مجلة الدراسات الاقتصادية –كلية الاقتصاد – جامعة سرت المجلد الخامس – العدد الرابع
Economic Studies Journal (ESJ), Faculty of Economics, Sirte University (Vol.5 , No.4)
October 2022

دور الفواعـــل غير الرسميـــة في صنـــــع السياســـة العامـــــة

(مؤسسات المجتمـــع المـــدنـــي نمـــوذجـا)

د. الفيتوري صالح السطي /كلية الاقتصاد/ جامعة سرت
أ. حمزة أمساعد الدرسي/ موظف بوزارة الخارجية/ وعضو هيئة تدريس بكلية الاقتصاد جامعة عمر المختار

مقدمة.

تمثل مؤسسات المجتمع المدني جوهر المجتمعات الديمقراطية المتحضرة، وهي مؤسسات تقوم بعملية تثقيف وتفعيل مشاركة الناس وحثهم على مواجهة الأزمات والتحولات السياسية التي تؤثر في مستوى حياتهم ومعيشتهم باعتبارها من أهم قنوات المشاركة الجماهيرية، بالإضافة إلى دورها في تأهيل وتدريب قيادات سياسية جديدة، لذلك عندما نتحدث عن دور المجتمع المدني في عملية صنع السياسة العامة يتبادر إلى الذهن فورا الشريك الآخر والأساس في عملية صنع السياسة العامة ألا وهي الدولة، فهذه العملية هي من المهام الأساسية لأي دولة، بيد أن العملية لا تنطلق من فراغ، فهي عملية ذات طابع ديناميكي ونتاج تفاعل أطراف عديدة حكومية وغير حكومية، داخلية وخارجية وما يتضمن ذلك من مشاورات واتصالات وضغوطات، وهذا أمر مسلم به في الفضاء السياسي وتحديدًا في المجتمعات الديمقراطية، فهناك إقرار أن للجماعات المنظمة في المجتمعات الديمقراطية دوراً أساسيًا في عملية صنع السياسة العامة سواء من خلال تنافسها فيما بينها أو مع الدولة في سبيل التأثير على عملية صنع السياسة العامة وذلك بتقديمها مدخلات تمثل مقترحات وحلول لمشاكل عامة تعاني منها شرائح هامة في المجتمع .

وتتميز السياسة العامة التي يقررها النظام السياسي بالتنوع والشمول الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع، والسياسة العامة هي عملية سياسية في المقام الأول تتميز بالصعوبة والتعقيد، وتختلف طبيعة إجراءات صنعها من دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية، وتتمثل الأجهزة الحكومية في الجهاز الحكومي والبيروقراطي والتشريعي.

ونظراً لتشعب موضوع السياسة العامة وتعدد الاطراف الفاعلة والمساهمة في صنعها سواء رسمية أو غير رسمية، فإن التركيز سيكون من خلال دراسة المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة، لاسيما مؤسسات المجتمع المدني، باعتبارها من أبرز القوى الفاعلة في النظام السياسي، وتبيان ما إذا كان لهما دور في صنع وتوجيه السياسة العامة من خلال التدخلات والتفاعلات والعلاقات والشراكة التي تهتم ببلورتها، مع محاولة إعطاء بعض التوصيات التي يمكن إتباعها من أجل تطبق سياسة عامة رشيدة تحقق مصالح المواطن والدولة على حد سواء، لذلك تتركز إشكالية الدراسة في التساؤل التالي: ما دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة؟ وكيف يمكن أن يكون لمؤسسات المجتمع المدني دور أكثر أهمية وفاعلية في ظل الأنظمة السياسية المختلفة؟

أهمية الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى توضيح دور الفواعل غير الرسمية المتمثلة في مؤسسات المجتمع المدني ودورها في التأثير على عملية التخطيط وتحديد اولويات وصنع السياسة العامة، وذلك انطلاقا من الأهمية التي تتمتع بها هذه المؤسسات وما يمكن أن تسهم به في هذه العملية المهمة، ومن ثم توضيح دور هذه المؤسسات وأبعادها وحدودها ومدى فاعليتها في التأثير في عملية صنع السياسة العامة، فضلا عن القيود المفروضة عليها.

– أهداف الدراسة: تهدف الدراسة لتحديد الدور المحوري الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في عملية صنع السياسات العامة، كذلك الكشف عن العلاقة بين هذه المؤسسات وصانعي السياسة العامة، ومعرفة مدى تأثير هذه المؤسسات في توجيه

السياسات العامة عبر مراحلها المتعددة، خاصة وأن مثل هذا الموضوع من القضايا الحديثة التي تتميز بالتشابك والتعقيد والتفاعل والتي تستدعي الدراسة والتحليل، كذلك نحاول من خلال هذه الدراسة لإثراء المجال المعرفي لموضوع السياسة العامة.

– فرضية الدراسة: تكمن فرضية الدراسة في الإجابة عن السؤال التالي:

إلى إي مدى يمكن للفواعل غير الرسمية وتحديداً مؤسسات المجتمع المدني التدخل في التخطيط لصنع السياسة العامة، ومدي تأثيرها على النظام السياسي الرسمي في تحديد اولوياته

– مناهج الدراسة: تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل المصادر المتوفرة لمعرفة اثر تلك المؤسسات في توجيه الحكومة لتحيق الاهداف المرجوة منها وتوجيها نحو مبتغاها في تنفيذ السياسات العامة للحكومة، مستخدماً المدخل التاريخي لعرض المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة والمؤسسات غير الرسمية المؤثرة فيه، وكذلك تتبع التطورات التي مرت به مؤسسات المجتمع المدني ومحاولة تحليل تلك التطورات وتأثيرها على صنع السياسة العامة.

– تقسيمات الدراسة: تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث مباحث يحتوي المبحث الأول على مقاربة مفاهيمية عن السياسة العامة، بينما المبحث الثاني يضم ادبيات المجتمع المدني بالتعريج على بعض المفاهيم وتعريفة، والمبحث الثالث يضم تعريف بدور مؤسسات المجتمع المدني في صنع السياسات العامة، وننهي الدراسة بخاتمة وأهم ما توصلت إليه الدراسة من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول: السياسة العامة مقاربة مفاهيمية

يعتبر تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في أي حقل في العلوم الاجتماعية معضلة رئيسية يعاني منها الباحثون في حقل العلوم السياسية، والسبب هو الاختلاف وتعدد التعريفات وليس حداثة العلم ، فقد تضافرت مجهودات العديد من المفكرين والسياسيين في تحديد مفهوم السياسة العامة، وتوضيح مختلف عناصرها وخصائصها، ويمكن ايضاحها فيما يلي:

أولًا: مفهوم السياسة العامة

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له، إذ رصد أحد الباحثين نحو أربعين تعريف للمفهوم[i].

كما ربط العديد من الباحثين من علماء السياسة والإدارة العامة والاجتماع مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها، التي تتمثل بالمطالب والقضايا، فضلا عن اختلاف آرائهم حول تعريف المجال العام، حيث رأى الفيلسوف الأمريكي "جان ديوي" بأن الأنشطة تصبح عامة، حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة[ii]، وللسياسة العامة الكثير من المفاهيم والتعريفات المتعددة حسب الجوانب التي يقوم الباحث بدراستها، منها:

1. السياسة العامة من منظور ممارسة القوة

إن الجهة التي تنفذ السياسة العامة تتبع الجهات التنفيذية والتي يسيطر عليها رئيس الحكومة، لذلك فإن نظرت هذا الاتجاه تعني ما يتمتع به الشخصية التي تقع في اعلي هرم السلطة التنفيذية من القوة والتي يحظى بها شخص لتأثير على الأفراد والجماعات في اصدار وتنفيذ القرارات بشكل تميزه عن سووه، نتيجة لامتلاك أكثر من مصدر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة الشخصية[iii]، وانطلاقا من هذا المفهوم فقد عرفها "أوستين ريني" بأنها علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة والسيطرة من جانب آخر.[iv]

ويري البعض انها تأتي من مجموعة من المطالب والاستفسار من هذا المنطلق من يمتلك الإجابة عن (ماذا– متى– وكيف) من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوى أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادرة القوة،لذا فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسًا لأصحاب القوة والنفوذ، الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته[v].

2. السياسة العامة من منظور تحليل النظم:

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقات المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية، وشكل هذا المفهوم اهتماما عند "دايفيد أستون"، حيث ينظر إلى السياسة العامة كنتيجة متحصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، فهو يعرفها: بأنها توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية[vi].

وتعرفها "بربارة مكلينان" بأنها النشاطات والتوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية استجابة للمطالب الموجهة من قبل نظام لأخر أي من النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي، ومن خلال هذه التعاريف يتضح
علاقة السياسة العامة بالنظام السياسي وكل ما قد يحدث من تفاعلات وعلاقات فيما بينها[vii].

3. السياسة العامة من منظور الحكومة:

الحكومة توصف بأنها سلطة تمارس السيادة في الدولة لحفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا كونها تساهم في تكوين بنية تنظيمية تشمل الأجهزة والمؤسسات التي تقوم بوضع قواعدها القانونية وتشرف على تنفيذها وتمثل عملية اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة داخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية والعلاقة بين بين الجهات الاساسية الثلاث (التشريع والتنفيذ والقضاء)، فيمكن النظر إليها من خلال كونها ممارسة لاتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية وممارسة أعمالها لأجل حفظ النظام والأمن لمجتمعها ، فمن هذا المنظور ورد عدة تعاريف للسياسة العامة بشكل عام، حيث عرفها "جيمس أندرسون" بأنها برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع[viii].

كما عرفها" خيري عبد القوي" بأنها تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدًا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة، ويعتبر ذلك إضافة إلى تزايد الفواعل المتداخلة في وضع وتنفيذ وتقديم السياسة العامة مما أدى إلى ظهور مفهوم الشبكة السياسية في ظل تحول مفهوم السيادة والتطورات التكنولوجية وتعاظم دور الشبكات والمنظمات غير الحكومية في تحديد أولويتها [ix].

ثانيًا: عنـاصر السياسة العامة.

إن هيكلة السياسة العامة ترتبط وتتشكل عبر مجموعة عناصر تمثل محصلة مفاهيم سلوكية مترابطة ومتفاعلة تنبثق عن فهمنا الاكاديمي التحليلي، لذلك وجب توضح المطالب السياسية والتي تأتي اولاً، وهي تعتبر عن كل ما يقدم ويطرح على طاولة المسؤولين

في الحكومة من قبل ابناء المجتمع والمواطنين بغض النظر عن هوياتهم واجناسهم وصفاتهم الرسمية وغير الرسمية مما يجعل تلك المطالب المطروحة مولدا وسببا وجيها نحو اثارة انتباه الحكومة للبدء أو المباشرة في دراسة عملية صنع السياسة العامة المطلوبة ازاءها[x].

يليها قرارات السياسة وهي كل ما يصدره المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الرسمية التابعة لهما، والمخولين قانونيًا ورسميًا بإصدار الأوامر ومن التوجيهات المعبرة عن محتويات واجراءات السياسة العامة[xi]، ثم يأتي في المرحلة الثالثة اعلان محتويات السياسة، والتي تتمثل في الخطابات والإعلانات الرسمية أو التفسيرات والتصريحات الحكومية العامة للمجتمع وللرأي العام وللمعنيين، وهذا الاعلان قد يتخذ صيغًا عديدة من حيث اشتماله على الصفة الرسمية وعلى نية الجهات المسؤولة نحو القيام بعمل ما والهدف المرجو منه وفي جميع الأحوال فإن الغاية من الإعلان هي بيان جهد الحكومة وسعيها من أجل النفع الاجتماعي ومنع الاشكاليات وفهم مضمون السياسة العامة.□

جميع الجوانب السابقة يتمخض عنها مخرجات السياسة والتي تتمثل محصلة النتائج المتطورة والمعطيات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة عند عملية تنفيذها، كما تمثل تلك المخرجات الحكم أو الفيصل بين ما وعد به الحكومة من العمل والتنفيذ وبين ما تحقق فعليا من ، وقد تأتي تلك المخرجات مرضية وكما كان متوقع أو غير مرضية وهذا يؤدي لحدوث تضمر وعدم قبول وانتقاد وقد يساهم في حراك الشارع وانقلاب الرأي العام[xii]، ولكل سياسة عامة جرى تنفيذها اثارا معينة معظم الاحيان تكون ايجابية، لكنها بعض الاحيان تكون مصحوبة بمضاعفات واثار سلبية، وبهذا تكون اثار السياسة العامة محورًا هامة ازاء التأكد من كون السياسة العامة هل وفقت لخدمت اغراضها التي شرعت من اجلها ام لم توفق[xiii].

ثالثًا: خصائص السياسة العامة.

وتستعمل لتوضح غموض ونقص التعريفات السابقة مما يساعد على فهم مدلولاتها ومعالمها الأساسية تتمثل اهم خصائصها فيما يلي: □

1ـ السياسة العامة ذات سلطة شرعية وذلك بمجرد إقرار سياسة معينة من قبل صانعيها، لابد من إصدار قانون بشأنها أو مرسوم يحددها .□

2ـ السياسة العامة تشمل البرامج والأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة، ويصدر بشأنها قانونا أو قرار يحدد أهدافها بشأن سياسة ما، وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الأيديولوجية والعلمية[xiv].

3ـ السياسة العامة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، أو الجوانب التي تحدث آنيا[xv].

4ـ السياسة العامة قد تكون إيجابية في صياغتها أو سلبية، فهي قد تأمر بالتصرف باتجاه معين، وقد تنهي عن قيام بتصرفات غير مرغوب بها[xvi].□

5ـ السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون بدلا من قرارات لم تصل إلى مرحلة الانتهاء من تنفيذها، وبالتالي فهي تمثل ما تقوم به الحكومات فعلا بتطبيقه مثل القضاء على مشكلة البطالة[xvii].

6ـ السياسة العامة تمتاز بالشمول وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لجميع الافراد والشرائح الاجتماعية، وليس المصالح الخاصة والشخصية.□

7ـ السياسة العامة هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية، لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات مصالح ونقابات، مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر نسبة من المكاسب والاهداف لصالح فئة دون آخري[xviii].

8ـ السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعوا السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج، وتمتاز أيضا بالتجدد من خلال التكيف مع كل المتغيرات الظرفية التي يمكن أن تحدث مثل الكوارث الطبيعية، والحروب .....الخ[xix].

9ـ السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية أي أنه لابد أن تقيم السياسة العامة قبل المباشرة في تنفيذها، حيث تمثل الجدوى مؤشرًا هامًا من مؤشرات نجاح السياسة العامة، وذلك بطرح تساؤلات حول النتائج والأهداف المرجوة من قبل تلك السياسات[xx].

رابعًا: أنــواع السياسة العامــة.□

إن النظام السياسي يعمل من خلال مجموعة من المؤسسات الرسمية، التشريعية والتنفيذية والقضائية، حيث تعكس العلاقة بين تلك المؤسسات الكيفية التي يقوم بها النظام السياسي في أداءه وظائفه وصنع سياساته العامة، ولعل من أهم تلك السياسات هي : □

– السياسات الاستخراجية: ويقصد بها ما يقوم به النظام السياسي من خطوات من اجل توفير الاموال للقيام بعملة على اكمل وجهة، ويقوم بذلك من خلال تعبئه الموارد المادية والبشرية سواء كان من البيئة الداخلية أو استثمار ومكاسب من الاسواق والايرادات الخارجية.. وعلى سبيل المثال الضرائب التي تفرض على النشاطات والاعمال الاقتصادية والإعانات التي تتحصل عليها الدول كمساعدات خارجية[xxi]□

– السياسات التوزيعية: ويقصد به ما تقوم به الحكومة والمؤسسات التابعة لها بمختلف أنواعها من توزيع وتوفير للأموال والسلع والخدمات والجوائز والحوافز والفرص وتوزيعها على الأفراد والجماعات داخل نطاق الدولة، وتقاس بالكميات التي تم توزيعها على شرائح مختلفة من المجتمع، والشرائح الاجتماعية المختلفة التي طالتها تلك المنافع بالتركيز على المحتاجين اليها، وشرائح السكان التي تلقت تلك المنافع والعلاقة بين الاحتياجات البشرية والتوزيعات الحكومة الرامية إلى تلبيه تلك الحاجات[xxii]□

– السياسات التنظيمية: وهو ممارسه النظام السياسي للرقابة على سلوك الأفراد والجماعات في المجتمع، وهنا يتم ربط التنظيم عادة بالقوة التي يتمتع بها في تنفيذ بنودة وتطبيق نصوصه أو التهديد بتطبيق نصوص اكثر صرامة لإجبار الخارجين عنه بعدول عن قرارتهم ... وقد اتسع النشاط التنظيمي للدولة في العصر الحديث بفعل المشاكل التي أفرزتها عمليتي التحديث والتنمية، كالمرور، الصحة، الأمن الصناعي، التلوث، ...الخ، وهي جميعها قطاعات خدمية لها قوانينها التي تنظمها تكون مختلفة فيما بينها، ولكن تتفق في انها اسس حاكمة ومنظمه.[xxiii]

– السياسات الرمزية: ويقصد بذلك استخدام الرموز السياسية والتعبير عنها بالطرق التي تدعم الشعور بالمواطنة المسؤولة وتغذي الإحساس بالولاء الوطني، وتدفع المواطنين إلى تقبل التضحيات والمصاعب وبذل كل ما هو نفيس في سبيل رفعة الوطن[xxiv]

□ .□

وتتضح نتائج الأداء السياسي في الاستخراج والتوزيع والتنظيم والترميز ونجاح السياسات العامة من خلال طبيعة العلاقات القائمة بين مؤسسات النظام السياسي الرسمية وغير الرسمية وكيفيه أداء كل مؤسسه داخل النظام السياسي باعتباره كل يضم مجموعة من الأجزاء□

ويبدو أن هناك ترابط بين أداء النظام السياسي في سياساته الأربع و بين المؤسسات التي تسهم في ذلك الأداء، فالأداء المتوازن لتلك السياسات وشمولها على نحو إيجابي لكل فئات المجتمع يعني استقلالية كل مؤسسه من مؤسسات النظام السياسي وأداء كل مؤسسة لدورها مع وجود حالة توازن في الأدوار التي تخدم بالمحصلة المصلحة العامة. □

أما عدم التوازن في أداء الأدوار لتلك المؤسسات وتدهور العلاقة بينها وبين المجتمع فان هذا يعني فشل النظام السياسي في أداءه والذي يعني فشل السياسات العامة في تحقيق المصلحة العامة.□

انطلاقا من ذلك يمكن دراسة الموضوع من خلال التركيز على دور المؤسسات الرسمية للنظام السياسي في أداء السياسات العامة وطبيعة العلاقات القائمة بين تلك المؤسسات والتي تعكس بالمحصلة حالة التباين بين الأنظمة السياسية في أداءها وبالتالي نتائج هذا الأداء.□

خامسًا: مستويات السياسة العامة□

يرى معظم الباحثين المختصين في دراسة السياسة العامة انها تنقسم الي ثلاث مستويات رئيسية، وقد تحوي تلك الجوانب الرئيسية لفروع اخري داخلية، وتلك الجوانب الرئيسية هي:□

1ـ السياسة العامة الكلية□

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام وتعطي اولوية أكبر عند المواطنين، ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب المؤسسات غير الرسمية لأنها تشكل اهمية فائقة لديهم، ويعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة.[xxv]□

2ـ السياسة الجزئية

تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية، أي قضايا ليست عامة، فهي تشمل تضرر افراد معينين من موضوع محدد أي تضرر عدد محدود وليس كامل المجتمع من موضوع واضح ومحدد، وقد يكون الضرر قد لحق بمؤسسة او شركة او غير ذلك في نطق محدد، وتقع المطالب في استصدار قرار ينتفع به قلة من الأفراد أو المتأثرين مثل حصول مجموعة من الأفراد على قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة.[xxvi]

3ـ السياسة العامة الفرعية□

تسمى أيضًا الوحدات الحكومية الفرعية، وهي الخدمات التي لا تكون رئيسية وانما فروع من جوانب رئيسية، وتكون ذات طابع تنظيمي وظيفي، تركز على القطاعات التخصصية، كالموانئ، والطيران .....الخ، وهذه الفروع في ادارتها تحتاج لأفراد يكونوا اكثر تخصص وخبره في مجال عملهم هذا.[xxvii]

□

سادسًا: مراحل صنع السياسة العـامة

لعل من الأمور التي أثارت جدلاً واسعًا في دراسات السياسة العامـة هي مسألة التراتبية التي يتم اعتمادها بالنسبة لكل مرحلة من مراحل التنفيذ والاعداد للسياسة العامة، من حيث جزئيات العملية التخطيطية والتنفيذية، وقد تختلف الإجراءات التي يمكن اتباعها أثناء عملية صنع السياسة العامة باختلاف طبيعة النظم السياسة، فيما يتعلق بالجوانب التفصيلية منها، وبالرغم من ذلك يمكن تحديد إطارًا عامًا عن الخطوات التي تعد منهجًا لصنع السياسة العامة وهي كالآتي:

1ـ تحديد المشكلة

تعرف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو موقف معين، أو حاجات مطلوبة، وعليه هي ظاهرة محددة، لها أغراضها وأثارها المباشرة وغير المباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية، وبناء على خطط ودراسات تكون مرسومة لمعالجة ذلك، فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب التي يجب الاستجابة لها، وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المقصود بالمشكلة، هي تلك المشاكل العامة التي تطال شريحة واسعة من المجتمع[xxviii].

2ـ الأجندة السياسية أو جدول الأعمال

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية، التي لا تستطيع حلها جلها في مرة واحدة، مهما كانت إمكانياتها المادية والبشرية ، لذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر للمجتمع وحسب الضغوط التي تفرض على النظام السياسي من قبل مؤسساته المتعددة منها جماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدني والمستفيدين الفعلين في جدول يسمى بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة، التي تتطلب عملية مناقشة فعلية، يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة لتنفيذها او الوعد بتنفيذها حسب فترات زمنية محددة[xxix].

3ـ صياغة السياسة العامة

هي بلورة السياسات من قبل السلطة التشريعية أو صياغة القواعد أو النظم الإدارية الجديدة التي تضع المبادئ موضع التطبيق، وهذه مهمة فنية وإجرائية لكنها في غاية الأهمية لكونها تحدد المضمون والإطار، وتعد المعبر عن ما تمخضت عنه الجهود والنقاشات السابقة، كما أن أهمية صياغة السياسة العامة تكمن في أن إدخال أي نص أو عبارة في أية لائحة أو قانون أسهل بكثير من رفعه بعد تشريعه، وربما يدخل النص دون أي عناء أو حتى دون قصد من وراءه، ولكن حين يراد رفعه تظهر الصعوبات وتوضع العراقيل[xxx].

4ـ تبني وتنفيذ السياسات العامة

إن هذه المرحلة تستدعي التنفيذ الفعلي للسياسة أو البديل الذي تم تبنيه، عند الانتهاء من رسم واكتمال التخيط لسياسة ما وتشريعها تصبح المقترحات والمشروعات واللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لأن توصف بالسياسة العامة، التي تكتسي بطابع الرضى لجميع الأطراف المعنية بها والتي تمت فيها اختزال حجم الصراعات والمساومات وتفاوت الآراء بطريقة ائتلافية مرضية ولو على حساب القلة القليلة التي لم تبدي استحسانها لهذا النوع من السياسة[xxxi].

5- تقويم السياسات العامة

إن تقويم السياسة العامة هو بحث أو فحص موضوعي ذو غاية تجريبية منتظمة لتلك التأثيرات التي تنتجها السياسات والبرامج العامة، وكذلك هي عملية مراجع لما تم تنفيذه لمعرفة مدي النجاح او الخلل في ادوات وطرق التنفيذ، من خلال الأهداف التي تنوي تحقيقها، كما ن السياسة العامة لا يمكن أن تفي بمتطلباتها بشكل تام وفعلي، وسوف تكون بعيدة عن مقاصدها، على مستوى الصنع أو على مستوى التنفيذ، حينما لا تتصاحب وتتواكب معها عملية التقويم التي تدعو إلى معرفة عملية وحقيقة وموضوعية بالانعكاسات السلبية أو الإيجابية المترتبة عن السياسة العامة، لذلك هناك عدة أنواع من ادوات التقويم في السياسة العامة منها :[xxxii]

– التقويم المتقدم : هذا النوع يتم قبل اتخاذ أو تبني السياسة العامة، أي في البداية باختيار المشروعات التي يراد تنفيذها وتحديد أولويتها .

– التقويم الاستراتيجي: يأتي هذا النوع في مستوى أدنى من التقويم السابق ويأتي بعده مباشره، حيث يساعد على القيام بتعديلات وترتيبات وتحسينات ضرورية والتي يتم فيها استشارة ذوي الخبرة لوضع الملاحظات وتوضيح العوائق التي تقف امام التنفيذ من قبل ذوي الاختصاص والتخصصات الأخرى والتي لا تكون مرتبطة بالمشروع مباشرة ولكن على صلة به قبل البدئ في عملية التنفيذ[xxxiii].

– تقويم البرامج: وهو الوقوف على مدى نجاح الممارسات العملية للعمليات التنفيذية.

– تقويم الفاعلية: ويساعد على معرفة القدرة الإنتاجية للبرامج الحكومية ومدى تحقيق اهداف السياسة العامة.

– تقويم الأداء: ويستخدم هذا المدخل في التقييم لمعرفة ماذا يجري داخل البرامج، والحد الذي وصلت اليه في التنفيذ.

– تقويم النتائج: وهي محولات تشخيص وقياس آثار ونتائج السياسات، من خلال تبيان الآثار الإيجابية والسلبية التي سببها تنفيذ السياسة العامة، ومدي النجاح الذي تحقق، وماهي أوجهه القصور او العوائق التي وقفت امام تنفيذه لكي يمكن علاجها مستقبلاً في مشاريع مماثلة.

المحث الثاني: المجتمع المدني مقاربة مفاهيمية

أولاً: تعريف المجتمع المدني .

تناول العديد من المهتمين بمؤسسات المجتمع المدني في محاولة للوصول لتعريف موحد لها، حيث عرفها البعض بأنها "مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة والتي تتميز بانها غير رسمية أي لا تكون تبعيتها للحكومة الا في البرامج التنظيمية والاشراف، والتي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها او المجموعات المنظمة اليها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف داخل المجتمع، وزاد التركيز عليها عالمياً بعد تفكك الاتحاد السوفيتي.

كذلك يري البعض انها عبارة عن مجموعة من التنظيمات الطوعية التي تنشأ بالإرادة الحرة والتي لا تهدف إلى تحقيق ربح مادي وانما اربحها هي تحقيق غايات واهداف المجموعات المنظمة اليها، وتعمل باستقلال عن سلطة الدولة عند ممارسة نشاطها الذي قد يكون اجتماعياً، سياسياً، اقتصادياً، ثقافياً، وبالتالي يمكن القول إن الأمثلة البارزة لمؤسسات المجتمع المدني هي النقابات بجميع انواعها طلابية او عمالية...الخ، والجمعيات الاجتماعية والثقافية[xxxiv].

ويمكن القول بأن مؤسسات المجتمع المدني هو القطاع غير الحكومي يراقب عمل الحكومة من اجل الضغط عليها لتنفيذ سياسات معينة واتخاذ إجراءات لخدمة مصالح وتوجهات المجموعات المنتمية الية، فهو يتكون من منظمات ومؤسسات وجمعيات وروابط تقوم على العمل التطوعي، ولا تسعى إلى تحقيق الربح، وإذا كانت كلمة مجتمع مدني وهي تعتبر في مجتمعنا العربي اقراب ما يكون للمجتمع الأهلي، وفي مجتمعنا الليبي اقرب ما يكون (الرغاطة) بالعامية أي تكاثف الجهود بشكل طوعي من اجل انجاز عمل معين او تنفيذ سياسات معينة والضغط على الحكومة من اجل تنفيذها، التي تنشأ لتحقيق أهداف اجتماعية للجماعات ذات التخصص المهني الواحد في صورت نقابات او مؤسسات او الأهل والأقارب والجيران، بما يوحي بمعاني التضامن وقوة الارتباط، فإن تعقد الحياة في المجتمع أدى إلى اتساع نطاق تلك المؤسسات بحيث لم تعد قاصرة على الروابط الضيقة بين أفراد عائلة معينة أو سكان منطقة معينة، أو حتى دولة محددة، وإنما صارت تضم أفراداً من انتماءات أسرية، وثقافية، واجتماعية، متعددة لا تجمعهم صلة دم أو قرابة أو جيرة مباشرة وإنما يشتركون في مصالحهم الاقتصادية واهتماماتهم الاجتماعية والفكرية (كالدفاع عن مصالح أو قضايا أو فئات معينة)، وأصبح المجتمع المدني يشمل أي منظمة أو مؤسسة لا تنشأ بواسطة الحكومة ولا تخضع لتوجيهها المباشر وإنما يؤسسها الأفراد بإرادتهم الحرة، للقيام بعمل تطوعي يخدم الأعضاء والمجتمع باستخدام الوسائل السلمية التي يجيزها النظام والقانون دون اللجوء إلى وسائل العنف القوة[xxxv].

كما لاحظنا أيضاً أن " ظاهرة المجتمع المدني " ليست موجودة في المجتمعات المحلية أو الوطنية فقط، ولكنها موجودة أيضاً على مستوى الدولي، وخاصة في ظل التطور الكبير لوسائل الاتصال وتحول العالم لقرية صغيرة واحدة، وأصبحت أدوات ووسائل المجتمع المدني من وسائل وأليات تؤثر في العلاقات الدولية، وكان من أبرز التطورات العالمية الجديدة تزايد عدد المنظمات غير الحكومية واتساع نشاطها بما يتجاوز حدود الدول القومية، وفي ظل التقدم الهائل في مجال الإرسال الفضائي والأقمار الاصطناعية، استطاعت هذه المنظمات توعية الرأي العام العالمي بما يجري من انتهاكات في اية دولة، وتقديم العديد من الخدمات في مختلف نواحي الحياة في المجتمع الدولي، جنباً إلى جنب مع الدول والمنظمات الدولية الحكومية، غير ان بعض الدول تستعمله كأداة لتنفيذ وتوجهاتها او اجندتها وذلك بتحريك بعض المجتمعات لتحقيق اهداف من اجل تغير النظام او زعزعة الاستقرار مجتمعات اخري.□

ثانيًا: سمات مجتمـع المدني.□

إن الوظيفة المهمة التي يمارسها المجتمع المدني تنبع بشكل أساس من سماته وخصائصه، ففيما يتعلق بسماته والتي تتناول توصيف عام لمؤسسات المجتمع المدني ومميزاتها، فهو يتميز بكونه رابطة اختيارية يدخلها الأفراد طواعية، وهو بهذا يخرج من تكوينات اجتماعية تكونت لاعتبارات عائلية أو عشائرية أو طائفية أي أن الأفراد ينتمون إلى المجتمع المدني بمحض إرادتهم، إيمانا منهم بأنه قادر على حماية مصالحهم، او تحقيق غايتهم والضغط على الحكومات لتنفيذ توجهاتهم، ومن بين أبرز سمات المجتمع المدني:□

1 – الطابع الطوعي والاختياري في التمويل، حيث يعد التمويل من أهم السمات التي تدعم عمل مؤسسات المجتمع المدني وتزيد من نشاطها، إذ تؤدي المساعدات المادية دورا محوريا في تحديد اتجاهات عمل هذه المؤسسات، ويرتبط التمويل بشروط عدة تضعها المؤسسات تحت وصاية المانحين، لذلك معالجة مشاكل التمويل يحافظ على استقلاليتها، ويمنع انحراف تلك المؤسسات عن الدور الذي تؤديه لكي لا تتعرض للمساومة مما يتطلب معالجة واعية لمشكلة التمويل حفاظا على استقلالية مؤسسات المجتمع المدني، وعدم الانحراف عن الدور الذي يجب أن تؤديه في دعم التطور الديمقراطي للمجتمع ويتطلب ذلك تخصيص موارد مالية[xxxvi].□□

2 – استقلال المجتمع المدني:

تخضع مؤسسات المجتمع المدني في العالم الثالث للعديد من القيود على ممارسة نشاطاتها، وفي أغلب الأحيان تتعرض تلك المؤسسات لضغوط من اجل إخضاعها لرقابة شديدة من قبل السلطة السياسية والقضائية، ويؤثر ذلك على استقلالها، ولكي تأخذ هذه المؤسسات موقعها الفعلي، ينبغي تعيين حدود المجتمع السياسي، بحيث لا تمس حرية عمل مؤسسات المجتمع المدني، وتتحرر من هيمنة السلطة السياسية، وكذلك تحرير المجتمع المدني من ابتزاز وضغوط السلطة السياسية في الدولة[xxxvii].

ثالثًا: خصائص المجتمع المدني

لقد حدد صمويل هنتغتون أربعة معايير يمكن استخدامها للحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما، ولقد حدد ذلك بنواحي من اقصي اليمين الي اليسار للخضوع والتعقيد مقابلة الضعف التنظيمي والتجانس للمؤسسة في ظل وجود مستوى من الانسجام[xxxviii].

أ – القدرة على التكييف:

وهي قدرة المؤسسة على التكييف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف في البيئة المحيطة وقوية كانت أكثر فاعلية وقدرة على الاستمرارية، وهي عدة أنواع منها: التكييف الزمني ويقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن لأن ذلك يزيد من قيمتها، حيث تكون الخبرات في التعامل اكبر واكثر فائدة للمؤسسة، يليها التكييف الاستمرارية هي قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها، ويكون ذلك نجاح فن القيادة رغم مرور فترات زمنية على وجودها، ثم التكييف الوظيفي بقصد مدي قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكييف مع الظروف المستجدة وبهذا لا تكون مجرد آلة لتحقيق أغراض معينة، يليها استقلالية المؤسسة بحث لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد، أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها، يليها تعدد هيئاتها التنظيمية يقصد به تعدد المستويات الرئيسية والأفقية داخل المؤسسة، ثم اخيراً التجانس ويعني ذلك عدم وجود أي صراعات داخل المؤسسة تؤثر سلبًا على نشطها الذي تقوم به او يحد من مجالات عملها[xxxix].

رابعًا: وظائف المجتمع المدني: تطرق الكثير من المهتمين بمؤسسات المجتمع المدني بطرح وظائفها، ولكن تم الاتفاق على معظم الجوانب من اهمها:

أ– تحقيق النظام والانضباط للمجتمع: تعد منظمات المجتمع المدني أداة للمبادرة الفردية المعبرة عن الإرادة الحرة والمشاركة الإيجابية بالعمل الذاتي النابع من رغبه صادقة في احداث تغيير او الدفع بالمجتمع للأمام وقيادة زمام الامور في ذلك بالعمل طوعياً، لان هدف الإصلاح والتغيير الحقيقي الذي تتوخى مكونات المجتمع المدني تحقيقه، يرتبط أساسا بعملية الرصد والملاحظ التي تقوم بها تلك المؤسسات ولا يكون بالتبعية التي تفرضها المؤسسات الرسمية للدولة، كما تعتبر أداة حاكمة لفرض الرقابة على الحكومة لضبط تصرفاتها وعدم الانفراد في عمليات التنفيذ والادارة، وكذلك تقوم تلك المؤسسات بكشف سلوك المجتمع والعمل على تصحيحه وتوجهه التوجيه الصحيح[xl]، وتعتبر ايضاً إداءة الرصد والتتبع والنقد للسياسات الحكومية في مختلف الميادين ذات الصلة بالشأن العام، وكآلية ضغط على الحكومة من أجل إجبارها على الرضوخ لمطالب منظمات المجتمع المدني لتحقيق مطالب مؤسسيها[xli].

ب- التوعوية: من الوظائف الهامة التي تقوم به مؤسسات المجتمع المدني وتعكس قدرته على الاسهام في عملية بناء المجتمع، وغرس القيم النابعة من الدين والمجتمع، كذلك تزيد من توطيد مبدأ الديمقراطية داخل المجتمع، ذلك لأن مشاركة الفرد داخل المنظمة في ممارسة حقوقه الديمقراطية كالحوار مع الأعضاء الآخرين في المنظمة او التنافس على قيادتها بالترشيح والتصويت في الانتخابات التي تجريها، يعتبر ذلك اتباع للسلوك الديمقراطي يؤثر في تعاملاتها على مستوي المجتمع[xlii].

ج- الوفاء بالالتزامات وحماية الحقوق: ومن اهمها حماية حقوق الإنسان والدفاع عنها وحرية التعبير وخلق روح التنظيم والعمل الجماعي، فالمجتمع المدني يقوم بدور المحامي للمواطنين يدافع عن حقوقهم وينتزعها من الدولة، لذلك لا يجد الأفراد رادع ضد تغول الحكومة ومؤسساتها وحماية انفسهم من تهديداتها إلا بالانضمام إلى تلك المنظمات التي لديها القدرة على الضغط على الحكومة.

د- الوساطة والتوفيق: تعمل مؤسسات المجتمع المدني كوسيط من اجل التوافق بين الحكام والمحكومين من خلال العمل على توفير قنوات للاتصال بهدف نقل رغبات المواطنين للحكومة وتحديد اولويتها، وتنفيذها بأيسر الطرق[xliii].

ه- التنمية الشاملة: تهتم منظمات المجتمع المدني بالتنمية وتؤكد عليها بالمشاركة من أجل تحقيق الإصلاح والتنمية الشاملة، لذلك لا بد من اتباع بعض التدابير والخطط والترتيبات لتحقيقها، وتوخي الدقة في اختيار البرامج وصياغة المشاريع التنموية، وتوزيع الأدوار والاختصاصات لتطبيقه، لان البعض يضع اللوم على قلة الموارد المادية، ولكن المشكلة تقع على عاتق كيفية استغلال تلك الموارد وهذا يحتاج لشراكة حقيقية وفاعلة بين كامل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، لمعالجة المشاكل والقضايا وتوحيد الرؤي وتكثيف الجهود، وتحديد اولوية الأهداف واستثمار الوقت من أجل الدفاع عن المطالب وحقوق المجتمع، والضغط على الحكومة لتنفيذها[xliv].

ان التنمية الشاملة في المجتمع لا تتحقق الا بتوفر مجموعة من المطالب الاجتماعية كتوفير فرص العمل، والسكن، والصحة، والتعليم والعيش الكريم، وتحقيق التطور الاقتصادي بالزيادة في الإنتاج، وتوفير السلع والخدمات واستثمار الثروات الطبيعية، أما في المجال السياسي فرهين بتحقيق الأمن والاستقرار، وضمان حقوق الأفراد وسيادة القانون والمؤسسات وتحقيق مبدأ العدالة والمساءلة والحوكمة، والايمان ببناء الإنسان قبل بناء المؤسسات لأنه أساس تحقيق التحضر، وهذا يعني أنه لا يمكن تحقيق التنمية الحقيقية في غياب تنمية القدرات وتخلف المجتمع، وعدم استثمار الكفاءات وتشجيعها، من أجل تشكيل نخبة من الأفراد يتمتعون بروح المسؤولية[xlv].

ـ وظيفة التخطيط المنهجي الشامل: إن قدرة المنظمات غير الحكومية في التأثير على عملية صنع السياسة يتطلب أموراً عديدة، منها ما هو متعلق بالدولة، من خلال القوانين التي تضعها الدولة لتنظيم تلك المنظمات، ومدى استجابة الدولة ومؤسساتها الرسمية للمطالب والضغوط القادمة من المجتمع ومؤسساته غير الرسمية.

كذلك تتحدد بقدرة منظمات المجتمع المدني بالتأثير على عملية صنع السياسة، بمدي قدراتها وإدارات المؤسسية من بناء الهياكل التنظيمية في المؤسسة، وتنمية روح العمل الجماعي، وبناء قدراتها بشكل مستمر داخل المؤسسة، والتأثير على الأطراف الفاعلة فى عملية التنمية، وإقامة تحالفات مع المؤسسات الرسمية تكون قوية ومؤثرة في الحكومة، ومدي قدرتها على تحديد اولويات واحتياجات مجتمعاتها المحلية، وهذا يتطلب إشراكها في تحديد المشروعات والتخطيط، وتدبير التمويل تلك المؤسسات وتنفيذه ومتابعة عملية

توفير الموارد المالية للقيم بعملها بشكل جيد، والمعرفة بكل جوانب واحتياجات المجتمع والقبول والدعم من القاعدة شعبية، كذلك تحدد من خلال طبيعة العلاقة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني وتزداد كفاءتها عندما تقوم على التعاون وتستند للاعتماد المتبادل وتوزيع الأدوار وهذا يرجع لمستوى الثقافي والحضاري للمجتمع[xlvi].

بذلك يمكن ان تنجح الشراكة وتكون فعالة بينها وبين الدولة ومؤسساتها في عملية صنع السياسة، وإذ كان يشوبها التوتر والصراع وتحكمها الخصومة، فلا تستطيع تحقيق اي مكسب وان حققتها يكون على حساب الدولة.

مما سبق نستنتج ان هناك تكامل بين الوظائف، فحماية المجتمع المدني لحقوق ومصالح الأفراد لا يتعارض مع كونه أداة للتنظيم والحفاظ على الاستقرار والوحدة في المجتمع ككل، كما أن دفاعها عن مصالح خاصة بفئات معينة لا يمنعها من الاهتمام بقضايا المصلحة العامة للجميع، ووقوفها ضد الدولة في حالة اعتدائها على الحريات لا يتعارض مع مساعدته لها في تنفيذ خطط وبرامج التنمية، وكذلك وظائف مؤسسات المجتمع المدني تتكامل مع وظائف الدولة، ويمكن القول أن هناك ما يشبه تقاسم للمسؤوليات بين الحكومة والمجتمع المدني، ولكن في معظم الاحيان تكون الأهداف والوظائف تظل حبيسة الادراج ومجرد أفكار نظرية بعيدة عن التطبيق.

المبحث الثالث: دور مؤسسات المجتمع المدني في صنع السياسات العامة.

تعد المؤسسات غير الرسمية وخاصة مؤسسات المجتمع المدني جهة الاتصال بين النظام السياسي ومؤسساته الرسمية التي يعمل من خلالها على التنفيذ والتخطيط لتلك السياسات والمجتمع في عملية تبادلية بين الطرفين، من خلال العمل على نقل مطالب المجتمع إلى النظام السياسي بتحديد اولويتها من حيث التنفيذ والسعي نحو تحقيقها من خلال التأثير في عمل المؤسسات الرسمية وكذلك في المقابل خلق قبول وتأييد للنظام السياسي وعدم معارضة، ورغم أهمية دور المؤسسات غير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة، إلا أن هذا الدور متباين حسب نوعية النظام السياسي ومدي ديمقراطية المجتمع وانفتاح ذلك النظام على المجتمع، ودعمها لتلك المؤسسات وحرية عمل وحركة المؤسسات وأهليتها القانونية التي اكتسبتها من النظام السياسي، وأساليب عملها لتحقيق مطالبها.

أهم الأساليب التي تضغط بها مؤسسات المجتمع المدني لممارسة نشاطها في صنع السياسات العامة

أولاً: الضغط على الحكومة.

تسعي مؤسسات المجتمع المدني لرضوخ الحكومة لها لتحقيق مطالبها وقبول النظام بمشاركتها بالضغط على الحكومة ومؤسساتها، وتلك الجماعات تعرف (بجماعات الضغط) وتستخدم تلك الجماعات طرق متعددة بالضغط على الحكومة كوسيلة لكي تقوم الحكومة بتلبية مطالبهم.

وعرفت بأنها منظمة تسعى إلى التأثير على سياسة الحكومة في التخطيط وتحديد اولويتها وابداء ملاحظات حول التنفيذ، بينما ترفض تحمل مسؤولية الحكم، هذا يوصلنا الي نتيجة وهو انها إحدى جماعات الحكم الفعلي في تسيير السياسات العامة في الدولة من جانب خفي غير واضح للعيان، لذلك فهي جماعات غير محددة الحجم تتباين في نشاطها مع تباين المجتمعات التي نشأت فيها[xlvii].

وتمارس جماعات الضغط دورها في السياسات العامة من خلال التأثير في عملية رسم السياسات العامة، وعلى تنفيذ تلك السياسات والرقابة عليها، ولها في ذلك وسائل عدة، ذلك من خلال دورها في التأثير على المؤسسات الرسمية في النظام السياسي

مثل السلطة(التشريعية، التنفيذية، القضائية،)[xlviii]، وعادة ما تستخدم جماعات الضغط عدة طرق من اجل تحقيق أهدافها، من تلك الطرق مثلاً وضع شروط للوقوف مع المترشح مقابل القيام بتنفيذ اولويتها وتحقيق غايتها، وبذلك يلتزم المرشح بتنفيذ تعهداته في حالة وصولة للحكم، او السيطرة على هيئة الموظفين المنتخبة من خلال التركيز والمتابعة على ما تقوم به تلك الهيئات وتكبير او تصغير الاحداث وتحرك الشارع وذلك بخلق رأي عام عن ما تقوم به تلك الادارات من تنفيذ او الاشراف على تنفيذ او تحديد اولويتها والتخطيط لتنفيذ السياسات العامة من قبل الحكومة في الدولة، وذلك بخلق رضي في عامة المجتمع او معارضة وتحشيد وتحريك المجتمع للقيام بالتظاهر او الاعتصام او عدم القبول عن ما يتم تنفيذه من قبل الحكومة، وبعض الاحيان يتم الضغط المباشر على الحكومة لكي تتخذ مسلك او اتجاه معين لتحقيق غايتها ومطالب تلك المنظمات.

ثانيًا: توفير المعلومات.

إن طبيعة المجتمعات المتقدمة اضافة بعدًا آخر لفهم اهمية مؤسسات المجتمع المدني وخاصة في ظل تطور وسائل الاتصال ونقل الاخبار بشكل سريع ووجود عديد من الطرق لإيصال المعلومة بطرق اكثر قبول واسرع واكثر تأثير على المتلقي(الفرد)، فيتطلب بناء قدراتها وتقويتها لتوفر معلومات لديها عن مجالات نشاطها، وعن أوضاع المجتمع في نطاق مسؤولياتها وذلك بتوفير المعلومة كاملة تحمل معها صور لمستندات اصلية يكون تأثيرها اكثر على الافراد، في المقابل يمكن ان يكون سند للحكومة بتوفير المعلومة والمتخصصين من نواحي عملية (تجريبية) او من نواحي فنية بطرق سهلة للإدارة والتنفيذ، كما يعد أمرًا بالغ الأهمية، سواء أكانت هذه المعلومات حول المشكلة أو القضية المراد حلها، أو حول عملية تنفيذها والملاحظات التي سجلت عليها، وتعد هذه المعلومات بمثابة التغذية العكسية لعملية صنع السياسة العامة.[xlix]

ثالثًا: المساندة الانتخابية.

تعد شكلا من أشكال الممارسة الديمقراطية، فتستخدم مؤسسات المجتمع المدني هذا الأسلوب من آن لآخر، وخاصة في وقت الانتخابات بهدف مساعدة مرشح ما على الفوز وإسقاط مرشح آخر، وذلك حسب الاتفاق الذي تبرمه مؤسسات المجتمع المدني او الالتزام الذي يدعم من يرشح نفسة في الحملة الانتخابية.

رابعًا: التأثير في الرأي العام.

إن مؤسسات المجتمع المدني تعمل على التأثير في الرأي العام من خلال وسائل الإعلام المختلفة او عقد الندوات والمؤتمرات، فمن قبيل تحقيق اهدافها والوصول لغايات تحقيق مطالب افرادها قد تلجأ هذه المؤسسات إلى شن حملة إعلاميه تأخذ شكل المعارك الكلامية والدعاية المضادة دفاعًا عن قضايا معينة إلى إثارة اهتمام الحكومة لمشكلة معينة يستوجب حلها، مما يؤدي إلى إقناع الحكومة أو إرغامها من اجل تقليل الضغط عليها على اتخاذ سياسة عامة لمعالجة القضية أو حل المشكلة[l].

كذلك فإن مؤسسات المجتمع المدني تستعمل هذه الوسيلة في الرقابة على تنفيذ السياسة العامة، لأنها تؤدي دورًا مهمًا في توضيح الأخطاء وانحرافات المسؤولين عند صنع السياسة العامة وعملية تنفيذها، مما يؤدي إلى إرغام الحكومة على التوقف عن تنفيذ السياسة العامة التي بدأت في تنفيذها، أو تقويم هذه السياسة خوفًا من فقدان تأييد الرأي العام لها.

خامسًا: تلجأ مؤسسات المجتمع المدني إلى هذه الأساليب للتعبير عن آرائها وإجبار الحكومة للرضوخ لمطالبهم وخصوصا إذا لم تستطع أن تفعل ذلك من خلال أساليب متعددة منها الاحتجاجات والأضراب او التظاهر، او الاعتصام، وقد يصل الامر للعصيان المدني في بعض الاحوال، وهذا يختلف من جهة لأخري ويوكد على قوة المنظمات في الدولة ما وعدد المنظمين اليها، غير إن هذه الأساليب المستخدمة من جانب مؤسسات المجتمع المدني غالبا ما تأخذ شكلا سلبيًا في التأثير على عملية صنع السياسة العامة، اذا لم تقوم الحكومة بالانصياع لتحقيق المطالب ، وذلك بان تزيد المطالب لإسقاط الحكومة وتغيير النظام والدخول في مرحلة الثورة.□

خاتمـــــة□

إن دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال التأثير في عملية صنع السياسة العامة مهم من ناحية التحديد والتخطيط والرقابة لما تقوم به الحكومة، لذلك ينبغي أن تكون جادة لأن هذه المؤسسات هي الشرط الموضوعي لتوسيع مشاركة المواطنين في تقرير مصيرهم، ومن دون ذلك يصعب تجذير الديمقراطية كفكرة وثقافة في المجتمع، ومن غير الممكن أن تتأسس في وعي أبنائه إذ تتحول إلى قناعة لا تتزعزع كقناعة العقل بالضروريات البديهية إلا بتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني وفسح المجال أمامها لتؤدي دورها الضروري الذي يقع ضمن فضاء اختصاصها، فالمجتمع المدني والدولة ليس بالمفهوم التقليدي انها في الاتجاه التضاد وانما تحول لمفهوم التلازم والتكامل وتقديم اضافة جديده، فلا يمكن أن ينهض المجتمع من دون دولة قادرة وعادلة تقوم على مؤسسات دستورية، كما أنه لا وجود لدولة عادلة وقادرة من دون مجتمع مدني يساندها في اداء مهامها.□

وأخيرًا إن الدور الذي يطلب من الفواعل غير الرسمية عامة ومؤسسات المجتمع المدني خاصة، القيام به إلى جانب السلطة السياسية الموجودة في الدولة، لا يعني مطلقا أن هذه الفواعل قد أصبحت جزءًا عضويا من هيكلة وبنية النظام السياسي، تأمر بأمره وتنفيذ برنامجه وقراراته دون مراجعة أو محاسبة، ويجب لهذا الدور أن يقوم على الاستقلالية التامة، بحيث تتمتع هذه الفواعل باستقلال بنيوي وتنظيمي واقتصادي، حتى تتمكن من أداء دورها نحو المجتمع بعيدًا عن هيمنة السلطة والمساومة من اجل تحقيق غايتها ورغباتها ولو كان ذلك لفسد النظام بالاتفاق مع المؤسسات غير الحكومية.

هذا الأمر يتطلب من السلطة السياسية وهيئاتها التنفيذية والتشريعية أن تتعامل مع هذه الفواعل باعتبارها شخصيات اعتبارية مستقلة ذات هيئات خاصة مستقلة، وأهداف خاصة محددة، واهميتها للمجتمع، وأن تتعاون معها على هذه الأسس دون محاولة تقييدها أو تحييدها أو استغلالها وتحويلها إلى أداة أخرى من أدوات السلطة السياسية.□

النتائج□

1ـ لا وجود لنظام سياسي ديمقراطي دون وجود قدر كافي من مشاركة الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة، لأن هذا العنصرين عند اجتماعهما معا يقدمان الدليل العملي على الاستقلال الفردي والجماعي، ويحققان الحكم الراشد، كذلك يعتبر ذلك نوع من المشاركة السياسية لأفراد والجماعات في قيادة وتدابر امر الدولة.□

2ـ رغم قدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها وأهدافها، وسعيها للضغط والتأثير على السلطة ومحاولة توجيهها بما يخدم مصالحها بمختلف الطرق (سلمية أو غير سلمية)، إلا أن دورها في العملية السياسية يظل محدودا، فتبقى بذلك مجرد ملاحظة

وافكار مؤيدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة، خاصة وأن هذه الأخيرة تستخدم العديد من الأساليب كالمساومة والتفاوض والقمع والتهميش، وكثيرا ما تلجأ إلى حل هذه المؤسسات.□

التوصيات□

1ـــ من الضروري إعادة النظر بأسس إنشاء مؤسسات المجتمع المدني وطبيعة بنائها وهياكلها ومضمون نشاطاتها وارتباطاتها، فعلى سبيل المثال فالساحة الليبية ظهرت أعداد كبيرة من هذه المؤسسات يناهز ما هو موجود منها في أكثر البلدان الغربية تقدما واستقرارا من دون أن يلحظ المواطن تأثيرا ملموسا لوجود هذه المؤسسات، مما يدل على ضعف فاعليتها في القيام بأدوارها التي أنشأت من اجلها.□

2ـــ تفعيل دور المجتمع المدني أصبح ضرورة وجود الإرادة السياسية الحقيقية لتحقيق حريته وتدعيم دوره في صنع السياسة العامة، مع زيادة إمكاناته المالية والتأكيد على أهمية قيام مؤسساته على تفعيل التكامل مع الجهات الحكومية في مجال السياسة العامة وفق أطر مؤسسية ثابتة وواضحة.

المراجع

---

i فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، عمان: دار اليسرة للنشر والتوزيع، 2001، ص 31.

ii المرجع السابق، ص 32.

iii نفس المرجع والصفحة السابقة .

iv وصال نجيب الغزاوي، مبادئ السياسة العامة، الأردن دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2003، ص 35.

v نصر محمد مهنا، علم السياسة، القاهرة، دار غريب للطباعة والنشر، 1994، ص 120.

vi جابرئيل ألموند، وبنجاهم بويل، السياسة المقارنة، ترجمة محمد بشير، بنغازي ، منشورات جامعة قاريونس، 1996. ص 272.

vii فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق، ص 33.

viii جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، عمان: دار الميسرة، 1999، ص 14.

ix تامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي، 2004، ص 28.

x محمد شبلي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الإقترابات والأدوات، الجزائر: دار الهومة، 2007، ص 135.

xi **تامر**كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سابق ، ص 29.

xii محمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان: دار الشروق،2007، ص 118.

xiii فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق ، ص 42.

xiv نفس المرجع سابق والصفحة.

xv نور الدين دخان، تحليل السياسات التعليمية: نموذج الجزائر، رسالة دكتوراة، (جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية، 2007)، ص 23.

xvi عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، عمان: دار المسيرة، 1999، ص 115.

xvii محمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، ص 117.

xviii المرجع السابق، ص 33.

xix تامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سابق ذكره، ص 32.

xx المرجع السابق، ص 34.

xxi محمد زاهي المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1996، ص 283.

xxii هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، عمان: الدار الأهلية، 1997، ص 192.

xxiii محمد زاهي المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، مرجع سابق ذكره، ص 301.

xxiv هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، مرجع سابق ذكره ص201.

xxv عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، مرجع سابق ذكره ص 72.

xxvi المرجع السابق، ص ص 70-71 .

xxvii فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق ذكره، ص 61.

xxviii المرجع السابق، ص 34.

xxix أحمد مصطفى الحسني، تحليل السياسات: مدخل جديد في التخطيط في الأنظمة الحكومية، الأمارات، مطابع البيان التجارية، 1994، ص94.

xxx جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، مرجع سابق ذكره، ص 49.59.

xxxi حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سابق ذكره، ص ص 40.41.

xxxii المرجع السابق، ص،43.

xxxiii فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق ذكره، ص 35.

xxxiv حسنين توفيق إبراهيم: بناء المجتمع المدني (المؤشرات الكمية والكيفية)، ورقة قدمت إلى ندوة المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، 1992، ص ص 69. 70.

xxxv محمد عبدة الزعيتر ،"دراسة حول منظمات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، دراسات دستورية"، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2011، ص 186.

xxxvi مصطفى كامل السيد، المجتمع المدني: الفاعل الجديد على المسرح الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد161، (يوليو/2005)، ص67.

xxxvii حسين علوان البيج، الديمقراطية واشكالية التعاقب على السلطة، سلسلة كتب المستقبل العربي ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 2000، ص 165.

xxxviii تامر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سابق ذكره، ص 110.

xxxix أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص ص. 32 - 33

xl هشام حكمت عبد الستار، ديمقراطية وأزمة المجتمع المدني في العراق، الأعمال الكاملة للموسم الثقافي العلمي الثالث 2010، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ص71 .

xli إيمان حسن، الثقافة المدنية، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008 م، ص 87

xlii أيمن السيد عبد الوهاب، المجتمع المدني وعملية التحول الديمقراطي، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2012، ص ص68 - 70 .

xliii13عيسى الشماس، المجتمع المدني(المواطنة والديمقراطية)، الطبعة 18،منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2008 ،ص

xliv59-58 بلال أمين زين الدين، منظمات المجتمع المدني في الدول العربية والغربية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2014، ص ص

xlv عبد الغفار شكر، دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية، ج3، الحوار المتمدن، العدد1013(يوليو، 2004م) www.ahewar.org

xlvi عبد الغفار شكر، دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية، ج3، الحوار المتمدن، العدد1013(يوليو، 2004) www.ahewar.org

xlvii كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان، للنشر والتوزيع، الكويت، 1987، ص 168.

xlviii إبراهيم درويش، النظام السياسي ، دراسة فلسفية تحليلية، ج ١ ، القاهرة ، النهضة العربية ، 1968 ، ص. 205

xlix أماني قنديل ، تحليل السياسات العامة كأحد مداخل النظم السياسية ، في: علي الدين هلال وآخرون ، اتجاهات حديثة في علم السياسة مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، 1987، ص 112.

l ناهد عز الدين، خصائص المجتمع المدني ووظائفه، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مؤسسة الأهرام ، القاهرة، 2005 ،ص 3.