة 45% من نسبة المبحوثين، أنهم واعين بدورهم الأساسي في تكريس سيادة القانون ونشر الثقافة القانونية، ويتجلى هذا الدور في النقاط التي أشاروا إليها والتي لا تقل أهمية عن دور المؤسسات الرسمية والمخولة قانونا بحفظ النظام والقانون، حيث أن مثل تلك النشاطات تستهدف المواطن بشكل مباشر من خلال محاولة التثقيف والتنشئة التي تمارسها مختلف مؤسسات المجتمع المدني.

في سؤال أخير حول دراسة دور الجمعيات في تكريس سيادة القانون وجهنا سؤال حول مدى احترام الجمعيات قوانين الدولة، حيث أردنا من خلاله معرفة مدى الالتزام الشخصي للجمعيات بقوانين الجمهورية واحترامها، ولقد جاءت الإجابات كالتالي في الجدول الموالي:

هل تحترم جمعيتكم جميع قوانين الدولة حتى وإن كانت غير عادلة؟	التكرارات	النسبة المئوية
دائما	61	28%

* أنظر الملحق رقم 01

غالبا	46	21%
أحيانا	43	20%
نادرا	34	15%
أبدا	36	16%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

نلاحظ من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه والمتعلقة بمدى احترام الجمعيات قوانين الدولة حتى وإن كانت غير عادلة، حيث صبت نتائج الدراسة بالنسبة الغالبة هنا أي ما يقارب (28%) بـ دائما أي أن الجمعيات تقوم باحترام قوانين الدولة دائما وفي كل الأحوال لتكون بدورها المثال الأسمى للأفراد الآخرين على احترام القوانين، في حين كانت ما نسبته (21%) بـ غالبا أي أنه في غالب الأحيان تحترم مثل هذه القوانين، أما الإجابة بـ أحيانا قد شكلت ما نسبته (20%)، وهذا يدل على أن بعض ممثلي الجمعيات قد يتجاوزون في بعض الأحيان مثل هذه القوانين ولا يقومون بتطبيقها، في حين كانت الإجابة بـ نادرا ما نسبته (15%)، أما أخيرا فقد جاءت ما نسبته (16%) تصب في خانة أبدا وهي تعني بأنها لا تحترم القوانين المطبقة إن لم تكن عادلة. وهذه النسبة جاءت قد شكلت أقل نسبة من إجابات الباحثين.

ما يمكن أن نستنتجه من خلال هذا الجدول وهو أن الجمعيات تسعى إلى احترام سيادة القانون والعمل على تطبيقه حتى وإن كان في بعض الأحيان غير عادلا، وهذا الأمر يكرس مبدأ القانون فوق الجميع، حيث أنه لا يكفي مطالبة الجمعيات بتطبيق القانون دون أن تلتزم هي الأخرى بتطبيقه.

من خلال كل ما سبق يمكن تسجيل هذه النتائج المتعلقة بدور الجمعيات في تكريس سيادة القانون:

- لقد تبين من خلال الدراسة الميدانية؛ أن الجمعيات الجزائرية التي شكلت عينة الدراسة واعية بمسؤولية دورها في تكريس سيادة القانون وتأسيس دولة العدل والقانون، وهذا من خلال احترامها لقوانين الدولة مهما قد تكون غير عادلة، وكذا نشر الوعي القانوني للمواطنين من خلال برامج وندوات تحسيسية وتوعوية،
- كما أن الجمعيات تساهم في التبليغ عن حالات تجاوزات وخروقات القانون، وهذا من شأنه أن يكرس أيضا سيادة القانون ويعزز آليات الرقابة للمجتمع المدني.

المبحث الثالث: تحديات ومعوقات أداء الجمعيات في الجزائر.

من خلال نتائج الدراسة الميدانية السابقة قد وقفنا عن العديد من الملاحظات المتعلقة بأداء الجمعيات في الجزائر، حيث أن عدم فعالية أداء الجمعيات الجزائرية مرتبط بوجود العديد من التحديات والمعوقات المتعلقة بالعمل الجماعي، تلك التحديات ترجع في الأساس إلى تحديات ذاتية متعلقة بالجمعيات في حد ذاتها، من حيث

الطبيعة التنظيمية والوظيفية التي تقوم بها، وتحديات مرتبطة بطبيعة العلاقة ما بين الجمعيات ومؤسسات الدولة وعلى رأسها السلطة السياسية. هذه النتيجة المتوصل إليها قد سبق وأن أشار إليها بعض الباحثين، حيث نجد الأستاذ محمد الطاهر بن سعدة في مقاله يقول: "إن العلاقة الغير سوية بين المجتمع المدني والسلطة لم تدفع إلى المجتمع المدني إلى لعب دوره التاريخي، وتلك العلاقة رهينة سلوكيات قيادة منظمات المجتمع المدني التابعة للسلطة من جهة والراغبة في تحقيق التبرح الذاتي من جهة أخرى"¹.

لا يمكن تفعيل دور الجمعيات في الجزائر خاصة في مجال تكريس الحداثة إلا إذا شخصنا كل المعوقات التي تقف أمامها، لذلك قد خصصنا هذا المبحث لتدارس أهم تلك المعوقات والتحديات التي تقلل من الدور الوظيفي للجمعيات. في مجمل التحديات هناك تحديات سياسية وإدارية تفرضها السلطة السياسية على الجمعيات نتيجة تخوفات السلطة تاريخيا من كل الفواعل الغير الرسمية في الدولة، ومن هذا قد جاء المطلب الأول الذي خصصنا لدراسة طبيعة العلاقة المضطربة بين الجمعيات والسلطة السياسية.

أما المطلب الثاني فقد استجمعنا فيه باقي التحديات السوسيوثقافية التي تفرضها البيئة الاجتماعية والاقتصادية العامة على الجمعيات.

أما المطلب الثالث والأخير في هذا الفصل فقد عرّجنا فيه على أهم المعوقات الداخلية والذاتية المتعلقة بالجمعيات، خاصة تحدي تحقيق التسيير الرشيد والعقلاني لهذه الجمعيات، وقد عنواناه بـ العوائق الداخلية وتحديات الحداثة الذاتية.

المطلب الأول: العلاقة المضطربة بين السلطة السياسية و المجتمع المدني

بالرغم من هامش الحرية النسبي الذي تتمتع به منظمات المجتمع المدني في سياق الانفتاح الديمقراطي في الوطن العربي والجزائر واحدة من تلك الدول؛ إلا أن علاقة الدولة بالمجتمع المدني ظلت غير صحية وغير صحيحة إذ تتجه الدولة إلى ضمان استمرار نوع من السيطرة على المجتمع المدني فيما تتجه تنظيمات المجتمع المدني إلى مقاومة توجهات وسياسات الدولة للسيطرة أو الحد منها وهو ما يؤدي إلى خلق توترات تصل أحيانا إلى حد التأزم بين الدولة وبعض التنظيمات المعنية وتمارس الدولة درجات متفاوتة من السيطرة على تنظيمات المجتمع المدني من خلال الكثير من القيود والضوابط القانونية، الإدارية والتنظيمية والمالية والأمنية. حتى تظل حركتها داخل الحدود التي ترسمها السلطة؛ ولقد أشرنا في ثنايا هذا الفصل إلى نماذج عديدة من تلك القيود ولعل أبرز أسلوب لضمان فرض نوع من السيطرة على المجتمع المدني هو عنصر "التمويل" وتسهم الدولة في تمويل أنشطة بعض تنظيمات المجتمع المدني الأمر الذي يدعم قدرة السلطة على التأثير في أنشطتها وأدوارها ومنها إفساح المجال

¹ Mohamed Tahar Bensaada, "Changement démocratique et société civile en Algérie", Algérie solidaire journal électronique, Publié le 22 février 2014, voir le site : <http://institutfrantzfanon.org/changement-democratique-et-societe-civile-en-algerie-par-mohamed-tahar-bensaada/>

لمشاركة بعض قوى وتنظيمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار على بعض المستويات وبشكل محسوب، وإلى جانب هذه الآليات الاستيعابية لبعض تنظيمات المجتمع المدني فالسلطة الحاكمة تقوم أحيانا بتعميق الخلافات والانقسامات داخل بعض التكوينات تهدف تقليص دورها وتحجيم فاعليتها، ولاشك أن اللاتكامل بين السلطة والمجتمع المدني يعكس في جانب مهم مسألة جوهرية تتمثل في مشكلة الدولة التي تعاني في معظم الحالات أزمة حقيقية ومن ملامح تلك الأزمة عدم اكتمال عملية بنائها المؤسسي في الكثير من الحالات وضعف أجهزتها رغم تضخمها وعدم وجود فصل حقيقي بين الدولة ككيان سياسي وقانوني ومؤسسي وبين شخص الحاكم والذي يفترض أن يمارس سلطة الدولة في إطار القيود والضوابط التي يتضمنها الدستور والقوانين ففي أحيان كثيرة تتماهى الدولة في شخص الحاكم بكل ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على التطور السياسي والدستوري والاجتماعي.¹

إن هذه البيئة السياسية قد أنتجت علاقة مضطربة بين السلطة السياسية والجمعيات في الجزائر، وهذه قد تجلت من خلال الجدول الموالي والذي حاولنا فيه معرفة رؤية الجمعيات حول علاقتها بالسلطة السياسية، فقد كانت الإجابات كالتالي:

النسبة المئوية	التكرارات	في نظرك ما الذي يطبع العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة السياسية؟
20%	44	الاعتراف المتبادل
19%	41	التجاهل المتبادل
17%	37	التنافس
17%	37	الصراع
28%	61	التنسيق والتعاون
100%	220	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

حسب الجدول ونتائجه المبينة أعلاه والمتعلقة بالمتغير الذي يطبع العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة، حيث ومن خلال البيانات المتحصل عليها ونتائج الجدول نلاحظ أن ما نسبته (20%) قد صبت في خانة الاعتراف المتبادل، أي أن الاعتراف المتبادل من السلطة تجاه منظمات المجتمع المدني أو منظمات المجتمع المدني تجاه السلطة وسيادتها، كما كانت ما نسبته (19%) هي فكرة التجاهل المتبادل وعدم تبادل بين الطرفين أو الاعتراف بينهما، وحسب أصحاب هذا الرأي فإن التجاهل هو ما يطبع العلاقة الحالية وعدم تبادل المعارف ولا المعلومات ولا

¹ توفيق إبراهيم حسنين، النظم السياسية العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص. 191-194

التعاون في أي شيء. وإذا ما أضفنا نسبة الجمعيات التي أكدت على فكرة وجود صراع ما بين الجمعيات والسلطة والتي بلغت نسبة (17%)، فقد نجد أن مجموع ما نسبته (36%) من مجموع المبحوثين يؤكدون وجود علاقة مضطربة بين الجمعيات والسلطة العمومية.

أما فكرة التنافس فقد شكلت ما نسبته (17%)، في حين أن التنسيق والتعاون ومن تبنى هذه النقطة فقد بلغت نسبتها (28%)، أي أن العلاقة بين السلطة ومنظمات المجتمع المدني هي أقرب إلى التنسيق والتعاون منها إلى الصراع والتنافس.

نلاحظ من خلال تلك المعطيات أن الجمعيات يتخذون ثلاثة مواقف مختلفة ومتباينة اتجاه السلطة السياسية وهي:

- الموقف الأول فيمكن أن نصفه بالموقف المتردد والغامض، ويرى هذا الموقف إن هناك اعتراف متبادل أو تنافس ويمثل ما نسبته 37%.
- الموقف الثاني الراديكالي الذي يحث على صراع وتجاهل متبادل اتجاه السلطة السياسية وهذا الموقف شكل نسبة 36%، وهي نسبة كبيرة.
- الموقف الثالث المعتدل والذي يؤمن بدور الوساطة بين السلطات العمومية والمجتمع المدني من خلال مبدأ التنسيق والتعاون، ويمثل هذا الرأي 28%.

من خلال النتائج السابقة يمكن القول أن هناك توجس وإضطراب في علاقة الجمعيات بالسلطة السياسية، وهذا ما يتجلى في نظر الأستاذ طاشمة بومدين في "أن القاعدة العامة في العلاقة بين السلطة السياسية والمجتمع المدني هي قاعدة عدم الثقة، فالدولة تسمح قانونيا للجمعيات والتنظيمات المدنية، ولكنها في الوقت نفسه تضع القيود القانونية والإدارية. الأمر الذي يجعل لها القدرة على مراقبة هذه الجمعيات والمؤسسات أو حلها، أو تحديد مجال حركتها. وفي الأخير تتجمع الأسباب التي تؤثر على فاعلية مؤسسات المجتمع المدني وتجعل المشاركة فيها محدودة. وبالتالي فإن جوهر مشكلة المجتمع المدني في هذه المجتمعات تتركز في انتشار سلطة الدولة في كل ميادين الحياة المجتمعية، الأمر الذي يجعل هذه السلطة أداة مراقبة مستمرة وعائقا أمام إمكانية تحرر الأفراد، واستقلال المؤسسات الاجتماعية"¹.

وفي ظل تبعية المجتمع للدولة وسيطرتها الشاملة عليه، فإن التكتيك الذي تتبعه الدولة يسير في ثلاثة اتجاهات نلخصها فيما يلي:²

- القضاء على المعارضة السياسية وإضعافها.

¹ بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 78

² المكان نفسه.

- إخضاع المؤسسات الاجتماعية من أجل خدمة مصالح الدولة.
- القضاء على الأسس المادية لمؤسسات المجتمع المدني كالتقانات المهنية والعمالية والأحزاب السياسية.. الخ
- من خلال هذا الاتجاه الأخير التي تهدف من خلاله السلطة على تقييد الجمعيات من الناحية المادية والمالية، وهذا يخلق سياسية مشروطة في منح التمويل، قد وجهنا سؤال للجمعيات حول ما إذا كان تمويل الجمعيات في الجزائر يتم بطريقة شفافة وعادلة أم لا؟ وقد جاءت الإجابات مبينة في الجدول التالي:

هل ترى أن تمويل الجمعيات في الجزائر يتم بطريقة شفافة وعادلة؟	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	7	3%
لا	178	81%
لا أدري	35	16%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

حسب الجدول ونتائجه المبينة أعلاه؛ والمتعلقة بمدى شفافية وعادلة موضوع تمويل الجمعيات في الجزائر، فقد كانت النسبة الكبيرة من المبحوثين والتي فاقت (80%) قد أجابت بـ (لا) ، وهذا يدل قطعاً على عدم التوزيع العادل للموارد المالية المخصصة لتمويل الجمعيات، بمعنى أن هناك أسباب ومعايير غير مفهومة في قضية التمويل.

في حين جاءت نسبة الإجابة بـ(نعم) لوجود تمويل عادل بين الجمعيات بـ(3%)، وهي نسبة قليلة جداً، أي أن هناك سبعة جمعيات فقط أجابت بنعم من أصل 220 جمعية. أما ما نسبته (16%) كانت تصب في خانة (لا أدري) نظراً للعملية التي يشوبها الكثير من الغموض حول طريقة التوزيع. ولمحاولة معرفة أهم المعايير التي تستند إليها السلطات العمومية في تمويل الجمعيات، طرحنا سؤال آخر على الجمعيات متعلق أساساً بالمعايير التي تركز إليها السلطة في تمويل الجمعيات، ولقد جاءت الإجابات كالتالي في الجدول الموالي:

في رأيك ما هي المعايير التي تستند إليها السلطات العمومية في تمويل الجمعيات؟	التكرارات	النسبة المئوية %
درجة كثافة النشاطات	77	27%
حسب المصلحة والمنفعة الخاصة للسلطة	86	30%

73	26%	الانتماء السياسي والولاء الحزبي
48	17%	الانتماء الإيديولوجي والثقافي
284	100%	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث

لقد تبين لنا من خلال تحليل نتائج الجدول أعلاه أن ما نسبته (30%) أكدت على أن تمويل الجمعيات وإعطائها النصيب الأكبر في عملية التمويل يعود بالجزء الأكبر إلى المصلحة والمنفعة الخاصة للسلطة، في حين شكلت ما نسبته (27%) درجة كثافة النشاط كسبب موضوعي محض. أمام الانتماء السياسي والولاء الحزبي فهو أيضا يعد عاملا مهما في عملية التمويل حيث بلغ ما نسبته (26%)، في حين الانتماء الإيديولوجي والثقافي لم يتعدى ما نسبته (17%)، لذلك نستنتج أن عامل كثافة النشاط والذي يمكن أن يُعبر عن كفاءة ونزاهة ومصداقية الجمعية، ليس العامل الوحيد حسب تصريحات رؤساء الجمعيات في قضية التمويل لهذه الأخيرة. بل هناك عوامل غير موضوعية للتمويل.

فبالإضافة إلى تحييز السلطات العمومية في طريقة توزيع هذه المساعدات المالية، فإن هذه العملية تتم في مجملها ضمن ظروف غامضة، و قلما تستفيد منها الجمعيات النشطة وإنما تستفيد منها تلك التي تنشط تحت لواء أحزاب الائتلاف الحكومي بالدرجة الأولى، إذ بالمقابل تكافئها في تعبئة أعضائها خلال الحملات الانتخابية و الدعاية لمسؤوليها و التشهير بمنافسهم.¹

بالإضافة إلى تحييز السلطة في منح التمويل هناك تحيزات أخرى في ما يخص منح المقرات للجمعيات، حيث تقوم السلطات العمومية بمنح المقرات إلى الجمعيات المقربة من السلطة أو التي لا تضر بمصالحها مما يُظهر بأن السلطة تنتهج نهجا ديمقراطيا بالسماح للمجتمع المدني الانتظام من جهة، ومن جهة أخرى تكبل نشاطه بافتقاره للمقر.²

فمن منطلق هذا التحيز والتصرف الغير عادل في مسألة تمويل الجمعيات يقول الأستاذ بوحنية قوي "لقد أُدجت هذه الجمعيات التي تجاوزت 80 ألف جمعية* في أحيان كثيرة في السياق العام للخطاب السياسي غير المؤسس الذي يتبنى أطروحات السلطة ولا يقدم خطابا مبنيا على البرامج، وهو ما أدى إلى استيعاب كثير منها.³

¹ عمر دراس، "الظاهرة الجمعوية في ظل الإصلاحات الجارية في الجزائر: واقع وآفاق"، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

² سفيان رموس، "المجتمع المدني ودوره في ترشيد أنظمة الحكم: حالة الدول النامية (الجزائر)"، الحوار المتوسطي، المجلد 4، ع. 1، مخبر البحوث و الدراسات الاستشرافية في حضارة المغرب الإسلامي، جامعة الجليلي ليايس سيدي بلعباس، 2013، ص. 175

* هذه الإحصائية قديمة نوعا ما فلقد أدرجها الأستاذ بوحنية قوي في الفترة التي كتب فيها المقال، أما الإحصاءات الأخيرة لسنة 2018 فتقول أن هناك حاليا 108940 جمعية، أنظر هنا الملحق رقم 02

³ بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، مرجع سابق، ص. 39

لهذا الصدد يرى أحد المسؤولين النقابيين في الجزائر، أن السلطة خلقت مجتمعا مدنيا بمؤسسات وهيئات وأحزاب ونقابات موازية للمجتمع المدني الحقيقي، وهذا المجتمع أضحي غير قادر على تنفيذ ما تسعى إليه السلطة، وهو ما أبرزت نقابات موازية مثل -هيئة ما بين النقابات- التي فتح رئيسها النار على رئيس النقابة الوطنية للعمال الجزائريين، واعتبر أن هذه الهيئة الجديدة تسعى لإصدار ميثاق أخلاقي تمضي عليه جميع النقابات المنضوية تحت لوائها حتى لا تخرج هذه النقابات مستقبلا عما يتم تبنيه من سياسات أو احتجاجات مهددا بالعمل على رحيل السلطة.¹

أن توسع دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع، أدى إلى تسلط الدولة على المجتمع وتسيدها عليه. فتوسع دور الدولة في تطوير البنى التحتية للمجتمع (خدمات التعليم، الصحة، النقل...)، لم تكن مصحوبة بتطوير صيغة الحكم نحو مزيد من التجديد السياسي، بل كانت بالإرهاب المنظم ليبروقراطية الدولة، ومنع فئات السكان والقوى الاجتماعية من المشاركة السياسية في الحكم. في الوقت الذي كان يجب أن يسود فيه الاعتقاد الراسخ بأن سلامة العملية التنموية السياسية الشاملة والمستدامة تستوجب المشاركة الشعبية الواسعة والمكثفة.²

في إحدى الدراسات المغاربية المقارنة تم الوقوف عن نوعية الصعوبات ونقاط الضعف التي تتعرض لها الجمعيات المغاربية، بما فيها الجزائرية بالطبع، التي تختصرها على الشكل التالي:³

- العلاقات بين الجهات الرسمية والجمعيات ليست شفافة بالقدر الكافي .
- الجمعيات غير معترف بها فعليا كمحاور وشريك من قبل المؤسسات والجهات الرسمية.
- لا تتوفر، بما فيه الكفاية، الثقة المتبادلة المطلوبة بين الجمعيات وبين المؤسسات والجهات الرسمية.
- علاقات العمل والشراكة بين المؤسسات الرسمية والجمعيات ليست مأسسة.
- استفادة الجمعيات من المساعدات المالية الرسمية ليست شفافة بالقدر الكافي.
- لا توجد قنوات وإجراءات معروفة بهدف الحصول على مقرات دائمة للجمعيات أو مقرات لاستقبال المشاريع .
- الجمعيات لا تملك الحرية في استقبال الهبات والمساعدات من الخارج.

¹ حوار رشيد مغراوي، "الجريدة الخبر الأسبوعي"، ع. 507، (من 15 إلى 21 نوفمبر 2008)، ص. 04

نقلا عن:

- بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، مرجع سابق، ص. 39-40

² بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 79

³ Etude sur le renforcement du rôle de la société civile maghrébine dans la mise en œuvre des pan et du past, voir les site: <http://www.gm-uncdd.org>

- لازالت الجمعيات تخضع للكثير من إجراءات الجمركة والعديد من الضرائب، عند حصولها على مساعدات أو هبات من الخارج؛ مما يؤثر سلبا على وضعها المادي وسير عملها.
 - حسب نفس الدراسة المذكورة، نقاط الضعف هذه لا تقابلها الكثير من نقاط القوة. وقد اكتفت الدراسة بالتذكير أن من بين نقاط قوة المجتمع المدني في الجزائر وجمعياته، يمكن أن نعد ما يلي:
 - الدور البارز الذي يحتله الشباب والمرأة داخل الجمعيات وعلى رأس قياداتها.
 - الدور الخاص الذي تحتله الفئات المؤهلة والنخب العلمية في قيادات جمعيات المجتمع المدني خاصة تلك المهتمة منها بميدان البيئة والتنمية .
 - وأخيرا استمرارية قيم العمل التطوعي بين أعضاء الجمعيات والمنتسبين إليها.
- إن غموض مفهوم المجتمع المدني لدى السلطة السياسية في الجزائر وتجاهل دوره السياسي والاجتماعي أثر سلبا مع مرور الوقت على أدائه في المجتمع، الأمر الذي أدى إلى تغييب المرجعية التي تسنده ويستمد منها وجوده ومكوناته وقيمه.¹

هناك ما يسمى شخصانية الممارسة السياسية وطغيان العنصر الشخصي على العملية السياسية في النظام السياسي الجزائري، حيث تلعب العناصر والولاءات الشخصية والعشائرية والجهوية، دورا حاسما في صنع القرار، مما يجعل القيادات السياسية تمارس السلطة استنادا إلى هذه العناصر، دون تدخل يذكر (أو ظريفي) من جانب تنظيمات المجتمع المدني، وحتى إذا وُجدت هذه المؤسسات والتنظيمات فإنها تظل هياكل شكلية عاجزة عن القيام بدور حقيقي مؤثر في العملية السياسي، وتظل عملية صنع القرارات السياسية حبيسة شبكة ضخمة من العلاقات الشخصية.²

والأهم من ذلك أنه يجب الاعتراف بأن الدولة لا تزال لاعبة مهيمنة في علاقاتها مع المواطن، وهي حصرية من حيث التنمية المحلية من خلال التدخل التقليدي للسلطات المحلية في تقديم الخدمات. في واقع الأمر، فإن الدولة، التي كانت مطلقة القدرة منذ أكثر من ثلاثة عقود، ليست مستعدة للتخلي عن احتكارها للمصلحة العامة وآليات التمثيل الاجتماعي. وتحرص الدولة على تجنب نقل الشرعية إلى المجتمع المدني. ومع ذلك، فإن إستراتيجية السلطة ليست المواجهة المباشرة كما كانت خلال فترة الاحتكار (الأحادية)، فهي تقدم جرعة من التشاور والمشاركة لا غير. لكنها لا تناشد المجتمع المدني والسكان إلا بطريقة مناسباتية، ومع الحفاظ على هذا الاتجاه في السيطرة على العمليات، يجب الاعتراف بأن الدولة لا تزال تشكل المهيمنة، إن لم تكن الحصرية، من

¹ عبد الوهاب بن مخلف، "المجتمع المدني العربي: التطور، التحديات والمستقبل -الجزائر نموذجاً-"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة -من الإقليمية إلى العالمية-، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص. 14

² غنية شليغم، "إشكالية المجتمع المدني والمشاركة السياسية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2008-2009، ص. ، ص. 192

حيث الفوائد التي تعود على السكان والتنمية المحلية من خلال فروعها المختلفة. ولا تزال الديمقراطية التشاركية ممارسات هامشية لأسباب نفسية لأن الحوار صعب، والطريق لا يزال طويلاً لاكتساب ثقافة التشاور؛ لأسباب فنية لأن وزن وموارد الجهات الفاعلة المختلفة ليست هي نفسها.¹

فعلى الرغم من إدراك معظم ساسة البلدان العربية لأهمية تكوينات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات السياسية المختلفة، إلا أن وهؤلاء الساسة لا يزالون يعانون من عقدة الأبوية تجاه التكوينات. وتتجلى هذه العقدة من خلال الضوابط المختلفة (تشريعية، إدارية، وسياسية) التي تلجأ إليها هذه الأنظمة لمراقبة وتوجيه أو حل هذه التكوينات. وتؤثر هذه القيود على حرية هذه التكوينات مما ينعكس سلباً على أهم الخصائص الأساسية لهذه التكوينات وهي الاستقلالية. وتعتبر هذه القيود عن وضع معين يتحكم فيه عنصر عدم الثقة الأنظمة في هذه التنظيمات. وقد ساهم انعدام الثقة في خلق شعور لدى الأنظمة العربية مفاده أن السماح بإنشاء مؤسسات المجتمع المدني لا يعد كحق من حقوق المواطن بل هو عبارة عن هبة تمنحها هذه الأنظمة لمن تشاء ومتى تشاء، وتقوم بسحبها إذا توفر لها اعتقاد بأن عمل هذه المؤسسات سيجلب لها متاعب معينة.²

لذلك فمن المهم تطوير هذه العلاقة بحيث لا يفهم أن تقوية مؤسسات المجتمع المدني واستقلالها سيكون على حساب إضعاف الدولة، لأننا في حاجة في ظروف العوالة إلى دولة قوية، قادرة، عادلة، تطبق الديمقراطية وتعطي المجتمع المدني فرصة النمو والازدهار. وفي هذا لإطار تعالج قضايا عديدة منها تطوير التشريعات القائمة وإلغاء القيود المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني لضمان استقلاليتها وديمقراطيتها الداخلية، والتأكيد على أن العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة جدلية، تقوم على التأثير المتبادل والمتطور، تبعاً لتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وهي علاقة تتراوح بين التكامل والصراع تبعاً لمجال نشاط المؤسسة والتأكيد على التكامل بين الدولة والمجتمع المدني فلكل منهما دوره الخاص. وتتطلب التعاون بين الطرفين لتحقيق هذا التكامل تحديد الأطر والآليات التي تكفل صياغة العلاقة بينها على أسس موضوعية ومؤسسية مما ينعكس إيجابياً على المجتمع.³

المطلب الثاني: العوائق القانونية والبيروقراطية التي تواجه الجمعيات.

¹ Essaid TAIB, "Gouvernance locale et société civile", ESPOIR DÉMOCRATIQUE MAGHRÉBIN, 2011/03/19, voir le site:

<https://espoirmaghreb.wordpress.com/2011/03/19/gouvernance-locale-et-societe-civile/>

² صالح زباني، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 4، ع.9، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، 2003، ص. 78.

³ عبد الغفار شكر، العرب بين السلطوية والديمقراطية. مرجع سابق، ص. 166.

يضع الإطار القانوني الذي يحكم النشاط الجمعي في الجزائر العديد من القيود التي تؤثر على فعالية هذا النشاط وعلى رأسها التصريح المسبق بتشكيل الجمعيات وإثقال كاهلها بالمصاريف عند تكوينها ملفها الإداري إضافة لتعدد الجهات الوصية على العمل الجمعي¹، وتعد القيود السابقة حجر عثرة أمام بروز العديد من الجمعيات التي كثير ما تفشل وتموت قبل أن يتم اعتمادها، فالجامعة كمثال أكبر دليل على المعاناة التي يواجهها الطلبة لتأسيس الجمعيات حتى وإن كان طابعها علمي وثقافي بحت، ، وذلك نتيجة جملة من الصعوبات والعوائق القانونية.

نجد وباختصار شديد أن العوائق القانونية التي تعوق ممارسة الوظائف لوظائفها، تبدأ من إمكانية ترخيص العمل، وتنتهي بأمان ممارسة هذا العمل. وقد حظرت المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ضمن الفقرة الثانية وضع أي عوائق أمام ممارسة المنظمات لوظائفها العادية والتكاملية، فهي تنص: "لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون، وتشكل تدابير ضرورية لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية الآخرين وحرياتهم"².

إن العودة إلى بعض الهدوء الأمني والسياسي وكذا التحسن الذي تميزت به مداخيل الدولة المالية، كلها شروط يمكن أن تساعد على فعالية وحضور أكبر للمؤسسات المجتمعية المدني. هذه الفرضية لم تحقق تماما على أرض الواقع رغم بروز قوى نسبيا لبعض الجمعيات التي تنشط في الميادين المختلفة، فكما يرى ناصر جابي فقد ساد منطق التبعية السياسية والرسمية الذي برز أكثر بمناسبة الانتخابات السياسية التي عرفتها العودة إلى المسار الانتخابي بعد 1995 والكثير من المواعيد والمواقف الأخرى. عدم الاستقلالية الذي ساد كمنط عام في العلاقة بالرسمي، قابله الكثير من الجمود فالممارسة الديمقراطية داخل المؤسسة الجهوية نفسها. فرضه جيل الرواد الذي كان وراء تأسيس هذه الجمعيات من بداية التسعينات. إن التحدي المركزي الذي تعيشه مؤسسات المجتمع المدني يرتبط بعلاقاته بالسياسي الرسمي ومدى الاستقلالية عنه، وبالديموقراطية داخل المؤسسة ومدى فعاليتها كفضاء جمعي مستقل³.

إن القاعدة العامة في العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني هي قاعدة عدم الثقة، فالدولة تسمح قانونيا للجمعيات والتنظيمات المدنية، ولكنها في الوقت نفسه تضع القيود القانونية والإدارية. الأمر الذي يجعل لها القدرة على مراقبة هذه الجمعيات والمؤسسات، أو حلها أو تحديد مجال حركيتها. وفي الأخير تتجمع الأسباب التي تؤثر على فاعلية مؤسسات المجتمع المدني وتجعل المشاركة فيها محدودة. وبالتالي فإن جوهر مشكلة المجتمع المدني في

¹ ي، تصريح خاص، لرئيس أكاديمية المجتمع المدني بالجزائر، أحمد شنة، يومية الشروق، ع. 2268 ، ليوم الأحد 06 أبريل 2008

² عمر سعد الله، مرجع سابق، ص. 156

³ ناصر جابي، الجزائر: الدولة والنخب - دراسات في النخب، الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية-. مرجع سابق، ص. 138

هذه المجتمعات تتركز في انتشار سلطة الدولة في كل ميادين الحياة المجتمعية، الأمر الذي يجعل هذه السلطة أداة مراقبة مستمرة وعائقا أمام إمكانية تحرر الأفراد، واستقلال المؤسسات الاجتماعية.¹

من التحديات والعقبات التي تواجه الجمعيات في الجزائر هو العقبات التي يفرضها قانون الجمعيات، حيث تعتقد الجمعيات في الجزائر أن القانون الحالي الخص بهم لا يكرس الحرية الجموعية ولا يضمن الحقوق، وتبين لنا هذا الموقف من خلال الدراسة الميدانية حيث وجهنا سؤالاً للجمعيات حول رأيها في ذات القانون، وقد كانت الإجابة كالتالي في الجدول الموالي:

هل توجد قيود في قانون الجمعيات الحالي؟	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	80	36%
لا	67	30%
لا أدري	73	33%
المجموع	220	100%

المصدر: من إعداد الباحث

ما نلاحظه من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه أن هناك إقرار من طرف رؤساء الجمعيات بوجود قيود في قانون الجمعيات الحالي على الإنشاء أو الممارسة، فالملاحظ أن غالبية نتائج الدراسة كانت ب(نعم) بنسبة (36%)، وهذا يدل على وجود قيود حقيقية مفروضة تقوض عمل الجمعيات، في حين كانت ما نسبته (30%) بأنه (لا) توجد قيود وهذا قد يدل على حالة الانفتاح على الديمقراطية التي عاشتها الجزائر في السنوات الأخيرة وفتح الباب أكثر أمام العمل الجموعي والتضامني والخيري الإنساني أكثر. أما ما نسبته (33%) من المبحوثين فقد أجابوه ب (لا أدري) وهذا يرجع في حد ذاته إلى جهل الجمعيات حتى أبسط إطار قانوني يُنظم هذا القطاع.

بالرغم من أن قانون الجمعيات قد عُُدِّل بعد 22 سنة، والذي كان من المفترض أن يكون أكثر انفتاحا خاصة أن صدوره صاحب هبوب رياح الحراك العربي وانتشار موجات المد الديمقراطي القاضي بإرساء معالم الديمقراطية التشاركية، إلا أن القانون سعى إلى تشديد الإجراءات في تأسيس الجمعيات وفرض رقابة مشددة على نشاطها ومواردها المالية، وعلاقتها بالأحزاب السياسية ومختلف الجمعيات الدولية، وهذا ما انعكس سلبا على أداء الجمعيات ودورها الوظيفي في المجتمع.

¹ بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب - قضايا وإشكاليات - الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص. 133.

ولوجود تلك القيود القانونية والإدارية يري العديد من الباحثين أن التنامي في تأسيس الجمعيات والتصاعد الكمي في عددها؛ لم يعكس تطورا في نوعية وقدرة هذه الجمعيات على المشاركة في الفعل اليومي المتعلق بتدبير الشأن العام، ولعل السبب الرئيسي هو غياب استقلالية تحفظ لهذه الجمعيات مكانتها و تدخلها، نظرا لاستمرارية نفس النهج الذي كان يقوم عليه النظام السياسي الجزائري المبني أساسا على مركزية وحدة القرار، واحتواء الفواعل الجديدة التي تبرز على الساحة، وعلى رأسها الجمعيات المدنية، وهذا ما يمكن تلمسه من خلال عرض أهم ملامح الوضع السياسي بالجزائر، حيث تحرص السلطة على الهيمنة وفرض قيود على استقلالية المجتمع المدني، وبالتحديد الجمعيات المدنية، وتتجسد هذه الملامح فيما يلي:¹

- أعطت القوانين صلاحيات كاملة للحكومة من خلال الوزارات المختصة كالدخالية والسلطات المحلية الأخرى، في الإشراف على الجمعيات و المنظمات الأخرى، وقد تحولت هذه الصلاحيات في التطبيق الفعلي إلى نوع من الإشراف والرقابة البيروقراطية التي انتقصت من استقلالية هذه الجمعيات.
- تعدد مستويات الإشراف على هذه الجمعيات من قبل الحكومات، مما يعيق هذه الجمعيات في تنفيذ مشاريعها.
- السلطات والصلاحيات التي منحها القانون للحكومات فيما يخص حل هذه الجمعيات أو تعليق عملها أو تقرير عملية تمويلها، غدت انعدام الثقة بين الطرفين، فأصبحت تستند السلطة إليها وتستعملها كسبب لتخويف الجمعيات التي تخرج عن إطارها وبرنامجهما.

تتجلى صورة استعمال تلك الصلاحيات من طرف السلطة عبر التسجيل والإشهار، أين يُطلب من الجمعية الحصول على موافقة السلطة المختصة حسب نوع الجمعية، وذلك تضع السلطة شروطا مبهمه كي تسلك لها الاعتماد من قبيل عدم مخالفة النظام العام وإثارة الفتنة، وهي شروط زبئقية تحمل في طياتها أكثر من تفسير واحد، تستعملها السلطة عادة لرفض اعتماد جمعية معينة. بالإضافة إلى سلطة حل الجمعيات بقرار إداري وهذا حسب القانون العضوي الجديد 12-06 لأسباب متنوعة، وأخيرا شرط ضرورة الالتزام بمسك الدفاتر التي تحددها الجهة الإدارية وعدم الحصول على تبرعات إلا بعد موافقة الجهة الإدارية وضرورة تحديد مصادر التمويل.²

إن مراجعة النصوص القانونية التي تحكم العمل الجمعي في الجزائر تفضي إلى تثبيت ملاحظة هامة وهي أننا مازلنا أمام ظاهرة تحدث عنها آدم فرغسون خلال القرن التاسع عشر ألا وهي عسكرة الدولة للمجتمع فالنصوص القانونية التي تحكم العمل الجمعي في الجزائر تؤكد توجه الدولة لممارسة ضبط معتبر على الأفراد

¹ بلال موازي، "الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر"، مجلة جيل للدراسات السياسية والعلاقات الدولية، ع. 1، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، 2015، ص.ص. 140 - 144

² المرجع نفسه، ص. 143

والجموعات سواء من الناحية القانونية أو الأمنية، وهو ما يمثل حاجزا أمام إمكانية تحرر الأفراد واستقلال مؤسسات المجتمع المدني المختلفة، ونكون هنا بصدد حالة تصفها الباحثة ثناء فؤاد عبد الله عند تقييمها لعلاقة الهيمنة التي تكبل عمل جمعيات المجتمع المدني في سياق الأنظمة التسلطية في العالم العربي والإسلامي، إذ ترى أن موقف الدولة إزاء مؤسسات المجتمع المدني يتسم إما بالتردد أو عدم الثقة، فالدولة تسن قانونا بالجمعيات والتنظيمات المدنية ربما اعترافا منها بقيمة إحياء هذه المؤسسات، ولكنها في الوقت نفسه تضع من القيود القانونية والإدارية، ما يجعل لها اليد الطولي في مراقبة هذه الجمعيات أو المؤسسات أو حلها أو تحديد مجال حريتها، وعليه تبقى في حالة وجودها مجرد منحة من المؤسسة العليا، أي الدولة، وهو الأمر الذي يعني أنه من الحق المانح منح وسحب عطايه وقتما شاء¹.

يلعب التضيق على الحريات والحقوق الأساسية دورا محبطا بالنسبة لإمكانيات تطور الفعل الجمعي، وتشكل القيود المفروضة على حرية التنظيم بما في ذلك حق تشكيل الجمعيات عاملا سلبيا يحول دون مشاركة المواطن في العمل العام، كما يلعب دورا مماثلا بالنسبة للقيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير وما يتعرض له المواطن من انتهاك لحقوقه المدنية.

إذ يلاحظ في سياق التجربة الجزائرية هيمنة الأجهزة البيروقراطية على العمل الجمعي وسجنه في سياق إستراتيجيات كثيرا ما تكون محدودة لاسيما عندما لا يتم احترام ضوابط العمل الجمعي وخلطه مع العمل السياسي، قد لاحظنا مثلا وخلال مواعيد انتخابية سابقة ظهور مبادرات لا يمكن تصنيفها البتة على أنها مبادرة بريئة، حاولت تعبئة وتوجيه العمل الجمعي لتحقيق أهداف انتخابية زائلة، إذ بمجرد انتهاء المواعيد الانتخابية تنتهي معها الدعاية التي رافقت تلك المبادرات، وفي واقع الأمر يعد هذا التوجه سلوكا نمطيا يعكس طبيعة السلطة السياسية أينما كانت، والتي غالبا ما تخضع لمنطق عقل الدولة، فالدولة المعاصرة تسعى لامتناع بريق المجتمع المدني من خلال تبديد طاقاته وتشتيته لتجعل منه ظاهرة مائعة فإمكانياتها الهائلة أكسبتها خبرة في ترويض الكيانات التي تنافسها وعليه فهذه الدولة لا تبيد المجتمع المدني، بل تقوم فقط بإفراغه من أهدافه عبر إستراتيجيات متنوعة².

ولهذا يمكن القول حسب الأستاذ بومدين طاشمة أن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر ليست ضعيفة في ذاتها وتكونها بالدرجة الأولى، بل وضعيفة في علاقتها مع البروقراطية الحكومية القائمة، والتي تسعى لاختراقها وجعل هذه المؤسسات امتداد لها، لاسيما وأن هذه الحكومات المتعاقبة كثيرا ما تواجه تحديات معتبرة لافتقادها للشرعية وتورطها في قضايا الفساد. وعليه فعادة ما يلجأ الجهاز البيروقراطي الحكومي لقمع ومحاصرة هذه

¹ العياشي عنصر، "ما هو المجتمع المدني؟ الجزائر نموذجاً"، مجلة إنسانيات، ع. 13، 2001، ص. 84

² عبد الرزاق جلاي و إبراهيم بلهادي، "الحركة الجموعية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي"، مجلة المستقبل العربي، ع. 314، أبريل

المؤسسات. ينجز عن الوضع السابق فقدان هذه المؤسسات سميتها المؤسساتية الفعالة، كمكون له مكانته في تصميم البرامج، وصنع السياسات المختلفة. هذه الوضعية التي ظلت متلازمة للبيروقراطية الحكومية الجزائرية منذ إرساء أسس الدولة الوطنية انعكست سلبا على إمكانية بناء علاقة متينة بينها وبين مؤسسات المجتمع المدني. فمعظم الإستراتيجيات التنموية التي انتهجتها أهملت بشكل نسبي أو كلي إشراك هذه المؤسسات. فالحكومات البيروقراطية المتعاقبة على الحكم ظلت تنظر بتوجس تجاه المؤسسات، واعتبرتها كمهدد لشريعة النخبة البيروقراطية الحاكمة إن لجوءها لتهميش هذه المؤسسات ينبع من اعتقادها بأن هذه المؤسسات لا يمكنها أن تعمل وتنشط كمدافع شرعي عن الاحتياجات الاجتماعية، وما زاد الوضع تعقيدا تبني هذه البيروقراطية الحكومية لسياسات اقتصادية نيوليبرالية ذات تكلفة اجتماعية باهظة، وهو الوضع الذي مثل حافزا إضافيا لممارسة مزيد من التهميش على مؤسسات المجتمع المدني من جهة، وإلى تغلغل الفساد وتعاضم سلطة البيروقراطية إلى مستوى الإستلاء على الدولة من جهة أخرى.¹

وهنا يقول الأستاذ السعيد طيب أن السلطة تعارض التحول الديمقراطي في المجتمع بشكل عام، والمجتمع المدني على وجه الخصوص، وترى في الأساس أن أي جمعية غير مراقبة داخليا يُتمثل أن تكون خطرة على مصالح النظام، فالسلطة تحشى ظهور مجتمع مدني حديث يمكن له أن يكون مساحة لبناء ثقافة ديمقراطية وأرض خصبة لتأطير المواطنين خارج القنوات الرسمية. وقد ندد رجال السياسة مرارا وتكرارا الاستيلاء على السلطة باسم المؤسسات، أو التأكيد على استبعاد المجتمع المدني وخصخصة المؤسسات.²

على الرغم من تواجد نخبة مثقفة معتبرة على رأس الجمعيات، فإن قلة التجربة الجموعية وغياب ثقافة المواطنة والحس المدني والوعي السياسي هي مجموعة من العوامل سهلت مهمة السلطات العمومية في إخضاعها لإستراتيجيات اندماجية والقيام بوظيفة العضو المطبوع والمسلم والمكمل لدور الدولة وليس كشريك وفاعل بالمساهمة الجادة في المشاريع الإنمائية المحلية لمصلحة الفئات الاجتماعية الواسعة. كل هذا لا يبنى بوجود قطيعة فعلية مع رواسب ثقافة الحزب الواحد والممارسات الاحتكارية السابقة.³

إن التماذي في هذه الإستراتيجية للسلطات العمومية لا يشجع مستقبلا بهيكله مجتمع مدني قوي وقادر على فرض وجوده كي يتمكن من لعب دور الشريك وقوة اقتراح ضرورية تسمح بضبط موازين القوى وتوازنها على المستوى المحلي والوطني باعتبارها وسيلة وأداة مثلى للقضاء على الممارسات الاحتكارية وعلى خلق فرص إرساء ثقافة جديدة ثقافة الحكم الراشد وثقافة الديمقراطية الحققة.⁴

¹ بومدين طاشمة، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر". مرجع سابق، ص 6-7

² Essaid, TAIB, *Associations et société civile en Algérie*, Op.cit, p. 213

³ عمر دراس، "الظاهرة الجموعية في ظل الإصلاحات الجارية في الجزائر: واقع وآفاق"، مرجع سابق، (مرجع إلكتروني)

⁴ المرجع نفسه.

المطلب الثالث: العوائق الداخلية وتحديات الحوكمة الذاتية للجمعيات.

إن التنظيمات الجمعوية في الجزائر وباختلاف مجالات نشاطاتها أو أحجامها أو المستوى الذي تنشط فيه لا تعرف نفس الأداء والفعالية، فأداء الجمعية يتوقف عند درجة نشاط أعضائها من جهة وعند وضعيتها المادية واللوجيستية من جهة أخرى، وعند طريقة وكيفية تسييرها أيضا، فبالرغم من أن بعض نشاط الجمعيات تعترضه بعض العوائق التي أشرنا إليها سابقاً إلا أننا يجب أن نؤكد على التحديات التي تواجه الجمعيات ليست كلها تحديات خارجية؛ بل أن هناك معوقات وإشكالات متعلقة أساسا بطبيعة الجمعية وطريقة تسييرها ومستوى كفاءة أعضائها.

إن الجمعية باعتبارها تنظيم مهيكّل يجب أن تخضع في تسييرها إلى قواعد ومسلمات العمل الإداري الكفء، لأن الرؤية الإستراتيجية للجمعية أو الفكرة التي يحملها مشروع الجمعية وحدها لا تكفي بحيث تحتاج إلى قدرات تأطيرية وتنظيمية لتجسيدها على أرض الواقع.

إن الحوكمة باعتبارها في أحد جوانبها نظرية من نظريات التسيير، لم تعد يقتصر تطبيقها على مستوى الدولة فقط، بل قد تحولت الحوكمة ضمن سياقات غير دولاية، وضمن مجالات قطاعية أو موضوعاتية مثل الحوكمة الصحية أو حوكمة التربية أو الحوكمة الجامعة... وغيرها، ومن هنا أصبح من الضرورة بمكان اعتماد تطبيق مبادئ وفلسفة الحوكمة على التسيير الداخلي للجمعيات، بحيث يجب على أعضاء الجمعية أن يراعوا ما ينص عليه التسيير الرشيد.

لكن يبدو أن الجمعيات في الجزائر تعاني من العديد من المشاكل الداخلية في التسيير والتي قد أثرت على أدائها في كثير من الأحيان، ومن تلك المعوقات والمشاكل الداخلية ما يلي:

- تتميز مؤسسات المجتمع المدني بعدم التنظيم وغياب الاحترافية لدى الناشطين ضمنها، وهو الأمر الذي يجعل هذه المؤسسات غير قادرة للانخراط بشكل فعال في مواجهة الكثير من المشكلات التي يواجهها المواطن. لقد أدى ضعف هذه المؤسسات من ناحية التنظيم والاحترافية أن أصبحت جدواها متواضعة عند المساهمة في تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج التنموية المختلفة.¹ وكذا عجزها على المساهمة بشكل فعال في مواجهة الكثير من المشكلات التي تواجه البلاد.

- التمسك بالسلطة وتكوين الزعامات على رأس الجمعيات مما يفقدها القدرة على التجديد وعلى العمل المتعاون مما يجعلها في أحيان كثيرة تغرق في صراعات داخلية وتنظيمه بدل أن تقوم بواجباتها اتجاه المجتمع.² هناك منافسات غير موضوعية بين أعضاء الجمعيات، وتلك المنافسات ليست حول القضايا ولكن حول المناصب

¹ بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 78

² أمال عزري و جمال بن زروق، "استخدام جمعيات المجتمع المدني في الجزائر للشبكات الاجتماعية الإلكترونية (دراسة ميدانية على جمعيات المجتمع

المدني في ولاية سكيكدة)"، مجلة آفاق للعلوم، ع. 7، جامعة الجلفة، مارس 2017، ص. 231

والتمويل لذلك ينعقد التنسيق بين هذه المنظمات ويحدث التضارب حتى بين المنظمات ذات الأهداف المماثلة أو المتطابقة. وأصبح الكثير من المنظمات اقرب إلى الشلل والعصبيات الجديدة منها إلى تنظيمات حديثة.¹ فالجمعيات الجزائرية حسب الأستاذ ناصر جايي عادة ما تعرف الكثير من المشاكل بين قياداتها. تظهر هذه المشاكل بمناسبة تغيير القيادات وتنظيم الجمعيات العامة الانتخابية؛ مما يمنح فرصة لتدخل الإدارة بعد طلب التحكيم الذي تلجأ إليه بعض القيادات الجمعوية، لرفضها لنتائج التغيير. لعل هذا الوضع راجع، من دون شك، ليس فقط إلى غياب الثقافة الديمقراطية داخل الفضاء الجمعوي، بل أيضا إلى غياب الآليات الديمقراطية في التسيير اليومي للفضاء الجمعوي؛ مما يؤدي إلى بروز واضح لظاهرة الانشقاق وشلل الكثير من الجمعيات بل واختفائها الذي لاحظته أكثر من دراسة.² إن تنظيمات المجتمع المدني لا تمارس الديمقراطية ولا تجرى فيها انتخابات إلا فيما ندر وأن مبدأ التطوعية ذاته غائب عنها إذ أن مؤسسيها والقائمين عليها ينظرون إلى المجتمع المدني بوصفه مصدراً للرزق وليس مكاناً للعطاء. وهي أي تلك المنظمات مناير سياسية تخدم أهدافا ضيقة ولا تسعى لإصلاح المجتمع، وتسييسها قلص من مقدرتها على التأثير على القطاعات الجماهيرية التي لا تقع ضمن عباؤها السياسية.³

ويمكن إرجاع ظهور وتفشي هذه الظواهر السلبية إلى عدم وجود القدوة الحسنة والمتمثلة في قادة الجمعيات، والذين من المفروض أنهم يسعون لحل مشاكل المجتمع ومحاربة الظواهر الدخيلة عليه، ما أدى لانتقال هذه الظاهرة المرضية من أعلى الهرم أي "القائد" إلى قاعدته أي "الأعضاء"⁴، الذين يسعون بدورهم إلى تحقيق مصالحهم متناسين في ذلك الأهداف التي أسست من أجلها الجمعية، والمشاكل المجتمعية التي تزداد تراكما يوما بعد يوم وذلك لغياب الضابط الاجتماعي والمتمثل أصلا في مؤسسات المجتمع المدني وعليه فقد أصبحت معظم الجمعيات تشكل شبكات لاستغلال وتبديد أموال العامة، وذلك لسوء التسيير والتخطيط والتقدير من طرف رؤساء الجمعية، وضعف واضح في وضع البرامج وتحديد المشاريع، إضافة لانتشار روح الانتهازية في البيئة الداخلية للجمعيات، وقد عبر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة عن هذه الوضعية بقوله: هناك بعض الجمعيات أصبحت تتصرف كقواعد تجارية، تستجيب لمصالح غير التي وجدت من أجلها أصلا.

- إن التمسك والتشبث برئاسة الجمعية في العديد من الحالات قد أدى إلى زوال الجمعية مع زوال مؤسسيها، لأن الأعضاء المؤسسين لم يراعوا في كثير من الأحيان مسألة توريث الأفكار وغرسها في الأعضاء الجدد، وهذا الأمر يؤدي إلى موت الأفكار بزوال أصحابها.

¹ حيدر إبراهيم علي، مرجع سابق، ص. 51

² ناصر جايي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق"، مرجع سابق، ص. 8 - 9

³ عاطف أبوسيف، مرجع سابق، ص. 128

⁴ حسن راجحي، "الحركة الجمعوية والدولة في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص. 81

- إن المجتمع المدني لا يتطور بما فيه الكفاية، خاصة من خلال الحركة الجمعوية لأن درجة الوعي المدني أو المواطنة ليست عالية بما فيه الكفاية. كما أن الجمعيات كما لا تتقن الجوانب الفنية والإجرائية دائماً بسبب قلة مشاركتها في التسيير رفقة مؤسسات الدولة، وبالتالي لا يعتادون الممارسة الإدارية والتسييرية داخل مؤسسات الدولة.¹
- عدم وجود الكفاءة القيادية: إن معظم الجمعيات تقوم على فكرة الرئيس فيما يخص التسيير الداخلي للجمعية، بمعنى أن الرئيس هو صاحب القرار الأول والأخير أما باقي الأعضاء فيقومون بعملية التنفيذ، وعليه فالمناخ الداخلي للجمعيات لا يحتوي على عنصر المشاركة الفعلية أو روح الفريق أو الشفافية ولا حتى الثقافة الديمقراطية²، وهنا نلاحظ أن الرئيس في حد ذاته متشعب بعقلية المهيمن في القرارات المتعلقة بالجمعية، إذ يعتبر أن باقي الأعضاء ما هم إلا موظفين إداريين قابلين للتهديد أو الطرد إذا ما خالفوا توجيهات الرئيس، وهنا نلاحظ استبداد معظم قادة الجمعيات وإن كان هذا الاستبداد يمارس بدرجات متفاوتة وذلك بحسب الصلاحيات والسلطات المخولة لهم إن هذه الظاهرة هي من بين الذهنيات السلبية التي ترسخت في المجتمع الجزائري، وعليه فمجتمعنا يحتاج إلى وقت أكبر حتى يستوعب الثقافة الديمقراطية ويطبقها وهنا نجد أن هذه الجمعيات متناقضة مع نفسها إذ كيف تطالب الدولة بأن تكون واضحة وديمقراطية إذا لم تمتلك هي في حد ذاتها هذه المواصفات، والدليل على أن جل الجمعيات تقوم على فكرة الرئيس هو أن معظم الجمعيات تزول بزوال الرئيس الذي أسسها، وفي العادة يكون سبب هذا الزوال نتيجة لتصارع مصالح رئيس الجمعية والأعضاء المنتمين إليها، وهذا ما يؤدي في الأخير إلى قلة الخبرة في التنظيمات المدنية بسبب عدم انتقال الخبرة من جيل إلى آخر، إضافة إلى تفشي ظاهرة الرشوة الاجتماعية والاقتصادية والمحسوبة والتفكك الاجتماعي بشكل واضح وكبير في المجتمع الجزائري، والتي للأسف تربت عليها الأجيال الجزائرية بفعل النظام الاقتصادي الذي تحركه الندرة وحالة الألاستقرار³. هذه السلبيات أفرزت جمعيات بدون نخب توجهها وترتقي بنشاطها مما سهل من مهمة توجيه نشاطها فحادت عن أهدافها وعن ما يمكن أن تساهم فيه في مجال خدمة الدولة والمجتمع.⁴
- ومن خلال هذه المشاكل التي تعاني منها الجمعيات الجزائرية في تسييرها الداخلي، هناك مشاكل أخرى قد حددها الأستاذ عبد الغفار شكر عن حالة بعض مشاكل الجمعيات في مصر والتي نرى أنها متلازمة مع الحالة الجزائرية ونذكر منها:

¹ Essaid TAIB, "Gouvernance locale et société civile", Op.cit, (Référence électronique)

² زبير عروس، مرجع سابق، ص 173

³ عبد الناصر جابي، النظام السياسي الجزائري: المجتمع المدني بين الأزمة والانتقال "في وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي. المغرب: دار توبقال للنشر 1998، ص.209

⁴ Moustafa KHAROUFI, Gouvernance et sociétés civiles, Maroc: Afrique orvent, 2000, p.61

1. العضوية المحدودة للمنخرطين في العمل الجمعي: حيث يصل متوسط عدد الأعضاء في معظم الجمعيات إلى 20 عضواً (ولا يزيد في أفضل الأحوال بالنسبة للجمعيات الكبيرة التي يمتد نشاطها في كل أنحاء القطر على 500 عضو) يرتبط معظمهم بعلاقة تبعية أو صداقة شخصية أو قرابة لمؤسس الجمعية ويترتب على هذا انصراف هؤلاء الأعضاء عن القيام بدور حقيقي في نشاط الجمعية أو مراقبة أداء مجلس الإدارة أو المساهمة في صياغة سياسات الجمعية. ويعزز هذا الوضع عدم معرفة الأعضاء بالقانون وما يترتب لهم من حقوق وأدوار.
2. شكلية الجمعية العامة: رغم أن الجمعية العامة التي تضم كل الأعضاء تعتبر أعلى سلطة في الجمعية وهي التي يقدم إليها في اجتماعها السنوي تقارير النشاط والميزانية السنوية والحساب الختامي، كما تقوم بانتخاب مجلس الإدارة، ويفترض فيها القدرة على محاسبة مجلس الإدارة على أداؤه، إلا أن هذه الجمعية العمومية غالباً ما تكون شكلية في معظم الجمعيات، ولا يشارك في حضورها غير عدد محدود من الأعضاء حيث يتيح النظام الأساسي أن يقوم الأعضاء بصياغة توكيلات لمن سيحضر الاجتماع وغالباً ما يكون هؤلاء من أعضاء مجلس الإدارة حيث يقتصر حضور الجمعية العمومية عليهم وهم الذين يبتكرون قراراتها وكأنهم يحاسبون أنفسهم، مما يطبع اجتماعات الجمعية العمومية بطابع الشكلية فلا تحقق الغرض المطلوب منها وهو مراقبة أداء مجلس الإدارة ومحاسبته على نتائج هذا الأداء، وهكذا فإن محدودية عضوية الجمعية وشكلية اجتماع الجمعية العمومية تؤدي إلى غياب الرقابة الفعالة والحقيقية على إدارة الجمعية مما يساعد على انتشار الفساد.
3. انتشار الفساد داخل الجمعيات: سجلت كثير من وقائع الفساد بالجمعيات المدنية التي تتحول من استهداف خدمة المجتمع إلى تربح البعض من نشاطها ويساعد على ذلك ضعف آليات الرقابة والمساءلة القاعدية وضعف ثقافة النزاهة والتجرد والحياد في القائمين على العمل بها. ولا يمكن مواجهة الفساد استناداً إلى القانون فقط أو الآليات المؤسسية للرقابة المقترنة به في معالجة هذه الظاهرة الخطيرة التي تضرب جوهر العمل المدني في مقتل وتفقد المصداقية. وما لم تكن ثقافة المشاركة والرقابة الجماعية والنزاهة والشفافية داخل قطاعات العمل الجمعي ذاته كامتداد لركائز ثقافة مجتمعية فإن الأطراف الرسمية وحدها لا تستطيع أن تحاصر ظواهر الفساد في ظل ضعف مشاركة المواطنين في العمل الأهلي.
4. هيمنة مجلس الإدارة على النشاط: من أهم جوانب الضعف في أداء الجمعيات استمرار أشخاص بعينهم في عضوية مجالس الإدارة ورئاستها لسنوات طويلة ولمدد قد تصل إلى 20 سنة. ويؤدي عدم تداول هذه المواقع من خلال الانتخاب الدوري إلى هيمنة مجالس الإدارة على مجمل نشاط الجمعية، وانفراد رئيس المجلس بالقرار وما يؤدي إليه ذلك من فساد وغياب الديمقراطية الداخلية وإضعاف الرقابة الداخلية كما يضعف العمل بروح الفريق.

5. غياب ثقافة العمل التطوعي وقلة القيادات المؤهلة: ساهمت الأوضاع السلطوية السائدة في نظام الحكم والمجتمع في غياب ثقافة العمل التطوعي وانصراف المواطنين عن المشاركة في نشاط الجمعيات وعدم الإقبال على عضوية هذه الجمعيات، وفي ظل هذا الوضع ومحدودية عضوية الجمعيات لم تعد هناك إمكانية لاكتشاف قيادات جديدة مؤهلة للمساهمة في هذه الجمعيات وهو ما يساعد على تكريس ظاهرة عدم تداول المواقع القيادية بالجمعيات.

وفي هذه النقطة يمكن القول أن الظروف الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر والمتمثلة في انخفاض مستوى المعيشة وزيادة الأعباء المعيشية، جعلت من أفراد المجتمع يكافحون من أجل توفير احتياجاتهم الأساسية التي تكفل لهم البقاء، مما يؤدي إلى عدم وجود وقت للتطوع. كما أن التحولات السياسية والاقتصادية التي عاشها المجتمع الجزائري في السنوات الأخيرة أدت إلى تغير ذهنية الفرد الجزائري، بفعل تنامي المشكلات الاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها في شتى مجالات حياته، حيث أصبح هم الفرد الاشتغال بتأمين حاجاته الضرورية، وهذا ما جعله ينشغل عن قضايا الشأن العام ومنها العمل التطوعي من خلال الجمعيات، بل وتسرب هذا الإشكال ليحرف حتى الغاية من تكوين الجمعيات حيث أصبحت بعض الجمعيات كغيرها من المؤسسات الربحية يشكلها أصحابها من أجل التغطية بما على أعمال لا أخلاقية كالاختلاس والاستيلاء على المال العام وتحقيق المصالح المختلفة. هذا إضافة إلى ضعف التوعية بأهمية ثقافة التطوع ونشرها.¹

وفي نهاية هذا المطلب يمكن القول أن وجود تلك المشاكل السافلة الذكر داخل أسوار الجمعيات من شأنه أن يؤثر على وظيفتها وأدائها، لأن غياب معايير الشفافية والنزاهة والكفاءة وتطبيق القانون في الممارسة الجمعوية سيرهن مسألة حكامه الجمعيات، وسيرهن في المقابل أي دور مستقبلي للجمعيات في تحقيق الحداثة على مستوى الدولة، لأنه وببساطة فاقد الشيء لا يعطيه.

¹ أمال عزري و جمال بن زروق، مرجع سابق، ص. 231

خلاصة واستنتاجات الفصل الثالث:

لقد عالج هذا الفصل دور الجمعيات - كأحد أهم مكون من مكونات المجتمع المدني في الجزائر- في تفعيل مبادئ الحكامة، حيث قد جاء هذا الفصل مقسم إلى ثلاثة مباحث أساسية، المبحث الأول تطرق إلى المقومات التاريخية والقانونية للمجتمع المدني في الجزائر، بحيث تطرقنا في هذا المبحث إلى إبراز الجذور السوسيو تاريخية لتبلور المجتمع المدني في الجزائر، وقد لا حظنا أن المجتمع المدني في الجزائر ليس وليدة اليوم بل يعود إلى مرحلة الدولة العثمانية والمرحلة الاستعمارية؛ حيث عرف إرهابات ولادة مختلفة بحكم البيئة السياسية التي كان متواجدا فيها؛ إلا أن المجتمع الجزائري قد أفرز تنظيمات تطوعية مختلفة كان يستند إليها المجتمع في تلبية خدماته. كما أن وظائف المجتمع المدني قد اختلفت تاريخيا بفعل الظروف السياسية والقانونية التي كانت سائدة، ففي المرحلة الاستعمارية كان هدف المجتمع المدني هو الحفاظ على الهوية الوطنية والدفاع عن مصالح الأمة والوطن، أما في مرحلة ما بعد الاستقلال فشهد المجتمع المدني عصر الإدماج في الدولة بفعل النظام السياسي الأحادي الذي تبنته الدولة؛ فلم تعد مؤسسات المجتمع المدني تمارس استقلاليتها بحكم القوانين التي كانت موجود والتي كانت تقيد الحريات، فانتشرت بذلك منظمات جماهيرية تنشط ضمن أطر الحزب والدولة، أما مرحلة ما بعد التعددية السياسية التي فتحت المجال أمام حرية تأسيس الجمعيات فقد عرف المجتمع المدني بعدها انتشارا واسعا وتعددا في مجالات نشاطه وأهدافه.

ومن خلال تتبع المسار التاريخي لتشكيل المجتمع المدني في الجزائر قد وقفنا بالتحليل عند القوانين المؤطرة للحركة الجمعوية، حيث ركزنا بالتحليل على القانون الجديد للجمعيات، وقد سجلنا العديد من النقائص التي عرفها هذا القانون؛ فبالرغم من أن هذا القانون جاء عقب موجة الاحتجاجات التي عرفها العالم العربي إلا أنه لم يأتي بمجديد يذكر؛ فقد جاء مستنسخا من القوانين السابقة مع بعض التنقيحات لا أكثر، وهذا الأمر من شأنه أن يُعيق من فعالية ودور المجتمع المدني في الجزائر.

أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الدراسة الميدانية من خلال دراسة دور الجمعيات في تفعيل مبادئ الحكامة على غرار: مبدأ المشاركة، والمساءلة والرقابة، ومحاربة الفساد، وتطبيق القانون، قد توصلنا فيه للنتائج التالية:

- لقد أثبتت لنا الدراسة الميدانية أن الجمعيات موضوع عينة البحث في الجزائر تولى أهمية كبيرة للمشاركة في الفعل العمومي رفقة مؤسسات الدولة، وهذا ما تأكد من خلال تقديم الجمعيات لنشاطاتها وبرامجها إلى السلطات العمومية، وكذا محاولتها المشاركة على كافة مستويات صنع القرار، سواء مرحلة صياغة القرار أو مرحلة التنفيذ أو مرحلة متابعة ومراقبة هذا القرار. بالرغم من وجود العديد من العراقيل الإدارية والقانونية.

- إن الدراسة الميدانية قد أثبت لنا أيضا؛ أن هناك غياب للشراكة في بعدها المؤسسي ما بين الجمعيات وهيئات الدولة، مع وجود بعض الاستثناءات القليلة جداً لبعض الجمعيات التي وَقَّعت شراكات مع بعد البلديات أو بعض المديرية المحلية.

- وقد أثبتت الدراسة أيضا؛ أن الأسباب والمعوقات الكامنة وراء عدم فعالية مشاركة الجمعيات تعود إما إلى نقص في الإمكانيات المادية للجمعية؛ أو إلى ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة الناتج عن غياب الثقة بين مؤسسات الدولة والجمعيات.

- لقد أثبتت الدراسة؛ أن أغلبية الجمعيات تجهل بأن لها دور في المساءلة والرقابة لهيئات الدولة، وهذا مؤشر سلبي يُنقص من القيمة الوظيفية للمجتمع المدني.

- كما قد استنتجنا من تلك النتيجة السابقة؛ أن السبب الكامن وراء عدم وعي الجمعيات بدورهم الرقابي في الجزائر، قد يرجع لسببين أساسيين:

1. إن معظم الجمعيات المَشَكَّلة لعينة الدراسة (220 جمعية)، هي جمعيات تنشط في الجانب الخيري والاجتماعي والرياضي، وهذا قد يؤثر على نتيجة الدراسة. لأن أغلب هذه الجمعيات لا ترى بأن لها أهمية في المسائل الحقوقية والنقابية، فهي تشتغل بالمفهوم التقليدي للمجتمع المدني. في حين أن باقي الجمعيات خاصةً الجمعيات المهنية والحقوقية والبيئية فقد يكون تأثيرها أقوى من الجمعيات الخيرية أو الاجتماعية، على اعتبار أن هذه الجمعيات تكتسب ثقافة حقوقية ودفاعية، ومن شأنها أن تُفَعِّل من آليات الرقابة والمساءلة في المجتمع.

2. السبب الثاني قد يرجع إلى التقييد الموجود في قانون الجمعيات، حيث لا يوجد نص صريح يدل على الدور الرقابي للجمعيات، وبالتالي قد يُوظَّف غياب هذا النص في حل الجمعيات بدعوى عدم الالتزام بالنظام الداخلي أو بالقانون بشكل عام.

- كما قد أثبتت الدراسة الميدانية أن الجمعيات لا توظف آليات الرقابة القضائية بشكل كبير خاصة ما تعلق بالعرائض القانونية ورفع الدعاوى القضائية، وتكتفي بعض الجمعيات بالرقابة المباشرة عن طريق الاحتكاك الشخصي بالمسؤولين فقط.

- لقد تبين في الدراسة الميدانية، أن للجمعيات في الجزائر دور مهم في محاربة الفساد، حيث أن أغلب الجمعيات أكدت على دورها في مجال الفساد سواء تعلق ذلك الفساد بمجال اختصاص الجمعية أو حتى الفساد المتعلق بمجالات خارجة عن إطار نشاط الجمعية، ويتجلى ذلك الدور حسب رؤية الجمعيات في توعية المواطنين بشكل مباشر أو رفع تقارير أو شكاوي للجهات المعنية أو الاحتجاج العلني أمام الجهة التي يوجد بها الفساد أو من خلال نشر مظاهر الفساد على مواقع التواصل الاجتماعي.

- كما أثبتت الدراسة الميدانية أن هناك آليات مختلفة تعتمد عليها الجمعيات لمحاربة الفساد، ولعل أكثر آلية تستخدمها تلك الجمعيات التي شكلت عينة الدراسة؛ هي آلية توعية المواطنين بشكل مباشر، وهذه الآلية من شأنها أن تكون ناجعة لأنها تستهدف كل المواطنين من خلال رفع الوعي القانوني والتحسيس بالقضايا ذات الأهمية والمسؤولية المشتركة. في حين جاءت الآليات الأخرى كالأليات القضائية أو الآليات الإعلامية متفاوتة في درجة الاستخدام إلا أنها مهمة أيضا بحيث توظف كل الوسائل التكنولوجية والحديثة في محاربة الفساد.
- وتُصِرُّ الجمعيات على دورها في محاربة الفساد؛ بالرغم من الضغوطات والمضايقات التي تتعرض لها نتيجة ممارسة هذا الدور والتي تصل إلى حل الجمعية أحيانا أو حرمانها من أبسط حقوقها أو حتى مضايقة ومتابعة أعضائها المبلغون عن الفساد.
- كما أثبتت الدراسة الميدانية أيضا؛ أن الجزائر تفتقر إلى الضمانات القانونية لحماية العمل الجماعي والنقابي في مجال محاربة الفساد، وهذا من شأنه أن يؤثر على دور الجمعيات في هذا الشأن.
- كما ترى الجمعيات أن من بين الحلول التي يجب أن تعمل عليها في محاربة الفساد هو محاولة تغيير القوانين والتشريعات الحالية المتعلقة بمحاربة الفساد وكذا محاولة نشر الوعي المجتمعي بخطورة الفساد، حيث أن هذين الآليتين من شأنهما تكريس سيادة القانون ومحاربة كل أشكال الفساد.
- لقد تبين من خلال الدراسة الميدانية؛ أن الجمعيات الجزائرية التي شكلت عينة الدراسة واعية بمسؤولية دورها في تكريس سيادة القانون وتأسيس دولة العدل والقانون، وهذا من خلال احترامها لقوانين الدولة مهما قد تكون غير عادلة، وكذا نشر الوعي القانوني للمواطنين من خلال برامج وندوات تحسيسية وتوعوية،
- كما أن الجمعيات تساهم في التبليغ عن حالات تجاوزات وخروقات القانون، وهذا من شأنه أن يكرس أيضا سيادة القانون ويعزز آليات الرقابية للمجتمع المدني.
- أما المبحث الثالث والأخير في هذا الفصل فقد خصصناه لدراسة أهم العقبات والتحديات التي تعاني منها الجمعيات في الجزائر، ولعل أهمها العلاقة المضطربة ما بينها وبين السلطة السياسية، سواء من الناحية القانونية أو الإدارية من حيث تمويل الجمعيات أو من الناحية السياسية، كما تطرقنا إلى أهم التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها منظمات المجتمع المدني، وفي الأخير عالجنا المشاكل الداخلية والذاتية التي تعاني منها بعض الجمعيات، وخاصة مسألة تطبيق الحكامة الداخلية في عمل الجمعيات.
- وعليه ومن خلال كل نتائج الدراسة الميدانية يمكننا في نهاية هذا الفصل أن نتحقق من صدق فرضيات هذا الفصل، حيث تبين صدق فرضيتين ونفي صدق فرضية واحدة، أما الفرضيتين التي نؤكد على صحتها هما كالتالي:
الفرضية الأولى، "يرتبط تراجع فاعلية دور المجتمع المدني بالقيود الإدارية والرقابة السياسية التي تفرضها السلطة السياسية على نشاطاتها وأعضائها". وقد تأكدت صحة هذه الفرضية من خلال تأكيد الجمعيات على

وجود تحديات وعراقيل تفرضها الدولة على الجمعيات سواء من حيث التأسيس أو حيث أثناء النشاط، بحيث أثر هذا على أدائها.

الفرضية الثاني، "لا توجد علاقة تكامل بين أدوار السلطة السياسية وأدوار المجتمع المدني على مستوى تنسيق الجهود وتحقيق المشاركة والشراكة في صنع السياسات وتنفيذها". لقد تأكدت هذه الفرضية من خلال تأكيد أغلبية الجمعيات على غياب وجود اتفاقيات شراكة أو عمل مع مؤسسات الدولة.

أما الفرضية التي نفي صحتها فهي كالتالي:

"الزيادة الكمية في عدد الجمعيات لم يؤدي إلى زيادة كفيّة في فعالية هذه الأخيرة لتجسيد مؤشرات الحكامة". إن نتائج الدراسة الميدانية قد أكدت على أن الجمعيات تؤدي أدوارا في مجال تكريس مبادئ الحكامة حتى ولو بدرجات متفاوتة بين مؤشرات الحكامة؛ إلا أن هذا من شأنه أن يساهم في تفعيل دور الجمعيات، وعليه فاستنادا إلى هذه النتيجة وانطلاقا من أن عدد الجمعيات في الجزائر في ازدياد مستمر يمكن القول أن هذه الزيادة الكمية قد حققت زيادة في نوعية أداء الجمعيات، وعليه نفي صحة الفرضية السابقة الذكر.

الفصل الرابع

آفاق مستقبلية في بناء
الحكامة وإصلاح دور السلطة
السياسية والمجتمع المدني في
الجزائر

بعدها حاولنا تشخيص واقع الحكامة في الجزائر في الفصول السابقة؛ من خلال دراسة دور السلطة السياسية والمجتمع المدني (الجمعيات) في تكريس مبادئ الحكم الراشد، قد وقفنا بالتحليل عند مجموعة من الملاحظات والاستنتاجات التي تخص وجود قصور في جوانب عدة من السياسات العامة للسلطة السياسية وكذا طبيعة نظام الحكم بشكل عام، أثرت بشكل كبير على مستوى الحكامة، هذه الجوانب أكدت على وجود أزمات بُنيوية ووظيفية يعاني منها النظام السياسي الجزائري.

كما سجلنا قصور أيضا في دور المجتمع المدني (الجمعيات) في إرساء دعائم الحكامة، وهذا القصور ناتج عن عدة عوامل متداخلة مثلما شهدنا في الفصل الثالث، هذه العوامل ترجع إلى أسباب ذاتية متعلقة أساساً ببنية الجمعيات وطبيعة تسييرها الداخلي وطبيعة مكوناتها بشكل عام، وإلى أسباب أخرى لها علاقة بالسلطة السياسية من حيث وجود قيود قانونية وسياسية ناتجة عن الممارسة السياسية الغير الواضحة للسلطة بشأن تفعيل دور الجمعيات وتوفير البيئة السياسية اللازمة لذلك.

كل تلك الملاحظات المسجلة كان لها تأثير واضح على تدني مستويات الحكامة، وهذا ما يدفع إلى التساؤل حول مستقبل الحكامة في ظل هذه المؤشرات وهذا الوضع.

من هذا المنطلق قد خصصنا هذا الفصل والذي سنحاول أن نقترح فيه رؤية مستقبلية حول الآفاق والتطلعات في هذا الموضوع، وهذا من خلال محاولة الإجابة عن التساؤل التالي:

■ ما مستقبل الحكامة في الجزائر؛ في ظل الظروف السياسية والاقتصادية الراهنة؟

قبل الإجابة عن هذا التساؤل المهم في ثنايا هذا الفصل؛ يجب أن نشير إلى نقطة مهمة؛ وهي أن الحكامة أو التسيير الراشد لشأن العام في الجزائر يجب أن يتحول إلى مبدأ إنساني شامل، ينطلق من أبسط تركيبة في المجتمع وهي الأسرة ليصل إلى أكبر تنظيم في الدولة، حيث أن هذا المبدأ يجب الاعتقاد والإيمان به والعمل لأجله، حتى يتأسس بشكل كامل وسوي، طبعاً هذا الأمر ليس بالعمل الهين ولا باليسير، حيث يتطلب وقت كبير وتضافر لكل الجهود وعلى كافة المستويات، لذلك فإن مسألة بناء الحكامة يجب أن لا تقتصر على جانب دون غيره؛ على الشأن السياسي مثلاً دون الشأن الاقتصادي أو التربوي أو الاجتماعي، كما لا يمكن أن تأخذ بها السلطة السياسية دون باقي الفاعلين داخل الدولة.

ومن هنا تأتي صعوبة بناء الحكامة، من أين نبدأ التغيير في خارطة بناء الحكامة في الجزائر؟، الإجابة على هذا التساؤل ومن منطلق -انشغالنا بالعلوم السياسية- سيعطي أولوية إلى البعد السياسي، غير أن ذلك غير كافي بحيث يجب وبالتوازي الانشغال بموضوعاته الأخرى والتي لا تقل أهمية عن الشأن السياسي، لكن يجب الإشارة إلى أن عملية بناء أو إرساء الحكامة يجب أن تبدأ وكخطوة أولية بالاهتمام بموضوع الإصلاح السياسي والذي يُمكن ويمهد فيما بعد لأي عملية إصلاحية أخرى، كما يجب أن تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن لنجاح أي عملية

إصلاحية إلا إذا كان المطالبون بها والقائمون عليها والدافعون عنها ممن تتوفر فيهم شروط الصلاح ومعايير الإصلاح، ففي ذلك توفير لمصدقية أكبر وتشجيع على مشاركة أكثر.

وجهة نظرنا هذه حول أولوية البدء بالإصلاح السياسي في الجزائر تنطلق من خصوصية الوضع في الجزائر؛ خاصة ما تعلق بطبيعة نظام الحكم، غير أنه وللإشارة هنا؛ فإن هذا الوضع في الجزائر لا يختلف كثيرا عما عليه الوضع في سائر الدول العربية، حيث نجد الأستاذ برهان غليون وفي دراسته لتحديات الوطن العربي يقول: "لا نبالغ إذا قلنا أن نقطة البدء وفتحة الطريق لإجراء التغيير في الأوضاع العربية في مجملها يبدأ بالسياسية، وإن كل سؤال جدي يُدرج اليوم في الوطن العربي لإجراء إصلاح أو تعديل في أي مجال اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي هو سؤال سياسي في المقام الأول"¹.

من خلال ما تقدم يمكن إجمال هدف هذا الفصل في محاولة تأكيد أو نفي الفرضية التالية:

■ مستقبل الحکامة في الجزائر مرتبط أساساً بمدى تفعيل أدوار وأطراف الحکامة ومدى الالتزام بتسيخ دولة الحق والقانون وبناء الديمقراطية التشاركية.

المبحث الأول: نحو رؤية إصلاحية لتعزيز دور السلطة السياسية في بناء الحکامة.

إن الحکامة في الجزائر اليوم، بات تُشكّل مَطْلَبًا مهمًا ضمن الممارسة السياسية - هذا على الأقل من وجهة نظرنا كباحثين - لأن تحليل الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي تمر بها الجزائر في السنوات الأخيرة، تجعلنا متيقنين أن المشاكل الناجمة عن تلك الأوضاع تُرجع بالأساس إلى وجود إشكالية في منظومة الحكم، هذه الإشكالية وتراكمتها التاريخية ولّدت تحديات جمة، ومفارقات كبيرة على جميع المستويات.

ولعل ما قد يختصر وجهة نظرنا هذه، هو واقع الحکامة الذي يتحدث عنه الأستاذ محمد حركات، حيث يقول: أن بناء الحکامة في البلدان العربية ومن بينها الجزائر، تواجه إشكالية حقيقية تتمثل في سبع مفارقات جوهرية مرتبطة فيما بينها وهي كالتالي:²

- مفارقات الثقافة الريعية وعدم الاستقرار السياسي.
- مفارقات الرؤيا الإستراتيجية في مقارنة أولويات التنمية.
- مفارقة هشاشة منظومة الإنتاج وبطالة الشباب.
- مفارقة المساءلة وربط المحاسبة بالمسؤولية.
- مفارقة الديمقراطية التمثيلية والحکامة المحلية.
- مفارقة الأمية والتعليم واقتصاد المعرفة.

¹ برهان غليون، "الوطن العربي أمام تحديات القرن الواحد والعشرين: تحديات كبيرة وهم صغيرة"، مجلة المستقبل العربي، ع. 232، جوان 1998، ص 26 - 27

² محمد حركات، "آثار الفساد على حکامة وتقييم السياسات العامة"، مرجع سابق، ص. 08

- مفارقة القيم وتكوين الأجيال وثقافة الحكامة الديمقراطية.

إن المتمعن في هذه المفارقات وبإسقاطها على الحالة الجزائرية، يجد أن كل تلك المفارقات هي موجودة فعلاً، ولو بدرجات متفاوتة، كما يجد أن تلك المفارقات لا تقتصر في الجانب السياسي - وإن كان في نظرنا هو الأساس - لكن تتعدى ذلك إلى الجوانب الاقتصادية والثقافية والتعليمية. وبالتالي نستنتج أن عملية إرساء أو بناء الحكامة في الجزائر هي عملية معقدة ومركبة وتتطلب رؤية شاملة لكل تلك الجوانب والأبعاد.

من هذا المنطلق؛ ولمعالجة مسألة الحكامة من خلال جزئية دور السلطة السياسية، قد تبيننا آلية الإصلاح، كميكانيزم لتفعيل هذا الدور. حيث ركزنا في هذا المبحث؛ على ضرورة إجراء إصلاحات سياسية عميقة تتجسد في إصلاح قطاع العدالة لبناء دولة القانون وكذا إصلاح المنظومة المؤسساتية والتشريعية من خلال تجسيد مبدأ الفصل ما بين السلطات، وتتجلي هذه النقاط في المطلب الأول والثاني، أما الجانب الإداري والاقتصادي فقط خصصنا له المطلب الثالث والرابع.

لكن تجدر الإشارة إلى أن الحكامة لا تتأسس فقط على الجانب السياسي والإداري فقط؛ فهناك الكثير من الجوانب في الجزائر التي تحتاج إلى إصلاح، لكن في اعتقادنا وحسب ما توصلنا إليه من خلال هذا الدراسة، أنه في الوقت الحالي يجب التركيز على الجوانب السياسية والإدارية بالخصوص من خلال إصلاح المؤسسات والتشريعات؛ وحتى إصلاح المؤسسات هناك أولويات؛ فقد أولينا الإصلاح إلى المنظومة القضائية ثم المؤسسة التشريعية من خلال مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا الإصلاح يترافق مع إصلاح التشريعات والقوانين المنظمة لهذه المؤسسات وعلى رأسها الدستور، وفي مرتبة ثانية تأتي أهمية الإصلاح الاقتصادي والسياسات التشريعية الخاصة به، ويمكن إذا ما تم الاهتمام بإصلاح هذه المجالات أن نصل إلى دولة الحكامة.

المطلب الأول : إصلاح البنية المؤسساتية والتشريعية وتفعيل مبدأ الفصل ما بين السلطات.

إن إصلاح نظام الحكم في الجزائر؛ وتغيير طريقة تسييره لمختلف الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أصبح ضرورة حتمية نتيجة فشل مختلف الأنظمة المتعاقبة في إرساء دعائم دولة الحق والعدل، حيث اكتفت معظمها في التسويق لديمقراطية صورية قد يتوسم فيها البعض أو يتوهم أنها الخلاص من كل الأزمات التي يعيشها المجتمع الجزائري، ولكن الحقيقة التي صارت ظاهرة للعيان أن هذه الديمقراطية الشكلية لم تكن إلا في خدمة فئة المفسدين والمنتهجين ممن زاوجوا بين المال والسلطة وصاروا يمثلون السبب الأبرز لما لحق بهذا الشعب من مآسي وآلام، لقد عاشت الجزائر ديمقراطية من غير ديمقراطيين، وهذا ما جعل المشهد السياسي الجزائري هشاً ومشوهاً وأدى إلى انتشار ظاهرة العزوف السياسي وفقدان الثقة.¹ إن الثقة قيمة غالية جداً في توجيه التحول الاجتماعي،

¹ عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص 399-400

ولأنه من الملحوظ ظهور بعض الشروخ ومظاهر الاغتراب تجاه المؤسسات المركزية السياسية فيجب إذن أن يتم إعادة صياغة الثقة بين الفاعلين السياسيين.¹

إن ما يدفع إلى ضرورة تبني إصلاح البنية المؤسساتية في الجزائر، هو وجود أزمة دولة وأزمة حكم وهذا باعتراف الكثير من المفكرين والسياسيين والمسؤولين وقد ذكر السياسي الدكتور أحمد طالب الإبراهيمي في هذا السياق: "إن الرئيس بوتفليقة قد تمكن من تغيير واجهة الحكم ولكنه لم يُغيّر طبيعة وآليات الحكم وتعامله مع أزمة البلاد".²

والسؤال الذي يبقى مطروح هنا؛ لماذا فشلت السلطة السياسية ورغم مرور عشرين سنة في بناء مؤسسات سياسية قوية؟ أم أن ذلك الفشل يرجع إلى ضعف النخب الحاكمة لهذه المؤسسات لا إلى المؤسسات في حد ذاتها؟

منذ تأسيس الدولة الجزائرية الحديثة ما بعد الاستقلال، وهي تعرف خلافاً على مستوى مؤسسات النظام السياسي، وتفتقد لثقافة "المؤسسة" الحقيقية، إذ تنتشر ثقافة القائد الواحد والمرجعية الواحدة القائمة على "شخصنة" السلطة والعسكرة، وهي ثقافة تتنافى ومبادئ المواطنة وقيمها، وتشكل تحدياً حقيقياً أما تكريسها وتجسيدها واقعيًا. إذ إن تراجع "ثقافة المؤسسة"، يؤدي إلى التلاعب بالقوانين ومصادرة الحقوق باسم السلطة التقديرية للمسئول، ويزرع اليأس وعدم الثقة في المواطن الذي يجد نفسه يتعامل مع "مزاج أشخاص" لا مع مؤسسات، والذي يؤدي واجباته ولا يعرف طريقاً لحقوقه، وهي ظاهرة آخذة في التفاقم في الجزائر، حيث ترك القوانين والدستور والأطر المؤسساتية والتنظيمية جانبا، لتحل محلها السلطة التقديرية والمصالح الشخصية والنفوذ.³ ومن جهة أخرى، تتسبب ظاهرة تراجع المؤسساتية بالإضافة إلى عوامل أخرى تاريخية وثقافية، في تعوّل بعض المؤسسات على حساب أخرى، وهو ما يحدث في الجزائر مع كل من السلطة التنفيذية والمؤسسة العسكرية، وهما المؤسستان المهيمتان على الحياة السياسية في الجزائر.⁴

إن هيمنة سلطة واحدة على باقي السلطات يؤدي إلى تجميع السلطات في يد واحدة، وهو ما يؤدي أيضا إلى الاستبداد، فطبيعة النفس البشرية تجنح إلى الاستبداد إذا تأثرت بالسلطة، لذلك فصل السلطات عن بعضها هو الوسيلة الوحيدة التي تكفل احترام القوانين وتطبيقها صحيحا، وهذا يؤدي إلى احترام الحقوق والحريات الفردية.⁵

¹ رولف هاينتسه، "تفعيل إمكانيات المجتمع المدني: نحو نموذج جديد لمجتمع الرفاهية"، مرجع سابق، ص. 35.

² الأخضر عزي و غالم جلطي، مرجع سابق، ص. 21.

³ منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 218.

⁴ المكان نفسه.

⁵ عبد الحميد متولي، الجوز في النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية. القاهرة: دار المعارف، 1959، ص. 261.

إذا ما نظرنا من الناحية القانونية نجد أن مبدأ الفصل ما بين السلطات من المبادئ الرئيسية التي جاء بها النموذج الدستوري الجزائري ضمن المشروع الديمقراطي. ولكن كانت هذه السلطات مجرد وظائف في إطار وحدة السلطة المركزية والتي هي مجمعة في يد رئيس الجمهورية وما عداها يمارس تفويضا عنه، وعلى شكل تسلسل هرمي في السلم الإداري.

وقد ورد في الباب الثاني من الدستور تنظيم السلطات وهو عنوان يقر بمبدأ الفصل ضمنا بين السلطات على أساس تنظيمي ذا أثر محدود، وإنه في الدستور مجرد قاعدة اختصاص وليس قاعدة تخص علاقات السلطات العمومية.. والدستور الجزائري الذي استعار من الدساتير البرلمانية، على أن التمييز بين الهيئات لا يحول دون التعاون العضوي ولا التعاون الوظيفي.

وينص دستور 2016 في المادة 84 على أن رئيس الجمهورية، "يجسد رئيس الدولة ووحدة الأمة وحامي الدستور"، كما حددت المادة 91 و92 و93 ومواد أخرى تخص المهام التي تضلع بها رئيس الجمهورية كتولي مسؤولية الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية والتعيين في الوظائف السامية للدولة.. وبالتالي يقع على عاتقه تنفيذ السياسة العامة للدولة، ويشاركه الوزير الأول في ممارسة بعض المهام ذات الطابع التنظيمي، والذي يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه، وحتى أعضاء الحكومة يعينهم رئيس الجمهورية.¹

فئيس الحكومة مسئول مسؤولية مباشرة أمام البرلمان بغرفتيه، وخاصة أما المجلس الشعبي الوطني، الذي يفترض فيه أنه صاحب الأغلبية البرلمانية التي تتشكل منها الحكومة؛ لكن ما درج عليه العرف السياسي الجزائري هو أن رئيس الجمهورية له إمكانية تعيين رئيس الحكومة من غير القوة السياسية صاحبة الأغلبية.²

ويسيطر رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية، ويكرس بذلك نظاما شبه رئاسي قوي، أما السلطة التشريعية فإنها من اختصاص المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه (المادة 112)، حق المبادرة باقتراح القوانين مكفول لرئيس الحكومة، وإذا بلغت نصا با تقدم به عشرون نائبا طبقا للمادة 136 من الدستور، كما حددت المادة 140 مجالات التشريع وموضوعه، كما حصرت المادة 141 مجال تشريع البرلمان في القوانين العضوية الخاصة بمواضع ذات صبغة مهمة، كقانون الانتخابات، وقانون الأحزاب، والإعلام... الخ.³

ومن ناحية أخرى، فإن التشريع من اختصاص المجلس الشعبي، ومحدد مجاله في أكثر من 30 مجالا، ولكن يلاحظ كذلك المصادقة تتم بالأغلبية المطلقة، في حين أن مجلس الأمة الذي تشمل تركيبته من ثلثين (2/3)

¹ دستور 2016، مرجع سابق، ص. 17 - 18

² الوناس حمداني، "الانتقال الديمقراطي وأزمة التحول السياسي في الجزائر (1992-1989): التجربة والآليات"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع. 8، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، ديسمبر 2017، ص. 17

³ دستور 2016، مرجع سابق، ص. 22 - 27

منتخبين بصفة غير مباشرة من المنتخبين المحليين، وثلثه (3/1) الباقي معين من قبل رئيس الجمهورية، يصادق على المشاريع المعروضة عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3).¹

ولالإشارة فإن الغرفة الثانية قد استحدثت مع الدستور المعدل لسنة 1996 بدعوى إحداث توازن مؤسسي تمثيلي داخل البرلمان*، إذا ما أخذ في الحسبان أن رئيس مجلس الأمة وهو عبارة عن النائب الأول للرئيس، والشخصية الثانية المهمة في هرم الدولة، ثم أن أحكام المادة 142، تمنح رئيس الجمهورية صلاحية التشريع من خلال الأوامر²، ومن ثمة تبرز التوجهات الأساسية لفرض نمط نظام سياسي يقوم فيه رئيس الجمهورية بالهيمنة والتحكم في مختلف دواليب السلطة.³

ولتفعيل فصل حقيقي بين السلطات، والابتعاد عن تعسف الحكام، لتقوية البرلمان وتفعيل دوره وتحويله إلى قوة منافسة للحكومة، يجب أن يكون البرلمان مستقلا في ممارسة سلطاته كاملة، ويجب أن تكون السلطة القضائية مستقلة وتمارس أدوارها في إطار القانون، وتعمل على حماية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع -ولكل واحد- المحافظة على حقوقهم الأساسية، وتقر أن أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، والكل فيه سواسية أما القضاء، وأنه في متناول الجميع، ويجسده احترام القانون، ويصدر القضاء أحكامه باسم الشعب.⁴

وما يسري على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يسري وبالقدر ذاته على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، التي تتميز بهيمنة الأولى على الثانية. فرغم النص على استقلال القضاء في جميع الدساتير العربية، إلا أن رئيس الدولة عادة ما يتدخل في أعمال السلطة القضائية، ومرة أخرى فإن النظم الجمهورية لا تختلف عن النظم الملكية في هذا الخصوص. فمن أشكال التدخل الشائعة في كلا النوعين من النظم، قيام رئيس الدولة بتعيين القضاة. ينص على ذلك دستور عمان بتسليمه بحق السلطان في تعيين كبار القضاة، وينص دستور الجزائر على ترؤس رئيس الدولة للمجلس الأعلى للقضاء الذي يتولى تعيين القضاة ونقلهم ومتابعة تدرجهم الوظيفي.⁵

¹ الوناس حمداني، مرجع سابق، ص. 17

* في اعتقادنا أن مبرر استحداث الغرفة الثانية سنة 1996 في البرلمان لم يكن لسبب إحداث التوازن التمثيلي كما جاء في التبرير الدستوري المعدل آنذاك، بل أن استحداث غرفة ثانية كان له أسباب سياسية وهي منع هيمنة أي حزب يحصل على الأغلبية في البرلمان، خاصة إذا كان هذا الحزب من المعارضة، فلو رجعنا تاريخيا إلى تجربة الجبهة الإسلامية للإنقاذ في مرحلة بداية التسعينات عندما فازت في الدور الأول من الانتخابات التشريعية، نلاحظ أن السلطة لو لم تقم بتوقيف المسار الانتخابي لكان الحزب قد حصل على الأغلبية ومن ثمة له الأحقية في التشريع، لذلك تم استحداث فيما بعد غرفة ثانية منقوصة التمثيل؛ حيث أن الثلث يعينه رئيس الجمهورية (في الغالب التعيين يخلق الولاء) ومن شأن هذا الثلث أن يعرقل مسار أي قانون تتقدم به الغرفة الأولى، ضف إلى ذلك أن رئيس مجلس الأمة هو الرجل الثاني دستوريا بعد رئيس الجمهورية. لذلك في اعتقادنا أن مجلس الأمة يلعب دور المصفاة أو المراقب الثاني لسلطة الرئيس. (Il joue un rôle comme stoppeur)

² دستور 2016، مرجع سابق، ص. 28

³ الوناس حمداني، مرجع سابق، ص. 17

⁴ المرجع نفسه، ص. 17-18

⁵ بومدين طاشمجة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 76-77

يمكن لرئيس الجمهورية (من خلال ترأسه للمجلس الأعلى للقضاء ومن خلال صلاحياته في التعيين في الوظائف السامية وفي هذا القطاع) * أن يؤثر ويطلع تلك المؤسسات برغبته وتوجهاته نحو سلوك مسلك معين، وهذا يعني أن السلطة التنفيذية تتمتع بوسع الصلاحيات لتقرير السياسة العامة للأمة، بفضل القواعد الدستورية التي وضعتها لذلك.

يظهر أن النظام السياسي الجزائري لا يزال غير متمكن من مأسسة ممارسة السلطة وإبعاد ميول شخصيتها، وبالتالي التكريس المقرر دستوريا لا يعني أنه مجسد ميدانيا، فكثيرا ما حدثت تجاوزات للدستور والمؤسسات القائمة، تحت مختلف الحجج، وذلك بسبب وجود علاقات غير متكافئة بين السلطات، والتي من المفروض أنها مستقلة وغير تابعة، بل متعاونة ومتضامنة لخدمة الصالح العام.

ويمكن أن نضرب مثال هنا مع ما حدث في ظل السلطة السياسية القائمة، وهو الانقلاب الغير مبرر على رئيس المجلس الشعبي الوطني سعيد بوحجة في يوم: 24 أكتوبر 2018، وقد تم ذلك الانقلاب تحت حجج واهية، وقد قال أغلب المراقبين أن السبب الحقيقي وراء تنحية الرئيس الشرعي يرجع إلى تصفية حسابات شخصية لا غير، والمؤسف في ذلك أن تلك التنحية تمت بطرق غير ديمقراطية حيث تم غلق قاعة المجلس بالأقفال والأغلال، ولم يتم احترام حتى النظام الداخلي للمجلس. وقد تما بعد ذلك تنصيب رئيس غير شرعي للبرلمان دون انتخابات ودون إعطاء القانون أية اهتمام.

كل ذلك قد حدث في ظل السكوت التام لسلطة ومؤسسة الرئاسة بالخصوص، مع أن الرئيس هو المسئول الأول عن الحفاظ على مؤسسات الدولة، فكيف يفسر ذلك السكوت؟ وهل لسلطة راشدة أن تسمح بذلك، في الوقت التي تدعي فيه، ديمقراطيتها ونزاهة وشفافية أداؤها؟

لقد أنتجت طبيعة النظام السياسي الجزائري القائم على التبادلية في الأدوار، دون أن يعرف تغييرا جوهريا في إنجاز حقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات كمؤسسات قائمة، وتؤكد سلامة الاتجاه نحو دسترة هذا التغيير، أمام تنافس البرامج التعددية، وتنوع البدائل السياسية الممكنة والقادرة على بلورة أساليب سياسية لمساعدة نمو مجتمع مدني، ويعبر بصورة مستقلة عن جدية التمييز بين التأطير السياسي للمجتمع، والتنظيم المطلي لتلبية حاجياته الأساسية المتنامية.

أدت عملية التأسيس للظاهرة الديمقراطية التعددية إلى نشوء عدة قوى سياسية واجتماعية، يطبعها حماس فياض لاستغلال وتسييس كل الفضاءات التي تجاورها، أو تلك التي تنشط في حدودها، بغرض تقديم نفسها كأداة تغيير تتجاوز النظام السياسي، لتفرض نفسها كبديل أوحده في وجه الوضع السائد، ومرد ذلك، أنها وجدت في ضالة شرعية مؤسسات الدولة حجتها.¹

* أنظر نص المادة 91 و 29 من دستور 2016، مرجع سابق، ص. ص 18-19

¹ الوناس حمداني، مرجع سابق، ص. 18

وجاء عدم الرضى الحزبي متسما بنوع من التوتر الاجتماعي، وما عكس إلى أقصى حد ممكن درجة النقد والاحتجاج ضد السلطات القائمة، ليكشف مؤشرات تأزم العلاقات الهشة التي تسود بين المواطن والمؤسسات، وحجم الجفاء القائم على تغلل الدولة الأفقي والسطحي في الوسط الاجتماعي. فالدولة أصبحت في مواجهة خفية للمجتمع، سحينة منطقتها الخاص المبني على السيطرة والإكراه، وذلك بعد أن تقلصت إلى نواتها التحكومية السابقة. وهذه الأخيرة قد تقوم بالقضاء حتى على ما تبقى من هذه الدولة، أو إدخالها في أزمات دائمة.¹

إن عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي الجزائري وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أدى إلى الإخلال بألية الرقابة، كما أن ضعف الجهاز الرقابي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد.

إن دعوتنا إلى تخفيف من هيمنة السلطة التنفيذية ليس بالضرورة هو دعوة إلى إضعافها، لا بالمطلق؛ ولكن هذا الخطاب يدعوا إلى وضع حدود لها ضمن نطاق الدستور، بإقرار مؤسسات رقابية وتشريعية تتمتع بأدوار سيادية وواضحة المعالم، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب وضع حد لها في واقع الممارسة، وذلك بحرية تدخل المؤسسات الدستورية متى رأت ذلك لازما، وهذا الأمر من شأنه أن يخلق تمايز في بنية المؤسسات وتعزيز مبدأ الاختصاص المؤسسي، والذي هو مفقود تماما في الواقع السياسي الجزائري، وهذا الأمر طبعاً أدى إلى غياب استقلالية المؤسسات.

وعلى الرغم من كل الجهود التي بذلها رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة منذ وصوله للحكم سنة 1999 من اجل إرجاع المؤسسة العسكرية إلى وظيفتها الأساسية ووضع حد لعسكرة الحياة السياسية، باستعادة انسجام السلطة التنفيذية وصلاحتها، واستعادة سلطة وزارة الدفاع على جميع القوات المسلحة، وإجبار العديد من الجنرالات على التقاعد، وقيامه مؤخرا في بداية سنة 2016 بإعادة هيكلية جهاز المخابرات والذي يُعد الجهاز الأقوى في المؤسسة العسكرية، بحيث أصبح هذا الجهاز تابع للمؤسسة الرئاسة كجهاز استشاري بعد ما كان تابع للمؤسسة العسكرية*، وقد تم تقسيم الجهاز إلى ثلاثة مديريات هي: مديرية الأمن الداخلي ومديرية الأمن الخارجي والمديرية التقنية (الفنية) وكل هذه المديريات تم إلحاقها برئاسة الجمهورية.²

وبالرغم كما لاحظنا من تمكن مؤسسة الرئاسة من تحييد المؤسسة العسكرية بصورة تامة*. فإن البعض مازال يرى وليومنا هذا في التدخل المستمر للمؤسسة العسكرية، في تعيين الرؤساء والوزراء، وفي حسم الرهانات

¹ علي كنز، "من الإعجاب بالدولة إلى اكتشاف الممارسة الاجتماعية"، المستقبل العربي، ع. 158، 1992، ص. 79

* مع أننا نعتقد أن باقي مؤسسات الجيش هي التي تتبع جهاز المخابرات، على اعتبار أن هذا الجهاز تاريخيا كان له تأثير كبير على إقرار توجهات السياسة العامة للجيش، بحيث أن جهاز المخابرات المتمثل في دائرة الاستعلام والأمن أقوى تأثيرا حتى من منصب وزير الدفاع سابقا أو نائب وزير الدفاع وقائد أركان الجيش الشعبي الوطني حاليا.

² جردية الشرق الأوسط، ع. 13572، الاثنين 25 يناير 2016، أنظر الرابط التالي:

<https://aawsat.com/home/article/552236/%D8%A5%D8%B9%D8%A7%D88A%D8%A9>

* لمزيد من التفصيل ارجع هنا إلى:

والاستحقاقات الانتخابية، وهو ما يعتبر مصادرة لأهم حقوق المواطنة، وهو ديمقراطية الحياة السياسية ومدنيتها.¹ لذلك يقول الأستاذ هواري عدي "يجب على مؤسسة الجيش وجهاز الأمن العسكري بالتحديد أن يعود إلى مهنته الطبيعية؛ وهي خدمة التجسس للدفاع وحماية أمن الدولة وليست شرطة سياسية لخدمة فضيل ما في النظام السياسي."²

ويضيف الأستاذ هواري عدي في موضع آخر أن "مشكلة الجزائر هي أنها لا تستطيع إخراج الجيش من الشرعية السياسية التي تسمح له بالسيطرة على الدولة، وتعيين المدنيين في المناصب المدنية التي يختارها على أساس الولاء، ولا تستطيع أيضا تقديم الضباط إلى العدالة عندما يشاركون في قضايا الفساد". إن المؤسسة العسكرية حسبها "تعارض ظهور قوة مدنية مستقلة ذاتياً، معتبرين الدولة كإدارة وليس كحقل للتعبير عن التيارات الإيديولوجية للمجتمع. وبالتالي، يرفضون السماح للمجتمع المدني بأن يكون لمثليه شرعية من خلال انتخابات حرة تداولية. إن مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة والحريات العامة والشرعية الانتخابية ليست جزءاً من ثقافة الجيش التي ما زالت مرتبطة بالإيديولوجية الشعبوية التي لا تتوافق مع إضفاء الطابع المؤسسي."³ ويتالي يجب الحد من هيمنة مؤسسة السلطة التنفيذية وتدخل المؤسسة العسكرية في أدوار ووظائف خارجة عن صلاحياتها الدستورية، ولا يكون ذلك إلا بتفعيل مبدأ الفصل ما بين السلطات وذلك من خلال تفعيل المؤسسة التشريعية والقضائية.

تأسيساً على ما تقدم فإنه من أجل تجسيد الحكامة في الجزائر، يجب توفر نظام سياسي يؤمن بضرورة ديمقراطية مؤسساته وإعطاء الصلاحيات الكاملة والاستقلالية التامة للسلطات العامة، في مقابل التخلي عن ضبط التسيير السلطوي النابع من مقومات الفكر التسلطي والانفرادي بالسلطة، إلى جانب ضرورة خلق إدارة حكومية فعّالة تعتمد معايير الجودة والكفاءة والفعالية؛ من خلال العمل على إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع الأجهزة الحكومية أو بالأحرى تطبيق ما يسمى بالإدارة الالكترونية باعتبارها من مقومات الحكامة في أي دولة.⁴

- Liverani Andrea, Op.cit, p. 155-156

¹ منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 219

² Lahouari ADDI, "L'Algérie est le seul pays au monde où le pouvoir est cahé, clandestin", Op.cit, (Référence électronique)

³ Lahouari ADDI, "L'Algérie et sa crise politique permanente", Annuaire IE Med de la Méditerranée, Yearbook, Barcelone : 2015, p.196

⁴ إلياس قسايسية إلياس و جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص. 15

إن مبدأ الفصل ما بين السلطات يعتبر من أهم المبادئ التي اعتنقتها الثورة الفرنسية وضمنتها إعلان الحقوق والدساتير المختلفة، كما أخذت به الثورة الأمريكية، حيث أصبح أساساً لتنظيم حكوماتها، ويفترض المبدأ بداية قيام حكومة نيابية، إذ أنه لا يسود إلا في ظل النظام النيابي.¹

لابد على النخب الحاكمة في الدول العربية من إعادة بناء شرعية نظم الحكم القائمة عبر الانتقال من الشرعية التقليدية سواء قبلية أو عشائرية أو دينية أو حتى شرعية ثورية إلى شرعية حديثة عمادها الشرعية الدستورية، و بالتالي فالنظم الحاكمة و من أجل استمرار بقائها في الحكم هي مجبرة على التكيف مع المطالب الشعبية و المعارضة، و مسألة التكيف السلطوي في الدول العربية ليس سابقة فقد حدث نفس المر مع الملكيات المطلقة في أوروبا الحديثة حين تكيفت مع أفكار و متطلبات العصر الذي كانت فيه و تحولت من ملكيات مطلقة إلى ملكيات دستورية أو برلمانية، و بالتالي فقد ضربت عصافورين بحجر أولاً حافظت على مصالحها و تواجدتها في السلطة، كما مكنت الشعوب من الأمن و الاستقرار و تقسيم شبه عادل للثروة و المناصب و هذا عكس ما تقوم به الأنظمة الحاكمة في الدول المتخلفة و الأمثلة كثيرة.²

لذا وجب العمل على ضرورة إحداث تنمية سياسية بنشر ثقافة سياسية تساهم في زيادة المشاركة الانتخابية، وتعالج أزمة الشرعية والمشروعية وتعمل على حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتكمن من محاربة الأنظمة التسلطية، وتسمح بتفضيل المصلحة العامة على المصالح الشخصية.³

إن البحث عن تكريس دولة المؤسسات يستوجب القيام بتنمية سياسية، وفي هذا قد حاول الأستاذ حسين عبد الحميد رشوان حصر أبعاد التنمية السياسية في الآتي:⁴

- 1 التمايز البنائي: بحيث يظهر تخصص الأدوار والمجالات والهيئات التنظيمية في النسق السياسي، بحيث تتميز الوظائف والأبنية السياسية عن غيرها (الاقتصادية، الإدارية...) ويسود تقسيم العمل السياسي.
- 2 مكانة الحكومة وهيبتها: ويعني هذا معدل النشاط السياسي وجميع الأنشطة الأخرى التي تقوم في المجتمع، حيث يتوجب على الحكومة تركيز سلطتها وتوسيع سيطرتها على كل المستويات المحلية والوطنية، إذ توجد العديد من الوظائف التي لا تستطيع هيئات أخرى القيام بها.
- 3 درجة إدراك التدعيم السياسي وتمايز الأدوار: بحيث تظهر درجة من التكامل بين التخصص والأداء إذ تتطلب الأخلاق الديمقراطية تنمية أداء التدعيم السياسي، ولا يتحقق الأداء الكامل إلا إذا حضى جميع أفراد المجتمع

¹ عبد الحميد عبد الحفيظ سليمان، النظم السياسية. القاهرة: مركز جامعة القاهرة، 2001، ص. 135

² عبد الإله بلقزيز، في الإصلاح السياسي والديمقراطية. بيروت: الشركة العالمية للكتاب، 2007، ص. 80-81.

³ عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص. 399-400

⁴ حسين عبد الحميد أحمد رشوان، التغير الاجتماعي و التنمية السياسية في المجتمعات النامية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث. ط. 3، 2002،

بفرض متساوية في أداء الوظائف السياسية، فالمساواة التي تعد عماد التنمية السياسية تتضمن جملة من المبادئ كالمواطنة، المساواة في الحقوق والمساواة السيكلوجية في فرص أداء الأدوار السياسية والإدارية.

4 درجة العلمانية التي تؤدي بها الوظائف السياسية: أي تأدية العمليات ن الإنسان كائن عاقل يستطيع (Rationality) على أساس عقلائي ويقصد بالعقلانية أن ينظم أموره، ويحل مشاكله ويناقش ويجاور ويستخدم قانون السببية، أي أنه يتوفر على القدرة على إدراك العالم، ذلك أن الكثير من الوظائف الحكومية المعاصرة - والتي غالبا ما تكون على درجة من التعقيد- تحتاج إلى وسائل منسقة يعول عليها لجمع المعلومات وتقييمها واستخدامها للوصول إلى الأهداف، بحيث يشترط في هذه الأخيرة أن تكون واقعية وواضحة في حدود الممكن والمتاح، ومن ثم تعني العقلانية حسن استخدام الموارد أقصى درجة من العلمانية، وستقف العقلانية والمركزية في الدول الحديثة إلى قانون يصاغ في بيروقراطية منظمة والترابط الوثيق بين الدولة وكل عضو من أعضاء المجتمع.

5 التنمية السياسية ودعم قدرات النظام السياسي: ويتضمن هذا الفهم للتنمية السياسية أنها ترتبط بقدرة النظام السياسي على ممارسة الحراك المنتظم، فهذا التصور ربطه فعالية (L.w.Pye) " وتحقيق الاستقرار وحسب "لوسيان باي الأنساق السياسية وتقييمها بحدود درجة القوة المطلقة، والتي يمكن للنسق أن يكون من خلالها قادرا على الحراك. وتقاس التنمية السياسية من خلال جملة من المؤشرات التنموية تتمثل في مدى انتشار الطبقة الوسطى، مدى توزيع الجرائد والراديو، ونسبة توزيع الجرائد والراديو، نسبة توزيع الضريبة، حجم التعليم والدفاع. ومؤدى هذه الفرضية أن: ونسبة الرفاهية الاجتماعية الإنسان في المجتمعات الحديثة يسيطر على الطبيعة لتحقيق مصالحه في حين يخضع إلى إملائها في المجتمعات التقليدية، وبالمثل فكذلك التنمية السياسية ما هي إلا قدرة الإنسان على السيطرة على محيطه الاجتماعي والسياسية، وضبط وتوجيه وتنظيم عمليات التغيير الاجتماعي والسياسي لا الاستجابة لها، والسبيل إلى ذلك هو وتكون بالتالي: تطوير وتدعيم قدرات النظام السياسي نقطة البداية هي التحكم في قوى التغيير الاجتماعي والتي تؤدي إلى استمرار النظام واستقراره.

إن دولة القانون (Etat de droit) هي حالة ناتجة عن خضوع مجتمع ما لنظام قانوني يقضي الفوضى والعدالة الخاصة. وبمعنى أدق، اسمٌ يستأهل وحده نظامًا قانونيًا يتم فيه فعلاً احترام القانون ضماناً لحقوق الخاضعين له، وبصورة خاصة في مواجهة الكيفية. إن مفهوم "حكم القانون" لا يهتم بمدى تطابق القوانين بحد ذاتها مع الحق أو العدالة، بل هو يشير ببساطة إلى كيفية تعامل النظام القائم مع القانون. ومن نتائج ذلك، أن دولة لا تعرف الديمقراطية، أو أخرى لا تحترم حقوق الإنسان، يمكن أن تقوم على مبدأ حكم القانون أو بمعزل عنه. وهذه الحالة، كما يرى البعض، تنطبق على عدة ديكتاتوريات حديثة. ومع ذلك، يعتبر مبدأ "حكم

القانون " مرحلة تحضيرية ضرورية للديمقراطية. ومن هذا المنطلق، استُخدم هذا المبدأ كقاعدة مشتركة للمناقشة في حقوق الإنسان، بين دول مثل جمهورية الصين الشعبية والغرب.¹ وعلى هذا الأساس يقول مونتسكيو (Montesquieu) في كتابه روح القوانين أن الهدف من تجسيد مبدأ الفصل ما بين السلطات هو "حتى لا يتعسفَ أحدٌ في استعمال السلطة، يقتضي، بطبيعة الأشياء، أن تلجم كلّ سلطة أي سلطة أخرى".

«Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir»²

القانون الدستوري هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد كيفية عمل واختصاصات أو سلطات الأجهزة العليا في الدولة: حُكماًً ومحكومين، وغاية هذه القواعد في الأنظمة السياسية الليبرالية وعلى الأخص في الأنظمة السياسية الليبرالية الديمقراطية؛ هي ضمان سلطة القانون (the rule of law) على الحكام (البرلمان، الحكومة، رئيس الدولة، السلطة القضائية) وحتى على غالبية الشعب، وبالتالي ضمان الحرية: حكم القانون.³ ولعل من أهم مضامين الحكامة أن تتخذ الدولة لنفسها دستوراً يكون للشعب دور في إقامته وفقاً لأسلوب من الأساليب المعمول بها في الممارسات الديمقراطية، وأن يتضمن هذا الدستور تصريحاً للحقوق والحريات الأساسية المعترف بها للأفراد والجماعات، وليس هذا فحسب وإنما ينبغي أن يتصف هذا الدستور بالجمود الذي يضمن عليه طابع السمو والعلوية، وحتى لا يظل هذا السمو مجرد شعار فارغ أو كلمة جوفاء يتعين إقامة ما اصطلح على تسميته بالرقابة على مدى المطابقة أو الموائمة للدستور سواء تعلق الأمر بالقوانين أم غيرها.⁴ يجب تفعيل دور بعض المؤسسات الدستورية على غرار المجلس الدستوري، حيث أن القراءة المتأنية لقرارات وأداء المجلس الدستوري تكشف لنا بوضوح أن الاعتبارات السياسية غالباً ما تطغى عليه وأنه لم يصدى بشجاعة ولو مرة واحدة لمظاهر الانحراف والفساد، وأنه كان دائماً يقع في شرك التسويغ ويسقط في مستنقع المجاملة على حساب المبادئ والقيم الديمقراطية التي كرسها دستور 1996. لذلك يقول أستاذ القانون محمود حساني مع التحفظ عن التعبير المستخدم: "...أن المجلس الدستوري هو عبارة عن مؤسسة تحت نعال السلطة التنفيذية وإنه وفي ممارسته للرقابة إنما يفحص قوانين هي في الواقع والحقيقة من صنع السلطة التنفيذية ولا يملك إزاءها البرلمان إلا

¹ غالب غانم، "مدخل إلى حكم القانون"، في كتاب: غالب غانم و آخرون، حكم القانون - لقاءات ومحاضرات - (2005-2006)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006، ص. 11

² المرجع نفسه، ص. 15

³ المرجع نفسه، ص. 7

⁴ محمود حساني، "مدى إسهام المجلس الدستوري الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد"، مرجع سابق، ص. 96-97

التصويت عليها باعتبار أن القوانين كلها في الجزائر تأتي بمبادرة من الحكومة وأن البرلمان أثبت عجزه عن اقتراح أي قانون".¹

فتحريك هذا المجلس في الجزائر يتوقف على إرادة شخص واحد هو رئيس الجمهورية، إذ لم نلاحظ أي إخطار له من قبل رئيسي غرفتي البرلمان، وحتى رئيس الجمهورية لم يلجأ إلى إخطار المجلس الدستوري إلا في حالة واحدة سنة 2001 بخصوص مدى دستورية القانون الأساسي لعضو البرلمان. كما أن رقابته لم تشمل أبدا المجال التنظيمي (المراسيم) وهو تلك المساحة الواسعة وتلك الفراغات الهائلة التي تشذ عن اختصاصات البرلمان وهو الأمر الذي يجعلنا نجزم بأن المجال التنظيمي محصن ويمنأى عن رقابة أي رقيب، وليس من المستبعد أن تنطوي المراسيم الرئاسية على مخالفات دستورية وأن تطال مجالات الحقوق والحريات.²

وبناء على ما سبق نستنتج أن صلاحية رئيسي غرفتي البرلمان في إخطار المجلس الدستوري تكاد تكون من حيث المبدأ فقط، ولعل سبب قلة أو شبه انعدام حالات ممارستها هذا الحق راجع إلى أن كل واحد منهما منتخب من قبل نفس الأغلبية تقريبا التي توافق على النص الذي قد يبدو لأحدهما أنه يتضمن حكما أو أحكاما غير دستورية، ومن هذا المنطلق فإن إثارة أحدهما مسألة عدم الدستورية يكون في الاتجاه المعاكس للأغلبية التي تنتمي إليها والتي كان لها الفضل في توليه رئاسة الغرفة.³

لذلك وجب تحرير هذه الهيئة (المجلس الدستوري) ولن يتأتى ذلك إلا إذا استندت إلى مرجعية فوق دستورية والمتمثلة في المنظومة الحقوقية والحرياتي، حتى يستلهم منها قراراته ليخرج من قوقعة الخادم الأمين للسلطة التنفيذية إلى المدافع الشرس والوفى للحقوق والحريات، أما أن يظل المجلس الدستوري يمتنح حرفة المفسر للدستور فسيظل يراوح مكانه.⁴

وفي هذا الإطار نعتقد أن الوقت قد حان لوضع حد للنقائص التي أفرزتها التجربة الجزائرية بخصوص الدور الرقابي للمجلس الدستوري والتي تعود أساسا إلى التفسير الضيق الذي تبناه المشرع، وحصص مجال إخطار المجلس الدستوري، مما يقتضي على ضوء الإرادة السياسية المؤكدة نحو تعميق التعددية الديمقراطية، وتوسيع الإخطار إلى شركاء آخرين في الحياة السياسية، كالوزير الأول وأعضاء البرلمان.⁵

إن الدساتير السابقة أو الدستور الحالي يعاني من مسألة الفراغ التشريعي حسب أستاذ القانون عبد القادر شربال⁶، ويقصد بالفراغ التشريعي هو عد استكمال سن منظومة القوانين العضوية المكرسة في الدستور، علما أن

¹ المرجع نفسه، ص. 102

² المرجع نفسه، ص. 101

³ عبد القادر شربال، "مآل الرقابة الدستورية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 84

⁴ محمود حساني، "مدى إسهام المجلس الدستوري الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد"، مرجع سابق، ص. 102

⁵ عبد القادر شربال، "مآل الرقابة الدستورية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 93

⁶ المرجع نفسه، ص. 92

طبيعة هذه الفئة من القوانين ذات أهمية بالغة طالما أنها ترمي إما لتوضيح بعض أحكام الدستور أو استكمالها تفاديا لإعطاء الدستور حجم أكبر، وبالتالي فهي تهدف إلى ضمان وجود منظومة قانونية عضوية متجانسة مع الدستور لارتباطها وصلتها به. ويشمل هذا الفراغ التشريعي حوالي ثلث (1/3) القوانين العضوية المنصوص عليها في الدستور، ويتعلق الأمر بالقوانين العضوية المذكورة في المواد: 54* و106** و129*** و125**** و177***** من الدستور.

ما يمكن استخلاصه أن الفراغ التشريعي في مجال القوانين العضوية المشار إليها أعلاه يعني أن الدستور مازال منقوصا وغير كامل وذلك رغم مرور مدة زمنية معتبرة على إدراج مفهوم القانون العضوي في الدستور الجزائري سنة 1996.¹

إن خلق مؤسسة ما يجب أن يكون أثرا طبيعيا لبروز الحاجة إليها، على اعتبار أن الديمقراطية لا تعني وجود مؤسسات بلا وظيفة، إن الانفتاح السياسي والديمقراطية الحقيقيين هما حصيلة للملائمة بين التعددية وبين طبيعة الأدوار التي ستقوم بها المؤسسات، لكن عندما تنفصل التعددية المؤسساتية عن معنى الوظيفة، أي عندما تخلق المؤسسة لوظيفة غير وظيفتها الأصلية فإن ذلك يعني وجود إرغام آخر يتحكم في تضخيم المجال السياسي.²

و يقول الأستاذ بومدين طاشمة، إذا كان الدستور يعتبر القاعدة القانونية المنظمة لشؤون الحكم والإدارة فإنه في المجتمعات الإفريقية ليس سوى مجموعة من النصوص والأحكام المنقولة عن دساتير المجتمعات الغربية، والمعبرة بذلك عن تجارب تاريخية وسياسية لا تتسق في كثير من الأحوال مع ظروف وأوضاع المجتمعات التي نقلت إليها، ومن ثمة كثيرا ما تم إيقاف العمل به أو استبدال بغيره، هذا فضلا عما يحدث من خروج على أحكامه عند التعامل الفعلي مع المواطنين، فالسمة العامة لوضعية القوانين في البلدان الإفريقية هي المباعدة بين النصوص الدستورية والواقع العملي على أن الجانب الأكثر أهمية في هذا المجال هو صياغة نصوص القانون بما يجعلها قابلة. لنوع من

* هذه المادة من دستور 2016، تتحدث عن وجوب إصدار قانون عضوي خاص بالجمعيات، غير أن القانون لم يصدر لحد الآن.

** هذه المادة من دستور 2016 تتحدث عن وجوب إصدار قانون عضوي خاص بحالة الطوارئ، لكن هذا القانون لم يتم إصداره إلى يومنا هذا مع العلم أن حالة الطوارئ أدرجت في الدستور منذ دستور 1989، غير أن القانون العضوي الذي يوضح ذلك لا يوجد تماما، لهذا لا نستغرب استمرار حالة الطوارئ في الجزائر حين من الدهر، وهذا راجع لغياب نصوص قانونية تلزم وتحدد طريقة العمل بهذا الاستثناء. وفي ظل غياب القانون تطرح التأويلات السياسية حسب رغبة السلطة السياسية.

*** هذه المادة من دستور 2016، تتحدث عن وجوب إصدار قانون عضوي يحدد شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعدة، لم هذا يصدر القانون لحد الآن.

**** هذه المادة من دستور 2016، تتحدث عن وجوب إصدار قانون عضوي يحدد الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه. لم هذا يصدر القانون لحد الآن.

***** هذه المادة من دستور 2016، تتحدث عن وجوب إصدار قانون عضوي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيورها وكذلك الإجراءات المطبقة، غير أن هذا القانون لم يصدر لحد الآن مع العلم هذه المادة موجودة منذ دستور 1996.

¹ عبد القادر شربال، "مآل الرقابة الدستورية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 84

² محمد بنحمادة، "السياسة والسلطة والثروة - مداخل إلى نقد الفعل السياسي -"، مرجع سابق، ص. 71

التطبيق المتكيف مع الأوضاع المتغيرة وذلك عن طريق احتفاظ المشرع بهامش من الحركة يسمح بالمناورة عند الحاجة. ومن الأمثلة على ذلك تعليق الدستور الجزائري لسنة 1963 إثر الانقلاب العسكري في 19 جوان 1965، والفرغ الدستوري لدستور 1989 بعد "استقالة" الرئيس الشاذلي،¹

بالرغم من اعتماد بعد النصوص الدستور والدالة على الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات إلا أن الواقع ينفي ذلك، فالفجوة بين النص الدستوري والواقع السياسي لا زالت على سعتها، والاختلال رهيب في التوازن بين السلطتين (التشريعية والقضائية) والسلطة التنفيذية، لذلك سيقى تضيق الفجوة وإعادة التوازن بين هذه السلطات هدف المنظرين والحقوقيين والسياسيين على حد سواء؛ لكي لا يؤدي الاستمرار على هذا الوضع إلى تكريس إطلاق أحادية السلطة.²

على مستوى البرلمان أيضاً، وعلى الرغم من توفره على عدة آليات دستورية وقانونية للممارسة الرقابة السياسية على أعمال الحكومة إلا أن الواقع والتجربة تبين أن هناك صعوبات تعترض هذه المهمة بالفعالية المطلوبة، فالبرلمان هو من يقوم بالمصادقة على برامج الحكومات وبعد تنفيذها يمارس عليها رقابة بعدية (مدى التزام الحكومة بتنفيذ البرامج المصادق عليها من قبل البرلمان)، إلا أننا نلاحظ أن هذا النوع من الرقابة أضحي عملاً روتينياً، فلم نسمع منذ تبني التعددية في الجزائر أن البرلمان رفض مشروعاً حكومياً (البرنامج) وتمت مساءلتها على مدى التزامها ببرامجها، أو تم سحب الثقة منها، وطرح موضوع عام للمناقشة. كما أن لجان تقصي الحقائق التي تشكل آلياً لتمكين البرلمان من الوقوف على بعض الاختلالات والتجاوزات التي تحدث في تدبير الشأن العام، إلا أن هذه الآلية لا تزال بحاجة إلى تطوير في الممارسة والجرأة في استخدام هذه الآلية والإقدام على نشر تقاريرها لتمكين الجمهور من إمكانية الاطلاع عليها.³

في الأخير يجب إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، وهذا بكسر منطلق وأسلوب الاحتكار بأن تقلع السلطة عن حصر جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية، وتوزيع الصلاحيات وفق أسلوب تقاسم السلطة. ومن شأن الفصل بين السلطات أن يساير نمط حكم ديمقراطي حقيقي يسمح بتداول السلطة بصورة سلمية. وشرعية السلطة هي مصدر قوة وفعالية مختلف المؤسسات الأخرى، ولا يمكن تعزيزها إلا بعمل الدولة على:⁴

- دعم استقرار الجهاز التنفيذي من خلال التفكير في برامج حكومية طويلة المدى، وذات الرؤية

الإستراتيجية.

- الانفتاح على المعارضة، وإطلاق الحريات الفردية الجماعية.

¹ بومدين طاشمة، دراسات التنمية السياسية بلدان الجنوب: قضايا وإشكاليات، مرجع سابق، ص. 130

² ميلود ذبيح، "مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية، جامعة

العقيد لحاج لخضر باتنة، 2006، ص. 117

³ بوحنية قوي و بوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء المحاماة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 194-195

⁴ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص. 266

- تفعيل دور المؤسسات التمثيلية الوطنية والمحلية في التشريع والرقابة، والاستجابة لحاجات المنتخبين. والدور هذا مرتبط بنزاهة اختيار أعضاء المجالس المنتخبة، واستقلالية السلطة التشريعية.

- بناء التكامل الوطني، وتعزيز الهوية الوطنية المشتركة، بدون التعرض للتنوع الثقافي، أي احترام التعدد والاختلاف، والتوازن في إطار قانوني دستوري يؤكد المساواة التامة في المواطنة.

المطلب الثاني: إصلاح المنظومة القضائية وبناء دولة الحق والقانون

يرى الأستاذ بشير نافع وآخرون¹، بأن هناك ثلاثة تحولات كبرى متداخلة ومتكاملة، مرت بها التغيرات السياسية التي أسست لمبادئ المواطنة في الدولة المعاصرة، أولها بروز فكرة الدولة القومية عقب معاهدة السلم في استنفاليا عام 1648، وثانيهما انتشار فكرة المشاركة السياسية بعدما أصبحت علاقة الدولة أو الملك مباشرة مع السكان، الذين تخلصوا من وصاية الكنيسة ورجال الإقطاع عليهم وتطورت هذه الفكرة إلى غاية أن أصبح الشعب هو مصدر كل السلطات، وثالثهما: وأهمهما على الإطلاق وهو سيادة حكم القانون الذي يضمن كل الحقوق السابقة ويدافع عنها، فبدون قانون تتكسر الفوضى ويسود قانون البقاء للأقوى، ولذلك اهتمت الأمم والشعوب منذ القدم بإصدار القوانين أو صحائف الصكوك التي تنظم العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على الأقل بقدر ما ينظمها السيف كما جاء في الموسوعة البريطانية.

وتؤكد القاعدة الدينية أيضا في الإسلام على أن صلاح الأنظمة ودوام حكمها لا يدوم إلا بالعدل، وهذه فرضية علمية تعمل بها كل الكيانات الدولية حاليا، فالعدل هو الضابط أو بالأحرى هو مقياس كل تقدم وازدهار، وعلى هذا الأساس فالعدل هو المؤطر لتصرفات الحكومات والشعوب على حد سواء وهو الوجه الوحيد لسلوكياتهم لتتحى المنحى الرشيد والصحيح².

صعد مفهوم "حكم القانون" إلى الواجهة العالمية نتيجة اعتباره وسيلة أساسية لتحقيق التنمية وتعزيز الديمقراطية في أي مجتمع بل وجزءا لا يتجزأ من الشرعية الدولية حيث قال الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة: "إن مفهوم حكم القانون هو في صميم مهمة المنظمة". لكن، ورغم أهمية مفهوم "حكم القانون" ورواجه الشديد في الأوساط السياسية والاقتصادية والقانونية حول العالم، يجوز اعتباره اليوم التعبير الأكثر غموضًا والتباسا إذ يكاد يختلف مضمونه باختلاف الجهات الداعية إلى تطبيقه³.

فالأمم المتحدة تركز في فهمها للمصطلح على حقوق الإنسان بصورتها الواسعة، فيما ينصرف تركيز البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية إلى نواح أخرى كتفويض العقود، وحماية الملكية، وفعالية القضاء

¹ بشير نافع وآخرون، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.2، 2004، ص ص. 25-30

² فريد ابرادشة، مرجع سابق، ص. 143

³ عادل عبد اللطيف، "حكم القانون"، في كتاب: غالب غانم و آخرون، حكم القانون - لقاءات ومحاضرات - (2006-2005)، المركز العربي

لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006، ص. 47

واتساق القوانين مع سياسات الانفتاح التجاري. هذا الاختلاف في المعايير والتعريفات التي تمت صياغتها في ظل عولمة حقوق الإنسان وعولمة الاقتصاد يغني المفهوم ويكسبه أبعاداً جديدة. فقد اعتبره تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الأساس الذي تبنى عليه جميع المؤسسات الاجتماعية ومؤسسات الحكم الأخرى، بما فيها التمثيل السياسي المنصف والأمين والإدارة العامة الفعالة المتجاوبة". فيما اعتبره البنك الدولي في تقريره عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للعام 2003، "الضمانة للمعالجات والمراجعات الخاصة بتحديد الحقوق الأساسية للجميع وحمايتها".¹

وتجدر الإشارة هنا إلى إن تطبيق حكم القانون صار، منذ مطلع التسعينات، جزءاً من برامج الإصلاحات الهيكلية وشرطاً أساسياً يفرضه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على الدول المستفيدة من المساعدة المالية التي يقدمونها.

هنا يجب التمييز بين حكم القانون (Rule of Law) و سيادة القانون (Supremacy of Law)، لوجود خلط بينهما، فسيادة القانون هو أن يكون القانون فوق الجميع، أي فوق الحكام والمحكومين - فسيادة القانون ليس إلا مكوناً واحداً من مكونات - "حكم القانون". إن الخصائص الرئيسية لحكم القانون هي التالية:²

1. سيادة القانون وتعني أن جميع الأشخاص (أفراداً وحكومة) خاضعون للقانون.
 2. مفهوم العدالة يسلب الضوء على المعاملة المتساوية بين الناس، استناداً إلى معايير وأهمية الأصول.
 3. تقييد ممارسة السلطة الإستثنائية.
 4. أخذ السوابق القانونية بعين الاعتبار.
 5. اعتماد منهجية القانون العام (Common Law).
 6. يجب أن يكون التشريع متجهاً نحو المستقبل لا نحو الماضي (مبدأ عدم رجعية القوانين).
 7. استقلالية القضاء.
 8. ممارسة البرلمان للسلطة التشريعية، وتقييد نشاط السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية.
 9. وجود أساس أخلاقي ضمني مشترك لجميع القوانين.
- هناك علاقة وطيدة بين دولة القانون وبعض المفاهيم الأخرى على غرار الديمقراطية والحكام، إذا نجد أن الديمقراطية تحمل في مضامينها العناصر الأساسية لحكم القانون، لأن من أهداف الديمقراطية ما يلي:
- توفير وتهيئة الفرص المتكافئة لمشاركة جميع المواطنين في الحكم.

¹ المكان نفسه.

² غالب غانم، "مدخل إلى حكم القانون"، مرجع سابق، ص. 9

- الخضوع إلى حكم القانون مع تحميل المسؤولين في الدولة مسؤولياتهم المباشرة أما شعوبهم في تنفيذ الأهداف المعلنة من قبلهم وخضوع أعمالهم إلى رقابة الشعب.

- إشاعة مبادئ المساواة والعدل وتثبيت الحقوق والواجبات المترتبة على الفرد والدولة.

إذن بما أننا قد عرفنا بأن القانون أو العدالة هي جوهر الحكم، فلا يمكننا التحدث عن المحاماة في الجزائر من دون التفكير أو السعي إلى ترسيم أجهزة قضائية صالحة تعمل وفق قانون صارم متماشي مع روح العصر، ومن هذا المنطلق لابد من الاستقصاء والبحث عن واقع دولة القانون في الجزائر.¹

وهذا يجعلنا نعتبر أن السلطة القضائية وعلى الرغم من المكاسب التي حققتها والدور الذي تبده في مجال مكافحة الفساد إلى أنه مازال أمامها العديد من التحديات الكبيرة الأخرى يأتي في مقدمتها تحقيق استقلاليتها عن السلطة السياسية وابتعادها عن تسييس القضاء وعن ضغوط رجال المال والأعمال وكذا عن تأثير وسائل الإعلام وهذا كله في سبيل تكريس مبدأ العدالة الاجتماعية بين جميع الفئات الشعبية. غير أن ما يؤثر على فعالية أداء سلك القضاء وكفاءة دوره هو القضاة وموظفي هذا القطاع الذي يعينون من طرف السلطة التنفيذية حيث يجعلهم هذا تحت سلطة من كان لهم الفضل في تعيينهم واختيارهم.²

فالقاضي تحت أمر الوزير أو الوالي أو الرئيس أو أي شخص يحتل مركزا عاليا في الترتيب الهرمي لمؤسسات الجمهورية والسلطة عادة ما تستعمل العدالة للوصول إلى أهداف سياسية، وإن كانت هذه الأهداف إيجابية فإنها ستفشل لأنها ستستعمل العدالة يوما ما لأهداف أخرى، وقد حدث هذا فعلا وبكثرة، من خلال انتهاج سياسة اللامعالية التي تشكل إحدى الوسائل التي تستعملها السلطة للقضاء على المعارضين لها أو لإقصاء من ليس مرغوبا فيهم.³

إن العلاقة التي تربط بين السياسي والقاضي في الدول الديمقراطية تكون واضحة المعالم فلا وجود لأي آية علاقة خارج إطار القانون، ففي بريطانيا مثلا، لا يستطيع "السياسي" مهما علا شأنه أو قصر أن يتناول الهاتف ويتصل بقاضي في ملف يريد أن يتدخل فيه؛ وإن تم هذا في لحظة تكون نهاية الرجل السياسي وإلغاء حياته العامة، فضلا عن التبعات الجزائية المترتبة على تصرف غير مقبول.⁴

فعندما يتوقف رئيس الجمهورية والوزراء والضباط العسكريين في الجزائر من الاتصال بالقضاة في شؤونهم الخاصة، أو في شؤون يراجعهم فيها المتقاضون، ومن يتوسط لهم، يكون القضاء فعلاً قد بدأ طريقه الطويل إلى النزاهة أي إلى الاستقلال.

¹ فريد ابرادشة، مرجع سابق، ص. 145

² عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص. 361

³ المرجع نفسه، ص. 362

⁴ شبلي الملاط، "دولة القانون في ثوب رئاسي جديد"، في كتاب: غالب غانم و آخرون، حكم القانون - لقاءات ومحاضرات - (2005-2006)،

المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006، ص. 9.

لا يكمن تفعيل المحاسبة في مجرد هيكلة نظام ما لمحاسبة أفقية ويبقى حبر على ورق، وإنما التحدي الحقيقي يتجلى في منح نظام المحاسبة الاستقلالية والسلطة الكافية والموارد اللازمة لتمكنه من أداء عمله كما يجب. والاهم من ذلك هو انتقاء الأفراد الأكفاء والنزهاء لتولي المناصب الرفيعة في جهاز المحاسبة.

إن بناء سيادة القانون والانضباط يجب أن تنطلق من اعتبار أن السياسات العامة تنشأ من خلال تنظيمات هيكلية لها إطارها القانوني وتعمل على مراقبة أعمال الجهات الفاعلة والمنظمات. وهذا عن طريق زيادة وعي الموظفين المدنيين والمواطنين وتنفيذ العقوبات لمحاربة جميع التجاوزات على القانون. في هذا المعنى، سيكون من الضروري إعطاء أهمية أكبر للمؤسسات الحيوية في الدولة "biopouvoir" التي ستتولى مسؤولية الشأن العام.¹

يعد الفساد العائق الرئيسي أمام تجسيد الحكامة في الجزائر، خاصة مع ما عرفه من تطورات كبيرة أدت إلى تغلغه في أوساط المجتمع الجزائري حتى صارت ثقافة الفساد متأصلة فيه، وهذه ما يمثل خطرا كبيرا، لكن الخطر الأكبر يكمن في ضلوع جهات نافذة ومسؤولين كبار في الدولة الجزائرية ممن كان واجبهم حماية المال العام وخدمة الوطن في ممارسته مطبقين شعار "حاميتها حراميتها"، وهذا ما جعل من مسألة إجتثائه والقضاء عليه أمرا مستحيلا، ذلك أن فساد النظام في الجزائر قد أدى في النهاية إلى تأسيس نظام آخر هو نظام الفساد الذي أصبح في ظل فساد أجهزة الرقابة التي أنشئت لرقابة الفساد نظاما قائما بذاته، ووجد في غياب آليات المحاسبة والمساءلة والشفافية وفي استقالة المؤسسات التي انتخبها الشعب عن أداء دورها المنوط با الفرصة المواتية لتملص من العقاب، لذلك لا بد من إعادة النظر في معايير اختبار القيادات السياسية وفي إسناد المناصب الحكومية وفي تولي المهام الرقابية وفي اعتماد المحاسبة والمساءلة والشفافية، وكذا في توعية مختلف الفئات الشعبية بخطورة انتشار هذه الآفة على مستقبل البلاد والعباد، وهذه مهمة مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الدينية والعلمية والإعلامية.²

إن مكافحة الفساد لا يمكن أن تجري بصورة فورية أو انتقامية ودون تخطيط ودراسة، وبخاصة في ظل تعاون الجهات المستفيدة من الفساد ومقاومتها لكل الجهود. لذلك يجب العمل على مكافحة الفساد وبتز وتصميم وبصورة تدريجية وموضوعية.³

يؤكد رئيس الرابطة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان، أنّ إشكالية مكافحة الفساد في الجزائر لا بد من أن تركز بالدرجة الأولى على تفعيل مبدأ استقلالية القضاء الذي يعد معضلة حقيقية عند التطبيق لاسيما في بلاد لا تتماشى فيها الإرادة السياسية مع الهيئات والجهات القضائية على نفس النمط، ويضيف السيد **فاروق قسنطيني** على أنّ هيئته كدفاع ليست ضد القضاة أو أي قاض بذاته، لكن التجربة والواقع يؤكدان على أنه لا

¹ Riadh BOURICHE, "L'autorité et la discipline", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Op.cit, p. 313

² عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص. 399

³ موسى بودهان، مرجع سابق، ص. 70

توجد استقلالية للقضاء في الجزائر خاصة في القضايا الكبرى، وكل ما يحدث في الواقع هو استمرار سياسة مكافحة الفساد بالفساد.¹

إن جوهر تأسيس دولة القانون يتمثل في إخضاع الهيئات الحاكمة إلى مراكزهم القانونية بشكل واضح، وتكون السيادة والكلمة العليا في الجماعة للقانون، ويخضع الحاكم والمحكوم لقواعد قانونية معروفة سلفاً، وبذلك تتحدد للقانون وليست لإرادة الحاكم، وحتى تكون هناك دولة قانون يتوجب وجود دستور الذي يقيم السلطة في الدولة، ويؤسس وجودها ويحدد قواعد ممارستها، ووسائل وشروط استخدامها، وبذلك تصبح سلطات الدولة مقيدة وغير مطلقة. كما يفترض وجود في دولة القانون حقوق للأفراد محمية من تجاوزات السلطة العامة من جهة، ومن اعتداءاتهم على حقوق بعضهم من جهة ثانية، وبذلك ثمة ضمان لسيادة العدالة والمساواة بين الجميع، ومن ثمة تصبح إمكانية الحكم على أن النظام السياسي نظام نامي.²

إذا كانت جل الدساتير الدولية تتعارف على منح السلطة التنفيذية بعض الصلاحيات في تعيين وعزل بعض الأطراف في السلطة القضائية، فيجب أن لا يجوز بأي حال من الأحوال استعمال هذه الصلاحيات للتدخل في عمل القضاء على اعتبار أن ذلك يمس باستقلاليتها. لأن خصوصية سلطة القضاء وسمو رسالتها تتعارض وأي تدخل في عمل القاضي أياً كان مصدره أو شكله.

وبالمقابل إذا ما ألقينا نظرة في الجزائر على التدخلات الغير شرعية للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية نجد ما يلي:

إنقاص ضمانات التقاضي العادل: يعتبر من اشد مظاهر المساس باستقلالية القضاء وأخطرها على الإطلاق لما يتضمنه من آثار وخيمة على حقوق وحرية الأفراد وأولها الحق في محاكمة عادلة. حيث تعمد السلطة التنفيذية إلى إصدار مراسيم ولوائح ترمي من ورائها إلى تقييد القاضي النظامي ومنعه من نظر في بعض القضايا، لتحيلها إلى جهات قضائية خاصة لا تحتوي النصوص المنظمة لها على نفس البقدر من ضمانات التقاضي، وغالبا ما تتمثل هذه النصوص في اللوائح الاستثنائية، ففي الجزائر قد نصت المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، على إمكانية إحالة أي شخص مهما كانت بصفته أما المحاكم العسكرية في حال ارتكابه لجنايات أو جرائم خطيرة ضد أمن الدولة أو تواطأ مع مرتكبيها. غير أن سريان هذا المرسوم لم يدم غير أربعة اشهر لينخلفه المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ المعدل والمتمم، حيث نص هذا الأخير في مادته 10 على إمكانية إحالة أي مواطن مهما كانت صفته على المحاكم

¹ حوار مع السيد فاروق قسنطيني، جريدة الشروق اليومي، عدد 3938، يوم 26 فيفري 2013، ص 7.

² بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية - دراسة في المفاهيم، الأدوات، المناهج، والاقترابات. مرجع سابق، ص 116 -

العسكرية لافي حال حُرّض أو ارتكب أو اشترك في ارتكاب جرائم وجنح جسيمة ضد أمن الدولة، وطبعا فالمحاكم العسكرية لا تتوفر على نفس القدر من الضمانات التي يوفرها القانون الطبيعي.¹

وعلاوة على تلك الأحكام المشار إليها عمدت السلطات القضائية الجزائرية في نفس الفترة إلى إنشاء مجالس متخصصة على مستوى المجالس القضائية وهذا بموجب المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 92-03 المتعلق بمكافحة الإرهاب والتخريب، وأكلت أليها مهام البث في قضايا الأشخاص المتابعين بتهم الإرهاب والتخريب. ولأن قانون التنظيم القضائي الجزائري آنذاك لم يتضمن ما يشير إلى إنشاء هذه المحاكم؛ ولأن تشكيلها كان بإيعاز من السلطة التنفيذية حينها، يمكن القول بأن إنشائها شكّل خرقا لاستقلالية السلطة القضائية، ما جعلها محلّ نقد كبير من قبل المنظمات الحقوقية الدولية وهو ما يفسره إلغاءها فيما بعد بموجب الأمر رقم 95-11 المعدّل والمتّم لقانون العقوبات.²

وعليه يمكن القول بأن حالة الطوارئ شكلت ومنذ إعلانها تهديداً وأحيانا انتهاكا خطيرين لاستقلالية القضاء، بإتاحتها متابعة المدنيين أما القضاء العسكري، ولحسن الحظ أن هذه الحالة جرى رفعها مؤخرا في سنة 2011 وبعد موجة الاحتجاجات الشعبية التي عرفتها الدول العربية.

اغتصاب عمل السلطة القضائية: وتعني تدخل السلطة التنفيذية في شؤون القضاء وقد يأخذ أشكالا كالتدخل في تحديد القاضي أو تشكيلة القضاة النازرة في دعوى ما بغية توجيهها أو نزع الدعوى من يد القاضي الذي يتولاها تحت ذريعة ما وخارج إجراءات الرد والتنحي المنصوص عليها قانوناً، سواء بإجباره صراحة على التخلي عنها أو بانتدابه لعمل آخر والإتيان بقاض مهياً بالنظر فيها أو بإحالة القاضي المختص على التقاعد.³ كذلك قد يأخذ تدخل السلطة التنفيذية شكل تعليمات توجه إلى قضاة النيابة أو إلى قضاة التحقيق بالإفراج عن شخص مُعَيّن أو بحبسه أو بسماع شاهد معيّن أو استبعاده أو حفظ الدعوى أو إصدار أمر بالألا وجه للمتابعة، كما قد يأخذ شكل توجيهات لقاضي الحكم بإدانة متهم ما أو تبرئته. وطبعا فإن جميع هذه التدخلات إن تمت إنما تتم في الخفاء استنادا إلى سلطة الضغط التي تحوزها وزارة العدل والتي سبق تبيانها، والوسيلة الوحيدة لالتقاءها حسب أستاذ القانون محمد هاملي يجب أن تكون بالإبعاد الكلي للوزارة المذكورة عن ممارسة أي اختصاص يتعلق بالمسار المهني للقاضي، خاصة في مجال النقل والترقية والتأديب.⁴

¹ محمد هاملي، "آليات إرساء دولة القانون في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص.ص. 207 - 208

² المرجع نفسه، ص. 208

³ فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، بيروت: دار المؤلف، ط.2، 1999، ص. 172

⁴ محمد هاملي، "آليات إرساء دولة القانون في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 213

إن الدستور وحده المختص بتنظيم وتقييد اختصاصات السلطات التي أنشأها ومن غير الطبيعي أن تقييد سلطة ما السلطات الأخرى، وأي تقييد على مستوى الواقع هو مساس بمبادئ الدستور من جملة مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الشرعية وسيادة القانون التي شُيِّدت عليها النظم الديمقراطية في العالم.¹

هل القضاء مستعد اليوم بأن ينظر لعوراته الذاتية ويسعى لإصلاحها؟

هل من مصلحة السلطة السياسية الحالية أن يكون هناك قضاء مستقل وفاعل؟

لا تهتم المقاربة القانونية للسلطة السياسية بمعرفة مدى شرعية القوانين وإنما ببساطة أن يكون لهذه القوانين أكبر قدر ممكن من الفعالية، دون التطرق إلى مشكلة أساس التشريع أو مصدره، لأن النظام القانوني القائم يصبح هو المرجعية، والتقييد الشكلي بالقواعد النافذة هو وحده الذي يُشكِّل معيار الشرعية. وهكذا، فإن القانون الوضعي في مجتمع مُعيَّن يصبح المرجعية الوحيدة لمشروعية ممارسة السلطة السياسية، بحيث يكون هناك تطابق بين المشروعية والشرعية.²

وعلى الرغم من أن معظم الدول العربية قد صادقت على المواثيق الدولية وحقوق الإنسان التي تضع بعين الاعتبار، مبدأ سيادة القانون واستقلالية القضاء محل الأولويات لبلوغ الديمقراطية الصالحة والحكم الرشيد، إلا أنها في واقع الأمر بقيت مجرد افتراضات وهمية غير مطبقة على أرض الواقع.³

إن الجزائر من بين تلك الدول التي تصادق على المعاهدات الدولية غير أنها لا تكثر بصياغة قوانين تتماشى ونصوص تلك العاهدات، هذا إن صاغة تلك القوانين!، لأن هناك العديد من القوانين العضوية التي ينص عليها الدستور غير أنها لم تصدر لحد الآن، ولعل خير دليل نذكره هنا في إطار حديثنا عن دولة القانون، هو ما نصت عليه المادة 177 من دستور 2016، والتي تتحدث عن "وجوب إصدار قانون عضوي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة، وهذه المحكمة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجنح، والتي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامهما"⁴، غير أن هذا القانون وهذه المحكمة لم تصدر لحد الآن مع العلم هذه المادة موجودة منذ دستور 1996، وهذا الأمر يدفعنا إلى التساؤل حول المغزى من عدم إصدار هذا القانون بالرغم من مرور سنوات عديدة من صدوره في الدستور؟. ومن وجهة نظرنا أن السلطة السياسية تتعمد عدم إصدار هذا القانون حيث أنه في آخر المطاف قد يحدُّ أو يمس من صلاحياتهم أو قد يورطهم في أعمال سابقة.

¹ فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، مرجع سابق، ص. 430

² أحمد ناصوري، "النظام السياسي وجدلية الشرعية والمشروعية"، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 24، ع. 2، جامعة دمشق، 2008، ص.

357

³ فريد ابرادشة، مرجع سابق، ص. 144

⁴ دستور 2016، مرجع سابق، ص. 31

إن تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2007، قد قدم توضيحات مفصلة لتعزيز استقلالية القضاء والمساءلة والنزاهة الشخصية، وشجع الجهود الفعالة لتنفيذ القانون وحماية القضاء من النفوذ السياسي، وطالب بجملة إجراءات تصب في هذا الاتجاه، حيث طالب أن يتم تعيين وعزل القضاة بـ "شفافية واستقلالية بعيدتين عن السلطتين التنفيذية والتشريعية مع إعطاء الصحافة حرية المتابعة والتعليق على الإجراءات القانونية للمحاكمات، ونشر التقارير والمعلومات الموثقة بشأن القوانين واقتراحات التغيير في التشريعات وإجراءات المحاكمة وإصدار الأحكام، مع التأكيد على أهمية دور المجتمع المدني في عمليات المراقبة وضمان حماية الأجور وظروف العمل من أي تدخل من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية وإنشاء فروع قضائية لهذا الغرض، دون إغفال أهمية حصول القضاة على حصانة محدودة تتعلق بواجباتهم القضائية.¹

لا شك أن للقضاء دور مؤازر في الحد من الفساد وفي مراقبة مظاهره. وهو يشكل قوة ضرورية وراعية لتعزيز القانون وفعاليته في مواجهة الفساد، ولذلك يقتضي حمايته وصونه. ولأنه إذا لحق الفساد بالنظام القضائي نفسه، يكون هذا دليلاً قاطعاً على تسربه إلى جميع قطاعات الدولة ودافعاً للانتشار في جميع مرافقها الحيوية. فالفساد الذي يلحق بالقضاء يسبب انهياراً في بنية العدالة وتخطيمها لقيمها. فأبي نقاش يتناول دور القضاء في محاربة الفساد يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الاحتياطات اللازمة للوقاية من هذا الفساد داخل النظام القضائي. ولا يستوي إصلاح النظام القضائي من أجل وضع إستراتيجية لمكافحة الفساد إلا استقلال القضاء واستقلال القاضي وتوفير حماية المجتمع للقضاء.²

ما يلاحظ في المجتمعات الديمقراطية المتقدمة، يقلُّ الحديث عن دور القضاء وأهميته في تنظيم المجتمع، إذ يمارس القضاء دوره في شكل طبيعي، ومن دون ضجيج لأنه يدخل في مسلمات الحياة اليومية، وبقدر ما تقل الممارسة الديمقراطية يكثر الكلام عن دور القضاء وأهميته حيث يخف دوره الفعلي في حماية المجتمع.³

فاستقلال القضاء هو شرط أساسي لأي إصلاح مهما كان نوعه، لأن القضاء يشكل صمام الأمان الذي يفرض احترام القانون على الجميع من خلال إجراء رقابته على كل أعمال الدولة بدءاً من قوانين مع أحكام الدستور، ومروراً بأعمال السلطة التنفيذية وأجهزتها بأحكام القانون واحترام مبادئه، ويتولى القضاء إحقاق الحق والفصل في النزاعات بين الأفراد بما يؤمن السلام في المجتمع بحيث يكون القضاء دار أمان للمجتمع ولا استقرار

¹ Transparency International, "Persistent Corruption In Low-income Countries Requires Global Action", op.cit. (Electronic reference)

² كميل حبيب، "مكافحة الفساد مدخل إلى الإصلاح الاقتصادي"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع. 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الجامعة اللبنانية، 2017، ص. 10

³ المرجع نفسه، ص. 11

الأوضاع في البلاد. كما يشكل القضاء حماية حقيقية لحقوق الأفراد وحرّياتهم. وعندما ينعم القضاء بالاستقلالية، إذ ذاك يكون قادراً على اتخاذ قرارات عادلة وفعالة.¹

ولكي تنجح هذا المسألة ويستطيع القضاء تطبيق القانون بجد وأمانة، فيبرئوا الذي تثبت براءته ويجموه من التجني والافتراء ويعاقبوا الذي تثبت إدانته، يتطلب أن يتمتع هؤلاء القضاة باستقلالية حقيقية وفاعلة تجاه السلطة التنفيذية والتشريعية؛ فلا يكون تحريك ملفات المحاسبة متوقفاً على إجازة ضمنية أو صريحة من السلطة التنفيذية، إذ من غير المقبول أن تنتظر السلطة القضائية تصريحاً من رئيس الجمهورية، مثلاً، بمحاكمة الفاسدين لكي يتحرك القضاء ويبدأ بفتح الملفات الموجودة بين يديه. ولكن المطلوب هو أن يتحرك القضاء تلقائياً فور وصول إخبار إليه بارتكاب جرم أو وقوع ما يوجب الملاحقة، ولا أن ينتظر الإذن من سلطة أخرى في الدولة.²

إن إعطاء المدى الحقيقي لسلطة قضائية مستقلة فعلاً، هو عبر إقرار تشريع عصري يقضي بإيلاء السلطة القضائية ممثلة بمؤسساتها الذاتية صلاحية تقرير أمورها من كافة جوانبها بصورة منفردة. فإذا كنا نريد في الجزائر إرساء دولة القانون، يُحاسب في ظلها كل فاسد ومرتشى، فلا بد من استقلال السلطة القضائية، وقد يكون البدء بذلك فعلاً بإعادة النظر في تكوينه المجلس الأعلى للقضاء بصورة لا تجعل للسلطة التنفيذية اليد العليا فيه، وهذا لا يتم إلا عن طريق الانتخاب وليس التعيين، وهنا يمكن القول أن تتجاوز سلطة الوصاية والولاء إلى سلطة الإقرار والوفاء.

المطلب الرابع: إصلاح الإدارة العامة كمدخل لتطوير الأداء الإداري.

يقول أب الإدارة الحديثة بيتر دراكر (Peter Drucker) بأنه "لا يوجد دول متخلفة ودول متقدمة بل توجد بيروقراطيات متقدمة وبيروقراطيات متخلفة"³ ومعنى هذا أن الإدارة العامة في أي دولة تلعب دوراً هاماً وحساساً في تطور الدول، ليس لاعتبارها الجهاز المسئول عن تنفيذ السياسات العامة للدولة فحسب بل باعتبارها من صناعات السياسة العامة أيضاً، لذلك فالجهاز الإداري غالباً مع يعتبر المتغير المستقل الذي يؤثر على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، فالأداء الاقتصادي مثلاً مرتبط بشكل كبير بوضعية الأداء الإداري لأن مخرجات السياسة الاقتصادية هي مخرجات إدارية وتسييرية بالدرجة الأولى، فالتسيير الجيد والإدارة الفعّالة للمؤسسات الإنتاجية أو الخدمية تلعب دور كبير في الرفع من أداء المؤسسات.

لكن الجهاز الإداري لا يؤثر فقط؛ بل يتأثر أيضاً وبشكل كبير بالمتغير السياسي، أي قد يتأثر بشكل مباشر بالبيئة السياسية، لأن البيئة السياسية المتوترة أو المتخلفة قد تنتج بيئة بيروقراطية متخلفة أيضاً، خاصة إذا لم

¹ المرجع نفسه، ص. 10

² كميل حبيب، "مكافحة الفساد مدخل إلى الإصلاح الاقتصادي"، مرجع سابق، ص. 11

³ حسام الدين غضبان، "مساهمة في اقتراح نموذج لحكومة المؤسسات الاقتصادية الجزائرية -دراسة حالة مجموعة من المؤسسات الاقتصادية-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادي والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014 ص. 123

يكن الجهاز البيروقراطي جهازاً كفوً ومستقل، فلو رجعنا إلى بعض التجارب التاريخية لبعض الدول لوجدنا أنه في الغالب أن التغييرات والاضطرابات السياسية التي حصلت قد أثرت بشكل من الأشكال على بُنية الجهاز البيروقراطي ووظائفه.

لكن وبالرغم من تأثير البيئة السياسية تبقى الإدارة تلعب دور مهم في عملية التنمية، وبتالي درجة ومستوى تحقيق التنمية متعلق أساساً بدرجة الأداء الإداري.

إن الإدارة العامة الجزائرية كما تطرقنا لها سابقاً تعاني من تراجع مستوى أدائها، وهذا الأمر متعلق بوجود مُعيقات وتحديات هيكلية وسلوكية تعاني منها الإدارة الجزائرية، فالمعيقات الهيكلية راجعة إلى وجود تضخم في الأجهزة البيروقراطية مما يُعقد من وظائفها، أما المعيقات السلوكية فترجع إلى انتشار منظومة قيم سلبية كالسيب الإداري والرشوة وعدم احترام الوقت والمحسوبية والأبوية وغيرها.

من هنا كان لا بد من تشخيص البيئة الإدارية الجزائرية وتبني منهج الإصلاح الإداري كمدخل للقضاء على تلك المظاهر السلبية وتطوير الأداء الإداري.

لقد أرجع بعض المختصين عجز الدول النامية عن مسايرة التطورات العالمية والعولمة الاقتصادية رغم ما تملكه من إمكانيات بشرية طبيعية ضخمة إلى ضعف الجهاز الإداري رغم ما تملكه من إمكانيات بشرية وثروات طبيعية ضخمة إلى ضعف الجهاز الإداري الذي أصبح عائقاً أمام أي تحول أو تغيير للدول النامية كما أصبحت تشكل حجرة عثرة أمام التحاق هذه الدول بركب العولمة والتكتلات العالمية الحديثة خاصة الاقتصادية منها ولعل ما تعيشه الجزائر اليوم لخير دليل على ذلك؛ إذ تسعى في إطار انفتاحها على الاقتصاد العالمي إلى وضع استراتيجيات لمواجهة الوضع المتأزم نظراً لما سببته هذه الأخيرة من عرقلة لعملية التحاق الجزائر بالركب الدولي وفي هذا الصدد شكلت لجان متخصصة لتشخيص الاختلالات في الإدارة الجزائرية وتحديد المجالات التي يجب أن تشملها عملية الإصلاح أي وضع آليات لتجسيد الحكامة في الإدارة العامة الجزائرية.¹

إن التعطيل الذي تواجهه جهود إصلاح الإدارة العامة في الكثير من الأحيان، سواء على المستوى الفكري أو على مستوى الممارسة المهنية، يعود إلى النقل الغير مُؤفّق للنظريات الإدارية الغربية، ومحاولة فرضها وتطبيقها على مشاكل البيئة العربية، دونما تعديل أو تطويع يتماشى ومعطيات تلك البيئة، وهذا ليس عيباً في النظريات الغربية للإدارة، إلا أنه يسهل إدراك أن تلك النظريات جاءت حصيلة لجهود بحثية قامت في مجتمعات وبيئات تختلف في قيمها ومتغيراتها عن المجتمع العربي والبيئة العربية.²

ومن المعروف أن المفاهيم والنظريات المتعلقة بالعلوم الطبيعية البحثية تقوم عادة، على قواعد مطلقة في الزمان والمكان في حين يختلف الأمر بالنسبة للعلوم الإنسانية بصفة عامة، والعلوم الإدارية بصفة خاصة، حيث نجد أن

¹ طلبة المدرسة الوطنية للإدارة، "ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية"، مذكرة تخرج غير منشورة، المدرسة الوطنية لإدارة، 2005-2006، ص.

² ناصر محمد الصانع، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص ص. 30-31

كل نظرية أو نموذج مرتبط تطبيقهما فقط بالزمن والمتغيرات التي تم تطويرهما في ضوءها.¹ ولعل إلقاء نظرة متعمقة على الدراسات والنماذج الاقتصادية والإدارية الغربية توضح مثلا أن (آدم سميت) و (كينز) في الاقتصاد و (فريدريك تايلور) و(إلتون مايو) في الإدارة قد قدموا جميعا المفاهيم والنماذج والنظريات التي تعكس استنتاجات ودلالات عن واقع يختلف عن الواقع العربي. وعلى اعتبار أن للجزائر بيئة عربية إسلامية. يجب مراعاة هذه البيئة عند أي تأصيل للإصلاح، لأن المنظور البيئي الحضاري هنا للإصلاح الإداري يجمع بين مراعاة خصوصية الظواهر الإدارية وأبعادها التاريخية والثقافية، وبين التواصل والاستفادة من المداخل المنهجية التي سادت الأدبيات الغربية دون الوقوع في تحيزاتها، وهذا المنظور في الإصلاح ينفي الثنائيات الأيديولوجية القائمة بين التراث والمعاصرة، والحديث والتقليدي، بحيث تكون الظواهر محل البحث والتحليل تنطلق من خصوصيات المجتمع الذي توجد فيه بأطره الثقافية والاجتماعية والتاريخية، وهذه الأطر هي التي تمثل الكليات التي ينبغي التعامل معها. أما الأطر التحليلية والنظريات التي طورت في سياق إنساني وحضاري آخر، فتمثل أدوات يستفاد منها في سبيل إجداد الفهم والتحليل والتفسير لهذا المجتمع وظواهره.²

في هذا الصدد يرى الأستاذ بومدين طاشمة وجوب أن تراعي جهود الإصلاح الإداري في الجزائر الجوانب والمرتكزات التالية:³

1. توفير العامل السياسي في الإصلاح، أي وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح وتفهم شروطه وتعمل على تحقيقه، لأنه غالبا ما تصطدم مقترحات الإصلاح بقوى معادية من داخل الإدارة نفسها، بحيث تفقد إمكانية التحقيق وتبقى مجرد أوراق مكتوبة أو كلمات منطوقة لا تجد لها في الواقع من صدى كما يقول الأستاذ **Gournay B** وهذه القوى المعادية هي فئة التكنوقراطيين والبيروقراطيين، التي تسعى دوما إلى إبقاء الوضع كما هو دون تغيير حتى يتسنى لها خدمة مصالحها وتقوية نفوذها. ومن هنا، فإن غياب هذا العنصر الهام يبقى كمشكلة مطروحة في الدول المختلفة. وربما السبب في ذلك يعود إلى عدم فعالية التنظيم السياسي والقيادة السياسية، بالرغم من دوره الفعال في هذه المهمة بعكس ما يجري في الدول المتقدمة التي تولي عناية فائقة للمؤسسات السياسية.

إن تفهم الإصلاح الإداري على أنه جهد هادف في إطار البيئة الكلية يدفعنا من جانب إلى تفهم المتغيرات المتعددة المؤثرة في عملية التنمية السياسية الشاملة. وهو أمر أدى بإغفاله إلى وضع المسؤولية في إجهاض خطة التنمية السياسية على الجهاز الإداري، بالرغم من أنه لم يكن إلا واحدا من متغيرات متعددة ينبغي أن تطالها عملية التنمية السياسية. وهذا ما يعبر عنه بعمق الأستاذ أسامة عبد الرحمان أن هناك أكثر من متغير واحد وهناك أكثر

¹ المرجع نفسه، ص. 25

² بومدين طاشمة، "التنمية في الوطن العربي من إيديولوجية التغريب إلى دواعي التأصيل والتجديد"، مجلة أكاديميا، ع. 1، الجزائر: دار كنوز للنشر والتوزيع تلمسان، 2013. ص. 52

³ بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 84

من علاقة سببية واحدة، وهناك أكثر من مجال لهذه العلاقات فهي تتجاوز مجرد العلاقة بين التقدم الاقتصادي والتقدم الإداري إلى التقدم الاجتماعي والسياسي والثقافي. وفي غمرة العلاقات المعقدة بين هذه المتغيرات يصعب تبين متغير واحد واعتباره سببا رئيسيا للمشاكل التي تواجهها الدول النامية. إن الإدارة تعتبر عاملا استراتيجيا في تحقيق التقدم الاقتصادي ولكنها ليست بالعامل الوحيد لأن عملية النمو والتقدم لا يحركها عامل واحد، ولا يمكن أن ننظر إلى التقدم الإداري بمعزل عن التقدم الاقتصادي أو العكس، أو النظر إليهما بمعزل عن جوانب التقدم الأخرى، و عن الإطار الاجتماعي و الثقافي المحيط بهما. إن كل جانب من جوانب التقدم هذه يتوقف على جوانب أخرى. إنه من غير الممكن أن نتصور معالجة المشاكل في كل جانب على حده دون التعرض للجوانب الأخرى. لهذا فإن فعاليات توجهات الإصلاح الإداري للحد من تعاضم سيطرة البيروقراطية، تكمن في المقام الأول في تفهم كل هذه المتغيرات وعلاقتها والعمل على التأثير الإيجابي الهادف فيها بغية تأمين الإصلاح المرجو.¹

2. توفير النخبة القيادية الكفؤة والنزيهة التي تتجاوب مع المواطنين وتقدر حق التقدير المسؤولية الملقاة على عاتقها. بحيث يكون لهذه القيادة رصيد متميز من الإنجاز والقدرة على المبادرة والإبداع وإدارة التغيير. مع التوفير لها الحريات والصلاحيات والمقومات اللازمة لإجراء الإصلاح والتطوير اللازم في أنظمة وأوضاع وممارسات هذه الأجهزة الإدارية. وبالنظر إلى مجتمعنا فإنه لا يخفى على أي إنسان أن القيم السلبية التي تتحكم في مجتمعنا المسحوق تجعل من هذا الشخص يتصرف بأمور الشعب كما يحلو له دون رقابة أو محاسبة شعبية. والسبب في ذلك أن القائد الإداري قد يجد نفسه يعمل في محيط ضيق لا تهمه مصلحة الوطن بقدر ما تهمه العلاقات الخاصة، والتقرب إلى من هم أعلى رتبة ليستفيد منهم في تدعيم نفسه ومصالحه الخاصة.

3. توفير عنصر المجتمعية في الإصلاح، أي أن يكون الهدف الأول والنهائي للإصلاح هو تحقيق رغبات الجماهير، لأن الإصلاح الشامل والأصيل لا يكون معزولا عن الإطار الاجتماعي والسياسي والحضاري للمجتمع الذي يتم فيه الإصلاح نفسه. وبالتالي فإن فعالية وجدوى هذا الإصلاح تكمن فيما مدى حرصه على تلبية رغبات الجماهير.

4. توفير الوعي الجماعي للإصلاح، وذلك بإشعار وإعلام المواطن بأنه عملية مستمرة، متجددة ومتطورة وهادفة، فهو بذلك يستوجب تغييرا جذريا وأصيلا في الأشخاص وفي المفاهيم من جهة، وعامل شامل لكافة مقومات الإدارة وسائر خطواتها من جهة أخرى.

5. ضرورة استعمال الأسلوب العلمي التخطيطي المنظم في عمليات الإصلاح. وهذا يترتب عليه وجود نظام دقيق لتوفير المعلومات والبيانات الأساسية التي تصف الأوضاع الإدارية السائدة، إلى جانب هذا التدفق من المعلومات

¹ بومدين طاشمة، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، دفاتر السياسية والقانون، ع. 7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جوان 2012، ص. 25

التي ينبغي توافر نظام دقيق تحليلها واستنتاج المشكلات الحالية والمستقبلية، ثم أيضا وجود نظام دقيق لتصنيف البيانات وتحليلها وضمان تدفقها إلى مراكز اتخاذ القرارات، وأخيرا توفير أسس ومعايير للاختيار والتقييم.

6. كذلك يتعين وضع قوانين ولوائح جديدة تعمل على إمكانية نقل كبار الموظفين من وزارة إلى أخرى، للحد من الميل لاحتكار السلطة والنفوذ لدى بعض البيروقراطيين، كما يتعين أن تحدد وتوصف وتبويب وظائف واختصاصات من يعملون في منتصف السلم الوظيفي حتى يمكن تشجيعهم لاتخاذ القرارات التي تدخل ضمن اختصاصاتهم ومسؤولياتهم. وبالنسبة للمجالس المحلية، فإنه يتعين وضع قواعد أكثر مرونة لإقامة الفرصة لممثلي المنطقة من اتخاذ القرارات التي تؤثر على مجرى حياتهم اليومية، إذ أن على هذا الطريق وحده يمكن أن تكون هناك مشاركة فعالة من جانب جميع أفراد الشعب.¹

من خلال ما سبق يمكن أن نتجلى لنا أهم محاور الإصلاح الإداري، التي تدفع إلى تطوير الأداء الإداري باتجاه تحقيق مناعة المرافق العامة ضد أشكال الفساد المختلفة، فيما يلي:

تكييف الهياكل الإدارية: ينبغي تحديد النظام الإداري المتبع تحديداً دقيقاً من حيث الأهداف والوسائل، وهجر العمل بنظام المركزية، سواء في التسيير أو في المراقبة، أو في تنفيذ السياسات، وضرورة تطوير الإدارة المحلية من خلال ترقية الجماعات المحلية، وضمان التوازن بين المهام والوسائل، والاستقلالية، والرقابة، ووحدة العمل الدولة، والتنوع المحلي، والمسؤولية، وتجسيد مبدأ المشاركة في اتخاذ القرار. وهذا ما يتطلب التعجيل ببرنامج لتعديل وتكييف تسيير الشؤون العامة المحلية، مع إحداث تغيير بنيوي طويل المدين ووضع أو تفعيل هيئات للرقابة الإدارية الموجودة، شريطة التقيّد بمجموعة من المبادئ المتمثلة أساساً في الاستقلالية.²

إن التخفيف من المركزية يتجسد من خلال عملية التخطيط الذي تتكفل به الصالح المركزية بمشاركة الجماعات المحلية منها المخططات التنموية على غرار المخططات البلدية للتنمية التي تضمن دور البلديات كجماعات إقليمية في التنمية الوطنية غير أن التجربة أثبتت أن محتواها يحدد على المستوى المركزي هو ما أفقدها أهميتها وأفرغها من محتواها.

إذا كان التخطيط الإداري المحلي يسعى إلى وضع برامج متوافقة ومتكاملة وواضحة فإنه من الضروري أن يقتصر دور السلطة المركزية على مراقبة مدى توافق تلك المخططات مع السياسة المسطرة من طرف الدولة من جهة ومتابعة مدى تحقيق الأهداف المرسومة والعمل على تقويتها وإصلاحها من جهة أخرى، وبالتالي فإن إعادة صياغة مفهوم اللامركزية وتدعيمه بالاستقلال المالي إعادة هيكلة الإدارة غير كافي لتحقيق تسيير فعال لهذه الإدارة بل يجب اعتماد طرق التسيير الحديثة وتحديث وسائل الإدارة ومناهج عملها عن طريق إنجاز شبكات معلوماتية داخلية وخارجية لتسهيل نشر المعلومات وترقية سبل الاتصال والحوار وبت ثقافة الإعلام وفتح المجال أما المرتفقين

¹ بومدين طاشمة، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، مرجع سابق، ص. 84

² محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص. 269

للمشاركة في تسيير شؤونهم لتكريس الشفافية على مستوى كل أعمال الإدارة التي تتطلب بدورها مراجعة طرق معالجة الملفات والإجراءات الإدارية من أجل تحسين الخدمة العمومية مع الابتعاد عن الرقابة كوسيلة للضغط والعقاب لأن ذلك يخلق جو من النفور وانعدام الثقة بين القاعدة والمركز مما ينتج عنه تنصل المسؤولين المحليين عن أداء مهامهم خشية الوقوع في الخطأ وبالتالي ترتيب مسؤوليتهم.¹

كما أن تعدد أشكال الرقابة يعمل على إرهاق المسؤولين وتعطيل إنجاز الأهداف، فضلا عن أنها تكون مكلفة للغاية، فمثلا الرقابة المسبقة تؤدي أحيانا إلى تأخير إنجاز الأعمال وطول الإجراءات.

وفي هذا الصدد يرى البعض أنه ينبغي أن تنصب مجهودات الحكومة على تعديل وإصلاح الجهاز الحكومي باتجاه تقليصه وإعادة هيكلته من خلال:²

- تحويل الأجهزة الاقتصادية الشمولية إلى أجهزة فرعية تقوم بالرقابة على المستوى الكلي.
- تحويل أجهزة الإدارة الاقتصادية المتخصصة إلى كيانات اقتصادية بدون وظائف حكومية، أي تحويلها إلى مؤسسات اقتصادية تقوم بتشغيل أصول مملوكة للدولة.
- إعادة هندسة الأجهزة الحكومية العاملة في مجالات تقديم الخدمة العامة والتجارة الدولية في إطار نموذج إعادة اختراع الإدارة العامة الحديثة.
- محاصرة الفساد من خلال وضع القواعد والضوابط اللازمة، وإعادة النظر في اللوائح المالية والإدارية وتشديد الضوابط والقيود.

إصلاح الوظيفة العامة: من أجل تحسين أداء الخدمة المدنية، ينبغي تطوير الموارد البشرية واستغلالها وفق منهج علمي دقيق، سواء تعلق الأمر بتحسين تسيير العاملين، وتطوير أدوات ودعامات التسيير والتكوين واستعمالها. ويعد احترام الموارد البشرية لمبدأي الشفافية والتنافسية شرطا أساسيا لإنجاح أي مسعى إلى تطوير الأداء، والحد من سلبيات العمل البيروقراطي؛ فالتوظيف الأكثر شفافية للموظفين من شأنه أن يجنب المرافق العامة مشكلات عديدة في المستقبل، ويؤمن التطبيق الجيد للسياسات العامة، كما يضمن حسن التعامل مع الجمهور. وللوقاية من الرشوة، لا بد من أن يتضمن قانون الوظيفة العامة أساليب الترغيب والترهيب، أي إذا استخدمت الامتيازات والخوافز التي تشجع قيمة النزاهة، ينبغي في المقابل استخدام أسلوب الترهب بالعقوبة ضد الممارسات غير المشروعة.³ ومن هنا يمكن التأكيد على أهمية الحكامة كمقاربة لتحسين وتطوير الخدمات العمومية وهذا نظرا

¹ المدرسة الوطنية للإدارة، مرجع سابق، ص. 67

² زين العابدين معو و مبروك ساحلي، "سياسات التشغيل وسبل حوكمتها"، دفا تر السياسية والقانون، المجلد 6، ع. 11، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح، جوان 2014، ص. 156

³ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص ص. 269-270

لما توفره تلك المقاربة من أرضية مشتركة أساسها المشاركة والنزاهة والعقلانية في التسيير والجودة في العمل والكفاءة في التخطيط.¹

كما يتطلب إصلاح الوظيفة العامة إصلاح نظام الأجور أيضا، لأنه وبالرغم من أن قيمة أجور السلك الوظيفي بلغت 611 مليار دينار سنة 2004 بنسبة 10,6 % من الناتج المحلي الخام (PIB) إلا أن هذه المعطيات تبقى ضعيفة جداً مقابل متطلبات الموظف عموماً والإطار خصوصاً نظراً لمعطيات تبقى ضعيفة جداً مقابل متطلبات الموظف عموماً والإطار خصوصاً نظراً لمعطيات اقتصادية بحثة تتعلق بتدني قيمة العملة الوطنية وبالتالي ضعف قدرته الشرائية.²

لذلك يعدُّ إصلاح الأجور أحد السبل إلى تقليل فرص الفساد الإداري، لأنه عندما يحصل الموظفون الحكوميون على رواتب لائقة، فإننا نشترى بذلك طبقة عازلة ضد نظام الرعاية والرشوة. ويكتسب المسؤول شعوراً بالأمان والاحترام الذاتي من الموظف، وهو ما قد يقضي على إرثية الفساد. ينبغي إقامة نظام للحوافز المادية قائم على المساواة في الأجور، وعدم المبالغة في التمييز أو التفضيل بين مختلف فروع قطاع الوظيفة العامة، يراعي التفاوت في الأجور مقارنة بالقطاع الخاص.³

تفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة: من أجل رفع مستوى الأخلاق في القطاع العام، ينبغي تطوير، ثم تفعيل مدونات السلوك والمواثيق الأخلاقية المعمول بها، وهذا اعتماداً على مجموعة من المقاييس، أهمها: وضوح المعايير الأخلاقية التي يجب أن تكون مكتوبة في أطر قانونية، ومعلنة في أماكن العمل، وعلى المسؤولين والموظفين معرفة حقوقهم وواجباتهم، خاصة في ما يتعلق بالإبلاغ عن ممارسات فاسدة، وإعطاء أهمية قصوى لآليات المساءلة الداخلية، ووضع إجراءات تسمح بالكشف عن الفساد، وتوقيع عقوبات تأديبية ملائمة ضد الفاسدين.⁴

تجنب تضخم الجهاز الإداري: تتجسد ظاهرة التضخم الإداري في وجود توسع أفقي على مستوى التنظيم الإداري في وجود تعدد في مستويات بناء التنظيم ويلاحظ من خلال تزايد عدد الوزارات باستمرار وكذا المصالح الحكومية والمؤسسات العمومية والذي ترتب عنه مشاكل عديدة يمكن تفاديها من خلال:⁵

- التحكم في عملية الإشراف والتوجيه من أجل توصيل المعلومات من أسفل القاعدة إلى قمة التنظيم وكذا الإسراع في وصول الأوامر والقرارات من قمة التنظيم إلى قاعدته.
- التقليل في أجهزة الرقابة لتجنب التضارب بشأن المسائل ومحتوى التقارير التقييمية.

¹ Jacques VIGUIER, "gouvernance et services publics". Laboratoire : Droit, Société et Pouvoir, université d'Oran, 2013, p.p 91-98

² المدرسة الوطنية للإدارة، مرجع سابق، ص. 72

³ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص. 270

⁴ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص. 270

⁵ المدرسة الوطنية للإدارة، مرجع سابق، ص. 67 - 68

- التقليص من أجهزة ولجان فرعية التي تزيد في حجم نفقات الدولة المرتبطة بالأجور والرواتب دون قيمة مضافة مقابلة.

- التخفيف من الإجراءات لضمان الفعالية التنظيمية بشكل عام، واستنادا إلى الواقع الجزائري تبين التجربة أن تنمية الاستثمارات مرتبطة بحجم الإدارات إذ من المفترض التخفيف من حدة الإجراءات الإدارية وخاصة الوثائق ومدة الحصول عليها.

التقليص من عدد الموظفين على مستوى الإدارة: نظرا لمتطلبات المحاماة في الإدارة العامة الجزائرية وجب التخفيف من العدد الهائل للموظفين الذين يفتقدون إلى مهام واضحة بإيجاد منطق تسييري فعال تستنج عليه عملية التوظيف من خلال تشخيص حقيقي للاحتياجات البشرية وإسناد عملية التوظيف إلى معايير موضوعية ومما لاشك فيه أن ظاهرة التضخم لها انعكاسات على فعالية العمل الإداري وأساليب سيره وكيفية أداءه. فإلى جانب العدد الهائل للموظفين الذي أثقل كاهل الميزانية العامة للدولة بحيث أضحت نفقات الأجور والرواتب تمثل 43 % من ميزانية التسيير.¹

تبني الإدارة الإلكترونية كآلية لتحقيق النجاح في الأداء: تعتبر الإدارة الإلكترونية مدخلا فعّالا في تحقيق التميز في الأداء؛ بحيث تؤدي حتما إلى التأثير الإيجابي على كفاءة العمليات الإدارية على نحو من الجودة، ويتجلى مميزات الإدارة الإلكترونية في ما يلي:²

● دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق جودة عملية التخطيط:

- نقل عملية التخطيط من ممارسة إحتكارية للمستويات العليا إلى ممارسة للمستويات التنفيذية، وهذا يساهم من جهة في تنمية قدراتهم ومن جهة أخرى في توسيع قاعدة المشاركة الجماعية.
 - زيادة قدرة المؤسسة على تشخيص المشاكل نتيجة قدرتها على تحصيل المعلومات.
 - زيادة قدرة المؤسسة على محاكاة الواقع والنمذجة الواقعية باستخدام نظم المعلومات الإلكترونية.
- دور الادارة الإلكترونية في تحقيق جودة عملية التوجيه:
- التوفير السريع والدائم للمعلومات بهدف توجيه جهود العاملين وأنشطتهم.
 - توفير الاتصال المستمر بين القادة المرؤوسين من خلال الشبكة الداخلية، وبين المنظمة والشركاء الآخرين عبر شبكة الإكسترنات.
 - زيادة القدرة على الابتكار؛ والرغبة في المبادرة من اجل حل المشكلات.

¹ المدرسة الوطنية للإدارة، مرجع سابق، ص. 68

² سلمى عشبة عبد العزيز، "الإدارة الإلكترونية: مدخل لتمييز أداء الإدارة العامة"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، ع. 13، مخبر الأمن في البحر المتوسط، جامعة باتنة 1، جويلية 2018، ص ص. 80 - 81

- مساهمة الإدارة الإلكترونية في جودة عملية الرقابة: إذ لا شك أن الرقابة الإلكترونية تحقق استخداما فعالا لأنظمة وشبكات المعلومات القائمة على الانترنت بكل ما يعنيه من فحص وتدقيق ومتابعة وهذا ما يحقق لها مزايا كثيرة يمكن تحديدها بالآتي:
- تحقيق الرقابة المستمرة بدلا من الرقابة الدورية بما يولد تدفقا مستمرا للمعلومات الرقابية في كل وقت بدلا من الرقابة المتقطعة لإجرائها في أوقات متباعدة وبشكل دوري.
- تحفيز العلاقات القائمة على الثقة بالشكل الذي يؤدي إلى تقليل الجهد الإداري المطلوب في الرقابة.
- توسيع الرقابة والعمل على إدماج الجميع في معرفة ماذا يوجد في المؤسسة إلى حد كبير من أجل تحقيق مستلزمات الرقابة والحد من المفاجآت.

● مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير عملية اتخاذ القرار من خلال ما يلي:

- سرعة الحصول على بيانات دقيقة.
 - صحة وتكامل المعلومات.
 - مساعدة الإدارة في اتخاذ القرارات عن طريق التقارير الإحصائية؛ وتحسين الاتصالات الإدارية.
- من خلال ما سبق عن أهمية الإدارة الإلكترونية كآلية لتقويم الأداء، فإنه يجب على الجزائر أن تأخذ خطوات سريعة في هذا المجال على خلاف الخطوات المتثاقلة التي سارت عليها من قبل، بحيث أن واقع تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر مازالت لم تشمل جميع القطاعات، فحتى القطاعات التي وظفت تطبيقات الإدارة الإلكترونية لم تشمل جميع الخدمات؛ ولهذا يجب تطوير البنية التحتية لتكنولوجيا الاتصال حتى يمكن التوجه نحو عصنة الإدارة العامة الجزائرية.
- وفي الأخير يمكن القول أن الإصلاح الإداري في الجزائر يجب أن يترافق مع وجوب إجراء إصلاح سياسي واقتصادي شامل، حتى يمكن أن تتناسق الأدوار وأن نخلق بيئة تنموية شاملة ومواتية.

المطلب الرابع: الحكامة الاقتصادية كمدخل لإصلاح السياسات الاقتصادية

من خلال تشخيصنا في الفصل السابق للأداء الاقتصادي وطبيعة السياسة الاقتصادية المنتهجة في الجزائر، تبين لنا أن الجزائر مازالت بعيدة عن مسألة الحكامة الاقتصادية؛ بحيث أنها تعاني إشكاليات في هيكلية الاقتصاد الوطني، وهذا بالرغم من انتهاجها اقتصاد السوق مع نهاية الثمانينات غير أنها لم تستطع أن تبني اقتصادا قويا بحيث مازالت تعاني من التبعية للمحروقات بنسبة تصل 97%، وهذه التبعية جعلتها رهينة تقلبات السوق الدولية لأسعار النفط. فكل المؤشرات الاقتصادية كالدخل الوطني الخام أو معدل النمو الاقتصادي أو معدل الاستثمار لم تحقق فيها الجزائر التنمية المطلوبة.

- بل الأكثر من ذلك أن الاقتصاد الريعي كان في كثير من الأحيان نقمة على الجزائر؛ بحيث يوضح الأستاذ **دريس نوري** أنّ وفرة الربوع البترولية قد استعملت في استدراك ذلك العجز في الشرعية الذي يعاني منها النظام السياسي الجزائري منذ تزعُّع الشرعية الثورية في نهاية الثمانينيات؛ إذ إنّ هذه الموارد الربعية الضخمة قد مكّنته من:¹
- تلبية حاجات المجتمع المادية، من سلع وخدمات وتجهيزات، عبر استيرادها من السوق العالمية وإعادة توزيعها في السوق الداخلية وفقاً لمنطق غير اقتصادي في غالب الأحيان، ويتغير بتغيّر الأوضاع.
 - الاستجابة للطلبات الاجتماعية الموجهة إليه في مختلف المجالات.
 - شراء السلم الاجتماعي، باللجوء إلى إجراءات سياسية كلّما كانت هنالك احتجاجات وحالات تدمر في أوساط المجتمع.
 - خلق القطاع الخاص والمبادرات الخاصة المستقلة في القطاعات الإنتاجية كلّما اقتضت الأوضاع السياسية ذلك، وكلّما شعر بأنّ مصالح الشبكات الزبونية للنظام مهدّدة بمنافسة داخلية، فيلجأ النظام هنا إلى تسليط أدوات الرقابة عليه، أو إلى إغراق السوق بالسلع المستوردة الرديئة التي لا يمكن منافستها داخلياً.
 - تدعيم الآلة القمعية لمواجهة التوترات الاجتماعية والسياسية التي يمكن أن تظهر هنا وهناك.
 - سقي الشبكات الزبونية وجماعات الولاء، وشراء المتحالفين محلياً ووطنياً، ونسج لوبيات (مجموعات ضغط) على جميع الأصعدة، بما فيها لوبيات تضمن الدعم في المؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية.
 - تقديم الرشاوى للنخب السياسية والأكاديمية، ودفعها إلى الانخراط في شبكات النظام المنتشرة في جميع الحقول الاجتماعية.
 - صناعة رأيٍ عام مزيف من خلال إنشاء شبكات إعلامية تروّج لمشاريع النظام، وتعمل على تلميع صورته، من خلال البروباغندا والدعاية المغرضة ضد الخصوم.
 - توزيع الامتيازات وحمية الزبائن بوصفهم وسطاء بينه وبين المجتمع.

ليس الربيع نقمةً في حدّ ذاته، ولكن ربما يتحول، مثلما يذهب إلى ذلك **لويس مارتيناز (Luis Martinez)**، إلى نقمة حينما يقع بين أيدي الأنظمة الشمولية التسلطية؛ فطريقة استخدام الأنظمة الحاكمة الربيع هي التي تحوِّله من مورد اقتصادي إلى مورد سياسي يُستعمل في إحكام القبضة على المجتمع ومفاصل الدولة ومؤسساتها، ومنع تحرر المجتمع الاقتصادي من قبضة المجتمع السياسي، وباختصار تحويله إلى أداة لضمان البقاء في السلطة. إنّ الممارسات الربعية للدولة الوطنية منذ الاستقلال إلى اليوم هي التي أدّت إلى نشوء هذا التحالف بين الربيع والاستبداد. ولأنّ للسلطة طابعاً افتراضياً، فإنّ غياب سلطة مضادة تراقبها وتكبح جماحها وتحاسبها وتسحب

¹ دريس نوري، "المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة: اقتصاد سياسي لتجربة انتقال ديمقراطي غير مكتملة"، مجلة سياسات عربية، ع. 19، المركز العربي

منها الشرعية، جعل مساندة فكرة إمكانية استخدام الربيع لبناء قاعدة اقتصادية إنتاجية مثلما تذهب إليه بعض الأطروحات الاقتصادية، أمراً صعباً.¹

لقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية الذي صدر يوم 26 سبتمبر 2007 إلى تراجع الجزائر في الترتيب الدولي إلى مستوى أسوأ، لتحل في التقرير الجديد الرتبة 99 وذكر التقرير بالنسبة للجزائر، أن حصيلة السداسي الأول من سنة 2007 كانت كارثية وتبعث عن القلق وتكشف أن ظاهري الفساد والرشوة وصلت إلى مستويات قياسية وهذا لعدم اتخاذ الجزائر لأي خطوات في مجال الفساد المالي كالحكامة والتسيير الراشد، وكذلك لبعض الأسباب الأخرى والتي كانت نتيجة التحول من الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد السوق بدون إيجاد هيكل عمومي- خاص (مشارك) لحكامة الشركات العمومية والخاصة، كون تلك الشركات وخصوصا العمومية منها تشكل عبئا ثقيلا عن الخزينة جراء سوء الأداء وتفشي حالات الفساد المالي والإداري فيها، ما جعلها تستند على الدعم الحكومي، بدلا من دعم الميزانية العامة بالموارد المالية ما ينجم عنه هدر للأموال العامة بدلا من تنميتها لذلك تعد عمليات خصخصة الشركات العمومية الفاشلة، وسيلة ناجحة من وسائل الحكامة إذ إن الهدف المركزي للحكامة يتمثل بعملية الإصلاح الاقتصادي وتدوير عجلة الاقتصاد بشكل سليم لتحقيق التنمية والتطور، كذلك تعتمد الحكامة صياغة قرارات وإيجاد أنظمة توافق سير الأعمال الناجحة للشركات وتدعم مسيراتها، وتقويم أعمال الشركات ووضع الخطط الكفيلة بتحسين أدائها، وبذلك تدفع الحكامة لصياغة قوانين تتماشى ومتطلبات سير الأعمال في الشركات والمؤسسات في القطاعين العام والخاص بغية الوصول إلى مرحلة الأداء الأمثل وبما يحقق الغايات المتوخاة من تأسيس الشركات والمنشآت وفي ظل ظروف الفوضى التي يمر بها الاقتصاد الوطني وعدم تبلور خطوط المرحلة الانتقالية وتفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري والسطو على الأموال العامة في شركات ومؤسسات القطاع العام، تبرز الحاجة لدور الحكامة وضرورة تحويلها من نظرية تتداول في الندوات والمؤتمرات وفي أجهزة الإعلام إلى أداة فاعلة من أدوات الإصلاح الاقتصادي تضع الاقتصاد الوطني في المسار الصحيح من خلال التخلص من مظاهر الانحراف والخلل التي تعيق تحقيق الغايات المرجوة من وجود اقتصاد معاني يؤدي دورا فاعلا في تحقيق الرفاهية والازدهار للأفراد والمجتمع والوصول إلى التنمية المستدامة.²

إن الإطار المعرفي والمنهجي للحكامة كما قدمته المؤسسات المالية العالمية لها دور مهم في إعادة صياغة مفاهيم التنمية من جديد، بحيث أن هذا المفهوم ساهم في إعطاء تصورات جديدة ومختلفة عن التصورات الكلاسيكية السابقة حول مضمون التنمية ونظرياتها وآليات تفعيلها، بحيث أن الحكامة أصبحت تفرض متغيرات جديدة في عملية التنمية، من خلال تجاوز الاهتمام بالمتغير الاقتصادي بشكل فردي (متغير الدخل الفردي) حيث أولت اهتماما أيضا للمتغيرات السياسية والاجتماعية من خلال إقحام فواعل غير رسمية في عملية التنمية

¹ المرجع نفسه، ص. 89

² فريد كورتل، "حوكمة الشركات: منهج القادة والمدراء لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي"، المؤتمر العلمي الدولي الأول حول حوكمة الشركات و

دورها في الإصلاح الاقتصادي، أيام 15-16 أكتوبر 2008، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ص. 12

على غرار القطاع الخاص والمجتمع المدني. تلك الفواعل تساهم أيضا في عملية صنع القرار وفق مفهوم الشراكة التي تأخذ الطابع القانوني والمؤسسي والذي يلزم كافة الأطراف على تحمل وتقاسم المسؤوليات في عمليات تحقيق التنمية وتمويلها ومراقبتها.

إن الشراكة وفق تصور الحكامة تتجاوز مفهوم المشاركة (الشكلية) إلى البحث عن اطر قانونية ومؤسسية تنشأ وفق منطق التعاقد، وهذا للاستفادة من كل الفاعلين المحليين أو الدوليين سواء من ناحية تمويل المشاريع أو إدارتها أو مراقبتها، وفق بنود ونصوص الشراكة، ووفق معايير ومؤشرات الحكامة على غرار المساءلة والشفافية وتطبيق القانون ومحاربة الفساد والكفاءة والمسؤولية والرؤية الإستراتيجية. وبهذا المنظور لا يمكن تفعيل السياسات الاقتصادية إلاّ من خلال الاعتماد على فتح المجال إلى القطاع الخاص وتجنب احتكار الممارسة الاقتصادية، فالحكامة تنص على توزيع الأدوار وفق مبدأ التشارك والتعاون، ما بين كل الفاعلين الاقتصاديين.

لقد أضحى من الضرورة بمكان تعايش وانسجام القطاع الخاص مع العام، وعدم اعتبارهما متضادين كما يرى البعض من المفكرين المتشبعين بالأيديولوجيا والانتماءات القطرية، وذلك لأنّ الحقيقة العلمية تؤكد بأنّ القطاعين العام والخاص هما السبيل الوحيد لتخليص الدول مما تعانيه من أزمت اقتصادية ومن احتكار غير مبرر، وبالتالي فالحكم الرشيد حديثا لا يستغني عن حتمية تعايش القطاعين وتعاونهما مع بعضهما البعض بهدف تحقيق التنمية والرفي والازدهار.¹

يشير مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وحسب صندوق النقد الدولي (FMI) إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقدم تقليدياً من خلال الحكومة، وتدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية والاقتصادية والاجتماعية، وغالياً ما تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق وشبكات الإنارة والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء.² كما يعرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأوروبي: "بأنها أداة اقتصادية مرنة وديناميكية والتي يمكن استعمالها لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية كالتنمية المستدامة والتشغيل"³.

ويري البعض أن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو عقد إداري يتعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أفراد القطاع الخاص للقيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طول مدة العقد المحدد في مقابل مبالغ مالية تلزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه

¹ فريد ابرادشة، مرجع سابق، ص. 264

² برنارد أكتوبي و آخرون، "الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص"، صندوق النقد الدولي، قضايا اقتصادية، 2007، ص 28.

³ عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم - النموذج - التطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 2006، ص.

بشكل مجزئ طوال مدة فترة التعاقد، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معا لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات المواطنين، خصوصا في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية¹.

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عبارة عن أوجه التفاعل والتعاون المتعدد بين القطاعين العام والخاص، وذلك فيما يتعلق بتوظيف إمكانياتهما البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس المشاركة والالتزام بالأهداف، وحرية اختيار المسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تم عدد من أفراد المجتمع، ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل².

ويبرز القطاع الخاص بمثابة الركيزة الأساسية لقيام وتطور النشاط الاقتصادي في أي دولة، إذ أنه ورغم الجدلية القائمة بخصوص أبعاد نشاطه في ظل وجود القطاع العام، إلا أن الأدبيات الاقتصادية وبالرغم من اختلافها تشير إلى الأهمية الكبرى التي يلعبها في التأسيس لنشاط اقتصادي ديناميكي ومزدهر، وذلك في ظل توافر جملة من الشروط التي تعتبر بمثابة الإطار العام المتكامل لنشاط القطاع الخاص وتفعيل أدائه في الحياة الاقتصادية³. ومن هذا المنطلق، يمكن تلخيص دور القطاع الخاص في الاقتصاد من خلال النقاط التالية⁴:

- المساهمة في خلق فرص عمل وتحسين ظروف العمل، ويمكن للدولة أن تشجع هذا الدور من خلال التعليم والتدريب، إذ يعمل التعليم والتدريب على رفع إنتاجية عنصر العمل وبالتالي تزايد رغبة القطاع الخاص في توظيف المزيد من العمل.

- توسيع وتطوير النشاطات الإنتاجية، سواء تحسين نوعية المنتجات أو إدخال منتجات جديدة أو تقنيات إنتاج أفضل.

- الاستثمار بكافة أشكاله، حيث يمكن للدولة أن تعزز الاستثمار الخاص من خلال توفير بيئة استثمارية مشجعة، وضوح وشفافية الأنظمة القانونية، تحسين البيئة التحتية، وإزالة عوائق الدخول أمام المؤسسات وتوفير المعلومات التي تساعد على اتخاذ قرار الاستثمار.

- تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد الاقتصادية بما في ذلك الكفاءة الإنتاجية (إنتاج السلع بأقل تكلفة) والكفاءة التوزيعية (إنتاج السلع بالموصفات والكميات التي يحتاجها المجتمع) والكفاءة الديناميكية (التطور التكنولوجي).

¹ محمد متولي دكروري، "دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على الشراكة، دارة البحوث والتمويل، وزارة المالية المصرية"، تاريخ الإطلاع: 05 ماي 2018، أنظر الرابط: nshawi.com/vb/attachment.php?attachmentid=494&d=1250162975

² وفاء عثمان، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص. 285

³ الأمين لكحل، "الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص دراسة حالة شركة المياه والتطهير (SERO)"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية

الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2014، ص. 20

⁴ كريم بودخدخ و مسعود بودخدخ، "رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي"، ورقة مقدمة إلى المنتدى الوطني الأول حول: دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول، يوم: 20-21 نوفمبر 2011، كلية العلوم الاقتصادية

والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الصديق بن يحيى جيجل.

ويمكن أن تسهم الدولة في تعزيز هذا الدور من خلال م ركز البحث والتطوير ونقل التكنولوجيا والسياسات الضريبية.

- التصدير وتوسيع المنافذ التصديرية، حيث تلعب الصادرات دورا رئيسيا في النمو الاقتصادي خاصة إذا كان السوق المحلي صغيرا نسبيا . ويمكن للدولة أن تشجع التوجهات التصديرية للقطاع الخاص من خلال سياسة تجارية ملائمة، وإزالة العقبات والعوائق الإدارية والبيروقراطية في المعابر الحدودية، وتوفير المعلومات الأسواق الخارجية. وإذا أرادت الجزائر أيضا أن تتكيف مع متطلبات الاقتصاد الحديث وتندمج فيه لا بد لها من تدعيم تواجد منظمات المجتمع المدني أيضا في مراحل إعداد الميزانية العامة، وتزويدها بالمعلومات الكافية في مجال التحصيل والإنفاق العام مما يسهم في تعبئة أفراد المجتمع بشؤون بلدهم ودعم روح المواطنة، والاستعانة بخبرة المتخصصين منهم في المجال الاقتصادي بما لا يتعارض مع القوانين الداخلية ويتوافق مع متطلبات القانون الدولي والانفتاح الاقتصادي، وفي المقابل على منظمات المجتمع المدني أن تتعلم مهارات الاتصال مع الحكومة للتأثير عليها، وهذا يتطلب من المنظمات تنظيم نفسها للعمل كنواة متخصصة تمتلك الخبرة المهارة في مجال إعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة.¹

ففي أواخر السبعينات من القرن الماضي قامت العديد من منظمات المجتمع المدني بتنفيذ مشاريع وفق أسلوب تنمية المجتمع المحلي في مجالات متنوعة، والتي تؤدي إلى زيادة القدرة المحلية على مواجهة الاحتياجات والسيطرة على الموارد الضرورية لتحقيق التنمية المتواصلة، ومن بين المشاريع التي تساهم في خلق فرص عمل نذكر على سبيل المثال لا الحصر:²

- مشروع برنامج أمانة اختيار ماليزيا: وهو برنامج غير حكومي تنفذه مجموعة من منظمات المجتمع المدني، ويهدف إلى تقليل الفقر عن طريق تمويل المشاريع بدون فائدة.

- مشروع الوقف العالمي للفقر: تبنته منظمة فينكا ويهدف إلى منح قروض صغيرة تتراوح بين 50 و300 دولار أمريكي، ونشطت بتقديم الخدمات المصرفية في 21 بلد خلال 18 سنة، وفي عام 2002 قامت بتوزيع أكثر من 120 مليون دولار على شكل قروض بمعدل 250 دولار للقروض الواحد.

وفي دراسة أجريت في بريطانيا من قبل Henley Centre تبين أن الثقة العامة في الخدمات المدنية الحكومية تراجعت من 46% عام 1983 إلى 22% عام 2000، والثقة في البرلمان تدنت من 54% عام 2000 إلى 14% في الفترتين نفسها ومن ناحية ثانية فإن ثقة المواطن ازدادت في المنظمات التطوعية ففي دراسة أجرتها " Organization National Council for Voluntary " في لندن وجد أن 91%

¹ محبوب مراد و باري عبد اللطيف، مرجع سابق، ص. 51

² زين العابدين معو و مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 160

من المواطنين يثقون بالمنظمات التطوعية ، وازداد العمل التطوعي كثافة من ساعتين ونصف يومياً عام 1991 إلى أربع ساعات يومياً عام 1997.¹

إن منظمات المجتمع المدني يتوجب عليها لفت نظر المجتمع إلى خطورة الفساد وتوجيه اهتماماته نحو مكافحة هذه الظاهرة بالإضافة إلى رصد ممارسات الفساد وكشفها وحفز مختلف الأطراف على المثابرة في مكافحة الفساد.² ومن هنا لا يمكن التقليل أيضاً من دور المجتمع المدني كشريك في العملية الاقتصادية والتنموية. من خلال ما سبق يمكن القول أن الشراكة الاقتصادية التي تنص عليها الحكامة، تهدف إلى تمكين المجتمع المدني والقطاع الخاص وهذا لخلق الثروة و تحقيق الاستثمار في القطاعات المنتجة والتي من شأنها أن تخلق موارد مالية مستدامة.

غير أن عملية الاستثمار في الجزائر يجب أن تخضع إلى إصلاحات حتى تتجاوز العقبات الموجودة أمام الاستقطاب الاستثماري في الجزائر، وهنا يرى بعض الباحثين أن الإصلاحات في مجال سياسة الاستثمار يجب أن تشمل النقاط التالية:³

- تدعيم الإطار القانوني بتشريعات تنظّم أنشطة الاستثمار مع ضرورة وجود قانون موحد له بنصوص واضحة تضمن حماية المستثمر من مختلف المخاطر وتكفل حقوق الملكية الفكرية وحماية المستثمر وغيرها.
- رفع جمود القوانين وجعلها أكثر مرونة في مواكبتها للتحوّلات والتطوّرات الداخلية والخارجية وفق ما تقتضيه المصلحة العامة للدولة. وفي هذا السياق لا بدّ من إعادة النظر في القاعدة (51/49) في حالة الاستثمار في الفروع غير الإستراتيجية والسيادية للدولة، وإدخال معايير أكثر موضوعية كتوازن العملة و ربح التكنولوجيا وغيرها، دون الإخلال بمبدأ المشاركة رابع التي تعتمد عليها الجزائر في الشراكة مع المستثمر الأجنبي.
- تدعيم الإطار المؤسسي بهيئات وتنظيمات تساعد الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI في مختلف المهام وباقي الهيئات، مع ضمان التنسيق التام الأفقي فيما بينها والعمودي مع الوزارة المعنية بتحديد الصلاحيات والمهام تفادياً للتداخل دون أن يتعارض ذلك مع إعطائها صلاحيات أوسع واستقلالية أكثر في قراراتها عن السلطات العمومية.
- تطهير المحيط الإداري من كلّ أشكال البيروقراطية والفساد واتخاذ تدابير جادة في تحسين الخدمة العمومية وتبسيط الإجراءات الإدارية المرتبطة بمختلف مراحل إنشاء ثمّ نمو الاستثمار الصناعي لتوفير بيئة أسهل لأداء الأعمال.

¹ بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد"، الملتقى الوطني حول : التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، 16 - 17 ديسمبر 2008، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ص. 12

التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات (16 - 17 ديسمبر 2008

² موسى بودهان، مرجع سابق، ص. 70

³ حكيمة حليمي و شهرزاد زغيب، "أهمية تحسين المناخ الاستثماري في تفعيل التنوع الاقتصادي بالجزائر"، مرجع سابق، ص. 121 - 122

- توفير بنك معلومات خاص بالاستثمار مع التحديث المستمر لقاعدة البيانات، وتوفير المعلومة بشكل مجاني للجميع.
- تقديم حلول جادة لإشكال العقار الصناعي والسياحي والفلاحي تشريعيا ومؤسسيا بما يمنح مزيد من الثقة لدى المستثمرين بضمان توطين مؤسستهم من خلال إنشاء سوق عقاري يخضع لآليات العرض والطلب ما يجعلها الأداة الوحيدة لكسر المضاربات العقارية وتقليص الفجوة بين الأسعار الحكومية والخاصة، مع توسيع صيغ منح الامتيازات العقارية للأملاك العمومية والرفع من العرض العقاري عن طريق التوسعة واستغلال الجديد واسترجاع الكثير من العقارات التي تم تجميدها. بالإضافة إلى تأهيل المناطق الصناعية وتحويلها إلى حضائر صناعية.
- إعادة تأهيل النظام المصرفي في الجزائر وجعله أكثر كفاءة ومواكبة للتطورات المالية العالمية.
- فتح المجال أمام خيارات تمويلية متعددة أمام المؤسسات حتى يمكنها المفاضلة بين مختلف المصادر واختيار الهيكل المالي الأمثل الذي يعظّم العائد ويديّن التكلفة عن طريق تنشيط السوق المالي وتفعيل دوره كخيار تمويلي هام وفعال للمؤسسات الصناعية باستغلال الأدوات المالية التقليدية (الأسهم والسندات) والعمل على تطويرها لتشمل المشتقات المالية، كما أنّ وجود سوق مالي نشط يساعد على المضي قدما في مسار الخوصصة وتفعيل دور القطاع الخاص بذلك في تحقيق التنمية الاقتصادية، ولذلك لا بدّ من رفع المعوّقات أمام إنشاء البنوك الخاصة وجعل أسعار الفوائد تحدّد وفق آليات السوق ما يسمح بتقديم خدمات مالية تنافسية.
- تعتبر البنوك الإسلامية خيارا مهماً لتنوع مصادر التمويل، إذ يمكنها تقديم صيغ تمويلية جديدة وفق رؤى شرعية قد يبحث عنها الكثير من المستثمرين وخاصة عند إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، في ظلّ زيادة التمويل الإسلامي في السنوات الأخيرة وقدرته على مواجهة تداعيات الأزمة المالية العالمية من جهة، وطرح صيغ تمويلية مستحدثة تواكب التطورات الاقتصادية على غرار الصكوك الشرعية كالمراجحة والسلم والمشاركة والاستئفاع... الخ أو باستخدام أدوات الهندسة المالية الإسلامية.
- إنشاء مصرف عمومي للاستثمار يشرف على تمويل المشاريع الكبيرة العامة أو الخاصة -في إطار تطوير الفروع الإستراتيجية -ودعمها بصناديق استثمارية عبر مختلف الولايات يمكنها المساهمة في رأسمال المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- اعتماد المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتحديدًا في المشاريع الكبيرة وذات المخاطر العالية أو بتشجيع الاستثمارات الأجنبية والشراكة مع المستثمر المحلي للتقليل من الضغوطات التمويلية خاصة.
- تقديم تحفيزات تمويلية أو في الخدمات المصرفية للاستثمارات في الفروع الصناعية الواعدة.
- لا بدّ وأن يدعّم أي إجراء للنهوض بالاستثمار المحلي بإجراءات موازية لدعم الاستثمارات الأجنبية المباشرة للاستفادة بمزاياه الإيجابية المتعددة.

- لا بدّ من المشاركة مع القطاع الخاص في تحمّل مسؤولية بناء الاقتصاد المنتج انطلاقاً من الاستثمار في القطاعات المنتجة.

- وأخيراً الاستثمار في اقتصاد المعرفة والتجديد والإبداع والارتقاء بقيم العلم والمعرفة والإنتاج إلى أعلى درجات كل من الخطط التنموية لتغليب الكفة على جيوب مقاومة الإصلاح. وبالرجوع إلى تاريخ الحضارة العلمية العربية يلاحظ أن العلم كان بعداً أساسياً للمدينة الإسلامية، وطوال التاريخ لم يهاجم العلم مرة واحدة. أما المرات القليلة التي اضطهد فيها المفكرون فقد تعلقت بالفلسفة، أي بنظرية قد العالم (ابن رشد، الحلاج) بل أن أكثر الفقهاء تشدداً مثل ابن حزم أو ابن تيمية لم يهاجموا العلم أبداً. فضلاً على أن السلطة السياسية لعبت دائماً دوراً طلائعياً في تهيئة الظروف والوسائل المادية وتهيئة الباحثين. غير أن تحقيق هذا المبتغى اليوم رهين بتنمية مقاربة جديدة تشاركية للحكامة تستند إلى الحكومة فعالة وبرلمان قوي يمثل تمثيلاً حقيقياً للمجتمع، من شأنهما الدفع بقيم المعرفة لتتبوأ المكانة اللازمة في مشروع التنمية الشاملة.¹

في ظل المقدرات المادية المتاحة للجزائر، يرى الأستاذ رياض بوريش أنه يجب مراجعة طبيعة السياسات العامة ككل للدولة وكذا إعادة النظر في طريقة تنفيذها، بحيث يجب النظر بعناية في التوجهات الواجب إتباعها من قبل إدارة مختصة ويجب أن تكون النتائج حاسمة، وفي هذه الحالة من الضروري تبني إصلاحات وتعديلات في فحوى البرامج المنتهجة. في هذا الصدد يقترح الأستاذ بوريش ما يقترحه **Eric Monnier** في كتاب مخصص لتقييم السياسات العامة، وبالنسبة له، فإن عملية تنفيذ أي برنامج عام في أي قطاع يجب أن يأخذ المراحل التالية:²

- صياغة وثيقة العمل بحيث تتضمن مشروعاً كاملاً لحل المشاكل.

- تنفيذ الإجراءات التي تدفع القوى الفاعلة باستمرار إلى إعادة صياغة الحلول المبتكرة وفقاً للموارد المتاحة وردود فعل الفاعلين.

- مراقبة الآثار، أي إجراء التقييمات التي تؤدي إلى إعادة النظر في الافتراضات الضمنية في كثير من الأحيان من نظرية الإجراءات الأولية وتعديل أساليب وسائل التنفيذ.

وهذا من شأنه أن يقود صانعي القرار إلى إعادة صياغة أهداف وأساليب العمل باستمرار، وفقاً لما يروونه من نتائج، في شكل تغيير في بيئتهم الحكامة. وأخيراً، تتطلب الحكامة إدارة جيدة تستند إلى إدارة صحيحة ونزيهة في الإنفاق العام ومسئولة عن تنمية البلد.³

إلا أنه هناك من المعوقات التي يجب علاجها لتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة من خلال¹:

¹ محمد بركات، "آثار الفساد على حكامة وتقييم السياسات العامة"، مرجع سابق، ص. 18

² Riadh BOURICHE, " La gouvernance nationale: Pour la bonne gestion des Secteurs publics", Op.cit, p. 208

³ Idem.

- محاربة البيروقراطية الإدارية وتداخل الصلاحيات من خلال مراجعة النظام الإداري وجعله بعيد عن حالة التعقيد.
- العامل البشري يعد عائقا حقيقيا أمام عملية جذب الاستثمارات خاصة الأجنبية منها بسبب السلوكيات والمعاملات المشوهة والغموض في إدارة الصفقات العمومية الأمر الذي يتطلب تطوير الذهنيات بما يتماشى والتطورات العالمية الحاصلة.
- مشكل التمويل المتمثل على وجه الخصوص في ارتفاع معدل الفائدة وعدم كفاية السوق الوطنية مضاف لها ارتفاع تكاليف الإنتاج.
- التباطؤ الكبير في إنجاز بعض الإصلاحات الاقتصادية الأمر الذي يتطلب الإسراع في تنفيذها بالمقارنة مع دول الجوار الدور المحدود للقطاع الاقتصادي الذي هو مطلوب منه اليوم قبل أي وقت مضى المساهمة بشكل أكبر في جذب الاستثمارات الأجنبية.
- فالحكامة الاقتصادية وبمؤشراتها ومبادئها مقارنة مهمة في عملية التنمية من شأنها أن تكون مدخلا لإصلاح السياسات الاقتصادية في الجزائر، فهي ضرورية لتحقيق التحول إلى اقتصاد السوق المطلوب و تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والتشجيع على تدفقات رؤوس الأموال وإنشاء مناخ ملائم للنشاط الاقتصادي.²

المبحث الثالث: آليات تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة.

إن البحث عن الآليات التي من شأنها أن تترقي بالدور والأداء الكيفي للجمعيات في الجزائر، والذي يجعلها تتحول من قوة عددية صامتة إلى قوة فعلية متحركة، ومن جمعيات خيرية وخدمتية (الجيل الأول والثاني من المجتمع المدني) إلى جمعيات حقوقية وتنموية (الجيل الثالث والرابع من المجتمع المدني)، هو البحث الذي يقف عند أهم المعوقات والتحديات التي تعاني منها الجمعيات في الجزائر؛ سواء التحديات الداخلية المتعلقة بها كتنظيم ذاتي أو التحديات الخارجية والمتعلقة بالبيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر وتتأثر بها، وخاصة علاقتها مع مؤسسات الدولة.

إن الملاحظ المدقق للعلاقة ما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر، يستنتج أن هناك نوع من الصراع الخفي أو التنافس المضاد ما بين الطرفين، هذا الصراع قد يتجلى أحيانا في طبيعة القوانين المؤطرة للمجتمع المدني والتي تعترف بوجود هذه التنظيمات مع التقييد الضمني لحرياتهما من حيث التأسيس أو النشاط، أو قد يتجلى ما سميناه -التنافس المضاد- في واقع الممارسة من حيث ازدواجية السلطة في التعامل مع مختلف التنظيمات المدنية، وتكمن هذه الازدواجية في إتاحة فرص المشاركة لبعض التنظيمات دون غيرها مع تسهيل كل عمليات

¹ سامي زعباط، "عوائق التنمية الاقتصادية في الجزائر وآليات علاجها"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد 3، ع. خاص، 2018، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، ص. 265

² BOURICHE Riadh, "La bonne gouvernance et la problématique des politiques économiques et de développement : le cas de l'Algérie", p.11, voir le lien : http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_7.pdf

التمويل وتراخيص النشاط وكذا توفير مقرات النشاط والعمل، في حين تتهاجل العديد من التنظيمات الأخرى والتي قد لا تتفق معها في وجهات النظر، فيكفي هذا إلى حرمانها من التمويل أو عرقلة نشاطها أو قد تضر إلى حلها تحت أي مسمى كان، وهذا في نهاية المطاف لا يخدم عملية بناء وإرساء حكامته في الجزائر. إن عملية إرساء الحكامة في الجزائر لا تتم إلا بتصحيح وإصلاح مسار العلاقة بين السلطة والمجتمع المدني، ولا يكون هذا الإصلاح إلا بإعادة بناء التوازن بين أدوار السلطة والمجتمع المدني، وذلك وفق بناء رؤية تكاملية بين السلطة والمجتمع المدني في إطار الدولة الجزائرية الديمقراطية التي تضمن مشاركة مستقلة لكل الفاعلين بل وتؤسس لشراكة حقيقية تركز على مبدأ الكفاءة والجودة والحوار والتنافسية، دون أن تؤدي هذه التنافسية إلى صراع أو تصادم لأن خدمة المجتمع والصالح العام هو هدف الدولة.

لذلك وفي ظل تلك العلاقة الغير سوية بين السلطة السياسية والمجتمع المدني، نطرح التساؤلات التالية:

ما هي الآليات الكفيلة بإعادة تفعيل دور المجتمع المدني لمراقبة السلطة السياسية في تحقيق معايير ومبادئ الحكامة؟ وهل بإمكان مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر تجاوز المعوقات السياسية والاجتماعية المرتبطة بطبيعة النظام السياسي الجزائري؟ وفرض أساليب جديدة تساهم في تفعيل أدواره الوظيفية في المجتمع مستقبلاً؟

للإجابة على هذا التساؤل السابق، قد خصصنا وقسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب؛ سنحاول من خلالها البحث عن الآليات الحقيقية التي من شأنها أن تُفَعِّل دور المجتمع المدني الجزائري لتكريس مبادئ الحكامة.

المطلب الأول: رؤية نحو إصلاح قانون الجمعيات في الجزائر.

في بداية الأمر يتبادر إلى الذهن، سؤال منطقي: لماذا نصلح قانون الجمعيات؟ وهل إصلاح قانون الجمعيات له علاقة بتفعيل دور الجمعيات؟.

في اعتقادنا أن القوانين التشريعية الحالية؛ النازمة والحاكمة لعمل الجمعيات في الجزائر، تحتاج إلى تغيير وإصلاح لأن المسألة لا تتعلق فقط بعملية ضبط لحركية ومؤسسات القوى الجمعوية، بل تتجاوز ذلك ليصبح النظر إليها على أنها تشريعات مقيدة للمبدأ العام ألا وهو الحرية.

وفي اعتقادنا أيضاً أنه لا يمكن الحديث عن وجود مجتمع مدني حقيقي وفعلي يؤدي الأدوار المنوطة به، إلا من خلال بيئة قانونية وسياسية تعمل على تكريس الحقوق والحريات الفعلية من حرية تأسيس الجمعية إلى حرية النشاط والعمل وفق أطر قانونية واضحة المعالم.

الأصل أنت تكون القوانين المنظمة للحركة الجمعوية - والتي تعتبر إحدى مؤسسات المجتمع المدني وليست المجتمع المدني - مساهمة في تدعيم وجودها باعتبارها مؤسسات يسمح لها هي الأخرى بالمشاركة الإيجابية في عملية البناء الديمقراطي الذي يحقق الاستقرار ويسهل عملية نقل المجتمع من نظام مغلق إلى نظام مفتوح، لا أن تكون معوقة لعملها فتجعل منها مجرد كيانات شكلية لا يمكنها أن تقدم شيئاً وتدفع بعضها الآخر إلى تجميد أنشطتها

أو إرغامها على أن تكون تابعة للدولة تستعملها متى شاءت، وتقوم بتوظيفها عند الحاجة السياسية. وهو الأمر الذي يجعل العلاقة بينهما قائمة على التعارض والتصادم لا علاقة تنسيق وتكامل¹.

في حين نجد أن الدول المتقدمة التي سارت في إطار فلسفة الحكامة؛ قد أعطت نفساً من التنوع والتجديد بإعطاء المجتمع المدني حركية جديدة في إطار الشفافية والمساءلة، وعبر الجمعيات المدنية كإطار نوعي للأبعاد التربوية والتثقيفية والتوعوية، فالجمعية من هذا المنظور هي التي تؤسس الإطار الحقيقي للمجتمع والرأي العام وبإمكانها تحفيز حركية جديدة، إضافة إلى الأفكار الجديدة والاستفادة من توليفة مثلى وكبيرة من الآراء والتجارب المكتسبة التي تثري المبادلات بشتى أشكالها وصورها، وبالتالي إيجاد مرونة في المشاركة والتنشيط عبر نماذج فعالة في اتخاذ القرارات خدمة للمصلحة العامة. ويكون من المريح بالنسبة للجمعيات، وكذا الدولة في إطار المعرفة الجديدة للحكم الراشد تجديد متواتر ومتزامن وبدون توقف لتشكيلاتها عن طريق ضمان التكوين والتوجيه لأفراد المجتمع، ويبقى متخذو القرارات المسيّرة لكيان قوة الدولة بمثابة عنصر القطب الحيوي والديناميكي في الاستماع إلى انشغالات الرأي العام خدمة للديمقراطية والمشاركة². وفي بعض الدول كألمانيا مثلاً يشترط في النائب المرشح لدائرة انتخابية إثبات عضويته في جمعية من جمعيات المجتمع المدني كشرط أساسي للانضمام للبرلمان بعد نجاحه في الانتخابات³. وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على مكانة ودور المجتمع المدني في تنشئة والتدريب وتكوين الأفراد.

إن القانون الجمعيات الحالي رقم 06-12، بحاجة إلى إصلاح من جديد، وهذا بتعديل العديد من بنوده حتى تساير القوانين الدولية الناجحة من جهة، ويكون هذا القانون أكثر ديمقراطية وتعبيراً عن الحريات من جهة أخرى.

أولاً يجب أن يتم ترقية هذا قانون الجمعيات إلى درجة القانون العضوي، حتى يساير ذلك الدستور الجديد والذي نص على وجوب ترقيته إلى قانون عضوي، كما أن الهدف من ذلك هو الحفاظ على هذا القانون من التغييرات المفاجئة والمتكررة، فالقانون العضوي لا يقل سهولة عن القانون العادي من حيث التعديل، بحيث يتطلب تعديل إجراءات معقدة نوع ما، خاصة فيما يخص رأي المجلس الدستوري ونسبة التصويت عليه في البرلمان. إن القانون يعتبر الإطار المؤطر للفعل والبيئة المهيبة لأي نشاط، وبالتالي فإن قانون الجمعيات يجب أن يرسم مبدئياً شكل الجمعيات بوضوح ويحدد أدوارها أيضاً بوضوح، من خلال تعريف مجالات وحدود نشاطها، وكذا إبراز علاقتها مع الدولة وإبراز كل ما يتعلق بها.

¹ علي بن طاهر، "الدولة والمجتمع المدني في الجزائر - دراسة تحليلية لمضمون الثقافة السياسي-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2011/2010، ص. 181

² الأخضر عزي و غالم جلطي، مرجع سابق، ص ص. 1-2

³ ب.ك، "أول منتدى حول المجتمع المدني و البرلمان"، جريدة اليوم، ع.1622، الصادرة بتاريخ : 03-05-2004، ص. 4

وعليه في هذا المطلب سنعرج على بعض المجالات التي تتطلب إصلاح قانون الجمعيات، وهذا التعرّيج يكون بشكل عام، غير أن مهمة التفصيل والصيغة الدقيقة له في شكل نصوص قانونية تحتاج إلى مختصين في القانون، فهم أهل لذلك. المهمه في ذلك أن تكون النصوص واضحة ولا تحمل أي تأويل.

في حرية المنظمات: لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في المشاركة في تأسيس المنظمات وإدارتها والانتساب إليها والانسحاب منها بحرية، وذلك من أجل تحقيق هدف أو أهداف لا ينبغي منها اقتسام الربح. حق المنظمة في الاستفادة من حقوق الشخصية المعنوية المستقلة المتمتعة بالحقوق الحريات. لا يجوز وضع القيود على ممارسة حق حرية المنظمات غير تلك المنصوص عليها في القانون والتي يستوجبها المجتمع الديمقراطي. لا يجوز تفسير القيود إلا تفسيراً ضيقاً وحصرياً، وفي حال الغموض يعمل بمبدأ الحرية. يجب على الدولة بمشاركة الجمعيات، العمل على وضع إطار تنظيمي يشجع على ممارسة حرية المنظمات وتقوية قطاع المنظمات في إطار مجتمع مدني مستقل، ناشط وديمقراطي. وعلى الإدارة العامة إن تتعامل مع المنظمات على قدم المساواة ودون أي تمييز.¹

الاستقلالية وهي مستويان: استقلالية الرسالة والرؤية والأهداف وفق المصالح والأولويات والاحتياجات وبما ينسجم مع السياسة الوطنية. الاستقلالية الإدارية والتنظيمية، بما في ذلك آليات صنع القرار والتداول للسلطة والتي تمكن على:²

- بلورة آليات للتشاور ومأسسة ومنتظمة بين الحكومة والقطاع الأهلي.
- تعزيز التشبيك والتنسيق والتعاون والتشاور بين مؤسسات المجتمع المدني.

لذلك وجب ضمان استقلالية المجتمع المدني حتى تضمن موقعها الفعلي في سياق العملية الديمقراطية ينبغي تعيين حدود المجتمع السياسي بوضع الحدود الفاصلة لمجال عمل سلطة الدولة وتدخلها بحيث لا تمس حرية عمل مؤسسات المجتمع المدني وكذلك تحرير هذه المؤسسات من الهيمنة التي تمارسها عليها السلطة السياسية وتأتي الحاجة لمنع تدخل الدولة ورفع الهيمنة والوصاية المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني ونشاطاتها من ضرورة تحقيق استقلالية هذه المؤسسات وصورها كشرط أساسي لضمان ممارسة ديمقراطية حقيقية في الجزائر، ومن هذه الزاوية لا يعني استقلال المجتمع المدني عن أجهزة الدولة الانفصال الكامل بينهما وإنما يعني أن تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بهامش من حرية الحركة بعيداً عن التدخل المباشر من جانب الدولة بمعنى تنظيم العلاقة بينهما وفق المبادئ التالية:³

¹ عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، مرجع سابق، ص. 234

² عبد الصمد زياد، "المجتمع المدني وتحديات التنمية والديمقراطية في عالم متغير"، مرجع سابق، ص. 155

³ عادل إنزران، "المجتمع المدني العربي: الواقع والرهانات المستقبلية"، في كتاب: غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة - من الإقليمية

إلى العالمية -، بيروت و الجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص. 132-133

- أن تكون الدولة بمثابة الإطار السياسي كما يكون استقرار أنماط معينة في المؤسسات والعلاقات السياسية متوقفا على مدى استناده إلى بني اجتماعية وتكوينات ثقافية.
- أن تكون الدولة مؤسسة محايدة إزاء مختلف قوى وتكوينات المجتمع المدني وتصبح الإطار لإدارة وحل الصراعات فيه، بأن لا تكون أداة في يد فئة أو حزب يتركها لضمان استمرار السيطرة والهيمنة على المجتمع وإنما تكون تعبيرا عن مختلف قوى فئات المجتمع المدني.
- أن يأتي احتكار الدولة لحق الاستخدام الشرعي للقوة والإجبار وممارسته إزاء المجتمع في إطار القانون الذي يضع الحد الفاصل بين ممارسة الدولة لوظائفها واختصاصاتها التقليدية من ناحية وتعسفها في ممارسة هذه الوظائف والاختصاصات من ناحية أخرى.
- أن تمارس قوى ومؤسسات المجتمع المدني التأثير في السياسات والقرارات التي تتخذها الدولة من خلال عدد من المسالك والأدوات بصورة سلمية كالمجالس النيابية وجماعات الضغط والمصالح وأعمال الاحتجاج الجماعي من مظاهرات وإضرابات واعتصامات.
- إذن فالدعوة لاستقلالية مؤسسات المجتمع المدني يهدف لضمان حرية الرأي والعمل والحركة لها كي تتمكن من صون الممارسة الديمقراطية من محاولات التشويه والتخريب التي تنجم عن تدخل وتعسف الدولة.
- **في التأسيس:** يجب أن يكون من حق كل إنسان تأسيس المنظمات وتسجيلها عن طريق الإخطار فحسب. حق الإدارة إذا كان لديها اعتراض على تأسيس منظمة ما أن تلجأ إلى القضاء. وحق كل منظمة في أن لا تشكل إجراءات التأسيس الإدارية عوائق وعراقيل أمام تكوينها. حق كل منظمة في أن تحدد إجراءات التأسيس بالسرعة والوضوح والبساطة، وبدون تكلفة. يجب أن لا تخضع عملية تأسيس المنظمات للسلطة التقديرية للإدارة. حق الطعن في القرار أما القضاء الاستعجالي والذي يبت في ذلك في مدة 24 ساعة من تاريخ وساعة وضع الطعن لديه.¹

إن إقرار تبسيط الإجراءات أثناء تأسيس الجمعيات هو انسجاما مع مبادئ حقوق الإنسان والقانون الدولي، في الاعتماد على مبدأ حرية تأسيس الجمعيات وضمان حرية عملها.²

في وضع الأنظمة: يجب على مؤسسي المنظمات وضع أنظمتها الأساسية والداخلية بحرية ودون أي تدخل. يمكن للإدارة العامة وضع نماذج اختيارية لمساعدة المؤسسين في عملية التأسيس وخدمة لهم. بحق المنظمات تعديل أنظمتها بحرية، بما في ذلك الأهداف ومجالات النشاط، في أي وقت طبقا لأنظمتها، ووفق ذات الأصول المطبقة في تأسيس المنظمات دون تدخل من الإدارة العامة.³ وهنا تأكيد على أن نموذج القانون الأساسي

¹ عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، مرجع سابق، ص. 234

² عبد الصمد زياد، "المجتمع المدني وتحديات التنمية والديمقراطية في عالم متغير"، مرجع سابق، ص. 155

³ عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، مرجع سابق، ص. 235

للجمعية يجب أن لا يأخذ شكل التقييد ومحاولة تصويب الجمعية نحو هدف ما، فيجب أن تترك للجمعيات الحرية في بناء قانونها الأساسي كما تشاء مع احترام قوانين الجمهورية لا غير.

في الإدارة والعضوية: يجب على الهيئة الإدارية لكل منظمة إدارة شؤونها دون تدخل من أي جهة حكومية. يجب أن تدار المنظمة بواسطة هيئتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة. يجب على الإدارة العامة أن لا تتدخل في عملية تسيير اجتماعاتها أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها. ويجب على المنظمة وضع شروط العضوية وتحديد كيفية الانضمام والانسحاب. ويجب على المنظمات مسك دفاتر وسجلات محاسبية وتعيين مدقق حسابات عند الضرورة، وتضمن أنظمة المنظمات أحكام تمنع تعارض المصالح بين المنظمة وأعضائها. وحق الهيئة العامة لكل منظمة في انتخاب هيئتها الإدارية بحرية، واحترام الإدارة لنتائج الانتخابات، وأن لا يكون لها حق الاعتراض على عضوية أي شخص في الهيئة الإدارية للمنظمة إلا من خلال دعوى ترفع أمام القضاء الإداري المختص. وحق الإدارة بمراقبة عمل المنظمات فإذا وجدت خروجاً عن القانون، فتمم معالجته باللجوء إلى القضاء صاحب الصلاحية الأولى والأخيرة.¹

في مصادر التمويل: تعتبر مشكلة التمويل من أهم العوامل التي تعرقل عمل مؤسسات المجتمع المدني وتحد من نشاطها، وتلعب المساعدات المادية دوراً محورياً في تحديد اتجاهات عمل هذه المنظمات، ويرتبط التمويل بشروط عديدة تضع هذه المؤسسات تحت وصاية المانحين مما يتطلب معالجة واعية لمشكلة التمويل حفاظاً على استقلالية مؤسسات المجتمع المدني وعدم الانحراف بنشاطها عن الدور الذي يجب أن تلعبه في دعم التطور الديمقراطي للمجتمع ويتطلب ذلك العمل على تخصيص موارد مالية من مصادر وطنية، وتوزيع الموارد المالية في جدول زمني محدد، وإنشاء صندوق وطني لدعم العمل المدني من موارد حكومية ومن القطاع الخاص والمؤسسات الدولية بحيث يكون متحرراً من أي شروط على المجتمع المدني. وهناك حاجة ماسة غلى تطوير مهارات تدبير الموارد المالية وبصفة خاصة من خلال الأنشطة التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني.²

حق كل منظمة في الحصول على التمويل الداخلي أو الخارجي. يجب على المنظمة أن تعلن عن مبالغ التمويل التي تلقتها ومصادر هذا التمويل وسبل استخدامه بدقة، وعلى أن يكون كل ذلك مدعوماً بالوثائق الثبوتية، وأن تلتزم بنشر ميزانيتها السنوية في الصحف اليومية، وإطلاع هيئتها العامة. حق كل منظمة تنمية مواردها المالية، بما في ذلك: رسوم وتبرعات الأعضاء وقبول الهبات والمنح والمساعدات من أي شخص طبيعي أو معنوي، محلي أو خارجي، والقيام بنشاطات من شأنها أن تحقق لها دخلاً وتدر عليها ربحاً يستخدم في أنشطتها، وشرط ألا توزع هذه الأرباح على أعضاء. يجب على الدولة أن تضمن قوانينها إعفاءات للمنظمات من الضرائب

¹ المرجع نفسه، ص ص. 235-236

² عبد الغفار شكر، العرب بين السلطوية والديمقراطية. مرجع سابق، ص. 168

والرسوم وأن تشجع المانحين والمتبرعين عبر خصم قيمة ما يتبرعون به من وعائهم الضريبي بنسبة مقبولة. يجب أن لا تتحول المزايا والإعفاءات الضريبية التي تقدم للمنظمات إلى وسائل للتدخل في شؤونها.¹

تقدم لنا نماذج بعض الدول المتقدمة صورة مشرقة على الدور والفعالية التي يكتسبها العمل الجماعي كآلية محفزة لبلوغ فضاء الديمقراطية المشاركة عن طريق اندماج هذا الصنف من العمل من مبادرات مختلفة، لاسيما على المستوى المحلي. فإذا أخذنا مثلا جانب الجدوى الاقتصادية للعمل الجماعي نلاحظ أنه في الوقت الذي لا يمكن فيه تحويل جمعية إلى شركة من الناحية القانونية في الجزائر إلا أنه في فرنسا مثلا يتجه العمل الجماعي لهذه الغاية. فالجمعيات في هذا البلد تدفع ضرائب عن مداخيلها لاسيما بعد أن أصبحت فكرة الجمعية المقولة فكرة سائدة ومنتشرة بشكل جدي في الوقت الحاضر. حيث يسمح القانون الفرنسي للجمعية المرخص لها من مزاوله أنشطة اقتصادية حتى ولو كانت تلك الأنشطة أساسية بالنسبة للجمعية، وما يتم اشتراطه فقط على هذا النشاط الاقتصادي للجمعيات هو أن يكون فقط غير متعارض مع أهداف الجمعية. فعلى مستوى دفع الضرائب مثلا فإن القانون الذي تخضع له الجمعيات يرتبط بالقانون العام. فالجمعية مكلفة ومسئولة قانونا أمام الجهات المعنية بالضرائب والرسوم المرتبطة بأنشطتها.²

على الرغم من أن التشريع الجزائري لا يمنع مزاوله الجمعيات للأنشطة الاقتصادية المدرة للدخل، إذ أن المادة 29 من الفصل الثاني من قانون الجمعيات رقم 06/12 تقرر في إحدى فقراتها بأن موارد الجمعيات يمكن أن تحصل عليها من المداخيل المرتبطة بأنشطتها.³ لكن وعلى الرغم من وجود التشريع الذي لا يحضّر مزاوله الجمعيات للأنشطة الاقتصادية التي تحقق مداخيل مالية إلا أنه، من جهة أخرى، يمنع توزيع الأرباح التي تحققها الجمعية على أعضائها. فالمادة 31 من قانون الجمعيات تنص على أن استعمال موارد وأموال الجمعية في أغراض شخصية أو في أغراض أخرى غير واردة في قانونها الأساسي يعد تعسفا في استغلال الأملاك الجماعية ويعاقب عليه طبقا للتشريع المعمول به⁴، كما قد يؤدي هذا الأمر إلا تعليق أو الحل النهائي للجمعية حسب المادة 37 من نفس القانون.⁵

ويمكن الإشارة إلى بعض النماذج عن دور تنظيمات المجتمع المدني في توفير مناصب عمل، حيث تساهم تنظيمات المجتمع المدني في توفير فرص العمل من خلال عدة مستويات كقوة عمل داخل المنظمات والجمعيات، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تشير الإحصائيات لسنة 2003 أن 1514972 منظمة وجمعية وجمعية وقفية توظف 7.7 مليون بصفة دائمة، بينما بلغت إيراداتها حوالي 212 مليار دولار أمريكي، إضافة إلى 90 مليون

¹ عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، مرجع سابق، ص. 236

² صالح زباني، "تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 61

³ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 37

⁴ قانون الجمعيات، رقم 12-06، مرجع سابق، ص. 37

⁵ المرجع نفسه، ص. 38

متطوع في جميع الأعمال الدينية والإغاثية والإنسانية بواقع 5 ساعات عمل أسبوعيا والتطوع في جميع التخصصات. كما تشكل منظمات المجتمع المدني قوة اقتصادية كبرى فهي توظف 11.8 مليون عامل في سبع دول (الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، المجر، اليابان) حيث تقوم بتوفير وظيفة واحدة من ضمن كل 20 وظيفة، وأن النفقات الجارية لقطاع المجتمع المدني في السبع الدول الكبرى هي 601 بليون دولار أمريكي وهو يساوي 5% من الناتج المحلي.¹

مما سبق، يبدو أن العمل الجمعي وضمن شقه الاقتصادي في الجزائر يحتاج إلى قوانين تفعل أدائه ليكون مجديا. ولكن يلاحظ قصورا واضحا ضمن الحالة الجزائرية. فالاختلالات الهيكلية التي تعاني منها الاقتصاد الجزائري تدفعنا للتفكير جديا في حلول للتخفيف من وطأها. فالجزائر التي تعرف حاليا انطلاقا متواضعا للنمو خارج قطاع المحروقات تواجهها تحديات مفصلية وعلى رأسها مشكلة امتصاص البطالة. وعليه يمكن الاستفادة من بعض البرامج الحكومية الحالية لتحقيق هذا الهدف.²

كما يجب أن يتم تخصيص بنودا جيدا توضح الطريقة التي يتم بها منح التمويل، والمعايير التي على أساسها يتم الحصول على منح الدولة، وهذا الأمر من شأنه أن يكرس الشفافية في التسيير.

في المخالفات: يجب الأخذ بمبدأ تناسب الجزاءات مع المخالفات. يجب أن لا يتجاوز توقيع عقوبات جنائية على العمل المدني للمنظمات أو على أعضائها. لا يكمن أن يقرر أو يحكم بالجزاءات إلا من قبل القضاء بعد ضمان حق الدفاع في المحاكمة علنية و عادلة.³

في التعليق والحل: يعتبر حل الجمعيات بواسطة السلطة الإدارية لا يقل خطورة وربما كان أكثر من رفض تأسيسها خاصة إذا أعطيت الجهات الإدارية حق حل الجمعيات في غير المخالفات الخطيرة وبدون حق الاستئناف إلى القضاء. وفيما عدا لبنان والمغرب فإن معظم التشريعات العربية تعطي للسلطة الإدارية حق حل الجمعيات لأسباب متنوعة يمكن أن تصدر بشأنها عقوبات أقل مثل الإنذار أو لفت النظر وليس حل الجمعية.⁴ يجب أن لا تحل أية منظمة إلا بقرار صادر عن هيئاتها الخاصة، أو بحكم قضائي نهائي بات، وبعد أن تكون قد استفادت المنظمة من حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة، وفي حالات يجب أن يحددها القانون صراحة وحصرًا. لا يجوز وقف أي منظمة عن العمل إلا بقرار قضائي. وليس من حق الإدارة العامة حل المنظمات.⁵

في الدور السياسي للجمعيات: يمكن للعمل الجمعي وفي ظل فشل العمل الحزبي الحالي في الجزائر أن يحقق العديد من الطموحات التنموية وعلى رأسها التنمية السياسية، وأن يكون قاطرة أساسية لتحقيق الأهداف

¹ زين العابدين معو و مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص. 160

² صالح زباني، "تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 62

³ عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، مرجع سابق، ص. 236

⁴ عبد الغفار شكر، العرب بين السلطوية والديمقراطية. مرجع سابق، ص. 159

⁵ عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، مرجع سابق، ص. 237

التنمية على المستوى المحلي بحكم احتلاله لمكانة مهمة في تأطير وتعبئة العديد من الفئات الاجتماعية لاسيما الشبانية منها. فعن طريق العمل الجماعي يمكن المساهمة في تأطير ركن أساسي من أركان التنمية ألا وهو العنصر البشري. فالعمل الجماعي بما يحمله من قيم يعد حقلًا خصبا يساهم في ترسيخ الكثير من القيم الاجتماعية الهادفة والجادة وعلى رأسها زرع روح تحمل المسؤولية بشكل جماعي والدفع بالعديد من الفئات الاجتماعية لاسيما الشبانية منها بتحرير إبداعاتها وتحقيق ذواتها، وبالتالي التمهيد لإحلال الديمقراطية المشاركة.¹

انطلاقا من الوظيفة السياسية التي تقوم بها تنظيمات المجتمع المدني من خلال التثنية والتكوين وغرس قيم المواطنة، ودورها في إرساء معايير الحكامة مثل تكريس الشفافية وحكم القانون والمساءلة والرقابة. فيجب على قانون الجمعيات أن يكون واضحا في ذلك، بحيث يجب أن يشير بوضوح إلى أن هذه الأدوار هي من وظائف المجتمع المدني، ولا يعني ذلك أن الجمعيات تتحول إلى تنظيمات سياسية حزبية فهناك فرق بين البنية السياسية والوظيفة السياسية كما أوضحنا سابقا (ارجع إلى المطلب الثالث من الفصل الثالث)، ودون الإقرار بهذه الوظائف والأدوار فإن الحديث عن دور المجتمع المدني في إرساء الحكامة هو حديث عقيم ولا ينتج أي ممارسة عملية على أرض الواقع.

فالحكامة السليمة ما هي إلا "الحالة التي تكون فيها الدولة منضبطة بقوة المجتمع ويكون فيها المجتمع منضبطا بقوة الدولة".² وأهمية المجتمع المدني اليوم تكمن في دعم الممارسة الديمقراطية، وفرض مبدأ التداول على السلطة واستقلالية القضاء وبناء دولة القانون، وهو ما يستدعي الحاجة لتنسيق جهود الديمقراطيين واستثمارها وفي إطار جامع للديمقراطيين وجميع القوى المؤمنة بالديمقراطية.³

وحتى يصبح المجتمع المدني مساهما وفعالا، لا بد من إيجاد وترسيخ ثقافة الديمقراطية كسلوك ثم كنظام، وذلك من خلال وضع خطط لنشر ثقافة مدنية تلتزم بها جميع أطراف المجتمع من فاعلين وصانعي القرار ومواطنين، لأن وجود ثقافة الديمقراطية يسمح بانتشار قيم الحوار، التسامح، احترام الرأي الآخر، وحل الخلافات بطرق سلمية، وعليه فإن فعالية منظمات المجتمع المدني تتركز على قدرات بيئية تحفيزية سواء مادية أو معنوية لتحقيق المشاركة الفعلية في صنع السياسات العامة.⁴

المطلب الثاني: الحاجة إلى تحقيق الحكامة الذاتية للجمعيات في الجزائر

¹ صالح زباني، "تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 59

² شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، تصدير لأطروحة الدكتوراه الموسومة: "الحكم الرشيد وإشكالية التنمية مقارنة مؤسساتية - إشارة إلى حالة الجزائر -"، للباحث: غالم جطلي، 2015، ص. 14 أنظر الرابط التالي: <https://diae.net/19539/>

³ عبد الوهاب بن يخلف، "المجتمع المدني العربي: التطور، التحديات والمستقبل - الجزائر نموذجا -"، مرجع سابق، ص. 18

⁴ UNDP, "Reconceptualising Governance for Sustainable Development", Policy Paper, New York: 1997, p. 41.

إن الجمعيات في الجزائر تعاني من إشكالية غياب الحكامة الذاتية في التسيير الداخلي للجمعيات، وهذا ما لاحظناه أثناء إجرائنا للدراسة الميدانية*، حيث أن العديد من الجمعيات لا تراعي بديهييات العمل الإداري ولا تحترم حتى القانون الداخلي للجمعية، ناهيك عن بعض التصرفات الغير ديمقراطية التي يتميز بها قادة هذه الجمعيات، كما العديد من الجمعيات تتوقف وتزول عن النشاط بزوال مؤسسيها، ويرجع ذلك إلى أن الثقافة المؤسسية والتنظيمية ضعيفة عند البعض.

لذلك فإن أي حديث عن دور الجمعيات في إرساء مبادئ ومعايير الحكامة داخل الدولة، هو متعلق أساسا بمدى تحقيق هذه الحكامة على مستوى الممارسة الذاتية للجمعيات، فالإيمان بمعايير الشفافية والمساءلة والرقابة وتطبيق القانون وتكريسها على مستوى الذات هو الذي يدفع في الأخير إلى اعتمادها وتبنيها خارج قواعد الجمعية. لذلك فالحكامة تستلزم حكما ديمقراطيا فعالا، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية.¹

ومن هنا قد سجلت المهتمة والمختصة في البحوث المتعلقة بالمجتمع المدني الدكتور أمانى قنديل، أن هناك العديد من المشاكل والتحديات والصعوبات تعاني منها منظمات المجتمع المدني وهذا ما جعل مسألة تبني الحكامة على مستوى قواعد ما أمر صعب، ومن هذه التحديات ما يلي:²

1. هناك قصور في عملية المشاركة في صنع السياسات والبرامج والقرارات المؤثرة في مسار المنظمات الأهلية، فمن ناحية تتركز السلطات والاختصاصات في مجلس الإدارة (وغالبا في قلة محدودة منهم)، وميل إلى التهميش لأعضاء الجمعية العمومية في المنظمة ككل. بل إن بعض قطاعات المجتمع المدني -خاصة الحقوقية- يغيب عنها الأعضاء، وتدار في شكل مكاتب. من جانب آخر فإن إشراك الفئات المستهدفة، يتم من جانب عدد محدود جداً من المنظمات الأهلية. لم يزد على 5% في بعض الدراسات الميدانية السابقة.
2. ويرتبط بما سبق، ضعف النزوع إلى التطوع، والذي يعكس المشاركة المجتمعية -والذي يعكس نسبة المشاركة المجتمعية- ومن جانب قطاعات عريضة من الشباب من جانب النساء، وتفاوت حدة الإشكالية من بلد إلى بلد آخر، ومن منطقة لأخرى.
3. يرتبط بما سبق، ضعف قيمة العمل الجماعي، ومسئولية مؤسسات التنشئة الاجتماعية، عن ضعف هذه القيمة والممارسة لها، وهذا ما يبرز في غياب لظاهرة الشبكات والائتلافات ما بين الجمعيات.
4. ومن ناحية أخرى، فإن قطاعات عديدة من مؤسسات المجتمع المدني، لا تشهد ظاهرة تداول السلطة، وهناك اتجاه للتحرك والتفاعل من جانب الأعضاء في فترات الانتخابات فقط، وهو الأمر الذي يطرح تساؤل عن

* هذه الملاحظات لم يتم تسجيلها كلها أثناء الدراسة الميدانية؛ بل أكثرها قد سجلتها من قبل؛ بفعل احتكاكنا وتعاملنا المباشر مع العديد مع الجمعيات من باب العمل المشترك، مع العلم أننا ننشط ضمن الحركة الجمعوية في الجزائر.

¹ UNDP, "Reconceptualising Governance for Sustainable Development", Op.cit, p. 3

² أمانى قنديل، "الإدارة الرشيدة للحكم المفهوم والافترايات والقيمة المضافة"، في كتاب: أمانى قنديل وآخرون، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية (دراسة مقارنة: مصر - المغرب - اليمن). الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة: 2007، ص ص. 30-31

- مدي الإيمان بالممارسة الديمقراطية. وغالبا ما يؤدي ذلك إلى انشقاق أفراد أو مجموعات من التنظيم وتأسيس منظمة أخرى.
5. ضعف قيم وممارسة المساءلة والشفافية، سواء على مستوى تدفق المعلومات إلى الرأي العام، أو على مستوى الإعلان عن مصادر التمويل وغيرها من الأمور المالية.
6. شبه غياب لتقييم أداء غالبية مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية (إلا في حالة الارتباط بمنح أجنبية)، ويرتبط بذلك عدم توافر مؤشرات واضحة لقياس الكفاءة ومن ضمنها الاستجابة للاحتياجات المجتمعية، ونوعية الخدمات والفاعلية.
7. الاحتكام إلى القانون في إدارة الأزمات أو الصراعات، وهي بعد آخر مهم يفتقده كثير من مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، ويربط بذلك المساواة في تطبيق القاعدة القانونية على الأطراف كافة.
8. ضعف البنية الداخلية لأغلب تنظيمات المجتمع المدني حيث تتميز بضعف في بنيتها الذاتية واستراتيجياتها العملية، مما أسهم في عزلها وإضعاف وزنها على الصعيد الشعبي.¹
- وقد كشفت إحدى الدراسات الميدانية والتي طبقت على ثمانية دول عربية، عن احتياج الجمعيات إلى ما يلي:²

- التدريب على التحول إلى المؤسسة.
- الشفافية والإدارة المالية.
- العمل على الجماعي والممارسة الديمقراطية.
- التشبيك وبناء الائتلافات.
- تحديد أولويات احتياجات المجتمعات المحلية.
- التواصل وتوظيف التكنولوجيا الحديثة.
- اجتذاب المتطوعين وتوزيع الأدوار.

في إطار بناء قدرات المنظمات غير الحكومية هو تطوير دورها فيما يعرف بمجال الحقوق والدفاع والمناصرة **Advocacy**، فنهاك احتياج إلى تدفق المعلومات والتوعية القانونية والتدريب على التعاون والتنسيق بهدف إحداث التأثير في السياسات العامة. والمطلوب في هذا السياق هو التدفق الحر السليم للمعلومات حول هذه الأمور، وبدون ذلك من الصعب تحقيق مشاركة المنظمات غير الحكومية في صنع السياسات التي تتعلق بها.

¹ صالح زباني و عادل زقاع، "نحو تفعيل منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد بإفريقيا"، دفاتر السياسة والقانون، ع.1، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2009، ص. 67

² سلوى العامري، الاحتياجات التدريبية للمنظمات الأهلية العربية. القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2002، ص.

لقد برزت إلى جانب الدوافع التقليدية للعمل المدني مثل أداء "الواجب" و"المساعدة"، ودوافع جديدة، مثل "الرغبة في العمل الخلاق"، و"تحقيق الذات". فالعمل التطوعي لا يعني فقط أداء الواجب النابع من الحب للغير والإيثار، بل يهدف أيضا إلى التعبير عن اتجاهات واهتمامات الشخصية. والارتباط الشخصي واستقلالية العمل أصبحتا من النقاط الهامة في مجال العمل هذا.¹

آليات تطوير الأداء في المجتمع المدني: نحن بحاجة إلى:

(1) بنية أساسية داعمة للعمل الاجتماعي

(2) تقوية مبدأ تبادل المنفعة

(3) دعم الاشتراك في تحمل المسؤولية على كل المستويات

(4) التوزيع الأكثر عدالة للعمل في مجتمعنا.²

منذ بداية عقد التسعينات على وجه الخصوص تحقق الذبوع والانتشار لمفهوم الشبكة Network والتشبيك Networking ودخل ضمن قائمة طويلة من المصطلحات الجديدة التي تعبر عن اتجاهات تطوير المنظمات غير الحكومية في مختلف دول العالم، ومن ثم فهو يعكس ممارسات واقعية من جانب، واحتياجات جديدة من جانب آخر. تشير كلمة الشبكات تقليديا إلى علم الهندسة الالكترونية إلا انه قد تم استخدامها مؤخرا في مجال العمل التنموي، وبالتالي استعملت كلمة "شبكات" بطرق مختلفة. فالبعض يستخدمها باعتبارها نشاطا أو عملية وهي بهذا تشير إلى التشبيك باعتباره النشاط أو العملية، والبعض الآخر يستخدمها كنتاج أو مخرجات النشاط التنسيقي، فتشير في هذه الحالة إلى الشبكة.³

إن الشبكة هي إطار طوعي أو اختياري، تضم أفرادا ومجموعات أو منظمات - وبطريقة أفقية غير تراتبية - تهدف إلى تبادل المعلومات والخبرات والاتصال ومن ثم فإن الشبكة هي آلية للاتصال والتواصل تمثل مصدرا للقوة والتأثير، وتطرح إطارا تضامنيا لتفعيل الدور وتقديم المساندة للمنظمات غير الحكومية فيما بينها، كما تؤدي إلى بناء قدرتها وتفعيل دورها. من خلال مجموعة من العمليات والأنشطة التي تقوم بها في إطار التشبيك.⁴

إن الانتشار الجغرافي والمجالي الواسع للجمعيات في الجزائر؛ يدعو إلى إلزامية تبني إستراتيجية التشبيك (Networking)، لأن ذلك من شأنه أن يخلق مفاهيم واقتراحات مبتكرة للعمل المشترك بين الجمعيات. فالجمعيات تختلف من حيث الأهداف وأنماط العمل والحجم والمقدرة على التأثير، وهي تتنوع أيضا من حيث هياكلها، فبعضها يحمل الطابع الوطني والبعض الآخر يعمل بشكل مباشر مع المجتمع المحلي وبعدها يعمل في بُعد

¹ آدریان رابنرت، "المجتمع المدني والإشكالات الاجتماعية". في كتاب: توماس ماير و أودو فور هولت، المجتمع المدني والعدالة. تر. راندا النشار وآخرون، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2010، ص. 64

² المرجع نفسه، ص. 78-82

³ أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة، مرجع سابق، ص. 141-144

⁴ المرجع نفسه، ص. 144

جهوي أي ما بين الولايات (حتى وإن كان هذا النوع من الجمعيات الذي استُحدث في القانون الأخير لم ينتشر بعد)، ومن ثم فإن تحقيق التواصل فيما بين مؤسسات المجتمع المدني وتمكينها من العمل معاً من أجل قضاياها، دون التخلي عن استقلاليتها.

إن المنطق الذي يستند عليه الانتشار الواسع للشبكات مصدره الحاجة إلى مفاهيم ترجع أهمية اللجوء إلى عملية التشبيك إلى الأهداف التالية:¹

1. تعبئة الطاقات والإمكانات داخل المجتمع المدني وفي هذا الإطار يتم استحداث الأفكار الجديدة والخطط والأطروحات المستقبلية من خلال إيجاد طرق مبتكرة للتعامل والاتصال بين الأطراف المختلفة، مثال ذلك فإن الشبكات التي تولد من أجل حقوق الإنسان أو حماية البيئة أو حقوق الأطفال العاملين أو غيرها، فإنها تقوم بتعبئة الأفراد والجماعات من منظور الموارد الإنسانية والمادية وتطوير العلاقات فيما بينهم لتحقيق الأهداف المشتركة.

2. إيجاد وسائل اتصال فيما بين أقطاب المجتمع المدني، وهنا فإنه من المهم التأكيد على الدور الاتصالي للشبكة والذي يمثل العمود الفقري لها، ذلك أنه - وبدون هياكل تنظيمية ترابية - فإن تدفق المعلومات وعملية الاتصال بين أقطاب الشبكة ينبغي أن يكون مسيراً للجميع.

3. تطوير بناء العلاقات بين الفاعلين في المجتمع المدني، فالشبكة من شأنها تيسير عملية تجميع عدد من الأفراد، المجموعات والمؤسسات ذات الاتجاهات المشتركة. إن الهدف هنا لا يتمثل في التنسيق بين الأنشطة أعضاء الشبكة ولكن وقبل ذلك توفير السبل المنظمة للاتصال وتبادل المعلومات والخبرات والأفكار، وذلك بين فاعلين مختلفين ومتنوعين.

4. تعمل الشبكات في اتجاه التأثير على السياسات العامة، خاصة تلك التنموية، كما تعمل في اتجاه التأثير على المنظمات العاملة وعلى تهيئة مناخ أفضل أو مناخ موات لهذه المنظمات ومن ثم فهي تؤثر في الأفكار والآراء، ولهذا ينبغي أن تتوافر لها رؤية واضحة للقضايا المجتمعية وهي رؤية نقدية وليست محايدة.

تعمل الشبكات كمراكز مساندة ودعم وتطوير لقدرات المنظمات غير الحكومية، ولباقي مؤسسات المجتمع المدني، ومن ثم فهي عادة ما توفر برامج التدريب الرائدة المتنوعة، وتوفر البحوث وتدفع الجماعة وتدفع الجماعة الأكاديمية للانخراط وللاهتمام بتطوير واقع المؤسسات المدنية، وهي توفر قواعد البيانات وغير ذلك مما سنشير إليه فيما بعد.

إن الأهداف المتنوعة لإستراتيجية التشبيك تتفق مع تنوع العضوية في إطار الشبكات، والتي تتفق جميعها في تعبئة الطاقات الجديدة وبناء التواصل والاتصال والتأثير في السياسات العامة وفي المجتمع، ومساندة ودعم المنظمات غير الحكومية. وفي هذا الإطار فإن الشبكات على تنوعها تتبنى مجموعة من الوسائل المتكاملة المتداخلة

¹ المرجع نفسه، ص. 145

- لتحقيق أهدافها، إذ ينبغي أن نتذكر أن الشبكة في حد ذاتها ليست الهدف النهائي وإنما هي الآلية المنظمة لتحقيق الأهداف. وهذا وقد تغلب إحدى الوسائل على الوسائل الأخرى - وذلك وفقا لطبيعة الشبكة (رسمية أو غير رسمية) ووفقا لأهدافها (التركيز على قضية واحدة أو تبني المنطق التضميني). وتمثل أهم الوسائل فيما يلي:¹
- إصدار النشرات والكتيبات التي تدعم الصلة بين أعضاء الشبكة، ويتم من خلالها تدفق المعلومات وحول خبرات ومشروعات رائدة وحول مؤسسات المجتمع المدني والمؤتمرات وقضايا المنظمات غير الحكومية.
 - تنظم الاجتماعات من مؤتمرات وندوات وغيرها من محافل تيسر التواصل والحوار بين مختلف الأطراف، وتطور مساحة ما "هو مشترك"، وتدريب الأعضاء على قبول واحترام الاختلاف والتنوع.
 - تنظم الزيارات المتبادلة بين الأطراف والتركيز على تبادل واقتسام الخبرات بخصوص أوجه العمل ومجالات الاهتمام المشتركة.
 - توفير شبكة من الاتصال الالكتروني وإن أمكن بين أعضاء الشبكة لتبادل المعلومات والخبرات، وفي إطار من المساواة.
 - توفير سلسلة من البحوث والدراسات الرائدة التي تتوجه نحو تطوير واقع مؤسسات المجتمع المدني، وخلق الاحتياج للبحث العلمي، حتى يمكن التطوير والتغيير.
 - العمل على توفير قاعدة بيانات من شأنها تيسير تدفق المعلومات بين أطراف الشبكة، ومن ثم تيسير التواصل والاتصال فيما بينهم، وهيئتهم لفهم أفضل للقطاع العام الذي يعملون فيه.
 - توفير برامج تدريبية متنوعة، ووفقا لاحتياجات وأولويات المنظمات غير الحكومية بهدف التأثير إيجابا على كفاءة وفعالية الأطراف المختلفة، وبهدف تحقيق التواصل وتعميق الانتماء للعاملين والمتطوعين في القطاع.
- يجب التنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني، فمن المهم تقوية مؤسسات المجتمع المدني وتعزيز نشاطها أن تبرز في المجتمع كطرف أساسي متكامل أنشطته من خلال التنسيق بين هذه المؤسسات بحيث يزيد تأثيرها في المجتمع. ويشمل هذا التنسيق تطوير عملية إنشاء شبكات من المنظمات التي تعمل في مجالات مشتركة أو تنشيط في نطق جغرافي واحد، لدعم جهودها في هذه المجالات. ووضع آليات وأطر تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات، وعقد اجتماعات دورية لبحث المشاكل المشتركة، والتنسيق في مواجهة الأطراف الأخرى لتقوية الوضع التفاوضي لها. ومن المهم أن يشمل التنسيق أيضا المنظمات ذات الجذور العميقة في المجتمع مثل النقابات والتعاونيات واتحادات الطلاب والحركات الاجتماعية للاستفادة من خبراتها الطويلة في مجالات العمل الشعبي. وأن يتم التنسيق أيضا على مستوى الوطن العربي كله وتبادل الخبرات بين مختلف المؤسسات في الأقطار العربية وما يتصل منها بصفة خاصة بالتطور الديمقراطي وتعبئة الحركة الجماهيرية لتحقيق مزيد من التطور الديمقراطي.²

¹ المرجع نفسه، ص. 146

² عبد الغفار شكر، العرب بين السلطوية والديمقراطية، مرجع سابق، ص. 168-169

بالإضافة إلى دور عملية التشبيك كآلية لتحقيق فعالية الجمعيات وتحقيق الحداثة، هناك بعض الاقتراحات حول آلية أخرى لتفعيل الحداثة للجمعيات، وهي متعلقة أساساً بمدى توظيف الجمعيات للوسائل التكنولوجية والإلكترونية في أداء العمل الجماعي، لأنها وببساطة تحقق العديد من الامتيازات كما تساهم في تجسيد بعض مؤشرات الحداثة كالشفافية في التسيير والفعالية والمشاركة في العمل، فمن بين الاقتراحات التي تجسد ذلك ما يلي:¹

- الاهتمام باستخدام الشبكات الاجتماعية الإلكترونية لأنها تشكل بديل عن وسائل الإعلام التقليدية التي لا يمكن الوصول إليها خاصة بالنسبة للجمعيات الشبابية والجديدة والتي تحاول أن تكون مستقلة أكثر.
 - فتح حسابات وصفحات خاصة بالجمعيات وتحت اسمها ومستقلة عن كافة أعضائها، وذلك لتكوين صورة للجمعية كشخصية معنوية مستقلة، ومن جهة ثانية لتجاوز الاحتكار من قبل الرؤساء في الجمعيات. ويستحسن أن توكل مهمة تسيير الصفحات للشباب.
 - الاهتمام بالمحتويات المنشورة عبر الشبكات الاجتماعية الإلكترونية، ومن حيث التجديد وديمومة النشاط، وكذلك التواجد على هذه الصفحات للرد على انشغالات واتصالات المواطنين، وتجنب المعلومات القديمة أو المستبدلة أو الخاطئة كأرقام الهواتف التي تم التخلي عن استخدامها.. الخ، لأن ذلك يضر بسمعة وصورة الجمعية في المجتمع ويحرمها من فرض التوسع في المجتمع.
 - تكوين أعضاء الجمعيات ليكونوا كوادراً في التسويق الاجتماعي، وذلك للاستفادة مما توفره الشبكات الاجتماعية الإلكترونية والانترنت عموماً من فرص.
 - استخدام الشبكات الاجتماعية المهمة مثل تويتر ويوتوب... وغيرها؛ لأنها تفتح الكثير من الفرص، خاصة الجمعيات المتخصصة، فنحن نساءل لماذا تمتلك الجمعية الإطارات البطالة؟ ولا تستفيد مما تعرضه شبكة لينكد (LinkedIn) مثلاً من فرص العمل، ولماذا لا تشجع أعضائها على ذلك.
- على العموم، لكي تستطيع منظمات المجتمع المدني لعب دور الشريك في التنمية ومطالبتها الحكومة بالاعتراف بهذا الدور، وجب عليها القيام بمراجعة نقدية لأدائها وبرامجها، والعمل على تعزيز الآليات والممارسات الديمقراطية داخل المنظمات نفسها، وبلورة رؤية إستراتيجية عامة لدوره وليس حملة ظرفية ومؤقتة وغير مكتملة، وإعطاء الأولوية في عملها للتوجه للفتحات الاجتماعية الأكثر عرضة والاستجابة لمعطيات العمل القاعدي بدل الجناح نحو إعطاء الأولوية للتوجه نحو الجهات المانحة، وعدم اقتصر عملها على التعامل مع نتائج المشكلة الصحية والاجتماعية بل بذل الجهود الكافية للتعامل مع الأسباب.²

¹ أمال عزري و جمال بن زروق، مرجع سابق، ص. 235

² غنية شليغم، "إشكالية المجتمع المدني والمشاركة السياسية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2008-2009، ص. 106

وفي الأخير يمكن القول أن مسألة بناء مجتمع مدني قوي وحركة جمعوية قوية، لا يمكن الوصول إليه إلا بإحداث ثورة لنظام القيم وعصرنته بما يواكب تطور درجة المواطنة، بمعنى أن الفرد الذي ينتمي لوطن معين له حقوق وعليه واجبات، والمواطنة تنظر إلى الفرد كمواطن ولا كإنسان، وعلى هذا الأساس فهذا الفرد المواطن يجب أن يعي وجوده داخل هذا الوطن، ويعرف ما لديه وما عليه، ولا يسمح بأن يكون منقادا عن طريق ما يمنح له من قبل هذه الدولة.¹ ويتالي يجب أن يحقق استقلاليته ليس المالية فقط بل حتى الفكرية والتنظيمية، ويجب أن يسعى إلا تبني الأطر التنظيمية المعاصرة والتأكيد على أن العمل الجمعي ليس عملا طوعيا نابع من العاطفة فقط؛ بل هو عمل تنظيمي واعي وعمل إداري علمي ناضج أساسه الجهد العقلي والفكري، ومن تما يتولد العمل النخبوي داخل كل تنظيم جمعياتي حتى يقود ويُؤطر أي جهد جمعياتي هادف.

المطلب الثالث: الديمقراطية التشاركية كآلية قانونية وسياسية لتفعيل دور الجمعيات.

في مقابل إشكالية غياب النموذج المثالي للشراكة التي تطرحها الحكامة، يبقى البحث عن كل الآليات التي من شأنها تفعيل أطراف الحكامة بحثا مشروعاً، حتى يتسنى لكل للأطراف ومن بينها الجمعيات المشاركة وفق أطر قانونية ومؤسسية مُحكّمة؛ يجب أن ينص عليها الدستور وتُكرّس ضمن الممارسات السياسية والبيروقراطية للدولة. في هذا الصدد قد ظهرت بعض المقاربات البحثية والنماذج التصورية لطبيعة تلك الشراكة فعلى غرار تلك النماذج؛ نموذج المقاربة الديمقراطية التشاركية (La Démocratie Participative).²

ظهرت مقاربة الديمقراطية التشاركية في أدبيات وتقارير البنك العالمي الذي دعا منذ تسعينيات القرن الماضي إلى اعتماد أسس "الإدارة التنموية الجيدة"، عبر تبني مطالب هيئات المجتمع المدني على المستوى المحلي، من خلال تحقيق الترابط بين عالمية حقوق الإنسان، ومقاربة الديمقراطية المشاركة باعتبارها تصورا اقتصاديا قائما على حرية المبادرة الفردية، وكذا مبادئ الشفافية والنزاهة والحكامة، التي تكفل تحقيق أكبر قدر من الحاجات المجتمعية ومطالب الواقع المحلي، في أقصر مدة ممكنة وبأقل تكلفة مقدرة.³

¹ المرجع نفسه، ص. 179

² لقد استخدم مدلول هذا المصطلح بعدة تسميات، فعلى غرار مصطلح الديمقراطية التشاركية، هنا مصطلح الديمقراطية الجوارية Démocratie de Proximité والذي استعملته فرنسا، كما أن إنجلترا قد استعملت مصطلح الديمقراطية التداولية Démocratie Délibérative، أما في ألمانيا فقد سميت الديمقراطية المحلية Démocratie Locale.

³ عصام بن الشيخ و الأمين سويقات، " إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي - حالة الجزائر والمغرب - ... دور المواطن، المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي"، مقال منشور على موقع التظاهرات العلمية لجامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص. 1-2،

تاريخ التصفح: 2016/02/26، على الساعة: 20:15 على الرابط:

<https://manifest.univ-ouargla.dz/documents/Archive/Archive%20Faculte%20de%20Droit%20et%20des%20Sciences%20Politiques/Les-menaces-de-securite-dans-les-pays-du-Maghreb-a-la-lumiere-des-developpements-actuels-27-28fevrier-2013/USSAM-BEN-CHIKH-SSWIKAAAT.pdf>

وشكل التقرير الأُمِّي للألفية الثالثة، ترسيما استراتيجيا لمضمون المقاربة التشاركية بشكلها الشامل والموسع، حيث تضمنت الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية، عددا من المقتضيات التشاركية. فكما جاء في البند الخامس من الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الرشيد:

- العمل بصورة جماعية لجعل العمليات السياسية أكثر شمولاً، مما يسمح بمشاركة جميع المواطنين فيها بصورة حقيقية في مجتمعاتنا كافة.
- كفالة حرية وسائط الاعلام لكي تؤدي دورها الأساسي، وضمان حق الجمهور في الحصول على المعلومات.
- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة باعتبارها وسيلتين فعاليتين لمكافحة الفقر والجوع والمرض، والتحفيز الفعلي للتنمية المستدامة.
- إقامة شراكات متينة مع القطاع الخاص ومع منظمات المجتمع المدني، سعياً إلى تحقيق التنمية والقضاء على الفقر.¹

تنطلق مقاربة الديمقراطية التشاركية من حقّ المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة للجماعات المحلية ومتابعة المشاريع المنجزة والمشاركة في تقييمها على المستوى المحلي (البلدية)، وتقتضي هذه العمليات من مجالس المنتخبين في الجماعات المحلية، الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل، واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن، والانفتاح على فواعل المجتمع من هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وإشراك كل من يمكن إدماجه من ساكنة المدينة من مجالس الأحياء والشباب والنوادي والجمعيات وغيرها، وهي عمليات ترسي قيم التخلّي السلطويّ عن الاستئثار المركزي بعملية اتخاذ القرار، حيث أنّ الإصلاح الحتميّ للسياسة العامة أصبح أكثر من ضرورة في ظلّ الانهيار التام للمجتمع في مواجهة السلطة— كما قال الباحث علي خليفة الكواري — "لا بدّ من الإصلاح، لأنّ السلطة أكثر من مطلقة، والمجتمع أكثر من عاجز".²

لقد جاءت فكرة التشاركية وما تضيفه من امتيازات إجرائية كالتفاعلية والتفويض والمساهمة المواطنة المباشرة والتمويل والمبادرة والمشاورة والمحاسبة والمراقبة والتقييم والمتابعة...، للتخلّص من الخيارات البيروقراطية التي كانت سائدة على المستوى المحليّ، فأعملت بغرض عزل التعقيدات الإجرائية المعرّقة للأهداف التنموية، وحالت دون تحقيق الحركية التي تضمن التوزيع العادل للثروة والعدالة الاجتماعية، إضافة إلى سعيها لإضفاء المزيد الشرعية والمصدقية للقرارات المتخذة على المستوى المحليّ لاسترجاع ثقة المواطنين، وفي ظلّ مساءلة مسؤولة، ورقابة مباشرة لمجلس الجماعة المحلية، يجعل المواطن محور التنمية، ويضمن فعالية حقيقية في السياسة التنفيذية للجماعة المحلية.³

¹ الجمعية العامة للأمم المتحدة، "إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، وثيقة الأمم المتحدة، 2000، ص. 4-5

² عصام بن الشيخ و الأمين سويقات، المرجع السابق. ص. 5

³ المكان نفسه.

إن تطبيق المقاربة التشاركية حسب بعض التصورات يمر بمرحلتين متكاملتين:¹

أ. المرحلة الأولى: مرحلة التحليل للسياق الذي سيصبح مكانا للتدخل، هذا التحليل الذي يشمل جميع المعلومات المفيدة والضرورية لتحديد أولويات الجماعة ولإدماجها في جميع المستويات، من التصور إلى إنجاز المشاريع التنموية وتقييمها، كما تتميز هذه المرحلة كذلك، بالبحث في نفس الوقت عن إقامة الشراكات التي تسمح بإنجاح المشاريع المعتمدة.

ب. المرحلة الثانية: وهي مرحلة متقدمة ومتفاعلة تشمل التنظيم التشاركي لجميع الفاعلين، وذلك عن طريق تأسيس نظام متابعة وتقييم بواسطة مقاييس تسمح على الدوام بالقيام بإصلاحات الضرورية. ويمكن تمثيل هاتين المرحلتين، اللتين تقدمتا طريقة تطبيق المقاربة التشاركية، على الشكل التالي:

الشكل رقم (14): مخطط نظري لتطبيق المقاربة التشاركية.



المصدر: عبد الرحمان الماضي، "الحكامة الترابية التشاركية - منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي" -².

يمكن القول أن الديمقراطية التشاركية تستهدف "دمقرطة" الديمقراطية نفسها، لأنها تخلق آلية جديدة تسمح بمشاركة المواطن في عملية تشاورية داخل مجلس الجماعة المحلية، تقوم على أساس تكافؤ الفرص وتساوي الحقوق. وانطلاقاً من هذه المقاربة يمكن أن نعتبر أنّ الجماعة المحلية تمثل "مدرسة لتعلم الديمقراطية"، وفضاء نموذجياً لممارسة الديمقراطية عن طريق التمثيل المحلي، حيث أنّ "الديمقراطية المحلية" مبدأً أساسياً من المبادئ التي تقوم عليها التنمية المحلية. ويعود للسكان في هذا الإطار الحق في الاطلاع على القرارات الإدارية والصفقات العمومية والعقود والاتفاقيات التي تعقدتها المجالس المنتخبة للمجالس المحلية، كما يحقّ لهم أيضاً أن يقوموا بطلب أو تشكيل استشارات حول جدوى وشرعية القرارات التنفيذية المتخذة على المستوى المحلي.³

¹ عبد الرحمان الماضي، "الحكامة الترابية التشاركية - منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، ع. 2، منشورات حوارات، المغرب، 2014، ص. 78.

² المرجع نفسه.

³ عصام بن الشيخ و الأمين سويقات، مرجع سابق، ص. 6.

إن عجز الديمقراطية التمثيلية واقعيًا؛ يعود إلى أسباب التعثر والقصور في الممارسة الديمقراطية، وبقاء الديمقراطية مرتبطة بالعمل السياسي الموسمي المتعلق بشؤون الدولة والأحزاب، وفي محطات واستحقاقات محدودة ومتقطعة. فضلًا عما يسود تلك المحطات من زيف وتلاعب وتمييع.¹

لذلك تحاول مقارنة الديمقراطية التشاركية أن ترقم العجز الذي تفرضه نتائج العملية الانتخابية في خلق مجالس تمثيلية لا تتناسب بالضرورة ورأي الأغلبية المطلقة، إضافة إلى حلّ معضلة كون المواطن مُستَعَل بصوته الذي أدلى به وقتيًا وموسميًا، دون أن يكون له الحقّ في متابعة القضايا التي تمسّ واقعه اليومي بالنقد أو المساءلة والرقابة، حيث تحولت حقوق المواطن السياسية إلى حقوق انتخابية موسمية وليست حقوقًا مستمرة ومباشرة تمكنه من نقد خيارات التدبير والتسيير المحلي عن قرب.

وتتحمل الجمعيات في الجزائر جانبا كبيرا من المسؤولية في نقل المواطن من (حالة السلبية السياسية) والاستقالة المدنية واللامبالاة الانتخابية، إلى الحدّ الأدنى من النشاط السياسي والاقتصادي الإيجابي، خصوصا في حالات اشتداد تأزم العلاقة مع السلطة ووضوح حالات الإفراغ الاجتماعي الحادّة، حيث أنّ غياب المواطن عن النشاط السياسي العام هو مرحلة أساسية تؤدّي بالضرورة إلى فقدان الرأي العام توجهه السياسي والاجتماعي، لذلك تعتبر هيئات المجتمع المدني (البديل الشرعي) عن الأحزاب، في إعادة تمثيل المواطن أمام السلطة المحلية، بالطرق الإجرائية المثلى، والهيئة الأهم في ممارسة المحاسبة والمساءلة حول كفاءات تسيير المال العام، في المجال التنموي، لكنها تتلقى معظم مشكلاتها بسبب المعوقات الإدارية التي تفرضها السلطة المركزية أو سلطة الجماعة المحلية.²

وفي واقع الأمر تعود إثارة موضوع المقارنة التشاركية كآلية لتفعيل المجتمع المدني حسب الأستاذ صالح زياتي إلى الأهمية والمزايا التي يكتسبها ويوفرها العمل الجماعي، لاسيما المحلي منه في خدمة أهداف التنمية السياسية. ويمكن حصر هذه الأهمية والمزايا فيما يلي:³

أ. تعد مؤسسات المجتمع المدني والعمل الجماعي خصوصا تعبيرا حقيقيا عن الإدارة الشعبية بحكم التصاقها بهموم وتطلعات المواطنين، وتبدو هذه الأهمية محورية في المناطق النائية على وجه الخصوص أين تختفي العديد من مظاهر التأطير لهؤلاء المواطنين سواء كان تأطيرا من قبل مؤسسات الدولة أو الأحزاب السياسي، وعليه تصبح الجمعيات الفضاء الأساسي والملجأ الرئيس الذي يمكن المواطنين من طرح قضاياهم وانشغالهم.

¹ أحمد الريسوني، "المؤسسات الأهلية بين الإسلام والديمقراطية"، في كتاب: سعيد بن سعيد العلوي و آخرون، الديمقراطية والتحويلات الاجتماعية في

المغرب. الرباط: منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية، 2000، ص ص. 61 - 62

² عصام بن الشيخ و الأمين سويقات، مرجع سابق. ص ص. 15 - 16

³ صالح زياتي، "تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص ص. 62-63

ب. من خلال تعقب وتفحص تجارب العديد من الدول التي يتميز فيها النشاط الجمعي بالحيوية والفعالية، ولا سيما في البلدان المتقدمة يلاحظ مدى تعاضد دور جمعيات المجتمع المدني في تنمية الخبرات المحلية وخدمة المواطن من خلال إنجاز مشاريع مختلفة تكون مصدرا لتوفير فرص لاندماج السياسي عبر الانخراط في مبادرات متنوعة. فعلى مستوى انخراط العمل الجمعي في مبادرات اقتصادية كإيجاد فرص الشغل، وتعزيز البنى التحتية فإن ذلك ينعكس إيجابا على الإدماج الحقيقي للعديد من الفئات الاجتماعية المقصية من عملية التنمية السياسية. ويمكن لنا أن نتصور ليس فقط حجم العائد المادي، بل وحتى السياسي والمعنوي من خلال عملية الإدماج هذه. إن دمج المواطنين محليا من خلال تفعيل العمل الجمعي يعد وسيلة هامة لإرساء قواعد الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعي.

ت. يساهم تفعيل المجتمع المدني محليا في تحقيق فوائد إضافية ومنها الاستعانة بالمواطنين لتحقيق هدف تنمية الموارد البشرية. ويكفي لنا أن نستشهد هنا بتجربة جمعية إقرأ التي تعد أداة فعالة لمحاربة الأمية في الجزائر. من ضمن هذه الفوائد كذلك مساهمتها في ترقية مشاركة المواطنين في الحياة المحلية وبالتالي تمكينها للمواطنين من تقييم وإعادة النظر في الاحتكار الذي يمارسه منتخبيهم في طرح همومهم وقضاياهم. بل وتؤدي إعادة النظر هذه في صياغة علاقة جديدة بين هؤلاء المواطنين ومثليهم، صياغة تأخذ في الاعتبار الحق في إبداء الرأي ومراقبة مثليهم. وأخيرا تضلع هذه الجمعيات بوظيفة هامة وتتعلق بتشخيص وتحديد الحاجات وهئية المشاريع.

من هذا المنطلق النظري الذي يؤكد على أهمية الديمقراطية التشاركية كآلية في تفعيل المجتمع المدني، يمكن في هذا الصدد ذكر بعض الآليات القانونية والسياسية التي من شأنها تفعيل دور الجمعيات في الجزائر في الأطر والمحاور التالية:

1. المشاركة في ضمان نزاهة الانتخابات المحلية: من أهم الآليات التي تُمكن المجتمع المدني من ضمان الشفافية وممارسة دوره الرقابي، إعطاء دور هام لهذه التنظيمات في اللجان الخاصة بمراقبة الانتخابات. ففي هذا الصدد السلطة السياسية في الجزائر قد أولت لهذا الأمر في إطار الإصلاحات التي عرفتها مؤخرا، حيث قامت بدسترة عضوية تنظيمات المجتمع المدني في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حيث تنص المادة¹ 194 من التعديل الدستوري 2016 على أن تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات. ترأسها شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب، وتتكون بشكل متساو من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء ويعينهم رئيس الجمهورية وكفاءات مستقلة يتم اختيارهم من ضمن المجتمع المدني يعينها رئيس الجمهورية.²

¹ دستور 2016، الجريدة الرسمية، ع. 14، مرجع سابق، ص. 34

² الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالي الجزائر والمغرب"، دفاثر السياسية والقانون، ع. 17، جوان 2017، ص. 247

إشراك الجمعيات في الدور الرقابي للانتخابات من خلال الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات من شأنه أن يفعل دور الجمعيات، غير أن مسألة تعيين هذه الجمعيات قد أعطتها المشرع الجزائري إلى رئيس الجمهورية وهذا ما نتحفظ عليه، لأن استقلالية هذه الجمعيات أو الهيئة بأكملها يجب أن تكون خارج السلطة التنفيذية، والتعيين هنا يمكن أن يخلق -الولاء للمعين وليس لما عُيِّن له-، فكان من الواجب حتى نضمن التوازن من ما بين السلطات أن تكون هيئة مستقلة عن طريق تشكيل أعضائها وعلى رأسهم رئيسها عن طريق الانتخاب وليس التعيين.

2. مشاركة المجتمع المدني في التشريع والرقابة:

لا يمكن الحديث عن مساهمة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي. إذا لم يكن له دور في رسم السياسات العامة وإبداء رأيه وطرح انشغالاته على المؤسسة التشريعية حتى تكون النصوص القانونية معبرة عن آرائه وحاملة للحلول المناسبة لانشغالاته وطموحاته وحتى آليات وطرق مشاركته وممارسته في ضمان الشفافية والرقابة على المستوى المحلي. لأن للجمعيات دور هام في صناعة السياسات العامة وقد يتلخص دورها أساسا حسب بعض الباحثين فيما يلي:¹

- المساهمة في تحليل حاجات السكان، وتحديد أولويات لحكم، والقرب من الساكنة.
- المساهمة في تعبئة الساكنة لتمكينها من المشاركة في تدبير الشأن المحلي.
- تقوية الديمقراطية التشاركية والمرافعة ورفع لعراض حول مطالب السكان.
- مساءلة السلطة المحلية من جل تحقيق الحكامة والرشادة التسييرية.
- التوعية والتحسيس وتوسيع المشاركة والديمقراطية والحوار المجتمعي.
- المساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير.

وبالعودة إلى حالة الجزائر فقد نجد أن الدستور الجزائري و القوانين الداخلية لغرفتي البرلمان والقانون المنظم لعملهما قبل التعديل الدستوري لسنة 2016؛ لا تحتوي على أي مادة تتيح لمنظمات المجتمع المدني إمكانية المشاركة في أعمال البرلمان من خلال طرح انشغالاتها لتجسيدها في مشاريع قوانين أو المساهمة في مراقبة ومساءلة الحكومة بأي شكل من الأشكال.

ورغم انعدام الإطار القانوني الملزم و المؤطر لعملية إشراك فعاليات المجتمع المدني إلا أن المؤسسة التشريعية في الجزائر استغلت صلاحياتها القانونية للاستعانة ببعض الجمعيات والاستفادة من خبرتها وممارستها الميدانية متخذة في ذلك عدة طرق أهمها:²

أولا: إن النواب في غرفتي البرلمان يمكنهم الاستعانة بتمثلي منظمات المجتمع المدني باعتبارهم خبراء يستشيرونهم في القضايا التي تدخل في صلب اهتماماتهم، وإن التجربة الميدانية للجمعيات بحكم ممارستها يمكن أن تفيد اللجان

¹ عصام بن الشيخ و الأمين سويقات، مرجع سابق. ص. 16

² الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية : دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مرجع سابق، ص. 248-249

الدائمة في أداء مهامها. فالمادة 43 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تنص على أنه "يمكن للجان الدائمة في إطار ممارسة أشغالها أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها"¹. كما تنص المادة 40 من القانون الداخلي لمجلس الأمة على ما يلي: "يمكن للجان الدائمة، في إطار ممارسة أعمالها أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها"². مما يعني أن الاستعانة بالخبراء تكون بصفاتهم الشخصية لا باعتبارهم ممثلين لتنظيمات المجتمع المدني.

إن استعانة بعض اللجان البرلمانية الدائمة بالجمعيات المتخصصة ممثلة في رئيسها، لا تسمح لهذه الاستشارة بتحقيق الأهداف المرجوة لعدة اعتبارات أهمها:

- دعوة رئيس الجمعية باعتباره خبيرا، يجعل الجمعية مختزلة في شخص رئيسها.
- خضوع هذه الدعوات للانتقائية ووفقا لتقدير اللجنة الذي قد لا يبنى على معايير موضوعية وتستند إلى معايير أخرى تفقد الاستشارة قيمتها.

- إن اختزال استشارة الجمعية في الاستماع إليها من طرف اللجان الدائمة بصفة خبير لا باعتبارها تنظيما يمثل شريحة من المواطنين، يقلل من أهمية مشاركتها خصوصا في ظل التشديد القانوني على سرية أعمال اللجان الدائمة وعدم نشر مداولاتها ليطلع عليها الجمهور، إذ تنص المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي: "يجر ملخص قرارات اجتماعات اللجان الدائمة، تحفظ الأشرطة المسموعة في أرشيف اللجنة، ولا يمكن الاطلاع عليها إلا بموافقة رئيس اللجنة"³، كما نصت المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن: "جلسات لجان مجلس الأمة سرية، ولا يمكن للجان المجلس نشر أو إعلان محاضرها، ويتحمل مسؤولية ذلك مكتب اللجنة، وتتحمل المصالح الإدارية مسؤولية المحافظة على سرية تسجيلات أشغال اللجان، ولا يسمح الاستماع لها إلا بإذن من مكتب اللجنة المختصة"⁴.

ثانيا: مساهمة بعض الجمعيات في العمل التشريعي من خلال المشاركة في الندوات والملتقيات التي نظمها البرلمان بغرفتيه لإثراء بعض المواضيع المتعلقة بالنصوص القانونية المرتبطة بمجال اختصاصها.
ثالثا: وجود أعضاء في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة كانوا من نشطاء النقابات ومختلف الجمعيات، يتبنون انشغالاتها.

إن هذه الآليات تعتبر محدودة جدا ولا تلي مطالب هذه التنظيمات مما يدفعه لتجاوز المؤسسة البرلمانية واللجوء للهيئة التنفيذية مستعملة كل الوسائل المتاحة للضغط عليها من بينها الإضرابات والاحتجاجات خصوصا في ظل وجود صحافة مستقلة تمكنها من طرح انشغالاتها مما يكسبها قوة إضافية تضطر الحكومة لتلبية مطالبها

¹ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

² النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 19

³ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

⁴ النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 19

والتكفل بها. ولعل ما قامت به الجمعيات النسوية في الجزائر خير مثال على ذلك، عندما طالبت بضرورة تخصيص "كوتا" خاصة بالنساء في القوائم الانتخابية تتوافق ونسبة تمثيلها في المجتمع وعززت طلبها بنسبة تواجد المرأة في قوائم الترشيح للانتخابات التي تبين تخلف المرأة الجزائرية عن نظيراتها في كل من تونس والمغرب مما يبرر مطالبها التي جسدها في مذكرة تتضمن مجموعة من الاقتراحات التي من شأنها أن تضمن التمثيل المناسب للمرأة في المؤسسات السياسية والعمومية.¹

لا يمكن تصور العلاقة بين الطرفين أن تكون مفيدة للعمل التشريعي في الجزائر ولمصالح المواطن دون تقوية قدرات مؤسسات المجتمع المدني نفسها، لتتحول فعلا إلى قوة اقتراح وتجنيد شعبي ممثل بأهداف واضحة من خلال تحسين الإطار القانوني الذي تشتغل ضمنه؛ ودعمها بالوسائل المادية والبشرية الضرورية لعملها. لذا، فإن سبل تعزيز هذه العلاقة بين المجتمع المدني والبرلمان وتمتينها حسب الأستاذ نور الدين حروش، وذلك خدمة للمواطن، وتمشيا مع اقتراحات الاتحاد البرلماني الدولي المتمثلة في وجود سجل عام متاح للجمهور وآخر خاص بالخبراء مع فعالية وسائل الإعلام لإبلاغ الجمهور وتوجيه دعوات إلى المنظمات والخبراء المعنيين، ووضع إجراءات لطرح ملاحظات المواطنين ووجود سجل عام على شبكة الانترنت يضم جميع الملاحظات المقدمة وتنظيم جلسات استماع على المستوى المحلي وإعداد ملخصات مكتوبة للأدلة الشفهية المقدمة، بالإضافة إلى كل هذا يمكن اقتراح ما يلي:²

- تقنين العلاقة بين الطرفين من خلال القانون الداخلي للبرلمان بحيث يسمح بإشراك مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة بالموضوع المطروح للنقاش داخل هيكل البرلمان وإبداء الرأي، وليس فقط دعوة رؤساء الجمعيات لخبراء حتى لا نختزل منظمات المجتمع المدني في مجموعة أفراد.
- تجسيد التعددية المنصوص عليها دستوريا المتمثلة في وجود مجتمع مدني قوي وممثل، من خلال عملية التنشئة وتشجيع ودعم الأفراد على التكتل والانضمام في شكل جمعيات ونواد واتحادات ورابطات وغيرها والبدء من لجان الأحياء .
- مأسسة العلاقة بين طرفي المعادلة، البرلمان والمجتمع المدني، وجعلها أكثر ديمومة واستمرارية وشفافية.
- دعم الإعلام البرلماني في اتجاه المواطن والمجتمع المدني لمشاركتها الفعالة في تحسين الأداء البرلماني بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

3. مشاركة المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي:

¹ الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مرجع سابق، ص. 249

² نور الدين حروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المدني؟؟"، مجلة المفكر، ع. 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد

خضير بسكرة، 2014، ص. 160-161

تؤكد معظم الأدبيات السياسية والاجتماعية بدورها في الوقت الحاضر على محورية مفهوم المقاربة التشاركية كطريق لإشراك الحركة الجموعية في تدبير الشأن المحلي، ويتم تعريفها على أنها إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن المحلي والوطني ضمن مسلسل تواصل يمكن الأفراد والأطراف المعنية من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم، ويؤدي إلى قرارات مركزية تأخذ في اعتبار حسب الإمكان آراء وتطلعات كل المجموعات والأطراف المعنية.¹

كما تلعب منظمات المجتمع المدني دورا هاما في اتخاذ القرار وضمان الشفافية والمراقبة باعتبارها فاعلا هاما في إرساء مبادئ الحداثة على المستوى المحلي الذي لا يتحقق إلا بتطبيق الديمقراطية التشاركية التي تسمح لها بلعب هذا الدور.

وقد تجلت إرادة السلطة السياسية في الجزائر في العمل على إرساء آليات تركز مبدأ المشاركة في عدة محطات أهمها:

لقاء الحكومة و الولاية يومي 12 و 13 نوفمبر 2016 الذي حمل شعار الاقتصاد المحلي عامل مشجع للتنمية الوطنية، فقد كان توجه الجزائر نحو تكريس الديمقراطية التشاركية من أهم ما جاء في مداخلة وزير الداخلية والجماعات المحلية في الجلسة الافتتاحية عندما قال: "رغم الجهد المبذول، ورغم ما تقوم به الجماعات المحلية والمسؤولين المحليين في خدمة المواطن، إلا أنه ما يزال مطلوبا منا ومنكم المزيد من الجهد، حيث أن المحبذ هو أن يندرج عملكم، من الآن فصاعدا، ضمن شكل آخر من العلاقات بينكم وبين الإدارة وبينكم وبين المواطنين، من خلال تحديد حاجياتهم وترتيبها والاستجابة لتطلعاتهم، بل وعليكم مساعدتهم للانخراط في المسعى التشاركي الكفيل بتطوير الديمقراطية المحلية الحقة".²

وعن مبررات هذا التوجه يضيف: "وإن الثقة التي وضعها فيكم فخامة الرئيس لا تعني متابعة البرامج والتسيير فحسب بل تزيد على عاتقكم مسؤوليات أكبر وأوسع يكون فيها المواطن في صلب اهتماماتكم لأنه كما يؤكد دائما وفي كل مناسبة أن المبتغى والهدف الأسمى الذي نسعى إليه جميعا هو خدمة المواطن لا غير. وبهذه المناسبة فأنا واثق من أن كل زملائي في الحكومة عاكفون على العمل على تذليل العقبات أمام مواطناتنا ومواطنينا وتجاوز كل الصعوبات التي تحول دون خدمتهم".³

كما اعتبر تحقيق الديمقراطية التشاركية أهم أهداف إصلاح الجماعات المحلية بقوله: "حينما وضعت الحكومة بتعليمات من فخامة رئيس الجمهورية، إصلاح الجماعات الإقليمية في صلب إصلاحات مهام الدولة وهياكلها، إنما كان القصد من ذلك تعزيز الديمقراطية المحلية ومنحها كافة الوسائل لتثبيت وجودها، ولقد قطعت

¹ صالح زباني، "تفعيل العمل الجموعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 58

² وزارة الداخلية والجماعات المحلية، "لقاء الحكومة - الولاية"، يومي 12 و 13 نوفمبر 2016. الجزائر: المطبعة الرسمية، 2016، ص. 7.

³ المكان نفسه.

الجزائر اليوم، شوطا كبيرا في مسعاها القائم على انتهاج اللامركزية وفك التمرکز بأسلوب عملي وتدریجي، وذلك من أجل التحكم الأفضل في الواقع الميداني، وتقريب المسافات بين مراكز القرار والفضاء الإقليمي ومن أجل تحقيق تسيير جوار ي فعال وشفاف يقضي على كل العراقيل البيروقراطية".¹

ففي الجزائر كان تجسيد هذا الدور من أهم سمات عمليات الإصلاح المتعلقة بالجماعات المحلية فقد جاء في عرض وزير الداخلية لمشروع قانون البلدية عند توضيحه لأهداف هذا التعديل: "على مستوى المبادئ الأساسية كان من الضروري تجسيد الأسس التي كرسها الدستور ضمن هذه المنظومة القانونية في مجال الديمقراطية المحلية والتسيير الجوار والسيادة الشعبية. هذه المتطلبات تقتضي إدراج ضمن مشروع هذا القانون الحكام التي تمكن المجلس الشعبي البلدي من التكفل وترجمته بالأفعال الديمقراطية في شكلها التشاركي وبالتالي المساهمة في ترقية الشفافية في تسيير شؤون البلدية، يتعلق الأمر هنا بإرساء اتصال دائم بين المنتخبين ومنتخبهم خلال كل عهدة وليس فقط أثناء الانتخابات". كما جاء في توصيات التقرير التمهيدي لمشروع قانون البلدية ومناقشات النواب التأكيد على ضرورة إشراك المواطنين لاسيما من خلال منظمات المجتمع المدني في تسيير شؤونه المحلية والمساهمة الفعالة في التنمية المحلية. فتغيب المواطن عن المشاركة في اتخاذ القرارات. وبغياب أو فشل من يلبي احتياجاته صار يلجا في التعبير عن استيائه بالفوضى ولاسيما إغلاق الطريق العام والقيام بأعمال تخريبية.²

وقد جاء هذا القانون ليجسد تلك المبادئ، حيث نصت المادة الثانية منه صراحة على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. وعلى عكس القوانين السابقة خصص قانون البلدية بابا كاملا وهو الباب الثالث لمساهمة المواطنين سماه:³

مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، مما يؤكد التوجه الجديد للجزائر نحو تبني مقاربة الديمقراطية التشاركية لتجسيد مبدأ المشاركة في التسيير الذي يعتبر من أهم مؤشرات الحكم الراشد على المستوى المحلي حيث نص في أربعة مواد 11 و 12 و 13 و 14 وهي كالتالي:

المادة 11 تنص على أن "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوار، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".⁴

¹ المرجع نفسه، ص. 8

² الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مرجع سابق، ص. 250

³ الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مرجع سابق، ص. 250

⁴ قانون البلدية، رقم 11-10، الجريدة الرسمية، ع. 37، والمؤرخ في 20-06-2011، ص. 08

أما المادة 12 فجاء فيها: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوارى المذكور في المادة 11 أعلاه يسهر المجلس الشعبي البلدى على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".¹

وأعطت المادة 13 لرئيس المجلس الشعبي البلدى الحق في استشارة أي مواطن باستطاعته أن يفيد المجلس بمعطيات وإضافات تساهم في اتخاذ القرارات المناسبة حيث نصت على ما يلي: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدى، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم".² كما أعطت المادة 36 للجان المختصة المشكلة للمجلس الشعبي البلدى نفس الصلاحيات إذ نصت على أن: "تجتمع اللجنة بناء على استدعاء من رئيسها، بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدى. ويمكنها اللجوء إلى الاستشارة".³ لكن يجب أن تجدر الإشارة إلى أن القانون لم يلزم رئيس البلدية بذلك؛ بل ترك الباب مفتوحاً لحرية رئيس المجلس في الاستشارة من عدمها، وهنا يمكن أن ينفرد رئيس البلدية بالقرارات دون الرجوع إلى استشارة المواطنين والجمعيات، ولا يوجد ما يلزمه قانوناً وحصرها بهذه الاستشارة.

هذه اللجان لها عيب كونها تتكون فقط من ممثلين منتخبين. ومع ذلك، من الممكن تماماً توسيع تكوينها لتشمل تمثيلاً فردياً أو جماعياً للمجتمع المدني، وهو ما لا يحدث دائماً للأسف. وسيكون من الأفضل لو أن الممثلين المنتخبين المحليين أخذوا المبادرة لإنشاء لجان خارج البلدية. يمكن للجان البلدية أن تلعب دوراً حاسماً في إدارة البلدية، ولكن بشرط أن تُصوّر بصدق كهيئات للدراسة والاقتراح، وقد تؤدي نتيجة العمل إلى تنفيذ برامج عمل أو على الأقل التأثير على القرار المجتمعي.⁴

كما هذا القانون قد أعطى مؤشرات على وجوب إصباح أعمال المجلس بالشفافية، حيث نصت المادة 14 من قانون البلدية على أنه: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدى وكذا القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته"،⁵ كما جاء في المادة 26 من قانون البلدية: "جلسات المجلس الشعبي البلدى علنية. وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة".⁶ كما أكد على ضرورة إعلام المواطنين بتاريخ الجلسات فالمادة 22 من قانون

1 المكان نفسه.

2 المكان نفسه.

3 المرجع نفسه، ص. 10.

4 Essaid TAIB, "Gouvernance locale et société civile", Op.cit, (Référence électronique)

5 قانون البلدية، رقم 11-10، مرجع سابق، ص. 08.

6 المرجع نفسه، ص. 09.

البلدية تنص على أن: "يلصق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي".¹

أما على مستوى المجلس الشعبي الولائي فقد جاء في المادة 36: من قانون الولاية: "يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته".²

ولضمان الشفافية والمراقبة. ولإعطاء شفافية أكثر لأعمال المجلس الولائي، ولتحقيق نفس الغاية نصت المادة 18 من قانون الولاية على أن "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولاسيما الإلكترونية منها. وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها".³ أما المادة 26 فتؤكد على أن "تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين التاليتين: الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية ودراسة الحالات التأديبية للمنتخبين".⁴ الواضح من خلال دراسة هذه النصوص أنها لم يبين دور منظمات المجتمع المدني، إلا عبر مشاركة أعضائها كأفراد، كما أنها بقيت مبهمه بشكل لا يسمح بتجسيد الديمقراطية التشاركية أو (الديمقراطية المحلية) التي تسمح بإشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي، خصوصا في ظل عدم استكمال النصوص التنظيمية المتعلقة بالموضوع، مما جعل المسؤولين يبحثون في آليات أكثر واقعية تسمح بتكريس مبدأ التشارك، وتجسيده في التعديل القادم لقانوني البلدية والولاية، وكل النصوص التنظيمية المتعلقة بالمجالات التي تتطلب تحقيق الديمقراطية التشاركية.

وبالإضافة إلى تلك الإشكالات القانونية يمكن القول أن المنتخبين المحليين لم يتخذوا بعد المقياس الحقيقي للتحديات التي يواجهها المجتمع المدني بأشكاله المختلفة، خاصة فيما يتعلق بما يمكن أن يجلبه تنشيط المجتمع المحلي، فإن غالبية الإدارات المحلية لا تزال ترى الجمعيات والمنظمات التقليدية على أنهم "منافسون" وليسوا متعاونين.⁵

وفي الأخير إن الدعوة لتفعيل المجتمع المدني لا تعني البتة استقلال المواطنين عن الدولة التي لا يمكن أن تتصورها إلا حاضرة ومتدخلة، ولا نعني وضع المجتمع المدني كخصم يواجهه الدولة، فهذا نموذج ليبرالي يُراد له أن

¹ المكان نفسه.

² قانون الولاية، رقم 12 - 07، الجريدة الرسمية، ع. ، المؤرخ في 21 فيفري 2012، ص. 12

³ المرجع نفسه، ص. 10

⁴ المرجع نفسه، ص. 11

⁵ Essaid TAIB, "Gouvernance locale et société civile", Op.cit, (Référence électronique)

يحتاج العالم وفقا للإستراتيجية التي وضعها Breton woods الرامية إلى إضعاف كل ما من شأنه أن يخلص ويقوي الدولة ويقلص من مجالات تدخلها. وعليه فإن تفعيل وتقوية المجتمع المدني لا ينبغي أن تكون من خلال إضعاف الدولة.¹

لقد جاء في تقرير البنك العالمي حول إفريقيا سنة 1989 من أن هذه القارة ليست بحاجة إلى قليل من الدولة (أي إلى دولة ضعيفة) بل هي بحاجة إلى حكومة أكثر فعالية تسعى إلى التقليل من تدخلها المباشر وترك المجال للفاعلين المنتجين.²

لذلك وكما يقول عمر دراس يجب على السلطات العامة إشراك عالم الجمعيات وتنشيطه بشكل أكبر، فهو ليس ذراعه اليمنى فقط، بل شريكاً لا غنى عنه في التنمية المحلية وتلبية احتياجات السكان. في هذا المجال، كل شيء يجب فعله واختراعه وبنائه، من مصلحة البلاد ومستقبلها تجنب حدوث انفجارات اجتماعية محتملة.³

المبحث الثالث: سيناريوهات مستقبل الحكامة في الجزائر

يهتم علم الدراسات المستقبلية بتحديد المسارات المحتملة مستقبلا لظاهرة معينة والتنبؤ بالمسارات الأكثر احتمالا للحدوث، لذا يمكن تعريف علم الدراسات المستقبلية بأنه: "العلم الذي يرصد التغيير في ظاهرة معينة ويسعى لتحديد الاحتمالات المختلفة لتطورها في المستقبل وتوصيف ما يساعد على ترجيح احتمال على غيره".⁴ لقد عرف علم الدراسات المستقبلية كحقل معرفي ومنهجي تطورا كبيرا خاصة في الدراسات الغربية، وقد أنتجت هذه الدراسات عدة أدوات وتقنيات منهجية يُعتمد عليها في إستشراق المستقبل*، ومن بين تلك التقنيات، نجد ما يسمى تقنية السيناريو.

تدخل هذه التقنية ضمن إطار الأدوات المنهجية الأكثر استعمالا في الدراسات المستقبلية، وكغيرها من الأدوات المنهجية، فإن هذه التقنية لا تحدد بدقة متى وكيف تحدث ظاهرة معينة في المستقبل، ولكنها تحاول تحديد المسارات العامة للظواهر الاجتماعية والمتغيرات المتحركة في كل مسار من هذه المسارات.⁵ فالسيناريو هو "وصف لوضع مستقبلي ممكن حدوثه؛ أو محتم وقوعه؛ أو مرغوب فيه، مع توضيح الملامح أو المسارات التي تؤدي

¹ محمود حساني، "محدودية المجتمع المدني الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد"، مرجع سابق، ص. 126

² The World Bank, sub Saharan Africa: from crisis to sustainable growth, Op.cit, p. 14

³ Omar DERRAS, "la participation associative et rapport au politique des jeunes en Algérie", Les cahiers du CRASC, n°.5, 2002, p. 179

⁴ فيروز مزباني، "الدراسات المستقبلية في العلوم السياسية: السيناريو أداة الوحدة المنهجية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع. 9، 2016، ص. 472

* مزيد من التفصيل حول الدراسات المستقبلية، أنظر:

- وليد عبد الحي، مناهج الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في العالم العربي. أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2007.

- وليد عبد الحي، مدخل إلى تحليل الدراسات المستقبلية في العلوم السياسية. عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.

⁵ مبروك ساحلي، "مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 4، ع. 2، جامعة باتنة،

2014، ص. 190

إلى هذا الوضع المستقبلي، وذلك انطلاقاً من استقراء الوضع الراهن".¹ من خلال هذا التعريف يمكن القول أن السيناريو هو عبارة عن لعبة فرضيات تمكن من فهم التحولات البنيوية التي قد يتخذها تطور نسق معين.² من خلال هذا التمهيد الوجيز عن ماهية الدراسات المستقبلية في العلوم الاجتماعية والإنسانية، تأتي في آخر هذا الفصل ومن خلال هذا المبحث الأخير، لكي نستخدم أحد أهم تقنيات الدراسات المستقبلية وهي تقنية السيناريوهات؛ حتى نُسقطها على مستقبل دراسة موضوعنا هذا.

في ظل المؤشرات والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة، وفي ظل الأداء الوظيفي الحالي للفواعل الرسمية والغير رسمية - والذي سبق وأن حللناه-، يمكن أن نتساءل عن مصير الحكامة في الجزائر. فهل هناك مؤشرات تدل على وجود مستقبل واعد للحكامة في الجزائر؟.

من خلال هذا التساؤل المركزي حول مستقبل الحكامة في الجزائر؛ تتطلب منا المنهجية العلمية تفكيك ذلك التساؤل إلى تساؤلات فرعية وثانوية، حتى تتمكن في إطار الإجابة عنها من بناء السيناريوهات الأكثر احتمالاً والأكثر دقة. وعليه يمكن أن نطرح التساؤلات التالية:

ما هي السيناريوهات المحتملة في مستقبل الحكامة بعد نهاية العهدة الحالية (العهدة الرابعة) لرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة؟ وهل سيستمر بقيادته للسلطة السياسية في الدولة بترشحه لعهدة خامسة؟ وإذا استمر في الحكم ما هو مصير ومستقبل الحكامة في ظل هذا الاحتمال؟ وهل ستستمر الأوضاع على ما هي عليه الآن؟ أم هناك مؤشرات إيجابية للتغيير والإصلاح نحو بناء الحكامة؟

وهل سيحدث تغيير في بنية وطبيعة السلطة السياسية بعد الانتخابات الرئاسية؟ وما طبيعة هذا التغيير؟ وهل سيكون تغييراً راديكالياً وذلك بوصول أحزاب من المعارضة إلى السلطة وتراجع أحزاب الموالاة؟ وإن حدث هذا التغيير -الجديري- هل سيكون في صالح بناء حكامة فعلية وحقيقية في الجزائر؟ وفي ظل تزايد عدد الجمعيات وعدد نشاط المجتمع المدني هل بالإمكان أن نرى زيادة في نسبة المشاركة والدفع بها نحو الشراكة الحقيقية في ظل مبادئ الحكامة؟ وهل يمكن تجاوز عقبة وأزمة الثقة الموجودة بين المجتمع المدني والسلطة؟ وما هي مؤشرات ذلك؟

انطلاقاً من كل هذه التساؤلات حول مستقبل الحكامة في الجزائر، حاولنا الإجابة عنها من خلال محاولة استشراف المستقبل بناءً على دراسة الواقع الحقيقي ومؤشراته في الفصول السابقة، وقد خرجنا ببعض السيناريوهات المحتمل وقوعها مستقبلياً.

هذه السيناريوهات تنحصر بين سيناريو تفاؤلي وبين سيناريوهين متشائمين بمستقبل الحكامة، السيناريو الأول هو سيناريو استمرار الوضع الراهن، ويمكن إدراجه ضمن السيناريوهات المتشائمة خاصة إذا ما أخذنا

¹ رحيم الساعدي، مقدمة في علم الدراسات المستقبلية، ج.2، العراق: دار الفراهيدي، 2011، ص. 13

² مبروك ساحلي، "مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط"، مرجع سابق، ص. 190

مضمون التقارير الدولية التي تُنشر تدني وضع الجزائر في العديد من مؤشرات الحكامة على غرار مؤشر الشفافية والمساءلة وانتشار الفساد و غياب سيادة القانون.

أما السيناريو الثاني هو سيناريو الأكثر تشاؤما من السيناريو الأول؛ على اعتبار أن هذا السيناريو هو سيناريو التراجع عن الوضع الحالي، ولهذا السيناريو عدة مؤشرات، من بينها احتمال استمرار رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة على رأس السلطة السياسية، خاصة في ظل الحديث عن تدهور حالته الصحية، وهذا ما يفتح المجال لظهور معطيات ومؤشرات أخرى داخل النظام السياسي.

أما السيناريو الثالث والأخير؛ هو سيناريو تفاؤلي بمستقبل الحكامة، وقد سميناه سيناريو بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية (3ps)*، وقد يحدث هذا السيناريو أيضا إذا ما حدث تغيير حقيقي في بُنية ووظائف السلطة السياسية، وقد يحدث هذا التغيير عن طريق صناديق الاقتراع وبانتخابات نزيهة وشفافة وإفراز نخبة سياسية؛ تعبر فعلا عن الطموحات الشعبية. وهذا ما قد يؤدي إلى إحداث تغيير في بنية النظام السياسي وتفاعلاته وميزان القوى فيه.

ومن هنا سنتطرق في المطالب الموالية والأخيرة إلى شرح هذه السيناريوهات والمشاهد المحتملة فيها.

المطلب الأول: سيناريو استمرار الوضع الراهن

يسمى هذا السيناريو أيضا بالسيناريو الخطي، أي استمرار المشهد أو الوضع كما هو؛ حتى وإن حدثت تعييرات فيه، لا تكون تلك التعييرات جوهرية، بحيث لا تمس بالعنوان الحقيقي للمشهد.

نفترض في هذا السيناريو أن مستقبل الحكامة في الجزائر قد لا يتغير ويتقدم إلى الأحسن، فقد يستمر الوضع الحالي كما هو عليه الآن، ولهذا الافتراض عدة مؤشرات سياسية واقتصادية، لكن قبل أن نشير إلى تلك المؤشرات يجب أن نُعرّف هذا الوضع بشكل عام.

واقع الحكامة اليوم في الجزائر يعاني من العديد من المفارقات، حيث أن هناك اجتهاد في توظيف مقاربة الحكامة ضمن الخطاب السياسي للسلطة، من خلال إعلانها الرسمي من أن مطلب الحكامة هو أحد أهم بنود وأهداف مشروعها السياسي، وأن مسألة ترشيح السياسات العامة هو ما تعمل عليه كل حكوماتها. بالإضافة إلى هذا الإقرار ضمن لغة الخطاب السياسي، هناك أيضا اجتهاد في مسايرة منظومة القوانين الدولية الدالة على الحكامة من خلال التصديق على مختلف المعاهدات والاتفاقيات الدولية الملزمة، غير أن المفارقة هنا في تلك الاجتهادات، تكمن في أن العديد من الوعود أو البرامج الإصلاحية التي أقرتها السلطة في مجال إرساء الشفافية والمساءلة وسيادة القانون وفتح الحريات ومنح الحقوق بقت شعارات نظرية؛ دون أن تتجسد على أرض الواقع،

* (3ps) هو اختصار لدلالة التالية: public-private partnership and civil society

حيث أن العديد من القوانين التي شُرعت بقت حبر على ورق، وبتالي واقع مؤشرات ومعايير رشادة الحكم بقيت تراوح مكانها. مع بعض الاستثناءات التي حققتها السلطة خاصة في مجال إرساء الاستقرار السياسي. ومن هنا نستشف أن واقع الحكامة اليوم، فرض بعض التغييرات الكمية في مجال تغيير القوانين والنظم دونما أن يحقق تغييرات كيفية في طريقة تسيير نظام الحكم.

وقد تستمر السلطة في إجراء الإصلاحات والتعديلات من حين لآخر وبشكل مرحلي، مسايرة لأمر الواقع لكن وفق إستراتيجية تقطير الحقوق وإستراتيجية البقاء والحفاظ على السلطة. لكن وفي ظل هذا الواقع؛ لماذا نعتقد أن هذا الواقع سيستمر كسيناريو مستقبلي؟ وما هي مؤشرات ذلك؟ وكيف سيحدث هذا السيناريو؟ هذا ما سنجيب عليه فيما يلي:

المشاهد المتوقعة في هذا السيناريو:

بعد انتهاء العهدة الحالية لرئيس الجمهورية (العهدة الرابعة) والمحتمل عدم ترشحه فيها؛ نظرا للحالة الصحية التي آل إليها، ستنظم الجزائر انتخابات رئاسية في الآجال المنصوص عليها دستوريا، لكن ما هو متوقع في هذا السيناريو أن السلطة الحالية سواء متمثلة في جهاز الرئاسة أو المؤسسة العسكرية ستحدد الرئيس المستقبلي مسبقا، دون مراعاة ما ستسفر عنه صناديق الاقتراع، حيث سيتم تغيير القيادة بنفس الطريقة المعتادة، أي انتخاب رئيس من السلطة الخفية أو من الحزب الحاكم، وهذا الأمر يؤدي إلى إحداث تغيير في القيادة الحاكمة مع الحفاظ على نفس السياسات والإيديولوجية الحاكمة.

إن مبرر ذلك يكمن في أن النظام السياسي الجزائري لا ينظر إلى الانتخابات كطريقة للتناوب على السلطة، وإنما كوسيلة لإعادة إضفاء الشرعية على نفسه. كما أنه لا يعتبر الأحزاب السياسية كمنافسين؛ بل كمساعدين يطلب منهم الحصول على تمثيل انتخابي لإضفاء الشرعية على الانتخابات لا غير¹.

إن المشاركة السياسية في الجزائر تأخذ طابع شكلي موسمي، بمعنى أن القرارات السياسية تتخذ بالفعل من قبل القيادات السياسية العليا، ثم تكون دعوة الجماهير للمشاركة من خلال التصويت في انتخابات واستفتاءات تخضع لصور كثيرة من التلاعب والتزوير، ومن هنا لا يلعب المواطن الجزائري دورا حقيقيا في عملية صنع القرارات، بل عادة ما يجد ذلك المواطن نفسه خاضعا لقرارات وسياسات لم يسهم حقيقة في صنعها، ولا تعبر عن آماله ومطالبه، ومن ذلك دستور 1989 ودستور 1996، التعديل الدستوري سنة 2008... الخ.²

لا يتوقع النظام السياسي الجزائري، أن تتنافس الأحزاب على السلطة باسم الشرعية الانتخابية. إنه يتوقع منهم تمثيل السكان في المؤسسات من خلال التعبير عن مطالبهم وفقاً لمنطقه المهيمن. الناخبون ليسوا الهيئة ذات السيادة، بل هم فقط من أبطال النظام الذين يجب دمج مطالبهم الاجتماعية (الوظائف، الإسكان، الصحة...)

¹ Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs »", Op.cit, p.25

² غنية شليغم، مرجع سابق، ص. 190

من أجل إرضائهم قدر الإمكان، ويجب على الأطراف ضبط هذه المطالب الاجتماعية مع قدرات الدولة، والقيام بدور نقابي، تمامًا مثل الاتحاد UGTA له وظيفة حزب لا تكمن خصوصيته في المشاركة في الانتخابات. لا يتم تصور الأحزاب كمنظمات مستقلة تنقل وجهات نظر معينة حول المصلحة العامة. فهي تعتبر بالأحرى أجهزة تابعة للدولة تؤدي وظائف الاستقرار وإضفاء الشرعية على الإدارة مع السكان. في هذا المنظور، فإن نظام الدولة الجزائرية يواجهه مصدر تناقض كبير للتوترات والأزمات. من جهة، يُصدر قانونًا يعترف فيه للأطراف بدعوتهم إلى "التنافس على الوصول إلى السلطة وبالتالي المساهمة بفعالية في توطيد الديمقراطية" (بيان توضيحي للأمر رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997، القانون الأساسي للأحزاب السياسية)، ومن ناحية أخرى، فإنه يرفض التغيير على أساس سيادة الناخبين. يشهد على هذا الرفض حشو صناديق الاقتراع لصالح الأحزاب في الإدارة وتشويه الأغلبية الانتخابية¹.

ومن هنا فالسلطة السياسية قد تلجأ إلى استعمال الآليات السابقة كتزوير الانتخابات مثلاً، وبالتالي قد يأتي الرئيس الجديد من أحد الاحتمالين:

- احتمال تقديم مرشحين من أحزاب السلطة سواء حزب جبهة التحرير الوطني أو حزب التجمع الوطني الديمقراطي، أو قد يكون مرشحاً واحداً توافقياً بين الحزبين. وفي الأغلب يكون هذا المرشح مدعوماً من الجيش.

- أما الاحتمال الثاني فقد يحدث؛ بترشيح أحد العسكريين المتقاعدين ويكون هذا المرشح مطروحاً من المؤسسة العسكرية، على اعتبار -وكما حللنا ذلك سابقاً- أن المؤسسة العسكرية لها دور تاريخي في صنع رؤساء الجزائر، وهنا قد تكون محاولة تقديم مرشح من الجيش محاولة للانتقال من الشرعية الثورية إلى الشرعية العسكرية، خاصة وأن مسألة الشرعية الثورية تعاني من أزمة ممثلين، فمعظم رموز الثورة أو الذين عايشوها قد تقدموا في السن بشكل كبير وهذا ما يطرح مشكلاً عويصاً لدى السلطة.

إن السلطة ومنذ الاستقلال لم تخرج عن إطار حزب جبهة التحرير الوطني، والذي لم يتنحى عن كرسي الرئاسة لمدة خمسين (50) سنة. فإن لم يكن المرشح من إطارات الحزب؛ كان مرشحاً من المؤسسة العسكرية ومدعوماً من حزب جبهة التحرير الوطني (ما حدث مع الرئيس بوتفليقة مثلاً)، والاستثناء الوحيد هنا؛ هو ما حدث سنة 1992 مع فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، والذي أنصفه صندوق الاقتراع بفوز أصوات الشعب، إلا أن ما وقع هو الانقلاب على شرعية الصندوق من خلال توقيف المسار الانتخابي آنذاك.

لا وجوداً للتعددية السياسية في الجزائر، والتعديلات التي جاءت مع دستور 23 فيفري 1989 سطحية ذلك أن الجيش لا يقبل إلا بالأحزاب التي تعترف به كمصدر للسلطة ومن ذلك حزب التجمع الوطني، أو حزب جبهة التحرير الوطني، وهي الأحزاب التي تستولي على المجلس الشعبي الوطني، إلى جانب هذه الأحزاب يفتح

¹ Lahouari ADDI, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des « grands électeurs »", Op.cit, p.25

الجيش وسائل الإعلام الثقيلة أما الأحزاب التي تفتقد إلى القاعدة الشعبية من أمثال حزب العمال الذي يبنى خطابه على انتقاء السياسات الاقتصادية والاجتماعية حتى يتوهم الناس بأن هناك ديمقراطية، كما يفتح المجال أمام حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية لمعارضته الشديدة للإسلاميين، وبخصوص القوى الاجتماعية خاصة منها النقابية والدينية فإن السلطة تستمر في استيعاب الأولى وتوظيفها لمساومة المواطن وتسعى إلى إيجاد بديل عن الحركة الإسلامية من خلال إحياء الزوايا بخصوص الثانية، ومن ثم هيكلة هذه القوى الاجتماعية في إطار توجهات السلطة.¹

بالإضافة إلى مسألة تزوير الانتخابات، هناك مشكل ذاتي أيضا تعاني من الأحزاب السياسية التي تصف نفسها بالمعارضة في الجزائر، حيث فشلت تلك الأحزاب في أن تطرح نفسه كبديل حقيقي للسلطة²، وهو ما يؤكد الأستاذ عبد الإله بلقزيز، بقوله: "من المؤسف أن المعارضة السياسية هي من جنس النوع التي تقيم الدليل على عجزها أن تكون البديل التاريخي للسلطة القائمة، أي نمط المعارضة التي تعيش حالة مزمنة من الأزمة والتراجع، ولا يتعلق الأمر هنا بالمعارضة اليسارية والوطنية والديمقراطية التي هيمنت في عقود سابقة فقط، بل هو يتعلق أيضا بالمعارضة الإسلامية"³. هذا الكلام حتى وإن كان يصف حال الدول العربية بشكل عام إلا أننا نجد ينطبق على حالة الأحزاب السياسية في الجزائر.

وفي ظل غياب معايير واضحة للشرعية والتداول على السلطة في الجزائر، فإن ممارسة الحكم كما تقول الأستاذة ثناء فؤاد عبد الله قد لا تخرج عن نطاق "النموذج المقدّر المفروض" من دون أي أمل في التغيير أو الانفراج لأن "الاحتفاظ بالسلطة بجميع الوسائل هو حق شرعي مطلق لا يُناقش"، وكل أشكال المعارضة أو النقد تتحول إلى تمرد وخروج على الشرعية وتهديد للأمن والاستقرار والنظام العام.⁴

ويقول هنا الأستاذ منصور الحضاري: هدف السلطة في الجزائر هو البقاء في الحكم باستعمال ما أتيح لها من وسائل وبغض النظر عن شرعيتها ومشروعيتها، خاصة وإنما تتغذى من التوتر الاجتماعي ومخلفات الأزمة، والتي أفرزت آثارا اجتماعية واقتصادية وقيمية أوجدت مناخا ملائما لإدارة الأوضاع في اتجاه مصالحها الضيقة (الإدارة بالأزمة)، وعليه وفي ظل ضبابية الآفاق وعدم وضوح آليات واستراتيجيات التعامل مع مختلف مظاهر

¹ محمد بوضياف، "مستقبل النظام السياسي الجزائري"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2008، ص. 343

² Lahouari ADDI, "Système politique et paix civile en Algérie", Dans: Confluences Méditerranée, N° 100, L'Harmattan, CAIRN. INFO, 2017/1, p. 34

³ عبد الإله بلقزيز وآخرون، المعارضة والسلطة في الوطن العربي-أزمة المعارضة السياسية العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص.

الأزمات، يؤكد **لخضاري** بأن السلطة تسعى لإبقاء احتكارها وتوجيهها واختراقها لمختلف الفاعلين في العملية السياسية.¹

إن حفاظ السلطة على بقائها ليس حفاظاً على كرسي الرئاسة فقط؛ بل هو حفاظاً أيضاً على سياساتها وإيديولوجيتها بمعنى أن السياسات الحالية المنتهجة سيتم الحفاظ عليها أو إعادة إنتاجها بطرق مختلفة. من خلال مشاهد هذا السيناريو هناك مؤشرات سياسية وإقتصادية تدعم هذا الطرح، سنتطرق إليها فيما يلي:

المؤشرات السياسية:

- وجود العديد من العوائق الدستورية تطيح بالضمانات التي تم إقرارها سابقاً، على غرار، استمرار ارتباط السلطة القضائية بدوائر القمة رغم النص على استقلاليتها في دستور 1989 و 1996، وهذا يتناقض ومؤشرات الحكامة القائمة على استقلالية القضاء.
- الإبقاء على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، بحيث يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة، إذ يرى الباحث **المهادي شلي** أنه إضافة إلى تعيين الرئيس ثلث مناصب عضوية مجلس الأمة تمتد صلاحياته لتشمل الأحزاب السياسية في إطار "صفقات سياسية" بينها وبين الرئيس الأمر الذي يسلبها لمشروعها الديمقراطي، طبعاً هذا ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات كمطلب جوهري لإرساء دعائم الحكامة.
- تبعية المجتمع المدني وعدم استقلاليته، إضافة إلى احتكار الدولة لوسائل الإعلام الثقيلة، وعدم فصح المجال لظهور مجتمع مدني مستقل نسبياً عن السلطة العمومية وأحزاب المعارضة السياسية، على أساس أن من متطلبات التنمية تقتضي مسؤولية المجتمع المدني في "تلحيم" العلاقة بين القمة والقاعدة، ومنبر إعلامي حر ومستقل بعيداً عن ضغوطات النخب الحاكمة.²

المؤشرات الاقتصادية:

- تفشي ظاهرة الفساد بشتى أنواعه وأشكاله، إذ شكلت قضية الخليفة نقطة سوداء في القطاع الاقتصادي مازالت آثاره حتى اليوم، ولعل ما يفسر ذلك هو ضعف آلية الرقابة المالية وقلة الإجراءات الرعدية والعقابية من جهة، وتفشي مظاهر الرشوة والمحسوبية والزيونية الأمر الذي أدى إلى تصاعد منحى الاختلاسات في شتى القطاعات الخاصة والعامّة من جهة ثانية.

¹ محمد بوضياف، "مستقبل النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص. 317

² عمراني كربوسة، "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، في كتاب: محمد غربي وآخرون، التحولات السياسية وإشكالية التنمية. بيروت:

ابن النديم للنشر والتوزيع، 2014، ص. 135-137

- ضعف إلى غياب منظومة بنكية مالية قوية وفعالة ومتوازنة، تضمن تدفق الاستثمارات المحلية والأجنبية، الأمر الذي يعود بالفائدة على حركية القطاع الاقتصادي ويخفف من مظاهر البطالة التي أصبحت تمثل شبح مخيف خاصة للفئة الشابة التي تمثل نسبة 75 بالمئة من الشعب.
 - الاعتماد على عائدات النفط ضعّف الاستثمارات خارج قطاع المحروقات الذي يمثل نسبة 90 بالمئة، مما يجعل الاقتصاد الجزائري ربيعاً أحادياً، مما قد يدخل اقتصاد البلاد في دوامة تقلبات السوق البترولية والانعكاسات المترتبة عن ذلك، ليصنف على أنه "اقتصاد اختلالات وليس اقتصاد توازنات" حسب خبراء الاقتصاد. ففي سنة 2004 تم تقدير برميل النفط عند إقرار قانون المالية على أساس 19 دولار في حين أن متوسط السعر في هذه السنة بلغ 32 دولار، وفي سنة 2005 وصل متوسط سعر البرميل حدود 50 دولار، والملاحظ أن من واقع هذه الإجراءات وفي إطار الحكامة تؤكد أن سعر البترول خاضع لهزات وتغيرات موسمية ناجمة بالأساس عن مناطق التوتر في العالم، مما يجعل الاقتصاد الجزائري رهينة المقاربة المالية المؤثرة على التوازنات المالية للبلاد.¹
 - نتيجة لذلك، فإن الوضع القائم يدفع في اتجاه استمرار الاعتماد على الريع البترولي لتحريك الدورة الاقتصادية، وذلك بسبب استمرار مقاطعة الاستثمار الأجنبي* للاقتصاد الوطني وعجز المؤسسة الجزائرية على المبادرة والإنتاج، كما أن التنافس الأمريكي الأوروبي على منطقة المغرب العربي تحول دون تدفق استثمارات البلدين بسبب تربع الواحد منهم بالآخر، بالإضافة إلى الأزمات العالمية التي قد تؤثر على المدى المتوسط على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، فأسعار النفط التي تعرف تقلبات كبيرة تؤثر بشكل واضح في الميزان التجاري الجزائري وأسعار المواد الاستهلاكية مما يهدد الأمن الاجتماعي للجزائر.²
- في الأخير يمكن القول أن هذا السيناريو بمؤشراتته السياسية والاقتصادية، قد يكون احتمال وقوعه وارد بشكل كبير إذا لم يحدث السيناريو التالي والذي سميناه سيناريو التراجع، لأننا نعتقد أن السيناريو الثاني حدوثه هو الأقرب من السيناريو الأول. إذن ما هو مضمون السيناريو الثاني؟

المطلب الثاني: سيناريو التراجع عن بناء الحكامة.

نفترض من خلال هذا السيناريو أن مستقبل الحكامة في الجزائر، سيعرف انتكاسة من حيث المؤشرات المكتسبة سابقاً، وقد تصبح الحكامة رهينة حسابات سياسية وحزبية ضيقة، قد لا تراعي الظروف الداخلية والوضع الدولي الراهن.

تلك الحسابات الحزبية ممكن أن تظهر عن قريب في المرحلة الدستورية الحاسمة والتي ستمر بها الجزائر من خلال الانتخابات الرئاسية المقبلة، حيث قد بدأ الحديث ضمن وسائل الإعلام حول مدى إمكانية ترشح رئيس

¹ المرجع نفسه، ص ص. 137-139

* مقاطعة أو عزوف الاستثمار الأجنبي عن الاقتصاد الجزائري؛ يرجع في الأساس إلى غياب البيئة الاستثمارية المشجعة، في الجزائر.

² محمد بوضياف، "مستقبل النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص. 343

الجمهورية الحالي (بوتفليقة) من عدمه في الاستحقاقات الانتخابية المقبلة، وهذا الحديث لم يبقى ضمن وسائل الإعلام فقط بل تداولته العديد من الأحزاب السياسية وخاصة أحزاب الموالاتة، والتي أكدت في محطات مختلفة على أنها سائرة في طريق مساندة الرئيس، كما أن بعض الأحزاب على غرار حزب جبهة التحرير الوطني قد دعا من خلال أمينه العام "جمال ولد عباس" رئيس الجمهورية إلى الترشح في الرئاسيات المقبلة، والأمر كذلك بالنسبة لحزب التجمع الوطني الديمقراطي والذي أكد أمينه العام "أحمد أويحي" أن الحزب مازال يساند رئيس الجمهورية في برنامجه ومشروعه.*

من خلال هذه المؤشرات، نعتقد في هذا السيناريو أن استمرار الرئيس الحالي عبد العزيز بوتفليقة في الحكم، خاصة في ظل وضعه الصحي المتزدي وكذا رفض شريحة كبيرة من الشعب للعهد الأخرى لرئيس، قد يؤدي إلى انتكاسة سياسية واقتصادية قد تمس حتى بالإنجازات المحققة لحد الآن.

ودليلنا في ذلك؛ هو استنتاجنا الذي توصلنا إليه من خلال تقييم أداء السلطة السياسية وعلى رأسها رئيس الجمهورية خلال فترت حكمه لحد الآن، أي منذ سنة 1999 إلى سنة 2018، حيث لاحظنا أن نسبة ودرجة الأداء السياسي لرئيس الجمهورية في مقارنة عبر تاريخية مابين عهوده الأربع، صار نحو خط تنازلي، حيث أن درجة الأداء من خلال الخطابات والإصلاحات والخرجات الميدانية والأداء الاقتصادي والخرجات الدبلوماسية والمفاوضات الإقليمية والدولية التي كان يقوم بها، أصبحت في تراجع جد ملحوظ، وارتبط هذا التراجع أساسا منذ بدايات ظهور أعراض مرض الرئيس خاصة منذ سنة 2013، هذا الأمر في نظرنا سيجعل من فرضية استمرار رئيس الجمهورية في الحكم، هو نوع من الذهاب نحو مصير مجهول، وقد يكون أقرب إلى التراجع منه إلى التقدم.

لكن السؤال المطروح هنا، كيف يمكن للرئيس أن يفوز بعهد خامسة إذا ما رشّح نفسه بشكل رسمي؟ وهل يمكن توقع عدم فوزه في الانتخابات القادمة؟

للإجابة على هذه التساؤلات يجب أن نشير إلى المؤشرات التالية:

إن ما حدث مؤخرا على المستوى السياسي يمكن أن يدفعنا للقول أن مؤسسة الرئاسة عازمة على الاستمرار في الحكم، ولعل الأستاذ بوحنية قوي يشير هنا إلى نقطة مهمة وهي أن السلطة قامت مؤخرا بإجراء عملية جراحية ضمن مؤسسات الدولة تتم بدرجة عالية من الاحتراف للإعداد لنظام سياسي يدوم لفترة طويلة. فقد شرعت المؤسسة الرئاسية مؤخرا في إحداث موجة سياسية من التغييرات (الإقالات والتعيينات) لمست كل من الهياكل القضائية والأمنية. وقد تم توجيه عدد كبير من الضباط والقضاة والموظفين الإداريين إلى التقاعد استعدادا للمستقبل، وهذا ما يدل على أن جهاز الرئاسة الحالي يتمتع بقوة ودور رئيسي في النظام السياسي ودورا مهما أيضا في فهم وإجراء أي تغيير سياسي في المستقبل.¹

* يمكن هنا الرجوع إلى تلك التصريحات من خلال ما نشرته الصحف الوطنية.

¹ Bouhania GOUI, "Algerian angst: can it agree on constitutional change?", Op.cit, p.8

في ظل قوة مؤسسة الرئاسة من ممكن جدا أن تقرر قيادات المؤسسة العسكرية التدخل في الشؤون السياسية، خاصة وأهم ساندو الرئيس بوتفليقة من قبل، فلا يتوقع منهم أن يتراجعوا بل المتوقع أن يستمروا في دعم مسألة ترشحه.

إن المؤسسة العسكرية في الجزائر غالبا ما تُظهر استعدادها للخضوع لقواعد العملية الديمقراطية، إلا أنها في الواقع ترفضها عندما تمس مصالحها وامتيازاتها، لذا يمكن القول أن مؤسسة الجيش في الجزائر ستظل القوة المتماسكة والفعّالة والموجهة والمؤثرة في عملية صنع القرار، لأن الجيش كما يرى الأستاذ فيريل هيدي "لا يوجد من يستطيع أن ينافس، لأنه ليس ثمة قوة سياسية مدنية قادرة على أن تنافسه، وهذا يعود بشكل كبير إلى احتكار الجيش لوسائل العنف.. التي لا يستطيع أحد أن يناقضها، كما أن الجيش يمتلك الهياكل التنظيمية التي تفوق في تنظيمها أي حزب سياسي مدني حيث السلطة المركزية والتنظيم الهيراركي، والانضباطية في العضوية وكلها عوامل تمكنه من العمل بوحدة كاملة"، في ظل تغييب دور ومكانة المجتمع المدني عن الساحة السياسية.¹

كما أن قدرة السلطة السياسية متمثلة في مؤسسة الرئاسة ومتحالفة مع المؤسسة العسكرية ومع جماعات المصالح المستفيدة من الربيع البترولي والتي ترفض الأجواء الاقتصادية التنافسية المفتوحة، قادرة على السيطرة في المشهد السياسي المقبل والحفاظ على هذا الوضع باستمرار رئيس الجمهورية في الحكم.

ومن المتوقع أن توظف السلطة العديد من الفاعلين في الساحة من اجل الترويج بهذا؛ لمسعى الاستمرارية التي تريده السلطة، ويكون هذا التوظيف من خلال استغلال بعض الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع الوطني كالجسميات والزوايا أيضا ورجال المال، وكل المنتفعين من حكم الرئيس، في العهديات السابقة.

كما قد تُستعمل وسائل الإعلام الخاصة أدرع دعاية لتسويق وإنتاج خطاب تتكفل بعض وسائل الإعلام المجنّدة لتأثير على الرأي العام، وهذا من خلال تسويق فكرة أن لا أحد حاليا يستطيع أن ينافس الرئيس، وأن ما حققه الرئيس في مدة عشرين سنة سيكون سببا مقنعا وكافيا لمساندته على الترشح، وستحاول القنوات التلفزيونية بالخصوص، زرع الشك وتثبيط كل الجهود الرامية والمطالبة بالتغيير.

كل تلك المعطيات السابقة يمكن أن تعتبر كمؤشرات دالة على أن رئيس الجمهورية لو يعلن عن ترشحه في الرئاسيات المقبلة ستشكل سندا سياسيا للتأثير على مسار نتيجة الانتخابات، خاصة وأنا قد أكدنا سابقا أن العملية الانتخابية في الجزائر غير نزيهة خاصة إذا ما تعلق الأمر بالانتخابات الرئاسية.

المسارات السياسية والاقتصادية المتوقعة: إذا ما حدث هذا السيناريو فمن المتوقع أن يظهر مُعطى سياسي واقتصادي مختلف عما عليه الآن، وعموما سيأخذ المسارات التالية:

¹ بومدين طاشمة، "إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 136

- الاستمرار في تغييب المؤسسات وتجميعها في يد سلطة واحدة هي سلطة الرئاسة، حيث لا يتعدى وجودها أن يكون شكليا، وعندما نتكلم عن المؤسسات والتي من المفترض تكون مستقلة، نقصد البرلمان المجلس الدستوري، مؤسسات القضاء، المجالس الاستشارية، مجلس المحاسبة.*
 - استمرار الضبابية في الحكم؛ بحيث يتم استمرار في إصدار القوانين وصنع السياسات واتخاذ القرارات وإجراء التعيينات أو الإقالات، دون الوجود الفعلي لرئيس الجمهورية.
 - استمرار انتشار الفساد سواء الفساد الكبير أو الصغير، واحتلال المراتب الأولى عالميا في سلم مدركات الفساد. وهذا يعود بشكل مباشر إلى مرض الرئيس وغياب الرقابة والمساءلة.
 - استمرار غياب الدور الدبلوماسي الفاعل في الساحة الدولية، وهذا نظرا لعدم حضور الرئيس في القمم العربية أو الإقليمية أو الدولية.
 - استمرار موقف السلطة في التمادي في فرض القيود الإدارية والسياسية على تنظيمات المجتمع المدني، مما قد يدفع إلى المزيد من عدم الثقة، والتي ستؤثر حتما على أي شرعية او مشروعية موجودة حول مؤسسات الدولة.
 - الاستمرار في اتخاذ القرارات الاقتصادية الارتجالية، وعدم وضوح الرؤية الاقتصادية في ظل العلاقة الغير سوية بين السلطة ورجال المال، قد تؤدي هذه القرارات إلى مزيد من التدهور الاقتصادي.
 - ممكن أن تؤدي العملية التي باشرت بها السلطة في مجال الاقتصادي والمتعلقة أساسا بطبع النقود إلى ارتفاع معدلات التضخم وانحيار العملة الوطنية، وهذا الأمر سيكون له عواقب اقتصادية واجتماعية وخيمة.
- كل هذه المسارات السياسية والاقتصادية ستؤثر من دون شك على محتوى ومستقبل الحكامة، لأننا يجب أن لا نتجاهل أن حسب الأستاذ **هوارى عدي** أن التراكمات الناتجة عن الممارسة السياسية الحالية، قد أنتجت ثقافة اليأس والقنوط من جهة ومن جهة أخرى ثقافة الانتهازية والاستغلال وأصبح المواطن يعيش حالة من الاغتراب يفكر معها في الحرقه "الحرقه" و "الانتحار" و "ممارسة العنف" وطبع سلوكه الإحباط واللامبالاة، وقد زاد من تعقيد هذه الحالة سوء الأوضاع المعيشية وفشل برامج التنمية التي أطلقتها الدولة وصرفت عليها من الأموال ما يفوق آلاف المليارات (ما بين مشروع الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو)، لكن المواطن لم يشعر بتحسن فما زالت مشكلة السكن والبطالة وارتفاع الأسعار تضرب الاستقرار الاجتماعي الذي أصبح فوق فوهة بركان.¹

* إن احتمال أن يحقق الإنفراد بالسلطة السياسية؛ تطورا اقتصاديا أو تحسنا في الوضع الاقتصادي، على شالكة ما يحدث في بعض دول آسيا (ككوريا الشمالية وتايوان)، والتي حققت مؤشرات اقتصادية إيجابية وشهدت نموا اقتصاديا عاليا في ظل عدم الانفتاح السياسي وعسكرة الحكم. هو احتمال غير وارد في الجزائر، على اعتبار أن تجربة الانفراد بالسلطة في الجزائر تاريخيا قد فشلت في تطوير الاقتصاد الوطني، وما ساعدها على تحقيق بعض المؤشرات الاقتصادية هو مداخيل القطاع النفطي والموارد الطبيعية التي تملكها الجزائر.

¹ محمد بوضياف، "مستقبل النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص. 344

وبهذا المنطق فالوضع على حد تعبير الأستاذ **عدي هواري** مرشح للانتخابات وقد تتحول معه الجزائر لا قد الله إلى "صومال" ثانية، فامتداد الاحتجاجات على المستوى الوطني مؤشر غير صحي وإنذار مسبق لكل من يعنيه الأمر باتخاذ الإجراءات اللازمة وتفادي انهيار النظام.¹

من خلال ما سبق يمكن القول أنه وبالرغم من أننا اعتبرنا هذا السيناريو هو الأسوأ، فهو سيناريو تشاؤمي، إلا أن مؤشرات الدالة علية تؤكد على أنه السيناريو الأقرب حدوثا.

المطلب الثالث: سيناريو بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية (3ps)

نعتقد أن هذا السيناريو لا يمكن حدوثه في ظل السلطة السياسية الراهنة، لأن المعطيات الموجودة تؤكد على أن هذه السلطة قد فشلت في تطبيق ما توعدت به من إرساء دعائم الحكامة في مدة تصل إلى عشرين سنة من الحكم، فكيف يمكن تحقيق ذلك في خمس سنوات أخرى (عهدة خامسة)؟.

نفترض في هذا السيناريو حدوث تغيير جذري في منظومة الحكم الحالية، سواء من حيث طبيعة الإيديولوجية الحاكمة أو من حيث النخبة الحاكمة أيضا، وقد يؤدي هذا إلى التغيير إلى تغيير في بنية ووظيفة السلطة إذا ما وصلت نخب حزبية كانت أو مستقلة تكون مختارة من طرف الشعب، عن طريق انتخابات نزيهة تنافس فيها البرامج وليس الشخصيات. ويفترض هذا السيناريو أن يأتي التغيير عن طريق جيل الشباب، حتى يتحقق انتقال السلطة الفعلي من جيل الثورة إلى جيل الاستقلال، لأن ما حدث فعلا بعد الاستقلال هو أن جيل الثورة مازال يمسك بزمام الحكم على الرغم من ظهور على الأقل جيلين إلى يومنا هذا، ويتالي مراعاة التركيبة المجتمعية مهمة جدا في صناعة أي تغيير مستقبلي.

لكن السؤال الذي يُطرح هنا؛ كيف يمكن حدوث تغيير جذري للنظام الحكم في ظل الظروف الراهنة؟ وهي يؤدي التغيير الجذري فعلا إلى الحكامة؟ وماهي المشاهد المتوقعة في هذا السيناريو؟

يبقى هذا السيناريو في طريقة حدوثه مطروح ومفتوح على عدة احتمالات قد تحدث؛ ولعل أقصاها توقع حدوث ثورة شعبية على غرار ما حدث في دول الربيع العربي؛ حتى وإن بدأ هذا الأمر صعب جدا بفعل تجربة العشرية السوداء التي مرت بها الجزائر، والتي خلفت فويا التغيير الجذري في نفوس الجزائريين. إلى أن هناك معطى بيولوجي وسوسيولوجي يؤكد على ظهور جيل جديد من الشباب لم يعيش الظروف التي مرت بها الجزائر في فترة التسعينات، وقد لا يستهان بهذه الفئة والتي تشكل نسبياً أغلبية من مجمل تعداد الشباب الجزائري.

وقد يحدث أيضا باحتمال تبني التغيير من الداخل عن طريق ما يعرف في أدبيات التحول الديمقراطي بإحلال تحولي، وهذا بوصول المعارضة إلى سدة الحكم عن طريق الانتخابات.

¹ هواري عدي، "الجزائر ستصبح صومالاً آخر بعد عشر سنوات إذا..."، يومية الخبر، ع. 5410، 27 أوت 2008.

إن خيارات المعارضة لإحداث التوازن داخل النظام السياسي الجزائري تكمن في الخيار المؤسساتي القائم على إعادة بناء مؤسسات سياسية شرعية قادرة على رسم الخارطة السياسية بما يعكس الإرادة الشعبية وذلك من خلال: انتخابات حرة نزيهة، فتح قنوات الحوار السلمي والجاد حول كل المشاكل والمتحديات الداخلية واقتراح البدائل والحلول اللازمة، تفعيل عمل السلطة القضائية والتنفيذية والتشريعية في اتجاه دولة القانون.

إن المنافسة على السلطة من خلال الآليات الديمقراطية تجبر صناع السياسات على الاستجابة لاحتياجات الشعب وتطلعاته. والديمقراطية هي النظام الأفضل في إدارة الصراع والحفاظ على الاستقرار من النظم الاستبدادية. والواقع أن الحيز السياسي والمؤسسات السياسية، التي تطوي على منافسة مفتوحة، تسمح للمعارضة بالأمل في إمكانية إحداث تغيير دون تدمير النظام. ثم تتقدم المعارضة في المشهد السياسي، وتشرح للشعب ما يجب أن تفعله الأغلبية الحاكمة ويظهر أنها يمكن أن تقدم الأفضل.¹

لكن هل ستسمح السلطة السياسية وخاصة المؤسسة العسكرية بأي تغيير جذري محتمل داخل النظام

السياسي؟

الإجابة عن هذا السؤال أمر صعب، خاصة إذا ما أخذنا الدور التاريخي للجيش في اختيار الرؤساء، غير أننا نتوقع أن يكون الدور مختلف مستقبلا إذا ما عبر الشعب عن إرادته في التغيير، وقد تتفاعل المؤسسة العسكرية في الجيش مع مطلب التغيير، وهذا قد يرجع إلى الأسباب التالية:

- إعادة هيكلة بعض أجنحة الجيش من طرف رئيس الجمهورية بإلحاقه جهاز المخابرات إلى مؤسسة الرئاسة كجهاز استشاري؛ وإزالة منصب وزير الدفاع من قائد أركان الجيش وإلحاقه أيضا بمنصب رئيس الجمهورية، يمكن أن يخفف من نفوذ وقوة هذه المؤسسة مستقبلا.

- ناهيك عن أن التكوينة البشرية للجيش حاليا تختلف عما كانت عليه في السابق، بحيث أن عدد كبير من الضباط والضباط السامين بالجيش هم من جيل جديد وذو كفاءات عالية، بحيث أن ظروف التكوين في الجيش قد تغيرت، وقد يكون لهذا المتغير تأثير إيجابي على مهمة ووظيفة الجيش المستقبلية.

لكن مستقبل بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية بين السلطة والمجتمع المدني والقطاع الخاص؛ مرهونة بمدى تفاعل السلطة الجديدة مع متطلبات ومبادئ الحكامة، ونفترض أن السلطة الجديدة ستبادر بتأسيس المؤشرات الحكامة التالية:

- نقل الممارسة السياسية إلى مستوى العمل المؤسساتي وتكريسها في إطار بنية سياسية ديمقراطية واعدة على الرغم من يشوبها من غموض وتناقض في بعض الممارسات.

¹ Riadh BOURICHE, "L'interdépendance entre démocratie et développement", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Op.cit, p. 122

- تأطير الصراع السياسي بين القوى السياسية حول سلطة صنع واتخاذ القرارات السياسية ووضع السياسات العامة، بأطر وآليات مؤسساتية سياسية .
 - التبلور التدريجي لانتشار وتعميق الثقافة المدنية التي تقوم على إقرار الائتلاف الحكومي واقتسام السلطة (التنفيذية خاصة) بين القوى السياسية واعتماد التعددية السياسية والفكرية وتكريس مبدأ المساواة الذي تجسده دولة القانون.
 - الانتشار الواسع للصحافة الخاصة بمختلف اتجاهاتها الفكرية واتجاه البعض منها نحو الاحترافية، هذا على الرغم من محدودية هامش حريتها وبعض التجاوزات الصادرة عنها، إلا أنها تمثل مؤشر إيجابي نحو تفعيل الحراك الاجتماعي والسياسي للبلاد خاصة إذا فسح لها المجال أكثر في إطار متطلبات الحكم الراشد القائمة على حرية الرأي والتعبير للمساهمة في مسارات تنمية البلاد والعباد.
 - احترام مبدأ التداول على السلطة بفصح المجال أمام جميع القوى السياسية والمعارضة منها تحديدا للتنافس على السلطة بطرق سلمية، في سياق تعددية سياسية وانتخابات دورية تمثيلية نزيهة وشفافة.¹
- وفي سياق ذلك لا بد أن نتخلص النخب الحاكمة من "الوصاية الأبوية" أو كما سماها الباحث Olivier Roy بالعصية الخلدونية، وذلك بفتح المجال السياسي للتداول على السلطة لكل القوى السياسية التي تحترم قواعد اللعبة الديمقراطية بعيدا عن مختلف أشكال الإقصاء والاحتواء، على أساس أن التداول السلمي على السلطة آلية أساسية لتوطين الحكم الراشد وقاعدة ضرورية لبناء المشروع التنموي وتفعيله، فعلى حد تعبير المفكر حسن حنفي "التداول الحقيقي هو تداول أجيال وأفكار وليس وسيلة تستخدمها النخب الحاكمة لإعادة إنتاج نفسها بنفسها".²
- وإذا حدث تغيير في بنية ووظيفة السلطة السياسية يفترض هذا المشهد تطور العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، وإلى درجة متقدمة جدا من قبول أحدهما للآخر والانفتاح عليه والتوازن معه والاستجابة بمرونة عالية من قبول بالدولة لتحديات التحولات ولطالب المجتمع المدني، وقبول الأخير بالمرونة ذاتها لفروض الدولة. وهذا المشهد في أقل تقدير يتطلب إدخال إصلاحات جذرية في بنية الدولة وهيكلتها ويشمل على رؤيتها السوسيولوجية وطبيعة مؤسساتها ووحداتها القارية وتوجهاتها الأساسية لكي تصبح معبرة عن تحالف واسع يتيح لنخبها السياسية الحاكمة التمتع بقدر عال من الشرعية والمشروعية.³
- مؤشرات تطور دور مؤسسات المجتمع المدني:**

¹ عمراني كروبوسة، "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 147-148

² المرجع نفسه، ص. 150

³ عزوز غربي، "الحركة الجموعية ورهانات البناء الديمقراطي في الجزائر بين الفضاء العام والفراغ العام"، ص. 13، مقال منشور على الانترنت، أنظر الرابط التالي:

<https://www.univ-chlef.dz/eds/tp-content/uploads/2012-decembre-2012/EDS-N0/115.pdf>

إن التطور التكنولوجي للمجتمع المدني في الجزائر من حيث الكم؛ أي عدد الجمعيات التي تتزايد بمتتالية هندسية ومن حيث النوع في ذلك التزايد، حيث نلاحظ تزايد في عدد المجالات التي تنشط فيها الجمعيات من جمعيات خدماتية إلى خيرية إلى حقوقية إلى رياضية وإجتماعية وطبية وبيئية. الخ وهذا ما يدل على أن المجتمع المدني مستقبلا لن يبقى محصورا في الجيل الأول للمجتمع المدني بل يشهد تركيبة من مختلف الأجيال التي مر بها المجتمع المدني بل حتى الجمعيات الدولية.

هذا المؤشر قد لا يستهان به، خاصة وأن هذا التطور الكمي حتى وإن لم يفرز مخرجات كمية تتناسب مع تعدادها؛ إلا أنه ومستقبلا قد يكون له دور كبير على اعتبار أن هذه ديناميكية التي تعرفها الحركة الجمعوية من شأنها أن تخلق تراكمات في مجال الممارسة والتي من شأنها أيضا أن تصقل المعرفة والوعي والإدراك للمواطن الجزائري.

تزايد الانضمام إلى هذه الجمعيات من شأنه أن يرفع من شأن الحس الوطني ودرجة الثقافة السياسية، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن الممارسة الجمعوية الغير الحزبية أو المؤجلة تختلف كثيرا عن طبيعة الأحزاب السياسية التي أصبحت في منظور المواطن الجزائري ترادف كل مفاهيم الانتهازية والفساد والاستغلال والظرفية والمناسباتية والمصلحية الضيقة، في حين أن هذا الصفات من منظور المواطن لا ترتبط بالجمعيات (إلا نادرا)، وما قد يبرر هذا التحليل هو الإقبال الشديد على تأسيس الجمعيات والانضمام إليها من مختلف شرائح المجتمع خاصة الشباب، وفي المقابل نلاحظ عزوفا كبيرا عن الانضمام إلى الأحزاب السياسية.

نفترض من خلال المعطيات السابقة أن المجتمع المدني سيبلغ المستوى التالي:

- يفترض هذا المشهد بلوغ مؤسسات المجتمع المدني لغايتها وتحقيقها لأهدافها في ارتفاع سقف مطالبها وتحقيق الاستجابة الكلية لها في ظل اتساع مساحة المشاركة السياسية وتكون الدولة محكومة مبدأ السياسية القانونية وفصل واضح بين السلطات... دولة مؤسسات وقانون.
- تمثل الدولة هنا الإطار السياسي والقانوني للمجتمع المدني ومع توافر إمكانية الفصل بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني متعذرة باعتبار أن مؤسسات المجتمع المدني الذي يصبح لها دور أساسي في استقرار الإطار السياسي وتشكيله.
- في ظل هذا المشهد تعد الدولة مؤسسة محايدة إلى درجة كبيرة إزاء مختلف قوى المجتمع المدني ولا تمييز بين فئاتها المختلفة.
- الحالة الطبيعية هي أن تحتكر سلطة الدولة حق الاستخدام الشرعي للقوى وهذا ما يدخل في صلب تعريف الدولة أو تحديد وظائفها وعلى ذلك تمارس الدولة اختصاصاتها في إطار القانون من دون تعسف.

- يفترض هذا المشهد أن تنشط جماعات ومنظمات وقوى المجتمع المدني كي تؤثر في السياسيات والقرارات التي تتخذها الدولة.¹

توقع العلاقة بين السلطة والمجتمع المدني في ظل هذا السيناريو:

- تصبح العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة سوية، وتنطوي على قدر كبير من المشاركة السياسية اتساع نطاق المشاركة السياسية.
- إن التوازن والاستجابة المرنة في العلاقة بين الدولة والمجتمع تقتضي وبشكل أساسي تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتهم بوضوح وقدراتهم على تعبئة الإمكانات المتاحة لمواجهة هذه المشكلات بشكل علمي وواقعي.
- محاولة إضفاء طابع التكاملية الوظيفية بين المجتمع السياسي (الدولة ومؤسساتها) والمجتمع المدني بمنظوماته ومؤسساته، إذ تتولى هذه الأخيرة التعبير عن مصالح الناس وبلورتها وتدعيمها لتتم تحويلها وإنتاجها بصيغة قرارات وسياسات عامة.
- إن مستوى الاستقرار الاجتماعي والسياسي الذي يترتب على التوازن والاستجابة المرنة للعلاقة بين الدولة والمجتمع، يفضي إلى تحقيق نقلات إيجابية في مجال التنشئة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والسياسية.
- تفضي ديناميات هذا المشهد ومؤثراته إلى نتيجة مفادها، عدم انفصال الدولة عن المجتمع المدني فالدولة تصبح دولة المجتمع ليس بمعنى الدولة التي تخدم المجتمع ولكن الدولة التي تستمد سيادتها وآليات تنظيم السلطة فيها من تنظيم المجتمع ذاته، وهو ما يقتضي تطوير البناء المؤسسي لمنظمات المجتمع المدني، لزيادة كفاءتها وفعاليتها في تحقيق أهدافها وتعزيز قدرتها على تنمية مواردها المالية لتنفيذ البرامج والمشروعات الموجهة نحو الشرائح الاجتماعية المختلفة.
- يفترض هذا المشهد بروز فاعلين جدد واتساع انتشار منظمات المجتمع المدني وتوافر الإدراك بأن التغيرات الحاصلة ليس كمية فقط بل تنادي بالمشاركة السياسية والاجتماعية وقد أصبحت على درجة كبيرة من المأسسة والقدرة على الاستقطاب والتعبئة.
- التمكين لمنظمات المجتمع المدني بمنح السلطة والقوة والشرعية أو القانونية لمؤسسات المجتمع المدني كي تصبح أكبر قدرة وقوة على تأدية المهام المطلوبة منها من خلال:²
 - توافر مناخ تشريعي.
 - تقديم التشجيع والتمويل.
 - تشجيع القطاع الخاص لأن يقوم بدوه الاجتماعي.

¹ المكان نفسه.

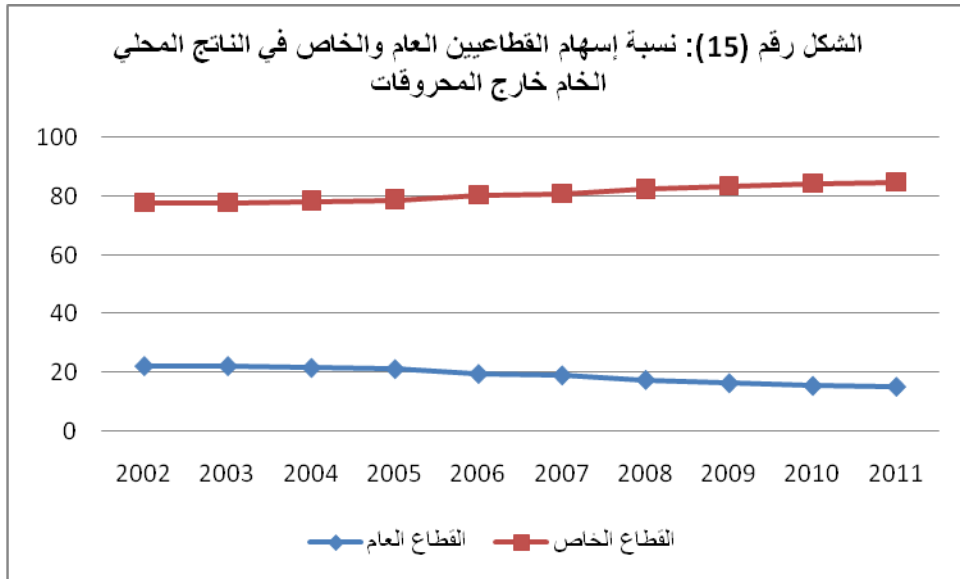
² المرجع السابق، ص. 14

• قيام مؤسسات المجتمع المدني بتطوير نفسها وتنمية قدراتها.

المؤشرات الدالة على تطور دور القطاع الخاص:

هناك مؤشرات إحصائية تؤكد أن القطاع الخاص في الجزائر في تطور مستمر؛ وهذا التطور يبقى رهينة تحسين البيئة الاستثمارية والقوانين المشجعة على ذلك، وهذا الأمر مرتبط أساسا بدور السلطة السياسية، التي تُشرع القوانين وترسم السياسة العامة الاقتصادية للدولة.

الجزائر وبعد تبنيها الانفتاح الاقتصادي في الجزائر منذ سنة 1989، خضعت لأزمات اقتصادية حادة نتجت عن سياسات التصحيح الهيكلي الذي تبنتها الدولة، مع غلق المؤسسات العمومية وتصريح العمال وبيع تلك المؤسسات، وفي إطار هذا التوجه تم فتح المجال لتكوين الرأسمال الخاص عن طريق التشجيع على الاستثمار وخلق الثروة المحلية، من هنا بدأ القطاع الخاص في الجزائر في التبلور وفي النمو بالرغم من السلبيات التي ارتبطت به. لو أقمنا مقارنة بين إسهام القطاع العام والقطاع الخاص في الناتج المحلي الخام خارج المحروقات (كما لاحظنا ذلك في الفصل الثاني)، نجد تفوق إسهام القطاع الخاص على القطاع العام بشكل كبير، ويتجلى ذلك في هذا الشكل الموالي، والذي يعقد المقارنة بين القطاعين من سنة 2002 إلى سنة 2011:



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على ¹ Office National des Statistiques

(بتصرف في الترجمة)

من خلال المنحنى المبين في الشكل أعلاه نلاحظ أن نسبة إسهام القطاع الخاص تفوق نسبة إسهام القطاع العام خارج المحروقات، وهذا ما يدل على أن القطاع الخاص قد يساهم في نسبة النمو أكثر من القطاع العام.

¹ Office National des Statistiques, "PRESENTATION DES PRINCIPALES ACTIVITES DE L'ONS", , Op.cit, (Référence électronique)

فهناك أرقام أخرى تؤكد على التوجه المقصود للرفع من مساهمة القطاع الخاص في المسيرة التنموية للجزائر، إذ تستحوذ هذه الأخيرة على 57.77% وتشارك في 11.68% من إجمالي المشاريع، ما يجعلها حلاً مهماً لإشكالية البطالة في الجزائر بتوفيرها لأكثر من 85.31% من مناصب الشغل.¹

من خلال هذا المؤشر يمكن القول أن هناك تطور في دور القطاع الخاص، من خلال تطوير الاقتصاد الوطني، والأمر هو مشجع جداً على تطبيق الشراكة التي تنص عليها الحكامة، مع مؤسسات الدولة وهذا لخلق مزيد من الثروة، والخروج التدريجي من التبعية إلى قطاع المحروقات.

كما تؤكد العديد من الدراسات إلى أن الجزائر تملك إمكانات بشرية ومادية هائلة تمكنها من تجاوز أزماتها الاقتصادية، وهذا إذا عرفت كيف تستغل تلك الإمكانيات استغلالاً عقلانياً في إطار وضع إستراتيجية واضحة المعالم ومحددة الأهداف منها:²

- المجال الحيوي الواسع سواء من حيث المناخ أو من حيث التضاريس.
- الإمكانيات الطبيعية والبشرية الكبيرة .
- الإمكانيات الزراعية والغانية والرعوية المعتبرة.
- الهياكل الاقتصادية المتنوعة.
- الانتماء إلى مجموعة إقليمية متجانسة.
- الموقع الجيو _ سياسي المتميز.
- غياب الديون الخارجية وهو ما يخفف مسألة التبعية.

لكن يجب الإشارة إلى أن هذا السيناريو وبالرغم من أنه أفضل سيناريو لكن نسبة توقع حدوثه ضئيلة جداً، لأن مسألة توقع إحداث تغيير راديكالي في بنية السلطة السياسية ضئيلة جداً، وهذا مرتبط أساساً بطبيعة النظام السياسي الجزائري وبفعل التراكمات التاريخية التي أفضت إلى صعوبة إحداث تغيير داخل العلبه السوداء للنظام السياسي، وهذا الأمر أكدنا عليه سابقاً عندما تحدثنا عن خصوصية السلطة السياسية في الجزائر، ودور المؤسسة العسكرية فيه والتي تلعب دوراً أساسياً داخل منظومة الحكم.

¹ حكيمة حليمي و شهرزاد زغيب، "أهمية تحسين المناخ الاستثماري في تفعيل التنوع الاقتصادي بالجزائر"، مرجع سابق، ص. 111

² عمراني كربوسة، "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، مرجع سابق، مرجع سابق، ص ص. 148-149

خلاصة واستنتاجات الفصل الرابع:

بعد تشخيصنا لدور السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة في الجزائر؛ من خلال الفصول السابقة قد وقفنا عند العديد من النقاط التي تؤكد على أن هناك خلل في تلك الأدوار خاصة ما تعلق بالتنسيق والشراكة ما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني، هذا الأمر أدى إلى وجود مفارقات في مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر، فبالرغم من أن الجزائر شهدت العديد من برامج الإصلاح على كافة المستويات إلا أن ذلك لم يرقى إلى المستوى المطلوب بحيث تؤكد العديد من التقارير الدولية أن الجزائر مازالت لم تحقق بعد التغيير المطلوب. ويرجع سبب هذا التأخر إلى وجود مشاكل بُنيوية ووظيفية تعاني منها المؤسسات السياسية في الجزائر، تلك المشاكل أنتجت ممارسة سياسية غير ديمقراطية تغيب فيها الشفافية والمساءلة وحكم القانون.

تلك المشاكل والتحديات التي يعاني منها النظام السياسي الجزائري في مسألة إرساء الحكامة دفعتنا إلى تخصيص هذا الفصل، والذي عنوانه بآفاق مستقبلية في بناء الحكامة وإصلاح دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر. ولقد حاولنا من خلاله الوقوف عند أهم الإصلاحات التي يجب أن تأخذ بها السلطة السياسية والمجتمع المدني في مجال إرساء الحكامة، حتى تتجاوز الإشكالات والمفارقات التي تعاني منها أزمة الحكم في الجزائر، وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث رئيسية، المبحث الأول تطرقنا في إلى تقديم رؤية إصلاحية لتعزيز دور السلطة السياسية في بناء الحكامة، أما المبحث الثاني فقد خصصناه إلى دراسة آليات تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة، أما المبحث الثالث والأخير فحاولنا فيه استشراف مستقبل الحكامة في الجزائر وهذا من خلال الاعتماد على صياغة بعض السيناريوهات المحتملة في مستقبل الحكامة في الجزائر.

ومن خلال ما جاء في تلك المباحث من هذا الفصل فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتي هي عبارة عن توصيات في نفس الوقت، وتلك النتائج كتابي:

● إن السبيل الوحيد لتفعيل دور السلطة السياسية في الجزائر لإرساء الحكامة لا يمكن تحقيقه إلى بتبني نهج الإصلاح الحقيقي، وهذا الإصلاح يجب أن يكون إصلاحا شاملا لجميع منظومة الحكم، مع أخذ بعض الأولويات في الإصلاح، بحيث لا يمكن إجراء إصلاح اقتصادي أو اجتماعي ما لم نقم أولا بتبني الإصلاح السياسي بالدرجة الأولى، لأن المشكل في الجزائر هو مشكل سياسي بالدرجة الأولى وليس مشكلا اقتصاديا، من خلال هذه الرؤية في الإصلاح قد اقترحنا إصلاح المجالات التالي:

● وجوب تبني الإصلاح المؤسساتي والتشريعي من خلال تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات واحترام استقلالية المؤسسات وفق مبدأ التمايز في الصلاحيات، ولا يكون هذا ممكنا إلا بوجود إجراء إصلاح دستوري يُعيد النظر في هذا المبدأ ويقلل من هيمنة السلطة التنفيذية. وهنا قد أشرنا إلى العديد من المؤسسات السياسية التي يجب أن تأخذ الأولوية في التعزيز الدستوري على غرار المجلس الدستوري والبرلمان والمجالس الرقابية والاستشارية والمؤسسات القضائية.

- وجوب إصلاح المنظومة القضائية من خلال تمكين استقلالية السلطة القضائية وهذا من أجل بناء دولة القانون، وقد اشرنا إلى أن إصلاح قطاع العدالة يجب أن لا يركز على الإصلاح الفني أو الستاتيكي المتعلق بالخدمات القضائية؛ بل يجب أن يكون إصلاحا هيكليا وسلوكيا شاملا، يهدف إلى تحقيق فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية سواء من حيث التعيين أو من حيث العزل، وهناك يجب الأخذ بألية الانتخاب كمبدأ ديمقراطي في تعيين القضاة وتحديد المجالس القضائية وعلى رأسها المجلس الأعلى للقضاء.
- وجوب إصلاح إداري شامل من شأنه أن يرفع من أداء الإدارة العامة الجزائرية، وهذا الإصلاح يجب أن يُراعي النظريات والمنهاج العلمية المبتكرة في هذا المجال (نظريات التنمية الإدارية)، بحيث يجب أن تُكرس الإصلاحات الإدارية مبدأ الكفاءة والشفافية واللامركزية في التسيير وكذا اجتناب التضخم البيروقراطي الناتج عن بناء المؤسسات الإدارية بشكل عمودي، كما يجب أن تقف الإصلاحات على إصلاح الجانب السلوكي والقيمي للحد من ظاهرة الفساد الإداري.
- وجوب تبني الحكامة الاقتصادية كمدخل لإصلاح السياسات الاقتصادية وهذا من خلال تحقيق مبدأ الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتعزيز مكانة القطاع الخاص من أجل خلق الثروة المطلوبة للخروج من التبعية لقطاع المحروقات، وقد أشرنا إلى أن مثل هذه الإصلاحات الاقتصادية يجب أن تبعد عن كل الحسابات السياسية الضيقة والمصلحية.
- أما عن مسألة تفعيل ادوار المجتمع المدني في الجزائر، فقد توصلنا إلى بعض النتائج التي يجب أن تأخذها الجمعيات والسلطة السياسية بعين الاعتبار، ومن بين الآليات ما يلي:
 - وجوب إجراء إصلاح لقانون الجمعيات في الجزائر، بحيث يجب أن يُرَفَّقَ ليكون قانونا عضويا من جهة، وأن يكون قانونا يضمن الحريات والحقوق بشكل فعلي من جهة أخرى، ويجب على السلطة السياسية أن تصدر قانونا بمواد واضحة يتجلى فيها الدور الوظيفي للجمعيات في مجال تكريس مبادئ الحكم الراشد بشكل مباشر، كما توضح فيه كل الإجراءات المتعلقة بمسألة تمويل الجمعيات وعلاقتها بالسلطة بوضوح تام.
 - وجوب تكريس الديمقراطية التشاركية كآلية قانونية وسياسية لتفعيل دور الجمعيات، وهذا من خلال الاستزادة من إصدار القوانين الملزمة للسلطات العمومية سواء على المستوى المحلي أو المركزي بالأخذ بمبدأ إشراك مؤسسات المجتمع المدني في كل مراحل صنع السياسات العامة، والعمل على تجسيدها في أرض الواقع.
 - يجب على الجمعيات أن تراعي مسألة تحقيق الحكامة على مستوى نظامها الداخلي، فلا يمكن تصور أي دور للجمعيات في إرساء الحكامة في ظل جهل تلك الجمعيات بقواعد الحكامة أو عدم تجسيدها على مستوى الذات، وتتطلب حكمة الجمعيات الخروج من النظرة الضيقة لوظيفة الجمعية إلى النظرة الواسعة التي تعتمد تحقيق الشراكة والتشبيك ما بين الجمعيات، وما بين الجمعيات ومؤسسات الدولة.

● وفي آخر هذا الفصل قد تطرقنا إلى مستقبل الحكامة في الجزائر من خلال الاعتماد على تقنية السيناريوهات وقد توقعنا حدوث أحد السيناريوهات الثلاثة التالية:

- سيناريو استمرار الوضع الحالي، وقد فصلنا هذا السيناريو في مضمون الفصل، والفكرة الأساسية لهذا السيناريو هو أن يستمر الوضع الحالي كما هو عليه، وهذا بالرغم من توقع حدوث تغيير في القيادة السياسية في الانتخابات المقبلة، غير أن السلطة السياسية ستحافظ على نفس وتيرة النشاط السياسي ووفق نفس الإيديولوجية الحاكمة، وعليه ستبقى مؤشرات الحكامة في الجزائر متفاوتة، نتيجة أداء السلطة التي تحاول أن تتكيف مع الوضع الحالي دون إجراء تغييرات ملحوظة وجوهريّة.

- سيناريو التراجع عن بناء الحكامة، وهذا أحد السيناريوهات المتشائمة، بحيث أننا افترضنا في هذا السيناريو أن تستمر السلطة السياسية الحالية بقيادة رئيس الجمهورية الحالي -عبد العزيز بوتفليقة- بعد الانتخابات الرئاسية المقبلة، وهذا الأمر من شأنه أن يُحدث انتكاسة في الوضع الحالي على اعتبار سوء الحالة الصحية للرئيس، وهذا ما قد يفتح المجال واسعاً أمام ظهور الممارسات السياسية الغير نزيهة والغير شفافة وكذا توقع الاستمرار في تغييب المؤسسات، مما قد يُنتج ممارسات سلطوية غير ديمقراطية.

- سيناريو بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية (3ps)، هذا السيناريو قد اعتبرناه سيناريو تفاؤلي، بحيث افترضنا فيه حدوث تغيير راديكالي في بُنية السلطة السياسية ووظائفها إذا ما وصلت نخب حزبية كانت أو مستقلة تكون مختارة من طرف الشعب، عن طريق انتخابات نزيهة تتنافس فيها البرامج وليس الشخصيات. ويفترض هذا السيناريو أن يأتي التغيير عن طريق جيل الشباب، حتى يتحقق انتقال السلطة الفعلي من جيل الثورة إلى جيل الاستقلال، لأن ما حدث فعلاً بعد الاستقلال هو أن جيل الثورة مازال يمسك بزمام الحكم على الرغم من ظهور على الأقل جيلين إلى يومنا هذا، وبتالي مراعاة التركيبة المجتمعية مهمة جداً في صناعة أي تغيير مستقبلي. ومن خلال هذا السيناريو توقعنا حدوث تغيير في الممارسة السياسية الذي من شأنه أن يُشرك كل الفواعل الرسمية والغير رسمية داخل الدولة وفق مبدأ الشراكة ومعايير الحكامة.

الخطاتمة

إن صفوة القول من كل ما سبق، تدفعنا إلى القول أن هذا الموضوع الذي تطرقنا إليه بالدراسة والتحليل يُعتبر ذو أهمية كبيرة في الوقت الراهن، خاصة وأن موضوع الحكامة أو الحكم الراشد أصبح يحتل أهمية قصوى في نطاق الدراسات السياسية والدراسات التنموية؛ هذا من جهة. ومن جهة ثانية تُعتبر مسألة دراسة واقع الحكامة في الجزائر في ظل الظروف والمتغيرات الراهنة أكثر من ضرورة، حيث أن الجزائر وبعد 57 سنة من الاستقلال وإلى يومنا هذا ما زالت تُطرح حولها أسئلة حول بُنية منظومة الحكم ومصدر شرعية السلطة السياسية وطبيعة الثقافة السياسية الحاكمة ومستوى التنمية وغيرها من التساؤلات، وقد دفع هذا الوضع الباحثين والمختصين إلى البحث في مكان هذا القصور التي تُعاني منه الممارسة السياسية في الجزائر.

انطلاقاً من تلك الأهمية تم تناول موضوع الحكامة في الجزائر من خلال دراسة تقييمية لدور السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة، وهذا بالاستناد إلى إطار زمني حُدد من بداية الألفية الثالثة إلى سنة 2018، أي حوالي عقدين من الزمن، وقد جاء الموضوع في أربعة فصول رئيسية، حيث تم معالجة الفصول انطلاقاً من طرح إشكالية رئيسية تمثلت في: إلى أي مدى تساهم كل من السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة في الجزائر؟

فبعد الاستعانة بالمقاربات البحثية والمنهج العلمية والأدوات البحثية اللازمة لهذا الموضوع؛ قد توصلت الدراسة إلى الإجابة على تساؤلات الموضوع، كما توصلت إلى العديد من النتائج، ولهذا سنقوم بعرض تلك النتائج حسب منهجية تقسيم الدراسة التي اعتمدنا عليها، أي من خلال عرض نتائج كل فصل على حدة، ثم في الأخير نقدم النتائج العامة للدراسة وكذا آفاق الدراسة أيضاً:

نتائج الفصل الأول:

إن التأصيل النظري للمفاهيم التي شملها هذا الفصل (السلطة السياسية، المجتمع المدني، الحكامة)، ذو أهمية كبيرة إذ أنه يُزيل بعض الالتباسات ويجعل القارئ يميز بين عدة مصطلحات. إذ من الخطأ استعمال المفردات دون تحديد مفاهيمها، فغالبا ما يؤدي هذا اللبس وعدم الوضوح؛ إلى استعمال المصطلحات في غير سياقها.

إن صعوبة التوصل إلى تعريف دقيق جامع مانع لمصطلح السلطة السياسية من الناحية النظرية بين مختلف المفكرين والباحثين يرجع لكون ظاهرة السلطة في حد ذاتها ظاهرة معقدة ومركبة وإفراقات ممارستها تجعل منها أعقد من ذلك، لذلك وجدنا أن المعايير والمقاربات المستخدمة في تحديد مضامين السلطة متعددة ما بين مقاربات سياسية وقانونية وسيكولوجية وسوسيولوجية ودينية.. الخ

إن السلطة السياسية وبالرغم من أنها مفهوم كلاسيكي في المفاهيم السياسية، غير أن تحديدها من الناحية العضوية صعب المنال، لأنها تختلف بحسب طريقة ممارستها من نظام سياسي إلى آخر، كما أنها قد تتجاوز تعريفها الإطار القانوني، خاصة في الدول التي لا تحترم الدساتير، إن مفهوم السلطة السياسية وفق "المقاربة القانونية" و "المقاربة السياسية" يختلف اختلافا جوهريا، أو قد يتطابق معه من الناحية النظرية ويتعارض معه من الناحية

الواقعية؛ لأن القانون يقدم تعريفا تجريديا للسلطة أو للسلطات وفق تحديد هيكلها وصلاحتها وعلاقتها مع بعضها البعض، فنقول مثلا السلطة التنفيذية تتجسد في الحكومة والسلطة التشريعية تتجسد في البرلمان والسلطة القضائية في المحاكم، غير أن المقاربة السياسية للمفهوم تذهب إلى أبعد من ذلك، فهي لا تركز على الهيكل والبنية في التعريف، بقدر ما تركز على الوظيفة والدور.

وفي ظل هذا التمييز توصلنا إلى اعتماد تعريف إجرائي للسلطة السياسية من الناحية الوظيفية وليس من الناحية العضوية، ومن هذا المنظور فإن السلطة السياسية هي: "السلطة العليا في الدولة والتي تقوم على سن القوانين، وحفظها، وتطبيقها، ومعاينة من يخالفها، وهي التي تعمل على تغييرها وتطويرها كلما دعت الحاجة، وحسب الأهداف التي رسمتها لنفسها، وبذلك فإن التنظيم، والتقرير، والحكم، والعقاب، هي مهام السلطة في أية جماعة كانت."

كما قد توصلنا أيضا في دراستنا للمتغير الثاني أن المجتمع المدني هو الآخر عرف تطورا في مفهومه نتيجة التطور أيضا الذي رافق تحولات النظم الغربية، غير أنه قد استقر في المجتمعات الحديثة على أنه يكمن في التعريف الإجرائي التالي: "مجموعة التنظيمات الاجتماعية والثقافية والحقوقية والمهنية، التي تعمل في استقلال عن السلطة السياسية استقلالا تنظيميا وإيديولوجيا، لتحقيق أدوار وأهداف سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والمحلي والرقابة والمساءلة للسياسات العامة للدولة، وأهداف اجتماعية لتأطير المجتمع وخلق ديناميكية من خلال تقديم حلول وبدائل للقضايا والمشاكل الاجتماعية، وأهداف ثقافية من خلال التنشئة والتثقيف والتعليم. كل تلك الأهداف ليست بالضرورة أن تُخلق عداء مع الدولة بل خدمة للمصالح العليا للدولة وفقا لمبدأ المواطنة الواعية".

أما الهدف الثالث لهذا الفصل فقد شمل دراسة المتغير الثالث في الدراسة وهو الحكامة، وقد توصلنا من خلال دراسة أبعادها المفاهيمية والنظرية إلى ما يلي:

إن الحكامة قد عرفت تعدد في ترجماتها؛ والتي فاقت العشر ترجمات متداولة بين الباحثين وهذا نتيجة أن أصل المصطلح غير عربي (لاتيني)، تعدد تلك الترجمات جاء وفق نظريتين نظرة تحاول ترجمة الكلمة حرفيا وبكلمة واحدة ونظرة أخرى تحاول أن تعكس مدلول الكلمة وبعدها بترجمة مركبة تأخذ أكثر من مصطلح، غير أن تلك الترجمات وعلى تعددها لم تؤثر على مفهوم ومضمون الحكامة، على اعتبار أن مصطلح الحكامة مازال يُعرّف على الأصول الذي أتت به المؤسسات والمنظمات الدولية مع بعض التغييرات والزيادات الطفيفة من حيث مكونات مفهومه على غرار إضافة بعض المعايير والمؤشرات الدالة عليه. غير أن كل تلك التعاريف أكدت على أنه عبارة عن أسلوب في الحكم والتسيير والتدبير للشأن العام في الأبعاد السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك عن طريق إدارة جماعية عن طريق الشراكة ما بين المؤسسات الرسمية في الدولة والقطاع الخاص والمؤسسات المجتمع

المدني كل هذا في إطار معايير ومبادئ الحكامة المتعارف عليها على غرار الشفافية والمساءلة والمشاركة ومحاربة الفساد والإستجابية والرؤية الإستراتيجية.

تتميز الحكامة بخاصية التفاعل والتكامل في الوظائف والأدوار التي تضطلع بها أطرفها ومكوناتها الرئيسية والمتمثلة في المؤسسات الرسمية للدولة ومختلف منظمات القطاع الخاص وكل هيئات وشرائح المجتمع المدني، وتكامل هذه الأدوار يأتي من تعدد الأبعاد الأساسية للحكامة لجميع المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية، وهذا ما يشير إلى مدى شمولية هذا المصطلح وعموميته وقدرته على معالجة جميع الأزمات والمشكلات مهما اختلفت قطاعاتها وتنوعت أسبابها.

من خلال ما سبق يمكن أن نستنتج أن الإطار المعرفي والمنهجي للحكامة كما قدمته المؤسسات المالية العالمية لها دور مهم في إعادة صياغة مفاهيم التنمية من جديد، بحيث أن هذا المفهوم ساهم في إعطاء تصورات جديدة ومختلفة عن التصورات الكلاسيكية السابقة حول مضمون التنمية ونظرياتها وآليات تفعيلها، بحيث أن الحكامة أصبحت تفرض متغيرات جديدة في عملية التنمية، من خلال تجاوز الاهتمام بالمتغير الاقتصادي بشكل فردي (متغير الدخل الفردي) حيث أولت اهتماما أيضا للمتغيرات السياسية والاجتماعية من خلال إقحام فواعل غير رسمية في عملية التنمية على غرار القطاع الخاص والمجتمع المدني. تلك الفواعل تساهم أيضا في عملية صنع القرار وفق مفهوم الشراكة التي تأخذ الطابع القانوني والمؤسسي والذي يلزم كافة الأطراف على تحمل وتقاسم المسؤوليات في عمليات تحقيق التنمية وتمويلها ومراقبتها.

إن الشراكة وفق تصور الحكامة يتجاوز مفهوم المشاركة (الشكلية)؛ إلى البحث عن أطر قانونية ومؤسسية تنشأ وفق منطق التعاقد، وهذا للاستفادة من كل الفاعلين المحليين أو الدوليين سواء من ناحية تمويل المشاريع أو إدارتها أو مراقبتها، وفق بنود ونصوص الشراكة، ووفق معايير ومؤشرات الحكامة على غرار المساءلة والشفافية وتطبيق القانون ومحاربة الفساد والكفاءة والمسؤولية والرؤية الإستراتيجية.

في آخر هذا الفصل توصلنا إلى تأكيد صحة الفرضية التي طرحناها في أول الفصل وهي أن:

هناك علاقة وطيدة ما بين الحكامة كمقاربة تسييره وتديريه للشأن العام وما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني كأطراف فاعلة في ضمن هذه المقاربة. بحيث لا يمكن الحديث عن الحكامة في ظل غياب الدور الوظيفي الذي تؤديه السلطة والمجتمع المدني وفواعل أخرى.

نتائج الفصل الثاني:

لقد تناول هذا الفصل دراسة المتغير الأول في موضوعنا والمتعلق بالسلطة السياسية، حيث جاء في إطار الدراسة التقييمية لدور ومساهمة السلطة في الجزائر في إرساء مبادئ الحكامة، وهذا من خلال تحليل السياسات العامة التي تبنتها السلطة منذ سنة 1999 إلى سنة 2018.

قبل تطرقنا في دراسة دور السلطة في إرساء الأبعاد الأربعة للحكامة والمتعلقة أساسا بالبعد السياسي والإدارية والاقتصادي ثم البعد الاجتماعي، حاولنا دراسة السلطة السياسية من تكوينها التاريخي ومكانتها القانونية والدستورية وكذا دراسة مسألة الشرعية وإشكالية التداول على السلطة فقد توصلنا في هذا الفصل إلى النتائج التالية:

● إن طبيعة السلطة السياسية في الجزائر، قد ارتكزت تاريخيا على قوة المؤسسة العسكرية، حيث أنها تحكمت في مراكز صنع القرار (العلبة السوداء)، بالرغم من أن الدستور كان يحدد المؤسسات السياسية الرسمية وفق مبدأ تحديد السلطات، غير أن تلك المؤسسات كالمؤسسة التشريعية والمؤسسة القضائية وحتى مؤسسة الرئاسة لم تكن سوى تلك الواجهة المدنية للحكم السياسي، في حين أن من يملك القوة في صنع القرار هو قيادات المؤسسة العسكرية.

أما في مرحلة حُكم الرئيس -عبد العزيز بوتفليقة- فقد حاول هذا الأخير أن يحدّ من قوة وهيمنة مؤسسة الجيش وإرجاعها إلى دورها الدستوري الطبيعي، وقد اتخذ من ذلك عدة إجراءات، لعل أهمها ضم منصب وزير الدفاع إلى شخص رئيس الجمهورية، وكذا حل جهاز الأمن العسكري وإلحاقه بمؤسسة الرئاسة كجهاز استشاري. وقد كان هذا الإجراء تحرك إيجابي في إطار تكريس الحكم المدني.

● إن المكانة القانونية والدستورية لمؤسسة الرئاسة والحكومة في الجزائر باعتبارها السلطة التنفيذية، تتمركز في قلب النظام السياسي، بحيث تهيمن على معظم مراكز صنع القرار، في ظل هذه الهيمنة على مستوى الإقرار الدستوري وعلى مستوى الواقع أيضاً وفي ظل تراجع دور البرلمان في التشريع، فإن مؤسسة الرئاسة هي من تشكل بُنية السلطة السياسية في الجزائر. وهذا الأمر يدفع بنا إلى القول: أن هناك أزمات بُنيوية تعاني منها السلطة ترجع في الأساس إلى هيمنة مؤسسة الرئاسة على مراكز صنع القرار، وقد أدى هذا في الغالب إلى تسيير الدولة وفق اعتبارات مصلحة شخصية دون مؤسسات دستورية، كما أدى ذلك إلى إضعاف كل مؤسسات الدولة من خلال عدم وجود تمايز مؤسسي وغياب الاستقلالية المؤسساتية. ومن هنا نتأكد من صحة أحد فرضيات هذه الدراسة والمتمثلة في:

"إذا كان ميزان القوة في النظام السياسي الجزائري يتمركز في بُنية السلطة السياسية؛ فإن هيمنة هذه الأخيرة على مراكز صنع القرار قد أضر بشكل سلبي على مسألة بناء الحكامة، نتيجة وجود أزمات بنيوية ووظيفية تعاني منها السلطة."

● تعاني السلطة السياسية من إشكالية غياب المشروعية نتيجة تأثر مصادر الشرعية التي قامت عليها السلطة، فشرعية السلطة لم تخرج عن إطار الشرعية التاريخية.

● هناك مشكل حقيقي في مبدأ التداول على السلطة في الجزائر، بحيث أن الانتخابات الدورية في الجزائر تكرر نفس الواقع والمشهد الحزبي، فتمديد مدة العهدة الرئاسية كان استغلالاً لصلاحيات الرئيس في تكريس البقاء وخلق قنوات المشاركة.

● هناك اعتراف من السلطة السياسية بضرورة تبني معايير الحكامة وقد تجلّى ذلك في طبيعة خطاباتها السياسية وكذا في تصديق الجزائر على العديد من المواثيق الدولية في هذا الشأن، ولعل أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والانضمام إلى مبادرة النيباد في ما يتعلق بالآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.

● الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسّدت بعض مؤشرات الحكامة من الناحية النظرية على غرار حرية الإعلام وحق التظاهر والحق في المشاركة وتمكين مشاركة المرأة وغيرها؛ في حين أن تلك المؤشرات قد أُفرِغَت من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها. كما أن تلك الإصلاحات جاءت كرد فعل على العديد من الاحتجاجات، ولم تأتي وفق رؤية واضحة المعالم.

من خلال ما سبق يمكن أن نقول أن السلطة لا تريد منح الحقوق والحريات كاملة، بل تتعمد التنازل التدريجي والاعتراف المتدرج للحريات، وفي اعتقادنا أن السلطة تراهن من خلال إستراتيجية تقطير الحقوق هذه على هدفين، أحدهما زمني والأخر نفسي، الأول الهدف منه ربح الوقت وضمان البقاء وفق معلم زمني يفرض ويصوّر للشعب أن الحقوق تأتي تدريجياً وتتطلب وقت، أي لا يمكن أن تأتي الحقوق دفعة واحدة. وهذا الأمر يؤكد لنا صحة فرضيتنا الثانية في هذا الفصل، وهي:

"إذا كانت الإصلاحات القانونية والسياسية التي تبنتها السلطة قد جسّدت بعض مؤشرات الحكامة من

الناحية النظرية؛ فإن تلك المؤشرات قد أُفرِغَت من محتواها بتقييدها على مستوى اللوائح ومراسيم تنفيذها"

● حاولت السلطة السياسية في الجزائر تبني العديد من السياسيات والاستراتيجيات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد، من خلال تأسيس بعض الأجهزة والهيئات المختصة في ذلك وكذا إقرار العديد من التشريعات والقوانين التي تتعلق بأي مظهر من مظاهر الفساد أو الإجرام، لكن ورغم كل هذه الآليات المؤسسية والتشريعية إلا أن الفساد استمر في الانتشار وهذا نتيجة عدم فعالية تلك السياسات، إذ تحولت تلك المؤسسات إلى مجرد هيئات شكلية لإبهام الرأي العام بوجود إرادة سياسية، وفي بعض الأحيان كانت مجرد أدوات لحسم عملية الصراع بين أجنحة النظام السياسي الجزائري، أما بخصوص النصوص التشريعية والقانونية فلم تستطيع هي الأخرى من التقليل من حدة الفساد بفعل عدم استقلالية السلطة القضائية من جهة؛ وتهميش دور الفاعلين الغير رسميين من جهة أخرى. وهذا الأمر يدفعنا إلى تأكيد الفرضية الثالثة في هذا الفصل والتي تقول:

"ارتفاع مدركات الفساد في الجزائر لها علاقة بغياب شفافية الممارسة السياسية للسلطة وعدم الالتزام بتطبيق

القانون."

فعلية يمكن القول أن الفساد في الجزائر أضحى مستشرياً بشكل يثير القلق الشديد، وأدهى ما في هذا الواقع الأليم أن الفساد أضحى جزءاً لا يتجزأ من حياتنا اليومية، بل كاد يكون جزءاً من ثقافتنا، فقمة الفساد أن يصبح جزءاً من ثقافة المجتمع. ولقد أنتجت هذا الظاهرة ما يسمى بـ "سلطة الفساد" حيث أصبح الفاسدون في الجزائر يتمتعون بالنفوذ والسلطة، فأحياناً يكفي أن تُقيم علاقة مع "فاسد" أن تصل إلى مُبتغاك ومصالحك، ولعل الطريقة التي يترشح بها بعض النواب من خلال بعض الإطارات الفاسدة في الأحزاب لخير دليل على ذلك، حيث أن المعيار لم يعد يرجع إلى الكفاءة ودرجة النضال داخل الحزب بل إلى يرجع إلى المال الفاسد والنفوذ بالدرجة الأولى.

● إن أداء الإدارة العامة لا يرقى إلى مستوى التحديات المفروضة، ويرجع هذا الأمر إلى وجود أضرار باثولوجية يعاني منها التنظيم البيروقراطي في الجزائر، كمظاهر الفساد والرشوة والمحسوبية.

● إن الأداء الاقتصادي للسلطة لم يحقق الحكامة الاقتصادية، بحيث أن الدولة فشلت في الوصول إلى أهدافها الاقتصادية المتمثلة في الخروج من تبعية المحروقات وتأسيس قاعدة اقتصادية منتجة، وهذا الفشل لا يتعلق بقلة الإمكانيات المالية بقدر ما يتعلق بغياب الكفاءة في التسيير والرؤية الإستراتيجية الواضحة في النمو الاقتصادي.

والأكثر من ذلك أن السلطة في حقيقة الأمر لا تريد الخروج المطلق من تبعية الربيع وهذا للأسباب سياسية محضة، ترجع إلى تخوف السلطة من النتائج السياسية التي قد تترتب عن التوجه التام إلى اقتصاد السوق، بحيث أن معادلة السوق ستفرض تحديثاً سياسياً كاملاً في وظيفة السلطة وإيديولوجيتها، ومن تما آلية شراء السلم الاجتماعي وتوزيع الأجر السياسية قد لا تصبح ممكنة، وهذا بتحول الأغلبية من القوى العاملة إلى القطاع الخاص، بحيث أن المواطن قد يحقق اكتفاؤه الذاتي خارج قواعد السلطة، ومن تما عملية الضبط السياسي للمجتمع من طرف السلطة قد تصبح مستحيلة، وهذا ما تتخوف منه السلطة في الجزائر.

● هناك أيضاً غياب لبعض مؤشرات الحكامة في مجال ترشيد السياسات الاجتماعية، على غرار ما تم دراسته من واقع سياسيات الصحة والتعليم، حيث يظهر جلياً أن هناك غياب لمعايير الجودة والكفاءة والرؤية الإستراتيجية في صنع السياسات.

● إن الخطوة التي خطتها السلطة في مدة حوالي 20 سنة في مجال الحكامة الاقتصادية والاجتماعية؛ لم ترتقي إلى المستوى المطلوب، بالرغم من توفر بيئة أمنية وسياسية ومالية مساعدة جداً على إرساء قواعد حكم راشد. وهذا ما يُفسّر غياب الرؤية الإستراتيجية لدى السلطة السياسية.

نتائج الفصل الثالث:

فلقد عالج دور الجمعيات - كأحد أهم مكون من مكونات المجتمع المدني في الجزائر- في تفعيل مبادئ الحكامة، حيث جاء هذا الفصل مقسم إلى ثلاثة مباحث أساسية، المبحث الأول تطرق إلى المقومات التاريخية

والقانونية للمجتمع المدني في الجزائر، بحيث تطرقنا في هذا المبحث إلى إبراز الجذور السوسيو تاريخية لتبلور المجتمع المدني في الجزائر، وقد لا حظنا أن المجتمع المدني في الجزائر ليس وليدة اليوم بل يعود إلى مرحلة الدولة العثمانية والمرحلة الاستعمارية؛ حيث عرف إرهابات ولادة مختلفة بحكم البيئة السياسية التي كان متواجدا فيها؛ إلا أن المجتمع الجزائري قد أفرز تنظيمات تطوعية مختلفة كان يستند إليها المجتمع في تلبية خدماته. كما أن وظائف المجتمع المدني قد اختلفت تاريخيا بفعل الظروف السياسية والقانونية التي كانت سائدة، ففي المرحلة الاستعمارية كان هدف المجتمع المدني هو الحفاظ على الهوية الوطنية والدفاع عن مصالح الأمة والوطن، أما في مرحلة ما بعد الاستقلال فشهد المجتمع المدني عصر الإدماج في الدولة بفعل النظام السياسي الأحادي الذي تبنته الدولة؛ فلم تعد مؤسسات المجتمع المدني تمارس استقلاليتها بحكم القوانين التي كانت موجودة والتي كانت تقيد الحريات، فانتشرت بذلك منظمات جماهيرية تنشط ضمن أطر الحزب والدولة، أما مرحلة ما بعد التعددية السياسية التي فتحت المجال أمام حرية تأسيس الجمعيات فقد عرف المجتمع المدني بعدها انتشارا واسعا وتعددا في مجالات نشاطه وأهدافه.

ومن خلال تتبع المسار التاريخي لتشكل المجتمع المدني في الجزائر قد وقفنا بالتحليل عند القوانين المؤطرة للحركة الجمعوية، حيث ركزنا بالتحليل على القانون الجديد للجمعيات، وقد سجلنا العديد من النقائص التي عرفها هذا القانون؛ فبالرغم من أن هذا القانون جاء عقب موجة الاحتجاجات التي عرفها العالم العربي إلا أنه لم يأتي بجديد يذكر؛ فقد جاء مستنسخا من القوانين السابقة مع بعض التنقيحات لا أكثر، وهذا الأمر من شأنه أن يُعيق من فعالية ودور المجتمع المدني في الجزائر.

أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الدراسة الميدانية من خلال دراسة دور الجمعيات في تفعيل مبادئ الحُكامة على غرار: مبدأ المشاركة، والمساءلة والرقابة، ومحاربة الفساد، وتطبيق القانون، قد توصلنا فيه للنتائج التالية:

- لقد أثبتت لنا الدراسة الميدانية أن الجمعيات موضوع عينة البحث في الجزائر تولى أهمية كبيرة للمشاركة في الفعل العمومي رفقة مؤسسات الدولة، وهذا ما تأكد من خلال تقديم الجمعيات لنشاطاتها وبرامجها إلى السلطات العمومية، وكذا محاولتها المشاركة على كافة مستويات صنع القرار، سواء مرحلة صياغة القرار أو مرحلة التنفيذ أو مرحلة متابعة ومراقبة هذا القرار. بالرغم من وجود العديد من العراقيل الإدارية والقانونية.
- إن الدراسة الميدانية قد أثبتت لنا أيضا؛ أن هناك غياب للشراكة في بعدها المؤسسي ما بين الجمعيات وهيئات الدولة، مع وجود بعض الاستثناءات القليلة جداً لبعض الجمعيات التي وقَّعت شراكات مع بعد البلديات أو بعض المديرية المحلية.

- وقد أثبتت الدراسة أيضاً؛ أن الأسباب والمعوقات الكامنة وراء عدم فعالية مشاركة الجمعيات تعود إمّا إلى نقص في الإمكانيات المادية للجمعية؛ أو إلى ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة الناتج عن غياب الثقة بين مؤسسات الدولة والجمعيات.
- لقد أثبتت الدراسة؛ أن أغلبية الجمعيات تجهل بأن لها دور في المساءلة والرقابة لهيئات الدولة، وهذا مؤشر سلبي يُنقص من القيمة الوظيفية للمجتمع المدني.
- كما قد استنتجنا من تلك النتيجة السابقة؛ أن السبب الكامن وراء عدم وعي الجمعيات بدورهم الرقابي في الجزائر، قد يرجع لسببين أساسيين:
- 1. إن معظم الجمعيات المشكّلة لعينة الدراسة (220 جمعية)، هي جمعيات تنشط في الجانب الخيري والاجتماعي والرياضي، وهذا قد يؤثر على نتيجة الدراسة. لأن أغلب هذه الجمعيات لا ترى بأن لها أهمية في المسائل الحقوقية والنقابية، فهي تشغل بالمفهوم التقليدي للمجتمع المدني. في حين أن باقي الجمعيات خاصة الجمعيات المهنية والحقوقية والبيئية فقد يكون تأثيرها أقوى من الجمعيات الخيرية أو الاجتماعية، على اعتبار أن هذه الجمعيات تكتسب ثقافة حقوقية ودفاعية، ومن شأنها أن تُفَعّل من آليات الرقابة والمساءلة في المجتمع.
- 2. السبب الثاني قد يرجع إلى التقييد الموجود في قانون الجمعيات، حيث لا يوجد نص صريح يدل على الدور الرقابي للجمعيات، وبالتالي قد يُوظّف غياب هذا النص في حل الجمعيات بدعوى عدم الالتزام بالنظام الداخلي أو بالقانون بشكل عام.
- كما قد أثبتت الدراسة الميدانية أن الجمعيات لا توظف آليات الرقابة القضائية بشكل كبير خاصة ما تعلق بالعرائض القانونية ورفع الدعاوى القضائية، وتكتفي بعض الجمعيات بالرقابة المباشرة عن طريق الاحتكاك الشخصي بالمسؤولين فقط.
- لقد تبين في الدراسة الميدانية، أن للجمعيات في الجزائر دور مهم في محاربة الفساد، حيث أن أغلب الجمعيات أكدت على دورها في مجال الفساد سواء تعلق ذلك الفساد بمجال اختصاص الجمعية أو حتى الفساد المتعلق بمجالات خارجة عن إطار نشاط الجمعية، ويتجلى ذلك الدور حسب رؤية الجمعيات في توعية المواطنين بشكل مباشر أو رفع تقارير أو شكاوي للجهات المعنية أو الاحتجاج العلني أمام الجهة التي يوجد بها الفساد أو من خلال نشر مظاهر الفساد على مواقع التواصل الاجتماعي.
- كما أثبتت الدراسة الميدانية أن هناك آليات مختلفة تعتمد عليها الجمعيات لمحاربة الفساد، ولعل أكثر آلية تستخدمها تلك الجمعيات التي شكلت عينة الدراسة؛ هي آلية توعية المواطنين بشكل مباشر، وهذه الآلية من شأنها أن تكون ناجعة لأنها تستهدف كل المواطنين من خلال رفع الوعي القانوني والتحسيس بالقضايا ذات الأهمية والمسؤولية المشتركة. في حين جاءت الآليات الأخرى كالأليات القضائية أو الآليات الإعلامية متفاوتة في درجة الاستخدام إلا أنها مهمة أيضاً بحيث توظف كل الوسائل التكنولوجية والحديثة في محاربة الفساد.

● وتُصير الجمعيات على دورها في محاربة الفساد؛ بالرغم من الضغوطات والمضايقات التي تتعرض لها نتيجة ممارسة هذا الدور والتي تصل إلى حل الجمعية أحيانا أو حرمانها من أبسط حقوقها أو حتى مضايقة ومتابعة أعضائها المبلغون عن الفساد.

● كما أثبتت الدراسة الميدانية أيضا؛ أن الجزائر تفتقر إلى الضمانات القانونية لحماية العمل الجماعي والنقابي في مجال محاربة الفساد، وهذا من شأنه أن يؤثر على دور الجمعيات في هذا الشأن.

● كما ترى الجمعيات أن من بين الحلول التي يجب أن تعمل عليها في محاربة الفساد هو محاولة تغيير القوانين والتشريعات الحالية المتعلقة بمحاربة الفساد وكذا محاولة نشر الوعي المجتمعي بخطورة الفساد، حيث أن هذين الآليتين من شأنهما تكريس سيادة القانون ومحاربة كل أشكال الفساد.

● لقد تبين من خلال الدراسة الميدانية؛ أن الجمعيات الجزائرية التي شكلت عينة الدراسة واعية بمسؤولية دورها في تكريس سيادة القانون وتأسيس دولة العدل والقانون، وهذا من خلال احترامها لقوانين الدولة مهما قد تكون غير عادلة، وكذا نشر الوعي القانوني للمواطنين من خلال برامج وندوات تحسيسية وتوعوية،

● كما أن الجمعيات تساهم في التبليغ عن حالات تجاوزات وخروقات القانون، وهذا من شأنه أن يكرس أيضا سيادة القانون ويعزز آليات الرقابية للمجتمع المدني.

أما المبحث الثالث والأخير في هذا الفصل فقد خصصناه لدراسة أهم العقبات والتحديات التي تعاني منها الجمعيات في الجزائر، ولعل أهمها العلاقة المضطربة ما بينها وبين السلطة السياسية، سواء من الناحية القانونية أو الإدارية من حيث تمويل الجمعيات أو من ناحية التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه منظمات المجتمع المدني، وفي الأخير عالجنا المشاكل الداخلية والذاتية التي تعاني منها بعض الجمعيات، وخاصة مسألة تطبيق الحكامة الداخلية في عمل الجمعيات.

وعليه ومن خلال كل نتائج الدراسة الميدانية يمكننا في نهاية هذا الفصل أن نتحقق من صدق فرضيات هذا الفصل، حيث تبين صدق فرضيتين ونفي صدق فرضية واحدة، أما الفرضيتين التي نؤكد على صحتها هما كالتالي: الفرضية الأولى، "يرتبط تراجع فاعلية دور المجتمع المدني بالقيود الإدارية والرقابة السياسية التي تفرضها السلطة السياسية على نشاطاتها وأعضائها". وقد تأكدت صحة هذه الفرضية من خلال تأكيد الجمعيات على وجود تحديات وعراقيل تفرضها الدولة على الجمعيات سواء من حيث التأسيس أو حيث أثناء النشاط، بحيث أثر هذا على أدائها.

الفرضية الثانية، "لا توجد علاقة تكامل بين أدوار السلطة السياسية وأدوار المجتمع المدني على مستوى تنسيق الجهود وتحقيق المشاركة والشراكة في صنع السياسات وتنفيذها". لقد تأكدت هذه الفرضية من خلال تأكيد أغلبية الجمعيات على غياب وجود اتفاقيات شراكة أو عمل مع مؤسسات الدولة.

أما الفرضية التي ننفي صحتها فهي كالتالي:

"الزيادة الكمية في عدد الجمعيات لم يؤدي إلى زيادة كيفية في فعالية هذه الأخيرة لتجسيد مؤشرات الحكامة". إن النتائج الدراسة الميدانية التي أكدت على أن الجمعيات تؤدي أدوارا في مجال تكريس مبادئ الحكامة حتى ولو بدرجات متفاوتة بين مؤشرات الحكامة؛ إلا أن هذا من شأنه أن يساهم في تفعيل دور الجمعيات، وعليه فاستنادا إلى هذه النتيجة وانطلاقا من أن عدد الجمعيات في الجزائر في ازدياد مستمر يمكن القول أن هذه الزيادة الكمية قد حققت زيادة في نوعية أداء الجمعيات، وعليه ننفي صحة الفرضية السابقة الذكر.

نتائج الفصل الرابع:

بعد تشخيصنا لدور السلطة السياسية والمجتمع المدني في إرساء الحكامة في الجزائر؛ من خلال الفصول السابقة قد وقفنا عند العديد من النقاط التي تؤكد على أن هناك خلل في تلك الأدوار خاصة ما تعلق بالتنسيق والشراكة ما بين السلطة السياسية والمجتمع المدني، هذا الأمر أدى إلى وجود مفارقات في مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر، فبالرغم من أن الجزائر شهدت العديد من برامج الإصلاح على كافة المستويات إلا أن ذلك لم يرقى إلى المستوى المطلوب بحيث تؤكد العديد من التقارير الدولية أن الجزائر مازالت لم تحقق بعد التغيير المطلوب. ويرجع سبب هذا التأخر إلى وجود مشاكل بُنيوية ووظيفية تعاني منها المؤسسات السياسية في الجزائر، تلك المشاكل أنتجت ممارسة سياسية غير ديمقراطية تغيب فيها الشفافية والمساءلة وحكم القانون.

تلك المشاكل والتحديات التي يعاني منها النظام السياسي الجزائري في مسألة إرساء الحكامة دفعتنا إلى تخصيص هذا الفصل، والذي عنوانه بـ آفاق مستقبلية في بناء الحكامة وإصلاح دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر. ولقد حاولنا من خلاله الوقوف عند أهم الإصلاحات التي يجب أن تأخذ بها السلطة السياسية والمجتمع المدني في مجال إرساء الحكامة، حتى تتجاوز الإشكالات والمفارقات التي تعاني منها أزمة الحكم في الجزائر، وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث رئيسية، المبحث الأول تطرقنا في إلى تقديم رؤية إصلاحية لتعزيز دور السلطة السياسية في بناء الحكامة، أما المبحث الثاني فقد خصصناه إلى دراسة آليات تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة، أما المبحث الثالث والأخير فحاولنا فيه استشراف مستقبل الحكامة في الجزائر وهذا من خلال الاعتماد على صياغة بعض السيناريوهات المحتملة في مستقبل الحكامة في الجزائر.

ومن خلال ما جاء في تلك المباحث من هذا الفصل فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتي هي عبارة عن توصيات في نفس الوقت، وتلك النتائج كالتالي:

● إن السبيل الوحيد لتفعيل دور السلطة السياسية في الجزائر لإرساء الحكامة لا يمكن تحقيقه إلى بتبني نهج الإصلاح الحقيقي، وهذا الإصلاح يجب أن يكون إصلاحا شاملا لجميع منظومة الحكم، مع أخذ بعض الأولويات في الإصلاح، بحيث لا يمكن إجراء إصلاح اقتصادي أو اجتماعي ما لم نقيم أولا بتبني الإصلاح السياسي بالدرجة الأولى، لأن المشكل في الجزائر هو مشكل سياسي بالدرجة الأولى وليس مشكلا اقتصاديا، من خلال هذه الرؤية في الإصلاح قد اقترحنا إصلاح المجالات التالي:

- وجوب تبني الإصلاح المؤسساتي والتشريعي من خلال تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات واحترام استقلالية المؤسسات وفق مبدأ التمايز في الصلاحيات، ولا يكون هذا مُمكنًا إلا بوجود إجراء إصلاح دستوري يُعيد النظر في هذا المبدأ ويقلل من هيمنة السلطة التنفيذية. وهنا قد أشرنا إلى العديد من المؤسسات السياسية التي يجب أن تأخذ الأولوية في التعزيز الدستوري على غرار المجلس الدستوري والبرلمان والمجالس الرقابية والاستشارية والمؤسسات القضائية.
 - وجوب إصلاح المنظومة القضائية من خلال تمكين استقلالية السلطة القضائية وهذا من أجل بناء دولة القانون، وقد اشرنا إلى أن إصلاح قطاع العدالة يجب أن لا يركز على الإصلاح الفني أو الستاتيكي المتعلق بالخدمات القضائية؛ بل يجب أن يكون إصلاحا هيكليا وسلوكيا شاملا، يهدف إلى تحقيق فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية لا من حيث التعيين أو من حيث العزل، وهناك يجب الأخذ بآلية الانتخاب كمبدأ ديمقراطي في تعيين القضاة وتحديد المجالس القضائية وعلى رأسها المجلس الأعلى للقضاء.
 - وجوب إصلاح إداري شامل من شأنه أن يرفع من أداء الإدارة العامة الجزائرية، وهذا الإصلاح يجب أن يُراعي النظريات والمنهج العلمية المبتكرة في هذا المجال (نظريات التنمية الإدارية)، بحيث يجب أن تُكرس الإصلاحات الإدارية مبدأ الكفاءة والشفافية واللامركزية في التسيير وكذا اجتناب التضخم البيروقراطي الناتج عن بناء المؤسسات الإدارية بشكل عمودي، كما يجب أن تقف الإصلاحات على إصلاح الجانب السلوكي والقيمي للحد من ظاهرة الفساد الإداري.
 - وجوب تبني الحكامة الاقتصادية كمدخل لإصلاح السياسات الاقتصادية وهذا من خلال تحقيق مبدأ الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتعزيز مكانة القطاع الخاص من أجل خلق الثروة المطلوبة للخروج من التبعية لقطاع المحروقات، وقد أشرنا إلى أن مثل هذه الإصلاحات الاقتصادية يجب أن تتعد عن كل الحسابات السياسية الضيقة والمصلحية.
- أما عن مسألة تفعيل ادوار المجتمع المدني في الجزائر، فقد توصلنا إلى بعض النتائج التي يجب أن تأخذها الجمعيات والسلطة السياسية بعين الاعتبار، ومن بين الآليات ما يلي:
- وجوب إجراء إصلاح لقانون الجمعيات في الجزائر، بحيث يجب أن يُرَقَّى ليكون قانونا عضويا من جهة، وأن يكون قانونا يضمن الحريات والحقوق بشكل فعلي من جهة أخرى، ويجب على السلطة السياسية أن تصدر قانونا بمواد واضحة يتجلى فيها الدور الوظيفي للجمعيات في مجال تكريس مبادئ الحكم الراشد بشكل مباشر، كما توضح فيه كل الإجراءات المتعلقة بمسألة تمويل الجمعيات وعلاقتها بالسلطة بوضوح تمام.
 - وجوب تكريس الديمقراطية التشاركية كآلية قانونية وسياسية لتفعيل دور الجمعيات، وهذا من خلال الاستزادة من إصدار القوانين الملزمة للسلطات العمومية سواء على المستوى المحلي أو المركزي بالأخذ بمبدأ إشراك مؤسسات المجتمع المدني في كل مراحل صنع السياسات العامة، والعمل على تجسيدها في أرض الواقع.

- يجب على الجمعيات أن تراعي مسألة تحقيق الحكامة على مستوى نظامها الداخلي، فلا يمكن تصور أي دور للجمعيات في إرساء الحكامة في ظل جهل تلك الجمعيات بقواعد الحكامة أو عدم تجسيدها على مستوى الذات، وتتطلب حكمة الجمعيات الخروج من النظرة الضيقة لوظيفة الجمعية إلى النظرة الواسعة التي تعتمد تحقيق الشراكة والتشبيك ما بين الجمعيات، وما بين الجمعيات ومؤسسات الدولة.

● وفي آخر هذا الفصل قد تطرقنا إلى مستقبل الحكامة في الجزائر من خلال الاعتماد على تقنية السيناريوهات وقد توقعنا حدوث أحد السيناريوهات الثلاثة التالية:

- سيناريو استمرار الوضع الحالي، وقد فصلنا هذا السيناريو في مضمون الفصل، والفكرة الأساسية لهذا السيناريو هو أن يستمر الوضع الحالي كما هو عليه، وهذا بالرغم من توقع حدوث تغيير في القيادة السياسية في الانتخابات المقبلة، بحيث أن السلطة السياسية ستحافظ على نفس وتيرة النشاط السياسي ووفق نفس الإيديولوجية الحاكمة، وعليه ستبقى مؤشرات الحكامة في الجزائر متفاوتة، نتيجة أداء السلطة التي تحاول أن تتكيف مع الوضع الحالي دون إجراء تغييرات ملحوظة وجوهرية.

- سيناريو التراجع عن بناء الحكامة، وهذا أحد السيناريوهات المتشائمة، بحيث أننا افترضنا في هذا السيناريو أن تستمر السلطة السياسية الحالية بقيادة رئيس الجمهورية الحالي -عبد العزيز بوتفليقة- بعد الانتخابات الرئاسية المقبلة، وهذا الأمر من شأنه أن يُحدث انتكاسة في الوضع الحالي على اعتبار سوء الحالة الصحية للرئيس، وهذا ما قد يفتح المجال واسعاً أمام ظهور الممارسات السياسية الغير نزيهة والغير شفافة وكذا توقع الاستمرار في تغييب المؤسسات، مما قد يُنتج ممارسات سلطوية غير ديمقراطية.

- سيناريو بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية (3ps)، هذا السيناريو قد اعتبرناه سيناريو تفاعلي، بحيث افترضنا فيه حدوث تغيير راديكالي في بنية السلطة السياسية ووظائفها إذا ما وصلت نخب حزبية كانت أو مستقلة تكون مختارة من طرف الشعب، عن طريق انتخابات نزيهة تتنافس فيها البرامج وليس الشخصيات. ويفترض هذا السيناريو أن يأتي التغيير عن طريق جيل الشباب، حتى يتحقق انتقال السلطة الفعلي من جيل الثورة إلى جيل الاستقلال، لأن ما حدث فعلاً بعد الاستقلال هو أن جيل الثورة مازال يمسك بزمام الحكم على الرغم من ظهور على الأقل جيلين إلى يومنا هذا، وبالتالي مراعاة التركيبة المجتمعية مهمة جداً في صناعة أي تغيير مستقبلي. ومن خلال هذا السيناريو توقعنا حدوث تغيير في الممارسة السياسية الذي من شأنه أن يُشرك كل الفواعل الرسمية والغير رسمية داخل الدولة وفق مبدأ الشراكة ومعايير الحكامة.

النتائج العامة:

يمكن القول كنتيجة عامة أن الجزم بوجود حكامه في الجزائر أو غيابها أمر صعب؛ هذا إذا ما افترضنا عدم وجود منطقة وسطى بين الحكّمين، لكن إذا ما اعتبرنا أن للحكامه مستويات أو درجات، يمكن القول أن الجزائر في مرحلة بينية من الحكامة أو مرحلة متقدمة نسبينا، بمعنى أن هذا الحكم ينفي الحكم الآخر الذي يجزم بعدم وجودها مطلقا، لكن وجودها النسبي هذا قد لا يتعدى بعض المؤشرات الجزئية للحكامه، فقد خلصت الدراسة إلى أن تطبيق الحكامة في الجزائر يعد تطبيقا جزئيا، كون أن مبادئها تجلت في بعض القطاعات دون غيرها، في حين إن بعض المبادئ الأخرى لازالت لم تطبق بعد. بالإضافة إلى أن الملاحظ المتمعن للواقع يجد تناقضا صارخا بين الخطاب الرسمي للسلطة و التطبيقات الميدانية لتلك الخطابات، ومازالت السلطة في الجزائر تبني سياساتها على مبدأ الحيطة و الحذر و لهذا تجد معظم ممارساتها تفرز ما يسمى بديمقراطية الواجهة أو الديمقراطية الشكلية.

أما عن دور المجتمع المدني فيمكن القول أنه وفي فترة زمنية معينة كان النقاش حول؛ هل يوجد لدى الجزائر مجتمع مدني أم لا؟ وفي مرحلة أخرى سلمنا جدلا وجود مظاهر لمجتمع مدني لكن لم نؤمن بوظيفته ودوره على أرض الواقع؛ لكن في اعتقادنا أن هذه المرحلة يجب أن تُغيّر من نظرنا للمجتمع المدني ويجب أن نتجاوز سؤال الوجودية إلى سؤال مدى نجاعة وفعالية هذا المجتمع داخل المنظومة المجتمعية في الجزائر.

قد تحتاج الحركة الجمعوية في الجزائر إلى مزيد من الوقت لإنضاج برامجها، وتطوير أدوارها، ومعرفة واستيعاب دورها داخل النظام السياسي الجزائري كوسيط بين شرائح المجتمع المختلفة وبين السلطة السياسية وبوصفها مصدرا لتوزيع الموارد وقد تمثل الحركة التصاعدية لعدد الجمعيات مرحلة أولى سابقة لمرحلة نوعية تلعب فيها حركات المجتمع المدني دورها في إحداث التوازن داخل النظام.

طبعا هذا لا يدفعنا إلى القول أن للمجتمع المدني "عصى سحرية للتغيير الشامل" ولكن ينبغي الإقرار بواقعية دوره داخل الدولة. ويجب أن نكثف من إجراء الدراسات العلمية الميدانية المتعلقة بهذا المتغير.

إننا نعتقد أن أدوار المجتمع المدني في الجزائر حتى لو لم ترتقي إلى المستوى المطلوب بعد، لكن الاستمرار في تحقيق بعد الإنجازات من شأنه أن يؤسس تراكما أكثر لثقافة وسلوكيات الحكامة، بحيث أننا نتوقع اكتمال ترشيد الأداء وفقا لهذه الإنجازات في المستقبل بدرجة أفضل. فإذا اكتملت هذه الثقافة على صعيد المجتمع المدني؛ فإنه من المتوقع أن يتسع انتشارها على صعيد القطاع الخاص وبيروقراطية الدولة والقطاع العام عموما.

آفاق الدراسة:

إن تحديد الآفاق المستقبلية لعملية بناء الحكامة في الجزائر كما تبين في الفصل الرابع، متوقف أساسا على مدى إدخال إصلاحات سياسية وإدارية وحتى اقتصادية والتي يكون الأساس فيها هو تشييد دولة القانون، هذه الإصلاحات ما هي إلا مداخل أولية لتوفير البيئة الملائمة للحكم الراشد، بحيث يجب أن تمس هذه الإصلاحات هيكل الدولة وثنية السلطات فيها مراعاة لمبدأ الفصل الفعلي للسلطات واحترام استقلالية المؤسسات من خلال

تحديد الاختصاصات وعدم تداخلها، وكذا مراعاة آلية الانتخاب في التأسيس بدل آلية التعيين التي تعتمدها السلطة في الجزائر.

لقد حان الوقت لكي تُفَعَّل تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر من أي وقت مضى من أداؤها انطلاقاً من رؤية عقلانية وبدراسة معمقة للواقع، فالوضع أصبح أكثر تهمة على المستويين الذاتي والموضوعي، وفي الجانبين المحلي والوطني وحتى الدولي، لقراءة جديدة لدور المجتمع المدني ومؤسساته.

لقد آن الأوان للمسؤولين أن يدركوا أن قوة كيان الدولة ومكانة الدولة هي من قوة واستقلالية منظمات المجتمع المدني، ولذلك يجب إعادة النظر جذرياً في السياسة المتبعة تجاه المجتمع المدني ومنظماته، ولا بأس أن تكون لمنظمات المجتمع المدني مقاربات مختلفة لمختلف المواضيع بما في ذلك سياسات الدولة، لكنه يجب التوقف عن سياسات المحاباة للبعض من ناحية والتضييق على البعض الآخر من ناحية أخرى.

في الأخير يمكن القول أن مسألة بناء ترشيد الحكم وإرساء دعائم الحُكامة ليست مرتبطة حصراً بالسلطة السياسية أو الجمعيات المدنية؛ على الرغم من أهميتهما، لكن تبقى المسؤولية مشتركة بين جميع الفواعل الدولانية أو الغير دولانية، من برلمان وقضاء وجيش ومجالس المحاسبة وإعلام ونقابات وقطاع خاص وأحزاب سياسية. لأن القضية متعلقة بما يسمى في أدبيات التنمية السياسية بعناصر التكامل السياسي.

ولا يتأتى ذلك إلاً باعتماد إصلاحات شاملة، تبدأ من الدستور لإقرار الفصل الفعلي للسلطات وتعزيز استقلاليتها، وكذا إصلاح المنظومة التشريعية والمؤسسية لتجسيد دولة القانون من خلال بناء سلطة قضائية مستقلة، وأجهزة رقابية فعّالة، فالسلطة فالجزائر ما زالت لم تعي هذا الجانب و لم تعطي له أهمية قصوى في إصلاحاتها السياسية.

في نهاية هذه الأطروحة يمكن القول أن استيعاب هذا الموضوع بكل متغيراته أمر صعب بحيث أن الإحاطة بجميع جوانب الموضوع في دراسة واحدة قد تُصعّب مهمة الباحث؛ لأن طبيعة الموضوع تتطلب استخدام منهج ومقاربات نظرية مختلفة ومتعددة حتى يستطيع الباحث الإلمام بثنايا الموضوع وأن يغوص فيه بالتحليل في العمق، وهذا من الصعب بمكان في ظل الظروف الزمكانية للباحث، وعليه فإننا نرى أن مستقبل هذه الدراسة يجب أن يكون بإجراء دراسات متخصصة حول الحُكامة في الجزائر، وهذا من خلال التركيز على دراسة جانب واحد من جوانب الحُكامة؛ كدراسة أحد المؤشرات مثلاً أو مسألة الشراكة، في حين تكون دراسة تلك الموضوعات دراسة تفصيلية وتحليلية دقيقة؛ حتى تكون في نهاية المطاف النتائج بدقة وعمق التحليل.

الملاحق:

الملحق رقم (01): استمارة الاستبيان الخاصة بالدراسة الميدانية.

استمارة استبيان

موجهة لرؤساء الجمعيات بمختلف مستوياتها ومجالات نشاطها

في إطار إنجاز أطروحة الدكتوراه، في العلوم السياسية بعنوان "دور المجتمع المدني في تجسيد آليات الحكم الراشد -دراسة حالة الجزائر-". يشرفني أن أضع بين أيديكم هذه الاستمارة، راجيا منكم الإجابة عن أسئلتها بكل صدق وموضوعية، علما أن البيانات التي ستدلون بها لن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي. لذلك أعبّر لكم عن عميق احترامي كما أشكر لكم تعاونكم معنا خدمة للعلم وللوطن. ملاحظة: - يمكن وضع علامة (x) في أكثر من خانة في حالة وجود عدة إجابات. - يجب الإجابة على كل أسئلة الاستبيان.

من إعداد الباحث: عبد القادر عرابي

تاريخ ملئ الاستمارة:/...../.....

بيانات وصفية حول الجمعية

اسم الجمعية:.....
سنة تأسيس الجمعية:.....
نوع الجمعية:
 وطنية ما بين ولائية (اسم الولايات:.....) ولائية
(اسم الولاية:.....) بلدية (اسم البلدية:.....)
مجال نشاط الجمعية:.....

المستوى الدراسي للرئيس الحالي للجمعية:

ابتدائي متوسط ثانوي جامعي دراسات عليا

ما هي مصادر تمويل جمعيتكم؟:

اشتراكات الأعضاء المداخل المرتبطة بنشاطات الجمعية وأملاتها

إعانات القطاع الخاص إعانات من طرف السلطات العمومية هبات من الخارج

مصادر أخرى:.....

دور المجتمع المدني في تجسيد آليات الحكم الراشد.

1. هل ترى جمعيتكم، بوجود أهمية لمشاركة نشاطاتها مع مؤسسات الدولة؟

نعم لا أحيانا لا أدري

2. هل شاركت جمعيتكم من قبل في مشاريع للحكومة أو للإدارات المحلية أو القطاع الوصي عن مجال

نشاطكم؟

نعم لا

3. إن سبق وشاركتكم، ما هو شكل المشاركة؟

المشاركة في التخطيط ووضع البرامج المشاركة في التنفيذ

المشاركة في الرقابة المشاركة إعداد الميزانية مجالات

أخرى:

4. هل سبق وأن قدمت جمعيتكم مقترحات أو مشاريع ذات صلة بمجال نشاط الجمعية، إلى أحد مؤسسات الدولة؟

- دائما غالبا أحيانا نادرا أبدا
5. هل يؤخذ المسؤولون بمقترحاتكم ومشاريعكم بعين الاعتبار في اتخاذ القرار؟
- دائما غالبا أحيانا نادرا أبدا
6. هل تفضل الجمعية المشاركة مع مؤسسات الدولة لأجل تحقيق؟
- أهداف وأنشطة وبرامج الجمعية مصلحة مسيري أعضاء الجمعية أهداف
- المنتخبين المحليين أهداف السلطات العمومية خبرة في التسيير المحلي
- التعاون مع السلطات العمومية أهداف أخرى:

7. هل لجمعيتكم شراكة أو اتفاقية مع أحد مؤسسات الدولة التالية؟

- الوزارة البرلمان البلدية مديرية ولائية
8. في حالة وجود شراكة ما طبيعة وموضوع هذه الشراكة؟

9. هل تتصل السلطات العمومية وطنية كانت أم محلية، بجمعيتكم للمشاركة في أنشطتهم أو أخذ رأيكم حول أمر يتعلق بالشأن العام؟

- دائما غالبا أحيانا نادرا أبدا
10. هل ترجع معيقات تحقيق المشاركة الفعالة للجمعية في تسيير الشأن العام، إلى:
- نقص في الإمكانيات المادية للجمعية ضعف ثقافة المشاركة للأعضاء الجهل بطرق وآليات المشاركة محدودية القانون الداخلي للجمعية عدم منح تراخيص النشاط من الجهات المعنية محدودية قانون الجمعيات ضعف التواصل من طرف مؤسسات الدولة
- احتكار جمعيات معينة للتمثيل بهيئات المشاركة غياب الثقة بين الجمعيات و مؤسسات الدولة
- معيقات أخرى:

11. هل ترى أن للجمعية دور في ممارسة المساءلة والرقابة؟
 نعم لا لا أربي
12. هل سبق للجمعية وأن رفعت شكاوي أو تقارير كتابية في موضوع ما، إلى أحد السلطات العمومية؟

- دائما غالبا أحيانا نادرا أبدا
13. هل سبق للجمعية وأن رفعت عارضة قانونية إلى أحد الهيئات العمومية؟
 نعم لا
14. ما هو مصير تقاريركم التي ترفعونها؟
 الرد الكتابي الرد الشفوي التجاهل
15. ما هي الآليات التي تعتمدونها في جمعيتكم لتحقيق المساءلة والرقابة؟
 الحضور والاحتكاك الشخصي مع المسؤولين حضور المداولات العلنية للمجالس والاجتماعات رفع التقارير الكتابية رفع دعاوي قضائية آليات أخرى:

16. هل ترى أن للجمعيات دور في محاربة الفساد؟

- نعم لا لا أربي
17. إذا كان لها دور ما نوع الفساد الذي تحاربه جمعيتكم؟
 الفساد المتعلق بمجال نشاط جمعيتكم
 كل أشكال الفساد حتى وإن كان ليس له علاقة بمجال نشاط الجمعية
18. ما هي الآليات التي تعتمدونها في كشف قضايا الفساد؟
 الاحتجاج العلني أمام الجهة التي يوجد بها الفساد رفع تقارير أو شكاوي للجهات المعنية
 تصريحات لوسائل الإعلام المسموعة والمرئية تصريحات في الصحف والجرائد المكتوبة
 رفع دعوى قضائية نشر مظاهر الفساد على الانترنت (مواقع التواصل الاجتماعي) توعية المواطنين بشكل مباشر آليات أخرى أذكرها:

19. هل حدث من قبل وأن سبب لكم تدخلكم لكشف الفساد أي مضايقات أو مشاكل على شاكلة ما يلي؟

- محاولة حل الجمعية تعليق عمل الجمعية متابعات قضائية لأعضاء الجمعية الحرمان من الحقوق لأعضاء الجمعية تهديد أعضاء الجمعية مضايقات أخرى أذكرها:

20. هل توفر قوانين الحرية الجموعية والنقابية في الجزائر حماية كافية للناشطين في منظمات المجتمع المدني؟

- لا أوافق بشدة لا أوافق لا أعرف أوافق
21. برأيكم أين يكمن حل مشكلة الفساد؟
- تعزيز التشريعات والقوانين منح مكافئات مالية للأشخاص الذين يبلغون عن المخالفات المالية منح صلاحيات أكبر للجهات القضائية رفع الوعي المجتمعي تأسيس هيئات رقابية أكثر حلول أخرى أذكرها:

22. هل ترى أن للجمعيات دور في تأسيس دولة العدل والقانون؟

- نعم لا لا أري
23. هل تحترم جمعيتكم جميع قوانين الدولة حتى وإن كانت غير عادلة؟
- دائما غالبا أحيانا نادرا أبدا
24. هل تبلغون عن حالات تجاوزات وخروقات القانون؟
- دائما غالبا أحيانا نادرا أبدا
25. ماذا قدمت جمعيتكم كمنشطات في مجال تنمية الوعي القانوني للمواطنين؟

26. في نظرك ما الذي يطبع العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة السياسية؟

- الاعتراف المتبادل التجاهل المتبادل التنافس الصراع التنسيق والتعاون علاقة أخرى أذكرها:

27. هل ترى أن تمويل الجمعيات في الجزائر يتم بطريقة شفافة وعادلة؟

- نعم □ لا □ لا أردني □
28. في رأيك ما هي المعايير التي تستند إليها السلطات العمومية في تمويل الجمعيات؟
□ درجة كثافة النشاطات □ حسب المصلحة والمنفعة الخاصة للسلطة
□ الانتماء السياسي والولاء الحزبي □ الانتماء الإيديولوجي والثقافي □ معايير أخرى
أذكرها:

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

29. هل توجد قيود في قانون الجمعيات الحالي؟
□ نعم □ لا □ لا أردني □
30. ما هي أهم المواد أو النصوص في رأيكم التي تحتاج إلى تعديل في قانون الجمعيات الحالي؟

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

الملحق رقم (02): جدول يحدد عدد الجمعيات الوطنية والمحلية المعتمدة ومجالات اختصاصها على المستوى الوطني لسنة 2018 (المصدر: موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية)

المجموع	المجاميع الفرعية		18 6 مجموعات خيرية وطنية	17 6 بطولة	16 تقاعا	15 اصحاب و تضامات خيرية	14 والتربية	13 6 مؤسسات	12 ثقافة و تربية	11 6 مؤسسات	10 مؤسسات	9 مؤسسات	8 مؤسسات	7 والتربية	6 مؤسسات	5 مؤسسات	4 مؤسسات	3 مؤسسات	2 مؤسسات	1 مؤسسات	الولاية	المنطقة
	المطابقة	غير المطابقة																				
3725	1766	1959	0	2	13	124	57	16	2	16	2	23	612	588	7	303	770	331	585	204	أدرار	المنطقة
2488	1373	1115	0	12	33	23	19	105	1	105	1	38	22	491	10	580	163	445	467	62	المنطقة	المنطقة
1916	1026	890	0	8	22	125	53	34	3	34	3	19	51	241	0	162	296	425	258	163	الأغواط	المنطقة
1848	1722	126	0	4	7	90	25	49	1	49	1	37	28	438	28	337	201	205	263	109	أم البواقي	المنطقة
4146	2528	1618	0	1	30	249	20	138	1	138	1	23	46	643	36	811	533	438	556	602	باتنة	المنطقة
5502	3905	1597	2	34	15	127	35	82	7	82	7	30	84	1879	84	827	661	813	670	138	بجاية	المنطقة
1639	1353	286	0	10	1	59	52	44	4	44	4	21	25	120	12	173	213	488	366	24	بسكرة	المنطقة
1683	996	687	0	15	4	49	30	28	1	28	1	5	131	333	12	127	288	228	265	140	بشار	المنطقة
2117	0	2117	1	14	0	49	13	34	0	34	0	19	39	464	61	443	317	508	26	75	البلدية	المنطقة

1976	0	1976	2	0	1	1	0	0	0	28	0	0	8	0	2	0	البيورة
2092	1269	823	3	18	6	28	6	19	143	0	0	13	23	24	9	5	تفراسات
920	518	402	7	2	0	0	2	0	24	0	0	1	6	0	0	0	تبسة
2862	524	2338	97	61	46	169	44	97	660	8	74	64	64	53	57	130	تلمسان
2278	1646	632	4	20	14	26	37	17	55	14	16	12	8	7	15	89	تيارت
1630	785	845	115	64	61	100	74	81	791	160	60	95	95	55	41	89	تجزى وزو
1611	547	1064	15	1	2	2	1	3	14	16	3	1	5	3	0	89	الجزائر
1492	1108	384	115	64	61	100	74	81	791	160	60	95	95	55	41	89	الجلفة
2815	1813	1002	15	1	2	2	1	3	14	16	3	1	5	3	0	89	جيجل
1608	1106	502	248	27	8	26	10	0	226	451	19	40	15	10	0	89	سطيف
6014	3783	2231	2	59	32	40	45	44	265	94	32	52	19	21	19	340	سعيدة
11692	4058	7634	16	432	159	420	592	125	3340	1542	307	626	366	347	340	340	سكيكدة
1215	582	633	42	13	18	5	10	7	180	124	15	27	15	11	0	0	سبدي بعباس
2278	1646	632	358	373	108	587	422	133	1665	883	182	419	179	122	181	181	
2862	524	2338	255	224	107	262	153	92	1182	1027	157	304	133	272	93	93	
920	518	402	446	383	202	490	343	255	2080	766	352	391	316	211	245	245	
2092	1269	823	288	332	125	565	415	289	624	759	278	602	230	235	454	454	
1976	0	1976	59	51	28	122	87	46	185	144	80	124	36	237	46	46	

2158	1532	626	30	0	1	8	3	0	2	2	2	1	2	2	29	2	0	783	133	650	غابة
14			3		4	10	82	25	5	36	26	26	21	76	16	20		1442	941	501	قائمة
5			14		0	20	0	24	3	6	10	10	5	0	4	1		4096	1898	2198	فلسطينية
64			90		16	45	268	110	51	149	56	77	99	25	36			2684	1648	1036	العديّة
21			5		20	51	16	59	19	22	15	30	11	4	10			2268	1128	1140	مستغانم
88			112		17	20	2	52	65	144	46	52	93	62	3			3108	2215	893	المسيلة
1			1		1	2	0	1	3	3	1	3	1	3	4	3		1339	639	700	مصنر
88			112		17	20	2	52	65	144	46	52	93	62	3			1866	689	1177	ورقة
1			1		1	2	0	1	3	3	1	3	1	3	4	3		3719	2616	1103	وهران
29			27		1	12	0	18	15	33	46	34	33	10	9			1545	1108	437	البيض
25			27		18	32	78	90	30	58	17	43	33	23	12			339	115	224	الجزري
448			667		62	312	382	122	221	962	450	388	1388	306	160			2769	2026	743	برج بوعربريج
17			1		2	9	50	19	7	15	15	66	35	14	4			2158	1532	626	بومرداس
395			589		15	192	646	202	142	413	451	699	693	251	47						
211			192		86	232	595	331	155	279	214	287	728	114	60						
303			377		43	212	941	340	281	497	422	316	373	352	207						
439			564		49	263	532	451	246	327	416	516	318	202	123						
41			86		1	89	118	10	85	131	59	98	156	45	18						

974	417	557	0	0	0	8	1	37	16	21	3	21	2	9	18	200	2	138	75	140	243	57	الطارف
316	226	90	0	0	0	7	0	17	4	4	2	4	2	2	2	55	4	30	61	70	32	31	تنديف
999	721	278	0	0	7	0	0	15	11	58	3	58	12	9	16	102	13	139	120	266	151	35	تسمسليت
2620	2031	589	0	0	9	6	0	216	36	109	4	109	17	36	342	342	9	428	307	430	563	72	الوادي
1425	699	726	0	0	16	0	0	33	17	52	1	52	15	13	175	175	0	311	123	222	233	170	خنشلة
1400	1172	228	0	0	20	36	0	36	1	49	2	49	18	37	223	223	2	205	141	203	312	96	سوق أهراس
1643	1146	497	1	3	0	0	59	21	67	2	67	2	15	23	536	536	14	186	133	243	238	90	تتبارزة
537	0	537	2	0	0	0	25	15	30	5	5	30	5	11	100	100	15	70	55	83	80	30	ميلة
2785	1689	1096	0	1	0	0	49	36	43	43	2	43	33	23	971	971	9	502	296	313	399	95	عين النظفي
1302	875	427	2	1	0	220	32	42	42	1	42	1	18	15	238	238	3	128	119	175	177	105	النعام
1276	780	496	0	8	0	39	40	10	10	1	1	10	11	35	232	232	6	158	138	336	195	52	عين نموشنت
1826	964	862	2	125	16	9	23	23	23	1	1	23	25	25	515	515	4	179	317	383	113	65	غرداية
452	167	285	0	12	0	8	23	4	4	4	1	4	4	3	0	47	47	158	62	143	140	21	غليزان
108940	59983	48957	132	945	339	4304	1086	3634	142	3634	142	142	1746	2505	23371	1052	16631	13134	18032	15974	4618	المجموع	
100,00 %	55,06%	44,94%	0,12%	0,87%	0,31%	3,95%	1,00%	3,34%	0,13%	3,34%	0,13%	0,13%	1,60%	2,30%	21,45%	0,97%	15,27%	12,06%	16,55%	14,66%	4,24%	النسبة %	

قائمة
المصادر
والمرجع:

أولاً: المصادر:

I. القرآن الكريم.

- سورة آل عمران / سورة النساء / سورة المؤمنون.

II. الموسوعات والمعاجم:

1. بن منظور أبو الفضل محمد بن مكرم، لسان العرب. بيروت: دار صادر، 1990.
2. صليبا جميل، المعجم الفلسفي. بيروت: دار الكتاب اللبناني، ج.1، 1982.
3. الكيالي عبد الوهاب وآخرون، موسوعة السياسة. ج.1، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1985.
4. الكيالي عبد الوهاب وآخرون، موسوعة السياسة. ج.3، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، د س ن.
5. مسعود جبران، الرائد معجم لغوي عصري رتبت مفرداته وفقاً لحروفها الأولى. بيروت: دار العلم للملايين، ط.7، 1992.
6. مصطفى إبراهيم وآخرون، المعجم الوسيط. القاهرة: مجمع اللغة العربية، ط.2، 1973.
7. معلوف لويس، المنجد في اللغة. بيروت: دار المشرق، 1973.

III. النصوص القانونية والتقارير الرسمية:

أ. القوانين والمراسيم:

1. الأمر رقم 10-02، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، "المتعلق بمجلس المحاسبة"، المؤرخ في 26 جويلية 2010، الجريدة الرسمية، ع. 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
2. القانون 04 - 19، "المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل"، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004. الجريدة الرسمية، ع. 83، الصادرة في 26 ديسمبر 2004.
3. القانون 06 - 21، "المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل"، المؤرخ في 11 ديسمبر 2006. الجريدة الرسمية، ع. 80، الصادرة في 11 ديسمبر 2006.
4. القانون رقم 62-153، "المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية"، المؤرخ في: 31/12/1962، الجريدة الرسمية، ع. 2، الصادرة بتاريخ: 11/01/1963.
5. المرسوم التنفيذي 06 - 77، "المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها"، المؤرخ في 18 فيفري 2006. الجريدة الرسمية، ع. 09، الصادرة في 19 أبريل 2006.
6. المرسوم التنفيذي 08 - 126، "المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني"، المؤرخ في 19 أبريل 2008. الجريدة الرسمية، ع. 22، الصادرة في 30 أبريل 2008.
7. المرسوم الرئاسي رقم 04-128، "المتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، المؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية، ع. 26، لسنة 2004.
8. المرسوم الرئاسي رقم 06-413، "المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها"، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية، ع. 74.
9. المرسوم الرئاسي رقم 96-233، "المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها"، والمؤرخ في 02 جويلية 1996، الجريدة الرسمية، ع. 41، لسنة 1996.
10. المرسوم الرئاسي، رقم 2000-372، "يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها"، المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000، الجريدة الرسمية، ع. 71، الصادرة بتاريخ: 26 نوفمبر 2000.
11. المرسوم الرئاسي، رقم 2000-373، "يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها"، المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000، الجريدة الرسمية، ع. 71، الصادرة بتاريخ: 26 نوفمبر 2000.
12. المرسوم رقم 53-80، "المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية"، المؤرخ في 01 مارس 1980، الجريدة الرسمية، ع. 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980.
13. المرسوم رئاسي، "المتضمن تعيين تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته". المؤرخ في 14 سبتمبر 2016، الجريدة الرسمية، ع. 55، المنشورة بتاريخ 21 سبتمبر 2016.

14. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، ع. 49، والمؤرخة في 22 غشت 2017.
15. المرسوم رئاسي رقم 94-132، المؤرخ في: 29/05/1994، "يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية وهياكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها"، الجريدة الرسمية، ع. 39، المنشورة سنة 1994.
16. دستور 1996، الجريدة الرسمية، ع. 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996
17. قانون رقم 99-08، "يتعلق باستعادة الونام المدني"، والمؤرخ في 13 جويلية 1999، الجريدة الرسمية، ع. 46، المنشورة بتاريخ 13 جويلية 1999.
18. قانون رقم 08-19، المتضمن تعديل الدستور، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، ع. 63، والمنشورة بتاريخ 15 نوفمبر 2008
19. قانون رقم 08-19، والمؤرخ في 15 نوفمبر 2008، التضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، ع. 63، والمنشورة بتاريخ 15 نوفمبر 2008.
20. القانون رقم 11-05، والمؤرخ في 22 مارس 2011، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 11-01 الصادر بتاريخ 23 فيفري 2011، والمتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، ع. 19.
21. قانون الجمعيات، رقم 12-06، المؤرخ في: 12-01-2012، الجريدة الرسمية، ع. 2.
22. قانون عضوي رقم 12-02، مؤرخ في 12 يناير 2012، "يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية"، الجريدة الرسمية، ع. 1، المؤرخة في 14 يناير 2012.
23. قانون عضوي رقم 12-03، مؤرخ في 12 يناير 2012، "يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة"، الجريدة الرسمية، ع. 1، المنشورة بتاريخ: 14 يناير 2012.
24. قانون عضوي رقم 12-04، مؤرخ في 12 يناير 2012، "يتعلق بالأحزاب السياسية"، الجريدة الرسمية، ع. 2، المنشورة بتاريخ: 15 يناير 2012.
25. قانون عضوي رقم 12-05، "يتعلق بالإعلام"، مؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، ع. 2، المنشورة بتاريخ: 15 يناير 2012.
26. دستور 2016، الجريدة الرسمية، ع. 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
27. القانون رقم 06-01، "يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية، ع. 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006،
28. قانون عضوي رقم 12-01، "يتعلق بنظام الانتخابات"، مؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، ع. 1، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.
29. قانون الولاية، رقم 12 - 07، الجريدة الرسمية، ع. ، المؤرخ في 21 فيفري 2012.
30. قانون البلدية، رقم 11 - 10، الجريدة الرسمية، ع. 37، المؤرخ في 20 جوان 2011.

ب. التقارير والوثائق الرسمية:

1. إعلان المجلس الدستوري عن نتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005، حول الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية. أنظر: الجريدة الرسمية، ع. 67 الصادرة بتاريخ 05 أكتوبر 2005.
2. برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، "دليل موجز"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2006، ص. 6، أنظر الرابط التالي: <http://www.undp.pogar.org/arabic/about/broenance-06-9-pdf>
3. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، وثيقة السياسات العامة للبرنامج، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997.
4. الجمعية العامة للأمم المتحدة، "إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، وثيقة الأمم المتحدة، 2000.
5. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30/07/2000، أنظر الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني على الرابط التالي: <http://www.apn.dz/ar/plus-ar/textes-fondamentaux-sur-le-pouvoir-legislatif-ar/358-2014-02-24-15-09-44>

6. وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "قائمة موضوعية للجمعيات الوطنية والمحلية المعتمدة". إحصائية سنة 2018. أنظر الرابط التالي:
<http://www.interieur.gov.dz/images/pdf/listeassossociation-ar.pdf>
7. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، "لقاء الحكومة – الولاية"، يومي 12 و13 نوفمبر 2016. الجزائر: المطبعة الرسمية، 2016.

ثانياً: المراجع:

I. المراجع باللغة العربية:

أ. الكتب:

1. أبو خاص جودة محمد إبراهيم، المنظور الفلسفي للسلطة عند ميشل فوكو - دراسة في الفلسفة السياسية والاجتماعية. قطر: المركز العربي لأبحاث ودراسة السياسات، 2017
2. أبوسيف عاطف، المجتمع المدني والدولة - قراءة تأصيلية مع إحالة للواقع الفلسطيني. - الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2005.
3. أحمد حسين حسين، الجماعات السياسية والإسلامية والمجتمع المدني. القاهرة: دار الثقافة للنشر، 2000.
4. الأقداحي هشام محمود، علم اجتماع السلطة. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2010.
5. ألعاني حسان محمد شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة. العراق: مكتبة جامعة بغداد، 1986.
6. ألموند جابريل و بويل بنجام، السياسية المقارنة إطار نظري. تر. محمد زاهي بشير المغربي، ينغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996.
7. إهرنبرغ جون، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، تر. علي حاكم صالح و حسن ناظم، بيروت: المنظمة العربية للترجمة، 2008.
8. بحري حسن مصطفى، النظم السياسية. جامعة دمشق: كلية الحقوق، ب س ن.
9. بدوي محمد طه، بحث في النظام السياسي الإسلامي. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1991.
10. برهان غليون وآخرون، حول الخيار الديمقراطي - دراسات نقدية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1994.
11. بلحيمر محمود وآخرون، إمبراطورية السراب: قصة احتيال القرن. الجزائر: دار الحكمة منشورات الخبر، 2007.
12. بلقزيز عبد الإله، في الإصلاح السياسي والديمقراطية. بيروت: الشركة العالمية للكتاب، 2007.
13. بلقزيز عبد الإله و آخرون، المعارضة والسلطة في الوطن العربي - أزمة المعارضة السياسية العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
14. بلقزيز عبد الإله، الدولة والسلطة والشرعية. بيروت: منتدى المعارف، 2013.
15. بلقزيز عبد الإله، الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
16. بن داود إبراهيم، المجتمع المدني بين الفاعلية والتغيير. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2015.
17. بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها عنها. ج. 2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط. 4، ب س ن.
18. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990.
19. بوحوش عمار، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة. المجلد 2، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2007.
20. بوحوش عمار، محمد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.

21. بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر. الجزائر: منشورات ANEP، 2009.
22. بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري. عنابة: دار العلوم، 2003.
23. بوسلطان محمد، الحكم الراشد: الرقابة والمسؤولية. وهران: مخبر القانون المجتمع والسلطة، 2013.
24. بوسلطان محمد، الحكم الراشد: الرقابة والمسؤولية. وهران: مخبر القانون المجتمع والسلطة، 2013.
25. بوضياف محمد، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر-دراسة تحليلية نقدية. سطيف: دار المجد للنشر والتوزيع، 2010.
26. بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة دراسة مقارنة. الجزائر: دار الهدى، 2013.
27. توشار جان وآخرين، تاريخ الفكر السياسي. تر. علي مقلد، الدار العالمية، 1983.
28. توماس ماير و أودو فور هولت، المجتمع المدني والعدالة. تر. راندا النشار وآخرون، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2010.
29. الجابري محمد عابد، "العولمة تدخل عنق الزجاجة"، سلسلة مواقف، الكتاب 76، 2009.
30. الجابري محمد عابد، الديمقراطية وحقوق الإنسان. ط.3، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
31. جابي عبد الناصر، الانتخابات: الدولة والمجتمع. الجزائر: دار القصبه للنشر، 1998.
32. جابي عبد الناصر، النظام السياسي الجزائري: المجتمع المدني بين الأزمة والانتقال "في وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي". المغرب: دار توبقال للنشر 1998.
33. جابي ناصر، الجزائر: الدولة والنخب -دراسات في النخب، الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية. الجزائر: منشورات الشهاب، 2008.
34. جالبريت جون كينيث، تشريح السلطة. تر. عباس حكيم، دمشق: دار المستقبل، 1994.
35. جمعة سلوى شعراوي (محرر)، إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الدارة العامة، ط.2، 2001.
36. حافظ عبد الرحيم وآخرون، السيادة والسلطة الأفاق الوطنية والحدود العالمية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006.
37. حافظ عبد الرحيم وآخرون، السيادة والسلطة -الأفاق الوطنية والحدود العالمية، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2007.
38. حركات إبراهيم، المجتمع الإسلامي والسلطة في العصر الوسيط. المغرب: أفريقيا الشرق، 1998.
39. حركات محمد، "آثار الفساد على حكامه وتقويم السياسات العامة"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، ع.40، 2015.
40. حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
41. حسين خليل، السياسات العامة في الدول النامية. دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007.
42. الخطيب نعمان أحمد، الوجيز في النظم السياسية. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط.2، 2011.
43. خلاف عبد الوهاب، السلطات الثلاث في الإسلام -التشريع والتنفيذ والقضاء. الكويت: دار القلم للنشر والتوزيع، 1985.
44. خليفة فريال حسن، المجتمع المدني عند توماس وهوبز وجون لوك. القاهرة: مطبعة مدبولي، 2005.
45. دايك توين فان، الخطاب والسلطة، تر. غيداء العلي، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2014.
46. دايموند لاري، الثورة الديمقراطية - النضال من أجل الحرية والتعددية في العالم النامي، تر.سمية فلوعبود، بيروت: دار الساقى، 1995.
47. دايموند لاري، روح الديمقراطية الكفاح من أجل بناء مجتمعات حرة. تر. عبد النور الخراقي، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2014.

48. الدبس عصام علي، النظم السياسية السلطة التنفيذية المؤسسة الدستورية الثانية. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.
49. دراز حامد عبد المجيد، المالية العامة الإسكندرية: مكتبة شباب الجامعة، 1984
50. الربيعي عبده محمد فاضل، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية. القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.
51. رشوان حسين عبد الحميد أحمد، التغير الاجتماعي والتنمية السياسية في المجتمعات النامية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث. ط.3، 2002.
52. الرشيد عادل محمود، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص – المفاهيم – النموذج- التطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 2006.
53. روية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد. القاهرة: معهد البحوث والدراسات الإفريقية، 2005.
54. الرياشي سليمان وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.2، 1999.
55. الزبير عروس، الجمعيات ذات التوجهات الإسلامية في الجزائر. القاهرة: مركز البحوث العربية والإفريقية، 2006.
56. زمام نور الدين، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري 1962-1998. الجزائر: دار الكتاب العربي، 2002
57. زمام نور الدين، القوى السياسية والتنمية – دراسة في علم الاجتماع السياسي -. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.
58. الزييات عبد الحميد، التنمية السياسية. ج.2، مصر: دار المعرفة الجامعية.
59. زيتون وضاح، المعجم السياسي. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010.
60. زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر – بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع- دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11. دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر: 2014
61. زيدان زليخة، جبهة التحرير الوطني : جذور الأزمة، الجزائر : (د دن) ، 2004.
62. الساعدي رحيم، مقدمة في علم الدراسات المستقبلية، ج.2، العراق: دار الفراهيدي، 2011.
63. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري. القاهرة: منشأ المعارف، 2004
64. سرور أحمد فتحي، الحماية الدستورية للحقوق والحريات. عمان: دار الشروق للنشر، 2000.
65. سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر. القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000.
66. سعد الله عمر، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
67. سعيد بنسعيد العلوي و آخرون، الديمقراطية والتحويلات الاجتماعية في المغرب. الرباط: منشورات كلية الآداب والعلوم الانسانية، 2000.
68. سلوى شعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة: 2004.
69. سلوى شعراوي جمعة (محرر)، إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الدارة العامة، ط.2، 2001.
70. السويدي محمد، علم الاجتماع السياسي –ميدانه وقضاياها-. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990.
71. السيد كامل (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.

72. السيد مصطفى كامل (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية. جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
73. شايب خالد، بوتليقة الرئيس وحصيلته. تر. عبد الرحمان كابويا، الجزائر: دار الحكمة، 2004.
74. شحرور محمد، دراسات إسلامية معاصرة في الدولة والمجتمع. دمشق: الأهالي للطباعة والنشر والتوزيع، 1994.
75. الشراوي سعاد، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة: جامعة القاهرة، 2007.
76. شروخ صلاح الدين، منهجية البحث العلمي. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003.
77. الشطي إسماعيل و آخرون، الفساد والحكم الصالح في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط. 2، 2006.
78. شكر عبد الغفار، العرب بين السلطوية والديمقراطية. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013.
79. شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات. الجزائر: ب د ن، 1997.
80. شهاب كمال، حقوق الإنسان في الجزائر: بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.
81. الصائغ ناصر محمد، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
82. الصبيحي أحمد شكري، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
83. الصديق حسين، الإنسان والسلطة - دراسة في إشكالية العلاقة وأصولها الإشكالية. دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2001.
84. طاشمة بومدين، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية - دراسة في المفاهيم، الأدوات، والمناهج، والاقترابات. الجزائر: كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، 2011.
85. طاشمة بومدين، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب - قضايا وإشكاليات. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
86. طاشمة بومدين، مدخل إلى علم السياسة - مقدمة في دراسة أصول الحكم. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013.
87. طوني ينيث وآخرون، مفاتيح اصطلاحية جديدة - معجم مصطلحات الثقافة والمجتمع. تر. سعيد الغانمي، لبنان: المنظمة العربية للترجمة، 2010.
88. الطيب مولود زايد، علم الاجتماع السياسي. ليبيا: جامعة السابع من أبريل، 2007.
89. الطيبي كريمة الوزاني، ثقافة النوع بالمغرب مقارنة سوسيولوجية لمفهومَي الحكامة والمجتمع المدني، المغرب: منشورات دار التوحيد، 2016.
90. عارف محمد نصر، إبستمولوجيا السياسية المقارنة - النموذج المعرفي، النظرية، المنهج. بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.
91. عارف محمد نصر، إبستمولوجيا السياسية المقارنة - النموذج المعرفي، النظرية، المنهج. بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.
92. عاشور أحمد صقر، "نظرة مستقبلية لإستراتيجية الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في كتاب: ناصر محمد الصائغ (المحرر)، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
93. العامري سلوى، الاحتياجات التدريبية للمنظمات الأهلية العربية. القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2002.
94. عبد الحي وليد، مدخل إلى تحليل الدراسات المستقبلية في العلوم السياسية. عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.

95. عبد الحي وليد، مناهج الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في العالم العربي. أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2007.
96. عبد الفتاح نبيل وآخرون (محرر)، المنظمات الأهلية والعربية والمحكومية- قضايا وإشكاليات وحالات. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2004.
97. عبد الله ثناء فؤاد، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي-علاقات التفاعل والصراع. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
98. عبد الله حمودي (محرر)، وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي. المغرب: دار طوبقال للنشر، 1998.
99. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، النظم السياسية. القاهرة: مركز جامعة القاهرة، 2001.
100. عبد الوهاب محمد رفعت، النظم السياسية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2006.
101. العبيدي قيس محمد، التنظيم: المفهوم والنظريات والمبادئ. الإسكندرية: كطابع رويال، 1997.
102. عثمان وفاء، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
103. عزمي بشارة، المجتمع المدني -دراسة نقدية. قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط6، 2012.
104. العزي سويم، دراسات في علم السياسية. الدنمارك: منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة، د س ن.
105. عكاش فضيلة، "الأثار السياسية للانفتاح الاقتصادي في الجزائر"، كراسات الملئقى الوطنى الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر، الجزائر: دار هومة للنشر، 2006.
106. العمر فؤاد عبد الله، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي. السعودية: البنك الإسلامي لتنمية المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، 1999.
107. عوض جابر سعيد، النظم السياسية المقارنة: النظرية والتطبيق. القاهرة: جامعة 6 أكتوبر، ب س ن.
108. غالب غانم و آخرون، حكم القانون -لقاءات ومحاضرات- (2005-2006)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006.
109. غالي بطرس بطرس و عيسى محمود دخيري، المدخل في علم السياسية. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ط9، 1990.
110. غانم غالب و آخرون، حكم القانون -لقاءات ومحاضرات- (2005-2006)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006.
111. غربي محمد وآخرون، التحولات السياسية وإشكالية التنمية. بيروت: ابن النديم للنشر والتوزيع، 2014.
112. غربي محمد وآخرون، المجتمع المدني العربي في ظل العولمة -من الإقليمية إلى العالمية-، بيروت والجزائر: دار الروافد الثقافية و ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017.
113. غريفيثس مارتن وت أوكالاهان يري، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية. تر. مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج للأبحاث، 2008.
114. الغنوشي راشد، الحريات العامة في الدولة الإسلامية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993.
115. فرانك أدولف، المجتمع المدني-النظرية والتطبيق السياسي. تر. عبد السلام حيدر، القاهرة: مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، 2012.
116. فريك بشير، الولاية في الجزائر - في خدمة من؟ الجزائر: الشروق للإعلام والنشر، 2014.
117. فيبر ماكس، رجل العلم ورجل السياسة. تر. نادر ذكري، بيروت: دار الحقيقة للطباعة والنشر، 1982.

118. القاسي محمد الرؤوف، التنظيمات المسجدية في الحركة الجموعية في الجزائر الواقع والآفاق، دفاتر المركز الوطني للبحث في الأنترولوجيا الاجتماعية والثقافية، رقم 13، 2005.
119. قنديل أماني و آخرون، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية (دراسة مقارنة: مصر- المغرب- اليمن. الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة: 2007.
120. قنديل أماني و بن نفيسة سارة، الجمعيات الأهلية في مصر. القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 1994.
121. قنديل أماني وآخرون، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية – دراسة مقارنة مصر المغرب اليمن-. مصر: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007.
122. قنديل أماني، المجتمع المدني في العالم العربي –دراسة للجمعيات الأهلية-. القاهرة: منظمة سيفكس، 1995.
123. قنديل أماني، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2000.
124. قيرة إسماعيل وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002
125. الكايد زهير عبد الكريم ، الحكمانية قضايا وتطبيقات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
126. الكواكبي عبد الرحمان، طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد. تقديم: اسعد السحمراني، بيروت: دار النفائس، ط.3، 2006.
127. كوفمان دانيال، الخرافات والحقائق المرتبطة بإدارة الحكم والفساد، بيروت : الدار العربية للعلوم، 2006.
128. الكيلاني فاروق، استقلال القضاء، بيروت: دار المؤلف، ط.2، 1999.
129. لابيبار جان وليام، السلطة السياسية. ت.ر.إلياس حنا، بيروت: منشورات عويدات، ط.3، 1983.
130. لطاد بن محرز ليندة، إشكالية مفهوم المجتمع المدني. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016.
131. لوكا جان، "التحرك نحو الديمقراطية في الوطن العربي"، في كتاب: غسان سلامة، ديمقراطية من دون ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي الإسلامي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995
132. لونيبي رابح، رؤساء الجزائر في ميزان التاريخ –تقييم أكاديمي لنصف قرن من مسيرة الجزائر المستقلة-. الجزائر: دار المعرفة، 2011.
133. ليمام محمد حلیم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر –الأسباب والآثار والإصلاح-. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011.
134. مباركية منير، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2013.
135. متولي عبد الحميد وآخرون، القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: منشأة المعارف الإسكندرية، د س ن.
136. متولي عبد الحميد، الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية. القاهرة: دار المعارف، 1959.
137. المحمداوي على عبود و حيدر ناظم محمد، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني –دراسة في الأسس والمفومات والسياق التاريخي، دمشق: صفحات للدراسات والنشر، 2011.
138. المدني أحمد توفيق، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 1997.
139. مرّاز فيصل فخري، البيروقراطية بين الاستمرارية والزوال، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1978.

140. مرصالي كمال و آخرون، أهمية الحكامة والحكم الرشيد بالمغرب. المغرب: مطبعة الخليج العربي، 2016.
141. مصباح عامر، معجم العلوم السياسية والعلاقات الدولية. الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2010.
142. المودودي أبو الأعلى، نظرية الإسلام السياسي. إعداد محمد عاصم حداد، دمشق: دار الفكر، 1967.
143. نافع بشير وآخرون، المحرر الكواري على خليفة، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.2، 2004.
144. نايفة عدنان و آخرون، العلوم والتكنولوجيا في الوطن العربي: الواقع والظموح. ط1، الأردن: مؤسسة عبد الحميد شومان، 2002.
145. نور الله كمال، البيروقراطية والتغيير، دمشق: دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، 1992.
146. هلال علي الدين، المجتمع المدني والتعددية السياسية في الواقع العربي وتحديات قرن جديد. الأردن: مؤسسة عبد الحميد تومان، 1999.
147. هلال علي الدين، تطور النظام السياسي في مصر 1805-2005. مصر: كتب عربية، 2006.
148. هيدي فيريل، الإدارة العامة منظور مقارن، تر. محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.
149. هينجتون صامويل، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين. تر. عبد الوهاب علوب، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، 1993.
150. وياردا هوارد ج.، المجتمع المدني النموذج الأمريكي والتنمية في العالم الثالث. تر. ليلي زيدان، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2007.
151. ياسر صالح، المجتمع المدني والديمقراطية - بعض إشكاليات المجتمع المدني والمجتمع السياسي. لبنان: دار العلوم للنشر لبنان، 2004.
152. ياسين عبد الجواد، السلطة في الإسلام نقد النظرية السياسية. المغرب: المركز الثقافي العربي، 2009.
153. يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات. وهران: دار الغرب للنشر والتوزيع، 2003.
154. نينيت طوني وآخرون، مفاتيح اصطلاحية جديدة - معجم مصطلحات الثقافة والمجتمع. تر. سعيد الغانمي، لبنان: المنظمة العربية للترجمة، 2010.

ب. المقالات والدراسات العلمية:

1. أبراش إبراهيم، "البحث الاجتماعي: قضاياها، مناهجه وإجراءاته"، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ع. 10، جامعة القاضي عياض مراكش، 1994.
2. أكتوبي برنارد و آخرون، "الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص"، صندوق النقد الدولي، قضايا اقتصادية، 2007.
3. باركي عائشة، " الحركة الجمعوية في الجزائر وتجربة اقرأ"، كراسات مركز الحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، ع. 53، 2000.
4. البرصولي عمر، "مفهوم المجتمع المدني"، مجلة فكر ونقد، ع. 37، دار البيضاء، مطبعة دار النشر المغربية، مارس 2000.
5. بن دريدي فوزي، نحو إستراتيجية لتطوير ممارسة العلاقات العامة في الوطن العربي، العدد الأول، جانفي 2006، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، جامعة جيجل، الجزائر: دار الهدى للطبع والنشر.

6. بن طاهر علي، "ماهية المجتمع المدني - استخداماته الفكرية وحدود صلاحية تطبيقه في الواقع الاجتماعي والسياسي العربي-"، مجلة دراسات إستراتيجية، ع.12، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، سبتمبر 2010.
7. بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر - قراءة نقدية في ضوء القانون 12-06-"، ع. 10، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جانفي 2014.
8. بن يزة يوسف و ساحلي مبروك، "الإصلاحات السياسية كآلية للدمقرطة في بلدان المغرب العربي"، مجلة دراسات وأبحاث، ع. 25، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2016.
9. بنحمادة محمد، "السياسة والسلطة والثروة -مداخل إلى نقد الفعل السياسي-"، سلسلة شرفات، ع.73، المغرب، ماي 2016.
10. بنحمادة محمد، "السياسة والسلطة والثروة -مداخل إلى نقد الفعل السياسي-"، سلسلة شرفات، ع.73، المغرب، ماي 2016.
11. بوجيب مليكة، "المشاركة السياسية مقارنة نظرية: قراءة في دعائم المفهوم في التراث العربي الإسلامي"، دراسات إستراتيجية، ع.15، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، جوان 2011.
12. بوريش رياض، "الحكم الراشد والدول النامية -مقاربة نظرية-"، دراسات إستراتيجية، ع.15، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، جوان 2011.
13. بوزيد عويشة و طاشمة بومدين، "التحولات السياسية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر دراسة حول الدوافع، النتائج وآليات التحقيق"، مجلة الراصد العلمي، ع. 4، جامعة وهران، يناير 2017.
14. بوزيدي عدنا، "الاحتياطات الغازية للجزائر: الرهان والخيارات"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع. 8، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، ديسمبر 2017.
15. بوسعيد سارة و عقون شراف، "واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد 5، ع. 1، جامعة أم البواقي، جوان 2018.
16. بوسلطان محمد، "الديمقراطية والحاكمية، تنافس أم تكامل؟"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد 1، ع. 1، 2012.
17. بوشنافة شمسة و قبي آدم، "إدارة النظام السياسي للعنف في الجزائر 1988-2000"، مجلة الباحث، ع.3، 2004.
18. بوكابوس أحمد، "مقارنة سوسيو تاريخية لوضعية التنظيمات الاجتماعية الثقافية: في الحركة الجمعوية في الجزائر الواقع والآفاق"، دفاتر المركز الوطني للبحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، ع.13، 2005.
19. ثابت أحمد، "التعددية السياسية في الوطن العربي"، المستقبل العربي، ع. 155، يناير 1992.
20. جابي عبد الناصر، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة الوسيط، ع. 05، السداسي الثاني، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2008.
21. جلالي عبد الرزاق وبلهادي إبراهيم، "الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي"، مجلة المستقبل العربي، ع. 314، أفريل 2005.
22. جميلي بوبكر، "هل يمكن أن نتحدث عن حركة جمعوية في الجزائر"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أفريل 2009.
23. حاروش نور الدين، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المدني؟؟"، مجلة المفكر، ع. 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
24. حبيب كميل، "مكافحة الفساد مدخل إلى الإصلاح الاقتصادي"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع. 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الجامعة اللبنانية، 2017.

25. حساني محمود، "محدودية المجتمع المدني الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد"، مجلة: القانون، المجتمع والسلطة، ع. 3، 2014.
26. حسنية عزاز، "المجتمع المدني: مفهوم وأبعاد"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009.
27. حمداني الوناس، "الانتقال الديمقراطي وأزمة التحول السياسي في الجزائر (1989-1992): التجربة والآليات"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع. 8، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، ديسمبر 2017.
28. خطابي حسن، "التصور الأوربي للحكامة من خلال الكتاب الأبيض"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، ع. 14، الرباط، شتاء 2015.
29. خليل حامد، "الفرد والسلطة في الفكر العربي الحديث"، مجلة الفكر السياسي، ع. 3، دمشق: إتحاد الكتاب العرب، 1998.
30. دراس عمر، "الظاهرة الجموعية في ظل الإصلاحات الجارية في الجزائر: واقع وآفاق"، إنسانيات المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، ع. 28، 2005.
31. دراس عمر، "مساهمة لمعرفة الظاهرة الجموعية في الجزائر. واقع وآفاق الجمعيات الوهرانية"، إنسانيات المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، ع. 8، 1999.
32. دندان بخنة، "رقابة الإدارة على الجمعيات -قراءة في قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، ع. 7، مخبر التنمية التنظيمية وإدارة الموارد البشرية، جامعة البليدة 2، 2016.
33. رشيد بوبكر، "الرقابة على المال العام من خلال الصفقات العمومية"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 2، ع. 1، مخبر السيادة والعولمة، جامعة فارس يحيى المدية، 2016.
34. رموس سفيان، "المجتمع المدني ودوره في ترشيد أنظمة الحكم: حالة الدول النامية (الجزائر)"، الحوار المتوسطي، المجلد 4، ع. 1، مخبر البحوث و الدراسات الاستشرافية في حضارة المغرب الإسلامي، جامعة الجيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2013.
35. زاوي أحمد صادق و وراذ فؤاد، "تقييم تطورات الحكامة في الجزائر"، مجلة أبعاد اقتصادية، ع. 5، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2015.
36. زعباط سامي، "عوائق التنمية الاقتصادية في الجزائر وآليات علاجها"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد 3، ع. خاص، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2018.
37. زوييري عبد الله، "المجتمع المدني.. وصناعة النخب"، دراسات إستراتيجية، ع. 15، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، جوان 2011.
38. زياني صالح و زقاع عادل، "نحو تفعيل منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد بإفريقيا"، دفاتر السياسة والقانون، ع. 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2009.
39. زياني صالح، "إرهاصات تشكل المجتمع المدني في الجزائر (مرحلة الاحتلال)"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009.
40. زياني صالح، "تفعيل العمل الجموعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، ع. 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2009.
41. زياني صالح، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 4، ع. 9، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، 2003.
42. ساحلي ميروك، "مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 4، ع. 2، جامعة باتنة، 2014.
43. سفاري ميلود، "الحكم الرشيد: المفهوم المبادئ والانتقادات"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، ع. 5، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2007.

44. سويقات الأمين، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالي الجزائر والمغرب"، دفاتر السياسية والقانون، ع. 17، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جوان 2017.
45. شاه أنور و شاكتر مارك، "محاربة الفساد: انظر أمامك"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 41، ع. 4، ديسمبر 2004.
46. شكر عبد الغفار، "نشأة وتطور المجتمع المدني: مكوناته وإطاره التنظيمي"، الحوار المتمدن، ع. 985، 2004/10/13.
47. طاشمة بومدين، "إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 1، ع. 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، جوان 2014.
48. طاشمة بومدين، "التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع. 13، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جانفي 2015.
49. طاشمة بومدين، "التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الاحتلال إلى غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"، الحوار المتوسطي، ع. 1، مخبر البحوث والدراسات الاستشرافية في حضارة المغرب الإسلامي، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2009.
50. طاشمة بومدين، "التنمية الإدارية كمدخل بجيل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع. 1، جامعة حسنية بن بوعلي الشلف، 2009.
51. طاشمة بومدين، "التنمية في الوطن العربي من إيديولوجية التغريب إلى دواعي التأصيل والتجديد"، مجلة أكاديميا، ع. 1، الجزائر: دار كنوز للنشر والتوزيع تلمسان، 2013.
52. طاشمة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، دفاتر السياسية والقانون، ع. 7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جوان 2012.
53. طاشمة بومدين، "إشكالية التنمية الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، ع. 7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جماعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2009.
54. طاشمة بومدين، "تعاضم سلطة البيروقراطية في الجزائر: دراسة في أسباب فسادها وأثرها على بناء الحكم الراشد"، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، ع. 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جماعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007.
55. طاشور عبد الحفيظ، "إصلاح العدالة في الجزائر المظاهر والأفاق"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ع. 1، جامعة وهران، 2012.
56. طالب هشام، "إدارة الدولة والمدن والبلديات"، مجلة المدينة العربية، منظمة المدن العربية، ع. 111، 2001.
57. طحكوش صبرينة و صباح فاضل، "واقع الحكم الراشد في الجزائر"، مجلة العلوم التجارية، ع. 17، الجزائر: ديسمبر 2018.
58. عاشور طارق، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011): دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، ع. 34، أبريل 2004.
59. عباس عمار، "التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع. 12، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جوان 2014.
60. عبد الجليل رعد، "مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية"، دراسات دولية، ع. 37، العراق، 2008.

61. عبد الرحمان الماضي، "الحكامة الترابية التشاركية - منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي-"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، ع. 2، منشورات حوارات، المغرب، 2014.
62. عجالي كمال، "مساهمة العلماء المسلمين الجزائريين في الحفاظ على الهوية الوطنية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، ع. 16، ديسمبر 2001.
63. عزري أمال و بن زروق جمال، "استخدام جمعيات المجتمع المدني في الجزائر للشبكات الاجتماعية الإلكترونية (دراسة ميدانية على جمعيات المجتمع المدني في ولاية سكيكدة)"، مجلة آفاق للعلوم، ع. 7، جامعة الجلفة، مارس 2017.
64. عزي الأخضر و جطي غالم، "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد - إسقاط على التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، ع. 21، مارس 2005.
65. عشبة عبد العزيز سلمى، "الإدارة الإلكترونية: مدخل لتميز أداء الإدارة العامة"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، ع. 13، مخبر الأمن في البحر المتوسط، جامعة باتنة 1، جويلية 2018.
66. العياشي عنصر، "ما هو المجتمع المدني؟ الجزائر أنموذجاً"، إنسانيات المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، ع. 13، 2001.
67. غليون برهان، "الوطن العربي أمام تحديات القرن الواحد والعشرين: تحديات كبيرة وهم صغيرة"، مجلة المستقبل العربي، ع. 232، جوان 1998.
68. فوزي سامح، "الحوكمة"، مجلة مفاهيم الأسس العلمية، ع. 10، القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، أكتوبر 2005.
69. فيلالي صالح، "المجتمع المدني والممارسة الديمقراطية في الجزائر"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009.
70. قسايسية إلياس و ركاش جهيدة، "إشكالية التنمية السياسية في الجزائر بين مقتضيات المراحل الانتقالية والحاجة لترشيد الحكم"، مجلة أبحاث، المجلد الأول، ع. 2، ديسمبر 2016.
71. قوي بوحنية و بن ناصر بوطيب، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكامة في الجزائر"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، ع. 14، الرباط، شتاء 2015.
72. قوي بوحنية و لعوادي هبة، "إصلاح قانون الأحزاب السياسية الجزائري"، دفاتر السياسة والقانون، ع. 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جانفي 2015.
73. قوي بوحنية، "المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، مغاريبات، ع. 11، المغرب الموحد، 01 فيفري، 2011.
74. قوي بوحنية، "المجتمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 13 مارس 2014.
75. قوي بوحنية، "فساد المحليات عرقله للتنمية السياسية المحلية بالجزائر"، مجلة فكر ومجتمع، ع. 9، الجزائر: طاكسيج كوم، جويلية 2011.
76. كربوسة عمران، "التأصيل النظري للاستبدادية السياسية العربية بين سياسية الإقصاء للحركات الإسلامية ولحظة ميلاد الإرهاب"، مجلة المفكر، ع. 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.
77. كنز علي، "من الإعجاب بالدولة إلى اكتشاف الممارسة الاجتماعية"، المستقبل العربي، ع. 158، 1992.
78. لموالي عاطف عطيل، "مقاربة سوسيولوجية حول مفهوم المجتمع المدني وعوامل تكوينه"، مجلة الشهاب الجديد، المجلد 8، ع. 8، قسنطينة، أبريل 2009.
79. مالكي توفيق، "دور الحكم الديمقراطي الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الإنسان"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ع. 1، جماعة وهران، 2012.

80. مباركية منير، "علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع.خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، أبريل 2011.
81. محبوب مراد و باري عبد اللطيف، "دور المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، ع. 2، 2017.
82. مزياني فيروز، "الدراسات المستقبلية في العلوم السياسي: السيناريو أداة الوحدة المنهجية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع. 9، 2016.
83. مسعي محمد، "سياسية الإنعاش الاقتصادي وأثرها على النمو"، مجلة الباحث، ع. 10، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012.
84. معو زين العابدين و ساحلي مبروك، "سياسات التشغيل وسبل حوكمتها"، دفاتر السياسية والقانون، المجلد 6، ع. 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، جوان 2014.
85. مقري عبد الرزاق، "الحكم الرشيد وآليات مكافحة الفساد"، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، ع. 10، جويلية 2005.
86. موازي بلال، "الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر"، مجلة جيل للدراسات السياسية والعلاقات الدولية، ع. 1، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، 2015.
87. ناجي عبد النور، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر -دراسة حالة الأحزاب السياسية-". مجلة المفكر، ع. 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2008.
88. ناصوري أحمد، "النظام السياسي وجدلية الشرعية والمشروعية"، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 24، ع. 2، جامعة دمشق، 2008.
89. نوري دريس، "المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة: اقتصاد سياسي لتجربة انتقال ديمقراطي غير مكتمل"، مجلة سياسات عربية، ع. 19، المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات، قطر، مارس 2016.
90. هميسي رضا، "دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها"، دفاتر السياسية والقانون، ع. 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جانفي 2009.
91. هويدي فهمي، "الإسلام والديمقراطية"، المستقبل العربي، ع. 166، ديسمبر 1992.
92. وطفة علي اسعد، "بين السلطة والتسلط: دراسة تحليلية"، مجلة الفكر السياسي، ع. 3، دمشق: إتحاد الكتاب العرب، صيف 1998.
93. ونّاس المنصف، "الدولة الوطنية والمجتمع المدني في الجزائر - محاولة في قراءة انتفاضة أكتوبر 1988"، مجلة المستقبل العربي، ع. 1، بيروت: 1995.
94. ياسين تملالي، "عن مكافحة الفساد في الجزائر أو الأيدي النظيفة الوسخة"، الحوار المتمدن، مواضيع وأبحاث سياسية، ع. 290، 2010/01/27.
95. يعيش تمام شوقي و شبري عزيزة، "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، ع. 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، مارس 2016.

ت. الأطروحات والمذكرات العلمية:

1. ابرادشة فريد، "الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية، الحزبية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2014.
2. الإمام سلمى، "صنع السياسة العامة في الجزائر -دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 1999-2007"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، 2007 - 2008.

3. بروسى رضوان، "الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، والآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2008 - 2009
4. بقدي كريمة، "الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا - دراسة حالة الجزائر -"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011 - 2012.
5. بلحربي نوال، "أزمة الشرعية في الجزائر 1962-2007"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2006-2007.
6. بن محرز ليندة لطاد، "المجتمع المدني في الجزائر - دراسة في الأسس والأهداف -"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012-2013.
7. بن مرزوق عنتر، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013.
8. بن مرسلي رافيق، "الأساليب للنمىة الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق - دراسة حالة الجزائر: 2001-2011"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011
9. بوجادي عمر، "اختصاص القضاء الإداري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو: 2010/2011.
10. بوصنبرة عبد الله، "الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الشباب"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2011.
11. بوضياف محمد، "مستقبل النظام السياسي الجزائري"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2008.
12. بولافة حدة، "واقع المجتمع المدني الجزائري إبان الفترة الاستعمارية وبعد الاستقلال"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010-2011.
13. الجوهري أماني عبد الهادي، "الحكم الرشيد ونوعية الحياة - دراسة للحالة المصرية -"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2010.
14. حسين كريم، "التأطير في البلديات"، مذكرة تخرج غير منشورة، المدرسة الوطنية للإدارة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2005/2006
15. حطابي هشام، شادلي عبد السلام، "اختلاس الأموال بين القطاع العام والخاص"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدورة السادسة عشر، 2008.
16. حمداني الوناس، "المشروع المجتمعي والدولة الوطنية في الجزائر". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2001.
17. خلفه نادية، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003.
18. دخان نور الدين، "تحليل السياسات التعليمية العامة - نموذج الجزائر -"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007

19. درواسي مسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2005.
20. ذبيح ميلود، "مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية، جامعة العقيد لحاج لخضر باتنة، 2006.
21. رابحي حسن، "الحركة الجمعوية والدولة في الجزائر". مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2001.
22. رابحي حسن، "الحركة الجمعوية والدولة في الجزائر". مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
23. زوامبية عبد النور، "دور القيادة السياسية في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر 1989-2004"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، 2014-2015.
24. سرير عبد الله رابح، "عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر". أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية، 2006.
25. سعدي الجليلي، "رسالة حقوق الإنسان في الجزائر بين 1952-1992"، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2002.
26. سلطاني وفاء، "تقييم مستوى الخدمات الصحية في الجزائر وآليات تحسينها - دراسة ميدانية بولاية باتنة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 1، 2015-2016.
27. شارب محمد، "الإدارة العامة والسلطة السياسية في الجزائر ما بين 1989-2006"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007.
28. شباح فتاح، "السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية التعددية - دراسة مقارنة بين النظامين السياسيين الجزائري واللبناني"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2015-2016.
29. شباح فتاح، "تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جماعة الحاج لخضر باتنة، 2007 - 2008.
30. شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، تصدير لأطروحة الدكتوراه الموسومة: "الحكم الرشيد وإشكالية التنمية مقارنة مؤسساتية - إشارة إلى حالة الجزائر-"، للباحث: غالم جطي، 2015، ص. 14. أنظر الرابط التالي: <https://diae.net/19539/>
31. شريط الأمين، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق، 1990.
32. شليغم غنية، "إشكالية المجتمع المدني والمشاركة السياسية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسي والعلاقات الدولية، جماعة الجزائر 3، 2008-2009.
33. صغور عبد الرزاق، "بناء الدولة الجزائرية الحديثة" أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008.
34. صونية العيدي، "واقع الممارسة المواطنة في ظل الإصلاح السياسي الحاصل في الجزائر - دراسة ميدانية ببعض ولايات الشرق الجزائري - بسكرة، باتنة، وسكيكدة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة

- منشورة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015.
35. طاشمة بومدين، "إستراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر". أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر، 2007.
36. عبد الكريم هشام، "المجتمع المدني ودوره في التنمية السياسية بالجزائر 1989-1999"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، غير منشورة، 2006.
37. علي بن طاهر، "الدولة والمجتمع المدني في الجزائر - دراسة تحليلية لمضمون الثقافة السياسي-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2010/2011.
38. غضبان حسام الدين، "مساهمة في اقتراح نموذج لحوكمة المؤسسات الاقتصادية الجزائرية - دراسة حالة مجموعة من المؤسسات الاقتصادية-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
39. فريمش مليكة، "دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011 - 2012.
40. لكحل الأمين، "الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص دراسة حالة شركة المياه والتطهير (SERO)"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2014.
41. مجبور فازية، "إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015.
42. مخلوف صمود، "طبيعة السلطة وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري". دكتوراه دولة غير منشورة، فرع النظم السياسية والقانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/2009.
43. مرزوقي عمر، "حرية الرأي والتعبير في الوطن العربي في ظل التحول الديمقراطي - دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012.
44. مفتاح فاطمة، "تحديث النظام الميزاني في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011.
45. ملاح السعيد، "التحول الديمقراطي كمدخل للانفتاح السياسي في العالم العربي"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
46. موفق عبد القادر، "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر - دراسة تحليلية ونقدية-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015.
47. ناجي عبد النور، "تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري 1989-2004"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2005.
48. نادية خلفة، مكانة المجتمع الجزائري في الدساتير الجزائرية. مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة باتنة، كلية الحقوق، 2003.
49. ناصف عبد الله إبراهيم، "مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981.

50. هاملي محمد، "آليات إرساء دولة القانون في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، 2011-2012.
51. وشيخو سعيد، "إشكالية الاستقلال والاحتواء في علاقة النقابة بالسلطة في الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، غير منشورة، 1998.
52. يوسف أيمن، "تطور العليم العالي: الإصلاح والأفاق السياسية"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، قسم علم الاجتماع، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007-2008

ث. الملتيقيات العلمية:

1. أحمية سليمان، "السياسية العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"، مداخلة مقدمة في الملتقى العلمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع، يومي 26 و27 أبريل 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة.
2. برقوق عبد الرحمان و العيادي صونيا، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر". ورقة قدمت إلى كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر، المنعقد يومي 10-11 ديسمبر، 2005، عين مليلة: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2005.
3. برقوق محند، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد: مقاربة في الحسبة الديمقراطية". ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثامن حول: دور المجتمع المدني في تنمية الدولة، جامعة أدرار، يومي 20-22 نوفمبر 2005.
4. بودخد كريمة و بودخد مسعود، "رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول: دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول، يوم: 20-21 نوفمبر 2011، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الصديق بن يحيى جيجل.
5. بوشلاغم عميروش و شرفي منصف، "تطوير الصناعات الغذائية للخروج من التبعية في الجزائر"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير للاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017.
6. حداد غريغوار، "نحو مجتمع مدني"، في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنايات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
7. الحداد محمد، "الجامعة والمجتمع المدني في مواجهة العولمة"، في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنايات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
8. حريق إيليا، "المجتمع المدني بين النظرية والشعار"، في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحديات الديمقراطية. مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنايات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
9. حلومي حكيم و زغيب شهرزاد، "أهمية تحسين المناخ الاستثماري في تفعيل التنويع الاقتصادي بالجزائر"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير للاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017.

10. زياد عبد الصمد ، "المجتمع المدني وتحديات التنمية والديمقراطية في عالم متغير"، في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحدي الديمقراطي. مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
11. زياد عبد الصمد، "المجتمع المدني وتحديات التنمية والديمقراطية في عالم متغير"، في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحدي الديمقراطي. مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
12. طاشمة بومدين، "تفعيل دور المجتمع المدني كآلية للحد من سلطة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر". مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول: إشكالية المجتمع المدني والتنمية السياسية في الجزائر الموقع والرهانات. يوم: 21-22 أفريل 2014، جامعة قالمة: قسم العلوم السياسية.
13. العايب ياسين، "تقييم فرص نجاح النموذج الاقتصادي الجديد"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017.
14. عرابي عبد القادر، "الخدمات العمومية للبلدية في الجزائر - بين العجز المالي ونقص التأطير البشري-"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الثالث حول "الخدمة العمومية المحلية والتنمية المستدامة في الجزائر-الواقع والرهانات-"، يومي 15-16 أفريل 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد طاهري بشار.
15. عرابي عبد القادر، "السلطة السياسية من منظور الحوكمة - تغير في البنية والمفهوم-"، مداخلة مقدمة في اليوم الدراسي حول: السلطة السياسية والحوكمة المحلية، كلية العلوم السياسية، جامعة صالح بونبندر قسنطينة 3، في يوم: 03/05/2016.
16. عروب رتيبة و بوسبعين تسعديت، "أهمية وتأمين الموارد المتاحة في تفعيل الاستراتيجيات الصناعية ودفع عجلة التنمية الاقتصادية في الجزائر"، كتاب المؤتمر الوطني حول الإستراتيجية الصناعية الجديدة في الجزائر -استمرارية أم قطيعة، يومي 23-24 أفريل 012، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم.
17. علي حيدر إبراهيم، "الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي"، في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحدي الديمقراطي، مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
18. عويسي أمين و معتوق جمال، "مستقبل الاقتصاد الجزائري في ظل بدائل قطاع المحروقات سيناريوهات إلى غاية 2030"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017.
19. العيد فهيمة خليل أحمد، "الأدوار التكاملية لمختلف هيئات المجتمع المدني"، مؤتمر التوافق السنوي الثالث بعنوان: هيئات المجتمع المدني والتنمية المحلية، حركة التوافق الوطني الإسلامية، الكويت، 10 أفريل 2006.
20. الفيلاي مصطفى، "الديمقراطية وتجربة الحزب الواحد في الوطن العربي-اعتبارات نظرية-". ورقة بحث قدمت في الندوة الفكرية حول أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
21. قوي بوحنية، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد"، الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، 16 - 17 ديسمبر 2008، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسية بن بو علي الشلف.

22. كورتل فريد، "حوكمة الشركات: منهج القادة والمدراء لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي"، المؤتمر العلمي الدولي الأول حول حوكمة الشركات و دورها في الإصلاح الاقتصادي، أيام 15-16 أكتوبر 2008، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق.
23. كيوان فاديا، "الأحزاب السياسية في العالم العربي والحكم الصالح". في كتاب: المجتمع المدني العربي والتحدي الديمقراطي. مجموعة أوراق المؤتمر الذي نظمه تجمع الباحثات اللبنانيات ومؤسسة فريدريش إيبيرت، بيروت: 18-20 أبريل 2004.
24. مقراني أنور و عوارم مهدي، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف أيام 8_9 افريل 2007.
25. ممدوح سالم (المحرر)، "المجتمع المدني ودوره في الإصلاح"، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية: 21-22 ماي 2004.
26. نايلي إلهام، "سبل تنويع الاستثمارات خراج قطاع المحروقات في إطار النموذج الاقتصادي الجيد"، أوراق عمل المؤتمر الوطني حول: رهانات الاقتصاد الجزائري في ظل الأوضاع المحلية والدولية الحالية: أي فرص للنموذج الاقتصادي الجديد؟، يومي 22 و 23 أكتوبر 2017، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، منشورات جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، 2017.
27. نصار ناصيف، "سلطة الدولة بين المبدأ والواقع". ورقة قدمت إلى: دولة السلطة وسلطة الدولة، سلسلة الحوارات العربية، الأردن: منتدى الفكر العربي، 2009.
28. هويدي فهمي، "خصائص السلطة في التصور الإسلامي"، ورقت قدمت إلى: دولة السلطة وسلطة الدولة، سلسلة الحوارات العربية، الأردن: منتدى الفكر العربي، 2009.

ج. الجرائد والصحف:

1. ب.ك، " أول منتدى حول المجتمع المدني والبرلمان "، جريدة اليوم الجزائرية، ع.1622، الصادرة بتاريخ : 03-05-2004.
2. تصريح عبد الحفيظ ميلاط رئيس نقابة الكناس، إلى جريدة الجزائر، يوم 28 أفريل 2018، أنظر الرابط التالي:
<https://www.eldjazaironline.net/Accueil/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%A7%D8%B1%D8%A9/>
3. حوار رشيد مغلاوي، "الجريدة الخبر الأسبوعي"، ع. 507، من 15 إلى 21 نوفمبر 2008.
4. حوار مع السيد فاروق قسنطيني، جريدة الشروق اليومي، ع. 3938، ليوم 26 فيفري 2013
5. خدام منذر، "دراسات وأبحاث قانونية"، الحوار المتمدن، ع.2066، يوم: 12-10-2007، انظر الرابط: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=111941>
6. س إكرام، "بوتفليقة يكشف عن تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، يومية الرائد، نشرت يوم 16-09-2016، أنظر الرابط:- <http://elraaed.com/ara/watan/90498-%D8%A8%D9%88%D8%AA%D%A7%D8%AFD9%87.html>
7. عدي لهوراي، "الجزائر ستصبح صومالاً آخر بعد عشر سنوات إذا.."، يومية الخبر، ع. 5410، 27 أوت 2008.
8. لونيبي رابح، "دور المجتمع المدني المستقل في بناء دولة وطنية قوية"، جريدة الخبر اليومي، الجمعة 2013/03/22.
9. هدى عياش، "التعليم في الجزائر.. واقع واستشراف"، جريدة الحوار، ليوم: 2 ديسمبر، 2017، أنظر الرابط التالي: <http://elhiwardz.com/contributions/106985/>

ح. المواقع الالكترونية:

1. بلقزيز عبد الإله، "أزمة الشرعية في النظام السياسي العربي"، موقع التجديد العربي، تاريخ الاطلاع: 05-11-2015، على الساعة: 16:50، أنظر الرابط التالي: <http://www.arabrenewal.net/?p=2048>
2. بلقزيز عبد الإله، "الجزائر والشرعية التاريخية"، موقع التجديد العربي، تاريخ الاطلاع: 05-11-2015، على الساعة: 17:10، أنظر الرابط التالي: <https://www.arabrenewal.info/%D9%83%D8%AA%D%B9/158-abdalelah-belkziz.html>
3. بلقزيز عبد الإله، "ديمقراطية النخب الحاكمة الجديد"، مقال منشور على موقع التجديد العربي، بتاريخ: 12 مارس 2013، أنظر الرابط التالي: <http://www.fatehwatan.ps/page-50185.html>
4. بلقزيز عبد الإله، "في شرعية الدولة وتكوّنها"، موقع التجديد العربي، تاريخ الاطلاع: 05-11-2015، على الساعة: 16:55، أنظر الرابط التالي: <https://www.arabrenewal.info/%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D9%82%D8%B9/158-abdalelah-belkziz.html>
5. بن الشيخ عصام و سويقات الأمين، "إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي - حالة الجزائر والمغرب - ... دور المواطن، المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي"، مقال منشور على موقع التظاهرات العلمية لجامعة قاصدي مرباح ورقلة، تاريخ التصفح: 26/02/2016، على الساعة: 20:15 على الرابط: <https://manifest.univ-ouargla.dz/documents/Archive/Archive%20Faculte%20de%20Droit%20et%20des%20Sciences%20Politiques/Les-menaces-de-securite-dans-les-pays-du-Maghreb-a-la-lumiere-des-developpements-actuels-27-28fevrier-2013/USSAM-BEN-CHIKH-SSWIKAAAT.pdf>
6. بن لوصيف زين الدين، "تسيير المؤسسات الصحية العمومية الجزائرية في ظل المتغيرات المعاصرة"، تاريخ الاطلاع: 13-06-2018، توقيت التصفح: 23:20، أنظر الرابط التالي: <http://www.startimes.com/?t=4303243>
7. بن محمد عبد الحميد، "تقنين القنوات الخاصة بالجزائر.. أي ثمن؟"، موقع الجزيرة نت، 22-10-2017، أنظر الرابط التالي: <https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2017/10/22/%D8%AA%D9%82%D9%86>
8. بودية خالد، "الفساد لا يتوقف في الجزائر"، جريدة الخبر، تاريخ التصفح: 22-12-2018، توقيت التصفح: 14:35، أنظر الرابط: <https://www.elkhabar.com/press/article/147478/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%B1>
9. بومالة فوضيل: في حصة تلفزيونية بعنوان "لقاء خاص"، من تقديم: عثمان سابق، قناة المغاربية، أنظر الحصة كاملة على الرابط التالي: https://www.youtube.com/watch?v=R_jX21EKBO8
10. تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على الموقع: <http://www.ocde.org>
11. حمدي وداد، "الجزائر: قانون الإعلام، مثالية لا تطبق على أرض الواقع"، المرصد العربي للصحافة، 17 مارس 2018، أنظر الرابط التالي: <http://ajo-ar.org/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B9%D9D9%84%D8%A7%D9%85%D8%D9%91>
12. خربوش صفي الدين، "تداول السلطة في الوطن العربي بين التشريعات والتطبيقات"، مقال منشور على موقع الجزيرة نت، تم الإطلاع بتاريخ: 11-07-2015، على الساعة: 22:20، أنظر الرابط التالي: <https://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/b706c5a2-71a7-4069-843d-9dcd778a0271>
13. دكروري محمد متولي، "دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على الشراكة، دارة البحوث والتمويل، وزارة المالية المصرية"، تاريخ الإطلاع: 05 ماي 2018، على الرابط: nshawi.com/vb/attachment.php?attachmentid=494&d=1250162975

14. عزوز غربي، "الحركة الجمعوية ورهانات البناء الديمقراطي في الجزائر بين الفضاء العام والفراغ العام"، مقال منشور على الإنترنت، أنظر الرابط التالي: <https://www.univ-chlef.dz/eds/tp-pdf4-decembre-2012/EDS-N0/115content/uplads/20>
15. القرماسي محمد، "أي دور للمجتمع المدني في إنجاح الانتخابات"، تاريخ الإطلاع: 2018-02-14، توقيت الإطلاع: 22:12، أنظر الرابط: <http://www.alhiwar.net/ShowNews.php?Tnd=21940>
16. لطرش الطاهر، "الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر: خصائصه الأساسية وأثره على ديناميكية التشغيل"، تاريخ التصفح 2016-03-12، توقيت التصفح، ص. 14، أنظر الرابط: <http://www.noorsa.net/file.php?f=35992>
17. مدن حسن، "المتقف النقدي"، تاريخ الإطلاع: 2018-02-14، توقيت التصفح: 23:14، أنظر الرابط: <http://www.alkhaleej.ae/studiesandopinions/page/9cb105bf-c12c-4498-9fc6-b4c6b7ff277d#sthash.KDq8I0YE.dpuf>
18. معط الله سهام، "نفشي الفساد يدق ناقوس الخطر في الجزائر"، تاريخ الإطلاع: 2015-05-13، توقيت التصفح: 23:30، أنظر الرابط: <https://www.alaraby.co.uk/economy/2018/5/27/%D8D8%A7%D8%A6%D8%B1-1>
19. ولد أباه السيد، "الوقف والمجتمع المدني"، الشرق الأوسط جريدة العرب الدولية، ع. 8363، نشر يوم: 21 أكتوبر 2001، تاريخ التصفح: 23/02/2016، على الساعة: 18:30، أنظر الرابط التالي: <http://archive.aawsat.com/leader.asp?section=3&issueno=8363&article=62663#.WzmtRIVA7IV>

II. المراجع باللغة الفرنسية:

A. Les Encyclopédies et Les dictionnaires:

1. Dictionnaire de la Rousse; cd , rom , 1996

B. Les Textes juridiques et Rapports officiels :

1. Bank d'Algérie , "évolution économique et monétaire en Algérie " , les rapports2014-2001 , Lettre économique D'Algérie, 2014
2. Conseil National Economique et Social, "Rapport National sur le développement humain", PNUD Algérie, 2006
3. République Algérienne Démocratique et Populaire, " Rapport général du Comité de la Réforme des Structures et des Missions de L'Etat", Comité de la Réforme des Structures et des Missions de L'Etat, juillet 2001
4. République Algérienne Démocratique et Populaire, "Comité de la Réforme des Structures et des Missions de L'Etat", Rapport d'Étape, Février 2001
5. République Algérienne Démocratique Populaire, Rapport sur l'état de mise en œuvre du Programme d'action national en matière de gouvernance, MAEP/ point focal national, Novembre 2008.

C. Les livres :

1. BAECHLER Jean, Le Pouvoir Pur, Paris : Calmann Lévy,1978, p.13

2. BEN SAADA Mohamed Tahar, le régime politique algérien. Alger : entreprise nationale du livre, 1992
3. BOURICHE Riadh, Regard sur la politique : recueil d'articles. Constantine : elalmaia edition diffusion, 2012.
4. GABA Laurent, L'Etat de Droit la Démocratie et Développement économique en Afrique Subsaharienne. Paris : Édition L4Ahamttan, 2000
5. GROZIER Michel, On ne change pas la société par décret, Paris: B. Grasset, 1979
6. HAFSI Taib I, le développement économique de L'Algérie. Alger: Casbah-E, 2011
7. HERVE Bourges, l'Algérie a l'épreuve du pouvoir, paris: Grosset, 1967
8. KHAROUFI Moustafa, Gouvernance et sociétés civiles, Maroc: Afrique orvent, 2000.
9. LECA Jean et jaen VATIN cloude, l'Algérie politique institution et régime, Paris: France imprimerie chirat, 1975
10. LEMPEN Blaise, La mondialisation sauvage, édition Favre, Lausanne, 1999,2001
11. POCTET Pierre, Institutions politiques Droit Constitutionnel. Paris : arned colin, 6.ed, 2000
12. TAIB Essaid, Associations et société civile en Algérie, Alger: Office des publications universitaires, 2014
13. Un Livre Blanc, Gouvernance européenne, Commission des communautés européennes, Bruxelles: 2001
14. YEFSAH Abdelkader , le processus de légitimation du pouvoir militaire et la contribution de l'état en Algérie, Paris: Anthropos, 1982

D. Les Articles et Les études scientifiques :

1. ADDI Lahouari, "L'Algérie et sa crise politique permanente", Annuaire IE Med de la Méditerranée, Yearbook, Barcelone : 2015
2. ADDI Lahouari, "Système politique et paix civile en Algérie", Dans: Confluences Méditerranée , N° .100, L'Harmattan, CAIRN. INFO, 2017/1 , pages 27 à 39
3. BOUCHOUR Radia et TOUIL Ahmed, "Gouvernance et développement humain: Éclairage des concepts Et Etude comparative entre trois pays de l'Union du Maghreb Arabe (Algérie- Maroc - Tunisie) " , Revue algérien de développement économique . N°01, Décembre 2014
4. BOURICHE Riadh, " La gouvernance nationale: Pour la bonne gestion des Secteurs publics", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Constantine : elalmaia edition diffusion, 2012.

5. BOURICHE Riadh, " Le suivi et l'évaluation des projet de l'Etat", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Constantine : elalmaia edtion diffiusion, 2012.
6. BOURICHE Riadh, "L'autorité et la discipline", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Constantine : elalmaia edtion diffiusion, 2012.
7. BOURICHE Riadh, "L'interdépendance entre démocratie et développement", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Constantine : elalmaia edtion diffiusion, 2012.
8. BOURICHE Riadh, "Pouvoir politique", Dans son livre, Regard sur la politique : recueil d'articles. Constantine : elalmaia edtion diffiusion, 2012
9. BRATTON Michael, "Civil society and Political Transition in Africa", IDR Reports, vol.11, n°.11, 1994
- 10.DERRAS Omar, "la participation associative et rapport au politique des jeunes en Algérie", Les cahiers du CRASC, n°.5, 2002
- 11.DERRAS Omar, "Le Fait Associatif en Algérie. Le cas d'Oran", Insaniyat Revue Algérienne d'anthropologie et de Sciences Sociales, N°.8, 1999, Voir le site:
- 12.GAUDAIN Jean-pierre, "La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui", Revue internationale des science sociales, n.155, mars 1998
- 13.HACHI Omar, "Les Associations Déclarées", Les cahiers du CREAD, N.53, Alger : 2000
- 14.ICHEBOUDENE Larbi, "Le Mouvement Associatif ou la Tentative de Structuration Social. Embouche pour une Réflexion", Les cahiers du CREAD, N°53, Alger : 2000
- 15.LAKJAA Abdelkader, "Vie associative et Urbanisation en Algérie", Les cahiers du CREAD, N°.53, Alger: 2000
- 16.MADANI Mohhamed, "Les Regroupements Associatifs: Image de Soi. De l'é Tat et de la société". Les cahiers du CREAD. N.53, 2000
- 17.MAHIOU Ahmed , " Les séquences du changement juridique en Algérie. Cinquante ans de droit (1962-2012)", Insaniyat Revue Algérienne d'anthropologie et de Sciences Sociales, N°57-58, 2012, Voir le site : <http://journals.openedition.org/insaniyat/13689>
- 18.PREVOST Gérard, "Introduction à l'étude du concept de Gouvernance ", Revue IDARA , n° 21, 2001
- 19.PREVOST Gérard, "Les Constructions Imaginaires de la Gouvernance à l'épreuve du local ", Revue IDARA , n° 30, 2005
- 20.TAIB Essaid, "Gouvernance locale et société civile", ESPOIR DÉMOCRATIQUE MAGHRÉBIN, 2011/03/19, voir le site:
- 21.TAIB Essaid, "société civile et transition démocratique en Algérie", revue algérienne des politiques publiques, v.4, n.1, Laboratoire d'études et d'analyse des politiques publiques en Algérie, Université Alger 3, 2014.

22. TAIB Essaid, Société Civile Et Gouvernance, Revue IDARA, N/30, Centre de Documentation et de recherches Administratives, Alger, 2005.
23. Thomas SERRES, "L'Algérie, entre réformes économiques, mouvements sociaux et veillée d'armes politique", Annuaire IEMed de la Méditerranée, Yearbook, Barcelone : 2018

E. Les Conférences Scientifiques :

1. BOURICHE Riadh, "La bonne gouvernance et la problématique des politiques économiques et de développement : le cas de l'Algérie", voir le lien : http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_7.pdf
2. BOURICHE Riadh, "la gouvernance", la conférence de la bonne gouvernance, université de Sétif, 8- 9 Avril 2007

F. Les journaux :

1. A. Riad, "Chronologie de L'Algérie (1962-2014): Les grandes dates de l'Algérie depuis l'indépendance" , Réflexion quotidien national d'information, Lundi 21 Avril 2014.
2. ADDI Lahouari, "L'Algérie est le seul pays au monde où le pouvoir est caché, clandestin", El Watan, 05 juillet 2012
3. ADDI Lahouari, "L'Algérie est le seul pays au monde où le pouvoir est caché, clandestin", El Watan, 05 juillet 2012.
4. ADDI Lahouari, "Réformes économiques et obstacles politiques", Le Quotidien d'Oran, publié le: 24 et 26 27 juin 2004
5. ADDI Lahouari, "Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des grands électeurs", Le Quotidien d'Oran, 12-15 octobre 2003
6. Mohamed Tahar Bensaada, "Changement démocratique et société civile en Algérie", Algérie solidaire journal électronique, Publié le 22 février 2014, voir le site : <http://institutfrantzfanon.org/changement-democratique-et-societe-civile-en-algerie-par-mohamed-tahar-bensaada/>
7. Office National des Statistiques, "PRESENTATION DES PRINCIPALES ACTIVITES DE L'ONS", Forum Journal Liberté, Alger, le 25 mars 2013,
8. SAHRAOUI Brahim Tewfik, "Peut il avoir Développement Durable en Algérie?", Le Quotidien d'oran, 02/05/2004

G. Sites web :

Etude sur le renforcement du rôle de la société civile maghrébine dans la mise en œuvre des pan et du pasr, voir les site: [http : //www.gm-unced.org](http://www.gm-unced.org)

.III المراجع باللغة الإنجليزية:

A. Legal texts and official reports:

1. Management Development and Governance, governance in post-conflict countries, division bureau for development policy, UNDP. Look:
2. Organization For Economic Cooperation and Development, "Participatory Development and Good Governance", Development Co-operation Guidelines Series, Paris: 1995
3. The Global Development Research Center, "The Governance Working group of the International Institute of Administrative Sciences", 1996, Look:
4. The World Bank, "Involving NGOs in Bank Supported Activities", Operational Directive, 1989
5. The World Bank, sub Saharan Africa: from crisis to sustainable growth, Washington: the world bank, 1989
6. Transparency International, "Persistent Corruption In Low-income Countries Requires Global Action" , Corruption Perceptions Index 2007, Issued by: Transparency International Secretariat, 25 SEPTEMBER 2007, Look:
7. Transparency International, "Persistently High Corruption In Low-income Countries Amounts To An Ongoing Humanitarian Disaster", Corruption Perceptions Index 2008, Issued by: Transparency International Secretariat, 22 Se SEPTEMBER 2008, Look:
8. UNDP, "Reconceptualising Governance for Sustainable Development", Policy Paper, New York: 1997
9. UNDP, "Reconceptualizing Governance for sustainable Human Development". Discussion Paper 2, New York: 1997
10. United Nations Development Program, "governance for sustainable human development", A UNDP policy paper ,New York: 1997, Look: <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm#c>
11. United Nations Development Program, "Governance Indicators: Auser's Guid",: UNDP, New York 2006
12. World Bank, Development in Practice: governance the World Bank's Experience, Washington: World Bank, May 1994

B. The books:

1. ESPOSITO John L., Islam and Civil Society, European University Institute Working Papers, no:2000.
2. GRAMSCI Antonio, Selection From The Prison Notebooks, tr. Quentin Hoar and Geoffrey Smith, new York: international publishers, 1987.
3. Habermas j, The Theory of Communicative Action Vol. 2: A critique of functionalist reason, Oxford: Polity Press, 1987.
4. Habermas j, The Theory of Communicative Action Vol.1: Reason and the Rationalisation of Society, Oxford: Polity Press, 1984.
5. HAID Phillip, and others, R-focusing the lens: assessing the challenge of Youth Involvement in Public Policy, Canada: The Institute on Governance, 1999.

6. ISBELLE Johnson, Redefining the Concept of Governance. Canada: Canadian International Development Agency, 1997.
7. James DOUGLAS, political Theories of organizations, Connecticut: Yale University Press, 1987.
8. KAUFMANN Daniel and others, "Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008", Policy Research Working Paper, 4978, Washington: World Bank, June 2009.
9. MANSHIPOURI Mahmoud , Democratization Liberalization and Human Rights in the Third World. London: Lynne rein en publishers INC, 1995
10. Michael Johnston, Civil Society and Corruption Mobilizing for Reform, us: university press of America, 2005.
11. OECD, Governance in transition: Public Management Reforms in OECD, Paris: 1995.
12. ROSKIN Michael and others, Political Science an introduction. London: prentice-hall, ed.14, 2016.
13. SALMON Lester, The for Non-profit Sector and the Rise of the Third party Government. Washington DC: The Urban Institute, 1985.
14. YOUNG R. Denis and STEINBERG Richard, Economics for Non-profit Managers, new York: Foundation Center, 1995.

C. Articles and scientific studies:

1. BERTIN Georges, "L'intervention sociologique –in esprit critique-" , revue internationale de sociologie et de sciences sociales, n. 4, paris: avril 2002
2. Bouhania GOUI, "Algerian angst: can it agree on constitutional change?", Arab Reform Initiative, Policy Alternatives, February 2015, lock:
3. DJEFFAL Nadia, "Political Reform and the civil society in Algeria", The Algerian Journal of Political Studies, n°8, The national graduate school of political sciences, 2017
4. HUNTINGTON Samuel, "Political Development and Political decay", World Politics, vol.17, n°3, April 1965
5. MARI Besancon, "Good Governance Rankings: The Art of measurement", reports, n°36, World peace foundation, 2003

D. Scientific Theses:

1. ANDREA Liverani, "Civil society in a weak state: The political functions of associational life in Algeria 1987-2005", PhD thesis, London School of Economics and Political Science, University of London: 2014
2. BAKER Gideon b, "Civil Society and Democratisation Theory: An Inter-regional Comparison", Submitted in accordance with the requirements of degree of Doctor of Philosophy, Department of politics, University of Leeds, September 1998

3. TODD Landman, "Map Making and Analysis of the main International on Developing Indicators on Democracy and Good Governance", Final Report, United Kingdom: University of Essex, Human Centre, Colchester, July 2003

E. Newspapers :

1. Committee to protect journalists, "The new Algerian media law stifles freedom of expression", Published 2012/01/26, lock:
<https://cpj.org/ar/2012/01/018401.php>

F. Web sites :

FRANCO Adolf, "Civil Society Indispensable in Anti-Corruption Fjght ",
www.usinf-state.gov

قائمة

الجدول:

رقم الصفحة	عنوان الجدول:
39	الجدول رقم (01): التمييز المفاهيمي بين مصطلح السلطة والتسلط.
94	الجدول رقم (02): مقارنة مصطلح المجتمع المدني ببعض المصطلحات المتقاربة أو المتباعدة منه.
121	الجدول رقم (03): الاتجاهات المختلفة للمفهوم الحكامة.
127	الجدول رقم (04): يوضح ادوار السلطة السياسية في ظل مقارنة الحكامة
130	الجدول رقم (05): أدوار المجتمع المدني في مجال الحكامة
136	الجدول رقم (06): تصنيف مبادئ الحكامة وفق المنظمات الدولية والإقليمية
138	جدول رقم (07): يوضح علاقة الفساد بالحكامة
172	الجدول رقم (08): رؤساء الجمهورية منذ الاستقلال إلى غاية 2018م
175	الجدول رقم (09): رؤساء الحكومات منذ عام 1999م
184	الجدول رقم (10): يوضح مؤشر الأمن القومي في الجزائر حسب تقرير البنك الإفريقي للحكامة
211	الجدول رقم (11): تطور مؤشرات الفساد ما بين عام 2003 إلى 2018 في الجزائر
243	الجدول رقم (12): نسبة إسهام القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الخام (Le PIB)
247	الجدول رقم (13): قيمة الناتج المحلي الخام في الجزائر من سنة 1999 إلى سنة 2013
249	الجدول رقم (14): نسبة إسهام القطاعين العام والخاص في الناتج المحلي الخام خارج المحروقات (Le PIB HH) من سنة 2002 إلى سنة 2011
266	الجدول رقم (15): نسب البطالة في الجزائر من سنة 1999 إلى سنة 2013
281	الجدول رقم (16): تطور ميزانية التعليم العالي من 1999 إلى 2007 نسبة إلى ميزانية الدولة
295	الجدول رقم (17): يوضح عدد الجمعيات ومجالات نشاطها في الفترة ما بين 1962-1900
296	الجدول رقم (18): توزيع الجمعيات في الفترة الاستعمارية حسب الانتماء

304	الجدول رقم (19): يوضح تطور القوانين الناظمة للجمعيات في الجزائر
321	الجدول رقم (20): تطور عدد الجمعيات المحلية والوطنية في الجزائر من سنة 2000-2011
323	الجدول رقم (21): توزيع الجمعيات المعتمدة لسنة 2017 حسب مجالات النشاط
226	الجدول رقم (22): يوضح توزيع الجمعيات وفق نوع النشاط
328	الجدول رقم (23): توزيع الجمعيات وفق مجال النشاط
329	جدول رقم (24): يوضح التوزيع الجغرافي لمفردات العينة
330	الجدول رقم (25): يوضح المستوى التعليمي لرؤساء الجمعية
331	الجدول رقم (26): توزيع الجمعيات وفق سنة التأسيس
332	الجدول رقم (27): يوضح مصادر تمويل الجمعيات

قائمة

الأشكال:

رقم الصفحة	عنوان الشكل:
77	الشكل رقم (01): المجتمع المدني وفق رؤية غرامشي.
115	الشكل رقم (02): يوضح الترابط بين الأبعاد الثلاثة للحكومة.
126	الشكل رقم (03): أطراف الحكامة
211	الشكل رقم (04): تطور مدركات الفساد في الجزائر من 2003-2018
244	الشكل رقم (05): إسهام القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الخام لسنة (Le PIB) 2011
246	الشكل رقم (06): يوضح تطور الميزانية الاقتصادية للفترة ما بين 2001-2014
247	الشكل رقم (07): قيمة الناتج المحلي الخام PIB (الوحدة: مليار دولار)
266	الشكل رقم (07): نسب البطالة في الجزائر من سنة 1999 إلى سنة 2013
324	الشكل رقم (08): توزيع الجمعيات المعتمدة حسب مجالات النشاط
327	الشكل رقم (09): توزيع الجمعيات حسب نوع النشاط (الدراسة الميدانية)
328	الشكل رقم (10): يوضح توزيع الجمعيات وفق مجال النشاط (الدراسة الميدانية)
330	الشكل رقم (11): يوضح التوزيع الجغرافي لمفردات العينة (الدراسة الميدانية)
331	الشكل رقم (12): يوضح المستوى التعليمي لرؤساء الجمعيات (الدراسة الميدانية)
333	الشكل رقم (13): يوضح مصادر التمويل بالنسبة للجمعيات (الدراسة الميدانية)
450	الشكل رقم (14): مخطط نظري لتطبيق المقاربة التشاركية.
477	الشكل رقم (15): نسبة إسهام القطاعيين العام والخاص في الناتج المحلي الخام خارج المحروقات

فهرس المحتويات:

رقم الصفحة	العناوين
	الإهداء.
	الشكر.
01	الملخص باللغة العربية
04	الملخص باللغة الإنجليزية
07	الملخص باللغة الفرنسية
10	خطة الدراسة
13	مقدمة
34	الفصل الأول: الإطار النظري لسلطة السياسية والمجتمع المدني والحكومة.
35	المبحث الأول: ماهية السلطة السياسية.
36	المطلب الأول: مفهوم السلطة السياسية.
50	المطلب الثاني: النظريات الأقرب لتفسير طبيعة نشأة السلطة السياسية.
58	المطلب الثالث: الخصائص الهيكلية والسلوكية للسلطة السياسية في الفكر السياسي الحديث
63	المطلب الرابع: أنماط السلطة السياسية وآليات الوصول إليها .
69	المبحث الثاني: انطولوجيا المجتمع المدني والإرهاصات النظرية المتعددة.
70	المطلب الأول: نشأة مفهوم المجتمع المدني في المدارس الفكرية المختلفة.
83	المطلب الثاني: تعريف المجتمع المدني وتميزه عن باقي المصطلحات.
95	المطلب الثالث: خصائص وأدوار المجتمع المدني وعلاقته بالدولة.
102	المطلب الرابع: المداخل والمقاربات النظرية لتفسير وتقييم دور المجتمع المدني.
106	المبحث الثالث: الحكومة - المفهوم والأبعاد والمؤشرات -
107	المطلب الأول: مفهوم الحكومة وإشكاليته الترجمة والتأريخ
122	المطلب الثاني: دلالة نشأة مفهوم الحكومة وتفسير عوامل نشأتها
125	المطلب الثالث: أطراف الحكومة وإشكاليات نموذج الشراكة
133	المطلب الرابع: مؤشرات الحكومة وأدوات قياسها.
142	خلاصة واستنتاجات الفصل الأول.
146	الفصل الثاني: واقع دور السلطة السياسية من خلال سياستها العامة في إرساء الحكومة.
147	المبحث الأول: المكانة القانونية والمؤسسية للسلطة السياسية في النظام السياسي الجزائري.

148	المطلب الأول: المسار التاريخي لتشكل السلطة السياسية في الجزائر .
157	المطلب الثاني: المركز القانوني لمؤسسة الرئاسة والحكومة في النظام السياسي الجزائري .
165	المطلب الثالث: التداول على السلطة السياسية وإشكالية الشرعية في الجزائر.
179	المبحث الثاني: أداء السلطة السياسية في مجال الحكامة السياسية والإدارية.
180	المطلب الأول: سياسة المصالحة الوطنية وعلاقتها بالاستقرار السياسي.
187	المطلب الثاني: التعديلات الدستورية والإصلاحات السياسية وعلاقتها بإرساء معايير سيادة القانون والمساءلة والشفافية.
210	المطلب الثالث: دور السلطة السياسية في مجال محاربة الفساد -الآليات وتقييمها-.
223	المطلب الرابع: واقع أداء الإدارة العامة الجزائرية وعلاقتها بمؤشر الشفافية والكفاءة
238	المبحث الثالث: أداء السلطة السياسية في مجال ترشيد السياسات الاقتصادية والاجتماعية
240	المطلب الأول: البرامج التنموية والسياسات الاقتصادية وعلاقتها بالحكامة الاقتصادية
257	المطلب الثاني: سياسات الرقابة المالية ومكافحة الفساد المالي.
265	المطلب الثالث: برامج التشغيل وسياسات محاربة البطالة.
271	المطلب الرابع: واقع سياسات الصحة والتعليم وعلاقتها بالحكامة.
289	خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني.
292	الفصل الثالث: حدود فاعلية دور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبادئ الحكامة (دراسة ميدانية).
292	المبحث الأول: المقومات التاريخية والقانونية للمجتمع المدني في الجزائر.
293	المطلب الأول: مقدمة سوسيو تاريخية لتبلور المجتمع المدني في الجزائر.
303	المطلب الثاني: كرونولوجيا المسار القانوني للجمعيات في الجزائر.
310	المطلب الثالث: الإطار القانوني الجديد المنظم للحركة الجمعوية في الجزائر.
321	المطلب الرابع: مرفولوجية الجمعيات في الجزائر مع الإشارة إلى الإطار التعريفي بالدراسة الميدانية.
334	المبحث الثاني: واقع الدور الوظيفي للمجتمع المدني ومؤثراته في مجال تحقيق مبادئ الحكامة

335	المطلب الأول: المجتمع المدني ودوره في تجسيد مبدأ المشاركة.
348	المطلب الثاني: المجتمع المدني ودوره في تكريس مبدأ المساءلة والرقابة.
354	المطلب الثالث: المجتمع المدني ودوره في كشف قضايا الفساد ومحاربتة.
364	المطلب الرابع: المجتمع المدني ودوره في تكريس سيادة القانون.
368	المبحث الثالث: تحديات ومعوقات أداء الجمعيات في الجزائر.
369	المطلب الأول: العلاقة المضطربة بين السلطة السياسية و المجتمع المدني
376	المطلب الثاني: العوائق القانونية والبيروقراطية التي تواجه الجمعيات.
381	المطلب الثالث: العوائق الداخلية وتحديات الحكامة الذاتية للجمعيات.
387	خلاصة واستنتاجات الفصل
391	الفصل الرابع: آفاق مستقبلية في بناء الحكامة وإصلاح دور السلطة السياسية والمجتمع المدني في الجزائر.
393	المبحث الأول: نحو رؤية إصلاحية لتعزيز دور السلطة السياسية في بناء الحكامة
394	المطلب الأول : إصلاح البنية المؤسسية والتشريعية وتفعيل مبدأ الفصل ما بين السلطات
407	المطلب الثاني : إصلاح المنظومة القضائية وبناء دولة الحق والقانون
415	المطلب الثالث: إصلاح الإدارة العامة كمدخل لتطوير الأداء الإداري.
424	المطلب الرابع: الحكامة الاقتصادية كمدخل لإصلاح السياسات الاقتصادية.
433	المبحث الثاني: آليات تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة.
434	المطلب الأول: رؤية نحو إصلاح قانون الجمعيات في الجزائر.
441	المطلب الثاني: الحاجة إلى تحقيق الحكامة الذاتية للجمعيات في الجزائر.
448	المطلب الثالث: الديمقراطية التشاركية كآلية قانونية وسياسية لتفعيل دور الجمعيات.
461	المبحث الثالث: سيناريوهات مستقبل الحكامة في الجزائر
463	المطلب الأول: سيناريو استمرار الوضع الراهن.
468	المطلب الثاني: سيناريو التراجع عن بناء الحكامة.
472	المطلب الثالث: سيناريو بناء الحكامة وفق الشراكة الثلاثية (3ps)
479	خلاصة واستنتاجات الفصل الرابع .
482	الخاتمة
498	الملاحق
510	قائمة المصادر والمراجع

542	قائمة الجداول
545	قائمة الأشكال
547	فهرس المحتويات

انتهى والله ولي التوفيق



UNIVERSITY OF SALEH BOUBNEIDER
CONSTANTINE 3
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
DEPARTMENT OF POLITICAL
AND ADMINISTRATIVE ORGANIZATION



Registration Number :.....

Serial Number:.....

Thesis submitted for the Degree of Doctorate LMD in political science
Specialty: Political authority and local governance

Entitled:

**THE ROLE OF POLITICAL AUTHORITY AND CIVIL SOCIETY IN
ESTABLISHING GOVERNANCE
CASE STUDY OF ALGERIA (2000-2018)**

Presented by:

Abdelkader ARABI

Supervised by:

Prof. Riadh BOURICHE

Board of Examiners

Name and Family Name	Scientific Degree	Original University	Degree
Redha DEMDOUM	professor	University of Saleh Boubneider - Constantine 3 -	president
Riadh BOURICHE	Professor of Higher Education	University of Saleh Boubneider - Constantine 3 -	Supervisor and Rapporteur
Boumediene TACHMA	Professor of Higher Education	University of Abou Bekr Belkaid -Tlemcen -	Examiner Member
Mabrouk SAHLI	professor	University of Larbi ben M'hidi Oum El Bouaghi	Examiner Member
Djamila ALLAG	professor	University of Saleh Boubneider - Constantine 3 -	Examiner Member
Fattah CHABBAH	professor	University of Hadj Lakhdar -Batna 1-	Examiner Member

Academic year: 2018 -2019 / 1439 -1440