الجمعيات المدنية في الجزائر
بين القانون رقم(31/90) والقانون رقم (06/12).

أ/ نور الدين سعدون ـ جامعة سطيف2ـ

ملخص:

سنحاول خلال هذه الدراسة تحليل أهم قانونان منظمان للجمعيات المدنية في الجزائر وما صاحبهما من مستجدات، خاصة بعد صدور القانون رقم (31/90)كبداية جدية لإعطاء دور فعلي وموقع قدم للحركة الجمعوية على الساحة السياسية في الجزائر، وما ترتب عن هذا القانون من تطور كمي للجمعيات من خلال بساطة إجراءات التأسيس، وسهولة الحصول على الاعتماد، لِيأتي بعد ذلك صدور قانون رقم (06/12) والسِّجال الذي صاحبه باعتباره حسب العديد من المختصين يعيد الحركة الجمعوية إلى المربع الأول، بعدما شهدت هذه الأخيرة تطورا ملحوظا وازدهارا لم يسبق له مثيل، كما نحاول كذلك التركيز على نقطة الخلاف التي برزت على السَّطح وشَكلت المنعرج في العلاقة بين الجمعيات المدنية والسلطات العمومية، المتمحورة أساسا في الحصول على الإعانات المالية، بشرط تقديم تقرير أدبي ومالي نهاية كل سنة مع وجود مقر اجتماعي دائم، والتحدي الذي يواجه الجمعيات في هذا الصدد، ليس في تقديم التقريرين (الأدبي والمالي) وإنما يكمن في الحصول على تأشيرة محافظ الحسابات على التقرير المالي، من خلال تقديم حصيلة سنوية لكيفية صرف الأموال المقدمة من طرف السلطات العمومية، وعلى عكس الناشطين في العمل الجمعوي الذين يعتبرون هذا القانون رقم (06/12) تشديد وبسط لليد على النشاط الاجتماعي، تعتبره الدولة في المقابل مجرد إعادة لتنظيم وهيكلة للجمعيات المدنية بتخليصها من المتطفلين المستغلين لبساطة إجراءات التأسيس، لنهب المال العام والاحتيال دون تقديم نشاط فعلي ملموس يخدم التنمية ويستهدف مد يد العون للفئات المعوزة. وقبل استعراضنا لأهم ما جاء في القانونين كان ولابد من الإشارة إلى تركيبة النسيج المجتمعي الجزائري حسب بعض الدارسين للظاهرة الاجتماعية في الجزائر، كما نحاول في الأخير تقديم آفاق وتحديات العمل الجمعوي في الجزائر من خلال المعطيات المتوفرة وحسب العاملين في هذا القطاع مع الإشارة إلى الإمكانيات المتاحة.

Résumé :

Dans cette étude ,on essaie d'analyser les deux importantes lois régissantes le mouvement associatif en Algérie et ce que le suit de l' augmentations des associations particulièrement après la parution de la loi (90/31) comme un vrai début, pour donne naissance à un grand nombre des association, à cause de la simplicité des procédés de fondation, et l'obtention de l'agrémente, juste après, il apparait la loi (12/06) et la discussion que le suit, parce que selon certains spécialistes.

cette loi rend au mouvement associatif sa place , après le développements sans précédent , comme on essaie d'insistes sur le point de désaccord que a changé la relation ente les association civile et les autorités publiques, consistant à l'obtention des subventions par la présentation d' un rapport et financier à la fin de chaque année avec un siège social permanent ,et le défi que les associations sont confrontées à ce sujet, c'est l'annotation du gouverneur des comtes sur le rapport financier , à travers la présentation d'un bilan annuel sur la manière de dépense des fonds donnés par les autorités publiques au contraire des actifs dans le trait associatif qui considèrent cette loi (12/06) comme une aggravation sur l'activité social , le gouvernement la considère comme une réorganisation du mouvement associatif du mouvement associatif pour le sauver de ceux qui détournent les fonds publiques à cause de la facilité des procédés de constitution ,sans une activité affective qui sert le développement et aide les catégories dépourvues de la société, et avant d'exposer l'essentiel des deux lois, il fallait signaler selon certains chercheur du phénomène social en Algérie la structure du peuple algérien a la fin, on essaie d'exposer les perspectives et défis du travails associatif en Algérie selon les données et le personnel dans secteur, en indiquant les ressources disponibles .

مقدمة:

مرت الحركة الجمعوية في الجزائر منذ تشكل نواتها الأولى إبان الاحتلال الفرنسي إلى يومنا هذا بانتكاسات متوالية، لذا لم تتضح معالمها بصورة جيدة وبدا ظهورها باهتا بعد الاستقلال، وبانقضاء نصف قرن من السُّبات المقصود والمفروض عنوة، خلال حقبة الحزب الواحد ومرحلة ما يعرف بالتخطيط المركزي، أدرك النظام السياسي في الجزائر متأخرا ضرورة بعث نشاط هذه الأخيرة خاصة أن ثمار العمل الجمعوي على المستوى العالمي أخذت تظهر وبقوة، وأيقنت الدولة أنه لابد من تسهيل وتشجيع العمل الجمعوي، تماشيا وما يجري حولها في العالم، فشرعت بصياغة قوانين جديدة تتماشى والوضع الراهن، وأظهرت الجدّية والعزم على بعث الرُّوح في نشاط هذه الأخيرة، ضمن المطالب التي طالما نادت بها الطبقة السياسية والمجتمع على حد سواء، فأجزلت في تقديم المساعدات المالية والإعانات المادية، وأنتجت خطابا جديدا يلح على ضرورة توعية الجماهير لبث روح المواطنة وترقية مساهمة المجتمع المدني في بعث التنمية الوطنية والمحلية، حسب رؤية جديدة أملتها فلسفة حكم تبنّت خيار التفتح والديمقراطية.

غير أنه في المقابل برزت الكثير من العراقيل والمعوقات التي حالت دون الأداء الحسن للجمعيات المدنية، خاصة تلك التي تحمل طابع النفع العام، وجرى تداخل بين ما تقدمه هذه الأخيرة من خدمات طوعية ومساعدات للفئات المعوزة وبين ما تقدمه الدولة من إعانات.

وأصبح من الصعب التفريق بينهما في كثير من الأحيان، فبالرغم من تراجع دور الدولة في هذا الإطار وتخليها عن كثير من النشاطات التي كانت حكرا لا يتعدى إلى غيرها في الماضي القريب، وبعدما أَوكلَت مهمة العمل الخيري للجمعيات وتساهلت وشجعت على الانخراط في العمل الجمعوي، بسن قوانين تسهل تشكيل جمعيات في ظرف وجيز ودون عراقيل إدارية كالقانون رقم (03/90)، لكن سرعان ما أدركت أنه من الضروري إعادة النظر في تلك القوانين، وبدا واضحا وجود ثغرات وانحراف لكثير من الجمعيات عن الأهداف المرسومة والمرجو تحقيقها، التي كان من المفترض أن تستهدف التنمية، وتقديم المساعدات للفئات الهشة في المجتمع، فشرعت مرة أخرى في سن قوانين جديدة كالقانون رقم (06/12)، واعتبرها الكثير إعادة لبسط اليد على تحرك واستقلالية الحركة الجمعوية، بجعلها تحت

الرقابة الإدارية والسياسية للسُّلطات العمومية غير أن صانع القرار بحكم ما وردت إليه من تقارير، يرى أنه مجرد تصحيح لِمسَارِ و إعادة تنظيم للعمل الجمعوي ليس أكثر

ومن خلال ما سبق طرحه سنحاول خلال هذا البحث أن نضع العمل الجمعوي في الجزائر على كفتي ميزان، لِنَقِفَ على ما تم إنجازه بعد صدور القانون الجديد للجمعيات ومقارنته بالقانون القديم، الذي كان بمثابة جنة العمل الجمعوي حسب العديد من الباحثين، وسنحاول كذلك الوقوف على أهم المكاسب التي تحققت في الميدان، مع التركيز على مواطن الخلل ووجوه القصور في نشاط الحركة الجمعوية. وقبل الشروع في تحليل ما جاء في أهم قانونين مُنظمينِ للعمل الجمعوي في الجزائر لابد أن نشير إلى الشرائح الاجتماعية المشكلة للمجتمع المدني الجزائري حسب التقسيمات التي قدمها المختصون ليتسنى لنا معرفة المجال الاجتماعي الذي تتناوله الدراسة.

أولا: الفئات المكونة للمجتمع المدني الجزائري.

يذهب الباحث "علي الكنز" إلى تقسيم المجتمع الجزائري إلى فئتين رئيسيتين، ونستطيع أن نقول أنه قدم لنا صورة واقعية عن المجتمع الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، و يعتبر هذا التقسيم وليد ظروف تاريخية وحالة استثنائية مرت بها الجزائر، فلا يخفى على أحد أن الاستعمار الفرنسي للجزائر دام قرابة قرن ونصف من الزمان، و بناء على المعطيات السّابقة جاء هذا التقسيم كما يلي:

الفئة الأولى أو ما يعرف بالمجتمع المتحضر: وهو المجتمع الذي تغلب عليه الثقافة الفرنسية والطابع النخبوي، وتوجهاته علمانية في معظم الأحيان، يرفع شعار الديمقراطية والدولة المدنية وهو الممثل الفعلي للمجتمع المدني في الجزائر، يبزر تأثير المنتمين إلى هذا التوجه من خلال الكثير من المؤسسات والجمعيات والهياكل، زيادة على التنظيمات النِّسوية المتعددة، وأرباب العمل والصحفيين ورجال القانون والأطباء[1]، وغيرها من التنظيمات التي يمكن تصنيفها ضمن الطبقة الوسطى، وتحتل المواقع القيادية في الدولة وهي المسيطرة على قطاع الإعلام، وسياسيا تسيطر هذه القوى الاجتماعية المفرنسة ثقافيا، على الإدارة وهياكل الدولة أو ما يعرف بالمؤسسات السيادية[2](الجيش، الشرطة، الإدارات الإقليمية، المديريات التابعة لمختلف الوزارات) وهي دوما في صراع مع الفئة الثانية حول العديد من القضايا الجوهرية كالتعريب

وقانون الأسرة وعادة ما تعود لها الكلمة الفصل في تسيير دواليب الحكم في الجزائر، إلا أنها لا تظهر على الواجهة وتفضل التخفي وراء أحد الرُّمُوز الثورية أو الشخصيات الوطنية المدعومة ماليا من أرباب العمل[3] والمدعومة خارجيا من القوى الاستعمارية القديمة، وما يميز هذه الفئة تجانسها واتحادها في الصراع مع التيار الديني الممثل الرئيسي لما يعرف بالفئة الثانية من المجتمع.

الفئة الثانية أو ما يعرف بالطبقة المحرومة اجتماعيا: أطلقت هذه التسمية على الفئة الأكثر عددا والأكثر فقرا فالإحصاءات تقدر هذه الفئة بأكثر من الثلثين نصفها يحتاج إلى مساعدات اجتماعية حسب المقاييس الرسمية[4] خاصة مع تبني الجزائر للنظام الرأسمالي وشروعها في خصخصة و إعادة التكييف الهيكلي[5]، بعد الأزمة الخانقة التي شهدتها نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات، تحت ضغط صندوق النقد الدولي أين خلفت هذه العملية فروقا اجتماعية رهيبة و رسخت الهوة بين الطبقتين، والأكثر من ذلك أن معظم الفئات التي كانت تصنف ضمن الطبقة الوسطى والتي تعتبر مقياس التوازن المجتمعي انحدر وتدحرج معظمها إلى هذه الطبقة، وأصبحت في مجملها تحتاج إلى مساعدات اجتماعية، فالكثير من المعلمين والأساتذة والأغلبية الساحقة من الموظفين، أظهرت الإحصاءات أنهم بحاجة إلى مساعدات وإعانات مالية بعد تدهور القدرة الشرائية وتدني قيمة العملة المحلية، إضافة إلى هذه الفئات ظهرت فئة أخرى انضمت بدورها إلى مجتمع التهميش وهي فئة خريجي الجامعات العاطلين عن العمل والذين يسهل استدراجهم من قبل التيارات الدينية التي يرون فيها البديل والحل لمشاكلهم والمتمركزون في المدن الكبرى ذات التجاذبات السياسية الكبيرة، ومن زاوية أخرى لا يقاس مجتمع التهميش بالعملية الإنتاجية والاستهلاكية فقط[6]، بل هناك عوامل أخرى، منها على سبيل المثال الفئات العمرية الصغيرة، فالإحصاءات كذلك تشير إلى أن نسبة 75% المجتمع الجزائري من فئة الشباب، ففي مقابل كل شخص يشارك عمليا في سوق العمل، هناك ثلاثة أشخاص لا يشاركون، ومن ثم يعتمدون على ذلك الشَّخص العامل لكي يُعِيلَهم[7]، إضافة إلى النظام المدرسي الذي يتسرب منه المئات من التلاميذ سنويا ليلتحق بمجتمع البطالة والتهميش.

فحسب الباحث "علي الكنز"تتكون هذه الفئة من:

الشرائح البعيدة عن العملية الإنتاجية؛

تتمركز أساسا في المدن مع إهمال للرِّيف رغم استشراء البطالة في الريف أكثر منها في المدن؛ وتختلف هذه الفئة مع الفئة الأولى حول العديد القضايا كالديمقراطية بمفهومها الغربي وقضايا المرأة وخروجها إلى العمل.

غير أن حدة التوتر بدأت تخف في السنوات الأخيرة بعد التحسن الطفيف في المستوى المعيشي وتغيير بعض التيارات الإسلامية لإستراتيجيتها في العمل وتخليها عن المواجهة مع النظام السياسي وانشغالها بالعمل التربوي الدعوي ضمن المنظومة الدينية (التيار السلفي).

ثانيا: قراءة لقانون تأسيس الجمعيات المدنية في الجزائر:

بعد تقديمنا للفئات التي يتشكل منها النسيج الاجتماعي الجزائري نحاول خلال هذا العنصر استعراض أهم قانونين منظمين للجمعيات المدنية في الجزائر مع الإشارة إلى المكاسب المحققة في الميدان و تسليط الضوء على العيوب التي تخللت مرحلة تبلور الحركة الجمعوية، كما نتطرق إلى القيود التي فرضت على نشاط هذه الأخيرة، لجعلها تحت سيطرة وهيمنة الدّولة وهيئاتها اللّامركزية.

المرحلة الفعلية لتبلور الجمعيات المدنية في الجزائر:

تكتسي هذه المرحلة مكانة هامة في تاريخ الحركة الجمعوية، نظرا لأهمية الأحداث والتغييرات التي عرفتها الجزائر، وكما يقول المفكر الفلسطيني عزمي بشارة" إن مفهوم المجتمع المدني يتغير مع الموقف الإيديولوجي"[8] ولعل ما يسترعي الاهتمام هو ظهور المجتمع المدني كمفهوم وممارسة بعد مخاض عسير وصراع مرير على استغلاله من طرف السلطة للانتقال والخروج من الأزمة العميقة التي عاشتها أو من طرف المعارضة للمطالبة بموقع قدم في تسيير شؤون المجتمع[9]، هذا الصراع الذي بلغ مرحلة حاسِمة نهاية الثمانينيات من القرن العشرين تُوِج بالانفتاح السّياسي المفروض من الأعلى[10] والقائم على التعددية التي تجسدت تشريعيا في دستور 1989 وقانون التّنظِيمات ذات الطابع السياسي لنفس السنة[11].

القانون: رقم (31/90)

ما ميز الحركة الجمعوية في هذه المرحلة من الناحية القانونية هو صدور القانون رقم 31/90 بتاريخ 1990/12/04م المنظم والمسير للجمعيات، والذي يعتبر خطوة ووثبة كبيرة في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعوي، حيث كرس الحق في إنشاء الجمعيات ورفع العراقيل البيروقراطية والإدارية وتبسيط إجراءات التأسيس، وهو ما تجسّدَ على أرض الواقع بعدد هائل من الجمعيات كما ونوعا، والانتشار الجغرافي الواسع الذي شمل التراب الوطني، فمجرد إجراءات بسيطة تكفي لتشكيل أي جمعية سواء وطنية أو محلية وفي ظرف قياسي

تأسيس الجمعية المدنية حسب القانون رقم31/90:

يرجع الفضل في الانتشار الواسع للجمعيات بالدّرجة الأولى إلى تسهيل إجراءات التأسيس فالمادة (07)[12] من القانون رقم 31/90 تنص على أن الجمعية

من أجل اكتسابها الشخصية الاعتبارية عليها أن تتبع الخطوات التالية:

- إيداع طلب لدى السلطات المختصة.
- الحصول على إيصال بالتسجيل خلال مدة أقصاها 60 يوما من تاريخ الإيداع.
- نشر قرار تأسيس في جريدة وطنية على الأقل.

وعن أسباب رفض التسجيل تنص المادة (04)[13]،من نفس القانون على أن طلب التسجيل يمكن رفضه إذا كان الأعضاء:

- من جنسية أجنبية
- لا يتمتعون بحقوقهم المدنية.
- إذا كان سلوكهم مخالفا لمصالح النضال من أجل التحرير الوطني.

ومن خلال هذه الشروط يبدو أنه حتى الإجراءات العقابية التي يمكن أن تتخذ ضد الجمعية أصبحت تحال على الجهات القضائية المتخصصة، فالمادة (23)[14]، من نفس القانون تنص على أنه بناء على تحقيق تقوم به السُلطات المختصة، يمكن للقضاء الحكم بتعليق عمل الجمعية وجميع نشاطاتها وذلك عندما تمارس هذه الأخيرة نشاطات تخالف القانون الداخلي الذي أنشئت من أجله، وتم تأكيد هذه الأحكام بالمادة (05)[15]، التي تنص

على أن الجمعية تعتبر باطلة إذا كانت أهدافها مخالفة للنظام الداخلي أو الأخلاق العامة.وعموما فإن هذا القانون يعتبر قانونا مشجعا لازدهار الحركة الجمعوية ويعتبره الكثير بمثابة جنة الجمعيات المدنية في الجزائر.

أسباب انتعاش الجمعيات المدنية خلال هذه المرحلة:

بعد صدور القانون رقم 31/90 ظهرت جمعيات كثيرة كما ونوعا، هذا الانتشار الواسع يرجعه البعض إلى تغيير فلسفة نظام الحكم من الاشتراكية إلى اقتصاد مفتوح وفشل النظام في تحقيق التنمية في إطار التخطيط المركزي، و إلى الوضع الأمني الذي مرت به البلاد، والتشرذم الذي تعرض له المجتمع وظهور الطبقية، كما يرجعه المختصون إلى سببين رئيسيين هما:

- **التحول الاقتصادي**: الذي واكب تَغيير الدّولة لمفهوم الرّفاه الاجتماعي وتخليها عن بعض أو معظم النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.
- **الوضع السياسي**: الذي نتج عنه إجهاض التجربة الديمقراطية، مما أدى إلى ردود أفعال عنيفة وأزمات عانى منها المجتمع وشرائحه المختلفة.

فالمجتمع المدني قبل هذه الفترة كان في حالة خمول وفراغ كبير، فعلى سبيل المثال فإن عدد الجمعيات الوطنية خلال سنة 1987 لم تتجاوز 06 جمعيات[16]، ليرتفع عددها بعد صدور هذا القانون بشكل مذهل.

التطور الكمي للجمعيات المدنية في الجزائر:

أول ما يمكن ملاحظته حول التطور الكمي للجمعيات في الجزائر هو التَّضاربُ في الأرقام وعدم تطابقها وإن كانت الأرقام المقدمة ذات دلالة، مع غياب إحصاء دقيق لها، وبالتالي القيام بعملية تكميم الجمعيات تَبدو عملية صعبة نتيجة التحكم غير الدقيق في كم الجمعيات المحلية جراء قلة النشاط وانعدامه وعدم مقدرة بعض الجمعيات على إعادة تجديد مكاتبها.وبشكل عام فإن بعض الدراسات المقارنة للظاهرة الجمعوية تتعجب من الحالة الجزائرية اعتمادا على الأرقام المصرح بها رسميا من طرف الجهات الحكومية، وبالتطور العددي المعتبر الذي عرف بالمذهل حيث تم تأسيس 20000 جمعية في غضون ثلاث سنوات حسب آخر الأرقام المتوفرة لدينا، أما آخر إحصائية قدمتها السُّلطات الرَّسمية

الجزائرية، فالعدد بلغ 93654 جمعية معتمدة من بينها 92627 جمعية محلية و1027 جمعية وطنية حسب عملية جرد أعلنت نتائجها في 12 يناير 2012[17].

جدول رقم (1) يمثل التطور العددي للجمعيات المحلية والوطنية على المستوى الوطني

السّنة	عدد الجمعيات
1992	30 ألف جمعية
2001	56 ألف جمعية
2005	75 ألف جمعية
2007	81 ألف جمعية
2012	100 ألف جمعية

المصدر: يمين برحايل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة،2010ص 74[18] مع إضافة إحصائيات 2012[19].

ومع الكم الهائل من الجمعيات والتزايد المُطرِد وبشكل غير متحكم فيه وبروز تجاوزات خطيرة وهَدْر لِلمال العام دون رقيب، اضطرت السلطات العمومية إلى تبني قانون جديد يضع الحركة الجمعوية تحت الرّقابة المباشرة للسلطات العمومية مع وضع قيود على الاستفادة من المال العام، تكون بمثابة إعادة هيكلة وتنظيم للعمل الجمعوي بجعله يتماشى والأهداف المرسُومة من قبل النظام السياسي فجاء القانون الجديد ليعيد تنظيم العمل الجمعوي في الجزائر بصورة أكثر واقعية.

القانون رقم (06/12) وعزم الإدارة على تنظيم القطاع:

لا يكاد يمر يوم دون أن نُسجل تأسيس جمعية جديدة، في الوقت الذي تعتزم الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية إعادة النظر في شروط اعتماد الجمعيات لوضع حد للاستغلال والمتاجرة باسم العمل الجمعوي لذا كان القانون رقم (06/12) بمثابة تقييم وتقويم للعمل الجمعوي في الجزائر، وذلك من خلال الشروع في تطهير قوائم الجمعيات من المتطفلين المستغلين لبساطة الإجراءات، خدمة لأغراضهم الشخصية ومصالحهم الضيقة، فكان من بين البنود التي تم إضافتها إلى القانون السابق والتي وجّهت ضربة مؤلمة للمتاجرين بالعمل الجمعوي، إلزام السلطات العمومية جميع الجمعيات وعلى مختلف

المستويات (وطنية، محلية) صياغة التقرير المالي والأدبي كشرط لا غنى عنه تأسيسا أو تجديدا مع وجود مقر اجتماعي دائم، كشرط لا بد منه للاستفادة من أي مساعدة مالية مقدمة من طرف الدولة، وقد لَمِسنَا فعلا تأثير هذا القانون من خلال دراسة ميدانية شملت بعض الجمعيات في محافظة سطيف أين لم تستطع الكثير من هذه المنظمات تحقيق هذه الشروط، خاصة عند الشروع في تجديد مكاتبها والبند الذي لم تستطع أغلب الجمعيات تحقيقه ليس عدم قدرتها على صياغة التقريرين الأدبي والمالي ولكن إضفاء الرسمية على التقريرين، من خلال الحصول على تأشيرة محافظ الحسابات معتمد من طرف الدولة، كشرط لا غنى عنه، للاستفادة من أي دعم مالي، بحيث يقوم هذا الأخير بمراجعة موارد الجمعية بصورة تفصيلية ودقيقة، وهذا هو التحدي الحقيقي الذي تواجهه الجمعيات باعتبار الكثير منها لا يراعي الدقة في نشاطها، حيث ورد في مقال في أحد الجرائد الوطنية أن الحكومة قررت مؤخرا فرض تدابير رقابية صارمة على تمويل الجمعيات، في سياق الإجراءات التقشفية التي اعتمدتها لضبط ميزانية 2016 ووقف تمويل كل الجمعيات التي لا تقدم حصيلة رقمية مصادقا عليها من قبل محافظ الحسابات، تتضمن المصاريف، و وجهة الأموال التي منحتها الدولة، وكيفية صرفها، وذلك تنفيذا للإجراءات التي تضمنها قانون الجمعيات الجديد الصادر في 2012.

كما أبلغت وزارة المالية، في مراسلة وجهتها مؤخرا، كل الدوائر الوزارية التي تتعامل مع الحركة الجمعوية، بضرورة فرض قيود جديدة في منح التمويلات، وذلك في إطار التدابير التقشفية التي وضعتها الحكومة، لترشيد النفقات[20].

وتؤكد التعليمة الصادرة مؤخرا، بأن الدَّعم لا يمنح للجمعيات إلا بعد تقديم حصيلة النشاط مصادق عليها من قبل محافظ الحسابات تبين بوضوح مصير الأموال التي قدمتها الدولة للجمعية، ومدى التزامها بالمهام الواجب القيام بها، ومطابقة التصاريح مع ما تم صرفه فعليا في المجال الاجتماعي.

وكانت وزيرة التضامن والأسرة، قد هددت بوقف تمويل الجمعيات التي لا تنشط في الميدان، وتوعدت في تصريح لها على هامش افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان، بوقف منح الإعانات لكل الجمعيات التي لا تعتمد برامج خاصة بها تصب في إطار التضامن الوطني حسب أهداف الوزارة، حيث أوضحت أن الحكومة يحق لها أن تعرف أين تذهب أموال

الخزينة العمومية التي تمنحها للجمعيات، وأبدت بالمقابل دعمها للجمعيات التي تملك برنامجا هادفا يصب في خانة ترشيد المال العام وتحترم كل مساعي الوزارة الوصية[21].

تأشيرة محافظ الحسابات.

قبل تقديم التقرير المالي لا بد من اختيار محافظ الحسابات الذي تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم: 10-351 القانون المؤرخ في 24 شعبان 1422 هـ الموافق لـ 8نوفمبر 2001 الذي ينص على أن مراقب الحسابات لا بد أن يصرح أنه لم يتعرض لأي تنافي منصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول بهما وأن يكون مسجلا في المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين المعتمدين، وبذلك يتم قبول الوكالة التي من خلالها تَستَطِيع الجمعية اعتماده في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها[22] يتضمن هذا التقرير ضبط حسابات الموسم المالي المتعلق بكيفية مراقبة استعمال إعانات الدولة وعلى الأساس هذه القوانين والمراسيم التنفيذية يقدم التالي[23]:

- تقرير بمراجعة الحسابات للموسم الحالي.
- تقييم مدى تطبيق التوجيهات المقدمة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم: 10-351.
- منهجية العمل تتضمن الملاحظات والتوصيات.
- حوصلة للمصاريف والإرادات لنفس الفترة إن وجدت.
- تحليل مفصل للوضعية المالية خلال الموسم.
- الديون المترتبة على ذمة الجمعية.

ويستند محافظ الحسابات في تقريره المالي على الوثائق التالية:

أ – المُستندات المحَاسَبِيَة.

ب- السجلات القانونية الإلزامية وتتضمن ما يلي:

- سِّجل التجميعي
- سِّجل البنك
- الصّندوق
- سِجل الجرد
- سِجل المداولات
- دفتر تبرئة الذمة

ج- محضر قفل الصندوق أي الأموال المتبقية في حوزة الجمعية.

د - دفتر الشيكات

هـ - كشف البنك

و- محضر جرد أملاك الجمعية

ز- التقرير الأدبي

إضافة إلى اللقاءات والتحريات والمعلومات الشخصية المقدمة وفقا للمرسوم التنفيذي سابق الذكر ومن خلال إتباع هذه الخطوات يمكن لمحافظ الحسابات أن يعطي تأشيرة مطابقة الإعانات المالية المقدمة من طرف الدولة وهيئاتها اللاّمركزية وتتم المطابقة على أساس المنهجية التالية[24]:

- التأكد من مطابقة الوثائق الإثباتية.
- مراقبة مدى مطابقة السِّجلات والدفاتر القانونية والإلزامية.
- التقريب بين أرصدة حسابات الخزينة (البنك والصندوق).
- التأكد من مدى تطبيق التوجهات والتوصيات، طبقا للقانون والتنظيم المعمول به.

من خلال هذه العملية الدقيقة يقوم محافظ الحسابات بتدوين جميع البيانات والمعلومات مع الإشارة الصريحة إلى النقائص المسجلة وتقديم التوصيات والملاحظات التي غالبا ما تندرج ضمن النقاط التالية:

- تسوية كل النقائص والعمل على تحسين أداء التسيير والاعتناء بالسِّجلات القانونية والمحافظة عليها من التلف.
- تدوين مقرر المكتب المُسَير وقرارات الجمعية العامة على سِجل المداولات.
- تحرير عرض حال لأي عملية مهمة يتم تسجيلها.
- تأشيرة الجمعية العامة على المصاريف المستهلكة خلال الموسم لضمان الشفافية في تسيير أموال الجمعية.
- المصادقة على مصاريف الجمعية من طرف محضر قضائي خدمة لضمان شفافية تسيير الموارد المالية.

كما يقوم بتقديم جدول يُعرِّف من خلاله، جميع الإرادات التي دخلت خزينة الجمعية، و يقدم جدولا آخر بجميع المصاريف والمتمثلة في:

- التأمينات.
- اقتناء الإجازات وبطاقات الراتب والانخراط.
- يقدم عرضا على الحساب البنكي وعرضا على حساب الصندوق.

وفي حالة ما إذا أثبت المراقب المالي وجود عيوب ونقائص خلال مراجعته للحسابات فإنه يسجلها في التقرير المالي بالتفاصيل، يؤكد في نهايته عدم تطابق المصاريف مع الإدارات أو عدم تطابق النفقات مع الأهداف المعلنة للجمعية والتي بموجبها منحت الإعانة المالية، وتعتبر تأشيرة المراقب المالي ضرورية وإلزامية وفقا للمادة (35) من قانون الجمعيات [25]، وأي إخلال بهذا الالتزام يعرض الجمعية لعقوبات قد تصل إلى الحل.

ومن خلال استعراضنا للمراحل التي يتبعها محافظ الحسابات في مراقبته لعمل الجمعيات يبدو جليا أن الدولة عازمة على تنظيم العمل الجمعوي بما يتماشى والحفاظ على المال العام وصيانة العمل الجمعوي من المتطفلين.

8 -توزيع صلاحية تأسيس الجمعيات المدنية بين الهيئات اللاّمركزية

رغم أن الدولة في الظاهر تنازلت عن صلاحياتها في الإشراف عن الجمعيات للهيئات اللّامركزية كالولاية على المستوى الإقليمي والبلدية على المستوى المحلي، إلا هذا التنازل لا يتعدى كونه تنازلا صوريا، فمن خلال المقابلة التي أجراها الباحث مع الموظف المسؤول عن مكتب الجمعيات على المستوى البلدي، وبعد الاستفاضة في شرح كيفية عمل هذا المكتب، اتضح جليا أن هذه الأخيرة ما هي إلا مجرد وسيط لا أكثر ولا أقل، فالأشخاص الذين يريدون تأسيس جمعية جديدة أو الجمعيات التي تشرع في تجديد مكاتبها ومن خلال إتباعهم للإجراءات القانونية الضرورية بتقديم جميع الوثائق المطلوبة من شهادات ميلاد الأعضاء، ووثيقة الجنسية ومستخرج السوابق العدلية وكذلك محضر الجمعية التأسيسية، إضافة إلى إخضاع الأعضاء المؤسسين إلى تحقيق أمني على مستوى فرقة الدرك الوطني بالنسبة للجمعيات الرِّيفية أو تحقيق الشرطة بالنسبة للجمعيات الواقعة في الإقليم الحضري، وبعد كل هذه

الإجراءات الدقيقة وبالتأكد من سلامة جميع الخطوات السّابقة، يقوم مكتب الجمعيات بمراسلة المديريات الإقليمية التي يتبع لها نشاط الجمعية، فمثلا عند تأسيس جمعية دينية يقوم مكتب الجمعيات بمراسلة مديرية الشئون الدينية تتضمن المراسلة القانون الأساسي للجمعية محل التأسيس، لتنظر هذه الأخيرة في مدى مطابقة بنوده مع قانون الجمعيات الدينية حسب القانون رقم (06/12)، وهي نفس الإجراءات عندما يتعلق الأمر بتأسيس جمعية ثقافية، فالمراسلة تكون بطبيعة الحال لمديرية الثقافة وكذلك نفس الإجراء ينطبق عند تأسيس جمعية رياضية.وهلم جرا، ومن هنا تبدو استقلالية الهيئات اللاّمركزية في تأسيس الجمعيات مجرد استقلالية شكلية لا غير، وتبقى السّلطة المركزية هي صاحبة الكلمة الفصل والمشرف الحقيقي على التأسيس أو تجديد مكاتب الجمعيات المدنية، فمكتب الجمعيات على مستوى البلدية لا يستطيع تقديم الاعتماد إلا بعد تلقي مراسلة رسمية من الجهات أو المديريات التي تنتمي إليها الجمعية، مع ضرورة إشهار الجمعية في جريدة وطنية كإجراء أخير، ونستطيع القول أن القانون رقم (06/12) لم يأتي بجديد في هذا الإطار، إلا فيما يخص تغيير موقع مكتب تأسيس الجمعيات من الولاية نحو البلدية، غير أنه في المقابل خفف على المواطن وطأة التنقل من وإلى مقر الولاية، وهذه تعتبر خطوة مهمة بالنسبة لمواطني الجنوب أين تكون المسافة بين البلدية والولاية في بعض المناطق بعيدة جدا،كما نشير كذلك إلى أن عملية التمويل في هذه الحالة تتبع الهيئات اللاّمركزية فتمويل الجمعيات المدنية يقتطع بعد تقديم القرير المالي من ميزانية هذه الهيئات .

إيجابيات القانون رقم (06/12)

تعتبر الجمعيات غير المطابقة للقانون الجديد منحلة تلقائيا إلا في حالة تكييف قانونها الداخلي ونشاطها مع القانون رقم (06/12) لوجود مجموعة من الأسباب الموضوعية منها:

- قَطْع الطريق أمام نهب المال العام من خلال تكوين جمعيات وهمية تستهدف أغراضا شخصية و مصلحيه ولا تقوم بأي نشاط تطوعي يذكر، فالتقرير المالي والأدبي، مع وجود مقر تعتبر من الشروط الواجب احترامها للاستفادة من الدعم المالي.

- تَسهيل عملية تأسيس الجمعيات من خلال توزيع صلاحيات الاعتماد حسب الإطار الذي تنشط فيه الجمعية، فعلى سبيل المثال الجمعيات ذات الطابع الوطني يكون اعتمادها من طرف وزارة الداخلية أما الجمعيات ذات الطابع الإقليمي فيتم اعتمادها من طرف الولاية، و الجمعيات ذات الطابع المحلي يتم اعتمادها من طرف البلدية المادة (12)[26]، بعدما كانت إجراءات تأسيس الجمعيات من صلاحيات وزارة الداخلية دون سواها ولو أن هذه العملية تبدو شكلية، غير أنها كما سبق وأن أشرنا تخفف عبئ تنقل المواطن إلى المراكز الحضرية الكبرى.
- تشديد الرّقابة على الجمعيات لا يفسر دوما أنه خنق للحريات وتضييق على النشاط الجمعوي بقدر ما هو رعاية وحماية للمصالح العليا للوطن وترشيد للعمل الجمعوي خاصة ما تعلق بالتمويل الأجنبي، فهذا التمويل ليس بريئا في معظمه فالكثير من الجمعيات التي تلقت إعانات وهبات أجنبية، كان الغرض منها تحقيق مقاصد أخرى لا تتماشى والسِّيادة الوطنية كالمساعدات المقدمة لجمعيات حقوق الإنسان وبعض الجمعيات الثقافية (الجمعيات المهتمة بالثقافة البربرية).
- إضافة إلى تعديل قانون الجمعيات وجعله يتماشى وتنشيط الحركة الجمعوية وإعادة تفعيلها قامت السُّلطات الإقليمية بتكليف موظفين رسمين بحملات تحسيسية وزيارات ميدانية للمواطنين في المناطق الريفية المعزولة الذين يجدون صعوبة في تبليغ انشغالاتهم للهيئات المحلية، بغية توعيتهم وإرشادهم إلى انتهاج الطرق القانونية لتحقيق مطالبهم عبر تأسيس جمعيات متنوعة كالجمعيات الرِّيفية، الرِّعاية الصحية،جمعيات التّكافل الاجتماعي وغيرها من الجمعيات ذات النفع العام.

معوقات العمل الجمعوي في الجزائر:

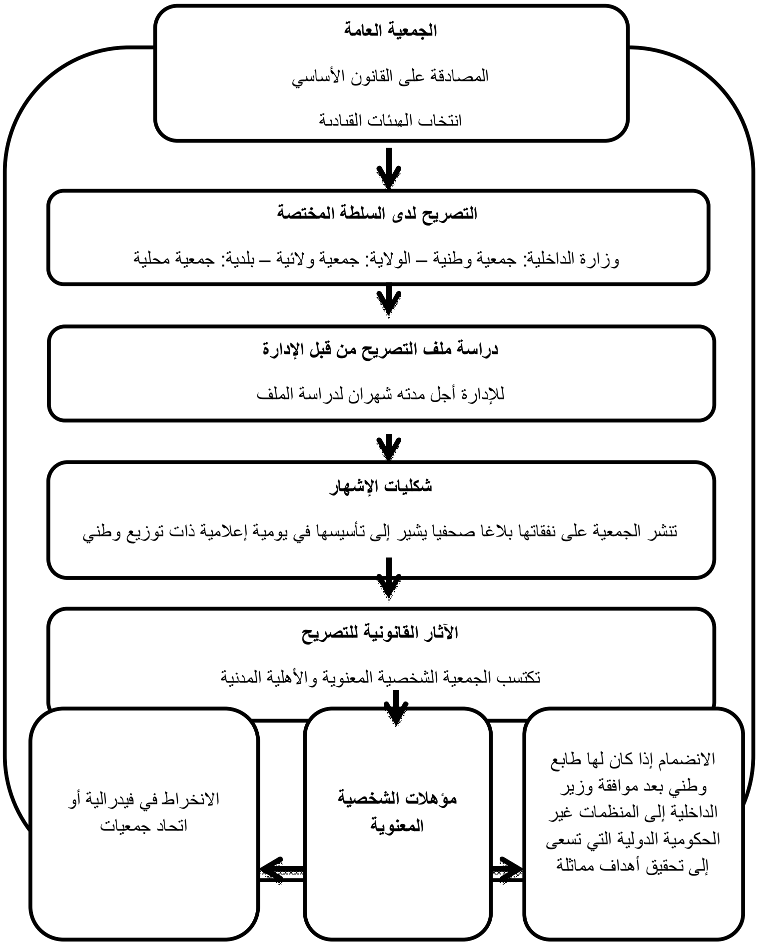
رغم الإصلاحات التي تدعي الدولة أنها قامت بها إلا أنه وحسب العديد من الدِّراسات، ومن خلال الدراسة الميدانية التي قام بها الباحث لبعض الجمعيات المدنية في محافظة سطيف برز العديد من النقائص والمعوقات منها:

- الجمعيات غير معترف بها فعليا كشريك ومساهم من قبل المؤسسات والجهات الرسمية[27]، وهذا ما أثبتته الدراسة فهناك ازدواجية من قبل السُّلطة، فمن جهة ترغب في

تنشيط العمل الجمعوي، ومن جهة أخرى تريد بسط اليد على هذه الأخيرة وجعلها دوما تحت الرقابة الصَارمة للدولة.

- استفادة الجمعيات من المساعدات المالية تخضع لنوع من الطائفية فليست جميع الجمعيات تتلقى المساعدات بصورة شفافة[28] وعادلة، بل هناك جمعيات تتعمد السُّلطات العمومية إضعافها وتهميشها(كجمعية العلماء المسلمين).
- هاجس وجود مقرات دائمة يؤرق أعضاء الجمعيات ويضعف النشاط الجمعوي، فالمقر الدائم والقريب يسهل على الأعضاء التحرك بحرية وخلق المبادرات وتقديم المساعدات في الوقت المناسب دون عراقيل فمعظم البلديات تَتَذرعُ بقلة المقرات الشاغرة .
- الرّقابة الصَارمة على الهبات والمساعدات الخارجية يضعف العمل الخيري ويحُدُ من الفئات المستفيدة من تلك المساعدات.
- التَّعْوِيل على المساعدات المالية المقدمة من طرف السلطات العمومية تجعل الجمعيات تحت رحمة ووصاية الدولة من خلال فرض هذه الأخيرة لإستراتيجيتها وممارساتها التوجيهية (كجمعية الهلال الأحمر الجزائري، والزَّوايا الدينية...)
- عدم نضج الحركة الجمعوية في الجزائر رغم مرور أكثر من ربع قرن أو أزيد من نشاطها فمؤسساتها لا تزال تعاني الضعف واللامبالاة بالعمل التطوعي وقلة الانخراط في العمل الجمعوي.
- سيطرة النخب على قيادة الجمعيات يحول دون توسيع قاعدتها الجماهيرية، فرغم أهمية النخب في قيادة التغيير الاجتماعي إلا أنها تنظر إلى باقي الشرائح من أبراج عالية.
- غالبا ما تعرف الجمعيات المدنية الجزائرية صراعات بين أعضاءها وهذا ما لمسناه من خلال هذا البحث، حيث كثيرا ما تُنَظّمُ انتخابات تبرز خلالها صراعات تنتهي برفض نتائج تلك الانتخابات، مما يضطر أعضاء الجمعية إلى طلب التحكيم الذي يعطي الفرصة للإدارة للتدخل لفرض خيارها والقفز على إرادة الأعضاء، ولعل هذا الوضع يرجع إلى غياب ثقافة الديمقراطية وتضخم الأنا وحب السَّيطرَة والزعامة، مما يؤدي إلى ظاهرة الانشقاقات وهي ظاهرة ليست بالاستثنائية بل أضحى الاستقرار هو الاستثناء.

الشكل رقم (1) يمثل مراحل تأسيس الجمعية في الجزائر



المصدر: محمد الشريف عميروش، أحمد فريطس، محمود كحيل، الجديد في التربية المدنية، السنة الثالثة من التعليم المتوسط، الجزائر: ديوان المطبوعات المدرسية، ص 49[29].

ثالثا: الجمعيات المدنية في الجزائر وإشكالية التمويل.

يعتبر التمويل مشكلة حقيقة فمعظم الجمعيات لم تستطع استكمال مسيرتها وتحقيق ولو جزء من برامجها، وأغلبها حل تلقائيا والسبب هو قلة الموارد وعجز المتطوعين في هذا القطاع عن تغطية النفقات المترتبة عن العمل التطوعي خاصة وأن الكثير من النخب التي تنشط في هذا المجال عادة ما تتشكل في الغالب من فئة الموظفين الذين يتأثرون

بالأوضاع الاجتماعية والظروف الاقتصادية للبلد، مما لا يتناسب مع وضعيتهم المالية، وتُرَكِز الدِّراسة على النخب المحلية التي تنشط على المستويات الدنيا، فكما سبق وأن أشرنا عند استعراضنا للفئات المشكلة لنسيج الاجتماعي الجزائري، أن النخب المسيطرة على المراكز الحساسة والعليا في الجزائر عادة ما تكون في وضع أكثر إريحية من تلك التي تنشط في المستويات الدنيا، كما يلاحظ أن الحصول على الموارد المالية يختلف من منطقة إلى أخرى، فمن خلال الدراسة الميدانية اتضح أن الجمعيات المتمركزة في الشمال كانت أكثر حضورا وتمويلا من تلك الموجودة في الجنوب، والأرقام المتوفرة في هذا المجال تعزز هذه الملاحظة، فعلى سبيل المثال تستأثر العاصمة حسب الإحصاءات بـ 7199 جمعية وتليها محافظة بجاية بـ 5109 جمعية و أخيرا محافظة تيزي وزو بـ 4809 جمعية[30]، وجميعها جمعيات مدنية تنشط في الشمال الجزائري أو ما يعرف بالولايات السّاحلية، بحيث تعكس التوجيهات السياسية والاقتصادية والثقافية للمجتمع، كما أن لهذا الاختلاف تأثيرا على معالم الحركة الجمعوية والدَّور الذي تقوم به والتفاعلات بينها وبين الأطراف الأخرى الفاعلة في المجتمع.

كما يلاحظ عدم اهتمام القطاع الخاص بتمويل الجمعيات المدنية إلا نادرا، حيث يرغب رجال الأعمال في تقديم التبرعات والإعانات بأنفسهم، وهذا يدخل ضمن حالة اللّاوعي بدور الحركة الجمعوية وبقنوات المساهمة المنظمة، وأكبر مثال على عزوف القطاع الخاص عن التبرع بالأموال للجمعيات، هي المبادرة التي أطلقتها وزارة الشؤون الدينية لجمع الزكاة في المساجد (صندوق الزكاة) على مستوى القطر الوطني مع إعادة توزيع تلك الأموال على شكل قروض لفائدة الشباب العاطل عن العمل، لإنشاء مشروعات صغيرة، فكانت المساهمة ضئيلة جدا رغم الحملات التحسيسية التي قامت بها الوزارة، بل أن الكثير من رجال الأعمال كان يشَكِك في وصول تلك الأموال إلى مستحقيها وبرز عامل آخر وهو عدم الثقة في تلك الجمعيات.

كما تبقى الجمعيات مرتبطة في تمويلها بالدولة وهيئاتها اللاّمركزية مع منعها من تلقي الإعانات من الأحزاب السياسية أو التواصل معها بأي شكل من الأشكال، وهنا تبرز تجربة النظام السياسي الجزائري مع الأحزاب السياسية، فمن بين العوامل التي ساعدت حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الجزائر على اكتساح الانتخابات مطلع

التسعينيات هو الدّور الفعال الذي لعبته الجمعيات المدنية التابعة لهذا الحزب بسب وفرة الخدمات المقدمة للمجتمع وتنوعها من خلال التنسيق بينها وبين هذا الحزب والتي نذكر منها (النقابة الإسلامية للعمل وجمعيات المساجد والدعوة)[31]، ورغم أن القانون السَّابق لم يَحرُم الجمعيات من تعاملها مع الأحزاب، إلا أنه وللأسباب التي ذكرناها تم حظر التعامل مع الأحزاب رغم مخالفة هذا الإجراء للتقاليد الديمقراطية، ومنع كذلك التمويل الأجنبي، حيث أنه خارج إطار التعاون سيتم حظر تلقي المنح و الهبات والمساهمات من أي مفوضية أو منظمة أجنبية غير حكومية، كما أنه يجب على الجمعية الحصول على إذن مسبق من السلطات المختصة المادة(30)[32] مع تغيير شامل في طريقة التمويل، فالجمعيات ذات الطابع الوطني يتم تمويلها من طرف الوزارة الوصية كوزارة التضامن والأسرة، والجمعيات الإقليمية يتم تمويلها من طرف الهيئات الإقليمية (الولاية) أما الجمعيات ذات الطابع المحلي فتمويلها يقتطع من ميزانية الجماعات المحلية.

َما الملاحظة التي تبدو خطيرة وغير متوازنة هو توزيع الموارد المالية على أساس طائفي مقصود والذي بدوره يكرس الانقسام وقد سبق وأن أشرنا إلى هذه النقطة المهمة، فإغداق الدولة وإسرافها في تمويل نوع معين من الجمعيات ونذكر على سبيل المثال (الطرق الصوفية والزوايا الدينية والجمعيات الرياضية على مختلف مستوياتها)، مقابل تشديد الخناق على بعض الجمعيات الخيرية وتهميش البعض الآخر رغم الأهمية التاريخية والرمزية (كجمعية العلماء المسلمين، وجمعية الإصلاح والإرشاد) يطرح سؤالا جوهريا هل التحيز يؤسس لبناء مجتمع مدني يكون على درجة عالية من التوازن والانسجام وينمي الشعور بالعدالة؟، الجواب طبعا لا، والنتائج حتما سوف تكون عكسية لا محالة.

تأثير التمويل على إنشاء الجمعيات والانخراط فيها، فرغم ما توليه الدولة من تشجيع للعمل الجمعوي إلا أنه مازالت بعض الصعوبات المرتبطة بإنشاء الجمعيات مما يؤدي إلى إحجام الأفراد عن الدخول في هذا المجال وترتبط كذلك بعض الصعوبات بشكل العلاقة بين الدولة والجمعيات ومدى استعداد هذه الأخيرة لتخفيف قبضتها على هذا القطاع، كما ترتبط بعض هذه المعوقات بقصور الوعي الشعبي بالعمل الجمعوي بشكل عام.

إضافة إلى تأثير توافر الخبرات والمهارات في الجمعيات المدنية على بنية الحركات الجمعوية ومؤهلاتها في العمل الجمعوي وبمستوى التطور الاجتماعي والظروف السياسية والاقتصادية التي تمر بها الدولة.

وتجدر الإشارة أن هناك شبه إجماع بين الدولة والحركة الجمعوية على ضرورة ترقية العمل الجمعوي وذلك بالقيام بدورات تدريبية لتأطير الموارد البشرية بجعلها أكثر فاعلية وتحكما في التكنولوجيا تماشيا مع الأوضاع الراهنة، نذكر هنا على سبيل المثال الدورات التي تقوم بها جمعية الهلال الأحمر الجزائري حيث تلقى قبولاً واستحسان كبيران، لأنها تسلم شهادات في تخصصات عديدة يدعم بها الأعضاء المنخرطين مسارهم المهني، وأصبح تدريب الكوادر البشرية التي تتولى إنجاز العمل التطوعي خطوة مهمة على الطريق الصحيح لأن التدريب من شأنه أن يحسن الأداء ويعمل على استيعاب قيم الموضوعية والانجاز[33] لكن يبقى دوما التمويل هو من يتحكم في تدريب وتكوين تلك الخبرات وهنا يبرز العجز.

وتبرز كذلك مشكلة نقص المتطوعين في إطار الدور الجديد للحركة الجمعوية ويعود العزوف إلى مشاكل اقتصادية بالدرجة الأولى (التمويل) وتَزايُد الأعباء على المواطنين وكثرة التزاماتهم اتجاه أسرهم وحياتهم الخاصة، مما لا يترك وقتا أو جهدا للمشاركة التطوعية، كما تلعب العادات والتقاليد دورا كبيرا في حجم مشاركة المرأة في المجال العام، وخاصة التطوعي، لذلك كان حل مشكلة المتطوعين لا يتحقق إلا بوضع المشكلة في إطار الظروف الموضوعية المؤثرة فيها، كالعادات والتقاليد وتأثير البعد الاقتصادي للأفراد على حياتهم اليومية.

رابعا: تحديات وآفاق العمل الجمعوي في الجزائر.

من خلال استعراضا لأهم قانونين منظمين للحركة الجمعوية في الجزائر، وبروز إشكالية التمويل كعامل مهم لا يمكن تجاهله يبدو أن التحدي لا يزال قائما وأن تحقيق التنمية من خلال الاعتماد على الطاقات البشرية، ليس حكرا أو مسؤولية الدولة لوحدها إنما هو مرهون بمشاركة المواطنين على جميع الأصعدة وعلى كافة المستويات، مشاركة منظمة وواعية وفعالة بوضع المجتمع المدني في إطاره الصحيح ومن المهم خلق الظروف المناسبة لعمل هذه الجمعيات وذلك من خلال العمل على ما يلي:

- يجب خلق مناخ قانوني مشجع لإنشاء وتطوير العمل الجمعوي، بتسهيل إجراءات التأسيس وتغيير القواعد القانونية التي تعيق وتقيد المطالب الاجتماعية ومقترحات المواطنين ورفع الوصاية المضروبة على الجمعيات وتحييد الإدارة وجعل القضاء هو الحكم والفيصل عند الاختلاف و النزاع وتجنيب التحكيم الذي تكون فيه الإدارة خصما وحكما في نفس الوقت.
- تجسيد مبدأ الشراكة باعتبار المواطن طرفا في العملية التنموية القائمة على المساواة في علاقات القوى بين الأطراف وتحديد هذه الرؤية على أساس مفهوم المواطنة[34] التي يعرف الفرد من خلالها حقوقه و واجباته بحيث يمكن اعتبار الحركة الجمعوية شريكا فعالا وليس مجرد تابع للدولة.
- العمل على تغيير التفكير النمطي للجمعيات ومختلف أطياف المجتمع المدني للانتقال من الدور الوظيفي المعتاد القائم على تقديم المساعدات والخدمات، إلى دورها البنيوي المرتبط بالتنمية والتغيير الاجتماعي[35].
- يجب تشجيع المواطنين خاصة في المجتمعات المحلية، على تنظيم أنفسهم في المستويات القاعدية (البلدية، القرية، الحي السكني) باعتبارها المجال الأمثل للمشاركة في الحركة التنموية، كما يجب نشر الوعي في أوساط المنخرطين ليلائم المستقبل المأمول من النشاط الجمعوي.
- لابد من إدراك أن تقوية الحركة الجمعوية كجزء مكون من المجتمع المدني، لا يعني إضعاف لدور الدولة[36] أو إنهاكا لها أو إلغاء لدورها الاجتماعي بالكامل، بل يجب أن تتكامل الجهود، فوجود دولة قوية تقوم على أساس الديمقراطية والعدالة الاجتماعية يعتبر الضّامن الوحيد لوجود شراكة فعلية بين الدولة وإداراتها اللّامركزية والمجتمع المدني وأطيافه المختلفة.
- تغيير الذِّهنيات والممارسات غير الديمقراطية داخل الحركة الجمعوية وتكريس مبدأ التداول كمبدأ مقدس لا يجوز التنازل عنه مطلقا، بإتاحة الفرص للجميع بتجسيد مبدأ التكافؤ و الابتعاد عن الممارسات الشكلية للديمقراطية باحتكار الأقليات لصنع القرار داخل الجمعيات، وتغيير عقلية الشخصية الكاريزمية التي بدونها يتعطل العمل الجمعوي والابتعاد عن الشَّخصَنَةُ للعناصر القيادية.

- تشجيع العمل التطوعي والانخراط في الجمعيات بالوقوف على الأسباب الحقيقة والمعوقات الموضوعية التي تحول دون الانخراط في العمل الجمعوي، بالإضافة إلى تقديم الحوافز المادية والمعنوية كالتكريم للمتطوعين الذين أثبتوا الجدارة في العمل الجمعوي وقد تكون هذه التكريمات مادية أو معنوية والعمل على نشر ثقافة المشاركة عن طريق التنشئة الاجتماعية والسياسية.
- ضرورة العمل على تغيير طريقة الحصول على الموارد بالاعتماد على القدرات الذاتية وذلك بخلق مؤسسات إنتاجية تعمل لصالح الجمعيات المدنية ونذكر هنا على سبيل المثال، مصنع الآجر الذي كانت تملكه جمعية الهلال الأحمر الجزائري في محافظة مسيلة[37] الواقعة في منطقة الهضاب العليا وبالتحديد في الجنوب الشرقي للجزائر، مع ضبط وتنظيم تلك الموارد وتحري الشّفافية والدقة في تحديد الأرباح وعرضها على الدولة بإخضاعها للمحاسبة والمساءلة في أي وقت وحين مع التدرج كذلك في الحصول على الإعانات من مصادر محلية ثم وطنية.
- مراعاة الشفافية في الحصول على التمويل سواء من طرف القطاع الخاص أو الدولة والاستعداد للمسائلة عن الموارد المالية وطرق انتقائها لرفع اللُّبس وإبعاد المخاوف عنها، والابتعاد عن شبهة التمويل الأجنبي وإثبات حسن النوايا في التعامل مع عملية التمويل باعتبارها قضية حساسة وتحوم حولها الشكوك مما يستوجب تبديد هذه المخاوف، و لا يتأتى ذلك إلا بالشفافية و وضوح الرؤى.
- خلق علاقة متبادلة مع وسائل الإعلام على اختلافها وتنوعها من سمعية وبصرية وجرائد مقروءة ودوريات ومواقع التواصل الاجتماعي لتوصيل الرسالة النبيلة للعمل التطوعي وتعبئة الجماهير لقيادة التغيير الاجتماعي، والإعلام هو الوسيلة المثلى لشرح وجهات النظر في العديد من القضايا التي تهم المجتمع وتضمن الوصول السريع وفي الوقت الوجيز، وتحقق التواصل الفعال والمثمر وجعل الجمهور على إطلاع دائم على ما تم تقديمه وما سوف يقدم في المستقبل، بنشر رسالة التمدن وشرح مضمون العمل الجمعوي ودوره في التنمية.
- حضور العنصر النسوي بات من ضروريات العمل الجمعوي باعتبار أن المجتمع مزيج من العنصرين (الذكر والأنثى) لابد من تفعيلها لخدمة المجتمع وأي إقصَاء للعنصر النسوي يعتبر إخلالا بالدور المشترك بين أحد أطراف التكامل في العملية التنموية،

وأصبحت مؤخرا الأصوات تتعالى لضمان حقوق الجندر، علما أن عدد النساء حسب الإحصاءات يساوي أو يتجاوز عدد الرجال، كما أنه لابد من تخصيص نسبة معينة لِلنساء في عضوية الجمعيات للتخلص من احتكار الرجال لهذا المجال، على غرار ما يعرف بقانون المحاصصة (الكوطة) المعمول به في البرلمان الجزائري، لتمكين المرأة من الوصول إلى مراكز صنع القرار والعمل جنبا إلى جنب مع الرجل.

- وضع الأسس السليمة لبناء شراكة عبر توفر الجو السياسي والتشريعي الذي يسهل على الجمعيات المدنية القيام بدورها في ظل احترام الاستقلالية المؤسسية.
- على ممثلي الجمعيات المدنية تحمل مسؤولية إعداد مشاريع قوانين تتعلق بدورهم ومسؤوليتهم الوطنية في رسم السياسة العامة وكيفية العمل على تعزيز مفهوم المواطنة وحب الوطن.
- لا بد من تنظيم الجمعيات المدنية في فيدراليات وطنية وتعزيز التعاون وخلق نوع من التنسيق النوعي بين أنشطتها المختلفة وتكوين بنك معلومات فيما بينها وتكثيف النشاطات التي تحقق أهدافها في دعم الديمقراطية والتنمية.

خاتمة

إن البحث في الحركة الجمعوية ليس بالأمر الهين خاصة أن الموضوع واسع المعالم وكثير الترابط مع غيره من العناصر، وكما يقول المفكر العربي عزمي بشارة يكفي أن تضيف أداة الربط (و) ليصبح لديك موضوع جديد عن الحركة الجمعوية، غير أن موضوعنا كان يرتبط أساسا بالدور الذي تلعبه الدولة وهيئاتها اللاّمركزية في بعث نشاط الجمعيات المدنية وجعله يتماشى والمستجدات خاصة مع الحضور القوي الذي ظهرت به هذه التنظيمات على المستويين الداخلي والخارجي وبما أن الجمعيات كجزء لا يتجزأ من المجتمع المدني، بات حضورها كتعبير عن نشاط وحركية المجتمع من أجل تحقيق التنمية المستدامة، ضرورة تنشدها الحكومات وهيئات المجتمع المدني على اختلاف مشاربها.

وفي حقيقة الأمر يبدو أن ترقية العمل الجمعوي ليست مسؤولية هيئة بعينها أو جهة وحيدة بل أن التغير المجتمعي والنشاط الجمعوي هو مسؤولية وعمل الجميع من سلطات عمومية وهيئات محلية ومجتمع مدني، يعي ويدرك أفراده ما ينتظر منهم من تجسيد لروح المواطنة وروح العمل على بعث القيم النبيلة في المجتمع.

ومن خلال تتبعنا لهذا الموضوع لا يمكن بأي حال من الأحول أن نصدر أحكاما عشوائية ومواقف سلبية رغم ما لمسناه من إخفاقات وتغييب للعمل الجمعوي، إلا أن المتتبع للواقع الجزائري الذي لا يخرج في معالمه عن واقع المجتمعات العربية بصفة عامة، يدرك حقيقة أن هذا التحول هو تحول طبيعي ونتاج لمسيرة تاريخية وظروف لا يمكن تجاهلها.

بعد دراستنا لعدة جمعيات محلية و وطنية، تمكنا من رسم معالم العلاقة بين الدولة ممثلة في هيئاتها اللاّمركزية والجمعيات المدنية، وكشف هذا البحث النقاب عن العديد من النقاط المهمة التي أظهرت تأثير السلطات العمومية على توجيه الحركة الجمعوية كما أظهر كذلك حقيقة العمل الجمعوي ورؤية المتطوعين فيه للدور المسند لجمعياتهم وقد خرجنا بمجموعة من الاستنتاجات وهي كما يلي:

- اعتماد الدولة على الريع النفطي يجعل التواصل بينها وبين المجتمع المدني تواصلا ضعيفا لأن هذه الأخيرة ليست بحاجة إلى دفع الضريبة لتجسيد سياستها التنموية، فهي تتخذ ما تراه مناسبا وفق رؤية أحادية الجانب دون إشراك أو تعويل على طرف آخر في اللعبة السياسية، فالصوت الانتخابي ليس له معنى ولا تأثير في أي قرار لذا تبدو العلاقة علاقة توجيه وإملاءات أكثر منها علاقة حوار وتوافق.
- لا يبدو تأثير الهيئات اللاّمركزية التي أوكلت لها مهمة تمويل الجمعيات واضح المعالم فرغم ما تتمتع به من استقلالية معنوية ولامركزية إدارية عن السلطة الوصية إلا أن هذه الاستقلالية صورية، كما تعاني هذه الوحدات من ضعف في التمويل وعجز واضح في الموازنة، فتأثيرها في النشاط الجمعوي لا يتعدى كونه مجرد إجراءات شكلية تمليها السلطة الوصية، غير أنها في الآونة الأخيرة أعطيت بعض الصلاحيات في اعتماد الجمعيات على المستوى المحلي، واقتطاع لبعض التمويل لهذه الجمعيات من ميزانيتها مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في القوانين المنظمة لتلك العلاقة.
- تركيز الدولة على تمويل وتحفيز نوع معين من الحركات الجمعوية كالجمعيات الرياضية والدينية (الزوايا) دون سواها، يوحي بأن النظام السياسي يسعى إلى ربط علاقة مع المجتمع بطريقة أخرى يراها أنسب، تعويضا عن التغييب المتعمد للمجتمع

المدني بتشجيع النشاطات الرياضية التي تحقق ما يعرف بالتغلغل والحضور شبه الرسمي في جميع أنحاء الوطن من خلال التظاهرات والمنافسات الرياضية.

- عدم فاعلية ترسانة القوانين والتشريعات التنظيمية، تؤكد أننا لسنا بحاجة إلى مزيد من القوانين بقدر ما نحن بحاجة إلى تفعيل تلك القوانين وتجسيدها على أرض الواقع.
- الكثير من المتطوعين يجمعون على كون النشاط الجمعوي لا يخرج عن الإطار الخيري المتمثل في تقديم المساعدات والرعاية الصحية، دون معرفة حقيقية لمفهوم التنمية المستدامة المرتبطة أساسا بالمشاركة والتعبئة الجماهيرية والعمل على القضاء على أسباب التخلف لا على التخفيف من حدته.

وبعد استعراضنا لهذه النقاط المهمة، يمكن القول أن الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث تعيش مرحلة التحول الديمقراطي أي مرحلة بناء الدولة الوطنية، والأنظمة السياسية خلال هذه المرحلة تقع في كثير من التناقضات غير أنها في كل مرة تحاول تصحيح مسارها التنموي وفق ما تأخذه من تجارب وعثرات، خلافا لما هو متعارف عليه من أن نشاط الجمعيات المدنية وازدهارها مرتبط بما تقدمه الدولة أو هيئاتها اللاّمركزية، قول يحمل الكثير من المغالطة، فتاريخ الشعوب العريقة ديمقراطيا لم تصنعه الأنظمة السياسية لوحدها، بل صنعته كذلك روح النضال لدى شعوبها وتمسكها بمطلب الحرية والديمقراطية، وسعيها الدؤوب إلى خلق مجتمع متوازن ومكتمل، وهذه الروح النضالية لا نكاد نلمسها في مجتمعاتنا وهي حقيقة لا بد من الوقوف عندها، فمن خلال تحليل واقع الجمعيات المدنية الجزائرية، اتضح وبشكل سافر أن أغلبية المنخرطين في العمل الجمعوي يسعون إلى تحقيق مكاسب ظرفية دون وجود رؤية حقيقية وإرادة واعية في بناء مجتمع مدني متحضر، كما تبرز كذلك هيمنة ثقافة الخضوع واحتقار الذات وعدم الثقة فيما هو جديد، واليأس من التغيير، مع ظهور فئتين رئيسيتين الأولى تمثل نخبة مصلحيه والثانية تمثل فئة خاضعة وتابعة تحمل قطيعة مع المشاركة والاندماج، فالنخبة تملك نوعا من الوعي والإدراك لما حولها لكنها تداري وتداهن من أجل تحقيق مصالحها أما الفئة الثانية فهي لا ترى من أمرها شيئا سوى الاستسلام للأمر الواقع.

مقابل هذا الإهمال وعدم الاكتراث المجتمعي سواء من النخبة أو العامة يبرز دور النظام السياسي الجزائري، فمنذ قدوم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة سنة 1999 إلى سدة

الحكم حتى كتابة هذه الأسطر،جرى تقزيم جميع المؤسسات المدنية والدستورية وجعلها مؤسسات ثانوية وهامشية تابعة للنظام السياسي، كما تم تغييب شبه كلي للحركة الجمعوية ودورها الرقابي، وليس خفيا على المتتبع للوضع في الجزائر، أن النظام السياسي يتوجه إلى المزيد من التضييق وخنق للحريات مع ذر الرماد في العيون والتشدق بالنظام الجمهوري من خلال خطابات المسؤولين.

وتثير حالة استسلام وسبات المجتمع المدني في الجزائر للخيارات التي يتوجه النظام السياسي بشأنها في العديد من القضايا المصيرية والمهمة، الكثير من التساؤلات؟ منها هل بإمكان الحركة الجمعوية إعادة تشكيل كيانها؟، خاصة بعد الغلق الإعلامي والسياسي، والرقابة القانونية المشددة على امتداد عقد ونصف من فترة تولي الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الحكم، أين عمد إلى احتواء منظمات المجتمع المدني وتحويلها في الغالب إلى لجان مساندة تارة بقوة النفوذ وتارة بالإغراء في الوقت ذاته، مع إضعاف متعمد للأحزاب السياسية وتشتيت مجهودها السياسي (الحركات التصحيحية) وتحييد الصحافة ووسائل الإعلام بالضغط عليها من خلال الإشهار والطبع (قضية بن شيكو ومطالبة الصحيفة بدفع الديون مداني مزراق وغلق قناة تلفزيونية) مما أدى إلى تغييب القوى المعارضة في الجزائر بشكل مثير، وفقدت قوى المجتمع المدني والمعارضة أدوات الفعل السياسي التي تتيح لها تشكيل قوى موازية لخيارات النظام، ما أعطى السلطة قدرا كبيرا من الانفراد بالخيارات السياسية والتطورات الاجتماعية والاقتصادية، ورغم الحضور اللافت للنقابات المستقلة خاصة قطاع التربية، فإن الملاحظ لهذه النقابات بصفتها جزءا من شبكة المجتمع المدني، نجدها في الغالب تختصر مطالبها في النطاق المهني ولا تبدي أي اهتمام بقضايا الحريات السياسية والمدنية وغالبا ما تنجح الدولة في احتواء مطالبها بالزيادة في الأجور، باستثناء بعض تجارب اللجان الشعبية غير الرسمية كحركة العروش في منطقة القبائل وبعض الجمعيات المعارضة لاستغلال الغاز الصخري في الجنوب، فإن المجتمع المدني الجزائري لم يتشكل بعد كقوة فاعلة لتأطير المجتمع، مما أفقد التجربة الديمقراطية في الجزائر أبرز أسسها السياسية وغياب تام لتقاليد الدولة المدنية.

الهوامش

---

[1]- على الكنز، وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي.(القاهرة: مكتبة مدبولي، 1989)، ص50.

[2]-سعد الدين، إبراهيم، وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي. (بيروت: مركزدراسات الوحدة العربية، 2005)، ص138.

[3] - على الكنز، وآخرون، المرجع السابق، ص50.

[4]-أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. (بيروت: مركزدراسات الوحدة العربية)، ص156.

[5]- نفس المرجع، ص50.

[6]-سعد الدين إبراهيم، وآخرون، مرجع السابق الذكر، ص206.

[7]-سهيل عروس، المجتمع المدني والدولة.(دمشق: دار الفكر، 2008)، ص 90.

[8]-يمين رحايل، "الأبعاد الأنثروبولوجيا للحركة الجمعوية ذات الطابع الثقافي "، الجزائر: (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير) غير منشورة ، الجزائر: جامعة قسنطينة، 2010، ص73.

[9]-أحمد شكر الصبيحي، مرجع سابق الذكر، ص127.

[10]-يمين رحايل، نفس المرجع، ص73.

[11]-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 31/90 المتضمن تأسيس الجمعيات وحقوقها، المؤرخ في 1990/12/04.الجريدة الرسمية العدد:37، المادة 07.

[12]-القانون (31/90) المادة(04).

[13]-القانون (31/90) المادة (23).

- **يجب على الأشخاص الطبيعيين الأجانب المؤسسين لجمعية أجنبية أو أعضاء فيها أن يكونوا في وضعية قانونية تجاه التشريع المعمول به في الجزائر بصرف النظر عن جنسيتهم، أنظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.**

[14]-القانون رقم (31/90) المادة (05).

[15]-يمين برحايل، مرجع سابق، ص 74.

[16]-جميلة بلقسام، آخر الإحصاءات حول المجتمع المدني في الجزائر. www.echoroukonline.com/ara/

[17]-يمين برحايل، مرجع سابق، ص 74.

[18] - الحكومة تشترط لتمويل الجمعيات تبرير مصير إعانات الدولة، ص1.www.annasronline.com

[19]-الحكومة تشترط لتمويل الجمعيات تبرير مصير إعانات الدولة، ص1. www.annasrolin.com

[20]-نفس المرجع.

[21]-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10- 351، المتضمن تقرير مراجعة الحسابات، المؤرخ في 10- 11- 2001،الجريدة الرسمية، العدد57.

[22]-جمعت هذه المعلومات من خلال المقابلة التي أجراها الباحث مع أعضاء الجمعيات المحلية على مستوى محافظة سطيف.

[23]-هذه المعلومات جمعت من خلال المقابلات التي أُجرتْ مع الأعضاء الناشطين في العملالجمعوي على مستوى محافظة سطيف.

[24]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 06/12 المتضمن تأسيس الجمعيات وحقوقها وواجباتها، المؤرخ في 15يناير2012 الجريدة الرسمية ، العدد 57: المادة (35)

[25]- القانون (06/12) المادة (12).

[26]-عروس الزبير (منسق) ، منشورات المركز الوطني للبحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية المركز:2005/13

[27]-عبد الناصر جابي، تقييم لمشاركة المجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، في الإدارة الرشيدة في خدمة التنمية الدول العربية.

[28]-ft-p://pogar.org/.../civil/sassements/Alegria

[29]-جميلة بلقسام، مرجع سابق، ص 1

[30]-موزاي بلال، الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر. jilrc-magazines.com

[31]-القانون (06/12)

[32]-سلوى الحسيني العامري، تدريب المنظمات الأهلية العربية في مطلع ألفية جديدة، (ب ب ن ،الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2001)، ص24.

[33]-منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة الجزائر. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2012)، ص 74.

[34]-شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الواحد والعشرين. (القاهرة ، لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، بدون سنة النشر)، ص 233.

[35]-شهيدة الباز، المرجع السابق ، ص 233.

[36]-مرزاق علواش، وزارة التضامن غيبت الهلال الأحمر الجزائري، جريدة الخبر اليومي.السنة الرابعة والعشرين، العدد 7273، 04 /2013/12.