

جامعة مولود معمري - تيزي وزو-
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



تأثير المجتمع المدني على رسم السياسات العامة في الجزائر
[حالة تنسيقية الأطباء المقيمين]

مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة وإدارة محلية

إشراف الدكتورة:
نبيلة بن يوسف

إعداد الطالبين:

- فاتح عليم

- زين العابدين معراف قالية

أعضاء لجنة المناقشة :

- د. نعيمة عزوق..... رئيسا.

- أ. د. نبيلة بن يوسف..... مشرفا و مقررا.

- د. زهية عباسن عضوا مناقشا.

تاريخ المناقشة:

2018/05/27م

إهداء

أهدي المذكرة

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله ورحمهما.

إلى الذين أشد بهم أزرى في الحياة إخواني.

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى رفقاء الدرب أصدقائي شنيعة سفيان، عبد الرزاق مزدي، فضيل باشا

حسين، عمر بن يوسف، دحمان بن يوسف، عبدو بن يوسف، نور الدين

حواسين، وعلي بدر الدين، موسوس صالح، طهراوي عادل، عزيز درواز،

مولود بوغرور، طيبي هاجر.

أهدي ثمرة علمي إلى التي كانت ولا زالت تتعب معي، إلى من غمرتني
بدعائها وحزانها...أمي الغالية قدرني الله على طاعتها.

إلى الذي لم يدخر جهدا من أجل تعليمي وتشجيعي على المواصلة في درب
العلم والمعرفة...والدي الغالي.

إلى رفيقة دربي في الحياة زوجتي

إلى الكتكوت الصغير ولدي يانيس

إلى مهبة قلبي أخوي عبد الحق وعبد الرحيم، أختي زهوة وزوجها موموخ

إلى جدي وجدتي

إلى أخواي وخالاتي خالة خالي مليك، وأعمامي سليمان، مليكة، فضيلة، نعيمة

إلى أصدقائي طهراوي عادل، مهدي حمراني، طباح حكيم، سايس أحمد، أنيس
لعجال، يزيد حدو، نور الدين بعطوش.

إلى زملاء المهنة بـ "تيجلابين" مزيان الأحمر، بوغزيزي محمد، بن حميدة عبد

الحق، بوكرمة عبد النور، شريك بوعلام، نوال رافعي، سميرة قطاي.

زين العابدين

شكر

قال سبحانه وتعالى "ولا تنسوا الفضل بينكم"

الحمد و الشكر لله عز وجل على توفيقه وتيسيره لنا في إتمام هذا العمل.

نتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المشرفة " نبيلة بن يوسف " على ما قدمته لنا من توجيهات ونصائح قيمة طيلة فترة إنجاز المذكرة.

كما نتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة المذكرة.
كما نشكر كل من ساهم بإنجاز هذا العمل كل من موقعه ولو بكلمة طيبة وخاصة الطالب جلال إبراهيم.

كما نتوجه بشكرنا الخالص إلى ممثل التنسيق أمين حركات، وكذا مدير المؤسسة بتجلايين حماني سمير، ونائبه منور سماحي، ورئيس مصلحة إعادة الإدماج محمد بن عياش، ورئيس مصلحة الإدارة العامة ربيع عيادي على التسهيلات التي قدموها لنا من أجل إنجاز هذا العمل.

قائمة أهم المختصرات

جريدة رسمية العدد	ج ر ع
دون سنة نشر	د س ن
صفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص
طبعة	ط

الخطّة المتبعة في تحليل موضوع المذكرة:

مقدمة المذكرة

الفصل الأول: ماهية المجتمع المدني وعلاقته بالسياسات العامة

المبحث الأول: مفهوم المجتمع المدني

المطلب الأول: نشأة المجتمع المدني

المطلب الثاني: تعريف المجتمع المدني وخصائصه

المطلب الثالث: أركان المجتمع المدني

المبحث الثاني: السياسات العامة وفواعلها

المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة

المطلب الثاني: الفواعل الرسمية في صنع السياسات العامة

المطلب الثالث: الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة

المبحث الثالث: أسس المجتمع المدني في التأثير على السياسات العامة

المطلب الأول: محددات نجاح المجتمع المدني على أداء أدواره

المطلب الثاني: وظائف وأسس المجتمع المدني

خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني: تأثير التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين على وزارة

الصحة

المبحث الأول: تعريف التنسيق وظروف نشأتها

المطلب الأول: التعريف بالتنسيقية

المطلب الثاني: نشأة التنسيقية

المبحث الثاني: مطالب التنسيقية وموقف الحكومة

المطلب الأول: مطالب التنسيقية بين الحوار والإضراب

المطلب الثاني: آليات المطالبة بالحقوق

المطلب الثالث: ردود فعل وزارة الصحة بين الردع والحوار

خلاصة الفصل الثاني

خاتمة المذكرة.

مقدمة

يشكل موضوع السياسات العامة، إحدى الأولويات التي يوليها الباحثون والدارسون أهمية كبيرة بالنظر لما يشهده الواقع الاجتماعي والاقتصادي للدول من متغيرات ومستجدات تطراً من حين لآخر، ومن ثم ينبغي فهمه واستيعابه بشكل جيد ضمن الواقع المعاصر، لأنه يؤدي بنا إلى معرفة الأدوار الرسمية وغير الرسمية في عملية رسم السياسات، ويعيننا على القيام بالواجبات والمطالبات بالحقوق.

وتشرف الحكومات بصفة عامة على بلورة وتطوير السياسات العامة، حيث تصدر العديد من الأوامر والقوانين والمراسيم عن السلطات التنفيذية بالتنسيق مع السلطات التشريعية، تعقبها بعد ذلك مجموعة من التعليمات والإجراءات المفسرة والموضحة من قبل الإدارات التنفيذية.

إن السلطة العامة تمثل الدائرة المركزية التي تهم المواطن من تنظيم المجتمع المدني أو من النظام السياسي، لأن ما يهم الفرد بالدرجة الأولى هو أن يرى واقعا وآثارا لما يفعل النظام وتفعله الحكومات في حياته بطريقة مباشرة، حيث يلمس ذلك بشكل مباشر (صحة، إسكان، تعليم، غذاء، طرقات، مواصلات، أمن، ورفاه اقتصادي واجتماعي...).

ويرتبط نجاح السياسات العامة بمراكز الدعم الرسمي وغير الرسمي، سواء الصناع الرسميون (التنفيذيون، المشرعون، الأجهزة الإدارية والمحاكم) أو الصناع غير الرسميون (جماعات المصالح، الأحزاب، المجتمع المدني والمواطن)، ومن ثمة تصبح السياسات العامة قادرة في التأثير على سلوكيات الأفراد وتغيير الظروف الاجتماعية، وتحقيق التغيير المطلوب في المجتمع، ولكي يتحقق ذلك فإنها تتبنى مجموعة من الأدوات والعناصر التي تتناسب واستخدامات السياسات العامة والبيئة والظروف المحيطة بها.

ولعل من أهم الفواعل التي تساهم في رسم السياسة العامة وتحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي المجتمع المدني، حيث يقوم بوظيفة مهمة وهي حماية أفراد المجتمع من تعسف السلطة والدفاع عن حقوقهم ومصالحهم، ومن ثم أصبح دور المجتمع المدني حلقة هامة وضرورية بالنسبة لتقدم الشعوب، فمن الناحية السياسية يعد المجتمع المدني عنصرا أساسيا في تكريس الديمقراطية الحقبة من خلال المشاركة والرقابة، أما من الناحية التنموية فإن دوره يبرز أساسا كقوة هامة تدفع وتيرة التنمية من خلال العمل الميداني أو العمل التحسيبي.

وفي إطار الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي شهدته الجزائر، أصبح دور المجتمع المدني فاعلا وجوهريا في تقديم الخدمات للمواطنين وتعبئتهم في مختلف المجالات، وتأكيد الحقوق والدفاع عنها.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة فيما يلي:

- طرح فكرة المجتمع المدني كفاعل غير رسمي في تحقيق تنمية سياسية واقتصادية وثقافية.
- إبراز مكانة المجتمع المدني في المجتمع وأهميته في مرحلة الانفتاح السياسي الذي شهدته الجزائر منذ سنة 1989، وكذا معرفة دوره في عملية تبني مطالب الفئات الاجتماعية.
- إظهار الأهمية الأساسية للمجتمع المدني باعتباره منظمة قريبة من أفراد المجتمع، والتي من خلالها يتمكنون من التعبير عن توجهاتهم وإيديولوجياتهم وأفكارهم، وأثر ذلك على التنمية الوطنية.

أهداف الدراسة:

يمكن أن نوجز الأهداف التي ترمي إليها هذه الدراسة فيما يلي:

- تحديد الدور المحوري الذي تؤديه المؤسسات غير الرسمية في عملية تقويم السياسة العامة في الجزائر، وكذلك الكشف عن العلاقة بين الفواعل غير الرسمية والفواعل الرسمية.
- معرفة مدى تأثير المؤسسات غير الرسمية في توجيه السياسات العامة عبر مراحلها، خاصة أن هذا الموضوع من القضايا الحديثة التي تتميز بالتشابك والتعقيد والتفاعل، تستدعي الدراسة والتحليل.
- معرفة الآليات التي تساعد المجتمع المدني في تحقيق التنمية، والكشف عن المعوقات التي تحد من دور مؤسسات المجتمع المدني من تأدية رسالتها.
- الوقوف على واقع المجتمع المدني من حيث تطوره وأداء مؤسساته في الإطار المؤسسي والقانوني للدولة الجزائرية.

أسباب اختيار الموضوع:

أ - الأسباب الموضوعية:

- التعرف على أهم وجهات النظر والطروحات المختلفة للباحثين من أجل فهم زوايا الالتقاء والاختلاف بينهم في الموضوع.
- توضيح أهم الآليات المستخدمة من طرف مؤسسات المجتمع المدني للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة والدفاع عن حقوق أفراد المجتمع بمختلف فئاته.

ب - الأسباب الذاتية:

- تدعيم المكتسبات العلمية القبلية في إطار تخصصنا العلمي موصولا بموضوع الدراسة.
- الاهتمام الشخصي بالموضوع نظرا لحيويته وشغله حيزا معرفيا مهما في الآونة الأخيرة.

أدبيات الدراسة

كثير من أمهات الكتب عالجت موضوعي المجتمع المدني والسياسات العامة من الناحية النظرية، وقد اعتمدنا اثنين منهما: الأول كتاب لجيمس أندرسون حول السياسات العامة، الذي قسم الدراسة إلى سبعة فصول، من تعريف ومن هم صانعو السياسات العامة وطرق تنفيذها ومراحلها وطرق التقويم. أما الثاني فهو كتاب للفقيه لوي التوسير يحمل عنوان مونتيكيو (السياسة والتاريخ)، دراسة نظرية، حيث تعرض للصيرورة التاريخية لنشأة المجتمع الاجتماعي، ومنظري العقد الاجتماعي من بينهم جون جاك روسو، توماس هوبز مونتيكيو، هذا الأخير يرى أن نظام الحكم الأمثل هو النظام الجمهوري، وقد ادعى أن على كل نظام حكم أن يصبو إلى ضمان حرية الإنسان ومن أجل ذلك يجب الفصل بين السلطات والحفاظ على توازن بينها.

كما اعتمدنا على المذكرات والرسائل الجامعية، منها مذكرة لنادية بونوة حول دور المجتمع في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، التي تناولت تعريف المجتمع المدني والتعرض إلى ظروف نشأته، وأطروحة دكتوراه لجهيدة شاوش اخوان، حول واقع المجتمع المدني في الجزائر: دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنومذجا التي تناولت فيه مختلف جوانب الموضوع من خلال تخصيص فصل للتأصيل النظري للمجتمع المدني، حيث شمل عرضا تاريخيا لأهم التيارات المؤسسة للمجتمع المدني،.... بالإضافة إلى إبراز لأهم خصائص المجتمع المدني الحديث، ومختلف وسائله وأدواته في تحقيق هذه الأدوار، والعوامل التي تؤثر على قوته وفعاليته، ومنها علاقته بالدولة، كما تم تخصيص فصل آخر للبحث في بنية المجتمع المدني الجزائري وتطوره ومشكلاته، من خلال البحث في جملة من العوامل التي تشكل هذا الواقع، انطلاقا من تحديد ملامح النخبة التي تشكله، ثم طبيعة العلاقة التي تربطه مع الدولة، وصولا إلى إسهامه في العملية التنموية، ليختتم البحث بدراسة ميدانية للجمعيات النشطة بولاية بسكرة تدعم ما تم التوصل إليه في الجانب النظري.

على ضوء ما نبحت فيه يمكن طرح الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى يؤثر المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، لاسيما تأثير التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين على قرارات صناع القرار؟

تتفرع عن الإشكالية أسئلة فرعية نوردتها فيما هو آت؛

ما هو مفهوم المجتمع المدني ومتى نشأ؟ وما هي أدواره وعلاقته بالسياسات العامة للدولة؟

ما مدى شرعية الإضراب والمطالب التي نادت بها التنسيقية المستقلة للأطباء المضربين؟

الفرضيات:

إذا كان المجتمع المدني قديم النشأة فإنه أسبق في العالم العربي على العالم الغربي.

كلما كان المجتمع المدني نشيطاً، أضحى مؤثراً قوياً على رسم السياسات العامة ومتابعتها.

كلما كان اتحاد الأطباء المقيمين متيناً في إطار التنسيقية زادت قوته وتأثيره على صناع القرار.

مناهج واقتربات الدراسة

المنهج الوصفي: وهو المنهج المناسب للدراسات الاجتماعية ومنها العلوم السياسية، واعتمدنا عليه في الفصل الأول المتضمن الإطار النظري للدراسة، وذلك في وصف المجتمع المدني من خلال مسار نشأته ومحددات نجاحه في التأثير على السياسات العامة.

المنهج التاريخي: وهو منهج أساسي في حقل العلوم الاجتماعية والعلوم السياسية خاصة، فبواسطته يفهم التاريخ ويعاد بناء الحدث وساعدنا هذا المنهج في تتبع سيرورة تاريخ المجتمع المدني في العالم ثم في الجزائر وتجربته في التنمية الشاملة؛ لأنه في كثير من الأحيان لا يمكن فهم الظاهرة دون الرجوع إلى الحوادث والوقائع السابقة، لأن دور المجتمع المدني في الجزائر ارتبط بحوادث تاريخية عديدة، مما يتطلب استعمال المنهج التاريخي.

منهج دراسة حالة: يتميز هذا المنهج بهدفه المميز في التعرف على مشكلة واحدة بشكل تفصيلي دقيق (تنسيقية الأطباء المقيمين)، من أجل التوصل إلى الوضع الداخلي للحالة المدروسة بدراسة حاجيتها اهتماماتها، ودوافعها، وأبعادها المختلفة.

الاقترب القانوني: تم الاستعانة به في تحديد ومعرفة الأطر الدستورية والقانونية التي وضعها المشرع الجزائري لتنظيم المجتمع المدني.

اقترب الدور: تتطرق فكرة مقترب الدور في المجتمع، من خلال مجموعة من المراكز الاجتماعية المترابطة والمتضمنة أدواراً اجتماعية يمارسها الأفراد الذين يشغلون هذه المراكز. وتستند كذلك على مفهوم التوقعات المتصلة بهذه المراكز الاجتماعية أنواعاً مختلفة من التوقعات التي تحدد تصرفات الأفراد وتتصل ببعضها لتكون شبكة من العلاقات الاجتماعية داخل المجتمع، وفي إطار هذه الدراسة سيتم تطبيق منهج

الدور لإيضاح دور المجتمع المدني في الجزائر تحديداً تنسيقية الأطباء المقيمين في قدرتها على التأثير على قرارات الحكومة لا سيما السياسات الصحية في البلاد.

الاقتراب النسقي: تعريف... ثم مدخلات على شكل مطالب الأطباء المقيمين، ومخرجات ردود أفعال الحكومة...، وتغذية عكسية بمواصلة الإضراب...

أدوات البحث:

المقابلات: قمنا بمجموعة من المقابلات لأعضاء التنسيقية قيد الدراسة حتى نتحصل على المعلومات والوثائق اللازمة لإثراء بحثنا.

تقسيم الدراسة:

قسمت الدراسة إلى محورين عامين: الأول جاء لضبط الجانب النظري للمتغيرين الأساسيين المجتمع المدني من جهة، والسياسات العامة من جهة ثانية. أما المحور الثاني فهو الذي اهتم بتحليل مطالب تنسيقية الأطباء وأثرها على صناع القرار وردود الأفعال.

صعوبات الدراسة:

كانت أكثر الصعوبات المقابلات التي أجريناها بحيث أن عند إجرائنا للمقابلات التمسنا تخوفاً من الأطباء المقيمين ومعظمهم رفض مقابلاتنا لاعتقادهم أننا مبعوثون من طرف السلطات الحكومية، إضافة إلى حداثة الموضوع الذي يتطرق إلى إحدى مؤسسات المجتمع المدني وهي تنسيقية الأطباء المقيمين التي كان ظهورها إلى الوجود حديثاً نسبياً وهو ما شكل عائقاً للولوج والتعمق في هذا البحث بسبب قلة تعاطي الدراسات العلمية مع مثل هذا النوع من تنظيمات المجتمع المدني.

الفصل الأول: ماهية المجتمع المدني وعلاقته بالسياسات العامة

إن المجتمع المدني كمفهوم وثيق الارتباط بالحضارة الغربية، برز نتيجة التحولات والتطورات التاريخية التي مرت بها المجتمعات البشرية، وهذا ما انعكس على مدلوله من خلال المدارس الفكرية المتعددة التي ساهمت في صياغة مفهوم المجتمع المدني، وتعود اللبنة الأولى في انتشار وتداول هذا المفهوم إلى الحضارة اليونانية التي ساهمت عبر نخبة من الفلاسفة في إبراز العلاقة التي تربط الحاكم بالمحكوم، حيث ساد تصور داخل المجتمع اليوناني أن السلطة السياسية جاءت لتحقيق الرفاهية للمدينة ولا يمكن أن يعمل المجتمع المدني إلا في إطار منظومة الدولة.

كما ارتبط هذا التوسع في استعماله وشيوعه بمفاهيم أخرى تكاد تكون لصيقة به لما بينهما من ارتباطات عضوية قوية، تلك المفاهيم هي الدولة الحديثة، دولة الحق والقانون، الديمقراطية وحقوق الإنسان.

ولقد حظي المجتمع المدني باهتمام خاص من المفكرين والباحثين، لكونه جاء يحمل في ثناياه أهدافا ووظائف لمعالجة الخلل الذي يصيب الكثير من النظم السياسية والحد من استبدادها ودكتاتوريتها سياسيا واجتماعيا واقتصاديا وثقافيا، بسبب انفراد صناع القرار بالحكم وما يتركه هذا الخلل من آثار وانعكاسات على حياة المجتمع عموما، وعبر خلق بيئة واسعة للتنافس مع النظم السياسية، لكن بأدوات سلمية وبأساليب مشروعة قانونا، تقع ضمن اختصاص الحريات المدنية والسياسية، كما يحمل بين ثناياه التعدد في المجال الوظيفي.

علاوة على الدور الذي يتميز به المجتمع المدني، هناك تنظيمات وفواعل أخرى تشارك في تأطير الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع، وتسعى إلى تحقيق المطالب المشروعة والمتنوعة للمواطنين.

على هذا الأساس، نقوم بالتطرق لمفهوم المجتمع المدني (المبحث الأول)، ثم نتعرض إلى السياسات العامة وفواعلها (المبحث الثاني)، ونعود لربط المتغيرين لدراسة الموضوع من خلال معرفة محددات نجاح تأثير المجتمع المدني على رسم السياسات العامة (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم المجتمع المدني

يعد مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم المتداولة بشكل واسع في الفكر السياسي الغربي والعربي، ومن هنا تكمن ضرورة العمل على المستوى المفاهيمي لتأصيل هذا المفهوم، عبر إعادة صياغته وتحديد مدلولاته النظرية والعملية، مما يستدعي رصد مكوناته المعرفية والعودة إلى الفضاء الزمني والمكاني الذي شهد ولادته لرسم الملامح العامة للتطورات والتمايزات التي طرأت عليه في سياق صعود أوروبا الصناعية الرأسمالية، باقتصادها وفلسفاتها وحراكها الاجتماعي الإصلاحية المتدرج والثوري التغييرية، أي في جملة العوامل والأحداث التي ساهمت في تكريس قطيعة متعددة الوجوه مع عالم العصور الوسطى.

ونظرا للطابع الإشكالي الذي ينطوي عليه مفهوم المجتمع المدني، باعتباره تجريدا ذهنيا لواقع اجتماعي شديد التعقيد والتباين، يزخر بالتناقضات ولا يتوقف عن التغيير، فقد عمدت هذه الدراسة إلى تحديد مكونات مفهوم المجتمع المدني النظرية، وذلك بالتعرض إلى نشأته (المطلب الأول)، وتحديد المقصود به وخصائصه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نشأة المجتمع المدني

عرف مفهوم المجتمع المدني كغيره من المفاهيم في العلوم الإنسانية والاجتماعية تغيرا وتطورا في معناه ودلالته منذ ظهوره في منتصف القرن السابع عشر حتى الآن، وتطور المفهوم في الفكر الليبرالي بالموازاة مع التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفها العالم الغربي.

وبدأ يتبلور المفهوم الحديث للمجتمع المدني من خلال المدارس الفكرية الكلاسيكية والحديثة في الفكر السياسي الغربي، ولقد انتقل هذا المفهوم إلى الوطن العربي، حيث تشكل العمل المدني العربي منذ بداياته متأثرا بظروف اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية للمجتمع العربي في مساره التاريخي، ومنه أخذ معنى مغايرا لما هو عليه في الفكر الأوروبي.

1- نشأة المجتمع المدني في المجتمع الغربي

إن مفهوم المجتمع المدني يضرب بجذوره إلى عمق الحضارة الغربية، وتحديدًا إلى الفكر اليوناني الذي يعد أرسطو أحد أهم رموزه⁽¹⁾، إلا أن هذا المفهوم لم يتبلور بشكل جدي إلا من خلال مفكري القرنين السابع والثامن عشر، والذين عبروا عن إرادتهم على الخروج من أزمنة العصور الوسطى وإعلان القطيعة مع النظام القديم جملة وتفصيلاً، والانتقال إلى نظام جديد يقوم على أسس مغايرة للنمط السابق الذين كان يقوم على الربط بين السلطة والقدسية ويعد السلطة مطلقة⁽²⁾.

ولقد شكلت إسهامات الفلاسفة الذين صاغوا نظرية العقد الاجتماعي أولى الأفكار التي عبرت عن إرادة الفكر الغربي آنذاك في إبعاد السيطرة الدينية عن المجتمع، إذ اتفق كل من "توماس هوبز" و "جون جاك روسو" على أن الإنسان قد مر بمرحلتين: الأولى هي الحالة التي كان عليها الإنسان قبل أن يدخل في المجتمع، فكان يعيش بموجب قوانين الطبيعة وحدها، أما الثانية فهي المرحلة اللاحقة، وهي التي انتقل إليها للعيش داخل المجتمع واحترام قوانينه وضوابطه، عبر إقرار التعاقد الاجتماعي بين الأفراد الموجودين داخل المجتمع الواحد⁽³⁾.

وعلى الرغم من اتفاق هؤلاء الفلاسفة على أن المجتمع المدني يقوم على أساس تعاقدية، إلا أنهم اختلفوا في تحديد الملامح الأساسية لطبيعة العقد وكذلك حالته الطبيعية، بحيث يرى "توماس" ضرورة إحكام قوانين العقل للانتقال من حالة الطبيعة إلى الحالة السياسية المدنية، والتي تقوم على التعاقد الحر بين أفراد متساويين ومستقلين، يتنازل فيه الأفراد إرادياً عن حرياتهم وكل حقوقهم للحكام، وبذلك يمكن القول أن "هوبز" يعد من أشد الفلاسفة المدافعين عن فكرة السلطة المطلقة، فالمجتمع المدني عنده هو مجتمع قائم على

(1) نشأ مفهوم المجتمع المدني لأول مرة في الفكر اليوناني الإغريقي، حيث أشار إليه أرسطو باعتباره مجموعة سياسية تخضع للقوانين، أي أنه لم يكن يميز بين الدولة والمجتمع المدني. فالدولة في التفكير الأوروبي القديم يقصد بها مجتمع مدني يمثل تجمعاً سياسياً أعضاؤه هو المواطنون الذي يعترفون بقوانين الدولة ويتصرفون وفقاً لها، ثم تطور بعد ذلك في القرن الثامن عشر مع تبلو علاقات الإنتاج الرأسمالية، حيث بدأ التمييز بين الدولة والمجتمع المدني. مشار إليه في: محمد فرحان سند الشراري، أثر المتغيرات الدولية والإقليمية على تطور المجتمع المدني في دول الخليج العربي، القاهرة: المكتب العربي للمعارف، 2015، ص 27.

(2) الطاهر بلعور، المجتمع المدني كبديل سياسي في الوطن العربي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 10، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2006، ص 122.

(3) أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة: مكتبة الأسرة، 2008، ص 47؛ عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية مع الإشارة للمجتمع المدني العربي، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 45.

التعاقد ولو اتخذ شكل الحكم المطلق، ووفق نظريته، فإن السلطة تقوم على إرادة الأفراد القائمة على قانون العقل واحترام التعاقد⁽¹⁾.

وخلافا لموقف "هوبز"، يرفض "جون لوك" فكرة السلطة المطلقة، لأنها حسبها لا تعد نمطا من أنماط الحكم المدني، لذا فإن "جون لوك" يضيف في فكرة العقد الاجتماعي إمكانية مراقبة وعزل الحكام إذا تجاوزت سلطاتهم وتصرفاتهم إملاءات قانون الطبيعة، وإذا أضرت بأمالك المواطنين ومست حرياتهم من دون وجه حق. وبهذا جعل "لوك" المجتمع مصدر شرعية الدولة⁽²⁾.

أما "جون جاك روسو" فقد أدخل مبدأ المساواة إلى مفهوم المجتمع المدني، وجعل الديمقراطية جزء لا يتجزأ منه، برفضه النظام التمثيلي، الذي يعده عملية تزوير للسيادة الشعبية، كما جعل "روسو" العدالة الاجتماعية شرطا للحرية، واشترط أن تتسجم الإرادة الخاصة مع الإرادة العامة، وجعل الشعب مدارا وهدفا لخطابه السياسي، فالحكومة لا معنى لها والهيئة السياسية تتلاشى ما لم تعبر عن الإرادة العامة، وعلى هذا تعد نظرية السيادة لدى "روسو" العماد الذي تنهض عليه نظرية "العقد الاجتماعي" والسيادة الشعبية عنده لا تنقسم وغير قابلة للتنازل، فالشعب وحده هو صاحب السيادة ولا بد أن يكون هدف كل نظام اجتماعي وسياسي هو حماية حقوق الأفراد والحفاظ عليها، وإقامة نظام جمهوري، وبذلك يقام المجتمع المدني الذي يرضى به الشعب⁽³⁾.

بناء على نظريات العقد الاجتماعي لكل من "جون جاك روسو" و "جون لوك" و "توماس هوبز"، يمكن أن يعرف المجتمع المدني على أنه: «كل تجمع بشري خرج من حالة الطبيعة إلى الحالة المدنية، والذي يتمثل في وجود هيئة سياسية قائمة على اتفاق تعاقدية، فهو مجتمع منظم سياسيا، يعبر عن كل واحد، لا تمايز فيه ويضم كل من المجتمع والدولة معا، واعتبار كل منهما كيانا واحدا»⁽⁴⁾.

يتبين مما سبق، أن أنصار نظرية العقد الاجتماعي لم يفرقوا بين المجتمع المدني والدولة إلى غاية منتصف القرن الثامن عشر، إذ تم التمييز بين الدولة والمجتمع المدني والنظر إلى كل قطب على أنه كيان قائم بذاته، ثم دراسة العلاقة بين الاثنين، وذلك بفضل الدراسات والجدل العميق الذي حظي به هذا المفهوم

(1) عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 45.

(2) أحمد حسين حسن، الجماعات السياسية الإسلامية والمجتمع المدني، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000، ص 93.

(3) كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2005، ص 7.

(4) نادية بونوة، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة: دراسة حالة الجزائر (1989-2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع سياسة عامة وحكومات مقارنة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص 27.

في تلك الفترة، ما ساعد على تطور الفكر السياسي الأوروبي، وهنا تكمن أهمية المجتمع المدني في ترقية الدول الأوروبية⁽¹⁾.

ولقد أخذ هاذان المفهومان "المجتمع المدني" و"الدولة" حيزا كبيرا من اهتمامات مفكري القرن التاسع عشر، ومن أهمهم نجد "آدم فرغيسون"، وهو فيلسوف اسكتلندي الذي ينفي بداية العقد الاجتماعي، فالحالة الاجتماعية حسبته هي الحالة الطبيعية للإنسان، لذلك على الباحث أن يبدأ بالمجتمع كمعطى وليس بالإنسان كفرد، فالإنسان منذ البداية التاريخية وهو يعيش ضمن جماعة، والفرد لا يمكن أن يكون مستقلا تماما، ولا يمكنه الحصول على حريته المعنوية إلا داخل العلاقات مع الآخرين⁽²⁾.

وعلى هذا الأساس، فإن مفهوم المجتمع حسب هذا المفكر هو المجتمع المتطور والمؤسس على القيم الذي تحكم علاقة التعامل بين السلطة والشعب. أما الطرق التي تتوزع بها السلطة فهي مؤسسة على مجموعة من القيم ومقسمة حسب المراتب الاجتماعية، فالقيم كالنبيل والشرف والكرم والتضحية والفضيلة تشكل مصالح ذاتية ومنافع شخصية، تساهم في التطور مثلها مثل حب التملك، والدفاع عنها هو دفاع الإنسان عن ذاته، ومن ثم فإن المجتمع المدني حسب "فيرغيسون" هو المجتمع الارستقراطي والذي تتوزع فيه السلطة حسب المراتب الاجتماعية، وهو مجتمع منفصل عن الدولة وسابق لها، تحظى فيه القيم والأخلاق بوظيفة عقلانية⁽³⁾.

وإذا كانت القيم في فكر "فيرغيسون" هي التي تحكم علاقة المجتمع بالسلطة، فإن ما يحكم هذه العلاقة في فكر "شارك ديمونتيكيو" هو القانون المدني، الذي يضعه الإنسان ذاته ويجعل المجتمع والحكومة خاضعة لقوانينه وتشريعاته على حد سواء، ويرفض "ديمونتيكيو" نظرية العقد الاجتماعي، فأى تعاقد أو اتفاق اجتماعي يفترض وجود مجتمع قائم بذاته، فالمجتمع موجود في الطبيعة يكفي لتفسيره وجود غريزة الألفة والاجتماع، أما ما يميزه كمجتمع مدني هو وجود القانون المدني الذي وضعه الإنسان، والذي ينظم المشاكل الناجمة عن حياة الناس في المجتمع، لإدراكهم أنهم مختلفون أو غير متساوون⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للفيلسوف "دافيد هيوم"، فيرى أنه لا يمكن الاعتماد على القيم ولا على سيادة العقل لفهم التصرف الإنساني، فالمحرك الوحيد للتصرف الإنساني هو المصلحة الذاتية، كما يرفض "هيوم" التفسير التعاقدي لوجود المؤسسة الاجتماعية، لأنها حسب رأيه قائمة قبلها بالنسبة للفعل الإرادي للإنسان الفرد، الذي

(1) نادية بونوة، المرجع السابق، ص 27.

(2) عبد الجبار خضير عباس، المجتمع المدني (المفهوم والظهور العالمي)، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1973، جويلية

2007، متاح على الموقع الإلكتروني: www-siironline-org بتاريخ 2018/04/16 على سا 19:00

(3) عبد الجبار خضير عباس، المرجع السابق.

(4) لوي التوسير، مونتسكيو (السياسة والتاريخ)، (ترجمة: نادر ذكرى)، بيروت: دار التنوير، 1981، ص 19.

وجد على أساس وجودها ويعيش وينمو في ظلها، كما يرفض التعاقد الذي ينشئ حكومة، فنظرية التعاقد الاجتماعي مسألة غير قائمة، والمواطنون لا يخبرون خلال حياتهم الدخول في مثل هذا التعاقد الذي يؤسس حكومة، والتعاقد الذي عنده مفهوم المجتمع الاستقرائي الذي ينتج الثروة، ويشجع التبادل البضائعي، ويحكمه القانون الذي ينظم التنافس بين الأرستقراطيين، والقوانين حسب رأيه هي ثبات علاقة الملكية أو الحياة، وإمكانية نقلها بالاتفاق وضرورة تنفيذ العقود. لذا، فمفهوم المدنية هي الحرية الفردية في ظل نظام الحكم القانون، الذي يضمن حماية الفرد وملكيته، ويحمي عملية التبادل البضائعي، أما فيما يخص السلطة، فيشترط "هيوم" في المجتمع المدني أن تتمتع فيه السلطة التنفيذية فقط مع ضرورة وجود مجلس المحافظ، لتشريع القوانين انطلاقاً من المصلحة الذاتية للفرد⁽¹⁾.

ويرى "توماس باين" أن المجتمع المدني هو وسيلة أخلاقية يتم من خلاله تقييد قوة الدولة، فهذه الأخيرة وإن امتلكت صفة المشروعية لاستخدام القوة، إلا أنها لا تعدو أن تكون سوى تفويض نت طرف المجتمع لتسيير مصالحهم، وتحقيق منافع اجتماعية عامة.

إن المجتمع الأكثر اكتمالاً ونضوجاً وقوة حسب "توماس باين" هو ذاك المجتمع القادر على تنظيم شؤونه الداخلية بنفسه، ويكون أقل اعتماداً على الدولة، وبذلك ينشأ مجتمع مدني مستقل ومتمايز عن الدولة، وقادر على مراقبتها والحد من هيمنتها، وتتحول الدولة في النهاية من دولة استبدادية طاغية وهمجية واستغلالية إلى دولة محدودة بسيطة ومتفتحة وجيدة، ومن ثم تنقلص مسؤولياتها وتكون واضحة، ويعي الأفراد تماماً الأسس العقلانية الرشيدة والتي يتأسس عليها نسقهم السياسي، فكلما كانت الدولة محدودة وقريبة من المجتمع المدني، كانت مدنية ومكشوفة له وللمواطنين، والعمليات والخطوات والنتائج التي تحققها الدولة مؤيدة ومدعمة من طرف الشعب⁽²⁾.

أما "هيجل"، فلقد أقر وبصراحة على الفصل بين ما هو سياسي وما هو مدني في كتابه "تقد فلسفة الحق"، الصادر سنة 1821، إذ رأى أن الدولة القائمة على أساس العقل هي المجسدة للحرية والقادرة على حماية مصالح الشعب والمجتمع المدني، أما هذا الأخير فهو عاجز على القيام بكل ذلك، فهو بحسب وجهة نظره، عبارة عن أحد مستويات تمظهر الدولة، إضافة لكونه مجالاً لتضارب وتصارع المصالح الاقتصادية حسب القيم البورجوازية، كما انتقد "هيجل" نظرية العقد الاجتماعي والتي يتلخص مضمونها في أن الدولة ما

(1) لوي التوسير، المرجع السابق، ص 20.

(2) جهيدة شاوش اخوان، واقع المدتمع المدني في الجزائر: دراسة ميدانية لجمعية مدينة بسكرة أنومنجا، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص58.

هي إلا نتاج لتعاقد حر بين طرفين، ففي رأيه أن الدولة هي الأصل والجوهر، وما الأفراد إلا نتاج لها، لذا دعا إلى دولة قوية قادرة على التكفل وتحقيق المصالح الخاصة والعامة للمجتمع ككل⁽¹⁾.

وانتقد "هيجل" الفيلسوف "كارل ماركس" والذي تصور أن المجتمع المدني هو الأساس الواقعي للدولة، وقد شخصه في مجموع العلاقات المادية للأفراد، في مرحلة من مراحل تطور الإنتاج، أو القاعدة التي تحدد طبيعة البنية الفوقية بما فيها من دولة ونظم وحضارة ومعتقدات. وعليه، فإن المجتمع المدني عند "ماركس" هو مجال للصراع الطبقي، وهو يشكل كل الحياة الاجتماعية قبل نشوء الدولة⁽²⁾.

أما المفكر "الكيس دي توكفيل"، فيرى أن المجتمع المدني يعد أساسا ضروريا لترسيخ قيم التعددية وثقافة الانتخاب، التي تعمل على اختيار الأكفأ، وتمارس دورتها في الرقابة والمحاسبة، وإعداد الكوادر لتولي مهام العمل الديمقراطي بشكل شامل، ولذلك فإن ثمار تلك التجربة قد انتشرت فيما بعد لتغطي معظم فضاءات الدول المتقدمة في عصرنا الراهن.

كما يرى "توكفيل" أن الحكومة القائمة من قبل الناس تعني أكثر من مجرد المشاركة في الانتخابات، إذ أن المشاركة تأخذ صيغتين: أولهما المجتمع السياسي، وذلك عندما ينضم الناس إلى أحزاب السياسية بغية الفوز بالانتخابات وتشكيل الحكومة، وثانيهما المجتمع المدني، وهذا بدخول المواطنين في عضوية المنظمات المهنية غير السياسية، أي التي لا تتعامل مع السياسة مباشرة، بل تعمل على مساعدة الحكومة بدون مقابل، في مجالات خدمة الناس وبناء خلفية مؤثرة في السياسة لصيانة ودعم وتطوير الحريات الديمقراطية.

ويتفق معظم المفكرين في العصر الحالي مع "توكفيل" على أن تقدم العالم المعاصر جاء نتيجة للتطورات المؤسسة التي وجدت تعبيرها الأكثر وضوحا في الاقتصاد الرأسمالي، والديمقراطية السياسية، والحريات الفردية وحرية السوق.

وكان "توكفيل" من دعاة الفصل بين "الدولة الجمهورية" و"المجتمع المدني"، وأوضح أن الموضوع الأساسي هو وجود دولة ديمقراطية تتعايش وتتوازن مع المجتمع المدني، يكملها في الوقت نفسه ترابط عضوي، وأن المجتمع المدني ليس بديلا عن الديمقراطية بل هو صمام أمان لها ضد استبداد الدولة⁽³⁾.

(1) محمد الغيلاني، المجتمع المدني (حججه ومفارقاته ومصادره)، بيروت: دار الهادي للنشر والطباعة والتوزيع، 2004، ص 185.

(2) المرجع ذاته.

(3) عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولاية مسيلة وبرج بوعريريج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011، ص 28.

كما خضعت الماركسية لتطوير جدي على يد الفيلسوف الإيطالي "انطونيو غرامشي" الذي درس ظاهرة المجتمع المدني في سياق بحثه عن الوسيلة التي تحقق الثورة الاشتراكية في دولة رأسمالية غربية وهي إيطاليا بالتحديد، وذلك في النصف الأول من القرن العشرين، وبناء على التجربة الروسية وذلك بطرح السؤال الآتي: ما هي الشروط والأسباب التي ساعدت الطبقة العمالية في هذا البلد للاستيلاء على السلطة؟ وهل الاختلاف في بنياته الاجتماعية والاقتصادية وكذا منظومة قيمه الثقافية عن مثيلاتها في إيطاليا سيؤدي حتما إلى تغيير في الاستراتيجية العامة للثورة؟

وفي هذا الخصوص يرى "غرامشي" أن سبب انتصار البلشفية في روسيا سنة 1917، يرجع إلى أن الدولة كانت تقريبا كل شيء هناك، مقابل ضعف المجتمع المدني، ومن ثم كانت السيطرة على الدولة تقتضي السيطرة على المجتمع السياسي الذي يقوم بمراقبتها وحمايتها في نفس الوقت، وهذا يعني تطويرها وتغييرها بما ينسجم والأوضاع الجديدة للدولة الأوروبية الرأسمالية.

ويقول "غراميش" في أحد نصوص الهامة من "دفاتر السجن": «ما نستطيع أن نفعله حتى هذه اللحظة هو تثبيت مستويين فوقيين أساسيين: الأول المجتمع السياسي أو الدولة، والثاني يمكن أن يدعى المجتمع المدني الذي هو مجموعة من التنظيمات». ويحتوي المجتمع المدني - بالنسبة لـ "غرامشي" - على العلاقات الثقافية الإيديولوجية ويضم النشاط الروحي والعقلي⁽¹⁾.

وإذا كان صحيحا ما قاله "ماركس" من أن المجتمع المدني هو البؤرة المركزية ومسرح التاريخ، فإن "غرامشي" يضيف أن المجتمع المدني هو اللحظة الإيجابية والفعالة في التطور التاريخي وليس الدولة كما ورد عن "هيجل"⁽²⁾.

2- نشأة المجتمع المدني في الوطن العربي

هناك من يرى أن ظهور مؤسسات المجتمع المدني كانت حاضرة في -الوطن العربي منذ ظهور الدولة الإسلامية، ويستند المؤيدون لهذا القول إلى الإشارة إلى أن المؤسسات التي عرفتها الدولة الإسلامية كالدواوين وغيرها هي شكل من أشكال المجتمع المدني، إلا أن حقيقة الأمر تؤكد على أن مؤسسات المجتمع المدني بدأت في الظهور في العالم العربي في أواخر القرن التاسع عشر، وبداية القرن العشرين، إذ تشكلت

(1) جهيدة شاوش اخوان، المرجع السابق، ص 64.

(2) ليلي عمارة، دور المجتمع المدني في التنمية السياسية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 12.

النقابات العمالية والمهنية، وكذلك الجمعيات التعاونية والأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات التي تشكل مؤسسات المجتمع المدني⁽¹⁾.

وتعد الجمعيات التي بدأت في الظهور في العالم العربي في القرن التاسع عشر (19) الشكل الأولي لمؤسسات المجتمع المدني، إذ ظهرت العديد من الجمعيات في الدول العربية، بعضها ذو صفة اجتماعية بحتة، وبعضها الآخر كان أقرب إلى الممارسة السياسية⁽²⁾.

وعلى الرغم من وجود تباين في فترات إنشاء هذه الجمعيات، إلا أنها أخذت في الانتشار السريع في العالم العربي، ففي مصر كانت البداية في عام 1821، وفي تونس عام 1867، وفي العراق 1873، ولبنان 1878، وفلسطين والأردن في 1912، وظهرت الجمعيات والنوادي، في دول الخليج في مرحلة متأخرة نوعاً ما، وربما يعود ذلك إلى طبيعة التركيبة القبلية لهذه البلدان⁽³⁾.

مع العلم أن بداية ظهور مؤسسات المجتمع المدني كانت في صورة النوادي الثقافية في البحرين عام 1914، والكويت عام 1923، وشهد العالم العربي ثورات حقيقة في إنشاء وتشكيل الجمعيات والنوادي الثقافية وغيرها من المؤسسات المجتمعية في أواسط القرن العشرين (الستينات والسبعينات)، ويعود سبب في ذلك إلى حالة الانفتاح الفكري والثقافي التي بدأت تغزو العالم العربي كنتيجة للتجاذبات الإيديولوجية والصراعات الفكرية التي شهدتها المنطقة⁽⁴⁾.

في هذا الصدد، لابد من الإشارة إلى أن هناك تبايناً في التفسير لمفهوم المجتمع المدني بين الحالة العربية ونظيرتها الغربية، الأمر الذي خلق نوعاً من الغموض حول التعامل مع المفهوم في المجتمعات

(1) محمد فرحان سند الشراري، المرجع السابق، ص 63.

(2) وهي لا تمثل توجهها عاماً ولكن مجرد حالات أو استثناءات لم تصل إلى حالة القاعدة العامة، فما زالت التوجهات الخيرية لها الغلبة على نشاط المنظمات الأهلية العربية، فحوالي نصف المنظمات غير الحكومية العربية يعمل في الأنشطة الخيرية في المتوسط (في لبنان 53.3 بالمئة وفي سوريا 80 بالمئة والكويت 78.2 بالمئة والسودان 70 بالمئة). في حين لا تزيد المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التنمية والتي تتبنى فلسفة التمكين عن الربع. ويمكن القول إن العلاقة المتوترة بين الدولة والمجتمع على مر التاريخ قد أدت دوراً في تكريس هذا الاتجاه، فالعمل الخيري نشاط لا يثير الحكومات ولا يؤدي إلى مصادمات مع الأنظمة السياسية. وعلى صعيد آخر فهو نشاط يصب في صالح استقرار الأوضاع القائمة من خلال تسكينها والحد من قسوتها. انظر: أدهم عدنان طبيب، المجتمع المدني وصنع السياسات (الخدمات الاجتماعية نموذجاً)، مجلة الحوار المتمدن، العدد 4757، مارس 2015، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ahewar.org ، بتاريخ 2018/02/15 على سا 20:30

(3) المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، المجتمع المدني في العالم العربي: التطور، الإطار القانوني، الأدوار، ديسمبر 2015، متاح على الموقع الإلكتروني: www.icnl.org تاريخ الاطلاع: 2018/03/20 على سا 14:00

(4) محمد جمال مظلوم، دور مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، ورقة مقدمة للحلقة العلمية الموسومة بـ: مؤسسات المجتمع المدني ودورها في التوعية المرورية خلال الفترة من 2013/04/10-6، كلية التدريب، الرياض، 2013، ص 12.

العربية⁽¹⁾، إذ وجد الباحثون والمفكرون في الوطن العربي أنفسهم حائرين أمام سبيل التعايش مع هذه الظاهرة التي بدأت تنتشر في دوائر سياسية وتنظيمات مجتمعية حساسة داخل الدولة، هذا وقد تطورت بنية المجتمع المدني في العالم العربي متأثرة بعدة عوامل ترتبط بالمناخ السياسي والاجتماعي، فقد شهد العقد الأخير من القرن العشرين (20) تحولا جذريا في المكانة القانونية لمؤسسات المجتمع المدني، وتزامن ذلك ظهور سلسلة من التعديلات القانونية التي تناولت قوانين المجتمع المدني في عدد من الدول العربية، وتباينت هذه التعديلات من دولة إلى أخرى، إذ جاء بعضها داعما لمؤسسات المجتمع المدني، وبعضها الآخر جاء ليحد من دورها ومكانتها، واستطاعت هذه المؤسسات خلق جماعات ضغط اتجه إجراء بعض التعديلات والإصلاحات على القوانين التي تتعلق بعملها⁽²⁾.

وساهمت عملية الإصلاح التي شهدتها بعض الدول العربية إلى الالتفاف حول المطالب الإصلاحية، من خلال إعطاء مساحة مقننة لحرية التعبير عن الرأي، وإنشاء المؤسسات المدنية، وغيرها من الإجراءات الشكلية، إلا أن هذه الإجراءات ساهمت في ظهور عدد كبير من مؤسسات المجتمع المدني في بعض الدول العربية، كمصر، والأردن، واليمن، من قبل الدول العربية، فعلى سبيل المثال يوجد في جمهورية مصر العربية 16.000 منظمة غير حكومية مستقلة، في حين تحظر المملكة العربية السعودية تشكيل منظمات المجتمع المدني⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة إلى أن وجود توجه لدى بعض أنظمة الحكم العربية في إعطاء دور لمؤسسات المجتمع المدني للعمل كشريك للمؤسسات الحكومية في بعض المجالات، لاسيما فيما يتعلق بجوانب التنمية، حيث وجدت في هذه المؤسسات وسيلة لتوفير دعم مالي يتولى عملية التنمية في قطاعات خدمية، كالتعليم والصحة والبيئة وغيرها من القطاعات ذات الصلة، إلا أن هذه الشراكة المحدودة لم توفر لمؤسسات المجتمع المدني فرصة حقيقية لتنمو من خلالها، وكذا لتحقيق لنفسها قاعدة تمكنها من العمل داخل الدول العربية بحرية تامة، لكي تتمكن من تحقيق الهدف الرئيسي الذي وجدت لأجله، وربما يعود السبب في ذلك إلى طبيعة الدول العربية من حيث نظام الحكم السائد وكذلك النمط الاقتصادي لهذه البلدان⁽⁴⁾.

(1) عزيزة عتروس، العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني في النظم السياسية العربية: دراسة حالة مصر (2010-2013)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: أنظمة سياسية مقارنة وحكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 43.

(2) محمد جمال مظلوم، المرجع السابق، ص 14.

(3) محمد فرحان سند الشراري، المرجع السابق، ص 67.

(4) شكر عبد الغفار، نشأة وتطور المجتمع المدني، مكوناته وإطاره التنظيمي، مجلة الحوار المتمدن، العدد 985، أكتوبر

2004، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ahewar.org بتاريخ 2018/02/15 على سا 18:20

إضافة إلى ما تقدم، يمكن أن نشير إلى أن هناك العديد من الأنظمة العربية تولد لديها انطباع يصل إلى حد التشكيك في مصادر تمويل هذه التنظيمات والمؤسسات، على أساس أن الممول هو من يحدد طبيعة البرامج والموضوعات التي تتناولها هذه المؤسسات ضمن أنشطتها، نظرا لأنها تعد ظاهرة حديثة أوجدتها الحرب لتحقيق أهدافه الاستعمارية بطريقة مختلفة عن تلك التي سادت في حقبة العشرينات، ولقد غاب عن ذهن هذا التيار حقيقة أن مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي وجدت منذ أواخر القرن التاسع عشر (19)، بظهور الجمعيات الأهلية والتعاونية والنقابات المهنية وهي تشكل جزء أصيلا من مكونات المجتمع المدني⁽¹⁾.

3 - نشأة المجتمع المدني في الجزائر

يمكن التمييز بين مرحلتين لتطور للمجتمع المدني في الجزائر والتي يمكن تقسيمها على النحو الآتي: المرحلة الاستعمارية 1830-1962، ومرحلة ما بعد الاستقلال.

أ - المرحلة الاستعمارية (1830-1962)

عرف المجتمع المدني عدة مؤسسات مدنية كانت ترعى مصالحه من قبل الوجود الفرنسي على الأراضي الجزائرية، أي خلال الحقبة العثمانية، متمثلة في الزوايا، والقبيلة، والأوقاف، والنقابات، وكان هناك ما يسمى ثاجماعت، إذ كان الهدف منها التعاون والتكافل والتضامن بين أفراد المجتمع، وامتد إلى البلدان الأخرى (الأمة الإسلامية آنذاك)⁽²⁾.

وبدخول الاستعمار الفرنسي سنة 1830، عملت فرنسا على فرض احتلال استيطاني، كما تم إصدار ترسانة من القوانين والتشريعات لإلغاء البنية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للمجتمع الجزائري، وعلى هذا اختلفت التنظيمات التقليدية في العشرية الأولى من الإحتلال.

ولجأ الشعب إلى إحياء مؤسسات قبلية من أجل مواجهة المستعمر، إذ ساهمت بدورها في تفجير الثورات الشعبية في الريف الجزائري، خاصة بعد أن قام هذا الأخير بنقل تنظيمات فرنسية إلى الجزائر بهدف

(1) سلطان الحجار، منظمات المجتمع المدني بين الدور التنموي والتمويل المشبوه، جريدة الاتحاد، الإمارات المتحدة، ديسمبر

2015، متاح على الموقع الإلكتروني: www.alittihad.ae بتاريخ 2018/04/26 على سا 16:00

(2) جهيدة شاوش اخوان، المرجع السابق، ص 95.

طمس الهوية، كجمعية مزارعي الجزائر سنة 1840، والتي كانت تهدف إلى خدمة المستعمر، وتبشر للمسيحية تحت غطاء النشاطات الخيرية⁽¹⁾.

واستمر الوضع إلى غاية صدور قانون الجمعيات الفرنسي عام 1901، إلا أن هذا القانون مارس ضغطا على الجمعيات الجزائرية مقارنة بنظيرتها الاستعمارية، كما عمل على استخدام تلك التنظيمات لصالحه، بتقييدها ومحاصرتها وإبعادها عن أهدافها، لتفتح بعد ذلك أبواب المشاركة في الحياة السياسية بعد الحرب العالمية الأولى، خصوصا الفئة المثقفة، والتي ساهمت بدورها في بث اليقظة الوطنية وفي ازدياد التنظيمات الثقافية والسياسية، للحفاظ على التقاليد الثقافية والحضارية للشعب الجزائري المسلم، وهويته التي حاول المستعمر طمسها.

لذا، عملت تنظيمات الحركة الوطنية على رفع درجة الوعي، وربط المجتمع بثقافته وأصاليته، ودفعه فيما بعد إلى المطالبة باستقلاله، وشكلت مجتمعا مدنيا يهدف إلى التحرر من المستعمر، وأصدق مثال على ذلك الدور البارز الذي كانت تقوم به جمعية العلماء المسلمين التي تأسست في 5 ماي 1935، إضافة إلى ذلك الكشافة الإسلامية.

وابان الثورة التحريرية تحولت معظم هذه الجمعيات إلى سند سياسي وإيديولوجي وعسكري لجبهة التحرير الوطني، والتفت بمختلف توجهاتها وأطيافها حول الجبهة والتحول مباشرة إلى الثورة المسلحة التي تكللت بالاستقلال واسترجاع السيادة الوطنية⁽²⁾.

ب - مرحلة ما بعد الاستقلال

أنشئت بعد الاستقلال عدة مؤسسات للمجتمع المدني، وكان هناك طموح لقيام مؤسسات أخرى لكنها قبلت بالسياسة الوطنية المتبعة آنذاك، التي كانت تمتاز بالسيطرة وتكريس مبدأ مركزية السلطات والحزب الواحد، خاصة بعد صدور الأمر رقم 71-79، لكن بعد إقرار التعددية الحزبية في البلاد والتفتح نحو النظام الديمقراطي، أنشئ على إثر ذلك العديد من الجمعيات والمنظمات والأحزاب السياسية، تمس كل فئات وأصناف المجتمع الجزائري، وهو ما نبينه من خلال الفقرات الآتية:

(1) مريم خلف الله، دور المجتمع المدني الرقابي والتقييمي في مجال السياسة العامة: دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة وتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2014-2015، ص85.

(2) زواوية حوباد، دور المجتمع المدني العالمي والوطني في مجال حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2016-2017، ص 57، 58.

- الفترة ما بين 1962-1971

تميزت هذه الفترة باستمرار التحكم في المجتمع المدني ولكن في ظل السياسة الوطنية التي كانت تسعى إلى استيعاب كل البنى الاجتماعية وكذا للسياسات الداخلية (المجتمع الدولة)، نتيجة الأوضاع التي عرفت الجزائر، التي لم تكن لديها المؤهلات الكافية لتضع منظومة قانونية خاصة بها، لذا عملت على تبني القوانين الفرنسية في دولة الجزائر المستقلة، ومن بينها إبقاؤها على قانون 1901 الفرنسي الخاص بالجمعيات⁽¹⁾ بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962⁽²⁾، وفي ظل نظام الحزب الواحد الذي كان يعرقل ويحظر كافة أشكال التنظيم الخاصة بالمجموعات الاجتماعية خارج نطاق الدولة، إذ أن الدولة ترى نفسها الممثل الوحيد والشرعي لمصالح الأفراد⁽³⁾.

- الفترة ما بين 1979-1980

أهم ما يمكن القول عن هذه الفترة أنها اتسمت بوجود مجتمع مدني مقيد بقوانين وملحق إيديولوجيا بالدولة، التي لجأت إلى وسيلة تحكم في المجتمع المدني بطريقة حاسمة ومميزة، وذلك من خلال صدور الأمر رقم 71-79⁽⁴⁾، المتعلق بالجمعيات، إذ أخضعت لتشريع جديد قمعي وصارم تخول للسلطات العامة وجبهة التحرير الوطني حقا مطلقا في الموافقة على إنشاء أي جمعية أو حلها، وسرعان ما وجدت ذريعة لذلك وهي ضرورة الحصول على الموافقة، مما سهل على السلطات إبقاء أو استبعاد من شاعت في حقل العمل الأهلي، إذ أن هذه القوانين تعكس هيمنة الدولة على المجتمع من خلال تبني الخيار الاشتراكي وما يحمل في طياته من توجهات إيديولوجية⁽⁵⁾.

- الفترة ما بين 1980-1990

شهدت هذه المرحلة عودة الانفراج للمجتمع المدني في ظل سياسة دولة تناولت عن ميادين معينة، إذ تم الاعتراف بالمجتمع المدني كشريك اجتماعي له دوره في التعامل والقيام بأعباء تلك الميادين. كما عرفت

(1) عبد الحفيظ بولزرق، في العلاقة بين السياسي والمدني في الجزائر (مقاربة سوسيو تاريخية)، مجلة الباحث الاجتماعي، العدد 11، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، مارس 2015، ص ص 97، 98.

(2) قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962 المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية. ج ر ع 2، الصادر في 11 جانفي 1963م.

(3) عبد الحفيظ بولزرق، المرجع السابق، ص 98.

(4) أمر رقم 71-79 مؤرخ في 15 شوال عام 1391 الموافق 3 ديسمبر سنة 1971 يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 105، الصادر في 6 ذو القعدة عام 1391هـ الموافق 24 ديسمبر سنة 1971م. (ملغى)

(5) أحمد لدرم، منظمات المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 12، جامعة الشلف، جوان 2016.

هذه المرحلة تغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية كان لها الأثر البالغ في التشريع للحركة الجمعوية في الجزائر، نتيجة للظروف التي مرت بها البلاد، خاصة انخفاض أسعار سنة 1985، مما زاد في حدة التوتر الاجتماعي، وكان ذلك إنذارا بحدوث أزمة سياسية ترجع جذورها إلى انعقاد المؤتمر الرابع لجهة التحرير الوطني سنة 1980، والذي ظهرت فيه القطيعة بين القرارات المتخذة في عهد الرئيس هواري بومدين والرئيس الشاذلي بن جديد، فسياسة هذا الأخير اتجهت نحو الانفتاح وتخلي عن نموذج التنمية الجماعية، من خلال تخلي الدولة عن القطاعات غير الحيوية كالقطاعات الاجتماعية والثقافية والرياضية، وتركها للجمعيات الأهلية، فجاء ميثاق سنة 1986 الذي شجع على إنشاء الجمعيات الثقافية والمهنية⁽¹⁾، وتم أيضا إصدار القانون رقم 87-15 المتعلق بالجمعيات⁽²⁾، ولائحته التنفيذية رقم 88-16⁽³⁾، بما تضمنته من شروط جديدة لإنشاء الجمعيات وتنظيمها.

وخفف الإصلاح التشريعي الجديد القيود العديدة التي تضمنها الأمر رقم 71-79 المتعلق بالجمعيات، علما أن الجمعيات كانت تعمل بهذا القانون إلى غاية صدور القانون رقم 87-15 السالف الذكر.

وعليه، انطلاقا من المرونة والتسهيلات التي تضمنها القانون رقم 87-15، تكاثرت الجمعيات تدريجيا (خمس جمعيات سنة 1988 إلى 62 جمعية عام 1999)، وتناولت موضوعات جديدة تمثلت في حقوق الإنسان، والجمعية المهنية، وجمعية المستهلكين.

- الفترة ما بين 1990 - 2012

اعترفت الدولة خلال هذه المرحلة بمجتمع مدني عززته بقوانين تدعم وجوده وازدهاره، كما شهدت الجزائر ميلاد عدد كبير من الجمعيات بعد الإعلان مباشرة عن القانون الجديد المنظم للعمل الجمعوي تحت رقم 90-31⁽⁴⁾، إذ بلغت سنة 1996 حوالي 778 جمعية ذات طابع وطني، وبلغ عدد الجمعيات المحلية حوالي 42116 جمعية في مختلف المجالات.

(1) عبد الحفيظ بولزرق، المرجع السابق، ص 101.

(2) قانون رقم 87-15 مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1407 الموافق 21 يوليو سنة 1987 يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 31، الصادر في 3 ذو الحجة عام 1407 هـ الموافق 29 يوليو سنة 1987 م. (ملغى)

(3) مرسوم رقم 88-16 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 2 فبراير سنة 1988 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1987 والمتعلق بالجمعيات، ويضبط الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بينهما. ج ر ع 5، الصادر في 13 جمادى الثانية عام 1408 هـ الموافق 3 فبراير سنة 1988 م. (ملغى).

(4) قانون رقم 90-31 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 53، الصادر في 18 جمادى الأولى عام 1411 هـ الموافق 5 ديسمبر سنة 1990 م. (ملغى)

إن هذه الفترة التي تميزت بزيادة عدد الجمعيات تعكس التحولات الكبيرة التي عرفت الجزائر، بالتخلي عن النظام الاشتراكي والاتجاه نحو التعددية بعد التحرك العنيف لمختلف شرائح المجتمع، وخاصة أحداث 5 أكتوبر سنة 1988، وهي أحداث شغب وعنف وتحطيم للأماكن العمومية، شملت عددا من ولايات الوسط والتي لم تتوقف إلا بعد تدخل المؤسسة العسكرية وإعلان حالة الطوارئ لمدة خمسة (5) أيام، وكنتيجة لهذه الأحداث شرعت الدولة في إصلاحات اقتصادية وسياسية واسعة، أعلن عنها الرئيس الشاذلي في خطاب متلفز بتاريخ 10 أكتوبر سنة 1988، والتي توجت بدستور سنة 1989⁽¹⁾.

- ما بعد عام 2012م

إن القراءة الأولية للقانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات⁽²⁾ توحى بأن هذا القانون عبارة عن إثراء لقانون الجمعيات 90-31 الملغى، وهذا بدليل التطابق بين العديد من نصوص موادها، كما أن المشرع قد سعى إلى إحكام الرقابة على العمل الجمعوي، وهذا يتعارض وبنود الاتفاقيات والصكوك الدولية التي تضمن حرية العمل الجمعوي والتي وقعت عليها الجزائر، وضمنتها في مختلف الدساتير، وكما هو معروف أن بنود هذه الاتفاقيات أسمى من القوانين الداخلية. وعليه نجد أن هذا القانون قد صدر في فترة قيام ثورات الربيع العربي، وكان من المنتظر أن يكون هذا القانون أكثر انفتاحا وتعزيزا لدور حركات المجتمع المدني في جميع مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية في البلاد، كون الجمعيات هي الشريك الفعال للنهوض بالعملية التنموية على جميع المستويات الوطنية والمحلية⁽³⁾.

المطلب الثاني: تعريف المجتمع المدني وخصائصه

يعد المجتمع المدني أحد المكونات الرئيسة إلى جانب الدولة، حيث يؤثر في ديناميكية العملية السياسية والتوازنات داخل الدولة، بفضل الخصائص التي يتميز بها والوظائف التي ينط به القيام بها، إن نمط العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني هو المحدد الرئيسي للنظام الديمقراطي.

وتعددت التعريفات التي وردت بشأن مصطلح المجتمع المدني، لذا سنسوق أهمها وذلك بالتعرض لمفهوم هذا المصطلح من الناحية اللغوية، ومن الناحية الاصطلاحية.

-
- (1) مرسوم رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. ج ر ع 9، الصادر في 23 رجب عام 1409 هـ الموافق أول مارس سنة 1989م. (ملغى)
- (2) قانون رقم 12-06 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 2، الصادر في 21 صفر عام 1433 هـ الموافق 15 يناير سنة 2012م.
- (3) زواوية حوباد، المرجع السابق، ص 62.

1- تعريف المجتمع المدني لغة

المجتمع المدني كلمة مركبة من مصطلحين هما؛ civil, société

Société كلمة لاتينية تعني المجتمع. فكلمة مجتمع مشتقة من فعل اجتمع يجتمع اجتماعا، ويقال اجتمع الشيء أي اختلط وأنس وألف⁽¹⁾.

Civil هي كلمة لاتينية مشتقة من أصل Civis التي تعني المواطن في اللغة العربية.

مع الإشارة هنا إلى أن الاشتقاق ليس من Civilisation (المدنية).

ولفظ Civis في الترجمة العربية يعني مدني من المدينة أو التمدن⁽²⁾.

وتعني المدينة المكان الذي يجتمع فيه الأفراد للعيش معا استجابة للعوامل المختلفة.

كما يقصد بلفظ مدني أن يرتبط المجتمع المدني بأواصر مدنية فقط لا عوامل سياسية أو إيديولوجية⁽³⁾.

2- تعريف المجتمع المدني اصطلاحا

يعرف "ريموند هينيوبوش" المجتمع المدني على أنه: «شبكة الاتحادات الطوعية التكوينية، والتي تبدو مستقلة عن الدولة والجماعات الأولية، ولكنها في الوقت الذي تعمل فيه على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عازلة بين الدولة والمجتمع فإنها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها»⁽⁴⁾.

(1) إدريس سهيل، عبد النور جبور، المنهل قاموس فرنسي عربي، ط 7، بيروت: دار العلم للملايين، 1983، ص 900.

(2) أحمد سعيقان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، ط 1، بيروت: مكتبة لبنان، 2004، ص 254.

(3) جمال نجادي، دور المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة وتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2014-2015، ص 2.

(4) بكير بن يابوب قشار، المجتمع المدني والإعلام البيئي في الجزائر: الجمعيات البيئية في مدينة غرداية "تمودجا"، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، 2011-2012، ص 148.

ويعرف على أنه: «مجموعة من المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزا وسيطا بين العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الاجتماعي، والنظام القيمي في المجتمع من ناحية والدولة ومؤسساتها وأجهزتها ذات الصبغة الرسمية من ناحية أخرى»⁽¹⁾.

كما يعرف أيضا: «المجتمع المدني قائم على فعل الطوعية والمبادرة والنزوع للعمل التطوعي، في إطار مشاركة منتظمة، والذي هو ركن أساسي في ثقافة بناء المؤسسات».

المجتمع المدني: «هي مجموعة المؤسسات التي يتوافر لديها وعي ورؤية أو ما يمكن أن نطلق عليه موقف نقدي، فهي تمتلك تصورا واضحا لخريطة المجتمع ومصادرة القوة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومصادر الضعف، وهي مؤسسات لديها تصور واضح للتغيير الاجتماعي، وتبنى مواقف الدفاع والمناصرة لمساندة فئات أو قطاعات أو جماعات سواء على مستوى الحقوق المدنية أو الحقوق السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية»⁽²⁾.

وعرف البنك الدولي المجتمع المدني على أنه: «مجموعة المؤسسات التطوعية التي تملك المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق المصالح المادية والمعنوية لأفرادها، وذلك في إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والقبول بالتعددية والإدارة السلمية للخلافات والنزاعات»⁽³⁾.

ويعرفه "عبد الكريم أبو حلاوة" على أنه: «جملة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني، ومنها غايات نقابية كالدفاع عن مصالح العمال...، ومنها أغراض ثقافية كالجمعيات الثقافية التي تهدف لنشر الوعي»⁽⁴⁾.

إن المجتمع المدني هو: «ذلك المجتمع الذي تتعدد فيه التنظيمات التطوعية التي تشمل الأحزاب والاتحاديات والروابط والأندية وجماعات المصالح وجماعات الضغط، وغير ذلك من الكيانات غير الحكومية

(1) صالح زياني، تطور العلاقة بين المجتمع والدولة، دراسة حالة الجزائر: 1992-11962، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2002-2003، ص 82.

(2) مجموعة من الباحثين، المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر: دار هومه، 2012، ص 34.

(3) نادية بونوة، المرجع السابق، ص 38.

(4) عزيزة عتروس، المرجع السابق، ص 46.

التي تمثل حضور الجماهير وتعكس حيوية خلايا المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى خلق مؤسسات أهلية في المجتمع موازية لمؤسسة السلطة، تحول دون تفرداها باحتكار مختلف ساحات العمل العام»⁽¹⁾.

المجتمع المدني هو: «الأفراد والهيئات غير الرسمية بصفاتها عناصر فاعلة في معظم المجالات التربوية والاقتصادية والعائلية والصحية والثقافية والخيرية وغيرها»⁽²⁾.

يعرف بأنه: «المنظمات المستقلة عن الدولة، والتي تقوم بنوع من الخدمة في المجتمع مثل: الجمعيات الأهلية والخيرية والتي هي معارضة لهيمنة الدولة على المجتمع»⁽³⁾.

من خلال ما سبق، يمكن صياغة التعريف الآتي: «المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التي تشغل الحيز العام بين الأسرة والمجتمع، والتي يكون الانضمام فيها بصفة طوعية، تتمتع باستقلالية نسبية عن الدولة، تسعى إلى الدفاع عن الحاجات المادية والمعنوية لفئة معينة، تلتزم في أداء هذه الوظيفة إلى قيم أخلاقية، الحوار وتقبل الرأي الآخر، وحل المشاكل بطرق سلمية».

ويرتبط وجود مؤسسات المجتمع المدني بوجود مجموعة من الشروط والصفات، التي تعد خصائص مميزة يمكن من خلالها تحديد مدى التطور الذي بلغته هذه المؤسسات، وتأثيرها على السياسات العامة المختلفة.

3. خصائص المجتمع المدني

يتميز المجتمع المدني بجملة من الخصائص تميزه عن باقي الفواعل الأخرى في الدولة من بينها:

- **القدرة على التكيف:** يقصد به قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف كانت أكثر فاعلية، ولهذه القدرة العديد من الأنواع الواجب توفرها.

- **التكيف الزمني:** يقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، إذ كلما طال وجود المؤسسة السياسية ازدادت درجة مؤسستها.

(1) عبد الحليم مجاهد، دور مؤسسات المجتمع المدني في نشر الثقافة البيئية في المناطق الحضرية: الجمعيات الوطنية البيئية للمناطق شرق، وسط، غرب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم اجتماع البيئة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2009-2010، ص 14.

(2) أحمد إبراهيم ملاوي، أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 24، العدد 2، سوريا، 2008، ص 259.

(3) فيروز زرارقة، دور المجتمع المدني في تفعيل المشاركة المجتمعية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 18، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس، سطيف، جوان 2014، ص 3.

- **التكيف الوظيفي:** ويقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة وانسجامها مع المتغيرات المختلفة التي قد تحدث⁽¹⁾.

- **التكيف الجيلي:** نعني به القدرة على الاستمرارية عبر الزمن مع تعاقب الأجيال، وذلك بقدرة المؤسسة على التحكم في مشكلة تعاقب القادة وذلك بطريقة ديمقراطية وسلمية.

- **الاستقلالية:** لكي يكون المجتمع المدني قويا ومؤثرا لابد أن يكون مستقلا، وألا يكون خاضعا لجهاز الدولة ولمؤسساتها الرسمية لكنها تكون استقلالية نسبية لا تصل إلى حد القطيعة، فتبعيته تنزع عنه ثوب القوة والفعالية، وعليه فهي تعد كميّار يقاس به مدى قوة وفعالية هذا المجتمع المدني.

تكون هذه الاستقلالية مرتكزة على مؤشرات بدونها لا يكون هذا المجتمع المدني مستقلا، فنجد منها:

- **الاستقلالية المالية:** يتجلى ذلك من خلال مصادر التمويل المالية التي تعتمد عليها هذه المؤسسات، إذ يمكنها أن تعتمد جزئيا على الدعم الحكومي، أو تعتمد على التمويل الذاتي من خلال مساهمات أعضاء هذه المؤسسة، أو عوائد نشاطاتها الخدمانية والإنتاجية.

هنا يمكن القول أن التمويل المالي يمكن أن يكون أداة في يد الممول للتحكم وفرض سيطرته على المؤسسة وعلى قراراتها، وهذا ما نلاحظه في معظم الدول العربية خاصة.

- **الاستقلالية الإدارية:** يقصد به قدرة المؤسسة على تسيير شؤونها الداخلية وفرض قوانينها التنظيمية دون تدخل خارجي عنها (أي الدولة).

- **التجانس مقابل الانقسام:** نعني به عدم وجود صراعات داخل المؤسسة التي قد تأثر بطبيعة الحال على ممارستها لنشاطاتها، فكلما كانت الانقسامات والصراعات داخل المؤسسة المدنية تتعلق بطبيعة نشاطها وممارستها تحل بطرق سلمية، ازداد تطور المؤسسة، إذ يعد هذا مقياس دليل على صحة المؤسسة، وكلما كانت الصراعات تقوم على أسباب شخصية وكانت طريقة الحل عنيفة، دل ذلك على تخلف المؤسسة.

- **التعقد في مقابل الضعف التنظيمي:** يقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة، بمعنى التعدد هيئاته التنظيمية من ناحية ووجود مستويات تراتبية داخلها وانتشارها داخل المجتمع الذي تمارس فيه نشاطاتها من ناحية أخرى.

المطلب الثالث: أركان المجتمع المدني

ينطوي المجتمع المدني على ثلاثة أركان تتمثل فيما يلي:

(3) بكير بن يابوب قشار، المرجع السابق، ص 151.

1- ركن الفعل الإرادي الحر

يتكون المجتمع المدني من الإرادة الحرة لأفراده، ولذلك فهو يختلف عن الجماعات القروية مثل الأسرة والعشيرة والقبيلة، ففي الجماعة القروية لا يكون للفرد دخل في اختيار عضويتها فهي مفروضة عليه بحكم المولد أو الإرث، وينضم الأفراد الى تنظيمات المجتمع المدني من أجل تحقيق أو الدفاع عن مصلحة مادية أو معنوية.

2- ركن التنظيم الجماعي

المجتمع المدني هو مجموعة من التنظيمات، كل تنظيم فيها يضم أفراد أو أعضاء اختاروا عضويتهم بمحض إرادتهم الحرة، لكن بشرط التراضي بشأنها أو قبولها لمن يؤسسون التنظيم أو ينضمون إليه فيما بعد، ولكن ينبغي أن يكون هناك تنظيم، وأن هذا التنظيم هو الذي يميز المجتمع المدني عن المجتمع عموماً، فالمجتمع المدني هو الأجزاء المنظمة من المجتمع العام ككل.

3- الركن الأخلاقي والسلوكي

ينطوي على قبول الاختلاف والتنوع بين الذات والآخرين، وعلى حق الآخرين في أن تكون تنظيمات المجتمع المدني تحقق وتحمي وتدافع عن مصالحهم المادية والمعنوية، والالتزام في إدارة الخلاف داخل وبين منظمات المجتمع المدني من ناحية، وبينه وبين الدولة من ناحية أخرى بالوسائل السلمية المتحضرة.

لاشك أن هذه العملية التعليمية والتدريبية تستغرق وقتاً طويلاً، حتى تتمكن من غرس ثقافة ديمقراطية تقوم على مبادئ التسامح والتعايش السلمي بين المختلفين، والوعي بأهمية المشاركة في التحقيق التقدم وتنمية المجتمع، فضلاً عن الشعور بالثقة في النفس، والاستعداد لتقبل الحلول الوسطى والتضامن والتعاون مع الآخرين لتحقيق الغايات المشتركة⁽¹⁾.

(1) محمد زاهي المغيربي، سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في ليبيا، القاهرة: مركز ابن خلدون مع الاشتراك مع دار الأمين للنشر والتوزيع، 1959، ص39.

المبحث الثاني: السياسات العامة وفواعلها

تعد السياسات العامة الأداة والوسيلة الناجحة في استمرارية وتطور الأنظمة السياسية، وتحقيق الديمقراطية من خلال وسائلها ووظائفها التي تكون عبارة عن تشكيل توجهات وآراء تتمثل في مطالب ومخرجات تخدم جميع الفئات داخل الدولة.

إن الهدف من تخصيص هذا المبحث، ليس فقط لنتعرض إلى الجانب النظري للمفهوم وإنما لربطه بما يخدم الموضوع، من خلال تبيان العلاقة بينهما، أي علاقة المجتمع المدني بالسياسة العامة، كون الأول من الفواعل غير الرسمية.

على هذا الأساس، نتطرق إلى المقصود بكل من السياسات العامة (المطلب الأول)، والفواعل المساهمة في وضعها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة

تؤدي السياسات العامة دورا مهما في كل مؤسسة، وداخل كل تنظيم، وتعد فعلا حكوميا لوضع خطة عمل شاملة من أجل تحقيق أكبر قدر من الأهداف، وإحداث تعديلات إيجابية داخل مختلف القطاعات، وذلك بطريقة سلطوية أمرة. بذلك فإن السياسات العامة كأسلوب وطريقة تعد الإطار العملي العام لكل دولة.

إن الجهات التي تتولى صنع السياسات العامة هي في حقيقة الأمر متعددة ومختلفة عن بعضها البعض، وضمن هذا السياق يمكن أن تكون الجهات الصانعة للسياسات العامة في نمطين أساسيين وهما: صناع السياسة العامة الرسميون وصناع السياسة العامة غير الرسميون.

لا يوجد تعريف جامع ومانع للسياسات العامة وهذا راجع إلى أنها من المصطلحات الواسعة، التي يصعب ضبط تعريف محدد لها.

وفي هذا الصدد يقول أحد المسؤولين البريطانيين: «إن السياسة العامة كالفيل تسهل رؤيته ولكن يصعب تعريفها أو إيجاد تعريف دقيق وشامل لها»⁽¹⁾، وهذا ما يفسر تعدد التعريفات التي منحت لها.

وعلى هذا سنقتصر على ذكر بعض التعريفات الواردة في هذا الشأن:

(1) Daniel Kuber, Jaques de milliard, **analyser les politiques publiques**, presse universitaire de grenoble, Paris, 2009, p 8.

تعرف السياسة العامة على أنها: «برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع ما» (1).

كما تعرف أيضا على أنها: «تعبيرات عن نوايا يتم سنّها وإقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق وإنجاز هذه الأهداف، ولكن التطبيق والإنجاز يعتمد على الإدارة البيروقراطية، وعلى استجابة الجماعات المتأثرة بهذه الأهداف» (2)، وهكذا فإن السياسة العامة قد تضيع في خضم عدم الفهم أو المعارضة الإدارية والبيروقراطية التي تعترضها.

وتعرف على أنها: «عملية تكوين تتضمن قيما ومبادئ تتعلق بتصرفات مستقلة، أي أن الممارسة السياسية في جوهرها لا تزيد عن مجرد اختيار يشرح ويبرر ويرشد ويحدد تصرفا معيناً قائماً أو محتملاً، فالسياسة إنما تحدد إطاراً يلتزم به متخذ القرار» (3).

وأيضاً هي: «اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلية وبحيث يكون لها مبرراتها وهذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة وأداة ذلك التوجيه هي الحكومة» (4).

كما تعرف بأنها: «سلسلة طويلة من النشاطات المترابطة التي تعني أكثر من مجرد قرار، ومن ثم فالسياسة العام ليست فقط عملية متصلة من القرارات والنشاطات، بل هي أيضاً عملية مستقبلية تتم في إطار تنظيمي محدد له صفة دستورية قانونية» (5).

وتعرف على أنها: «مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسات العامة في عدة صور وأشكال منها: القوانين، واللوائح، والقرارات الإدارية، والأحكام القضائية» (6).

مجموعة المبادئ المرشدة أو التي ينبغي أن تكون مرشدة عند اتخاذ القرارات في شتى مجالات النشاط العمومي مثل الشؤون الخارجية، وعلاقات العمل، والإنتاج الزراعي، وما شابه ذلك، أي هي تقطير أو

(1) جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة عامر الكبيسي، ط 1، عمان: دار المسيرة، 1999، ص 15.

(2) جبريال ألmond وآخرون، السياسة المقارنة: الإطار النظري، ترجمة: محمد زاهي بشير المغربي، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996، ص ص 272، 273.

(3) حسن أبشر طيب، الدولة العصرية، دولة مؤسسات، القاهرة: دار الثقافة للنشر، 2000، ص 33.

(4) أحمد مصطفى الحسين، تحليل سياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، ط 1، دبي: مطابع البيان التجارية، 1994، ص 21.

(5) أحمد مصطفى الحسين، المرجع السابق، ص 21.

(6) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط 1، عمان: دار المسيرة، 2001، ص 37.

خلاصة عدة سياسة فرعية للعديد من المصالح، وفي اللحظة التي يتم عندها تراضي وتوافق هذه السياسة والمصالح الفرعية تنشأ سياسة عامة بصدد موضوع ما⁽¹⁾.

السياسات العامة هي من يحوز على ماذا؟ متى؟ كيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة⁽²⁾.

تعد التعريفات السالفة الذكر اجتهدا قام به بعض الباحثين لمحاولة تقريب وجهات النظر حول مصطلح السياسة العامة، وعلى ضوء ذلك يمكن صياغة تعريف خاص بالسياسة العامة والتي تتمثل في مختلف التشريعات والقوانين واللوائح والبرامج بالإضافة إلى القرارات والخطط التي تتجسد وفق التفاعلات الحاصلة بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية تسعى بواسطتها الدولة لتحقيق الأهداف الحالية المستقبلية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى للاستجابة لمطالب ومتغيرات البيئة الاجتماعية في ظل الموارد المتاحة وذلك لرفع الغبن عن غالبية أفراد المجتمع.

المطلب الثاني: الفواعل الرسمية في صنع السياسات العامة

إن السياسة العامة هي محصلة تفاعلات سياسية وديناميكية قائمة بين مختلف الفواعل السياسية، وإن تباينت أدوارها ومسؤولياتها ما بين فواعل رسمية وغير رسمية، كل حسب تأثيره ودوره فيها. والرسمية تشمل جميع أعضاء السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، والجهاز الإداري.

أ - السلطة التشريعية:

يقصد بها السلطة المخولة دستوريا بإقرار القوانين والنظم والسياسات العامة⁽³⁾، وقد تتكون من مجلس واحد أو مجلسين كما هو شائع في مختلف الدول، فهناك على سبيل المثال مجلس العموم ومجلس اللوردات في بريطانيا، ومجلس النواب ومجلس الشيوخ بالولايات المتحدة الأمريكية... إلخ. ويتوقف عدد أعضائها على حجم الدولة وعدد سكانها، وقد يكون أعضاؤها إما منتخبين أو معينين أو خليطا منهم، تتراوح مدة عضوية الأعضاء ما بين أربعة (4) إلى ثماني (8) سنوات، ثم إن انتخاب أعضاء هذه السلطة عن طريق التصويت الشعبي يجعلها مسؤولة أمام المواطنين سياسيا، خاصة في النظم الديمقراطية من جهة، ومانحة للمشروعية

(1) السيد عليوة، عبد الكريم درويش، دراسات في السياسة العامة، القاهرة: مركز القرار للاستشارة، 2000، ص 35.

(2) فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص 32.

(3) عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة: مدخل في تطوير أداء الحكومات، القاهرة: إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 94.

من جهة أخرى، ويشكل أعضاؤها لجانا متخصصة تتولى دراسة المشروعات المعروضة وتقدم توجيهات بشأنها في الاجتماعات العامة للتصويت عليها⁽¹⁾.

بالنسبة للأنظمة الرئاسية تكون أكثر تأثيرا في العملية التشريعية، لما تتميز به من تخصص عال في مختلف المجالات، الأمر الذي يجعلها مساوية للإدارات التنفيذية في مجال تخصصها. أما في النظم البرلمانية فتوجد بها لجان متخصصة تعادل الوزارات، وتمارس تأثيرا أقل على العملية التشريعية⁽²⁾.

لذا، فإن اللجان كتنظيم تشريعي فرعي ضرورية لتسهيل التعامل مع الكم الهائل والتدفق الكبير للقضايا التي تستدعي تدخلا عاما.

ويتولى المشرعون العاملون في هذه الهيئة، وانطلاقا من الصلاحيات المخولة لهم والمنصوص عليها في الدستور إصدار التشريعات ورسم السياسات العامة، وقد تكون هذه الهيئة استشارية فقط كما هو الحال في الدول العربية، ثم إن دور المشرعين في صنع السياسة العامة مهم وأساسي في الأنظمة الديمقراطية، على خلاف الأنظمة الفردية التسلطية، وقد أكد "جيمس أندرسون" أن دور المشرعين في الأنظمة الرئاسية أكبر منه في الأنظمة البرلمانية⁽³⁾.

ويتباين دور أعضاء السلطة التشريعية في الدول الديمقراطية، عنه في الدول الشمولية والتسلطية، ويحرض عادة أعضاء هذه السلطة عند مناقشة المشروعات والقوانين والسياسات على تمثيلهم السكاني والجغرافي، بالإضافة إلى اهتمامهم بالمصلحة العامة والبعد الدستوري، وتأكيدهم على مشروعية ما يقررونه، وعدم تعارضه مع ما هو نافذ ومطبق، وغير مخالف للآداب العامة والقيم السائدة في المجتمع. أما في الدول النامية، فقد بدأت ملامح النظم البرلمانية ومجالس الشورى التي يتم تعيين أعضائها، في مناقشة بعض السياسات العامة، كما سُمح لبعض القوى المجتمعية بإبداء الرأي حول مشروعات السياسة العامة، لكن يتطلب الأمر المزيد من الوقت لترقى إلى مستوى المشاركة الديمقراطية التي تتطلع إليها شعوب هذه الدول⁽⁴⁾.

ب - السلطة التنفيذية

تتمثل في وزارات الحكومة المركزية وما يتبعها من مؤسسات القطاع العام، وهيئات وإدارات محلية على مستوى الأقاليم والمحافظات، فهذه الأجهزة بحكم مسؤوليتها عن تنفيذ السياسات العامة السابقة وما يتفرع

(1) جابريل أوموند وآخرون، ترجمة: زاهي بشير المغيربي، المرجع السابق، ص 261.

(2) المرجع ذاته.

(3) جيمس أندرسون، ترجمة: عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 56، 57.

(4) عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 95.

عنها من برامج، ولكونها على اتصال دائم بجمهور المستفيدين، فإنها تكون الأقدر على تقديم تقارير والإحصاءات حول ما تحقق وما تبقى من مطالب ومنجزات⁽¹⁾، كما تقدم مقترحاتها وتوصياتها بشأن تعديل أو إضافة أو إلغاء لما هو نافذ من سياسات بسبب ما استجد من ظروف ومعلومات، وقد أكد "جيمس أندرسون" أن المرحلة الحالية هي مرحلة الهيمنة التنفيذية، إذ تكون فعالية الحكومة معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسة العامة، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾.

ويبرز دور هذه السلطة في الدول التسلطية أكثر مما هو عليه في الدول الديمقراطية مهما كان نظامها السياسي، ورغم اختلاف الأنظمة في كيفية تنظيم السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الأخيرة تؤدي دوراً هاماً وريادياً في صنع السياسات العامة بمراحلها المختلفة، ويمكن التعرف على الدور التأثيري لهذه الهيئة في السياسة العامة من خلال التطرق للعناصر الآتية:

- تعمل السلطة التنفيذية على صنع السياسة الخارجية، وذلك بعقد وتقديم المواثيق والاتفاقيات الدولية بهدف إدارة العلاقات مع الدول، والتي تتطلب إلى جانب ذلك إقامة السفارات وإرسال البعثات إلى الخارج، بالإضافة إلى دورها في الشؤون العسكرية، إذ أن رئيس السلطة التنفيذية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ثم إن السلطة التنفيذية يجب أن تحصل على موافقة السلطة التشريعية فيما يتعلق بتنظيم القوات المسلحة ونفقات الدفاع، إلا أن السلطة التنفيذية تبقى المهيمنة على سياسات الأمن والدفاع، لما يتطلبه هذا النوع من السياسات من درجة عالية من السرية⁽³⁾.

- أما فيما يخص دورها في المجال التشريعي، فهناك العديد من الدول التي تبنت ما يمكن وصفه بازدواجية الوظيفة التشريعية، فبعدما كان التشريع حكراً على البرلمان فقط، أصبح للسلطة التنفيذية حق التمتع بصلاحيات تشريعية تمكنها من سن القوانين والتشريعات المختلفة، عن طريق فرض الأوامر واللوائح والقوانين، والعمل على منع انتهاكها، إلى جانب السهر والحرص على تنفيذها.

- تمنح بعض الدساتير للسلطة التنفيذية صلاحية دعوة السلطة التشريعية للانعقاد أو تأجيل ذلك، وقد تمتد صلاحياتها إلى حد القيام بحلها، وبذلك تتمكن من التحكم في السلطة التشريعية، مما يفسح لها مجال التأثير بشكل أكبر في السياسة العامة.

(1) عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 95.

(2) جيمس أندرسون، ترجمة عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 58.

(3) محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية، بيروت: دار النهضة العربية، د س ن، ص ص 529، 530.

- كما تملك السلطة التنفيذية صلاحية ووضع التشريعات الإضافية والقوانين الإدارية والأوامر التنفيذية، وتساعد هذه الصلاحيات على دعم القوانين والسياسات العامة التي تعمل على وضعها، وذلك من خلال اللوائح والتنظيمات التفصيلية⁽¹⁾.

- تعمل السلطة التنفيذية على تشكيل الرأي العام بما يتماس وما تطرحه من سياسات عامة، وذلك من خلال ما تمارسه من تأثير مباشر وغير مباشر على الأجهزة والوسائل الإعلامية، كالصحافة والإذاعة وغيرها من وسائل الإعلام، التي تؤدي دورا هاما وكبيرا في التوعية والتهيئة التقنية⁽²⁾.

ج - السلطة القضائية

إن استقلالية القضاء تعد من المبادئ أو الركائز الأساسية التي تقوم عليها دولة الحق والقانون، ودلم بعدم تدخل كل من السلطة التنفيذية والتشريعية في سير أعمالها، إذ أن معظم الدساتير تتضمن نصوصا توضيحية تؤكد على أنه لا يحق لأي سلطة أو جهة أن تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في العدالة، أو أن تؤثر بالسلب في عمل القضاء، وإل جانب ذلك تنص على مجموعة من الضمانات والأحكام المتعلقة بكيفية توظيفهم وأداء أعمالهم وحتى عزلهم⁽³⁾.

من الناحية العملية يتباين دور الأجهزة القضائية في العملية السياسية، من مراقبة وتقييم وتنفيذ للسياسات العامة من نظام سياسي إلى آخر، بحسب أهمية وأولوية هذا الجهاز ودرجة استقلاليته.

ويمكن أن نستدل على ذلك بنموذج واقعي، إذ يؤدي جهاز القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية دورا هاما في تقييم ومراقبة وتفسير السياسات العامة من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تعرض عليهم لتقديم المشورة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسات العامة أو تطبيقها، وتكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية، فالمراجعة القضائية عادة تختص بها سلطات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة⁽⁴⁾، إذ يستطيع القضاء الأمريكي إلغاء التشريعات من خلال المراجعة القضائية وبيان دستوريته من عدمها، وسواء كانت فيدرالية أو محلية⁽⁵⁾.

(1) محمد عبد العزيز نصر، المرجع السابق، ص 530.

(2) حسن أبشر الطيب، المرجع السابق، ص 127.

(3) عزيزة ضميري، الفواعل السياسية ودورها في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص 21.

(4) جيمس أندرسون، ترجمة عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 61.

(5) عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 96.

أما في الدول النامية فإن هيمنة السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية انعكست أيضا على السلطة القضائية، ومن ثم فإن مجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية محور إطار هيمنة الأولى على الثانية، وأحقية رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية، فرغم النص على استقلال القضاء في دساتير الدول النامية، إلا أن رئيس الدولة عادة ما يتدخل في وؤن القضاء، سواء كان النظام ملكيا أو جمهوريا⁽¹⁾.

ويقوم بمهام السلطة التنفيذية الجهاز الإداري، ممارسا مجموعة من الوظائف تكون ذات طبيعة مرفقية وخدمتية، ووظائف إنتاجية ووظائف محلية، وكل هذه المجموعات يتم التعبير عنها في السياسات العامة وفي توجهات النظام الحاكم.

المطلب الثالث: الفواعل غير الرسمية

تمارس الفواعل غير الرسمية دورتها في رسم السياسات العامة من خلال التأثيرات التي تمارسها على الفواعل الرسمية، انطلاقا من القوة التي تمتلكها وتتمثل أساسا فيما يلي:

أ- الأحزاب السياسية

تتحصر أهم خصائص الحزب السياسي في النقاط الآتية:

- يشكل الحزب السياسي تنظيما منتقدا نسبيا، إن لم نقل دائما يعمل على تعبئة الراغبين في المشاركة وممارسة السلطة السياسية على المستوى المركزي والمحلي.

- يسعى الحزب السياسي دائما للوصول إلى السلطة والمشاركة فيها، وعند وصول الحزب إلى الحكم يكون في موقع صنع القرار السياسي⁽²⁾.

- يضع السياسات العامة أو على الأقل المشاركة في ذلك، من خلال السلطة التنفيذية (الحكومة)، التي يشكلها أو السلطة التشريعية، أما في حالة عدم وصوله لسدة الحكم، فإن مشاركته تتم عن طريق تشكيله لجبهة المعارضة.

- يعد الحزب السياسي وسيلة لتدريب القيادات وتسهيل تغلغل الحكومة إلى مختلف مناطق وسكان البلاد، فهو نافذة الحكومة على الشعب.

(1) علاء الدين الهلالي، نفين عبد المنعم مسعد، النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغير، ط 1، بيروت: مركز الدراسات العربية، لبنان، 2000، ص 145.

(2) فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص ص 224، 225.

- تتنوع أدوار الحزب السياسي ودرجة تأثيرها في السياسة العامة، تبعا لنوعية الأنظمة السياسية التي تعكس البنية الشكلية للنظام الحزبي القائم في المجتمع.

وتتمثل أهم وظائف الأحزاب السياسية فيما يلي:

- صاغ كل من "لابالومبارا" و"فينير" تصورا وظيفيا للأحزاب، حينما ذهبا إلى القول أن الحزب يجب أن يوجد في نموذج من نماذج المجتمعات السياسية لكي يؤدي وظائف عامة، فهو يسهم في تنظيم الرأي العام، ويتولى توصيل المطالب إلى الأجهزة الحكومية وهيئات صنع القرار، كما أن الحزب يقوم بوظيفة التعبئة السياسية وتنمية واختيار القيادات السياسية⁽¹⁾.

- تعمل على تعبئة واستقرار الرأي العام والتقليل من حجم التوتر في المجتمع، لأن الحزب يقوم بتحديد الآراء الفردية وتعميقها، والعمل على إضفاء الطابع الرسمي والتنظيمي عليها، مما يكسبها سلطانا ويقينا، فبدون أحزاب سياسية يبقى الرأي العام منقلبا ومتغيرا⁽²⁾.

- يعبر عن المصالح والمطالب العامة للمجتمع، فالحزب وانطلاقا من ممارسته لهذه الوظيفة، يتمكن من الاطلاع بشكل مباشر على مطالب واحتياجات الأفراد، بغرض تنظيمها وترتيبها، والعمل على إيصالها وإبلاغها إلى الجهات المعنية.

- يعد التجنيد والوساطة من الوظائف التي يمارسها الحزب السياسي، من خلال عملية إدخال الأفراد في الحزب، بهدف تقديم البعض منهم فيما بعد كمرشحين وشخصيات سياسية، ومن خلال نشر قيم المجتمع لضمان دمج المواطنين في النظام السياسي. بالإضافة للدور الذي يؤديه كوسيط بين السلطة الحاكمة والمواطنين، الأمر الذي يجعل من هذه الوساطة الوظيفة المركزية للحزب السياسي، لأنها تضمن له واقعا مساعدة وخدمة المواطنين.

ب - جماعات الضغط

نعني بها تجمع أفراد ذوي مصالح مشتركة وتربطهم علاقات اجتماعية خاصة ذات صفة دائمة أو مؤقتة، إذ تفرض على أعضائها نمطا معينا في السلوك الجماعي⁽³⁾.

(1) محمد على محمد، أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث، القوة والدولة، ج 2، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2009، ص 306.

(2) بلقيس أحمد منصور، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي: دراسة تطبيقية على اليمن وبلاد أخرى، ط 1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004، ص ص 74، 76.

(3) هاني الياس الحديثي، في عملية صنع القرار السياسي الخارجي، بغداد: دار الرشيد، 1982، ص 32.

وتختلف جماعات الضغط باختلاف أهدافها وأشكالها، فهناك جماعات ضغط سياسية وهي التي لها مصالح سياسية بحتة، ويطلق عليها اللوبيات.....، وعموما تمارس جماعات الضغط تأثيرها من خلال وسائل عديدة، كالتظاهرات والإضراب للضغط على الحكومات من أجل استصدار قرارات تهم صالح المجامع أو شرائح معينة من المجتمع، فتقوم بتعبئة الرأي العام اتجاه قضية معينة، وبذلك تمارس جماعات الضغط تأثيرها غير المباشر في عملية صنع القرار⁽¹⁾.

ج - الرأي العام

هو اتجاه أفراد الشعب إزاء مشكلة ما في حالة انتمائهم إلى مجموعة اجتماعية واحدة، أو بتعبير آخر هو آراء الأفراد عن الموضوعات المختلف فيها، والرأي العام غامض غير ثابت، إذ يتغير من فترة إلى أخرى وبشكل غالبية آراء الشعب، لأن الأنظمة تستمد شرعيتها من شعوبها، نظرا لأن الشعب هو صاحب السلطة، ويتم دراسة الرأي العام بعدة طرق منها طريقة مؤثرة تأثيرا بالغا في تكوين الرأي العام، كالأسرة والمدرسة، وهناك وسائل تساهم في توجيه الرأي العام للأفراد، كالصحافة الصادقة، وغير المتحيزة لطرف دون آخر، وكل وسائل الإعلام.

وعلى العموم، فإن للرأي العام دور كبير في عملية صنع القرار السياسي، فلا يستطيع صانع القرار أن يتخذ قرارا بمعزل عن آراء أفراد الشعب⁽²⁾.

د - المؤسسة العسكرية

تعد المؤسسة العسكرية مؤسسة من مؤسسات الدولة شأنها في ذلك شأن باقي المؤسسات، مما يجعلها جزء من الكيان السياسي للدولة ككل، غير أنه في النظم الديمقراطية تكون هذه المؤسسة أكثر حيادا واحترافية. وعليه، يكون دور هذه المؤسسة في النظم غير الديمقراطية أكبر وأسباب تدخلها متعددة.

وهناك اختلاف كبير حول مشروعية تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية وتوجيهها، فيرى فريق من الباحثين والمفكرين أنه لا يحق لها التدخل في الحياة السياسية بدعوى حيادها واقتصار وظيفتها على الدفاع عن التراب الوطني، وحماية الشرعية الدستورية، ومساندة القوة المسيطرة على جهاز الدولة.

(1) بطرس بطرس غالي، محمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، ط 5، القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، 1986، ص ص 283، 288.

(2) قتيبة مخلق عباس السامرائي، آليات الأنظمة السياسية في صنع القرار السياسي، مجلة السامرائي، المجلد 4، العدد 10، كلية سمراء، جامعة تكريت، 2008، ص 62.

في حين يرى آخرون أن تدخل المؤسسة العسكرية في الشؤون السياسية أمر مشروع على أساس أن المهمة الأساسية لهذه المؤسسة هو الحفاظ على المصالح الوطنية، حتى ولو اقتضى الأمر الإطاحة بالنظام السياسي القائم، كما أن القول بأن العسكريين جماعة مهنية يعني أنهم يشكلون جماعة مصلحة، منه فليس من المستبعد اهتمامهم بالمسائل السياسية بوجه عام، هو توزيع القيم والمنافع والسلع والخدمات... بين الأفراد والجماعات⁽¹⁾.

وبما أن هذه المؤسسة هي جماعة مصلحة، فإنه يحق لها التمتع بنصيب من هذه التوزيعات والمطالبات بها والدفاع عنها، دون التردد في اقتحام المجال السياسي دفاعاً عن مصالحها، وتحقيقاً للعدالة التوزيعية بين كافة الجماعات والقطاعات⁽²⁾.

هـ - المواطن

إن مشاركة الجماهير وعموم المواطنين في صنع السياسات العامة يوسع دائرة المعلومات المقترحة والأفكار والبدائل المطروحة وإثراء إيجابيات وسلبات هذه البدائل، إضافة إلى أنها تضمن التأييد والدعم والثقة، وتعزز التعاون مع الحكومة لدعمها للسلوكيات الديمقراطية وإضفاء الشرعية على ما يتم اتخاذه من سياسات عامة، معلوم أن للجماهير قيادات ونخب وهيئات وتجمعات تسهم في بلورة الرأي العام أو بالقوى الفاعلة في بلورته وتتباين هذه القوى بتباين المجتمعات⁽³⁾.

يتبقى المجتمع المدني كفاعل غير رسمي والذي نتطرق إليه كعنصر مستقل من أجل تبيان كيفية مشاركته في رسم السياسة العامة وعلاقته بها.

و- المجتمع المدني

يعد المجتمع المدني من الفواعل غير الرسمية، حيث تؤدي تنظيمات المجتمع المدني دور الوسيط بين الدولة والمجتمع، كما تسعى إلى الدفاع عن مصالح أفرادها سواء كانت مادية أو معنوية، وعند قيامها بهذه الوظيفة فإنها تحتك بالسلطة، إذ تؤدي دوراً هاماً كفاعل غير رسمي في رسم السياسة العامة.

(1) السيد عبد الحليم الزيات، في سوسيولوجيا بناء السلطة (الطبقة-القوة-الصفوة)، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2003، ص ص 273، 274.

(2) المرجع ذاته، ص 274.

(3) عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص 106.

يتمثل الدور الذي يؤديه المجتمع المدني في رسم السياسة العامة في تقديم المشورة والخبرة الفنية، وبناء تكتلات وتحالفات، للضغط على صناع السياسة العامة، وتنظيم حملات إثارة الجماهير في قضية ما، فضلا عن طرح مطالب مباشرة وكذلك مراقبة الحكومات.

كما برزت فكرة **الشراكة** بين الحكومات وتنظيمات المجتمع المدني والتي تبدأ من مراحل مبكرة في السياسة العامة، وقبل أن تلتزم الحكومة بأي التزام. وعليه، يتلخص دورها في تنظيم أو تفعيل المشاركة التي تقرر مصير هذه الفئات التي معها، ومواجهة السياسات التي تؤثر على مصير أفرادها.

وقد تأخذ هذه المشاركة، أي مشاركة تنظيمات المجتمع المدني في رسم السياسة العامة شكلا عنيقا، يتمثل في إضرابات ووقفات احتجاجية ومسيرات، وقد تتجاوزها إلى حالات تخريب وشغب من أجل الضغط على الحكومة لتبني سياسة عامة ما أو تعديلها.

المبحث الثالث: أسس المجتمع المدني في التأثير على السياسات العامة

سنتعرض إلى كفاءات وآليات نجاح المجتمع المدني بكل أطرافه في التأثير على السياسات العامة، لأن الغاية المثلّى من وجوده هو تأثيره على صناع القرار، ومساعدتهم للوصول لقرارات صائبة، ويمكن التطرق إلى مجموعة منها، والتي من شأنها أن تسمح أو أن تشكل الآلية اللازمة من أجل إشراك المجتمع في رسم السياسة العامة. ولا يمكن الحديث عن الآليات والسبل لإنجاح فاعل المجتمع المدني دون تبيان الوظائف والأسس التي يقوم عليها المجتمع المدني. وذلك ما تتضمنه مطالب المبحث الثالث من الفصل الأول. وهي كالآتي:

المطلب الأول: محددات نجاح المجتمع المدني على أداء أدواره

هناك مجموعة من المحددات التي تساهم في نجاح المجتمع المدني على أداء أدواره والتمثلة فيما يلي:

1 - طبيعة النظام السياسي

يحدد هذا العامل مبدئياً طبيعة دور تنظيمات المجتمع المدني، وحجمها، وأنشطتها، ومدى نموها، ففي ظل توافر الحريات والديمقراطية يتصاعد دور المجتمع المدني، وتزداد فرص تأثيره على السياسة العامة، أما في ظل القيود السياسية وضالة هامش الحريات ينخفض دوره ويقتصر على أدوار رعايية خدمية.

2 - الإطار المؤسسي

يتمثل في مجموع التشريعات والقوانين التي تعكس ما تتضمنه من قوانين درجة تحرير تنظيمات المجتمع المدني، والتي تفسر طبيعة النظام السياسي من جهة، والعلاقة بين المجتمع المدني والدولة من جهة أخرى، وكلما اتسمت التشريعات بتوفير الحريات الأساسية للمجتمع المدني انعكس ذلك إيجاباً على الدور الذي يؤديه في عملية رسم السياسة العامة والعكس صحيح، ويتم ذلك من خلال توفير الإطار التنظيمي والتشريعي الذي يسهل الطرق التي تؤدي إلى زيادة المشاركة في صنع السياسات العامة.

3 - علاقة الدولة بالمجتمع المدني

يرتبط هذا العنصر بكل المحددات السابقة وهناك أكثر من سيناريو فإما أن تكون العلاقة تعاونية تستند على الاعتماد وتوزيع الأدوار، وفي هذه الحالة من المتوقع أن تقوم علاقة شراكة ناجحة وفعالة بين الدولة والمجتمع المدني في عملية رسم السياسة العامة، وعلى النقيض يأتي السيناريو الثاني أي يشوب العلاقة

الصراع وأي مكسب يحققه أي طرف يكون على حساب الطرف الآخر وهن يصعب الحديث عن شراكة بين طرفين⁽¹⁾.

وعن طريق سن القوانين تستطيع الحكومة أن تشارك المجتمع المدني في رسم السياسة العامة أو كبه وتقزيم دوره.

أما المحدد الرابع فيتعلق بما تتمتع به تنظيمات المجتمع المدني من قدرات إدارية مؤسسية، كبناء الهياكل التنظيمية، وتنمية روح العمل الجماعي، ومهارات الاتصال والتخطيط الاستراتيجي أو ما يطلق عليه عملية بناء القدرات، إضافة إلى القدرة على بناء رصيد للقوة، والتأثير من خلال إقامة تحالفات وتكتلات فيما بين تنظيمات المجتمع المدني، وكذلك مع كافة الأطراف الفاعلة في عملية رسم السياسة العامة، كما تتحدد مجهودات وإرادة الأعضاء، بالعوامل المتعلقة بالمحيط الذي تنشط فيه تنظيمات المجتمع المدني وبعلاقتها بالمجتمع، لأن هذه الأخيرة تستمد قوتها وبقائها من المجتمع⁽²⁾.

وعليه، فإن توافر تلك المحددات لن يتأتى إلا بمعرفة سليمة لوظائف وأسس المجتمع المدني، وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي من الدراسة.

المطلب الثاني: وظائف وأسس المجتمع المدني

إن للمجتمع المدني وظائف تكون بشكل عمودي أي موجهة إلى المجتمع، أو أفقياً موجهة للحكومة، فهذه الوظائف توضح لنا دور هذا المجتمع المدني البارز في تنظيم حياة الأفراد، ومراقبة تصرف الحكومة وعدم تعسفها في تسيير هذا المجتمع في شتى المجالات (السياسية، الاقتصادية، الثقافية، الصحية، الاجتماعية وغيرها...) ومن أبرز هذه الوظائف نجد:

- تصحيح الأخطاء الحكومية والمطالبة بتعديل السياسات، وذلك بالكشف عن الأخطاء ومحاسبة الحكومة عليها.

- تحقيق النظام والانضباط في المجتمع: نعني به ضبط سلوك الأفراد والجماعات اتجاه بعضهم البعض هذا من جهة، وفرض الرقابة على سلطة الحكومة من جهة أخرى.

- تحقيق الديمقراطية: التي بدورها توفر قناة للمشاركة الاختيارية في المجال العام وفي المجال السياسي، كما تعد تنظيمات وجمعيات المجتمع المدني أداة للمبادرة الفردية المعبرة عن الإرادة الحرة

(1) نادية بونوة، المرجع السابق، ص ص89، 90.

(2) المرجع ذاته، ص91.

والمشاركة الإيجابية النابعة من التطوع، وليس التعبئة الإجبارية التي تفرضها الدولة على المجتمع للتظاهر بالتمتع بالجمهورية والتأييد الشعبي⁽¹⁾.

- تحقيق التنشئة الاجتماعية والسياسية: تعكس هذه الوظيفة قدرة المجتمع المدني على الإسهام في عملية بناء المجتمع و إعادة بنائه من جديد من خلال غرسه للمجموعة من القيم والمبادئ مثلاً: الولاء والانتماء والتعاون والتضامن والاستعداد لتحمل المسؤولية، والمبادرة بالعمل الإيجابي، والاهتمام، والتحمس لشؤون العامة للمجتمع ككل، بما يتجاوز الاهتمامات الخاصة والمصالح الشخصية الضيقة⁽²⁾.

- المساهمة في حماية البيئة ومحاربة التلوث وتوعية المواطن بأهمية وكيفية الحفاظ على البيئة.

- تدعيم الخدمات الصحية من خلال البرامج التنموية الصحية الخيرية خاصة في المناطق الريفية.

- تقديم الاقتراحات البناءة التي قد تساعد صانعي القرار في القطاع الحكومي لإيجاد حلول في القضايا المعقدة.

- المساهمة في الأعمال الخيرية وتنظيمها والعمل بالوساطة بين الأغنياء والفقراء بموازنتها للثروة.

لكي يكون المجتمع المدني فعالاً لا بد أن يكون مبنياً على أسس وأعمدة يرتكز عليها للقيام بوظائفه التي سبق أن ذكرناها وتتمثل هذه الأسس فيما يلي:

1- الأساس القانوني

يجب على المجتمع المدني أن يزاول مهامه بطريقة شرعية غير منافية للقيم الدستورية والأحكام الواردة فيه، أي يجب فرض احترام القواعد القانونية التي تنظم وتحكم تكوين مؤسسات المجتمع المدني.

2- الأساس السياسي

يكون ذلك بتكريس جميع الغايات والخصائص التي تمثل المجتمع المدني من استقلالية بجميع صفاتها، وتحقيق المشاركة السياسية الفعلية للمواطنين، وعدم إعطاء فرصة للنظام السياسي بالتحكم فيه، فإذا كانت للسلطة السياسية يدا في تسييره فلا معنى له بالأساس.

(1) محمد بوليفة، علاء الدين الغول، دور المجتمع المدني في الإصلاح السياسي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 25.

(2) أحمد إبراهيم ملاوي، دور المجتمع المدني في التنمية، مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، المنعقد في 20-22 جانفي 2008، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2008، ص 10.

وعليه، يمكن القول على أن طبيعة المجتمع المدني ترتبط بطبيعة النظام بالدرجة الأولى، فإذا كان النظام ديمقراطياً فإننا نجسد أساساً من أسس هذا المجتمع المدني، فالديمقراطية تعد أنسب صيغة سياسية لتطور المجتمع المدني، فعلى الرغم من تعدد آلياتها إلا أنها تقوم في جوهرها على أساس التعدد السياسي والفكري، وحرية إقامة التنظيمات والمؤسسات السياسية.

3- الأساس الاقتصادي

يقصد بذلك المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية ومواكبة التطور الاقتصادي، وكذا فتح المجال أمام الأفراد للمساهمة في ذلك، وفتح المجال أمامهم لإشباع جزء من حاجياتهم الأساسية بعيداً عن تدخل الدولة، من خلال فتح مجال الشغل بالمساهمة فيه كهزمة وصل بينهم وبين رجال الأعمال أو المستثمرين مثلاً، وكذا المساهمة في إتاحة الفرصة أمام الخواص للعمل بما يحقق هذه التنمية⁽¹⁾.

(1) ليلي عمارة، المرجع السابق، ص ص 19، 23.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص مجموعة من الافكار يمكن أن نوجزها في النقاط الآتية:

إن المجتمع المدني مفهوم غربي النشأة، من حيث التأصيل النظري في علم السياسة، لكنه متاصل الجذور في العالم العربي لاسيما الجزائر منذ فترات زمنية طويلة سبقت العهد الاستعماري الفرنسي.

أما من حيث التعريف فقد وضع الباحثون والمفكرون مجموعة من التعريفات محاولة منهم للإلمام والإحاطة بالمفهوم.

كذلك يمكن أن نستنتج أن المجتمع المدني لا يمكن أن يؤدي غايته التي وجد من أجلها إلا في بيئة ديمقراطية تكفل له ذلك يسود فيها احترام وتطبيق القانون، مع وجود إرادة سياسية صادقة وفاعلة من أجل إدماجه كشريك فعلي في تسيير شؤون البلاد والتكفل بالمشاكل اليومية التي يعيشها المواطنون في شتى مناحي الحياة ومحاولة إيجاد حلول معقولة ونهائية لها، وتكون غير متعارضة مع الثوابت والمبادئ والقيم الوطنية.

تؤثر في السياسة العامة أطراف رسمية وأخرى غير رسمية تمارس أساليب مختلفة لتحقيق أهدافها الخاصة، كالمنافسة والصراع والمساومة والمعارضة، وهذا على عكس الأطراف الرسمية كالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية التي يطلق عليها "صناع السياسة العامة الرسميين"، نظرا لاستنادها إلى القوانين والنصوص الدستورية لتحقيق الصالح العام. وللمجتمع المدني علاقة وطيدة بالسياسات العامة فهو فاعلها غير الرسمي ووسيط بينها وبين المواطن، وعلاقة تكامل تربطهما اذا ما اعتمدنا الوضع الديمقراطي، وعلاقة تفاعل ايضا.

الفصل الثاني:

تأثير التسيبة المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين على وزارة الصحة

شهدت الجزائر في بداية الألفية الجديدة وتحديدًا منذ 2012م إلى غاية كتابة هذه المذكرة، حراكًا اجتماعيًا في قطاعات حساسة منها: التربية والصحة، مسفرة عن العديد من الاحتجاجات، وهذا بعد الضغوط التي أصابت المواطن (عاملاً ومتعاملاً مع القطاع)، أثرت تلك الاحتجاجات على النظام العام، لم تنجم عنها الفوضى التي قد تحدث بعد مسيرات ومظاهرات شعبية، فقد اتسمت بالتنظيم والسلمية، ونجد على سبيل المثال قطاع التربية، فمنذ تقلد السيدة "تورية بن غبريط" لمنصب وزيرة في هذا القطاع الحساس فإنه لم تتوقف حركة الاحتجاج فيه، من خلال العديد من التحركات النقابية وعلى رأسها نقابة (CNAPESTE) التي نظمت الإضرابات منادية بحقوق الموظفين في هذا القطاع.

إلا أنه من خلال دراستنا اعتمدنا دراسة موضوع تأثير المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، من خلاله سنبحث عن تأثير إضراب الأطباء المقيمين في المستشفيات بطور الاختصاص على قطاع الصحة، كونها تمثل جانبا جيا -وهو حديث الساعة- من جوانب تأثير المجتمع المدني بطرق شتى، وبوسائل عديدة سلمية ومنظمة، وقد انتظموا في إطار تنسيقية تحت تسمية: "التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائرية CAMRA"، وقمنا بإعداد الجانب التطبيقي من الدراسة من خلال وثائق ومقابلات مع بعض المضربين والقائمين على التنسيق في ولاية تيزي وزو، مع متابعة لوسائل الإعلام المختلفة الجديدة منها والتقليدية لهذه القضية.

وعليه، نقوم من خلال هذه الدراسة بتحديد إطار عام لهذه التنسيقية (المبحث الأول)، ثم يليها الحديث عن مطالب التنسيقية وردود فعل الحكومة اتجاهها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تعريف التنسيق وظروف نشأتها

يعود ظهور التنسيق المستقلة للأطباء المقيمين إلى فترة حديثة نسبياً، إذ تبلورت فكرة إنشائها على يد من الطلبة المقيمين، الذين قرروا إسماع أصواتهم للحكومة الجزائرية على جميع المستويات، وهذا من أجل إيجاد حلول للمشاكل التي يعانون منها، والتي باتت تؤثر سلباً على نوعية الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين، وتخلق نوعاً من الفوضى وعدم الاستقرار داخل المستشفيات والمراكز الصحية.

لكي نفهم الدور الذي تؤديه هذه التنسيقية، نقوم بتعريفها وتناول ظروف نشأتها.

المطلب الأول: التعريف بالتنسيقية

حسب المقابلة التي قمنا به مع ممثل التنسيقية بالمستشفى الجامعي بتيزي وزو، هي في الأصل تنظيم طلابي يضم طلبة كلية العلوم الطبية بجميع فروعها (الطب العام، وطب الأسنان علوم الصيدلة)، وتضم بالأخص الأطباء المقيمين الذين يزاولون الاختصاص في فرع من فروع العلوم الطبية السابق ذكرها، ويكون مقرها داخل كل مؤسسة استشفائية ضمن نطاق المستشفيات الجامعية.

إن نظام نشاط هذه التنسيقية يكون باختيار ممثلين عنها من كل اختصاص يزاوله ممارسوها أو طلبتها المقيمين، وينقلون انشغالاتهم ومشاكلهم سواء العملية أو البيداغوجية إلى مدير المؤسسة أو إلى المصالح العليا، وذلك باستعمالهم لنظام ديمقراطي وشوري، يكون بعقد تجمعات عامة مع الطلبة يتم فيها طرح الانشغالات والخطوات التي سيقومون بها، كاحتجاج أو الإضراب مثلاً...، وذلك بالتصويت عليها برفع الأيدي من طرف الأطباء المقيمين، وحسب ما اطلعنا عليه ممثل التنسيقية، فإنه فيما يتعلق بممثلي التنسيقيات المنتشرة في جميع ربوع الوطن فهم ليسوا إلا ممثلين فقط، أما الرأي الأول والأخير فهو راجع إلى طلبة الإقامة، كونهم المعنيون بالأمر، وذلك في الجمعيات العامة التي تنظمها التنسيقية⁽¹⁾.

(1) مقابلة مع ممثل التنسيقية أمين حركات"، أجري بتاريخ 2018/04/10، بمدينة تيزي وزو.

إن التنسيقية هي في الأصل تنظيم طلابي يضم طلبة كلية العلوم الطبية بجميع فروعها (الطب العام، طب الأسنان، علوم الصيدلة، والعلوم البيولوجية...)، وتضم فئة الأطباء المقيمين اللذين يزاولون الاختصاص في فرع من العلوم الطبية.

ويعرف هذا التنظيم باسم "التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين". وباللغة الفرنسية هو le collectif autonome des médecins résidents Algérien، وبالاختصار CAMRA، حيث يعد الأطباء المقيمون النواة الرئيسية التي تشكل تنسيقية الأطباء المقيمين، وهم العضو الفاعل والناشط فيها، وهم الذين يشكلونها.

وبالرجوع إلى القانون الأساسي رقم 11-236 الذي يعد المرجعية القانونية لتكوين وعمل الطبيب المقيم⁽¹⁾، فقد عرفته المادة 2 بأنه: «الأطباء والصيدالة وجراحوا الأسنان المقيمون في العلوم الطبية هم ممارسون يتابعون التكوين ما بعد التدرج في العلوم الطبية ومسجلون في دورة الدراسات الطبية المتخصصة التي تدعى في صلب النص - إقامة-»⁽²⁾.

أما المادة 3 من نفس القانون فنصت على أنه: «الأطباء والصيدالة وجراحوا الأسنان المقيمون في العلوم الطبية المسجلون بانتظام في الإقامة يدعون على التوالي:

- الطبيب المقيم،

- الصيدلي المقيم،

- جراح الأسنان المقيم،

ويدعون في صلب النص المقيمون»⁽³⁾.

بحيث وبعد تحصل الطالب في كلية الطب على شهادة الدراسات في إحدى فروع العلوم الطبية المختلفة، فإنه يجتاز مسابقة وطنية (حسب طلبه)، تعرف باسم "مسابقة الإقامة"، وذلك لمزاولة أحد التخصصات المتعددة في العلوم الطبية، في نطاق ما بعد التدرج، وهذا ما جاء في نص المادة 5 من

(1) مرسوم تنفيذي رقم 11-236 مؤرخ في أول شعبان عام 1432 الموافق 3 يوليو سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي للمقيم في العلوم الطبية. ج ر ع 38، الصادر في 4 شعبان عام 1432 هـ الموافق 6 يوليو سنة 2011م.

(2) انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-236، المرجع ذاته.

(3) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-236، المرجع ذاته.

نفس القانون، والتي حددت شروط الالتحاق بالإقامة كما يلي: «يتم الالتحاق بدورة الدراسات الطبية المتخصصة عن طريق مسابقة وطنية على أساس اختبارات مفتوحة للمرشحين الذين تتوفر فيهم الشروط الآتية⁽¹⁾».

- أن يكونوا حامين شهادة الدراسات في طور التدرج في الطب أو الصيدلة أو جراحة الأسنان أو شهادة معترف بمعادلتها،

- أن يستوفوا المعايير البيداغوجية التي تحدد بقرار من الوزير المكلف بالتعليم العالي،

- أن يستوفوا شروط الأهلية البدنية والذهنية لممارسة الوظيفة التي يترشحون لها».

المطلب الثاني: نشأة التنسيقية

نبرز من خلال هذا المطلب السيورة التاريخية لهذه التنسيقية، كونها ليست وليدة الفترة الأخيرة، والتي كانت على مرحلتين هامتين شهدت ولادة هذه التنسيقية.

- المرحلة الأولى: مارس 2011 - 2015

لم يبرز هذا التنظيم في الآونة الأخيرة، وإنما بدأت بوادر نشأة هذا التنظيم في شهر مارس من سنة 2011، بحيث اتفق مجموعة من الطلاب المقيمين على إقامة ملتقى في الجزائر العاصمة، يضم مجموعة من الأطباء المقيمين من مختلف ولايات الوطن، ونظرا لأنه كانت تنشط تنسيقيات أخرى في نفس المجال الصحي، كالتنسيقية المستقلة للأطباء الأخصائيين Camsa وتنسيقية الأطباء العاميين Camga، تولدت لدى الأطباء المقيمين فكرة إنشاء تنسيقيتهم الخاصة والتي تعرف بالتنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين Le collectif autonome de Médecins résidents Algériens

واتفق الأطباء المقيمون في الملتقى الذي نظموا في الجزائر العاصمة على رفع مجموعة من الانشغالات، تتمثل في مطالب إلى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات والتي كان يرأسها آنذاك "جمال ولد عباس"، فكان هناك لقاء رسمي مع الوزير، خرج منه ممثلو الأطباء آنذاك باتفاق وبقرارات أرضت الجميع الأطراف بعد سلسلة من الإضرابات قام بها الأطباء المقيمون، إلا أن الأمر الذي حدث هو وقوع ممثلي التنسيقية في فخ القرارات والوعود اللفظية التي تقدم بها الوزير أثناء

(1) المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 11-236، المرجع السابق.

الاجتماع، التي تفيد بوجود مشروع يدرس على طاولة الوزارة يتعلق بإلغاء إلزامية الخدمة المدنية، وتوفير الوسائل التقنية الجديدة التي تساعد الطبيب في مهامه في إطار الاختصاص، وكذا مناقشة ومراجعة القانون الأساسي للطبيب المقيم، فقامت الوزارة آنذاك بإصدار محضر اجتماع وقع عليه كل الحاضرين، بداية من الوزير إلى غاية ممثلي الأطباء المقيمين⁽¹⁾.

وأصدرت الحكومة على إثره مرسوما تنفيذا يحمل رقم 11-236، الذي يتضمن القانون الأساسي للمقيم في العلوم الطبية، الذي اعتبرته التنسيقية الخدعة الأولى من الحكومة إزاء تنسيقيتهم وإزاء الأطباء المقيمين بصفة عامة، بحيث أنه وقع فيه تلاعب بالمصطلحات وتغيير ما تم الاتفاق عليه في الاجتماع، فتمخضت عنه سلبيات أكثر منها إيجابيات بالنسبة للطبيب المقيم، فمنه ألغيت المنحة التي كانت تمنح للمقيم من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وخفض أجر الطبيب المختص (زيادة الأجر حسب التقدم في الأعوام الدراسية)، من 80% إلى 90% بالمائة من أجر الطبيب المختص إلى أن أصبحت تتراوح تتراوح ما بين 65% إلى 80%⁽²⁾، ومن هنا كانت نقطة التحول أو المنعرج، بحيث أنه تم امتصاص غضب الأطباء المقيمين والقضاء على حركتهم.

- المرحلة الثانية: 2015 - 2017

شهد هذا التنظيم بعد أربع سنوات-تحديدا سنة 2015م-الظهور من جديد بنفس المطالب والشعارات مع بعض الإضرابات، إلا أنه لم يتم التوصل للاتفاق التام والرأي الموحد بين المقيمين الممثلين للتنظيم والوزارة آنذاك، التي استطاعت مرة أخرى كسر هذا التنظيم بإصدارها مجموعة من التهديدات وصلت إلى حد العزل، مما أثار مخاوف الأطباء وعدم مواصلة التنظيم للإضراب⁽³⁾.

- المرحلة الثالثة: 2017

كانت سنة 2017 الميلاد الحقيقي لهذا التنظيم، فهي السنة التي أطلق عليها المقيمون اسم سنة "الغضب"، بسبب قضيتان أسالتا الكثير من الحبر في الإعلام وأحدثتا ضجة كبيرة لدى الرأي العام الوطني:

(1) حوار مع ممثل التنسيقية.

(2) المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 11-236، المرجع السابق.

(3) حوار مع ممثل التنسيقية.

تتعلق وقائع القضية الأولى بالدكتورة "وعلي" الطبية المقيمة وهي طبيبة كانت في طور الاختصاص في التوليد وأمراض النساء، وكانت تعمل في إطار الخدمة المدنية في ولاية الجلفة، وحسب المعلومات التي أفادتنا بها التنسيقية، فإن الطبيبة كانت تعمل بالتناوب مع طبيب آخر ذو جنسية كوبية لمدة عشرة (10) أيام على التوالي، فقامت بتقديم طلب توقف عن العمل كعطلة.

وكون أن الطبيب الكوبي هو طبيب محمي من طرف الدولة لأنه من دولة أجنبية، قامت السلطات بمتابعة الدكتورة "وعلي" بقضية "عدم مساعدة مريض وهو في حالة خطر"، بالرغم من أنها لم تكن في نطاق الولاية أصلاً، وكانت في مكان إقامتها بالعاصمة، فوقع كل اللوم عليها وجرت إلى التحقيق، إذ بقيت تحت الإيداع على ذمة التحقيق في إحدى المؤسسات العقابية لمدة شهرين كاملين إلى أن وصلت القضية للمحكمة⁽¹⁾.

أما القضية الثانية، فنتمثل في القرار الذي أصدرته وزارة الدفاع بخصوص الإعفاء من الخدمة الوطنية، لكل المواطنين الذين هم في وضعية قانونية إزاء الخدمة العسكرية الذين تعدوا سن الثلاثين، والذي استثنى منه العصاة والعاملون بالأسلاك الطبية، فالأمران كانا يعدان القطرة التي أفاضت الكأس، مما زاد من غضب الأطباء وأدى بهم إلى الاحتجاج، وعادوا تنظيم أنفسهم في ظل التنسيقية حتى يواجهوا المطالب بصفة منظمة وسلمية إلى الوزارة المعنية.

المبحث الثاني: مطالب التنسيق وموقف الحكومة

لقد رفعت التنسيق مجموعة من المطالب على شكل قائمة إلى وزارة الصحة، مستندة في ذلك إلى المرجعية القانونية والشرعية للدفاع عنها، وتنوعت هذه المطالب لتشمل أوضاع المقيمين التكوينية والتعليمية والبيداغوجية والمهنية كذلك، إلا أن ماطلة الوزارة الوصية في دراسة هذه المطالب أدى بالتنسيق للضغط على الوزارة من أجل فتح باب الحوار ودراسة هذه المطالب.

لذا، يقتضي الأمر توضيح المطالب التي كانت تتادي بها تنسيقية الأطباء المقيمين، وإبراز موقف الحكومة منها.

المطلب الأول: مطالب تنسيقية الأطباء المقيمين بين الحوار والإضراب

عند تفحص الأحكام الواردة في الدستور⁽¹⁾، نجد أن الطبيب بصفة عامة والمقيم بصفة خاصة لا تنطبق عليه نصوص هذه المواد، حيث أنه يخضع لكثير من الواجبات، وقليل من الحقوق، وهو ليس كباقي المواطنين الجزائريين، وذلك أن الطبيب المختص الجزائري وحده من تسلط عليه تأدية الخدمة المدنية والخدمة العسكرية، كما أن الطبيب المختص هو الوحيد الذي لا ينال شهادته الجامعية النهائية بعد إنهائه مساره الدراسي مثل جميع الجزائريين إلا بعد تأدية الخدمة المدنية. كما لم يستشر الطبيب المقيم في مشروع قانون الصحة الجديد بخلاف باقي الأطباء الذين استشاروا بالرغم من أن المقيم هو أو المعنيين كونه مشروع طبيب مختص⁽²⁾.

قدمت التنسيق لائحة موسعة من مطالبها تتخلل هذه اللائحة الغاية الرئيسية من كل مطلب وذلك بتقديمها الحلول اللازم توافرها لتأدية مهام الطبيب على أكمل وجه وتمثل هذه المطالب فيما يلي:

(1) نصت المادة 32 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري على أنه: «تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح الشخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية».

(2) [www. Santemaghreb.com/algerie/pdf/poiwe](http://www.Santemaghreb.com/algerie/pdf/poiwe) ، تاريخ الاطلاع " 10 جانفي 2018 على سا 11:00

أولاً: مراجعة القانون الأساسي للطبيب المقيم

تمثل في مراجعة القانون الأساسي الذي يؤطر قانونيا عمل الأطباء المقيمين الجزائريين، إذ يرى الأطباء المقيمون في هذا القانون الكثير من الإبهام والغموض، بحيث أنهم لم يفهموا وضعيتهم من خلاله، هل هم موظفون تابعون لوزارة الصحة أم أنهم طلبة تابعون لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي؟ وعند مراجعة القانون الأساسي للأطباء المقيمين أرادوا شرحا لمصطلح "ممارس"، من خلال طرحهم عبر ممثلي التنسيقية تساؤلا على الوزارة مفاده: لماذا لم تدرج كلمة "طبيب في طور الاختصاص" كونه متحصل على شهادة الدكتوراه في الطب العام⁽¹⁾؟

إن المقيم في العلوم الطبية (طب عام، صيدلة، طب الأسنان) هو ممارس في طور التكوين في وظيفة عمومية وليس موظفا، ولكن يستفيد من قانون أساسي خاص يعرف بالقانون الأساسي للطبيب المقيم الذي لا يسمح له بما يلي:

- تكوين تطبيقي ونظري في مجال عمله أو في كلية الطب.
- حق ممارسة العمل النقابي مثلما هو مكرس لجميع المواطنين الجزائريين، ومثلما هو ما مبين في المادة 70 من دستور سنة 2016، في الفصل الرابع المعنون بـ "الحقوق والحريات".
- الحق في قانون يحمي المقيم أثناء تأدية مهامه.
- الحق في الشؤون الاجتماعية مثل جميع المواطنين
- الحق في شراء مسكن بالتقسيط أو عن طريق قرض بنكي....
- تحقيق مبدأ المساواة في الحقوق بينهم وبين باقي الموظفين حتى من نفس القطاع (فندج أن الطبيب الكوبي يتقاضى راتبا يفوق الطبيب الجزائري بـ عشرة (10) أضعاف وهو ليس بنفس الكفاءة التي يتمتع بها الجزائري⁽²⁾).

- تقديم خدمة صحية راقية للمواطنين في ظروف لائقة.

- الحق في العطل المرضية أو العلمية أو عطلة الأمومة.

(1) www.santemaghreb.com. Op.cit

(2) مقابلة مع ممثل التنسيقية، أجري بتاريخ 20 أبريل سنة 2018.

- التسجيل في منصب ما بعد التدرج (الإقامة) تكون في شهري أكتوبر/نوفمبر، أي بعد اجتياز مسابقة وطنية على حسب الترتيب (مسابقة الإقامة)، وبعد التقييم للمناصب حسب الترتيب وحسب الأهمية.

- بعد التسجيل في السنة الأولى إقامة فإن المقيم يسجل آليا في مجلس أخلاقيات المهنة الجهوي، ويستفيد من كل الصلاحيات التي يوفرها هذا المجلس.

- كلية الطب هي المسؤولة عن التسجيل عن كل المصاريف اللازمة.

- يعطى لكل مقيم جديد دليل يبين له كيفية تقديمه للخدمة وطريقة تكوينه، ويبين له أيضا حقوقه وواجباته.

- في بداية كل عام يتم فيه تقديم ممثلي الأطباء المقيمين في مكان إقامتهم وتكوينهم في مصالحهم الاستشفائية (التنسيقية، المصالح الاستشفائية، والمجلس العلمي البيداغوجي) إجباريا.

- في بداية كل عام يقدم لكل طبيب مقيم عقد بيداغوجي يكون بين الطبيب المقيم والطبيب المكون بطريقة تبين مخطط التكوين طول فترة الدراسة، ويتخلله جدول توقيت وجدول عمل التكوين التطبيق والنظري مع تسطير للأهداف⁽¹⁾.

ثانيا: الحق في التمثيل النقابي

كما أن المطلب الرئيسي الذي تقدمت به التنسيقية لوزارة العمل من أجل الحصول على حق إنشاء نقابة والمكرس دستوريا⁽²⁾، وتمثيل العمل حق معترف به ومكسب مضمون لجميع العمال، ويبرر هذا المقتضى أن وقوف العمال على قدم المساواة مع المستخدمين يستلزم وجود هيكل نظامي عمالي يعبر عن تطلعات العمال المشروعة، والمطالب التي يسعون إلى تحقيقها عن طريق هذا الهيكل النظامي الذي يعد سلاحا في مواجهة تعسف المستخدم. ومن ثم يتمثل هذا النظام في النقابة التي تقوم أساسا بغرض الدفاع عن العمال وتحسين مستوى معيشتهم، والدفاع عن مصالح الحرفة أو المهنة التي ينتسبون إليها، وتعد من أبرز قنوات المشاركة، إذ تقوم بدور جماعات ضغط من أجل الدفاع عن المصالح المباشرة لأعضائها، الأمر الذي يسمح لها بتأدية دور هام في الحياة العامة.

(1) www.santemaghreb.com. Op.cit

(2) نصت المادة 70 من دستور سنة 2016 على أنه: «الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين»

في هذا الصدد، نصت المادة 2 من القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي على أنه: «يحق للعمال الأجراء من جهة والمستخدمين من جهة أخرى من جهة أخرى الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو القطاع الواحد أو النشاط الواحد أن يكونوا تنظيمات نقابية للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية»⁽¹⁾.

كما تؤكد المادة 3 من نفس القانون على أنه: «يحق للعمال الأجراء، من جهة، والمستخدمين، من جهة أخرى، أن يكونوا، لهذا الغرض، تنظيمات نقابية أو ينخرطوا انخراطا حرا وإراديا في تنظيمات نقابية موجودة شريطة أن يمثلوا للتشريع المعمول به والقوانين الأساسية لهذه التنظيمات النقابية».

غير أن هذا الطلب قوبل بالرفض (مثلما حدث في سنة 2011)²، بحجة أنهم طلبة وليسوا عمالا، حيث تؤكد مديرية الوظيف العمومي أيضا أنهم ليسوا موظفين. وبعد الاجتماع الأخير الذي قامت به التنسيقية مع الوزارة فإن الوزير "مختار حسبلاوي" أرجع هذا الحق إلى نص المادة 42 من القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي⁽³⁾.

واستنادا لنص المادة 42 من القانون رقم 90-14، عندما لا تتوفر في أي تنظيم نقابي للعمال الأجراء الشروط المنصوص عليها في المادتين 35-40، من هذا القانون، تتكفل التمثيل النقابي للعمال الأجراء لجنة المشاركة وإن يكن فيتكفله المندوبون النقابيون الذين ينتخبهم مباشرة مجموع العمال الإجراء المعنيين حسب النسب المحددة في المادة 41 من ذات القانون، بحيث أن الحكومة بعثت برسالة مضمونها أن التنسيقية لا يمكن لها أن تحظى بترخيص أو باعتماد كون أن أعضاؤها أي الأطباء المقيمين لا يكتسبون صفة العمال والموظفين، فهم طلبة في نظرها، وعليهم الاكتفاء بتشكيل لجنة فقط للنظر في مطالبهم ومحاولة إيجاد حلول لمشاكلهم، وهي لجنة آنية وظرفية تحل بمجرد انتهاء مهمتها وإيجاد حل يرضيهم، فهنا قطعت الحكومة الطريق عن الأطباء المقيمين فيما يخص إنشائهم لنقابة تدافع عنهم أو اعطائهم الاعتماد لممارسة نشاطهم.

(1) قانون رقم 90-14 مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق 2 يونيو سنة 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي. ج ر ع 23، الصادر في 13 ذو القعدة عام 1410 الموافق 6 يونيو سنة 1990م. معدل ومتمم.

(2) رشيدة دبوب، وقف المناوبة يكشف التعفن في قطاع الصحة، جريدة الخبر، العدد 8855، الصادر في 30 أبريل 2018، ص 5.

(3) المادة 42 من القانون رقم 90-14، المرجع السابق.

ولابد أن نشير هنا إلى أن عملية تأسيس النقابة تتميز بإجراءات مبسطة وغير معقدة، وخالية من أي بند غير مألوف، إذ اكتفى المشرع الجزائري بالنسبة للأشخاص الراغبين في تأسيس تنظيم نقابي أن يكونوا جزائري الجنسية بصفة أصلية أو مكتسبة من عشر سنوات على الأقل، وأن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية وبالغين سن الرشد، وألا يكونوا قد ارتكبوا مخالفات ضد الثورة التحريرية، كما يجب عليهم أن يكونوا ممارسين لنشاط ذو صلة بالتنظيم النقابي المزمع إنشاؤه⁽¹⁾.

أما بالنسبة لإجراءات التأسيس، فلا تخرج هي الأخرى عن نطاق القواعد المألوفة، حيث اشترط المشرع الجزائري على المؤسسين عقد جمعية تأسيسية تنتهي أشغالها بتحرير تصريح بتأسيس التنظيم النقابي، ويودع هذا التصريح بناء على طلب أعضائه المؤسسين لدى والي الولاية التي يوجد على إقليمها مقر التنظيم، إذا كان هذا الأخير ذو طابع محلي، أو لدى وزير العدل فيما يخص التنظيمات النقابية الوطنية⁽²⁾، بينما التنظيمات النقابية الموجودة قبل صدور القانون، فهي معفية من إجراء تصريح حسب نص المادة 11 من قانون ممارسة الحق النقابي.

ويرفق التصريح بملف إداري يحتوي على قائمة المؤسسين وحالتهم المدنية وعناوين مساكنهم ونسختنا مصادق عليهما من القانون الأساسي ومحضر الجمعية التأسيسية ويحصل المودع على وصل تسجيل خلال أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإيداع وفي حالة عدم وجود رفض كتابي يمكن للمؤسسين استيفاء شكايات الإشهار في جريدة رسمية وطنية على الأقل على نفقة التنظيم⁽³⁾.

ثالثا: تنظيم المناوبات الليلية

صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-195 لبيان كيفية تنظيم المناوبات في المصالح الاستشفائية، ومن خلال استقراء المواد التي جاء بها هذا المرسوم يمكننا أن نستخلص ما يلي:

- يعد حضور الطبيب المقيم في المناوبات الليلية ضروريا.

- يساهم الأطباء المقيمون في استمرارية العلاج في المصالح الاستشفائية.

(1) فوزية زعموش، علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص 81.

(2) المرجع ذاته.

(3) المرجع ذاته، ص 82.

- بالإضافة للأطباء المقيمين، يكون فريق المناوبين تحت تصرف ومسؤولية وبالحضور الفعلي لمكون استشفائي جامعي أو ممارس في طور التخصص في الصحة العمومية يكون مؤشرا عليه في قائمة المناوبة.

- يباشر فريق المناوبة عمله طيلة أيام الأسبوع من 08 سا إلى 16 سا وأيام العطلة الأسبوعية وأيام العطل الأخرى من 08 سا إلى 20 سا ومن 20 سا إلى 08 سا.

- راحة المناوبة إجبارية ولا يكون بعدها وعدم تكليف أو تسخير أي مقيم في أيام راحة المناوبة⁽¹⁾.

- لا تكون المناوبات إجبارية ابتداء من اليوم الأول إلى الأسبوع الثامن والعشرين (28) من فترة حمل الطبيبة المقيمة وهذا يكون بطلب بسيط من طرفها، ومصحوبا بشهادة طبية تثبت ذلك موجهة إلى رئيس المصلحة.

- تكون المناوبات مدفوعة الأجر: تتحجج السلطات باستخدام الأطباء المقيمين في المناوبات الليلية بحجة أنها مناوبات بيداغوجية، إلا أنه في الواقع تكون المسؤوليات على عاتق الطبيب المقيم مثلما حصل مع الدكتورة "وعلي" التي سبق الإشارة إليها من قبل، حيث أنه في كثير من الأحيان يجد المقيم نفسه يعمل لوحده كطبيب مناوب.

لذا، يطالب الأطباء المقيمون بأن تكون المناوبات مدفوعة الأجر بعد ستة (06) مناوبات في الشهر، والتي قد تصل إلى عشرة (10) في الشهر.

- فيما يخص الأطباء المقيمين المحولين إلى مؤسسات أخرى ولا زالوا خاضعين للمؤسسة الأولى، فيجب أن تكون مناوباتهم مدفوعة الأجر أيضا، من طرف المؤسسات الاستشفائية التي يعملون بها⁽²⁾.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 13-195 مؤرخ في 10 رجب عام 1434 الموافق 20 مايو سنة 2013، يتعلق بالتعويض عن المناوبة لفائدة مستخدمي المؤسسات العمومية للصحة. ج ر ع 27، الصادر في 12 رجب عام 1434 هـ الموافق 22 مايو سنة 2013م.

(2) www.santemaghreb.com, op.cit

رابعاً: الاستفادة من العطل

- يتحصل الطبيب المقيم على ثلاثين (30) يوماً كعطلة سنوية، وذلك بموافقة رئيس المصلحة لوحدته دون موافقة كلية الطب، مع إمكانية تأجيل المقيم لعطلته للعام المقبل إذا شاء ذلك.

- الحق في عطلة عملية لمدة عشرين (20) يوماً، بالإضافة لعطلة الأمومة مثلهن مثل جميع الموظفات في نفس القطاع أو قطاعات أخرى، والمصادقة على مرحلة تربص المقيمة التي كانت في فترة الأمومة.

في هذا الصدد، فإن القانون الأساسي جاء مبهما فيما يخص هذه العطلة، إذ نصت المادة 18 من نفس القانون الأساسي على أن: «المقيمات تستفدن من عطلة الأمومة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما»⁽¹⁾.

وعندما سألنا أحد الطبيبات المقيمات التي مرت بهذه المرحلة أجابتنا بأن: "القانون أو التنظيم المعمول بهما مثل ما هو مشار إليه في القانون الأساسي هو الاستفادة من شهر فقط، بالإضافة إلى أنها ستعوضه فيما بعد بأي صفة كانت؛ أي أنها لا تستفيد منه إطلاقاً، وهذا الذي لم تقبله التنسيقية وأدرجته ضمن مطالبها الرئيسية منادية - أي هذه الطبيبة المقيمة - بأن تكون المساواة بينها وبين الموظفات الأخريات، أي استفادتهن من ثلاثة (03) أشهر متتالية دون تعويض.

خامساً: إلغاء إجبارية الخدمة المدنية

عرفت المادة 2 من القانون رقم 84-10 الذي يتعلق بالخدمة المدنية: «هي فترة عمل قانونية يقضيها الخاضعون للخدمة المدنية لدة إدارة أو هيئة أو مؤسسة عمومية أو مجموعة محلية أو لدى القطاع الفلاحي الاشتراكي»⁽²⁾.

واستناداً لنص المادة 4 من نفس القانون فإنه: «يخضع للخدمة المدنية كل المواطنين الذين أنهوا طورا من التعليم العالي أو تلقوا تكويناً تقنياً سامياً وكذا كل تكوين مؤهل».

(1) المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 11-236، المرجع السابق.

(2) قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 11 فبراير سنة 1984 يتعلق بالخدمة المدنية. ج ر ع 7، الصادر في 12 جمادى الأولى عام 1404 هـ الموافق 14 فبراير سنة 1984م.

ولقد كانت كل التكوينات والتأهيلات العلمية خلال تلك الفترة خاضعة لقانون الخدمة المدنية الإجبارية، لكن مع مرور الوقت لم يتبق سوى الأطباء المقيمون الذين هم مجبرون لأداء هذه الخدمة، وهو ما يعني حسب رأي هؤلاء الأطباء أنه مخالف للدستور الذي يرمي إلى المساواة بين جميع فئات المجتمع (الموظفين) وحتى دون غيرهم من خريجي الجامعات، لذا فهم يطالبون بمراجعة القانون رقم 84-10 المتعلق بالخدمة المدنية، ومراجعة أيضا المادتين 205-206 من الفصل الخامس من مشروع قانون الصحة الجديد لسنة 2017، الرامي أيضا إلى إجبارية هذه الخدمة وتركها على حالها دون اتخاذ أي قرار بشأنها، بحيث أن جميع الخبراء في القطاع الصحي والنقابيين الصحيين يرون أن هذا النظام المعمول به (الخدمة المدنية) قد أثبت فشله في وضعيته الحالية، وهذا حسب التقارير التي قام بها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول الأوضاع الكارثية التي آلت إليها الصحة في الجزائر، من نقص في الأطباء وسوء توزيعهم، مما أثر على أوضاع المقيمين وعلى حالة المواطنين كذلك⁽¹⁾.

على هذا الأساس، يطالب الأطباء المقيمون فيما يتعلق بإلغاء إجبارية الخدمة المدنية بما يلي:

- فتح مناصب شغل للأطباء في جميع أنحاء الوطن وذلك من أجل تغطية صحية ذات جودة بالنسبة للمواطنين.
- إلغاء إجبارية الخدمة المدنية في شكلها الحالي واستبدالها بنظام آخر، في الإلغاء الكلي للخدمة المدنية في شكلها الحالي واستبدالها بنظام آخر.
- تقرير تحفيزات مهمة للأطباء الذين سيعملون في مناطق بعيدة ونائية (منح التنقل، والتكفل الاجتماعي بالطبيب، كتوفير منصب عمل للزوج بسهولة وأيضا الزيادة في الأجور)
- مراجعة مدة الخدمة المدنية وتحديد سقفها بعام بالنسبة للجنوب وعامين (2) بالنسبة للشمال.
- مراجعة كيفية التحويل حسب الولايات والابتعاد عن العشوائية في التحويل، أي مراعاة المسافة بين مكان إقامة الطبي ومكان العمل في إطار الخدمة المدنية.

(1) مقابلة مع ممثل التنسيقية، أجريت بتاريخ 4 ماي سنة 2018.

- يجب على المصلحة الاستشفائية التي يعمل فيها المقيم أن تتكفل بتوفير سكن فردي ومجهز بكل التجهيزات اللازمة أو القيام بكراء مسكن أو تخصيص منحة كراء يقوم بها الطبيب لا تقل عن أربعين ألف (40000) دج.

- مراعاة عامل التجمع العائلي للعاملين في إطار الخدمة المدنية بالنسبة للمقيمين الأزواج، وذلك عند التحويل من نفس القطاع أو من قطاعات أخرى، فنجد مثلاً أن هناك أزواجاً لا يعملون في نفس القطاع (طبيب ومهندسة)، إذ أنه رغم وجود العديد من هذه الحالات إلا أنه لم يتم معالجتها بطريقة تسمح بتحقيق الاستقرار العائلي، ويتم بدلاً من ذلك تحويلهما إلى مناطق وولايات متفرقة طول مدة الخدمة المدنية، والتي قد تصل لمدة أربع سنوات⁽¹⁾.

- مجانية النقل من مقر سكن الطبيب إلى مقر عمله.

- تكفل المصلحة الاستشفائية بمصاريف التكوين لتحقيق تكوين طبي جيد.

- للمقيم الحق في الاستقالة أو التحويل من مكان العمل في إطار الخدمة المدنية لحماية الطبيب نفسه من أي نزاعات إدارية أو غيرها من الضغوط.

- عدم مقاضاة الطبيب أثناء الأخطاء الطبية لأنهم على حسب تعبيرهم بشر بإمكانهم الخطأ وغير معصومين منه.

- إقامة مراكز استشفائية متخصصة في اختصاصات معينة، مع توفير الأدوات اللازمة لذلك، فالطبيب المختص في طب العظام مثلاً يحتاج إلى مخدر وأدوات علاجية ويحتاج إلى أطباء آخرين، وفريق من الممرضين وغيره، فالطبيب لا يعمل وحده، فتوفير هذه المراكز يستلزم بالضرورة توفير كل من الطاقات البشرية والمادية لضمان خدمة صحية جيدة، والمواطنون لا يشتكون مع عدم وجود الأطباء مثلاً في ذلك المستشفى، لأن هذا الأخير مختص وبه العديد من الأطباء الذين يغطون العجز⁽²⁾.

(1) نص الحوار مع ممثل التنسيقية.

(2) نص الحوار مع ممثل التنسيقية.

سادسا: حق الإعفاء من الخدمة العسكرية

إن حق الإعفاء من الخدمة العسكرية هو من المطالب الرئيسية لتنسيقية الأطباء المقيمين، كونهم استثنوا من الحق وأحسوا بعدم المساواة بينهم وبين المواطنين الآخرين، لأن المساواة هي حق دستوري مكرس وذلك حسب المادتين الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي رقم 14-370 المتضمن إعفاء بعض المواطنين الخاضعين لالتزامات الخدمة الوطنية⁽¹⁾، التي جاءت على النحو التالي:

المادة الأولى: «كل مواطن له ظرف اجتماعي قاهر يمكنه الاستفادة من حق الإعفاء».

المادة 2: «يعفى كذلك من أداء الالتزامات الخدمة الوطنية المواطنون الذين بلغوا سنة الثلاثين (30) فأكثر عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2014 والمعلنون عصاة».

وأيضا فيما يخص الإعفاءات في الحالات الاجتماعية بمقتضى المواد 22-23-25-26 من القانون رقم 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية⁽²⁾.

المادة 22: «يمكن للمواطن أثناء الانتقاء الطبي إيداع ملف قصد طلب الإعفاء أو إرجاء التجنيد أو التأجيل بسبب الدراسة أو التكوين».

المادة 23: «يمكن للمواطن في حالة تعرضه لمرض أو إصابة جديدة قد تؤدي إلى إعفائه من الخدمة الوطنية».

المادة 25: «تحال الحالات الاجتماعية الجديرة بالاهتمام إلى اللجنة الجهوية للإعفاء من الخدمة الوطنية التي تنشأ لدى كل ناحية عسكرية».

يحدد تشكيل وسير اللجنة الجهوية للإعفاء من الخدمة الوطنية بقرار من وزير الدفاع الوطني».

(1) مرسوم رئاسي رقم 14-370 مؤرخ في أول ربيع الأول عام 1436 الموافق 23 ديسمبر سنة 2014، يتضمن إعفاء بعض المواطنين الخاضعين لالتزامات الخدمة الوطنية. ج ر ع 73، الصادر في أول ربيع الأول عام 1436 هـ الموافق 23 ديسمبر سنة 2014م.

(2) قانون رقم 14-06 مؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق 9 غشت سنة 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية. ج ر ع 48، الصادر في 14 شوال عام 1435 هـ الموافق 10 غشت سنة 2014م.

المادة 26: «تحال الطعون التي يتقدم بها المواطنون ضد القرارات الصادرة عن اللجنة الجهوية للإعفاء من الخدمة الوطنية إلى الهيئة المركزية للخدمة الوطنية بوزارة الدفاع الوطني لدراستها والبت فيها».

بالرجوع إلى نصوص هذه المواد، فالأطباء يرون أنفسهم لا يخضعون لها، ولا تطبق عليهم نفس القوانين كونهم استثنوا منها، فهم يطالبون بما يلي:

- احترام حقوقهم الدستورية المتمثلة في المساواة مع المواطنين الآخرين فيما يخص الإعفاء من الخدمة المدنية.

- دمج الخدمة المدنية مع الخدمة الوطنية في خدمة واحدة، لأنهم وجدوا أنفسهم أمام هاتين الإلزاميتين⁽¹⁾.

- في حالة القيام بالخدمة الوطنية فإنه يجب مراعاة أجور هؤلاء الأطباء أثناء تأدية الخدمة الوطنية بالنظر للخدمة التي يقومون بها، كون الكثير منهم معينون وكفلاء لعائلاتهم، إذ أن معدل سن تخرج الأطباء المقيمين هو ما بين 30 و 35 سنة.

سابعا: تحسين التكوين البيداغوجي

- تكوين طلبة العلوم الطبية (المستخدمين) وكذا شبه الطبيين: وهذا ما جاء في نص المادة 1/9 من الفصل الثالث من القانون رقم 11-236 من القانون الأساسي للطبيب المقيم: «يتعين على المقيمين، في إطار برامج تكوينهم، أن يشاركوا تحت إشراف سلك الأساتذة، وتحت مسؤولية رئيس المصلحة القيام حسب التوقيت الكامل بالأعمال الآتية:

- العلاج والتشخيص والوقاية،

- المداومة الاستعجالية ومداومة المصلحة،

- البحث،

- تدريس الأعمال التطبيقية أو الموجهة لطلبة العلوم الطبية وتكوين المستخدمين شبه الطبيين».

- حق منحة التكوين البيداغوجي.

- إعطاء الوقت الكافي لتسريح الأطباء المقيمين من المصالح التي يعملون بها، وذلك بغرض التحضير لامتحان نهاية التخصص DEMS، لنيل شهادة الدراسات الوطنية المتخصصة
Diplôme des études Médicales Spécialisés

استنادا لما هو منصوص عليه في ديباجة دليل الطبيب المقيم من خلال مساره التكويني، يجب على الطبيب المقيم التحقق من اكتسابه مهارات جديدة من خلال الأنشطة والأعمال المسجلة في هذا الدليل.

يحدث تعلم اكتساب هذه المهارات في واحد أو أكثر من مجالات التدريب المصادق عليه من قبل اللجنة البيداغوجية الوطنية بالتنسيق مع اللجنة البيداغوجية الجهوية⁽¹⁾.

يكون اكتساب المهارات باكتساب تدريجي للمعارف، وذلك بالاعتماد على الجانب النظري والتطبيقي، من أجل تحقيق جميع الأهداف المتوقعة في كل مرحلة.

يستلزم التكوين في طب الإقامة ما يلي:

- اكتساب مهارات في علاج المرض وكذا مهارات فيما يخص المخبر.

- اكتساب مهارات بيداغوجية من أجل تكوين موظفي سلك الصحة.

- الشروع في القيام بالبحوث الطبية.

(1) قرار رقم 91 مؤرخ في 26 مارس 2012، يحدد قواعد وتنظيم وسير اللجان البيداغوجية للتخصصات في العلوم الطبية. ولقد جاء تعريف اللجنة البيداغوجية في المادة 8 من هذا القرار التي نصت على أنه: «اللجنة البيداغوجية للتخصص هي هيئة طعن تتكفل بدراسة والتحقق المسبق في كل طعن يتعلق بسير التخصص. ويمكن استشارة اللجنة البيداغوجية الجهوية للتخصص من طرف عمداء حول كل مسألة لها صلة بالجانب البيداغوجي والعلمي لإعطائهم توضيحات أو مساعدة أو دعم أو حل للمشاكل».

أما عن مهام هذه اللجنة فقد نصت عليها المادة 9 من ذات القرار على أنه: «تتولى هذه اللجنة ما يلي:

- توزيع المقيمين في مختلف الترسبات والسهر على حسن التكفل بهم بيداغوجيا وعلميا،

- المشاركة في إعداد وتحسين البرامج البيداغوجية الوطنية،

- توزيع المهام البيداغوجية ما بين أساتذة الاختصاص والسهر على تنفيذها،

- السهر على حسن سير الدراسات والتقويمات الدورية لكل سنة بيداغوجية،

- إعداد تقرير يسلم إلى دورات اللجان البيداغوجية الوطنية للتخصص».

- من حق الطبيب المقيم الاستفادة من تكوين بيداغوجي ذو قيمة، ومن تغطية بيداغوجية تمنحهم الدخول في العلوم من أجل مستقبل مهني جديد.

وبالنظر للحالة المزرية التي يتخبط فيها الطبيب المقيم أثناء تكوينه وأيضا عدم توافق التربص التطبيقي مع ما هو نظري، والنقص الفادح في الوسائل البيداغوجية وكذا المؤطرين المتمكنين وفشل نظام التكوين الحالي للأطباء المقيمين في العلوم الطبية، فإن التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين تستنكر الدعم البيداغوجي الفاشل وتطمح إلى تحسين ظروف التعلم والتكوين من خلال:

- تقييم صارم لعمل كل من اللجنة البيداغوجية الوطنية والجهوية، مع إقامة لجنة وزارية (الصحة والتعليم العالي)، وكذا الأخذ في الحسبان رأي ممثلي الأطباء المقيمين.

- مراعاة استعمال التقنيات الجديدة في التكوين النظري وتوفيرها في كل مناطق الوطن.

- التعلم عن طريق المحاكاة.

- إلقاء محاضرات بطرق الفيديو.

- إقامة ورشات عمل تطبيقية ونظرية بالتوأمة، مع قدرة الكليات على التنقل إلى المستشفيات.

- إقامة محاضرات حول مواضيع طبية وحول التقنيات الجديدة التي تدخل المجال الطبي.

- مراجعة الأهداف المسطرة بحضور ممثلي كل اختصاص، ومحاولة تطبيقها مع تقييم دوري من اللجنة البيداغوجية كل ستة (06) أشهر⁽¹⁾.

- العمل بالطريقة السابقة في تقييم مستوى الطلبة، المتمثلة في إنجاز مذكرات تخرج فيما يخص شهادة نهاية التخصص DEMS دون اجتياز الامتحان.

- إقامة ملتقيات وطنية حول البحوث الطبية والعلمية لكل الاختصاصات.

- إعطاء الشهادة بصورة حسنة لكل طالب ناجح في امتحان نهاية التربص.

(1) المادة 22 من القرار رقم 91، المرجع السابق.

ثامنا: الحق في الشؤون أو الخدمات الاجتماعية

تعد الخدمات الاجتماعية في مفهوم المرسوم التنفيذي رقم 82-179⁽¹⁾ جميع الأعمال أو الإنجازات التي ترمي إلى المساهمة في تحسين معيشة العمال ماديا ومعنويا عن طريق تكملة الأجر العمل في شكل خدمات في مجال الصحة والسكن والثقافة، حيث يتقاضى المقيمون بعنوان مشاركتهم في نشاطات العلاج والتشخيص والوقاية والبحث والتكوين ما بعد التدرج والتعليم والأشغال التطبيقية والموجهة راتبا يحسب استنادا إلى راتب الممارس والمتخصص المساعد في الصحة العمومية بدون درجة Un salaire nos pas un présalaire⁽²⁾.

كما يمكن للطبيب المقيم بعد امتحان التخصص أن يدمج مباشرة في الرتبة الأولى، وهذا يعني أن السنوات التي قضاها كطبيب مقيم تحسب له كموظف (مميز ومقيد فيها بقانون أساسي بيداغوجي). وبذلك فإن كان تمويل صندوق الخدمات الاجتماعية بنسبة 3 من كتلة الأجر للمراكز الاستشفائية، بما فيما ذلك رواتب المقيمين في العلوم الطبية، فإن للطبيب المقيم الحق في الاستفادة من الامتيازات المرتبطة بالخدمات الاجتماعية حسب المخطط السنوي⁽³⁾.

تاسعا: فتح المخابر المتعددة الخدمات للمختصين في العلوم البيولوجية

يعد هذا المطلب من بين النقاط التي رفعتها تنسيقية الأطباء المقيمين إلى السلطات المعنية، وهذا نظرا للنقص الفادح التي تعاني منه المستشفيات في هذا الجانب، مما يؤثر بالسلب على تقديم خدمات صحية في المستوى للمواطنين.

لذا، فإعطاء الحق النقابي يعني فتح المجال للمطالبة بالحقوق، والمشاركة في التفاوض حول إعداد القوانين الخاصة، والرفع من المستوى المعيشي والمستوى النوعي لمهمة الطب في الجزائر والضغط على الحكومة بأساليب عدة تدفعها إلى الحوار.

(1) مرسوم رقم 82-179 مؤرخ في 21 رجب عام 1402 الموافق 15 مايو سنة 1982 يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها. ج ر ع 20، الصادر في 24 رجب عام 1402 هـ الموافق 18 مايو سنة 1982م. معدل ومتمم.

(2) المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 11-236، المرجع السابق.

(3) المادة 8 من المرسوم رقم 82-179، المرجع السابق.

المطلب الثاني: آليات المطالبة بالحقوق

أول إجراء اتخذته التنسيقية هي رفع المطالب إلى المسؤولين المعنيين وبالتدريج إلى مدراء المستشفيات وانتظار الردود، ولما كانت إجابات المسؤولين بعيدة عما تصبو إليه، رفعت مطالبها إلى وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات، وانتظار الردود.

اعتمدت الوسيلة الإعلامية بكامل أنواعها ووسائلها في الإعلام الجديد لنقل المطالب والتعريف بها لدى الرأي العام الوطني والعالمي، حتى يتفهم وضعيتهم ويتعرف على الوضعية المزرية التي يعيشونها، وكذا حقوق الأطباء المقيمين المهضومة، ولا يلومه في حالة لجوئه للإضراب المفتوح، ومن ثم شل المستشفيات العمومية التي يقصدها الجميع للعلاج. وأقامت بعقد بعض المؤتمرات الصحفية لأجل ذلك (منها ذلك المشار إليه في الملاحق وثيقة رقم 01)⁽¹⁾، فضلا عن الحصص الإذاعية والتلفزيونية التي قامت بدعوة ممثلين عن التنسيقية للنقاش حول المطالب المرفوعة، وإسماع صوت المطالبين المضربين، فوسائل الإعلام التقليدية قامت بدعوة هؤلاء بعد الإضراب، أما الإعلام الجديد فقد تناولها قبل وأثناء وبعد الإضراب، حيث أنه إعلام متواصل وتفاعلي، زاد من عدد المنخرطين في التنسيقية، وزاد من التعريف بالمطالب ومنه التأثير في الجهات المسؤولة.

كما اعتمدت وسائل التواصل الاجتماعي كطريقة للتنسيق ونقل المعلومة والشعارات بين الأطباء المقيمين، خاصة وأنهم موزعون على ثمانية وأربعين (48) ولاية، ولا يمكنهم اللقاء جميعا. فكان التواصل والتنسيق بين ممثلي التنسيقية ومختلف فروعها عن طريق صفحات الفيس بوك الخاصة بهم، توفيراً للجهد والوقت⁽²⁾.

وبالموازاة مع ذلك، تقدم ممثلو التنسيقية إلى وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات بتاريخ 04 أكتوبر سنة 2017م، وأقاموا تجمعا هناك لملاقة اللقاء الوزير، وعرض قائمة المطالب، والتي تعدها التنسيقية مشروعة وغير مستحيلة التنفيذ، إلا أن الأمن واجه الممثلين، وتحجبت الوزارة بعدم إمكانية لقائهم لظروف لها علاقة باستقالة الوزير، وعليهم الصبر والانتظار حالما يتم تعيين وزير جديد للقطاع، إلا أن الواقع كان عكس ذلك وبقي الوزير في منصبه، أي كانت عبارة عن تمويه ومماطلة من طرف الوزارة⁽³⁾.

(1) النموذج رقم 1 الخاص بعقد مؤتمر صحفي، مشار إليه في الملحق رقم 1.

(2) مقابلة مع ممثل التنسيقية.

(3) مقابلة مع ممثل التنسيقية.

صعدت التنسيقية موقفها وراحت تضغط على الوزارة، عن طريق الإعلان عن إضراب أسبوعي، أي لمدة يومين كل أسبوع، مع تقديم الحد الأدنى من العمل (الاستعجالات، العمليات الاستعجالية...) لمدة شهر كامل، ومع ذلك لم تكن هناك أي استجابة من طرف الجهات الرسمية، مما أدى بالتنسيقية إلى تصعيد الإضراب مرة أخرى، وجعله إضرابا مفتوحا ابتداء من تاريخ 14 نوفمبر 2017⁽¹⁾.

فضح الإضراب المتواصل للأطباء المقيمين التنظيم والتسيير الفاشل للمؤسسات الاستشفائية ولنظام الخدمة المدنية ككل، إذ أن الأطباء المقيمين هم الذين كانوا في تكوين خلال فترة إقامتهم وكان يوجد أطباء آخرون يقومون بالمهمة؛ إلا أن هذا الإضراب بين أن هذه الفئة تعمل أكثر مما هو متداول عنها ومما هو من المفروض أن يكون (الدراسة والموازنة إلى حد بعيد بين النظري والتطبيقي)، فإضراب هذه الفئة كان له الأثر الأكبر للضغط على الوزارة، لما فرغت المستشفيات من الأطباء وصار المرضى في حيرة من أمرهم⁽²⁾.

نظمت التنسيقية عدة مسيرات سلمية ووقفات احتجاجية في العديد من الولايات لإسماع صوتها، ولعل أبرزها هي تلك التي نظمت في ولاية وهران بتاريخ 09 جانفي 2018، والتي تجمع فيها المئات من الأطباء المقيمين، وعدت هذه المسيرة أكبر مسيرة أطباء في تاريخ الجزائر، بحيث تجمع فيها أكثر من 12000 طبيبا مقيما من كل جهات الوطن، لمساندة زملائهم الذين كانوا بصدد وقفة احتجاجية داخل المستشفى الجامعي "مصطفى باشا" بالعاصمة، والذي نجمت عنه إصابات في صفوف الأطباء، حين تعرضت قوات الأمن لهم داخل المستشفى، وذلك بغرض منعهم من تحويل المسيرة إلى شوارع العاصمة في وقت ألغي فيه قانون الطوارئ في البلاد⁽³⁾.

إضافة إلى الإضرابات قام الأطباء المقيمون بمقاطعة امتحان نهاية التريض "DEMS"، (شهادة الدراسات الطبية المتخصصة)، في الدورتين اللتان أجريتا في جانفي 2018 و 18 مارس 2018، فبعد اجتياز الامتحان حوّل جميع المتخرجين إلى مقر عملهم في إطار الخدمة المدنية، هنا وقعت

(1) أمر استعجالي من ساعة إلى ساعة، 'المدعي': وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات الممثلة في شخص الوزير، المدعي عليه: التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين، جلسة يوم: 2018/01/24، رقم الفهرس 18/00411، رقم القضية 18/00292، ص 2.

(2) ليلي.ك، الحكومة في مواجهة الإضراب الشامل، جريدة البلاد، العدد 5587، الصادر بتاريخ الأربعاء 04 أبريل 2018، ص 5.

الحكومة في ورطة، لما لم يسجل أي طبيب جديد لتحويله إلى المناطق التي يشكو ساكنوها نقص الأطباء وخاصة مناطق الجنوب⁽¹⁾.

لم يتوقف احتجاج الأطباء عند هذا الحد، بل امتنعوا عن تقديم خدمة المناوبات الليلية والاستعجالات الطبية⁽²⁾، وذلك بعد تصريح رئيس الحكومة "أحمد أويحي" أن الأطباء المقيمين هم طلبة وليسوا عمالا، كما اتفقوا على إقامة استفتاء عام يقوم به أزيد من خمسة عشر ألف (15000) طبيب مقيم حول تقديم لاستقالة جماعية وتهديدتهم بها ردا على الصمت الرهيب الذي التزمته الحكومة⁽³⁾.

كما طالبت التنسيقية إيصال مطالبها إلى السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بعد أربعة (4) أشهر من الإضراب لتسوية الوضعية وإنصافهم؛ لأن المواطن الجزائري اعتاد منذ بضع سنوات الاستتجاد برئيس الجمهورية لاسيما عند قرب الاستحقاقات الرئاسية، وهو من نتاج عملية السلم الاجتماعي المتبعة منذ بداية الالفية الجديدة.

بعد اعتمادهم لرفع المطالب دعوة للحوار، ثم للوسيلة الإعلامية والإضرابات السلمية، ومقاطعة الامتحانات الحاسمة في مسارهم التطبيقي، فإن تنسيقيات ونقابات أخرى من ذات القطاع زادت في تشجيعهم لموقفهم وساندتهم، وذلك لما قامت بتدعيم فتح السلطات المعنية لأبواب الحوار، وجاء تنديدها عن طريق الإضراب مباشرة. ومن بين هذه النقابات نذكر "النقابة الوطنية لممارسي الصحة العمومية" SNPS في بيانها الصادر بتاريخ 25 مارس 2018م (الوثيقة رقم 3)، كدعوة للمشاركة في الإضراب بالإضافة إلى التنسيقية المستقلة للأطباء العامين الجزائريين CAMGA (الوثيقة رقم 4)، والتكتل الخاص للأطباء الأخصائيين الجزائريين CAMSA (الوثيقة رقم 5)، وغيرها من التنظيمات الأخرى المعروفة في القطاع الصحي الجزائري⁽⁴⁾.

(1) النموذج 2 متاح على الموقع الإلكتروني: m.eblived.net/article/détail تاريخ الاطلاع 13 مارس 2018 على سا 14:40

(2) وهذا استنادا للمرسوم التنفيذي رقم 13-195 الذي أكد بصريح العبارة أن المناوبة الليلية تقع على الطبيب المختص والمساعدين فقط، والطبيب المقيم لم يكتمل تكوينه وتخصصه بعد، وبهذا فهو غير ملزم بتقديم المناوبة في المصالح الاستعجالية.

(3) رشيدة دبوب، المرجع السابق، ص 5.

(4) النماذج 3 و 4 و 5 متاحة على الموقع الإلكتروني:

m.eblived.net/article/détail تاريخ الاطلاع 13 مارس 2018 على سا 14:40

المطلب الثالث: ردود فعل وزارة الصحة بين الردع والحوار

كان رد الحكومة مثلما كان متوقعا مماطلا ومتهورا، من خلال انتهاج أسلوبها الاعتيادي والأهم وهو الأسلوب الردعي، إذ حاولت الحكومة وعلى رأسها وزير الصحة وإصلاح المستشفيات "مختار حسبلاوي" بشتى الطرق كسر هذا التنظيم ومحاولة التلاعب به، من خلال فرض سياسة الأمر الواقع، التي وصلت حد وقوع مواجهات مباشرة مع قوات الأمن العمومية وما أسفر عنه من جرحى واعتقالات وسط المتظاهرين، وكذا محاولة إجبار التنسيقية على التخلي عن مطالبها الرئيسية وخاصة فيما يتعلق بإنشاء النقابة، إذ أن اعتراف الحكومة بهذا الحق يؤدي بالتنسيقية إلى استعمالها كوسيلة ضغط، ويجعلها في موقع قوة للمطالبة والتفاوض بشأن باقي الحقوق.

غير أن تعامل التنسيقية بوعي مع هذا الأسلوب وتمسكها بشأن شرعية حقوق الأطباء المقيمين، جعل الحكومة تلتزم نوعا ما من مواقفها السابقة اتجاه هذه التنسيقية، ودعوته للتفاوض حول لائحة المطالب التي ترغب في إيجاد حلول حقيقية لها. وبالتفصيل نورد ذلك في الأسلوبين المتبعين؛

أولاً: أسلوب الردع

لجأت الوزارة الوصية في بادئ الأمر إلى انتهاج سياسة الردع كوسيلة من أجل الضغط على تنسيقية الأطباء المقيمين التي قامت بالتصعيد من موقفها، وذلك بعد عدم تحقيق مطالبها المشروعة من طرف الجهات المعنية، ومن بين طرق الردع التي كانت تستعملها الحكومة للتضييق على هذه التنسيقية نذكر ما يلي:

1- استعمال القوة من طرف قوات الأمن العمومية

من بين الطرق الأخرى التي أريد بها كسر التنظيم، هو ما صدر عن قوات الأمن بضرب وتعنيف المتظاهرين بحجة قانون منع التظاهر بالعاصمة، رغم السلمية التي اتسم بها الاضراب والمظاهرة، وعلى حد قول ممثل التنسيقية فإن أعوان الأمن قاموا بضرب الأطباء المقيمين داخل المؤسسة الاستشفائية "مصطفى باشا" بالعاصمة، وهذا ما أظهرته الفيديوهات المسربة من المتظاهرين والتي نشرت عبر مواقع التواصل الاجتماعي، أسفر عنه إصابة الكثير من الأطباء المقيمين وحصول تضرر شعبي، فهي قرارات ردعية أريد بها تخويف وكسر عزيمة المتظاهرين والتنسيقية ككل، بالإضافة إلى قرارات العزل والتي طالت أكثر من مائتي طالب مقيم⁽¹⁾.

(1) نص الحوار مع ممثل التنسيقية.

2- الملاحقات القضائية

من الوسائل التي تلجأ إليها الحكومة الجزائرية لكسر أي تنظيم أو إضراب هو لجوئها إلى القضاء، فعي تعد أن الإضرابات التي تشنها النقابات المستقلة غير قانونية فتلجأ إلى هذه الوسيلة بغية إيقافها، كما تفضل الحكومة ممارسة كل أنواع الضغط والتهديد بتوقيع عقوبات جزائية وصارمة ضد المضربين، بغية تحييد دورهم وتحجيم نضالهم والتشكيك في شرعية مطالبهم، وهو ما حصل مع أعضاء التنسيقية⁽¹⁾، حيث رفعت الوزارة بتاريخ 23 جانفي 2018 دعوى استعجالية للمحكمة المختصة ضد التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين، بحجة ممارستها لإضراب غير شرعي، لاسيما الإضراب المفتوح المعلن عنه يوم 09 نوفمبر 2017م. والنتيجة أمر المضربين بإخلاء الأماكن الموجودين فيها، وتحميل المدعى عليها (التنسيقية) المصاريف القضائية⁽²⁾. انظر تلك التفاصيل في الملاحق (الوثيقة رقم 06).

إلا أن الوزارة بذلك وقعت في تناقض، فعند عرض هذا الحكم على مختص (محامي معتمد لدى المجلس) وجد فيه عدة اختلالات من الناحية الشكلية والإجرائية التي جاءت مخالفة لما هو منصوص عليه في المواد 13-15-67-69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾، حيث أن الدعوى القضائية رفعت على غير ذي صفة، حيث أن التنسيقية لا تتمتع بالصفة المعنوية والقانونية لكي تلاحقها قضائيا هيئة عليا مثل الوزارة ممثلة بشخص الوزير، بالإضافة إلى اعتبار المضربين طلبة لأنهم تحت وصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ونسوا الشق المتعلق بالوصاية الأخرى والتي هي تحت وزارة الصحة من جهة أخرى، فحيث نجد أنه عند تصفحنا للقانون الأساسي وجدنا أن المقيمين أثناء تربصهم هم تابعون لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، فهذه الأخيرة هي من تمنحهم الشهادة.

(1) فوزية زعموش، المرجع السابق، ص 246.

(2) أمر استعجالي من ساعة إلى ساعة، ص 3، المرجع السابق.

(3) قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج ر ع 21، الصادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2008 م.

أما من الناحية المهنية فهم خاضعون لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لأنهم يوفرون التغطية الصحية لكامل تراب الوطن، والمحكمة حكمت عليهم بصفتهم طلبة متكونون لا بصفتهم أطباء⁽¹⁾.

لم تتقبل التنسيقية الأمر الواقع ولم تتكسر عزيمتها، حيث واصل الأطباء المقيمين الإضراب، وواصلت التنسيقية نشاطها بعقد تجمعات عامة لمساندة جميع الأطباء المقيمين في مختلف ربوع الوطن، مما دفع الحكومة الجلوس على طاولة الحوار وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

ثانيا: أسلوب الحوار

أجبرت التنسيقية الوزارة على التحاور معها بعد عدم الرضوخ لاسلوب الردع المتبع ضدها، ولم ير الوزير في الحوار ذلك إلا حلا للخروج من هذه الأزمة، في هذا السياق أقيمت بصفة عامة عشرة لقاءات في مقر الوزارة، أربعة منها كانت بحضور الوزير وجاءت على السياق الآتي:

الاجتماع الأول: المنعقد في 28 نوفمبر سنة 2017 كان بمثابة جلسة استماع.

الاجتماع الثاني: المنعقد في 27 ديسمبر سنة 2017 جلسة إجابة دامت 15 دقيقة سلبية من طرف الوزير، الذي لم يعترف بالتنسيقية ولم يتقبل الضغط المفروض عليه من طرفها.

الاجتماع الثالث: 13 جانفي سنة 2018 كان الاجتماع أكثر ايجابية من سابقه وأظهر فيه الوزير نية حسنة لإيجاد حلول ترضي جميع الأطراف، ومن خلاله أمر الوزير بتكوين لجنة متعددة القطاعات من أجل دراسة المطالب، تتكون من أعضاء من جميع القطاعات المعنية بمطالب التنسيقية، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة الدفاع التي رفضت الانضمام لهذه اللجنة وذلك

(1) نصت على شرط الصفة المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: «لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون».

والمقصود بها صلة أطراف الدعوى بموضوعها أي نسبة الحق أو المركز المدعى به للشخص نفسه و ليس للغير وهذا يكون في مواجهة الطرف السلبي الموجه له الطلب القضائي وهو صاحب الصفة السلبية والذي يعتدي عليه أو يهدد بالاعتداء عليه، فلا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون فالنص أشار لأي شخص، والمقصود هو الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي كشرركات والمؤسسات سواء الخاصة أو العامة، فمصطلح "شخص" هو أوسع يشملهما.

بحجة أنها أهم سلطة في الدولة وهي أكبر من أن تقوم بمفاوضات مع تنسيقية لا تكسب حتى الصفة القانونية⁽¹⁾.

الاجتماع الرابع: انعقد الاجتماع في الفاتح من أبريل 2018 في مقر الوزارة قائما على جل المطالب السابقة انظر الملاحق (الشكل رقم 07)، ودام أكثر من أربع ساعات بين التنسيقية واللجنة المتعددة القطاعات التي أنشأها الوزير. وأفضى الحوار بين الطرفين إلى موافقة الوزير على تطبيق بعض المطالب منها الموافقة على فتح مراجعة القانون الأساسي، والنظر في مدة الخدمة المدنية دون إلغائها في الوقت الراهن، كونها هي النظام الوحيد الكفيل بالتغطية الصحية لكافة أرجاء الوطن، مع إمكانية إلغاء الإلزامية في الوقت اللاحق، وأيضا في مطلب توفير السكن أو ضمانه للأطباء المقيمين. إلا أن ممثلي التنسيقية لم يرضوا بتلك الردود، وطالبوا بمحضر اجتماع يوثق ما جاء بين الأطراف الحاضرة في الاجتماع، وعندما حصلوا على نسخة منه وجدوا أنه ليس محضرا كون أن الوزير لم يوقع عليه، وإنما هو تقرير فقط، وهو بعيد كل البعد عما تم التطرق إليه من مطالب، وأصبح كل ما دار في الاجتماع هو عبارة عن وعود لفظية قدمها الوزير، وأخبر الطلبة الممثلون الوزارة أنهم لا يؤمنون إلا بمحضر يكون ملما بكل ما دار في الاجتماع، وممضيا من طرف الوزير ومختوما حتى يتخذ صفة المحضر الرسمية⁽²⁾.

لمس الأطباء المقيمون مراوغات أخرى من طرف الوزارة لكسر التنظيم، كون أنه قبل بداية الاجتماع اشترطت اللجنة عدم تلبية أي مطالب إلا إذا أوقف الأطباء إضرابهم.

بعد الاجتماع الذي لم يتم توثيقه في محضر رسمي، أقامت التنسيقية تجمعا يوم 02 أبريل 2018 عرضت فيه على الأطباء المقيمين ما دار في الاجتماع، وعن تهرب الوزارة عن كل النقاط التي اتفقوا عليها، ومنها خرجوا بقرار مواصلة الإضراب إلى أجل غير مسمى حتى تسوية كل المطالب⁽³⁾.

ومن الأمور التي وعد بها الوزير في الاجتماع قبوله مراجعة القانون الأساسي حتى يحدد مصطلح "الممارسون" بوضوح، فإن كانت واجباتهم اتجاه وزارة الصحة كأطباء مقيمين أو اتجاه وزارة

(1) أمر استعجالي من ساعة إلى ساعة، المرجع السابق، ص ص 2، 3.

(2) ليلي.ك، بعد خمس أشهر من الإضراب: امتيازات مهمة للأطباء المقيمين، جريدة البلاد، العدد 5586، الصادر يوم 3 أبريل سنة 2018م، ص 5.

(3) نص الحوار مع ممثل التنسيقية.

التعليم العالي والبحث العلمي بصفتهم طلبة، فإنهم لا يكتسبون حقوقاً من أي جهة. وبعدها راسلت الوزارة التنسيقية موضحاً أن القانون الأساسي واضح ولا ينقصه إلا تصحيح طفيف⁽¹⁾.

ومن الأمور الأخرى التي لم تأت في التقرير الذي قدمته الوزارة عن الاجتماع الرابع نذكر ما يلي:

- بعض الاختصاصات غير المعنية بالخدمة المدنية كونها غير مطلوبة بكثرة عشرة (10) تخصصات في الصيدلة وخمسة (05) تخصصات في طب الأسنان، وتخصصات أخرى في العلوم الطبية صرح الممثلين أن مصيرهم البطالة، فالوزير تعهد بأنه سيكون اتفاق بين وزارة الصحة ووزارة المالية على معرفة المناصب الشاغرة لمدة سنة قبل التصريح بالميزانية، وقبل اجتياز امتحان نهاية التربص، وذلك لضمان وظيفة في المستشفيات، إلا أن ذلك حذف من التقرير.

- المحضر أو التقرير كما سماه الأطباء لم يشر إلى أصحاب التخصصات البيولوجية فيما يخص السماح لهم بفتح مخابرهم الخاصة دون قيد أو شرط⁽²⁾.

- المحضر جاء فيه اقتراح حول مدة الخدمة المدنية، أي من ثلاثة (03) إلى أربعة (4) سنوات في مدن الشمال، ومن سنة إلى سنتين (02) في مدن الجنوب والهضاب العليا.

- المحضر أو التقرير كما سماه الأطباء لم ينص على أصحاب التخصصات البيولوجية فيما يخص السماح لهم بفتح مخابرهم الخاصة دون قيد أو شرط.

- في هذا اللقاء لم تكن فيه ضمانات حول توفير السكن للمقيمين واكتفوا بالقول بأن القانون واضح منذ سنة 1984 لا عمل بدون سكن، واقترح ممثلو التنسيقية صرف منحة للكرء دون عناء توفير مسكن إلا أن المسؤولين لم يقبلوا الفكرة.

- التجمع العائلي لم يصلوا فيه إلى تسوية، وفترة الأمومة بقيت بدون تعويض.

- اقتراح منحة الخدمة المدنية من 20000 إلى 60000 دج.

- الحق في الممارسة النقابية والمطالبة بالتسوية لا يخرج عن إطار القانون رقم 90-14.

(1) ليلي.ك، جريدة البلاد، العدد 5586، المرجع السابق.

(2) نص الحوار مع ممثل التنسيقية.

واقترح الوزير أن يؤدي دور الوسيط بين وزارة التعليم العالي والتنسيقية لإيجاد حل للمشاكل البيداغوجية⁽¹⁾.

لم يقنع هذا المحضر أو التقرير كما سمته التنسيقية ولم يجعلها تتراجع عن قرار الإضراب بل واصلت فيه، مما شكل ضغطا على لجنة المتعددة القطاعات التي يرأسها وزير الصحة بالدعوى إلى اجتماع آخر الذي انعقد يوم 08 أبريل 2018م، والذي أسفر بدوره عن نفس النتائج سوى نقطة واحدة، وهو قبول فتح أو مراجعة القانون الأساسي للمقيم. واختتم هذا الاجتماع بمحضر من ثمانية (08) صفحات عليها ختم الوزارة دون توقيع من الوزير، وعندما نقول نفس النتائج بطبيعة الحال نقول نفس ردة الفعل من التنسيقية والأطباء المقيمين بصفة عامة؛ أي عدم الرضوخ وقبول المطالب ومواصلة الإضراب وتركه مفتوحا حتى تتحقق المطالب⁽²⁾.

يمكننا تحليل ما سبق بأن التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين، جسدت على أرض الواقع التأثير الحقيقي لفاعلي المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، وذلك من خلال فرضها لضغط رهيب على الحكومة (وزارة الصحة) أجبرها على الجلوس على طاولة الحوار، وإعادة النظر في مطالبها لاسيما في القانون الأساسي، بالرغم من أنها تنسيقية غير معتمدة من طرف الدولة، وما يبين لنا هذا الضغط هو الدفع بالحكومة إلى اتخاذ قرارات عادت بالسلب عليها (كسر التنظيم بأسلوب الردع)، وبذلك قد استطاعت التنسيقية الحفاظ على ذاتها من الاختراق والتعفن، كما يحصل عادة في مثل هذه الحركات الاحتجاجية التي تطول التنظيمات المعارضة، وبالتالي لا يمكن أن تحقق مطالبها أم ترضى بأدنى ما تقدمه لها الحكومة إن وصلت لطاولة الحوار.

كانت مطالب التنسيقية نوعية ولم تقتصر على الكمية (الحوافز المادية)، تهتم بمسائل تسيير القطاع الصحي، وهي مطالب لم تكن معهودة للحكومة في وقت سابق ولذا لما طالبت أربكت صناع القرار لأنها مطالب تمس صميم القطاع، الذي يعاني سوء تسيير منذ زمن بعيد، والتذمر الشعبي حوله كبير، وكل مرة كان صناع القرار يلجؤون لإصلاحات فورية وشكلية أكثر منها نوعية وعميقة.

ما عيب على الحكومة أيضا، هو تعاملها مع الطبقة المثقفة في المجتمع على أنها من العامة، والذي بينته هذه التنسيقية هو تصرفها بحكمة، حيث أنها قامت بمظاهرات وإضرابات حضارية لم

(1) محضر اجتماع التنسيقية مع وزير الصحة يوم أول أبريل سنة 2018، نموذج رقم 6 مشار إليه في الملحق رقم 6.

(2) نص الحوار مع ممثل التنسيقية.

تتخللها أي تجاوزات، واختارت خطوات التصعيد بعناية شديدة من خلال التشاور مع 15 ألف طبيب مقيم على مستوى الجزائر.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما سبق، يمكن القول أن النظام الجزائري من طبيعة احتجاجية، أي الاستجابة لا تكون إلا في حالة وجود جماهير عريضة تدعمها أيادي نظيفة و متمسكة بمبادئ أخلاقية والتي هي جوهر النشاط الجمعي والنقابي في إطار المجتمع المدني.

ومن الواضح كذلك أن الدولة لا تستجيب لمطالب الجمعيات والنقابات إلا في حالة استعمال وسائل الضغط (مسيرات، وإضرابات)؛ أي أن إشراك المجتمع المدني منعدم وهيمنة السلطة التنفيذية في إيجاد القرار ورسم السياسات العامة ظاهرة للعيان.

تقوم تنسيقية الأطباء المقيمون في الجزائر بإضراب عن العمل والدراسة، منذ نوفمبر 2017، ويعد ذلك من أطول الإضرابات التي عرفت الساحة الاجتماعية في الجزائر، ولقد تبعها عدد من المظاهرات والاضرابات في الجوار الجغرافي (تونس والمغرب) ببعض المطالب المماثلة.

لقد استطاعت التنسيقية التأثير في صناع القرار الجزائري، وإن تلقت معارضة وحاجز كثيرة منه لكنها لم تجعل الاضراب يتلاشى ويضمحل، ما أدى بصناع القرار الى فتح باب الحوار.

وعملية فتح باب الحوار أمام التنسيقية بعد إصرارها على مواصلة الاضراب رغم أسلوب التهديد الممارس ضد اعضاءها، و بعد أثرها السلبي على المستشفيات التي يقصدها المواطن، وخوفا من فتح باب احتجاج شعبي على الواقع الصحي في البلاد.

إعتماد الأساليب القمعية المختلفة التي تنتهجها الدولة ضد مؤسسات المجتمع المدني لاسيما النقابات العمالية بالطرق المباشرة وغير المباشرة، المواجهة الامنية من جهة، الضغوط والتهديد بالطرد والعزل من العمل...، ناهيك عن التعقيدات القانونية لإنشاء النقابة، أو لتقديم الاعتماد لها أو للجمعيات.

الخاتمة

عرف الجزائر ديناميكية متزايدة للمجتمع المدني لاسيما الجمعيات التي تبادر بأعمال ونشاطات تطوعية جماعية منظمة وتشتغل في مختلف المجالات الاجتماعية والثقافية، والبيئية، والرياضية، والحقوقية...، تؤثر جميعها في السياسات العمومية بما تقدمه من مطالب أو مقترحات أو من خلال تطلّعها المستمر على ما يجري على المستويات الحياتية المتعددة. وجاء قانون الجمعيات سنة 2012م، معززا دور ومكانة المجتمع المدني كطرف شريك في تجسيد الديمقراطية والحكم الرشيد.

وقد مر المجتمع المدني الجزائري الذي اختار الاشتغال في مجالات متنوعة كما ذكرنا أعلاه، بمراحل صعبة لم يكن فيها عمله متيسرا، وكانت مسيرته متعثرة منذ العهد الاستعماري، وتواصلت حتى في عهد الاستقلال، ففي بداية الاستقلال لم تكن التشريعات تسهل العمل الجماعي في إطار خارج عن الحزب الأوحد وكانت كأنها فرعا منه، وبداية الانفتاح السياسي نهاية الثمانينات وبداية تسعينات القرن الماضي، تأمل المواطن تحسنا في مجال تدخل المجتمع المدني وإشراكه في القرارات، لكن الوضع لم يكن كذلك وبقيت الذهنيات متعلقة بالروتين التقليدي، واندثرت كثير من الجمعيات أثناء العشرية السوداء التي مرت بها البلاد. وتجدد الأمل مع استتباب الأمن والسلم، وكانت لذلك جلسات الحكومة مع أطراف المجتمع المدني نهاية 2011م للتداول والتشاور في عديد من القضايا المجتمعية، وكانت المبادرة الأولى الرسمية في الجزائر التي جمعت المجتمع المدني باختلاف تشكيلاته والحكومة في إطار جلسات دامت قرابة اسبوع تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي¹ (الذي كان يرأسه باباس رحمه الله).

صدور قانون الجمعيات في الجزائر عام 2012م، كان يأمل منه الكثير لكن لازال الوضع كما كان عليه في السابق، ولا نكاد نسمع ونقرأ إلا عن العدد الهائل من الجمعيات المعتمدة والمختلفة الاهتمامات والمجالات. أما عن النقابات فإن المستقلة عددها قليل جدا، مقارنة بالطلب التي تجبر على الانطواء تحت لواء النقابة العمالية الكبرى ألا وهي الاتحاد العام للعمال الجزائريين UGTA.

طيلة الفترة 2012-2017 كان للمجتمع المدني دورا بارزا لاسيما على الصعيد الاجتماعي والمساعدات والعطايا الخيرية، وبعض النشاطات الايجابية الناجمة عن الجمعيات التي تهتم بالبيئة والمحيط، وتلك المتعلقة بأمراض معينة كجمعية مرضى السكري، والقلب، والسرطان... كلها تؤدي أدوارا جيدة وإيجابية في المجتمع.

إن إضراب الأطباء المقيمين الجزائريين في إطار التنسيق المنظمة القوى، قد أجبر الحكومة على الجلوس على طاولة التفاوض مع ممثلي التنسيق والاستماع الى مطالبهم بجدية، وطيلة التفاوض أظهروا الجدية والعزم على المطالبة بالحقوق (أو ما يروونه حقا في محيطهم العملي)، وإن كان الوصول إلى طاولة

(1) هو مجلس استشاري، يقترح في مختلف القضايا وشؤون البلد أفكارا ويقدم إحصاءات وتحليلات عن الأوضاع من خلال أبحاث.

المفاوضات قد اقتضى من الأطباء الخروج للشوارع في مسيرات منظمة وسلمية، والقيام بإضراب مطول نسبيا، شمل كافة المستشفيات التي يعملون بها في أرجاء البلاد. وبعد الاستماع إليهم من الوزارة المعنية (الصحة)، التي قدمت هي بدورها اقتراحات تلائم المطالب ولكنها تبقى ناقصة مقارنة بآمال التنسيقية (15) ألف طبيب مقيم على مستوى الجزائر كلها)، وبقي الإضراب متوصلا مع الحفاظ على الحد الأدنى من الخدمات.

من خلال دراستنا يمكننا التوصل إلى مجموعة من النتائج نوجزها فيما يلي:

- انعدام العلاقة بين تسيير وصنع السياسات العامة والمجتمع المدني بصفة خاصة، حيث يعجز الباحث عن إيجاد أي إطار قانوني يشير إلى دور المجتمع المدني في صناعة السياسة العامة، وطرق التأثير فيها وعليها، وهذا يؤكد انتفاء العلاقة بين صانع السياسات العامة وجمهورها؛ أي غياب التركيز والاهتمام والاستجابة للمطالب المجتمعية التي تعد المعدن الأساسي للسياسات العامة.

- تبني النظام السياسي الجزائري لمجموعة من الجمعيات (المنظمات الجماهيرية) المحدودة بالرعاية والامتيازات، وعرقلة المنظمات حديثة النشأة، حتى بعد الإعلان عن التعددية.

- سيطرة ثقافة سياسية شعبية متعودة على دور الدولة التوزيعي والخدمي، رأت في الإصلاحات تهديدا لمصالحها التاريخية، ووقفت في الكثير من المرات موقف التشكيك فيها.

- خصوصية النظام السياسي وثقافته التاريخية الراضية لمبدأ استقلالية الفرد والمؤسسات على غرار مؤسسات المجتمع المدني حتى بعد إعلان التعددية وانطلاق الإصلاحات، فالنقابات والجمعيات لا زال التضيق عليها مستمرا، وهشاشة الموقع القانوني هما السائدان بصدها، في غياب شبه كلي لتصور تدخل المواطن.

- إن الإصلاح السياسي الذي قامت به الدولة والذي كان نتاجه القانون رقم 12-06 لا يخدم منظمات المجتمع المدني ولازال يضيق من حرياتها، قد شارك فيه العديد من منظمات المجتمع المدني.

من خلال دراستنا لوضع المجتمع المدني وواقعه في الجزائر فإننا نقترح بعض الأمور نجدها حجر الأساس في عملية التأثير على صناع القرار في مختلف القطاعات الحكومية، منها؛

- إشراك مؤسسات المجتمع المدني وجعلهم مسؤولين في رسم السياسات العامة وذلك من خلال فتح قنوات الحوار بين هذه المؤسسات والفاعلين الرسميين في السلطة، وذلك لتجنب أي أزمات قد تعصف بالاستقرار الداخلي للدولة، وعدم نجاحها يعني فشل مقترحات المجتمع المدني أيا كان نقابة أم جمعية وذلك

حسب المشروع المشارك فيه، لذلك ستعمل تلك المؤسسات المدنية على الرقابة والتحسيس والتعبئة بكل ما أوتيت من جهد ونشاط.

- إنشاء منظومة قوانين تكفل إشراك المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، وتسهيل إنشاء الجمعيات والنقابات العمالية والسهر على تطويرها.

- توضيح معالم العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والدولة في عملية رسم السياسة العامة.

- توفير بيئة ديمقراطية فعلية تعمل على خلق مناخ ملائم لإشراك المجتمع المدني في العملية السياسية.

- الاستفادة من تجارب منظمات المجتمع المدني في الدول المتقدمة.

إن عمل المجتمع المدني على أرض الواقع محصورا بعيدا عن عملية الاشراف في رسم السياسات العامة، لذلك عليه أن يواصل النضال حتى يأخذ مزيدا من الحقوق والحريات للنشاط أكثر وبفعالية، فهو بمثابة الوسيط الذي يقوم بعمليات مختلفة، فمن المراقب والراصد والمنبه والمرشد والمشارك في الاقتراح، إلى المنفذ والداعي للحفاظ على المكاسب والمشاركة في عملية التقويم.

ونحن في مرحلة متقدمة حيث أصبح للمجتمع المدني في الدول المتقدمة مشاركة موازية مع الدولة، يساعدها ويكملها. وسوف يصل المجتمع المدني في ظرف قصير الى العالمية في إطار العولمة والتسارع التكنولوجي في مجال الاتصالات والإعلام، حيث سيتمكن أكثر لتعزيز الديمقراطية العالمية، وعلى الجزائر وغيرها من الدول النامية اللحاق بهذا الركب العالمي بمد المجتمع المدني دورا حقيقيا ورياديا حتى يساعدها في التواكب مع المستجدات ولا يكون عاملا مؤخرا ومحطما للأمال والنشاطات.

الملاحق

الملحق رقم (01) : تنشيط مؤتمر صحفي من طرف تنسيقية الأطباء المقيمين.

Collectif autonome des médecins résidents algériens CAMRA2017

التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين

CONFÉRENCE DE PRESSE

Le Collectif Autonome des Médecins Résidents Algériens (CAMRA) et le SNPSP animeront une conférence de presse le vendredi **06 Avril 2018 à 10h30** au siège national du SNPSP, sis **au 19 Bd Victor Hugo - Alger** (Station de métro Khelifa Boukhalfa).

Ce point de presse est ouvert à toute la presse et sera consacré à :

- Un compte rendu des assemblées générales (AG) du **CAMRA** suite aux dernières propositions du ministère de la santé.
- Parler de nos revendications légitimes.
- Divers.

Soyez les bienvenus





DECLARATION DE BOYCOTT DU DEMS DE CARDIOLOGIE

Nous, résidents de cardiologie en fin de spécialité pleinement engagés dans le combat pour la reconnaissance de nos revendications légitimes, avons pris **NOTRE RESPONSABILITE** en tant que médecins et citoyens algériens de **BOYCOTTER** la deuxième session de l'examen du DEMS; réitérant ainsi notre soutien indéfectible et avec une résolution certaine au collectif autonome des médecins résidents algériens.

Après cinq mois de grève, nous nous serions attendus à ce que notre démarche pour mettre à jour les innombrables problèmes qui secouent notre secteur et réclamer notre droit constitutionnel à l'égalité suscite un débat aussi bien politique que citoyen; cependant nous nous sommes heurtés à la rigidité de tutelles qui par leur silence démontrent encore une fois non seulement leur mépris et dénigrement vis-à-vis de citoyens élites de tout un pays mais aussi et surtout leur désintérêt quant à la prise en charge sanitaire d'un peuple maintenu dans une ignorance léthargique et destructrice...**Nous ne voulons plus être un alibi pour une politique de santé moribonde.**

Jamais dans l'histoire de l'humanité le médecin n'a connu pareilles répressions; matraquage policier et médiatique, intimidations de toutes sortes, privations de libertés injustifiées, arrestations arbitraires et violentes allant jusqu'aux agressions sexuelles...offrant ainsi au monde en spectacle lamentable et indigne tout un peuple et toute une nation.

Pour ces raisons et bien d'autres nous refusons de nous soumettre à vos programmes et plannings et restons fidèles à nos principes et revendications.

Blida, le 25 mars 2018
Résidents DEMSistes de cardiologie

Fierté, dignité, solidarité

SNPSP



Syndicat National des Praticiens de Santé Publique

النقابة الوطنية لممارسي الصحة العمومية

Siège : 19 Bvd Victor Hugo, Alger
Web : www.snpsp.dz.hautefort.com

Agrément N° 37 RE du 15 mai 1991
eMail : snpsp_ag@hotmail.fr

بيان المكتب وطني

2018 03 25

- عملا بقرارات الجمعيات العامة لمنتسبي النقابة الوطنية لممارسي الصحة العمومية و تطبيقا لتوصيات المجلس الوطني الاستثنائي المنعقد بالجزائر العاصمة يوم 2018 03 03 المتعلقة بالتزامات النقابة ببرنامج عمل تكتل النقابات المستقلة لمختلف القطاعات،
- تنديدا بالوضع الاجتماعي و المهني المتأزم في استمرار رفض الحكومة فتح قنوات حوار رسمية و مباشرة مع تكتل النقابات المستقلة للبحث في الملفات العالقة التالية:

1. حماية الحريات النقابية و حق الإضراب
2. تجميد العمل بنود قانون التقاعد الجديد و فتح نقاش في الموضوع مع النقابات المستقلة
3. الحق في مناقشة و إثراء مشروع قانون الصحة الجديد
4. فتح استشارة واسعة حول المشروع التمهدي لقانون العمل الجديد
5. وضع تدابير عملية لحماية القدرة الشرائية.

تعلم النقابة الوطنية لممارسي الصحة العمومية كافة منتسبيها من مندوبين و منخرطين عن مشاركتها في اليوم الاحتجاجي الوطني لتكتل النقابات المستقلة لمختلف القطاعات و هذا على النحو التالي:

إضراب وطني عن العمل يوم 04 أبريل 2018 مع تنظيم تجمعات جهوية أمام مقرات الولايات في كل من مدينة البويرة، عنابة، وهران و الأغواط بداية من الساعة العاشرة والنصف صباحا.

وعليه فإن المكتب الوطني يدعو إطارات النقابة و منخرطيها المشاركة بقوة لإجراح هذا اليوم الاحتجاجي بالإضراب عن العمل مع التكفل بالحد الأدنى من الخدمات و التعهنة للتمثيل الأحسن لل SNPSP في مختلف التجمعات الجهوية.



Dr. J. MERABET

كرامة

تضامن

وحدة

الملحق رقم (04) : إعلان عن انضمام تنسيقية الأطباء العامين لإحدى الملتقيات.

COLLECTIF AUTONOME DES MEDECINS GENERALISTES ALGERIENS

التنسيقية المستقلة للأطباء العامين الجزائريين



APPEL À LA CORPORATION MÉDICALE

Suite à l'appel de toutes la communauté médicale par le CAMSA le collectif autonome des médecins spécialistes algériens à un « **SIT IN** le **27-03-2018** » au niveau de toutes les établissements de tous le territoire national Nous les militants du **CAMGA** le collectif autonome des médecins généralistes algériens on a décidé de participer à cet événement Pour :

- Dénoncer l'attitude de la tutelle devant les revendications légitimes des résidents.
- Réclamer le droit syndical pour le **CAMSA** et le **CAMGA** et même le **CAMRA** et le **CAIMA** qui est clairement lésé et violemment réprimé les représentants syndicaux et privation du droit d'organiser des assemblées générales conformément à la législation en vigueur pour nous pousser à devenir des organismes hors la loi.
- Dénoncer les conditions de travail des généralistes et de tout le personnel de la santé et surtout les réquisitions des généralistes pour remplacer les résidents au niveau des pavillons des urgences.
- **NB:**
 - Le service minimum doit être assuré en étroite collaboration avec les confrères spécialistes.
 - Le Sit-in ça veut dire on doit être présent et signer la présence, on compte sur vous.

Cordialement

Fierté - Dignité - Solidarité



COLLECTIF AUTONOME DES MÉDECINS SPÉCIALISTES ALGÉRIENS

التكتل المستقل للأطباء الأخصائيين الجزائريين

APPEL À LA CORPORATION MÉDICALE

La santé algérienne passe par une crise sans précédent, le médecin algérien se retrouve dans une impasse, devant l'échec du système de santé.

Les événements récents qui se sont succédés témoignent de la gravité de la situation, le médecin algérien est touché dans sa dignité, malmené, méprisé, à l'image de ce que subissent nos confrères résidents; agressés, blessés, insultés, embarqués dans des fourgons comme de vulgaires criminels, par les forces de l'ordre qui, paradoxalement restent inertes face aux agressions subies par le personnel soignant dans les structures de soins.

Par ailleurs, nous condamnons, les mesures administratives discriminatoires à l'égard des médecins spécialistes concernant le droit syndical.

Le médecin algérien, ne tolérera plus désormais; le mépris, l'atteinte à sa dignité, et les campagnes médiatiques de diabolisation qui le visent, il n'acceptera plus de subir les conséquences d'un système de santé défaillant ou d'être son bouc-émissaire.

Aujourd'hui, la corporation médicale est plus que jamais consciente de l'agonie du système de santé, et tire la sonnette d'alarme, car il n'est plus acceptable pour nous, de ne pas pouvoir prodiguer des soins de qualité à nos concitoyens.

Le Collectif Autonome Des Mes Médecins Spécialistes, dont la priorité absolue est la santé du citoyen, assume ses responsabilités et lance un appel à la corporation médicale pour s'unir, afin de restituer la DIGNITÉ du Médecin Algérien et oeuvrer pour sauver notre système de santé.

Le Collectif Autonome Des Médecins Algériens, réitère sa détermination et son abnégation à faire aboutir les revendications légitimes de la corporation, et par la même occasion, exprime son soutien indéfectible dans le fond et la forme à nos confrères Médecins Résidents.

Médecins Algériens, tous UNIS pour la DIGNITÉ et l'amélioration du système de santé. «Seule l'UNION paie».

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

أمر إستعجالي من ساعة إلى ساعة

المحكمة الادارية: الجزائر
الغرفة رقم: 02
القسم الاستعجالي

946/18

رقم القضية: 18/00292

رقم الفهرس: 18/00411

جلسة يوم: 18/01/24

إن المحكمة الادارية الجزائر القسم الاستعجالي بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الرابع والعشرون من شهر جانفي سنة ألفين و ثمانية عشر

رئيسا
مستشارا
مستشارا
مستشارا
مقررا
محافظ الدولة
أمين الضبط

برئاسة السيد (ة):
وعضوية السيد(ة):
وعضوية السيد(ة):
وعضوية السيد(ة):
وبمضطر السيد (ة):
وبمساعدة السيد (ة):

المدعي:

وزارة الصحة و السكان و
إصلاح المستشفيات الممثلة في
شخص الوزير

صدر الأمر الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 18/00292

بين:

1 () : وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات الممثلة المدعي
في شخص الوزير
العنوان: 125 شارع عبد الرحمان لعلي المدنية الجزائر
المباشر للخصام بنفسه

المدعي عليه:

التنسيقية المستقلة للأطباء
المقيمين

من جهة

وبين

1 () : التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):
المدعي عليه
بغداد ي مهدي ، بوقاسم رمزي و حاج بكوش حبيب مروان
من جهة ثانية

إن المحكمة الإدارية بالجزائر

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/01/24

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق
لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896، 917، 918، 923 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) لعرين جهيدة المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) بوشارب طه

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الأمر الآتي:

الوقائع والاجراءات :

- بموجب عريضة افتتاحية استعجالية من ساعة الى ساعة مودعة لدى امانة ضبط المحكمة بتاريخ: 2018/01/23 والمسجلة تحت رقم: 18/292 أقامت وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات الممثلة بوزيرها والمباشرة الخصام بنفسها دعوى استعجالية من ساعة الى ساعة ضد التنسيق المستقلة للأطباء المقيمين و ما جاء فيها مايلي:

أنها بتاريخ 2017/11/06 تلقت من قبل التنسيق المستقلة للأطباء المقيمين إشعار مسبق باضراب متبوع بتذكير بإشعار مسبق باضراب مفتوح مؤرخ في 2017/11/09 و ذلك ابتداء من 14، 15 نوفمبر 2017 الى غاية الاستجابة لكافة طلباتها المهنية المتمثلة في :

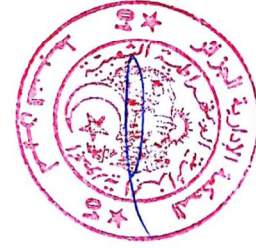
- الالغاء الكلي للخدمة المدنية في شكلها الحالي
- تطبيق المادة 32 من الباب الرابع من الدستور للاستفادة من الاعفاء من الخدمة العسكرية
- ابطال الامتحانات المدرجة الى غاية تطبيق اصلاحات تكوين و تقييم الاطباء المقيمين دفاترهم
- مراجعة القانون الاساسي العام للمقيم و تحسين ظروف العمل .
- الحصول على الحق في الشؤون الاجتماعية عبر التراب الوطني باثر رجعي و هو الاضراب الذي ترمي الى عدم شرعيته مع أمر المدعى عليها باخلاء الاماكن المتواجدة بها و ذلك للاعتبارات التالية:

- انها عقدت اجتماعات صلح متتالية مع المدعى عليها على التوالي 2017/11/28 ، 2017/12/27 و 2018/01/13 و عملت على ايجاد حلول ترضي الطرفين سيما فيما يخص الخدمة المدنية الذي يعد ضرورة لا يمكن التراجع عنها و كذا المطالب الاخرى التي تخضع دراستها و مناقشتها الى اختصاص مصالح وزارية اخرى ، الا انها مازالت تتمسك بموقفها في مواصلة الاضراب

انه سبق لها و ان سجلت دعوى بتاريخ 2018/01/16 من اجل الحكم بعدم شرعية الاضراب غير انه و تبعا لتعليمات الوزير الرامية الى مواصلة التفاوض طبقا للمادة 45 من القانون 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الاضراب المعدل و المتمم تنازلت عن هذه الخصومة بتاريخ 2018/01/17.

انه و في اطار عملية التفاوض قام الوزير بانشاء لجنة متعددة القطاعات من اجل مناقشة مطالب المدعى عليها و محاولة الاستجابة لها و ايجاد حلول مرضية الا ان المدعى عليها تعنتت و تمسكت بموقفها بمواصلة الاضراب مما دفع بها الى رفع دعوى الحال للإستصدار أمر بعدم شرعية الاضراب و ذلك بالوسائل القانونية التالية:

- ان الاضراب المعلن عنه جاء مخالفا للنصوص القانونية لا سيما أحكام القانون 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الاضراب المعدل و المتمم بالمواد 27، 28، 29 و 30 منه
- ان الاطباء المقيمين يخضعون الى وصاية مزدوجة بين وزارة الصحة و السكان و اصلاح المستشفيات و وزارة التعليم العالي و البحث العلمي من الجانب البيداغوجي و انهم لا يتمتعون بصفة الموظف بل بصفة الطالب المتربص وفقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 96-149 المؤرخ في 1996/04/26 المتضمن القانون الاساسي للمقيم في العلوم الطبية و المادة 09 منه و عليه تلتزم القضاء بعدم شرعية الاضراب المفتوح المعلن عنه من قبل المدعى عليها بموجب الاشعار المسبق بالاضراب المؤرخ في 2017/11/09 و الزامها باخلاء الاماكن المتواجدين فيها بتاريخ 2018/01/24 اجاب دفاع الأطباء المقيمين الجزائريين و اثارو دفعا موحدا بعدم قبول الدعوى شكلا طبقا للمواد 13-15، 67 و 69 قانون إجراءات مدنية و إدارية على اساس أن التنسيق لاوجود لها قانونا .
- بعد الاطلاع على التماسات السيد محافظ الدولة الرامية الى عدم شرعية الإضراب ، ادرجت القضية في المداولة و تم النطق بالامر بعد حين.



**** وعليه فإن المحكمة ****

- من حيث الشكل:

حيث بخصوص الدفع المثار من طرف المدعى عليها في كون الدعوى وجهت على غير ذي صفة لكون التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين لا وجود لها قانونا لا يعتد به على اعتبار أن الإشعار بالإضراب المؤرخ 2017/11/09 صادر عن هذه الأخيرة بلغ للمدعة وهو قائم فعلا من قبل الأطباء المقيمين و بالتالي فإن الدعوى وجهت توجيهها صحيحا و يتعين تبعا لذلك القول أن الدعوى جاءت مستوفية للأشكال و الأوضاع المقررة قانونا و يتعين قبولها شكلا .

من حيث الموضوع :

حيث يستخلص من ملف الدعوى أن وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات ترمي إلى إستصدار امر يتضمن عدم شرعية الإضراب المعلن عنه بموجب الإشعار الصادر عن التنسيقية للأطباء المقيمين و ذلك للوسائل القانونية المبينة اعلاه.

حيث أن حق الإضراب هو حق مكسب دستوريا للعمال و الموظفين على حد سواء الا أنه يتعين مراعاة بشئنه الشروط المنصوص عليها قانونا طبقا للمواد 27-28-29-30 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06/02/1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب المعدل و المتمم .

حيث انه و من جملة الشروط ان تكون النقابة الداعية للإضراب معتمدة قانونا من وزارة العمل و التشغيل و الضمان الإجتماعي و مضى على إعتماها أكثر من 06 أشهر و فضلا على ذلك أن يكون لها ممثل قانوني و ان يقوم بإجراءات المصالحة طبقا للمواد من 14 الى 20 من القانون 09-02 المبين اعلاه قبل شن الإضراب وأن تكون قد اجتمعت في جمعية عامة و قررت عن طريق الاقتراع السري حق الإضراب بالأغلبية .

حيث يستشف من ظاهر مستندات الدعوى أن الإشعار بالإضراب تم اتخاذه من طرف تنظيم لا وجود له قانونا و هو الأمر الذي أقر به دفاع الأطباء المقيمين في مرافعتهم . حيث ان الإضراب محل الدعوى الحالية يعد تصرف غير مشروع لمخالفته الشروط القانونية المجسدة بموجب المواد 27-28-29-30 من قانون 90-02 المذكور اعلاه . حيث ان الإضراب و على إعتبار انه غير مشروع يشكل في ذات الوقت حالة إستعجال قصوى و ذلك حماية للسير الحسن للمرفق العام و الصحة العمومية .

حيث و لما سبغ ذكره من الأسباب فإن المحكمة تصرح بعدم شرعية الإضراب مع أمر الأطباء المقيمين و المضربين بإخلاء الأماكن المتواجدين فيها . حيث أن المصاريف القضائية على عاتق خاسر الدعوى طبقا للمادتين: 896 و 419 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

**** لهذه الأسباب ****

تأمر المحكمة علنيا حضوريا ابتدائيا فصلا في قضايا الإستعجالية من ساعة الى ساعة . في الشكل : قبول الطلب

في الموضوع : الأمر بعدم شرعية الاضراب المعلن عنه بموجب الاشعار المؤرخ في 2017/11/09 الصادر عن التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين وبالنسبة أمر المضربين باخلاء الاماكن المتواجدين فيها .

و تحميل المدعى عليها المصاريف القضائية .
بذا صدر الامر و افصح به في الجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور اعلاه و وقع اصله كل من الرئيس و المشتشارة المقررة .

أمين الضبط

الرئيس(ة)



نسخة عادية

2010

**COMPTE RENDU DE LA RÉUNION TENUE LE
1^{ER} AVRIL 2018 ENTRE LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ, DE
LA POPULATION ET DE LA RÉFORME HOSPITALIÈRE ET
LES REPRÉSENTANTS DES RÉSIDENTS**

L'an deux mille dix huit du 01^{er} avril à 14H00 s'est tenue une réunion avec les représentants des résidents sous la présidence du Monsieur le Ministre au siège du MSPRH.

Après examen des points contenus dans la plate forme de revendications suivi d'un large débat, il a été conclu ce qui suit :

1. STATUT DU RÉSIDENT :

Un accord a été donné par Monsieur le Ministre de la Santé pour la réouverture du dossier en vue d'apporter toutes les corrections nécessaires aux insuffisances et incohérences contenues dans le statut actuel, entre autres le droit au congé de maternité, la couverture juridique, les congés spéciaux, le congé scientifique à l'exception des dispositions pouvant engendrer une incidence financière.

**2. L'OUVERTURE DU DROIT À L'INSTALLATION D'UN
LABORATOIRE POLYVALANT À TITRE PRIVÉ :**

- pour les spécialités (Hémobiologie, immunologie, biochimie, parasitologie, microbiologie, toxicologie, hématologie) ;
- pour la spécialité d'histo-embryologie et de génétique clinique.

Ces revendications seront prises en charge dans le cadre du nouveau projet de loi relative à la santé actuellement au niveau de l'Assemblée Populaire Nationale. Le Ministère de la Santé s'est engagé à défendre cette question auprès de cette instance.

3. OUVERTURE DE POSTES BUDGÉTAIRES POUR LES SPÉCIALITÉS NON ASSUJETTIES AU SERVICE CIVIL MÉDICALES, PHARMACEUTIQUES ET DE MÉDECINE DENTAIRE : Pour l'année 2018, les postes budgétaires seront assurés totalement, le choix des postes se fera par ordre de mérite.

4. SERVICE CIVIL

La durée : pour la durée du service civil, il a été arrêté le principe de fixer la durée de **03 à 04 ans** pour les villes universitaires du Nord du pays et de **01 à 02 ans** pour les autres villes, y compris pour les villes universitaires du Sud.

Le logement : il a été retenu le principe de la disponibilité d'un logement individuel, équipé, adapté et décent comme préalable à toute affectation dans le cadre du service civil pour les wilayas du Sud et des hauts plateaux et les villes situées dans un rayon de 100Km au plus du domicile du médecin concerné.

En cas d'indisponibilité du logement, le chef d'établissement est dans l'obligation de recourir à une location.

Le salaire du médecin spécialiste affecté dans le cadre du service civil commence à courir à partir de la date d'installation.

La prime liée au service civil : il a été arrêté le principe d'instaurer une prime mensuelle du service civil dont le montant variera entre 20.000 DA et 60.000 DA en fonction de la zone et en dehors des villes universitaires. Cette prime sera maintenue au delà de la période du service civil si l'assujetti décide de son maintien dans le même établissement.

Regroupement familial : il a été retenu le principe d'accorder un regroupement familial pour tous les couples appartenant au secteur de la santé, sans passage par la commission de recours.

Plateau technique : il a été retenu que les affectations des spécialistes se fassent en fonction du plateau technique propre à chaque spécialité. Ceci est une condition pour l'ouverture du poste.

Retenir le principe de l'affectation par groupe de spécialités homogènes dans un hôpital de référence.

Congé de maternité : accordé et considéré comme période du travail effectif, et toute autre position administrative conformément à l'ordonnance 06-03.

Service national : la durée du service national accomplie est déductible de la durée du service civil.

Augmenter le nombre des résidents au sein de la commission d'affectation, du suivi, d'évaluation et de recours à 03 résidents en procédant à la modification du décret y afférent.

Un accord a été donné pour faire bénéficier le médecin spécialiste exerçant dans le cadre du service civil d'une journée pédagogique par semaine.

Les années accomplies dans le cadre du service civil selon les zones pourront donner un avantage dans les opérations de promotion dans le grade selon des critères qui seront définis ultérieurement.

Il a été retenu le principe d'accorder le droit à l'activité lucrative sans condition d'ancienneté dans les villes du sud et les hauts plateaux à raison de deux demi-journées par semaine.

Toutes les mesures incitatives arrêtées en commun accord seront applicable à partir de l'année 2018.

Le droit syndical : pour les résidents s'exercera conformément à l'article 42 de la loi 90-14.

Formation et pédagogie :

Pour les revendications relatives à la formation et à la pédagogie, elles seront prises en charge en étroite collaboration entre les deux départements ministériels et les autres instances concernées.

La mise en œuvre de toutes ces décisions reste conditionnée par l'arrêt de la grève et la reprise du travail.

فائمة المراجع

ا. المراجع باللغة العربية

أ . القواميس:

- 1- سعيان أحمد، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، بيروت، مكتبة لبنان، 2004.
- 2- سهيل إدريس، جبور عبد النور، المنهل: قاموس فرنسي-عربي، ط 7، بيروت: دار العلم للملايين، 1983.

ب . الكتب:

- 1- ألموند جبريال وآخرون، السياسة المقارنة: الإطار النظري، ترجمة: المغيربي محمد زاهي بشير، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996.
- 2- أندرسون جيمس، صنع السياسة العامة، ترجمة الكبيسي عامر، ط 1، عمان: دار المسيرة، 1999.
- 3- التوسير لوي، مونتيكيو (السياسة والتاريخ)، ترجمة: ذكرى نادر، بيروت: دار التنوير، 1981.
- 4- الحديثي هاني الياس، في عملية صنع القرار السياسي الخارجي، بغداد: دار الرشيد، 1982.
- 5- حسن أحمد حسين، الجماعات السياسية الإسلامية والمجتمع المدني، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000.
- 6- الحسين أحمد مصطفى، تحليل سياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، ط 1، دبي: مطابع البيان التجارية، 1994.
- 7- الزيات السيد عبد الحليم، في سوسيولوجيا بناء السلطة (الطبقة-القوة-الصفوة)، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2003.
- 8- الشراري محمد فرحان سند، أثر المتغيرات الدولية والإقليمية على تطور المجتمع المدني في دول الخليج العربي، القاهرة: المكتب العربي للمعارف، 2015.
- 9- طيب حسن أبشر، الدولة العصرية، دولة مؤسسات، القاهرة: دار الثقافة للنشر، 2000.

- 10 - عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية مع الإشارة للمجتمع المدني العربي، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
- 11 - عليوة السيد، درويش عبد الكريم، دراسات في السياسة العامة، القاهرة: مركز القرار للاستشارة، 2000.
- 12 - غالي بطرس بطرس، محمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، ط 5، القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، 1986.
- 13 - الغيلاني محمد، المجتمع المدني (حججه ومفارقاته ومصادره)، بيروت: دار الهادي للنشر والطباعة والتوزيع، 2004.
- 14 - الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط 1، عمان: دار المسيرة، 2001.
- 15 - قنديل أماني، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة: مكتبة الأسرة، 2008.
- 16 - الكبيسي عامر خضير، السياسات العامة: مدخل في تطوير أداء الحكومات، القاهرة: إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
- 17 - مجموعة من الباحثين، المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر: دار هومه، 2012.
- 18 - محمد محمد علي، أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث، القوة والدولة، ج 2، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2009.
- 19 - المغيربي محمد زاهي، إبراهيم سعد الدين، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في ليبيا، القاهرة: مركز ابن خلدون مع الاشتراك مع دار الأمين للنشر والتوزيع، 1959.
- 20 - منصور بلقيس أحمد، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي: دراسة تطبيقية على اليمن وبلاد أخرى، ط 1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.
- 21 - نصر محمد عبد المعز، النظريات والنظم السياسية، بيروت: دار النهضة العربية، د س ن.

- 22- الهلالي علاء الدين، مسعد نفين عبد المنعم، النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغير، ط 1، بيروت: مركز الدراسات العربية، لبنان، 2000.

ج . الرسائل والمذكرات الجامعية

- 1- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2005.
- 2- بن يابوب قشار بكير، المجتمع المدني والإعلام البيئي في الجزائر: الجمعيات البيئية في مدينة غرداية "نموذجاً"، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، 2011-2012.
- 3- بوليفة محمد، علاء الدين الغول، دور المجتمع المدني في الإصلاح السياسي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- 4- بنونة نادية، دور المجتمع في صنع و تنفيذ و تقييم السياسة العامة (1989-2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: سياسات عامة وحكومات مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010.
- 5- خلف الله مريم، دور المجتمع المدني الرقابي والتقييمي في مجال السياسة العامة: دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة وتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2014-2015.
- 6- حوباد زواوية، دور المجتمع المدني العالمي والوطني في مجال حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2016-2017.
- 7- زعموش فوزية، علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.
- 8- زياني صالح، تطور العلاقة بين المجتمع والدولة، دراسة حالة الجزائر: 1962-1992، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2002-2003.

9- شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر: دراسة ميدانية لجمعية مدينة بسكرة أنومزجا، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

10- ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.

11- عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولاية مسيلة وبرج بوعريريج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011.

12- عتروس عزيزة، العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني في النظم السياسية العربية: دراسة حالة مصر (2010-2013)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: أنظمة سياسية مقارنة وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

13- عمارة ليلي، دور المجتمع المدني في التنمية السياسية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.

14- مجاهد عبد الحليم، دور مؤسسات المجتمع المدني في نشر الثقافة البيئية في المناطق الحضرية: الجمعيات الوطنية البيئية للمناطق شرق، وسط، غرب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم اجتماع البيئة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2009-2010.

15- نجاوي جمال، دور المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة وتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2014-2015.

د . المجالات والدوريات:

1- بلعور الطاهر، المجتمع المدني كبديل سياسي في الوطن العربي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 10، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2006.

2- بولزرق عبد الحفيظ، في العلاقة بين السياسي والمدني في الجزائر (مقاربة سوسيوتاريخية)، مجلة الباحث الاجتماعي، العدد 11، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، مارس 2015.

- 3- زرارة فيروز، دور المجتمع المدني في تفعيل المشاركة المجتمعية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 18، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس، سطيف، جوان 2014.
- 4- السامرائي قتيبة مخلوق عباس، آليات الأنظمة السياسية في صنع القرار السياسي، مجلة السامرائي، المجلد 4، العدد 10، كلية سامراء، جامعة تكريت، العراق، 2008.
- 5- لدرم أحمد، منظمات المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد جامعة الشلف، جوان 2016.
- 6- ملاوي أحمد إبراهيم، أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 24، العدد 2، سوريا، 2008.

د . الملتقيات والمؤتمرات العلمية:

- 1- مظلوم محمد جمال، دور مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، ورقة مقدّمة للحلقة العلمية الموسومة ب: مؤسسات المجتمع المدني ودورها في التوعية المرورية خلال الفترة من 6-10/04/2013م، كلية التدريب، الرياض، السعودية، 2013.
- 2- ملاوي أحمد إبراهيم، دور المجتمع المدني في التنمية، مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، المنعقد في 20-22 جانفي 2008، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2008.

و . النصوص القانونية:

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962 المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية. ج ر ع 2، الصادر في 11 جانفي 1963م.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 71-79 مؤرخ في 15 شوال عام 1391 الموافق 3 ديسمبر سنة 1971 يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 105، الصادر في 6 ذو القعدة عام 1391هـ الموافق 24 ديسمبر سنة 1971م. (ملغى)
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 11 فبراير سنة 1984 يتعلق بالخدمة المدنية. ج ر ع 7، الصادر في 12 جمادى الأولى عام 1404هـ الموافق 14 فبراير سنة 1984م.

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 87-15 مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1407 الموافق 21 يوليو سنة 1987 يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 31، الصادر في 3 ذو الحجة عام 1407هـ الموافق 29 يوليو سنة 1987م. (ملغى)

5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-14 مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق 2 يونيو سنة 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي. ج ر ع 23، الصادر في 13 ذو القعدة عام 1410هـ الموافق 6 يونيو سنة 1990م. معدل ومتمم.

6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-31 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 53، الصادر في 18 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق 5 ديسمبر سنة 1990م. (ملغى)

7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج ر ع 21، الصادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2008 م.

8- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-06 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات. ج ر ع 2، الصادر في 21 صفر عام 1433هـ الموافق 15 يناير سنة 2012م.

9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 14-06 مؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق 9 غشت سنة 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية. ج ر ع 48، الصادر في 14 شوال عام 1435هـ الموافق 10 غشت سنة 2014م.

10- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري. ج ر ع 14، الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 7 مارس سنة 2016م.

11- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 82-179 مؤرخ في 21 رجب عام 1402 الموافق 15 مايو سنة 1982 يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها. ج ر ع 20، الصادر في 24 رجب عام 1402هـ الموافق 18 مايو سنة 1982م. معدل ومتمم.

12- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 88-16 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 2 فبراير سنة 1988 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو سنة

1987 والمتعلق بالجمعيات، ويضبط الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بينهما. ج ر ع 5، الصادر في 13 جمادى الثانية عام 1408 هـ الموافق 3 فبراير سنة 1988م. (ملغى)

13 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. ج ر ع 9، الصادر في 23 رجب عام 1409 هـ الموافق أول مارس سنة 1989م. (ملغى)

14 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 11-236 مؤرخ في أول شعبان عام 1432 الموافق 3 يوليو سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي للمقيم في العلوم الطبية. ج ر ع 38، الصادر في 4 شعبان عام 1432 هـ الموافق 6 يوليو سنة 2011م.

15 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 13-195 مؤرخ في 10 رجب عام 1434 الموافق 20 مايو سنة 2013، يتعلق بالتعويض عن المناوبة لفائدة مستخدمي المؤسسات العمومية للصحة. ج ر ع 27، الصادر في 12 رجب عام 1434 هـ الموافق 22 مايو سنة 2013م.

16 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 14-370 مؤرخ في أول ربيع الأول عام 1436 الموافق 23 ديسمبر سنة 2014، يتضمن إعفاء بعض المواطنين الخاضعين لالتزامات الخدمة الوطنية. ج ر ع 73، الصادر في أول ربيع الأول عام 1436 هـ الموافق 23 ديسمبر سنة 2014م.

17 - قرار رقم 91 مؤرخ في 26 مارس 2012، يحدد قواعد وتنظيم وسير اللجان البيداغوجية للتخصصات في العلوم الطبية.

هـ . الأحكام القضائية

18 - أمر استعجالي من ساعة إلى ساعة 'المدعي': وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات الممثلة في شخص الوزير، المدعى عليه: التنسيقية المستقلة للأطباء المقيمين، جلسة يوم: 2018/01/24، رقم الفهرس 18/00411، رقم القضية 18/00292.

و . المقابلات:

مقابلات مع ممثل التنسيقية 'أمين حركات"، أجريت بتاريخ مختلفة من شهري أبريل وماي 2018، بمدينة تيزي وزو.

ي . المواقع الالكترونية والجرائد:

- 1- الحجار سلطان، منظمات المجتمع المدني بين الدور التتموي والتمويل المشبوه، جريدة الاتحاد، الإمارات المتحدة، ديسمبر 2015، متاح على الموقع الالكتروني: www.alittihad.ae بتاريخ 2018/04/26 على سا 16:00
- 2- شكر عبد الغفار، نشأة وتطور المجتمع المدني، مكوناته وإطاره التنظيمي، مجلة الحوار المتمدن، العدد 985، أكتوبر 2004، متاح على الموقع الالكتروني: www.ahewar.org بتاريخ 2018/02/15 على سا 18:20
- 3- طيبيل أدهم عدنان، المجتمع المدني وصنع السياسات (الخدمات الاجتماعية نموذجاً)، مجلة الحوار المتمدن، العدد 4757، مارس 2015، متاح على الموقع الالكتروني: www.ahewar.org بتاريخ 2018/02/15 على سا 20:30
- 4- عباس عبد الجبار خضير، المجتمع المدني (المفهوم والظهور العالمي)، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1973، جويلية 2007، متاح على الموقع الالكتروني: www.siironline-org بتاريخ 2018/04/16 على سا 19:00
- 5- المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، المجتمع المدني في العالم العربي: التطور، الإطار القانوني، الأدوار، ديسمبر 2015، متاح على الموقع الإلكتروني: www.icnl.org تاريخ الاطلاع: 2018/03/20 على سا 14:00
- 6- www.elkhabar/presse/article/124480 ، تاريخ الاطلاع: 10 جانفي 2018 على سا 10:30
- 7- www.Santemaghreb.com/algerie/pdf/poiwe ، تاريخ الاطلاع " 10 جانفي 2018 على سا 11:00
- 8- <http://algeriepart.com/ar/2018> ، تاريخ الاطلاع 13 مارس 2018 على سا 14:00
- 9- الشكل 2 متاح على الموقع الالكتروني: m.eblived.net/article/d%C3%A9tail ، تاريخ الاطلاع 13 مارس 2018 على سا 14:40
- 10- الأشكال 3 و 4 و 5 متاحة على الموقع الالكتروني: m.eblived.net/article/d%C3%A9tail ، تاريخ الاطلاع 13 مارس 2018 على سا 14:40

11- ك. ليلي، الحكومة في مواجهة الإضراب الشامل، **جريدة البلاد**، العدد 5587، الصادر بتاريخ الأربعاء 04 أبريل 2018.

12- ——— ، بعد خمس أشهر من الإضراب: امتيازات مهمة للأطباء المقيمين، **جريدة البلاد**، العدد 5586، الصادر يوم 3 أبريل سنة 2018م.

13- دبوب رشيدة، وقف المناوبة يكشف التعفن في قطاع الصحة، **جريدة الخبر**، العدد 8855، الصادر في 30 أبريل 2018.

II. المراجع باللغة الفرنسية:

Ouvrages

1- Daniel Kuber, Jaques de milliard, **analyser les politiques publiques** ,Paris : presse universitaire de Grenoble, 2009.

الفهرس

الإهداء

الشكر

الخطبة

مقدمة.....01

الفصل الأول: ماهية المجتمع المدني وعلاقته بالسياسات العامة.....7

المبحث الأول: مفهوم المجتمع المدني.....9

المطلب الأول: نشأة المجتمع المدني.....9

المطلب الثاني: تعريف المجتمع المدني وخصائصه 22

المطلب الثالث: أركان المجتمع المدني.....26

المبحث الثاني: السياسات العامة وفواعلها.....28

المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة.....28

المطلب الثاني: الفواعل الرسمية في صنع السياسات

العامة.....30

المطلب الثالث: الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة.....34

المبحث الثالث: أسس المجتمع المدني في التأثير على السياسات العامة.....39

المطلب الأول: محددات نجاح المجتمع المدني على أداء أدواره.....39

المطلب الثاني: وظائف وأسس المجتمع المدني.....40

خلاصة الفصل الأول.....43

الفصل الثاني: تأثير التنسيق المستقلة للأطباء المقيمين الجزائريين على وزارة الصحة.....	44
المبحث الأول: تعريف التنسيق وظروف نشأتها.....	46
المطلب الأول: التعريف بالتنسيق.....	46
المطلب الثاني: نشأة التنسيق.....	48
المبحث الثاني: مطالب التنسيق وموقف الحكومة.....	51
المطلب الأول: مطالب التنسيق بين الحوار والإضراب.....	51
المطلب الثاني: آليات المطالبة بالحقوق.....	65
المطلب الثالث: ردود فعل وزارة الصحة بين الردع والحوار.....	68
خلاصة الفصل الثاني.....	74
الخاتمة.....	75
الملاحق.....	79
قائمة المراجع.....	91
الفهرس.....	101