الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة * د. الطاهر مولاي* سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

الجماعات الضاغطة والسياسات العامة في الجزائر
دراسة تقييمية لمظاهر التأثير

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: السياسات العامة والتنمية

إعداد الطالبة:

- بن خودة شهيدة

تحت إشراف الأستاذ:

♦ د. زيدان جمال.

أعضاء اللجنة المناقشة :

الأستاذ: د. يتيم محمد رئيسا.

الأستاذ: د. زيدان جمال مشرفا ومقررا.

الأستاذ: شيخاوي أحمد عضوا مناقشا.

السنة الجامعية

2015/2014م

1436/1435هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

دعاء

بسم الله الرحمن الرحيم

«اللَّهُمَّ إِنِّي أَعُوذُ بِكَ مِنْ قَلْبٍ لاَ يَخْشَعُ، وَمِنْ دُعَاءٍ لاَ يُسْمَعُ، وَمِنْ نَفْسٍ لاَ تَشْبَعُ، وَمِنْ عِلْمٍ لاَ يَنْفَعُ، أَعُوذُ بِكَ مِنْ هَؤُلاَءِ الأَرْبَعِ، اللهم إني أسألك باسمك الطاهر الطيب المبارك الأحب إليك، الذي إذا دعيت به أجبت، وإذا سئلت به أعطيت، وإذا استرحمت به رحمت، وإذا استفرجت به فرجت، أن تصلي وتسلم على سيدنا وحبيبنا محمدّ وآله وأن تؤوينا في جواره مع أهله يا كريم.

نسأل الله أن يوفقنا إلى ما يحبّ ويرضى وأن يكون معنا

ويفتح لنا أبواب النجاح دون خاصة،

فهو الأحق بالدعاء والاستغفار والرجاء»

شكر وعرفان

من لم يشكر الناس لم يشكر الله، نهدي ثمرة بحثنا هذا كل عبد صالح شارك في إنجازه، إلى الأستاذ الكريم **"زيدان جمال"** أجازه الله وجعل عمله في ميزان حسناته.

إلى الأخ العزيز رفيق دربي في مشواري.

إلى عمال جامعة الدكتور مولاي الطاهر.

الإهداء

إلى والدي العزيزين أطال الله في عمرهما.

إلى من أشد بهم أزري... إخوتي وأخواتي: قادة، محمد، غياث.

مسعودة، عومرية.

إلى كل أفراد العائلة.

مقدمة

مقدمة:

تلعب الجماعات الضاغطة في العصر الحالي، دورا عمليا مهما في مختلف الأقطار والدول المتقدمة منها والمتخلفة، بحكم تأثيرها في صنع السياسات العامة، والذي يأخذ –أي التأثير– مظاهر ودرجات متباينة ومتفاوتة بحسب طبيعة تركيبة المجتمع وما يحتويه من قيم، وكذا نمط نظام الحكم إن كان ديمقراطيا أو شموليا ديكتاتوريا، فمن خلال دراسة هذه الجوانب والمحددات يكون بالمقدور معرفة مستوى ودرجة نفوذ الجماعات الضاغطة في المجتمع.

لقد أكدت دراسات علم الاجتماع السياسي بأن الجماعات الضاغطة فاعل سوسيوسياسي "Un facteur socio-politique" مهم في التعبير عن مصالح أفراد المجتمع وبلورة المطالب وتجميعها وإيصالها، بالإضافة إلى كونها طرف ذلك في إطار السعي إلى ترشيد السياسات الحكومية المعتمدة أو تلك المراد اتخاذها، وهنا ينبغي الإشارة أنه كلما قويت جماعة الضغط وتماسكت ازداد تأثيرها في عملية صنع السياسات العامة واتسع مجال نفوذها سواء في المجتمع أو في بنى وهياكل النظام السياسي، مستعملة مختلف الوسائل المتاحة إليها الشرعية منها وغير الشرعية استثناءًا، غايتها الأولية في ذلك الضغط على الحكومة من أجل الدفاع عن مصالح الفئة التي تمثلها الجماعة أثناء كل مبادرة جديدة في رسم السياسات العامة.

لكن من جهة أخرى، قد تؤدي دورًا تأثيريًا آخر متميزا حيث تقوم بالتقليل من انشغالات فئاتها، مشكلة بذلك ذرعًا واقيا وطرفا داعما لما تريده الحكومة، من خلال إبداء مساندتها العلنية لمختلف المشاريع والسياسات الاجتماعية والاقتصادية التي تنوى الحكومة كصانع للسياسة العامة اعتمادها وتطبيقها في المجتمع، فعلى سبيل المثال كثيرا ما تستعين الحكومة ببعض النقابات المهنية الفاعلة من أجل فرض سياسة تشغيل معينة في قطاع خدماتي أو إنتاجي معين.

مقدمة:

وبالعودة إلى الجزائر، تتراء المنظمات النقابية كجماعة ضاغطة مؤثرة في عملية صنع سياسات التشغيل، وفي مقدمتها الاتحاد العام للعمال الجزائريين، هذا الأخير الذي شكل رمزًا للنضال النقابي بالجزائر بحكم تمثيله للعمال ومقدرته في فرض نفسه كفاعل أساسي في عمليات صنع القرار السياسي من جهة، ومن جهة ثانية سعى لأن يحقق نفوذا داخل أوساط العمال الجزائريين بمختلف فئاته المهنية، فأضحى يحق نموذجا للجماعة الضغط المؤثرة.

أدبيات الدراسة:

حظي موضوع الجماعات الضاغطة، باهتمام العديد من الباحثين لاسيما في حقل الدراسات السوسيولوجية وعلم الاجتماع السياسي، والذين عنوا بتبيان الإطار الايبستمولوجي المحدد للجماعات الضاغطة بما في ذلك التطرق إلى نشأتها التاريخية وخصائصها التي تميزها عن باقي التنظيمات الاجتماعية والسياسية (الحزب السياسي)، بالإضافة إلى توضيح طرق تأثيرها ووسائلها المتبعة لتحقيق المصالح المشتركة، فعل سبيل المثال أنجز الدكتور صادق الأسود كتابا موسوما بـ **علم الاجتماع السياسي أسسه وأبعاده** الذي أصدره سنة 1990 أشار فيه دور الجماعات الضاغطة، وكذلك الدكتور محمد السويدي والذي طرح مؤلفا أسماه: "**علم الاجتماع السياسي، ميدانه وقضاياه**"، استعرض فيه هو الآخر إلى السمات الواجب توفرها في الجماعات الضاغطة وأهم تصنيفاتها، وإبراز بعض الجماعات الأكثر تأثيرا في الحياة السياسية، وكذا دور الجماعات الضاغطة في الدول المتقدمة، واللذان استطاعا من خلال كتابهما بسط الإطار المفاهيمي للجماعات الضاغطة، وإثارة عدة إشكالات تخص دورها الذي تقوم به في المجتمع والدولة على حد سواء.

بالإضافة إلى ذلك ثمة دراسات أكاديمية واجتهادات علمية عنيت بتحليل مظاهر التأثير التي تحدثها الجماعات الضاغطة، من خلال التركيز على دراسة بعض النماذج ففي الجزائر مثلا، تناولت مجموعة من الدراسات الأكاديمية موضوع الاتحاد العام للعمال الجزائريين كنموذج جماعة ضغط مؤثرة في المجتمع، من بينها: الأطروحة التي تقدم بها الطالب "بوعيسى سمير" "**المسار المشاركاتي للاتحاد العام للعمال الجزائريين في رسم**

السياسات العامة مع الحكومة: 1990، 2006"، التي قدمت في إطار مستلزمات نيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية؛ بالإضافة إلى الدراسة التي قام بها "كمال القريشي"، عضو مجلس ولائي لنقابة المؤسسية لعمال التربية لولاية بومرداس في مقال أشغال المؤتمر الثاني عشر للاتحاد العام للعمال الجزائريين. حيث حاولت جل هذه الدراسات إعطاء لمحة تاريخية لأصول نشأة الاتحاد العام للعمال الجزائريين كنقابة وحيدة ذات بعد وطني، وكذلك إبراز الدور النضالي له والذي تأرجح بين إستراتيجيتين المساندة والمعارضة.

مبررات اختيار الموضوع:

لاشك أن أصعب خطوة يصادفها الباحث هو اختياره لموضوع بحثه، هذه الخطوة التي يعززها وجود **مبررات علمية** تتمثل في:

1. من شأن هذا الموضوع إظهار خصوصية النظام السياسي الجزائري في تعامله مع الهيئات المجتمعية خاصة المنظمات الاجتماعية المطلبية.
2. تسليط الضوء على المكانة الرائدة لدور هذه الجماعات ومدى نفوذها وقوتها وتأثيرها على السياسة العامة صنعًا وتنفيذًا تقييمًا وتقويمًا.

إضافة لذلك، ثمة **مبررات ذاتية** شكلت دوافع يمكن حصرها في الآتي:

1. وقع اختيارنا لهذا الموضوع نظرا لخصوصية المجتمع الجزائري وتباين الجماعات البارزة فيه؛ والتطورات التي عرفتها الجزائر خلال فترات سابقة من الاستقلال إلى يومنا هذا، والبحث عن مختلف الآليات التي تلجأ إليها الجزائر لضمان السلم الاجتماعي، خصوصا تلك الأطراف التي قدمت يد العون وتقليص حدة التوترات الناجمة في سنوات مضت.
2. الرغبة في الإلمام بوقائع كانت محل جدال ونقاش لاسيما التي خصت جوانب الحياة السياسية وشكلت بؤرة نزاع على مر الفترات السابقة.

إشكالية الموضوع:

مقدمة:

تهدف كل جماعة لتحقيق أكبر قدر من المكاسب في ظل نوع من التنظيم والمكانة الاجتماعية لها حل ونمط اتخاذ القرارات في النظام السياسي بوجه عام، وتباين الدور ما بين المساندة والمعارضة، لكن في ظل احترام ميكانيزمات الشراكة المجتمعية التي تسمح بها الدولة حيث يطرح الإشكال التالي: **كيف يمكن للجماعات الضاغطة أن تؤثر في صنع السياسة العامة في الجزائر؟**

وضمن هذه الإشكالية تندرج بعض الأسئلة الفرعية:

1. هل يمكن الحديث عن وجود جماعات ضاغطة في الجزائر؟ وإن كان وجودها محققا فما الدور الذي تلعبه في رسم السياسات العامة؟
2. ما هي مستويات وحدود تأثيرها؟
3. لماذا يعد الاتحاد العام للعمال الجزائريين الشريك الأول والممثل الرسمي للأطراف المجتمعية في الجزائر؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة، دعت المنهجية العلمية اعتماد مجموعة من الفرضيات:

الفرضية الأولى: تمثل الجماعات الضاغطة مكونا أساسيا في النسيج الاجتماعي بالجزائر.

الفرضية الثانية: للجماعات الضاغطة دور هام ومؤثر في صنع السياسات العامة بالجزائر بفضل ما تمتلكه من أدوات ووسائل وأساليب اتصال يحقق لها قوة النفوذ لدى صانع القرار السياسي.

الفرضية الثالثة: يشكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين جماعة ضغط مهنية أثرت ولا زالت تؤثر على سياسات التشغيل في الجزائر.

المناهج والاقترابات العلمية المعتمدة:

مقدمة:

إن الإحاطة الجيدة بموضوع الدراسة تستدعي الاعتماد على بناء معرفي قائم على مجموعة من المناهج والاقترابات هي:

1. المنهج الوصفي:

بالنظر إلى كونه يمثل الطريقة التي يعتمد عليها الباحثون في الحصول على معلومات وافية ودقيقة تصور الواقع الاجتماعي وتسهم في تحليل ظواهره، فقد يعتبر أكثر ملاءمة لمثل هذه المواضيع التي تتعلق بدراسة الجماعات الضاغطة، هذه الأخيرة تتميز بصفات خاصة تختلف في تركيبتها عن غيرها كالأحزاب السياسية.

2. منهج تحليل المضمون:

يعتبر من بين المناهج الوثائقية التي يعتمد عليها الباحث في إعداد بحثه. من خلال القراءة التحليلية للموضوع وما تضمنه أشغال المؤتمر الثاني عشر للاتحاد العام للعمال الجزائريين.

وفيما يتعلق بالاقترابات فقد تم اعتماد ما يلي:

1. الاقتراب القانوني: حيث يركز في دراسته للأحداث والمواقف والعلاقات والأبنية على الجوانب القانونية أي على مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها والقواعد المدونة وغير المدونة، إذ يستخدم هذا الاقتراب في كيفية ممارسة العمل الجمعوي بالنظر إلى التزامه أو عدم التزامه بالقواعد القانونية.

2. اقتراب الجماعة: يقوم على مصلحة مشتركة وعلى تفاعل أعضاءه، فحسب رواد هذا المدخل النظري لا توجد طبقة قائدة بل أن القيادة تتولاها مجموعات عديدة لا مجموعة واحدة تتعاون أحيانا وتتصارع أحيانا وهي بذلك تمثل الجماعات الضاغطة، كون أن الجماعة تتفاعل مع بعضها البعض باستمرار وتتصارع بالضغوط التي تواجهها، وتتلقى ضغوطات مضادة، وعلى ضوء ذلك تتحدد حالة النظام السياسي في وقت معين، فالجماعة الأقوى تأثيرا تحسم الصراع لصالحها.

3. اقتراب النخبة: يرى أصحاب هذا الاقتراب وعلى رأسهم "سان سيمون" أن المجتمع كالهرم توجد على قمته النخبة السياسية وهي دائمة، وأن المجتمعات تتكون من طبقة صغيرة متحكمة في الأغلبية الساحقة من الناس، حيث يركز هذا الاقتراب على نوع العلاقة بين أرباب العمل والمستخدمين واتحاداتهم التي توجه مصالح وظيفية.

محاور الدراسة:

تضم هذه الدراسة عدة محاور مرتبطة ببعضها البعض، **فالفصل الأول** مخصص للمقاربة النظرية الخاصة بالجماعات الضاغطة، وقد تم تخصيص الفصل لمفهوم الجماعات الضاغطة أولا ثم أنواع ووظائف الجماعات الضاغطة وكذا أساليب تأثيرها ومقومات نفوذها.

ويشتمل **الفصل الثاني** عنصرين أساسيين: الأول يتعلق بمفهوم السياسات العامة أما العنصر الثاني يتعلق بمراحل صنع السياسة العامة ومختلف المستويات التي تمر بها.

أما **الفصل الثالث**، فقد خصص لاستعراض مؤسسات المجتمع المدني ودورها في الجزائر، بالتطرق كعنصر أول للجمعيات وإطارها القانوني، وكعنصر ثاني للتنظيمات النقابية في الجزائر.

ليختتم هذا العمل البحثي **بفصل رابع**، احتوى دراسة نموذجية للاتحاد العام للعمال الجزائريين حيث تناولنا بالتفصيل ظروف نشأته ودوره وكذا مساهمته في بعض السياسات كسياسة التشغيل.

صعوبات البحث:

بديهيا أن أي عمل أكاديمي في إطار البحث العلمي تواجه المباحث والقائم به مجموعة من الصعوبات والعراقيل، ذلك أن طبيعة الموضوع المبحوث فيه (الجماعات

الضاغطة وعلاقتها بصنع السياسة العامة)، يفرض على الباحث توجها علميا ميدانيا، لتغيير سلوك الجماعات الضاغطة، وذلك بمرجعية علمية خاصة إلا إذا ما تم التركيز على أنموذجًا هو الاتحاد العام للعمال الجزائريين؛ كل هذا خلق بعض الصعوبات التي وإن لم توقف العمل البحثي فإنها أبطأت وتيرته بين الفينة والأخرى، والتي يمكن حصرها في ثلاث:

1. قلة الدراسات التقييمية المتعلقة بالموضوع، ووصف الدراسة محل البحث.

2. عدم كفاية المراجع وخصوصا المتعلقة بالجانب التحليلي والتفسير دور الجماعات الضاغطة وتأثيرها داخل المجتمع.

3. تضارب الآراء حول جدية الجماعات الضاغطة ومقومات نفوذها وخصوصا فيما يتعلق بتحقيق مصالحها أولا.

وفي الأخير، أسأل المولى القدير، أن أكون قد وفقت في إنجاز هذا العمل البحثي، فله الحمد في الأول والآخر.

فصل أول

الدراسة النظرية للجماعات الضاغطة

يهتم هذا الفصل بالإطار المفاهيمي للجماعات الضاغطة حيث سيتم تناول مفهوم الجماعات الضاغطة بحكم تأثيرها الفعال داخل المجتمع وكذا العلاقة التفاعلية ما بينهما وبين الأحزاب السياسية التي تسعى إلى الوصول إلى السلطة بشتى الطرق كمبحث أول، وفي المبحث الثاني تم التوضيح فيه للتصنيفات المقدمة للجماعات الضاغطة التي تختلف باختلاف المعايير وأراء الباحثين والمفكرين، وكذا الوظائف المقدمة التي تتباين ما بين تقديم وصياغة المقترحات بمعنى آخر، نقدم مطالب سياسية في مجال معين وبدائل للنشاط الحكومي المتعلق بذلك المجال، وبما أن مصالح هذه الجماعات قد تتضارب فيما يتعلق بقضية معينة فقد يؤدي هذا إلى يضطر صانع السياسات لاختيار بقناعة جماعة معينة على حساب جماعة أخرى، مما يشكل نفوذ لدى أحدهما على الأخرى.

مبحث أول: الجماعات الضاغطة (المفهوم والنشأة)

حظيت دراسة الجماعات الضاغطة باهتمام كبير سواء في تخصص العلوم السياسية أو علم الاجتماع السياسي، خاصة عندما استقر الرأي لدى معظم الباحثين في هذا المجال على أن الفرد جزء من الجماعة يتأثر بأفكارها وتجمعه مع بقية أعضائها مصالح وأفكار مشتركة، فيجدون أنفسهم مضطرين للدفاع عنها والحصول عليها، وبالنظر إلى الأهمية التي تكتسبها الجماعات الضاغطة كان لزاما على كل باحث الغوص في مفهومها وكيفية نشأتها.

مطلب أول: تعريف الجماعات الضاغطة.

إن التطرق لمفهوم الجماعات الضاغطة يقود لا ريب إلى عرض أهم التعاريف الواردة في القواميس والموسوعات المتخصصة وعلى جهود وإسهامات أهم المتخصصين في هذا المجال من أجل صياغة تعريف واضح ومحدد، ومن بين هؤلاء الباحثين:

Alain MURCIER الذي عرفه في كتابه: «Petite encyclopedie politique» الجماعة الضاغطة في مفهومها الأوسع والعام هي كل تنظيم مهني، نقابي، جهوي، ثقافي... بعمل من أجل التأثير على المؤسسات العامة الرسمية بهدف إصدار قرارات تخدم مصالحه مثل الجمعيات المدافعة عن شؤون الأسرة، المنظمات الطلابية، منظمات قدامى المحاربين، منظمات المزارعين الفلاحين... الخ.[1]

ويعتمد قاموس علم السياسة والمؤسسات السياسية على التعريف الذي ذكره عالم السياسة الأمريكي دفيد ترومان (David TRUMAN) في كتابه العملية الحكومية The governmental process حيث يعتبر أن الجماعات الضاغطة هي جماعات تحاول التأثير على عملية اتخاذ القرار وتحصل على وجود شرعي يسمح لها بحق الإعلان عن نشاطاتها ومحاولة الإقناع بمدى أهمية المصالح التي تمثلها.

---

[1] رحموني نوال، «**دور الجماعات الضاغطة في توجيه السياسة الخارجية الأمريكية**»، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، ص8.

أما عبد الوهاب الكيالي فقد عرفها في موسوعة السياسة كما يلي: «جماعات الضغط هي منظمات تضم مجموعة من الناس ذات مصالح مشتركة تمارس نشاطها السياسي، الاجتماعي أو النقابي بالتأثير المباشر أو غير المباشر على مواقف الحكومات والهيئات التشريعية لتحقيق أهداف معينة.[1]

كما عرفها عالم السياسة الفرنسي جان مينو (Jean MNEAU) بأنها مجموعة من الأفراد يهدفون إلى الضغط على السلطات السياسية من أجل جعل قراراتها مطابقة لمصالحها وأفكارها، أما عالم الاجتماع الفرنسي فيليب برو (Philippe BRAUD) فيقول «جماعات المصالح هي جماعات منظمة تحاول التأثير على سياسات السلطات الحاكمة في الاتجاه الذي يتوافق مع مصالحها الخاصة».[2]

ولقد اعتبر جابريال ألموند (Gabriel ALMOND) وباول (POWEL) «الجماعات المصلحية عبارة عن تنظيمات تضم عددا من الأفراد الذين تجمعهم مصالح مشتركة وأهم طرق معينة لصياغة مطالبهم وقد تكون هذه المصالح مبنية على أساس الانتماء القرابي والقبلي أو العنصري المشترك أو قد تكون مصالح سياسية أو اجتماعية أو ثقافية أو اقتصادية...».

ولكي يكون بالإمكان وصف مجموعة ما بأنها مجموعة ضغط يجب أن تتوفر فيها بعض السمات:

أولا: إن حد أدنى من التنظيم هو أمر لابد منه أولا.

ثانيا: يجب على الأفراد الذين يمارسون ضغط سياسيا أن يفعلوا ذلك من أجل هدف خاص بهم.

---

(1) عبد الوهاب الكيالي، **موسوعة السياسة**، ج1، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر والتوزيع، ص72.

(2) محمد السويدي، **علم الاجتماع السياسي، ميدانه وقضاياه**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، ص116.

ثالثا: يجب على مجموعة الضغط أن تشكل مركزا مستقلا للقرار أي أن لا تكون مجرد أداة تدار من قبل منظمة أخرى.[1]

أما فيما يخص السياق الزماني والمكاني الذي ظهر فيه مفهوم الجماعات الضاغطة، فيمكن اعتباره مفهوما حديثا ارتبط ظهوره بشكل قوي مع نشاط اللوبيات في الولايات المتحدة الأمريكية منذ بدايات القرن العشرين ثم في دول أوربا الغربية وقد اهتمت به كثيرا كتابات المدرسة السلوكية منذ الخمسينيات، أما مفهوم الجماعة عموما فهو مفهوم قديم قدم التجمعات البشرية وقد ظهر بوضوح في كتاب آرثر بنتلي (Arther Bentley) العملية الحكومية: دراسة للضغط الاجتماعي الصادر عام 1908 والذي صاغ فيه المقومات الأساسية لمفهوم الجماعة وهي: عدد الأعضاء، الكثافة، وحجم النشاط، تكتيكات الجماعة في نشاطها من حيث كونها قانونية أو غير قانونية وعلاقة الجماعة بمحيطها بالإضافة إلى حجم الضغط الذي تمارسه في العملية الحكومية.[2]

ومع ذلك، يعتبر الكثير من الباحثين أن بعض الجماعات الاجتماعية خاصة الأسر والعائلات ذات النفوذ المالي الكبير مارست منذ القديم بعض أشكال للضغط على السلطات من أجل الحصول على مصالح معينة.

وعموما يمكن صياغة تعريف جامع للجماعات الضاغطة انطلاقا من هذه التعاريف المختلفة كما يلي: «هي عبارة عن مجموعة من الأفراد، يقومون بتشكيل تنظيم ذو اهتمام معين، سياسي، نقابي، ثقافي، اجتماعي،... تجمعهم مصالح مادية أو فكرية مشتركة يهدفون للحصول عليها ووسيلتهم في ذلك لتأثير والضغط على السلطات الرسمية والعامة دون السعي للوصول إلى السلطة وهو ما يميز مفهوم الجماعة الضاغطة عن مفهوم الحزب.

مطلب ثاني: الفرق بين الجماعات الضاغطة والأحزاب السياسية.

---

(1) جان ماري دانكال، (تر: محمد عرب صاصيلا)، **علم السياسة**، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بدون طبعة.

(2) نصر محمد عارف، **ابستومولوجيا السياسة المقارنة**، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2002، ص236.

لقد اجتمعت كل الدراسات الأكاديمية في مجال علم الاجتماع السياسي، بأن ثمة اختلاف بين الجماعات الضاغطة والحزب السياسي؛ بحكم الخصوصيات التي تميز كلا منها، والتي يمكن توضيحها وفق أربعة معايير، حسب ما يتضمنه الجدول أدناه.

والجدول التالي يبين معايير التمييز بين المفهومين:

معايير التمييز	الأحزاب السياسية	الجماعات الضاغطة
من حيث الهدف	أهدافها دائما تتسم بالطبيعة السياسية للوصول إلى مراكز صنع القرار.	تحدد بسبب طبيعتها (فهي تسعى لتحقيق مصلحتها بالدرجة الأولى).
من حيث أساليب عملها	تستعمل أساليب شرعية ومعلنة.	تستعمل أساليب خفية وغير شرعية.
من حيث التنظيم	وجود بنية مؤسسية واضحة وهياكل تنظيمية	عدم اشتراط وجود بناء تنظيمي.
من حيث نوع الأعضاء المنتمين إليها	ينضم إليها أعضاء تجمعهم مبادئ وإيديولوجيا موحدة.	تقتصر عضويتها على نوع معين من الأفراد الذين تجمعهم مصالح مشتركة.

فيما يخص أهم نقاط الاختلاف الموجودة بين الجماعة الضاغطة والحزب السياسي يمكن اختصارها فيما يلي:

1. تسعى جماعات الضغط لتحقيق مصالح أفرادها عن طريق الضغط على الحكومة، بينما تسعى الأحزاب للوصول إلى الحكم.
2. جماعات الضغط تستخدم أساليب أحيانا شرعية وأحيانا أخرى غير شرعية، مثل التودد وربما الرشاوى لأصحاب القرار من أجل تحقيق مصالحها. بينما الأحزاب السياسية تسعى للوصول إلى الحكم بالطرق العلنية (الانتخابات) والشرعية.

3. تتمتع الأحزاب السياسية بدقة التنظيم واشتراط العضوية، بينما جماعات الضغط لا يشترط ذلك بل يلتقي الأعضاء في الجماعة من منطلق المهنة أو المعاناة أو المستوى التعليمي والثقافي.[1]

مبحث ثاني: أنواع ووظائف الجماعات الضاغطة.

[1] صايل زكي الغطايبة، **مدخل إلى علم السياسة**، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2010، ص218.

إن جماعات المصالح ليست واحدة في وجودها واستمرارها وأهدافها ووسائلها تبعا لطبقتها وتركيبتها الاجتماعية وتمثلها للمصالح المختلفة ولذلك وجب التطرق إلى مختلف التقسيمات التي تختلف من معيار إلى آخر، وسلسلة الوظائف التي تقوم بها جماعات الضغط لتلبية مختلف نطالب الفئات الاجتماعية باختلاف أنواعها.

مطلب أول: أنواع الجماعات الضاغطة.

تنقسم الجماعات الضاغطة إلى:

1. من حيث طبيعة المصالح التي تعبر عنها:

من حيث طبيعة المصالح التي تعبر عنها إلى ثلاثة أنواع:

1.1. جماعات مصالح مادية: هي جماعات تسعى للحصول على مصالح ومكاسب مادية ويوجد هذا النوع من الجماعات في معظم النظم السياسية، ويشمل: الغرف التجارية، اتحادات الصناع والتجار والمزارعين.

2.1. جماعات مصالح فكرية: يشمل هذا النوع مجموعة من الأفراد يدافعون عن فكرة معينة مثل الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان والطفل والمرأة والجمعيات المدافعة عن قضايا البيئة مثل الاتحاد العام للنساء الجزائريات، وجمعيات الحفاظ على البيئة.

3.1. جماعات المصالح مادية وفكرية: تنحصر في جماعات المصالح التي تسعى لتحسين أوضاعها المادية والدفاع عنها وفي نفس الوقت تنشط كجماعات فكرية تبنى أفكارا معينة تدافع عنها مثل نقابات الأطباء والمحامين.[1]

2. من حيث درجة التنظيم:

---

[1] سعيد بو الشعير، **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**، ج2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص296.

جاء بهذا التصنيف كلا من "ڤابريال ألموند" و"باول" و"روبرت منديت"، والذين حضروا أنواع الجماعات الضاغطة في أربع هي:

1.2. جماعات المصالح المؤسسية: يشمل هذا النوع التكتلات النيابية داخل المؤسسات التشريعية والمؤسسات الدينية مثل الكنائس والبيروقراطيات والمؤسسة العسكرية وجماعات المصالح المؤسسية هي عبارة عن جماعات تنشط داخل المؤسسات الرسمية الكبيرة أو بدعم منها.[1]

2.2. جماعات المصالح المترابطة والمنظمة (Assotional Interest Groups): الميزة الأساسية لهذه التنظيمات هي قوة التنظيم فيها: وعملها بشكل منظم ومستمر مما يساعد على النجاح في تحقيق مصالحها والدفاع عنها بصورة منتظمة وغالبا ما تقوم بتعيين موظفين محترفين ومتفرعين من أمثلتها: النقابات العمالية، الغرف التجارية، روابط رجال الصناعة وغيرها.

3.2. جماعات المصالح غير المترابطة وغير المنظمة (Non Assotional Interest Groups): هذا النوع من الجماعات غير مترابطة ليست جيدة التنظيم ولا تتمتع بالاستمرارية في عملها، حيث يتم نشاطها بصورة دورية وليس بشكل دائم، ويجتمع أفرادها على مصلحة مشتركة نابعة من انتمائهم المشترك إلى دين واحد أو إقليم أو مهنة معينة، مثل جماعات القرويين أو جماعات العرقية أو جماعات عمالية.

4.2. جماعات المصالح الاغترابية، الفوضوية، الوقتية: تنشأ الجماعات المصلحية الاغترابية والتي تسمى كذلك الوقتية والفوضوية بطريقة غير منتظمة ومفاجئة، وتعتبر تجمعا تلقائيا من الأفراد تتضرر مصالحهم المشتركة من قرار تصدره السلطة مما يعكس لديهم إحباط وخيبة أمل، فتكون ردود فعلهم متشابهة، وينتشر هذا النوع خاصة في الدول التي لا

---

[1] ڤابريال ألموند وآخرون، **السياسة المقارنة، إطار نظري**، (تر: محمد زاهي بشير المغربي)، بنغازي: جامعة قاريونس، ط01، 1996، ص166.

تسمح لهم بتكوين جماعات منظمة أو عندما تفشل الجماعات المنظمة في الدفاع عن هذه المصالح عند النظام السياسي.[1]

3. من حيث مجالات عملها:

يمكن حصرها في الأنواع التالية:

1.3. الجماعات الضاغطة السياسية: يقصد بها الجماعات التي تبحث عن مصالح سياسية وتقوم بالضغط على الحكومة والمؤسسات السياسية الرئيسية والتدخل في العملية الانتخابية من أجل الحصول على مصلحتها التي تنحصر في الأنشطة السياسية.[2]

2.3. الجماعات الضاغطة الاقتصادية: هي جماعات تتكون غالبا من مجموعة من العمال أو الحرفيين أو المزارعين أو رجال الأعمال، يهدفون إلى تحقيق أهداف ومصالح اقتصادية، وكثيرا ما يستعملون أساليب ضغط سياسية للحصول على مصالحهم الاقتصادية.[3]

3.3. الجماعات الضاغطة الثقافية والإيديولوجية: تهدف هذه الجماعات ذات النزعة الثقافية والإيديولوجية إلى الدفاع عن مواقف فكرية وأخلاقية، مثال: الجماعات الدينية والجماعات المدافعة عن قضايا البيئة وحقوق الإنسان... الخ.

4.3. الجماعات الضاغطة الإنسانية: هي جماعات لا تمارس الضغط السياسي دائما، ولا تهتم بالأمور السياسية، وإنما نشاطها متعلق بحقوق الإنسان، ورعاية الطفولة وجمعيات الرفق بالحيوان.

4. من حيث المجال الجغرافي الذي تعمل فيه:

---

(1) ألمون وآخرون، **مرجع سابق**، ص168.

(2) السويدي، **مرجع سابق**، ص115.

(3) ناجي عبد النور، **المدخل إلى علم السياسة**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007، ص167.

تصنف الجماعات الضاغطة وقت انتشارها الجغرافي إلى ثلاث أنواع هي:

1.4. جماعات مصلحة محلية: وهي تهتم بالتعبير عن المصالح المحلية وتعمل ضمن المجال الجغرافي الضيق الذي تنتمي إليه، مثل الجماعات القروية.

2.4. جماعات مصلحة وطنية: وهي تدافع عن مصالحها على المستوى الوطني ككل، مثل النقابات العمالية أو الجمعيات الوطنية.

3.4. جماعات مصلحة دولية: وتسعى لتمثيل مصالحها على المستوى الدولي مثل الجماعات المدافعة عن البيئة وحقوق الإنسان دوليا،[1] وتأتي في مقدمتهم معظم منظمات المجتمع المدني غير الحكومية.

مطلب ثاني: وظائف الجماعات الضاغطة.

لا تستطيع الجماعات الضاغطة الوصول إلى أهدافها إلا عبر سلسلة من الإجراءات الأولية التي يجب عليها القيام بها لتتمكن من إحداث التأثير المطلوب.

وهذه الإجراءات تدخل في سياق المهام الوظيفية الملقاة على عاتق هذه الجماعات، ويمكن إدراج هذه الوظائف فيما يلي:

1. وظيفة صياغة المطالب:

هي وظيفة مفصلية في العلاقة بين المجتمع والنظام السياسي وتعني تلك الطريقة التي تقوم بواسطتها، الجماعة الضاغطة بتحديد طلباتها للمسؤولين السياسيين الذين يمتلكون سلطة إصدار القرارات، وتقوم الأحزاب السياسية عادة بدور المنسق والدامج بين مختلف الطلبات المتعلقة بأهداف جماعة وهناك بالإجمال أربعة خطوط تميز طرق بيان المصالح:

---

(1) إسماعيل علي سعد وحسن محمد حسن، **النظريات والمذاهب والنظم، دراسات في العلوم السياسية**، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2005، ص220.

- يمكن للطلبات أن تكون واضحة (عندما يعلن قادة أرباب العمل عن مطلب محدد).
- يمكن أن تكون مجرد شعارات منتشرة في الرأي العام على غرار «نريد أن يتغير هذا الوضع» أو أن تكون مطالب نوعية.
- وقد تكون عامة أو خاصة.
- يمكن لبيان المطالب أو صياغتها أن يتخذ شكل التفاوض أو شكل التعبير عن موقف شكر أو غضب معين.

2. وظيفة ضمنية للتكامل:

تمارس الجماعات الضاغطة وظيفة مطلبية ظاهرة وتمارس أيضا وظيفة تكاملية ضمنية، فبطريقة غير مباشرة تقوم الجماعات الضاغطة بخدمة النظام القائم عن طريق تقنيين سيل المطالب بعد تنقيتها من حماسها الثوري، وتثير هذه المعضلة «الاحتجاج، خلافات بين قيادات المنظمات العمالية وقواعدها، وكثيرا ما يرد المناضلون على اعتدال القيادة بإضرابات فورية، والواقع أن المسؤولين النقابيين يجدون أنفسهم أحيانا مضطرين للتوصل إلى تسويات مع أرباب العمل والحكومة حول زيادات الرواتب، وهو أمر ترفضه القواعد التي ترى في هذا النوع من الاتفاقيات «التكاملية» أضرارا بمصالحها.[1]

3. الجماعات الضاغطة كبدائل عملية عن الأحزاب السياسية:

تستطيع الجماعات الضاغطة لعب دور البدائل الوظيفية عن الأحزاب السياسية إذا ما قصرت هذه الأخيرة في مهمتها التوفيقية والدمجية بين مختلف أنواع المطالب، وفي هذه الحال، فإن النقابات العمالية هي التي تقوم بهذه الوظيفة، فعن طريق دراستها لمصالح المهن والفئات المختلفة، فإن هذه النقابات تدخل نوعا من الانسجام في التعبير عن طلباتها عن طريق جمع مطالب العمل والتنسيق بينها ويمكن للحكومة الاعتراف بهذه النقابات كأطراف محاورة، والالتزام معها بسياسة تشاور.[2]

---

(1) خضر خضر، **مفاهيم أساسية في علم السياسة**، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط2، 2008، ص307.

(2) خضر، **مرجع سابق**، ص308.

مطلب ثالث: تقييم جماعات الضغط.

إن جماعات الضغط تشكل أحدى عناصر المجتمع المدني ولذلك فإن قوتها ونجاحها ووظائفها مستمدة من وجودها الاجتماعي، بينما يكون ضعفها وفشلها نتيجة لسلبياتها الأمر الذي يتطلب تقييمها لمعرفة كلا الجانبين فيها.

إن من أهم عناصر قوتها وحدة أعضائها وكثرة عددهم وقدراتها المالية لتحقيق أهدافها سواء من خلال اشتراكات الأعضاء أو التبرعات، فضلا عن القيادة الناجحة التي تستطيع استثمار عناصر القوة فيها لصالح أعضائها في حركتها ومفاوضاتها، واستخدام أفضل الوسائل للضغط على المعنيين في المجالس التشريعية والتنفيذية، ولذلك فإن لجماعات الضغط وظائف إيجابية هي:

– المساهمة في طرح الآراء والأفكار المهمة التي تخص شرائح مختلفة من الناس وبلورتها عبر اشتراك مختصين ورجال القانون ومناقشتها في وسائل الإعلام المتاحة، ونشر بحوث ودراسات عنها، مما يعني تجهيز مشاريع قانونية حولها وصياغتها، ومن ثم تنفيذها من خلال السلطة التنفيذية.

– أنها تمثل أصحاب مصالح وفئات كثيرة في المجتمع لها مشاكل قد لا يستطيع المرشحون للنيابة أو الأحزاب الإلمام بها وطرحها ولذلك فإن هذه الجماعات تعرض مشاكلها وتنبه إليها، وتطرح حلولا لها، وتستقطب الرأي العام حولها، وبالتالي تحقق مصالحها.

– أن سعيها لتحقيق مصالحها تجعلها في تماس مباشر مع مسؤولي الحكومة، فتزودهم بالمعلومات التي لا غنى لهم عنها، وتنقل وجهة نظر المسؤولين إلى أعضائها ليكونوا على بنية من قضاياهم المطروحة، الأمر الذي ينمي الوعي لديهم، والفهم والإدراك والاستيعاب لكل وجهات النظر حيالها.[1]

---

[1] قحطان أحمد سليمان الحمداني، **الأساس في العلوم السياسية**، عمان: دار مجدلاوي للنشر، 2004، ط1، ص343.

– إن التناقض في طروحات جماعات الضغط يحد من سعي كل منها لتحقيق مصالحها الخاصة، فتضارب الآراء وتعارض المصالح يقلل من اتساع نفوذ بعضها إزاء البعض الآخر.

– أن وجود الجماعات وانتظامهم يجعلهم في موقع القوة لمنع بيروقراطية الجهاز التنفيذي، وتهديد لحريات وحقوق أصحاب المصالح.

– قدرتها على استمرار الضغط على الحكومات في كل الأوقات، مقابل عجز تحت راية الجماعات يجدون ضالتهم فيها وممارسة حقوقهم داخلها.

– أن عملها لا يتعارض مع الديمقراطية بل يعززها، لأنها تحترم قواعد اللعبة الديمقراطية وتدافع عن مصالحها بحرية تامة، وتحترم حريات وحقوق الآخرين، في حالة التزامها بالدستور والقانون والشرعية.

غير أنه بالرغم من الوظائف الإيجابية التي تقوم بها الجماعات الضاغطة، ثمة نشاط سلبي يشوب عملها، وتؤثر على مركزها في المجتمع ودوائر اتخاذ القرار، والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

– إن استخدام الوسائل غير الشرعية يؤدي إلى الفساد سيما الرشوة والتهديد والوعيد وهي وسائل لا تزال تمارس بشكل خفي.

– أن وجود جماعات ضغط كبيرة وقوية كنقابات العمال لن تسعى لتحقيق مصالحها ربما يكون على حساب الطبقات الأخرى لطبقة الوسطى التي تخشى من تغليب مصالح الطبقة العاملة على ما عداها من المصالح، وتنثر بإقامة دكتاتورية الطبقة العاملة (البروليتاريا) ولعل هذا الأمر يصح في دول لا تعتمد الديمقراطية منهجًا.

– إن قيادة الجماعات قد تتأثر بها فئة قليلة لا تنظر إلا لمصالحها غير مكترثة بآراء المعارضين فيها، ولو كانوا أغلبية.

– قد يكون الولاء للجماعات على حساب الولاء للأمة والدولة.

– إن المصالح الخاصة للجماعات لا تأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة فتنعكس سلبيا على مصالح الكثيرين.[1]

مبحث ثالث: أساليب تأثير الجماعات الضاغطة ومقومات نفوذها.

تستند الجماعات الضاغطة في ممارسة ضغوطاتها على الحكومة والمؤسسات التشريعية والقضائية والإعلامية على وسائل وأساليب تأثير متعددة ويمكن تقسيمها إلى

(1) الحمداني، **مرجع سابق**، ص344.

أساليب تعتمد على الإقناع والتفاوض والمساومة، وأساليب تأثير تعتمد على التهديد وتصل إلى استعمال العنف أحيانا.

مطلب أول: أساليب التفاوض والإقناع.

تعتبر من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الجماعات الضاغطة، فتركز على مهارات التفاوض والإقناع من أجل ضمان تمريرها ومصالحها للسلطات، وكثيرًا ما تتمتع بقدرة كبيرة على الإقناع من خلال استخدام الخبرة العلمية والعملية لأعضائها المتقاعدين والذين اشتغلوا في مناصب رسمية سابقا وعلى إمكانياتها المادية وتقديم معلومات وتقارير ودراسات مستندة إلى أرقام قد لا تكون صحيحة ولكن المهم أن تحقق لها هدفا في إقناع المسؤولين.[1]

كما تندرج من ضمن أساليب تأثيرها الاعتماد على المفاوضات والتركيز على مبدأ الاحترافية أي استخدام لهجة مطلقة ومظهر لائق وحوار يعتمد على البراهين العقلية والحجج.[2]

وتستعمل في غالب الأحيان أسلوب الاتصال المباشر مع السلطات المختصة والمسؤولين والمساومة عن طريق تقديم الهدايا والرشوة وتمويل الحملات الانتخابية، وتعبئة الرأي العام لصالح قضية معينة تهمها.

ويعتمد أسلوب الإقناع على قوة العلاقات الشخصية، مثل: علاقات الصداقة بين أعضائها والمسؤولين وعلى الذكاء في استخدام وسائل الإعلام مثل: التلفزيون والإذاعة والمجلات والجرائد وعلى مهارة الأعضاء الذين يقومون بالاتصال الشخصي مع صناع القرار السياسيين.[3]

مطلب ثاني: أساليب التهديد والعنف.

---

(1) ناجي، **مرجع سابق**، ص168.

(2) جات مينو، **الجماعات الضاغطة**، (تر: بهيج شعبان)، بيروت: منشورات عويدات، ط1، 1981، ص51.

(3) ناجي، **مرجع سابق**، ص169.

وتعتبر من الأساليب التي تعتمد عليها الجماعات الضاغطة عندما تفشل في إجراء محادثات مع السلطة لإقناعها بأحقية مطالبها، ويتخذ التهديد أشكال متنوعة فهو يكمن بالنسبة للبرلمانيين في ما يسمونه «التهديد بعدم الانتخاب مرة أخرى» وبالنسبة للوزارة يتمثل بتحريك الجماعات الضاغطة لمؤيديها من النواب لسحب الدقة من الحكومة وإسقاطها أو دفعها للاستقالة وبالنسبة للموظفين يتمثل الأمر بالتركيز على أخطائهم أو باستغلال بعض جوانب حياتهم الخاصة.

شمل التهديد شكل العقوبات والقتل وما إلى ذلك من أعمال العنف أو خلق أزمات مالية واقتصادية للحكومات بالتحريض على عدم دفع الضرائب أو بالتهديد باستخدام القوة ممثلة بالإضرابات عن العمل، كما يمكن أن يتخذ التهديد شكل تهديد علني عندما تسعى بشكل خاص لا تنازع قرار في مجال معين وليس لتنمية شعبيتها الإجمالية، إن البرلمانيين هم الضحايا المعنيين لهذا النوع من العمل، فمجموعات الضغط يمكنها بالفعل أن تنزع للتأثير عليهم بتهديدهم بأنها ستفسد إعادة انتخابهم بكل الوسائل ولاسيما بالدعوة للتصويت ضدهم أو بنقل دعمها النشيط لخصومهم.[1]

مطلب ثالث: مقومات نفوذ الجماعات الضاغطة.

يمكن تلخيص أهم مقومات النفوذ والقوة كما ذكرها "جان مينو" والتي ينبغي أن تتمتع بها الجماعات الضاغطة كما يلي:

1. توفر الأموال:

تمثل الأموال عصب الجماعة الضاغطة ومصدر قوتها، لما للمال من سطوة وتأثير على السلطات (الحاكم) والمسؤولين الحكوميين، وقد تستخدم الأموال في تمويل الحملات

(1) دانكان، **مرجع سابق**، ص348.

الانتخابية والدعائية للمترشحين في مناصب المسؤولية في الدولة، كالترشح مثلا لمنصب رئيس الجمهورية، وحتى للعضوية في المجلس التشريعي (البرلمان).

ويتعلق المستوى الثاني بتقديم الرشوة إلى فئات من المسؤولين الذين يستجيبون لطلبات هذه الجماعات، وفي المقابل يمكنهم ذلك من اكتساب تأييد ودعم مادي أو معنوي لم يكونوا يتمتعون به من قبل، وتتم ممارسة هذا الأسلوب بطريقة خفية ولا ينكشف إلا على شكل فضائح مالية تتناولها وسائل الإعلام، وقد يكون أحيانا بإيجاز من جماعة الضغط نفسها لمعاقبة المسؤول الذي عاداها.

2. قوة التنظيم:

يعتبر "جان مينو" أن الجماعات التي تتمتع بقوة التنظيم يكون لديها قدرة كبيرة على النفوذ ويركز على دور التكامل بين القيادة والهياكل التنظيمية والأعضاء في ضمان هذا النفوذ، وتوسيع شبكة العلاقات التي تتوصل الجماعة إلى إنشائها مع الأوساط البرلمانية والمكاتب الوزارية ومؤسسات توجيه الرأي العام.[1]

3. عدد الأعضاء:

يشترط الكثير من الباحثين في موضوع الجماعات الضاغطة أن تتوفر على أكبر عدد ممكن من الأعضاء لأن هذا دليل على قوتها، ولكن يعتبر آخرون أن أعضاء ما ليسوا كلهم بنفس القدر منن الفعالية والكثير عنهم يشاركون كطاقة كامنة أكثر من كونهم مجرد أعضاء مشاركين فيها.

4. المكانة الاجتماعية:

يقصد بالمكانة الاجتماعية للجماعات الضاغطة سمعتها بين الأوساط الشعبية، والحكم الأخلاقي الذي يطاقه الناس عليها، وكيف تسعى لاكتسابها وتطويرها،[2] والمحافظة

---

(1) مينو، **مرجع سابق**، ص55.

(2) السويدي، **مرجع سابق**، ص118.

عليها، ويعتبر الكثير من الباحثين ومن بينهم "جان مينو" أن النقابات القوية مثلا التي تنجح في الدفاع عن مصالح أعضائها تكتسب سمعة جيدة.

5. القدرة على تعبئة الرأي العام والسيطرة على وسائل الإعلام:

من أهم نقاط قوة الجماعات الضاغطة هي قدرتها على تعبئة الرأي العام وتوجيهه، ويتحقق لها ذلك من خلال استغلالها للمال في الدعاية لأفكارها وبرامجها واستغلال وسائل الإعلام للترويج لقضاياها وكسب تعاطف الرأي العام، أو تحريضه حتى يتبنى مواقف سلبية من الحكومة أو من قرار رسمي معين.

وتتمكن الجماعات الضاغطة أيضا من تهديد الحكومة والمسؤولين بواسطة وسائل الإعلام المكتوبة والمقروءة أو المسموعة بنشر أسرار تعرفها الحكومة، أو عن بعض أفرادها قد تزعزع ثقة المواطنين بها، رأي الحكومة، أو بطاقتها، وهذا بشكل عامل قوة لها.

فصل ثاني

السياسات العامة

يعتبر موضوع السياسة العامة أحد المواضيع الهامة في حقل الدراسات السياسية لما يشكله من أهمية علمية وعملية تعنى بتحقيق الأهداف الاجتماعية للمواطن، من خلال آليات عمل مباشرة وغيرها مباشرة، لذلك وجب في هذا الفصل تناول مفهوم السياسة كونها الدعامة الأساسية والمنطلق الذي ترتكز عليه السياسة العامة، ثم عرض كلا من الأطروحات العربية والغربية موضوع السياسة العامة بالشرح والتفسير والنظر إلى الخصائص التي تميز السياسة العامة والأهمية التي تميز هذا الموضوع باعتباره من المواضيع شكلت نقطة بارزة في حقل الدراسات السياسة على وجه الخاص، مرورا بعرض المراحل الكبرى لصنع السياسة العامة باختلاف هذه المراحل بحسب وجهة كل باحث، ومختلف المستويات المختلفة التي تمر بها السياسات العامة.

مبحث أول: ماهية السياسة العامة.

اختلف الباحثون حول تحديد مدلول واضح لمفهوم السياسة العامة باختلاف وجهات نظرهم وعقائدهم، وقبل التطرق إلى مفهوم السياسة العامة، يجب مبدئيا تحديد مفهوم السياسة كمصطلح في حد ذاته، فما المقصود بها؟

مطلب أول: تعريف السياسة.

للسياسة مدلولين إحداها لغوي والآخر اصطلاحي.

1. المفهوم اللغوي للسياسة:

إن أصل كلمة (السياسة) عند العرب هو من (السوس)، بمعنى الرئاسة، فقول العرب: ساس القوم سياسة، بمعنى قام به، وسوسه القوم أي جعلوه يسوسهم ويقال سوس فلان أمرًا بين فلان، أي كلف سياستهم، والسياسة هي القيام على شيء بما يصلحه، والسياسة، فعل السائس الذي يسوس الدواب سياسة، أي يقوم عليها ويروضها، والوالي يسوس الرعية أي يحكمهم ويأمرهم.[1]

وقد شاع استعمال كلمة (السياسة) عند العلماء والمفكرين العرب، فقد ألف أبو نصر الفارابي مجموعة من الكتب منها (رسالة في السياسة) و(السياسة المدنية)، وعنون ابن سينا أحد كتبه باسم (كتاب السياسة)، وكتب ابن حزم كتاب (الإمامة والسياسة).

أما في اللغات الغربية، فكلمة السياسة (Policy) في اللغة الإنجليزية هي (السياسة)، وترجم إلى العربية باسم (السياسة) والكلمة تتكون من مقطعين هما:

أ. Polis أي الحاضرة أو البلدة أو المنطقة.

---

(1) ابن منظور، **لسان العرب**، ج6، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1996، ص329.

ب. City أي اجتماع المواطنين الذين يكونون المدينة.[1]

2. المفهوم الاصطلاحي للسياسة:

السياسة في المنظور الإسلامي تختص بالرعاية والتدبير وهدفها تحقيق الصلاح وهي تعنى الرياسة وإدارة الحكم.

واستخدمت كلمة (Politics) على السياسات وكل ما يتعلق بحكم الدولة وإدارة علاقاتها الخارجية وأيضا على الشؤون العامة والأحداث السياسية والسياسة الداخلية، وكذلك الحقوق السياسية؛ ومن المهم التمييز بين مفهوم السياسة وعلم السياسة:

فإن كانت السياسة سلوك يمارسه الأفراد فرادى وجماعات لتحقيق غايات معينة، تنصب على خدمة مصالحهم المختلفة، وبهذا المعنى فإن السياسة نشاط بشري يمتاز به الإنسان على سائر الكائنات الحية، فإن علم السياسة هو الدراسة العلمية لهذا السلوك وتحديد العوامل المؤثرة فيه.

كما يمكن حصرها في ممارسة السلطة في الدولة ومؤسساتها والعلاقات بين الدول والمنظمات السياسية من منطلق كون الدولة صاحبة السيادة بخلاف سلطة الفرد والأسرة والقبيلة والقرية، أما علم السياسة يتحدد بموضوعه الذي هو علم الدولة وبمظهر موضوعه الذي هو السلطة فعلم السياسة هو دراسة الدولة ودراسة السلطة.[2]

مطلب ثاني: تعريف السياسة العامة.

وجد الباحثون صعوبة حقيقية في تعريف مصطلح السياسة العامة تعريفا علميا دقيقا، فاتجهوا في ذلك اتجاهات عديدة واتبعوا مناهج مختلفة تتلاءم ومرتكزاتهم الدراسية والبحثية، فلابد من استعراض مفهوم السياسة العامة وفق أطروحتين: غربية وعربية.

---

(1) مارسيل بريلو، **علم السياسة**، (ترجمة محمد برجاوي)، بيروت: منشورات عويدات، 1984، ص6.

(2) الحمداني، **مرجع سابق**، ص21.

1. الأطروحة الغربية:

حاولنا استعراض بعض التعاريف لمجموعة من العلماء الغربيين نذكر منهم ما يلي:

– شارلز كوشران Charles COCHRAN وإلويس ماليون Eloisse MALON بأنها: «تشمل على قرارات سياسية لتنفيذ برامج عامة بغرض تحقيق أهداف اجتماعية».[1]

– من ناحية أخرى قدم علماء السياسة هينزايولان Heniz Eulan وكينت بريوت Kennth PRIOTT تعريفا على أساس أنها قرار مستمر، يمتاز بالتماسك السلوكي والتكرارية من جانب متخذيه والملتزمون به.[2] وقد انطلق هذا التعريف من المجتمع باعتباره المثير للمشكلة التي تتبلور في سياسة عامة لتحقق مصلحة عامة.

– أما جان بيتر Peters GUN فيجد بأنها «أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذا ممثلو ذلك المجتمع وتنصب على مشكلة معينة تهمه، وتعكس مصلحته أو جزء منه.[3]

– رأى ستيفن بروكس Brouks STIPHEN أن السياسة العامة هي الإطار الواسع من الأفكار والقيم تتخذ ضمنها القرارات التي تتبعها الحكومات فيما يتعلق بقضية أو مشكلة.

– أما روبرت كاثر Robert KATHER فيرى أن السياسة الهامة «هي مجموعة المبادئ المرشدة عند اتخاذ القرارات في شتى مجالات النشاط القومي».

---

(1) أحمد مصطفى الحسين، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، عمان، المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2002، ص09.

(2) **المرجع نفسه**، ص12.

(3) كمال محمد المغربي، **الإدارة والبيئة والسياسة العامة**، عمان: الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2001، ص85.

– وصف جونسون Johnson السياسة العامة بأنها: «تحتوي على خيارات الحكومة من النشاطات التي تخدم المصلحة العامة».[1] ومعناه أن الحكومة تختار من بين البدائل المطروحة أمامها البديل الأكثر كفاءة.

– عرفها روبرت ايستون R. ESTON بقوله: «أنها العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها».[2] هذا التعريف يحصر السياسة العامة في نشاط الحكومة فقط.

– ذكرها جيمس أندرسون James ANDERSON بقوله «السياسة العامة هي برنامج عمل يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع».[3]

ويمكن إعطاء تعريف شامل يجمع بين القواسم المشتركة في معظم التعريفات، السياسة العامة هي: كل عمل، أو تعهد بالقيام بعمل، أو امتناع مقصود عن القيام بعمل أو تعبير عن موقف، تقوم به الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر، يهدف لمعالجة مشكلة عامة متوخية بذلك الوصول لحلول يقدر أنها في مصلحة المجموعة، ومعتمدة في هذا السبيل على الطرق العلمية وأفضل الوسائل ضمن الظروف البيئية المحيطة بهم.

2. الأطروحة العربية:

اهتم الباحثين العرب على شاكلة الباحثين الغربيين بمحاولة إيجاد تعريف للسياسة العامة، أين ظهرت عدة تعريفات لتحديد مفهوم السياسة العامة منها، تعريف بسيوني إبراهيم حمادة الذي رأى السياسة العامة ما هي إلا أفكار خاصة في البداية، وعندما يشترك عدد

---

(1) نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهييثي، **تحليل أسس الإدارة العامة، منظور معاصر**، عمان: دار البازوردي العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص191.

(2) ثامر محمد كامل الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة**، عمان: دار مجدلاوي، ط1، 2004، ص27.

(3) **المرجع نفسه**، المكان نفسه.

كبير من الأفراد في هذه الأفكار تصبح مقترحات؛ وعندما تتبنى السلطات الحكومية هذه المقترحات تصبح سياسة عامة أي فكرة اقتراح سياسة عامة.[1]

– كما عرفها خيري عبد القوي: «بأنها تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراراه في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة».[2]

– ويرى كمال المنوفي: في أن «دراسة السياسة العامة باختصار شديد هي دراسة للأداء السياسي والحكومي والإداري».[3]

تعرف نجوى إبراهيم السياسة العامة بأنها «نشاط مؤسسي تباشره المؤسسات الحكومية وعرفها منصور بن لرنب السياسة العامة بقوله «إن السياسة هي جزء لا يتجزأ من التدبير السياسي كما أنها بمثابة هندسة أو صياغة الأهداف والغايات في شكل برنامج محدد وهادف وإنساني.

– أما التعريف الذي قدمه الباحث العربي فهمي خليفة الفهداوي: تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية فكرًا وفعلا، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حقل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية والتحسب لكل ما ينعكس عنها وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية ومتابعتها ورقباتها

---

(1) وصال نجيب العزاوي، **مبادئ السياسة العامة**، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003، ص14.

(2) الخزرجي، **مرجع سابق**، ص28.

(3) نفس المرجع والمكان.

وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أم يجسد تحقيقا ملموسة للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع.[1]

وفي تعريفات أخرى متفرقة تعرف السياسة العامة بأنها: ذلك البناء الاستراتيجي الذي يصنعه الجهاز التنفيذي لأي دولة تطبيقا لتوجيهات سياسية واستجابة لمطالب بيئية يحاول من خلاله التأكد على الإدارة العامة لتلبية تلك المطالب، ويمكن القول بأنها عبارة عن خطط أو برامج عامة أو كل هذه معا.[2]

وكتعريف جامع للتعريفات السابقة تظهر السياسة العامة «كمجموعة البرامج التي تعتبر استجابة لمطالب أفراد المجتمع في شكل مخرجات والتي بلورت من طرف فرد أو جماعة وذلك تحقيقا للمصلحة العامة وكل ما يترتب عنه تغذية عكسية بالقبول أو عدم القبول لهذه السياسة العامة على العموم»؛ وبالرغم من اختلاف التعاريف، يمكن حصر الإطار المفاهيمي للسياسة العامة من خلال أربعة منطلقات نظرية هي:

1. السياسة العامة من منظور ممارسة القوة:

مبدئيا يقصد بالقوة القدرة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات ومجريات الأمور (الإكراه، المال، المنصب، الخبرة الشخصية). حيث عرف هارولد لاسويل السياسة العامة وفقا لهذا المنطلق النظري بأنها «من يحوز على ماذا ومتى؟ وكيف؟».[3]

---

(1) فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل**، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1، 2001، ص38.

(2) أحمد محمد المصري، **مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، 1996، ص120.

(3) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص32.

اعتمد كل من مارك ليندنبيرك ونبيامين كروسبي في تعريفهما للسياسة العامة بأنها «عملية نظامية تحظى بمميزات دينامية متحركة للمبادلة والتعبير عمن يحوز على ماذا؟ وكيف؟ ومتى؟ كما تعبر عن ماذا أريد أو من يملكه وكيف يمكن أن أحصل عليه؟[1]

2. السياسة العامة من منظور تحليل النظام:

يمكن تعريف النظام بأنه سلسلة من المتغيرات وينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى السياسة العامة كنتيجة من نواتج النظام السياسي تتفاعل مع البيئة المحيطة الشاملة؛ وشكل هذا المفهوم اهتماما عند دافيد ايستون معرف السياسة العامة بأنها «توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية ووصفها جابريال ألموند: بأنها تمثل محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب + دعم) مع المخرجات (قدرات – قرارات – سياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي من خلال القرارات والسياسات المتخذة.

وتتفق مع تلك التوجهات بربارة مكلنيات حيث تعرف السياسة العامة بأنها: النشاطات والتوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب من النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي.

3. السياسة العامة من منظور الحكومة:

فعبر عنها هنري توني بالمفهوم التالي، تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة، في سبيل إحداث تغيرات معنية، داخل النظام الاجتماعي للدولة. كما عرفها دي كوسيولاس بأنها

---

(1) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص32.

«تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية، من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع».[1]

أما توماس داي فيرى أنها: «ما تفعله وما لا تفعله الحكومة».

4. السياسة العامة وفق الاتجاه الاجتماعي:

إن هذا الاتجاه يكشف مضمون السياسة العامة وذلك من خلال فهم القيم والعقائد الإيديولوجية والهيكل الاجتماعي والسياسي.[2]

ولفهم مصطلح السياسة العامة بصورة أدق حينما يجزأ إلى عناصره الأساسية والتي تتمثل في مطالب السياسة العامة، القرارات، التصريحات، المخرجات، العوائد، وليس من الضروري أن تظهر هذه العناصر بنفس التسلسل في الواقع العملي، وهي كالتالي:

1.4. مطالب السياسة العامة: وتشمل كل ما يطرح على المسؤولين من جانب الآخرين سواء كانوا الأهالي أم من الرسميين الفاعلين في النظام السياسي، وذلك للتحرك إزاء قضية معينة أو التوقف على المضي في اتجاه ما، فالمطالب المطروحة من جانب العامة تولد الحاجة إلى إثارة الانتباه لسياسات عامة وتعد نقطة البدء في دراسة عملية صنعها.[3]

2.4. قرارات السياسة العامة: وتشمل ما يصدر صانعي القرارات والموظفون العموميون المذكورين بإصدار الإرادات الملكية والمراسيم والأوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة هي غير القرارات الروتينية المعتادة.

---

(1) باري عبد اللطيف، «**السياسات العامة وتحقيق التنمية في التجربة الماليزية والأفق الجزائرية، ورقة مقدمة بملتقى السياسات العامة ودورها في بناء الدولة والمجتمع**»، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي الطاهر، سعيدة 27- 26 أفريل 2009، ص03.

(2) بارة سمير، «**دور الفواعل غير الرسمية في رسم السياسات العامة**»، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2008، ص35.

(3) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص40.

3.4. الخطب والتصريحات الرسمية: وهي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية بسياسة عامة، وتشمل الأوامر الشفهية والتفسيرات القانونية والضوابط المحددة للشلوك وراء الحكام والقضاة وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها والأعمال الموجهة نحوها، وقد تكون هذه التوجهات غامضة أحيانا الأمر الذي يقود إلى اختلاف وجهات النظر أثناء تفسيرها، وكذلك يحدث حول ما تصدره مستويات حكومية مختلفة من التصريحات.

4.4. مخرجات السياسة العامة: وهي الانعكاسات المحسوسة الناجمة عن السياسة العامة وفي ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يتلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية، ولا تشكل الوعود والنوايا، وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة أو مختلفة عما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة العامة.[1]

مطلب ثالث: خصائص السياسة العامة وأهميتها.

يتضح مفهوم السياسة العامة أكثر من خلال التطرق إلى الخصائص والأهمية لمعرفة مدلولاتها ومعالمها الأساسية.

1. خصائص السياسة العامة:

تتمثل خصائص السياسة العامة في المميزات التالية:

1.1. السياسة العامة هي فعل للمؤسسات الحكومية: هي برامج أو أعمال منسقة وخيارات صادرة عن القادة الحكوميين، ذلك أن الحكومة هي التي تتبنى سياسة عامة معينة إزاء مشكلة أو قضية مجتمعية، فقد تأخذ هذه الأخيرة تشكل مراسيم أو قوانين وقرارات بصورة دقيقة وتزامنية منتظمة.

---

(1) الخزرجي، **مرجع سابق**، ص29.

2.1. السياسة العامة ذات سلطة شرعية: بمعنى أن السياسة العامة لا تكون ذات قيمة ما لم تحصل على صيغة قانونية إلزامية والطابع الشرعي، مما يتطلب الولاء من قبل المواطنين حيالها، إضافة إلى ارتباطها بالسلطة الرسمية وبالدستور وبخلاف هذا يتحمل المواطن عدم إلزامه بها.

3.1. السياسة العامة نشاط هادف ومقصود: هي تشمل الأعمال الموجهة نحو الأهداف المقصودة لتحقيق المصلحة العامة، وبهذا تصبح السياسة العامة سلوكا موضوعيا وعقلانيا بعيدا عن العشوائية آلانية.

4.1. إن السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية: هي مجسدة في القرارات والمسائل الفعلية والملموسة أو هي الأقوال المترجمة على أرض الواقع وكل ذلك يقتضي توحيد الآراء والتوجيهات للوصول إلى الأهداف المرجوة.

5.1. السياسة العامة شاملة وتمتد لعموم المجتمع المقصود بها: إن كل حكومة تسعى لإصدار سياسات عامة تحقق الصالح العام، وهنا تقع السياسة العامة ضمن جانبين:[1]

أ. **الجانب المادي:** وهي السياسات العامة التي تحتاج لإنفاق عليها من مصادر الأموال العامة.

ب. **الجانب الرمزي:** يتمثل في توجيهات الحكومة التي ينجم عنها التزام عاطفي يدعو إلى الاعتزاز والفخر الوطني.

6.1. السياسة العامة توازن بين الفئات والجماعات المصلحية: إن السياسة العامة تتأثر بقوى كثيرة فاعلة تشكل تكتلا مؤلفا من جماعات المصالح والضغط، لكن هذا يحدده نفوذ وقوة كل من هذه الجماعات، إذ يؤدي أي تعبير في هذه الأخيرة إلى تغيير في السياسة العامة التي قد تصبح أكثر تعبيرا عن إرادة الجماعات التي يزداد نفوذها.

---

(1) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص45-48.

7.1. إن السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو نظام: وهنا عبر "توماس داي" على هذه الخاصية حينما عرف السياسة العامة بأنها كل ما تفعله الحكومة وما لا تفعله، فقد تلجأ الحكومة إلى اتخاذ موقف الحياد إزاء مشكلة ما أثير حولها نقاش وقد تستعمل إشارات للمجتمع والمؤسسات العامة حول خيار التفضيلي بالنسبة لها وهذا ما يؤثر على الأفراد المعنيين بها.[1]

8.1. السياسة العامة كمخرج للنظام السياسي: تعتبر السياسة العامة وفق نظرية النظم مخرج للنظام السياسي وذلك استجابة للطلبات والضغوط.

9.1. السياسة العامة امتداد معدل للماضي: إن قيود الوقت والمال إضافة إلى عدم التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسة جديدة نفرض على الصانع وضع تعديلات جزئية على ما هو مطبق من سياسات وبرامج.

10.1. إن السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية: يعني وضع تقويم قبلي للآثار المتوقعة للسياسة العامة قبل تنفيذها، فهذه الخطوة تشكل مؤشرات هامة لنجاحها.[2]

وذلك أنها وقوف على أهم الموارد المتاحة والنفقات والمكاسب التي تتطلبها عملية التنفيذ.

2. أهمية السياسة العامة:

يمكن حصر أهميتها في النقاط التالية:

– إن فهم السياسة العامة يقودنا إلى الاهتمام بالإنسان والإعلاء من قيمته وتمكينه مما يجعل ذلك هدف للحكومة.

---

(1) الخزرجي، **مرجع سابق**، ص32.

(2) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص50.

– الفهم العلمي للسياسة يقوم على أساس الفهم العميق لأدوار الحكومة ومسؤولياتها، وفهم توزيع السلطات وتشكيل الحكومة وغيرها.

– فهم الحياة الثقافية والسياسية في الدولة مرتبطة بفهم البيئة المحيطة بالسياسة العامة.

– السياسة العامة هي حصيلة ترابط الكثير من العوامل والظروف، فدراستها وتحليلها على أساس موضوعي يؤدي إلى فهم أفضل النتائج أم التأثيرات إضافة إلى إنتاج تقارير ودراسات ذات مصداقية عالية.

– يتقيد الباحثون بإجراء دراسة متخصصة للسياسة العامة، فمحلل هذه الأخيرة يقدم تحليله لأية جهة تستفيد من معلوماته.

– إن تحليل السياسة العامة يطرح تساؤلات يمكن الإجابة عنها بتقديم توصيات سياسية متخصصة وعلمية، تستخدم النظريات والمبادئ الكفيلة بتسهيل عمل السياسي وصانع القرار.[1]

[1] عبد الفتاح ياغي، **السياسات العامة النظرية والتطبيق**، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010، ص294.

مبحث ثاني: مراحل صنع السياسة العامة ومستوياتها.

اختلف الباحثون حول المراحل التي تمر بها عملية صنع السياسة العامة وأهم مستوياتها.

مطلب أول: مراحل صنع السياسة العامة.

لقد أثرت مسألة تحديد مراحل صنع السياسة العامة اجتهادات نظرية للعديد من الباحثين، الأمر الذي دفع إلى وجود عدة رؤى وتصنيفات لهذه المراحل التي حتى وإن بدت متباينة فإن الاختلاف والتباين مس الجانب الشكلي العددي وليس المضمون، فمن هؤلاء الباحثين من ضم مجموعة من المراحل في مرحلة واحدة، وهناك من جزء مرحلة إلى عدة مراحل، فعلى سبيل المثال صنف "William Jognson" مراحل السياسة العامة إلى ثمانية مراحل وهي:[1]

- تحديد القضايا ذات الأهمية الكبيرة من أجل أن توضع لها سياسة معينة.
- وصف المشكلة: تحديد الفجوة بين الواقع والوضع المثالي.
- تحديد أهداف معينة لإنجازها بواسطة السياسة التي رسمها المسؤولون.
- فحص البدائل: تشخيص الأساليب الملائمة لإنجاز الأهداف المرسومة.
- تقييم البدائل: تقدير احتمالات آثار كل بديل بما في ذلك المنفعة والتكلفة.
- اختيار البدائل: إعطاء الصبغة القانونية للبرامج وأساليب تنفيذها.
- تنفيذ السياسة: تطبيق واحدة أو أكثر من عمليات التنفيذ لإنجاز الأهداف التي صممت لها السياسية.
- الرقابة والتقييم: معرفة نتائج تنفيذ السياسة والحكم عليها إذا ما حققت أهدافها.

---

[1] مالك زهرة، ومغربي سومية، «**دور المجتمع المدني في حقل السياسة العامة**»، (حالة الجزائر من 1989-2011)، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012/2011، ص29.

ويمكن النظر إلى مراحل السياسة العامة بطريقة أخرى وهي:

- تحديد السياسة العامة.
- إعداد السياسة العامة.
- تنفيذ السياسة العامة.
- تقييم السياسة العامة.

أما "جيمس أندرسون" فقد صنفها إلى خمسة مراحل:[1]

1. صياغة المشكلة.
2. التكوين والبلورة.
3. التبني.
4. التطبيق.
5. التقويم.

وعموما تمر عملية صنع السياسة العامة بمراحل عدة يمكن إيجازها فيما يلي:

1. تحديد وتعريف المشكلة العامة:

تعد هذه الخطوة من أهم خطوات رسم السياسة العامة، فالمشكلة العامة هي إطار فكري يساعد على وصف واقع معين وعلى تنظيم الجهد الهادف لفهم وتغيير هذا الواقع من حال إلى حال. وبالتالي فهي ظاهرة محددة لها أغراضها، أثارها المباشرة وغير المباشرة، كما أنها قابلة للحل في إطار المكونات والمقومات البيئية؛ والمشكلة لا يصبح قابلة للحل والمناقشة إلا بعد إدراجها في جدول أعمال الحكومة (أجندة سياسة الحكومة) Gouvernement Policy Agend.

---

(1) مالك زهرة، ومغربي سومية، **مرجع سابق**، ص30.

ويميز كوب COBB وإيلدر ELDER بين نوعين من جداول الأعمال في السياسة العامة هما:

- **جدول الأعمال النظامي:** يتضمن جمع القضايا التي يستشعرها أعضاء السلطات الثلاث وتستدعى تدخل كل منها حسب الاختصاص والصلاحية، فالمشكلة المدرجة في هذا النوع من الأجندة تكتسي اعترافا عاما يحتم على الهيئات الحكومية في الدولة أن تتحرك بأكبر سرعة يستلزم إدراج المشكلة أولا ثم عرضها على المستوى الحكومي المخول بمناقشتها ثانيا، تمهيدا لمعالجتها ثالثا.
- **جدول الأعمال المؤسسي:** تختص به المؤسسة بعينها سواء كانت تشريعية أو تنفيذية، وتكون فيه القضايا تفصيلية ومخصصة أكثر مما هي عليه في الجدول السابق، حيث يتولاه الرسميون ولها معرفة في ذاكرة الحكومة فتلقى بشأنها سياسات تكميلية، وإعادة توزيع كاستجابة فورية لها ومن أمثلتها الزيادة في الموازنة العامة المالية أو الأجور أو تقديم دعم لوحدات أو قطاعات إنتاجية معينة.[1]

2. جمع المعلومات:

تشير المعلومات إلى مجموعة من البيانات التي تتعلق بحقائق معينة، يتم وضعها في محتوى ذات معنى لمتلقيها، بحيث يفضي عليها قيمة لأنه يتأثر بها أو لأنها تحقق له منفعة معينة؛ والمعلومات هي بمثابة العمود الفقري لكل مراحل رسم السياسات العامة أي هي الركيزة الأساسية في كل مراحل الاستدلال، الاستنتاج، التحليل، التقييم، الاختيار للبديل الأفضل، فهي تعني القدرة على زيادة المعرفة بطبيعة المشكلة، ولكي تتحقق الإفادة الكاملة من المعلومات لابد أن تتوافر فيها الخصائص التالية، الموضوعية والدقة والملائمة واليقين.[2]

3. استكشاف وتقييم البدائل:

---

(1) مالك زهرة، ومغربي سومية، **مرجع سابق**، ص30.

(2) **المرجع نفسه**، ص31.

في هذه المرحلة يتم المفاضلة بين البدائل. وعن طريق رصد كل البدائل القابلة للتنفيذ، مع تحديد تكلفة كل منها والعائد المتوقع من تنفيذ كل بديل.

وهذه الخطوة الأساسية، تحتاج من محلل السياسة العامة، إلى اختيار الأساليب التي تؤمن له المقدرة الدقيقة في تحليل البدائل وتقصي نتائجها ومميزاتها، ومن أهم هذه الأساليب ما يلي:[1]

1. أسلوب الحدس Intuition.
2. أسلوب دلفي Delphi.
3. أسلوب السيناريو Scenario.
4. أسلوب بحوث العمليات Operations Research.
5. أسلوب النماذج الرياضية Mathematical Models.

4. تحديد (اختيار) البديل الأفضل:

في هذه المرحلة يقوم محلل السياسة العامة باختيار أفضل، أحسن وأكثر البدائل نجاعة في حل المشكلة تحقيقا للمصلحة العامة.

فقد اعتمد المذهب السلوكي بمختلف توجهاتها طرقا ووسائل ونظريات بمقدورها أن تساعد المحللين ومتخذي القرارات في اختيار البديل الأفضل، ومن أهمها ما يلي:[2]

1. نظرية المباراة Game Theory.
2. شجرة القرارات Decisions Tree.
3. نظرية الاحتمالات Probabilities Theory.

5. تنفيذ البديل المختار (السياسة العامة):

---

(1) الخفاجي، **مرجع سابق**، ص191.

(2) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص98.

يعرف التنفيذ (Impementation) بأنه تلك العملية التفاعلية (Interaction) بين الأهداف والعوائد المطلوبة والمرغوب تحقيقا من إقرار السياسات العامة، وهناك من يعرفه بطريقة أخرى فيقول أنه مجموعة الأنشطة والجهود الموجهة لجعل البرامج تحقق نتائجها.

والمقصود بتنفيذ البديل هو الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف صانع القرارات إزاء لاتجاه حل المشكلة العامة، أي ترجمة القرار إلى خطط وبرامج عمل محددة لتحقيق الأهداف المرجوة، وهنا يظهر دور الإدارة الحكومية البيروقراطية التي تحتكر جانب المخرجات في النظام السياسي. فالسياسة العامة تمثل مخرجا للنظام السياسي ومدخلا للإدارة العامة.[1]

6. مرحلة التقييم والتقويم:

تعرف عملية التقييم بأنها نشاط منظم يستند لمنهجية علمية تهدف للتعرف على طبيعة العمليات المرتبطة بالسياسات العامة وآثارها والبرامج الفعلية المرتبطة بالتنفيذ، وتهتم عملية تقييم السياسات العامة بتحديد أهمية السياسات العامة، وتتعدد مجالات التقييم ومنها:

1.6. التقييم الانطباعي: يتم هنا اللجوء للانطباعات الشخصية ووجهات النظر الشخصية للمقيمين، وتختلف بالتالي نتائج التقييم باختلاف القائمين عليه.

2.6. التقييم الذي يركز على العمليات المحددة للسياسات والبرامج: ومن ذلك أسئلة حول مدى التزامه في إدارة السياسة، وما هي تكلفتها المادية، ومن هم المستفيدون من تلك السياسة.

3.6. التقييم الموضوعي: تتناول هذه الطريقة الآثار التي تتركها السياسات العامة على المشكلة التي تعالجها تلك السياسات.

وتركز عملية تقييم السياسات العامة على ثلاثة محاور:

---

[1] جابريال ألموند، بنجام بويل، روبرت مندت، **السياسة المقارنة، إطار نظري**، ترجمة: محمد زاهي بشير المغيربي، بنغازي: جامعة قاريونس، ط1، 1996 ، ص271.

أ. تحديد كفاءة وفاعلية السياسات والتحقق من إنجازها للأهداف المحددة لها.
ب. اعتماد مبادئ البحث العلمي لتحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة.
ج. السعي لتحسين الأداء عن طريق تعديل وتطوير السياسات.[1]

أما مرحلة التقويم فتسمى المرحلة الأخيرة من عمليات السياسة والتي تتضمن نشاطات متسلسلة، وتقويم السياسة بوجه عام يهتم بتقدير وتثمين وتحديد الأهمية للمضمون الذي تنطوي عليه، وكنشاط وظيفي فإن تقويم السياسة يمكن بل ويجب أن يتحقق من خلال عمليات الرسم والصنع والصياغة والتطبيق.

ويركز التقويم جل اهتمامه للآثار التي تتركها السياسات على مطالب الجماهير أو المشكلة التي وضع البرنامج من أجلها، وهو يسمح على الأقل في إعطاء إجابات تقديرية ومعلومات واقعية، ونتائج التقويم توظف لغرض إبقاء السياسة الحالية أو وضع بديل لها في المستقبل، كما يستخدم التقويم لأغراض أخرى قد تكون معلنة، كما قال وايس (Weiss) أن متخذي القرارات الخاصة بالبرامج قد يلجئون للتقويم لتأخير قرارهم أو لتبرير أو لإضفاء الشرعية على تصرفهم السابق، ليجنبوا أنفسهم الصراع الدائر حول البرامج الحالية، أو لتحسين البرنامج في أعين المستفيدين.[2]

مطلب ثاني: مستويات السياسة العامة.

يمكن تحديد بعض مستويات السياسة العامة كما يلي:

---

(1) محمد قاسم القريوتي، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة**، عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، ط1، 2006، ص278.

(2) أندرسون، **مرجع سابق**، ص193.

1. مستوى السياسة العامة ضمن الإطار العام: السياسة العامة ضمن هذا المستوى يمكن تقسيمها إلى:

1.1. المستوى الكلي: وهي السياسات العامة التي تحظى باهتمام واسع من لدن الجماهير وتستقطب فئات عديدة، مثل: قضية الانتفاضة الفلسطينية.[1]

2.1. المستوى الجزئي: هي تلك السياسات التي تصنع استجابة لقضية أو مطلب فرد واحد أو جهة أو منطلقة معينة مثل: تلبية مطلب مدينة لتعبيد طريق خاص بها.

3.1. المستوى الفرعي: يركز على القطاعات المتخصصة كالموانئ والملاحة في الأنهار والملاحة الجوية أو العلاقة المتبادلة بين الإدارات أو بين اللجان البرلمانية والجماعات المصلحية.

2. المستوى العقيم في السياسة العامة: هناك مستوى عقيم للسياسة العامة فهي تحظى بين جنباتها الأغراض والنوايا الخفية للقوى التعسفية الفاقدة لجميع مقومات المصلحة العامة ورفاهية المجتمعات.[2]

3. مستوى السياسة العامة في إطار هرمية البناء المؤسسي للدولة أو الحكومة:

1.3. المستوى التشريعي: تحتوي على تحديد أهداف السياسات الرئيسية بشكل عام المعبر عنها في البرامج التفصيلية للأحزاب السياسية، من أجل توجيه عملية منع السياسات الفعالة.

2.3. المستوى التنفيذي السياسي: وهو الاستنتاج الفعال للسياسات العامة العريضة والمثالية لأهداف حقيقة واقعية عملية تتمثل في سياسة مجلس الوزراء.

3.3. المستوى التنفيذي البيروقراطي: وهو الطريقة التي يقوم بها البيروقراطي بتنفيذي سياسة الوزير ووضعت في مرحلة التطبيق.

---

(1) أندرسون، **مرجع سابق**، ص70.

(2) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص70.

4.3. المستوى الفني الإجرائي: يمثل السياسات اليومية التي يتبناها الموظفون لوضع السياسات الإدارية موضع التنفيذ.

مطلب ثالث: تصنيف أنواع السياسات العامة للقوى المتنافسة.

تصنف أنواع السياسات العامة للقوى المتنافسة إلى مجموعة من السياسات:

1. السياسات العامة تمثل الأغلبية:

تعبر السياسات العامة لهذا النوع عن الفرضية التي ترى بأن السياسة العامة الأجدى والأكثر حضورا وفعالية هي تلك السياسات الواسعة الانتشار، التي تظل على الأغلبية الكثيرة بعوائدها ونتائجها المفيدة.

2. السياسات العامة تمثل جماعة المصلحة:

تنطلق من الفرضية التي تقول "عندما تكون تكاليف السياسة العامة المعينة متركزة على مجموعة صغيرة محددة».[1] وأن فوائد هذه السياسة العامة ستتركز وتعود لصالح مجموعة أخرى مختلفة، فإن سياسة جماعة المصلحة، هي التي تسيطر على عملية صنع السياسة العامة عند ذلك. حيث أن جماعة المصلحة تعكس قواعد المساومة والتوفيق والتفاوض المعتمدة في العملية السياسية.

3. السياسة العامة تمثل العميل أو التابع:

(1) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص77.

ترى أن الفوائد المتحققة عن سياسة عامة معينة، تتركز وتعود لصالح مجموعة صغيرة منتظمة، بينما تكون تكاليف تلك السياسة موزعة على العامة بشكل واسع وفي هذه الحالة تظهر السياسة العامة لصالح الزبون أو التابع.[1]

4. السياسات العامة تمثل صاحب الاهتمام العام:

تؤكد أنه إذا كان هناك تهديد حقيقي أو افتراضي مشار إليه، وستهدف السعادة العامة للمجتمع، فإن عملية أعضاء البرلمان، يسعون نحو التوصل إلى سياسة عامة فضلى، تفرض التكاليف الجوهرية والحقيقية على القلة المعنية التي تشكل مصدر ذلك التهديد مثل فرض غرامات مالية قاسية على المتسببين بتلوث الهواء.

5. السياسة العامة تمثل الأحزاب السياسية:

إن السياسة العامة قد تكون قائمة من خلال بروز دور الأحزاب السياسية وتجليها بشكل واضح حينما يبدأ البرلمان في تبني سياسة عامة معينة من خلال مناقشتها.

---

(1) الفهداوي، **مرجع سابق**، ص78.

فصل ثالث

مؤسسات المجتمع المدني ودورها في الجزائر

يشكل المجتمع المدني بتنظيماته المختلفة من المؤسسات والهيئات ذات الصبغة السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية والفكرية والاجتماعية التي تنشأ خارج نطاق الدولة وتأثيرها كالجمعيات، النقابات واتحادات مهنية... الخ، قوة دفع رئيسية باتجاه الديمقراطية، وإرساء لحقوق الإنسان لاسيما حرية التعبير؛ والحديث عن مؤسسات المجتمع المدني الجزائري يشوبه نوع من التخوف والحذر وعداوة خفية غير معلن عنها نظرًا لسيطرة الحزب الواحد غداة الاستقلال على مجالات الحياة كافة وما نجم عنه من مظاهر حيث تكونت جلّ المؤسسات الرسمية للمجتمع المدني في رحم حزب جبهة التحرير الوطني، لكن سرعان ما تغير الأمر بإصدار نصوص قانونية تسمح بحرية إنشاء الجمعيات (قانون 31/90) والنقابات (قانون 14/90) خصوصًا بداية التسعينيات، مما يسمح ببناء هيكلة جديدة، تقوم على لغة الحوار ما بين الأطراف الرئيسية والأطراف الثانوية، وحاولنا في هذا الفصل إبراز أهم مؤسسات المجتمع المدني وكذا العلاقة القائمة بينها وبين الدولة.

مبحث أول: الجمعيات والمنظمات.

مطلب أول: تعريف الجمعيات ونشأتها في الجزائر.

يعد موضوع الجمعيات والمنظمات من المواضيع الهامة باعتبارها من المؤسسات الاجتماعية الفاعلة في المجتمع، حيث ترجمة كلمة الجمعية إلى عدة معاني منها: الرابطة وعنى بها: «جماعة رسمية منظمة، تقوم بهدف متخصص ومحدد وفق قواعد قائمة، ونسق للقيادة، ولها بعض المصالح المشتركة بين أفرادها، وتتميز العلاقات بينهم بأنها غير شخصية، وثانوية».

وكذلك ترجمة إلى كلمة منظمة وعنى بها «تنظيم رسمي يكتسب عضويته بالاشتراك، وله أهداف مشتركة ومحددة نسبيا، وتتكون العلاقات بين أفراده، من الاتصالات المتبادلة والاستجابات ذات الطبيعة الدائمة، التي تختلف عن مجرد الاتصالات المؤقتة.

كما تعتبر الجمعية «اتفاقية بين شخصين أو أكثر، يضعون وبصفة دائمة، معارفهم ونشاطاتهم من أجل هدف مبين بعيدا عن تحقيق أي ربح شخصي، من هنا نرى أن الجمعية تعتمد على مبدأين أساسيين هما: الإرادة وحرية الأشخاص الذين يختارون العمل الجماعي من أجل تحقيق أهداف معينة، ومن أجل إعطاء هذا المبدأ السمة العالمية، أقرت المنظمة العالمية لحقوق الإنسان سنة 1948 حرية الانتماء إلى التنظيمات والجماعات وقالت أن: (أي شخص له الحق والحرية في الانتماء والاجتماع والانضمام للجمعيات السلمية).

وقد أكد الخبراء القانونيون والنشطاء العاملون في مجال العمل المدني العربي المجتمعين في عمان يومي 09 و10 أيلر 1999 على أهمية الدور الذي تلعبه الجمعيات حيث أشاروا إلى "أهمية الدور المحوري الذي تلعبه الجمعيات، بالتكامل مع مؤسسات الدولة وسلطاتها المختلفة، في عدد كبير من الوظائف والميادين أبرزها، التطور والتنمية البشرية المستدامة، وتنمية اهتمام المواطن بالشأن العام، وتفعيل طاقة أفرادها وصقلها وتوجيهها وتأمين الديمقراطية المؤسساتية لها واستقلالها، وتعزيز الديمقراطية وثقافتها وتقوية المجتمع المدني.

وتعد الجمعية من أهم مؤسسات المجتمع المدني فتنشأ من أجل تحقيق غاية معينة يتم الوصول إليها عن طريق تعاون مجموعة من الأفراد والجماعات، فالجمعية تنشأ من الرغبة في التعاون والاتحاد وتبنى قضايا مشتركة من أجل خير الجميع وإدماجه في الحياة العامة، وفي عملها هذا لا يستهدف الجمعية جنة الأرباح.

يعرفها الأستاذ في الجامعة التونسية المنصف وناس بالقول "إن الجمعية هي نمط من المشاركة في الحياة الاجتماعية والسياسية والثقافية، وهي هيكل من هياكل الإدماج السياسي والاجتماعي، وهي أيضا تدريب فردي وجماعي على الاستفادة من المعارف ووضعها موضع التطبيق تحقيقا للنفع العام.[1]

وبالنسبة لنشأة الجمعيات في الجزائر: فلقد تأثرت الحركة الجمعوية في الجزائر بمختلف الأنظمة السياسية المتعاقبة ويمكن أن نحدد مراحل تطورها في ثلاث حقب زمنية، تمثلت الأولى في فترة الاستعمار والثانية في مرحلة الإقصاء والتهميش والثالثة مرحلة الانفتاح والتعددية.

1. الحركة الجمعوية إبان الاستعمار:

نشطت حركة إنشاء الجمعيات في الجزائر إبان فترة الاستعمار مع مطلع الثلاثينيات، وساهمت بفعالية في بناء الشخصية الوطنية والمحافظة على مقوماتها ومن بين هذه الجمعيات جمعية علماء المسلمين التي أنشأت في 5 ماي 1931 ردا على احتفالات فرنسا بمرور قرن من احتلال الجزائر، ورغم تشديد الاستعمار على كل أشكال التنظيم بفضل طريقتها في العمل تحقيق مكاسب عديدة من بينها: توعية الشعب الجزائري ومحاربة البدع والخرافات.

---

(1) إبراهيم مشورب، **المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة**، بيروت، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، ط2، 2004، ص11.

فكل مجهودات القائمة خلال هذه الفترة حاولت إرساء مقومات الشخصية الوطنية وبناء أسس الدولة الجزائرية الحديثة.[1]

2. الحركة الجمعوية إبان مرحلة التهميش والإقصاء:

أدت طبيعة النظام السياسي والاقتصادي المنتهج في الجزائر غداة الاستقلال القائم على إدارة سلطوية ونظام مركزي للتخطيط إلى انسحاب المجتمع المدني وانتكاسة الحركة الجمعوية طيلة مواصلة العمل الجمعوي وجعله خاضع لسيطرة "حزب جبهة التحرير الوطني" مما نتج عنها آثار وخيمة على الانفتاح الإداري تسبب في إقصاء كل الشركاء من جمعيات سياسية ونقابات وجمعيات مدنية.

ومن الملاحظ أن الممارسات الإدارية المشبعة بمضامين سياسية غامضة عدائية تجاه المجتمع المدني تحول دون إنشاء الجمعيات، والتي مثلها الأمر 71 – 79 [2] حيث اعتبر بأن "الجمعية تمثل خطرا محدقا بالتماسك الوطني، بما تبديه من منافسة للدولة الممثل الوحيد لكل الجمعيات".

واستمر هذا الإقصاء والتهميش للجمعيات حتى بعد إصدار قانون 1987 المتعلق بالجمعيات، لأنه كرس سيطرة وإشراف الإدارة على حرية إنشاء الجمعيات ومراقبة نشاطاتها وإنهائها، وساء هذا الجو العام المقوض للحركة الجمعوية في الكثير من البلدان العربية في هذه المرحلة.

3. الحركة الجمعوية إبان مرحلة التعددية:

تميزت هذه الفترة بتغيرات جذرية مست جوانب متعددة: سياسية، اقتصادية واجتماعية على العموم، وتخلى الدولة عن نظام التخطيط المركزي والانفرادي ونظام حكم الحزب الواحد

---

(1) وناس يحي، «تطور النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر»، **مجلة الحقيقة**، جامعة أدرار، العدد 07، 2005، ص65.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الدولة، الأمر رقم 79/71 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971 المتعلق بالجمعيات، **الجريدة الرسمية**، عدد 1971/105، ص10.

لصالح التعددية الحزبية على الخصوص، والسماح بإنشاء الجمعيات وفق لدستور 1989 والذي تم تعديله سنة 1996 والذي اتفق بين أوساط الباحثين في العلوم السياسية في الجزائر بمنحه صفة دستور 1996.

حيث كرست المادة 43 من دستور 1996 صراحة الحق الدستوري في إنشاء الجمعيات إذ نصت على أن "الحق في إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة تطوير الحركة الجمعوية يحدد القانون شروط إجراءات إنشاء الجمعيات" ونصت المادة 41 منه على أن حرية التعبير والتجمع والاجتماع مضمونة للمواطن.

كما صاحب هذا الاعتراف الدستوري بحق إنشاء الجمعيات والإقرار بدور المجتمع المدني.

صدور قانون الجمعيات لسنة 1996 الذي أحدث تحولا جذريا في حرية إنشاء الجمعيات، حيث كانت فيما مضى الجمعيات تنشأ في إطار المنظمات الجماهيرية التابعة للحزب الحاكم آنذاك "حزب جبهة التحرير الوطني" وبالتالي فتأسيسها يكون بمباركة الحزب الحاكم وكأنها مؤسسة يحتويها إيديولوجيا، وعقائديا.[1]

ويمكن الإشارة إلى بعض الجمعيات في الجزائر والتي من بينها:

1. الاتحاد العام للطلبة الجزائريين:

إن الاتحاد العام للطلبة الجزائريين منظمة طلابية مستقلة نظاميا، تعمل في إطار مبادئ أول نوفمبر، وهي طريق للعمل النقابي غير المتحزب حيث يلتزم الاتحاد باحترام والدفاع عن الثوابت الأساسية للدولة الجزائرية كما يعمل على تحقيق الأهداف التالية:

- فتح الجامعة على واقع المجتمع الجزائري الفعلي.
- دفع الجامعة في طريق البحث العلمي.

---

(1) وناس يحي، **مرجع سابق**، ص25.

- التكفل بالانشغالات الأساسية للطالب داخل الجامعة، كونه تنظيما مطلبيا يعتمد على الموازنة بين المطلب والإمكانيات المادية للجامعة والوطن.

بطبيعة الحال يسعى إلى تحقيق هذه الأهداف مناضلين ومناضلات الاتحاد المشكلين من الطلبة والطالبات المسجلين بالجامعات والمعاهد الوطنية والأجنبية، طلبة جامعة التكوين المتواصل، طلبة الأقسام النهائية من التعليم الثانوي.

كما يستوي كل هؤلاء في الحقوق والواجبات، ويعمل منهم على تجسيد الرصيد الفكري والمذهب العقائدي للمنظمة، والمستوحى من مبادئ أول نوفمبر المتمثل خاصة في الخط الوطني الصحيح والتحلي بروح المسؤولية والديمقراطية الحديثة تحت مبدأ، الجماعة في المداولة... الأغلبية في القرار... الوحدة في التنفيذ وذلك لكون الاتحاد العام للطلبة الجزائريين وليد الديمقراطية الحديثة، حيث تأسس سنة 1993 ليعتمد في 08 أكتوبر 1994 بمقتضى القانون 90/31 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 هـ الموافق لـ 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات تحت شعار الطالب أولا... الجامعة ثانيا... الجزائر دوما.

2. الاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية:

منظمة جماهرية جزائرية أسسها الراحل هواري بومدين سنة 1975 وتحتوي على فرع الطلبة والثانويين والتكوين المهني والكشافة الإسلامية الجزائرية وهي منتشرة عبر كامل التراب الوطني وتعتبر أغنى تنظيم في الجزائر من حيث المداخيل السنوية الذاتية، هذه المنظمة العريقة التي هي اليوم تعاني التهميش والنسيان كانت فيما سبق جامعة لتنظيم الطلبة الجزائريين وكذا الكشافة الإسلامية الجزائرية، لقد عرفت المنظمة حركات وتغيرات كثيرة على هياكلها، ثم لتتطور الأمور إلى حالة سيئة لا تستحقها بسبب سياسات أبنائها وتماطلهم وبحثهم عن مناصب عليا، الشيء الذي دفع بها لتنقسم إلى كتلتين متناقضتين.

تخضع المنظمة كغيرها من المنظمات لقوانين الجمهورية التي ترتب العمل الجمعوي، حيث تخضع قوة المنظمة في احترام المبادئ وأن تعمل الهياكل والهيئات بالضرورة على أساس المتطلبات التالية:

- وحدة الإطار النظامي للمنظمة مضمون لمختلف فئات الشباب في إطار وحدوية المنظمة التي تسمح بالقضاء على جميع التناقضات والحواجز وتمكن من الوصول إلى توحيد الشباب.
- إن تنظيم فئة الكشافة الذين لا تتجاوز أعمارهم سن 17 يبقى أمر ضروري، ولذلك يقتضى أن يكون التنظيم الكشفي مختلفا عن تنظيم الشبان وهذا مرده إلى اعتبارات ذات طابع سيكولوجي وتربوي والتي تسمح بتجميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 06 و17 سنة في وحدات مختلفة باختلاف الأعمار.

ينظم الشباب المتواجد في المراكز الثقافية ودور الثقافة والوحدات الاقتصادية والاجتماعية إلى خلايا تابعة للفروع الإقليمية ضمن الاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية وعلى المنظمة توجيه نشاطاتها لما يخدم الوطن.

مطلب ثاني: الإطار القانوني لعمل الجمعيات (06/12).

إن دراسة المجتمع المدني في ظل التعددية تعتمد على مجموعة متغيرات أساسية تحدد معالم هذه الحقبة، وتحدد تطور المجتمع المدني مبينة وضعه القانوني وهي قانون 31/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الخاص بالجمعيات، وقانون الجمعيات رقم 06/12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 الذي عرفت من خلاله الجمعية تطورا كثيرا وتوسع مجالها الجغرافي فأصبح ولائي وجهوي، شيء وقبل الشروع في شرح قانون الجمعيات 06/12 يجب التطرق إلى قانون 31/90 كقانون ممهد لأرضية القانون الجديد.

1. قانون 31/90:

تجسيد لمبدأ الحق في إنشاء الجمعيات: يعتبر حق تأسيس الجمعيات من بين الحقوق الأساسية للإنسان المعترف بها دستوريا، ولم يكرس هذا الحق في الجزائر إلا بدخول

قانون 90-31 المتعلق بالجمعيات حيز التنفيذ، وبذلك أحدث هذا القانون القطيعة التامة مع النظام القانوني السابق المقوض لحق إنشاء الجمعيات قانون 87-15 المؤرخ في 26 سبتمبر 1987، ولقد حدد قانون 31/90 مجموعة من الشروط لإنشاء الجمعيات وهي عبارة عن أحكام تمس كل الجمعيات بغض النظر عن نشاطها سواء يتعلق بالرياضة أو البيئة أو الثقافة.

1.1. الشروط الواجد توفرها في الأشخاص المؤسسين:

- أن يكونوا الأشخاص المؤسسين راشدين.[1]
- أن يتمتعوا بالجنسية الجزائرية.
- أن يكونوا متمتعين بالحقوق المدنية والسياسية.

2.1. الشروط الموضوعية والإجرائية لتأسيس الجمعية.

- أن لا تهدف الجمعية إلى تحقيق الربح ولا تكون بها صلة وظيفية أو عضوية بالجانب السياسي.
- أن يكون عدد الأعضاء المؤسسين خمسة عشر (15) عضوا، يعلنون إرادية عن ميلاد الجمعية في جمعية عامة.[2]
- إيداع تصريح التأسيس لدى والي ولاية المقر للجمعيات التي يهم نشاطها المجال الإقليمي لبلدية واحدة أو عدة بلديات داخل ولاية واحدة، أو لدى وزير الداخلية بالنسبة للجمعيات التي يكون نشاطها مشتركا بين الولايات أو وطنيا.[3]
- إشهار تأسيس الجمعية في جريدة إعلامية ذات توزيع وطني وعلى نفقة الجمعية.[4]
- قائمة تشمل الأعضاء المؤسسين وأعضاء الهيئات القيادية وتوقيعاتهم وحالاتهم المدنية وعناوين مساكنهم.

---

(1) المادة الثانية من قانون 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية، عدد 53، 1990.

(2) مادة 06 من قانون 90-31.

(3) مادة 10 من قانون 31/90، السابق.

(4) مادة 7 من قانون 31/90.

وبخصوص القانون الجديد: 06/12 فلقد احتوى على 74 مادة تم الأخذ بعين الاعتبار عند إعداد هذا النص العديد من الاقتراحات التي تقدم بها ممثلو الجمعيات والأحزاب السياسية والشخصيات الوطنية أمام هيئة المشاورات حول الإصلاحات السياسية.

ومن جديد قانون الجمعيات الحالي عن القديم الملغى:

- منع الجمعيات الوطنية من استلام هبات وتبرعات أجنبية مهما كانت طبيعتها، بعد أن كان القانون الملغى 31/90 يسمح بقبول التبرعات الأجنبية تحت مراقبة وزارة الداخلية.
- أعطى مشروع القانون صلاحيات لرئيس البلدية في منح الاعتماد للجمعيات ذات الطابع المحلي، وهو الإجراء الذي لم يكن معمولا به من قبل.
- السماح بإقامة جمعيات أجنبية (شرط عدم تدخلها) في الشؤون الداخلية والسياسية للبلاد.
- تخفيف الرقابة المشددة على الجمعيات وتخفيف شروط وكيفيات التأسيس.
- نظام خاص لتأسيس الجمعيات الدينية وتغيير تسمية اتحادات إلى جمعيات.
- هبات ومساعدات من الدولة للجمعيات ذات المنفعة العمومية.
- حل كل جمعية تتدخل في شؤون البلاد وتمس السيادة الوطنية.
- الأولوية في الترخيص للمؤسسات الهادفة إلى تخليد الحصول على ترخيص مسبق.

مبحث ثاني: التنظيمات النقابية في الجزائر.

لقد حرر دستور 1989 التنظيمات النقابية من أي وصاية سياسية أو سيطرة حزبية، حيث يعد القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين أعرق وأوسع تنظيم نقابي في الجزائر تمت إعادة صياغة المادة الأولى ليصبح الاتحاد منظمة نقابية مطلبية حرة مستقلة عن كل وصاية حزبية وإدارية وعن أرباب العمل موحدة وديمقراطية لكافة العمال.

ولا تزال التنظيمات النقابية تعاني عملية التوظيف السياسي طوعًا أو كرهًا، فالاتحاد العام للعمال الجزائريين لم ينفصل عن السلطة إلا من خلال الوثائق، إذ لا يزال يتدخل في كل ما تعلق بالمعادلة السياسية على حساب عمله النقابي.

مطلب أول: تعريف الحركة النقابية ونشأتها.

لقد شكلت الحركة النقابية نواة مركزية للمجتمع المدني باعتبارها أكبر فضاء خارج هياكل للدولة، مقارنة مع بعض الأحزاب الوطنية وزيادة على إشعاعها العام لدى فئات اجتماعية أخرى قريبة من الفئات العمالية استطاعت في بعض الظروف السياسية والاقتصادية المؤاتية أن تقوم بعملية بخالفات واسعة معها جسدت عمليا سلطة موازية تملك قوة الاقتراح والممارسة.

1.1. تعريف الحركة النقابية: هي عبارة عن تنظيم منفتح على المحيط الداخلي والخارجي بحيث يمثل العمال والدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المرتبطة أيضا بنجاعة المؤسسة التي ينتمون إليها، كما يعمل على إشراك العمال كفاعلين أساسيين في صياغة الإستراتيجية التنموية التي من شأنها تأمين حقوقهم وتفعيل دور المؤسسات في المجتمع وتعتبر حركة التنظيم النقابي هي أكبر حركة مؤطرة تعبر عن مجمل القوى الوطنية أو الشعبية أكثر من أي إطار أو تنظيم آخر.[1]

2.1. نشأة الحركة النقابية في الجزائر: إن دراسة التاريخ النقابي الجزائري يخضع لجملة معطيات يمكن إجمالها في النقاط التالية:

– أن الحركة النقابية الجزائرية هي حركة ناتجة عن صراع بين إيديولوجيات متفاوتة الانتشار في الأوساط الشعبية فإن كانت الحركة الشيوعية هي السباقة وإلى تشكيل النواة الأولى للحركة العمالية الجزائرية فإنها لم تستطع أن تواكب التطورات السياسية الحادثة نتيجة تمسكها بالناحية المطلبية وارتباطها التام أو المطلق بالحركة الشيوعية الفرنسية التي لم تكن

(1) http://ar:wikipedia.org/wiki le 18/03/2015, 10h:45.

صريحة وواضحة فيما يخص المطالب السياسية أو المطلب كما كان وضع الحركة الشيوعية في مواجهة مباشرة مع الحركة الوطنية التي أعطت الأولوية للسياسي على المطلبي وبالتالي جعلت من تشكيل نقابة جزائرية مطلبا ثانويا وليس رئيسيا.

– أن الحركة النقابية الجزائرية هي حركة عمالية المنشأ والتأطير زراعية الانخراط والتجنيد على أساس أن اليد العاملة الجزائرية هي يد عاملة زراعية وموسمية في أساسها وأن البذرة الأولى لتكون وعي نضالي عمالي بدأ مع الهجرة إلى فرنسا والعمل بمصانعها الأمر الذي يسمح بالقول أن النضال العمالي في الجزائر لم يكن بناء على تجربة ذاتية إنما كان مبنيا على عملية المقارنة مع الأوضاع السائدة في الوطن الأم في ذلك الوقت (فرنسا).

– أن تشكيل وتنظيم أول نقابة جزائرية كان بهدف دعم النضال السياسي وتجنيد العمال في سبيل الوقوف في وجه الاستعمار وبالتالي فإن العمل أو النضال المطلبي كان مؤجلا لما بعد الاستقلال وهو الأمر الذي أعطى الأسبقية للسياسي في كل وضع جابهته وتجابهه النقابة الجزائرية إلى يومنا هذا.

بعد الاستقلال بقيت الحركة العمالية الجزائرية ممثلة في الاتحاد العام للعمال الجزائريين تحت وطأة الحزب الحاكم حيث تم انخراطها في العمل التنموي، حيث اعتبرت من بين المنظمات الجماهيرية التي تسعى إلى تجنيد اليد العاملة.

مطلب ثاني: الإطار القانوني لعمل النقابات قانون (14/90).

إذا كانت الغاية من إنشاء المنظمات النقابية هو الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال فإن تحقيق ذلك الهدف وجب فرض مجموعة من القوانين المنظمة لعمل هذه التنظيمات حيث وضع المشرع الجزائري هذا القانون للممارسة الحق النقابي في كل المؤسسات سواء كانت عمومية أو خاصة وذلك في إطار احترام الحقوق والحريات المقررة

قانونا بالضمان تمثيل المصالح فروع القانون هنا لا تهدف إلى خلق نقابة جديدة داخل المؤسسة أو الفرع وإنما إلى تمديد جذور النقابة إلى أعماق المؤسسة.

1. شروط التأسيس:

هناك مجموعة من الشروط الواجب توفرها في مؤسسي التنظيم النقابي، من بينها:

- أن تكون لهم الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر (10) سنوات على الأقل.
- أن يتمتعوا بحقوقهم المدنية والوطنية.
- أن يكونوا راشدين.
- أن يمارسوا نشاطا له علاقة بهدف التنظيم النقابي.
- ألا يكونوا قد صدر منهم سلوك مضاد للثورة التحريرية.[1]

2. حقوق وواجبات النقابي:

يتمتع أعضاء التنظيم النقابي بالحقوق ويلتزمون بالواجبات المحددة في التشريع المعمول به والقانون الأساسي لهذا التنظيم النقابي الذي يحدد هدف التنظيم وتسميته ومقره.

- طريقة التنظيم ومجال اختصاصه الإقليمي.

وفيما يخص موارد التنظيمات النقابية فتتكون من اشتراكات أعضائها والمداخيل المرتبطة بنشاطاتها والهبات والوصايا والإعانات المحتملة للدولة.[2]

---

(1) المادة 6 من قانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، جريدة رسمية، عدد 23، 1990، ص765.

(2) مادة 24 من قانون رقم 13/90.

ويضم القانون في مواده أيضا أحكاما خاصة بالتنظيمات النقابية للعمال الإجراء، حيث يمكن لأي تنظيم نقابي تمثيلي أن ينشأ هيكلا نقابيا وفق لشروط المنصوص عليها في أحكام هذا القانون.

ويتمتع المندوبين النقابيين بتسهيلات تسمح لهم بإجراء عملهم في الظروف الملائمة، في إطار الدعم والإعانة من الدولة في إطار التشريع المعمول به وحسب المقاييس والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم في ظل نوع من الحماية القانونية إبان التوظيف والأداء وتوزيع العمل والتدرج والترقية خلال الحياة المهنية كل هذا وفق النصوص التشريعية والقانونية.

ويمكن الإشارة إلى بعض النقابات في الجزائر والتي من بينها:

1. النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية (سناباب):

تأسست سنة 1990، بمبادرة من الإطارات الإدارية في إدارات عمومية تحت ما يسمى بجمعية الدفاع عن حقوق الموظفين، وهي أكثر النقابات استقلالا عن السلطة.[1]

2. اللجنة الوطنية لإنقاذ الجزائر:

أسسها الاتحاد العام للعمال عام 1992، بهدف مواجهة النفوذ المتنامي لجبهة الإنقاذ، وقد ضمت ست منظمات أخرى تمثل أصحاب العمل والمدراء من الشركات الحكومية والخاصة وبعض منظمات حقوق الإنسان.

3. الاتحاد الوطني للمزارعين الجزائريين (UNPA):

استقل عن جبهة التحرير الوطني عام 1988، وبحسب إحصائيات 1997 يضم حوالي 700 ألف عضو.[1]

---

[1] بهية أوقنون، «**تطور الحركة النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية**»، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004، ص95.

4. النقابات المهنية:

هناك العديد من النقابات المهنية في الجزائر، وهي من أنشط التنظيمات المدنية لتمتع أعضائها من تعليم ووعي سياسي بالإضافة إلى الاستقلالية المالية لها، ومن أهم هذه النقابات: نقابات الصحفيين والأطباء والمهنين والمحامين والصيادلة والقضاة.[2]

مطلب ثالث: تأثير النقابات في الحياة السياسية.

يختلف مدى تأثير النقابات باختلاف درجة فعاليتها وتموقعها داخل النظام السياسي، بل وفي استمرار هذه الممارسة باختلاف حجم النقابة واستراتيجياتها المهنية المسؤولة عنها في بناء الاقتصاد الوطني.

إن أهم أسلحة النقابة في هذا الميدان هو الإضراب والعمل المباشر، إذ لا يسع للحكومة أن تبقة محايدة أو لا مبالية أمام حركة نقابية بإمكانها أن تجمد عمل المنظمة الإدارية وخير مثال على ذلك الإضراب شبه مفتوح للنقابات المستقلة للتعليم العالي لقطاع الصحة العمومية، نتيجة الإعلان عن شبكة الأجور الجديدة في سبتمبر 2007، حيث صرح رئيس نقابة الأساتذة الاستثنائيين الجامعيين "نور الدين زيدوني" بأنهم «سيواصلون نشاطاتهم مع بقية أطباء القطاع التابعين للنقابات المستقلة بطريقة موحدة حتى تستجيب السلطات العمومية لمطالبهم»،[3] خاصة وأن السلطة التنفيذية رفضت أية علاقة مع هذه النقابات وقد أكد ذلك رئيس حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" "سعيد سعدي" الذي حضر الإضراب، بقوله «أن الرئيس بوتفليقة أكد أنه يعمل فقط مع المركزية النقابية».

وقد تجسد هذا القول في طعن الوزير الأول "أحمد أويحي"، لهذا الإضراب الذي أعتبره مخالفا للتشريعات والقوانين، وأتخذ قرار خصم خمسة أيام من أجور المضربين، وبذلك

---

(1) عبد الرحمان برقوق، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر، مرجع سابق، ص96.

(2) نادية خلفة، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية، دراسة تحليلية قانونية، مرجع سابق، ص131.

(3) ب. مصطفى، الأساتذة الاستشفائيون في إضراب مفتوح بداية جانفي المقبل "**الخبر اليومي**"، العدد 2409، 18 ديسمبر 2008، ص7.

غلق أويحي بابا الحوار والنقاش مع هذه النقابات،[1] وتم تطبيق هذا القرار من قبل وزارة الصحة في جانفي 2009، هذه الأخيرة التي التزمت الصمت وعدم الاكتراث بمطالب النقابات.

إلا أن نهاية هذا الضغط الذي مثل المؤسسات الاستشفائية وتأجيل مئات العمليات الجراحية أدى إلى اعتراف وزارة الصحة بشرعية مطالب النقابة.

مبحث ثالث: المنظمات غير الحكومية.

عرف العالم في السنوات الأخيرة توسعا مفاجئا في حجم المنظمات غير الحكومية بصفة عامة، وذلك بفعل العولمة واتساع نطاق نظم الحكم الديمقراطية، والتكامل الاقتصادي، وتباينت الآراء حول تقديم الوجهة الحقيقة لهذه المنظمات باختلاف وجهات

(1) بلقاسم عجاج، أويحي يطعن في إضراب أطباء قطاع الصحة، "**الشروق اليومي**"، العدد 2484، 20 ديسمبر 2008، ص6.

الباحثين والمتخصصين، وما يميز هذه المنظمات غير الحكومية من غيرها من المنظمات الفاعلة والبارزة في نطاق مؤسسات المجتمع المدني، والجزائر كغيرها من بلدان الوطن العربي تشهد نموا بارزا في مجال المنظمات غير الحكومية منها ما هو وطني وآخر دولي، حيث حاولنا تفصيلها كما يلي:

مطلب أول: المنظمات غير الحكومية الوطنية.

من تلك المنظمات الناشطة على الصعيد الوطني تهتم بانشغالات المواطنين بصفة عامة والمجتمع بصفة خاصة محاولة حل المشاكل الراهنة ووضع الحلول والبدائل لها ومن بينها التنظيمات الحقوقية والتي تتمثل في:

- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسانية: منظمة غير حكومية يرأسها 'علي يحي عبد النور" كما أن نشأتها ترجع إلى سنوات 1985 وبالتالي فهي منظمة تهتم بحماية حقوق الإنسان الجزائري ونشرت ثقافته والدفاع عنها إضافة إلى إعلام الرأي العام الجزائري والدولي عن وضعية الإنسان في الجزائر.
- الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان: منظمة غير حكومية تأسست سنة 1987 لها علاقات مع هيئات دولية عالمية، فهي تعمل كمراقب في اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان، تهتم المنظمة بالدفاع عن حقوق الإنسان وترقيتها من خلال تعميم مفاهيم كرامة وحرية المواطنين ومصداقية وشفافية مؤسسات الدولة.[1]

ومن أمثلة المنظمات غير الحكومية الوطنية ما يلي:

- **تجربة لجنة التنسيق المكلفة بالنظافة، الطمأنينة العمومية وحماية البيئة:**

[1] محمد بوضياف، **الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر**، (ب.م)، دار المجد للنشر والتوزيع، 2010، ص83.

في سبتمبر 2004 وبعد تعيين الوالي الجديد للعاصمة بادر باتخاذ قرار ينشأ بموجبه لجنة تنسيق مكلفة بالنظافة، الطمأنينة العمومية وحماية البيئة على مستوى الولاية، الدائرة الإدارية والبلدية من أجل تنفيذ جيد للسياسات البيئية التي يتم رسمها خاصة بعد نتائج دراسة قامت بها مجلة "The Economist" البريطانية حول مقارنة بين مدن العالم واعتمادا على حزمة من المؤشرات الثقافية والبيئية، الصحية وتلك المرتبطة بالأمن ومدى توفر الهياكل الاجتماعية والترفيهية... الخ. نتائج هذه المقارنة الدولية التي منحت الجزائر العاصمة المكانة رقم 125 دوليا من مجموع 130 مدينة، بمؤشر وصل إلى 67 % غير بعيد عن لاغوس النيجيرية وكراتشي الباكستانية وعاصمة البنغلادش (دكا). وهو ما أدى بالجمعيات إلى القيام بهذه المبادرة غير أن هذه التجربة يمكن القول أنها قد تميزت بنوع من التقليص في المشاركة لمؤسسات المجتمع المدني في تسيير الشأن العام، حتى عندما يتعلق الأمر بمسائل مرتبطة بالنظافة وما سمي بالطمأنينة العامة وحماية البيئة. فقد ألغي قرار والي الجزائر العاصمة أي نوع من المشاركة للجمعيات داخل اللجنة الولائية وتلك المنصبة على مستوى الدوائر، ليكتفي بحضور جمعيات على مستوى اللجنة البلدية دون تحديد للعدد، من خلال ما سماهم القرار بـ:

- ممثلي الجمعيات المهنية المتواجدة على مستوى البلدية.
- رؤساء جمعيات حماية البيئة.
- رؤساء جمعيات الأحياء.

هذه اللجنة التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتجتمع دوريا باستدعائه لها مرتين على الأقل أسبوعيا، ويحدد القرار مهام هذه اللجنة كما يأتي:

- وضع حيز التنفيذ، كل التدابير بغرض تحسيس المواطن.
- المساهمة في تحسين نظافة المحيط، بتنظيم عمليات تطوعية.
- تحديد عمليات التدخل في ميدان النظافة، الصحة العمومية وحماية البيئة.
- إعداد برنامج عمل شعري والسهر على تطبيقه.
- المبادرة بكل ما من شأنه تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

- تقييم ومتابعة العمليات المنجزة من طرف مختلف المتدخلين بصفة منظمة.
- تقييم عرض حال حول الأعمال المنجزة إلى لجنة الدائرة الإدارية.

مهام عديدة، لهذه اللجنة المحلية صاحبة القرار والصلاحيات الواسعة، بما يتعلق بالمحيط العام الصحي والبيئة والنظافة، وما يميز هذه اللجنة من إيجابيات رغم محدودية حضور المواطن والجمعيات الممثلة له أنها لجنة مشتركة بين الإدارة والمجتمع المدني، كما أنها صاحبة القرار في تحديد مهامها ومتابعتها ميدانيا. لكن هذه المعاينة الميدانية تؤكد أنها لم تعمم عمليا على مستوى كل بلديات العاصمة (25 بلدية فقط من مجموع 57 بلدية تضمها مدينة الجزائر)، لأسباب كثيرة أهمها رفض رؤساء البلديات تدخل الجمعيات في صلاحياتهم أي ضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي والتساور حوله، ولهذا لم ينجح تنفيذ مثل هذه السياسات إلا بعد تحقيق مجهود مشترك بين الإدارة والمجتمع المدني وحتى المواطن.[1]

مطلب ثاني: المنظمات غير الحكومية الدولية.

تمثل المنظمات الوجه العام للمجتمع المدني في إطاره كبناء مهيكل ومنظم باستهدافها تحقيق طموحات الشعوب وآمالها في كافة مناحي الحياة؛ وبالسعي إلى تحقيق نظام اجتماعي يتحقق بمقتضاه احترام حقوق الإنسان المنصوص عليها في كافة المواثيق الدولية.

1. منظمة العفو الدولية:

هي حركة عالمية يناضل أعضاؤها من أجل تعزيز حقوق الإنسان ويستند عمل المنظمة على بحوث دقيقة وعلى المعايير التي اتفق عليها المجتمع الدولي وتتقيد المنظمة

---

[1] عبد الناصر جابي، **تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر**، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: آليات مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في الجزائر، الجزائر: 08 – 09 أفريل 2007، ص169.

بمبدأ الحياد وعدم التحيز، فهي مستقلة عن جميع الحكومات والأيديولوجيات السياسية، والمصالح الاقتصادية، والمعتقدات الدينية.

تسعى منظمة العفو الدولية على أساس من الاستقلال والنزاهة والتجرد، إلى تعزيز احترام جميع حقوق الإنسان المنصوص عليها في "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" وترى المنظمة أن حقوق الإنسان كل لا يتجزأ ويعتمد بعضها على بعض، ومن ثم يجب أن ينعم سائر البشر في كل زمان ومكان بحقوق الإنسان كافة، وينبغي ألا يكون التمتع بطائفة من الحقوق على حساب الحقوق الأخرى.

وتسهم المنظمة في ترسيخ احترام المبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عن طريق التصدي قولا وفعلا لانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية الأساسية للأفراد.

1.1. طريقة عمل المنظمة: بمجرد أن تتيقن منظمة العفو الدولية أن ثمة حاجة للتحرك من أجل إنقاذ واحد أو أكثر من الضحايا، فإنها تبادر على الفور بحشد طاقات أعضائها في شتى أنحاء العالم، ويسعى أعضاء المنظمة وأنصارها إلى حث الرأي العام على ممارسة ضغوط على من بينهم مقاليد الحكم وغيرهم من ذوي النفوذ من أجل وضع حد للانتهاكات، وتيسّر المنظمة لكل شخص أن يرسل مباشرة خطابات ومناشدات تعكس بواعث القلق إلى من يمكنهم تغيير الوضع.

كما يعمل أعضاء منظمة العفو الدولية على إرسال آلاف المناشدات من أجل شخصيات أو جماعات تحيط بها المخاطر، كما تبذل المنظمة قصارى جهدها من أجل تعزيز حماية الإنسان.[1]

2. اللجنة الدولية للصليب الأحمر:

تقوم هذه اللجنة ببعض المهام يمكن حصرها فيما يلي:

---

[1] حمليل صالح، «المنظمات غير الحكومية وحقوق الإنسان»، **مجلة الحقيقة**، جامعة أدرار، العدد 07، 2005، ص380.

- حماية ومساعدة الضحايا المدنيين والعسكريين للنزاعات المسلحة والاضطرابات الداخلية على أساس صارم من الحياد وعدم التحيز.
- زيارة أسرى الحرب والمحتجزين المدنيين.
- البحث عن المفقودين.
- نقل الرسائل بين أبناء الأسر التي شتتها النزاع.

إن دور اللجنة الدولية الخاص قد عمدت إليها به الدول من خلال الصكوك المتعددة للقانون الإنساني، ومع ذلك، وبينما تحافظ اللجنة الدولية على حوار مستمر مع الدول فإنها تصر في كافة الأوقات على استقلالها، ذلك أنها ما لم تتمتع بحرية العمل مستقلة عن أي حكومة أو سلطة أخرى، فإنه لن يكون بوسعها خدمة المصالح الحقيقية لضحايا النزاع وهو ما يقع في صميم مهمتها الإنسانية.

وتعتبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة غير متحيزة ومحايدة ومستقلة، وهي غير حكومية من حيث طبيعتها وتشكيلها، وقد أسندت إليها الدول مهمة حماية ومساعدة ضحايا النزاع المسلح من خلال اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 وبروتوكوليها الإضافيين لعام 1977، إن مهمة اللجنة الدولية ووضعها القانوني يميز أنها عن كل من الوكالات الحكومية الدولية كمنظمات الأمم المتحدة مثلا، والمنظمات غير الحكومية، وفي غالبية البلدان التي تعمل فيها عقدت اللجنة الدولية اتفاقات مقر مع السلطات، ومن خلال هذه الاتفاقات التي تخضع لأحكام القانون الدولي تتمتع اللجنة الدولية بالامتيازات والحصانات التي تمنح عادة سوى للمنظمات الحكومية الدولية.[1]

3. مرصد مراقبة حقوق الإنسان "Human Righ watch ":

1.3. التعريف بالمرصد: "مراقبة حقوق الإنسان" هي أكبر منظمة دولية معنية بحقوق الإنسان يقع مقرها في الولايات المتحدة الأمريكية، يقع مقرها في نيويورك، ولها مكاتب في

---

(1) عمر الحفصى فرحاتي وآخرون، **آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دراسة في أجهزة الحماية العالمية والإقليمية وإجراءاتها**، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، ص193.

كل من بروكسل ولندن وسان فرانسيسكو... وكثيرا ما تقوم المنظمة بإنشاء مكاتب مؤقتة في المناطق التي تجرى فيها تحقيقات مكثفة وسافر باحثوها بصفة دورية إلى البلدان التي يغطونها، ما لم تحل دون ذلك أسباب أمنية.

2.3. القضايا التي تغطيها المنظمة: تشمل القضايا التي تعنى بها حقوق المرأة وحقوق الطفل وتدفق الأسلحة إلى القوات التي ترتكب الانتهاكات، ومن المشروعات الخاصة التي تهتم بها المنظمة قضايا الحرية الأكاديمية ومسؤوليات المؤسسات التجارية عن حقوق الإنسان، والعدالة الدولية، وكثيرا ما تدعو المنظمة الولايات المتحدة إلى دعم حقوق الإنسان في مجال سياستها الخارجية، ولكنها أيضا تشير إلى انتهاكات حقوق الإنسان داخل الولايات المتحدة من قبيل أحوال السجون.

3.3. طريقة عملها: يقوم الباحثون فيها بإجراء تحقيقات لتقصى الحقائق حول انتهاكات وحقوق الإنسان في كل مناطق العالم، تم تنشر المنظمة نتائج تلك التحقيقات في عشرات من الكتب والتقارير كل عام.

وعند الضرورة القصوى تدع المنظمة إلى سحب الدعم العسكري أو الاقتصادي من الحكومات التي تنتهك حقوق شعوبها انتهاكًا سافرًا، وفي أوقات الأزمات تقدم منظمة "مراقبة حقوق الإنسان" أحدث المعلومات عن الصراعات الدائرة.[1]

مطلب ثالث: دور المنظمات غير الحكومية.

إذا كانت المنظمات غير الحكومية تمثل كيانا غير هادف للربح، أعضاءه جماعات من المواطنين ينتمون إلى دولة واحدة أو أكثر، حيث تتحدد أنشطتهم بفعل الإرادة الجماعية لأعضائها وهذا استجابة لحاجات أعضاءه واحدة أو أكثر من الجماعات التي تتعاون معها المنظمة غير الحكومية، فإن هذه الأخيرة باعتبارها جزء لا يتجزأ من الكل ألا وهو المجتمع

(1) الحفصى، **مرجع سابق**، ص194.

المدني، تسعى وبكل جهد إلى ملأ الفراغ في العلاقة بين الدولة والمواطن، حيث أصبحت وسيلة لممارسة الضغط وتحقيق المصالح وهذا ما يؤدي ومن دون أدنى شك إلى المساهمة في تنمية المجتمع يسوده الثقة والتعاون.

تسهم بعض المنظمات غير الحكومية في رفع مستوى أداء العاملين في الوظائف الحكومية لاسيما في بعض البلدان النامية حديثة العهد بالاستقلال أو التي ورثت تركة ثقيلة من التخلف والمرض والأمية، ولا يقتصر دور المنظمات غير الحكومية في رفع مستوى أداء العاملين لدى الدول فحسب بل يمتد أيضا إلى المؤسسات الدولية فقد أسهمت بعض المنظمات غير الحكومية في ممارسة بعض المهام الإدارية التي يضطلع بها البنك الدولي لاسيما خلال المراحل الأولى من إنشائه.

وبالرغم من هذا الدور الهام الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية، إلا أنها لم تسلم من النقد، فمع أن المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه هذه المنظمات هو استقلالها عن الحكومات والجهات الرسمية، إلا أن المشاهد في الواقع العملي أن الكثير منها تعتمد في أداء عملها أم استمرارها في العمل على المساعدات الحكومية، كما أن الحاجة المادية لهذه المنظمات وطبيعة عملها في أجواء يسودها النزاع والاضطرابات قد يجعلها غطاء ممتاز للجاسوسية لاسيما فيما يخص المنظمات غير الحكومية الدولية سواء قصدت ذلك أو لم تقصد.

وختاما للفصول النظرية، اعتمدنا فصل رابع تحت عنوان: الاتحاد العام للعمال الجزائريين نموذجًا.

فصل رابع

دراسة الاتحاد العام للعمال الجزائريين «نموذجًا»

مبحث أول: التجربة النقابية في الجزائر.

عرفت التجربة النقابية في الجزائر عدة تطورات سمحت في مجملها إلى تكوين فكر نقابي نضالي وسياسي أدى إلى ترسيخ تقاليد نضالية ساهمت في الحفاظ على استقرار المجتمع والدولة على اختلاف مراحل تشكلهما، وإن كانت الدراسة تقتصر على الجزائر فإنه يرجع إلى اعتبار الحركة العمالية والنقابية حركة وطنية سياسية في الأساس، وذلك يرجع إلى الحالة التي كانت عليها الجزائر قبل 1962؛ وفي خضم التطورات البارزة التي شهدتها الحركة النقابية ولا تزال تشهدها إلى يومنا هذا وجب تتبع الحلقات البارزة والفعالة فيها وعلى رأسها التجربة النقابية الممثلة في الاتحاد العام للعمال الجزائريين كرمز للنضال النقابي والسياسي على مستوى الوطني والدولي.

مطلب أول: نشأة الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

للاتحاد ع.ع.ج جذور تاريخية ترجع إلى الحقبة الاستعمارية، حيث لعب أدوار متمايزة جعلته يتربع الصدارة إلى وقتنا الحالي.

1. نشأة الاتحاد العام للعمال الجزائريين ودوره أثناء الثورة التحريرية:

إن تأسيس الاتحاد العام للعمال الجزائريين من قبل جبهة التحرير الوطني، كان من أجل إعطاء نفس جديد للثورة وتدعيم لصفوفها بواسطة جمع شمل الطبقة العاملة الجزائرية في تنظيم نقابي واحد، وأيضا لدفع هذه الشريحة الاجتماعية للمساهمة ليس في الدفاع عن مصالح العمال المادية والاجتماعية فحسب، وإنما لنشر الوعي السياسي والكفاح المسلح من أجل تحرير الجزائر، حيث كان لجهود عيسات أيدير ومساعديه الأثر الكبير في تأسيس هذا الاتحاد، وفكر المؤسسون في البداية تسمية التنظيم النقابي الحديث بالاتحاد الجزائري للعمل U.A.T أو الكونفدرالية العامة للعمال الجزائريين C.G.T.A قبل أن يتم الاتفاق على الاحتفاظ بتسمية الاتحاد العام للعمال الجزائريين.[1]

(1) http://ar.wikipedia.org/wiki le 18/03/2015 à 10h:45

وما يميز ظروف نشأته، هو انتقال الكفاح السياسي من أجل الاستقلال إلى الميدان وتحوله إلى كفاح عسكري، وهو ما أثر في توجهات النقابة، حيث كانت أهدافها مستوحاة من الإستراتيجية الثورة التي أعدتها جبهة التحرير العام للعمال الجزائريين "نقابة ثورية".

ويمكن إيجاد تفسير في ذلك في كون الأعضاء المؤسسين للنقابة كانوا من مؤيدي فكرة الكفاح المسلح تحت لواء جبهة التحرير الوطني، فأوكلت لمناضلي الحزب داخل النقابة مهمة توجيه الحركة النقابية في سبيل دعم جيش التحرير الوطني من خلال القيام بإضرابات تضامنية وسياسية، فكانت أفضلية النضال من أجل نيل الاستقلال عقيدة مرسخة لدى المسؤولين على التنظيم النقابي.

ولم يمنع تأسيس إ.ع.ع.ج في مرحلة ميزها الكفاح المسلح من أجل نيل الاستقلال من اعتماد أهداف أخرى خارجة عن النضال السياسي، متعلقة بالتحضير لمرحلة ما بعد الاستقلال إذ كان في اعتقاد إطارات النقابة بأن الاستقلال لا يعد هدفا في حد ذاته، بل غاية لتحقيق الهدف الأسمى وهو تنمية شاملة للمجتمع، فألغى التفاوت بين الحركة النقابية والحركة السياسية الوطنية.

2. وضع إ.ع.ع.ج* عند إعلان وقف إطلاق النار:

تعرضت الحركة النقابية في الجزائر إلى التهميش في عز الأزمة السياسية لصيف سنة 1962، فلم تكن في صلب المشاورات والمفاوضات السياسية داخل جبهة التحرير الوطني ولم توجه الدعوة إلى أي مسؤول نقابي لشغل منصب في الحكومة الوطنية المؤقتة أو المجلس التأسيسي، فكان دور الاتحاد العام للعمال الجزائريين هامشي خاصة وأنه اختار موقفا محايدا من هذا الصراع، ورغم ذلن حاول إ.ع.ع.ج الظهور بمظهر المحافظ على الوحدة الوطنية، حيث أصدرت قيادته بيانا يوم 31 جويلية 1962.

(*) إ.ع.ع.ج: الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

أما فيما يخص التنظيم الداخلي للنقابة، فقد استوحته القيادة من ميثاق الصومام، وبعد مفاوضات عسيرة مع النقابات الفرنسية، من خلال التأكيد على الطابع الديمقراطي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، واعتبار الفئات الأكثر استغلال من الطبقة الشغيلة كعمال الموانئ والقطارات العمود الفقري له.

على الرغم من التضحيات الكبيرة التي قدمها قادة التنظيم النقابي أثناء فترة الكفاح المسلح، لم يستطع أي أحد منهم الوصول إلى مراكز قيادية على مستوى الثورة، بعد استشهاد عيسات إيدير نتيجة تعرضه لتعذيب شديد من قبل قوات الاستعمار الفرنسي يوم 26 جويلية 1959، فلم يتمكن إ.ع.ع.ج من فرض نفسه كتنظيم نقابي قوي ومستقل، بل أكثر من ذلك عجز حتى أن يتخذ لنفسه موقفا من مختلف القضايا التي مست البلاد منذ الاستقلال، فمساهمة النقابة في وضع أسس ميثاق الجزائر لسنة 1963 كانت ضعيفة، كما أنها وجدت نفسها أمام خيار التسيير الذاتي للمؤسسات التي تم إقراره دون أن تكون وراءه.

وتجلت وصاية حزب جبهة التحرير الوطني على الاتحاد العام للعمال الجزائريين من خلال تشكيله في جوان سنة 1967 لجنة لتحضير المؤتمر الثالث للنقابة، وانتقد في وثيقة سماها "مشروع تحليلي لتنمية الحركة النقابية في الجزائر، حصيلة إ.ع.ع.ج منذ سنة 1962، واعتبرها سلبية بسبب تبنيه لفكرة الصراع الطبقي الموروثة عن الكنفدرالية العامة للعمل الفرنسية ودعت الوثيقة إلى ضرورة إحداث تغيير جذري على مستوى المنظمة النقابية خاصة من حيث تركيبتها البشرية.

ولم يمر المؤتمر الثالث للاتحاد العام للعمال الجزائريين دون أن تكون له انعكاسات وخيمة على أسس النضال النقابي، إذ من نتائجه إلحاق النقابة بالحزب.

حيث يتضح جليا أن الدولة ومنذ الاستقلال عملت على إحكام سيطرتها على جميع المنظمات الجماهيرية وفقا لمبرر إيديولوجي وحيد قائم على البناء والتشييد الوطنيين.

مطلب ثاني: أهداف تأسيس الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

سعى الاتحاد العام للعمال الجزائريين إلى أثناء تأسيسه إلى تحقيق جملة من الأهداف من بينها:

1. تنسيق العمل النقابي من أجل ضمان الدفاع على مصالح العمال باستعمال الوسائل القانونية.

2. حماية مناصب العمل والدفاع عنها، وتحسين القدرة الشرائية للعمال، والسهر على التوزيع العادل للدخل الوطني.

3. تعزيز الوعي النقابي وترقية الثقافة العمالية.

4. تطوير، توجيه، تحسين، مراقبة الأنشطة التي تستهدف الخدمات الاجتماعية المقدمة لفائدة العمال والمتقاعدين وضبط نمط تسيرها واستخدام جميع الأنشطة التي تستهدف تحسين الخدمات الاجتماعية المقدمة لفائدة العمال.

5. تكريس علاقات الأخوة، وتثمين الروابط ومختلف أشكال التعاون مع المنظمات الدولية المماثلة بغية تبادل الخبرات.

6. الالتزام بإخطار المنظمات والهيئات الدولية المماثلة لكل مساس بالتشريع الدولي للعمل أو أي انتهاك للحقوق والحريات النقابية.

7. ترقية حق التفاوض حق التفاوض، الاتفاقيات الجماعية، الحق في الممارسة النقابية، الحق في العمل من أجل المحافظة على المنظومة الوطنية للحماية الاجتماعية.[1]

[1] القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، المصادف عليه من قبل المؤتمر الوطني العاشر، أكتوبر 2000، مادة 05.

8. تطوير وتوسيع النشاط الإعلامي النقابي، واستعمال الوسائل السمعية والبصرية، وإصدار النشريات، الجرائد، والمساهمة في الشركات ذات الأسهم.

إن الانخراط في صفوف الاتحاد العام للعمال الجزائريين يتم بحرية، وهو مسموح به أيضا للعمال المنخرطين في نقابات أخرى شريطة تقديمهم لاستقالة مكتوبة من منظمتهم السابقة إلى الهيئة النقابية للاتحاد العام للعمال الجزائريين المؤهلة.

يتم تسجيل هذا الانخراط لدى الفرع النقابي باعتباره يمثل هيكلا قاعديا للمنظمة النقابية أو الهيئات النقابية أخرى طبقا لبنود النظام الداخلي.

يثبت الانخراط بملأ وإمضاء استمارة من قبل المنخرط، تسلم بطاقة نقابية سنوية للمنخرطين العاملين وبطاقة دائمة للعمال المتقاعدين، يلتزم المنخرط بتسديد اشتراكاته النقابية، واحترام البنود القانونية والتنظيمية للاتحاد العام للعمال الجزائريين، حيث يتساوى منخرطوا الاتحاد العام للعمال الجزائريين في الحقوق والواجبات:

فيما يخص الحقوق التي تمنح لكل منخرط في الاتحاد ما يلي:

- الممارسة النقابية طبقا لأهداف الاتحاد العام للعمال الجزائريين والقانون الأساسي والنظام الداخلي.
- يمارس النقد والنقد الذاتي بحرية، سواء كان موضوع هذا النقد موجها نحو هيئات أو لنشاط أعضائها في إطار التنظيم، وتشارك بكل حرية في المناقشة والتصويت وإبداء الرأي واتخاذ القرارات وإعداد برامج عمل الاتحاد العام للعمال الجزائريين.[1]
- الدفاع عن نفسه، أو بواسطة أعضاء آخرين في الاتحاد أمام الهيئات المكلفة بالنظر في نشاطه وسلوكه، كما له الحق في الاستقالة والحق في تعليلها.[2]

وبالنسبة للواجبات، يلتزم كل منخرط في الاتحاد العام للعمال الجزائريين بما يلي:

---

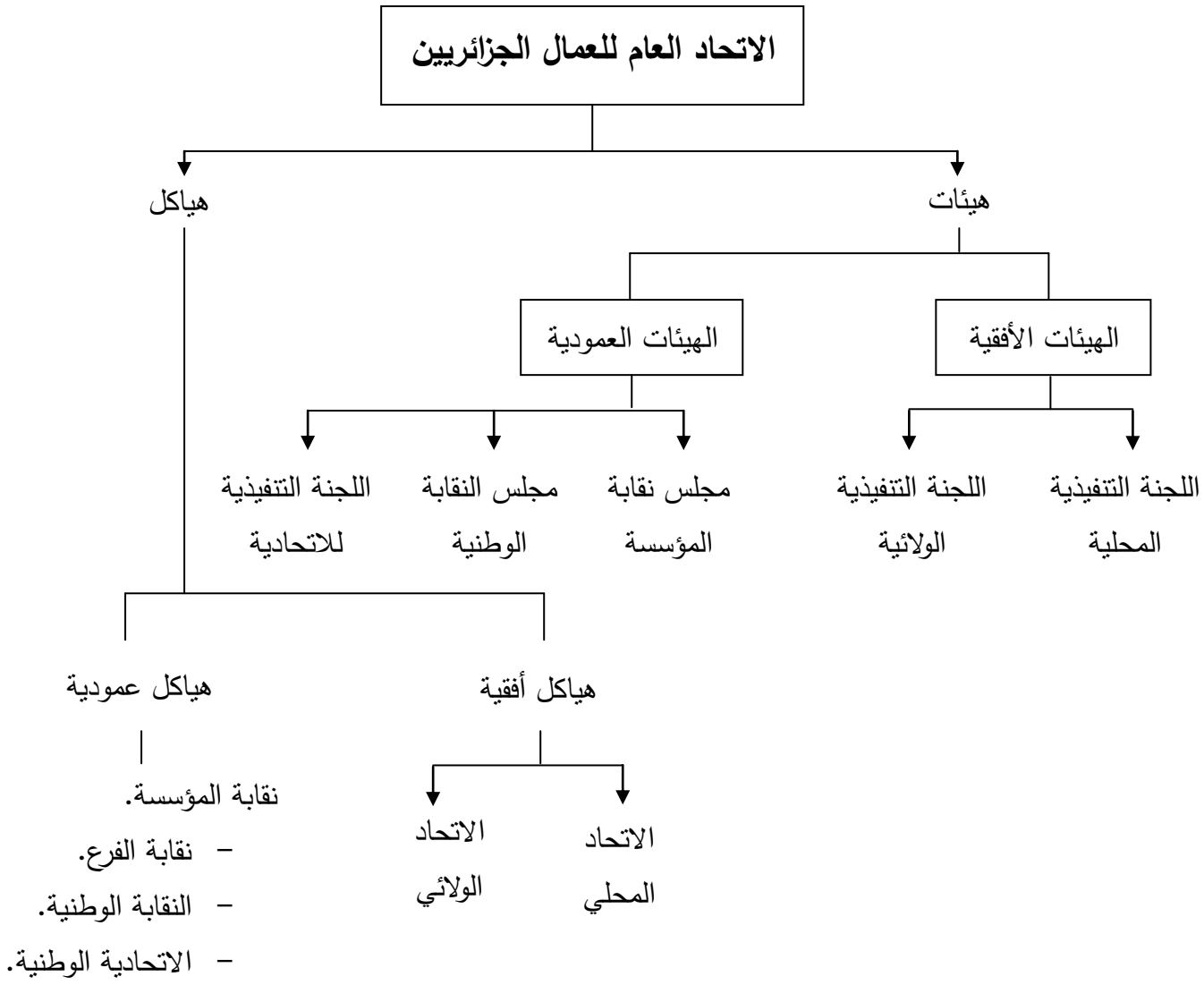
[1] القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، **مرجع سابق**، مادة 07.

[2] **المرجع نفسه**، مادة 08.

- احترام وتطبيق القانون الأساسي والنظام الداخلي العام للعمال الجزائريين.
- تطبيق وتوجيهات، قرارات الهيئات النقابية العليا التسلسلية.
- تجسيد البرامج، النشاطات المحددة من طرف المنظمة النقابية.

مطلب ثالث: هيئات وهياكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

يحتوي الاتحاد العام للعمال الجزائريين على مجموعة من الهياكل والهيئات التي تتفرع إلى أقسام وفروع مختلفة، تختص كل منها بأدوار ووظائف متباينة ومختلفة.



التنظيم الهيكلي للاتحاد العام للعمال الجزائريين وفق القانون المصادق عليه في المؤتمر العاشر (20 أكتوبر 2000).

تقوم الهيئة الأفقية والعمومية بمهام نقابية يمكن حصرها في:

- **بالنسبة لمهام الهيئة الأفقية:** في ضمان التمثيل النقابي فيما يتعلق بأنشطة ومجالات الحياة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلاد ولاسيما في القطاع الخاص.[1]

- ضمان وتوسيع الانخراط لكافة العمال مهما كانت دربتهم، ورتبتهم، ووظائفهم أو قطاعات نشاطهم.
- مراقبة ومتابعة وتنشيط الهياكل والهيئات النقابية التابعة لها.
- المساهمة في التوعية والثقافة العمالية والتكوين النقابي لمنخرطيها ومناضليها.

- **وفيما يخص مهام الهيئة العمومية: تكمن مهمتها في:**

- تطوير وتكريس الحق في المفاوضات الجماعية، وبلورة وإبرام الاتفاقيات، وتوطيد علاقة عمل عادلة إيجابية وفقا للاتفاقيات الدولية للعمل.
- توسيع وتثمين نشاطات المشاركة.
- البحث والكفاح من أجل تسيير أنجع للخدمات الاجتماعية لمختلف قطاعات النشاط، والعمل على توسيع الخدمات الاجتماعية.
- تدعيم كل النشاطات والمبادرات التي يكون من شأنها أن تدعم وتحسين الخدمات في القطاع الصحي والشؤون الاجتماعية لفائدة العمال، وبصفة خاصة تدعيم التعاضديات، وتفعيل دورها في إطار التضامن والمحافظة على منظومة الحماية الاجتماعية.[2]

مبحث ثاني: أثر الانفتاح السياسي على الاتحاد العام للعمل الجزائريين.

---

(1) القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، **مرجع سابق**، مادة 27.

(2) **المرجع نفسه**، مادة 28.

لم يصمد الاتحاد العام للعمال الجزائريين أمام موجة التغيير التي عرفتها الجزائر بعد إقرار دستور 23 فبراير سنة 1989 والذي تم من خلاله الاعتراف بالتعددية السياسية والنقابية، إلى جانب فتح المجال أمام حرية التعبير عن الآراء السياسية ولم تكن الإرادة في التغيير مطلبا للنقابة وحدها فقط، بل حتى الدولة في حد ذاتها فضلت تغيير أسس العلاقة التي تجمعها بالمنظمات الجماهيرية، وهو ما عبر عنه رئيس الجمهورية السابق الشاذلي بن جديد خلال انعقاد المؤتمر السادس لحزب جبهة التحرير الوطني يومي 27 و28 نوفمبر 1988، حيث دعا إلى ضرورة تطور التمثيل النقابي داخل المؤسسة التي اعتبرها المكان الطبيعي للنشاط النقابي، وليس في مقرات الحزب أو غيرها من مقرات الدولة. شكل هذا الخطاب بداية وهد جديد في حياة التنظيم النقابي، باعتبار أن المرحلة التي كانت فيها النقابة جزء لا يتجزأ من السلطة قد ولى، وأنه من الواجبي على الاتحاد العام للعمال الجزائريين البحث عن مكانة جديدة يتموقع فيها دون أن يتخذ بالضرورة موقفا معارضا للدولة، ويمكن اعتبار الاتحاد العام للعمال الجزائريين من المنظمات الجماهيرية التي نجحت في كسب رهان التكيف مع المعطيات الجديدة التي أفرزها دستور 1989.

ساد تخوف كبير لدى أعضاء الاتحاد العام للعمال الجزائريين من إمكانية ظهور نقابات جديدة أو موازية للتنظيم النقابي التاريخي، طالما أن خطاب رئيس الجمهورية السابق الشاذلي بن جديد خلال المؤتمر السادس للحزب، حمل عبارة توحى إلى إمكانية فتح المجال السياسي والنقابي، من خلال قوله «يجب أن يخضع العمل السياسي والنضالي لمتطلبات المنافسة السليمة».[1]

ورغم أن الرئيس الشاذلي بن جديد لم يتحدث صراحة عن التعددية، إلا أن أعضاء المجلس الوطني للنقابة فسروا تلك العبارة على أنها خطوة محتملة للدولة من أجل السماح بظهور نقابات جديدة، وهو ما يشكل تهديدا للاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي بقى يحتكر الساحة النقابية منذ الاستقلال.

---

(1) بوعيسى، **مرجع سابق**، ص105.

تم التعبير عن التخوف من خلال التقرير الذي صدر عن الدورة السادسة للمجلس الوطني للنقابة المنعقدة يومي 10 و11 جانفي سنة 1989، والذي حمل دعوة إلى التصدي للمحاولات التي استهدفت تقسيم عالم الشغل، وتشكيل نقابات موازية. ويفهم من هذه الدعوة معارضة الاتحاد العام للعمال الجزائريين ظهور نقابات جديدة، وهو ما عبر عنه أغلب أعضاء المجلس الوطني، بينما دعت أقلية، إلى ضرورة مسؤولي الاستعداد للمرحلة الجديدة التي ستكون النقابة مقبلة عليها، والتحرر من وصاية مسؤولي الحزب من خلال اعتماد سياسة التجديد النقابي داخل المنظمة النقابية.

كانت أولى علامات معارضة الاتحاد العام للعمال الجزائريين رفض محتوى مشروع دستور 1989 خاصة المواد التي تتيح التعددية الحزبية والنقابية، ويمكن رد رفض قيادة الاتحاد العام للعمال الجزائريين لهذه الإصلاحات التي تخوفها من فقدان فرصة المشاركة في إعداد السياسات العامة باعتبارها شريكا اجتماعيا، لأن التعددية النقابية تفرض على الحكومة معاملة كافة النقابات على قدم المساواة سواء من حيث الاعتراف بها ويمكن اعتبار المؤتمر الثامن للاتحاد العام للعمال الجزائريين المنعقد خلال الفترة الممتدة من 26 إلى 30 جوان سنة 1990، نقطة تحول كبيرة في تاريخه بالنظر للنتائج التي أفرزها من ذلك انتخاب قيادة جديدة، إلى جانب تسطير توجه جديد للتنظيم النقابي، قائم على أساس الاستقلالية العضوية والمالية له عن أي حزب سياسي مهما كان مثلما أقره القانون الداخلي الجديد الذي تمت المصادقة عليه.[1]

مطلب أول: مظاهر مشاركة الاتحاد العام للعمال الجزائريين في الحياة السياسية بعد سنة 1989.

[1] بوعيسى، **مرجع سابق**، ص106.

رغم الطابع النقابي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، إلا أن ذلك لم يمنعه من المشاركة في الحياة السياسية، سواء أثناء مرحلة الكفاح المسلح للجزائر أو بعد الاستقلال، إلى درجة أن مواقفه كانت أكثر دلالة وقوة من مواقف عدة أحزاب سياسية مجتمعة، والسبب في ذلك هو تمتع النقابة بقدرة تعبئة كبيرة لدى فئة العمال، تجعل منها قادرة على فرض نفسها كأحد الفاعلين السياسيين الرئيسيين، حيث حاولنا إبراز مظاهر هذه المشاركة.

1. مساهمة النقابة في توقيف المسار الانتخابي سنة 1992:

غداة توقيف المسار الانتخابي سنة 1992، واجه النظام السياسي جملة من المخاطر متعلقة بانعكاسات محاولاته إبعاد الجبهة الإسلامية للإنقاذ عن الساحة السياسية وتخوفه من احتمال انفجار أجهزته الأمنية من الداخل، لأن محافظة الدولة على بقائها واستمرارية مؤسساتها، رغم الهزات العنيفة التي كانت عرضة لها، مرهون بمحافظة أجهزتها القمعية على تماسكها وفعاليتها.

كان الاتحاد العام للعمال الجزائريين من المنظمات الداعية إلى توقيف المسار الانتخابي لسنة 1992، من منطلق أن نتيجة الدور الأول من الانتخابات سمحت ببروز حزب معادي لقيم الديمقراطية ومبادئ الدستور، في إشارة منه إلى فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ خلال الدور.

لم يختلف موقف النقابة عن ذلك الخاص بمنظمات أرباب العمل، من ذلك الكنفدرالية الجزائرية للباترونا والكنفدرالية العامة لأرباب العمل الجزائرية، فرغم تباين الأهداف المهنية بين الاتحاد العام للعمال الجزائريين ومنظمات الباترونا، إلا أن نتائج الانتخابات التشريعية وحدت بين الطرفين انطلاقا من اعتبار الجبهة الإسلامية للإنقاذ عدوا مشتركا لهما.

ويمكن رد موقف الاتحاد العام للعمال الجزائريين من توقيف المسار الانتخابي إلى خمسة عوامل أساسية.[1]

---

[1] بوعيسى، **مرجع سابق**، ص118.

1. الرغبة في استعادة قاعدته النضالية بعدما تضررت صورته أمامها إثر إحداث أحداث أكتوبر 1988، من خلال العودة إلى واجهة الأحداث الوطنية.

2. قطع الطريق على النقابة الإسلامية للعمل الموالية للجبهة الإسلامية للإنقاذ خاصة بعد تعاظم نفوذها ونجاحها في استقطاب عدد كبير من المنخرطين.

3. ضعف الدولة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي نتيجة الغليان الذي كان يميز الجزائر بداية من فترة الثمانينات، بحيث تم تسجيل عدة إضرابات تحولت إلى مواجهات بين المواطنين وأجهزة الأمن، لأسباب متعلقة بأزمات السكن والبطالة وارتفاع أسعار المواد الواسعة للاستهلاك وندرتها.

4. الاستفادة من الجو الديمقراطي ابتداء من سنة 1989 مع تراجع سلطة الدولة.

5. محاولة استغلاله الوضع من أجل تزعم جبهة الرفض، وقيادته لمنظمات المجتمع المدني حتى يكون طرفا قويا إزاء السلطة أو مواليا لها فيما بعد.[1]

2. مباركة قوانين السلم والمصالحة:

أمام تنامي ظاهرة الإرهاب واستمرار عمليات القتل العشوائي للجزائريين وتخريب المنشآت الاقتصادية والقاعدية، أظهرت المقاربة الأمنية محدوديتها في معالجة الأزمة العميقة التي تعاني منها الدولة، وهو ما استدعى التفكير في أسلوب جديد لاحتواء الوضع الأمني الخطير قائم على الحوار، وهو ما يعرف بسياسة السلم والمصالحة الوطنية، التي انتهجها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ وصوله إلى سدة الحكم سنة 1999.

فقد أعرب هذا الأخير عن استعداده للقيام بأي خطوة لإعادة السلم والاستقرار إلى البلاد حيث جندت الدولة لإنجاح مسعاها في إرساء السلم والمصالحة الوطنية جمعيات المجتمع المدني من خلال دعوتها إلى تأييد مضمون الميثاق والترويج له لدى مناضليها

(1) **مرجع نفسه**، ص119.

وعامة الشعب ومثل باقي جمعيات المجتمع المدني المساندة لميثاق السلم والمصالحة، سارع الاتحاد العام للعمال الجزائريين إلى تهنئة الشعب لرمته على ما وصفه بأحد أكبر الانتصارات في تاريخه المعاصر بموافقته على خطة الرئيس لإرساء السلم في الجزائر، حيث أظهر الاتحاد بعد رفضه، مشاركته في ضرورة التغيير والمحافظة على وحدة الوطن وعلى جزائر قوية، ولم يفوت الاتحاد العام للعمال الجزائريين الفرصة ليظهر تأييده للمصالحة الوطنية.

مطلب ثاني: الإنجازات المحققة من طرف الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

لقد حقق الاتحاد العام للعمال الجزائريين عدة إنجازات تحسب له وتعطى له نوع من المرونة والمصداقية على مستوى عدة ميادين ومجالات منها:

1. المفاوضات الاجتماعية والحوار الاجتماعي:

تبنت الجزائر منذ سنة 1990 مبدأ الحوار الاجتماعي، حيث قام الاتحاد بإبرام العقد الوطني الاقتصادي الاجتماعي سنة 2009 والآن دخل الاتحاد في مرحلة تجديد هذا العقد كم تم إصدار القانون الأساسي للوظيفة العمومية بصفته الجديدة (2008) وكذا إصدار القوانين الأساسية الخاصة بكل وظيفة عمومية على حده.

2. الحوار الاجتماعي والعمل اللائق:

يركز الاتحاد العام للعمال الجزائريين على الحوار الاجتماعي والتفاوض الجماعي لتحقيق العمل اللائق، وقد أصبح يعتمد على الإعداد النقابي للعمال وللأطر النقابية من شباب ونساء وعاملات، إذا اعتمد على التكوين بتنظيم دورات إعداد للشباب العامل وللمرأة في جميع القطاعات وعلى فترات طوال السنة وفق برامج مسطرة من طرف المركز الوطني للبحوث النقابية وإعداد الأطر.[1]

[1] كمال القريشي، **شهادة نقابي**، الجزائر: دار الحكمة، بدون سنة نشر، ص38.

ومن خلال تقييم العمل السنوي للاتحاد العام للعمال الجزائريين خلال المؤتمر الثاني عشر الذي ركز على 3 نقاط رئيسية: بيان السياسة العامة للاتحاد العام للعمال الجزائريين خلال الخمس سنوات المقبلة، وقال أحمد فطيش، الأمين الوطني بالاتحاد العام للعمال الجزائريين المكلف بالعلاقات العامة، إن برنامج الاتحاد في السنوات المقبلة يرتكز على العمل لحماية الإنتاج والمؤسسات الوطنية وترشيد النفقات بما يسمح من تقليص فاتورة الاستيراد والعملة الصعبة، وضرورة حماية الإنتاج المحلي والمؤسسات الوطنية ودعمها ومرافقتها والعمل على التسويق الجيد للمنتوج المحلي بهدف خلق ثروة إضافية وأكد "رافع عمار تاقجوت" في تصريح للقناة الأولى لنضالات المركزية النقابية خلال العهدات الفارطة من خلال المكتسبات التي حققها العمال الجزائريين وعلى رأسها الزيادات في الأجور بأثر رجعي.

فضلا عن الزيادات في معاشات المتقاعدين، وكذا إنشاء صندوق دعم المتقاعدين، والعديد من الاتفاقيات الجماعية الموقعة في جميع القطاعات.

وفي سياق متصل ركز المؤتمر الثاني عشر للاتحاد العام للعمال الجزائريين عبد المجيد سيدي السعيد في منصب الأمين العام للاتحاد لعهدة جديدة وجاءت تركية السيد سيدي السعيد بعد عرض لائحة قرأها رئيس مكتب المؤتمر "حمارنية الطيب" جاء فيها أن هذه التركيبة تأتي "تظير الدور الهام الذي قام به سيدي السعيد خلال العهدة السابقة فيما يخص الحفاظ على مناصب الشغل ودعم المنتوج الوطني والحفاظ على استقرار ووحدة الاتحاد العام للعمال الجزائريين" كما وجه المؤتمرون بعد التركية لائحة تنويه لرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة "المجهودات التي بذلها لفائدة طبقة العمال ودعم ترقية الاقتصاد الوطني وكذا المشاريع التي أقرها والتي أعطت دفع متين النهضة البلاد".[1]

مطلب ثالث: دور الاتحاد العام للعمال الجزائريين في سياسة التشغيل.

(1) http://echihab.com/ana/index-php/permalink/23423.html

حاول الاتحاد العام للعمال الجزائريين إتباع كل السبل والأساليب للوصول لغاياته، وفي هذا المجال لا يتوانى عن ممارسة التصعيد بأعلى مراحله، إذ وجد أن طرقه العادية لم تجد نفعا، بغرض التعبير عن مواقفه عبر قنوات من الاتصال الشرعية أو غير الشرعية لأجل رسم أو تنفيذ سياسة عامة، فقد يحاول الاتحاد العام للعمال الجزائريين التأكيد على أحقية مطالبه في إطار عقد الندوات والمؤتمرات للتعبير عن أراء منتسبيه إزاء كافة القضايا المهنية والاجتماعية.

ففي إطار المهام الوظيفية الملقاة على عاتقه يسعى الاتحاد العام للعمال الجزائريين إلى حشد الأمر باجتماع الثلاثية الأخير، حيث اتفق المشاركون في اشغال اجتماع الثلاثية (حكومة مركزية نقابية، أرباب العمل) على ضرورة التعجيل بتجسيد التزامات العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للنمو وترقية الاقتصاد الوطني وبذل كل ما من شأنه أن يسمح مع حلول سنة 2019 بتحقيق نسبة 27 % من النمو الاقتصادي طبقا للأهداف والتوقعات التي تتوخاها الحكومة، وأوصى اجتماع الثلاثية السابع عشر، بمواصلة السياسة الاجتماعية للحكومة عبر ترشيد التحويلات الاجتماعية ودعم الطبقات المحرومة وإيلاء عناية خاصة للتكوين ونوعية الموارد البشرية من خلال تشجيع وترقية تكوين الأطر واليد العاملة المؤهلة.

كما اتفق أطراف الثلاثية على مواصلة مكافحة البطالة وتشجيع الاستثمار المنتج المحدث للثروة ومناصب العمل وإيلاء عناية بمناخ العمل، وتثمين قرار إلغاء المادة 87 مكرر التي تنص على أن «الأجر الوطني الأدنى المضمون يشمل الأجر القاعدي والعلاوات التعويضات مهما كان نوعها باستثناء مصاريف المهمة التي يتحملها العامل».

علما أن مطلب كل النقابات بما في ذلك الاتحاد العام للعمال الجزائريين كان دائما لصالح الإلغاء باعتبار أن هذه المادة ادخلت كنتيجة للظروف الاقتصادية التي مرت بها الجزائر بداية التسعينات وعليه يرتقب أن تتراوح الزيادات بين 15 و20 بالمائة في العموم وتمس أكثر من 2 مليون عامل في قطاع الوظيف العمومي والقطاع الاقتصادي العام والخاص. لكنها تختلف من فئة لأخرى، فالفئات التي تعاني من ضعف أجورها ستستفيد من

زيادات معتبرة تتجاوز وحتى 100 بالمائة بحيث ينتظر أن يتم تطبيق قرار الحد الأدنى للأجور بحذافيره أي 18 ألف دينار جزائري لكل عامل دون حساب المنح والتعويضات.

ولقد أكد المشاركين في تصريحات مختلفة، حيث صرح الوزير الأول عبد المالك سلال بأن اجتماع الثلاثية سيعطي دفعا جديدا للاقتصاد الوطني ويثمن الإنجازات التي تم تحقيقها وستخصص أشغال هذا الاجتماع لدراسة خلاصة ما تقرر خلال اللقاء الأخير وإعطاء بعد جديد بالنسبة للاقتصاد الوطني. أما وزير العمل والتشغيل محمد بن مرادي، فيقول مسألة الأجور ستكون في جدول أعمال الثلاثية حيث سنركز على معالجة مختلف القضايا الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة أساسا بالأجور.

وبخصوص الأمين العام للمركزية النقابية عبد المجيد سيدي السعيد: الثلاثية ستكون حاملة للأخبار بحيث سيتم بحث كل السبل وترقية قطاعات السكن والبناء وتطوير المنتوج وإعادة القرض الاستهلاكي، وهناك إجماع من أجل إيجاد الوسائل الضرورية للتكفل بانشغالات العمال وأرباب العمل والحكومة على سواء.[1]

واعتبر الخبير في الاقتصاد عبد الحق لعميري أن سياسة تحسين الأجور يجب أن تباشر بالموازاة مع بعث النمو الاقتصادي وتحسين الإنتاجية للنسيج الاقتصادي الوطني وفي تدخل له على أمواج الإذاعة الوطنية أكد السيد لعميري أن هناك "إجماعا كبيرا حاليا حول تطبيق عقد النمو الاقتصادي".

ولدى تطرقه إلى مسألة إلغاء المادة 87 مكرر من قانون العمل المدرجة في جدول أعمال الثلاثية اعتبر الخبيران مثل هذا الإجراء سيقضى إلى ارتفاع من 10 إلى 20 بالمائة من كتلة الأجور، وأشار إلى أن السلطات العمومية بإمكانها أن تخفف من أثر هذا الإجراء خلال التكفل الجزئي بالمساهمات الاجتماعية المدفوعة للمؤسسات.

ويسعى الاتحاد العام للعمال الجزائريين بالقيام بمهامه التي تتراوح بين المحافظة على القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني ودعم كل عمل يصب في خانة احترام القانون، حيث يتولى

(1) http://www.sawt-alahrar.net/ara/nationale/15674.htm

الأمين الوطني المكلف بالتشغيل والتكوين المهني دراسة برامج التشغيل والتكوين المهني المعدة من طرف الهيئات المعنية ويعرف بآراء وملاحظات الاتحاد العام للعمال الجزائريين في هذا الشأن.[1]

ويتولى بالاشتراك مع القسم المعني بمتابعة سياسة حماية التشغيل وهذا قبل وبعد صدور الأحكام الواردة في النصوص والقوانين المتعلقة بصندوق البطالة والتقاعد المسبق.

ويتكفل الاتحاد العام للعمال الجزائريين بمتابعة وحل مختلف النزاعات الاجتماعية، حيث يكلف الأمين الوطني بمتابعة النزاعات الفردية والجماعية بالتنسيق مع المؤسسات مع المؤسسات والأجهزة والهيئات ذات الطابع الإداري والتشريعي والقانوني، ويتولى بتنظيم اجتماعات تنسيقية دورية بغية تحليل أسباب ودوافع النزاعات الاجتماعية، مع الهيئات الأفقية والعمودية.[2]

وتعد المهمة الأساسية والأهم بالنسبة للحكومة هي إبعاد النقابة عن كل أشكال الاحتجاج والإضرابات، وتشجيعها في المقابل على اللجوء إلى الحوار والتشاور قصد الوقاية من النزاعات الاجتماعية.وتضمنت الأرقام التي قدمتها مفتشية العمل خلال 10 سنوات الأخيرة حول «دور مفتشية العمل في ترقية الحوار الاجتماعي والحفاظ على السلم الاجتماعي بالجزائر» أنه تم منذ 1999 في إطار ترقية الحوار والتشاور مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين عقد 12 لقاء ثلاثي بين الحكومة، الاتحاد العام للعمال الجزائريين ومنظمات أرباب العمل، الأول كان شهر نوفمبر من سنة 1991 والأخير في أكتوبر من سنة 2006. كما تم عقد 14 ثنائية جمعت الحكومة بالمركزية النقابية كان آخرها سنة 2007، إضافة إلى عقد ثنائيتين بين الاتحاد العام للعمال الجزائريين ومنظمات الباترونا سنة 2006.

---

(1) المادة 27 من النظام الداخلي للاتحاد العام للعمل الجزائريين المصادق عليه من طرف اللجنة التنفيذية في الدورة الثالثة، 27 و28 جانفي 2002.

(2) **مرجع نفسه**، المادة 25.

وشدد مدير مفتشية العمل على أن دور هذه الأخيرة هام جدا ويكمن أساسا في الرقابة وتنشيط المؤسسة عبر التواصل بين العمال والإدارة وتدعيم الحوار الاجتماعي وضمان حضور كل الشركاء في الحوار إضافة إلى إعلام ومساعدة العمال في الحصول على حقوقهم.[1]

بالإضافة إلى أساليب الحوار والتشاور الذي يستخدمها الاتحاد العام للعمال الجزائريين يلجأ في كثير من الأحيان إلى الاحتجاج كتعبيرا عن رفض بعض القرارات التي أصدرتها الدولة ضد مصالحها دون إخبارها بذلك كالاحتجاج الذي حدث يوم 24 ديسمبر 2007 عندما احتج ما يقارب 60 إطار نقابيا ممثلين عن شركات قطاع الري الثلاث "الهيدرو أميناجمو" و"جي تي أتش" داخل مقر شركة تسيير المساهمات للدراسات وإنجازات الري الكبرى بالعاصمة رافضين المفاوضات الجارية بشأن خوصصة مجمع الشركات الثلاث، وخاصة وأن هذا المجمع أنجز العديد من المشاريع الكبرى كما أكد ممثلوا العمال تجاهلهم وعدم إشراكهم في أي اجتماع رغم ما ينص عليه القرار رقم 2004/06 المتعلق بضرورة فتح باب الحوار مع الشريك الاجتماعي.

لازالت رواسب الماضي مؤثرة وجلية في النشاط النقابي، حيث شهدت الجزائر السنوات الأولى بعد الاستقلال مرحلة حرجة شملت جميع نواحي الحياة الاقتصادي، الاجتماعية، الثقافية وبالخصوص النضال النقابي الذي كان محصورا في تدعيم بعض أساليب التسيير الذاتي إلا أن الاتجاه نحو المركزية في القرار وظهور الشركات الوطنية أثر بصورة مباشرة على التنظيم النقابي تأثيرا سلبيا، حيث بدأ قطاع التسيير الذاتي في التقلص وبدأ معه نشاط النقابة في الجمود بعد عام 1965 وقد كان ذلك مؤشرا واضحا على أن الدولة تخلت عن توسيع هذا القطاع إلا أن الإلغاء الضمني للتسيير الذاتي في مجال الصناعة وإدخال أسلوب جديد من علاقات العمال تحت عنوان "التسيير الاشتراكي للمؤسسات" وهو مفهوم يختلف اختلافا جوهريا عن التسيير الذاتي، وعلى هذا الأساس، فإن التسيير الاشتراكي للمؤسسات الذي ظهر كنمط جديد في علاقات العمل يقوم على الديمقراطية في

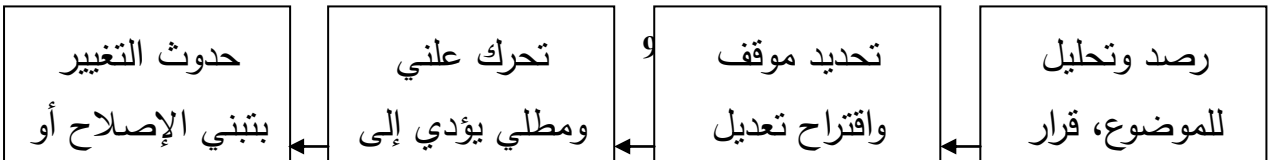
(1) http://www.djazairess.com/alahrar/11498

اتخاذ القرار واللامركزية، يفترض أن أسباب منع مشاركة العمال في التسيير تعد قائمة، كما تبدو محاولة اشتراك العمال في التسيير الاقتصادي كنوع من الثقة في قدرات الطبقة العاملة، وقد عرف عبد اللطيف بن اشنهو التسيير الاشتراكي للمؤسسات بقوله: «هو تجربة تهدف إلى إبراز السلطة الاقتصادية للعمال ضمن المؤسسات التي تعتبر كيانات للتخطيط ومنتجين تحدد الحكومة نشاطاتهم التنموية. وبهذا المفهوم فإن التسيير الاشتراكي للمؤسسات هو نقطة تفصل بين مصلحة جماعية معينة من العمال والمصلحة الجماعية التي تمثلها الدولة من خلال إطارات التسيير التي تعينهم».

وتتم المشاركة العمالية وفق هذا الأسلوب عن طريق هيئة عمالية منتجة يطلق عليها "مجلس العمال"، يتوزع أعضاؤه على لجان متخصصة، حيث تكلف كل من هذه اللجان التي يتراوح عددها بين واحد وخمسة، بحسب أهمية احتياجات المؤسسة أو الوحدة.[1]

فرغم اختلاف وضع العمال عندما كانوا بصدد تطبيق التسيير الذاتي وضعهم في ظل تجربة التسيير الاشتراكي للمؤسسات، فإن عدم تعميم تلك التجربة على مختلف المؤسسات، دل دلالة واضحة على أنها لم تكن تحظى بالثقة الكافية ولم تحقق نتائج مشجعة على توسيعها، ولقد أشار النقابيون سواء في الندوات الخاصة بتقييم التسيير الاشتراكي أو في المؤتمرات التي عقدها الاتحاد العام للعمال الجزائريين، إلى عدم قدرة العمال على التحكم في التسيير، لأسباب تعود إلى مستوى التكوين، ولذلك نجد في لائحة الاقتصاد والتسيير الاشتراكي للمؤسسات التي صادق عليها المؤتمر السابق للاتحاد عام 1986، التشدد على توسيع القاعدة النقابية على وجه الخصوص "الإطارات المسيرة والتقنية" وإعطاء الأولوية للتكوين السياسي والنقابي والعلمي". "والتركيز على الاختيار السليم للرجال لضمان تمثيل أفضل للعمال والتركيز على انتقاء العناصر القادرة والكفؤة والواعية والملتزمة". إن محاولة الاستنجاد بفئات غير عمالية كان مجرد هروب للأمام، وفضلا عن الشعور بالخيبة، وإن تجربة المشاركة العمالية، أي مشاركة ممثلي العمال في التسيير، توقفت بشكل نهائي بعد

[1] إدريس بولكعيبات، «الحركة النقابية بين عصرين إشكالية العجز المزمن عن فك الارتباط بالمشروع السياسي»، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد الثاني عشر، نوفمبر 2007، ص157.



الإصلاحات التي أعلن عنها عام 1989، حيث فك ذلك بموجب الارتباط بحزب جبهة التحرير الوطني الذي كان يمارس سياسة أبوية على المركزية النقابية.[1]

(1) أبو لكعيبات، **مرجع سابق**، ص158.

خاتمة

خاتمة:

تكتسي الجماعات الضاغطة فعالياتها من خلال مدى قدرتها على الاتصال بصانعي السياسة العامة الرئيسيين والوصول إليهم من أجل تحقيق مطالبها، بحيث تختلف الطرق التي تستخدمها الجماعات الضاغطة باختلاف قنوات الاتصال المتاحة سواء كانت شرعية أو غير شرعية في إطار التعبير عن آراء منتسبيها لتتمكن من صياغة مطالبها وتحقيق التعاون والتحالف بين مختلف أطرافها لإحداث التأثير المطلوب لكي يتعذر على الحكومة تصويرها وكأنها حجر عثرة في سبيل تطور النظام السياسي والمجتمع؛ فمصلا قد تتم مبادرة بعض مؤسسات المجتمع المدني بمشاركة حشد واسع من قادة ممثلين الجمعيات أو الاتحادات والنقابات المهنية للتعبير عن موقفهم الرافض بخصوص سياسة عامة معينة كمحاولة لاستجابة السلطة لمصالحهم ليكون لصوتها تأثيرا في صنع القوانين ورسم السياسة العامة للدولة، وجذب أنظار الأطراف الأخرى نحوها كالإعلام والرأي العام، من خلال فتح باب الحوار والتشاور، وبالعودة إلى الجزائر، تلجأ العديد من المنظمات الجماهيرية كمحاولة منها للضغط على السلطة لتحقيق مطالبها العمالية، وعلى رأسها الاتحاد العام للعمال الجزائريين بحكم أنه نقابة مركزية ذات نفوذ قوي وواسع كونها متواجدة في جميع القطاعات وعلى مستوى الوطن، فهي نقابة الأكبر تمثيلية للعمال الجزائريين، حيث يركز على الحوار الاجتماعي والتفاوض الجماعي لتحقيق العمل اللائق ومحاولة الاستفادة من خبرات التنظيمات النقابية الدولية خاصة بعد قيام الجزائر في السنوات الأخيرة بإبرام اتفاقية مع النقابة الدولية "فريدريش إيبار الألمانية". بالإضافة إلى المركز الدولي للتضامن الأمريكي والاتحاد الأوروبي كون هذه التنظيمات النقابية لها باع طويل في العمل النقابي، في إطار العولمة خاصة وهي معنية بالاستثمار في الجزائر، وهنا يدخل دور المجتمع المدني في التثقيف النقابي، وبالرغم من ظهور التعددية النقابية غير أن الطبقة العاملة ما تزال متأخرة خاصة وقد تحولت بعض القطاعات النقابية إلى سوق للمضاربات السياسية والنزاعات الحزبية، وتتدخل في مجالات أخرى لا تقل أهمية عن وظيفتها الاقتصادية والاجتماعية للعامل، في حين لم تعمل هذه النقابات على تثقيف العامل وتكوينه نقابيا، ودون أن تجرى محاولات لإعطاء التثقيف النقابي دوره الاقتصادي والسياسي.

خاتمة:

ولقد شهدت الحركة النقابية في الجزائر تحركات حثيثة، إلا أنها لم ينتظم لها خط نقابي موحدا، فقد خرجت للوجود جمعيات نقابية متعددة عرفت بالتعددية النقابية مع بداية التسعينات، وسارت هذه الأخيرة على خطى التعددية الحزبية، غير أن هذه الجمعيات النقابية لم تخرج عن طابعها المألوف وهو معالجة المشاكل المهنية والاجتماعية والتنظيمية التي يعيشها العمال، هذه المشاكل ترجع في غالب الأحيان إلى عدم احترام قوانين العمل والحقوق النقابية من طرف أرباب العمل، لاسيما بعدما أصبح القطاع العام في انحطاط مستمر وهو بصدد وضع خطواته الأخيرة للزوال، كما ساهمت الخوصصة واستقلال المؤسسات على تشتت الفكر النقابي لممثلي القطاعات النقابية التي ما تزال بعضها تفتقر إلى الثقافة النقابية "التي تعمل على تجسيد أهداف الحركة النقابية والدفاع عن المكتسبات الثورية للجماهير العمالية وتحقيق آمالها وطموحاتها من أجل حياة أفضل، ودون أن تبني في ذلك أفكارا تعمل على خدمتها بطريقة أو بأخرى، في إطار ترسيخ التقاليد الديمقراطية النقابية وجعلها قاعدة أساسية لخلق منظمة نقابية قوية وقادرة على تجنيد كافة العمال في معركة البناء الوطني، ولا تتحقق هذه القاعدة إلا بوجود ثقافة نقابية تحدد توجهات ومستقبل الحركة النقابية بالجزائر.

ولا يمكن إنكار الدور الفعال للاتحاد العام للعمال الجزائريين وخصوصا مشاركته ودرجة تأثيره وخاصة عندما يتعلق الأمر بطبيعة المصلحة التي يدافع عنها، كالدفاع عن قضية رفع الأجور وضمان الحد الأدنى لها، وبهذا الدور فإنه يساهم بقسط كبير في ترشيد عملية صنع السياسة العامة، ولابد الأخذ بجملة من الاقتراحات والتوصيات لتفعيل دور الجماعات الضاغطة، منها:

- ضمان التمثيل الجيد لعمل الجماعات الضاغطة مهما كان نوعها، وإضفاء أسلوب الحوار والتشاور ما بين هاته الجماعة والطرف الحكومي باعتبار صانع للسياسة العامة.
- ضمان الثقة والاعتماد المتبادل ما بين الطرفين ما هما كانت توجهات لملامتهما.
- ضمان الشراكة الجيدة بين الحكومة والجماعات الضاغطة لصنع سياسة عامة ملائمة.

خاتمة:

- ضرورة الحرص على أن يقوم الطرفان (الجماعات الضاغطة، الحكومة) بدورهما في صنع السياسة العامة من خلال تقديم المعلومات ووضع الاقتراحات والاستشارات في المشاكل المطروحة مع الحفاظ على الدور الحكومي في رسم السياسة العامة للدولة.
- وجود إطار عمل قانوني يضمن الحقوق لكل الفئات العمالية، والالتزام بأداء الواجبات في إطار المهام الوظيفية الملقاة على عاتق الاتحاد العام للعمال الجزائريين.
- النظر إلى السياسة العامة على أنها سلسلة متفاعلة بين الأطراف واعتبار الجماعات الضاغطة عنصر بارز ومهم في التأثير على مستويات السياسة العامة.
- إتاحة الفرص لهذه الجماعات لسير عملها وتحويل مطالبها إلى نتائج من خلال شفافية صنع القرار.
- إن تأثير الجماعات الضاغطة يستند أساسا إلى مكانتها الاجتماعية والتنظيمية وقوتها داخل المجتمع، فكلما تماسكت وزادت قوتها زاد تأثيرها في المجتمع وفي الدولة بوجه الخصوص.
- الدور الفعال للجماعات الضاغطة يتراوح ما بين كفاءتها ومشروعيتها داخل النظام السياسي.

وفي الأخير نسأل الله التوفيق وسداد القول، وصلّ اللّهم ربي وسلم على صفوة الأنبياء القائل «من أراد الدنيا فعليه بالعلم، ومن أراد الآخرة فعليه بالعمل ومن أرادهما معا فعليه بالعلم».

قائمة المصادر والمراجع

أ. الكتب:

1. ابن منظور، لسان العرب، بيروت، دار إحياء التراث العربي، ج6، 1996.

2. إسماعيل علي سعد وحسن محمد حسن، النظريات والمذاهب والنظم، دراسات في العلوم السياسية، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2005.

3. الحسين أحمد مصطفى، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2002.

4. الحفصي فرحاتي عمر وآخرون، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية دراسة في أجهزة الحماية العالمية والإقليمية وإجراءاتها، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، (ب.ت).

5. الحمداني قحطان أحمد سليمان، الأساس في العلوم السياسية، عمان: دار مجدلاوي للنشر، 2004.

6. الخزرجي تامر محمد كامل، النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، عمان: دار مجدلاوي، ط1، 2004.

7. الخطايبة زكي صايل، مدخل إلى علم السياسة، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2010.

8. السويدي محمد، علم الاجتماع السياسي ميدانه وقضاياه، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (ب.ت).

9. العزاوي وصال نجيب، مبادئ السياسة العامة، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003.

10. الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1، 2001.

11. القريوتي قاسم محمد، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، ط1، 2006.

12. القريشي كمال، شهادة نقابي، الجزائر: دار الحكمة، (ب.ت).

13. الكيالي عبد الوهاب، موسوعة السياسة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ج1، (ب.ت).

14. المصري أحمد محمد، مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، 1996.

15. المغربي كمال محمد، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، عمان: الدار العلمي الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2001.

16. ألموند جابريال وآخرون، السياسة المقارنة، ترجمة محمد زاهي بشير المغربي، بنغازي: جامعة قارنوس، ط1، 1996.

17. أندرسون جيمس، صنع السياسة العامة، ترجمة، عامر الكيسى، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999.

18. بوضياف محمد، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر، الجزائر: دار المجد للنشر والتوزيع، 2010.

19. جان ماري دانكال، علم السياسة، ترجمة محمد عرب صاصيلا، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، (ب.ت).

20. جان مينو، الجماعات الضاغطة، ترجمة بهيج شعبان، بيروت: منشورات عويدات، ط1، 1981.

21. خضر خضر، مفاهيم أساسية في علم السياسة، (ب.م)، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط2، 2008.

22. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ج2، 1996.

23. مارسيل بريلو، علم السياسة، ترجمة محمد برجاوي، بيروت: منشورات عويدات، 1984.

24. محمد عارف نصر، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2002.

25. مشورب إبراهيم، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة، بيروت: دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، ط2، 2004.

26. ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007.

27. نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيثي، تحليل أسس الإدارة العامة، منظور معاصر، عمان: دار البازوردي العلمية للنشر والتوزيع، 2009.

28. ياغي عبد الفتاح، السياسة العامة النظرية والتطبيق، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010.

ب. المجلات:

1. إدريس بولكعيبات، «الحركة النقابية بين عصرين إشكالية العجز المزمن عن فك الارتباط بالمشروع السياسي»، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 12، نوفمبر 2007.

2. حمليل صالح، «المنظمات غير الحكومية وحقوق الإنسان»، مجلة الحقيقة، العدد 07، 2005.

3. وناس يحي، «تطور النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر»، مجلة الحقيقة، العدد 07، 2005.

ج. النصوص القانونية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قارنون رقم 31/90، مؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 1990.

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، الأمر 79/71، مؤرخ في 3 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة بتاريخ 1971.

د. الأطروحات:

1. بارة سمير، دور الفواعل غير الرسمية في رسم السياسات العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2008.

2. باري عبد اللطيف، السياسات العامة وتحقيق التنمية في التجربة الماليزية والأفق الجزائرية، ورقة مقدمة بملتقى السياسات العامة ودورها في بناء الدولة والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي الطاهر، سعيدة، 26 – 27 أفريل 2009.

3. بوعيسى سمير، المسار المشاركاتي للاتحاد العام للعمال الجزائريين في رسم السياسات العامة مع الحكومة، أطروحة مقدمة في إطار مستلزمات نيل شهادة الدكتورة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر –3–، 2014.

4. رحموني نوال، دور الجماعات الضاغطة في توجيه السياسة الخارجية الأمريكية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية، جامعة د. مولاي الطاهر، سعيدة 2008.

5. مالك زهرة ومغربي سومية، دور المجتمع المدني في حقل السياسة العامة (حالة الجزائر من 1989 – 2011)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة د. مولاي الطاهر، سعيدة 2012.

هـ. المواقع الإلكترونية:

1. http://ar:wikipedia.org/wiki le 18/03/2015, 10h:45.
2. http://echihab.com/ana/index-php/permalink/23423.html
3. http://www.djazairess.com/alahrar/11498
4. http://www.sawt-alahrar.net/ara/nationale/15674.htm

فهرس

فهرس

شكر وعرفان.

الإهداء.

مقدمة..... أ

الفصل الأول: الدراسة النظرية للجماعات الضاغطة.

مبحث أول: الجماعات الضاغطة (المفهوم والنشأة)..... 11

مطلب أول: تعريف الجماعات الضاغطة..... 11

مطلب ثاني: الفرق بين الجماعات الضاغطة والأحزاب السياسية..... 14

مبحث ثاني: أنواع ووظائف الجماعات الضاغطة..... 16

مطلب أول: أنواع الجماعات الضاغطة..... 16

مطلب ثاني: وظائف الجماعات الضاغطة..... 19

مطلب ثالث: تقييم جماعات الضغط..... 21

مبحث ثالث: أساليب تأثير الجماعات الضاغطة ومقومات نفوذها..... 24

مطلب أول: أساليب التفاوض والإقناع..... 24

مطلب ثاني: أساليب التهديد والعنف..... 25

مطلب ثالث: مقومات نفوذ الجماعات الضاغطة..... 25

الفصل الثاني: السياسات العامة

مبحث أول: ماهية السياسة العامة..... 30

مطلب أول: تعريف السياسة..... 30

مطلب ثاني: تعريف السياسة العامة..... 31

مطلب ثالث: خصائص السياسة العامة وأهميتها..... 38

مبحث ثاني: مراحل صنع السياسة العامة ومستوياتها..... 42

مطلب أول: مراحل صنع السياسة العامة..... 42

مطلب ثاني: مستويات السياسة العامة..... 48

مطلب ثالث: تصنيف أنواع السياسات العامة للقوى المتنافسة..... 49

الفصل الثالث: مؤسسات المجتمع المدني ودورها في الجزائر

مبحث أول: الجمعيات والمنظمات..... 53

مطلب أول: تعريف الجمعيات ونشأتها في الجزائر..... 53

مطلب ثاني: الإطار القانوني لعمل الجمعيات (06/12)..... 58

مبحث ثاني: التنظيمات النقابية في الجزائر..... 61

مطلب أول: تعريف الحركة النقابية ونشأتها..... 61

مطلب ثاني: الإطار القانوني لعمل النقابات قانون (14/90)..... 63

مطلب ثالث: تأثير النقابات في الحياة السياسية..... 65

مبحث ثالث: المنظمات غير الحكومية..... 67

مطلب أول: المنظمات غير الحكومية الوطنية..... 67

مطلب ثاني: المنظمات غير الحكومية الدولية..... 69

مطلب ثالث: دور المنظمات غير الحكومية..... 73

الفصل الرابع: دراسة الاتحاد العام للعمال الجزائريين «نموذجاً»

مبحث أول: التجربة النقابية في الجزائر..... 73

مطلب أول: نشأة الاتحاد العام للعمال الجزائريين..... 76

مطلب ثاني: أهداف تأسيس الاتحاد العام للعمال الجزائريين..... 79

مطلب ثالث: هيئات وهياكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين..... 82

مبحث ثاني: أثر الانفتاح السياسي على الاتحاد العام للعمل الجزائريين..... 84

مطلب أول: مظاهر مشاركة الاتحاد العام للعمال الجزائريين في الحياة السياسية بعد سنة 1989..... 86

مطلب ثاني: الإنجازات المحققة من طرف الاتحاد العام للعمال الجزائريين..... 88

مطلب ثالث: دور الاتحاد العام للعمال الجزائريين في سياسة التشغيل..... 90

خاتمة..... 97

قائمة المصادر والمراجع..... 101

الفهرس..... 107

ملخص

تلعب الجماعات الضاغطة في العصر الحالي، دورا عمليا مهما في مختلف الأقطار والدول المتقدمة منها والمتخلفة، بحكم تأثيرها في صنع السياسات العامة، والذي يأخذ –أي التأثير– مظاهر ودرجات متباينة ومتفاوتة بحسب طبيعة تركيبة المجتمع وما يحتويه من قيم، وكذا نمط نظام الحكم إن كان ديمقراطيا أو شموليا ديكتاتوريا، فمن خلال دراسة هذه الجوانب والمحددات يكون بالمقدور معرفة مستوى ودرجة نفوذ الجماعات الضاغطة في المجتمع. وقد تشكل دورًا تأثيريًا آخر متميزا حيث تقوم بالتقليل من انشغالات فئاتها، مشكلة بذلك ذرعًا واقيا وطرفا داعما لما تريده الحكومة، من خلال إبداء مساندتها العلنية لمختلف المشاريع والسياسات الاجتماعية والاقتصادية التي تنوى الحكومة كصانع للسياسة العامة اعتمادها وتطبيقها في المجتمع، فعلى سبيل المثال كثيرا ما تستعين الحكومة ببعض النقابات المهنية الفاعلة من أجل فرض سياسة تشغيل معينة في قطاع خدماتي أو إنتاجي معين.

وبالعودة إلى الجزائر، تتراء المنظمات النقابية كجماعة ضاغطة مؤثرة في عملية صنع سياسات التشغيل، وفي مقدمتها الاتحاد العام للعمال الجزائريين، هذا الأخير الذي شكل رمزًا للنضال النقابي بالجزائر بحكم تمثيله للعمال ومقدرته في فرض نفسه كفاعل أساسي في عمليات صنع القرار السياسي من جهة، ومن جهة ثانية سعى لأن يحقق نفوذا داخل أوساط العمال الجزائريين بمختلف فئاته المهنية، فأضحى يحق نموذجا للجماعة الضغط المؤثرة.

وفي خضم هذا البحث تم اعتماد مجموعة من المراجع، فعل سبيل المثال أنجز الدكتور صادق الأسود كتابا موسوما بـ **علم الاجتماع السياسي أسسه وأبعاده،** وكذلك الدكتور محمد السويدي والذي طرح مؤلفا أسماه: "**علم الاجتماع السياسي، ميدانه وقضاياه**"، بالإضافة إلى ذلك ثمة دراسات أكاديمية واجتهادات علمية عنيت بتحليل مظاهر التأثير التي تحدثها الجماعات الضاغطة من بينها: الأطروحة التي تقدم بها الطالب "بوعيسى سمير" "**المسار المشاركاتي للاتحاد العام للعمال الجزائريين في رسم السياسات العامة مع الحكومة: 1990، 2006**".

وفي خضم البحث تم اعتماد **الإشكالية التالية:**

تهدف كل جماعة لتحقيق أكبر قدر من المكاسب في ظل نوع من التنظيم والمكانة الاجتماعية لها حل ونمط اتخاذ القرارات في النظام السياسي بوجه عام، وتباين الدور ما بين المساندة والمعارضة، لكن في ظل احترام ميكانيزمات الشراكة المجتمعية التي تسمح بها الدولة حيث يطرح الإشكال التالي: **كيف يمكن للجماعات الضاغطة أن تؤثر في صنع السياسة العامة في الجزائر؟**

فرضيات الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة، دعت المنهجية العلمية اعتماد مجموعة من الفرضيات:

الفرضية الأولى: تمثل الجماعات الضاغطة مكونا أساسيا في النسيج الاجتماعي بالجزائر.

الفرضية الثانية: للجماعات الضاغطة دور هام ومؤثر في صنع السياسات العامة بالجزائر بفضل ما تمتلكه من أدوات ووسائل وأساليب اتصال يحقق لها قوة النفوذ لدى صانع القرار السياسي.

الفرضية الثالثة: يشكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين جماعة ضغط مهنية أثرت ولا زالت تؤثر على سياسات التشغيل في الجزائر.

اختلفت التعاريف المقدمة للجماعات الضاغطة إلا أنه يمكن استخلاص أهم النقاط المشتركة التي اتفق عليها المتخصصون في تعريف الجماعات الضاغطة، بأنها مجموعة معينة من الأفراد وتتميز بعنصر التنظيم، ما عدا بعض الجماعات التي تنشط بطريقة عفوية أو غير منظمة وجماعات أخرى تمارس الضغط بصفة متقطعة عكس الجماعات التي تمارسه بطريقة منظمة ومستمرة.[1] وتختلف طبيعة هذه التنظيمات باختلاف المصالح التي تعبر عنها فقد تكون سياسية، اجتماعية، ثقافية أو نقابية...، والوسيلة التي تعتمد عليها هي

[1] السعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج02، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص114.

الضغط على المؤسسات الرسمية الحكومية والبرلمانية وهدفها فهو الحصول على مصالحها الخاصة مادية كانت أو فكرية.

وللجماعات الضاغطة جذور تاريخية تعود إلى قرون سابقة، ظهرت في كتابات العديد من الباحثين الذين اهتموا بهذا المجال وقد ظهر ذلك بوضوح في كتاب آرثر بنتلي.

وتختلف الجماعات الضاغطة في أهدافها وغاياتها بعض المفاهيم الأخرى كالأحزاب السياسية. ففي حين أن هذه الأخيرة هدفها الرئيسي هو الوصول إلى السلطة بشتى الوسائل والأساليب على عكس الجماعات الضاغطة التي تسعى إلى تحقيق مصالحها بالدرجة الأولى في ظل وجود نوع من التنظيم باختلاف أنواع وتصنيفات الجماعات الضاغطة وفقا لمعايير مختلفة مثل معيار طبيعة المصالح التي تعبر عنها معيار درجة التنظيم، معيار التخصص في مجال عمل معين، معيار درجة الاستقلالية عن السلطة الرسمية حسب كل نظام سياسي ومعايير التصنيف الزمنية والجغرافية.

ولا يمكن وصول الجماعات الضاغطة إلى أهدافها إلا عبر سلسلة من الإجراءات الأولية التي تدخل في سياق المهام الوظيفية الملقاة على عاتقها والتي من بينها: صياغة المطالب، وظيفة تكاملية ضمنية، وقد تكون كبديل للأحزاب السياسية.

وتستمد جماعات الضغط قوتها ونجاحها من وجودها الاجتماعية لتحقيق أهدافها، بينما يكون ضعفها وفشلها نتيجة لسلبياتها الأمر الذي تطلب تقيمها لمعرفة كلا الجانبين، وفي هذا الصدد تمارس الجماعات الضاغطة عدة طرق للضغط أهمها:

أ. طريقة الإقناع والتفاوض.
ب.طريقة التهديد والعنف.

وقد تستعمل جماعات الضغط وسائل غير مشروعة للتأثير على السياسة العامة من خلال أعمال الشغب، الإضرابات، الاعتصامات، وعمليات الاغتيال من أجل تغيير قواعد اللعبة السياسية.

وحسب "جان مينو" أن هذه الجماعات تستمد مقومات نفوذها من خلال عدد من العناصر:

توفر الأموال، قوة التنظيم، عدد الأعضاء، المكانة الاجتماعية، القدرة على تعبئة الرأي العام والسيطرة على وسائل الإعلام التي تمثل عناصر متكاملة فيما بينها حيث أن كل عنصر يشكل عنصر مترابط مع طرفه الآخر.

وبخصوص الفصل الثاني، فقد تم استعراض إطار مفاهيمي للسياسات العامة حيث شغل هذا الأخير بال العديد من الباحثين نظرًا لخصوصيته لرتباه بإطار مرجعي محددًا، حيث تتباين التعاريف المقدمة لهذا الموضوع باختلاف وجهات نظر الباحثين، لكن مجملها تدور حول قواسم مشتركة، السياسة العامة هي: كل عمل، أو تعهد بالقيام بعمل، أو امتناع مقصود عن القيام بعمل أو تعبير عن موقف، تقوم به الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر لحلول يقدر أنها في مصلحة المجموع، ومعتمدة في هذا السبيل الطرق العلمية وأفضل الوسائل ضمن الظروف البيئية المحيطة بها.[1]

ولقد وجد الباحثون صعوبة حقيقية في تعريف مصطلح السياسة العامة تعريفا علميا دقيقا، فاتجهوا اتجاهات مختلفة، تباينت ما بين الأطروحات الغربية والعربية التي قد تتشابه فيما بينها في نقاط معينة وتختلف في نقاد أخرى، بحيث نجد أن السياسة العامة تتصف بخصائص محددة يحدد مجال عملها ونشاطها الحكومي بصفة خاصة، حيث أن فهمها يقودنا إلى الاهتمام بالإنسان والإعلاء من قيمته لتمكين الحكومة من تحقيق أهدافها وتمر عملية صنع السياسة العامة بمراحل ومستويات مختلفة اختلف حولها الباحثون، فكل باحث صنفها وفق مراحل معينة.

فقد صنفها William JOHNSON إلى:

- تحديد القضايا.
- وصف المشكلة.

---

(1) محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، ط1، 2006، ص30.

- تحديد أهداف معينة.
- فحص البدائل.
- تقييم البدائل.
- اختيار البدائل.
- تنفيذ السياسة.
- الرقابة والتقييم.

أما فيما يخص مستويات السياسة العامة، فيمكن تقسيمها إلى مستويات مختلفة.

أما الفصل الثالث، فخصص لمؤسسات المجتمع المدني ودورها في الجزائر، حيث تعددت تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر في مختلف المجالات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية، حيث يشير "علي الكنز" أن في الجزائر وحدها قام أكثر من 25 ألف منظمة واتحاد ورابطة وجمعية غير حكومية بعد أحداث أكتوبر 1988، حيث شهدت الحركة الجمعوية في الجزائر أحداث وتغيرات مست الإطار القانوني لمجال عملها، حيث احتوى قانون 1990 المنظم لعمل الجمعيات شروط وآليات العمل الجمعوي غير أنه احتوى العديد من الثغرات ما سمح بتفاقم عدد الجمعيات دون أن تجتمع فيها الشروط الضرورية، على غرار القانون الجديد المؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي شهدت من خلاله الجمعيات تطور واسعًا.

ولا يمكن إهمال دور التنظيمات النقابية في الجزائر بالمقارنة لدور الجمعيات، حيث شهدت الحركة النقابية تصورات بارزة من الاستقلال إلى يومنا هذا تخللها بروز تياران، تيار مساند لدور الحكومة، وتيار آخر منادي بالاستقلالية والانفصال التام عن الدور الريادي للحكومة، حيث تتمايز التنظيمات النقابية في هدفها بفرار الجمعيات وفقا لإطارها القانوني المنظم لكيفية عملها حيث حدد قانون رقم 90 – 14 المؤرخ في 1990 كيفيات ممارسة الحق النقابي، وشروط عمل هذه التنظيمات النقابية، حيث تلجأ هذه الأخيرة في كثير من الأحيان للضغط على الحكومة لأجل رسم أو تنفيذ سياسة عامة إما عن طريق الإضرابات أو أسلوب التهديد في غالب الأحيان.

ناهيك عن الدور الذي تلعبه الجمعيات غير الحكومية على الصعيد الوطني أو الصعيد الدولي، حيث تسعى بكل جهد إلى ملأ الفراغ في العلاقة بين الدولة والمواطن، مما جعلها تشكل وسيلة للضغط وتحقيق المصالح.

ليختتم هذا البحث العلمي بفصل رابع تحت عنوان دراسة الاتحاد العام للعمال الجزائريين «نموذجا»، يعد الاتحاد العام للعمل الجزائريين من بين المنظمات الفاعلة في المجتمع كونه نقابة مركزية متواجدة في جميع مستويات الوطن، حيث يسعى لتحقيق كافة المطالب العامة للعمال ومحاولة بلورتها للحكومة للاستجابة لها في إطار حدود عمله، وبحكم تمثيله للطبقة الشغيلة التي تشمل شريحة المجتمع، مما جعل بفرض نفسه كفاعل أساسي في الحياة السياسية. وبالرغم من الامتياز الذي حضي به الاتحاد العام للعمال الجزائريين في علاقته بالدولة، إلا أنه وجد نفسه بعيدًا عن الحراك الاجتماعي الذي ميز الدولة الجزائرية بعد الانفتاح الاقتصادي. هذا لا ينفي إنجازاته المحققة سواء تعلق الأمر بالمفاوضات الاجتماعية والحوار الاجتماعي والعمل اللائق؛ فضلا عن السعي إلى رفع أجور العمل وضمان الأجر القاعدي والحفاظ على مناصب الشغل ودعم المنتوج الوطني في ظل التغيرات الاقتصادية الراهنة. وهذا ما أكدته اجتماعات الثلاثية الأخيرة وإيلاء عناية كبيرة للطبقة العاملة ومحاولة تجسيد العهود والالتزامات إلى نتائج فعلية كمحاولة إلغاء المادة 87 مكرر، ومعالجة كافة القضايا المتعلقة بالعمال بحيث ركز الاتحاد العام للعمال الجزائريين على بعث كل السبل الكفيلة بترقية انشغالات الفئات العمالية.