دور المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية: الإتحاد العام التونسي للشغل نموذجا

The role of Tunisian civil society in functional public policy governance: Tunisian General Labour Union as a model

تاريخ الاستلام : 2019/11/18 ؛ تاريخ القبول : 2020/11/22

سمير كيم [1] *

وهيبة كواشي [2]

1 جامعة العربي التبسي تبسة، الجزائر.

2 جامعة صالح بوبنيدر قسنطينة 3، الجزائر.

ملخص

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحليل دور منظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسات العامة من خلال قراءة لدور الإتحاد العام التونسي للشغل في صنع وبلورة وتنظيم السياسة العامة التشغيلية في تونس.

توصلت هذه الدراسة إلى أن الإتحاد العام التونسي للشغل يتسم بمجموعة من الخصائص البنيوية والوظيفية تمكنه من لعب دور فاعل في صنع السياسة العامة، إضافة إلى إعتماده سياسة الحوار الإجتماعي مكنته من تحقيق العديد من المزايا المرتبطة بالتأثير الإيجابي على السياسة العامة التشغيلية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة؛ السياسة العامة؛ السياسة التشغيلية؛ الإتحاد العام التونسي للشغل؛ الحوار الإجتماعي.

Abstract

This paper aims to analyze the role of civil society organizations in public policy governance by reading the role of the Tunisian General Labour Union in operational public policy making in Tunisia.

The study result that the Tunisian General Labour Union has some structural and functional characters let it to play an important role as an actor in public policy making. Also by its social debate policy let it gain much positive influence to the operational public policy.

Keywords: Governance; Public policy; operational policy; Tunisian General Labour Union; Social debate.

Résumé

Ce document vise à analyser le rôle des organisations de la société civile dans la gouvernance des politiques publiques en lisant le rôle de l'Union générale tunisienne du travail dans l'élaboration des politiques publiques opérationnelles en Tunisie.

L'étude montre que l'Union générale du travail tunisienne a des caractéristiques structurelles et fonctionnelles lui permettant de jouer un rôle important en tant qu'acteur dans l'élaboration des politiques publiques. De plus, grâce à sa politique de débat social, il a eu beaucoup d'influence positive sur la politique publique opérationnelle.

Mots clés : Governance ; politique publique ; politique opérationnelle; l'Union générale tunisienne du travail ; Dialogue social.

* Corresponding author, e-mail: s.kime@univ-tebessa.dz

© جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر 2020.

مقدمة

تعد الحكامة أو الحوكمة منظور معرفيا معاصرا حظي بإهتمام العديد من الباحثين في مختلف المجالات السياسية والإقتصادية، وهذا بالنظر لأهمية الحوكمة كفسلفة جديدة للحكم والتسيير والقائمة على منطق المشاركة لمختلف الفواعل في مؤسسات الدولة في عملية صنع السياسات العامة.

في هذا السياق يعتبر المجتمع المدني أحد الفواعل المهمة في عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة، لاسيما بعد إعلان تحقيق أهداف الألفية، وإتجاه المجتمعات إلى ضبط معايير عمل نظمها السياسية مع معايير الحكم الراشد وأسس بناء سياسات عامة متوازنة.

بالرجوع إلى الممارسات الميدانية لأدوار المجتمع المدني في الدول المغاربية فقد تمكنت منظمات المجتمع المدني في عدة دول ومنها تونس من لعب دور مهم في مرحلة التحول الديمقراطي من خلال إنشاء علاقات جديدة بين الدولة والمجتمع المدني قوامها المنطق التشاركي والحوار والتعاون.

على ضوء ماتقدم تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحليل إسهامات المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية ، وإبراز دور الإتحاد العام التونسي للشغل في هذا المسار.

من أجل تحقيق هذا الهدف سيتم من خلال هذه الورقة البحثية معالجة الإشكالية التالية: **إلى أي مدى يمكن أن يساهم الإتحاد العام التونسي للشغل في حوكمة السياسات العامة التشغيلية في تونس ؟**

للإجابة على هذه الإشكالية ووضعها في مستوى التحليل سيتم إختبار الفرضيات التالية:

-**الفرضية الأولى:** يؤدي إعتماد الإتحاد العام التونسي للشغل آلية الحوار كأداة للتعامل مع السلطة السياسية إلى زيادة تأثيره كفاعل في إطار السياسة العامة التشغيلية.

-**الفرضية الثانية:** ساهمت إزدواجية العمل النقابي والسياسي للإتحاد العام التونسي للشغل بعد الثورة في تراجع تأثيره في مضامين السياسة العامة التشغيلية.

سيتم في هذه الورقة البحثية الإعتماد على المحاور التالية:

مقدمة

-حوكمة السياسات العامة مقاربة مفاهيمية ونظرية

- إسهامات الإتحاد التونسي للشغل في حوكمة السياسات العامة التشغيلية

-آفاق وتحديات إسهام المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية

الخاتمة

المحور الأول حوكمة السياسات العامة مقاربة مفاهيمية ونظرية:

يعد التأصيل المفاهيمي والنظري لأي دراسة من الأهمية بما كان للتمكن في الإنتقال إلى السياق التحليلي والتطبيقي للموضوع، وعليه سيتم من خلال هذا المحور توضيح أهم المفاهيم المحورية في هذه الدراسة وهي الحوكمة، السياسة العامة، إضافة إلى تحديد إسهام المجتمع المدني في صنع السياسة العامة من الناحية النظرية.

أولا: مفهوم الحوكمة Governance

لقد بدأ إستخدام هذا المفهوم من طرف المنظمات الدولية المالية ، ثم إنتقل إلى الجانب السياسي، وعلى هذا الأساس سوف يتم تحديد مفهوم الحوكمة من حيث الهدف، وكذا التركيز على البعد السياسي في مفهوم الحوكمة.

الحوكمة من منظور هدفي:

يتجسد الإختلاف في هذا الجانب في تحديد مفهوم الحوكمة بين إتجاه يرى أن الحوكمة تعتبر هدفا في حد ذاتها، وبين إتجاه يعتبر أن الحوكمة تعتبر بمثابة آلية.

في تعريفه للحوكمة:"يربط **البنك الدولي** تحقيق الحوكمة بالفعالية الإقتصادية، وكذا السياسة الإجتماعية الهادفة لتطوير التنمية"، وحدد البنك الدولي ثلاث آليات لتحقيق الحوكمة:

1: طبيعة النظام السياسي.

2:العملية السياسية التي تمكن السلطة من إستخدام الموارد الإقتصادية والإجتماعية لتحقيق التنمية.

3: قدرة الحكومات على رسم وصنع السياسات الفعالة [1].

يتضح من خلال هذا التعريف أن الحوكمة تعتبر كهدف يتجسد من خلال مجموعة من الآليات ذات الطابع السياسي والإقتصادي والإجتماعي.

أما **البرنامج الإنمائي التابع للأمم المتحدة UNDP** يقدم تعريفا للحوكمة على أنها:" تطوير الآليات المطلوبة لتحقيق التنمية التي تمنح الأولوية للفقراء، تمكين المرأة، حماية البيئة، وكذا خلق فرص التشغيل ومختلف متطلبات الحياة."[2]

يتضح من خلال هذا التعريف أن الحوكمة تعتبر كآلية تهدف لتجسيد مجموعة من الأهداف ، ومنها تمكين الأفراد من تحقيق مختلف المصالح وممارسة الحقوق.

- المنظور السياسي للحوكمة:

يعرف **Hyden Goran** الحوكمة من المنظور السياسي بأنها" عملية الإشراف على القواعد المنظمة للسياسات الرسمية وغير الرسمية، بهدف إيجاد آليات لممارسة السلطة وفض النزاعات على ضوء هذه القواعد". [3]

يركز تعريف **Hyden** للحوكمة على كيفية ممارسة السلطة وفق منطق يحقق العدالة المجتمعية ،وكذا فض النزاعات بالطرق السلمية.

ويرى **Mark Bevir** بأن الحوكمة تعني" جميع العمليات المرتبطة بممارسة السلطة، والمركزة على دور المؤسسات الرسمية للحكومة في خلق نوع من التوافق والتعاون وتوسيع النشاطات الحكومية بين الدولة والمجتمع".[4]

يتضح من خلال هذه التعريفات أن الحوكمة بالمنظور السياسي تركز على كيفية نقل مفهوم الحكم من مفهوم تقليدي يجعله محتكر من طرف الدولة إلى مفهوم تشاركي

يجعله مرتبط بالمشاركة المجتمعية.

وكمفهوم إجرائي للحوكمة يمكن القول بأنها" مجموعة من الآليات والعمليات الهادفة إلى تطوير ممارسة السلطة وإعطائها بعد تشاركي بين الدولة والفواعل غير الرسمية، بهدف تحقيق التنمية بمستوياتها السياسية والإقتصادية والإدارية والمجتمعية".

ثانيا مفهوم السياسة العامة:

تعرف السياسة العامة حسب **جيمس إندرسون** على أنها:" منهج عمل يتبعه فاعل أو أكثر للتعامل مع مشكلة ما، فهي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصل إلى الأهداف، أو لتحقيق غرض مقصود، بمعنى أن السياسة العامة هي برنامج عمل تضعه الحكومة للتصدي للمشاكل المختلفة.[5]

كما تعبر السياسات العامة عن تلك البرامج والخطط والتي تغطي جميع المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتي تستجيب لتطلعات الناس ، وكما عرفها **هارولد لاسويل** بأنها من يحوز على؟ ماذا؟ متى؟ وكيف؟ أساسا للعمليات التبادلية والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات وتنفيذ عملياتها.[6]

كما يعرفها **فهمي خليفة الفهداوي** في كتابه السياسة العامة بأنها:" تلك المنظومة الفاعلة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة، من خلال إستجابتها الحيوية، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الإجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وبيئتها، كمنظمات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ومراقبتها وتطويرها وتقويمها لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة والمطلوبة في المجتمع."[7]

ثالثا مفهوم السياسة العامة التشغيلية:

يشكل مفهوم السياسة العامة التشغيلية مفهوم محوريا في هذه الورقة البحثية، وعليه سيتم ضبط أهم التعريفات الواردة حوله كمايلي:

يرى **هليتر سكليشر H.Schleicher** بأن السياسة العامة التشغيلية تندرج ضمن السياسة العامة الكلية التقليدية ، حيث يحظى هذا النوع من السياسات بإهتمام جماهيري واسع، وتجذب إليها شرائح كبيرة من أبناء المجتمع، فهي تتصف بالتعقيد والتشبيك نتيجة إشتراك أقطاب متعددة فيها.[8]

تعرف **منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية** السياسة العامة التشغيل على أنها:" سياسة تغطي كل السياسة الإقتصادية والإجتماعية، وتتمثل في مجمل الوسائل المعتمدة من أجل إعطاء الحق في العمل لكل إنسان، وكذا تكييف اليد العاملة مع إحتياجات الإنتاج".[9]

كما يمكن تعريف السياسة العامة التشغيلية على أنها تعبر عن الأسلوب المعتمد من طرف الدولة في معالجة مسألة التشغيل، وتقليص معدلات البطالة، وفي تنظيم وتأطير صور وأشكال العلاقات التي تربط بين العامل ورب العمل سواء كانوا أفراد أو مؤسسات عامة أو خاصة، من خلال المنظومة القانونية والتشريعية المعتمدة ضمانا للمحافظة على إستقرار الأوضاع الإجتماعية،- وهي ترتبط إرتباطا عضويا بالمناخ الإقتصادي والظروف الإجتماعية والبنية الثقافية والسياسية التي تشكل خصوصية كل مجتمع، مما يعني أنها تعكس إلى حد بعيد التوجهات الإيديولوجية التي يتبناها النظام السياسي القائم.

كما يقصد بالسياسة العامة للتشغيل:" الأسلوب الذي تتبناه الحكومة إزاء توفير فرص العمل للقوى العاملة المتاحة، وفي إعداد وتكوين أفرادها، وفي تنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل أفرادا كانوا أو مؤسسات، عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين. [10]

رابعا دور المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة مقاربة نظرية:

يرتبط إسهام المجتمع المدني في دورة السياسات العامة بالحالة العامة للنظم السياسية، وبناء على ذلك يمكن رصد هذا الإسهام من خلال مايلي:

- التداخل الإصلاحي للمجتمع المدني في دورة السياسة العامة ماقبل مرحلة الإستقرار التام:

لعل ماأفرزته الممارسة الدولية أنه يمكن للمجتمع المدني أن يتداخل إصلاحيا في دورة السياسات العامة لاسيما في المراحل الإنتقالية أو ماقبل إستقرار النظام السياسي، وفي هذا المجال نشهد بأن الدور المناط للمجتمع المدني كقوة فاعلة ضمن خارطة القوى المجتمعية ينقسم إلى مرحلتين مترابطتين وهي مرحلة الصراع السلبي ثم مرحلة تطوير النظام، حيث نشهد في الأولى ضعف النظام الديمقراطي وثقافته مايحتاج إلى مزيد من الدعم لتستقيم دورة السياسة العامة فيه. [11]

- التداخل الإصلاحي للمجتمع المدني في دورة السياسة العامة في حالة النظم شبه المستقرة والمستقرة:

حيث نجد فيها أن دور المجتمع المدني يتحول إلى مرحلتين جديدتين هي مرحلة تنمية الثقافة ومرحلة المشاركة الفاعلة (الشراكة) حيث يمكن في الأولى رصد ومراقبة السلطة السياسية والمؤسسات لضمان إحترام القيم مثل رصد أداء السلطات الثلاث أو الضغط والمناصرة لحث السلطات على تبني سياسات عامة مهمة أما في المرحلة الثانية فالأمر يدخل ضمن المشاركة الفاعلة في الحكم من خلال تمثيل مصالح المواطنين والتفاوض مع السلطات لتحقيقها. [12]

كما أن مشاركة منظمات المجتمع المدني في عملية صنع وتنفيذ ورقابة السياسة العامة يساهم في حوكمة هذه السياسات، ويمكن رصد أهم معالم مساهمة المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة على المستوى النظري من خلال مظهرين هما :

- توفير المعلومات:

إن ثورة المعلومات بما أحدثته من تراكم في كمية المعلومات وتنوع في مضمونها،

جعلت من دور مؤسسات المجتمع المدني ضرورة، فهذه المؤسسات تركز على قضايا محددة أو ترتبط بقطاعات محددة في المجتمع، ومن ثم فهي الأكثر قدرة على توفير المعلومات لصانع السياسات العامة، وهي الاكثر قدرة على طرح البدائل ومن ناحية اخرى، فإن ثورة الاتصـــال يسرت من دور هذه الجماعات، وأقامت لها المزيد من الفرص لتحقيق الاتصال من صانع السياسات وطرح مطالبها بوسائل حديثة متنوعة وفي مقدمتها الانترنت.

كما أن تقديم المعلومات إلى صانع السياسة العامة يعد أمرا بالغ الاهمية، سواء كانت 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، فإذا قدمت مؤسسات المجتمع المدني المعلومات أو وجهات نظرها إلى لجنة وزارية ولجنة تشريعية أو إحدى إدارات الحكومة أضحت طرفا في عملية صنع السياسة العامة حتى ولو لم يؤخذ بوجهة نظرها.[13]

- التأثير على الرأي العام:

إن مؤسسات المجتمع المدني تعمل على التأثير في الرأي العام من خلال وسائل الاعلام السمعية والبصرية والصحف، وعقد الندوات والمؤتمرات، إذ تلجأ هذه المؤسسات إلى شن حملة إعلامية تأخذ شكل المعارك الكلامية والدعاية المضادة دفاعا عن قضايا معينة أو إثارة اهتمام الحكومة لمشكلة معينة، يجب حلها، مما يؤدي إلى إقناع الحكومة أو إرغامها على إتخاذ سياسة عامة لمعالجة القضية أو حل المشكلة.

فمؤسسات المجتمع المدني تستعمل هذه الوسيلة في الرقابة على تنفيذ السياسة العامة وتقويمها، لأنها تلعب دورا مهما في تعرية أخطاء وإنحرافات المسؤولين عن عملية صنع السياسة العامة وعملية تنفيذها.[14]

المحور الثاني إسهامات الإتحاد التونسي للشغل في حوكمة السياسات التشغيلية:

أولا البنية المؤسساتية للمجتمع المدني في تونس:

إن تحليل أدوار منظمات المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة لايتأتى إلا من خلال تقديم قراءة تحليلية للبنية المؤسساتية لمنظمات المجتمع المدني في تونس قبل الثورة التونسية 2011، ومن ثم التطرق إلى التحولات البنيوية التي شهدتها هذه المنظمات بعد الثورة التونسية، وسيتم توضيح ذلك من خلال مايلي:

- البنية المؤسساتية للمجتمع المدني قبل الثورة التونسية 2011:

لقد قام المجتمع المدني في تونس على بنيتين أساسيتين قبل 2011، ويمكن رصد هذا البناء المؤسساتي من خلال مايلي:

- العمل النقابي:

تعود جذور الحركة النقابية في تونس إلى تاريخ بعيد يمتد إلى العهد الذي كانت تتبنى فيه البلاد النظام الملكي، وتعيش تحت سيطرة الاستعمار، ففي سنة 1924 تم

تأسيس أول منظمة نقابية تونسية على يد محمد علي حامي سميت بـــ " جامعة عموم العملة التونسيين "، وقد جاءت هذه المنظمة كرد فعل عن سياسة التمييز العنصري الذي مارسته السلطات الاستعمارية الفرنسية ضد الطبقة الشغيلة في تونس، وقد سبق هذا مجموعة من الإضرابات القطاعية التي شنتها الطبقة الشغيلة التونسية، وقد كانت تطالب من خلالها بالمساواة في الأجور وتحسين ظروف العمل، وقد لقيت هذه المنظمة معارضة شديدة من قبل السلطات الاستعمارية التي حاكمت مؤسسها محمد علي حامي في نوفمبر 1925 وقامت بحلها.

بعد فشل المحاولة الأولى جرت محاولة ثانية، لمّا وصلت الجبهة الشعبية الفرنسية إلى السلطة عام 1936 تحت نفس الاسم "جامعة عموم العملة التونسيين" لكن الاشتراكيين والشيوعيين الفرنسيين الذين كانوا في الحكم حاربوها بشدة وكان لها نفس مصير الأولى.[15]

وبعد عشرة سنوات، وفي عام 1946 تأسس الإتحاد العام التونسي للشغل بمبادرة من نقابي الجنوب برئاسة فرحات حشاد وهذا بعد فشل التجربتين النقابيتين السابقتين، وعلى الرغم من أن الإتحاد قد أصر منذ تأسيسه على أن يبقى يشتغل مستقلا عن الحزب الدستوري الحر دون أن يخضع لأوامره، إلا أن ذلك الوضع لم يستمر طويلا ذلك أن الإتحاد أصبح يشارك في الانتخابات التشريعية منذ سنة 1959، وهو الأمر الذي أضعف من حماس الطبقة العاملة لإتحادهم وإعتبروه لا يشكل الأداة الحقيقية للتعبير عن مصالحهم، إلا أنّ الوضع تغير منذ منتصف السبعينيات حيث نشبت مواجهات وإضرابات بين الإتحاد والسلطة وأسفرت عن قتلى وإعتقالات، ويعزو البعض هذا الوضع المأساوي أو ما يسمى بالأزمة النقابية إلى جرأة الإتحاد في توجيه الإنتقادات للخيارات الإقتصادية والإجتماعية التي باشرتها السلطة، وهو الأمر الذي إعتبرته هذه الأخيرة من جانبها أنه تكريس لإستقلالية الإتحاد وخروجه عن الوحدة القومية.[16]

- الحركات الطلابية:

تعد التنظيمات الطلابية في تونس أحد أهم مكونات المجتمع المدني وتعد منظمة الإتحاد العام لطلبة تونس أبرز تنظيم طلابي في تونس منذ الإستقلال، غير المرحلة الممتدة من بداية السبعينات إلى أواخر الثمانينات شهدت زحما سياسيا ميزه تراجع شعبية منظمة الإتحاد العام لطلبة تونس، وهي المنظمة المقربة من الحزب الدستوري الجديد، الذي هيمن على الحياة السياسية في تونس منذ الإستقلال، هذا التراجع أو الفقدان للشرعية الطلابية داخل الجامعة وخارجها لهذه المنظمة الطلابية ذات الرصيد النضالي الكبير، فسح مجالا واسعا لظهور تيارات ومنظمات طلابية جديدة بتوجهات مختلفة، وهي:

التيار اليساري: الذي يضم الطلبة الوطنيين الديمقراطيين، النقابيين الثوريين، التروتسكيين، الشيوعيين الثوريين والشبيبة الشيوعية.

التيار القومي العربي: ويشمل الطلبة العرب التقدميين الوحدويين(الناصريين) والطليعة الطلاب العرب(البعثيين).

التيار الإسلامي: وتضم حركة الإتحاد الإسلامي، الطلبة الإسلاميين التقدميين وطلبة حزب التحرير الإسلامي المقربة من حركة النهضة.[17]

أما بخصوص منظمات المجتمع المدني في فترة حكم زين العابدين بن علي منذ 1989 إلى غاية 2011 فقد عانت منظمات المجتمع المدني من الضعف بسبب تدني مواردها، وإرتباطها بالدولة والنظام الحاكم، فمظاهر شراكتها مع الدولة تشمل التنسيق حول إدماج الفئات الإجتماعية المهمشة وطلبة المدارس في عملية التنمية ، وتنمية الوعي لدى الشباب والمرأة بالقضايا الإجتماعية والصحية، وبالرغم من أن غالبية النخب المثقفة في تونس تؤمن بالمنهج العلماني إلا أنها فشلت في إحداث التغيير المنشود عند قيادتها مؤسسات المجتمع المدني أو من خلال عملها داخل مؤسسات الدولة، لأن النظام الحاكم نجح في إستقطابها وظيفيا ووفر لها إمتيازات على صعيد الرفاهية والمكانة، وبالتالي قل تأثيرها وقل دفعها نحو الإصلاح الديمقراطي.[18]

- البنية المؤسساتية للمجتمع المدني بعد الثورة التونسية 2011:

لقد أفرزت الثورة التونسية في جانفي 2011 أقطاب جديدة للمجتمع المدني أهمها مؤسسة الفايسبوك، إضافة إلى إعادة هيكلة وتنظيم المنظمات التقليدية التي يعد الإتحاد العام التونسي للشغل أبرز أقطابها.

- مؤسسة الفيسبوك:

يبلغ عدد مستخدمي الفايسبوك في تونس حوالي(مليونين ونصف المليون) 2.494.760 بنسبة تقترب من ربع عدد الإجمالي لسكان البلاد (23.56 بالمئة) ، هدا العدد يجعل من تونس البلد الإفريقي الأول، من حيث عدد مستخدمي الفاي بوك مقارنة بعدد السكان، وعلى المستوى العالمي تتقدم تونس على أكثر الدول تقدما في المجال التقني والإقتصادي مثل روسيا والصين واليابان وكوريا الجنوبية والبرازيل .

كما أن نسبة المستخدمين من الجنسين متقاربة جدا بحكم الطبيعة العلمانية للمجتمع 58بالمئة للذكور، و32 بالمئة للإناث، مما يعني أن غالبية الشعب التونسي منخرط في الفضاء الالكتروني حين إتسعت قاعدة الإحتجاجات الإجتماعية لتشمل كل المحافظات وأدمجت النساء والرجال معا في حركية التغيير.

تميزت كدلك مؤسسة الفايسبوك في تونس بطابع الإنسجام والتنسيق على غرار تشكيلات المجتمع المدني الأخرى، ويبرز هدا الإنسجام إنتظامه على شكل مجموعات إخبارية بلغ عدد أعضائها مئات الألف ومنها مجموعةMa Tunisie التي تجاوز أعضائها 650 ألف ناشط، ومجموعة(Touwenssa) التي تجاوز أعضائها 555 ألف ناشط، فضلا عن أن مؤسسة الفايسبوك تنتظم في مجموعات لنشر أخبار الحراك التونسي بشكل منظم وتزويد مختلف شبكات العالم بتطورات الأوضاع في البلاد على غرار" وكالة أنباء تحركات الشارع التونسي.[19]

- الإتحاد العام التونسي للشغل:

يعتبر من أقدم المنظمات النقابية الوطن العربي، وأقوى تنظيمات المجتمع المدني في تونس بعدد المنتسبين يصل إلى نصف مليون منخرط بحوالي 600 ألف منخرط منهم 35 بالمئة نساء و 37 بالمئة في الجملة هم أقل من 35 سنة، يعملون في شتى المجالات الإقتصادية، الخاصة والعمومية، ومن مختلف الشرائح الاجتماعية من عمال وموظفين وتقنين وأطباء وإطارات التعليم .....دون نيسان العدد الهائل من المتقاعدين في مختلف المؤسسات[20].

من خصائص الإتحاد كذلك المصداقية الواسعة عند غالبية أفراد المجتمع التونسي مما يجعل فكرة التعاطي مع كل التيارات سهلة وسلسة، ولعل هدا ما يفسر لنا تفاعل عديد الأحزاب السياسية والتنظيمات المختلفة مع مطالب الإتحاد ودعمهم لمسيرته النضالية المطلبية، خاصة القضايا الإجتماعية والمسائل الإقتصادية التي تشكل خطوط التقاطع مع مختلف التيارات السياسية في البلاد ووقوفهم صفا واحدا أمام السياسات اللامتوازنة للرئيس المخلوع زين العابدين بن علي، وهو ما جعل أهداف الشعب التونسي تتحقق على أرض الواقع ترجمتها ما يعرف " بثورة 14 يناير 2011.[21]

ثانيا الإتحاد العام التونسي للشغل والسياسة التشغيلية في تونس:

- دور الإتحاد العام التونسي للشغل في تجسيد العدالة الإجتماعية ومكافحة البطالة :

نظرا لتسامح الدولة مع المفاوضات الجماعية، فإن الحركة النقابية التونسية أكبر حجما وإمتدادا منها في معظم الدول المحيطة، وقد غيرت سياسات إعادة التكييف الهيكلي والتحولات المرتبطة بها من دور الحركة النقابية، ولا سيما الإتحاد العام التونسي للشغل، من قوة معارضة إلى قوة سياسية محايدة.

يعتبر الإتحاد العام التونسي للشغل، الإتحاد النقابي الرئيسي في تونس، أقدم إتحاد نقابات عمال في العالم العربي، وشكل عنصرا حيويا في نضال التحرر الوطني، ومن الصعب التأكد بدقة من عدد المنتسبين إليه، ومع ذلك فإن الإتحاد يدعي عضوية 800 ألف عضو. أما بالنسبة للتكوين الجندري، فإن 53 في المائة من المنتسبين هم ذكور فيما 47 في المائة إناث .غير أنه لم يتم إنتخاب أي امرأة إلى عضوية اللجنة التنفيذية للاتحاد خلال المؤتمر الوطني الأخير. وشكلت النساء 3 في المائة فقط من المندوبين إلى المؤتمر الوطني، الأمر الذي إستدعى إنتقاد النقابات والحركة العمالية الدولية (بيان الإتحاد الدولي لنقابات العمال :لا امرأة في المجلس التنفيذي الجديد للإتحاد العام التونسي للشغل .)وهذا الرقم لا يتجاوز العدد الذي كان موجودا خلال المؤتمرات السابقة في ظل عهد بن علي ، وقد وضعت خطط لقاعدة المساواة الجندرية داخل الاتحاد للمؤتمر الوطني المقبل في العام 2016 .[22]

وقد كافح الاتحاد العام التونسي للشغل لوضع تصور واضح لمضمون العدالة الاجتماعية، وركَّز منذ الثورة، على الحوار الاجتماعي (مفاوضات رفيعة المستوى بينه وبين الحكومة وجمعية أصحاب العمل)كشرط مسبق ضروري لتحقيق العدالة الاجتماعية، ووجَّه أهدافه نحو تحقيق هذه الغاية، وقد بدأ العمل بالحوار الاجتماعي(دون رضا كوادر أو قيادة الاتحاد الكامل)، وما يزال السؤال قائما: أين العدالة الاجتماعية؟ أما التعريف الثاني الأكثر تكرارا للعدالة الاجتماعية الذي يقدمه قادة الإتحاد فهو العمالة، وبخاصة العمالة اللائقة .وقد وصف الأمين العام للإتحاد حسني عباسي مسار تونس بأنه "إنتقال ديمقراطي وعدالة اجتماعية " ، وفي تصريحات أدلى بها إلى الإتحاد العام للعمال البرتغاليين، واضعا إياها في إطار غير مسيس مع تركيزه على الإقتصاد، وهو بذلك، ردد ما قاله سلفه عبد السلام جراد، في الفترة المضطربة من العام 2011 ، حول عدم إهتمام الإتحاد العام التونسي للشغل بالسلطة، حيث يركز بدلا من ذلك على العدالة الاجتماعية التي وصفها بهدف الإتحاد النبيل .

بعد الثورة، مُنِحَ إهتمام حقيقي للحوار الاجتماعي، وقد وقَّعت الحكومة التونسية والإتحاد العام التونسي للشغل وجمعية أصحاب العمل، برعاية منظمة العمل الدولية، ميثاقا إجتماعيا في جانفي2013 ، دعا إلى ترسيخ الحوار الاجتماعي في لجنة جديدة

رفيعة المستوى، والعمل على أهداف إقتصادية مشتركة، وقد أُعيد تحديد الحد الأدنى للأجور في القطاعين العام والخاص. ويعني إستخدام تونس للإتفاقيات الموسعة أن غالبية العمال سيستفيدون حتى من دون أن يكونوا أعضاء رسميين في نقابة[23].

في هذا السياق تميز الإتحاد العام التونسي للشغل بمجموعة من الخصائص جعلته فاعلا مؤثرا في مجال السياسة العامة التشغيلية في تونس، ويمكن رصد هذه الخصائص من خلال مايلي:

تمتع الإتحاد العام التونسي للشغل بنوع من حرية الحركة والنفوذ، مما أتاح له القدرة على التعبير عن مصالح العمال والتأثير في مجريات العملية السياسية في شتى مستوياتها، والمساهمة في تنشئة وتجنيد عدد من الكوادر السياسية، كما شكل قناة مزدوجة للإتصال بين العمال من جانب والنخبة السياسية من جانب آخر، وأصبح طرفا إجتماعيا يشارك ويستشار في سياسة العقد الإجتماعي إلى جانب الحكومة.

يعتبر الإتحاد العام التونسي للشغل الحاضن الإجتماعي لكل أطياف المعارضة التونسية من أقصى اليسار إلى الإسلاميين مرورا بالقوميين، حيث وضع الإتحاد كل ثقله في الثورة وساهم في توسيعها بعدما كانت حبيسة منطقة الوسط الغربي، إذ كانت البداية بإعلان النقابيون إضرابا عاما في صفاقس يوم 10 جانفي 2011، وغيرها من أشكال الدعم التي قدمها الإتحاد للثورة التونسية.[24]

إستقلالية الإتحاد العام التونسي للشغل: حيث نشأ هذا المبدأ وترسخ كقاعدة عمل تمسكت بها المنظمة بتثبيتها في الممارسة بحسب الظروف والإمكانيات.

إنحياز الإتحاد العام التونسي للشغل بشكل ثابت إلى قيم إنسانية متأصلة في نشأتها الإجتماعية، هي العدالة والحرية والكرامة، وقد إنحاز مؤسسوا المنظمة النقابية لهذه القيم بصوفهم أجراء إنفصلوا في ظروف مختلفة عن جماعاتهم القبلية والقروية والحرفية، التي كانت تحميهم قبل أن تتفكك، ليؤسسوا إطار إجتماعيا جديدا يحمي هذه الحقوق بأدوات ومعايير جديدة.[25]

– الإتحاد العام التونسي للشغل ومكافحة الفقر:

في هذا السياق فقد ساهم الإتحاد العام التونسي للشغل في سياسة محاربة الفقر من خلال إعداده لتقارير إحصائية، وذلك و بالتزامن مع احياء اليوم العالمي للعمال كشف تقرير أعده مركز الدراسات والتوثيق للإتحاد العام التونسي للشغل حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي في تونس صنف الفقر في تونس إلى فقر وفقر مدقع وتحتلف النسب من جهة إلى أخرى، وتشير الإحصائيات والأرقام إلى خطورة المؤشرات وتطورها وتكشف في ذات الوقت حجم تدهور الوضع الاجتماعي التي أضحت الأسر التونسية تعيشه.

وحسب التقرير فانه يوجد حوالي 320 ألف تونسي عاجزين على توفير حاجياتهم الأساسية الغذائية بغض النظر عن حاجياتهم الأخرى من سكن ولباس، ويبرز هذا المعطى خاصة في مناطق القصرين والقيروان حيث تتجاوز نسبة الفقر المدقع 10 بالمائة فضلا على ولايات الكاف وسليانة أين تتجاوز هذه النسبة 8 بالمائة سنة 2016.[26]

إنّ الوسائل التي طوّرها الإتحاد كثيرة في سعيه للمساهمة في القضاء على الفقر والتقليص من الفوارق بشكل عام، وقد أضيف إلى هذه الوسائل تشكيله، إلى جانب هيئة المحامين وهيئة حقوق الإنسان واتّحاد أصحاب العمل، للإشراف على المراحل الانتقالية التي تمرّ بها البلاد، ومنها مشاركته في العديد من الهيئات الرّقابيّة والتّشاوريّة وإمضاؤه للعقد الاجتماعي مع الحكومة واتّحاد أصحاب الأعمال ومشاركة هياكله في العديد من المشاريع الوطنيّة والبرامج التي ترمي إلى إصلاح منظومات التربية والتعليم بمستوياته من الابتدائي إلى الثّانوي إلى العالي والبحث العلمي، وتدخّلاته العديدة للمساهمة في حلّ الأزمات التي تمرّ بها البلاد في المستويات المالية والاقتصادية والاجتماعية والسّياسيّة. لذلك لا يزال الاتّحاد العامّ التّونسي للشّغل يعدّ الفاعل المركزي الأكبر في حقل الفعل التّاريخي بتونس إلى يومنا هذا.[27]

المحور الثالث آفاق وتحديات إسهام المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية:

أولا تحديات الإتحاد العام التونسي للشغل في إطار حوكمة السياسات العامة التشغيلية:

إن إسهام الإتحاد العام التونسي للشغل في إطار صنع وحوكمة السياسات العامة التشغيلية لايزال يواجه مجموعة من التحديات المرتبطة بالإتحاد في حد ذاته ويمكن رصدها من خلال مايلي:

– أن الإتحاد العام التونسي للشغل أمضى جزءا كبيرا من مرحلة مابعد الثورة ممزقا بين دوره كنقابة عمالية ودوره كفاعل سياسي رئيسي، وفي بعض الأحيان تقاطع هذان الدوران في مسائل مثل وضع الميزانية الوطنية.

– إضافة إلى ماتقدم فقد إختزلت قضايا العدالة الإجتماعية في الأجور والمرتبات وركزت الحركة النقابية على ضعف الأجور والحاجة إلى زيادة الأجور.

– إشكالية التعددية والوحدة النقابية فالنقاش في تونس هل مايخدم الحركة العمالية هو إتحاد عام تونسي للشغل موحد أم إتحادات نقابية متعددة.

– يتمثل أحد أهم التحديات التي تواجه الإتحاد العام التونسي للشغل في توطيد مكانته كنقابة عمالية، على أن يكون مفهوما كمنظمة يتمثل نشاطها الرئيسي في الدفاع عن المصالح والحقوق الجماعية للعمال فضلا عن حماية مصالح العمال الفردية.[28]

– إن تحمل الإتحاد مسؤولية إنقاذ التجربة الديمقراطية في البلاد مثل بالنسبة إلى البعض إنهاكًا لقوى المنظمة، وإضاعة لجهد كان الأولى أن يبذل من أجل منظوريها، بل إنه لم يخدم إلا جهات سياسية بعينها مثل إنقاذ الإسلاميين من مأزق فشلهم في إدارة البلاد وخروجهم بأقل الأضرار الممكنة، ودعم بقايا النظام السابق ومنحهم فرصة تاريخية ليحكموا البلاد من جديد حتى ينقلبوا على شرعية حقوق العمال ومطالبهم.

– إذا كان الإتحاد العام التونسي للشغل قد دافع مطولا على أن دوره لايمكن حصره في مربع المطلبية، وإستند في ذلك خاصة إلى الشرعية التاريخية، فقد ظلت السلطة تعيب عليه هذا التدخل وتتهمه بتوظيف المطلبية لصالح خدمة أجندات سياسية وحزبية، وقد تم هذا في مراحل ومحطات متلاحقة بعد سقوط نظام بن علي.[29]

– إن إنخراط الإتحاد العام بالشأن السياسي (الوطني) وإن وُجد قبولاً عامًّا من قِبَل بعضٍ من مكونات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، بل حتى من قِبَل الأطراف الخارجية ذات العلاقة بمصير تونس، فإن بعضهم يرى أن الأوضاع السياسية في البلاد بعد الثورة قد تغيَّرت، وأن العملية السياسيَّة قد تقدَّمت (سنُّ دستور 2014، تنظيم إنتخابات تشريعية ورئاسية خريف 2014، وتشكيل الهيئات الدستوريَّة.. إلخ)؛ لذا يرى هؤلاء أنه من الضروري أن يتخلَّى الإتحاد العام عن الشأن السياسي، ويهتم أساسًا بـ"المسألة الاجتماعيَّة، ليترك للأحزاب المسائل السياسية العامة ومعارضة الحكومة أو مساندتها"، وهو أمر رفضه المؤتمر الأخير للإتحاد وقيادته الجديدة خلال إنعقاده في نهاية جانفي 2017؛ إذ أكَّد الأمين العام الجديد للمنظمة نور الدين الطبوبي أن المرحلة القادمة هي "مرحلة صعبة ودقيقة جدًّا، تتطلَّب ضرورة الحفاظ على مبادئ المسؤولية المشتركة بين الفاعلين السياسيين في البلاد، والمحافظة على ثقافة الحوار الاجتماعي، والحوارُ الوطني الهادئ والهادف سيبقى دائمًا يُوازن بين دوره الاجتماعي ودوره الوطني، وهذه الميزات ستبقى توجهاتٍ عامة للإتحاد طوال مسيرته".[30]

ثانيا آفاق تعزيز إسهام المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية:

إن تعزيز دور المجتمع المدني في تونس في مجال صنع السياسات العامة والحوكمة الرشيدة يتطلب مجموعة الإجراءات، والتي أكد عليها إعلان تونس من أجل تعزيز ونشر ثقافة الحوكمة الرشيدة حيث دعى إلى مايلي:

– إشراك المجتمع المدني في بلورة السياسات العامة وتقييمها.

– تطبيق مقتضيات المرجعيات الدستورية ذات الصلة بأدوار المجتمع المدني.

– الدعوة إلى إستحداث هيئات وآليات للحوكمة والوساطة والوقاية مثل هيئة الكرامة والإنصاف والمصالحة ومؤسسة الوسيط والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

– تأكيد جانب الردع الإجتماعي الذي يجب أن تمارسه الأطراف الإجتماعية الفاعلة والبعد التوعوي والتثقيفي والتعليمي والتدريبي والإعلامي الذي يعزز قدرات المجتمع ويمكنه من تقوية قيم المواطنة وسيادة القانون.[31]

الخاتمة:

لقد تم من خلال هذه الورقة البحثية تحليل دور المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية من خلال التركيز على منظمة الإتحاد العام التونسي للشغل، حيث إستند هذا الأمر إلى إطار مفاهيمي تضمن أهم المفاهيم المركزية في هذه الورقة البحثية وهي مفهومي الحوكمة والسياسة العامة، إضافة إلى تحليل أهم أدوار المجتمع المدني في صنع السياسة العامة من الناحية النظرية.

من الناحية التطبيقية فقد تم تحليل أهم البنى المؤسساتية للمجتمع المدني في تونس قبل الثورة 2011 وبعدها ، ثم توضيح دور الإتحاد العام التونسي للشغل في تكريس العدالة الإجتماعية ومكافحة الفقر، وأخيرا تم التطرق إلى أهم التحديات وآفاق تفعيل دور

المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسات العامة التشغيلية.

على ضوء ماتقدم يمكن الخروج بالنتائج التالية:

-التأكيد على إعتماد مقاربة الحكامة كركيزة لدراسة عملية صنع السياسات العامة والتمكين للمقاربة التشاركية في بلورتها.

-تشكل منظمات المجتمع المدني فاعلا جوهريا في عملية صنع السياسات العامة في مختلف المراحل الإنتقالية والعادية للنظم السياسية.

-يشكل الإتحاد العام التونسي للشغل أحد أهم البنى المؤسساتية للمجتمع المدني في تونس لإتسامه بمجموعة من الخصائص البنيوية والوظيفية تمكنه من لعب دور فاعل في صنع السياسات العامة التشغيلية في تونس.

-إن إعتماد سياسة الحوار الإجتماعي من طرف الإتحاد العام التونسي للشغل مكنته من تحقيق العديد من المزايا المرتبطة بالتأثير الإيجابي على السياسة العامة التشغيلية في تونس.

-إن مسالة إزدواجية الدور النقابي والسياسي للإتحاد العام التونسي للشغل تشكل تحديا كبيرا أمام حوكمة السياسة العامة التشغيلية في تونس.

المراجع:

[1] Adel Safty , Democracy and Governance :the global advance of Democracy , Turkey :Behçesehir university press ,2003, p20.

[2] - Shabbir Cheema , Reconceptualising Governance , New York: United nations development programme.1997, p 01.

[3] Anne Mette Kajaer , Governance, Cambridge: polity press, 2012, p03.

[4] Mark Bevir , Governance : a very short introduction , United Kingdom : Oxford university press, 2012 , p05.

[5]- جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ،1999، ص 18.

[6] مسعود البلي، حوكمة السياسات العامة الإجتماعية: دراسة تحليلية من منظور الشبكية والشراكة للحكم الجيد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد08، جانفي 2016، ص206.

[7]- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001 ، ص38.

[8]: حمزة عبد القادر، ترشيد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014، ص 63.

[9]: لزهاري زواويد، مختار بونقاب، عبد الجليل طواهير، سياسات التشغيل في الجزائر: قراءة تقييمية لبرامج الإصلاح، المجلة الدولية للدراسات الإقتصادية. العدد02، جوان 2018، ص 46.

[10]: حمزة عبد القادر، مرجع سابق، ص66.

[11]: عماد صلاح الشيخ داود ، شراكة المجتمع المدني المحوكم في دورة السياسات العامة، https://merpa.scholasticahq.com/article/2763.pdf ، تاريخ الزيارة:2019/11/12.

[12]: المرجع نفسه.

[13]: سحر كامل خليل، السياسة العامة ووسائل المجتمع المدني في صنعها: دراسة نظرية، مجلة كلية التربية للبنات، المجلد 24، العدد02، 2013، ص434.

[14]: المرجع نفسه.

[15]: سي طاهر قاضي، واقع مؤسسات المجتمع المدني في دول المغرب العربي، مجلة العلوم السياسية والقانون. العدد01، جانفي 2017، ص 213.

[16]: المرجع نفسه.

[17]: عبد الوهاب بن خليف ،دور المجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي في تونس، في مؤلف المجتمع المدني والتطور السياسي في المنطقة المغاربية ، صالح سعود محررا، الجزائر: دار هومة، 2012، ص 131.

[18]: عبد الرحمان يوسف سلامة، التجربة التونسية في التحول الديمقراطي بعد ثورة جانفي 2011 ، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، ، جامعة النجاح فلسطين ، 2016، ص 122.

[19]: كربوسة عمراني، المجتمع المدني في ظل الحراك العربي الراهن .... أي دور؟، مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية. العدد16، سبتمبر 2014، ص 161.

[20]: عبد اللطيف الحناشي، الأحزاب والمنظمات الوطنية التونسية ودورها في الثورة ومجراها . في كتاب مجموعة من المؤلفين، ثورة تونس : الأسباب السياقات والتحديات، قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.2012، ص 212.

[21]: كربوسة عمراني، مرجع سابق، ص 159.

[22]: يانيكه سترايمر، الإتحاد العام التونسي للشغل والعمال في مرحلة إنتقالية من مظلة حاضنة إلى https://website.aub.edu.lb/.../20171003_tunisia_research_report_ara تاريخ الزيارة: 2019/11/12.

[23]: المرجع نفسه.

[24]: عائشة عباش، الإتحاد العام التونسي للشغل والشراكة في بناء الدولة الوطنية: جدلية الفعل النقابي والسياسي، مجلة العلوم السياسية والقانون. العدد 01، جانفي 2017، ص 179.

[25]: المرجع نفسه، ص 176.

[26]: تقرير مركز الدراسات والتوثيق للإتحاد العام التونسي للشغل ينصف الفقر في تونس، http://www.radiotunisienne.tn/2017/05/01 تاريخ الزيارة:2019/11/12.

[27]: منصف القابسي، النقابات في الوطن العربي بين مقاومة الفقر والثّورة قراءة تحليلية وتقويميّة لتجربة الاتّحاد العام التونسي للشغل، مجلة الدفاع الوطني اللبناني. العدد 94، 2015، ص 111.

[28]: يانكيه سترايمر، مرجع سابق.

[29]: حياة اليعقوبي، أحمد محمد مصطفى،(2015)، الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل ثورات الربيع العربي، https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/13449.pdf ، تاريخ الزيارة:2019/11/12.

[30]: عبد اللطيف الحناشي،(2017)، خيارات الاتحاد العام التونسي للشغل بعد المؤتمر، http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2017/02/170202102311230.html ، تاريخ الزيارة:2019/11/12.

[31]: إعلان تونس من أجل تعزيز ونشر ثقافة الحوكمة الرشيدة ، inlucc.tn/fileadmin/docs/tn_declaration-ar.pdf تاريخ الزيارة:12 /2019/11.