جامعـــــة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

الرقم التسلسلي: ...../.....

رقم التسجيل:D.SPGB/3C/05/14

منطق التعاقد في مقاربة الحكم
النظريات، الفواعل، الحالات.

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية

تخصص: الحوكمة والتنمية.

إعداد الطالبة:
هبة الله كرفالي

إشراف ا.د:
محمد شاعة

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ.د نور الدين دخان	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
أ.د محمد شاعة	أستاذ التعليم العالي	جامعة بالمسيلة	مشرفا ومقررا
د. علي بقشيش	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الأغواط	ممتحنا
د. لزهر وناسي	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة	ممتحنا
د. خالد توازي	أستاذ محاضر (أ)	جامعة المسيلة	ممتحنا
د. نفيسة زريق	أستاذ محاضر (أ)	جامعة المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2019- 2020.

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة شكر

اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا،

يقول صلى الله عليه وسلم "لا يشكر الله من لا يشكر الناس"

(رواه أحمد،7755)

وفي هذا المقام لا نملك إلا أن نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور محمد شاعة الذي قدم لنا الدعم والجهد العلمي ولم يبخل بالعطاء من معرفته وعلمه وقد كان لإشرافه على هذه الأطروحة الفضل الكبير في وصولها إلى هذه الصورة.

كما نتوجه بالشكر إلى لجنة المناقشة الموقرة لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الدراسة، والشكر موصول لكل من ساهم بجهد فعال في سبيل إنجاز هذه الأطروحة.

ولا يفوتنا وصل الشكل إلى جميع أساتذة قسم العلوم السياسية كل أسناذ باسمه.

ومعذرة ثم المعذرة إن كنت قد نسيت أو أخطأت

وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب.

إهداء

أهدي ثمرة عملي هذا إلى أبي الغالي الذي تعجز الكلمات عن وصفه.
فعندما أتكلم عن أبي فأنا أتكلم عن عالم، عن دنيا، عن وطن كبير، وحب لا يموت.
فيا رب أسعد قلبه ونور دربه بقدر ما أسعدني و ساعدني وكان سندا وعونا لي
لإكمال وإتمام هذا العمل.

إلى أمي العزيزة نور مترلنا وسعادة قلوبنا التي تعبت من أجلي وسهرت وضحت.
هي اختصار لكل ما هو جميل في الحياة.
فيا رب أحفظ لي أمي وارزقها الصحة والعافية.

إلى زوجي الغالي باختصار ما وجدت يوما أجمل من يوم جمعني بك لن أستطيع أن
أصف قدر عطائك وتضحيتك، قدمت لي يد العون، سهرت وتعبت من أجلي.
فيا رب أحفظه لي و بارك لي فيه وابعد عنه كل شر.

إلى ابني " رياض" فرحة حياتي وحلاوة أيامي، طفلي الصغير أهديك هذا العمل
وأهديك دعائي من قلبي، ربي يحميك ويرزقك السعادة ويوفقك في حياتك.

إلى أخي الوحيد " عبد الله".
إلى كل عائلتي الكريمة أهدي هذا العمل.
إلى كل من ساعدني ودعمني وكان بجانبي.
شكرا للجميع.

مقدمة

إن التحولات التي عرفتها المجتمعات سواءً على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي أصبحت تفرض أكثر من أي وقت مضى الانخراط والقيام بعمل نسقي تكاملي لجميع فواعل المجتمع، فبعد تنامي العديد من التوجهات التي تطالب بالحقوق المدنية والحريات السياسية ظهرت دعوات تنادي بضرورة الإصلاح خاصة بعد تحول أنظمة الحكم من النظام الاشتراكي إلى النظام الديمقراطي الليبرالي، دعت الضرورة الى تراجع دور الدولة نتيجة فشلها في تلبية احتياجات المواطنين والوفاء بوعودها في الحفاظ على النظام العام مما أدى إلى ضرورة إدراج فواعل أخرى تتحمل جزء من المسؤولية وتراجع المفهوم التقليدي للدولة ومنح المواطن حرية التعبير وإبداء الرأي واختيار ممثليه وفتح مجال المشاركة في صنع القرار، هذا ما أدى بالدول التي تبنت هذه المفاهيم أن تسعى جاهدة من أجل إيجاد إطار مناسب وتقنيات فعالة لتكريس مبدأ الشراكة سواء على مستوى الشركات أو على المستوى المحلي أو الوطني أو القاري أو حتى المستوى العالمي

ولقد ساعد الحكم على إنشاء هياكل جديدة من التنسيق بين الروابط الأفقية بالإضافة إلى التعاون والتشاور بين مختلف الشبكات والشراكات بين القطاع العام والخاص واستبدال الخطوط القديمة للسلطة فلم يعد يقصد بالحكم تلك الآليات التي تحتكرها الدولة لممارسة السلطة ولم يعد يقتصر على آليات مؤسسات بل أصبح يحمل معاني التفسير والمشاركة والإصلاح الرقابة والتنمية، من هنا نلاحظ أن مفهوم الحكم صاحبه ظهور وانبثاق مقاربة جديدة تهدف إلى تعاقد مختلف الفواعل.

إضافة لهذا تغير وظائف الدولة كان نتيجة ظهور الديمقراطية كمبدأ يقضي منح المواطن حرية التعبير وإبداء الرأي واختيار ممثليه وفتح مجال المشاركة في صنع القرار، هذا ما أدى بالدول التي تبنت هذه المفاهيم أن تسعى جاهدة من أجل إيجاد إطار ملائم للعملية السياسية تقبل بالفواعل الرسمية في إعادة هيكلة البنى السياسية للدولة إضافة الى تقليص التنظيم البيروقراطي التقليدي واستبداله بآليات أكثر مرونة وأكثر تجاوب مع متطلبات السوق الحر وزوال احتكار الإدارة الحكومية ورفع المساءلة و المسؤولية تجاه المواطنين و لقد جاءت هذه التغييرات في الوقت الذي تعالت الأصوات في الولايات المتحدة الأمريكية بإعادة اختراع الحكومة على أسس مبادئ جديدة لكن هذه التطورات لم تلغ دور الدولة باعتبارها تملك تقنيات لتكريس مبدأ المشاركة والشراكة، فقد

تأكد إن فشل المشروع التنموي في العديد من الدول النامية في نهاية القرن العشرين أدى إلى زيادة اهتمام الباحثين بدراسة أهم الأسباب الكامنة وراء تفسير وتبرير ذلك الفشل خاصة إن كل متطلبات النجاح متوفرة من طاقات بشرية وإمكانات طبيعية، ولقد تبين أن غياب الحكم الراشد كان احد العوامل الرئيسية التي أدت إلى انتشار الفساد والاستبداد والذي ساهم في استمرار حلقة التخلف والتبعية، فالعديد من الأفكار والنظريات التي تحدثت عن موضوع إدارة شؤون الدولة والتي تم تطبيقها من قبل الحكومات سعيا لرفع الكفاءة وفاعلية الأداء الحكومي ولتعزيز جودة الخدمات، هذه النظريات وغيرها كانت تفتقر الى تفعيل مشاركة الجهات الفاعلة الأخرى مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسات العامة و المشاركة في إدارة شؤون الدولة و نتيجة للأزمات الاقتصادية و السياسية على المستوى العالمي ظهر نموذج الحوكمة من قبل المنظمات الدولية و الباحثين باعتباره بديل للأسلوب التقليدي في إدارة الشأن العام وهذا ما جعل مسألة ترشيد الحكم والاعتماد على مبادئ الحوكمة المحلية والنظام اللا مركزي في تلك الدول مسألة في غاية الأهمية باعتباره شرطا أساسيا لتحقيق التنمية الشاملة ومطلبا جوهريا لتكريس الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ولم يكن مبدأ ترشيد الحكم وتطبيق آليات الحوكمة واللجوء الى التعاقد "الشراكة" مع الفواعل المختلفة شأنا محليا فقط بل كان ذو طابع عالمي دعت إليه العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية من أجل العمل على إيجاد شكل جديد للحكم والإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع في سبيل مواجهة الأزمات المعقدة التي تمر بها الدول.

01- مبررات وأسباب الدراسة:

إن تطور مفهوم الحكم والانتقال الى الحوكمة التي تعتبر مفهوم حديث يعبر عن الإدارة الجيدة في أسلوب الحكم عند التعامل مع المجتمع و أفراده على أساس وجود حوار بين الحاكم و المحكوم، و يرجع اختياري للبحث في هذا الموضوع إلى الأسباب التالية:

- من جملة الأسباب التي دفعت بي إلى البحث في هذا الموضوع المتمثل في إبراز أهمية تطور مفهوم الحكم كمقاربة تهدف الى بناء الدولة ذلك أنّ الموضوع له أهمية بالغة على مستوى الداخلي والخارجي في ظل تطور مفهوم المجتمع المدني وتقدم المعارضة أما من جانب الهيئات الدولية فهي تؤكد بضرورة الإصلاحات السياسية إلى جانب عوامل أخرى

داخلية متمثلة في تزايد المطالب الشعبية المطالبة بالإصلاح الشامل، وكون أن الأخذ بالحوكمة عرفت انتكاسات في التطبيق وتباينات في الآجال والآليات، وساد في بعض الدول الانفلات الأمني بسبب الصراع على السلطة في ظل التحوّلات الجارية في المنطقة التي عادة ما تنتهي إلى أزمة في البلاد، الأمر الذي يتطلب البحث في هذا الموضوع والى جانب الاهتمامات النظرية التي مفادها البحث في المناهج الاقترابات الملائمة والتي يثيرها أو يستدعيها هذا الموضوع.

- **المبررات الموضوعية**:

نظرا لبروز الاهتمام البالغ بقضايا الحكم والتعاقد بين الفواعل وكذلك وجود برامج ومشاريع إصلاحية في إطار الجهود الدولية والإقليمية لذا أصبح من اللازم البحث في طبيعة هذه الإجراءات والوقوف على السلبيات التي تحد من كفاءة هذه البرامج في تحقيق أهدافها

- **المبررات الذاتية**:

- ما دفعني إلى معالجة هذا الموضوع هو محاولة فهم واقع الحكم وبدافع الانتماء إلى الدولة الجزائرية اخترت إسقاط الدراسة عليها إضافة الى دراسة حالة دولة الإمارات العربية المتحدة و التي حققت انجازات مختلفة مست مجالات متعددة ،كذلك ما دفعني الى دراسة هذا الموضوع هو إزالة الغموض والتداخل بين المفاهيم وتشخيص التحديات والعوامل سواء المحفزة منها أو التي تعيق التعاقد بين الفواعل، إضافة إلى رؤيتنا إلى ضرورة إعطاء الأولوية والاهتمامات والبحث في قضايا الدولة الجزائرية بدفع التخصص في مجال الحوكمة والتنمية من خلال تقديم إسهامات جادة.

- الاطلاع المعمق بموضوع التعاقد و الشراكة بين جميع فواعل التنمية ومحاولة معاجلة أدوار كل من الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص من خلال الشراكة و التعاون.

- قلة الدراسات العلمية التي تتناول موضوع التعاقد والحوكمة و الدور الفعلي للفواعل الثلاثة التي تتمثل الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص و إسقاط الدراسة على حالة الجزائر والإمارات والآليات التي طبقت في كلا البلدين ومعرفة ثغرات والمشاكل التي تواجه كلا البلدين والبحث في طرق تعمل على حل المشاكل المختلفة.

02- أهمية الموضوع:

إن الاهتمام بموضوع الحكم راجع إلى أدبيات السياسة العالمية والنقاشات الفكرية كالحكم بدون حكومة: الذي طرحه **جيمس روزنو**، ليشغل مصطلح الحكم أهمية بالغة بين مختلف المعطيات مثل العولمة والتحول الديمقراطي، وهذا لما أثاره من جدل حول بلورة شكل جديد يعيد ترتيب أدوار الدولة ويقحم فواعل جديدة في عملية صنع القرار، حيث أصبح الحكم اقتراب جديد في الحقول المعرفية يهدف إلى تفعيل جميع الآليات في مختلف المجالات من اجل تحقيق أهداف مختلفة، ولذلك فأهمية الموضوع ترجع إلى:

- الأهمية العلمية:

- إن الخطاب السياسي الجديد الذي يؤكد على قيمة إسهام جميع الفواعل في عملية صنع القرار والتعاقد والشراكة بين كل من الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص و التأكيد على تطبيق الحوكمة على المستوى الوطني والمحلي.

- إضافة إلى هذا لم يعد يقصد بالحكم تلك الآليات التي تحتكره الدولة لممارسة السلطة ولم يعد يقتصر على آليات ومؤسسات بل هو أكثر من ذلك فهو يحمل معاني التفسير والمشاركة والاطلاع والتنمية.

- يعتبر الحكم كمقاربة ذو أهمية بالغة لأنه عبارة عن توليفة تضم إضافة إلى الدولة الفواعل غير السيادية.

- محاولة الكشف عن أدوار جميع الفواعل ومحاولة تحديد مسؤولية وعلاقة كل الفواعل في تطوير المجتمع وطني أو محليا.

- التعرف على أهم معوقات الحكم من خلال التطرق إلى أسباب العجز المؤسساتي وأسباب العجز الديمقراطي بصفة أشمل. والتي أدت الى وجود تحديات تواجه مختلف الفواعل و من ثم إيجاد حلول لتطوير العلاقات التعاقدية.

- تتمثل فيما توفره دراسة العلاقة بين مقاربة الحكم ومنطق التعاقد من إيضاح لواقع الحكم في الجزائر والإمارات إذ اخذ هذا الموضوع بالتصاعد من أجل تحديد طبيعة وشكل الدولة ومكانتها الدولية هذا بالإضافة إلى كون موضوع الدّراسة يعتمد على مدخل غير تقليدي لتحليل ظاهرة عملية التطور الديمقراطي من خلال تحليل العلاقة بين الحوكمة

والعلاقة بين الفواعل داخل الدولة ومدى تكريس الجانب المؤسسي والقانوني الذي تعتمد عليه الدول في شرعيتها.

- تحليل ورصد أطر بناء العلاقة بين الفواعل بمستوياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما يساعد على التعمق في رصد الظاهرة بشكل متدرج وفق مقاربة تحليلية تجمع بين الجانب النظري والجانب العملي.

- **الأهمية العملية**:

تكمن أهمية هذه الدّراسة في تناولها لموضوع التعاقد في مقاربة الحكم من منطلق مفاده التعاقد الذي شغل حيزا كبيرا في انشغالات السياسيين والمهتمين بالسياسة والحكم في البيئة الداخلية والخارجية ،أيضا والتي تطرحها الدول كمبادرات وطنية أو إقليمية للمساهمة في تطوير الدول المعنية بعملية التطور سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، والعمل على تضافر الجهود وتكاملها في إجراء هذه العملية وتضييق الفجوة بين الدول وبين فئات المجتمع الواحد، وهو ما تطرحه الاهتمامات والانشغالات في ملفات الدول العربية،كما وترتبط الأهمية العملية بدراسة الحالة الجزائرية والإماراتية لما تعبر عنه من خصوصيات سواء على مستوى طبيعة التفاعلات بين السلطة والقوى من ناحية أو على مستوى تطور العلاقة بين الفواعل من ناحية أخرى ويمكن أن نوجز أهمية الدّارسة بشقيها من حيث المنهجية والموضوعية وهي تتركز في العناصر التالية:

- يتميز موضوع البحث بطابع منفرد ذلك أن قلة الدراسات العربية التي تقوم بها المراكز البحثية، والهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية ،ومراكز الدراسات الإقليمية والوطنية ودورها في التأكيد على أهمية الحوكمة، فان هذه الدراسة تمثل إضافة علمية جديدة في هذا الموضوع من خلال إلقاء الضوء على طبيعة التفاعلات التي تحدث والعلاقات التعاقدية بين الدولة والمجتمع المدني و القطاع الخاص و أيضا التأكيد تفعيل هذا الدور الحيوي.

- شكلت الإصلاحات الأخيرة في البلدين بمختلف أنواعها محورا هاما في سياستهما التي مفادها استحالة تحقيق التنمية في الدولة وفي المنطقة في ظل غياب الإصلاح الشامل والبناء الخالي من التناقضات وهذا ما زاد في اهتمامات الدول بمقاربة الحكم سواء على مستوى الدولة أوفي إطار تنظيم إقليمي يحمي هذه البرامج

- تلعب الظروف الإقليمية دورا هاما في دفع حكومات الدول العربية التي لا تبالي بمطالب الرأي العام الوطني بالإصلاح السياسي في بلدانها إلى الاهتمام بمقاربة الحكم من خلال تحريك قضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان من طرف الحركات السياسيّة والمنظمات الحقوقية.

- توضيح موقع وأهمية مقاربة الحوكمة في دول الدولتين.

- إن الاهتمام بموضوع التعاقد نابع من الاهتمام بموضوع التنمية التي تعد على رأس اهتمامات الكثير من الدول ومن بينها الجزائر والإمارات، حيث أصبح التعاقد في مقاربة الحكم اقتراب جديد في الحقول المعرفية يهدف إلى تفعيل جميع الآليات في مختلف المجالات من اجل تحقيق أهداف التنمية ، ولذلك فأهمية الموضوع ترجع الى التأكيد على قيمة إسهام جميع الفواعل في عملية التنمية و التعاون والشراكة بين كل من الدولة و المجتمع المدني والقطاع الخاص.

03- أهداف الدراسة:

- تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مختلف التفسيرات التي جاءت حول مفهوم التعاقد و الحكم إضافة إلى هذا التطرق الى مجالات التعاقد بين الفواعل وتهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى فاعلية كل من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق التنمية، وتهيئة الظروف من اجل تطبيق الحوكمة والإطار التشريعي والمؤسسي وكيفية جعل الحكومة أكثر انفتاحا على المواطنين.

- حداثة وقلة الدراسات التي تطرقت الى موضوع التعاقد ولهذا السبب فهذه الدراسة تهدف الى الجمع بين الجوانب النظرية و العملية لمفهوم التعاقد في مقاربة الحكم.

- يعتبر موضوع التعاقد في مقاربة الحكم من أهم المواضيع التي تدخل في مجال علم السياسة حيث شهد موضوع تحديد مجالات الشراكة ومقاربة الحكم جدلا كبيرا على مستوى الطرح النظري والعملي و لذلك جاءت هذه الدراسة لإزالة الغموض الذي يشوب تحديد العلاقة التي تربط مختلف الفواعل ومعرفة أهم المراحل التي مر بها مصطلح الحكم انطلاقا من فن الحكم الى مفهوم الحوكمة و إزالة الغموض الذي يواجهه الباحث في تحديد وفصل المفاهيم المتشابهة خصوصا إن موضوع الحوكمة شهد جدلا واسعا و تضارب في الآراء والأفكار خصوصا في المجال النظري فهذه الدراسة ركزت على إعطاء فصل

واضح بين المفاهيم المتشابهة والتي قد تؤدي الى خلط في المفاهيم و من تحول دون الوصول الى الأهداف المرجوة.

- محاولة الكشف عن أدوار جميع الفواعل في تدعيم عملية التنمية و محاولة تحديد مسؤولية وعلاقة كل الفواعل في تطوير المجتمع وطنيا ومحليا والتعرف على أهم التحديات.

- معرفة أسباب زيادة الاعتماد على التعاقد والشراكة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمنطق الذي تقوم عليه العلاقات التعاقدية ومعرفة المجالات التي تشملها هذه الشراكات والتي كانت الغاية منها هي التغلب على القيود والمشاكل التي تعاني منها الدولة والقطاع العام وخاصة فيما يتعلق بنقص راس المال و الخبرات و هذا بهدف تسريع وتيرة التنمية.

- تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مختلف التفسيرات التي جاءت حول مفهوم الحكم وتحديد مفهوم للحكم الذي يحمل معاني متعددة لغموض المفهوم وهذا يرجع لترجمة المصطلح.

- طرق تهيئة الظروف من اجل تحقيق حكم يقوم على تعاقد مختلف الفواعل والإطار التشريعي والمؤسسي، وآليات توضح كيفية جعل الحكومة أكثر انفتاحا على المواطنين بهدف تحقيق التنمية وسد العجز الذي تعاني منه الدول.

- دراسة حالة كل من الجزائر والإمارات بهدف إلقاء نظرة أكاديمية وتطبيقية على موضوع التعاقد بين الفواعل مدى تطبيق آليات الحوكمة في كلا الدولتين وتحديد أوجه القصور ومراكز الضعف التي تواجه الجانب التطبيقي وتحديد التحديات و طرق تجاوزها مستقبلا وهذا بهدف خلق نظرة معرفية واقعية عما يجري في الواقع العملي والتعرف على مجالات التعاقد في كافة المستويات.

- إمكانية الوصول إلى نتائج حول موضوع أولويات واليات الحوكمة في الدولتين من خلال رصد طبيعة البرامج وخطط العمل المقدمة والتوقيتات الزمنية لتطيق مطالب الحوكمة المرفوعة من قبل القوى السياسية والمجتمع المدني في الدولتين على مدى عقود ومحاولة و ضع رؤية إستراتيجية تحتوي على مجموعة من التصورات و الحلول التي من شأنها العمل على ترسيخ ثقافة المشاركة و الشراكة.

04- أدبيات الدراسة:

من اجل تكوين إطار مفاهيمي تستند إليه الدّراسة الحالية في توضيح الجوانب الأساسية لموضوعه اوجب مسح الدراسات السابقة حول موضوع هذه الدراسة التي تدور حول تحدّيات عديدة منها ما هو متعلق بالمناهج والاقتراب وأدوات التحليل ومنها ما هو متعلق بالنّظريات السائدة التي قدمت تفاعلات جديدة بين المتغيّرات الدّاخلية والخارجية وقوى وفئات مجتمعية دافعت لضرورة تطبيق الحوكمة كما أفرزت التجارب الحاصلة في بلدان كثيرة جملة من المتغيّرات المهمة نحو ترابط مفاهيم عدة مثل الحكم الراشد، الحوكمة، الدمقرطة والشراكة بين الفواعل أو ما يعبر عنه بالظروف المترابطة ولهذا تمت الاستعانة والاستفادة من بعض الدراسات السياسية التي لها علاقة بموضوع الدراسة وتخدم متغيراتها ومن هذه الدراسات ما يلي:

في هذا المنظور تقل الدراسات السابقة المتخصصة في هذه الجدلية تحديدا وخاصـــة على مستوى الأنظمة البحثية العربية بحيث يمثل هذا الموضوع تحديا بالنسبة لها، وإذا أردنـــا مراجعة أهم الأدبيات فإنه تطفو على السطح العديد من الدراسات البارزة والتي أســـست للتحول الكبير الذي طال مفهوم الحكم في عصر العولمة وهنا قدمنا بعض الدراسات البـــارزة من بينها.

* كتاب: ***lagovernance un nouvoeau paradigne elatique*** **لـــ jacques Chevallier" الحوكمة كبراديغم جديد "جاك شوفاليه"**، حيث تطرق في هذا الكتاب الى نظرية الشراكة في الحوكمة وتحديد نظرة معرفية للحوكمة كأساس لخلق قيم جديدة و بالإضافة الى عنصر الجمعيات كحقل خصب لدراسة الحوكمة وآليات الحوكمة الرسمية و غير الرسمية.

* كتاب: "**الحكمانية قضايا وتطبيقات: للدكتور زهير عبد الكريم كايد**"، بحيث تطرق في هذا الكتاب الى مفهوم وأبعاد وقضايا الحكمانية في تفعيل المشاركة بالإضافة إلى تطبيقاتها العالمية ودلالات التجارب العلمية ومقتضيات التطبيق في الوطن العربي.

*كتاب: "**تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية للمؤلف بيار كالام**"،حيث يعالج الكاتب مصطلح الحاكمية بكل أبعاده إضافة الى المتطلبات الديمقراطية التي أنتجتها التطورات الحديثة و هذا ما أدى الى ما وصفه الكاتب بثورة في الحاكمية أو أزمة في

الحكامية ليتطرق فيما بعد الى أسس الحاكمية و العلاقة بين مستويات الحاكمية والعلاقات بين السلطات العامة و باقي الفواعل.

* دراسة للكاتب:" ***dorvalle brunelle*** " **دورفال برونال**"، ***GOUVERNANCE Théories et pratiques***. **الحكم النظريات و التطبيقات**، حيث تطرق هذا الكتاب الى تحليل مفهوم الحكم و تحديد الاختلاف بين المفاهيم مثل الحكم و الحكومة و تحليل مفهوم الحكم عند فوكو، كذلك تأثير أزمة الديمقراطية على تطور مفهوم الحكم إلا أن هذه الدراسة لم تتضمن تطور و تأثير مختلف الفواعل على تطور سياق مفهوم الحكم .

* التقرير المعد من قبل: "**منظمة الصحة العالمية في جنيف من قبل الكاتب**: " ***jean perrot*** " ***de la contractualisation dans le secteur de santé*** الذي تحدث عن دور التعاقد في النظام الصحيح يتكلم عن دور القطاع الخاص في تحسين الخدمات من خلال آلية التعاقد وكيفية التعاقد بين القطاع العام والخاص وتحديد أنواع العقود المبرمة التي تم تحديدها بنوعين من العقود، عقود كلاسيكية وعقود علائقية إضافة الى التطرق لعنصر العلاقات التعاقدية وتفويض السلطة.

*دراسة: "***darine dakkour***" "**دارين داكور**"، " ***l'approche contractuelle du concept de gouvernance*** **مقاربة التعاقد في مفهوم الحوكمة**، حيث تحدثت هنا عن مفهوم الحوكمة ومقاربة الحوكمة بصفة عامة والعقود التي تتم في هذه المقاربة التي حددتها بالعقود العلائقية وعقود المعاملات وجدلية العلاقة بينهما.

05- إشكالية الدراسة:

إن السعي من اجل تجاوز المشاكل التي تعاني منها الدولة وبهدف تحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع و تحقيق الانسجام و الاستقرار الاجتماعي وتخفيف التوترات و النزاعات الاجتماعية التي قد تحدث عندما تفشل الدولة عن تحقيق التنمية دعت الضرورة الى إدراج فواعل تتعاقد مع الدولة على المستوى المحلي والوطني تتحمل مسؤولية التنمية بالإضافة الى حل مختلف الأزمات التي قد تواجه الحكومات.

وتتلخص إشكالية الدراسة كالآتي:

كيف يساهم منطق التعاقد بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص في التأسيس لمقاربة جديدة للحكم تساعد بدورها في تطوير إدارة الشأن العام ؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

- ما هو مفهوم التعاقد؟ وما هو المقصود بمقاربة الحكم؟

- ما هي مجالات التعاقد والشراكة بين كل من الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص؟

- كيف ساهم تطور مفهوم الحكم في تغيير المفهوم التقليدي للدولة وإعادة هندسة وظائفها؟

-هل أدى تطور مفهوم الحكم الى إعادة هيكلة وظائف الدولة و إعادة ترتيب العلاقة بين الفواعل في كل من الجزائر و الإمارات؟

06- حدود الدراسة:

- **الحدود المكانية:** يقتصر موضوع الدراسة على معالجة دور الفواعل (الدولة-المجتمع المدني-القطاع الخاص)، من خلال التعاقد و الشراكة في إحداث التنمية و تم إسقاط هذه الدراسة على دولتين هما الجزائر و الإمارات و القيام بدراسة تحليلية من اجل الوصول إلى معرفة مواطن الخلل و الإخفاق و إيجاد حلول إستراتيجية تضمن قيام تعاقدات و شراكات فعالة و تعكس تطلعات المجتمع المحلي و احتياجاته

- **الحدود الزمنية:** هذه الدراسة تهتم بتتبع التحولات التي عرفتها الجزائر بعد تبني التعددية أي منذ 1989 في الجزائر و منذ قيام الاتحاد سنة 1971 والتركيز على مجلات إشراك كل المجتمع المدني و القطاع الخاص في كل من الجزائر والإمارات.

07- فرضيات الدراسة:

إنّ الإجابة على التساؤلات السابقة تستدعي وضع جملة من الفرضيات والتي يمكن إخضاعها للاختبار لاكتشاف مدى صحتها أو ضعفها في معالجة هذه الإشكالية وهي كالتالي:

- **الفرضية المركزية:**

"تساهم مقاربة الحكم بفعالية من خلال آلية التعاقد بين جميع الفواعل من المجتمع والدولة في تحقيق نتائج غير مسبوقة وحل مختلف الأزمات و اعتبار أن الدولة شريك في هذه العملية".

- **الفرضيات الثانوية**:

- تعتبر علاقة الدولة بالمجتمع المدني والقطاع الخاص محور النقاش النظري المؤسس لمقاربة الحكم بحيث ساهمت آلية التعاقد في مقاربة الحكم في إعادة توزيع الأدوار وهندسة وظائف جديدة للدولة الحديثة.

- تهدف مقاربة الحكم إلى بلورة شكل جديد من التعاقد بين الفواعل الرسمية والغير رسمية وذلك من أجل التأكيد على أهمية المساءلة والشفافية كمقومات الحكم المعاصر.

- إن مقاربة الحكم لا تعكس متطلبات و حاجيات التنمية الشاملة في دول العالم الثالث بينما في الواقع هي نتاج أدوار خارجية عملت على فرض إصلاحات ديمقراطية ضمن ما يعرف بالمشروطية السياسية لذلك فهذه السياسات لم تكن نتيجة البيئة الداخلية و من هنا لم تحقق النتائج المرجوة.

08- **الإطار المنهجي**:

- **المنهج الوصفي**: الذي من خلاله يقوم الباحث بتفسير الظواهر الاجتماعية والإنسانية تفسيرا علميا منظم من اجل الوصول إلى الأهداف المحددة، فمن خلال المنهج الوصفي يستطيع الباحث جمع المعلومات وتحديد مفهومها ومستوياتها باعتماده على أسلوب التحليل الذي يركز على معلومات كافية ودقيقة عن ظاهرة أو موضوع معين عبر فترة زمنية أو فترات زمنية معلومة، وذلك من أجل الحصول على النتائج العلمية وتفسيرها بطريقة موضوعية تنسجم مع المعطيات الفعلية في الظاهرة.

- **منهج دراسة الحالة**: وهو منهج يهدف الى التعرف على وضعية واحدة معينة وبطريقة تفصيلية دقيقة وجمع المعلومات على تلك الحالة والقيام بتحليلها ومن ثم التوصل الى نتيجة واضحة بشأنها ولهذا فنحن في هذه الدراسة سنقوم بتوظيف هذا المنهج من خلال دراسة حالة كل من الجزائر والإمارات ودراسة آليات وطرق تعاقد الفواعل من اجل تحقيق الحكم الراشد ومن ثم تحقيق التنمية وذلك يتم بدراسة كل حالة على حدى والتوصل الى نتائج دقيقة.

09- **الإطار النظري**:

- **المقاربة الكوربوراتية**: وتعني التعاضدية أو الإدماجية، أي وجود بنية لهيمنة الدولة و سيطرتها على نشاط الجماعات المصلحية والتنظيمات الاجتماعية والسياسية ويشمل على

وجه الخصوص دمج الجماعات المصلحية في البنية التنظيمية لجهاز الدولة الحديثة. وقد عرفها SCHMITTER بأنها: "نظام لتمثيل المصالح تنتظم فيه وحدات تنظيمية ترخص لها الدولة عادة نشأتها. وتمنح هذه الوحدات حق احتكار تمثيل الفئات المندرجة داخلها مقابل مشاركتهم في اختيار القيادة وتنظيم المطالب المساندة. وبهذا المعنى يمكن النظر الى المجتمع على أساس انه مجموعة من التنظيمات التعاضدية. الإدماجية الاجتماعية ***social corporatism***: وهي مؤشر عن قوة مؤسسات المجتمع في مواجهة مؤسسات الدولة حيث تتمتع جماعات المصالح في ظل هذا الشكل بحرية واستقلالية فضلا على توازن العلاقة بينها وبين النظام السياسي.

- **اقتراب دراسات الحكم:**

هذا الاقتراب يمكن من خلاله دراسة موضوع الحكم والتطرق الى تطور مفهومه والذي لم يعد يقتصر على تحليل المؤسسات الرسمية بل دراسة أنماط التفاعل بين الفواعل الثلاث: الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص والتعامل مع الحكم بصفته يتجاوز لتنظيم البيروقراطي وانه طريقة جديدة لاتخاذ القرارات وذلك يرجع لتعدد الفاعلين على الصعيد العالمي والدولي، واعتباره مقاربة للتنمية ومن هنا فهذا الاقتراب يساعدنا في فهم العلاقة بين جميع الفواعل وإسقاط هذا على التجربة الجزائرية والإماراتية من خلال تطبيق آليات الحكم الراشد.

09- **هيكلة الدراسة:**

قسمنا هذه الدراسة إلى أربعة فصول تمثلت فيما يلي:

- **الفصل الأول:** يتضمن نظريات التعاقد ومفهوم التعاقد والشراكة وتطور العلاقات التعاقدية إضافة الى منطق العلاقات التعاقدية وتحديد أهم الأسباب التي أدت الى ضرورة الاعتماد على آلية التعاقد أو الشراكة.

- التطرق الى آلية التعاقد في مقاربة الحكم وطبيعة الفواعل التي برزت على الساحة الدولية والوطنية بالإضافة إلى التطرق إلى مجالات إشراك الفواعل (المجتمع المدني والقطاع الخاص) في قضايا المختلفة وتوضيح مجالات الشراكة بين المجتمع المدني والدولة ومجالات التعاقد بين القطاع العام والقطاع الخاص.

- **الفصل الثاني**: تضمن المبحث الأول الإطار النظري لمقاربة الحكم وتطور المفهوم (الحكم كمفهوم متعدد المعاني) التطرق إلى مقاربة الحكم عند الغرب وتوضيح علاقة الحكم بالمفاهيم الأخرى مثل الحكم الراشد والحوكمة، الحوكمة المحلية والحوكمة التعاونية

أما المبحث الثاني فتطرقت فيه الى سياق تطور مفهوم الحكم بين النظرة الكلاسيكية والنظرة ما بعد الكلاسيكية إضافة الى اعتبار أن الحكم هو كتكييف للدولة مع الأوضاع المستجدة واعتباره نمط جديد من العمل العام وهندسة جديدة لوظائف الدولة كذلك التطرق الى عنصر إعادة انتشار الدولة.

أما المبحث الثالث تطرق الى حجج الحوكمة و ضرورة الانتقال من فن الحكم الى الحوكمة. وتأثير كل من أزمة الديمقراطية والحكم والعولمة والانتقال من التحليل العمودي الى التحليل الأفقي كأسباب أدت الى ضرورة الانتقال الى مفهوم الحوكمة.

- **الفصل الثالث**: تم التطرق في هذا الفصل من هذه الدراسة الى الدواعي الى أدت الى ضرورة ظهور فواعل جديدة تتشارك مع الدولة إضافة الى طبيعة هذه الفواعل التي برزت على الساحة الوطنية والدولية، حيث تناولت في المبحث الأول الأسباب التي أدت الى تغير وظائف الدولة والمستجدات الديمقراطية في عصر العولمة و ضرورة الانتقال الى التسيير اللامركزي أما المبحث الثاني تضمن أسباب عودة المجتمع المدني بقوة و كفاعل أساسي على الساحة الدولية والوطنية و مؤشرات قياس مدى فعاليته أما المبحث الثالث فكان محتواه الأسباب التي دعت الى تفعيل دور القطاع الخاص و دوره في تحقيق التنمية المحلية.

- **الفصل الرابع**: دراسة تحليلية لحالة كل من الجزائر والإمارات بداية من النظام السياسي انتقالا الى تطور المجتمع المدني ومجالات إشراكه على المستوى الوطني والمحلي والتطرق الى تطور القطاع الخاص وأهمية التعاقد بين القطاع العام والخاص حيث أن علاقات الشراكة تطورت ومرت بمراحل عديدة أثرت بنسب مختلفة على تنمية المجتمع هذا بدوره ما أثر على نسبة تدفق الاستثمارات الداخلية و الخارجية و التي أصبحت ضرورة حتمية للانتقال الى المجتمع الصناعي و تحقيق التنمية، ولهذا قسمت الدراسة الى ثلاثة مباحث، المبحث الأول والذي تطرقت فيه لدراسة حالة الجزائر انطلاقا من تحليل بيئة النظام السياسي الجزائري ومن ثم تطور المجتمع المدني و القطاع الخاص

في الجزائر ومجالات التعاقد و الشراكة بين مختلف الفواعل و مجالات الشراكة على المستوى الوطني والمحلي والأجنبي، أما بالنسبة للمبحث الثاني فلقد تطرقت فيه الى دراسة دولة الإمارات انطلقت في دراستي التحليلية الى النظام السياسي الإماراتي ثم تطور المجتمع المدني والقطاع الخاص في الإمارات ومجالات التعاقد والشراكة بين الفواعل وأهمية الاستثمار الأجنبي في تحقيق التنمية خصوصا أن دولة الإمارات فتحت المجال أمام الاستثمارات الأجنبية و المحلية تأكيدا منها على أهميته في تحقيق التنمية و في آخر مبحث تطرقت الى واقع و آفاق تفعيل الشراكة و التعاقد والتحديات التي تواجهها الفواعل "المجتمع المدني والقطاع الخاص" وما يتعرض له المجتمع المدني من تهميش في كل من الجزائر والإمارات وما يواجه القطاع الخاص والاستثمارات الأجنبية من تضييق في الجزائر ومحاولة إيجاد حلول تساهم في تطوير شراكات تتخطى كل التحديات.

الفصل الأول

النقاشات النظرية والأكاديمية حول تطور مفهوم التعاقد"الشراكة".

المبحث الأول: المرجعية الفكرية حول ظهور فكرة التعاقد.

المطلب الأول: نظريات العقد الاجتماعي كأساس مرجعي لفكرة التعاقد.

المطلب الثاني: السياق النظري لتطور مفهوم التعاقد.

المطلب الثالث: تطور العلاقات التعاقدية.

المبحث الثاني: مفهوم التعاقد والأسس التعاقدية في سياق الحكم.

المطلب الأول: تعريف التعاقد " الشراكة".

المطلب الثاني: منطق العلاقة التعاقدية بين الجهات الفاعلة.

المطلب الثالث: المبادئ التعاقدية في سياق الحوكمة.

المطلب الرابع: الترتيبات التعاقدية.

المبحث الثالث: مجالات العلاقة التعاقدية بين مختلف الفواعل.

المطلب الأول: تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني والديمقراطية.

المطلب الثاني: التعاقد بين المجتمع المدني والدولة.

المطلب الثالث: تطور العلاقة التعاقدية بين القطاع العام والخاص.

المطلب الرابع: أنواع التعاقد بين القطاع العام و القطاع الخاص.

تمهيد:

ترجع فكرة التعاقد جذورها الى نظرية العقد الاجتماعي فالنزاعات والحروب أدت الى ضرورة التفكير في إنشاء تنظيمات اجتماعيه لتنظيم حياتهم وعلاقاتهم حيث تدور فكره التعاقد على مبدأ الحرية أي حرية الأفراد في التملك والعمل ومن ثم التعاقد ليبقى دور الدولة محصورا في حل النزاع وحفظ الأمن الذي كان سببا في التعاقد، حيث شكلت نظريه العقد الاجتماعي الأساس النظري لفكره التعاقد فالجميع بحاجه الى قيام علاقات تعاقديه من اجل تحقيق النفع العام ولقد تطور التعاقد كاستجابة للتطورات المختلفة ليشمل مجالات مختلفة نتيجة ظهور فواعل جديدة فرضتها البيئة المحلية والدولية وخصوصا التطورات السياسية والاقتصادية التي فرضت ضرورة التعاقد بين كل من الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص وهذا نتيجة عجز الأساليب التقليدية في حل المشاكل التي تعانيها الدولة وعجز الحكومة عن تحمل المسؤولية بمفردها وفي هذا الفصل سنقوم بالتطرق الى المرجعية الفكرية لظهور فكره التعاقد المنطقي الذي تدور حوله فكره التعاقد بين الفواعل والأسباب التي أدت الى تطور العلاقات التعاقدية بين مختلف الفواعل وأخيرا مجالات التعاقد بين كل من الحكومة القطاع العام والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

المبحث الأول: المرجعية الفكرية حول ظهور فكرة التعاقد.

عند تطرقنا لموضوع النظريات والمذاهب السياسية التي فسرت أسباب نشأة الدولة يقودنا الحديث دائما إلى الوضع الذي كان سائدا في أوروبا خلال القرن 17 م مرورا بالثورة الفرنسية والتي تلتها الثورة الأمريكية. حيث كانت هي الميدان الأبرز الذي تفاعلت ونشأت فيه هذه الأفكار والخبرات التي اكتسبها الإنسان. ليصبح الفكر الأوروبي يسطر ويشغل الباحثين والمفكرين في كافة أنحاء العالم، وهذا ما أدى إلى تطور وظهور نظريات جديدة تفسر نشأة الدولة والسلطة السياسية بعيدا عن نظريات الحق الإلهي والتوجه إلى الأساس المدني الذي يعتبر الدولة والسلطة ظواهر بشرية من صنع البشر.

المطلب الأول: نظريات العقد الاجتماعي كأساس مرجعي لفكرة التعاقد.

أولا: أسباب بروز نظرية العقد الاجتماعي.

يرى بعض الفلاسفة أن نظرية العقد الاجتماعي هي النظرية الأم في تفسير نشأة الدولة وقيام السلطة السياسية، ومن ناحية أخرى كان لها دور في بروز التنظيمات السياسية الحديثة.[1]

وتقوم نظرية العقد الاجتماعي على فرضيتين:

1- حالة الفطرة الأولى التي سبقت التكوين السياسي للمجتمع وهذه الفترة تميزت باعتبار أن القانون الطبيعي هو القانون المنظم لحياة الناس.

2- العقد: حيث أن المجتمع البشري المنظم ينشأ عن طريق عقد تقوم به مجموعة من الناس من أجل القضاء على حالة الفوضى وأطلق على هذه المرحلة اسم عقد المجتمع، بالإضافة إلى ذلك سلطت هذه النظرية الضوء على الحاكم الذي يمارس سلطته بمقتضى هذا العقد الذي أبرمه مع المواطنين وأنه مسؤول عن هذا العقد والالتزام به وأطلق كذلك على هذه المرحلة اسم عقد الحكم.

ولقد وردت فكرة العقد الاجتماعي في كتابات الكثير من المفكرين مثل أبيقور ولوكر وعلماء القانون الروماني وكثير من فلاسفة القرن 16 أمثال هاتمن وتوكس وبوكتان ...[2]

---

[1]- محمد سلطع فضل الله ، الفكر السياسي الغربي النشأة والتطور، ط2، دار الوفاء الإسكندرية، 2007، ص 61.

[2]- نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الدولة والنظام السياسي الدولي، ط1، عالم الكتب الحديث، الأردن، 2010، ص 115.

وتتمثل فكرة العقد الاجتماعي في أن الناس كانوا يعيشون في البداية حالة الطبيعة التي كان يسودها النزاع والحروب مما دعا الناس إلى ضرورة التفكير في إنشاء تنظيمات اجتماعية تهدف إلى تنظيم حياتهم وعلاقاتهم والدفاع عنهم من مختلف التهديدات والأخطار الخارجية. ولذلك قام الناس بالتنازل عن أنانيتهم الفردية من أجل مصلحة جماعية.

ولكي يستمر التنظيم الاجتماعي يجب أن يقوم القادة بخدمة مصالح المجتمع وحماية أفراده.وهذا ما أدى إلى ظهور فكرة العقد الاجتماعي التي قامت بشكل طوعي دون إلزام، حيث كان المفكرون والرواد الأوائل لنظرية العقد الاجتماعي يهدفون إلى إيجاد معادلة موضوعية للعلاقة بين الحاكم والمحكوم لكن بسبب اختلاف التوجهات الفكرية والأهداف والرؤى السياسية والاجتماعية كان من الصعب بلوغ هذا الهدف.[1]

وقد تعمقت فكرة العقد عند مشرعي القانون الذين اعتبروا أن القانون هو خلق شيء جديد ليرى الدولة أنها تنظيما وضعيا من صنع إرادة الإنسان في شكل عقد أو اتفاق يعرف بالعقد الاجتماعي، باعتبار أن فكرة العقد تقوم على القبول واعتبارها ركن أساسي فيه، وعند رجوعنا إلى القرن 12 نجد أن رجال الدين في أوروبا استخدموا هذه الفكرة من أجل الدفاع عن البابوية مقابل الملوك باعتبار أن لكل أمة عقد يبرم بينها وبين أميرها وللأمة حق فسخ ذلك العقد إذا أخل الأمير بواجباته واستغلها كل من الكاثوليك والبروتستانت في القرن 16 لتقييد السلطة الزمنية، وعاشت الفكرة في العصور الوسطى حيث فسر بعض المؤرخين على أن الإقطاع يقوم على أساس نوع من التعاقد يتمثل بخضوع الأفراد والتزام الأمير في المقابل بحمايتهم وحفظ الأمن وكل هذه الأفكار تقترب من فكرة العقد الاجتماعي.[2]

وتدور الفكرة الأساسية للعقد على أن العقد هو تنازل الأفراد عن جزء من حقوقهم الطبيعية مقابل التمتع والحصول على مزايا المجتمع السياسي والتخلص من حالة الفوضى والتأكيد على أهمية الحرية الفردية.

---

[1]-نعيم إبراهيم الظاهر، نفس المرجع السابق، ص 116.

[2]- فضل الله سلطع، مرجع سبق ذكره، ص 62.

ولعل أهم إنجاز تحقق على صعيد الفكر الإنساني هو الذي جاء به عصر النهضة "التنوير" لمفهوم الحرية الفردية وماهيتها ومضامينها، ويعتبر مفهوم الحرية الفردية أساس لصياغة فكرية جديدة خرجت عن السياق التقليدي للفكر الإنساني السائد آنذاك إذ لم يسبق أن تحدثت مذاهب أو معتقدات عن الحرية الفردية بنفس المضمون الاجتماعي والفردي الذي جاءت به هذه الفترة والتي أكدت على حرية الفرد في التملك والتفكير والاعتقاد وهذا المفهوم حرر الإنسان من الفكر الجامد الذي لا يقبل التفسير والتحليل إلى الإيمان بوجود فكر متعدد ومختلف، إضافة إلى حرية الفرص الاقتصادية والمنافسة ولقد شكلت هذه المفاهيم الجديدة جوهر الديمقراطية في العصر الحديث الذي نادت به ثلاث ثورات متعاقبة (الانكليزية والأمريكية والفرنسية)، لتأتي بعد ذلك العديد من المواثيق الدولية لتؤكد على حرية الفرد والمساواة.[1]

ويعتبر مفهوم الحرية في المذهب الفردي هو مفهوم اقتصادي ظهر نتيجة ظهور السوق الرأسمالية والطبقة البرجوازية ويدور هذا المفهوم حول فكرة مفادها حرية الأفراد في التملك والعمل والتعاقد أما دور الدولة فهو حيادي والدولة غير مسموح لها بالتدخل إلا في حالات النزاع.

وفي الواقع فإن الأطروحات النظرية التي جاء بها جون لوك وتوماس هوبز وجان جاك روسو ومونتيسكيو جميعها شكلت الأساس الذي بنيت عليه فكرة الحرية الفردية ومضمون هذه الفكرة يقوم على أساس فلسفي مفاده أن الحياة التي يعيشها الأفراد لكي تنظم وفق سياقات تضمن حقوقهم وحرياتهم فهي بحاجة إلى سلطة عليا تنظم وتضمن تحقيق هذه الغاية وتضمن طاعة وولاء الأفراد، حيث أنه قبل ظهور نظرية العقد الاجتماعي والحقوق الطبيعية والإرادة العامة.[2] كانت الأفكار السائدة حول السلطة تذهب إلى أنها مستمدة من العناية الإلهية فالله هو مصدر السلطة وأنه هناك من ينوب عنه ليمارسها وكانت تتميز بالقداسة والإرادة العليا لا يجب المساس بها أو الاعتراض عنها لأن ذلك يعتبر بمثابة خروج عن الإرادة الإلهية.

---

[1]- عبد القادر محمد فهمي، الفكر السياسي والاستراتيجي للولايات المتحدة الأمريكية - دراسة في الأفكار والعقائد ووسائل البناء الإمبراطوري-، ط1، دار الشروق، الأردن،2009، ص 51.

[2]- نفس المرجع، ص 52.

وفي هذا السياق سنتطرق إلى أفكار كل من توماس هوبز، وجون لوك، وجون جاك روسو، ونسلط الضوء على أهم الأفكار التي جاءت بها نظرية العقد الاجتماعي.

ثانيا: نظرية توماس هوبز.

- توماس هوبز: (1588-1679).

نشأ هوبز في فترة حروب أهلية في انجلترا ومشاكل تدور حول من هو صاحب السيادة في انجلترا، هل هو الملك أو البرلمان.

كان هوبز نصير السلطة الملكية واستخدم نظرية العقد الاجتماعي لتأييد الحكم الملكي المطلق الذي اعتبره أسمى نظم الحكم وأكثرها كمالا واستقرارا وكان اهتمامه بالحكم المطلق أكثر من اهتمامه بالحكم الملكي ويعتبر أن الحكومة تستطيع أن تكون حكومة شرعية يجب الخضوع لها من أجل تحقيق مصالح الأفراد.[1]

يرى هوبز أن الإنسان هو آلية وآلة فمن الحركة يولد الإحساس وسواء تعلق الأمر بشهوة أو برغبة فإن هذا بداية صغيرة لحركة أو جهد أو ابتعاد عن شيء معين، إن كل إنسان يسمي ما هو ممتع بالنسبة له خير وما هو غير ممتع شر، من البشر الطبيعيين إلى الإنسان الاصطناعي: الدولة اللوفياثيان أن الإنسان في حالته الطبيعية متمرد معزول وفي عدم قابليته للتواصل يتمتع بحق عام ومطلق حق طبيعي في ممارسة قدراته الطبيعية.[2]

إن الفرد ليس وحيدا بل هناك أناس آخرين يقفون أمام حقه المطلق وكل فرد يعتبر عدوا للآخر ففي هذه الحالة تنشأ حرب وذلك لعدم وجود قوة قهرية توقفهم عند حدهم ومن ثم يسود الخوف والخطر وتتصف هذه الحياة بالحياة الحيوانية ولهذا كان من الضروري البحث في كيفية الخروج من هذه الحالة وإلا فإن الجنس البشري سيكون مهددا بالزوال.

---

[1]- فضل الله محمد اسماعيل، رواد الفكر السياسي الغربي الحديث، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 12.

[2]- جان جاك شوفاليه، تاريخ الفكر السياسي من المدنية إلى الدولة القومية، تر: محمد عزت مصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2006، ص 325.

يعتقد هوبز أن حالة الطبيعة ما هي إلا حالة حرب دائمة لا تنتهي أي حالة حرب من الجميع ضد الجميع والإنسان هو ذئب لهذا قرر البشر أن يتحدوا ويكونوا عقدا أو ميثاقا بينهم.[1]

لقد كانت حياة الناس الطبيعية غير آمنة مما دفعهم إلى إيجاد سبيل للخروج من تلك الحالة ويقول **هوبز** أن هذا العقد contract تم بين جميع الأفراد ماعدا شخص واحد اتفق المتعاقدون على أن يكون صاحب السلطة وبما أن الأفراد تنازلوا عن حقوقهم فهذا يعطيه الحق في الحكم المطلق ولا يحق للأفراد أن يثوروا عليه أو يخالفوه.[2] ولهذا فإن فكرة هوبز تتمثل في أن السلطة المطلقة أفضل من حالة الطبيعة وفي هذه النقطة تحديدا تعرض هوبز للنقد إضافة إلى ذلك فالإنسان لا يتصف دائما بالأنانية والدليل على ذلك أن الحياة الاجتماعية تسودها مجموعة من الأنشطة التعاونية يتنازل فيها الفرد عن مصلحته الذاتية من أجل تحقيق مصلحة جماعية واعتبر هوبز أن سقوط الحاكم يعني زوال الدولة.

وينص العقد أو الميثاق على أن كل فرد يختار بحرية أن ينشئ مع الآخرين جمهورية أي أن يتخلى على رغبته وأن يتنازل عن حريته وأن يضع تلك الأخيرة بين أيدي سلطة مركزية أو هيئة سياسية تتمتع بكافة السلطات لنشر الأمن والسلام، بحيث يصبح الموقعون على الميثاق مرتبطين ببعضهم البعض ولا يكون من حقهم المطالبة بشيء آخر غير الفوائد التي يمكن انتظارها من الهدوء العام والأمن.[3]

واستخدم هوبز مصطلح العقد الاجتماعي ليعطيها معنى جديد ففي فرضية أنني أتعاقد مع الحاكم على تحقيق أمور معينة وأستطيع التمرد عليه إن لم تتحقق تلك الأهداف وهذه أصل فكرة الديمقراطية أما عند هوبز فإنني تنازلت وتنازل الآخرون بمقتضى عقد من أجل تحقيق منفعتنا الخاصة ونحن لم نتنازل للحاكم إنما تنازلنا لأنفسنا ولذا لاحق لنا عند الحاكم وإنما يمارس السلطة المطلقة ولا يقيده أي شيء ولذلك شبه هوبز الحاكم باللوفياثان والذي يملك قوة مطلقة، ووفق القانون الطبيعي الحاكم سواء كان ملكا أو يمثل الدولة أو منتخب ديمقراطيا أو يمثل مجموعة أرستقراطية فالحاكم ملتزم أمام القانون

---

(1)- كريستيان دولا كامباني، الفلسفة السياسية اليوم، أفكار-مجادلات-رهانات، تر: نبيل سعد، ط1، عين للدراسات الاجتماعية والإنسانية للنشر، مصر، 2003، ص 160.

(2)- فضل الله محمد سلطع، مرجع سبق ذكره، ص 65.

(3)- كريستيان دولا كامباني، مرجع سبق ذكره، ص ص 160-161.

الطبيعي وتجاه الله وإذا تذمر أحد من هذه السلطة المطلقة فعليه أن يتذكر حالة الطبيعة الخطرة.[1]

ويتوجب على الملك حماية الأفراد وهذا أساس شرعيته والجميع يتوجب عليه الخضوع لسلطة الحاكم، والمناداة بحق المشاركة من جانب الشعب والكنيسة يؤدي إلى تفكك الدولة وزوالها.

*** مفهوم العقد عند هوبز:**

العقد أكبر من مجرد الرضى أو القبول حيث هو وحدة حقيقية تضم الأفراد جميعا في شخص واحد قام بتعاقد كل فرد مع الآخر على نحو معين يقول فيه الفرد للشخص الآخر أني أخول السلطة وأتنازل عن حقي في حكم نفسي لهذا الشخص على شرط أن تتنازل أنت أيضا عن حقك إليه، وتخوله السلطة على نمط مشابه وبعد أن تم ذلك أطلق جمهور الناس الذين اتحدوا على هذا الشخص الواحد اسم الدولة أو المجتمع المدني والعقد الاجتماعي عند هوبز هو عقد بين رعايا ورعايا وليس بين حاكم ورعايا لأن الحاكم ليس طرفا في العقد، ويهاجم هوبز كل نظام يضعف من قوة الدولة وكان يرى أن الحرب في انجلترا كان يمكن تجنبها لو لم تكن السيادة مقسمة بين الملك واللوردات ومجلس العموم وليس هناك خيار للإنسان إلا أن يختار بين السلطة المطلقة أو الفوضى.[2]

ويرى هوبز أنه لكون الإنسان كائن غير اجتماعي بفطرته لابد أن تكون الدولة تحت سيادة حكومة متسلطة تكبحه ولابد أن تقوم الدولة بتركيز السلطة في يد الحاكم وليس من الضروري أن يكون صاحب السلطة ملكا بل يمكن أن يكون مجلسا أو هيئة واعتبر أن القوانين التي تصدرها السلطة لا يمكن إلا أن تكون عادلة، ويبرر سيادة القوة فالدولة هي نتيجة عقد مبرم بين المواطنين يتضمن تنازلا عن حقوقهم ولم يهتم هوبز حول ما إذا كانت الدولة تتخذ شكل الديمقراطية أو الملكية ما دامت تؤكد على سيادتها وتمارسها داخل المجتمع وخارج حدودها.[3]

---

[1]- توماس هوبز، اللفياثان الأصول الطبيعية والسياسية لسلطة الدولة، تر: ريان حرب وبشرى صعب، ط1، دار الفارابي، بيروت، 2011، ص 14.

[2]- فضل الله محمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 17.

[3]-نيكولا ميكافيلي، الأمير، تر: خيري حماد، ط24، بيروت، دار الآفاق الجديدة، 2002، ص 256.

ولعل هوبز تأثر بالصراع بين الجمهوريين والملكيين في عصره والذي أدى إلى حدوث حرب أهلية ليتجه في تفكيره إلى الحكم المطلق الذي مارسته أسرة استيوارت في انجلترا، صحيح أن هوبز تحدث عن ضرورة الخضوع إلى صاحب السيادة وبأنه خضوع دائم ما دامت القدرة متوفرة عند صاحب السيادة وهذا الخضوع يكون بصفة دائمة من أجل الدفاع عن الرعية لكنه دعا إلى حكم العقل فرضى الناس أساسي كذلك ولقد كان من الصعب التوفيق بين قوة صاحب السيادة ومبدأ الرضا في إطار فكرة الحرية و رغم تأييده لصاحب السيادة فإنه رفض ما يصدر من أوامر تنال من حق المرء في الدفاع عن نفسه.[1]

ويمكن اختصار أهم أفكار توماس هوبز في النقاط التالية:[2]

- أن البشر في تنافس دائم نحو الأمجاد والكرامات على خلاف بقية الكائنات وتظهر الرغبات ثم يتولد الكره بين البشر مما يؤدي إلى الحرب.

- أن البشر دائما يسعون إلى تحقيق الخير الخاص دون المساهمة في تحقيق الخير العام.

- بعض البشر يجد نفسه أكثر وعيا وقدرة وأفضل من الآخرين في تولي الشؤون العامة مما يؤدي فيما بعد إلى الانشقاق والحرب الأهلية.

- أن البشر يستطيعون إظهار الخير بحلة شر والشر بحلة خير وهذا ما يعكر حياتهم، ولإضافة إلى ذلك فتحقيق رضا البشر لا يتم إلا عن طريق اتفاقية بغية جعل رضاهم شيئا مستقرا ومستمرا وهذا الشيء هو السلطة المشتركة التي توجههم نحو الخير العام وهذه السلطة المشتركة تنشأ عن طريق جمع كل قوتهم وقدرتهم باتجاه شخص معين أو مجموعة أشخاص وحصر كافة إرادتهم في إرادة واحدة كما لو كان كل فرد يقول للآخر:إني أخول هذا الرجل أو هذه المجموعة من الرجال وأتخلى له أولهم عن حقي في أن يحكمني والمجموعة المجتمعة على هذا النحو تدعى دولة وباللغة اللاتينية "سيفيتاس".

ويمكن القول أن هوبز أخذ بفكرة العقد الاجتماعي لكن من زاوية مختلفة حيث اعتبره مؤبدا لا رجعة فيه ولا تعديل فيه وأعطى الحاكم سلطة جبرية مطلقة،[3] ومن

---

[1]- عدنان السيد حسين، تطور الفكر السياسي، ط2، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان، 2009، ص 56.

[2]- توماس هوبز، مرجع سبق ذكره، ص ص 178-180.

[3]- توماس هوبز، مرجع سبق ذكره، ص 16.

الطبيعي مع ازدهار أفكار الديمقراطية وممارساتها أن لا يأخذ أحد في القرن العشرين أفكار هوبز في طريقة تكوين الدولة وممارسة السلطة لكن تظل أفكاره مرحلة مهمة يجب الخوض فيها من أجل فهم كيفية تطور الأفكار السياسية من مرحلة لأخرى.

ثالثا: نظرية جون لوك.

- جون لوك (الفردية الليبرالية) (1632- 1704).

لقد اعتبر لوك أن الروح الإنسانية كلوح خال من أي نقش أو كصفحة بيضاء وينطلق لوك من حالة الطبيعة للبشر لكنه يختلف مع هوبز في أن حالة الطبيعة هي حالة حرية ومساواة لأنها محكومة بحق طبيعي يفرض نفسه على الجميع باعتبار أن الجميع متساوين ومستقلين إن الإنسان في المرحلة الأولى من حالة الطبيعة لم يكن يريد أن يمتلك أكثر مما هو ضروري لحياته فلماذا كان عليه أن يأخذ ويكتنز أكثر مما هو بحاجة إليه ؟ وهاهي الحالة الثانية من الحالة الطبيعية تظهر مع اختراع النقود وهنا بدأ الناس يشعرون بحاجة لزيادة ممتلكاتهم.

وهذا دوما خارج إطار روابط المجتمع وخارج إطار كل عقد اجتماعي ومن هنا وعلى إثر استعمال النقود تمت الموافقة فجأة على أن الملكية (الأرض) تتضمن تفاوتا ولا مساواة والامتلاك الخاص يؤدي آليا إلى التراكم اللا محدود وهنا يكون هناك بين الناس الطبيعيين أسباب لوجود مشاكل لم تكن موجودة من قبل في حالة الطبيعة.[1]

ويعتبر جون لوك الإنسان يولد ومن سماته الحرية (حرية التمتع بجميع الحقوق مثل حق المحافظة على أملاكه وحياته وأرضه والدفاع عن نفسه) وفي المجتمع السياسي يتنازل الفرد عن حق الدفاع لصالح الجماعة أو المجتمع إنه حكم مدني لأنه يجسد سلطة حاكم برضا الأفراد وهذه السلطة عند لوك تشريعية وتنفيذية فالتشريعية تهتم بالعقوبات التي يجب أن تلحق بمرتكب جريمة ما داخل الدولة أما السلطة التنفيذية هي التي تنزل العقوبة بمرتكب الجريمة.[2]

---

[1]- جان جاك شوفاليه، مرجع سبق ذكره، ص ص 380-381.

[2]- عدنان السيد حسين، مرجع سبق ذكره، ص 57.

ولقد كان لوك من الرافضين للحكم المطلق وفي هذه النقطة تحديدا اختلف مع هوبز لأنه لا يتفق مع طرح هوبز لأن طبيعة المجتمع المدني والحكم المدني لا تتماشى مع الحكم المطلق.

ويتفق لوك مع هوبز بأن الإنسان قبل العقد الاجتماعي يعيش حالة الطبيعة والمجتمع السياسي هو نتيجة وجود عقد لكن اختلفا حول فكرة أن الإنسان كان يعيش في جو يتمتع بالعدالة والحرية والأمن واعتبر لوك أن حياة الفطرة ليست معادلة لحياة الغاب وذلك لوجود القانون الطبيعي.

ويطرح لوك سؤالا جوهريا وهو بما أن الإنسان في حالة الطبيعة حر وسيد لشخصه لماذا يتخلى عن هذا لسلطة أخرى ؟ وجواب لوك هو أن الإنسان الطبيعي لم يكن يتمتع بحقوق عديدة وكانت حياة الطبيعة تفتقد لثلاثة شروط قانون قائم ومحدد ومعروف ومقبول بموجب اتفاق عام كمعيار للخير والشر، وقاض كفء غير متحيز، وقوة إلزامية من أجل تنفيذ حكم القاضي ولهذا قام الإنسان الطبيعي بتكوين نفسه بموجب اتفاقيات خاصة في مجتمعات مدنية، والطريقة الوحيدة التي يمكن لأي فرد أن يتنازل عن حريته الطبيعية ويتحمل التزامات المجتمع المدني تكمن في إجراء عقد أو اتفاق وبعد أن يجتمعوا بهذه الطريقة يمكنهم بعد ذلك اختيار شكل الحكم الذي يريدونه.[1]

ويؤكد لوك على أهمية موافقة الأفراد على شكل الحكم كأساس ضروري لشرعيته وأكد لوك على أن استخدام الحكام للقوة بدون مبرر وعدم سعيهما لتحقيق المصلحة العامة قد يؤدي إلى حالة الحرب وهنا يمكن للشعب أن يستعمل القوة ضد الحاكم وضد السلطة التشريعية.

ويفصل لوك بين المجتمع والحكومة فالمجتمع هو الأكثر أهمية ودواما وانحلال الحكومة لا يعني انحلال المجتمع بل في حالة زوال المجتمع تزول الحكومة، كان لوك يؤمن بنظام الحكم الذي يقوم على أساس موافقة الشعب على تعيين الحكومة أو على الأقل الحصول على الأغلبية واحترام الأقلية قرار الأغلبية للتوصل إلى القرارات الرشيدة لتقدم

[1]- جان جاك شوفاليه، مرجع سبق ذكره، ص 383.

المجتمع.[1] والحكومة عند لوك هي التي تسعى إلى تحقيق غايات وأهداف المجتمع وحماية حقوق الأفراد.

أكد لوك أنه ليس هناك حق لأحد سواء كان شخصا بمفرده أو كنيسة أو حتى سلطة المجتمع الاعتداء على الحقوق المدنية لأي شخص بحجة الدين، حيث لا يمكن تحقيق سلام وامن ولا حتى مصالح مشتركة في هذه الحالة أي عندما يتم نشر الدين بقوة السلاح لا بالقبول.[2]

يتضح أن مفهوم العقد الاجتماعي عند لوك لا يمثل مفهوما لحكومة ديمقراطية على الأقل بالمعنى والمفهوم المعاصر للديمقراطية، فالحكومة عند لوك أنما يتم تأسيسها بواسطة الأغنياء ووفقا لشروط العقد فإن تلك الحكومة تعد ملتزمة بخدمة مصالح الأغنياء

وهذا ما كان سائدا في انجلترا حيث كان في تلك الفترة حوالي 3 % فقط من سكان انجلترا مؤهلين للتصويت لاختيار أعضاء البرلمان.[3]

ومحور فلسفة لوك السياسية أن الحكومة بما فيها الملك والبرلمان مسؤولة اتجاه الشعب وسلطتها مقيدة بالتزام واجباتها والتقاليد الدستورية.[4]

لقد كان لأفكار لوك تأثير كبير على الحركة الديمقراطية في العصر الحديث فقد أخذت المبادئ التي أعلنها لوك يشار إليها في بيانات سياسية هامة مثل إعلان الاستقلال الأمريكي وقوانين الحقوق الفرنسية والأمريكية، كما أخذت أفكاره تطبق منذ القرن 19 في سياسة الدول التي سادت فيها ثقافة أوروبا الغربية والتي كانت تدور حول الحريات المدنية مثل: حرية الفكر والتعبير والاجتماع والرقابة على المؤسسات السياسية وأن تكون الحكومة مسؤولة أمام الناخبين.[5]

---

[1]- فضل الله محمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ص 33-34.

[2]- مجموعة كتاب، الفردية والمجتمع المدني، تر: صلاح عبد الحق، ط1، رياض الريس للكتب والنشر، 2008، الأردن، ص 19.

[3]- محمد نصر مهنا، في تاريخ الأفكار السياسية وتنظيم السلطة، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص 242.

[4]- نيكولا ميكافيلي، مرجع سبق ذكره، ص 259.

[5]- فضل الله محمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 42.

رابعا: نظرية جون جاك روسو.

- جون جاك روسو: (دولة الشعب 1712- 1778).

لقد عرف الناس مظاهر عديدة كانت تهدد سلامتهم في حالة الطبيعة وذلك لما قام به كل فرد من استعمال القوة من أجل البقاء وفي هذه الحالة لم تستطع الحياة البدائية على الدوام وكان الهلاك نصيب الجنس البشري إذ لم يغير حياته.

وحسب روسو فالناس إذا كانوا لا يستطيعون إنتاج قوى جديدة بل توحيد القوى القائمة وتوجيهها وليس لديهم وسيلة للبقاء غير تكتلهم وهذا لا يتم إلا عن طريق اتفاق أناس كثيرين لكن بما أن قوة كل إنسان وحريته كانت أول الوسائل لسلامته فكيف يرهنها من غير أن يضر نفسه ؟

وعبر عنها روسو بالجملة الآتية: إيجاد شكل لشركة تحمي جميع القوة المشتركة وكل شخص مشترك وأمواله وإطاعة كل واحد نفسه فقط وبقاءه حرا كما في حالة الطبيعة مع اتحاده بالمجموع.[1]

لقد كانت الأفكار التي أطلقها روسو ذروة الدعوة التحريرية التي بدأها مفكرين آخرين مثل أسبينوزا ولوك ومونتسكيو[*]، ولقد جاء مؤلفه العقد الاجتماعي ***social contract*** عام 1762 ليرسي دعائم الحقوق السياسية للفرد بصورة ثابتة إلا أن روسو قد أدخل أفكار جديدة تتعلق بموضوع الحرية والمساواة اللتان وجدتا في حالة الطبيعة والمجتمع إلا أن وجودهما في المجتمع المدني ذو صبغة أخرى تختلف عن حالة الطبيعة.[2]

والعقد الاجتماعي عند روسو يتلخص في أن كل المواطنين يتمتعون بحقوق متساوية في المشاركة وصنع القرار والمشاركة الشعبية عند روسو هي التي تؤكد وتثبت أن الحكومة شرعية ما دامت تعمل بمبادئ السيادة والمشاركة الشعبية.

---

[1]- جان جاك روسو، العقد الاجتماعي ومبادئ الحقوق السياسية، تر: عادل زعيتر، ط2، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، 1995، ص 43.

[*] إن مونتسكيو لا يرى في الديمقراطية المحصنة نظاما يطفئ ظمأه ويحقق حلمه ذلك لأنها قد تنزلق نحو الاستبداد حينما تستبد الأغلبية بآرائها لذا يتجه صاحب كتاب روح القوانين إلى الأرستقراطية واعتبرها نظاما معتدلا إلا أن كراهيته للاستبداد جعلته يرى في الأرستقراطية ما يجعلها تنزلق إلى الاستبداد كذلك.

[2]- فضل الله محمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 85.

وفكرة العقد الاجتماعي عند روسو عند تحدثنا عنها كانت نتاج رجوعه إلى فكرة العقد الاجتماعي في أوروبا حيث اتخذها جان جاك روسو أساس لأفكاره الحديثة، لقد مهد روسو بأفكاره السياسية لقيام الثورة الفرنسية ليستند إلى نظرية العقد التي اقتبسها من المفكرين الذين سبقوه.

ويتفق روسو مع هوبز في فكرة أن العقد الاجتماعي وسيلة لإنشاء السلطة واختلفا في حالة الفطرة الأولى ومضمون العقد.[1]

وأكد روسو أنه بقدر ما كانت علومنا وفنوننا في تقدم نحو الكمال كانت أخلاقنا تفسد ونفوسنا تتعفن وهذا ما حدث في مصر واليونان وروما ...، ويطرح روسو سؤال حول كيف يمكن معرفة مصدر اللا مساواة بين البشر إن لم نبدأ بمعرفتهم بالذات ؟ فمعرفة التكوين البشري هي الأنفع بالرغم من أنها الأقل تقدما.[2]

ويرى روسو أن الإنسان تغير مع تغير الأزمنة وتغير العادات والتربية، والعقد الاجتماعي عند روسو يقوم فيه كل فرد ببيع جميع حقوقه بيعا شاملا ثم وبما أن البيع وقع بلا تحفظ فإن الاتحاد يجب أن يكون على قدر من الكمال لأنه إذا ما بقي للأفراد بعض الحقوق لا يكون هناك رئيس عام يفصل بين الجمهور بما أن كل فرد يكون قاضيا على نفسه هكذا تظل حالة الطبيعة مستمرة، حيث أن العقد الاجتماعي يؤدي إلى تكوين هيئة معنوية مؤلفة من أعضاء ومن خلال ذلك العقد تحصل هذه الهيئة على ذاتيتها وكان يطلق اسم المدينة على هذا الشخص العام الذي يؤلف من خلال اتحاد جميع الأفراد فيسمى اليوم جمهورية أو هيئة سياسية وهي ما يسميه أعضاؤها بالدولة، ويسمي أفرادها المشتركون بالشعب ويسمون مواطنين إذا كانوا مشتركين في السلطة ويسمون رعايا عند خضوعهم لقوانين الدولة.[3]

ويعتبر جان جاك روسو أول من دعا إلى التطور الاجتماعي فقد أعطى مضمونا جديدا وأبعادا أوسع بقوله أن الإنسان البدائي كان صالحا في حياة الفطرة والأفراد عندما اتفقوا على التنازل للجماعة عن حقوقهم في السيادة فإن ذلك من أجل هدف واحد وهو

---

[1]- محمد نصر مهنا، مرجع سبق ذكره، ص 305.

[2]- جان جاك شوفاليه، مرجع سبق ذكره، ص 477.

[3]- جان جاك روسو، مرجع سبق ذكره، ص ص 44-46.

اشتراك إرادة الفرد مع إرادة الآخرين من أجل تحقيق الإرادة العامة[*] التي هي حق للشعب والحكومة هي وكيل عن الشعب تخضع لرقابته وتغيير الحكومة يعود إلى إرادة الشعب.[1]

والحكومة عند روسو تكون ملكية أو أرستقراطية أو ديمقراطية أي يجب أن يكون نظام الحكم مكيفا وفق حالة المجتمع الاجتماعية والاقتصادية لكن روسو كان من المنادين بالنظام الديمقراطي المباشر واعتبر النظام النيابي سبب الفساد السياسي.

كان يرى روسو أن حالة الفطرة أفضل من المجتمع المدني إلا أن زيادة عدد السكان والتقدم الاقتصادي أدى إلى زيادة المشاكل والصراعات، إضافة إلى ظهور الملكية الفردية ومن هنا بدأت نقطة التحول داخل المجتمعات.

وهذا ما أنتج طبقتين طبقة الأغنياء وطبقة الفقراء ومن ثم وجود أشخاص أقوياء وآخرون ضعفاء. وهذا ما أنتج حالة من اللا مساواة. لقد ظهرت الصناعة والزراعة التي أدت إلى ظهور ملكية الأراضي وتقسيمها ومن هنا نشأ حق الملكية وظهر التمايز بين الغني والفقير وحب الذات وهذا يعتبر المرحلة الأولى من التمايز وظهور الفساد، ثم تلتها ثورة الحديد والقمح ثورات أخرى وهنا ظهرت التمايزات المدنية وتمايزات سياسية أي تمايزات في السلطة وأدى هذا إلى ظهور الطغاة وأسياد وهيمنة قانون الأقوى ومن ثم الرجوع إلى حالة الطبيعة الجديدة ملكيتها مختلفة عن الأولى بسبب الفساد.[2] وهذا ما دعا إلى ضرورة إقامة مجتمعات سياسية عن طريق إقامة عقد contract أو ميثاق اجتماعي.

ومن أجل المحافظة على الأمن والاستقرار توجب إقامة مجتمع مدني على أساس عقد اجتماعي يتنازل فيه الفرد عن حرياته الطبيعية للمجموع فمصدر الدولة وأصل السلطة العامة هو هذا الاتفاق الجماعي من خلال العقد الاجتماعي من أجل إقامة مجتمع سياسي وأطراف العقد عند روسو هم الأفراد الطبيعيين من ناحية ومجموع الأفراد أعضاء

---

[*]- يعرف روسو الإرادة العامة في كتابه الاقتصاد السياسي بقوله: أن المجتمع السياسي شخصية معنوية ذات إرادة عامة التي تنحو دائما نحو تحقيق وصيانة الرفاهية للمجتمع وهي مصدر القوانين تتكون من كل الأفراد وعلاقتهم بالدولة وفي علاقاتهم ببعضهم البعض وحكمها دائما عادل غير جائر وتعني الخير العام والصالح العام وأنه إذا استحال انصهار الإرادات الفردية في بوتقة الإرادة العامة استحال قيام الدولة.

[1]- نيكولا ميكافيلي، مرجع سبق ذكره، ص 263.

[2]- جان جاك شوفاليه، مرجع سبق ذكره، ص ص 481-482.

الجماعة السياسية من ناحية أخرى ويتخيل روسو كما لو كانت الجماعة السياسية قد تكونت ويدخلها كطرف في العقد.[1]

لكن السؤال الذي طرحه روسو هو متى يكون رأي الأغلبية دليلا على تحقيق الإرادة العامة ؟ يقول روسو أنه عندما يقترح شخص قانونا في جمعية الشعب فإن ما يطلب من الناس ليس هو بالضبط إبداء رأيهم في الموافقة عليه أم لا ولكن كان مطابقا للإرادة العامة أم لا وحسب الأصوات تتبين الإرادة العامة إذا فمصدر الإلزام وشرعيته ليس القوة العددية أن الشرعية مصدرها هو الصالح المشترك الذي يتمثل في الإرادة العامة أما التصويت فهو طريقة لمعرفة الإرادة العامة.[2]

وكانت القوانين في البداية على حد قول روسو تقتصر على بعض القوانين العامة الملزمة للأفراد وكان المجتمع بأسره يضمن احترامها والتقيد بها إلى أن ظهر الولاة المنتخبون بعد أن توحدت إرادة الشعب، وهكذا فإن العقد الاجتماعي لا يتمخض من منظور روسو عن تكوين المجتمع كتنظيم سياسي فحسب بل يحدد أيضا العلاقات المتبادلة بين الشعب وبين اللذين انتخبوهم، ولكن ما دام العقد الاجتماعي قابلا لأن ينقض في كل لحظة من قبل الشعب أو من قبل حكامه الأمر الذي يؤدي حتما إلى انتشار الخلافات والفوضى.[3]

وتدور فكرة روسو حول مسألة الديمقراطية أنه إذا ما أخذنا تعبير الديمقراطية بمعناه الدقيق فإن الديمقراطية الحقيقة لا توجد أبدا ولن توجد، ولكن هذا لا يعني أنه قد أقام نظاما اعترف باستحالة تطبيقه لأن روسو كان يعني بالحكومة أو السلطة التنفيذية وليس السلطة التشريعية ليقول أن من يضع القوانين هو غير من يعرف كيف تنفذ ليكون الدستور أفضل طريقة تحدد فيه السلطة التنفيذية والتشريعية.[4]

والهدف من سن القوانين هو منع استخدام القوة إلا في حالات معينة كالدفاع عن الوطن أو الدفاع عن النفس أو العدوان الخارجي ولضمان هذا قد تستخدم السلطة القوة عن طريق قواعد آمرة وهذا بموجب عقد اجتماعي وإذا ما تعرضت الحقوق الطبيعية

---

[1]- فضل الله محمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 86.

[2]- عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي، مصر، ص 65.

[3]- ف فولغين، فلسفة الأنوار، تر: هنرييت عبودي، ط1، دار الطليعة، بيروت، 2006، ص 219.

[4]- عصمت سيف الدولة، مرجع سبق ذكره، ص 74.

للانتهاك فإنها تؤدي إلى قيام ثورة من أجل تغيير العلاقة بين الحاكم والمحكوم.[1] ويرى روسو أن الالتزام الاجتماعي والخضوع للسلطة لا يمكن أن يكون أساسهما القوة ذلك أن تأسيس السلطة على القوة وحدها يعني إنكار فكرة الحق كلية.[2]

ومن هنا يمكن القول أن شكل الحكم مرتبط بصورة أساسية بتوزيع الثروات بين المواطنين فحينما يبرز فرد واحد بثروته ونفوذه يمارس سلطته على الآخرين ويصبح كل شيء ملكه وإن كانت الغلبة لفئة محدودة من الأشخاص قام الحكم الأرستقراطي أما الحكم الديمقراطي يقوم حينما تكون الثروات موزعة بين الجميع وتكون السلطة منتخبة.

وإذا ما قمنا بنقد نظرية العقد لابد من الحديث عن رأي الكاتب بلنتشلي حيث رأى أن نظرية العقد الاجتماعي تنطوي على أفكار خطيرة على الدولة حيث أن كثيرا من المؤمنين بهذه النظرية يؤمنون بأن للشعب حقا مطلقا في الثورة وهذه الأفكار قد تؤدي إلى انهيار الدولة والمجتمع، كذلك فإن المعلومات والشواهد التاريخية التي تطرق لها بعض علماء الاجتماع تقول أن العقد لم يكن بداية المجتمع وهذه النظرية هي نظرية ميكانيكية فالدولة وتطورها ليس نظاما صناعيا بقدر ما هو تطور طبيعي، إضافة إلى ذلك فإن فكرة العقد تقوم على أساس رضا جميع الأفراد لتكوين عقد اجتماعي لكن هذا يصعب تطبيقه لعدم القدرة على إرضاء جميع أطراف العقد وهذا ما يفتح المجال فيما بعد أمام استبداد الحاكم.[3]

لكن ما يمكن قوله حول هذه النظرية بالرغم من كل الانتقادات التي تعرضت لها إلا أنها لاقت رواجا كبيرا لما حملته من أفكار تهدف إلى المناداة بحقوق الإنسان ونقل الإنسان من حالة الفوضى إلى مجتمع أكثر تنظيما، وتكريس سيادة الشعب ولذلك فقد قيل في حق هذه النظرية أنها أكبر أكذوبة سياسية ناجحة، حيث كان لها الفضل في ترويج الفكر الديمقراطي الذي نادى به خصوصا جان جاك روسو ونشأة المذهب الفردي.

---

[1]- عدنان السيد حسين، مرجع سبق ذكره، ص 59.

[2]- فضل الله محمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 98.

[3]- نفس المرجع ، ص 71.

المطلب الثاني: السياق النظري لتطور مفهوم التعاقد.

إن التفكير في العدالة على أنها قلب الديمقراطية تعني التفكير في المساواة والتعاقد معا، حيث أن فك التعقيدات التي تعرفها شبكات العلاقات التي تربط بين هذه المفاهيم الثلاثة ليس بالأمر الهين، فالعدالة تشترط عند تقسيم ملكية ما تقسيطها أو توزيعها بشكل يسمح لكل شخص أن يحصل على حصة متساوية، أي أن المساواة هي وسيلة تأمين العدالة وهي الوسيلة المؤدية إلى استمرارية المساواة علاوة على ذلك يفترض من الأشخاص مسبقا إعداد عقود بينهم والواقع هو أن المساواة هي ما يتمخض عن عقد أبرم بين الأشخاص ففي حالة اتفاقهما على توقيع مثل هذا العقد بحرية واتفاق متبادل فإن أطراف العقد يكونان قد فعلا ذلك بهدف إقامة علاقة متبادلة بينهما يجد فيها كل منهما فائدة متساوية وتعد العدالة الشيء الذي من أجله أو الذي بسببه توقّع العقود مادام أطراف العقد في توقيعهما عليها قد تعهدا بعدم المطالبة بعد الآن بأكثر من النصيب المحدد لهما طبقا للعقد وبالتالي فإن الفكرة التي تحدثت على أنه يتعين على المجتمع الذي يصبو أن يعم العدل والمساواة والديمقراطية فيه أن يقوم على عقد ليست بالفكرة الجديدة.[1]

لقد فرضت الضرورة ومن أجل الانتقال من حال الطبيعة إقامة عقد والواقع أن الناس لا يستطيعون إنتاج قوى جديدة بل توحيد القوى القائمة وتوجيهها حيث لا يكون لديهم وسائل للبقاء غير تأليفهم بالتكتل، وما كان هذا لينشأ إلا عن طريق اتفاق ناس كثيرين ولكن إن قوة كل إنسان وحريته كانت أول الوسائل لسلامته فكيف يرهنها من غير أن يضر نفسه ؟ وجاءت الإجابة عن هذه المعضلة عن طريق العقد الاجتماعي.[2]

وهنا يقودنا الحديث إلى موضوع كيفية الانتقال من الملكية إلى العقد إن الملكية في جانب من جوانبها موجودة كشيء خارجي والملكية موجودة من أجل الحصول على أشياء خارجية وهي موجودة كتجسيد للإرادة ومن وجهة النظر هذه فإن الذي توجد من أجله لا يمكن أن يكون إلا إرادة شخص، وهذه العلاقة بين إرادة وإرادة هي الأساس الصحيح والسليم الذي توجد عليه الحرية ودائرة العقد تتألف من هذا التوسط الذي بواسطته أمتلك

---

[1]- كريستيان دولا كامباني، الفلسفة السياسية اليوم أفكار مجادلات رهانات، تر: نبيل سعد، ط1، مصر، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية للنشر، 2003، ص 149.

[2] - جان جاك روسو، العقد الاجتماعي ومبادئ الحقوق السياسية، تر: عادل زعيتر، اللجنة الدولية لترجمة الروائع الدولية (الأونسكو)، ط2، مؤسسة الأبحاث العربية للنشر، لبنان، 1995، ص 43.

ملكية ليس بواسطة إرادتي الذاتية لكن بواسطة إرادة شخص آخر كذلك وهكذا أمتلكها بفضل مشاركتي في إرادة عامة.

فالمنطق يجعل من الضروري أن يدخل الناس في علاقات تعاقدية تماما مثلما يجعل من الضروري أن يتملكوا ملكية ما، حيث أن الجميع يحتاج إلى عمل تعاقدات من أجل تحقيق النفع وهم منساقون إلى هذا التعاقد بواسطة العقل وعن طريق الإرادة الحرة ويفترض العقد سلفا أن الأطراف المتعاقدة يعرف كل منها الآخر كأشخاص وملاك.[1]

ومن جهة أخرى ساهم تطور العلوم التجريبية وتطور التكنولوجيا والعقلانية والتيار الإنساني في تقهقر التطور الديني للعالم وبالتالي في تقهقر السياسة، شهد على ذلك ازدهار المذاهب الثورية خلال بضعة عقود من مذهب ميكيافيلي وجون بودان منظري سيادة الدولة في مواجهة الكنيسة ودولا بويسي ناقدا للعبودية الطوعية ويوهانس التوسيوسيو فرانشيكو سواريس اللذان أدخلا بالتدرج تصور السيادة الشعبية ... مذاهب متنوعة جمعتها نقطة مشتركة فهي تعيد للمدنية الأرضية سمتها كمدينة كاملة الكيان ومن جهة أخرى أدى الازدهار الهادئ للبرجوازية الثورية التي لم تكن تعرف أنها أدت إلى اختراع الرأسمالية أدى هذا الازدهار إلى تأسيس مجالين في وقت واحد مجال عام مكان للصراع على السلطة ومجال خاص يستهدف الجانب الفردي المادي أو الروحي وأدى هذا التصور إلى بناء نموذج العقد أو الميثاق.[2]

والميثاق في نظرية العقد الاجتماعي يعني هذا النوع من العقد أو الميثاق أن هناك مواثيق مبرمة بين البشر الطبيعيين فيما بينهم وذلك لمصلحة طرف ثالث لم يتعهد اتجاههم بأي التزام ويعتبر هذا الطرف الثالث الشخص الوحيد الذي يتحد فيه جمهورهم أن الأمر يحصل كما لو أن كل واحد منهم يقول "إني أجيز لهذا الشخص بأن يحكمني وأتنازل له عن حقي بشرط أن تتنازل له أنت أيضا على حقك والنقل هذا لا يمكن الرجوع فيه من أجل تحقيق الأمن المشترك والسلام إلا في حالات خاصة".[3] ويظهر العقد إلى الوجود عندما يحتوي على لحظة الإرادة أي إرادة شخص آخر أيضا فالعقد هو العملية التي

---

[1]- هيجل، أصول فلسفة الحق، تر: إمام عبد الفتاح إمام، ط3، دار التنوير للنشر، 2007، بيروت، ص 183.

[2] - كريستيان دولا كامباني، مرجع سبق ذكره، ص 155.

[3] - جان جاك شوفاليه، مرجع سبق ذكره، ص 328.

ينكشف فيها التناقض أي التناقض بين أن أكون المالك المستقل لشيء وأظل أمثل المالك مستعبدا إرادة الآخر فبمقدار ما أوحد إرادتي مع إرادة الآخر أكف عن أن أكون مالكا.[1] والفكرة هنا المقصود منها ومحتواها هو فكرة شاملة نفي توحيد إرادات مختلفة أي يتنازل الأفراد عن إراداتهم مع اختلافها من أجل توحيد تلك الإرادات أي تتحد كل إرادة مع إرادة أخرى لكن تحتفظ بوجهة نظرها وطابعها الخاص.

ومن ثم فالعلاقة التعاقدية هي الوسيلة التي تستطيع الإرادة المتحدة وبواسطتها أن تدوم وتبقى مع وجود الاختلافات بين ملاك مستقلين فهي تعني أن كل مالك منهم طبقا للإرادة المشتركة بينهم يمكن أن يكف عن أن يكون مالكا ومع ذلك فهو مالك ويظل مالكا. إن توحد الإرادة يعتمد من ناحية على التنازل عن ملكية فردية حيث تكون الإرادتان في هوية واحدة بمعنى لا يصل إلى اتخاذ قرار طرف دون حضور الطرف الآخر، فالإرادة المتحدة التي يظهرها العقد هي إرادة وضعها الطرفان وبالتالي فهي ليست سوى إرادة مشتركة ولكنها ليست إرادة كلية على نحو مطلق، فالموضوع الذي يدور حوله العقد هو شيء خارجي ويستطيع الأطراف التخلي عنه.[2]

ويقودنا الحديث هنا إلى البديل التعاقدي للنفعية وهنا كان لابد من محاولة الإجابة عن أسئلة الالتزام السياسي إلى الإجابة عن مسائل أخرى مثل قضايا السلطة والعدالة والحقوق والمصلحة العامة. وهذا ما كان يقود المفكرين السياسيين إلى نظريات أكثر شمولا وتنظيما وكانت أهم الفلسفات السياسية المنظمة التي ظهرت كبديل عن النفعية في المنهج التحليلي نظرية العقد الاجتماعي وخاصة بالشكل الذي قدمه جون رولز ومحتوى التحليل الذي قدمه أن هذه النظرية وضعت الفردانية في القلب من النفعية لكنها وعدت بأن تحررها من إمكانية التضحية بمصالح القلة من أجل مصالح الكثرة، فوفقا للتعاقدية يعتبر النظام السياسي شرعيا عندما يقوم على مبادئ يتقبلها كل أفراد المجتمع وكأن كل فرد له حق الفيتو على المبادئ التي تحكم المجتمع.[3]

---

[1]- هيجل، مرجع سبق ذكره، ص 185.

[2]- نفس المرجع، ص ص 185-186.

[3]- تيرنس بول، ريتشارد بيلامي، تر: مي مقلد، الفكر السياسي في القرن 20، ط1، موسوعة كمبريدج للتاريخ، المركز القومي للترجمة والنشر، القاهرة، 2010، ص ص 187-188.

حيث أكد هيجل على أن طبيعة الدولة تقام على أساس علاقة تعاقدية سواء كان العقد في هذه الدولة المزعومة يقوم على الكل والكل (جميع الأفراد) وبين الكل والملك أو الحكومة، حيث أن الدخول في علاقة تعاقدية والعلاقة بين الفرد والدولة قد أحدث خلطا هائلا في كل من الحياة الدستورية والحياة العامة فكما أن الحقوق والواجبات السياسية كان ينظر إليها في وقت من الأوقات على أنها ملكية خاصة تخص أفراد معينين على أنها شيء يعارض حق الملك وحق الدولة على أنها تخضع للتعاقد وتقوم على العقد وعلى أنها شيء تجسده فحسب إرادة مشتركة.[1]

وأتباع النظرية التعاقدية يرون أن هذا الأسلوب من شأنه أن ينتقي مجموعة واضحة متماسكة من مبادئ العدالة وكان هدف رولز هو أن يضع مبادئ معينة للعدالة ثم يوضح أن كل مواطن يفكر في الأسلوب السليم للحكم في المجتمع الذي بدوره سيوافق عليها ومن هنا طرح جون بودان السؤال التالي ما هو أفضل أسلوب للحكم ؟

يطرح بودان في هذا المجال السؤال عندما أدرك أن هناك فرقا كبيرا بين الدولة والحكم أو بين شكل الدولة الذي يحدده مقر السيادة وشكل الحكم الذي يحدده الأسلوب الذي تمارس به السيادة بشكل ملموس فإذا كان هناك ثلاثة أشكال للدولة يمكن تصورها تبعا للسيادة البسيطة والغير قابلة للتجزئة وإذا كان من المستبعد أن يكون شكل رابع مختلط يمزج الأشكال الثلاثة ويعتبر جمهورية غامضة وفاسدة فإن الأمر ليس كذلك في الحكم إن مزج الأشكال والأساليب في شكل مختلط أو مركب من شأنه تلطيف السلطة ومرغوب به وهكذا يدخل بودان بمهارة تفاصيل التركيبات أو التشكيلات الممكنة التي تبرز الأساليب المتنوعة للحكم كشكل من أشكال الدولة حيث كان بودان يرى أن الجمهورية نوعها دائما بسيط وأن الحكم مناقض للدولة كما أن الملكية مناقضة للدولة الشعبية.[2]

أما هوبز فقد كان يرى أن الحكم الجيد هو الذي يستهدف تحقيق السلام والوئام وينتقد المؤسسات التي تجهل فن غرس الآراء السليمة.

---

[1]- هيجل، مرجع سبق ذكره، ص 186.

[2]- شوفاليه، مرجع سبق ذكره، ص 292.

ولقد تطرقت كذلك مدرسة القانون الطبيعي لفكرة تدور حول أن الدولة مكلفة بنشر السلام والذي بدونه لا يمكن لأي تبادلات تجارية أن تزدهر وهي الفكرة القائلة بأن المجتمع السياسي لا يمكن أن يقوم سوى على أساس موافقة كل فرد على التضحية الطوعية وهي تضحية تؤدي إلى الأمان وتتم حسب رأي جروسيوس هذه العملية عن طريق معاهدة مشاركة يجتمع فيها الأفراد من أجل تكوين مجتمع مدني.[1]

ومحصلة العقد الاجتماعي عند رولز هو دولة ديمقراطية اجتماعية تحفظ الحريات الليبرالية لكنها في الوقت نفسه تحد من سيطرة اقتصاديات السوق من أجل مصالح الفقراء، حيث انصبت جهود رولز على إيجاد بديل تعاقدي للنفعية، وعلى الرغم من هذا فإن أفكار نظرية رولز بقيت الأكثر تأثيرا في النصف الثاني من القرن 20.

إلا أنه ظهرت هناك أنماط أخرى من التعاقدية انقسمت إلى نمطين الأولى شملت نظريات تحاول أن تقدم بدائل أكثر واقعية لنظرية رولز والإجابة عن سؤال كيف يمكن أن ينظم الناس مؤسساتهم الاجتماعية في حال علمهم بما ستقوم به تلك المؤسسات؟

وهنا يفترضون أن كل فرد يتصرف بشكل أفضل في حال وجود هذه المؤسسات[2]، حيث أنه من دون المؤسسات السياسية القوية لا يمتلك المجتمع الوسائل الكافية لتحديد وتحقيق مصالح مشتركة والقدرة على إيجاد مؤسسات سياسية هي القدرة على خلق مصالح عامة[*]، ويقول فريدريش: "التجمعات السياسية المنظمة (المؤسساتية) أفضل تكيف في التوصل لاتخاذ القرارات حيث أن المصلحة العامة ليست موجودة في

---

[1]- كريستيان دولا كامباني، مرجع سبق ذكره، ص 157.

[2]- تيرنس بول، ريتشارد بيلامي، مرجع سبق ذكره، ص 191.

(*)- قد طرح موضوع المصالح العامة بـــ ثلاثة طرق: لقد اعتبرت متطابقة إما مع قيم محددة وأساسية ومثالية ومع مبادئ كالقانون الطبيعي والعدالة وإما مع المصلحة الخاصة لفرد معين (الدولة أنا) أو لفئة أو لطبقة (الماركسية) أو للأغلبية أو اعتبرت متطابقة نتيجة عملية تنافسية بين أفراد (الليبرالية الكلاسيكية) لكن مشكلة جميع هذه الطرق هي في التوصل إلى تحديد عيني وعام بدلا من أن يكون ضبابيا، ويكون التحديد العيني في معظم الحالات مقتصرا إلى العمومية والتحديد العام وهناك طريقة متحيزة للخروج من المشكلة بتعريف المصلحة العامة انطلاقا من المصالح العينية للمؤسسات الحكومية والمجتمع الذي يضم تنظيمات حاكمة وإجراءات ذات مستوى عال من المؤسساتية يكون أكثر دقة على توضيح المصلحة العامة وتحقيقها.

القانون الطبيعي أو إرادة الشعب وهي نتاج عملية سياسية بل هي ما تزيد مؤسسات الحكم قوة في أنظمة سياسية معقدة".[1]

وحسب النظرية الديمقراطية فإن المؤسسات الحكومية تستمد شرعيتها من مدى قدرتها على تجسيد إرادة الشعب حيث تكون أعمال الحكم شرعية إذا كانت تمثل محصلة عملية صراع وتسوية شاركت فيها جميع الفئات المهتمة بالأمر.

والتعاقديين يفترضون أن ينشأ عن هذه العملية دولة محدودة القوى أي يتقبلون فكرة رولز بأن المجتمع مكان تعاوني لتبادل المنافع والمزايا المتبادلة وكذلك ظهرت نظرية بريان باري الذي يزعم أن هناك عدة مبادئ للعدالة منها أن عدم المساواة في الحقوق والفرص والموارد يمكن تبريرها لمن يحصلون على الحد الأدنى منها بأسباب ومبررات لا يمكنهم رفضها أو تجاهلها أو عدم الاقتناع بها وهنا يرد النقاد على هذه النظرية ينبغي أن تقنع الأطراف المتعاقدة بما تريده من نتائج.[2]

ويقول أبيقور في مفهوم التعاقد أن الحق الطبيعي تعاقد نفعي الغاية منه ألا يسيء الناس إلى بعضهم البعض فالغرض من المجتمع المدني إذن لا يتحقق إلا إذا حدث ذلك التعاقد النفعي بين أفراده بحيث لا يسيء أحدهم إلى الآخر وبحيث يتحقق للجميع تبادل المنافع في أمان وطمأنينة حيث كانت هذه الدعوة من أبيقور إثر الظروف السياسية المضطربة للدولة الرومانية في عصره حيث افتقد المواطنون إلى الأمان ودعا إلى ضرورة التعاقد بحيث يمارس الفرد حياته الاجتماعية ويحصل على منافعه بأمان حيث لا معنى للعدل والظلم بالنسبة إلى الكائنات التي لم تتعاقد على عدم الإساءة إلى بعضها البعض ولا معنى لهما أيضا عند الشعوب التي لم تقدر على إبرام تعاقد هدفه ألا يضر أحد شخص آخر.[3]

ويؤمن أبيقور بأن العدل هو تعاقد مبرم بين المجتمعات في أي مكان وفي أي عصر وأن مقياس أبيقور عن مفهوم العدالة التي تقوم عليه الدول هو النفع والفائدة

---

[1]- صمويل هندغتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، تر: سمية فلو عبور، ط1، دار الساقي، بيروت، 1993، ص ص 35-38.

[2]- تيرنس بول، ريتشارد بيلامي، مرجع سبق ذكره، ص 191.

[3]- مصطفى النشار، تطور الفكر السياسي القديم من صولون حتى ابن خلدون، ط2، دار قباء، القاهرة، 1999، ص 142.

المتبادلة التي تقود الأفراد في المجتمع المدني بحيث لا يكون هناك غلبة لمصالح فرد على آخر أو طبقة على أخرى.

أما أليك دي توكفيل يقول أن البشر حيوانات اجتماعية والأفراد سيختارون التعاون فيما بينهم بطرق عديدة لقد أعجب توكفيل بجانب معين من المجتمع المدني وهو الشراكات العديدة التي أنشأها الأمريكيون للقيام بمختلف أنواع المشاريع المجدية وقد قارن هذا الوضع مع موطنه فرنسا حيث ألغيت خلال الثورة التي هزت البلاد والكنيسة والمؤسسات الوسيطة الأخرى وتم تركيز السلطة في الدولة المركزية، حيث أن المشاركة السياسية في الولايات المتحدة هي مجرد ظاهرة واحدة وسط حشد هائل من المشاركات في ذلك البلد حيث أن الأمريكيون في كل الأعمار وكل الأحوال وكل التوجهات يعملون باستمرار على تكوين مشاركات، ليس لديهم فقط شركات تجارية وصناعية، التي يساهم فيها الجميع بل مشاركات من ألف نوع آخر... الأمريكيون يؤلفون مشاركات في النشاطات الترويجية وإنشاء مؤسسات تعليمية وبناء الفنادق ونشر الكتب.[1]

ويفرق هيجل بين التعهد الرسمي والعقد، أولا من حيث المضمون لأنه لا يدل إلا على جانب واحد أو لحظة واحدة من لحظات العقد ككل. وهو يختلف عن العقد ثانيا من حيث الشكل الذي يتخذه العقد فهولا يحتوي إلا عن الجانب الشكلي من العقد أي رغبة أحد الطرفين في التنازل عن شيء ولهذا فإن التعهد الرسمي يعد من بين ما سمي بالتعاقدات وحيدة الجانب أي التي تبرم من طرف واحد والفرق بين العقود الأحادية الملزمة لطرف واحد والثنائية الملزمة لطرفين هي في بعض الأحيان تفرقة سطحية وكثيرا ما تكون نظرة خارجية وفي بعض الأحيان تختلط الحقائق الذاتية للعقد نفسه مع الخصائص التي لا تظهر إلا فيما بعد من حيث اتصالها بالإجراءات القضائية (أو رفع دعوى) والإجراءات التشريعية الناتجة عن القوانين الوضعية والالتزام بالعقد لا يبدأ إلا عندما يبدأ الطرف الآخر في تنفيذ الجانب الذي التزم به حيث أنه في هذه اللحظة لا يكون على يقين مما إذا كان الطرف الآخر يحمل أقواله محمل الجد ويبقى في هذه الحالة الالتزام باحترام العقد التزام أخلاقي فحسب.[2]

---

[1]- مجموعة كتاب، الفردية و المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص ص 48- 50 .

[2]- هيجل، مرجع سبق ذكره، ص ص 188- 189.

إن المقصود بالإرادة التعاقدية حرية التعاقد على مجموعة من الحريات وهي حرية الفرد في التعاقد أو في امتناعه عن التعاقد وفي اختيار المتعاقد معه وتحديد مضمون العقد استنادا إلى مبدأ سلطان الإرادة التي تعني حرية الفرد في التعاقد أو عدم التعاقد مع تحديد مضمون العقد حيث أن الإرادة التعاقدية لها دور كبير في تكوين العقد وتحديده حيث يقوم المتعاقدون بتنظيم علاقتهم التعاقدية وتحديد حقوقهم والتزاماتهم التي تحدد في محتوى العقد.[1]

فالعقد يبنى أساسا على الإرادة والرغبة في التعاقد وهذا المبدأ يعني أن الإرادة هي أساس نشوء الرغبة في التعاقد.

ويقوم مبدأ سلطان الإرادة التعاقدية على أساسين هما:

الحرية والمساواة فالحرية أساس النشاط فالإرادة الحرة تستطيع أن تزن المصلحة القائمة والتوفيق بين الإرادتين يتم فيما بعد إذا تحقيق المصلحة العامة إذ أنه ليست المصلحة العامة إلا بمجموع مصالح فردية تتجمع وتتوحد، أما المساواة وهنا لا نقصد بها تحقيق المساواة بين الجميع لكن المقصود هنا بالمساواة التي تكون أمام القانون في حالة تم التعاقد بوثائق رسمية فالمساواة القانونية لا المساواة الاقتصادية هي التي تكفل تحقيق المصلحة العامة لا المصلحة الخاصة والمصلحة العامة لن تتحقق إلا إذا اعتبر الناس متساوين أمام القانون في مختلف مجالات نشاطهما.[2]

مما سبق يمكن أن نقول أن كل فترة عرفت تغيرات وتطورات مختلفة أدت بدورها إلى تطور وتغير المفاهيمي وفرضت الضرورة إيجاد أساليب تواكب هذه التطورات لقد مر مصطلح التعاقد بتطورات مختلفة، حيث اعتبر بداية أن التعاقد هو أساس نشوء الدولة، والانتقال من حال الطبيعة إلى مجتمع أكثر تنظيما ليصبح التعاقد أساس قيام السلطة التي يجب عليها أن تحمي مصالح المجتمع وهذا ما فصلنا فيه سابقا.

---

[1]- أكرم محمود حسين، محمد صديق عبد الله، موضوعية الإرادة التعاقدية دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، مجلد 9، العدد 31، 2007، ص 56.

[2]- نفس المرجع، ص 57.

المطلب الثالث: تطور العلاقات التعاقدية.

لقد تميزت كل فترة من التاريخ الإنساني بأحداث مختلفة ساهمت في التأثير على تطور المجتمعات وهذا بدوره أدى إلى تطور الأفكار وظهور تصورات مختلفة عن التصورات والأفكار التي كانت سائدة من قبل وهذا بدوره أدى إلى اندثار مفاهيم كانت ربما في تلك الفترة مسلمات لتحل محلها مفاهيم قيم جديدة، وهذا ما أطلق عليه الفيلسوف جاسبرز كارل بالأزمة المحورية والمقصود بها أنه تنشأ حاجة ملحة في كل فترة لإعادة بناء الوعي الفردي والجماعي من أجل فهم الواقع الجديد لتحدد المسار الذي يجب أن تسلكه الدول لإعادة بناء المجتمع، ويعتبر العقد الأخير من الألفية الثانية مؤهلة لتكون أحد المراحل المحورية وذلك لما شهدته هذه السنوات من أحداث كبيرة مثل انهيار الاشتراكية واتفاقيات السلام في الشرق الأوسط والانهيارات الاقتصادية وتقلبات الأسواق المالية والنقدية العالمية وتعاظم الاتجاه نحو تبني سياسة الخصخصة إضافة إلى بروز فواعل جديدة محلية ووطنية وحتى عالمية وانتشار ظاهر العولمة وتأثيرها الكبير على الدول. كل هذه التطورات أدت إلى بروز مجموعة من التحديات أمام صناع القرار، وهذا ما أدى إلى ضرورة إعادة تطوير مفاهيم السائدة حتى تستطيع الدول مواكبة التطورات المختلفة وأبرز القضايا التي دعت إلى إعادة النظر فيها هي الدولة وأدوارها ضمن التطورات الحديثة في مجال السياسة والاقتصاد والتطورات التكنولوجية.

وعند رجوعنا إلى فترة الحرب العالمية الثانية فنجد أن علم السياسة الأمريكي تأثر بعد هذه الحرب بالنماذج الاقتصادية ليركز بدوره على الفاعل الفرد (***ACTOR***) بوصفه العنصر الناشط الوحيد الذي يستطيع أن يفهم مصالحه ويحقق غاياته وأهدافه ووفقا لهذا السيناريو فإن مجموع القرارات الفردية هي التي تحدد النشاط السياسي.

لقد قام الرئيس ديفيد ترومان في طليعة الجهود التعددية بفهم كيفية قيام مجموعات المصالح بتشكيل نشاط الدولة وأكد أن الفرد في المجتمعات كلها المعقدة أو البسيطة يتأثر مباشرة بالمجتمع ككل بصورة أقل من تأثره بأقسام هذا المجتمع الثانوية ومجموعاته، إن تأثير مجموعات المصالح في عمل الحكومة يعتمد على البنية الرسمية لمجموعات المصالح وسياساتها الداخلية ونوعية القيادة ومصادر التماسك إضافة إلى أن السلطة في المجتمع المدني متوزعة بشكل واسع ولا مركزية إلى أقصى حد وتكون الحيادية

المؤسساتية مطلوبة، فالانتخابات الدورية وحرية الإعلام والحريات المدنية تمكن النخب المختلفة من طرح مواقف متعددة ومتنوعة على القادة السياسيين، وهذا ما أدى إلى التأكيد على أن السياسة العامة تنشأ عن التفاعل بين المجموعات وهذا يعتمد على درجة تنظيمها الداخلي وفهم السياسة وفهم التفاعلات المعقدة والاعتماد على نموذج الوفد لوصف المجتمع المدني والدولة وفهم التفاعلات داخل المجتمع ولكنه سوق من دون يد خفية (آدم سميث).[1]

حيث أن المدرسة التعددية قامت بتفسير كيفية قيام المجموعات بترجمة الانشغالات الفردية وتحويلها إلى سياسة عامة تمثل رغبات الفاعلين الذين لديهم نفس الفرص في التأثير على النخب السياسية وهذا ما كان له الدور في إعطاء نظام الدولة الشرعية والاستقرار ولكن هذا في حالة واحدة عندما تقوم النخب السياسية والقادة على تحويل انشغالات المواطنين إلى أعمال تضمن رضاهم وهذا ما أدى إلى خلق مواطنين فاعلين ومسؤولين يشاركون في الشأن المحلي والوطني من هنا انتقلنا من الفرد كوحدة للتحليل إلى المجموعات والفواعل المختلفة.

- الانتقال من فلسفة تقوم على فكرة أن الناس يعملون بجدية أكثر ويستثمرون المزيد من طاقاتهم عندما يسيطرون على عملهم بأنفسهم أي فكرة أن الأعمال التجارية والصناعية التي تقوم على التشاركية تؤدي إلى زيادة الإنتاجية بصورة نموذجية بنسبة 30 إلى 40% وأحيانا تكون أكثر من ذلك إن التشاركية تزدهر في المنظمات العامة الريادية المعاصرة والمدارس وقطاع الصحة العامة ... بمدينة نيويورك ولقد طبقت وآمنت ماديسون بولاية ويسكونيس التشاركية أي إشراك الموظفين في صنع القرارات وأظهرت ماديسون كيف تستطيع إدارات الشرطة أن تستخدم مبدأ التشاركية ففي عام 1986 دعا رئيس الشرطة ديفيد كوبر إلى مؤتمر لمناقشة فكرة مختبر ميداني تستطيع الشرطة أن تختبر فيه أفكارا

[1] - جون اهونبرغ، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، تر: علي حاتم صالح وحسن ناظم، المنظمة العربية للترجمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص ص 378-379.

جديدة[1] ومن ثم أخذت فكرة التشاركية في الانتشار إلى مجالات مختلفة مثل التعليم ودفع سلطة اتخاذ القرارات إلى المستويات الأفقية.

ويقول روبام كغراه العامل في الاتحاد الأمريكي لموظفي الولايات والمقاطعات والبلديات أن عامة الناس متلهفون على المساعدة في إجراء التغييرات فهم يفهمون مدى رداءة العمل الذي تقوم به كثير من المؤسسات العامة.[2]

إضافة إلى ما سبق فإن الحاجة إلى الشراكة والتعاقد ظهرت في العديد من الاقتصاديات خلال العقود الأخيرة الماضية عقب انهيارات اقتصاديات دول شرقي آسيا وأمركا اللاتينية وروسيا في التسعينات من القرن 20 والأزمة التي مست الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا وكانت أولى الأزمات تلك التي عصفت بدول جنوب شرقي آسيا ومنها ماليزيا وكوريا واليابان عام 1997 أدى إلى تعرض شركات عملاقة لمشاكل مالية مما استدعى إلى وضع قواعد جديدة من أجل الخروج من تلك الأزمات وتبني مبادئ الحوكمة والشراكة والتعاقد بين مختلف الفواعل.

ولقد كانت الشراكة نموذج حديث النشأة ظهر مع ستينات القرن الماضي في المجال الصناعي والاقتصادي وهذا عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية إلى إشراك عمالها وإطاراتها في كيفية تنظيم وتسيير العمل وطرق الإنتاج فيها ومناقشة كل هذه المسائل واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعة ومراقبة تنفيذها، هذه التجربة الناجحة تم الأخذ بها في المجال السياسي خاصة على المستوى المحلي وذلك بإشراك المواطنين وإقحامهم في الشؤون والقضايا العامة والتحاور بخصوصها واتخاذ القرارات السياسية التي تحوز قناعتهم ورضاهم ويحرصون على متابعة ومراقبة تنفيذها من طرف الهيئات الرسمية المنتخبة، ويرجع سبب الأخذ بهذا النموذج الجديد في الممارسة الديمقراطية إلى الانتقادات المتزايدة.[3]

---

[1] - ديفيد أوزبورن، تيدغايبلر، إعادة اختراع الحكومة كيف تحول روح المغامرة القطاع العام من مبنى المدرسة إلى مقر الولاية من قاعة البلدية إلى البنتاغون، تر: محمد توفيق البجيرمي العابيكان، بوسطن، 1991، ص ص 309-311.

[2]- نفس المرجع، ص 312.

[3]- عمر طيب بوجلال، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن،2017، ص 41.

لقد مرت سياسات الدول في مجال التصرف بالمرافق العمومية تاريخيا بـــ 3 مراحل بداية من التصرف المباشر إلى مرحلة ثانية تميزت بالخصخصة ثم ظهر نمط جديد وهو الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني.

ولقد اعتبرت الليبرالية الاقتصادية ركيزة أساسية خلال القرن 20 أساس لتشجيع هذه المبادرة، وبداية من سنة 1929 أجبرت الأزمة الاقتصادية العالمية الدول على مراجعة دورها في مجال تدخلها في الاقتصاديات الوطنية من أجل إعادة النهوض بالاقتصاد، وفي ثمانينات القرن 20 فقد برز توجه عالمي جديد يتمثل في تخلي الدولة للقطاع الخاص عن القطاعات الاقتصادية والصناعية وتزامن هذا التطور الجديد في دور الدولة مع ظهور أنماط اقتصادية وقانونية جديدة في مجال تدخل الدولة ليطلق عليها الشراكة بين القطاع العام والخاص من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني وإقامة مشاريع كبرى حيث يقوم القطاع العام بإنجاز مشاريع وتقديم خدمات في مجال البنية السياسية والمشاريع المختلفة الذي كان سابقا استثمر فيها القطاع العام لوحده، كما أن رغبة الدول في معالجة أزماتها المالية مع بداية التسعينات من القرن 20 كانت وراء الخصخصة وانخفاض الاستثمار العام والتخلي عنه لفائدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.[1]

لقد أثبتت تجارب الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن الشراكات هذه غالبا ما تشمل مشاريع البنية التحتية والمرافق العمومية كالطرقات والنقل والاتصالات والسكك الحديدية وهي مشاريع تتطلب وجود تقنيات حديثة وتكنولوجيا وخبرة وهذا غالبا ما يتوفر في القطاع الخاص.

أما إذا تحدثنا عن الدول النامية نجد أن القطاع العام كان فاشلا في الكثير من الدول وعدم تحقيق الكفاءة الإنتاجية في المشاريع العامة مقابل ضعف أو انعدام مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني في تحقيق الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية للتنمية وهذا ما أدى إلى اتجاه أغلب الدول النامية نحو إدخال إصلاحات في هياكلها الاقتصادية وتطبيق مبدأ التعاقد والشراكة في أنشطتها الاقتصادية لذا نلاحظ أن السمة الرئيسية لاقتصاديات الدول النامية هو عدم تحديد دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي وخصوصا الدول ذات

[1]- المدرسة الوطنية للإدارة، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين- الشراكة بين القطاع العام والخاص، الدورة الرابعة، الوزارة الأولى، 2010-2011، ص 07.

المديونية الخارجية المرتفعة واحتلال اقتصادها فمع تزايد الديون وعدم وجود استثمارات وزيادة الفروض الخارجية أدت هذه العوامل إلى ضرورة إطلاق آلية السوق في إدارة الاقتصاد حسب شروط المؤسسات والمنظمات الدولية وفي ظل التحول إلى اقتصاد السوق كانت الدول النامية أمام خيارات أساسية وهي الاعتماد على السوق الحرة والشراكة بين القطاع العام والخاص. [1]

[1]- فيصل أكرم نصوري، فيصل زيدان سهر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق (العراق)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد 21، العدد 83، 2015، ص 293.

المبحث الثاني: مفهوم التعاقد و الأسس التعاقدية في سياق تطور مفهوم الحكم.

لقد تطور مفهوم التعاقد ليشمل مجالات مختلفة وتغيرت النظرة لمفهوم التعاقد نظرا لتغير دور الدولة التي كانت ينظر إليها على أنها المسؤولة عن تقديم الخدمات إلا أن الواقع فرض ضرورة إقحام فواعل أخرى تعمل كشريك مع الدولة وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة ليظهر مفهوم التعاقد بشكل جديد.

المطلب الأول: تعريف التعاقد " الشراكة".

إن ظهور مفهوم التعاقد الذي اعتبر مجالا للتعاون والتي تتم من خلال التعاقد بين الفواعل (الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص)، حيث استخدم مفهوم الشراكة في القاموس سنة 1987 إذ أن المعنى اللغوي للشراكة يعني اتفاق يلزم شخصين أو أكثر طبيعيين أو معنويين بأداء عمل بصورة مشتركة من أجل تحقيق منفعة متبادلة.

ولقد استعمل مفهوم الشراكة في مجال العلاقات الدولية فإن مصطلح الشراكة استعمل لأول مرة في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (cnuced) في نهاية الثمانينات من القرن 20.

لقد تم استعمال مفهوم الشراكة من قبل الباحثين دون إعطائها مفهوما دقيقا وفي هذا الإطار يعرفها b. ponson أنها تتمثل في كل أشكال التعاون ما بين المؤسسات أو المنظمات وتهدف إلى تقوية فاعلية المتعاملين من أجل تحقيق الأهداف التي تم تحديدها، كما تعد الشراكة من أهم المواضيع التي عرفتها التطورات الاقتصادية في العالم مؤخرا وبدأت المؤسسات الدولية مؤخرا في فرض الخصخصة واللجوء إلى الشراكة والتعاقد بين القطاع العام والخاص.[1]

*** تعريف التعاقد:**

يمكن القول أنه لا يوجد تعريف محدد لمفهوم التعاقد وبصورة عامة فإن التعاقد يعرف على أنه أحد أشكال التعاون بين قطاعات مختلفة (القطاع العام والخاص ...) ويتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير سلع وخدمات عامة من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلا من أن يقدمها القطاع العام بنفسه بصورة

[1]- إسماعيل علي الدباغ، الشراكة السياحية مع القطاع الخاص الإشارة إلى التجربة العراقية، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد 38، العدد 105، 2015، ص 332.

مباشرة وبشكل أكثر تحديدا فإن المفهوم يشير إلى السيناريوهات التي بمقتضاها يكون للقطاع الخاص دورا أكبر في تخطيط تمويل وتصميم وبناء وتشغيل وصيانة الخدمة العامة.

وهذا الدور يتم من خلال ترتيبات تعاقدية بين الحكومة والقطاع الخاص في مشروعات معينة، يتم بمقتضاها قيام القطاع الخاص بإمداد الحكومة بالأصول والخدمات التي يتوجب على الحكومة أن تقدمها، هذه الترتيبات التعاقدية قد تشمل الصورة المبسطة لتوريد المدخلات أو صور التعاقد الخارجي contracting-outoutsouring المختلفة أو قد تمتد تلك الترتيبات لتشمل أيضا نقل أو مشاركة الإدارة أو عملية صنع القرار أو تبادل المعلومات وأحيانا تصل إلى قيام القطاع الخاص بتوفير السلعة في السوق.[1]

كذلك أدى عجز الأساليب التقليدية للشراكة كالامتياز والتدبير وشركات الاقتصاد المختلط إلى البحث عن أساليب حديثة لعقود الشراكة بمفهومها المنبثق من القانون الفرنسي بموجب الأمر الجمهوري الصادر سنة 2004 والمعدل بمقتضى القانون الصادر سنة 2008 حيث يعرف عقد الشراكة على أنه: "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة وفق طبيعة الاستثمار أو طرق التمويل في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع بشكل مجزأ طوال فترة المدة التعاقدية".[2]

إذا عقود الشراكة هي عقود إدارية تعهد بموجبها الدولة أو المؤسسة العمومية إلى شخص خاص لمدة محددة تتناسب مع حجم الاستثمارات المرتقب انجازها بالإضافة أنها تتضمن مهام التمويل والبناء وتدبير المرفق العام في بعض الحالات، حيث تقام عقود الشراكة بين نوعين من المتعاقدين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة.

---

[1]- أحمد بوعشق، "**الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات**"، (المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي معهد الإدارة العامة، بالمغرب، يوم 01 أفريل 2009، المملكة العربية السعودية)، ص 3.

[2]-، نفس المرجع، ص 3.

إذا فالشراكة هي علاقة مشتركة قائمة على تحقيق مصالح مشتركة وتحديد قدرات ومساهمات كل طرف من أجل الوصول إلى غايات وأهداف معينة.

وفي تعريف آخر يعتبر أن الشراكة هي عقد واتفاق بين شخص أو أكثر طبيعيين أو معنويين قائم على التعاون فيما بين الفواعل المشاركة ويتعلق هذا التعاون بإنشاء نشاط إنتاجي أو خدماتي أو تجاري.[1]

إذا فالشراكة هي:

- عقد يلتزم بإشراك شريكين أو أكثر.

- تتطلب الشراكة المساهمة بالمال أو عمل أو مساعدة.

ويعرف التعاقد على أنه تحالف طوعي للشركاء أو فواعل مستقلين والقيام بواجبات والتزامات متبادلة من أجل تحقيق فوائد من هذا التحالف والشراكة ويتضمن هذا التعريف ثلاثة (03) عناصر:

- يعني تحالف طوعي بين فواعل مستقلين أنه ليس من الممكن إجبار فاعل على الدخول في علاقة وفي نفس الوقت يجب أن يكون الفاعل قادرا على القيام بمهام معينة تم الاتفاق عليها وذلك بالمعنى القانوني للكلمة (التعاقد) لأن الفواعل المتعاقدة يتمتعون بوضع قانوني يمنحهم الشخصية القانونية هذا الاستقلال يمنح المتعاقدين المساواة في الحقوق لكن الواقع يكشف في كثير من الأحيان عدم تماثل الصلاحيات بين الأطراف المعنية في العلاقات التعاقدية.

- الالتزام بالواجبات والالتزامات المتبادلة وهذه النقطة تمثل قلب العلاقة التعاقدية ومع ذلك فإن درجة الالتزام قد تختلف صحيح أن العقد هو التزام ملزم بمعنى أنه يجب احترامه لكن كيفية احترام العقد تختلف تبعا إذا ما كان عقدا تقليديا أو علاقيا "contratrelationnel".[2]

إن منهج الخدمة العامة بشكل عام يشمل التعاقد الخارجي للأنشطة التي تتولى مهامها الشركات الخاصة لحساب إما السلطات العامة أو لحساب تنظيم الوضع العام وهذه الأنشطة تقع ضمن المجال التجاري هذه الملكية الخاصة من أجل أنه في بعض الحالات

---

[1]- إسماعيل علي الدباغ، مرجع سبق ذكره، ص 333.

[2]- *Jean perrot , de la contractualisation dans le secteur de la santé, organisation mondiale de la santé, département financement des systèmes de santé, Genève, 2007, p 4.*

السلطات العامة تريد إجراء تعديلات أو إصلاحات ما ينتج عنه التغير عن الانتقال إلى آلية السوق.

فالأسلوب التعاقدي يهتم في المقام الأول بالعلاقات بين المؤسسات العامة داخل المؤسسات الحكومية أو بين المؤسسات العامة والمؤسسات الخاصة للأنشطة المتعلقة بالسياسة العامة فالمجال المهيمن هو أن المنافع العامة حيث أن آليات السوق لا تكشف أنها مناسبة للتوزيع الأمثل للموارد لمصلحة السكان، هناك دراسات واسعة النطاق تشمل العديد من البلدان التي طورت التعاقد لمعالجة المشاكل ويشير هذا التوجه لاسيما الدول والتجارب التي تهدف لتسند للقطاع الخاص ما هو حاليا يدار من قبل الدولة.[1]

ولقد طرح مفهوم الشراكة كوجه آخر للتعاقد في التسعينات في الخطاب العالمي للأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية مثل مؤتمر البيئة الذي عقد بالبرازيل سنة 1992 ومؤتمر حقوق الإنسان العالمي في النمسا عام 1993 ومؤتمر القاهرة للسكان والتنمية 1994 ومؤتمر التنمية الاجتماعية بالدنمارك 1994... حيث أكدت كلها على أهمية الشراكة بين الفواعل أي بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وتعزيز أدوارهم.[2]

حيث ارتبط مفهوم الشراكة بالتعاقد كون العلاقات التعاقدية بين الدولة والمؤسسات والمنشآت العامة توفر إطارا مميزا يتسم بالتشارك حيث يتم إشراك جميع الفواعل في تحديد الأهداف وتتبع الانجازات وربط المسؤولية بالمحاسبة، كما تكمن في تحديد شروط تنفيذ التوجهات والاختيارات الإستراتيجية للدولة من طرف المؤسسات والمنشآت العامة وبلورتها في أهداف إستراتيجية وخطط عمل قادرة على ضمان ديمومة نموذجها الاقتصادي وفي هذا الإطار تشكل العقود رافعة لتحديث تسيير المؤسسات والمنشآت العامة ووسيلة لتقييم أدائها.[3]

ويمكن النظر إلى معنى الشراكة حسب قاموس *merriam-websteronline* بوصفها علاقات قانونية موجودة بين اثنتين أو أكثر من الأشخاص أو الشركات أو المؤسسات

---

[1]-*jean perrot ,Eric de roodenbeke , La proche contractuelle dans le système hospitalier français : une forme de stewardship, karthala.edition, paris ,2005,p06.*

[2]- محمد الوهاب، "**دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة**"، (المؤتمر العربي 5 بعنوان الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، الشارقة، مارس 2001)، ص 48.

[3]- المملكة المغربية، التعاقد بين الدولة والمؤسسات دليل منهجي، مرجع سبق ذكره، ص 11.

مرتبطين تعاقديا كمدراء مشتركين في عمل أو هي علاقة تقوم على علاقة شراكة وعادة تشمل تعاونا بين الأطراف الذين يمتلكون أهداف معينة وحقوق ومسؤوليات مشتركة أما قاموس *collinsessential englich* عرف الشراكة أنها العلاقة التي يعمل فيها اثنين أو أكثر من الأشخاص أو المنظمات أو حتى الدول بوصفهم شركاء وعرفها قاموس *websterne wworldcollege* أن الشراكة هي علاقة منفعة مشتركة.[1]

ويمكن اعتبار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص أنها بديل لعملية التدبير التقليدي في القطاع العام حيث نجد الإدارة في القطاع العام هي المسؤولة عن كل مراحل إنشاء البنى التحتية مثلا وبعد المناقصة يدفع للمقاول مبلغ بغرض إنشاء المشروع المطلوب لكن في آلية الشراكة فإن القطاع العام والخاص شريكين في هذه العملية وتكون المدفوعات محددة وطرق سير العمل مسبقا خلال مدة التعاقد، لقد أصبحت الشراكة من أهم الآليات والطرق التي تقدمها الدول للتخفيف من التحديات الاقتصادية والتكنولوجيا.

إذا فالشراكة هي تعاون هادف من أجل تجميع الموارد والاستغلال الأمثل لها وتحقيق منافع متبادلة. الشراكة تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث أكد تقرير صندوق النقد الدولي أن التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي هو مصدر رئيسي لكل الأزمات الاقتصادية وضرورة تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وإعطاء دور متزايد للقطاع الخاص.[2]

وهنا يمكن أن نقول أن الشراكة هي تعاقد محدد يعهد بموجبه شخص عام إلى شريك خاص مسؤولية القيام بمهمة شاملة تتضمن مهام معينة وتقديم خدمات ضرورية لتوفير خدمات معينة.

وأكدت أماني قنديل في دراستها على قيمة الشراكة وعرفتها على أنها فكرة برزت في التسعينات من القرن 20 ونصت عليها المواثيق العالمية بدءا من مؤتمر القاهرة للسكان 1994 ويشير مفهوم الشراكة إلى علاقة بين طرفين أو أكثر من أجل تحقيق النفع أو الصالح العام وتستند إلى اعتبارات المساواة والاحترام المتبادل التي تستند إلى التكامل

---

(1)- أيمن جاسم محمد الطائي، المخاطر الناشئة عن عقود الشراكة بين منظمات القطاع العام والخاص، المجلة، العدد 109، مجلد 34، 2012، ص 95.

(2)- فيصل أكرم نصوري، فيصل زيدان سهر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق (العراق)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد 21، العدد 23، 2015، ص 291.

حيث يقدم كل طرف إمكانات بشرية ومادية وفنية أو جانب منها لتعظيم المردود وتحقيق الأهداف.[1]

والشراكة هي أكثر من عقد بين اثنين أو أكثر للقيام بعمل مشترك فهي تعني تضافر جهود الحكومة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني على المستويين الإقليمي أو المحلي في مواجهة مشكلة من خلال اتصال فعال للوصول إلى اتفاق وتعاون على الوصول إلى صياغة مقبولة لهذه الشراكة سواء كان هذا الأمر ملزما بعقد (مشاركة رسمية) أو تعاون ملزم بقيم شراكة غير رسمية وتأتي المشاركة في الموارد وتقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة من خلال التنسيق وصولا إلى المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي وفي إعداد ومتابعة الخطة والأهداف والمشروعات.[2]

ويعد برنامج الأمم المتحدة للتنمية الصناعية الشراكة أنها تصنف العلاقة الممكنة بين القطاع العام والخاص لضمان تقديم الخدمة ومن منظور هذه الهيئة فهي تظم للقطاع الخاص كلا من المؤسسات الخاصة والمنظمات الغير حكومية (مؤسسات المجتمع المدني) والمنظمات التعاونية، أما صندوق النقد الدولي يعرف الشراكة على أنها عرض هياكل تحتية أو خدمات للقطاع الخاص كانت تقدمها الدولة بشكل تقليدي[3] وهذا التعريف نجده يؤكد على نقل كثير من الصلاحيات من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

فالشراكة هي ميثاق أو عقد بين طرفين تتم على أساس التفاعل البناء والاتصال المستمر والشفافية المطلوبة بينهما وتحديد الأهداف والتوقعات والمصالح والمسؤوليات المشتركة بينهما كشركاء متساويين.[4]

وأخيرا يمكن القول أن التعاقد هو عبارة عن شراكة تقوم على أساس التفاعل والتعاون بطرق وأساليب عديدة بين القطاع العام (الجهات الحكومية) والقطاع الخاص

---

[1]- أماني قنديل، دور الجمعيات الأهلية في تنفيذ الأهداف الإنمائية، 2005، نقلا من الموقع الإلكتروني: *khair.ws/library/wp-content/uploads/books/818.doc 01/05/2017.*

[2]- سليم محمد الأصمعي محروس، الإصلاح التربوي والشراكة المجتمعية المعاصرة من المفاهيم إلى التطبيق، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2005، ص ص 36-37.

[3]- حسن محمد صديق محمد، الشراكة في التعليم، مجلة التربية، المجلد 33، العدد 49، 2004، ص 48.

[4]- عدنان حسين يونس، توفيق عباس عبد عون، مرجع سبق ذكره، ص 288.

والمجتمع المدني حيث يتم تسخير إمكانيات بشرية ومالية وإدارية وتنظيمية وتكنولوجية ومعرفية وذلك كله من أجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وتنموية.

المطلب الثاني: منطق العلاقة التعاقدية بين الجهات الفاعلة.

إن الأساس المنطقي للعلاقة بين الجهات الفاعلة هو تسهيل التعاملات وهذا ما يطلق عليه التعاقد، حيث توافق على الترتيبات المؤسسية باعتبارها عنصر من النظام وهكذا تقوم الإستراتيجية باتخاذ إجراءات تهدف إلى تحسين التنسيق وتوحيد الجهود لكل فاعل من أجل تحسين كفاءة كل منهم في التنفيذ والفاعلية وفيما يتعلق بصنع القرار فإن صانع القرار يخطط ويختار المتعاقدين من بين مجموعة من الخيارات من أجل حل مشكلة معينة، والتعاقد هو وسيلة لتحقيق الفاعلية بالإضافة إلى فحص شروط النجاح أو الفشل المحتملة من أجل خدمة الصالح العام إلا أن الخطورة في التعاقد تكمن في أن يتحول إلى مجرد أداة لخدمة الصالح الخاص دون اعتبارات للمجتمع.[1]

لقد أدركت الجماعات حاجتها إلى بناء علاقات تعاقدية لتجنب الانعزال وذلك عن طريق الشراكة بين الفواعل.

ومن أجل إقامة علاقة تعاقدية بين الفواعل فإنه يجب توفير ما يلي:[2]

1- الاعتراف بضرورة وجود شريك والتخلي عن التفرد في القرارات والاعتراف بشرعية ومهارات وأنشطة الفواعل الأخرى.

2- التنسيق من خلال تبادل المعلومات والآراء على حد سواء والاتفاق على القيم الأساسية وتسيير الأنشطة وصياغة مبادئ مشتركة.

يرى البنك الدولي أن التعاقد بين القطاعين العام والخاص يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث تتجه الدولة إلى القيام باتخاذ القرار ورسم السياسات بينما يقوم القطاع الخاص بتنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناءا على فكرة أنه الدولة لا تستطيع القيام بتنفيذ خطط النمو الاقتصادي لوحدها لذلك لابد من التعاقد.[3]

---

[1]- *jean perot, the role of contracting improving health the systems performance, health system financing, expenditure and resource allocation, word health organization Genève. 2004, p9.*

[2]-*opcit, p 10.*

[3]- الشراكة بين القطاع العام (الحكومة والقطاع الخاص)، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية، حكومة دبي، البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص 05.

ومن أهم أسباب التعاقد (الشراكة) ما يلي:[1]

1- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين الأطراف المتعاقدين.

2- توفير رأس المال من طرف القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي تعتبر عنصر الوقت حاسما فيها وتقليل المدة الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.

3- تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.

4- إن ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل من خلال تأثير الشركاء على أهداف وقيم بعضهم البعض عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.

5- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.

6- تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء متمثلة في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي وصياغة وتنفيذ أفضل.

7- إعطاء البعد الاقتصادي اهتماما أوسع في السياسات ذات العلاقة و إدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.

8- التوصل إلى الحلول إلى المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لأسواق العمل.

9- تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية.

10- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقسيم الخدمات.

11- الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من سيطرة السوق الاحتكارية.

---

[1]- عدنان حسين يوسف، توفيق عباس عبد عون، إمكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي، مجلة جامعة كربلاء العلمية، مجلد 13، العدد 2، 2015، ص 290-291.

12- الشراكة تفتح حيزا اقتصاديا لدخول الشركات المتوسطة والصغيرة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة.

13- الشراكة بإمكانها تشجيع المنافسة والابتكار.

يمكن القول أن تجربة الشراكة بين القطاع العام والخاص مازالت قصيرة نسبيا لكن هناك تجارب لعدد من الدول المتقدمة والنامية يمكن الاعتماد عليها ودراستها للاستفادة منها.

ولقد كان للتطور التكنولوجي وانتشار استعمال الانترنيت دور بارز في تسهيل انتشار المعلومات والمبادلات التجارية والتعاملات الدولية وتوفير المعلومات والمستجدات للمؤسسات الاقتصادية وهذا ما فرض على المؤسسات والدول بصفة عامة الاهتمام الدائم بهذه التطورات ومحاولة التجاوب معها حيث كان التطور التكنولوجي عامل أساسي في تطور المؤسسات إضافة لهذا فإن التغيرات المستمرة على المستويين الدولي والمحلي وفرض على المؤسسات ضرورة التغير وتدارك النقص والعجز الذي تعاني منه من أجل الاستمرار في نظام السوق الذي يدفع المؤسسات للمنافسة واستخدام كل الوسائل والاعتماد على التعاقد بين المؤسسات من أجل تحسين المنتجات والخدمات.

ولقد ورد في تقرير اللجنة الأوروبية حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن الاستثمار في البنية التحتية للقطاع العام يعد وسيلة مهمة للحفاظ على النشاط الاقتصادي نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الشراكة بين القطاعين في تطوير البنية التحتية كذلك فإن الشراكة توفر مجالا جديدا للتعاون والجوانب الشبكية للإدارة العامة أن التطور في مجال الشراكة كمفهوم وممارسة نتاج الإدارة العامة الحديثة التي ظهرت أواخر القرن العشرين،[1] والضغوطات التي فرضتها العولمة والتحديات المالية والاقتصادية التي تواجه التنمية وهذا ما استدعى اللجوء إلى فواعل تشارك مع الدولة في إحداث التنمية، أي اللجوء إلى أسلوب الشراكات.

- **التنمية عن طريق الشراكة:**

كذلك فإن تحقيق التنمية بكل جوانبها الاقتصادية والاجتماعية يتطلب مشاركة جميع فواعل العملية التنموية (القطاع الحكومي، القطاع الخاص، المجتمع المدني) إضافة إلى

[1]- *united nation humain settlement, (public- private) partnership in housing and wiban development, Nairobi, 2011, p 01.*

دعم اللا مركزية من خلال رفع قدرات الإدارة المحلية وزيادة الوعي والمشاركة في عملية التنمية لأن التجارب أثبتت أن العنصر البشري يعتبر عنصرا فعالا في تحقيق التنمية وذلك من خلال آلية المشاركة في بناء المجتمع ودعم البرامج التنموية ولهذا كان لابد من تعزيز ارتباط الفرد بمجتمعه وهذا عن طريق إشراكه في العملية التنموية، فتحقيق التنمية يرتبط بشكل أساسي ومباشر مع ضرورة تمكين ومشاركة جميع الفواعل في اقتراح وتخطيط واتخاذ القرار وتنفيذ المشاريع التنموية المحلية التي تحقق الاستخدام الأفضل للموارد المحلية عن طريق إيجاد حلول تكون أكثر ملائمة للجميع.

لقد ظهرت الشراكة كاتجاه تنموي منذ الثمانينات ومازال المفهوم يتطور وانتشار مفهوم الشراكة مرتبطة بدرجة الوعي في المجتمع وقدرة الأفراد على إضافة أفكار ومساهمات (بشرية أو مالية ...).

تعمل التنمية بالشراكة على تحقيق مجموعة من الأهداف لجميع الفواعل حيث تعمل على تخفيف العبء عن الفواعل وتوزيع المسؤوليات على الجميع.

والجدول التالي يوضح أسباب زيادة الاهتمام بآلية الشراكة كأساس لتحقيق التنمية:[1]

الجدول رقم (01): يوضح أسباب زيادة الاهتمام بآلية الشراكة كأساس لتحقيق التنمية.

على مستوى الحكومة	على مستوى المجتمع المحلي
التعرف على الحلول المحلية الأكثر مناسبة من حيث التنفيذ والإدارة بما يحقق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.	يتم تلبية الاحتياجات الأكثر إلحاحا.
رفع كفاءة وفاعلية الجهود الحكومية في مجال التنمية.	زيادة الإحساس بالملكية والمسؤولية المشتركة تجاه تدخلات التنموية مما يؤدي إلى الحفاظ على الخدمات العامة.
خلق حوار بين الحكومة والمجتمع المدني. فتح المجال أمام القطاع الخاص	بناء قدرات المجتمع وتمكينه من التنظيم الذاتي ليصبح فاعلا رئيسيا في عملية صنع القرار.
تعزيز شرعية الحكومة.	دعم دور المجتمع المدني والقطاع الخاص.
بناء الثقة بين الحكومة و المجتمع المدني من خلال تفعيل الشراكة بينهما إضافة إلى دور القطاع الخاص لضمان استدامة التنمية.	

[1]- الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة مفاهيم عامة وإطار تنفيذي المبادرات المحلية كنموذج، إعداد مؤسسة تكامل استدامة التنمية، مؤسسة هانس، زايد للنشر، مكتب مصر، ميونيخ، 2015، ص 16.

وتعمل التنمية بالشراكة على:

- الشراكة والمشاركة بين جميع الشركاء المعنيين وصياغة إطار يحدد المسؤوليات ويوزع الأدوار.
- تحسين نظم الإدارة وتقديم الخدمات العامة للمواطنين بشكل يتماشى مع توقعات ومتطلبات التنمية.
- زيادة الاستجابة من طرف جميع الشركاء لاحتياجات المواطنين.
- زيادة رضا المواطنين عن القطاع الحكومي والفواعل الأخرى المساهمة في التنمية.
- تقليل الفساد من خلال المتابعة والمراقبة والاستخدام الأمثل للموارد.
- الشفافية والعدالة من خلال إتاحة المعلومات للجميع.
- بناء وتعزيز رأس المال الاجتماعي بين جميع الفواعل.

ومن أهم مبررات التعاقد التطورات التي حدثت على كافة الأصعدة فلقد أدى تزايد المديونية في نهاية السبعينات والثمانينات العديد من الحكومات إلى ضرورة الاستفادة من القطاع الخاص من أجل تمويل مشروعات البنية الأساسية (التحتية) وهذا ما أكده البنك الدولي من خلال مناقشة وتحليل الدور الذي يمكن أن يلعبه القطاع الخاص في تقديم خدمات مختلفة وهذا ما تزامن مع تبني برامج الإصلاح الاقتصادي في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات وهناك العديد من الأسباب التي دعت السلطات المركزية والمحلية لإشراك والتعاقد مع القطاع الخاص.

ومن أهم الأسباب نذكر ما يلي:[1]

1- الإسراع في تنفيذ المشروعات وإنجازها بطرق حديثة فارتفاع التكاليف الاستثمارية للمشروعات دفع الحكومة لإشراك القطاع الخاص والتعاقد معه.

2- الاستعانة والاستفادة من خبرة القطاع الخاص نظرا للتطورات المعقدة والاستعانة بالتكنولوجيا المتطورة التي يوفرها القطاع الخاص.

[1]- عبد الله شحاتة خطاب، عقود الشراكة بين القطاع الخاص والوحدات المحلية، حالة مصر، المشاركة بين القطاع العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات- الإمكانيات والتحديات، شركة التنمية، مجموعة استشارات 2007، ص 13.

3- تشجيع القطاع الخاص نحو تقديم الخدمات العامة والاجتماعية في ظل التوجه الليبرالي الذي يقوم على أساس انسحاب الدولة.

4- الاستفادة من الموارد المالية والبشرية المتوفرة لدى القطاع الخاص.

5- تخفيض تكلفة تقديم الخدمات إذ يسمح نظام المشاركة بالحصول على أقل العروض المقدمة وأكثرها كفاءة فالشركات الخاصة تخشى من الفشل في عمليات التعاقد مع الحكومة بالإضافة إلى أن التعاقد يسمح لها أن تكون لها بعض القوى الاحتكارية في السوق مما يعظم مكسبها من التعاقد، والعقد يلزم القطاع الخاص بتوفير وتقديم الخدمات وفق التوقيت المطلوب وإلا فإنه يتعرض لغرامات وعقوبات، وهذا على عكس القطاع الحكومي الذي يبرر التأخير ولا يمكن عقابه فالتعاقد قد يؤدي إلى التزام كلا الطرفين أمام الآخر لإدراك أن القطاع الخاص الحق في المطالبة بالخسائر في حالة عدم التزام الحكومة بالعقود المبرمة، بالإضافة إلى هذه المزايا فإن عمليات التعاقد أصبحت إحدى نماذج المشاركة على المستوى المحلي خاصة في ظل نقص التمويل المحلي فالتعاقد يعتبر حلا من أجل تقديم الخدمات وتوفير الأموال وذلك لأن الاقتراض من البنوك لم يصبح حلا جيدا فالكثير من البنوك التنموية تمتنع عن إقراض السلطات المحلية خاصة في الدول النامية وتشير التجارب إلى أن صناديق التمويل التي أنشأت في دول الجنوب لتمويل خدمات البنية الأساسية عانت مشكلات مالية بالإضافة إلى عدم تطور المؤسسات المالية في الدول النامية يعتبر قيدا لإقراض المحليات الصغيرة والمتوسطة ومن هنا ظهرت المشاركة بين القطاع العام والخاص التي تعتمد على فكرة التعاقد وخاصة في ظل توجه مؤسسات التمويل الدولية نحو تشجيع القطاع الخاص في ظل التوجهات الليبرالية ببرامج الإصلاح الاقتصادي بالإضافة إلى أن التمويل الذي توفره هذه المؤسسات لم يكن كافيا وهذا كان السبب في زيادة حث المؤسسات الدولية بالتوسع في تطبيق نماذج المشاركة وقد تلازم هذا التوجه من قبل مؤسسات التمويل الدولية مع تشجيعها أيضا في تطبيق اللامركزية.

لقد لجأت العديد من الدول لتطبيق نموذج التعاقد مثل ألمانيا، إسبانيا، التشيك المملكة المتحدة، أوغندا، جنوب إفريقيا ثم انتقلت آلية التعاقد (الشراكة) في أغلب الدول وذلك من أجل تقديم الخدمات العامة مثل الإنارة العامة والخدمات الصحية والبنية

الأساسية... ففي برلين في تسعينات القرن 20 تعاقدت السلطات المحلية على مستوى المدينة مع القطاع الخاص من أجل الاتفاق على أن تقوم إحدى شركات القطاع الخاص المتخصصة في مجال الطاقة بتصميم أنظمة موفرة للطاقة في المدينة، ووفقا للعقد قام القطاع الخاص بتوفير المعرفة التقنية والاستثمارات الخاصة وتوفير الطاقة بينما استمرت ملكية المدينة للأصول وقامت السلطات المحلية بتمويل الاستثمارات مما أدى إلى توفير 25 % من تكلفة الطاقة، وقامت جمهورية التشيك بالتعاقد مع القطاع الخاص وشملت هذه العقود المساحات الخضراء والإشارة وخدمات المياه والصرف الصحي وخدمات البنية الأساسية وفي المملكة المتحدة طبقت العديد من مستويات التعاقد شملت مجالات الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة وأعطت الحكومة المركزية الحرية للمحليات من أجل تعظيم مبدأ المرونة والدعم الفني والمالي ووفقا لنظام الشراكة البريطاني تحصل الوحدات المحلية على دعم السلطة المركزية للدخول في مشاريع طويلة الأجل.[1]

وبالنظر إلى الواقع العالمي نجد أن الجهود العالمية لتحقيق مستوى معيشة أفضل للمواطنين قد تم تضمينها في نهاية الألفية تحت تسمية الأهداف الإنمائية للألفية والتي حددت سنة 2015 كموعد لتحقيقها، وبعد تقسيم جهود الدول ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الدولية تبين أن الأهداف لم تتحقق بسبب غياب مبدأ المشاركة والمساءلة الأمر الذي أدى إلى إعادة التفكير في كيفية تحقيق التنمية والتي تم الإشارة إليها في الاجتماع الذي عقد في الأمم المتحدة والموجزة في الأهداف التالية:[2]

1- الحد من الفقر والقضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي.

2- ضمان التمتع بصحة جيدة وتحقيق الرفاهية للمجتمع لجميع الفئات.

3- ضمان جودة التعليم وتحسين فرص العمل وتحقيق المساواة في النوع الاجتماعي وتمكين المرأة.

4- تشجيع النمو الاقتصادي وتحسين الإنتاجية والحصول على فرص العمل للجميع.

5- إنشاء بنية تحتية مرنة وتشجيع الصناعة والابتكار.

6- تحسين الاستدامة والتوازن في الاستهلاك والإنتاجية.

---

[1] - عبد الله شحاتة، مرجع سبق ذكره، ص 13.

[2] - مؤسسة هانس، مرجع سبق ذكره، ص 13.

7- تعزيز سبل تنفيذ وتنشيط أوجه الشراكة والشراكة الدولية لتحقيق التنمية.

حيث تعتبر التنمية عن طريق الشراكة عنصر أساسي لتطبيق الحوكمة والحكم الراشد الذي ظهر سنة 1989 حيث أن الدولة لم تعد الفاعل الرئيسي والوحيد في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فواعل أخرى مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص يشارك مع الدولة في هذه العملية، وهذا بدوره ما أدى إلى تطور كيفية ممارسة السلطة السياسية وإدارتها مختلف القضايا التي تخص المجتمع وموارده وتطوره وبطريقة تحدد آليات مشاركة مختلف الفواعل في المشاركة في مختلف القضايا المجتمعية.

ففي المجال العملي أنجزت المملكة المتحدة عدة عقود في قطاعات مختلفة مثل السكن، النقل، الرياضة، الاتصالات، ففي انجلترا وحدها تم منذ سنة 1990 إلى سنة 2009 إبرام أكثر من 900 عقد بين القطاع العام والخاص بقيمة مقدرة بـــ 11 مليار اورو في قطاعات الإنارة 30 % من مجموع العقود والمستشفيات 15% والاتصالات 13%.

أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد شهدت تطورا كبيرا وملحوظا في الإنجازات، إذ بلغت 180 مليار دولار وفي سنتي 2009-2010 عرفت البداية في قطاع السجون ثم توسعت في السبعينات من القرن 20 لمشاريع الطرقات والأمن والطاقة والتكنولوجيا.

أما في الدول العربية فقد لجأت لأنواع مختلفة من التعاقدات شملت مجالات مختلفة لكن ركزت خصوصا على مشاريع البنية التحتية والذي يحتل فيها قطاع الطاقة نسبة 60 % ثم يليها قطاع التعليم وحسب تقارير البنك الدولي فإن مساهمة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية في 13 دولة بلغت سنة 1990-2008 أكثر من 67 مليار دولار في 122 مشروع من مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في قطاعات النقل والاتصالات والمياه[1] ولهذا قامت معظم الدول بسن قوانين عند القيام بإبرام تعاقدات وهذا من أجل تنظيم علاقات الشراكة.

- **أهداف العملية التعاقدية:**

تتجلى أهداف العملية التعاقدية المبرمة بين الدول والفواعل الأخرى في:

- تعزيز قدرات التخطيط الإستراتيجي بشكل يمكن من تحديد المستقبلية ووضع الأهداف المستوحاة وفقا للتوجهات الاجتماعية.

[1]- عباس عبد عون، عدنان حسين يونس، مرجع سبق ذكره، ص 300.

- تحديد عبر مؤشرات قابلة للقياس والتتبع، مستوى الأداء المتوقع والمرتبط بالأهداف المسطرة والإمكانيات المتاحة مما يمكن من وضع نمط جديد يبنى على أساس منهجية النتائج المحققة والمحاسبة، والهدف من العملية التعاقدية هو مواكبة التنمية التي بدورها تسعى إلى:

- تحقيق أهداف إستراتيجية: فالعقد يجب أن يقوم على أساس إستراتيجية ومن اللازم أن ترتكز هذه الأهداف الإستراتيجية على مجموعة من المشاريع يحددها نص العقد.

- إنجاز مجموعة من المشاريع المتكاملة في إطار برنامج تنموي كبير وفي هذه الحالة يتضمن العقد تفاصيل المشروع المتوقع إنجازه وكيفية تمويله وخصوصا كيفية مساهمة الدولة وتفاصيل اللجوء إلى الاقتراض أو أي من أشكال التمويل الأخرى ويتضمن العقد تفاصيل إنجاز المشاريع والجداول الزمنية لإنجازها.

- يتضمن العقد تأطير محددا مسؤولية الأطراف المعنية ولالتزاماتها كما ينص على شروط إنجاز كل طرف لالتزاماته.

- العقد ينص على إجراءات تهدف إلى تحقيق جدوى اقتصادية بغية التغلب على الصعوبات المزمنة وذلك في إطار تشاركي ومتناسق يجمع بين كل الأطراف المعنية.[1]

- يهدف التعاقد أيضا إلى تحسين الأداء والإجراءات وتعزيز الحوكمة وذلك عن طريق:

- إصلاح الهيكل التشريعي والقانوني المنظم لأنشطة المنشأة العامة أو المؤسسة العامة.

- إضفاء الطابع الاحترافي على المجلس التداولي وذلك بإحداث اللجان المتخصصة وتحديد مجالات عملها.

- تحسين التنسيق مع باقي الفواعل.

- تطور نظام الرقابة الداخلية والتدقيق وكذا آليات تدعيم الشفافية والتواصل حول مستوى التقدم.

V عناصر الشراكة بين القطاع العام والخاص:

تنطوي الشراكة بين القطاعين العام والخاص على عناصر هي:

[1]- التعاقد بين الدولة والمؤسسات والمنشآت العامة، دليل منهجي، مديرية المنشآت العامة والخوصصة، المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، 2012، ص 14.

1- **الشركاء**: الشراكات تستلزم اثنين أو أكثر من الجهات، إذ لابد لواحد من هؤلاء أن يكون هيئة عامة، وكل شريك يجب أن يكون مديرا لنفسه قادرا على التفاوض والتعاقد بالأصالة عن نفسه، ويجب على جميع الأطراف الالتزام التنظيمي للشراكة.

2- **العلاقة**: الشراكات يجب أن تكون دائمة وعلائقية لتكون ناجحة.

3- **توفير المواد**: يجب على كل شريك أن تكون له مساهمة إيجابية في الشراكة وترتيبات للاستفادة من أفضل المهارات والمعرفة والموارد من أي من القطاعين العام والخاص، كل شريك يجب أن يسهم بنسبة من المال، والممتلكات والسلطة والسمعة للشراكة، لأن الشركات يجب أن تخلق قيمة للمال في تنمية البنية التحتية.

4- **المشاركة**: الشراكات تتطلب الالتزام من جميع الأطراف بتقاسم المسؤولية والمخاطر بالنسبة للنتائج، سواء كانت مالية أو اقتصادية أو بيئية أو اجتماعية في إطار تعاوني بحيث تفضي إلى مصلحة مشتركة في المشروع.

5- **الاستمرارية**: عقد الشراكة يضع القواعد التي توفر للشركاء اليقين وتطوير المبادئ التي تحكم التفاعلات، وهنا يجب أن تكون القيم المشتركة والفهم المشترك للأولويات، وأهداف السياسة وقدر كبير من الثقة في إطار شراكات تضمن النجاح والاستمرارية.[1]

أما السياسة التعاقدية فهي طريقة أو نهج مبتكر لتعزيز والتكيف مع مختلف التطورات من أجل تلبية احتياجات السكان ويشمل هذا الاقتراب كل من القطاع العام والخاص بصفة عامة. والسلطات المحلية قامت بجهود كبيرة لتقديم هذه الآليات وفي نفس الإطار المنطقي يجب الاعتراف بأن القطاع الخاص كان ينظم بالفعل ترتيبات تعاقدية وأن التغيرات التي يحدثها تؤدي إلى تغيير الشكل والمضمون.

في القطاع العام يقدم التعاقد مقاربة جديدة وتطور الممارسات القديمة التي دامت أكثر من قرن، هذه مقاربة جديدة فتاريخيا فرنسا وريثة نظام مركزي يستند على السلطة والقانون هو في كل مكان من أجل ضمان أو التكفل بأن كل شخص في الإقليم يخضع لنفس الوضعية اتجاه القانون والواجبات تسير على مبدأ المساواة في الجمهورية والتعقيد كان سمة العمل العام في المجتمع والتداخل في المهام وهذا يتطلب جهد أكبر لصعوبة تطبيق القواعد، لذلك دعت الضرورة إلى ظهور اللامركزية كنتيجة للتعاقد

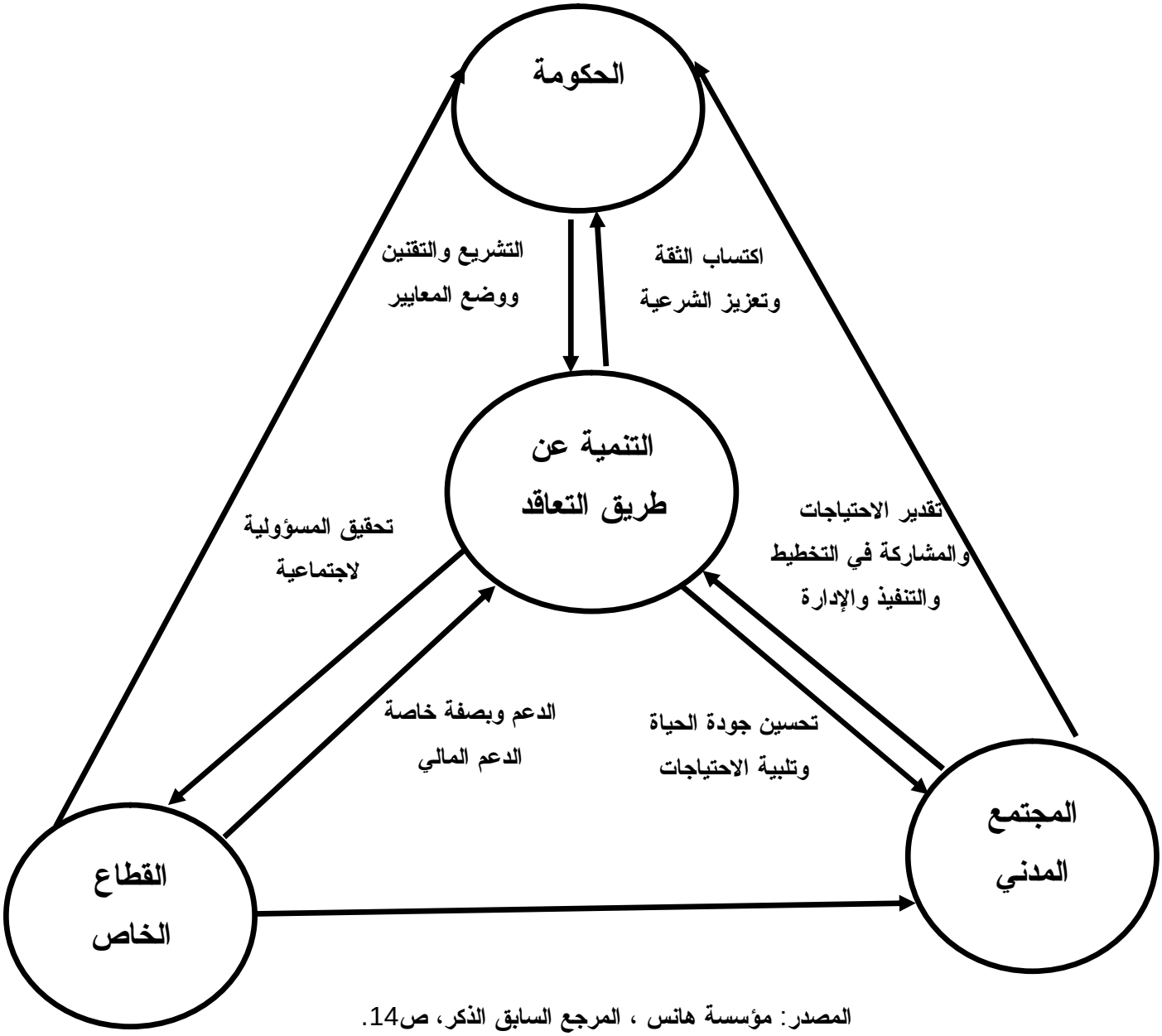
[1]- *Grimsey. D et lewis M, public private partnerships the world wide revolution in infrastructure provision and project finance, edwardelgar publishing cheltenlian, uk, 2004,pp 13-15.*

contractualisation والتي ظهرت في وقت مبكر في السبعينات (حول التخطيط الحصري الإقليمي) ومن ثم توسيعها على جميع المجالات في سنوات التسعينات وكذلك تطور الممارسة يعود تاريخها إلى القرن الماضي عندما وجدت السلطات العامة حدود لقيامها يجمع المهام وبعد هذا أوكلت لشركات خاصة بمهام خدمات عامة في إطار عقد امتياز *contract de concession* لإمدادات المياه والنقل العمومي.[1]

إن الفواعل عند إقامتهم علاقة تعاقدية سيدخل كل منهم في هذه العلاقة إلا إذا كان يتوقع كل فاعل منهم جني فوائد ويجب أن نضع في عين الاعتبار أن الفائدة ليست مادية فقط فقد تكون إنسانية أو بهدف خدمة الصالح العام وأحيانا فإن التكاليف قد تفوق الفوائد التي تجنى من العلاقات التعاقدية والتفاعلات بين الجهات الفاعلة متنوعة من حيث طبيعتها وحجمها وهناك العديد من الأنماط للعلاقات التعاقدية بعضها يكون بناءا على طبيعة العقد (عام، خاص) والبعض الآخر على الجهات المعنية المشاركة وأخرى على نطاق العقد.[2]

[1] *jean perrot Eric de roodenbeke, La proche contractuelle ،op.cit, p 5.*
[2] *- ibid,p 11.*

الشكل رقم (01): مخطط يوضح أهمية دور الفواعل في تحقيق التنمية عن طريق آلية التعاقد.



المصدر: مؤسسة هانس ، المرجع السابق الذكر، ص14.

المطلب الثالث: المبادئ التعاقدية في سياق تطور مقاربة الحوكمة.

أولا: أسس العلاقة التعاقدية.

لا يمكن بناء أي جماعة إلا على أساس تعاقدي حيث يقوم أي عقد على ثلاثة مبادئ أساسية: مبدأ المشاركة و مبدأ المسؤولية و مبدأ المساءلة.

يتركز المنهج التعاقدي للعلاقات بين الدولة والفواعل الأخرى على مبدأ المشاركة والالتقائية والتوافق والشفافية إذ يكرس، ثقافة الثقة و الانفتاح والحوار و يعتبر من الآليات الأساسية لتكريس الحوكمة، حيث يقوم التعاقد على تقوية الرقابة بشكل كبير لتحديد الأهداف و التأكد من أن البرامج و المشاريع المسطرة والإمكانيات المتوفرة التي تتلاءم مع تحقيق هذه الأهداف وتقييم النتائج.[1]

حيث أن مبدأ الشراكة يقوم على التعاون المشترك أي لابد من الاتفاق على الأهداف المشتركة و التفاهم عليها والاعتراف بالمصلحة العليا للأطراف المتعاقدة، إضافة إلى ذلك قد يكون الطرف إما شخص معنوي أو عام أو خاص ولا تقتصر الشراكة على تقديم رأس مال بل يمكن أن تتم من خلال تقديم خبرة ونقل تكنولوجيا أو معرفة وتقاسم المخاطر.[2]

والشراكة ترجع إلى سببين هما:[3]

1- إن انتماء الأفراد للمجتمع المحلى تتضمن قيام تفاعل بينهما و معايشة ظروف المجتمع و مشكلاته.

2- يتطلب إشباع الاحتياجات تعاون الأفراد فيما بينهم بطريقة طوعية فالتعاقد من خلال آلية الشراكة يهدف إلى الاقتصاد في التكاليف حيث أن الجهات الحكومية من خلال الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص فإنها تقلل التكلفة و إضافة إلى تحسين مستويات الخدمة العمومية حيث تقوم الشراكة بالقيام بتحسينات في تنظيم تأدية الخدمات و يمكنها كذلك إدخال تقنيات جديدة و تحسين جودة الخدمة و مستواها إضافة إلى تحقيق الكفاءة من خلال الجمع بين الأنشطة المختلفة مثل التصميم و الإنشاء من خلال المرونة

---

[1]- وزارة الاقتصاد والمالية في المغرب، مرجع سبق ذكره، ص13.

[2]- إسماعيل محمد علي الدباغ، مرجع سبق ذكره، ص333.

[3]- خاطر أحمد مصطفى، تنمية الجمعيات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 1999، ص36.

في التعاقد وإيجاد طرق تمويل أسرع، حيث يرى الاقتصاديون أن الشراكات إذا تمت بصفة جيدة فإنها تحقق مكاسب مالية إضافة إلى تشييد المشاريع بطرق سليمة وتخفيض التكاليف التي تتحملها الدولة، وتعتبر المملكة المتحدة أول الدول التي ظهر فيها مفهموم الشراكة بين قطاع العام و الخاص، فالشراكة تهدف بطريقة مباشرة إلي تحقيق التنمية بفعالية أكثر و توفير مشاريع و فرص عمل تسمح للقطاع الخاص بالإبداع و الاستفادة من كفاءات القطاع الخاص و المجتمع المدني.[1]

تشير الشراكة إلى إيجاد صيغة ملائمة يمكن الأطراف التي تجمع بينهما أهداف مشتركة أو غايات مشابهة من تحقيق تلك الأهداف من خلال توحيد الآراء و تنسيق الجهود و تكامل القيم وتقليل المشاكل التي تعترض العمل على المدى القصير والمتوسط مما يكفل بيئة صالحة للعمل المشترك والشراكة تمثل هدفا فهي ليست في ذاتها آلية أو وسيلة وان تحقيقها يتطلب استخدام العديد من الآليات والوسائل التي ترتبط بثقافة العوامل المشاركة و معتقداتها.[2]

فمفهوم الشراكة الحديثة يتماشي مع تغيرات العصر ومستجداته كالتحرر الاقتصادي وتطور المعلومات وسرعة انتشارها، كذلك ارتبط مفهوم الشراكة بمفهوم و حجم اللامركزية من الأقاليم فيما بينها وداخل كل إقليم بهدف تحقق السمة والتوجه نحو خلق قواعد ومكونات المجتمع وخلق فئاته واتساع قيم المشاركة السياسية و الاجتماعية أصبح يمس مختلف الجوانب الاقتصادية وعلى المستويين الكلي (MACRO) وبوصفها دعوة لنبذ الصراع والتمتع بقيم التفاهم والتعاون والجزئي (MICRO) بالنسبة للقطاعين العام و الخاص وتقاسم السلطة و الثروة.[3]

وبعبارة أخرى فالشراكة لا تعني إجراءات حكومية اقل ودورا حكوميا مختلف وجعل المشاركة الحكومية أكثر مهارة وتنظر لشراكات العامة والخاصة على أنها تعاون طوعي يستند إلى عقود والمشاركة في الفرص والمخاطر إضافة إلى تقديم مهام معينة.

---

[1] - الوزارة الأولى، الشراكة بين القطاع العام والخاص، المدرسة الوطنية للإدارة، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الدورة الرابعة، 2010-2011، ص144.

[2] - آمنة حسين صبري، الشراكة المنتجة بالاتصال التنموي، إستراتيجية فاعلة من أجل التغيير، مجلة المخطط والتنمية، المعهد العالي للتخطيط والحضري والإقليمي، بغداد، العدد 15، 2006، ص5.

[3] - نفس المرجع، ص5.

إذا فالشراكة هي أداة لتحديث و تدخل الحكومة و السماح لمنظمات القطاع العام أن تتبني أشكالا منظمة عديدة لغرض إقامة أنواع مختلفة من العلاقات مع منظمات القطاع الخاص و التعاون بين أطراف قطاع العام و الخاص على أساس أهدافها الداخلية تعمل سوية من اجل تحقيق هدف مشترك.[1]

أما رؤية البنك الدولي للشراكة تنطلق من مجموعة من الفرضيات:[2]

1- إن دور الدولة مكتمل وداعم لدور قطاع الخاص.

2- دور الدول يكمن تحديده بالنشاطات التي تتضمن:

ا - تهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة.

ب- تطوير و توسيع البنى التحتية (المواصلات، الطاقة، المياه...)

3- القطاعات التي تكون فيها دور الدولة استراتيجي فان دور القطاع الخاص يزداد في المشاريع المرتبطة بها لمتعاقد ومستثمر.

إضافة إلى ما سبق فالعلاقة بين التعاقد والحوكمة نستنتجها من علاقة الحوكمة بالإدارة العامة حيث يشير *HANARD* و *METTERLE* أن بعض الباحثين يميزون بين الحوكمة و الإدارة ولقد تعددت وجهات نظر الباحثين في هذا المجال إذ يرى البعض أن الحوكمة أدت إلي تطوير الأساليب و الأنماط الإدارية ومنهم *STOKER* الذي يرى أن الحوكمة أدت إلى اختراع الإدارة العامة وأدت إلى إدارة أفضل و أنها أخذت أهدافها ليس من النظرية الديمقراطية فقط لكن من اقتصاديات السوق، فالحوكمة تدور حول التعاقد و التعهد بالوظائف والأشكال الجديدة في التنظيم، إذا فهي تدور حول فكرة الإدارة العامة الجديدة، فالحوكمة هي أكثر من مجرد مجموعة جديدة من الأدوات الإدارية فهي تتعلق بما هو أكثر من مجرد تحقيق الكفاءة في إنتاج الخدمات فهي تتعلق بتطوير العملية الإدارية. [3]

([1])- جاسم محمد الطائي، المخاطر الناشئة عن عقود الشراكة بين منظمات القطاع العام والخاص، مجلة تنمية الرافدين، العدد 109، مجلد34، بغداد، 2012، ص97 .

([2])- متصل أكرم نضوري، فضل زيدان سهر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 21، العدد83، بغداد،2015، ص293.

([3])- منى حيدر عبد الجبار الطائي، مرجع سبق ذكره، ص180.

تقوم الحوكمة على قاعدة هامة من اجل ترشيد اتخاذ القرار سياسيا و اقتصاديا أو أي مجال له علاقة بالحكم و الإدارة،كما أنها أداة لكبح الفساد في المؤسسات و تجنب جعل القرارات ارتجالية وغير مدروسة التي يقوم بها عادة أصحاب القرار الحاكمين و الوزراء و المدراء و موظفي الدولة و كبار المستخدمين في القطاع الخاص.[1]

فالحوكمة برزت كمحور رئيسي في تحول الإدارة العامة بوصفها المدخل الذي يمكن من خلاله التعامل مع مختلف التغيرات البيئية و أن الحوكمة تمثل منظومة جديدة للإدارة العامة مختلفة عن المنظومة القديمة و التطور في التطبيقات و الممارسات في الإدارة العامة أدى هذا إلي تطور و ظهور الحوكمة كأحد المداخل الإدارية الحديثة القادرة على مواجهة التغيرات البيئية و هذه التغيرات أدت إلى ظهور ممارسات إدارية تدخل ضمن الحوكمة وان التطورات التي ظهرت في مجال الإدارة العامة أدت إلى بروز مفهوم الحوكمة وهناك من استخدم المفهومين بشكل تبادلي أي أن حدوث تطور احدهما ينعكس على الأخر وأن ميادين الإدارة العامة و الحوكمة هي ميادين منفصلة لكنها مترابطة داخليا والضرورة تفرض عمل الاثنين مع بعض من اجل رفع جودة الخدمات بما ينعكس على رفاهية أفراد المجتمع.[2]

ولقد أثبتت التجارب على أن التعاقد التدريجي و العمل على ازدهار الشراكات بين القطاعين العام والخاص وظهور عدد كبير من المنظمات الغير حكومية و تطبيق المعيار الجماعي وتطبيق هذا الفن (التعاقد) الجديد من اجل تحقيق الكفاءة السياسية يقودنا للإشارة إلى نقطتين هما أن مفهوم دولة الرفاه يقوم على أساس التفاوض بين المصالح الاجتماعية المختلفة من ناحية ووجود صراعات إيديولوجية وأهداف ومصالح الجهات الفاعلة المختلفة من ناحية أخرى، وكذلك حول علاقات القوة المتباينة وفقا الشركاء.[3]

فالعلاقة التعاقدية تقوم من خلالها المنظمات أو الفواعل التي تدخل في هذه العلاقة بتحقيق ربح مالي ولكن ليس بالضرورة أن يكون ربح مادي فقط فمن الممكن أن يكون

([1])- سوزان اكرمان، الفساد والحكم، ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للنشر، عمان، 2003، ص40.

([2])- منى حيدر عبد الجبار، مرجع سبق ذكره، ص180.

[(3)]- *jhonpitseys, le concept de Gouvernance, Revue interdisplinaires d'études juridiques.02volume 65. , universite sainte l'ouis - bruscelle ,2010.p.221.*

الهدف إنساني أو من اجل تحقيق مصلحة عامة فأحيانا التكاليف التعاقدية قد تنطوي على تكلفة يمكن أن تفوق في بعض الأحيان الفوائد التي تحصل عليها العلاقات التعاقدية.[1].

ثانيا: مبادئ التعاقد.

01- مبدأ المساءلة.

تعد المساءلة ذات أهمية بالغة تهدف إلى جعل النظام السياسي ديمقراطي مشروع حيث تضمن أن الموظفين العموميين سيعملون على تلبية احتياجات المواطنين.[2]

وبفضل تطور مفهوم الحكم أصبحت المساءلة تلقى اهتماما جديدا وذلك من خلال تطبيق شبكات الحكم، حيث انه لم يعد من الممكن افتراض أن السلطات العامة تمتلك السلطة بمفهومها التقليدي في المؤسسات العامة، الأمر الذي بدوره يوجه التحدي على إمكانية قيام المنتخبين بمساءلة السلطة، حيث تتضمن إدارة الشبكة كلا من الهياكل الحكومية التقليدية و الجديدة المتنافسة.[3]

حيث أصبح الاتفاق التعاقدي يلعب دورا هاما في تحديد المساءلة في السياقات المتعددة حيث تتفاعل الأطراف المنظمة.

حيث يمكن استخدام التعاقد (العقود) لتحديد التزامات الجهات الفاعلة المشاركة فمن وجهة نظر مواطن العقود هي آلية يمكن أن تجعل الأدوار شفافة و توضح المسؤوليات وهو أمر أساسي لإضفاء الشرعية على النظام الديمقراطي.

ومع ذلك عند استخدام العقود الرسمية في سياق الحوكمة (الشبكة) تحتاج إلى تكيفيها مع متطلبات الشراكة و المنافسة فالمساءلة تهدف إلى جعل جميع المسؤولين و متخذي القرار في الدولة و القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني خاضعين إلى مبدأ الحاسبة أمام الرأي العام و مؤسساته ولقد أكدت المنظمات الدولية على أهمية المساءلة و على رأسها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بهدف ترشيد الحكم و الحد من الفساد.

---

(1)- jhon perrot, De La contractualisation dans secteur de la sante,op.cit,p.5.

(2) - lessahansson and frodelongva, contracting accountability In network governance structures, qualitative researche in Acceruting& management Linkoping university electronic press, 2014.p4.

(3) -Romzek B leRoux K. and Blackmar? A preliminary Theory informal accomblilily among network organız ,organizational actors public administration Review, vollessqhansson, and forde.opcit.p04. 72. No3.2012.p.442.

ولقد شددت الدراسات على أن المساءلة ضرورة لابد منها من اجل الإصلاح و التأكيد على ضرورة خضوع صناع القرار وأصحاب المناصب الإدارية و السياسية لمساءلة أفراد المجتمع و المؤسسات المعنية.[1]

ومن بين أشكال المساءلة:

1- المساءلة التشريعية: تعتبر من أقدم آليات المساءلة ويتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة.

2- المساءلة التنفيذية: ويعني مساءلة أعمال السلطة التنفيذية.

3- المساءلة القضائية: وتعتبر ركنا من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وحتى الجهات الغير رسمية و مراجعة القوانين و المراقبة.

وتعتبر هذه المساءلة الأخيرة تتحمل دورا مركزيا في ترشيد الحكم حيث تراقب سير عمليات التنفيذ ومعاقبة الممارسات الغير سليمة.[2]

والمساءلة حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هي خطوط واضحة و فعالة من اجل المساءلة القانونية و السياسية و المالية و الإدارية لضمان المحاسبة المالية و القانونية والإدارية والسياسية للجهات المختلفة المقدمة للخدمات (القطاع الحكومي، القطاع الخاص الجمعيات الأهلية).[3]

02- مبدأ المسؤولية: الذي يقتضي تحمل كل شخص نتائج أفعاله اتجاه الآخرين من ثم الاعتراف لهؤلاء بالحقوق نفسها ففكرة الاتفاقيات التعاقدية التي تحيط بها مبادئ توجيهه مشتركة هي فكرة خصبة ووسيلة تتيح الوسائل الممكنة لتحقيق الأهداف المشتركة و علينا تفحص الطريقة التي يمكن للعقد الاجتماعي أن يكون الأساس الذي تقوم عليه العلاقات

([1])- أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الراشد، إطار نظري، دار الحامد للنشر، الأردن، 2012، ص 64.

([2])- عماد صلاح عبد الرزاق، داود الشيخ، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 198.

([3])- حسن أسامة، مبادئ الحوكمة الرشيدة في اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، 2014، ص 06.

بين الفواعل في المجتمع وهذه مسالة أساسية عندما نجعل من الشراكة بين الفواعل احد الأسس التي تقوم عليها الحوكمة.[1]

فبعد رواج نظرية العقد الاجتماعي أصبحت نظرية مهملة ونظرية تدرس فقط لكن كان من المفروض دراسة هذه النظرية وإيجاد تفسيرات يمكن أن تخدم واقعنا وتحل مشاكلنا الحالية وذلك لان العقود الاجتماعية مثل القواعد وعندما ننسى التاريخ و الظروف التي نشأت فيهما ننسى الأسس التي قامت عليها لكن في الوقت نفسه فالتفكير في المسؤولية يعيد الاعتبار إلي فكرة العقد و الربط بين المسؤولية و الشرعية أي أن المسؤولية تكون على قدر ما تمتلك من معارف وما بحوزتنا من سلطات لذلك يعود حاليا بقوة في عالمنا المبني على المعرفة طرح مسالة مسؤولية الذين يمسكون بزمامها فالمجتمع يمنح سلطة الى بعض الفواعل، سلطة المبادرة و البحث و الحكم لكن بشرط ممارستها بمسؤولية.[2]

حيث تتمتع الحكومة بخصوصية أن سلطتها منصوص عليها في القانون وان ممارسة هذه السلطة تأخذ شكل قانونيا منظما و بعبارة أخرى فان الدولة تحكم من خلال القانون الذي يحكم الإرادات العامة و المواطنين حيث أن هذا القانون إلزامي لأنه متفق على تطبيقه عالميا إضافة إلى ذلك فان القانون ساري المفعول به عند تقديمه أو اقتراحه من قبل سلطة مختصة اعتمدته ووافقت عليه وفقا للأشكال التي يحددها الدستور وبهذا المعنى فان الشرعية و المشروعية من السمات الأساسية للقانون وبدون شرعية يصبح القانون أمرا أو فرض أوامر على أفراد المجتمع وهنا يكون نتيجة عدم اختيار أو رغبة من المجتمع لهذا القانون ويحرمه الشرعية وهنا يتلاشى مفهوم المسؤولية.[3]

إن الشرعية دون وجود مشروعية تميز القرار أو القوانين الصادرة عن السلطة بطبيعة استبدادية أو ديكتاتورية في حين أن الشرعية دون المشروعية يميز القرار الذي لا يتوافق مع أي آليات عالمية إلزامية.

([1])- بيار كالام، تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، تر: شوقي الدويهي، ط1، دار الفرابي، لبنان، 2004، ص 172.

([2])- نفس المرجع، ص 173.

([3]) - *Doval brunelle, gouvernance théories et pratiques, édition de l'institut international de Montréal .2010.p.29.*

إضافة إلي ذلك فأن الشرعية توضح جانبين هما على التوالي، انه هناك شرعية مسبقة وشرعية بعدية أو شرعية المنبع والمصب فالشرعية المسبقة يفترض أنها ديمقراطية أي يكون وجود الحكومة هو نتيجة انتخابات حرة ومن ناحية أخرى يختلف الأمر بالنسبة للشريعة البعدية التي لا تكتسب ولا تمنح وبالتالي فالحكومة ملزمة دائما بتبرير عملها و الدفاع عن الأعمال والمبادرات التي اتخذتها أمام الجمهور، فالافتراض الذي تستند إليه الشرعية المسبقة هو افتراض الشفافية وعندما تتخلى الحكومة عن الشفافية يفقد عملها الشرعية.[2]

وهنا يجب العودة إلى التاريخ و التحديات التي حدثت في مرحلة معينة و التحدث على الحريات والسلطات والمسؤوليات وهنا نستكشف ضمنيا الأسس التي يقوم عليها التعاقد و الأسباب التي أدت إلى ولادته ومن ثم الحكم على فعاليته ،وفهم تحديات القرن 21، فحسب "بيار كالام" فانه يرى أن هذه التطورات أدت إلى ابتكار نطاق أضيق إلى الانتقال من نطاق الدولة و المنطقة أو حتى المدينة إلى دراسة المؤسسات الخاصة التي ستقوم عليها الشراكة بين الفواعل على الصعيد المحلي.[3]

وفي هذا السياق وهذه الأثناء فالحوكمة تقوم باستيعاب العلاقة بين المواطنين و الحكومة بعلاقة تعاقدية.[4]

فالتعاقد يندرج في إطار تحديد ادوار ومسؤوليات الأطراف المعنية ضمن ما يعرف بالتدبير التشاركي ويرتكز على انخراط الفواعل المعنية بإنجاز العقد تحت مبدأ المشاركة المسؤولة والبناءة في اتخاذ القرارات المتعلقة بسيرورة المؤسسة العامة، فبعد تحديد الرؤية الإستراتيجية للمؤسسة العامة فإن جميع الفواعل المعنية تساهم بدرجات متفاوتة بدرجات متفاوتة في مراحل مختلفة من العملية التعاقدية، إذ لا يمكن لعملية التعاقد تحقيق النتائج المرجوة منها إلا إذا التزمت جميع الفواعل المعنية بمبدأ المسؤولية لهذا يتوجب

---

(2) – *Doval brunelle, gouvernance théories et pratiques, op.cit,p.8-9.*

(3) - بيار كالام، مرجع سبق ذكره، ص174.

(4)- *Dovalle,op.cit.p.31.*

تحديد الأهداف والموارد اللازمة لتحقيقها والاتفاق مسبقا على مستوى الأداء ووضع لائحة مؤشرات تضم عدة أهداف مسطرة.[1]

إن دراسة التعاقد والمساءلة في سياق الحوكمة يأخذنا للتحدث عن طبيعة المساءلة فالمسائلة هي علائقية لأنها تنطوي على التفاعل بين طرفين أو أكثر ولكي نوضح مفهوم المساءلة نستخدم ثلاثة أسئلة لتحليل هذا المفهوم: من هو الذي يتحمل المسؤولية، ولماذا، ولصالح من؟

فالمساءلة تواجه تحديات مختلفة حيث أن الحكومة تشير الى توجيه الإجراءات المتخذة في إطار الهيكل الحكومي، وأن الهياكل الهرمية للحكومة تحدد وتتحكم في كل شيء فعلى سبيل المثال:

سياسي يحمّل البيروقراطيين المسؤولية حول مسألة ما، حيث أن البيروقراطيين يتعاملون مع العديد من المهام في مؤسسة عامة، وينطبق الشيء نفسه على علاقة المساءلة بين السياسيين والناخبين، وكثيرا ما كان استخدام التعاقد لتحديد المسؤوليات حيث تستند المهام على عامل الثقة في الأداء المتعلقة بالدور الفاعل للهيكل الحكومي.

فالمساءلة هي شبكات الحكم الأفقي و الرأسي.[1]

فالمساءلة الأفقية هي غير هرمية الشكل هي المساءلة التي تشكلها العلاقات مع المنظمات و الشركات وأصحاب المصلحة خارج العلاقة الهرمية العمودية بين السياسيين و البيروقراطيين.[2]

كما تشارك العديد من الجهات الفاعلة في اتخاذ القرار واستخدام التعاقد هو أكثر شيوعا في هياكل الحكم بسبب زيادة العبء على الحكومة و ضرورة الاستعانة بالقطاع الخاص و اللجوء إلي المناقصات و تبعا لظروف الحوكمة فان التعاقد آلية مثيرة للاهتمام.

وقد أظهرت دراسات التعاقد أن العقود تتأثر بالتقاليد و القيم الموجودة في السياقات والبيئة التي صيغت فيها، وبالتالي فان العقود مختلفة المميزات و الوظائف.

---

[1]- دليل منهجي للتعاقد بين الدولة والمؤسسات والمنشئات العامة ، مديرية المنشئات العامة والخوصصة، وزارة الاقتصاد والمالية، المملكة المغربية،2012، ص.18.

([1]) - Romzek. B, lerouse. K. and blackmor, jm, a preliminary theory in informal A CC OUNTABILITY AMONG NET WORK. ORGANISATIONAL. ACTOR? PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW. VOL 72.N03-2012. P 442.

([2]) -considine. M.the edge of line? Accountable governance in the age of networks, partnership and joind up services, governance vol 15, N01, 2002, p 21.

ويشمل التعاقد أيضا حالات من عدم اليقين و التأكد، كما يجب أن يتعامل مع مشاكل عدم تماثل المعلومات و المخاطر حيث يصبح من الصعب صياغة عقود تستوعب هذه المشاكل.

لكن في المقابل هناك حل يحد من احتمالات حدوث مشاكل في التنفيذ وهو التحديد المفصل.[1]

ولقد حدد هوجبرغ ثلاثة مسارات للعقود بين الأطراف المتعاقدة المسار الأول القائم على التحكم وهو ما يشبه الحالة التي ذكرها أعلاه حيث تحتوى العقود على مستوى عال من التفصيل بما في ذالك العقوبات والإجراءات المتعلقة بعدم الامتثال، ويفترض هذا المسار أن الأطراف المتعاقدة لها مصالح متباينة لذلك فان الغرض من العقد هو تخفيض المخاطر المتوقعة و المسؤوليات و المكافآت، وإيجاد عنصر الثقة بين الأطراف المتعاقدة فالعقد وسيلة تجعل الطرفين يسعيان إلي التعاون الوثيق وينظر إلي الجزاءات على أنها غير فعالة في هذا الصدد فبدلا من ذلك يتم حل المشاكل بطريقة سلسة وذلك عندما تعمل الأطراف معا على كيفية تحقيق أهداف معينة وحينها تجد تلك الأطراف طرق للتغلب على الصعوبات.[2]

وعندما لا يتم تحديد العقود بشكل كامل يتم التعامل مع بعض المعايير بطرق قائمة على الثقة مثل التفاوض بين الطرفين و الفئة الأخيرة موجودة في أنشطة التعاقد التي يصعب تحديد متطلباتها وهذه الطريقة لا يمكن من خلالها قياس نتائج التعاقد و جودتها بدلا من ذلك التركيز على تحديد العمليات و الموارد المستخدمة لتحقيق الجودة.[3]

وعلى سبيل المثال نسلط الضوء على تجربة شبكتين توفران خدمة النقل العام حيث قامت المنظمات العامة على مختلف المستويات الحكومية بالتفاعل مع المنظمات الخاصة لتحقيق وتحسين خدمة وسائل النقل العام، الشبكة الأولى للنقل العام في هلاسنجبورج في السويد والثانية النقل العام في تروندهايم في النرويج حيث تم اختيارهما ويشير الاختلاف بين النموذجين إلي نوع شبكة هيكل إدارة النقل العام و الفرق الرئيسي بين الحالات هو أن

([1]) - Lessahansson and frodelongva , op.cite, 04.

([2]) - AlmqvistR and hogberg , o public –private partnership in social services the example of the city of Stockholm , the challenge of public –private partnerchip:learning from international experience ,Edward elgar publishing ,2005,p248.

([3]) - Ibid,p248

هلاسنجبورج لديها رؤية واضحة وصريحة لإقامة شراكة تعاونية تعتمد على تساوي في توزيع موارد الطاقة كذلك هي مبادرة من أسفل إلي أعلى أي شبكة اتصال من القاعدة إلي القمة والحالة الأخرى تروندهايم لها أيضا عناصر من التعاون ولكنها تشمل عناصر وطنية وذات تمويل حكومي و القرارات كانت من القمة إلي القاعدة، كلتا الحالتين تبدو متشابهتين ينظر إليها أنها سباقة في إيجاد حلول حول مشكلة النقل العام وذلك بسبب الإجراءات المتخذة للحد من الازدحام و انبعاث ثاني اوكسيد الكربون عن طريق إعادة تشكيل نظام النقل، حيث أجريت مقابلات، من اجل البحث في التجربة السويدية ومسؤوليين من البلدية وسلطة النقل العام ومؤسسات خاصة فان المشاركين هم من العناصر الفاعلة الرئيسية التي تحتل مواقع إستراتيجية في الشبكة والملاحظ أن هلاسنجبورج على مدى أكثر من20 عام عانت من زيادة حجم حركة المرور داخل المدينة و مشاكل الضوضاء والازدحام و ازدادت حوادث المرور وبلغ تلوث الهواء أعلى مستوياته.[1]

لكن في 2003 وضعت بلدية هلاسنجبورج رؤية تؤكد على زيادة استخدام وسائل النقل العام وكان التعاون مطلوب داخل البلدية نفسها إضافة إلى تعاون مع البلديات الأخرى ضمن مفهوم المسؤولية الشاملة للمقاطعة وضرورة التعاون مع القطاع الخاص من اجل تعزيز الابتكار.

وكانت الشراكة هي الحل من اجل الخروج من هذه المشكلة، فبلدية هلاسنجبورج وسلطة النقل العام في المقاطعة سكانترافيكن وافقت على شراكة مشتركة و في عام 2004 تم نشر دعوة للجمهور و لعاملي حافلات النقل ليصبحوا أعضاء في منظمة "الشراكة" إلى كونوها وفازت الشركة الخاصة أريفا بالمناقصة لتحقق النرويج نقلة نوعية في مجال النقل العام.[2]

وفي تقرير بعنوان الحوكمة العالمية الذي نشر في باريس 2002 شدد وأكد الباحثون على ضرورة التفكير في كيفية إدارة الاقتصاد العالمي و الحكم وبالتالي إيجاد نقطة توازن بين الفاعلية (الكفاءة أو العدالة و الإنصاف) و المساءلة الديمقراطية و شرعية المؤسسات

([1]) – Lesa hansson ,and frode longva ,op cit , p7
([2]) - Ibid,p9.

والسؤال الذي طرح هو كيف يمكن تصميم حوكمة عالمية في هذا السياق و لقد سلط الضوء على المساهمون في هذا المؤتمر على النقاط التالي:[1]

1- تكثيف التعاون و الشراكة والتكامل على الصعيد الإقليمي في أوروبا وباقي أنحاء العالم.

2- تباين و عدم تجانس التفضيلات والتوجهات الجماعية.

3- ظهور مشاكل عالميةّ.

4- ظهور ضمير مدني عالمي ولمواجهة هذه التحديات قدموا نماذج مختلفة من بينها النموذج الكلاسيكي الذي يدعوا إلى التعاون المؤسسي بين الدول أما النماذج الحديثة على سبيل المثال شبكات السلطة المستقلة ومن بينها استقلالية السوق و البنوك و صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية وهيئة تسوية النزاعات التابعة لها التي تعمل كهيئة مستقلة عن الحكومات، كذلك التنظيم الذاتي و الخاص الذي تعتمده الشركات الخاصة و مؤسسات المجتمع المدني.

الجدول رقم (02): يوضح شرح لبعض المصطلحات حول المسائلة والتعاقد.

Accountability المساءلة	Government context السياق الحكومي	Governance context السياق الحكومي
Clarified by hierarchical structures	موضحة عن طريق (بواسطة) البنية الهرمية	
Not clarified due to the involvement of many actor	لم توضح بسبب إشراك العديد من الجهات الفاعلة	
What	ماذا	
Not usually specified, as almost everything is seen as an obligation for the governmental body	لا تكون عادة محددة بوصفها في معظم الأحيان التزاما يقع على عاتق الهيئة الحكومية	
Specified, through contacts based on negotiation and agreements	محددة من خلال إبرام عقود قائمة على مفاوضات واتفاقيات	
To whom	لمن	
Bureaucrats to the politcal level	البيروقراطيين على الصعيد السياسي	
Amng the contact parties	بين أطراف الاتصال	
Politicians to the electorate	السياسيين للناخبين	

المصدر: Lesa hansson ,and frode longva ,op cit, p 16

(1) - *Dovalle,op.cit.p.28-29.*

المطلب الرابع: الترتيبات التعاقدية.

أصبح القطاع الخاص و رجال الأعمال شركاء في التنمية بطرق مختلفة و هذا لما يتميز به القطاع الخاص من موارد اقتصادية و معرفية و مهارات متنوعة و خبرته في تحسين بيئة العمل التجارية و توسيع الأسواق و كسب الزبائن.

وتعتبر مبادرة الشراكة الرائدة للوكالة الأمريكية للتنمية هي تحالف التنمية العالمية وأطلقت سنة 2001، حيث يمثل الخروج عن نموذج المساعدة الإنمائية و ما تعرفه الحكومة هو الأفضل دائما ليقوم تحالف التنمية بإعادة توجيه في الطريقة التي ترى فيها الوكالة الأمريكية للتنمية نفسها في سياق المساعدات الإنمائية الدولية وكيف تتصل بالشركاء التقليديين وكيف تبحث عن تحالفات مع شركاء جدد و تطورها، فالنهج الأمريكي يستند على افتراض قائم على نطاق واسع بان الميزة النسبية لأمريكا ليست البيروقراطية العامة بل قطاع الأعمال التجارية الخاصة و ليست الحكومة بل المجتمع المدني.[1]

فالحكومة تعتبر الفاعل الرئيسي في صنع السياسة العامة و كل ما يتعلق بالجوانب القانونية والتشريعية و تسيير الدولة إلا انه في كثير من التجارب تأكد دور القطاع الخاص و دوره في تحقيق التنمية و رفع المستوى المعيشي و توفير فرص العمل و تحسين نوعية الخدمات لما يتميز بهذا القطاع من مزايا تجعله يتميز بدوره بالجودة و النوعية.

لقد شكلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية شراكة بين القطاعين العام والخاص للحد من الأمراض في جميع أنحاء إفريقيا للحصول على مياه نظيفة وإذا ما فشلت الشراكات في تحقيق أهدافها فان ذلك غالبا ما يكون بسبب الاختلافات المتأصلة بين الشركات التجارية والحكومات والمنظمات الغير حكومية ووفق لإيريك بيترسون من مركز الدراسات الإستراتيجية الدولية فانه يرى أنه يمكن لمستقبل انخراط الأعمال التجارية في التنمية العالمية بأن يواجه واحد من المصيرين: مستقبل باهر حيث تدمج الأعمال التجارية والحكومات والمنظمات الغير الحكومية كفاءاتها الفريدة لتحديد مجالات

---

[1]- دون ابيرلي، نهوض المجتمع المدني العالمي بناء المجتمعات من الأسفل إلى الأعلى، تر: لميس فؤاد، ط1، الأهلية للنشر، الأردن ، 2011، ص102.

جديدة للتعاون والابتكار والإبداع، أو الإخفاق حيث تواجه المنظمات صراع الحضارات وعدم القدرة على هدم الجدران الثقافية.[1]

تهتم كثير من الشركات وممثلي القطاع الخاص بتدعيم الأنشطة والمساهمة في المبادرات المحلية لدعم المجتمعات الفقيرة من خلال وحدات المسؤولية الاجتماعية للشركات والتي تتسابق الشركات التي أنشأتها وتعتبر ميزة تنافسية لها في مجتمع الأعمال، يمكن أن يكون رجال الأعمال شركاء رئيسيين في المبادرة المحلية في مجتمعهم حيث يمكن أن يساهموا في صورة عينية أو مالية أو عن طريق تقديم خدماتهم مجانا أو بأسعار قليلة و هذا يؤدي إلى تعزيز اندماجهم مع المجتمع.[2]

ويقتضي التعاقد (الشراكة) بين القطاع العام والخاص وجود طرفين رئيسيين القطاع العام المتمثل في الجهة الإدارية و القطاع الخاص المتمثل في شركة المشروع.

1- الجهة الإدارية (القطاع العام): ويستلزم هنا أن تكون الإدارة طرفا في العقد، حيث يتمتع بالشخصية المعنوية وهنا تكون ذات صفة إقليمية كالدولة و البلديات و الولايات.

2- شركة المشروع (القطاع الخاص): وتعتبر الطرف الثاني في هذا النوع من التعاقد ويتطلب تنفيذ المشروع من الشركة إبرام العديد من الاتفاقيات مثل اتفاقية المساهمين وذلك من أجل تنظيم حقوق المساهمين والتزاماتهم وكذلك اتفاق الإلزام وهو السند التعاقدي الذي على أساسه تقوم العلاقة التعاقدية بين شركة المشروع والجهة الحكومية.[3]

والتعاقد بين القطاع العام والخاص يختلف عن مفهوم الخصخصة، فالخصخصة هو مفهوم بسيط وفقا لتعريف القاموس التقليدي وتشير الخصخصة الى نقل ملكية كيان القطاع العام الى القطاع الخاص والمعنى الذي يناقضه هو التأميم في الاستعمال العادي أو التقليدي. والخصخصة هنا ليس لديها سوى هذا المعنى وفي هذا السياق فإنه من المستحيل تفسير التعاقد على انه شكل من أشكال الخصخصة لأن الخصخصة تفترض تغيير في الملكية في حين يبدأ التعاقد مع الوضع القائم من حيث وجود فواعل حالية تسعى الى إقامة علاقات بينهما.

---

[1]- دون ابيرلي، نفس المرجع السابق، ص 105.

[2]- مؤسسة هانس، الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة مفاهيم عامة و إطار تنفيذي المبادرات المحلية كنموذج، زايد للنشر، مكتبة مصر، ميونيخ، 2015، ص63.

[3]- أحمد بوعشق، مرجع سبق ذكره، ص7.

ومع ذلك فإن بعض الاستراتيجيات الاقتصادية تجد من الخصخصة مثل: إقناع القطاع الخاص بالتعاون مع القطاع العام وفي هذه الحالة الملكية هي و تبقى خاصة لكن بضرورة أن تتماشى مع السياسة الوطنية أو ما يتطلبه القطاع العام.[1]

ويختلف التعاقد بين القطاع العام والخاص عن مفهموم الخوصصة كون أن هناك حدود لهذه العلاقات فبعض الجهات تدرك أن علاقتها مع الآخرين تسند على التزامات رسمية أكثر، والترتيبات التعاقدية هي وسيلة تحقق توقعاتهم لأنها سوف تعزز العلاقة بينهما والترتيبات التعاقدية هي:[2].

- تحالف طوعي بين شركاء مستقلين يقومون ويقبلون القيام بواجبات متبادلة و التزام كل فاعل منهم أمام الآخر و كل طرف يستفيد من هذه العلاقة و هناك ثلاث عناصر مهمة في هذا التعريف.

- إن التعاون الطوعي من الفواعل المستقلة يعني انه لا يجوز إرغام أي فاعل في الدخول في علاقة تعاقدية لأنه في نفس الوقت يجب أن يكون طرفا فعالا قادرا على التعاقد بالمعنى القانوني أي يكون له وضع قانوني، كشخص اعتباري و استقلال الطرفين يضفي طابع المساواة بينهما أمام القانون بالرغم من انه في الواقع في كثير من الأحيان هناك خلل في توازن القوى بين أطراف العلاقة التعاقدية.

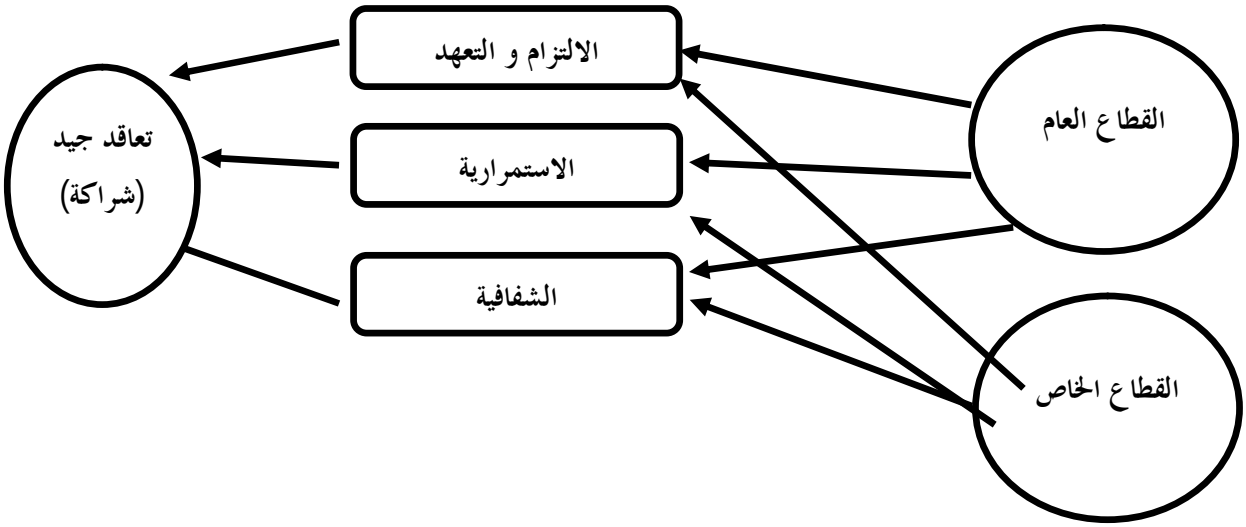
- استلزام وجود واجبات و التزامات متبادلة و هذا هو جوهر العلاقة التعاقدية و مع ذلك فمستوى الالتزام يختلف بين الفواعل على الرغم من أن العقد يمثل التزاما ملزما و يجب الامتثال له، وذلك يختلف اعتمادا على ما إذا كانت كلاسيكية أو عقد معاملات أو علائقية.

---

[1] - *Jean perrot , OP.cit.P 10.*

[2] - *OP.cit, p10.*

الشكل رقم (02): يوضح المبادئ العامة الواجب توفرها بين القطاع العام و الخاص (الشراكة،التعاقد):



المصدر: حكومة دبي، دائرة المالية، الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص ، مركز دائرة الدراسات الاقتصادية و المالية، دبي ، 2010، ص9.

فمن أجل إنجاح التعاقد كان لابد من التزام كلا الطرفين على انجاز وتنفيذ القرارات وفق للأهداف المحددة والتي توضح دور كل طرف و ضمان الاستمرارية في العمل و الشراكة ويتم تحديد مدة العمل بفترة زمنية محددة حتى تضمن استمرارية عمل وشراكة الأطراف المتعاقدة، والأخذ بالحسبان مختلف التطورات والتغييرات التي قد تحدث إضافة إلى الشفافية وتكوين رؤية واضحة بين الأطراف أو الفواعل.

حيث تعمل الحكومة على تحديد الأسعار وتوزيع الدخل القومي كما إنها مطالبة بإلغاء القيود حول نشر المعلومات و الالتزام بالشفافية والمشاركة مع القطاع الخاص و ضمان حقوق القطاع الخاص.[1]

إن العلاقة بين الفواعل ظهرت من خلال ثورة الحوكمة والأسباب التي جعلت من القطاع العام و الخاص ميدانين منفصلين و مستقلين عن بعضهما البعض وان طبيعة الفاعل العام أو الخاص ليست هي التي تحدد طبيعة مسؤوليته إنما بكل بساطة طبيعة انعكاسات عمله و كيف يؤدي انخراط الفاعلين الخصوصين وتحديدا الفاعلين التشاركيين

[1]- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة و الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2004، ص65.

في القطاع العام إلى إيجاد حلول للتحديات التي تواجهها فاختزال القطاع العام بنشاط الفاعلين العموميين هو إفقار للمجتمع ذلك أنه يحرمه من وسائل عديدة أكثر فاعلية في تحقيق أهدافه و حرمانه من الابتكار و القدرة على التعاون هي بعد من أبعاد الرأسمال المجتمعي الذي يملكه المجتمع و احد الشروط الأساسية لتطوره.[1]

[1]- بيار كالا، تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، مرجع سبق ذكره، ص 253.

المبحث الثالث: مجالات العلاقة التعاقدية بين مختلف الفواعل.

إن التطورات والتجارب التي مرت بها الدول الغربية مهدت الطريق وأدت إلى ظهور مفاهيم جديدة وفواعل مختلفة لتصبح شريكا يتماشي جنبا إلى جنب مع السلطة الحاكمة كأساس وشرط لبناء الدولة الحديثة هذه الفواعل (المجتمع المدني والقطاع الخاص) لم تظهر في البداية بمضامينها ومجالاتها التي عرفها اليوم فلقد تطورت مثلها مثل مفاهيم عديدة عرفتها الساحة السياسية تاريخيا و تتعدد أوجه العلاقة بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص حيث انه يمكن أن تكون هذه الفواعل مؤيدة و مساندة للدولة والسلطة أو معارضا لها لتصبح آلية التعاقد مجالا يضمن و يتيح مساحة و فضاءات جديدة تمكن و توفر مناخ مناسب من اجل إقامة علاقات تعاقدية تضمن تعاون مختلف الفواعل بهدف تقليص و احتواء أي صراعات محتملة.

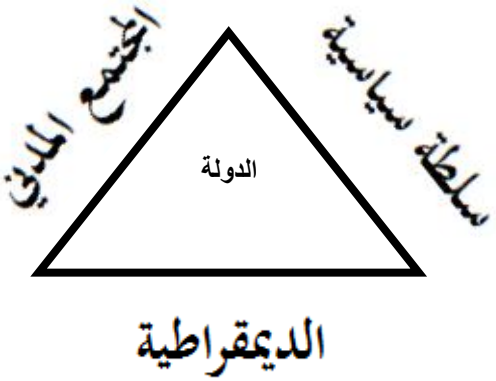
المطلب الأول: تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني والديمقراطية.

لقد تطلب حدوث التحولات الاجتماعية والفكرية التي أوجدت المجتمع المدني على أرض الواقع حدوث تحولات من أجل إعادة صياغة العلاقة بينه وبين السلطة وتطلب هذا ضرورة استقلالية السلطة السياسية عن المجتمع المدني وتميزها وجوديا ووظيفيا وتكامل السلطة السياسية والمجتمع المدني وتعايشهما تفاعليا على مستوى الأدوار والوظائف وحق المجتمع المدني في اختيار السلطة السياسية ومراقبتها ومحاسبتها و في المقابل تقوم السلطة السياسية بتجسيد إرادة المجتمع المدني وضمان مصالحه و مسؤولية المجتمع المدني في دعم السلطة السياسية وخضوعه لها في علاقة حقوق وواجبات متقابلة ومتكافئة يؤسس لها و ينظمها ميثاق تعاقدي.[1]

لقد كان من الصعب تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة فالمجتمع المدني لا يرغب بوجود سلطة تقيده ولا السلطة تسمح بوجود شركاء يتدخلون في قراراتها لذلك كان من بين ابرز التحديات التي واجهت المجتمع المدني هي كيفية جعل السلطة السياسية تعترف بوجوده كشريك فاعل مهم فهذه الفرضية تؤكد ما قاله جون لوك بان أشكال السلطة المطلقة لا تتفق مع طبيعة المجتمع المدني لذلك فالجهود الغربية كانت تهدف إلى الفصل بين السلطة العامة والحريات الخاصة وليس فصل المجتمع عن السياسة.

[1]- علي عباس مراد، ديمقراطية عصر العولمة، مرجع سبق ذكره، ص 81.

الشكل رقم (03): يوضح التفاعل داخل الدولة.[1]



المصدر: علي عباس مراد، ديمقراطية عصر العولمة، مرجع سبق ذكره، ص 85.

حيث اتخذت الدول الغربية هذا النموذج باعتبار أن وجود الدولة واستمرارها مرهون بوجود تفاعلات بين السلطة السياسية والمجتمع المدني وقواعد التفاعل هذه يضمنها وتسير وفق النظام الديمقراطي باعتباره قاعدة تضمن وجود علاقة تشاركية بين المجتمع المدني والسلطة السياسية.

فالعلاقة بين الديمقراطية والمجتمع المدني وثيقة لان وجود المجتمع المدني وفاعليته مرهون بمدى تطبيق الدولة للنظام الديمقراطي، إن التفاعل بين النظام السياسي والمجتمع المدني استنادا إلى شروط الديمقراطية يمنح النظام شرعية اجتماعية وقانونية وبذلك يعبر عن الإرادة الاجتماعية و افتقار علاقة التفاعل بين النظام السياسي والمجتمع المدني سيحرم النظام السياسي من شرعيته الاجتماعية مما يؤدى إلى الصراع و فقدان الاستقرار بسبب لجوء النظام السياسي إلي العنف والاستبداد وهنا يلجئ المجتمع المدني إلى المعارضة ويقول "نعوم تشومسكي" أن القمع يولد المقاومة ويقول "ميشيل فوكو"أن الشعب بعد التعود على رؤية سيلان الدم يتعلم بسرعة انه لا يستطيع الانتقام إلا بالدم في العنف يولد العنف.[2]

فالشرط الأساسي للديمقراطية هو قبول الآخر والتفاعل معه للوصول إلى هدف مشترك تتبناه الجماعة وتسعى لتحقيقه من اجل التطور والتقدم ومن هنا فالهدف هو تجميع خيارات فردية من اجل تشكيل هدف جماعي.

---

[1]- علي عباس مراد، مرجع سبق ذكره، ص85.

[2]- نفس المرجع، ص106.

ولكن هذا الأمر يبقى نسبيا بحكم عامل البيئة المختلفة من دولة لأخرى والسؤال المطروح هو كيف يمكن التوفيق بين البنى الاجتماعية المتعددة والديمقراطية بمفهومها الغربي.

فالبيئة الطائفية تشكل نقيضا صارخا للديمقراطية ويقول "الان توران *Alain touran*" تكون الديمقراطية مهددة إذا تجزأ المجتمع العام إلى مجموعة الطوائف المنغلقة في الدفاع عن هويتها فتتحول إلى طوائف ترفض تطبيق أية قواعد اجتماعية تتداخل مع مفهومها للحياة الجيدة ويضيف إذا كان لكل واحد أن يحصر نفسه و ينتمي إلى طائفة معينة تصبح مسالة الديمقراطية غير مطروحة أبدا لان المجتمع مكون من عدة طوائف تكون قريبة من بعضها البعض مما يعيق سيرو تطبيق الديمقراطية.[1]

ويقول جورج بوردیو عن مؤسسة الدولة أنها في الواقع يجب أن تكون مشروعا في خدمة فكرة منظمة بطريقة تجعل الفكرة متجسدة في المشروع الأمر الذي يمكنه من التمتع بالقدرة ولمدة أطول من تلك التي يتمتع بها الأفراد الذين يتحرك المشروع بواسطتهم لان الفكرة غايتها تبقى بعد موت الأفراد الذين يقومون بخدمتها.[2]

بحيث أن الدولة هي التي تستطيع ضبط التنافس بين السلطات وإذا استطاعت صراعاتها أن تصل ذروتها فإنها تدمر المجتمع ولذلك يجب على الدولة أن تدير تلك الصراعات بذكاء وذلك عن طريق إتاحة مشاركة الأطراف الفاعلة و ضمان سماع أصواتهم و قبول الرأي والرأي الآخر وذلك من اجل الوصول إلى حل يضمن على الأقل ضمان الاستقرار الداخلي وعدم حدوث أزمات ولذلك فلا غنى إطلاقا للفكر الديمقراطي عن فكرة المواطنة فهي تستند إلى التفريق بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي و هي تضمن الحقوق القانونية والسياسية لجميع المواطنين، أيا كانت انتماءاتهم الاجتماعية أو الدينية أو الاثنية.[3]

---

[1]- *Alain lourine, qu est ce que la democratie? Fayarad. 1994.p.219.*

[2]- موريس ديفرجيه، علم اجتماع السياسة، ترجمة سليم حداد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت 1991، ص 26.

[3]- سليم حداد، بؤس الديمقراطية، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر والدراسات، لبنان، 2006، ص27.

فالديمقراطية تؤكد على مبدأ المشاركة فكل انتقاص من حرية التعبير والرأي هو انتقاص لحق المواطن، فمشاركة المواطن في إدارة الشؤون العامة هي مكتسب له من اجل التقدم والتطور.

كذلك فان أشكال مشاركة المواطن في الحياة العامة مختلفة بعضها يتمثل في قيام مؤسسات سياسية واجتماعية تساهم في حل المشاكل التي يمكن أن تعترض المجتمع و بطبيعة الحال تختلف هذه المشاركة من دولة لأخرى حسب مدى تطبيق النظام الديمقراطي وجوهر الديمقراطية هو تحقيق سيادة الشعب من خلال مؤسسات يستطيع المواطن من خلالها المشاركة في تقرير الشؤون العامة، فالديمقراطية هي دعامة لممارسة المواطن حقه في المشاركة السياسية لكن الدولة القومية واجهت مشاكل كثيرة منها عدم قدرة الدولة على القيام بكل الأعباء الملقاة على عاتقها لذلك كان من الضروري قيام مؤسسات سياسية واجتماعية تساهم في حل المشكلات المحلية و ترفع من قدرة المواطن على المشاركة في الحياة السياسية لان وظائف الدولة أصبحت كبيرة.

ويرى سمير أمين أن هناك سببا واضحا لغياب الديمقراطية في جميع مناطق الرأسمالية الأطراف لدول الأطراف التي تحيط بدول المركز هو سبب يجب البحث فيه و البحث في خصوصيات التراكم الرأسمالي مع رأسمالية متوحشة بالضرورة على عكس ظروف التراكم في المراكز التي أنتجت شروط موضوعية أتاحت تحقيق حلول اجتماعية وسطى بين رأس المال والعمل ولهذا تعززت مؤسسات المجتمع المدني في ظل انتشار الديمقراطية فإذا انعدمت الديمقراطية فقدت المؤسسات قدرتها على الاستمرار.[1]

إذا فقوة الدولة و استمراريتها مرهون بقوة وفاعلية مؤسسات المجتمع المدني وهذا ما تطرق له "رالف ميلباند" في كتابه تحت عنوان "قوة الطبقة و قوة الدولة كان له دور كبير في إعادة فتح موضوع علاقة الدولة بالمجتمع المدني" ويرى أن الدولة في المجتمعات الغربية المعاصرة لا تزال تسيطر عليها الطبقة الحاكمة التي تملك وسائل الإنتاج وتتحكم فيها وتأكيد مقولة ماركس قبل 100عام لكن ميلباند في كتابه قدم بيانات تدعم هذا فالطبقة التي تحكم لها علاقات وثيقة بكل المؤسسات القوية في المجتمع مثل

[1]- إبراهيم مشورب، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة، ط1، دار المنهل اللبناني، لبنان، 1998، ص11.

القوات المسلحة وسائل الإعلام والأحزاب والجامعات وهذه المؤسسات هي بمثابة مراكز التحكم العصبي في المجتمع ولاحظ انه هناك تماسك قوي بين أفراد هذه الطبقة وبين من يمسكون السلطة.[1]

وإضافة إلى ما سبق فان طبيعة الدولة تعتمد على تطور الأحداث الخارجية والعالمية والتطور الداخلي للمجتمع المدني وفي كثير من الحالات يكون نتيجة العوامل الخارجية تأثير أكثر قوة من العوامل الداخلية.

وهذا ما أكدته "ثيدتيدا سكوكبول"[*]حينما رفضت فكرة أن الدولة وليدة المجتمع المدني الداخلي وسيطرت طبقة واحدة على الوظيفة التوزيعية وترى أن أهم وظيفة للدولة هي السيطرة على وسائل الإدارة والقهر داخليا وخارجيا من اجل الحفاظ على استمرارية الدولة ولفتت الانتباه إلى مقولة "ماكس فيبر" حول احتكار الدولة للاستخدام الشرعي للقوة داخليا وخارجيا.[2]

وهنا تكمن جدلية العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني حيث انه لا يمكن وجود دولة ديمقراطية دون وجود مجتمع مدني في حين أن بعض الدول تتبنى النظام الديمقراطي لكن تحد من فاعلية المجتمع المدني أو حتى إذا وجدنا تلك الدول تحترم وتأكد على دور وأهمية وجود مجتمع مدني قوي داخل الدولة، فإنها في المقابل تستخدم قوة غير شرعية تمارسها خارج نطاق إقليميها لفرض نفوذها وهذا ما يتناقض مع مفهوم الديمقراطية وبصرف النظر عن الإيديولوجيات السياسية التي ظهرت في أوروبا والغرب يبقى المجتمع المدني مرتبط ارتباطا وثيقا بالدولة الحديثة المستندة إلى القوانين الوضعية والمؤسسات المدنية والمتميزة بالفصل بين السلطات وحيث الطبقة الصناعية المتمركزة في المدن مع وجود جهاز بيروقراطي ينفذ الأهداف والسياسات لهذا السبب فانه من غير الممكن تناول موضوع إدارة الدولة في ظروف لا يتوفر فيها مجتمع مدني.

إن ابرز مميزات المجتمع المدني هي صفة التعاقد بين الفرد والمجتمع وهي التي تشكل القاعدة و مرجعية التعامل اليومي بين الفرد والسلطة الحاكمة، وهذه العلاقة تنظمها

---

[1]- غسان سلامة، وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي، ط3، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2005، ص 69.

[*]- تيداسكوكبول: أستاذة الإدارة الحكومية وعلم الاجتماع في هارفارد.

[2]- غسان سلامة، المجتمع والدولة في الوطن العربي، مرجع سبق ذكره، ص71.

بمجموعة من القوانين والإجراءات بحيث يتأكد التوازن بين رغبات ومصالح الفرد وأهداف المصلحة العامة و هذه القوانين هي الإطار الذي تعمل من خلاله أجهزة إدارة الدولة في مختلف وظائفها.[1]

لكن الفرد والمجتمع المدني في المجتمع التقليدي نجده يتخذ قراراته بالرجوع إلى الجماعة أو القبيلة التي ينتمي إليها أما الفرد والمجتمع المدني في المجتمع الحديث فانه على الأقل يتخذ قراراته وفق احتياجاته الخاصة و مصلحته وطموحاته.

إن ثنائية العلاقة بين المواطن (المجتمع المدني) والدولة التي يجسدها العقد لا تبدو واضحة في المجتمع التقليدي حيث حلت العلاقة الشخصية محل التعاقد مع اختلاف التوازن لصالح القوى الاجتماعية المهيمنة.[2]

ويقول مالك بن نبي أن الدولة لكي تنجح لابد أن تلتحم في المجتمع حيث يؤدى هذا الالتحام إذا اقتصر على نخبة واحدة في المجتمع وتوجهاتها الفكرية إلى فقدان فعاليتها وقدرتها على القيام بدورها في توجيه قدرات المجتمع.

فالعمل الجماعي باعتباره العمل الذي يملك ذات المبرر و ذات المجتمع لدى جميع الأفراد الذين يقومون بانجازه وهو الأمر الذي توفره الإيديولوجية باعتبارها الإطار الذي يحرك الطاقات الفكرية للأفراد و بالتالي يتضح الفرق بينه وبين العمل الفردي فيما تتدخل الإيديولوجية في تحديد الأول، تتدخل الاعتبارات الفردية الأنانية في تحديد الثاني.[3]

إذن فمن أهم شروط نجاعة العمل السياسي تجانس عمل الدولة مع عمل الفرد والمجتمع المدني والذي يؤدي اختفائه إلى نشأة الديكتاتورية.

فالمجتمع المدني يخترق الدولة عن طريق المجلس التشريعي ونظام الطبقات الذي يمثله بغض النظر عن أسلوب انتخابه وعن طريق الرأي العام والدولة تخترق المجتمع المدني عن طريق السلطة العامة(الشرطة) ولهذا التداخل بين المجتمع المدني والدولة مدلولات كثيرة فالدولة تظهر في المجتمع المدني كقوة خارجية كدولة الطوارئ ودولة رفاه اجتماعي في الوقت ذاته.

---

[1]- أسامة شهوان، إدارة الدولة المفاهيم والتطور، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص88.

[2]- نفس المرجع، ص90.

[3]-يوسف بوراس، الفكر السياسي عند مالك بن نبي، دار هومة الجزائر، 2013، ص ص71- 72.

فالدولة موجودة لتحل مشاكل وتناقضات المجتمع المدني وتقوم في هذه الحالة بمجموعة من الوظائف،إدارة العدالة، تنظيم الاقتصاد ضد الفقر حفظ القانون والنظام العام وهذا الظهور الأول للدولة،أي أن الدولة تعتبر كأداة تقمع جميع الرأسماليين وأداة للرفاه الاجتماعي عند الاشتراكيين وفي كلا الحالتين تعتبر الدولة الإطار الخارجي بالنسبة للمجتمع المدني ولكن حتى في هذه المرحلة فإنه من اجل مأسسة الحق والحقوق على شكل قوانين أو على شكل سيادة القانون والتعامل معه كمبدأ لتنظيم الحقوق تتطلب إضافة إلى عمل الدولة عملية ثقافية مستقلة تربي على احترام القانون.[1]

وهنا يظهر دور المجتمع المدني، حيث يقوم بإنتاج ثقافة سيادة القانون وثقافة مشاركة المواطنين حيث يصبح الفرد لا يكتفي فقط بكونه فرد من المجتمع بل يتعدى هذا ليصبح مشاركا في الحكم و يصبح الفرد مواطن يشارك أصحاب القرار وهنا يتوجب على الدولة أن تخلق قنوات يمكن فيها المواطن من بلوغ هذا الهدف وتطبيق مبدأ المشاركة عن طريق الديمقراطية التشاركية لإيجاد مجال يجمع بين الدولة والفرد (المجتمع المدني) والقطاع الخاص من اجل تحقيق منفعة عامة، لكن "هيجل" يرى انه إذا لم تتمكن الدولة من تحقيق تصالح بين المصالح الخاصة والغاية العامة فإنها تنهار والدولة لا يمكن أن تكون تعاقدا أو شركة مدنية لأنها تقوم على حل تناقضات المجتمع كشركة مدنية أو تعاقد ثم تأسس كيانها وقوانينها الخاصة بها، ولا يمكن أن تكون تابعة للجسم الأخلاقي الفردي لأنها تجسد تموضعا للأخلاق في حالتها الاجتماعية ليس الفردية وفي هذه الحالة تظهر المصالح الجزئية من جديد للمجتمع المدني ولذلك يجب على البيروقراطية أن تضطلع بمهمة تنفيذ "العمومية" ولكن في المقابل تتحول المجالس والتعاونيات الأهلية المختلفة إلى حاجز يحد من تأثير موظفي الدولة ومن سطوته وسيطرته.[2]

وفيما يظهر الفرق بين البيروقراطية كممثلة عمومية و واقعها كطبقة تنمي مصالح خاصة مقابل مصالح عامة أخرى إضافة إلى ما سبق فالتعددية تعد ركيزة من ركائز

---

[1]- عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية، ط7، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2013، ص175.

[2]- نفس المرجع ، ص 177.

المجتمع الديمقراطي تعني وجود جماعات متعددة متباينة مختلفة تملأ فضاء المجتمع المدني وذلك لأنه لا توجد في المجتمع الديمقراطي مصلحة واحدة شاملة لكل أطياف المجتمع وهذا ما أكده الرئيس "ترومان" بقوله لا يمكن تفسير مصلحة شاملة كليا لان مثل هذه المصلحة الكلية لا وجود لها.

فالدولة تتكون من جماعات متعددة تتمثل في مجتمع مدني تعددي يشكل قواعد اللعبة السياسية في المجتمعات الديمقراطية و يتم تحصين قواعد اللعبة من خلال ما أشار إليه "جابرييل الموند" و"سيدني فيربا"بالثقافة المدنية التي تمنح الجماعات المختلفة حق التعبير عن ذاتها في ظل التعددية لا تسمح ببناء مشاركة سياسية قوية تهدد استقرار النظام فيصبح هناك في المجتمع الديمقراطي انخراط مروض في السياسة، فالثقافة المدنية في المجتمع الديمقراطي تستمر بوجود نشاط سياسي مسيطر عليه قادر على التوافق و إيجاد الحلول الوسطية.[1]

لهذا السبب أثارت إشكالية العلاقة بين الديمقراطية والمجتمع المدني نقاشا واسعا على مستوى الأفكار وحتى على الجانب الواقعي وأكدت التجارب على أن بناء ثقافة ديمقراطية تشكل الأرضية التي من شانها تفعيل دور المجتمع المدني ليس في تنميه الدولة فقط بل في ديمومة الاستقرار السياسي من خلال تطبيق الأسس الديمقراطية من التداول السلمي على السلطة والتعددية الحزبية و السياسة.

فوجود المجتمع المدني يعتبر الحافز نحو عملية التحول الديمقراطي وهو القوة التي تقف خلف تحول ديمقراطي ناجح ووجوده يعد أمرا أساسيا لاستمرار وتماسك الديمقراطية حيث يقوم بممارسة ضغوط للحد من تعسف سلطة الدولة وهنا يطرح محمد العابد الجابري سؤاله: هل يمكن قيام الديمقراطية في مجتمع غير مدني؟ وهل يمكن قيام تجمع مدني بأسلوب غير ديمقراطي؟وهنا يضعنا الجابري في قلب الإشكالية التي تواجهها الديمقراطية في الوطن الغربي التي لم تتطور فيها الأوضاع تطورا.

نحو الديمقراطية من النمط الحديث، لينتهي الجابري بالقول أن البادية والأرياف مازلت هي المهيمنة بمؤسساتها وسلوكياتها وتقاليدها إضافة إلى أن المجتمع افرز نخبتين

---

[1]- محمد أحمد علي مفتي، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية دراسة نقدية مركز البحوث والدراسات، مجلة البيان، الرياض، 1435هـ، ص45.

الأولى تطالب بالاستقلال واسترجاع السيادة الوطنية ونخبة ارستقراطية تقليدية نمت مع الاستعمار والصراع بين النخبتين سرعان ما يؤدي إلى انقلابات عسكرية.[1]

المطلب الثاني: التعاقد بين المجتمع المدني والدولة.

أولا: علاقته بالدولة.

تعتبر الدولة كجهاز قائم بتنظيم أمر الشعب بحيث أن الدولة تحتكر عدة وظائف مثل حفظ النظام والإكراه والقمع وصك العملة وفرض الضرائب وتنظيم التنافس الاقتصادي والسياسي ويشترط لقيامها ثلاثة شروط هي: الشعب والإقليم والسلطة ،ولقد ارتبط مفهوم المجتمع المدني بالدولة بحيث تعتبر أن المجتمعات المدنية المتقدمة في العالم تتواجد في داخل الدول الأكثر حداثة وتنظيما.

ويرى صمويل هندكتون أن المجتمع المدني قد تزامن في تطوره مع تطور الدولة القومية بحيث زادت نقاط الاتفاق بينهما فلم يستقل أحدهما عن الآخر تماما و إنما الى حد ما، لذا فإن افتراض الصلة بين الدولة والمجتمع المدني من منظور نقطة الصفر يؤدي الى تشتيت قوة الدولة، لا نعني بالضرورة ضعف المجتمع المدني أو العكس بل نجد أن أكثر الديمقراطيات الغربية استقرارا هي التي تبدو فيها قوة المجتمع المدني وقوة الدولة واضحة.[2]

وغالبا ما تحدد علاقة الدولة بالمجتمع المدني في ثلاث عناصر:

- دور المنافس أو المعارض ويسعى المجتمع المدني في هذا النوع الى تحقيق مصالح معينة في المجتمع مثل النقابات.

- دور الوسيط ويحاول المجتمع المدني تقريب وجهات النظر بين الدولة والمجتمع ويسعى الى تهذيب العلاقة بينهما وعدم تحولها الى عنف لممارسة أحد الطرفين ضد الآخر.

---

[1]- ناضم عبد الواحد الجاسور، "دور المجتمع المدني العراقي في ترسيخ قيم الديمقراطية في الدستور الدائم"، (**الملتقى الدولي الثامن نوفمبر 2005**)، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دراية بأدرار، ص ص 1-7.

[2]- صمويل هندكتون،"الموجة الثالثة (التحول الديمقراطي أواخر القرن العشرين)، تر: عبد الوهاب علوب"، ب ب ن: دار سعاد الصباح، ص ص 11-12.

- أو أن المجتمع المدني يكون وسيلة توظفها الدولة من اجل التدخل في المجتمع المحلي[1]

1- التنسيق: يمكن أن تكون علاقة المجتمع المدني بالدولة تعتمد على التنسيق وهذا يشمل العديد من المجالات وهنا تسعى مؤسسات المجتمع المدني التي تأثر في الحياة السياسية وما تتخذه الحكومة من قرارات بما تعتمده من وسائل مباشرة كالاتصال بالمسئولين والمرشحين للانتخابات أو الوسائل الغير مباشرة مثل شن الحملات الإعلامية للتأثير على الرأي العام، ويهدف التنسيق بين المجتمع المدني والدولة الى تحقيق التنمية أو تنفيذ برامج معينة بحيث تلجأ الدولة الى المجتمع المدني لما لها من آليات في المجال التحسيسي والتوعوي.

2- التنافس والصدام: ويحدث ذلك عند الاختلاف بشأن بعض الممارسات والقضايا وهذا من خلال المعارضة التي تخوفت منها كثيرا الدول العربية واعتبرتها مهددا لاستقرارها.

3- اختراق الدولة للمجتمع المدني: أي التحكم الكامل للدولة لمؤسسات المجتمع المدني من خلال تحكمها في تأسيسها وتمويلها وحلها وهنا يصبح المجتمع المدني كيان فاقد لأهم شرط من شروط تكوينية وفعالية إلا وهو عنصر الاستقلالية[2]، بحيث تشكل الإعانات المالية إحدى الحلقات بين الدولة والمجتمع ولاشك أن الإعانات المالية تأثر على مدى استقلالية المجتمع المدني و تؤدي الى تقوية مركز أجهزة الرقابة من طرف الدولة. وهذا الوضع غير طبيعي لأن أساس العلاقة بين المجتمع المدني والدولة هي علاقة مشاركة وتكامل.

وتعتبر علاقة التكامل والتفاعل ضرورية بالنسبة لدور المجتمع المدني في بناء الدولة المدنية لان مؤسسات المجتمع المدني هي مدرسة ضخمة وحرة تهدف الى تطوير فهم المواطن بمعنى أن يتحمل المسؤولية وممارسة المهام من خلال المشاركة عبر

---

[1]- مشري، مرجع سبق ذكره، ص03.

[2]- عبد القادر كاس،" المجتمع المدني والخصائص والعوامل المؤثرة "، **(ورقة مقدمة في أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني وتطور السياسي في المنطقة المغاربية)**، الجزائر: مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية، يومي 07-2011/12/08 ، ص58.

التعاون مع الآخرين واحترام آرائهم والوصول معهم من أجل تنمية الثقافة المستقبلية والمطالبة باحترام حقوق الإنسان وكرامته.[1]

وهذه العلاقة التي نتجت بين المجتمع المدني والدولة كان سببها أن الدولة أصبحت غير قادرة على العيش في عزلة عن المحيط الدولي والتحديات التي تتعرض لها وهو ما يتطلب إلى تأسيس مؤسسات المجتمع المدني فعالة تساهم في تطوير المجتمع بالتعاون مع الدولة.

ويرى نيراتشاند هوك في كتابه أوهام المجتمع المدني أن فكرة أن يتحول المجتمع المدني الى بديل عن الدولة والسوق قد يخدم أجندة صناعة المساعدات أو المعاونات الدولية خدمة كبيرة لأنه يساعد المنظمات الممولة على تجنب الدولة في العالم الثالث بمهارة فتبذل معوناتها مباشرة إلى مؤسسات المجتمع المدني وهذا الطرح يعبر عن ما يصيب سيادة الدولة في العالم من تخطي وهناك من المناظرين الذين يبحثون في التجربة المقارنة لأمريكا اللاتينية والشرق الوسط أما مؤسسات المجتمع المدني تتجلى لنا في أربع حالات هي:

أولهما عندما تضعف الدولة بسبب فشلها في الوفاء بوعودها والثانية عندما ينفصل المجتمع المدني حضاريا عن دولته والثالثة عندما يتأتى عن سياسات التصحيح الاقتصادي مشاكل والرابعة عندما تحشد الجهات الاجتماعية الفاعلة هيمنة جماعاتها لأغراض معينة وحين يصبح كثير من مؤسسات المجتمع المدني هي مصدر المعلومات والاتصالات فإنها تمثل تحديا للدولة وتكون هي المسيطرة للمجتمع وهذا حسب رأي كل من كامرافا وموراً[2].

فمن خلال مشاركة المجتمع المدني يستطيع أن يبدي رأيه و أن ينبه السلطات الى وجود حاجات تحتاج إلى إشباع أو إلى وجود اختلالات تحتاج إلى معالجة وضرورة إدراجها في سياسات وبرامج الدولة سواء على المستوى المحلي أو الوطني.

---

[1]- سعود صالح، "دور المجتمع المدني في بناء الدولة المدنية " **(ورقة مقدمة في أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني وتطور السياسي في المنطقة المغاربية)**، الجزائر :مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية يومي 07-2011/12/08 ، ص20.

[2]- تشاهندوك، مرجع سبق ذكره، ص ص 17-18.

وكذلك فإن دور المجتمع المدني يعمل على ترشيد عمل السلطات في الدولة (التنفيذية-التشريعية-القضائية) من خلال حقه في رفع الدعوى ضد أي اعتداء على أهدافه، أو المصالح التي تناضل من اجلها وتقوم بتنبيه السلطات بانحرافات قد حدثت أو يمكن أن تحدث، كذلك تقوم بعض الجمعيات مثل الجمعيات المهنية و النقابات بالمساهمة من خلال قنوات رسمية في صنع السياسة الحكومية في مجال الشغل وما يرتبط بحياة الفئات المهنية سواء من خلال التشاور مع الهيئات الحكومية بشكل دوري أو من خلال الأعضاء النقابيين على مستوى الهيئات النيابية، لكن هذا الشكل من المشاركة قد لا تتوفر لكل الجمعيات والتشكيلات المدنية الأخرى في المجال الاقتصادي والدين والثقافة حيث تقوم هذه الأخيرة بالمساهمة في تطبيق أو نشر أو الوعي حول قضية ما، دون أن يرقى ذلك الى درجة تقديم الرأي حول سياسة معينة[1] و إذا فإن فعالية المجتمع المدني تظهر في إطار دولة تحافظ على النظام العام وترعى الحريات الفردية والجماعية فبدون الحرية التي تمنحها الدولة للمجتمع لا يمكنه أن يعمل ولا يمكنه أن يحقق الدور المنوط به.

وفي الاتجاه المقابل تقوم مؤسسات المجتمع المدني برقابة أداء المؤسسة الدستورية التشريعية فالمجتمع المدني هو مسؤول عن تنشئة الكثير من الأفراد الذين يعتبرون برلمانيين سواء كانوا معارضة أو في السلطة الحاكمة ،وكذلك اشتراكه مع مؤسسة البرلمان لحل اكبر قدر من المصالح التي تعود بالنفع العام على المواطنين أما ما يوفره البرلمان لمؤسسات المجتمع المدني هو سن القوانين والتشريعات التي تدعوا الى تشجيع المجتمع المدني و توسيع نشاطاته.[2]

ومن هنا فقد أثار نيراتشاهندوك في كتاب أوهام المجتمع المدني انه لم يحدث في تاريخ المجتمع المدني أن صيغ كمفهوم بديل عن الدولة أو مستقل عنها فالمجتمع المدني عند دي توكفيل يحد من الدولة وعند هيجل هو مرحلة ضرورية في بناء الدولة وعند ماركس فهو يجعله مصدر قوة الدولة ويجعله جرامشي الفضاء الذي تبني فيه الدولة هيمنتها بالتحالف مع الطبقات المسيطرة فمفهومي الدولة والمجتمع المدني يشكلان

---

[1]- لعلى بوكميش، دور المجتمع المدني في رسم السياسة العامة وترشيد عمل السلطات، مجلة الحقيقة ، العدد07 غرداية، المطبعة العربية، ص77.

[2]- رضا بن تامي، المجتمع المدني والمؤسسات السياسية (دعائم قيام المجتمع المدني، الأركان الأساسية للمجتمع المدني)، مجلة دراسات استراتيجية، العدد08، الجزائر، دار الخلدونية ،2006، ص ص 136-137.

بعضهما البعض، بل أصبح المجتمع المدني اليوم يوصف بأنه الدواء الشافي لأوجاع العالم المعاصر.[1]

محمد شكر الصبيحي يرى أن ما يميز المجتمع المدني في الوطن العربي هو ذوبان المجتمع المدني في الدولة وهيمنة المجتمع السياسي على المجتمع المدني وتعاظم البعد السياسي و أن مشكلة المجتمع المدني العربي تتركز في إنشاء سلطة الدولة في كل مجالات الحياة المجتمعية مما يجعلها أداة مراقبة دائمة وعائقا أمام تحرر الأفراد وذلك كله من اجل اكتساح المجتمع في إطار مشروع شمولي لدولته المجتمع ومنع أي حركة اجتماعية تحد من سلطتها وبعبارة أخرى ففي محاولتها .تسييس المجتمع المدني بشكل كامل قادت هذا المجتمع الى الانهيار فقامت بتحويل أي ممارسة أو نشاط ذو طبيعة سياسية وهذا ما أدى الى خلق سلطة مطلقة.[2]

لكن من ناحية أخرى فإنه لا يمكن الفصل بين المجتمع المدني والدولة أو عزل أحدهما عن الآخر على نحو تام إذ أن المجتمع المدني يتطلب إطار ا سياسيا وقانونيا يمنحه الصبغة المؤسسية التي تتمثل في الحقوق والحرية وحكم القانون وهذا ما أكده هيجل بقوله أن الدولة شرط أساسي لوجود المجتمع المدني لتثبت قوتها هنا على نحو خاص وينبعث استقلال المجتمع المدني عن الدولة كخداع بصري ويرى بان الدولة هي المنظم الضابط للمجتمع المدني، والدولة تأخذ مكان الحياد لأنها هي التي تفرض الشمولية في مقابل خصوصية المجتمع المدني.

ويرى كذلك نيرا تشاهندوك أن وهم المجتمع المدني هو المجال الثالث ومجرد سراب، مع ما لذلك من عواقب غير مريحة إذ أن أفراد المجتمع المدني قد لا يجدون مكانا يلجأون إليه إن أرادوا الهروب من سلطات الدولة أو طغيان السوق ولعلهم قد كتب عليهم أن يعيشوا وسط شبكات السلطة و أن لا يقاوموا الدولة إلا بطرق تسمح بها الدولة وهذه هي مفارقة المجتمع المدني.[3]

---

[1]- تشاهندوك، مرجع سبق ذكره، ص 19.

[2]- شكر الصبيحي، مرجع سبق ذكره، ص ص 134-135.

[3]- تشاهندوك ، نفس المرجع السابق، ص 19.

وعموما فإن الدولة إما أن تكون مساعدة لمؤسسات المجتمع الدولي أو سببا في تأخرها وتراجع دورها وسببا في عرقلة أهدافها و ذلك من خلال القوانين و اللوائح التنظيمية التي تستخدمها لإنشائها أو توجيه أنشطتها لها فعن طريق سن و إصدار القوانين تستطيع الحكومات أن تحد من تأثير المجتمع المدني.

ثانيا: علاقته بالإدارة المحلية.

تثير أدبيات الإدارة المحلية إلى أهمية تطوير القدرات الإبداعية للسلطات المحلية وإرضاء المواطنين من أجل تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

وعلى سبيل المثال نذكر التجربة الغربية التي قامت بها مؤسسة علمية بحثية ألمانية سنة 1993 تدعى *foundation Bertelsmann* بتأسيس جائزة الديمقراطية والفعالية في الإدارة المحلية بحيث تمنح هذه الجائزة للسلطة المحلية التي تكون لديها القدرة على الابتكار والتطوير والمنافسة وجودة تقديم الخدمات وكلف بهذا مجموعة من المتخصصين في الإدارة المحلية والتنمية الإدارية بإجراء هذه التجربة على 10 مدن من 9 دول وفي الأخير فازت مدينتان الأول هي فينكس *phénix* بولاية أريزونا بالولايات المتحدة الأمريكية ومدينة كريست تشلرش السويسرية وبعد سنتين من تسليم الجائزة تأسس بألمانيا مشروع، بحيث قام بدراسة تجربة المدن المرشحة للجائزة وذلك بهدف الاستفادة منها في عصرنة الإدارة المحلية الألمانية[1] وبالتالي تأكدت قيمة وأهمية إشراك المواطنين وضرورة تصحيح المفهوم التقليدي للديمقراطية التمثيلية وضرورة إشراك المواطن عن طريق الحركات الجمعوية والنقابات والنخب العلمية والانتقال الى مفهوم الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية.

والمقصود من المشاركة أن يكون المرء طرفا في عمل ما والمسألة الأساسية في نظر المهتمين بقضايا الحكم هي فعالية المشاركة وتكون المشاركة فعالة عندما تتوفر لأعضاء الجماعة الفرص الكافية والمتكافئة لإدراج قضاياهم في جدول الأعمال والإعراب عن خياراتهم المفضلة بشان الناتج النهائي لعملية اتخاذ القرارات وتكون المشاركة مباشرة أو عن طريق ممثلين.[2]

---

[1]- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص32.

[2]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سبق ذكره، ص33.

فدور المجتمع المدني مع الجماعات المحلية يتمثل في عنصر الشراكة والتعاون بحيث يعتبر دوره لا يقل أهمية عن دور القطاع الحكومي من خلال ما يزود به المجتمع المدني من معلومات مثل تقديم المعلومات حول حماية البيئة والتنمية الاقتصادية و السياسية والاجتماعية.

ولتحقيق التنمية يجب أن تتوفر المؤسسات التي تسمح لمواطنيها بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على مستوى المحلي ويتطلب ذلك الشراكة بين المؤسسات والهيئات المحلية أي الجماعات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني بغية تحقيق تنمية محلية على نحو يتسم بالتعاون والتشارك والشفافية والمساءلة ويتطلب ذلك تمكين الهيئات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تصبح قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن متطلبات المواطنين وفي نفس الوقت المشاركة في عملية التنمية المحلية.[1]

وفيما يتعلق بعلاقة الجماعات المحلية مع المجتمع المدني فإن السمة العامة لها تمثلت باتفاقيات التعاون بالمعنى التكاملي للأدوار دون أن يكون هناك أرباح أو إيرادات مالية والهدف من هذه الشراكة هي تخفيف الأعباء وتقليل التكاليف، ولقد زاد الاهتمام بإشراك المجتمع المدني من خلال الأبحاث الميدانية التي قدمت كالبحث الميداني الأكاديمي الأمريكي الذي قدمه روبرت بوتنام robert Putnam الذي ركز على ايطاليا وانتهى في بحثه الى أن الحكومة الراشدة تتحقق بواسطة وجود قطاع تطوعي صحي الذي بواسطته يتم تكوين رأسمال اجتماعي وهذا ما يؤدي الى حكومة جيدة ومستقرة.

ويتمثل دور مشاركة المجتمع المدني الى جانب الهيئات المحلية في:

- إشراك المجتمع المدني في دراسة وصياغة البرامج التنموية ويتم ذلك في شكل لجان مشتركة المحلية ومؤسسات المجتمع المدني.
- تزويد الجماعات المحلية بالنصح حول الإجراءات اللازمة.
- التأثير على صياغة القرارات وتقييم المشروعات المشتركة في الحالات التي تمثل جماعات معينة أو تهتم بتنمية قطاعات محددة.[2]

---

[1]- عبد النور ناجي، مرجع سبق ذكره، ص 05.

[2]- قرقاح ، مرجع سبق ذكره، ص ص 147-148.

ولقد تم تحديد نوعين من الشراكات:

- اتفاقيات تعاون قصيرة المدى بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني: وتهدف عادة الى مساعدة الجماعات المحلية على النهوض بوضع تنموي معين دون النظر الى العائد المادي الذي يمكن أن تحققه هذه العلاقة، وغالبا ما تكون هذه الشراكات محكومة بفترة زمنية محددة مسبقا ومن بين نماذج هذا النوع من الشركات مشاريع تشغيل العاطلين عن العمل ومشروع تصريف مياه الأمطار...

- اتفاقيات تعاون طويلة المدى وتهدف هذه العلاقات لا نشاء خدمات مستدامة للمجتمع وتنفيذ مشروعات أو خدمات من اجل فئة مستهدفة من فئات المجتمع المحلي مثلا قيام جمعية معينة بالتبرع بقطعة أرض للبلدية لإقامة روضة أطفال أو مدرسة، وتجدر الإشارة إلى أن هناك علاقات طويلة المدى بين البلديات ومؤسسات المجتمع المدني لا تقوم على أساس مشروع محدد بل تهدف الى تنسيق الجهود وتبادل المعلومات والتشاور في العملية التنموية المحلية[1]، بحيث يجتمع في قاعة البلدية بشكل دوري ممثلين عن البلدية و المجتمع المدني المحلي لطرح قضايا تنموية ومناقشة المعوقات والحلول وتشير أماني قنديل الى أن أول طرح لمفهوم بناء الشراكة بين الهيئات العمومية والمجتمع المدني كانت في جلسات وبحوث المؤتمر العالمي للسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة 1994 ثم توالى تردد المفهوم في العديد من الوثائق و المؤتمرات.[2]

وكما أشرنا سابقا فإن الهدف في إشراك المجتمع المدني مع الجماعات المحلية هو تحقيق التنمية المحلية على أساس التنمية التشاركية بحيث تتأسس التنمية التشاركية على المقاربة التشاركية ومبدأ هذه التنمية هي تقاسم المعرفة وسلطة اتخاذ القرار وهذا يعني أن النجاح مرهون بتوفر المناخ الديمقراطي والدور الفعال لمؤسسات المجتمع المدني وحياد الإدارة واحترام الحقوق الفردية والجماعية و ترتبط فكرة تنمية المجتمع المحلي باستشارة المواطنين المحليين من خلال تمكينهم في الفعل الاجتماعي وهذا يعتبر كجزء من استراتيجية تنمية المجتمع المحلي وبالرغم من اتفاق الجميع على أن المجتمع المدني

---

[1]- أمجد غانم، الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات البلدية على مستوى الهيئات المحلية، **(ورقة مقدمة في أعمال مؤتمر الحوار الوطني)**، فلسطين، مركز التجارة فلسطين ،2008، ص22.

[2]- مدحت أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني -دراسة في الجمعيات الأهلية في منظور تمكين والشراكة والقيادة والتطوع والشفافية والمساءلة والتشبيك-، مصر، ايتراك للنشر والتوزيع ،2007، ص220.

يقوم بجهود منظمة في المجتمع المحلي في مختلف المجالات إلا أن الخلاف قد كان واضحا حول ادوار المشاركين حيث أطلق البعض العنان لمشاركة مؤسسات المجتمع المدني ومنحه مجالات واسعة في حين أعطى البعض الآخر للعمل الرسمي وسياسات الدولة والتشريعات دورا هاما في مجال التغييرات المجتمعية التي تفيد عمل المجتمع المدني وهذا ما هو واضح في كثير من الدول العربية.

ويمكن تلخيص دور المجتمع المدني في إدارة الشأن العام في ما يلي:

- تقديم الخدمات للسكان عن طريق الاهتمام بنشاطات ذات صبغة إنسانية و اجتماعية مثل مكافحة الفقر، حماية الطفولة، الحفاظ على البيئة.

- التنمية المحلية: بحيث أن زيادة الحاجات وتعقدها ونقص إمكانيات الدولة أدى بمؤسسات المجتمع المدني أن تعمل على التكفل بالمشاريع المحلية والمشاركة في مشاريع تقوم بها البلدية.

- غرس روح المواطنة للمساهمة في الشؤون العامة.

- ممارسة السلطة المضادة: فيمكن للمجتمع المدني الأكثر تنظيما وفعالية أن يواجه الدولة عن طريق الاحتجاج والرقابة وهذا ما يمكنه من التعبئة و التجنيد بطريقة منظمة.

- تكريس المشاركة في تسيير الشأن العام محليا أو وطنيا.

المطلب الثالث: تطور العلاقة التعاقدية بين القطاع العام والخاص.

في العديد من الدول المتقدمة كان هناك تحرك نحو زيادة الاعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتطوير البنى التحتية وهذا ينطوي على التعامل مع أو مشاركة الشركات الخاصة مع القطاع العام في تمويل و إنشاء البنى التحتية كما أنه في معظم الدول التي استهدفت اعتماد الشراكات كانت الغاية هي التغلب على القيود التي يعاني منها القطاع العام وخاصة فيما يتعلق بنقص رأس المال أو عدم قدرة القطاع العام و بما يمتلكه من الموارد والخبرات المتخصصة في تطوير وإدارة وتشغيل أصول البنى التحتية وتستخدم في الوقت الحاضر الشراكات بين القطاعين لغرض تسريع من وتيرة النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية.[1]

([1]) - Okintolo Akintoye , Champika Liyanage and sureshrenukappa , Public Private partnership , university of central Lancashir , United Kingdom, 2011, P3.

إن الشراكة بين القطاعين هي عبارة عن آلية عمل تستهدف حل المشاكل المعقدة التي تعترض الاقتصاد وبالتحديد تلك التي تعترض تنفيذ مشاريع التنمية الضخمة بكفاءة و فاعلية، والتي لا يمكن تنفيذها من قبل من طرف واحد، وإنما من خلال إدارة لا تمثل بشكل مطلق القطاع الخاص، أو بشكل مطلق القطاع العام، وإنما تتم الاستفادة القصوى من ميزات كل قطاع معا، وفي آن واحد. [1]

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص احد الوسائل الأساسية التي يمكن أن تساهم في تقديم الخدمات العامة على المستوى المحلي فزيادة الأعباء التي تحول دون توفير تلك الخدمات وعدم القدرة الموازنة العامة على تغطية جميع النفقات أدى هذا إلى تنامي دور القطاع الخاص وضرورة الاستعانة به وتطبيق نظام الشراكة والتعاقد من اجل توفير الخدمات وخاصة على المستوى المحلي.وهذا ما يؤدي إلى مناقشة مسالة أساسية في ظل توجه الدولة نحو تطبيق اللامركزية.[2]

ومع تطورات المجتمعات والاقتصاديات أصبحت الدول بحاجة إلى إيجاد ممارسات وأساليب تواكب هذه التطورات حيث تغيرت النظرة فيما يتعلق بدور القطاع العام ليصبح القطاع الخاص شريك في العمل.

وهنا برز دور القطاع الخاص في تمويل و تصميم وبناء وتشغيل وصيانة المشاريع المعدة للشراكة ويتم كل ذلك من خلال العقود والاتفاقات التي تتم بين القطاع العام والخاص في المشاريع المطروحة للشراكة وفي هذا المجال لا بد من الفصل بين الشراكة و الخصخصة الذي يعني بصورة مبسطة إنهاء الملكية العامة للدولة وهذا الأمر لا يتحقق في عقود الشراكة بين القطاعين ولذلك فانه توجد اختلافات جوهرية بين المفهومين.[3].

([1]) - Virginia Lan , AllenandOvery , Public -Private Partnership advocates for international development ,2012,P3.

[2]- عبد الله شحاته خطاب، المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات، الإمكانيات والتحديات، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، (د.س.ن) ، ص2.

[3]- فيصل أكرم نصوري، وآخرون، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق، العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد21، العدد 83، 2015، ص293.

لكن بصرف النظر عن المدخل الذي تتبناه الدولة في تقديم الخدمات فانه هناك ثلاث طرق:[1]

1- الجمع بين الملكية والإنتاج: وهنا تكون الدولة هي المقدم المباشر للخدمات وهذه المسؤولية المباشرة ما هي إلا تبرير لإمكانية فشل السوق في توفير الخدمات مثل خدمة الدفاع و الأمن وأحيانا التعليم...

2- قيام القطاع الخاص بتقديم الخدمات تحت إشراف الدولة ورقابتها وهنا تقوم الدولة بتوفير البيئة الملائمة للقطاع الخاص وتوجيهه من خلال ما يملكه من وسائل وتلعب الدولة هنا دور المراقب والمنظم والمشرع لضمان قيام القطاع الخاص بتقديم و توفير تلك الخدمات.

3- الشراكة مع القطاع الخاص وهنا تقوم الدولة بتوفير الخدمات بدون القيام بالإنتاج وتمنح القطاع الخاص مهمة القيام بالخدمة مثل بناء المدارس و المرافق العامة، إنارة الشوارع و هذا ما يسمى بعملية التعاقد، وهنا فان الدخول في علاقة الشراكة.

تعد إحدى الآليات التي تمكن السلطة المركزية أو المحلية من توفير خدمات مختلفة والاستعانة بالقطاع الخاص من خلال إقامة علاقة تعاقدية.

تعتبر عقود الشراكة مجال يتفاعل فيه القطاعين العام والخاص حيث يتعاون كلاهما على توظيف الإمكانيات البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة والالتزام بالأهداف و المسؤولية المشتركة والمساءلة من اجل تحقيق الأهداف ألاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فعالة .[2]

ولقد اتجهت اغلب الدول للاعتماد على القطاع الخاص واقتصاد السوق لما يقوم به كلاهما من تأثير على الاقتصاد الوطني وحتى على صنع السياسات العامة للدولة حيث

---

[1]- عبد الله خطاب شحاته، مرجع سبق ذكره، ص6.

[2]- عدنان حسين يونس، وآخرون، إمكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي، مجلة جامعة كربلاء، المجلد 13، فيفري 2015، ص 288.

أصبح يحظى بمكانة كبيرة تجعل الدولة تعتبره شريك في التنمية خصوصا أن القطاع الخاص يقوم بتوفير فرص عمل ورفع مستوى المعيشة.

ففي القانون الفرنسي تم تحديد مفهوم دقيق لعقود الشراكة بموجب المادة.

1- الأمر المرقم 2004/559 على أن عقد الشراكة هو عقد إداري تعهد بمقتضاه الدولة أو إحدى المؤسسات العامة إلى احد أشخاص القانون الخاص ولمدة محددة وفقا لطبيعة الاستثمار أو طرق التمويل القيام بمهمة شاملة تتعلق تمويل الاستثمار المتعلق باستغلال التجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها و صيانتها مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة بدفعها للمتعاقد بشكل مجزأ على مدار مدة العقد.[1]

وتتم عقود الشراكة وفق ترتيبات تعاقدية بين الحكومة و القطاع الخاص يقوم بمقتضاها القطاع الخاص بإمداد الحكومة بالأصول والخدمات وهذه الترتيبات التعاقدية قد تشمل الصورة المبسطة لصورة التعاقد الخارجي وقد تشمل نقل والمشاركة في عملية صنع القرار وتبادل المعلومات وأحيانا تصل إلى قيام القطاع الخاص بتوفير السلعة في السوق والاعتماد على الخصخصة ويتوقف شكل التعاقد بين القطاع العام والخاص على نوعية المهام التي يقوم بها القطاع الخاص.[2]

أما في مصر فلقد عرف المشرع عقود شراكة في المادة 2 من قانون مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية انه العقد الذي تعهد بمقتضاه الجهة الإدارية إلى شركة المشروع تمويل و إنشاء وتجهيز مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة وإتاحة خدماتها أو تمويل وتطوير هذه المرافق العامة و إتاحة خدماتها أو تمويل وتطوير هذه المرافق مع الالتزام بصيانة ما يتم إنشائه أو تطويره وتقديم الخدمات والتسهيلات اللازمة لكي يصبح المشروع جاهزا.[3]

إضافة إلى ذلك تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات و المعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ القرار، ونوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والخاص ضمن الشراكة فالترتيبات

---

[1]- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية (عقود البوت وعقود الشراكة) دراسة تحليلية، ط1، دار الحامد للنشر، الأردن، 2014، ص126.

[2]- عبد الله خطاب شحاته، مرجع سبق ذكره، ص7.

[3]- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، نفس المرجع السابق، ص128.

المؤسسية تتراوح ما بين ترك أمر البنية الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كليا للقطاع الخاص و بين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جليا في حالة إسناد خدمات البنية الأساسية من خلال عقود الخدمة، الإدارة، التأجير، الامتياز، الشراكة.

ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص"p،p،p" ضمن الشركات التعاونية بينما تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي،الشريك الاستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام البناء،نقل الملكية "b،o،t" وله تفرعات كثيرة ويمكن استحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المراد تنفيذه وتأخذ شراكة الدولة مع القطاع الخاص أشكالا مختلفة.[1]

ويذهب البعض إلى أن هذا النوع من العقود هو صورة حديثة من صور مشاركة القطاع الخاص وأنها نشأت مع بروز فكرة العولمة في بدايات العقد الثامن من القرن الماضي و لقد تم تطبيق هذا النوع من العقود في الدول المتقدمة والنامية منذ مطلع عقد الثمانينات.

ويعتبر عقد البوت من مراحل التحول نحو القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية بعد أن شهدت فترة السبعينيات توجها دوليا واسعا نحو تطبيق الخصخصة فالآثار السلبية التي ترتبت على تطبيق هذا الأسلوب أدت إلى البحث عن صور أخرى يمكن من خلالها إشراك القطاع الخاص في مجال مرافق البنية التحتية و ظهرت هذه العقود كوسيلة تشرك من خلالها القطاع الخاص في تقديم الخدمات مع احتفاظ الدولة بالهيمنة والسيطرة على تلك المرافق.[2]

ومصطلح البوت هو اختصار لـــ ثلاث كلمات انجليزية *build* ويعني البناء *operate* وتعني التشغيل والإدارة *transfer* النقل أي نقل المرفق إلى الدولة في نهاية مدة العقد.

---

[1]- عدنان حسين يونس، مرجع سبق ذكره، ص 289.

[2]- أبو بكر عثمان النعيمي، مرجع سبق ذكره، ص ص13-15.

ولقد عرفته المنظمات والمؤسسات الدولية بوصفه احد أهم صور مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية ولقد عرفته منظمة الأمم المتحدة لتنمية الصناعية انه اتفاق تعاقدي بمقتضاه يتولى المستثمر من القطاع الخاص إنشاء احد المرافق الأساسية في الدولة بما في ذلك التصميم والتمويل والتشغيل والصيانة خلال فترة زمنية محددة.

أما البنك الدولي يعرفه انه شكل من أشكال الامتيازات يقصد به عادة المشاريع الجديدة وهو أن يقوم طرف خاص و اتحاد شركات بتمويل وبناء وتشغيل وصيانة مرفق ما لفترة محدودة وبعد ذلك ينقل إلى الدولة أو هيئة عامة.[1]

وهذا النوع من العقود افرزه الواقع العملي و تطور أساليب الاستثمار ونظم تمويل المشاريع الكبرى وتعد المملكة المتحدة رائدا رئيسيا في التعاقد بين القطاع العام والخاص حيث تبنت سياسة مبادرة التمويل الخاص حيث قدمت الحكومة البريطانية تسهيلات وحوافز للقطاع الخاص للاستثمار في المشاريع العامة وهذا بعد تراجع سياسة الخوصصة ليشارك القطاع الخاص في تصميم وبناء وتمويل وتشغيل المشاريع الاقتصادية مقابل حصوله على عوائد تلك الخدمات ثم تعود ملكية هذه المشاريع إلى القطاع الحكومي وهناك أنواع عديدة للعقود التي تمت بين الدولة والقطاع الخاص.[2]

والفرق بين عقود الشراكة و عقود البوت وهو أن عقود الشراكة تقترب من عقود البوت ويوجد تشابه كبير بينهما فكلاهما ينتمي إلى النظام القانوني "أنجلو سكسوني" وكلاهما يخضع إلى مبدأ الحرية في المنافسة وكلاهما يقومان بمهمة تمويل و إنشاء وإدارة المرفق العام وكلاهما يقومان على أساس تقسيم المخاطر إلا أن الاختلاف يكمن في الطبيعة القانونية للعقد، فعقود البوت لا يوجد تحديد أو اتفاق على طبيعتها إذا ما كانت عقود إدارية أو عقود قانون خاص، أما عقود الشراكة فهناك إجماع على الطبيعة الإدارية لها أما المقابل المالي للمتعاقد ففي عقود البوت فالمقابل المالي يرتبط بالنتائج المالية للاستغلال مثله مثل عقود تفويض المرفق العام أما عقود الشراكة تحصل على المقابل المالي بصورة مجزئة دون أن يرتبط بالنتائج المالية للاستغلال.[3]

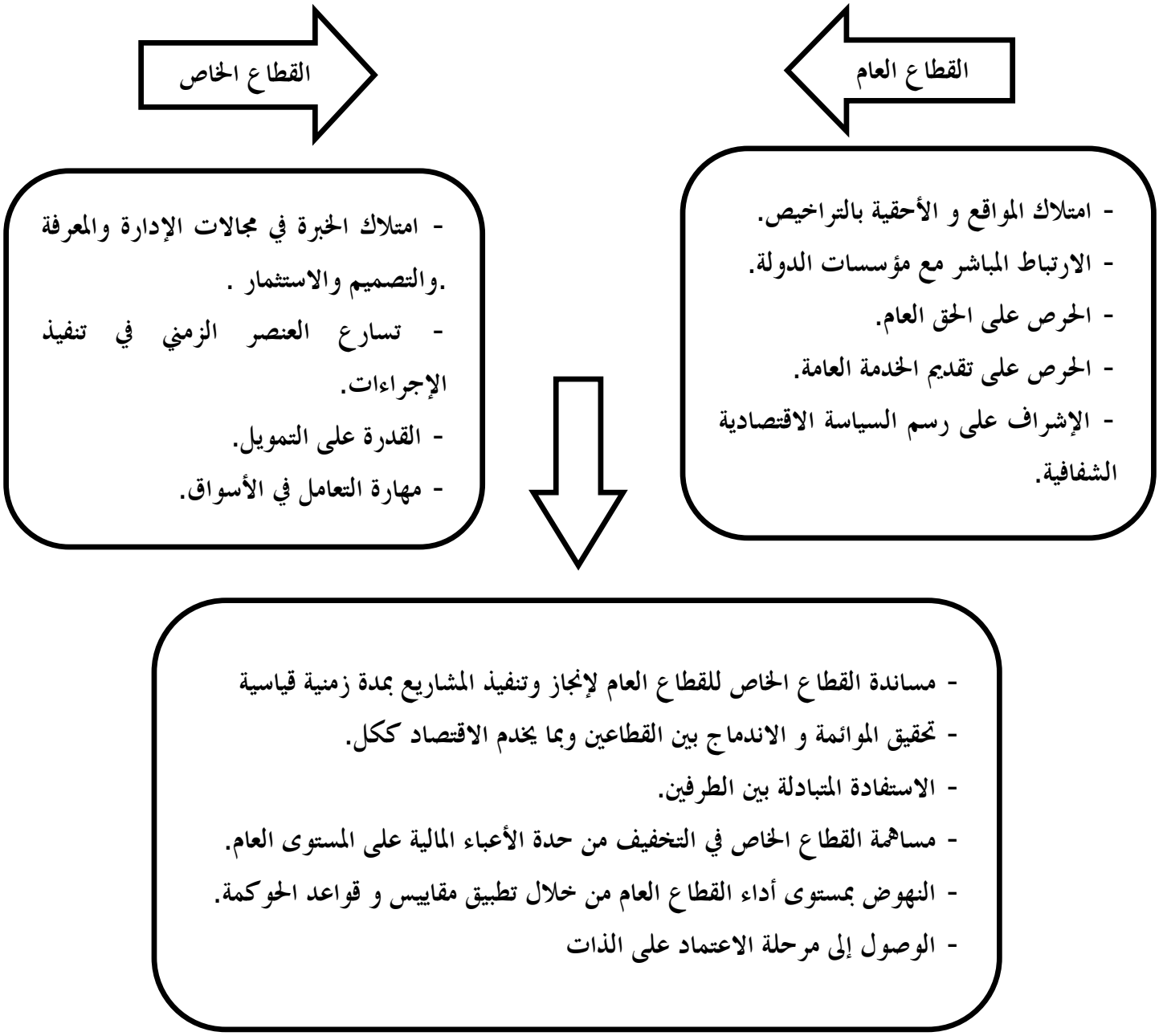
---

[1]- أبو بكر عثمان النعيمي، نفس المرجع السابق، ص ص17-18.

[2]- أحمد بوعشق، مرجع سبق ذكره، ص5.

[3]- أبو بكر عثمان النعيمي، نفس المرجع السابق، ص135.

الشكل رقم (04): يوضح ايجابيات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.



المصدر: حنان عبد الخضر هاشم، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي بين المتضمنات الأساسية والرؤية الإستراتيجية للتطبيق، المجلة العربية للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 13 ، العدد 36، العراق، 2015.،ص 20.

المطلب الرابع: أنواع التعاقد بين القطاع العام و القطاع الخاص.

تصنف الشراكة عبر المفاهيم و المعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم واتخاذ القرار، أنواع القطاع،طبيعة النشاط، طبيعة العقد وعدد المسؤوليات والأدوار التي يقوم بها القطاع العام والخاص والترتيبات المؤسسية.

1- **الشراكات التعاونية**: وتدور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة و يتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء في أداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف...[1]

2- **الشراكات التعاقدية**: وتعني بترتيباته توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة واحدة تمارس الرقابة على النشاط و الأطراف المساهمة في الشراكة واعتماد الأطراف على بعضهم من اجل إنهاء الشراكة وتأخذ المشاركات التعاقدية أشكال مختلفة.[2]

ا- **عقود الخدمة**: يعد عقد الخدمة من أنواع الاتفاقيات الملزمة بين الطرفين هو اتفاق تتعاقد من خلاله إحدى مؤسسات القطاع العام التي لها الصلاحيات اللازمة مع شركة أو أكثر من القطاع الخاص لتولي نشاط محدد.[3]

وتكون مده العقد محددة وقصيرة وهي تتراوح ما بين 6 أشهر الى سنتين.

ب- **عقود الإدارة**: وهي عقود تأجير خدمات الإدارة يقوم بها القطاع الخاص أي هو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئه أو مؤسسه حكوميه مع شركه من القطاع الخاص لإدارة هذه المؤسسة لمده محدده وبذلك يتحول فقط حقوق الإداري الى الشركة الخاصة وتبقى حقوق الملكية للمنظمة العامة.[4]

---

[1]- البرنامج القومي الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص وزارة المالية، مصر،2007، ص108.

[2]- محمد متولي، محمد دكروري، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص"التجربة المصرية" وزارة المالية مكتب الوزير للإدارة العامة للبحوث المالية، مصر، 2012، ص8.

[3]- نبيل جعفر عبد الرضا، الشراكة بين القطاع العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، العدد 3702، كلية الإدارة والاقتصاد، بغداد،2012، ص1.

[4]- نفس المرجع، ص2 .

ومدة العقد تتراوح بين واحد الى خمسه أعوام وتكون الحكومة مسؤولة على نفقات التشغيل والاستثمار في حين أن القطاع الخاص مسؤول عن التشغيل والإدارة ويحصل على رسم مقابل خدماته وبالإمكان ربط الرسوم بأرباح المنظمة أو بأدائها وتتحمل المخاطر التجارية وتعمل على تخفيض الكلفة.[1]

ج- **عقود الإيجار**: تقوم الدولة بتأجير مرافقها إلى مستأجر من القطاع الخاص يقوم بتشغيلها مقابل دفعات مالية محددة يسددها إلى الدولة بغض النظر عن كمية الأرباح التي يحققها المستأجر الذي يقوم بتمويل نفقات التشغيل والصيانة وتحمله مخاطر في حين تبقى الحكومة مسؤولة عن الاستثمار في الأصول الثابتة من 6 الى 10 سنوات.[2]

د- **عقود الامتياز**: ويمثل كل سمات عقود التأجير غير أنه يتضمن مسؤولية إضافية على القطاع الخاص تتمثل في تمويل الأصول الثابتة ويعهد للقطاع الخاص مهمة توفير سلعه أو خدمة معينة مقابل تقاضي قيمة مادية من المنتفعين تحت إشراف ورقابه الجهة الحكومية ويكون عقد الامتياز محدد المدة بين 15 الى 30 سنه.[3]

هـ- **عقود المعاملات أو العقود التقليدية:** يتوافق مع منطق انه من الممكن أن تحدد مقدما التزامات كلا الطرفين و كل مشاكل التنسيق يجب أن تعرف مسبقا قبل توقيع والاتفاق والتحدي هو أن يكره احد الأطراف على احترام العقد والالتزام به كذلك هذه العقود تكون خارج أجهزة وهياكل تحفيزية أو تشجيعية ويتم الإشراف عليها من قبل أطراف ثالثة خارجية" الأجهزة القضائية".[4]

وتختلف العقود تبعا إذا ما كان التعاقد تقليديا أو عقد علائقيا .(*contrat relationnel*)

حسب جون بيروت *jean perrot* فالعقود التقليدية يتضمن العقد الضمانات والجزاءات في حالة عدم الامتثال إلى البنود أو المضامين على تنفيذ بنود العقد حيث هناك أطراف ثالثة خارج العقد وهي الهيئات القانونية (المحاكم) أما في العقود العلائقية نلاحظ

---

(1)- عماد محمد علي عبد اللطيف، "سالم حسين سالم، مشروعات البنى التحتية من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص وآلية مقترحة للاقتصاد العراقي"، (**المؤتمر العلمي الثامن لكلية الإدارة والاقتصاد**)، جامعه بغداد بالتعاون مع المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية،2013، ص418.

(2)- نبيل جعفر، مرجع سبق ذكره، ص2 .

(3)- نفس المرجع، ص 02.

(4)-*Darine Dakkour, La proche contractuelle du concert de gouvernance, unite de formation et de Recherche d'économie, Lameta Laboratoire montpellerain d economie Théorique et Appliquée , 2013. P.3.*

غياب ذلك وعلى سبيل المثال عند التعاون الثنائي هناك اتفاق مع وزارة الصحة في بلد ما لبناء مستشفى حيث يكون هناك التزام جيد لكلا الجانبين، لكن في المقابل فانه من الصعب للبلد المتلقي أو المستضيف إجبار الدولة الأخرى على احترام و الالتزام وهذا ما هو سائد غالبا عند اللجوء إلى الشراكات على الصعيد العالمي وهذا قد يؤثر على مصداقية الجهات الفاعلة (أطراف العقد) التي لم تلتزم بشروط العقد.[1]

ويتم تحديد التعاقد التقليدي عن طريق الخصائص التالية:

الغرض من التعاقد يكون واضح و مدة العقد محددة من لحظة إنشاء العقد، تعرف الأطراف و يتم تحديدهم بشكل مضبوط و تتميز هذه العقود بشمولية البنود ومع ذلك فإن الواقع مسألة أخرى فانه ليس من الممكن دائما أن تكون الفواعل على يقين حول المستقبل وقد يحدث ما هو غير متوقع مثل حدوث أمر طارئ وان الفواعل غير قادرين على ادارك كل الخيارات وتحديد كافة الإجراءات لأنه من المستحيل توفر جميع السيناريوهات المحتملة.[2]

والعقود العلائقية انتشرت في سياق انتشار سياسات اللامركزية، غالبا ما تستخدم العقود كوسيلة لتفويض السلطة أو صلاحيات بموجب قانون أو كوسيلة للتسيير عن طريق التعاون والتنسيق ،هذا من ناحية ومن ناحية أخرى العقود العلائقية تتوافق مع منطق أن الطرفان يلتزمان بالتعاون مسبقا (بعد أن يتم توقيع العقد) ووضعت آليات الحوكمة لتحقيق هدف الشراكة والتعاون و تتفق الأطراف هنا على المتابعة اللاحقة.

لتوجيه ألي للقرارات المشتركة و القيام بتنفيذ آلية ثنائية محددة من اجل إدارة أي صراعات محتملة والمشاكل المترتبة عن التعاون تحل بشكل رجعي أو بشكل لاحق والإشراف على تنفيذ هذا الاتفاق بين الطرفين يؤدي إلى سهولة في التعاون بصفة عامة.[3]

ففي العقود العلائقية يستند عقد التعاقد على ثقة الطرفين أن كلاهما سيعمل على تحقيق مصلحتهما ونتيجة لذلك ليست هناك حاجة لان يكون العقد شامل ومفصل،إنما الاتفاق على الأهداف الرئيسية لهذا التعاقد أو العلاقة وأساليب العمل و الوسائل التي

---

(1) - jean perrot De La contractualisation dans le secteur de la sante, op. cit.p.4.

(2) -jeanperrot, the role of systems a performance, op. cite.p10.

(3) –Darine dakkour,op,cite.p.3.

تستخدم لتنفيذ الإجراءات سيفي بالغرض والتعاون هو من سمات هذا النوع من التعاقد والهدف النهائي هو الكفاءة التعاقدية.[1]

أما العقود الكلاسيكية فهي تختلف لكونها تتضمن عقوبات عن عدم الامتثال لبنود العقد، أما العقود العلائقية تقوم على معايير أخرى مثل المصداقية والسمعة فمن مصلحة كل طرف الامتثال للعقد إذا كان يرغب في استمراريته ومصداقيته.

إذن العقود العلائقية هي الأقل تأكدا لان الالتزامات المتبادلة غير مكتملة أو ناقصة ويمكن أن تفسر بطرق مختلفة لاحقا ومع ذلك فهي الأكثر مرونة وبالتالي أكثر ملائمة لإضفاء الطابع الرسمي على المشاريع المعقدة والمتغيرة وعلاوة على ذلك فإنها تسمح بتراكم المعرفة وتكون ابتكارية لان مرونتها تسمح بالاختبار وتنفيذ الحلول التي هي ثمرة عملية التعلم بالممارسة.[2]

إذا فالأساس المنطقي للعلاقات التعاقدية يهدف إلى تحسين الخدمات و البحث عن فواعل تتحمل هذا العناء وهذا على نقيض الخصخصة، والدولة تحتفظ بالسيطرة على تطوير تلك الخدمات من خلال إقامة علاقة تعاقدية مع الفاعلين الذين وافقوا على شروط العقد والمسؤولية المفوضة لهم.[3]

أشكال التفويض:

قطاع خاص ⟵ قطاع عام

قطاع خاص ⟵ قطاع عام

مؤسسة مستقلة ⟷ قطاع عام

مؤسسة مستقلة ⟷ قطاع عام

ففي إطار الاصطلاح الإداري للدولة فان الاتجاه الحديث هو جعل الإدارة اقرب من المواطن بقدر الإمكان وهنا تكون عملية نقل المسؤولية للسلطات المحلية، والمقصود بالعقد بين الدولة والمؤسسات المستقلة هو منح الدولة الاستقلال الذاتي وذاتية التسيير للمؤسسات العامة.

---

[1]- *jean perrot, the role of contracting in improving health systems performance, op. cite.p10.*

[2]-*Darine Dakkour,op,cite.p.4.*

[3]- *jean perrot, The role of contracting in improving health systems performance pat.op.cite.P.12.13.*

وهنا يجب التفريق بين عقود الشراكة و عقود تفويض المرفق العام فعقود تفويض المرفق العام يمكن أن تبرم بين شخصين من أشخاص القانون العام لكن عقود الشراكة يتوجب أن يكون احد طرفي العقد شخص من أشخاص القانون الخاص إضافة إلى ذلك تقوم عقود تفويض المرفق العام على ارتباط المقابل المالي للمتعاقدين بالنتائج المالية للاستغلال أما بالنسبة لعقود الشراكة فتأخذ المقابل المالي على صورة ثمن تدفعه الإدارة للمتعاقد بالصورة مجزأة على امتداد مدة العقد دون أن يرتبط بالنتائج المالية للاستغلال و عقود التفويض تقوم على أساس قيام المفوض إليه بإدارة مرفق عام قائما أصلا والاستفادة من كفاءة القطاع الخاص في الإدارة أما عقود الشراكة فهي إحدى طرق تمويل مرافق البنية التحتية الجديدة وإنشاء مرفق عام وإدارته، وعقود التفويض تحمل فكرة أن المفوض إليه يتحمل مخاطر المشروع أما عقد الشراكة يقوم على مبدأ توزيع المخاطر.[1]

الجدول رقم (03): يبين نموذج من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

نوعية العقد	صيغة العقد
البناء، التشغيل،نقل الملكية Build ,operate ,transfer	عقد أساس : تقوم الدولة ببناء المشروع وتمويله ويشغله القطاع الخاص مثل الفنادق و المشروعات.و المرافق التجارية
البناء ، التملك ، التشغيل، نقل الملكية، build own (coperatetronsfer b.o.o.t)	يتميز عن العقد الأساس بأن فيه نقل ملكية المشروع مؤقتا للجهة المنفذة
التصميم، البناء، التمويل، التشغيل، desing,(D.B.F.O) Build,Finance,operat	فيه يتولى منفذ المشروع تصميمه ويتولى تمويله وتشغيله بمبادرة منه بعد الاتفاق
البناء ، التأجير نقل الملكية، Build lease ,transfer (B.L.T)	تضل الملكية القانونية للدولة ويقوم منفذ المشروع باستئجاره منها وإعادته إليها بعد الانتهاء مدة الإيجار
التأجير التجديد،التشغيل، نقل الملكية Lease –renovet -operate-transfer (L.R.O.T)	تستأجر الجهة المنفذة المشروع قائما وتتولى تجديده وتشغيله وتحصيل عوائده ثم تعيده للدواة في نهاية مدة الانجاز
البناء،نقل الملكية،التشغيل build. Transfer. operate (B.T.O)	مشروع تقوم بإنشائه الدولة وتسلمه للقطاع الخاص لتشغيله وإدارته وتحصيل عوائده ويتم تقسيمها بين الطرفين حسب العقد والشروط المتفق عليها
البناء، الملكية، التشغيل build ,own ,operate (B.O.O)	يتولى القطاع الخاص التصميم والإنشاء والإدارة بموافقة الدولة ويضل المشروع مملوكا للجهة المنفذة وهو ملائم لمشروعات مؤقتة تصبح بعد فترة عديمة القيمة وهو أحد أساليب الخصخصة أو الملكية دون الإعادة
التصميم،الترويج،البناء،التأجير،التحويل Desing .promotion, build-lease ,transfer , conversion (D.P.B.L.T)	تقوم الجهة المستثمرة بتصميم المشروع والترويج له وإنشائه واستئجاره من الدولة لفترة ثم تعيده لها بعدها.

[1]- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، مرجع سبق ذكره، ص.133.

الجدول رقم (04): يوضح مجالات الشراكة بين القطاع العام و الخاص:[1]

النقل	التجهيز	إنشاء البيانات العامة	
- شوارع، جسور، أنفاق - مطارات - الممرات المائية والموانئ -النقل العام	الطاقة ، توليد الكهرباء، توزيع المياه ، إنتاج وتهيئة وتوزيع شبكة قنوات، النفايات الصلبة، الجمع والتخلص والتدوير	الإدارة- الصلات العامة- المكاتب الضريبية- الوزارات، الرعاية الصحية المستشفيات، دور كبار السن- التعليم، المدارس- الجامعات	الأمن- البنايات- السجون الثكنات- الثقافة- المتاحف المعارض- الحدائق -المنتزهات

الجدول رقم (05): يوضح الاختلافات الجوهرية بين مفهوم الشراكة والخصخصة.[2]

المهام	الشراكة	الخصخصة
حقوق الملكية و حق الاستغلال	حقوق الملكية عامة وحق الاستغلال خاص يتم إنهاء خصوصيته بإنهاء المدة العقدية لكل من القطاعين حسب العقد	حقوق الملكية وحق الاستغلال وخاص بصورة دائمة
المسؤولية والمخاطر والأرباح	/	القطاع الخاص فقط
دور القطاع العام	ينحصر في الإشراف و الرقابة والمتابعة وأي دور آخر يكون حسب بنود العقد	ليس له دور

[1]- أيمن جاسم محمد الطائي، مرجع سبق ذكره، ص98.

[2]- فيصل أكرم نصوري، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص294.

خلاصة الفصل:

من خلال ما سبق تبين أن الهدف الأساسي من التعاقد بين مختلف الفواعل (الحكومة المجتمع المدني القطاع الخاص) هو تحسين الخدمات وتخفيف العبء عن الحكومة وتقليل النفقات والمخاطر بحيث تتحمل فواعل مختلفة مسؤولية تطوير المجتمعات والمشاركة في تدبير الشأن العام وذلك من خلال الاستفادة من الإمكانيات الهائلة الموجودة لدى كل من (الحكومة المجتمع المدني والقطاع الخاص) ولذلك فان بناء علاقة تعاقديه بين مختلف الفواعل تهدف الى استثمار الوقت والجهد وفتح قنوات لإشراك الأفراد في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي تتيح فرص تطوير قدراتهم وتحسين الظروف العامة للبلاد فالتعاقد يوفر للحكومات والجهات الفاعلة غير الحكومية هيكل أو حافزا هاما للتعاون بطرق مختلفة وكلما زادت قوه التسلسل الغير الهرمي أصبح لدى الجهات الفاعلة غير الحكومية حوافز للتعاقد من اجل توفير الخدمات والسلع الجماعية.

الفصل الثاني

مسار تطور مقاربة الحكم والانتقال إلى مفهوم الحوكمة

كآلية لتفعيل التعاقد بين الدولة والمجتمع المدني

تمهيد:

المبحث الأول: دراسة تحليلية مفاهيمية في مقاربة الحكم "التفسير الايتيمولوجي لتطور مفهوم الحكم".

المطلب الأول: سياق تطور مفهوم الحكم.

المطلب الثاني: مفهوم الحكم الراشد.

المطلب الثالث: مفهوم الحوكمة.

المطلب الرابع: الحوكمة التعاونية.

المطلب الخامس: مفهوم الحكومة المحلية.

المبحث الثاني: سياق تطور مقاربة الحكم بين النظرة الكلاسيكية والنظرة ما بعد الكلاسيكية.

المطلب الأول: الانتقال من فن الحكم إلى مفهوم الحوكمة.

المطلب الثاني: الحوكمة كآلية لإعادة بناء أدوار الفواعل في الدولة.

المطلب الثالث: إعادة هندسة وظائف الدولة كاستجابة لمتطلبات الحوكمة.

المبحث الثالث: حجج الانتقال من مفهوم الحكم إلى الحوكمة.

المطلب الأول: أزمة الديمقراطية التمثيلية.

المطلب الثاني: اثر الانتقال إلى النظام الدولي الجديد وتأثير العولمة (عالم يزداد تعقيدا و تشرذما).

المطلب الثالث: شبكات الحوكمة و الانتقال من التحليل العمودي إلى التحليل الأفقي.

المطلب الرابع: أزمة الحكم في الدول النامية.

خلاصة الفصل.

تمهيد:

لقد ساهم تطور مفهوم الحكم في إعادة توجيه الهرمي للجهات الفاعلة الحكومية لتشمل أيضا إشراك الجهات الفاعلة غير الحكومية حيث يشارك كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص في توفير السلع الجماعية من خلال التنسيق غير الهرمي ويتراوح هذا التنسيق بين التشاور والتفويض أو التنظيم المشترك وخارج سيطرة الحكومات. فالتطور الذي شهده مفهوم الحكم بشكل عامي هدف الى إعادة النظر في دور الدولة والانتقال الى مفهوم الحوكمة وباختلاف استخدام الحوكمة في الأزمنة السابقة عندما كانت الحوكمة أمام رادفا مع الحكومة أو التوجيه من قبل قوى السوق باعتبارها تجسيد لمجموعه التفاعلات التي تشارك فيها الجهات العامة والخاصة وذلك بهدف حل المشكلات المجتمعية أو تكوين فرص مجتمعيه ويدل ذلك على تحول في مفاهيم الدولة والسلطة ولم تعد الدولة تعامل باعتبارها الوكيل الوحيد المسؤول عن التنمية المجتمعية ولكن باعتبارها أن لها دورا حاسم في توجيه المجتمع وبالتالي حدث تحول في التركيز نحو تحليل التفاعل بين الجهات الحكومية والجهات غير الحكومية والانتقال من تخطيط الدولة من أعلى الى أسفل لتصبح الحوكمة رد فعل مفاهيمي يعيد تقديم فواعل أخرى تتعاقد مع الدول، وتعد الحوكمة مدخل مؤسسي يعكس كيفية تنظيم التنسيق الاجتماعي والاقتصادي ويمكن القول بان الحوكمة هي إليه للتفاوض من اجل صياغة وتنفيذ السياسة التي تسعى بنشاط الى مشاركه أصحاب المصلحة ومنظمات المجتمع المدني الى جانب الخبراء والهيئات الحكومية.

المبحث الأول: دراسة تحليلية مفاهيمية في مقاربة الحكم "التفسير الايتيمولوجي لتطور مفهوم الحكم".

في محاولة لتحديد مفهوم الحكم فهو مصطلح واسع ومتعدد الأوجه بل يمثل تحديا نوعا ما، لأن استخدامات هذا المصطلح متعددة وتقودنا إلى الاعتقاد أنه نحن بحاجة إلى توضيح حقيقي والرجوع إلى أدبيات المفهوم.

المطلب الأول: سياق تطور مفهوم الحكم.

أولا: السياق التاريخي للحكم.

قمنا بتقسيم دراستنا لموضوع الحكم إلى 3 أقسام رئيسية:

1- نعالج السياق الذي شهد ظهور المفهوم أو بالأحرى إعادة ظهوره والاستخدام الأخير لهذا المصطلح.

2- العناصر الضرورية والمساعدة لتطور المفهوم والتي أدت إلى إمكانية تطبيقه.

3- التطورات الأخيرة وسياق الأزمة والتغيير والظروف المتغيرة الاجتماعية والسياسية للمجتمعات الغربية الذي مرت به في فترة 1970 إلى 1990. وهو تطور ملحوظ في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، أدت هذه التغييرات إلى حدوث نقلة نوعية وتحولات مفروضة في جهاز الدولة وأدوارها ومسؤوليتها وعلاقته مع المواطنين والتحدث عن أزمة دولة الرفاه، وهكذا فقد اتفق الجميع على التحدث على أقل التغيرات عمقا والتي أدت إلى إعادة تعريف مفهوم الحكم.[1]

ففي التسعينات والثمانينات وجد العديد من المؤلفين والكتاب أن التعقيدات الاجتماعية والاقتصادية والتطورات السياسية أدت وأكدت على دور لاعبين جدد بسبب التحدي الذي واجه الحكومة التقليدية في قدرتها على تنسيق العمل الجماعي لمواجهة التحديات الجديدة للعولمة وثورة الاتصالات واستجابة لهذا التعقيد المتزايد فإن مصطلح الحكم برز في الثمانينات والتسعينات كرمز للحداثة الجديدة[*] وإعادة النظر في وضع

---

(1)- isabelle la croix et pierre olivier, La gouvernance : tenter une définition.st.ornand, vol 17, numéro 3.2012, université de sherbrooke , p 19-20.

(*) - في الربع الأخير من القرن 20 أصبح مفهوم ما بعد الحداثة والفكرة المرتبطة* بها محورا أساسيا في النقاش الفلسفي والتحليلي في المجال الاجتماعي والسياسي ظهرت فكرة ما بعد الحداثة أساسا في الثلاثينات لكن ظل يستخدم على نحو متقطع يستخدم بقوة في منتصف السبعينات بدأ ينتشر هدا المصطلح في مجال آخر (ما بعد الحديث الوصف التمرد على الوظيفة التكنوقراطية الموجودة في الشكل العالم ثم راح ينتشر أكثر وشكل أكبر ليصف التغييرات

العمل العام والمؤسسات الحكومية.[1]

حيث أعلن كتاب وفلاسفة مثل دانيال بيل وسيمور مارتين ورالف دار ندورف موت الإيديولوجيات الشمولية والفاشية والشيوعية إلا أن الفيلسوف الفرنسي جون فرنسوا لبوتار ألغى فكرة انتصار الديمقراطية الليبرالية واعتبرها مجرد واحدة من الصيغ المضللة للمشروع الحداثي ويصر على أن الناس في المستقبل يجب أن يعتمدوا على القضايا والوقائع المحلية ولقد شهدت فترة الثمانينات دفعة كبيرة من أنماط التحليل الثقافي والاجتماعي والسياسي.[2]

لقد تناول مفهوم الحكم جون مونتيسكو خبير قانوني بانجلترا الذي نشر سنة 1471 "الحكم في انجلترا" واستخدم هذا المصطلح ليشير إلى النظام السياسي وفي سنة 1478 استخدم ليشير لاختصاصات بعض المدن الفرنسية التي كانت تحت هيمنة *despaysbas* هولندا والانعكاسات المفاهيمية للسلطة تربط ظهور الدولة الحديثة بداية من القرن 16وتمييز بين كل من الحكم والحكومة، وكان رأي كل من ميكيافلي وجان بودان حول الحكم أنه احتكار قوة بأكملها تمارس على السكان وتقتصر على إقليم معين، واعتمادا على هذه الفترة تميز الحكم بعدة معاني وفي 1937 شهدت هذه الفترة عودة مفهوم الحكم في مقال "*naturedefirm*" طبيعية الشركة لرونالد كوس *ronaldcoose* حيث استخدم شكل متزايد في عالم الشركات ولقد تم تطوير هذا المفهوم على يد الاقتصاديين ليطلق عليه اسم "حوكمة الشركات" في أواخر 1980 وتم استعمال هذا المصطلح في العلوم السياسية لوصف أو لتحديد طرق الحكومة في تنظيم المدن ليطلق عليه اسم الحوكمة وذلك من أجل ترشيد العمل الإقليمي العام.[3]

وفي نفس الفترة ظهر مفهوم الحكم الراشد والحكم العالمي كمستجدات في العلاقات الدولية أدت إلى جلب وتداخل أنواع مختلفة من اللاعبين ومستويات مختلفة من التعاون

والتطورات الجديدة في الأدب ثم يصف التطورات الاجتماعية والثقافية التي يفترض أنها تمثل وتعبر عن تغيير الممارسات والأنماط الفكرية السائدة في الفترة الأخيرة واعتبرت ما بعد الحداثة نقلة من عصر تاريخي جديد إلى أبعد من الحداثة).

(1) *-shophie richard, Une approche historique de la gouvernance pour eclairer la gestion concertée de l'eau en France, thirryrieu France, p 2.http://www.iwra.org-abs 863-article.10/02/2018.*

(2)- تيرنس بول، ريتشارد بيلامي، الفكر السياسي في القرن 20، مرجع سبق ذكره، (ص 42).

(3)- d. contemir, La gouvernance evolution, approches théoriques et critiques du concept tinoraphael toupane, seminar ulgeografic, N R , 29/2009, p 97-98.

ومن ثم الانتقال وتغيير مفهوم الحكومة في الحكم.

ففي العقود الأخيرة كانت حوكمة الشركات موضوع شغل الانتباه واهتمام كبير وجذب الحكومة من أجل تقديم تشريعات ولوائح تقوم بتحديث الإدارة العامة وعقب المنشورات المختلفة سواء كانت من قبل locde منظمة التعاون والتنمية وتقرير داي deyللمعهد الكندي للمحاسبين القانونيين أو التحالف الكندي للحكم الراشد ازدادت أهمية وانتشار هذا المفهوم، حيث أن أداء المجالس التنفيذية هو موضوع لاقى اهتمام كبير وخاص لذلك فالحكم الراشد أصبح أساسي من أجل تحقيق الشفافية والنزاهة والمسألة داخل المنظمات.[1]

فخيبات الأمل التي واجهت في الآونة الأخيرة بعض الشركات مثل *enron* انرون في الولايات المتحدة وحتى فرانس تيليكوم *Telecom France* وفيفندي يونيفرسال *vivendi universal* في فرنسا والكثير من الفضائح المالية التي ضربت *lyonnais credit* والخطوط الجوية الفرنسية في 1990 ساعدت على إحياء مناقشات حول مفهوم الحكم، لينتقل النقاش في العقود الأخيرة حول موضوع الحوكمة والاهتمام بدور الفواعل في الاقتصاد العالمي والطبقات السياسية ونظرا لتعقد المجتمعات وبسبب التحرر السياسي والاقتصادي في سنوات 1980 كان لابد من التحدث عن دور الفواعل والمنظمات.

ويشمل مصطلح الحوكمة معاني مختلفة ومتباينة جدا ولكي نبدأ بتحليل هذا المفهوم يتوجب الرجوع للمصطلح الذي عرفه على أنه أسلوب لإدارة المؤسسة سواء كانت مؤسسة خاصة أو مؤسسة عامة أو وزارة، فالحوكمة تحدد طريقة عمل جميع الأجهزة وقواعد صنع القرار والمعلومات والإشراف والقواعد التي تسمح لأصحاب الحقوق والشركاء في هذه المؤسسة من سماع أصواتهم واحترام مصالحهم.[2]

يمكن القول في هذا الصدد أن الحوكمة في العلوم السياسية تترجم على أنها إعادة تشكيل العمل العام وظهور أساليب جديدة للتدخل وتحويل طرق العمل ففي نهاية الثمانينات تم استخدام المصطلح في العلوم السياسية لوصف طرق تنظيم المجتمع والعمل الحكومي والعمل العام الإقليمي وفي الوقت ذاته فإن مفاهيم الحكم الراشد والحكم العالمي والتفاعل

---

[1] *- Aspa montréal (qubec) association pour la santé publique du qubec ; concept de gouvernance. institut de recherche et d'information socio- économiques, 2014.p1.*

[2] *- Dovalle, op.cit, p 23.*

بين أنواع مختلفة من الجهات الفاعلة أدى إلى التعاون في صنع القرار وعدم احتكار العمل العام بسبب أنه يوجد حاليا جهات فاعلة أثبتت قدرتها على العمل الجماعي الذي يتميز بالجودة.

وبالنسبة لعلماء السياسة كلمة الحوكمة هي من أصل انجليزي في انجلترا وفي فترة حكم مارغريت تاتشر قالت أن الحكم يتغير بشكل متناقض حيث سعت الدولة إلى تطبيق وبشكل قوي آليات السوق ومن ناحية أخرى تم الحديث عن الحوكمة لأن السلطة المحلية لم تعد ملتفة حول المؤسسات المحلية فقط ومصطلح الحوكمة يمثل هذه التغيرات في أعمال السلطة المحلية وضرورة التوجه نحو اللا مركزية وإدراج فواعل أخرى مثل القطاع الخاص، كذلك فإن مفاهيم الحكم الراشد وحوكمة الشركات والحكم العالمي أكدت على وجود أنواع مختلفة من الجهات الفاعلة وهذا كان له الدور الكبير في التحول من مفهوم الحكومة إلى الحوكمة [1]، واعتبارهما مصطلحين مختلفين لتصبح الحكومة مجرد فاعل ضمن فواعل أخرى مختلفة.

كانت بداية ظهور مفهوم الحوكمة *gouvernance* عام 1989 في كتابات البنك الدولي المتعلقة بكيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الإفريقية وتم الربط بين الإدارة الحكومية الكفؤة والنمو الاقتصادي، وأكد البنك الدولي على أن الأدوات الحكومية للسياسات الاقتصادية لابد أن تتمتع بالعدل والمساواة بالإضافة لكونها اقتصادية وفعالة.

وفي بداية التسعينات زاد التركيز على الأبعاد الديمقراطية من أجل تدعيم المشاركة وتفعيل المجتمع المدني لتصبح الدول الممثل الشرعي، ثم تطور هذا المفهوم ليشمل كل الأنشطة المتعلقة بالحكم والحكومة.

وتطور المفهوم وارتبط بتطور دور الحكومة وتغيرت النظرة التقليدية للدولة باعتبارها فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة وهذا كان نتيجة تأثير البيئة الدولية على عملية صنع السياسات وضعف قدرة الدولة على مقاومة التأثيرات الخارجية والدولية.[2]

الحوكمة حاليا ليست بديلا عن الحكومة كما كان يعتقد سابقا حيث يتم استخدامها

---

[1] - *D. cantemir, la gouvernance evolution approche et critique du concept. Op.cit, p 98-102-103.*

[2] - سليم عصمت القرالة، الحكمانية في الأداء الوظيفي، ط1، دار الجليس الزمان، عمان، 2011، ص 15.

لتعيين طريقة أو اعتبارها طريقة للحكم، في حين تشير الحكومة إلى المؤسسات والقادة و الحوكمة أصبحت تعتبر مرادفا للإصلاح العميق للدولة، ووفقا للصيغة الشهيرة لدانيال بيل *elbelldani* 1976 الدولة أصبحت كبيرة جدا بالنسبة للمشاكل الصغيرة وصغيرة بالنسبة للمشاكل الكبيرة[1]

(L'état était devenu trop grand pour les petits problèmes et trop petit pour les grandes.)

وأصبحت الدولة مجرد شريك في إدارة شؤون الدولة والمجتمع بعد أن كانت الفاعل الرئيسي في صنع السياسات العامة.

بالإضافة إلى هذا فالتطور الذي شهده علم الإدارة العامة في نهاية الثمانينات أدى إلى إحلال منظومة قيم جديدة مكان المنظومة القديمة لتنتقل في مفهوم الإدارة العامة إلى الإدارة الحكومية التي تمكن الانتقال من حكومة البيروقراطية إلى حكومة تدار بواسطة المقاولين entre preneurs الذين لديهم القدرة على الابتكار والإبداع والمحافظة على استمرار المنظمات ومع ظهور كتابات أوسبرنوجيلر في التسعينات أصبح هناك دعوة لإعادة اختراع حكومة تؤدي وظائفها بكفاءة عالية وتكلفة أقل وبعدما كان هناك فصل بين القطاع العام والخاص في العمل طالب أنصار الإدارة الحكومية بالاستعانة بالقطاع الخاص من أجل إحداث إصلاحات وتحقيق الكفاءة والربحية.[2]

ولقد أصبح تطور مفهوم الحكم مجالا للمشاريع الخاصة (الشركات الخاصة) نحو المجال السياسي وتحويل أشكال العمل العام والعلاقة بين الدولة والسوق والمجتمع المدني في الجانب الأدبي وكذلك في أشكاله ولقد زاد الاهتمام بالحكم بالتزامن مع العولمة والاهتمام بالتنمية المستدامة ولقد أعاد علماء الاجتماع توجيه مفهوم الحكم وتطويره بينما كانت الإصلاحات المختلفة تؤدي إلى تحديث الإدارة العامة في البلدان الأنجلوساكسونية أولا ثم في بلدان أوروبا وحاليا في البلدان النامية من قبل مؤسسات بروتنوودز، والولايات المتحدة الأمريكية استمرت الإصلاحات حتى 1993 حيث قدم نائب الرئيس آلغور algore تقريرا بعنوان إنشاء حكومة على نحو أفضل وتكاليف أقل ويكمن التحدي في إعادة اختراع الحكومة وهذا ما جرى في فرنسا حيث قامت سلسلة من الإصلاحات في

---

[1] *-D. cantemir, op.cit. p 99.*

[2] - عصمت سليم القرالة، مرجع سبق ذكره، ص 16.

المؤسسات بصورة متوازية على الاعتماد على اللا مركزية لتحديث الخدمة العامة وإعادة تعريف مهام الخدمات العامة.[1]

وفي البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية استحدث المفهوم وتم تطبيق مصطلح الحكم تحت قيادة المنظمات الدولية (البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ocde وصندوق النقد الدولي) لكن ترتب على ذلك فشل ما يسمى ببرامج التكيف الهيكلي.

وفي عام 1989 وصف البنك الدولي الوضع في إفريقيا بأن هذه الدول تمر بأزمة في الحكم في تقرير نشر سنة 1991(بعنوان التنمية الإدارية البعد المتعلق بالحكم) فإنه يوصي بمزيد من إدارة القطاع العام بشكل فعال وشفافية أكثر، وتهدف البرامج الجديدة إلى إعادة السيادة للقانون ومساءلة القادة السياسيين لترشيد الإنفاق العام وتحسين أساليب المحاسبة وتطبيق اللا مركزية في الخدمات العامة ...[2]

ولقد ربط أنصار الحكم الراشد المصطلح مع تطور جديد في تقنيات الحكومة وضرورة الاستغناء عن الأعمال الانفرادية للدولة وجعلها تسير وفق طريقة أكثر توافقية وتعددية ولقد شهدت السنوات الأخيرة ظهور كتابات واسعة حول المناطق، الحوكمة الحضرية gouvernance urbaine والبيئة ومعالجة المعلومات واستنادا إلى النظريات التي تحدثت عن الديمقراطية التشاركية، نظرية الحوكمة أيضا في بعض الأحيان بمثابة خطاب مضاد لعدم وجود ديمقراطية ومؤسسات دعم حقوق الإنسان الدولية، وفي هذا الصدد فالحوكمة ليس مجرد مصطلح وصفي يهدف مضمونه إلى دراسة التحولات في أساليب الحكومة المعاصرة والتي تختلف وفقا لاختلاف الفواعل والأطر المؤسسية كما تقترح خطابا معياريا من أجل دعم التحولات التي تعتبر إيجابية لأنها تنتج قرارات تكون أكثر وظيفية وأكثر ديمقراطية.[3]

والفكرة الأساسية التي تدور حولها الحوكمة هي أن المؤسسات الحكومية ليس لديها الحق في احتكار العمل العام وذلك يرجع لتعدد الجهات الفاعلة التي لديها القدرة على العمل الجماعي وهذا يعني إعادة توجيه العمل العام ولقد شكلت أوائل التسعينات خطوة

---

(1) *-D. cantemir, op.cit. p 99-100.*
(2) *- op.cit. p 98.*
(3) *–Jhon pitseys, le concept de gouvernance université saint louis bruxelles, revue interdxplinaire d'étuder juridiques, volume 65, 2010, p 216.*

أخرى في تطور المفهوم وذلك تزامن مع إنشاء لجنة الحكم العالمي بقيادة *brandt* برانت بعد مؤتمر **rio ريو** ومع زيادة الاهتمام بموضوع اللا مركزية والمطالب الديمقراطية والتنمية المحلية كان موضوع الحكم المحلي من أهم المواضيع التي كانت ضمن عمليات صنع القرار في عام 1997 وخلال الأزمة الاقتصادية الآسيوية البنك الدولي للإنشاء والتعمير أقر بأن السوق لا يستطيع التوزيع الأمثل للموارد وتنظيم الآثار السلبية للعولمة

وهنا ظهرت الحوكمة كنموذج جديد أو برادايم يحاجج بأن الوسيلة الأهم لتحديد مجموعة القيم العالمية التي من شأنها أن تقدم ممارسات أفضل في عالم الأعمال وكذلك الحكومات والمنظمات التي تساعد في تنظيم العولمة، وعلى الرغم من ظهور هذا المفهوم في حقل التنمية إلا أن هذا المصطلح طرح كذلك في الأمم المتحدة وقدمت لجنة معنية بالحكم العالمي تقارير بشأنها سنة 1995 وتصر هذه اللجنة على أنه يتعين على الدول أن تقبل مبدأ الأخلاقيات العامة وضمان فعالية الحوكمة من أجل تجاوز المصالح الفردية حيث تميزت نهاية التسعينات بظهور حراك من قبل ناشطين من أجل التنمية من خلال الحكم المحلي وفي العقد الأول من القرن 21 مثل أهمية متجددة للحكم المحلي.[1]

كذلك ضغوط العولمة كان تأثيرها على المنظمات العامة والخاصة له أثر واضح على ضرورة تبني آلية الحوكمة واعتمادها كآلية للخروج من الأزمات التي عرفتها الدول خاصة بعد الفضائح والأزمات المالية ومن أجل الحد من تلك الانحرافات أصبح من الضروري إيجاد مجموعة من المبادئ والعمليات التي يصعب بدونها تحقيق التقدم وتوفير المعلومات التي يحتاجها السوق والمؤسسات المختلفة وفي ظل تزايد المشاريع والتطورات التي مست مختلف المستويات والمجالات والسبب الرئيسي للاهتمام بموضوع الحوكمة هو الانفصال بين الملكية والإدارة كما وترجع الجذور الأولى لمفهوم الحوكمة إلى فضيحة (*woatergate*) في الولايات المتحدة الأمريكية التي تبعتها فضيحة شركة (*central penn company*) في التسعينات من القرن الماضي[2]، إلى جانب ذلك كشف حالات عديدة من الرشاوي التي تقدمها منشآت الأعمال المالية والعاملة في مجال التجارة الخارجية إلى المسؤولين الأجانب والتي على إثرها تم صياغة قانون (*practionact conipt foreing*) في

---

[1]- *D. cantemir, op.cit. p 98-99.*

[2]- حاتم فارس الطعان، دور ديوان الرقابة المالية الإيجاري في الحاكمية الراشدة، مجلة الكويت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 17، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، 2015، ص08.

سنة 1977 والتي تضمن صياغة ومراجعة نظام التدقيق الداخلي.

ولقد أشار stoker إلى أسباب ظهور الحوكمة حيث أكد على أن الحوكمة أحد أهم التطورات الأساسية الحاصلة للأسباب التالية:[1]

- التطور الاقتصادي وآثار العولمة المرافقة للاقتصاد العالمي.
- تزايد طلبات المستهلكين والموطنين.
- تأثيرات التطورات التكنولوجية ونظم المعلومات على الإدارة.
- التزايد المفرط لأسس التنوع والتعقيد المجتمعي.

ثانيا: مفهوم الحكم.

ويعرف الحكم بأنه تقنية تسيير *GESTION* حيث تستمد المعايير الاجتماعية قيمها من القرارات الجماعية التي تعكسها وتأتي من قبلها والقانون وظيفته أن يكون وسيطا.[2]

المفوضية الأوروبية من جانبها تقدم تعريفا يتماشى مع سياق التنمية الأوروبية ومفهوم الحكم يعني القواعد والعمليات والسلوكيات التي تؤثر على ممارسة الصلاحيات على المستوى الأوروبي لاسيما من وجهة نظر الانفتاح والمشاركة، المسؤولية والفعالية والتماسك.[3]

إضافة إلى هذا مفهوم المشاركة موجود في هذا التعريف ويرتبط بمفهوم المساءلة.

الأمم المتحدة من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يقدم تعريف الحكم، يمكن رؤية الحكم بأنه الممارسة الاقتصادية والسياسية والسلطة الإدارية لإدارة شؤون بلد ما في جميع المستويات كما يظم الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يقوم المواطنون والجماعات على التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزامها.[4]

والحكم أصبح لا يقصد به فقط عمل المؤسسة ولكن أيضا نوعية عملها في الفضاء الاجتماعي وهذا الموضوع يشير إلى كيفية إشراك أصحاب المصلحة بشكل أفضل في عمل صنع القرار، كما أنها مسؤولة عن وضع معايير لعمل المؤسسات داخل المجتمع بعملية أو طريقة مفتوحة وشفافة وغرس الروح المهنية وجعل الحكومة خاضعة للمساءلة

---

[1]- منى حيدر عبد الجبار الطائي، إبداعية الإدارة العامة بحث مداخل تحديث بيئة المنظمات العامة، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 4، العدد 9، 2012، (ص 182).

[2]-*Jhonpitseys, op.cit. p 216.*

[3]-*Equipe perspective, op.cit. p 24.*

[4]-*ibid. p 24.*

عن أعمالها إضافة إلى مجتمع مدني قوي يشارك في الشؤون العامة وكل هذا يجب أن يتماشى مع مبدأ سيادة القانون.[1]

فالحكم يقوم على أساس حماية وسلامة المواطنين عن طريق سيادة القانون وإدارة المال بشكل صحيح من قبل الهيئات العامة أي إدارة جيدة ومساءلة القادة ومسؤوليتهم أمام المواطنين وأن تكون المعلومات متاحة أمام الجميع.

وهنا فالحكم يتم تعريفه استنادا إلى نوع الإجراء الذي لا يقوم بتعبئته ولكن بقدرته على تشكيل قرار فعال، وفي هذا السياق القانون يكون الوسيط من أجل تنظيم العقد الاجتماعي بسبب تعدد الأهداف، والحكم يشير بشكل أكثر تحديدا إلى تقنية الإدارة أو التسيير الاجتماعي وموضوع الحكم يشير إلى نموذج الأعمال المستوحاة من النموذج البيولوجي والتي يجب أن تستمر بالعمل بشفافية وسهولة أكثر في العلاقات التي ترتبط ببعضها وهذا الاتجاه يدعو عموما إلى إدارة المشاريع لكنه يتناسب مع المفردات السياسية البحتة وبالنسبة للبعض فإن موضوع الحكم يتناسب مع المفردات الإدارية وذلك عند عودتنا إلى اللغات التي كانت غريبة بالنسبة لنا في الواقع وعلى العكس فالحكم يدمج منطق الإدارة داخل الحقول والمجالات الاجتماعية التي تنطبق عليها، والإدارة هنا لا تعني قوة التطبيق والمعايير التي تمارسها الدولة لكن بشكل من أشكال السلطة الحقيقية وعودة السلطة إلى القانون بدلا من فرض الأمر مباشرة، وإعطاء السلطة للقطاع العام والمال وإدارة الممتلكات ... لا تكون حكرا فقط على القطاع العام.[2] وهنا يقوم الحكم على مبدأ إعادة تنشيط وظيفة التوجيه وإعادة ترتيبها لوجود فواعل جديدة تشارك المؤسسات الحكومية وهذا ما يضيف الشرعية للقرارات المتخذة وإضافة مفهوم الثقة للحكومة وهذا لا يعني إزالة السلطة أو الطبيعة التعسفية للدولة ولكن يتعلق الأمر بعدم قدرة الإدارة المركزية على تشجيع التعاون بين الفواعل حيث لا يمكن اتخاذ قرار فعال دون الاعتماد على المواطن وموافقته حيث لا يمكن الفصل بين الفعالية وشرعية العمل الجماعي أي مشاركة الفواعل هي أساس الشرعية والفعالية.

وبهذه الطريقة الديمقراطية تؤكد نفسها وتعني شروط الشرعية والفعالية واللامركزية بمفردها غير كافية لتشجيع مشاركة الجهات الفاعلة حيث أن مشاركة

---

[1]-*Jhon pitseys, op.cit. p 216.*
[2]-*ibid. p 218.*

الأطراف الفاعلة تفترض مسبقا ثقتها بالجهات المركزية وهذه المشكلة التي تواجه الحكم ومسألة الحكم تطرح عندما تواجه السلطة صعوبات في فرض شرعية قراراتها وينطلق خطاب الحكم من دينامية التمثيل إلى دينامية الإدماج السياسي.[1]

أما وكالة التنمية الدولية الكندية تقدم تعريفا يشمل مفاهيم مختلفة حيث ركز على مكونات الحكم ويشمل الحكم حسب هذا التعريف القيم والقواعد والمؤسسات والعمليات التي من خلالها يقوم الأفراد والمنظمات بتحقيق الأهداف المشتركة واتخاذ القرارات وإعادة اختراع السلطة والشرعية وطريقة ممارستها.[2]

وفي هذا التعريف تم إضافة مفهوم القيم ودمجه مع القواعد والعمليات وذلك خلال ممارسة السلطة.

أما بالنسبة إلى منظمة التنمية *OECD* أضافت إلى كلمة الحكم صفة الراشد والذي يشير إلى وصفة معيارية التي تدعو إلى تمويل البلدان مقابل الامتثال للمعايير التالية: وجود سيادة القانون، الحد من الفساد والتأكيد على أهمية النزاهة والمسؤولية والشفافية والمشاركة.

ويعتبر منطق التوزيع الأفقي للقوة هو صلب تعريف الحكم، حيث يشير الحكم في التسعينات إلى أنه عملية التنسيق بين الجهات الفاعلة والفئات الاجتماعية والمؤسسات لتحقيق أهداف محددة، وفي قاموس العلاقات الدولية *SMOUTS* وآخرون يقدم تعريف أوسع للحكم ويعرفه أنه نموذج العمل العام تقوم به جهات خاصة وعامة ويحدد للحكم خصائص.[3]

1- هو ليس نظاما من القواعد أو أي نشاط إنما هو عملية من التفاعلات المستمرة ويشمل كل من القطاعين العام والخاص.

2- الحكم هو القواعد والعمليات والجهات الفاعلة والقوة والمشاركة والتفاوض في اتخاذ القرارات وتنفيذها.

إذا فالحكم هو مجموعة من القواعد والعمليات الجماعية الرسمية والغير رسمية والجهات الفاعلة المعنية في صنع وتنفيذ الأعمال العامة وهذه القواعد والعمليات هي

---

[1] *Jhon pitseys, op.cit.. p 219.*

[2] *-equipe perspective. Op.cit, p 24.*

[3] *–ibid, p 25.*

نتيجة التفاوض والتفاعل المستمر بين فواعل متعددة.

لقد انتشر مصطلح الحكم في التسعينات بشكل كبير وذلك بسبب الاهتمام الذي ناله من قبل خبراء الاقتصاد والسياسة والانجلوساكسون وبعض المؤسسات الدولية والأمم المتحدة والبنك الدولي ... وصندوق النقد الدولي على وجه الخصوص.

ومرة أخرى أشير لهذا المصطلح على أساس أنه فن أو طريقة الحكم ولكن مع وجود استفسارات.[1]

أولا: هناك تمييز واضح بينه وبين الحكومة كمؤسسة.

ثانيا: مصطلح يقودنا إلى تعزيز نمط جديد من التسيير أي حكومة تقوم على مشاركة المجتمع المدني في جميع المستويات، فظهور منطق الحكم هو نتيجة وجود خلل في العلاقة بين المجتمع السياسي والاقتصادي والمدني.

وفي سياق المجتمعات الغربية الديمقراطية الحكم هو المفهوم الذي يسلط الضوء على العلاقات العامة بين الجهات الفاعلة في المجتمع السياسي ومؤسسات المجتمع المدني إذ تقوم هذه العلاقات على التفاعلات النظامية وإذا تحدثنا عن الحكم الراشد فإنه إذا تم اتخاذ القرارات من قبل مجموعة مغلقة دون تشاور أو تعاون ثم يفرض على مجتمع معين ويعد في هذه الحالة حكم فاشل وسيء، حيث ظهر هذا المصطلح سنة 1980 وثم انتشر على نطاق واسع في كل من القطاع العام ووسائل الإعلام أوائل 2000 حيث أكد البنك الدولي في وثيقة عام 1992على أن الحكم هو طريقة التي تمارس بها السلطة إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية في البلد من أجل تحقيق التنمية.[2]

كذلك في الدول الغربية أدى التساؤل عن دولة الرفاه وظاهرة العولمة إلى التساؤل حول قدرة الدولة أو الحكومة على تنظيم المجتمعات وهنا ستظهر أزمة الحاكمية "LA *Gouvernabilité*" أو ما يطلق عليها بأزمة ممارسة الحكم، التي من شأنها أن تظهر في المجتمعات الغربية ذلك قبل أن ترتفع المطالب الاجتماعية بشكل سريع مع تزايد الجهات الفاعلة وزيادة ندرة الموارد وهنا نبحث عن أجوبة جديدة لمشاكل تنظيم العلاقات الاجتماعية والعلاقة بين الفاعلين السياسيين والمجتمع المدني، ومقترحات الحكم مفتوحة للتفاوض والتعاون والشراكة التي تؤدي إلى زيادة مشاركة العديد من الجهات الفاعلة

[1]- *isabelle la croixe et peir olivier st arnaud, op.cit, 2012, p21.*
[2]- *Equipe perspective, op.cit. p 25.*

ونشر المساءلة وتحويل شرعية القرارات والإجراءات من الجهات الحكومية إلى المجتمع المدني سواء كانت مجموعات أو أفراد من أجل المشاركة في الحكم والحكم يشير أكثر إلى تعديل العلاقة بين السياسة والاقتصاد أما بالنسبة لـــــ *hamel* و*auvej* يشير إلى التشكيك في قدرة الحكم في المجتمعات الغربية الديمقراطية التقليدية التي تديرها سلطة مركزية واحدة لكن *lamy* وجهة نظره أن الحكم يشير إلى يوتوبيا"حكومة بدون حكام" في الحالات التي يكون اختيار القادة هو نتيجة لعملية انتخابات ديمقراطية.[1]

المطلب الثاني: مفهوم الحكم الراشد.

- تعريف الحكم الراشد بين جهود المؤسسات الدولية والدراسات الأكاديمية.

يعتبر مفهوم الحكم الراشد من المفاهيم التي أثارت جدلا وخلافا واضحا حول تحديد مضمونها وتعريفها على نحو دقيق، وذلك رغم الاتفاق على أهميتها في نهضة الشعوب ورقيها، وضرورة تطبيقه من أجل تطوير الحياة في المجتمعات على كافة الأصعدة، خاصة وأن بعض الدراسات جعلت من غياب قواعد الحكم الراشد سببا أساسيا للأزمة التنموية في دول العالم النامي، وما يلاحظ على أغلب الكتابات التي قدمت عن مفهوم الحكم الراشد أن أغلبها تختلف اختلافا في تحديد معناه ومضمونه والأسباب والعوامل التي أدت إلى نشأته، بل حتى في مسألة ترجمته إلى اللغة العربية، فقد طرح ذات المفهوم تحت مسميات عربية مختلفة منها: أسلوب الحكم، الحكم الصالح، الحكم الجيد، الحكم السليم، الحاكمية، الحكمانية، الحوكمة، الحكامة،...، وفي محاولة لرصد التعريفات العديدة المقدمة لمفهوم الحكم الراشد يمكن التمييز بين تعريفات المؤسسات الدولية التي وضعها خبراء المؤسسات المالية الدولية، ومجموعة التعريفات التي بلورها مجموعة من المحللين والدارسين في مجال الدراسات التنموية والسياسات العامة وغيرها من المجالات التي انتقل إليها المفهوم[2].

أ- تعريف المؤسسات الدولية للحكم الراشد:

سنحاول في هذا الإطار الاقتصار على تعريفات البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

---

[1] - *isabellla croixe, op. cit, p 21.*

[2] - محمد بلغالي، مرجع سبق ذكره، ص ص 46- 47.

- تعريف الحكم الراشد حسب البنك الدولي:

في بداية التسعينيات وبعد فشل برامج إعادة الهيكلة في تحقيق التنمية في الدول النامية أدركت المؤسسات الدولية أن هذه الإصلاحات الاقتصادية الليبرالية غير كافية لوحدها دون إصلاحات سياسية، وحتى لا تتهم بالتدخل في الشؤون الداخلية عند حديثها عن إصلاح الدولة دعت إلى تطبيق مفهوم الحكم الراشد الذي تم تعريفه من قبل البنك الدولي بأنه ممارسة السلطة في إدارة شؤون المجتمع وتنميته[1].

ففي عام 1988 قام البنك الدولي بدراسة عن الأزمة الاقتصادية في إفريقيا، وكنتيجة لذلك عرف الحكم الراشد بأنه " ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة " إلا أنه فيما بعد سنة 1992 عرف بأنه "الطريقة التي تتم بواسطتها ممارسة القوة في مجال إدارة الثروات الاقتصادية والاجتماعية لدولة ما وذلك بهدف التنمية "[2].

وقد عمل خبراء البنك الدولي على تطوير هذا المفهوم بابتكار تعريفات أخرى أكثر دقة، فقد عرف بأنه التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدولة لخدمة الصالح العام[3].

وما يلاحظ على إسهامات البنك الدولي أن اهتمامه بعد تسعينيات القرن الماضي كان اقتصاديا بحتا من خلال إبراز دور الدولة في التسيير الفعال للموارد من أجل النهوض بالاقتصاد، وفي هذا الإطار يجب أن تعمل القيادة السياسية المنتخبة ديمقراطيا وفق شرعية ديمقراطية على تنمية موارد المجتمع وتحسين نوعية حياة المواطنين والعمل على رفاهيتهم، وذلك على اعتبار أن إدارة الشؤون المجتمعية وفق منظور الحكم الراشد تقتضي ترابط ثلاثة أبعاد أساسية يمكن تلخيصها في: البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة وشرعيتها، البعد التقني المرتبط بالإدارة العامة ونوعية الخدمة المقدمة من حيث الكفاءة والفعالية، والبعد الاقتصادي والاجتماعي المرتبط بالمجتمع المدني والقطاع الخاص ومساهمتهما وتأثيرهما في حياة المواطنين وفي إعداد وتنفيذ السياسات العامة[4].

---

[1]- رياض بوريش، الحكم الراشد والدول النامية، " مقارنة نظرية "، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 15، جوان 2011، ص 16.

[2]- عبد السلام يخلف، " الرشادة في عصر العولمة"، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 6، جانفي 2009، ص 93.

[3] - *Simon Lee, Stephen McBride, New-liberalism, state power and global governance. Nether lands: Springer, 2007,p112.*

[4]- رياض بوريش، مرجع سبق ذكره، ص ص 16- 17.

ولا يمكن أن تتحقق النتائج المرجوة من توفر هذه الأبعاد إلا في ظل وجود محاسبة وشفافية ومشاركة، ولذلك عمد البنك الدولي إلى محاولة تطوير المفهوم من خلال تحديده لست مجموعات من المؤشرات لقياسه، جاءت على رأسها مجموعتان من المؤشرات تتعلقان بمراقبة وتغيير الحكومات وتنقسمان إلى[1]:

- **مؤشرات تتعلق بالمساءلة والمشاركة**:

وتتضمن داخلها عددا من المؤشرات التي تقيس أبعادا مختلفة من العملية السياسية، والحقوق السياسية والمدنية، وتقيس هذه المؤشرات إلى أي مدى يستطيع المواطنون المشاركة في اختيار حكوماتهم، كما تتضمن هذه المجموعة مؤشرات لقياس استقلالية وسائل الإعلام، والتي تلعب دورا مهما في مراقبة القائمين على السلطة ومساءلتهم عن أفعالهم.

- **مؤشرات تتعلق بالاستقرار السياسي**:

وتتضمن عدة مؤشرات تتعلق باحتمال تهديد وضع الحكومة أو الانقلاب عليها بوسائل غير دستورية أو وسائل عنيفة، وإمكانية إدخال إصلاحات مشوهة أو مصطنعة تؤثر على استمرارية السياسات، وتقيد قدرة المواطنين في اختيار وتغيير القائمين على السلطة، إضافة إلى مؤشرات أخرى تتضمن مكافحة الفساد وحكم القانون.

2- تعريف الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

لقد اعتبر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDF أن الحكم الراشد هو ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لتسيير شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل ذلك الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية، والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم فهو الحكم القائم على المشاركة والشفافية والمساءلة ودعم سيادة القانون فضلا عن الفاعلية والعدالة والإنصاف، ويضمن هذا النوع من الحكم وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية حسب احتياجات الأغلبية المطلقة في المجتمع، كما يضمن التعبير عن أكثر

[1]- توفيق راوية، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، القاهرة، 2005، ص ص 65-66.

الأفراد فقرا وضعفا عند اتخاذ القرار حول تخصيص موارد التنمية[1].

وبذلك فقد حاول البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أن يركز من خلال هذا التعريف على أهم الخصائص والمقومات التي يجب أن يرتكز عليها الحكم الراشد عند قيامه في أي دولة، ومن أهم هذه الخصائص [2]: المشاركة،اتجاه الإجماع، الرؤية الإستراتيجية الاستجابة، الكفاءة والفعالية، المساءلة، الشفافية، العدالة، حكم القانون.

السلطة السياسية: التي تشمل وضع وصناعة السياسات العامة.

السلطة الاقتصادية: التي تشمل صناعة القرارات المتعلقة بالجانب الاقتصادي

السلطة الإدارية: التي تعمل على تنفيذ السياسات والقرارات.

انطلاقا مما سبق وحسب الأستاذ زهير الكايد فإن الحكم الراشد يمثل الاتجاهات نحو تحقيق النتائج المأمولة للمجتمع، من تخفيف حدة الفقر، ورفع مستوى المعيشة ومستوى دخل المواطنين، وتعزيز حقوق الإنسان، وتعزيز البيئة الديمقراطية في المجتمع لهذا فإن الحكم الراشد هو الحكمانية المعنية بوضع الآليات اللازمة لتحقيق النتائج الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى لتحقيقها المواطنين، فحسب البنك الدولي هو تطوير الإدارة وخلق وإدامة البيئة الداعمة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة، وهو ما يظهر أيضا في تعريف للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة من خلال اعتباره هو المطور للإدارة من التقليدية إلى الحديثة التي تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين[3]. أي أن المواطنين وخاصة منهم الشرائح التي تعاني الفقر، البطالة والحرمان هي التي تعكس حقيقة السياسات المتبعة إذا ما كانت مناسبة أم لا، فالمجتمع هو العامل الأساسي لتحديد السياسات التي لها الأولوية.

- تعريف الحكم الراشد حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE.

حسب الأستاذة راوية توفيق فإن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تعرف الحكم

---

[1]- عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013)، ص 120.

[2]- توفيق راوية، مرجع سبق ذكره، ص ص 28- 29.

[3]- زهير الكايد عبد الكريم، الحكمانية قضايا وتطبيقات، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص ص 13- 14.

الراشد على أنه استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية[1]، ومن خلال هذه المنظمة فإن الحكم الراشد لا يقتصر فقط على عمل المؤسسات ودرجة فعاليتها وقدراتها في تلبية حاجيات المواطنين ومتطلباتهم، وإنما يشمل أيضا القيم المتمثلة في المساءلة والرقابة ضمن هذه المؤسسات بالإضافة إلى النزاهة، فهو يعكس بذلك مبدأ الشفافية في تحقيق الأهداف المرجوة، وقد استخدمت هذه المنظمة مصطلح الحكم الراشد لأول مرة سنة 1995 للتعبير عن استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد بهدف تحقيق التنمية[2].

ب- التعاريف الأكاديمية للحكم الراشد:

إن أغلب التعاريف التي صاغها العديد من الباحثين والسياسيين المهتمين بموضوع الحكم الراشد هي تابعة من التعاريف الصادرة عن المؤسسات الدولية، وتبرز أهمية هذه المحاولات في جعل التعريف أكثر شمولية وتحديدا، ومن أهم تلك التعاريف المطروحة ما يلي:

- **ماكس فيبر:**

اعتبر أن الحكم الراشد هو ذلك الحكم الذي يحقق فيه النسق السياسي استقلالا حقيقيا عن بقية الأنساق الأخرى، حيث يقوم على أسس ديمقراطية تعددية وتعتمد أكثر على العقلانية القانونية كأساس لجميع العمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وهذا الأمر يؤدي إلى شعور المواطن بأنه فرد صالح يستحق التأييد وبالتالي تأكيد شرعيته[3].

- **ألين مارجيث:**

الحكم الراشد هو ليس مجرد حالة من الشفافية والمساءلة وحكم القانون فقط، بل هو أيضا حالة من المشاركة الديمقراطية وحقوق الإنسان والاتفاق حول مكونات النفقات العامة[4].

---

[1]- توفيق راوية، مرجع سبق ذكره، ص 27.

[2]-رياض بوريش ، مرجع سبق ذكره، ص 18.

[3]- نعيمة نصيب، "الحكم الراشد وإشكالية حقوق الإنسان "، **(الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، جامعة سطيف، 08- 09 أفريل 2007)**، ص 64.

[4]-عبد الكريم زهير الكايد ، مرجع سبق ذكره، ص 16.

- الدكتور عبد الرزاق مقري:

عرف الحكم الراشد بأنه الحكم الذي يقدر على ضمان حاجات الناس في الآن وحاجات الأجيال في المال، ولا يكون ذلك إلا بإدراك الحاكم لضرورات التنمية الاقتصادية وآثارها على حياة الناس وعلى استقرار البلد وانسجامه وسيادته، وبالأخذ بالأسباب المؤدية لرفع تحدي التنمية والتقدم والتطور[1].

- FrancoisXavierMerrien:

عرفه بأنه ذلك النوع من الحكم الذي يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات[2].

- هرميتا لسنهانس lsenhans hermute:

عرف الحكم الراشد بأنه فن إدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، في حين عرفه جوران هايدن hyden goran بأنه مجموعة القواعد المنظمة للمجال السياسي، أي أنه يتصرف إلى قواعد اللعبة السياسية، وهو بذلك يقترب من تعريف asher الذي عرفه بأنه نظام حكومي يفصل ويجمع المؤسسات السياسية، الفواعل الاجتماعية والمنظمات الخاصة، في سياق إعداد وبدء تنفيذ الاختيارات الجماعية، وهو قادر على إحداث انخراط إيجابي من قبل المدنيين، أما Marcou، thiebault et Rangeon فقد عرفوا الحكم الراشد بأنه تعبير عن تلك الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان فواعل رئيسية مساهمة في عملية تشكيل السياسة[3].

ورغم تعدد تعاريف الحكم الراشد وما يثيره من اختلافات إلا أنه يمثل المطلب

---

(1)- عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، مجلة الدراسات الإستراتيجية، العدد 10، 2004، ص 12.

(2)- الأخضر عزي، عالم جلطي قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد (إسقاط على التجربة الجزائرية). مجلة علوم إنسانية، العدد 21، ماي 2005، نقلا من الموقع:

http : //www.uluminsania.com

(3)- عنترة بن مرزوق ، مرجع سبق ذكره، ص ص 121- 122.

الأساسي لجميع شعوب العالم اليوم على تنوع حضاراتها وثقافاتها.

المطلب الثالث: مفهوم الحوكمة.

أولا: تطور مفهوم الحوكمة.

لقد تحدث باتريك لوغاليس legales patrick على الحوكمة عندما يصر أننا نحتاج إلى التركيز على الأنظمة الاجتماعية والسياسية المحلية ونتيجة لذلك يتم تلخيص جدل الحوكمة في متناقضين الأول يرى أن هناك حاجة إلى إدارة جيدة والتعامل الجيد مع المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والايكولوجية الحالية والحوكمة يجب أن تحل محل السياسات العامة التقليدية التي يجب تجاوزها، أما بالنسبة للآخرين فإن الحوكمة هي المشكلة وليست الحل لأنها لا تقوم إلا بتعزيز العجز الجماعي في مواجهة التحديات المتزايدة أكثر فأكثر، وفي عام 1995 D.william sunderlin في مقال عن التغييرات العالمية أبرز تفكك الباحثين على 3 فئات من ناحية أولئك الذين لديهم رؤية إدارية للحوكمة وأولئك الذين يصرون على التطورات أو الاختلافات الثقافية وأخيرا الذين لديهم رؤية تميل إلى الجدل والصراع من حيث مفهوم علاقات القوة والمشاكل التي تحدث وترى أن الحلول تنطوي على ضرورة إحداث تغييرات هيكلية (الحوكمة العالمية، القيادة الأوروبية ....)،[1] ولهذا فمفهوم الحوكمة تختلف وفق التطور التاريخي الذي مرت به المجتمعات التي استخدمت الحوكمة ومن ناحية أخرى تطور المصطلح واستخداماته في مناطق مختلفة وتخطيه الحدود.

ووفقا لـــ *2007Gueye .N.S* تم استخدامه لأول مرة استخدام أو كتعبير مجازي من قبل أفلاطون.[2]

ولذلك يجب دراسة المفهوم على مستويين مختلفين حسب وجهة نظر *dorvalle* أي الحوكمة التي تفهم على أنها مشتقة من حكم الدولة أو إدارة الشركة والحوكمة التي تفهم على أنها مجموعة الممارسات الراسخة بين الأطراف والشركاء العاملين خارج الأطر القائمة، وبمجرد القيام بهذا التوضيح ينبغي أن نكون أولا قادرين على رصد وتفسير الآثار المترتبة على استخدام الحوكمة في مجموعة متنوعة من السياقات على مختلف المستويات الإقليمية والمحلية حسب كل حالة، ويتكون تحليلنا لمفهوم الحوكمة من ثلاث

---

(1)– *d. cantemir. Op.cit, pp 103-104.*

(2)- *ibid, p 99.*

خطوات الخطوة الأولى: سنحلل الاختلافات الجوهرية بين مفهوم الحكومة والحوكمة وثم نتطرق إلى الجانب القانوني الذي يحدد أصحاب المصلحة والفواعل المشتركة في الحوكمة وثم نتحدث عن البعد السياسي في تحليل مفهوم الحوكمة وتسليط الضوء على التطورات النظرية التي حدثت.[1]

والحوكمة تعني التحكم والسيطرة على الأمور بوضع الضوابط والقيود التي تحكم العلاقات داخل المؤسسات (منظمات) بصفة عامة سواء بالتوجيه أو الإرشاد اللجوء إلى العدالة أو الرجوع إلى المرجعيات وإيجاد وتنظيم التطبيقات والممارسات السلمية للقائمين على إدارة المؤسسة أو الشركة وذلك من خلال تنفيذ صيغ العلاقات التعاقدية التي تربط بين مختلف الفواعل.[2]

أما الحكومة فهي تعطينا 3 حقائق مختلفة هي الحكم السياسي بالمعنى الحقيقي (*senspropre*) والنظام السياسي أي هل العلاقة ديمقراطية أم استبدادية بين المؤسسات الأساسية وأجهزة الدولة نفسها ولإعطاء فكرة عن هذه الوظائف يمكننا التمييز بين المستويات التالية:[3]

1- فعل الحكم *l'action degouverner*: أو توجيه البلد سياسيا، يستند هذا الفعل أو العمل إلى ما يعرف بفن الحكم ويفهم على أنه مجموعة من المهارات السياسية والإدارية فضلا عن الممارسات القانونية التي تشغل أجهزة الدولة ومؤسساتها وتجعلها من الممكن أن تعمل.

2- طبيعة النظام السياسي وهذا في حد ذاته يشير إلى واقعين مختلفين أحدهما يمثل القيم الأساسية الواردة والمنصوص عليها في وثيقة تأسيسية يستمد منها الحاكم شرعيته (حكومة جمهورية، ملكية ...) ومدى تطبيق الحاكم هذه النصوص في ممارساته اليومية (حكومة ديمقراطية أو استبدادية ...).

3- الأجهزة الرئيسية للدولة المسؤولة عن مسار الدولة وتوجيه تلك الدولة أي السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية معا والسلطة التنفيذية هي التي تمثل الحكومة وأخيرا جميع الهيئات الإدارية التي تشرف على تنفيذ القوانين.

---

[1]-*Dorvalle. Op.cit,p 24.*

[2]-حسام الدين غضبان، محاضرات في نظرية الحوكمة، ط1، دار الحامد للنشر، عمان، 2015، ص 16.

[3] *-Dorvalle, op.cit. p 26.*

4- يمكن أيضا تطبيق مفهوم الحكومة *gouvernement* على مستوى الشركة وفي هذه الحالة الحكومة هنا تشير إلى فن التنظيم أو فن تنظيم المؤسسة أو نظام أو آلية لتقاسم السلطة بين المساهمين ومجلس الإدارة والمديرين وحتى الموظفين كما تفرض مجموعة من المبادئ والقواعد التي تحكم وتحدد دور كل واحد منهما.

وهنا يمكن ملاحظة أفعال وممارسات الحكومة في مستويات ومجالات مختلفة والتي تشير إلى مجالات نظرية وتخصصات متباينة، ويحدد رينات مايتيز أنماط مختلفة من التنسيق الاجتماعي لوضع وتنفيذ قواعد ملزمة جماعيا أو لتوفير سلع جماعية، وهكذا فإن الحوكمة هي عبارة عن هيكل وعملية، وتتعلق هيكلة الحوكمة بالمؤسسات و المجموعات الفاعلة وعادة ما تميز بين الدولة وأنظمة المنافسة والشبكات وفي نظر ممثلي الدولة فإن الحوكمة تشمل الحكومات حصرا في حين أنها تعتمد على أنظمة المنافسة والشبكات الأخرى وتشكيلات الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية (الشركات ومجموعات المصالح، والمنظمات الغير حكومية ...).

وتحدد الحوكمة أساليب التنسيق الاجتماعي التي تشارك بها الجهات الفاعلة في وضع القواعد وتنفيذها وفي توفير السلع والخدمات الجماعية، فالحوكمة هي من أهم طرق التنسيق الاجتماعي التي تشارك بها الجهات الفاعلة في وضع القواعد وتنفيذها وعادة ما تتخذ التراتبية الهرمية شكل قرارات موثقة مثل القوانين والمراسيم الإدارية وقرارات المحاكم ... وتستند التراتبية الهرمية إلى علاقات مؤسسية تتسم بالهيمنة والتبعية مما يقيد إلى حد كبير استقلالية الجهات الفاعلة.[1]

في حين أن التعريفات العديدة للحوكمة تغطي قضايا واسعة لا تستطيع في المقابل أن نستنتج أن هناك نقصا في توافق الآراء في هذا المجال وتتفق معظم تعريفات الحوكمة على أهمية قيام دولة قادرة على العمل وفق سيادة القانون والمشاركة وبمقاربة التعاريف التي سبقت فإن الفرق الجوهري الوحيد يتعلق بدرجة واضحة في التركيز على دور المساءلة الديمقراطية للحكومات اتجاه مواطنيها، حيث لا تزال التعاريف واسعة بما فيه الكفاية بحيث يوجد مجال واسع النطاق وتنوع التدابير التجريبية لمفهوم وأبعاد الحوكمة.

إن جاذبية القضايا التي تتناولها التعاريف المختلفة للحوكمة في المقابل نشير إلى أن

---

[1]- *charle tournier, le concept de gouvernance en science politique, vol 12n1-63-92 enero-junio, 2007, colombia, p 66.*

القياس في هذا المجال مهم خاصة في الوقت الحالي أوفي الآونة الأخيرة كان هناك نقاش واسع النطاق حول ما إذا كانت هذه المفاهيم والقضايا العريضة يمكن قياسها في الواقع بشكل واقعي أي هل نستطيع قياس الحوكمة؟ فنظرا لاتساع المفاهيم وفي العديد من الحالات يصعب ملاحظتها أو بالأحرى عدم قابليتها للملاحظة ويصعب إيجاد مؤشر واحد أو مجوعة مؤشرات يمكن أن توفر مقياسا موثوقا به لأي بعد من أبعاد الحوكمة وبدلا من ذلك من الأفضل أن نفكر في مختلف المؤشرات التي توفر كلها إشارات ناقصة من المفاهيم الأساسية التي لا يمكن ملاحظتها في تعاريف الحوكمة.[1]

إضافة إلى ذلك فإن مفهوم الحوكمة تطور لثلاثة أسباب رئيسية وكان تطور مفهوم الحوكمة له أكثر على عدم وجود تعريف يتفق عليه الجميع نظرا لتطور الأحداث التي مرت بها المجتمعات.

1- وجود أزمة في طريقة الحكم والاعتماد على المركزية المشددة وضعف أداء وفاعلية المؤسسات العامة.

2- عكست هذه الأزمة فشلا يظهر في ضعف الأشكال التنظيمية التقليدية والمؤسسات العامة.

3- ظهور فواعل جديدة تتلاءم مع المعطيات الحالية والتطورات التي مست مختلف الجوانب وهذا ما أدى إلى ضرورة إيجاد شكل جديد للحكم، فالقضايا المعاصرة مثل تحقيق التنمية المستدامة وحل مشاكل الديمقراطية وزيادة حجم المشاركة في العملية السياسية والقيام بإصلاحات اقتصادية وإشراك المجتمع المدني والعمل بشفافية كل هذه القضايا أصبحت قضايا ملحة ومرتبطة بوجود تطبيق الحوكمة.

إذا فالتنسيق غير الهرمي يقوم على الالتزام الطوعي ويتم حل تضارب المصالح عن طريق المفاوضات والاتفاق الطوعي وهذا حل توفيقي ومنح تنازلات متبادلة عن طريق التفاوض أو الجهات الفاعلة التي تشارك في عمليات الإقناع التي من خلالها يطرحون المصالح المشتركة ويغيرون تفضيلاتهم وفقا لذلك فقد تختلف الجهات الفاعلة فيما يتعلق بقوتها التفاوضية ولكن لا يخضع أي طرف لأوامر الآخر.

ويمكن أن يجتمع جميع الذين كتبوا في موضوع الحوكمة على أنه يعتبر عملية

---

[1]-*Daniel kaufman, assessing govermance, duognostic, tools and methods for capacity and action learning, world bank, 2002,p 6.*

ووسيلة للحكم وهذا من خلال التعريف الذي يعتبر الحكم أنه يهدف إلى تحقيق أهداف جماعية في المجتمع أو المنطقة أو الإقليم أو أي مجموعة أخرى وخلاصة القول أن الحوكمة تدور حول الوسائل المستخدمة في تشكيل وتغيير سلوك الناس من أجل تحقيق تلك الأهداف. وفي هذا السياق يمكن تعريف الحوكمة من خلال آلية الإقناع التي تعتمدها وذلك من حيث المسار الذي ينبغي من خلاله تغيير السلوك، افترض أن شخص يجب أن يختار بين (C.B.A) وعلى الفرد أن يرتب هذه الخيارات C<B<A ولكن الحكومة ترغب في اختيار Bوإحدى الطرق التي يمكن للحكومة من تحقيق هدفها وتطبيق اختيارها هو عن طريق تغيير محتوى مجموعة اختيار الفرد وهنا الحكومة تقوم بإزالة خيار واحد مثلا (A) من المجموع يصبح C<Bوكان هذا على سبيل المثال مطبقا في الإستراتيجية التي اتبعتها مجلس مدينة نيويورك للصحة عام 2006عندما حظرت استخدام الدهون المشبعة داخل المطاعم العامة لجزء من حملتها للتصدي للبدانة بدلا من ذلك يمكن للحكومات تغيير محتويات مجموعة الاختيار من خلال الضرائب والإعانات أو غيرها من الإغراءات فمثلا الإعانات تمثل حرف (S) لتصبح C<A<S+B[1] وهذه التدابير تدعم جهود الحكومة عندما تريد معالجة بعض المشاكل وتشجيع ممارسات معينة وهذا من خلال الإقناع حيث تعتبر الحوكمة كإستراتيجية متميزة لأنها لا تسعى إلى تغيير محتويات مجموعة اختيار شخص ما ولكن تقوم برتيب تفضيلاتها A<C<B.

وعلى سبيل المثال في حالة فرض الضرائب على التدخين فإنه يفضل الشخص التدخين ولكنه قد يردع ويتوقف عنه في حالة فرض ضرائب وتصبح بذلك التكلفة إضافية، هنا التغيير في مجموعة الاختيار من خلال فرض ضريبة على اختيار معين وهذا لا يعني تفضيل الشخص حيث يستمرون في التدخين إذا كانت التكلفة ليست مكلفة ولكن إذا تمكنت الحكومة من إقناع شخص ما بالإقلاع عن التدخين يتغير سلوكهم دون تغيير محتويات مجموعة التفضيلات.[2]

فالحوكمة تشمل التوجيه الهرمي من قبل الجهات الفاعلة الحكومية ولكنها تشمل أيضا إشراك الجهات الفاعلة غير الحكومية حيث تشارك الشركات والمجتمع المدني في

---

[1]-*Erik oddvareriksen and john erikfossun, europe at a crossroads government or trasnational governance, north America (us and canada) hart publishing, 2004, p 852.*

[2]-*Erik oddvareriksen and john erikfossun ,Op.cit, p 853.*

توفير وتقديم الخدمات الجماعية من خلال التسلسل الغير هرمي وذلك عن طريق التشاور والتفويض والتنظيم المشترك أو الإقناع كما ذكرنا سابقا.

هناك تعبير عملي وغير مستغل لوصف الحكم والتعبير عن فن الحكم بمصطلح "الحرفة"، حيث يمكن وصف الحرفة أنها ممارسة مسؤوليات حكومية متميزة وهو أيضا فن التمثيل ووفقا للواجب والعدل والعقل بالنيابة عن مجتمع من المواطنين ونتيجة لذلك ينبغي أن تستند السياسة العامة والإدارة إلى المثل العليا مثل الحق والعدالة والإنصاف والديمقراطية، يخبرنا ستيفرز أننا كمواطنين سياسيين إداريين نواجه كلنا تحديات العيش من خلال مرورنا بأوقات مظلمة للحكم ويعرف لنا ستيفرز الأحداث المأساوية التي عقبت أحداث 11 سبتمبر وأيضا الحرب في الشرق الأوسط وفضائح التعذيب الأمريكية كلها على أنها تدل على الظلام الموجود في السياسة والإدارة حيث يعتبر ستيفرز أن السبب الرئيسي لمشاكل الحكم هو فقدان المجال العام حيث يمكن إجراء حوار حقيقي، ولذلك يدعو إلى تجديد الحياة العامة والتي تمثل بدورها العلاقات الشخصية في روح الخدمة العامة وتمكين المواطنين والأفراد من ممارسة الديمقراطية في الأماكن العامة.[1]

والمقصود هنا هو ممارسة الحكم وفق إعادة إدماج المبادئ الديمقراطية وإيجاد حلول مبتكرة لأجل حل المشاكل السياسية ولهذا فالحوكمة كوسيلة لإصلاح نظم الحكم تتطلب الالتزام بالقواعد والترتيبات الدستورية في الوقت الذي تدعو فيه الإداريين والسياسيين والمواطنين إلى مساءلة بعضهم البعض وضرورة العودة إلى مبادئ الحوكمة والمشاركة.

ولقد تبين من المفاهيم السابقة لمصطلح الحوكمة أن الشفافية والمشاركة والمساءلة هي الأبعاد الأكثر حيوية في التعبير عن مضامين الحوكمة.[2]

---

[1] - *Robbie waters ribichau, the mosaic of governance: creating a picture with definitions, theories and debates, the policy studies journal, vol 39 n.s1, 2011, p 114.*

[2] - فهمي خليفة صالح الفهداوي، مرجع سبق ذكره، (ص 14).

الجدول رقم (06): يوضح مضامين الحوكمة.

اسم المصدر وتاريخه	المبادئ المعتمدة
1- Bank développement asian 1995. 2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1997. 3- united nation development program 1997. 4- kaufmanskraay 2000. 5- commission oftener opean communities 2001. 6- الكايد 2002. 7- الفهداوي 2006.	1- الشفافية، المشاركة، المساءلة، القابلية على التنبؤ. 2- المشاركة، سيادة القانون، المساءلة، الشفافية، الاستجابة، الفاعلية، الكفاءة الرؤية الإستراتيجية. 3- المشاركة، القانون، الشفافية، التفاعل. 4- الشفافية، الاستقرار السياسي، فاعلية الأداء الحكومي، الجودة، سيادة القانون، المشاركة. 5- الانفتاح، المشاركة، المساءلة، الفاعلية، التكامل. 6- الشفافية، المشاركة، المساءلة. 7- الحكمة، التحكم، القوة، المشاركة، المساءلة، الشفافية.

تعد الحوكمة من المفاهيم التي طبقت حديثا وبرزت كمصطلح فرض نفسه وبقوة في مطلع الألفية الثالثة خصوصا سنة 2000 بعد أن مر بمرحلة تطور خلال القرن 19 و 20.

والجدول الموالي يوضح مراحل تطور الحوكمة.

الجدول رقم (07): يوضح تطور مفهوم الحوكمة في القرن 20:

المدة الزمنية	التسلسل الزمني لظهور الحوكمة
1931-1929	في المرحلة التي كانت عقب أزمة الكساد العالمي مباشرة 1929 فكر علماء الاقتصاد بعمق بالمطالبة بزيادة السيطرة على المنظمات وتوسيع قاعدة الأدوار المجتمعية وغيرها من ردود الأفعال بسبب ما شهدته هذه الفترة من ركود اقتصادي وأزمة مالية.
1932	على الرغم من الاستعمال الحديث لهذا المصطلح إلا أن ظهوره يعود لعام 1932 فالأساس النظري والتاريخي للحوكمة يرجع لنظرية الوكالة والتي يعود ظهورها لعالمي الاقتصاد الأمريكيين meansberle and اللذان لاحظا أن هناك فصل بين ملكية رأسمال المنظمة وعملية الرقابة والإشراف داخل المنظمات وهذا الفصل كان له أثر على مستوى المنظمة.
1937	في دراسة خاصة لمدرسة شيكاغو للاقتصاد في عام 1937 نادى رونالد كوس وغيرهم على وضع مفاهيم لتأسيس المنظمات ونجاحها في شكل فرضية هي أن نجاح المنظمات يعتمد على فكرة تقييم وعرض أعمالها (الشفافية والمساءلة) وكانت هذه بداية الحوكمة.
1970	منذ أواخر عام 1970 كانت الحوكمة موضوع نقاش كبير في الولايات المتحدة وحول العالم بذلت جهود واسعة النطاق للإصلاح وراعت احتياجات مختلف الفواعل في رغبتهم في ممارسة حقوقهم.

1977	صياغة قانون مكافحة الفساد في الولايات المتحدة الأمريكية والذي تضمن قواعد خاصة لصياغة ومراجعة نظام الرقابة الداخلية التي كانت من أولويات الحوكمة بعد أن تعرض عدد كبير من المنظمات لانهيارات مالية.
1985	تأسيس هيئة تريدوي readwaycommussiont والتي تضطلع بمهمة تحديد أسباب سوء تطور المنظمات في تقارير مالية وتقديم توصيات على تقليل حدوث ذلك.
1987	تقرير اللجنة الوطنية عن إعداد تقارير مالية مزيفة.
1989	ظهور مصطلح الحوكمة في منشورات وتقارير البنك الدولي كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الإفريقية.
1990	تميزت هذه الفترة بزيادة وتطور مستوى الرقابة خصوصا في الولايات المتحدة الأمريكية بعد طرد الرئيس التنفيذي لشركة اي.بي.ام ibm وشركة كوداك من قبل مجالس إدارتها التي أصبحت تعمل في مراقبة أعمالها.
1991	قامت بورصة لندن للأوراق المالية بتشكيل لجنة تدقيق للشؤون المالية للمنظمات البريطانية التي حددت مهمتها بوضع الممارسات التي تساعد المنظمات في تحديد وتطبيق الرقابة الداخلية من أجل منع حدوث انحرافات وتلاعبات وتجنب الخسائر وفي نفس المدة أنشأ siradriancadbury نظام الحوكمة وهو نظام محكم يحدد المسؤوليات والواجبات وحماية حقوق أصحاب المصالح المختلفة في المنظمة.

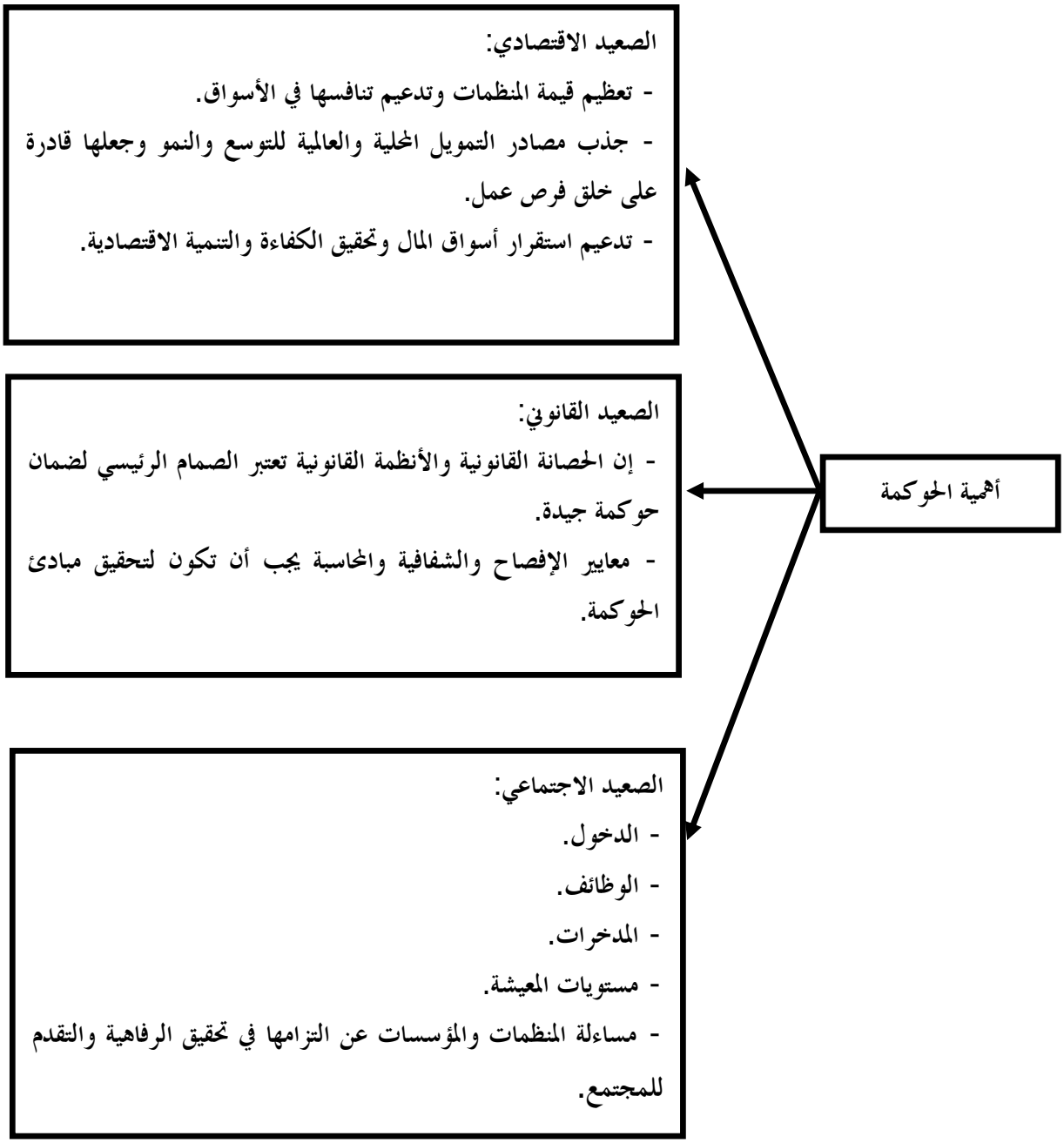
الجدول رقم (08): يوضح تطور مفهوم الحوكمة في القرن 21 (الحوكمة المعاصرة).

2001	تعديل وتقديم التقرير الصادر عن مجلس إدارة ASFFI.AFG وكانت أبرز محاوره المشاركة في الاجتماعات واستقلالية الإدارة وفي الوقت ذاته صدر أول تقرير لتقييم الحوكمة في مصر والذي قام به البنك الدولي بالتعاون مع وزارة الخارجية وبورصة السوق المالية ومراكز بحثية ... إذ أشار التقرير إلى مفهوم ومعايير الحوكمة.
2002	صدور تقرير حول الحوكمة المؤسسية في البرازيل وتقرير أفضل الممارسات في المنظمات العامة في بولندا.
2003	عقدت أول ندوة في جامعة الملك سعود والتي تمخض عنها تبني قواعد وإجراءات تنظيم العلاقات الأساسية داخل المنظمات وتعزيز كفاءة الأداء والإفصاح والشفافية والمساءلة كما أصدرت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي مجموعة من الإرشادات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم حوكمة المؤسسات سواء كانت مالية أو غير مالية.
2006	قامت لجنة بازل بتعديل البيان الصادر عنها عام 1999 وتعزيز الحوكمة في المنظمات المصرفية وقام مركز دبي المالي العالمي بالتعاون مع OE CD بتأسيس معهد حوكمة المنظمات بهدف تطوير أفضل الممارسات في مجال الحوكمة وتعزيز الإصلاحات وإرساء معايير الشفافية والمساءلة في المنظمات ومساعدة دول المنطقة على تطوير وتطبيق إستراتيجيات الحوكمة.

المصدر: سهام حسين عبد الرحمن البصام، دور الحوكمة المالية في تحقيق التنمية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 31، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، بغداد، 2014، ص 192.

وهنا نلاحظ أن مفهوم الحوكمة في معناه الشامل والذي لا يضم فقط الشركات الاقتصادية بل يمتد ليشمل كل المؤسسات في المجتمع سواء كانت تابعة للقطاع العام أو الخاص والتي يرتبط نشاطها إما بإنتاج سلعة أو تقديم خدمة بالشكل الذي تؤثر فيه وفي رفاهية الأفراد والمجتمع ككل.

الشكل رقم (05): يوضح أهمية الحوكمة على بعض الأصعدة.



المصدر: من إعداد الباحث.

ثانيا: تعريف الحوكمة.

تطرق قاموس اكسفورد لمفهوم الحوكمة ليصفها بأنها فعل act أو وظيفة الحكم والحوكمة يمكن أن تعرف في جزء آخر على أنها تنظيم الأحداث والأعمال في المؤسسة، إن الحوكمة تتكون من مبادئ principales وقواعد rules والتي تحدد كيف يمكن أن تتصرف المؤسسة وكلمة الحوكمة مشتقة من الكلمة اللاتينية steering وتعني يدير أو يقود أو يوجه والحوكمة تعطي (المنظمة) أو (المدينة) أو (الدولة) بنية أساسية لضمان تطبيق القواعد بين الجميع بشكل جيد وأن هذه القواعد والقوانين تحفظ للجميع السير في الاتجاه الصحيح وبدونها سوف تنتشر الفوضى.[1]

إن مفهوم الحوكمة اشتق من نظريات التقليديين المحدثين neo -classical والكنزيين وذلك عند مناقشتهم وبحثهم في كيف يمكن أن يؤدي الاقتصاد وظائفه.

ولقد افترض المتشددين من التقليديين المحدثين أن الأسواق سوف تتوازن وأن قيادة الاقتصاد يجب أن تكون من خلال سيادة المنافسة التامة، ووفق هذه النظرية فإن الوظيفة الأساسية للدولة هو ضمان قانون المنافسة وأنه ليس للدولة نشاطات اقتصادية مباشرة، أما الكنزيين المحدثين فإنهم يؤمنون بالإدارة الحكومية للاقتصاد وتدخل الدولة بسبب أن عدم الاستقرار هو من سمات السوق ولذلك فإن هذه النظرية ترى أن دور الحكومة مهم من أجل تجنب الأزمات الاقتصادية وأكدت هذه النظرية على تدخل الحكومة (الدولة) في الاقتصاد لتعجيل النمو والتنمية.

ويعود مصدر كلمة حوكمة من حكم والحكمة مرجعها إلى العدل والعلم، وولد هذا المصطلح على وزن فوعلة على غرار عولمة، حوسبة، والحوكمة هي النموذج أو الكيان الذي يظهر في نظام اجتماعي أو سياسي نتيجة تفاعلات مشتركة بين جميع الأطراف المتواجدة، فلا يمكن لهذا النموذج أن يقتصر على طرف فاعل فقط.

فالحوكمة تعني إرشاد، توجيه، عملية، فلذلك هي العملية التي بها التنظيمات الإنسانية سواء كانت هذه الأخيرة خاصة أو عامة أو مدنية تأخذ بنفسها زمام تسيير شؤونها فالحوكمة بصفة أدق هي قدرة المجتمعات البشرية لتزويد نفسها بأنظمة تمثيل

---

[1]- محمد نايف محمود، أثر الحوكمة في النمو في ظل اقتصاد المعرفة، دراسة في الاقتصاد العراقي والدول المجاورة، مركز الدراسات الإقليمية، المجلد 8، العدد 26، الموصل، 2014، ص 123.

بوضع قواعد، قوانين، إجراءات، وسائل لاتخاذ تدابير وهيئات قادرة على تسيير وإدارة الترابطات المتواجدة بطريقة سليمة.[1]

والحوكمة هي التسمية التي أقرتها جامعة الأزهر في القاهرة وأطلقت هذه التسمية في استخدامات عديدة منها الشركات والمؤسسات المالية والمصرفية والمعنية بالتدقيق والحسابات بالرغم من توافر فرصة استخدامها في المجالات الأخرى أيضا، وطبقا لمفهوم الحوكمة فإنها تؤكد على أهمية وضرورة الانتقال من فكرة الإدارة الحكومية من حالتها التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين الأركان والعناصر الرئيسية المجسدة لحكمجيد ضمن كيان إداري ومؤسسي شامل. لذلك فإن الحوكمة تمثل الآلية التي يعمل من خلالها المعنيون معا، وضمن علاقات محددة لغرض التمكين من صنع القرار الناجح.[2]

فالحوكمة هي مجموعة القواعد والآليات الرسمية والغير رسمية التي تستخدم في توزيع السلطة وإدارة الموارد العامة وهذا التعريف ينقسم إلى شقين:

1- قيمي: يتمثل في منظومة القيم التي يطرحها هذا التعريف مثل الشفافية والمساءلة والمشاركة.

2- مؤسسي: يتمثل في مفهوم الشبكات وطبيعة العلاقات والقواعد السائدة بين الأفراد والجماعات المشاركة في عملية صنع القرار.[3]

ولقد اعتبرت الحوكمة نموذج يعبر عن مضامين المشاركة للجهات الغير حكومية كعوامل فاعلة في صنع واتخاذ السياسات الحكومية العامة من منطلق كونها سياسات تتعامل مع شبكة من المعنيين والفاعلين المؤثرين والمرتبطين بها.

فالحوكمة هي مجموعة العلاقات التعاقدية التي تربط بين فواعل مختلفة وذلك من خلال الإجراءات والأساليب التي تستخدمها لإدارة شؤون المؤسسة وتوجيه أعمالها من أجل ضمان تطوير الأداء والشفافية والمساءلة ومراعاة مصالح مختلف الفواعل وذلك بهدف تعظيم أداء المؤسسة ومحاربة الفساد وتوزيع الحقوق والمسؤوليات بين مختلف

---

[1]- *jan kooiman, modern gouvernance new gouvernement society interactiong, sage publications, lodon, 1994, p 20.*

[2]- فهمي خليفة صالح الفهداوي، الإدارة العامة المعاصرة من منظور الحاكمية العامة الجيدة دراسة معرفية ومقاربة تأصيلية، مجلة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 2، 2008، ص 7.

[3]- نفس المرجع، ص 11.

الفواعل.[1]

وعرفها loffler bovairdand 2001 الحوكمة على أنها مجموعة القواعد والهياكل والعمليات الرسمية والغير رسمية التي تحدد أساليب ممارسة السلطة وطرق صياغة القرارات.

وعرفها hitt بأنها: "مجموعة الآليات الداخلية والخارجية التي تنظم العلاقة بين أصحاب المصالح من خلال تحديد التوجه الإستراتيجي للمؤسسة واتخاذ القرارات الفعالة".

وعرفتها مؤسسة التمويل الدولية ifc على أنها: "النظام الذي يتم من خلاله إدارة المؤسسة والتحكم في أعمالها".[2]

حيث تعتمد الحوكمة على آليات تمكنها من السيطرة على بيئتها الداخلية والاستجابة ومواجهة متغيرات البيئة الخارجية.

ويعرفها kaufman أنها: "مجموعة من الآليات تستخدم من قبل العديد من المؤسسات الدولية كوسيلة لقياس الأداء والحكم على ممارسة السياسة في إدارة شؤون المجتمع من أجل إحداث تطوير تنموي".[3]

إضافة إلى ذلك وبالرغم من أن kaufman قدم تعريف للحوكمة إلا أنه أكد على عدم وجود تعريف موحد للحوكمة بسبب اختلاف طرق ومجالات تطبيقه وتنوع الخلفيات العلمية للباحثين.

إذا فالحوكمة هي[4]: " نظام لضبط الجسم الحي المعقد المتمثل في مجتمع بشري الذي يدير في آن واحد كلا من التنظيم الداخلي والعلاقات الخارجية مع الغير أي ما يضمن الاستقرار ويمكن من التكيف ومن ثم فالحوكمة تسمح بالإبلاغ عن اتساق الآليات والعمليات السياسية وكذا الاجتماعية والإدماج الاجتماعي وإعداد المشاريع الجماعية وتجميع مختلف المصالح المتمازجة والممثلة على الساحة الخارجية".

---

(1)- حاتم فارس الطعان، دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في الحاكمية الرشيدة، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 17، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، 2015، ص 8.

(2)- غانم رزوقي، مدى توافر الآليات الداخلية للحوكمة المؤسسية ومسارات العمل ديوان الرقابة المالية، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد25، العدد 83، 2015، ص 16.

(3) - *Daniel kaufman, op.cit,p 5.*

(4)- *kassah laouar ines, la ville nouvelle ali mendjli: acteurs et gouvernance dans le processus d'fiction, université mentouri -constantine, faculté des sciences de la terre de la géographie et de lamenagement du territoire, mémoire de magister en aménagement de territoire, 2007,p20.*

فقد تم اعتماد هذه النظرة من طرف عدة توجهات من الفكر السياسي وأصبح هذا المصطلح مستعملا على نطاق واسع بعد التغيرات التي طرأت على أشكال العمل العمومي الذي عرف هذا الأخير خللا معتبرا، مما أدى إلى ظهور أنماط جديدة للتنظيم والاتساق الجماعي.

فهذه الممارسة الجديدة تتميز بآلية لأخذ القرار بشكل جماعي عن طريق تفاوض وإشراك يضمن إشراك كل أنواع الفاعلين سواء كانوا عموميين أو خواص أو أعضاء في المجتمع المدني أو مواطنين بسطاء يجمعهم مشروع مصلحة أو هدف مشترك.

فبهذا المقتضى تظهر الحوكمة كمفهوم جديد يدل على الإدارة الحسنة للموارد المادية والبشرية وكذا العلاقات التي تربطهما.

فهي تقدم على حد سواء كنموذج للتحليل ومقاربة للتسيير وبما أنها تطرح نفسها كفن وأسلوب للتوجيه والتسيير والحكم فهي تجمع وتنسق عمل مختلف المنظمات والجهات الفاعلة (السلطات الإقليمية، المؤسسات، الجمعيات) وكل هذا بهدف إيجاد حلول الرهانات والقضايا الجماعية المطروحة وهذا على جميع المستويات.[1]

فالحوكمة تشير إلى أسلوب إدارة توافقي الذي يحل محل السلطة الغير متجسدة المنصوص عليها في الأساليب التي يفرضها القانون والدولة، ويقترح بعض المؤلفين أنه يجب تناول المسألة من زاوية أخرى وتطبيق مفهوم الحوكمة الذي لم يعد ضمن مجال الإدارة فقط بل على العلاقة الجديدة التي تنشأ عنها.

ولقد عرف ج كويمان kooimanj الحوكمة أنها: "النموذج أو الهيكل الذي يظهر أو ينبثق في النظام الاجتماعي والسياسي كنتيجة لتفاعل مشترك بين الجهات الفاعلة الموجودة ولا يمكن القول أن الحوكمة تضم فاعل واحد أو مجموعة من الجهات الفاعلة على وجه الخصوص".[2]

ويختلف هذا التعريف عن التعريفات السابقة لأن مجال تطبيقه مختلف حيث لما يعد بعبارة أخرى يشير إلى أسلوب الإدارة ولكن هذا التعريف ركز على فهم التفاعلات التي تحدث وفق هذه الرؤية فالحوكمة تشير إلى حالة جديدة توضح كيفية اتخاذ القرار وممارسة السلطة وهنا يجب التمييز بين الحوكمة كبروتوكول للتسيير وبين الحوكمة

---

[1]- *kassah laouarines, op.cit.p 20.*

[2]- *dovall. Op.cit, p 26.*

باعتبارها وسيلة تنظيمية، لكن التمييز بين الحوكمة كبروتوكول والحوكمة كأداة تنظيمية غير كاف لإزالة الغموض عن المفهوم كما جاء في تعريف كويمان الذي وضع مسألة السلطة في مركز التحليل.[1]

فالحوكمة حسب تعريف البنك الدولي 1992 هي الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد من أجل التنمية،وفي أحدث إستراتيجية للبنك الدولي في مجال الحوكمة ومكافحة الفساد استمر هذا التعريف دون تغيير تقريبا مع تحديد الحوكمة على النحو التالي: "هي الطريقة التي يكتسب بها الموظفون والمؤسسات العامة السلطة ويمارسونها لصنع السياسة العامة وتوفير السلع والخدمات العامة"[2] فالحوكمة هي التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما وتشمل كذلك العملية التي يتم بها اختيار الحكومات ومتابعتها واستبدالها وقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات السليمة بشكل فعال واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم الاقتصاد والمجتمع والتفاعلات فيما بينهما.

بينما عرفت منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية oe cd الحوكمة على أنها: "النظام الذي يتم من خلاله الإدارة والتنظيم والمراقبة والبعض يطلق عليها اسم الحاكمية".
وعرفها ساركر بأنها نظام لهيكلة وتشغيل ومراقبة المؤسسة من أجل تحقيق أهداف إستراتيجية طويلة الأمد.[3]

ومن خلال تحليل مفهوم الحوكمة وبالرغم من اختلاف استخدام الحوكمة والتي كانت إما مرادفا للحكومة أو التوجيه من قبل قوى السوق يمكن تعريف الحوكمة بأنها مجموعة المفاهيم النظرية المتعلقة بالحكم لتعبر عن مجموعة التفاعلات التي تشارك فيها الجهات العامة والخاصة وذلك بهدف حل المشكلات المجتمعية أو تكوين فرص مجتمعية.
ويدل ذلك على تحول في مفاهيم الدولة والسلطة ولم تعد الدول تعتبر الوكيل الوحيد والمسؤول عن التنمية المجتمعية.[4] ولكن يجب أن نعترف بدورها في توجيه المجتمع

---

[1]- *Dovalle brunelle,op.cit , 2010, p 27.*

[2]- *Daniel kaufman , op.cit, p 6.*

[3]- صادق راشد الشمري، الحوكمة دليل عمل للإصلاح المالي والمؤسسي، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 17، 2008، ص 119.

[4]- *Bernard leubolt, and reasn ovry, gouvernance and democracy center de recherché sur les innovations socials,vienne, 2007, p20.*

والحوكمة قامت بتحويل التركيز نحو تحليل التفاعل بين الجهات الحكومية والفواعل الأخرى الغير حكومية.

فحسب عبد الكريم الكايد في كتابه الحكمانية قضايا وتطبيقات أكد على أنه سابقا تم المزج بين الحوكمة والحكومة وأحيانا استخدم كمرادف لها لدى البعض والذي ينطوي على انعكاسات سلبية أو مغلوطة نحو ما ينطوي عليه كلا المصطلحين من أبعاد على المستوى الحكومي والمجتمعي فإن عدم وضوح وعدم الفصل الدقيق بين المفاهيم يؤدي إلى عواقب علمية كبيرة سواء في تعريف المشكلة أو التأثير على تحليل السياسات لكيفية علاج تلك المشكلة.[1]

ومفهوم الحوكمة يؤكد على وجود فواعل أخرى إلى جانب الحكومة و الاستفادة من خبرات وإمكانيات الموجودة لدى كل من الفواعل والحكومة تصبح من أهم أدوارها وضع الإطار القانوني والتشريعي الذي يمكن المواطنين من خلال المجتمع المدني والقطاع الخاص وتوفير فرص لهم وضمان مشاركتهم في القضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.[2]

ولذلك فإن وضع معايير مرجعية وخلق أدوات ووسائل وتوزيع المعارف وتقاسمها بهدف مساعدة المؤسسات على تجديد نفسها عندما يعاني نظام حكمها من فجوات، وهذا التعريف يسلط الضوء على علاقة القوة والسلطة التي تدار من خلال الحوكمة هي نتيجة ممارسات الحكومة وفي المقابل هذه العلاقة بين المفهومين يطرح مشكلة معرفية إذ لم يكن لدينا معرفة دقيقة للمصطلحات والمرادفات.[3]

فالقيمة الجماعية ليست مرادفا للحكومة حيث أن الجهود المعلنة لإقناعنا مثلا شراء منتج معين قد يحتاج إلى جهد قد يسهم في تحقيق هدف جماعي مثل الحد من انتشار التدخين والحد من انبعاث غازات الكربون، أما مناقشات الحوكمة تركز بشكل روتيني على التوازن بين خصائص الأسواق والتسلسل الهرمي والشبكات وفي الواقع ينبغي أن

---

[1]- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 7.

[2]- محمد عبد الوهاب، "دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة"، **(بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس حول الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، الشارقة الإمارات المتحدة، مارس 2007)**، ص 49.

[3]- *dovalle. Op.cit, p 67.*

نحرص على عدم تعريف أنماط الحكم ككيانات محايدة دون تداخل أو ترابط وبالتالي فالحوكمة من خلال التسلسل الهرمي *hierarchy* والتي يمكن تعريفها على أنها تقوم على علاقات الهيمنة والتبعية والتي تقيد بشكل كبير فاعلية العمل الذي يمكن أن يتناقض مع أسلوب المشاركة والإقناع والمساءلة التي تقوم عليهم الحوكمة حيث أن الإدارة باعتمادها على التسلسل الهرمي تحدث تغييرات في مجموعة الاختيار في حين أن الحكم عندما يقوم على الإقناع والمشاركة ... يقوم على تغيير التفضيلات.[1]

المطلب الرابع: الحوكمة التعاونية.

يمكن إضفاء الطابع الرسمي على التعاون بين الجهات الفاعلة الاجتماعية في العمل العام عن طريق التعاقد في مجموعة من المجالات و الأدوات و الاعتماد على ترتيبات تعاقدية كبديل عن التقنيات التقليدية مما يدل على التحول نحو الحوكمة التعاونية gouvernemontalité coopérative التي تجعل من الممكن الحصول على مساهمة نشطة وشركاء من القطاع الخاص في العمل العام و خلق إطار مستقل للتعاون بين الجهات الفاعلة والآلية التعاقدية هي جزء من إطار أعم من القواعد العامة المفاوض عليها و التي تقدم على أساس عقود رسمية أو عقود قسرية التي تتسم بوجود علاقات غير متكافئة.[2] فالعقود هذه تقوم على أساس تحقيق مصلحة الشركاء باعتبارها اتفاقيات ولهذا نشهد انتشار اتفاقيات الشراكة التي تسعى فيها الجهات الفاعلة العامة على جميع المستويات و خاصة المستوى المحلي لإشراك القطاع الخاص و الجمعيات في القضايا العامة.

وهذا لا يعني أن العمل العام أصبح نتاج تعديل تلقائي أو حل توفيقي تم التفاوض عليه بين الجهات الفاعلة و الإقرار بوجود تضارب في المصالح و عدم المساواة في الموارد لدى الفواعل ووزن و علاقات القوة.[3]

فالحوكمة تقوم باستيعاب العلاقة بين المواطنين و حكومتهم بعلاقة تعاقدية و نلاحظ حقيقة أنه عندما يتم الانتخاب بطريقة ديمقراطية لا ينبغي أن يكون هناك مبرر للمواطن في تحدي حكومته طالما أن الأخير يعمل وفق الشرعية و المشروعية، و لقد أصبح واجب الطاعة في الفترة الأخيرة أي طاعة المواطنين لحكومتهم موضع تساؤل بسبب

---

[1]- *erik oddvar. Op.cit, p 37.*
[2]- *Jacques Chevallier, opcit ,P 216*
[3]- *ibid , P 216*

الاضطراب الاجتماعي الذي هو نتيجة الأوضاع السياسية.[1]

وعلى الرغم من أن الحوكمة التعاونية يمكن أن يكون لها مفهوم غامض نوعا ما إلا أن الطابع غير المحدود للأدبيظهر أن التعاون يعكس الطريقة التي جعلته يظهر من بين العديد من التجارب وغالبا ما تكون ردا على إخفاقات الحوكمة السابقة. وقد برزت الحوكمة التعاونية كرد فعل على إخفاقات التنفيذ في المراحل النهائية. والتي وضعت بدورها كبديل لمشكلة التعددية الجماعية للمجموعات ولإخفاقات المساءلة في الإدارة وبشكل أكثر إيجابية، يمكن للمرء أن يجادل بأن الاتجاهات نحو التعاون تنشأ أيضا من نمو المعرفة والقدرة المؤسسية. ومع تزايد اكتساب المعرفة وتوزيعها، ومع تزايد تعقيد الهياكل الأساسية المؤسسية وترابطها، يزداد الطلب على التعاون. وقد يكون المقياس الشائع لكل هذه العوامل، كما أشار غراي (1989)، "الاضطراب" المتزايد الذي يواجهه واضعو السياسات والمديرون.

على الرغم من أن سوسكيند وكرويكشانك (1987)، غراي (1989)، وفونغورايت (2001، 2003)، قد اقترحوا حسابات نظرية أكثر عمومية للحوكمة التعاونية.

ويتألف الجزء الأكبر من أدبيات الحوكمة التعاونية من دراسات حالة فردية تركز على قضايا الإدارة الخاصة بكل قطاع، مثل إدارة المدارس على أساس المواقع، والشرطة المجتمعية،.....، والتخطيط التعاوني، والشراكات الصحية المجتمعية، وإدارة الموارد الطبيعية (الأنواع). وعلاوة على ذلك، يركز عدد من الباحثين على أنواع الحوكمة التعاونية المحددة. كما يظن فريمان في ما يتعلق بالتنظيم والقانون الإداري، وندولك ويافيه (2000) في مجال إدارة الموارد الطبيعية. أن البناء على نتائج هذا الأدب الغني ينصب حول الأسلوب المشترك للحكم.[2]

- تعريف الحكم التعاوني:

يمكن تعريف الحوكمة التعاونية على النحو التالي:

"ترتيب حوكمي تشترك فيه مؤسسة أو وكالة عامة واحدة أو أكثر مباشرة مع أصحاب المصلحة من غير الدول في عملية اتخاذ القرارات الجماعية التي تكون رسمية وموجهة

---

[1]- *Doval Brunelle , OPcit, P 30.*

[2]-*Chris Ansell, Alison Gash, Collaborative Governance in Theory and Practice, University of California, Berkeleydoi:10.1093/ jopart /mum 032 Advance Access publication on November , 2007,p13.*

نحو توافق الآراء وتداوليتها والتي تهدف إلى وضع السياسة العامة أو تنفيذها أو إدارة البرامج أو الأصول العامة".

ويشدد هذا التعريف على ستة معايير مهمة:

1/ أن تكون المبادرة من قبل وكالات أو مؤسسات عامة.

2 /مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية.

3/ مشاركة المشاركين مباشرة في صنع القرار، وليس مجرد "استشارتهم" هم والوكالات العامة.

4/ التنظيم الرسمي والاجتماع بصورة جماعية.

5/ ويهدف إلى اتخاذ القرارات بتوافق الآراء (حتى وإن لم يتحقق توافق في الآراء عمليا).

6/ ينصب تركيز التعاون على السياسة العامة أو الإدارة العامة.[1]

ويتمثل أحد العناصر الحاسمة في مصطلح الحكم التعاوني في "الحكم". وقد كرست الكثير من البحوث لوضع تعريف عملي للحكم يكون محدودا، ولكنه شامل. على سبيل المثال، يفسر لين، هاينريش، وهيل الحوكمة على نطاق واسع بأنها "أنظمة القوانين والقواعد والقرارات القضائية والممارسات الإدارية التي تقيد وتصف وتمكن من توفير السلع والخدمات التي تدعمها الحكومة". ويوفر هذا التعريف مجالا للهياكل الحكومية التقليدية فضلا عن الأشكال الناشئة من هيئات صنع القرار في القطاعين العام والخاص. من ناحية أخرى، يقول ستوكر: وكاعتبار أساسي، يمكن القول بأن الحكم يشير إلى القواعد والنماذج التي توجه عملية اتخاذ القرارات الجماعية. أن التركيز على صنع القرار في ضمنية يعني أن الحوكمة ليست حول فرد واحد يتخذ قرارا بل يتعلق بمجموعات من الأفراد أو المنظمات أو أنظمة المنظمات التي تتخذ القرارات.

ويشير ستوكر أيضا إلى أنه من بين التفسيرات المختلفة للمصطلح، هناك "اتفاق أساسي يشير إلى أن الحوكمة تشير إلى تطوير أساليب الحكم التي أصبحت فيها الحدود

---

[1]- *Imperial, Mark. 2005. Using collaboration as a governance strategy: Lessons from six watershed management programs. Administration & Society 37:281–320.*

بين وداخل القطاعين العام والخاص غير واضحة"[1]ونحن نختار نهجا مشترك وضع تصور للحكم. ونحن نتفق مع لين وهينريش وهيل على أن الحوكمة تنطبق على القوانين والقواعد التي تتعلق بتوفير السلع العامة. ومع ذلك، فإننا نتبنى ادعاء ستوكر في الحكم حول صنع القرار الجماعي، وتحديدا حول صنع القرار الجماعي الذي يشمل كلا من الجهات الفاعلة العامة والخاصة. ولذلك فإن الحوكمة التعاونية هي نوع من الحوكمة التي تعمل فيها الجهات الفاعلة العامة والخاصة بشكل جماعي بطرق مميزة، باستخدام عمليات معينة، لوضع قوانين وقواعد لتوفير المنافع العامة.

على الرغم من وجود أشكال عديدة من التعاون تشمل جهات فاعلة غير تابعة للدولة، فإن تعريفنا ينص على دور محدد للهيئات العامة باستخدام مصطلح "وكالة عامة" "نيتنا هو إدراج المؤسسات العامة مثل البيروقراطية والمحاكم والهيئات التشريعية والهيئات الحكومية الأخرى على المستوى المحلي أو على مستوى الولايات أو المستوى الاتحادي. ولكن المؤسسة العامة النموذجية في قضيتنا هي في الواقع وكالة تنفيذية وبالتالي فإن مصطلح "الوكالة العامة " مناسب. ويجوز لهذه الوكالات العامة أن تشرع في منتديات تعاونية إما لتحقيق أغراضها الخاصة أو الامتثال للولاية أو لأوامر المحاكم، أو التشريعات، أو القواعد التي تحكم تخصيص الأموال الاتحادية. فعلى سبيل المثال، ينص قانون الاستثمار في القوة العاملة لعام 1998 على أن جميع الولايات والمحليات التي تتلقى صناديق تنمية القوى العاملة الاتحادية يجب أن تعقد مجلسا للاستثمار في القوى العاملة يتألف من القطاعين العام والخاص للجهات الفاعلة من أجل وضع السياسات والإشراف عليها على مستوى الولايات والمستوى المحلي فيما يتعلق بالتدريب على الوظائف، والبطالة[2]، ووفقا لتعريفنا، فإن هذه المجالس الاستثمارية للقوى العاملة مكلفة بالمشاركة في الحوكمة التعاونية.

وعلى الرغم من أن الوكالات العامة هي في العادة من شجعت على الحوكمة التعاونية، فإن تعريفنا يتطلب مشاركة أصحاب المصلحة من غير الدول. يصف بعض العلماء التنسيق بين الوكالات كحوكمة تعاونية. وعلى الرغم من عدم وجود أي خطأ في

---

(1) *-Stoker, Gerry. Governance as theory: Five propositions. International Social Science Journal 1998. P28.*

(2) *-Chris Ansell,Alison Gash,op cit,p545.*

استخدام المصطلح بهذه الطريقة، فإن الكثير من المؤلفات المتعلقة بالحوكمة التعاونية تستخدم هذا المصطلح للإشارة إلى نوع مختلف من العلاقة بين الوكالات العامة وأصحاب المصلحة غير الحكوميين. يقول سميث، على سبيل المثال، أن التعاونيات تنطوي على "تمثيل من قبل مجموعات المصالح الرئيسية". ويحدد كونيك وإينيس الحوكمة التعاونية على أنها تشمل "ممثلي جميع المصالح ذات الصلة"[1] رايلي يعرفها: أن الجهود التعاونية تعتبر كنوع من حل المشاكل التي تنطوي على "السعي المشترك للوكالات الحكومية والمواطنين المعنيين".[2]

ويستخدم مصطلح "أصحاب المصلحة" للإشارة إلى مشاركة المواطنين كأفراد ومشاركة الجماعات المنظمة. ولتسهيل ذلك، سنستخدم أيضا مصطلح "أصحاب المصلحة" للإشارة إلى كل من الوكالات العامة وأصحاب المصلحة غير الحكوميين، على الرغم من أننا نعتقد أن للهيئات العامة دورا قياديا متميزا في الحكم التعاوني. ويحدد تعريفنا للحوكمة التعاونية أيضا معايير لنوع مشاركة أصحاب المصلحة من غير الدول. ونحن نعتقد أن الحوكمة التعاونية ليست مجرد مشاورات. ينطوي التعاون على التواصل والاتجاه في اتجاهين بين الوكالات وأصحاب المصلحة وكذلك الفرص المتاحة لأصحاب المصلحة للتحدث مع بعضهم البعض. ويجب أن تجتمع الوكالات وأصحاب المصلحة معا في عملية تداولية ومتعددة الأطراف. وبعبارة أخرى، كما هو موضح أعلاه، يجب أن تكون العملية جماعية. إن التقنيات الاستشارية، مثل استقصاءات أصحاب المصلحة، على الرغم من أنها أدوات إدارية مفيدة جدا، ليست متعاونة بالمعنى المقصود هنا لأنها لا تسمح بتدفق الاتصالات في اتجاهين أو المداولات المتعددة الأطراف...[3]

ويعني التعاون أيضا أن أصحاب المصلحة غير الحكوميين سيتحملون مسؤولية حقيقية عن نتائج السياسات. ولذلك، فإننا نفرض الشرط الذي يوجب على أصحاب المصلحة بشكل مباشر في مشاركتها في صنع القرار. وهذا المعيار ضمني في الكثير من

---

[1] *Chris Ansell,Alison Gash ,-op cit,p545*

[2] *-Reilly, Thom. Communities in conflict: Resolving differences through collaborative efforts in environmental planning and human service delivery. Journal of Sociology and Welfare 1998.p 42.*

[3] *-Chris Ansell,Alison Gash,op cit,p545.*

أدبيات الحوكمة التعاونية. حيث يجادل فريمان على سبيل المثال، أن أصحاب المصلحة يشاركون في جميع مراحل عملية صنع القرار".[1]

وتؤدي الشراكات في مستجمعات المياه التي درسها ليتشوبيلكيو ساباتير إلى اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات والتنفيذ بشأن مجموعة من القضايا الجارية المتعلقة بإدارة المياه فيما يتعلق بالتيارات والأنهار ومستجمعات المياه.[2]

قد تكون السلطة المطلقة للوكالة العامة (كما هو الحال مع المفاوضات التنظيمية)، ولكن يجب على أصحاب المصلحة المشاركة مباشرة في عملية صنع القرار. وهكذا، قد تكون اللجان الاستشارية شكلا من أشكال الحوكمة التعاونية إذا كانت مشورتها مرتبطة ارتباطا وثيقا بنتائج صنع القرار. غير أن اللجان الاستشارية، عمليا (وحسب التصميم) غالبا ما تكون بعيدة كل البعد عن صنع القرار الفعلي.

ونحن نفرض معايير التعاون الرسمي للتمييز بين الحوكمة التعاونية وبين أشكال أكثر تقليدية من التفاعل بين المجموعات والوكالات. على سبيل المثال، يمكن اعتبار مصطلح الحكم التعاوني لوصف غير رسمي للعلاقات التي كانت الوكالات وجماعات المصالح تزرعها دائما. ومن المؤكد أن جماعات المصالح والوكالات العامة تشارك دائما في تدفقات نفوذ ذات اتجاهين. الفرق بين تعريفنا للحوكمة التعاونية والمصالح التقليدية هو أن الأول ينطوي على إستراتيجية صريحة وعامة لتنظيم هذا النفوذ. فالتر وبيتر على سبيل المثال، يصفان الحكم التعاوني بأنه نشاط رسمي "ينطوي على أنشطة مشتركة وهياكل مشتركة وموارد مشتركة" و "باديلا" و "دايجل" يصفان هذا التطور بصفته "ترتيب منظم".ويعني هذا الترتيب الرسمي للتنظيم والهيكل.[3]

كما أن القرارات في المحافل التعاونية تعرف بأنها الإجماع الموجه (كونيك وإينيس 2003؛ سيدنفيلد 2000). وعلى الرغم من أن الهيئات العامة قد تكون لها السلطة المطلقة في صنع القرار فإن الهدف من التعاون هو إعادة تحقيق درجة معينة من الإجماع بين أصحاب المصلحة. ونحن نستخدم مصطلح توافق الآراء الموجه لأن المجالات التعاونية غالبا ما لا تنجح في التوصل إلى توافق في الآراء. ومع ذلك، فإن فرضية

---

[1]- *Freeman, Jody. Collaborative governance in the administrative state. UCLA Law Review 1997, p01.*

[2]- *Chris Ansell ,Alison Gash,op cit,p546.*

[3]- *ibid,p546.*

الاجتماع معا وبشكل تداولي ومتعدد الأطراف ورسمي هو السعي إلى التوصل إلى توافق في الآراء، أو على الأقل السعي إلى اكتشاف مجالات الاتفاق. وأخيرا، تركز الحوكمة التعاونية على السياسات والقضايا العامة. والتركيز على القضايا العامة يميز الحكم التعاوني عن الأشكال الأخرى لصنع القرارات بتوافق الآراء، مثل تسوية المنازعات.

وعلى الرغم من أن الوكالات قد تسعى إلى تسوية المنازعات أو الوساطة للحد من النزاع الاجتماعي أو السياسي، فإن هذه التقنيات غالبا ما تستخدم للتعامل مع النزاعات الخاصة. وعلاوة على ذلك، يمكن تصميم حل المنازعات أو الوساطة العامة لحل النزاعات الخاصة فقط. وبينما نعترف بغموض الحدود بين القطاعين العام والخاص، فإننا نقيد استخدام مصطلح " الحكم التعاوني " في إدارة الحكم العام.

ويهدف تعريفنا للحوكمة التعاونية إلى التمييز بين الحوكمة التعاونية وبين نمطين بديلين لصنع السياسات: التعددية والإدارة (بوسنبرغ 1999، فوتريل 2003، ويليامزوماثيني 1995). وعلى النقيض من القرارات التي اتخذت ، فإن الحوكمة التعاونية ليست "وسيطا". وفي الحوكمة التعاونية، غالبا ما يكون لأصحاب المصلحة علاقة خصومة مع بعضهم البعض، ولكن الهدف هو تحويل العلاقات المتخاصمة إلى علاقات أكثر تعاونية. وفي السياسات الخصومية، يمكن أن تشارك الجماعات في المفاوضة الجماعية الإيجابية وتطور التحالفات التعاونية. غير أن هذا التعاون مخصص، ولا تسعى السياسة العدائية صراحة إلى تحويل الصراع إلى تعاون مطلقا.[1]

وفي مجال الإدارة، تتخذ الوكالات العامة قرارات من جانب واحد أو من خلال عمليات قرارات مغلقة، وعادة ما تعتمد على خبراء الوكالات لاتخاذ القرارات (فوتريل 2003؛ ويليامز أند ماثيني 1995). وعلى الرغم من أن الوكالات الإدارية قد تأخذ في الاعتبار وجهات نظر أصحاب المصلحة في اتخاذ القرارات، بل إنها قد تذهب إلى أبعد حد من التشاور مباشرة مع أصحاب المصلحة، والحوكمة التعاونية تتطلب إشراك أصحاب المصلحة مباشرة في عملية صنع القرار. قد يسبب عدد من المرادفات للحوكمة التعاونية ارتباكا. على سبيل المثال، " كوربوراتية أي المشاركاتية " هو بالتأكيد شكل من أشكال الحكم التعاوني كما تحدده التعاريف الكلاسيكية للشركات). إذا بدأنا مع هذا التعريف

[1]- *Chris Ansell, Alison Gash,op cit,p564.*

الأضيق للمشاركاتية، والحوكمة التعاونية هو المصطلح الأوسع. وغالبا ما تنطوي الحوكمة التعاونية على ضم مجموعة أوسع من أصحاب المصلحة من الشركات.

ويستخدم مصطلح "الحوكمة الترابطية" أحيانا للإشارة إلى الأسلوب الأكثر عمومية للحكم مع الجمعيات، ولكن الحوكمة التعاونية قد لا تشمل حتى الجمعيات الرسمية. فمشروع بورت أليغري، على سبيل المثال، هو شكل من أشكال الحوكمة التعاونية الذي يشمل المواطنين الأفراد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية (فونغورايت 2001).[1]

في بعض الأحيان يستخدم مصطلح " شبكة السياسة " لوصف أشكال أكثر تعددية للتعاون بين الدولة والمجتمع. وقد تشمل شبكة السياسات كلا من الوكالات العامة ومجموعات أصحاب المصلحة. وعلاوة على ذلك، فإن شبكات السياسات عادة ما تنطوي على أساليب تعاونية للتداول أو اتخاذ القرارات فيما بين الجهات الفاعلة داخل الشبكة. وهكذا، يمكن لشروط تسييس السياسات والحوكمة التعاونية أن تشير إلى ظواهر مماثلة. ومع ذلك، فإن الحوكمة التعاونية تشير إلى إستراتيجية واضحة ورسمية لإدماج أصحاب المصلحة في عمليات صنع القرار المتعددة الأطراف والموجهة نحو توافق الآراء. وعلى النقيض من ذلك، قد يكون التعاون المتأصل في شبكات السياسات غير رسمي ويبقى ضمنيا إلى حد كبير (على سبيل المثال، غير معترف به وغير مسمى). وعلاوة على ذلك، يمكن أن تعمل من خلال أنماط غير رسمية بدلا من أن تكون عملية متعددة الأطراف رسميا.

ويمكن أيضا أن يشير الحكم التعاوني والشراكة بين القطاعين العام والخاص في بعض الأحيان إلى نفس الظاهرة. وعادة ما تتطلب الشراكات بين القطاعين العام والخاص التعاون من أجل العمل، ولكن هدفها هو في الغالب تحقيق التنسيق بدلا من تحقيق عملية صنع القرار في حد ذاته. وقد تكون الشراكة بين القطاعين العام والخاص مجرد اتفاق بين الجهات الفاعلة العامة والخاصة لتقديم خدمات معينة أو أداء مهام معينة. ولذلك، فإن اتخاذ القرارات الجماعية هو أمر ثانوي بالنسبة لتعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

---

[1]- *Chris Ansell, Alison Gash,op cit ,p547.*

وعلى النقيض من ذلك، فإن إضفاء الطابع المؤسسي على عملية صنع القرار الجماعي أمر أساسي في تعريف الحكم التعاوني.[1]

وأخيرا، كثيرا ما تستخدم مجموعة من المصطلحات بالتبادل مع الحكم التعاوني. وتشمل هذه المصطلحات الإدارة التشاركية، ووضع السياسات التفاعلية، وحوكمة أصحاب المصلحة، والإدارة التعاونية. ونحن نفضل مصطلح الحوكمة إلى الإدارة لأنه أوسع نطاقا ويشمل جوانب مختلفة من عملية الحكم، بما في ذلك التخطيط وصنع السياسات والإدارة. المصطلح التعاوني هو أيضا أكثر دلالة على طريقة التداولية والتوجه نحو توافق الآراء.

- نموذج للحكم التعاوني:

وقد جمعنا مجموعة واسعة من دراسات الحالة مع تعريف عملي للحوكمة التعاونية. لقد قمنا بذلك بطريقة نمطية: لقد قمنا بمراجعة دورية للمجلات عبر مجموعة واسعة من التخصصات، بما في ذلك المجلات المتخصصة في مجال الصحة العامة والتعليم والرعاية الاجتماعية والعلاقات الدولية، كما أجرينا عمليات بحث إلكترونية عن طريق الكلمات الرئيسية باستخدام مجموعة واسعة من مصطلحات البحث، بما في ذلك تلك الموصوفة أعلاه وغيرها الكثير (على سبيل المثال، " الإدارة، " " المشاركة العامة" " تسوية المنازعات البديلة ").[2]

وهنا نطرح السؤال: "هل الإدارة التعاونية أكثر فعالية من الحوكمة الإدارية؟" وقلة قليلة من الدراسات التي استعرضناها في الواقع قيمت نتائج الحكم.

معظم الدراسات لم تحاول أن تفهم الظروف التي يتصرف فيها أصحاب المصلحة بشكل تعاوني.

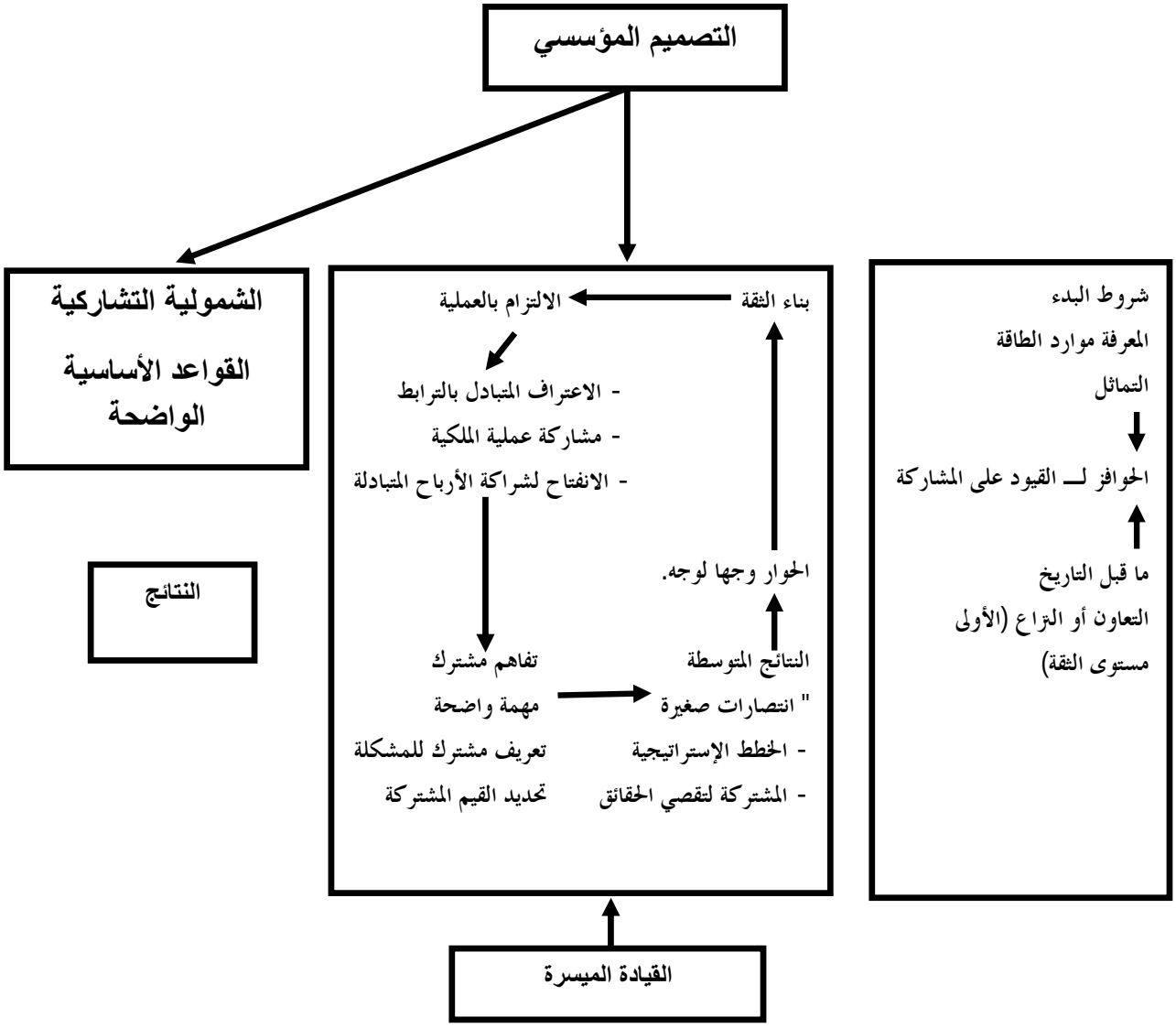
هل شاركوا في مفاوضات بحسن نية؟ هل كانوا يسعون لتحقيق مكاسب متبادلة؟ هل حققت التوافق؟ هل كانوا راضين عن العملية؟ وبعبارة أخرى، فإن معظم الدراسات في أدبيات الحوكمة التعاونية تقيم "نتائج العملية" بدلا من نتائج السياسة أو الإدارة.

---

[1] - *Chris Ansell, AlisonGash,op cit,p547*

[2] - ibid,p548.

الشكل رقم (06): يوضح نموذج الحوكمة التعاونية.



Souress; Chris Ansell, Alison Gash, op cit, p555.

يوفر الشكل (06) أعلاه تمثيل مرئي لنتائجنا المركزية. ويشتمل النموذج على أربعة متغيرات واسعة - وهي شروط البدء، والتصميم المؤسسي، والقيادة، والتعاون. ويمكن تصنيف كل من هذه المتغيرات الواسعة إلى متغيرات أكثر دقة. وتعامل متغيرات العملية التعاونية باعتبارها جوهر نموذجنا، مع ظروف البدء والتصميم المؤسسي، ومتغيرات القيادة تمثل إما مساهمات حاسمة أو سياق العملية التعاونية. شروط البدء تعيين الأساسية ومستوى الثقة، والصراع، ورأس المال الاجتماعي التي تصبح موارد أو التزامات خلال التعاون. ويضع التصميم المؤسسي القواعد الأساسية التي يجري التعاون في إطارها. وتوفر القيادة الوساطة والتيسير الأساسيين للعملية التعاونية. العملية التعاونية نفسها هي تكرارية للغاية وغير خطية، وبالتالي، فإننا نمثل ذلك (مع تبسيط كبير) كدورة.ويصف الجزء المتبقي من هذه المقالة كل من هذه المتغيرات بمزيد من التفصيل ويستخلص آثارها على نموذج طوارئ للحوكمة التعاونية.[1]

المطلب الخامس: مفهوم الحكومة المحلية.

من اجل الفهم العميق لكل من مفهومي المجتمع و المواطنة يجب التعرف على المجتمع المحلي وكيفية إشراكه في تحديد احتياجاته، وهذا ما يولد الشعور بالملكية لعمليات التنمية كما أن أدوات تعبئة الموارد لصالح التنمية و التي تتم من خلال منهجيات التعرف على المجتمع المحلي وقدرات الأطراف الفاعلة فيه، والإعداد لعملية التخطيط المحلي تعتمد على مفاهيم الحوكمة وخاصة الكفاءة والمشاركة والتي تتطلب بدورها إطار اللامركزية يضمن وجود صلاحيات اتخاذ القرارات ورصد الموارد على المستويات الأقرب للمجتمع المحلي.[2]

والفكرة الرئيسية وراء قنوات المشاركة التشاركية على المستوى المحلي تكمن في الاستفادة من الخبرات الشعبية في السياسة المحلية وإجمالا يمكن القول أن فرض المشاركة سواء للمواطنين أو المجتمع المدني تقف في ظل الهرم السلطوي لأنه في آخر الأمر مع وجود كل تلك الإمكانيات المتنوعة لتقديم مدخلات جديدة يبقى القرار النهائي في

---

[1]- *Chris Ansell, Alison Gash, op cit ,p 550.*

[2]- مؤسسة هانس، مرجع سبق ذكره،ص25.

يد السلطة التنفيذية السياسية على المستوى المحلي.[1]

وبعد انتهاء مرحلة إعداد مؤتمر جوهانسبرغ بلقاء مونتيري في المكسيك من 18الى 22 مارس 2002 تم التفاوض الذي أدى الى اجتماع مونتيري و تم تقديمه على أنه يمثل بداية شراكة جديدة في البلاد الغنية و الفقيرة من أجل مشكلة تمويل التنمية و الوثيقة التي تم تبنيها تعيد التأكيد على كل المعتقدات الليبرالية التي قادت الى الكارثة في بلدان كثيرة في العشرين السنة الأخيرة و ينبغي أن يكون هناك حكم محلي جيد و تم إسدال الستار على ثلاثة عقود من التكييف الهيكلي التي تعمل على إخضاع الدول لشروط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من اجل جدولة الديون بسبب الفائدة الباهظة و الأزمات الاجتماعية.[2]

إن نمط التنمية الغالب الآن في العالم هو ذلك النمط الذي ولد في الغرب الذي يعتمد على البحث عن الربح من اجل تراكم رأس المال و الذي نتج عنه تدهور النظام البيئي و عدم المساواة.

وما نتج عنه كذلك القضاء على نمط الحياة التقليدية و يفرض هذا النمط من التنمية على العلم بأسره بأن تقضي الرأسمالية على ثقافة الجماهير و لقد اجمع منظروا التنمية تقريبا مع فرانسوا بيرو على أن النمو الاقتصادي هو شرط للتنمية و لكنه غير كاف للتنمية البشرية لكن عند الملاحظة نجد أن التنمية و التقدم ينتجان على النمو و لا وجود للتمييز حيث أن النمو هو شرط للتنمية و زيادة الدخل الفردي وهو مؤشر لتحسين المستوى المعيشي. أما الاحتمال الثاني أن التنمية و التقدم لا ينتجان عن النمو بصورة آلية و يجب أن نقطع الصلة بينهما على المستوى النظري[3]. لكن تقليد التنمية الغربية بواسطة شعوب العالم يحكم على تلك الشعوب بأن تلهث للأبد خلف نماذجها.

فالتحولات التي حدثت في نهاية القرن العشرين والانتقال الى الديمقراطية بدلا من الأنظمة التقليدية فرضت تحولا في نمط الإدارة و كيفية التعامل مع متطلبات المواطنين و هذا التحول أدى الى اتساع نطاق اللامركزية في دول العالم، فقد أصبح الناس أكثر

([1])- صالح عبد الرحمن أحمد، أندريا سكالينا، مرجع سبق ذكره، ص 46.

([2])- جون ماري آربي، قضايا فكرية من أجل تأصيل العقلانية والديمقراطية، تر: أنور مغيث، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004، ص 105.

([3])- نفس المرجع، ص106.

اهتماما بالمشاركة في رسم السياسات و اتخاذ القرارات، مثلما أصبح ينظر الى القطاع الخاص كحل للحكومات المركزية التي تسعى لإيجاد الطرق الجديدة لتحسين مستوى تقديم الخدمات للمواطنين[1]، و هذا ما جعل الحكومات المركزية تعيد تنظيم و هيكلة نظمها الإدارية اللامركزية وإشراك الفواعل الغير رسمية في عمليتي تقديم الخدمات المحلية و صنع القرار في الهيئات المحلية، ويعتقد بعض المفكرين أن تطبيق الحوكمة على المستوى المحلي من شأنه أن يرسخ مبادئ و قيم الحوكمة وطنيا و تقوي الدور الذي تلعبه فواعل من خلال الحوكمة من الأسفل.[2]

من اجل الفهم العميق لكل من مفهومي المجتمع و المواطنة يجب التعرف على المجتمع المحلي و كيفية إشراكه في تحديد احتياجاته، وهذا ما يولد الشعور بالملكية لعمليات التنمية كما أن أدوات تعبئة الموارد لصالح التنمية و التي تتم من خلال منهجيات التعرف على المجتمع المحلي وقدرات الأطراف الفاعلة فيه، والإعداد لعملية التخطيط المحلي تعتمد على مفاهيم الحوكمة وخاصة الكفاءة والمشاركة والتي تتطلب بدورها إطار اللامركزية يضمن وجود صلاحيات اتخاذ القرارات ورصد الموارد على المستويات الأقرب للمجتمع المحلي.[3]

والفكرة الرئيسية وراء قنوات المشاركة التشاركية على المستوى المحلي تكمن في الاستفادة من الخبرات الشعبية في السياسة المحلية وإجمالا يمكن القول أن فرض المشاركة سواء للمواطنين أو المجتمع المدني تقف في ظل الهرم السلطوي لأنه في آخر الأمر مع وجود كل تلك الإمكانيات المتنوعة لتقديم مدخلات جديدة يبقى القرار النهائي في يد السلطة التنفيذية السياسية على المستوى المحلي.[2]

وبعد انتهاء مرحلة إعداد مؤتمر جوهانسبرغ بلقاء مونتيري في المكسيك من 18الى 22 مارس 2002 تم التفاوض الذي أدى الى اجتماع مونتيري و تم تقديمه على أنه يمثل بداية شراكة جديدة في البلاد الغنية و الفقيرة من أجل مشكلة تمويل التنمية و الوثيقة

---

(1)- زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سبق ذكره، ص 123.

(2)- بلال عروفي، "الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة ،2011-2012)، ص 46.

(3)- مؤسسة هانس، مرجع سبق ذكره،ص25.

التي تم تبنيها تعيد التأكيد على كل المعتقدات الليبرالية التي قادت الى الكارثة في بلدان كثيرة في العشرين السنة الأخيرة و ينبغي أن يكون هناك حكم محلي جيد و تم إسدال الستار على ثلاثة عقود من التكييف الهيكلي التي تعمل على إخضاع الدول لشروط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من اجل جدولة الديون بسبب الفائدة الباهظة و الأزمات الاجتماعية.[3]

فالتحولات التي حدثت في نهاية القرن العشرين والانتقال الى الديمقراطية بدلا من الأنظمة التقليدية فرضت تحولا في نمط الإدارة و كيفية التعامل مع متطلبات المواطنين و هذا التحول أدى الى اتساع نطاق اللامركزية في دول العالم، فقد أصبح الناس أكثر اهتماما بالمشاركة في رسم السياسات و اتخاذ القرارات، مثلما أصبح ينظر الى القطاع الخاص كحل للحكومات المركزية التي تسعى لإيجاد الطرق الجديدة لتحسين مستوى تقديم الخدمات للمواطنين[(1)]، و هذا ما جعل الحكومات المركزية تعيد تنظيم و هيكلة نظمها الإدارية اللامركزية وإشراك الفواعل الغير رسمية في عمليتي تقديم الخدمات المحلية و صنع القرار في الهيئات المحلية، ويعتقد بعض المفكرين أن تطبيق الحوكمة على المستوى المحلي من شأنه أن يرسخ مبادئ و قيم الحوكمة وطنيا و تقوي الدور الذي تلعبه فواعل من خلال الحوكمة من الأسفل.[(2)]

1 – تعريف الحوكمة المحلية:

ف: شارليك يرى بأن الحوكمة المحلية هي: الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة بغية دفع و تحسين القيم التي يناشدها الأفراد و المجموعات في المجتمع المحلي.[(3)]

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيشير أن الحوكمة المحلية هي: مجموعة العمليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات و رسم السياسات العامة و تطبيقها، و هي نتيجة التفاعلات و العلاقات الشبكية بين مختلف الفواعل الاجتماعيين و الحكومة و القطاع

---

(1)- زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سبق ذكره، ص 123.

(2)- بلال عروفي، مرجع سبق ذكره، ص 46.

(3)- وفاء معاوى، "الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية كلية الحقوق تخصص سياسات عامة و حكومات مقارنة ،جامعة باتنة ،2009-2010)، ص 38.

الخاص و المجتمع المدني التي تنطوي على المساومات التي من خلالها يتقرر من يقدم الخدمات المحلية و الزمن و الطريقة التي يتم بها تسيير الشؤون المحلية.

وعليه فالحوكمة المحلية أشمل لأنها تتعلق بكيفية التخطيط و إدارة الخدمات و تنظيمها في إطار النظم السياسية والاجتماعية الاقتصادية.[1]

- **الحوكمة المحلية الراشدة**: هي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و يوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صربيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة الرشيدة *good local gouvernance* على النحو التالي:

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.
- لا مركزية مالية و موارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.[2]

إذا فالحوكمة المحلية هي الإدارة التي تقوم على التسيير العقلاني و الرشيد للموارد المتوفرة لديها سواء كانت مادية أو بشرية أو تقنية لتحقيق حاجات السكان المحليين ، كما توفر البيئة المناسبة للمشاركة الديمقراطية للمواطنين المحليين.

ومن خلال التعاريف السابقة نستنتج أن الحوكمة المحلية تشمل ما يلي:

- **المشاركة**: وتعني تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين سواء كانوا أفرادا أو جماعات بغية المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس محلية منتخبة التي تعبر عن مصالحهم، وتلبي متطلباتهم وتعالج قضاياهم.[3]

- **الفاعلية و الكفاءة**: و هي تعبر عن البعد الفني للحوكمة المحلية، لأنها تتعلق بقدرة الهيئات المحلية على تحويل الموارد المتاحة إلى برامج و خطط و مشاريع تلبي احتياجات

---

[1]- بلال عروفي، مرجع سبق ذكره، ص 48.

[2]- بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات للإدارة المحلية"، **(ورقة مقدمة في ملتقى حول التحولات السياسية و اشكالية التنمية في الجزائر، واقع و تحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، كلية العلوم القانونية و الإدارية يومي 16-17 ديسمبر 2008)**، ص 4.

[3]- وفاء معاوى، مرجع سبق ذكره، ص 39.

المواطنين المحليين.[1]

- **الشرعية**: يقصد بها ممارسة السلطات المحلية لمهامها في إدارة مؤسساتها و تنفيذ عملياتها و إجراءاتها تعتمد في ذلك على معايير مقبولة لدى مواطنيها.[2]

- **الاستجابة**: و هي محاولة الهيئات المحلية خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبهم خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية و توفر الثقة بين الأجهزة المحلية و المواطن المحلي.[3]

- **الشفافية**: و تشمل كل الوسائل التي تسهل وصول المواطنين المحليين الى المعلومات و فهم آليات صنع القرار، فالشفافية تشير إلى تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة لأنها تتيح لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حوله، و تمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين و تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور، كما أنها تساعد على مساءلة الأجهزة المحلية لأنها توفر المعلومات للمواطن المحلي.[4]

- **المساءلة**: و تعني خضوع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمسائلة المواطنين و الأطراف ذات العلاقة، فهي تخضع للمساءلة (أي الأجهزة المحلية) أمام الناخبين من ناحية، والمساءلة أمام المستويات الحكومية من الجهة الأعلى من ناحية أخرى، فمن المفترض أن يكون المواطن المحلي على دراية أكبر بتصرفات الأجهزة المحلية أكثر من درايته بتصرفات الأجهزة المركزية، الأمر الذي يتيح إمكانية الرقابة عليها و مسائلتها.[5]

و الحوكمة المحلية تقتضي وجود فواعل رسمية و غير رسمية و هي:

أ- الدولة "الحكومة": فلكي تتمكن الحكومة المركزية من نقل بعض اختصاصاتها للسلطات اللامركزية بما يحقق الفعالية، يجب توفر ما يلي:

---

(1)- بلال عروفي، مرجع سبق ذكره، ص 48.

(2)- صالح زياني، مراد بن السعيد، الحوكمة البيئية العالمية ، الجزائر ، دار قانة، 2010، ص 31.

(3)- بلال عروفي، مرجع سبق ذكره، ص 48.

(4)- نصر الدين لبال، "دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 2011-2012) ص 27.

(5)- وفاء معاوى، مرجع سبق ذكره، ص 39.

- ضرورة التنسيق بين المستويات الحكومية المختلفة لتوفير القدر الكافي من الشفافية و المساءلة و التمثيل.

- وضع نظام رقابي فعال يسمح بمراقبة السلطات المحلية و تنظيمها.

- تغطية الحاجات المادية بما يكفل تلبية الاحتياجات الشعبية.

ب- سلطات محلية مؤهلة: أي تكون أكثر استجابة لتطلعات المواطنين.

ت – مجتمع مدني محلي مشارك: يعني ضرورة وجود مجتمع منظم البنية واسع الاتصال قادر على جمع الآراء والتعبير عنها، لكي تستجيب السلطات المحلية لاحتياجات المواطنين المحليين.

ث- قطاع خاص محلي تنافسي: يجب أن يكون القطاع الخاص مؤهلا لمساعدة الهيئات المحلية على تقديم الخدمات المحلية للمواطنين.[1]

نلاحظ أن هناك العديد من الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي، باعتبار التنمية حركة متطورة إلى الأفضل، من عدم القدرة إلى القدرة فانه من الطبيعي ان تبدأ من نقطة ضعف القدرات على المستوى المحلي ثم تعمل في اتجاه بناء قدرات محلية قوية، و بالتالي فإنه لا يمكن بناء قدرات الإدارة المحلية دون وجودها أصلا وبعناصرها المختلفة كذلك فإنه عند الحديث عن السياسات المحلية يتبادر إلى الذهن التركيز على الأجهزة المحلية الرسمية، إلا أن ذلك ليس كافيا من منظور أسلوب الحوكمة المحلية لأنه يترك العديد من الأطراف الفاعلة خارج نطاق بناء القدرات، و لا يمكن القول بأن نقص قدرات الإدارة المحلية يرجع فقط إلى المجتمع المحلي و لذلك فإنه من الضروري تقييم كافة الأطراف الفاعلة.[2]

---

[1]- بلال عروفي، مرجع سبق ذكره، ص 50.

[2]- وفاء معاوي، مرجع سبق ذكره، ص 42.

المبحث الثاني: سياق تطور مقاربة الحكم بين النظرة الكلاسيكية والنظرة ما بعد الكلاسيكية.

موضوع الحكم ليس بالموضوع الجديد وتعود المناقشات حول هذا المفهوم إلى 400 قبل الميلاد على الأقل *astra arthash* آرثا شاسترا وهي أطروحة عن الحكم ونسبت إلى كوتيليا *kautilya* والذي يعتقد أنه كان رئيس وزراء ملك الهند في ذلك الوقت حيث تحدث كوتيليا عن ركائز أساسية من فن الحكم مع التركيز على العدالة والأخلاق والاتجاهات غير الاستبدادية وهذا كان واضحا من خلال واجب الملك في حماية ثروة الدولة ورعايتها وتعزيز وصيانة والحفاظ على هذه الثروة والمصالح العامة، وعلى الرغم من السرد الطويل للمفهوم لا يوجد حتى الآن أي اتفاق واضح وصريح في الآراء حول تعريف الحكم وذلك راجع لعدم توافق الآراء وتعدد المصطلحات التي جاءت حول الحكم حيث أعد المؤلفون والمنظمات مجموعة واسعة من التعاريف.[1]

المطلب الأول: الانتقال من فن الحكم إلى مفهوم الحوكمة.

بالرجوع إلى إيتمولوجيا كلمة الحكم نجد أنها من نفس أصل أو مصدر كلمة الحكومة التي ترجع للاتينية *gubernar* واليونانية *kubernar* والتي تعني توجيه السفن، لقد استخدم مصطلح الحكم لأول مرة في فرنسا كمرادف للحكومة أو طريقة الحكم في القرن 12و13 ليتم استخدام المصطلحين بنفس المعنى ثم أعيد استخدامه "الحكم" في القرن 18.[2]

لقد عرف مفهوم الحكم رواجا أين شهد تعريفات مختلفة بسبب الاختلاف في وجهات النظر وتعدد التخصصات، ووفقا لـــ n.s جواي 2007 كانت تستخدم للمرة الأولى مجازا من قبل أفلاطون ليشير إلى طريقة حكم معينة. *le fait de gouverner les* hommes ، ولقد ظهرت العديد من المصطلحات في لغات مختلفة والحكم كلمة ترجع إلى القرون الوسطى القرن 13 في اللغة الفرنسية لوصف كيانات إقليمية في فرنسا قبل الثورة، ولقد تطور معنى هذه الكلمة بسبب التحولات التي عرفتها المجتمعات تاريخيا وثانيا الهجرة وفتح الحدود وفي الواقع أن سهولة اختراق الحدود اللغوية في أوروبا في العصور الوسطى سمحت باستخدام الكلمة الفرنسية في انجلترا واستخدمت لوصف طريقة تنظيم

---

[1]-*Aartkraay, danielkaufman, gouvernance indicators, where are we where should bewe be going the world bank, 2007. P 5.*

[2]- *Shophie rishard, thierry rieu ,une approche historique de la gouvernance pour eclairer la gestion concerteé de l'eau en France, France,2017, p 2.*

السلطة الإقطاعية.[1] وخلافا للدراسات التي تربط بين مفهوم الحكم بالمؤسسة وبمستوى الدولة، وحسب *darine dakkour* تعتقد أن الحكم ينطبق على أي نظام في أي وقت ويقصد بالنظام طريقة تنظيم ينظر لها على أساس أنها سمة أساسية لظواهر منظمة ولقد تم تسليط الضوء على هذا المفهوم من قبل *fussel*(2005-2007) باعتباره عضو رئيسي في إطار تقييم هشاشة المفهوم والإطار المفاهيمي العام لـــ *2007fussel* يرى بأن نظام تحليل هذا المفهوم يقوم على تحليل خاصية المخاطر والمرجعية الزمنية *référence temporell* والنظام يستطيع أن يكون مؤسسة أو دولة أو مجتمع أو منطقة أو إقليم.[2]

ظهر في العقدين الأخيرين في الولايات المتحدة وبريطانيا مذهب اقتصادي إيديولوجي سمي بـــ "الليبرالية الجديدة" ولعل أهم عنصر جديد في هذا المذهب هو دعوات الإيديولوجية التي تبشر بنموذج جديد للدولة، تمارس السلطة فيه على أساس مبدأ "الكوفيرنانس" *gouvernance* على غرار شركات المساهمة في النظام الرأسمالي ذي التقاليد الأنجلوساكسونية، حيث يمارس حملة الأسهم نوعا من "الرقابة" والتوجيه، عند توزيع الأرباح بهدف دفع المدراء إلى العمل على تحقيق أقصى قدر من الربح للمؤسسات التي يتولون تسييرها، وهذا النوع من ممارسة السلطة في إطار من الرقابة التي يقوم بها المعنيون بالأمر هو مضمون "الكوفيرنانس" وهي كلمة إنجليزية مشتقة من *gouvern* التي تعني في آن واحد "الحكم" بمعنى ممارسة السلطة (الحكومة *gouvernment*) والرقابة والتوجيه *control* وإذن فنموذج "الحكم" الذي تبشر به "الليبرالية الجديدة" يهدف إلى تقليص دور الدولة بحيث تكون مهمتها القيام بالتسيير تحت توجيه ومراقبة أولئك الذين يوازي وضعهم إزاءها وضع حملة الأسهم بالنسبة للمديرين في الشركات الكبرى.

وقبل أن نناقش هذا النموذج نريد أن نطرح مسألة ترجمة كلمة *governance* التي استعملت للدلالة على هذا النظام إلى اللغة العربية، وهذا ليس من أجل "الترجمة" ذاتها بل من أجل استعمالها هنا كمثال نشرح من خلاله الفكرة التي نصدر عنها في إبداء الرأي في

---

(1) -Tino raphael toupane, la gouvernance : evolution, approches theoriques et critiques du concept, seminarulgeografic d. cantenir N R 29/2009, p 98.

(2) –Darine dakkour, l'approche contractuelle du concept de gouvernance, unite de formation et de recherche d'economie, lameta laboratoire montepellirain d'economietheorique et appliquée, decembre, 2013, p 1.

مدى مصداقية أو عدم مصداقية التفكير في الشأن العربي من خلال هذا المفهوم.[1]

موضوع الحكم ليس بالموضوع الجديد وتعود المناقشات حول هذا المفهوم إلى 400 قبل الميلاد على الأقل *astra arthash* آرثا شاسترا وهي أطروحة عن الحكم ونسبت إلى كوتيليا *kautilya* والذي يعتقد أنه كان رئيس وزراء ملك الهند في ذلك الوقت حيث تحدث كوتيليا عن ركائز أساسية من فن الحكم مع التركيز على العدالة والأخلاق والاتجاهات غير الاستبدادية وهذا كان واضحا من خلال واجب الملك في حماية ثروة الدولة ورعايتها وتعزيز وصيانة والحفاظ على هذه الثروة والمصالح العامة، وعلى الرغم من السرد الطويل للمفهوم لا يوجد حتى الآن أي اتفاق واضح وصريح في الآراء حول تعريف الحكم وذلك راجع لعدم توافق الآراء وتعدد المصطلحات التي جاءت حول الحكم حيث أعد المؤلفون والمنظمات مجموعة واسعة من التعاريف.[2]

ولقد ارتبط مفهوم الحكم بالدولة ويطرح الجابري سؤال حول ما هو الفرق بين مدلول "الدولة" ومفهوم "الحكم" حتى يوضعان في هذا الوضع، فالحكم والدولة كلمتان تدلان في اللغة العربية على معنى بينما يحيل مقابلتها في اللغات الفرنسية والانجليزية إلى معنى آخر مختلف أو أدق أو أوسع وربما أفقر أو أغنى، فلفظ الدولة في المرجعية العربية من دال يدول الدولة ويقصد به التناوب وتداول المال والسلطة أما الدولة في الاصطلاح السياسي STATE يقصد بها مؤسسة تدبر الشأن العام وممارسة السلطة، أما لفظ الحكم فهو يشير في العربية إلى معنيين: الفصل في أمر متنازع فيه وهذا يقابله في اللغة الفرنسية *JUGEMENT* والانجليزية *JUDJMENT* وثانيها المنع والردع، أما لفظ *GOUVERNANCE* الذي وضع لفظ الحكم كترجمة له فهو في اللغة الانجليزية يفيد معنى الرقابة والتوجيه والتدبير وأيضا معنى السيطرة وممارسة السلطة وهو غير الحكومة التي تعتبر جهاز (وزارة) *GOUVERNMENT*.[3]

يبدو أن الحكم لا يترجم أي نوع من النموذج الموحد وإلا فإن تقنية التوجيه تتميز بتنوع كبير من تقنياته وفاعليته وفي الواقع استخدمت كلمة الحكم لأول مرة في فرنسا بين

---

[1]- محمد عابد الجابري، أوهام الليبرالية الجديدة، دورة الحكم والتسمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا التابعة للأمم المتحدة، القاهرة، 11-13 نوفمبر 2001، ص 1.

[2]-*Aart kraay, daniel kaufman, governance indicators, where are we where should be we be going the world bank, 2007. P 5.*

[3]- محمد عابد الجابري، مرجع سبق ذكره، ص 2.

القرن 13 و14 وأشار إلى فكرة الحكومة المقصود بها فن الحكم، الحكم يشير إلى جميع التقنيات التي تسمح بالحفاظ على الصالح العام ولقد تم تحديد تدريجيا هذا الفن في اللغة الفرنسية الذي يحكم الإجراء الإداري للدولة حتى أنها تكررت هذه الكلمة في السبعينات في الأدب الإداري.[1]

أما إذا أردنا أن نحدد صلب الاختلاف بين مفهوم الحكم في اللغة العربية ومفهوم الحكم في اللغة الانجليزية *GOUVERNANCE* ففي اللغة الانجليزية يشمل المفهوم معنى الرقابة وهذا غير موجود في المعنى العربي حيث يلح منظرو الليبرالية على مفهوم الرقابة من أعلى إلى أسفل أو من أسفل إلى أعلى ويؤكدون على أن المقصود بكلمة *GOUVERNANCE* هو الجمع بين الرقابة من أعلى (الدولة) والرقابة من أسفل (منظمات المجتمع المدني ...) وهذا غير وارد إذا قمنا بمطابقة المصطلح مع مصطلح الحكم في اللغة العربية.[2]

ولهذا فإن الجابري يفضل استعمال هذا المصطلح كما ينطق به في لغته الأصلية *GOUVERNANCE* ووفقا لما جاء في قاموس بنغوين للعلاقات الدولية حول مصطلح الحكم فإنه ليس مرادفا للحكومة فالحكومة توحي بأنشطة تنظمها سلطة رسمية في حين أن الحكم أقل تماسكا ويشير إلى أنشطة غير مدعومة بالضرورة بأي سلطة قانونية أو ذات سيادة لذا فإن الحكم له معنى أوسع من الحكومة فهو يتضمن المؤسسات الحكومية ولكنه يشمل أيضا آليات تنظيمية غير رسمية، ويستخدم هذا المصطلح في العلاقات الدولية كمرادف لبناء المؤسسات وإيجاد الأنظمة وتقوم النظريات الليبرالية للعلاقات الدولية على الرأي القائل أنه في حين أن الفوضى تفترض عدم وجود حكومة فإنها لا تفترض عدم وجود حكم فالحكم إذا ذو صلة وثيقة بمفهوم النظام الذي يتكون من مجموعة روتينية من الترتيبات التي تحفظ الاستقرار.[3]

وبدأ مفهوم الحكم يتطور تدريجيا خصوصا مع التطورات المختلفة للتفكير

---

[1]- *Jhon pitseys, le concept de gouvernance, université saint louis- bruxelles, revue interdix plinaired'études juridiques 02, volume 65, 2010, p 214.*

[2]- محمد عابد الجابري، مرجع سبق ذكره، ص 2.

[3]- غراهام ايفاتر وجيفري نوينهام، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، تر: مركز الخليج للأبحاث، الإمارات المتحدة، 2004، ص 284.

والتحولات التي مست التنظيم العام ليصبح الحكم يشير إلى تعريف مرتبط أكثر بممارسة السلطة وفتح عملية صنع القرار واللا مركزية ووجود عدة جهات فاعلة والتي مست كذلك إدارة الشركات والسيطرة على الإدارة إضافة إلى الاعتماد على التشاركية ليغطي اليوم الحكم أنواع التنظيم والسياسات الأكثر تنوعا.[1]

ولقد تطور مفهوم الحكم كذلك بسبب ظهور مفهوم حوكمة الشركات حيث سميت حوكمة الشركات في المرة الأولى إعادة تشكيل الإدارة البشرية للشركات منذ سنوات التسعينات ولغة الإدارة مستوحاة من العلوم الإنسانية وترى أن الشركة كمؤسسة اجتماعية أكثر من أنها كائن ميكانيكي.

وفي هذا المستوى من النقاش فالإدارة والهياكل التايلورية المركزية تمثل عائقا وتهمل الحاجة إلى الاستثمار في العمال في مشروع جماعي إضافة إلى ذلك فإن استمرار المنظمة وبقاءها يتطلب قدرا كبيرا من الاتساق الداخلي والعمل ومرونة مع ظروف البيئة الخارجية ولهذا الغرض فالمؤسسة يجب أن تعرف بضرورة العمل من أجل الجمع بين متطلبات التماسك الداخلي والاستجابة للا مركزية ويجب أن تعزز استقلالية وحداتها دون التخلي عن بعض التوجيهات ويجب أن تكون مرنة وإقامة علاقة ثقة بين مختلف الأعضاء والفواعل داخل المؤسسة ولهذا كان على المؤسسات العامة أن تستوحي من نموذج المشاريع والشركات طريقة عملها وتفاعلها مع المستجدات.

وهذا يتعلق بالمؤسسات العامة والسياسية كذلك من أجل تلبية متطلبات المجتمع وذلك لسبب عدم ثقة المواطن اتجاه الإدارة وجعل المؤسسات مرنة أقل توجيه وأكثر تشاركية أكثر انتشارا وأقل تكنوقراطية، وفي هذا السياق فإن الحكم أصبح يهدف أولا وقبل كل شيء إلى تحسين الإدارة بدلا من اقتراح نمط جديد للإدارة الديمقراطية ومع ذلك فإن المؤسسات النقدية الدولية للتنمية في أمريكا الشمالية ذهبت تدريجيا إلى بعث الحكم في مهمة جماعية كانت قد تلاشت منذ القرن 14.[2]

ووفقا لهذه المقاربة فقد أصبح يعرف الحكم على أنه مجموعة القواعد والعمليات الجماعية الرسمية والغير رسمية والجهات الفاعلة المعنية في صنع وتنفيذ المصالح العامة

---

[1]-*Jhon pitseys, op.cit. p 214.*

[2]- *op.cit. p 215.*

هذه القواعد والعمليات مثل القرارات هي نتيجة المفاوضات بين العديد من الفواعل بالإضافة إلى أن هذه المفاوضات تقوم بتوجيه القرارات والإجراءات فإنها تسهل تقاسم المسؤولية بين الفواعل المعنية ليمثل كل فاعل بشكل من أشكال السلطة، وهذا التعريف يشير إلى الجانب التعاوني بين الجهات الفاعلة والحكم يطرح مقاربة الحكم الراشد بدل "الحكم السيئ" ويشير هذا المفهوم ليس فقط إلى العلاقة بين الفواعل لكن أيضا إلى ثقافة تنظيمية ويمكن تطبيق الحكم على المؤسسات الصغيرة، الجمعيات الطوعية والتعاونية ...

ويمكن أن تستخدم في المؤسسات الكبيرة، الوزارات والحكومات والمنظمات الدولية والقطاع الخاص ...[1]

يقدم البنك الدولي تعريفا واسعا للمفهوم، نحن نعرف الحكم بأنه التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تمارس السلطة في بلد ليعم الخير على الجميع، هذا التعريف مهم لأنه يربط ممارسة السلطة بتحقيق المصلحة العامة.[2]

المطلب الثاني: الحوكمة كآلية لإعادة بناء أدوار الفواعل في الدولة.

لقد تطرق الاقتصادي الأمريكي رولاند كوز *coose roland* عام 1937 لمصطلح الحوكمة في مقالته المشهورة طبيعة الشركة *the nature of firm* ودعا للأخذ بالحوكمة من أجل تقليل التكاليف الإنتاجية، وازداد مفهوم الحوكمة اتساعا من قبل بعض المفكرين بعد نهاية الحرب العالمية 2 من خلال ما دعت له الطروحات الاقتصادية والسياسية حول تقليص التكاليف في المشاريع الحكومية والخاصة وزيادة معدلات الأداء طبقا لمتغيرات السوق والبيئة المحيطة وبعد هذه المتغيرات ظهرت حركة الإدارة العامة الجديدة كدعوة للإصلاح الحكومي التي تبنتها رئيسة وزراء بريطانيا السابقة مارغريت تاتشر 1979 وأيدها الرئيس الأمريكي السابق رونالد ريغان في بداية الثمانينات التي دعت إلى العمل على الحد من البيروقراطية الحكومية وجعل الإدارة الحكومية من أهداف وتطلعات قادة الدول الغربية.[3]

ونتيجة لذلك قدم البنك الدولي عام 1989 رأيه حول ما يحدث في إفريقيا واعتبر أغلب الدول الإفريقية تمر بأزمة واعتبرها أزمة في الحكم *A crisis of gouvernance*

---

[1]- *Equipe perspective monde, gouvernance perspective université de sherbrooke, letters et sciences humains, école de politique appliquée, 24 novembre 2016 ; p 2.*

[2]- *Equipe perspective monde -op.cit. p 23.*

[3]- فهمي خليفة الفهداوي، أثير النور شريف، مرجع سبق ذكره، ص 05.

مطالبا بتطبيق مفهوم الحوكمة وتوظيفه في مختلف المستويات سواء في الحكومات أو إدارات أو المستويات المحلية من خلال تطبيق الحكم المحلي.

وتزايدت الدعوة نحو الحوكمة خاصة أثناء فترة حكم الرئيس الأمريكي بيل كلنتون الذي دعا إلى تغيير جذري في تقديم الخدمات بطرق أقل كلفة وذلك من أجل زيادة الإنتاج تحت مسمى جديد وهو إعادة ابتكار الحكومة *gouvernent reinventing* وهذا ما أكده كل من ديفيد أوسرن وتيد جبلر اللذان قدما كتاب وإعادة ابتكار الحكومة فلسفة التعاقد لتحويل القطاع العام عام 1992، كذلك تطور الاهتمام بموضوع الحوكمة بعد المؤتمر العالمي في واشنطن 1999 الذي تحدث عن إعادة اختراع الحكومة والذي ركز على الإصلاح الإداري بجوهر وظائف الدولة والاتجاه نحو تقليص البيروقراطية الحكومية وجعلها أكثر كفاءة وحداثة واستجابة للمواطن تماشيا مع متطلبات المنافسة الاقتصادية العالمية والتحول إلى الديمقراطية وثورة المعلومات.[1]

وإذا فالحوكمة تعتبر من أكبر اهتمامات المجتمع الدولي والإقليمي والمحلي وهذا من أجل إجراء تغييرات إيجابية في عمل القطاع العام وتنظيم عمل المؤسسات من أجل الارتقاء بالأداء.

كما ذكرنا سابقا فإن كلمة الحكم قديمة واستخدمت من قبل شارل دورليان ليصف طريقة إدارة واعتبرها فن الحكم ومن المصطلحات والمفاهيم التي شهدت رواجا واسعا كلمة الحوكمة والتي ظهرت في مصطلح أمريكي *GOUVERNANCE* الذي يشير إلى مجمل تقنيات تنظيم المنشأة وإدارتها ثم انتقل هذا المصطلح إلى الشؤون العامة وانتشر من خلال المقاربة نيو ليبرالية وغايتها تقليص وحصر النشاط العام من خلال دلالة معيارية تتضمن وصفات الحوكمة الراشدة (الحكم الراشد أو الحكم الصالح) التي فرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومن ثم الاتحاد الأوروبي كشرط لتقديم المساعدة.[2]

حيث طرح مصطلح الحوكمة في الانجليزية للدلالة عن وسيلة أو طريقة إدارة أو حكم أما على المستوى المحلي لم يتم التوصل إلى المرادف لمصطلح *corporate*

---

[1]- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سبق ذكره، (ص 5).

[2]- بيار كلام، تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، ترجمة شوقي الدويهي، ط1، دار الفرابي، لبنان، 2004، ص 14.

gouvernance وبعد عديد من الدراسات بين خبراء اللغة العربية والاقتصاديين والقانونيين استقر مجتمع اللغة على تحديد المصطلح بـــ حوكمة الشركات في سنة 2003 أقر المجتمع اعتماده لهذا المرادف "الحوكمة".[1]

وهنا أيضا تتشابك الأبعاد الوضعية والقياسية في الواقع حيث أنه لا يمكن فصلهما فموضوع الحوكمة هو أولا وقبل كل شيء مشروع لإعادة تعريف حالة الدولة أو وضع الدولة المستوحى من النيوليبرالية التي تقوم بها المؤسسات المالية والدولية وهذا المشروع يهدف إلى "الحكم الراشد" الذي تغذيه المؤسسات الدولية في الدول النامية وهذا الفكر كذلك على الدول المتقدمة من خلال إعادة تعريف متعمق لمكان ودور الدولة يهدف للوصول إلى توافق سياسي، ولذلك فإن براديم(نموذج)، الحوكمة تصبح فيه شبكة التحليل ذات أهمية لوصف الطفرات والأحداث التي سوف تؤثر على أجهزة الدولة وذلك من بداية الثمانينات وكذلك فإن العولمة ساهمت في إنتاج هذه الطفرات التي هي تعتبر منذ الوهلة الأولى تتماشى مع القواعد الجديدة للعبة الدولية، ففي سياق يتسم بقدر أكبر من الاعتماد المتبادل الموسع تضطر فيه الدول إلى إعادة تحديد مبادئها التنظيمية وطرق العمل حيث يبدو لنا أن الحكم الراشد للدول واعتماده في النظام الداخلي هو حالة من نظام أشمل الحكم الراشد العالمي *Bonne gouvernance mondiale*.[2]

حيث قدم البنك الدولي للتنمية العالمية عام 2002 تقرير حول بناء مؤسسات للأسواق *biulding institutions for markets* ومن ثم تم طرح سؤال وهو كيف يمكننا حساب الفقر في وسط الوفرة ؟ حيث يجب علينا خلق حوافز للناس من أجل الاستثمار وتوفير تكنولوجيا أكثر كفاءة وزيادة مهاراتها وتطوير وزيادة كفاءة الأسواق وتجسيد هذه الحوافز في المؤسسات، حيث أن بعض مؤشرات الحوكمة تعتبر واسعة النطاق من حيث أنها تستحوذ على مجموعة واسعة من نتائج التنمية بينما يدرك آخرون أنه من الصعب رسم خط مشرق يربط بين الحوكمة ونهايتها التي تتضمن النتائج الإنمائية ونحن ندرك أنه من المفيد أن ندرك أنه في كل من مراحل القياس التأكيد على مفاهيم الحوكمة أو على الأقل عدم اعتبار الحوكمة هي سبب أو نتيجة لتحقيق التنمية.[3]

---

[1]- حسام الدين غضبان، مرجع سبق ذكره، ص 15.

[2] - *jaques chevallier, op.cit- p p210- 211.*

[3] - *Daniel Kaufman. Art kraay. Op.cit. p5.*

ولقد ازداد الاهتمام بموضوع الحوكمة بعد الأزمة الأسيوية المالية في أواخر القرن 20 وتكرر هذا الاهتمام بعد الأزمة العالمية عام 2008 بعد فشل الأساليب التقليدية في منع وإيقاف تلك الانهيارات المالية وما رافقها من فضائح وترتب عن ذلك آثار كبيرة ونتائج وخيمة، الأمر الذي دفع إلى إجراء دراسات معمقة لتحديد الأسباب الرئيسية التي كانت وراء حدوث تلك الأزمات ولقد أثبتت الدراسات أن هذه الأزمات طالت كافة المجتمعات الرأسمالية المتقدمة وحتى النامية لأسباب عديدة منها انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري التي حالت دون تحقيق التنمية الاقتصادية في معظم الدول في تلك الفترة.[1]

ففي الوقت الذي جرى فيه الحديث عن العولمة ودورها في تسهيل تدفق رؤوس الأموال والقوى العالمية بشكل لا يمكن السيطرة عليه، أصبحت هناك حاجة متزايدة لإيجاد معايير معتمدة ومقبولة تتوافق محليا ودوليا وهذا كما ذكرناه سابقا بعد الأزمة الأسيوية سنة 1997 التي تسببت في انخفاض العملة الوطنية بعد ما تم سحب رؤوس الأموال الأجنبية المستمرة في هذه المجموعة من الدول والناتج عن غياب الرقابة والإشراف من قبل الحكومات لذلك فإن الحوكمة أكدت على تطبيق مجموعة من القواعد والمبادئ الإشرافية والتي من خلالها يمكن تجنب المخاطر لمختلف المؤسسات والمنظمات وهذه المبادئ التوافقية تعتمد على توافق المبادئ المحلية والدولية وتكسب الحوكمة أهمية أكبر في الديمقراطيات الناشئة.[2]

إذا فالحوكمة تساهم في الحد من الفساد المالي والإداري وتحسين قدرة كل من القطاع العام واخاص والمجتمع المدني فقد ساهمت الحوكمة خلال المراقبة والمساءلة والمشاركة في تحقيق التقدم في العديد من المجالات وهذا بدوره ما جعل من الحوكمة من المفاهيم الشائعة في الكتابات الحديثة التي تربطها بمستوى التنمية، حيث أسهمت التحولات التي شهدها العالم في تبني هذا المفهوم من قبل العديد من الحكومات ووكالات التنمية والمنظمات الغير حكومية حيث أصدرت الأمم المتحدة والبنك الدولي العديد من التقارير والبيانات السنوية حول الحوكمة في معظم دول العالم.

---

(1) - عبد الرحمن البصام، سهام حسين، "دور الحوكمة المالية في تحقيق التنمية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 31، المجلد 10، جامعة تكريت، 2014، ص 189.

(2)- حاتم محسن محمد، "تحليل العلاقة بين آليات الحوكمة ومؤشرات أداء منظمات الأعمال"، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، العدد 23، ص04.

ففي الواقع أن إدارة حكومة أو تسيير شركة أو مؤسسة أولا وقبل كل شيء هي مسار أو طريقة عمل حيث تتجاوز الحوكمة القيود لتشمل كذلك أصحاب الحقوق والشركاء وتجمعهم في علاقة محتواها الاحترام المتبادل والتوافق الجيد وهذا من أجل الحفاظ على حسن تسيير الإدارة العامة أو المؤسسة.

وهذا المفهوم يعيدنا إلى طرح سؤال كيف وأين تتم هذه العلاقة ؟ وهنا يجب معرفة وعدم التغاضي عن علاقة القوة التي هي محور أي علاقة أو عملية تسييرية تتم في المؤسسة العامة أو الخاصة أو بينهما والثاني أنه من الصعب غرس هذا المفهوم الإيجابي الذي يواجه قوة مضادة ترفض تطبيقه منذ البداية وعلاوة على ذلك لا يمكن فهم مصطلح الحوكمة من خلال دراسة المصطلح كمفهوم أمريكي حيث أنه لا ينبغي أن نركز فقط على البعد الإداري أو على حسن تسيير المؤسسة القائمة وذلك يرجع لسبب أن الحوكمة تشير أيضا إلى مجموعة واسعة من المبادرات المحلية والإقليمية والاجتماعية التي ليست ضمن انشغالات السلطة القائمة ولذلك يجب أن نتجاوز التعريف الإداري للحوكمة من أجل فهم المعنى الكامل والنطاق الواسع الذي يشمله هذا المفهوم[1].

فمن خلال الحوكمة تحاول السلطة العامة من ناحية اختراق تعقيد المجال الاجتماعي عن طريق تعديل وتكييف مصالح الجهات الفاعلة لتمارس عملها في شكل وحدات باستخدام هياكل مرنة أكثر وبطريقة تشرك فيها الفواعل الغير رسمية وهذا يؤدي إلى عمليات أكثر تفاوضا إضافة إلى ذلك فالحوكمة لم تعد مرادفا للحكومة ولكن هي مصطلح بديل الذي يضع السلطة في مكان تبادل عندما تتقاطع مع مجال الاقتصاد والمجال العام والمجال الجمعوي.[2]

فالحوكمة عند تطبيقها على الدولة تنطوي على إعادة تعريف للدور الذي يقوم به في الحياة الاجتماعية حيث شهدت الدولة هبوط أو تراجع والحوكمة تعني أن الدولة مطالبة بالامتناع من حيث المبدأ عن التصرف بمفردها أو أن تمثل لوحدها اللعبة الاجتماعية فإن تدخلها المباشر يجب أن يكون استثنائيا ومبررا لاعتبارات خاصة، كذلك

---

(1)- dovalle ,op cit p24
(2) - jhon pitseys, op.cit, p 220.

فالحوكمة تدعو إلى التفويض(*) وإعادة النظر في تركيز الدولة على المهام والأعمال التي يمكن أن تتحملها لوحدها وأنها تقوم باحتكار الوظائف السيادية إما من أجل أن توفر الحماية الجماعية من أي نوع من أنواع المخاطر أو من أجل حفظ التماسك الاجتماعي وبغض النظر عن هذه الوظائف الأساسية يجب على الدولة أن تتجنب أن تعتبر نفسها الفاعل الاجتماعي الوحيد وبالتالي فإن الدولة تتخلى عن موقف أنها أساس التطوير الاقتصادي وعدم سيطرتها على مجال الأنشطة الإنتاجية.(1)

لكن لا يزال من الصعب تحديد ما إذا كان يجب على الحكومات تقليص سلطتها نظرا للمستجدات الجديدة أو أنها تسمح للاستثمار في مجالات جديدة للحياة الاجتماعية وظهور نموذج الحوكمة وفاعلية الأفراد والمجتمعات المحلية والأسواق، فالحوكمة في المفهوم الحالي تستثني الدولة وتقليص السلطة بدلا من إضعافها يعطيها فرصة التسلل إلى مجالات عمل أكثر دقة.(2)

وهذا ما مرت به جميع الدول قبل أن يمتد هذا إلى البلدان النامية التي تمر بمرحلة انتقالية إلى اقتصاد السوق فالبلدان النامية على الرغم من أن برامج الخصخصة التي نفذت في الدول الليبرالية لديها اختلافات في نسبة نجاحها وطرق ونطاق تطبيقها واحتمال نهاية القطاع الاقتصادي العام أخذ في الظهور بشكل واضح وهذا ما يحدث في فرنسا والذي مازال يتزايد تحت شعار التنمية الاقتصادية ولقد اتخذت هذه البرامج أشكالا مختلفة في دول أوروبا الوسطى والشرقية والدول النامية نظرا لوزن ومجال تدخل الدولة في الاقتصاد.(3)

المطلب الثالث: إعادة هندسة وظائف الدولة كاستجابة لمتطلبات الحوكمة.

إن شرعية الدولة الحديثة تركز على الإرادة العامة وفكرة انه من الممكن تحقيق أو عقلنة الصالح العام و تستمد الدولة من جهة أخرى أولوياتها في أن تحكم وتعبر عن سيادة الشعب وتتصرف وفق توجهات الشعب وقراراتهم تعكس توجهاتهم والمصلحة العامة العقلانية وهذا لا يتعلق بتتبع والقيام بمناقشة معقدة على علاقة الديمقراطية بسيادة القانون

(*)- تؤكد نظرية التفويض كما يرى stoker على أن أساس فاعلية الحوكمة ترتكز على هيكل التفويض الصحيح والملائم لطبيعة وعمل ولأنشطة المنظمة العامة فمن خلال فهم كيفية عمل الهيكل التنظيمي يمكن فهم عملية الحوكمة.

(1)- *jaques chervallier.op.cit. p p 210-211.*

(2)- *jhon pitseys, op.cit, p 220.*

(3)- *jaques chervallier .op.cit.p 212.*

،فالملاحظ يجد انه إذا كان منح الحقوق الأساسية للمواطنين يسمح لهم اعتبار أنفسهم متساوين ومستقلين سياسيا، فان هذا يتجسد في التمثيل البرلماني باعتباره السلطة التشريعية لها الأسبقية على السلطات الأخرى و التي تسمح بالجمع بين مبدأي العقلانية و الإرادة العامة.[1]

لكن على الرغم من هذا وبغض النظر عن البعد الارستقراطي لاختيار النخب هذا يأخذنا تاريخيا إلى البرلمان الذي هو في الواقع المكان الذي يمارس فيه سيادة الشعب المفوضة وفي هذا السياق فان الدولة البرلمانية هي أيضا المشرع البرلماني وهذا يعني أن هناك مساحة لمناقشة القرار السياسي.

فعندما يتفق الأفراد على تشكيل مجتمع سياسي محدد فانه من المفترض أن يضمن أن قواعد الحياة المشتركة ناتجة عن اتفاق جماعي ويكون القانون بطابعه العام و المجزأ يحافظ على المواطنين متساوين أمام السلطة.

كذلك الالتزام الجماعي يخضع إلى القانون الذي يقوم على مبدأ أخلاقي ومنهجي وعلى عقلانية المشرع، وهذا ما أكده *maxime positiviste* أن القانون هو الدولة و المعيار القانوني يساوي القانون (عقلانية القانون) و تطرق في المقام الأول لهيكل القانون ومصادره وقال أنها تسير مع الحداثة الليبرالية و يعطى أولوية للطابع القانوني لما له من أدوات تزيد من قوة الدولة والعقلانية كمعيار يرتبط ارتباطا وثيقا مع وجود هيئة إدارية تضمن تطبيقه بفعالية ويستند تقييم شرعيتها ضمن النظام الديمقراطي و الهيئات التمثيلية للدولة وبذلك هناك استمرارية مفاهيمية وممارساتية أو عملية تبين سيادة الدولة و الدور المركزي.[2] الذي يهتم بتطبيق القانون ويعتمد دائما عليه.

ومع ظهور الدولة الاجتماعية فإنها تنظر باستمرار في الفضاء العام باعتباره مجموعة من الذاتيات الفردية موحدة وهذا ما يعبر عنه المجتمع المدني و الذي يعبر عن تصور جماعي أكثر.

لم يعد ينظر إلى المجموعات المختلفة والطبقات الاجتماعية على أنها كيان متجانس طبيعيا وأصبحت تتميز بالتوترات والصراعات الاجتماعية وهنا يصعب تحديد الإرادة العامة فعندما يمثل الشعب بشكل جيد والعمل على صنع القرار العقلاني في هذا الإطار

---

[1]-*Jhon pitseys. op.cit. p. 210.*
[2] - *ibid, p.210.*

يصبح القانون أداة القوى الاجتماعية العاملة في المجتمع ولذلك فان قوانين دولة الرفاه تحتفظ بملامح الدولة الليبرالية الحديثة وتسعى دائما إلى العقلانية.[1]

إضافة إلى ما سبق فأن المجتمعات المعاصرة يتميز فيها العمل العام بالعقلانية والتعاونية حيث أنه لم يعد حل المشاكل الجماعية مسؤولية حصرية للدولة بل أصبح هناك فواعل اجتماعيين يشاركون وعلى استعداد أن تدافع عن مصالح الفئات الاجتماعية المختلفة في محاولة للتعاون على تنفيذ الخيارات الجماعية وهنا ظهرت الحوكمة كشرط للتنظيم الفعال لهذه الفواعل و تحديد قواعد اللعبة وتحقيق التوازن العام الجيد وبالتالي فان الوظيفة التنظيمية للدولة تفترض التخلي على الأساليب و ممارسات السلطة والانتقال من الأشكال التقليدية للحكومة إلى عمليات حكم جديدة.[2]

وهنا يصبح العمل العام نتيجة عملية طويلة ومعقدة تقوم على أساس مشاركة الجهات الفاعلة ومتعددة وهنا يجب أن تحقق توازن أفضل بين المصالح المتناقضة والمتباينة، حيث يجري في هذه الحالة مناقشة العمل العام باسم مختلف الفئات والفواعل الاجتماعية ومراعاتهم عند صنع السياسات إما من خلال آليات أكثر مرونة أو عن طريق التشاور وهذا الانفتاح لممثلي القوى الاجتماعية يهدف إلى معرفة نقاط القوة والضعف والمشاكل التي قد تحدث وكيفية مواجهتها والتسويات الممكنة عن طريق التفاوض والاتفاق وإيجاد حل وسط.

إلا أن الانفتاح هذا ليس شاملا، حيث أن إمكانية وصول الفاعلين الاجتماعيين لعمليات صنع القرار تعتمد على الموارد التي يمكن أنتعبئها ودرجة تنظيمها و قدرتها على الامتثال لقيود اللعب الجماعي ومع ذلك فان منطق الحكم يدفعنا إلى تجاوز هذا الارتباط وتوسيع دائرة أصحاب المصلحة وزيادة مساحة النقاش وبالتالي تحاول أن تبني مجال ومساحة للتفاوض فمن الضروري الآن فتح عمليات صنع القرار لفواعل مختلفة مثل المجتمع المدني والاستماع إلى صوت المواطنين مما يوسع نطاق النقاش حول الخيارات الرئيسية الجماعية.[3]

---

[1] –op.cit, p.210.
[2]- Jacques chevallier.op.cit, p. 214.
[3]- ibid. p.214.

ولقد أكد *carl shmith* كارل سميت في كتابه مفهوم السياسة الذي نشر لأول مرة سنة 1932 يقول انه من المستحيل التعبير عن إرادة سياسية حقيقية إذا لم تتخلى الدولة عن استخدام الوسائل العادية لسياسة أي القوة والإكراه إلا في حالات استثنائية.[1]

والعمل السياسي يتطلب ممارسة السلطة وإظهار تلك السلطة أي أن السياسة تنطوي على وجود سلطة وبدون السلطة تكون الدولة غير قادرة على حماية الأفراد الذين هم من مسؤولياتها.

ووفقا لـــ *freund* و *carl shmith* طرحا إشكاليا كان قد طرحها سابقا هوبزعندما صاغ السؤال التالي :لماذا يعطى الرجال موافقتهم على السلطة إذا كانت لا تخدم مصالحهم وتقوم على الإكراه والتعسف؟

ويجيب عن السؤال بقوله في بعض الحالات يوافقون على السلطة من خلال ثقتهم في الآخرين أو من الخوف منهم وأحيانا بحثا عن الأمل أو حتى عند اليأس، لكن في الواقع نجد مجال السياسة يتغير باستمرار ووفقا للعلاقة المتجددة والمتغيرة بين القوى و الفواعل المعنية إضافة إلى ذلك فان فنّ حكم الدولة يتمثل أيضا في استخدام الدولة أدوات السلطة من اجل زيادة قدرة الدولة على حساب سلطة دول أخرى وهذا يعني أن فن حكم الدولة يخدم غرضا أخر هو زيادة سلطة الدولة.[2]

وبمعنى أخر فان السعي إلى السلطة من اجل السلطة هو من الغايات السياسية للدولة وبطبيعة الحال فما ذكرناه سابقا لا يعني أن جميع الحكومات في جميع الدول تتناسب بالضرورة مع هذا المنطق.

فالحكومات في الدول الغربية تختار وضع سلطة الدولة في خدمة رفاه سكانها و النهوض بالسكان في الولايات الأخرى من جهة أخرى ونتيجة لذلك فان مفهوم السلطة يختلف عن مفهومها في الدول السائرة في طريق النمو. فمفهوم السلطة في الدول الغربية أن السلطة تقوم بتعزيز المسار الليبرالي حيث أن السلطة في وقت سابق كانت تتميز بطبيعتها الشريرة المستبدة وكذلك إذا كان هناك خطر في زيادة السلطة فان الطريقة الوحيدة للحد من المخاطر التي ينطوي عليها الأمر هو من خلال مطالبة الدولة بإرساء الديمقراطية في المجتمع في جميع المستويات وهذا الحل قد يعرض سلطة الدولة للخطر

---

[1]–*Dorvall brunelle,op.cit.p.43.*

[2]-*ibid. p.43*.

ويتوجب عليها خدمة عدد اكبر من المواطنين وفي مثل هذا المنظور فان المطالبة بالحوكمة سيؤدي دورا تحريريا حقيقيا في مواجهة سلطة الدولة إذا كانت سلبية أي من اجل مواجهة محاولات الدولة في فرض سلطتها.[1]

وتبعا لهذا وبمختلف التطورات التي حدثت فان الحاجة إلى هندسة الدولة كان أمرا ملحا و ضروريا وذلك تحت ضغط المجتمع داخليا و انتشار الليبرالية وفتح المجال أمام المجتمع المدني والقطاع الخاص وكان من الضروري الاعتماد على الحوكمة حيث أن جهاز الدولة لابد أن يتجزأ من اجل الاستجابة بتنوع المشاكل المطروحة و إقامة علاقات وثيقة مع الفواعل الاجتماعية وفق مبدأ جديد يبرز و يقوم على أساس توسيع مجال الاختصاصات و تعزيز قدرة العمل العام، فالمؤسسات العامة التي أنشأت في الإقليم غيرت شروط ممارسة الحكومة المحلية (الإدارة المحلية) من خلال تفعيل التفاعل وتبادل العلاقات مع المجتمع المحلي وتمكين أجهزة الدولة من الاندماج في البيئة الداخلية التي تتواجد بها.[2]

حيث أن تكوين الدولة الحديثة أصبح يقوم على إفساح الطريق لنموذج ذو طبيعة متعددة المراكز ووجود فواعل متعددة و متباينة في بيئات اجتماعية محددة وهذا كله أدى إلى إعادة هندسة وظائف الدولة.

وهنا أصبح التعاقد وسيلة من اجل الحفاظ على اتساق العمل العام وموازنة أثار تعدد الفواعل و التجزئة الإقليمية التي تؤثر على هياكل الدولة فان إلية التعاقد ستكون بالتالي وسيلة للتعاون مع جهات فاعلة متنوعة جدا داخل الدولة وخارجها لتصبح الحوكمة وسيلة تحفز عملية التنمية داخل هياكل الدولة ومؤسساتها.[3]

إضافة إلى ذلك هذه التطورات سمحت بإدخال و تطبيق تقنيات جديدة وعززت دور المواطنين الذين لم يصبحوا مستهلكين لخدمات الحكومة فقط ولكنهم جزء أساسي في التعامل بأكثر فعالية مع القضايا الطارئة وتحقيق الديمقراطية لتقديم الفرص ليس فقط من اجل تحسين التمثيل ولكن المشاركة بالأنشطة والارتباط أكثر بالقضايا العامة وهذا يتطلب تقنيات مؤسسية إبداعية وفقا لذلك نرى أن الالتزام بتطبيق الحوكمة أدى إلى تعزيز

---

[1]- *op.cit. p.43.*
[2]- *Jacques chevallier.op.cit.p.215.*
[3]- *ibid. p.216.*

دور الحكومة لتقوم على مبادئ ديمقراطية وفي هذا المجال فالواقع يؤكد انه حتى في الديمقراطيات الناضجة فان مؤسسات الدولة وحدها ليست دائما جاهزة لمواجهه التحديات لان الواقع يفرض مشاركة أطراف و فواعل أخرى في المجتمع تستند عليها أي ديمقراطية دستورية وهذه المشاركة من قبل الفواعل تعزز جودة أداء المؤسسات ولكنها ليست بديلة عن المؤسسات الحكومية الموجودة.[1]

فمنذ قرنين كانت الدولة والمجال القومي هما أساس الضوابط العامة والسياسية والمجتمعية ومع تطور الأحداث وإعادة التوزيع ودور الرعاية الذي تلعبه الدولة وتسيس الضوابط الاقتصادية والسياسات الضريبية شكلت جميعها نقلة نوعية في أوروبا الغربية التي مست أنظمة الضبط التي ترسخت منذ القرن 17 و لقد كانت النزعة الوطنية بعد الحرب العالمية الثانية السبب الرئيسي الذي أدى إلى النضال من اجل الاستقلال و بدت الدولة خلال الستينيات كأفضل ملهم ومحرك الأجدر بالثقة في عملية التنمية.[2]

وعقب هذه الأحداث شهدت الدولة تغيرات حيث أن السياسات الوطنية لم تعد تتلاءم مع واقع العلاقات على الصعيد العالمي ودرجة اتساعها حيث أن الدول المستبدة و البيروقراطية أصبحت لا تتماشى مع المستجدات العالمية وكثيرا ما كانت هذه الدولة تتصف بالفساد.

وباختلاف درجة الفساد من دولة لأخرى فالمحاولات الإصلاحية التي عرفت بتردد وسطحية باءت بالفشل وهذا ما أدى إلى عدم قدرة المؤسسات العامة على التجدد هذا ما أدى إلى ظهور الثورة النيولبرالية وتقويض الدولة و توزيع صلاحيات القطاع العام إلى جهات لا مركزية وتعرض القطاع العام إلى العجز نتيجة تقلص صلاحيته بسبب تخصيص الخدمات العامة وكان للعولمة دورا كبيرا بالإضافة إلى التطور والتكامل المتنوع بين الدول على الصعيد العالمي أدى في القرن 21 إلى إعادة النظر في دور الدولة.[3]

---

[1]- منى حيدر عبد الجبار الطائي، مرجع سبق ذكره، ص182.

[2]- بيار كالام، مرجع سبق ذكره، ص11.

[3]- نفس المرجع، ص12.

حيث لم تعد المجتمعات والدول الحالية تتكون من عدد أفراد قليل بل بالعكس زاد عدد السكان وزادت معه مسؤوليات الدولة ولم تصبح تستطع أن تدار الدولة و تدير المجتمع بشكل مستقل وهذا ما أدى إلى ظهور ثورة في مفهوم الحكم.

ويسلط الضوء فوكو *foucoult* على أن الحوكمة أدت إلى إعادة تحويل خصائص ووظائف الدولة الحديثة وهذه التحويلات من شانها أن تحدد مسؤولية ووظائف الدولة أي ما يجب أن تكون عليه الدولة وما ينبغي أن تتركه من ممارسات، ما هي مهام الدولة.

وما هو ليس من مهام الدولة، وتحديد ما هو عام و ما هو خاص فإذا كانت الدولة تريد بقائها يجب أن تفهم وتعرف حدودها من خلال اعتمادها على التكتيكات العامة للحوكمة.[1]

وكثيرا ما ارتبط مفهوم السلطة بمستوى وتطور الدولة وأفراد المجتمع وهذا ما اسماه ماكس ويبر *MAX WIBER* بعملية التطور العقلاني في المجتمعات الإنسانية وعلى أساس نسبة التطور العقلاني قام بتقسيم المجتمعات إلى مجتمعات كارزماتية وتقليدية وقانونية حيث تكون السلطة في النموذج الأول متجسدة في شخصية القائد الفرد الذي لديه تأثير كثير أما المجتمع التقليدي فالسلطة تتركز إلى حد بعيد على التقاليد والعادات أما المجتمع القانوني في رأي ويبر تمثل المستوى الأكثر تطورا من الناحية العقلانية ونجد التخصص والفصل بين السلطات و ظاهرة البيروقراطية التي افرزها المجتمع الصناعي الحديث وفي نموذج ماكس فيبر البيروقراطي نجد الارتباط والتفاعل بين العقلانية العلمية التي ميزت الفلسفة الأوروبية والواقع الإنتاجي المادي الذي افرزه التطور الصناعي و التكنولوجي.[2]

ومن اجل فهم أكثر فمن الجدير بالذكر أن نتطرق للنقاط الآتية و التي يمكننا ذكرها بطريقة شاملة و واسعة، فالدول الكبرى يمكن تقسيمها على النحو التالي دولة العدالة ولدت في المجتمع الإقطاعي وهذا ما يقابل مفهوم المجتمع القانوني القوانين العرفية و القوانين المكتوبة، أما الدولة الإدارية ولدت في إقليم من نوع حدودي و أكثر إقطاعية في القرنين 15و16 وهذه الدولة الإدارية التي تتطابق مع مجتمع منظم ومتخصص وأخيرا

---

[1]-*Devol brunelle. op. cit. p.31.*

[2]- أسامة شهوان، مرجع سبق ذكره، ص97.

الحكومة التي لم تعد تعرف بشكل أساسي عن طريق إقليمها ومساحتها المشغولة ولكن عن طريق مجموع السكان وكثافتها بالطبع مع الإقليم، وهذه الدولة التي تعتمد حكومتها على عدد السكان و التي تستخدم أدوات المعرفة الاقتصادية سوف تتوافق مع مجتمع متحكم فيه من قبل أجهزة أمنية.[1]

ففي الثمانينات من القرن العشرين أصبح موضوع الدولة و زيادة الأعباء عليها احد المواضيع الرئيسية، وعقب الازدهار الكبير في ستينيات من القرن 20 في أوروبا الغربية والتوسع في برامج الاتفاق أدى إلى التضخم ووصف الدولة في سياق وظائف الإنتاج يساعدنا على التركيز على مواردها وإمكانياتها ومشكلات السيولة مما يمكن أن تقودنا إلى التركيز على كيفية تنظيم وسائل الإنتاج حتى تتمكن من فهم أوضح للدولة باعتبارها كيان قراري أو وسيطة مع المجتمع فيرتبط تنظيم هذه الوظائف الإنتاجية في قرار الدولة وتنظيم المجتمع.[2]

والمقصود هنا ليس البحث في إشكالية نشوء الدولة لكننا نشير فقط إلى أن الدولة القديمة صنعتها الأمة فقد تكونت ببطء في المؤسسات الموحدة، أما الدولة الجديدة فقد ولدت معظمها بقرار خارجي وربما تلاقت جزئيا برغبة محلية لكنه لم يكن بالقطع تعبيرا عن إرادة كلية لنشوء الدولة بحدودها الحالية ولا مكوناتها فلم تستطع على مستوى المهام السياسية أن تخلق المجتمع السياسي مقابل المجتمع المدني الذي تفرقه الاختلافات والفوارق بين المجموعات الدينية والطائفية التي تعتبر أكثر أهمية من الانتماء إلى المجموعة الوطنية ويبقى الأمر مختلفا إذا ما تمت مقارنة الدولة الغربية بواقع الدولة في المنطقة العربية والعالم السائر في طريق النمو.[3]

وبشكل أكثر تحديدا فان مشكلة الدولة التي تعاني منها أن كثير من متطلبات الإنفاق المفروضة على الحكومات وهناك تأكيد على دولة العبء الزائد حيث يرجع السبب إلى الأحداث السابقة باعتبارها مسؤولة عن نمو الإنفاق العام وارتبط الإنفاق الضخم بمدى تحقيق الرفاهية الاجتماعية وتمثل تبعات الأفكار المتعلقة بدولة العبء الزائد إلى الإمداد الأعلى لبضائع العامة و الإمداد الأقل للسلطة العامة وما نتج عنه من أزمة شرعية

---

[1]- *Brunelle Dorvall. op. cit.p. 32.*

[2]- نعيم إبراهيم ظاهر، إدارة الدولة والنظام السياسي الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 79

[3]- سليم حداد، بؤس الديمقراطية "إشكاليات"، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر، لبنان،2006، ص24.

وأزمة تآكل رأس المال حيث تركز دولة العبء الزائد بشكل ضئيل على دور القيادة السياسية ومن المفاهيم التي تؤكد على دور الحكومة وهي دولة الخبير أي توجيه الدولة من قبل صفوة التكنوقراط والقدرة السياسية والاقتصادية هي صفه أو خاصية دولة الخبير.[1]

ومنطق هذه الدولة يكمن في التأكيد على قدرة الإدارة في التوسع في مجالات تدخلها دون تدخل الممثلين المنتخبين واعتبار إدارة الدولة مؤسسة تشمل كل المجالات باعتبارها فاعلا وهذا ما أدى إلى ظهور دولة تتحكم وتسيطر على الجانب المالي والميزانية.

إلا أن تطور علاقة الدولة بالمجتمع والمطالب الديمقراطية المتزايدة أدت إلى ظهور الدولة الوسيطة و تتركز هذه الدولة في العلاقة بين منظمات ومؤسسات الدولة و مؤسسات المجتمع وافتراض النظرية هذه قائم على أن تنظيم الدولة يؤثر على تكتل المصالح الاجتماعية إلا أن العلاقات ليست جامدة فعندما تصبح التوازنات غير مرضية يسعى النظام إلى استغلال أو معارضة تنظيم التكتلات الاجتماعية و إحداث تغيرات لإلغاء مركزية صنع القرار.[2]

ويؤكد عالمي الاجتماع **باجوتو سبنسر** *spencer,bagehot* أن الدولة شانها شان المجتمع تشهد عملية تطور تدريجي من بسيط إلى الأكثر نضجا و تكاملا، وحدد باجوت في مؤلفه الفيزياء السياسية ثلاث مراحل لتطور مجتمع الدولة المرحلة الأولى هي مرحلة الاعتماد على التقاليد وهي لا تعرف بوجود للحكومة و المرحلة الثانية هي مرحلة الصراع بين الجماعة وهي بداية ظهور الحكومة والمرحلة الثالثة هي التي تتميز بالمنافسة وترتبط بنضج الحكومة.[3]

أما غرامشي وانطلاقا من تبنيه فكرة ماركس الذي يرى أن الدولة هي من تخلق الطبقات والتكوينات الاجتماعية التراتبية تبنى غرامشي منطق هذه الفكرة في التمييز بين نمطين من الدولة.

---

[1]- نعيم إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص80.

[2]- نفس المرجع، ص 83.

[3]- فضل الله محمد سلطع، مرجع سبق ذكره، ص73.

الدولة محدودة الوظائف وفيها يسود المجتمع المدني أواحد تكويناته القوية على الدولة وهنا فطبقة معينة أو تحالف طبقي خلق الدولة القومية المحدودة الوظائف مثل التاريخ والواقع الأوروبي أما الدولة المنتشرة الوظائف كما هو الحال في المجتمعات الشرقية القديمة والدولة هنا هي كل شيء وتتدخل في كل المجالات فهي فوق المجتمع المدني والنخبة الحاكمة أو الحاكم يدير كل المجتمع بشكل استبدادي دون محاسبة الحاكم على عكس النمط الأول.

فالطبقة المهيمنة تحاول إدارة الأمور من خلال خلق إجماع عن طريق الإقناع وبلورة نسق من القيم.[1]

وعلى الرغم من وجود آداب متباينة فان الإقناع لم يظهر في مناقشات الحكم حيث أن موضوع الإقناع لم يحضى بالاهتمام اللازم ولقد تم إجراء مسح حول المقالات المنشورة في الإدارة العامة من ألفين إلى إلفين و ثمانية من اجل تحديد رصيد البحوث التي تتم حول الأسواق و التسلسل الهرمي و الشبكات والإقناع وخلال هذا الوقت تطرق 41مقال وتم مناقشة مختلف المواضيع إدارة السوق بما في ذلك الخصخصة والتعاقد خارج الخدمات *The Contracting Out Service* والتنمية وخطط التمويل بين القطاعين العام والخاص وخلال الفترة نفسها تحدث 29 مقال حول نشاء شبكات شراكة محلية بين الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص و تقديم الخدمات.[2]

[1]- سعد الدين إبراهيم، خلدون النقيب، مرجع سبق ذكره، ص68.

[2]-*ghonerikfossum;, Erik oddvarereksen, op.cit.p.37.*

المبحث الثالث: حجج الانتقال من مفهوم الحكم إلى الحوكمة.

نتيجة للتوسع الكبير في حجم المجتمعات و تنوع احتياجات و مطالب الأفراد أدت هذه التغيرات الى عجز الحكومات عن تسيير شؤون الدولة بمفردها و هذا ما أدى الى ضرورة إشراك جهات و فواعل غير حكومية إضافة الى القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة و المجتمع، هذا التغيير في وظائف الحكومة صاحبه تغيّر في طريقة الحكم و كان لابد من الانتقال لمفهوم الحوكمة باعتبارها عملية تكاملية يشترك فيها كل من الحكومة و المجتمع المدني و القطاع الخاص هذا ما جعل من الحوكمة آلية للخروج من الأزمات التي تعاني منها الدول.

المطلب الأول: أزمة الديمقراطية التمثيلية.

أولا: حتمية الانتقال إلى النظام الديمقراطي.

لقد انتقل إلى الديمقراطية أكثر من 40 دولة من 1974 حتى 2005 وبدأت الانتقالات إلى الديمقراطية جنوب أوروبا (اليونان، إسبانيا، البرتغال) ثم أمريكا اللاتينية (الأرجنتين) الأورغواي والبيرو والإكوادور وبوليفيا والبرازيل والباراغواي وفي أمريكا الوسطى الهندوراس والسلفادور ونيكاراغو وغواتيمالا والمكسيك ثم انتقلت هذه الموجة إلى أوروبا الشرقية بولندا، تشيكوسلوفاكيا، هنغاريا، رومانيا، بلغاريا، ألمانيا لتنتقل إلى إفريقيا وآسيا في سبعينات القرن 20 بابو، غينيا الجديدة، تايلاند، وباكيستان وبنغلادش والفلبين وكوريا الجنوبية وتايوان ومنغوليا ونيبال.

والسبب في رواج الديمقراطية هو حدوث نكوص نحو الحكم التسلطي في روسيا وبوليفيا وساحل العاج وتؤكد جميع الحالات أن الانتقال ليس تلقائي بل هو نتيجة تسلسل طويل من الأحداث تقف وراءها أنواع مختلفة من الفواعل وقال صمويل هندغتون عام 1984 أنه سيكون من الصعب أن نحاجج بأن العالم عام 1984 كان أكثر ديمقراطية أو أقل مما كان عليه عام 1954وينظر إلى التقدم الديمقراطي بين 1974-1984 بأنه لم يكن إلا ردما للهوة التي أحدثتها انتكاسات الفترات السابقة لذلك يضيف معظم الديمقراطيات الجديدة التي ظهرت في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا منذ عام 1984 ضمن الرجوع إلى التحول الديمقراطي والعودة إلى أوضاع أكثر ديمقراطية بعد فترات من الحكم اللا ديمقراطي لا يمكن تحديد عامل أو سبب واحد كان وراء التحول الديمقراطي

بل ثمة أنماط معقدة داخلية وخارجية وجماعات مختلفة من الفواعل.[1]

أما إذا تحدثنا عن إفريقيا فلقد شهدت أغلب دولها انتقال نحو الديمقراطية عام 1989، حيث كانت تتسم سيادة نظام الحزب الواحد والنظام العسكري ولقد أدت التغييرات السريعة التي شهدتها أوروبا الشرقية عاملا مؤشرا في إفريقيا التي كانت تعاني مشاكل مختلفة واضطرابات داخلية وأزمات اقتصادية وفساد تخلل جميع المجالات.

تميزت الفترة التي تلت الحرب الباردة بوجود قطب واحد مهيمن وهو الولايات المتحدة الأمريكية مع مجموعة قوى وأهمها الاتحاد الأوروبي واليابان والصين ولقد تميزت هذه الفترة كذلك بوجود صراعات أخذت أشكالا مختلفة مثل الحروب الأهلية والعرقية نتيجة مطالبة الشعوب بحقها في التحرر وخصوصا بعد انتصار المعسكر الغربي وانتصار المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان لتصبح مبادئ عالمية يتوجب على الجميع الالتزام بها وتعتبر الديمقراطية مفهوم من المفاهيم الملتبسة فليس ثمة نظام حكم في العالم لا يدعي قادته الديمقراطية حيث كانت ألمانيا الشرقية تطلق الديمقراطية وتجعلها لصيقة باسمها الرسمي والجزائر كذلك ليطلق محفوظ نحناح مفهوم shuracracy كبديل عن الديمقراطية العلمانية، كذلك شيوعيين في الاتحاد السوفياتي وتأييدهم للديمقراطية المركزية وترويج نظم الحزب الواحد في إفريقيا لفكرة الديمقراطية والملاحظ يجد أن أغلب الدول تتبنى الديمقراطية لكن حدثت هوة بين مصطلح الديمقراطية والتطبيق الذي أصبح يتماشى مع استخدامات مختلفة.[2]، حيث تقوم الديمقراطية على مجموعة من الشروط مثل ضمان المنافسة وحق التصويت للجميع واحترام الحقوق المدنية ووجود تعدد مراكز صنع القرار وضمان المساءلة والمشاركة وقبول كافة القوى السياسية لقواعد اللعبة الديمقراطية وشرعية السلطة يجب أن يكون مصدرها هو أصوات الناخبين وإلا تحولت إلى ديمقراطية نخبوية مثل سيطرة النخب العسكرية في بعض الدول.

ويبين الأستاذ جون دن ولو باختصار أنه هناك شكل للدولة واحد سائد هو الجمهورية الديمقراطية الدستورية النيابية رغم أنه ينبغي الإشارة إلى أن أعلى نسبة من

---

[1]- غيور غسورسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السيرورات والمأمول في عالم متغير، تر: عفاف البطانية، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2015، ص ص 69-70.

[2]- خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، دراسة موضوعات في النظام العالمي الجديد، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007، ص 331.

الأنظمة السياسية المستقرة يمكن اعتبارها ديمقراطية، إذا فالديمقراطية في الخطاب السياسي تعني الشكل النموذجي للدولة أي دولة دستورية تتعهد بضمان سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات ... ووجود هيئات تمثيلية منتخبة يشارك فيها جميع المواطنين. وإذا تكلمنا بالمنطق فالدول الغير ديمقراطية يمكن أن تبنى على مبدأ سيادة القانون كما كانت بروسيا وألمانيا الإمبريالية والدساتير الفعالة منها والعملية لا يشترط أن تكون ديمقراطية وهذا ما أكده كل من دي توكفيل وجون ستيوارت ميل أن الديمقراطية غالبا ما شكلت عامل تهديد للحرية.[1]

فمع نهاية القرن 20 بداية القرن 21 شهدت المجتمعات تحولات كبرى في المجال الاجتماعي والسياسي وامتدت لتصبح عالمية حيث وصفها صمويل هشكتون أنها موجة عالمية ثالثة للتحول السياسي الديمقراطي والانتقال من الشمولية إلى الديمقراطية.

ولقد دعا كل من فراكلين روزفلت وترومان وايزنهاور وكينيدي ... إلى تعظيم حقوق الإنسان والتأكيد عليها ودعم الديمقراطية وفي الطرف الآخر الذي يشكل دول عدم الانحياز أكدت في إعلانها الصادر في 1991/9/7 تأييدها لمطالب الديمقراطية والتعددية السياسية مع ضرورة ربطها بمطالب العدالة الاجتماعية والاقتصادية مع رفضها للمحاولات الأمريكية لصياغة نظام عالمي جديد يخدم مصالحها.

فدول عدم الانحياز تقر بفشل تجربتها مع المعسكر الاشتراكي وتعترف بضرورة مشاركة المجتمع المدني في العملية السياسية والحل الوحيد لمعالجة المشاكل هو معالجة العلاقة بين المجتمع والسلطة السياسية وهذا ما حدث في أوروبا حيث قامت بتنظيم التفاعلات بين المجتمع والسلطة وضمان المشاركة للمجتمع في العملية السياسية.[2] إذا فالحل هو بناء نظام ديمقراطي لكن المشكلة التي تعترض هذا الحل هي عدم توفر البيئة الملائمة لتطبيق النظام الديمقراطي فهذا سوف يشكل مشكلة كبيرة بدلا من أن يكون حلا.

يعتبر مصدر الشرعية في العصر الحديث قبول المجتمع للنظام السياسي الحاكم وليتحقق هذا ومن منظور الاقتصاد السياسي يعرض أحد الباحثين معادلات العلاقة بين

---

[1]- إيريك هوبزباوم، العولمة والديمقراطية والإرهاب، تر: أكرم حمدان نزهت طيب، ط1، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007، ص 331.

[2]- علي عباس مراد، ديمقراطية عصر العولمة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2007، ص 58.

الاستقرار والشرعية والديمقراطية قائلا أن المجتمع الذي يقوم على أسس ديمقراطية يضمن لنفسه الاستقرار فقط حين يشعر الناخبون ويلمسون أن حقوق ومصالح الجميع تؤخذ بعين الاعتبار وليس حقوق ومصالح المتفوقين اقتصاديا فقط.[1]

ووفقا لـــ hamel وjouve 1970 فلقد شهدت الديمقراطية أزمة بسبب عدم قدرة جهاز الدولة على تلبية المطالب الاجتماعية أكثر من أي وقت مضى وهذه المتطلبات أدت إلى انهيار مجالات أو مسؤوليات تدخل الدولة وهذا يؤدي جزئيا إلى أزمة المالية العامة وهذه الأزمة، نتيجة زيادة الإنفاق العام والحد من زيادة الإنتاجية الاقتصادية وفي عام 1980 أدى الضغط المتزايد المطالب بتنظيم الدولة من خلال تدابير الليبرالية الكلاسيكية إلى إلغاء القيود والخصخصة بينما بعض الدول قامت بمحاولات صريحة لإبعاد الدولة عن تدخلها في المجالات الاجتماعية وترك مجال أو مساحة أكبر للشركاء أو الفواعل الجديدة مثل القطاع الخاص.[2]

يرى مالك بن نبي أن الديمقراطية تستمد مشروعيتها انطلاقا من المصداقية التي أصبحت تتمتع بها إلى درجة أنها أصبحت تستعمل في التعبير عن دوافع الشعوب فإذا تصفحنا أي دستور نجد أن المبادئ التي ينبغي إقرارها في حياة الشعوب والمعاني التي يسير على مقتضاها والمثل التي تكون دوافعه الجماعية والفردية تعبر عن كلمة واحدة هي الديمقراطية وقام مالك بن نبي بوضع جملة من الشروط نقيس بها مدى نجاح الديمقراطية في أوروبا خاصة:

1- الديمقراطية كشعور نحو الأنا.

2- الديمقراطية كشعور نحو الآخرين.

3- الديمقراطية كمجموعة شروط اجتماعية وسياسية ضرورية لتكوين وتنمية هذا الشعور والشرطين الأول والثاني يمثلان المقتضيات الديمقراطية الذاتية أي الاستعدادات النفسية التي يقوم عليها الشعور الديمقراطي.[3]

والدستور بالنسبة لمالك بن نبي ما هو إلا نتيجة شكلية للمشروع الديمقراطي عندما يصبح واقعا سياسيا، مواطن تصور الديمقراطية عند مالك بن نبي:

---

[1]-علي عباس مراد، نفس المرجع السابق، ص 97.

[2]- *isabelle la croix, et pier olivier,op.cit, p20.*

[3]- يوسف بوراس، الفكر السياسي عند مالك بن نبي، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 131.

- إذا كانت الديمقراطية تمنح الإنسان الضمانات الاجتماعية فهي تتركه عرضة إما بمنافع معينة وإما تحت ثقل دكتاتورية طبقية، كذلك فإن قيام الديمقراطية على النظرة المادية البحتة إما على المنفعة في المجتمعات الأوروبية الغربية إما على الحاجة وذلك في مجتمعات أوروبا الشرقية وعدم إعطائها جوانب روحية أخلاقية، إضافة إلى ذلك فإن تشكل ظاهرتي العبودية في أثينا والاستعمار في الغرب أحدث تناقضا مع مبدأ الديمقراطية أو الشعور الديمقراطي ويوحي بأنه مجرد دستور مكتوب خال من أي روح وهذا يوضح الخلل الكبير الموجود في الديمقراطية.[1]

إن طريقة سير الديمقراطية الجوهرية والأساسية تقوم على فكرة أن السياسة تعود في الواقع في حق الدولة في الاحتكار وبعبارة أخرى فإن مجال السياسة موجود على نحو منفصل عن الاقتصاد والأسرة التي تقدم وتمثل مجالين داخلين لا تعتمد على السياسة ولكن على الالتزامات[2] المحددة في عقد في الحالة الأولى وعلى تقسيم الواجبات والالتزامات في الحالة الثانية.

وتعزز هذه المقاربة الفكرة القائلة أن تسيير الدولة سيكون حكيما عندما تتخلى الدولة عن تسييس تقديم الخدمات العامة وبدلا من ذلك تعطي طريقة ومعايير إدارتها وتسييرها للمؤسسات الخاصة الداخلية.

ومن أجل فهم معنى ونطاق التمييز بين الأسلوبين السابقين الغير المتوافقين في التسيير أحدهما تحت سيطرة الحكومة والآخر تحت المؤسسات الخاصة حيث اعتبر الأسلوب الثاني أكثر فعالية وأكثر فائدة من الأول وهنا يتوجب أن نعود إلى التقرير المعنون باسم (أزمة الديمقراطية) وركز هذا التقرير على عدم قدرة الحكومات الديمقراطية على الحكم والذي نشر في نيويورك عام 1975 وهذا التراجع سيسمح لنا بتسليط الضوء والتفسير النقدي للسياسة التي تمر بها العديد من الحكومات في الوقت الحالي ويبدأ التقرير من ملاحظة مفادها أن الديمقراطيات الغربية شهدت اضطرابات كبيرة خلال الستينات وهذه الاضطرابات فرضت تحديات خطيرة على الحكومات والمنظمات الحكومية في مجال الحكم ووفقا لهذا التحليل فإن الاتجاه الذي عملت عليه من

---

[1]-يوسف بوراس، نفس المرجع، ص 134.

[2]- *dovalle. Op.cit. p 37.*

أجل الخروج من الأزمة هذه هو زيادة تدخل الدولة بشكل متزايد في الاقتصاد والمجتمع وهذا كان من شأنه أن يسهم في تضخم العجز في ميزانية الدول وفي المقابل زيادة العبء الضريبي على المواطنين وتقليل دخلهم.[1]

خلال 1990 شهدت الدول الغربية انخفاض التوتر داخل الدولة نتيجة انخفاض الإنفاق الحكومي وكذلك شهدت هذه الفترة انتشار الظواهر التي أخضعت الدولة لمزيد القيود ودفعتها لتتكيف مع المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الجديدة، هذا التغيير يؤدي إلى تقليل الاستهلاك وزيادة العائد على الاستثمارات والحاجة إلى الاستثمار وهذا يتطلب استئناف عملية التعلم ومعرفة نتائج الاستعانة والتنسيق مع المؤسسات الأخرى ... وهذه الأحداث تفسر استمرار نمو التوترات داخل الدولة في سنوات التسعينات على الرغم من الاستعداد لخفض الإنفاق الحكومي وإضافة إلى ذلك زيادة الضغط على تحقيق دولة الرفاه واللا مركزية الجهوية تدعو دائما إلى تقليل العمل الحكومي وهي بمعنى تقليل تدخل الدولة ويرى jouve وhamel أن هذه الضغوط الناتجة عن العولمة أدت إلى وقوع الدولة في أزمة وعدم قدرة الدولة على الحكم.[2]

ولقد ترتبت على هذه المستجدات 3 نتائج:

1- ستسهم هذه المستجدات في إضعاف السياسة الخارجية خاصة للولايات المتحدة الأمريكية في سياق لا تزال فيه الحرب الباردة تفرض قيودا خاصة بها.

2- تشجيع استخدام السياسة الحمائية في المسائل الاقتصادية.

3- يمكن أن يؤدي هذا إلى خفض الإنفاق العسكري وهذا ما سيشكل تهديدا للهيمنة الأمريكية.

ومثل هذا التطور يتوافق مع نظرية الدورات السياسية *théorie des sycles politiques* التي تستعمل على 3 مراحل وهي أولا أن زيادة المشاركة السياسية للمواطنين ستؤدي ثانيا إلى تكثيف وزيادة الاستقطاب السياسي والذي يؤدي ثالثا إلى زيادة عدم الثقة وجها لوجه من السياسة وفي السياسة وفي نهاية الأمر ستؤدي هذه التطورات إلى انخفاض فعالية السياسة والتي من شأنها أن تؤدي إلى انخفاض المشاركة السياسية

---

[1]-*dovalle. Op.cit. p 37.*

[2]-*.isabelle la croix op.cit.p21*

وهذا سبب آخر وضع الديمقراطية في أزمة.[1]

ثانيا: أزمة الديمقراطية.

يقودنا الحديث هنا أنه إذا كانت المرحلة الحالية تقابل مرحلة من مراحل الدورة السياسية التي تشهد ارتفاعا في المشاركة السياسية وزيادة الاستقطاب، يجب علينا التقليل من المطالب وإيجاد توازن سياسي جديد ومن أجل تحقيق ذلك لابد من الحد من زيادة الديمقراطية لأن النظام السياسي الديمقراطي الفعال يتمتع بالقليل من اللامبالاة ويقلل من المشاركة المفرطة والمبالغ فيها للمواطنين وإلا فإنه سيصبح مثقلا ويتحول أو بالأحرى يقع في الزبونية *le clientelisme* ويعكس التقرير أمرين الخوف من الآثار الضارة التي لا يمكن التنبؤ بها لتسييس الكثير من المواطنين وغياب عميق للحكومة والسياسة ولكن هل يكفي استبعاد السياسة عن المجتمع حتى يعود المواطنون إلى الاهتمام بأعمالهم الخاصة؟[2]

ويرى مالك بن نبي أنه إذا كان الخلل قد وصل إلى الشعور الديمقراطي فلابد أن مصدره هو الضمانات الاجتماعية فالقصور في تحقيق التكامل بين ما هو سياسي من الحقوق وما هو اجتماعي يظهر في اقتصار الإيديولوجيون الليبرالية والماركسية على نوع واحد من الضمانات فإما سياسية أو اجتماعية كون الإنسان بحاجة إلى كليهما لكن في الواقع نجد أنها تستهدف إما منح الإنسان بعض الحقوق السياسية التي يتمتع بها المواطن في الغرب وإما الضمانات الاجتماعية التي يتمتع بها المواطن في البلاد الشرقية فلا الثورة الفرنسية ضمنت حقوق المواطن الاجتماعية ولا الثورة البلشوفية ضمنت حقوق سياسية بل كانت ممارسات دكتاتورية وتمن عليه بأنها أعطته حقوق في المجال الاجتماعي، ونجد المصالح الكبرى في الغرب هدفها هو مد نفوذها والزيادة من مواردها المالية وعدم مراعاة روح المساواة والعدل الذين نادت بهما الثورة الفرنسية وإعلان حقوق الإنسان.[3]

ما نخرج به أن الديمقراطية الغربية لم تكفل الشروط الموضوعية المتمثلة في الحقوق والحريات السياسية والضمانات الاجتماعية على الرغم من أنه منصوص في

---

[1]- *dovalle - op.cit.p39.*

[2]-*ibid.p39.*

[3]- يوسف بوراس، مرجع سبق ذكره، ص 135.

دساتيرها ويعود هذا لكون الديمقراطية ليست مجرد تسليم السلطة للشعب بل يجب أن تترسخ الديمقراطية في ممارسات المواطنين لذلك نجد أن الديمقراطية العربية لم توفر الشروط الموضوعية للديمقراطية وهذا هو سبب فشلها.

ولقد كان مبدأ ترويج الديمقراطية عنصر محوري في إدارة جورج دبليوبوش في الحرب على الإرهاب وبهذه الكلمات تبدأ المقالة البحثية الأوسع والأشمل حتى الآن على تحذف مبدأ بوش والتصريح لا يدعو للدهشة، إنه لم يحل عام 2005 إلا وكان هذا المبدأ قد بلغ أوجه، حيث نقرأ في أدبيات الباحثين أن الاعتقاد بإمكانية فرض الديمقراطية من الخارج هو الافتراض الذي جعل أمريكا تتدخل في العراق واعتبار أن الترويج للديمقراطية من الخارج كان هدفا أوليا للسياسة الخارجية الأمريكية منذ أن حباه وودرو ويلسون.

حيث شرح البروفيسور صمويل هندغتون أن الوظيفة المسندة إلى التهديد السوفياتي يتوجب عليك أن تسوق التدخل أو أي عمل عسكري آخر بطريقة يراد بها خلق انطباع خاطئ مراده أن الاتحاد السوفياتي هو من يحاول أن يقارع، وتسهيلا لعملية التسويق أو الترويج عادة ما تعمد الأنظمة إلى تصوير العدو الراهن ككيان شيطاني.[1]

ويرى نعوم تشكومسكي أن الليبرالية الجديدة بمفهومها أن السوق فوق الجميع توجه السهام إلى هذا القطاع وبدلا من أن تنتج مواطنين تنتج مستهلكين وبدلا من إنتاج مجتمعات تنتج أسواقا والنتيجة هي مجتمع مفتت من أشخاص غير منتمين يشعرون بالإحباط والعجز الاجتماعي باختصار الليبرالية الجديدة هي عدو الديمقراطية الانتخابية ويعتبر نعوم تشومسكي الشخصية الثقافية الرائدة في العالم اليوم في معركة الديمقراطية ضد الليبرالية الجديدة.

واعتبر أيضا أنه أقسى المحللين للسبل التي تستخدمها سياسة الولايات المتحدة الخارجية لتفويض الديمقراطية ولتدمير حقوق الإنسان والدفاع عن مصالح القلة الغنية، وكيف تقوم وسائل الإعلام الأمريكية بخدمة مصالح النخبة وتفويض قدرة المواطنين على

[1]- نعوم تشومسكي، الدول الفاشلة: إساءة استعمال القوة والتعدي على الديمقراطية، تر: سامي الكعكي، دار الكتاب، لبنان، 2007، ص ص 129-130.

التحكم بالفعل في حياتهم بشكل ديمقراطي.[1]

أما بيار كلام اعتبر أن الديمقراطية في أزمة بسبب العولمة وفي ظل تنامي التبعية فالديمقراطية هي في أزمة عميقة، فحين تكون القضايا الكبرى المتعلقة بالمستقبل لا تهم الشعب آنذاك تموت الديمقراطية بكل بساطة والعالم السياسي سوف يبقى في أزمة طالما لم يتوصل بعد إلى إعادة صياغة أفاق واضحة لحوكمة محلية وعالمية لذلك عليه إعادة النظر في المبادئ التالية: لحظة التقرير هي لحظة المفتاح في النشاط السياسي كذلك أن تقاسم الصلاحيات بدقة بين مختلف مستويات الحاكمة هو شرط ضروري يتيح للناخبين معاقبة المسؤولين الذين انتخبوهم ويشعر الشعب أن الحكومة شرعية حقا.[2]

وبالتساؤل عن نوع الديمقراطية المطلوبة والمناسبة لعصر العولمة يفسر ذلك قول أحد الباحثين الغربيين أننا في الوقت الذي نرى فيه النظم الديمقراطية الليبرالية تنتشر في كل مكان نجد تلك النظم تعاني توترا في مجتمعات المنشأ ذاتها وأن الأدوات السياسية التقليدية بما فيها الديمقراطية النيابية باتت أدوات مات نفعها وعلى وشك التغيير.[3]

كذلك فإن تغيير نطاق المشكلات وبروز مجتمع عالمي سيغير على نحو أعمق طبيعة الديمقراطية نفسها ويرى باتريك قيقريه في كتابه "ديمقراطية أهواء وحدود" كشف كيف أن تشكيل مجال عالمي قد بدّل بصورة جذرية مفهوم الديمقراطية تكون الحدود الجديدة حدود كونية لم يعد بوسع الديمقراطية طرد الأمراض التي تعصف بها الجهات الخارجية وما ينخر الديمقراطية اليوم هو الاكتفاء بالمجال الخصوصي وعدم الثقة بالسياسة لذا يقترح العديد من الكتاب وسائل من أجل تعزيز الديمقراطية.[4]

---

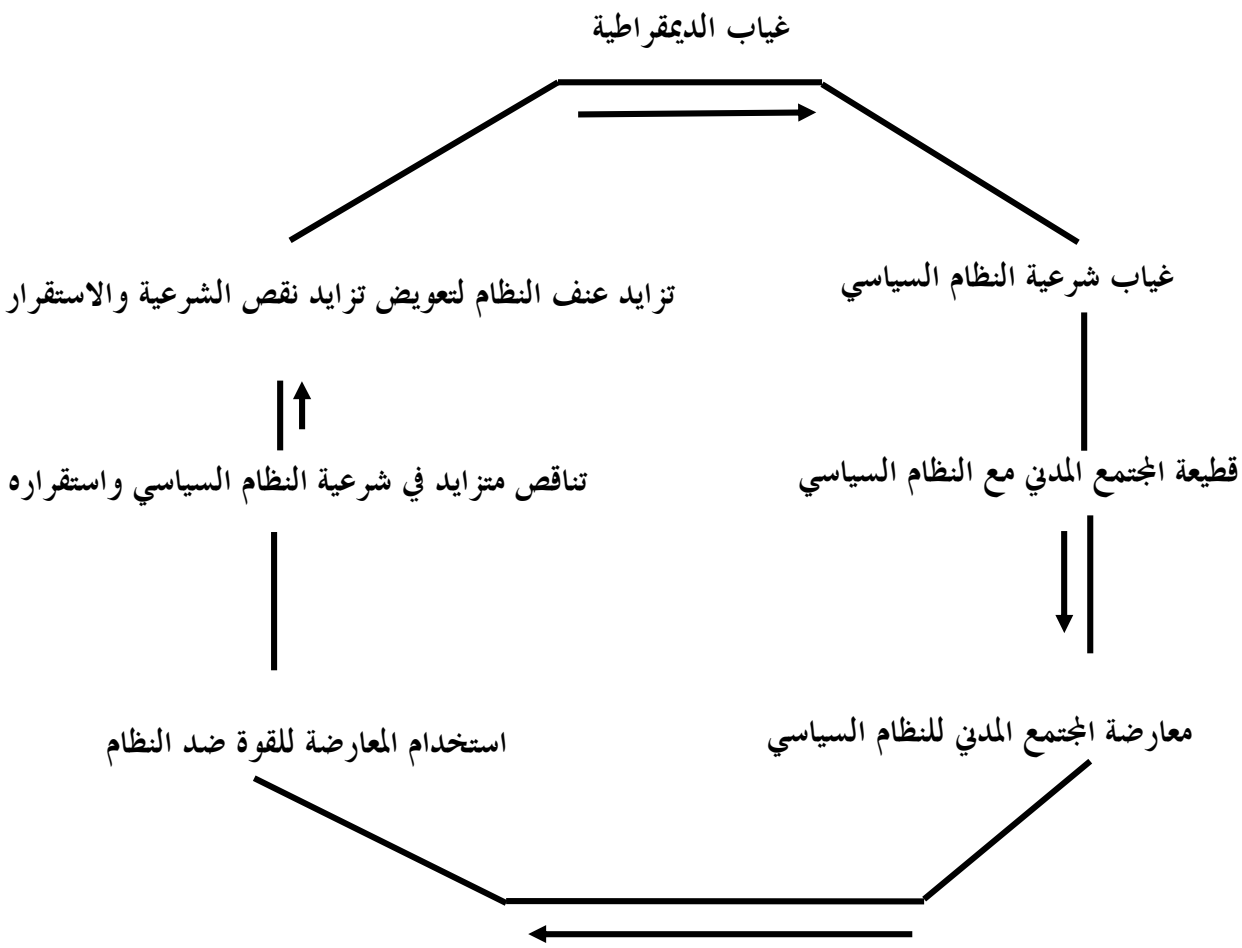
[1]- نعوم تشومسكي، الربح فوق الشعب، اللبرالية الجديدة والنظام العولمي، تر: مازن الحسني، ط1، دار التنوير والطباعة، فلسطين، 2000، ص ص 14-15.

[2]- بيار كالام، مرجع سبق ذكره، ص 58.

[3]- علي عباس مراد، ديمقراطية عصر العولمة، المرجع السابق، ص 119.

[4]- بيار كالام، نفس المرجع السابق، ص 61.

الشكل رقم (07): يوضح استخدام النظام السياسي للقوة ضد المعارضة.



المصدر: علي عباس مراد، المرجع السابق، ص 104.

إن أكثر التحديات التي تواجه الديمقراطية على مستوى العالم تركزت حول الأهداف الاقتصادية التي دفعت أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وإفريقيا وآسيا في الثمانينات للإضراب والتظاهر باسم الحرية، وبالرغم من أن الطلب كان من أجل مزيد من المشاركة في الحكم إلا أن الهدف النهائي هو تحقيق حياة مادية أفضل وحياة سياسية عادلة، ففي فترة ما بعد الحرب الباردة كانت السلطة تعتمد على القوة الاقتصادية أكثر من القوة العسكرية، كما أن الحقوق الديمقراطية لا تعني أكثر من حق التصويت والانتخاب بدون قيود وحرية الخطابة والنشر والعقيدة أما الآن فقد أصبحت الديمقراطية تعني أيضا حق الرخاء الاقتصادي.[1]

ويرجع الجابري أزمة الديمقراطية الذي تعيشه بعض الدول إلى ما وصفه تعبيرا

[1]- خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، مرجع سبق ذكره، ص 339.

عن صراع القوى والمصالح أي في إطار التحليل السياسي الإيديولوجي وطنيا وإقليميا ودوليا من جهة، من جهة أخرى في إطار التحليل الاجتماعي الثقافي حيث يركز على مكونات الإطار الاجتماعي والحقل الثقافي الداخلي ومن خلال هذا يؤكد الجابري بينما نشأت المؤسسات الليبرالية الديمقراطية في الدول الأوروبية الحديثة بفعل تطور داخلي وموازاة مع نشأة وتطور الدولة نفسها مما أدى في النهاية إلى قيام مجتمع مدني مستقل على المجتمع السياسي (الدولة) مجتمع قوامه مؤسسات اقتصادية، شركات، بنوك بينما نجد بنى الدولة الحديثة في الأقطار العربية والبلدان المستعمرة سابقا أن الدولة أو السلطة الحاكمة هي التي أنشأت لنفسها المؤسسات التي تحتاج إليها والتي تمنحها السلطة والنفوذ أما المضمون الليبرالي لهذه المؤسسات امتصته الدولة.[1]

إضافة إلى ذلك فتجارب الدول تؤكد أنه هناك علاقة بين الحالة الاقتصادية ومصير الديمقراطية وعلى سبيل المثال كان معدل النمو الاقتصادي في بولندا هو 6.2 % سنة 1996 و 7% سنة 1995 وهو يعتبر أعلى معدلات في أوروبا طبقا لبيانات البنك الدولي سنة 1996، أصبحت بولندا أول دولة من دول أوروبا الشرقية تنظم إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التي تعرف بأنها النادي الخاص بالدول الغنية، إن جوهر المشكلة يكمن في أن النمو يحدث بشكل غير متوازن كما أن هناك قطاعات أو شرائح من المجتمع يتجاوزها هذا النمو بحوالي ثلث سكان بولندا مثلا: يعيشون في مزارع بعضها صغيرة وأخرى جماعية لم تعد قادرة على منافسة المزارع عالية الجودة مقارنة مع أمريكا وكندا وفي الصناعة أصبحت تعتمد على صناعة واحدة غير قادرة على المنافسة ووجود البطالة، وهذا باعتبار أن بولندا أول دولة تنتخب ديمقراطيا أغلبية شيوعية سنة 1993 وقيادة شيوعية سنة 1995.

وهذا ما حدث في فنزويلا فمع اعتبارها أجرت أول انتخابات ديمقراطية سنة 1958 ومن بين أوائل الدول الديمقراطية ومصدرة للبترول وغنية بالموارد ومع ذلك فإن سوء الإدارة الاقتصادية والسياسية أدى إلى ارتفاع الأسعار وحدوث تغييرات سيئة، وفي أمريكا اللاتينية عجزت السياسات الاقتصادية الكلية من خلال اقتصاد السوق الحر عن تحسين مستوى معيشة غالبية السكان وفي منتصف التسعينات ظهرت احتجاجات بسبب

(1)- عبد الواحد ناظم الجاسور، مرجع سبق ذكره، ص 06.

الضعف الاقتصادي في كل من الأرجنتين وبوليفيا والإكوادور... وفي جنوب إفريقيا التي تعتبر أكثر الدول الإفريقية تطبيقا للديمقراطية الجديدة إلا أن التفرقة العنصرية مازالت وفشل التشريعات التي تقر بالمساواة ووجود عدد متزايد من السود لا يستطيعون تأمين حاجياتهم.[1]

ويتحدث كل من hamel وjouve على الديمقراطية حيث يقول كلاهما أن خيبة الأمل في الديمقراطية جعلت المواطنين يبتعدون على الأشكال التقليدية للمشاركة السياسية مثل التصويت أو الانتماء الحزبي وهذا النمط من الحكم *gouvernance* (الحوكمة) من شأنه أن يستخدم لتغيير أساليب التنظيم في الفضاء العام من أجل زيادة المشاركة المباشرة للمواطنين.[2]

ومن التحديات التي تواجه الديمقراطية تزايد حدة الفقر وانتشار الجرائم وظهور المافيا المنظمة وهو ما يؤدي إلى الإطاحة بالنظام العام ومن ثم فإن المستبعدون يخلقون مصادر جديدة للسلطة والدخل ومن ثم تختفي سيادة القانون وتحل محلها الفوضى وشيوع الفساد وقد يؤدي إلى إنهاء حكم كثير من الرؤساء ورؤساء الوزارات المنتخبين ديمقراطيا مثل: بنغلادش والبرازيل وكولومبيا، إيطاليا والمكسيك وإسبانيا وتركيا وفنزويلا في التسعينات.

حتى على المستوى العالمي أدى الفساد إلى إبطاء التحول الديمقراطي والتراجع فالعملية الانتخابية بداية من بوغوتا حتى موسكو تم إفسادها عن طريق الجريمة المنظمة وشراء الأصوات أصبح ظاهرة عامة في كينيا والهند وفي روسيا أصبح من المعتقدات الشائعة أن المافيا هي من تقوم باختيار ودعم المرشحين وغريب المفارقات أن الديمقراطيات الجديدة إن الخطر الأكبر على المدى الطويل الذي يواجه الديمقراطية يتمثل في الشعور بالعجز الذي يؤدي إلى انعزال أفراد المجتمع عن الحياة العامة والشك في قدرة الديمقراطية على الوفاء بوعودها بتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة.[3]

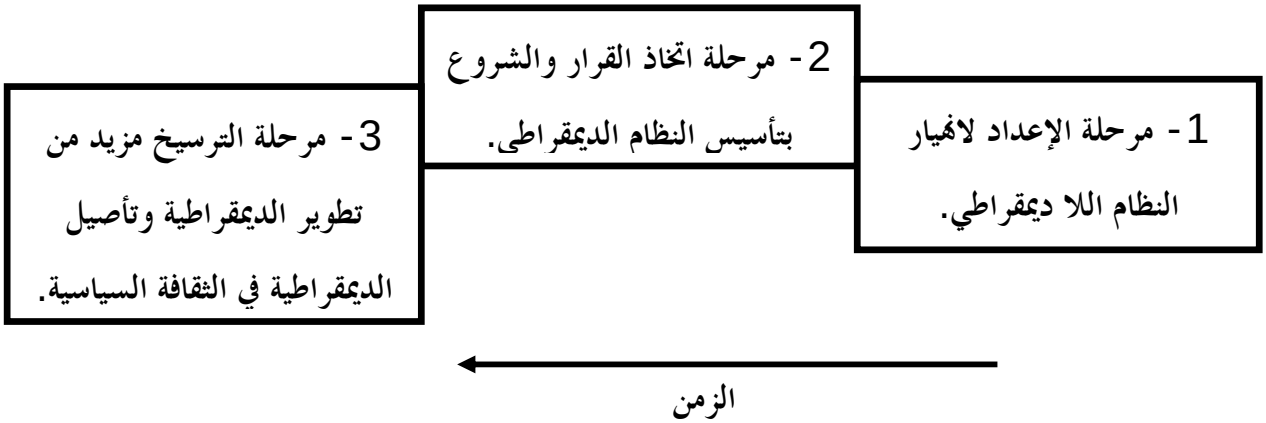
---

(1)- خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، مرجع سبق ذكره، ص 342.

(2)- *isabelle la croix, et pieroliver. Op.cit.p 22.*

(3)- خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، نفس المرجع السابق، ص 346.

الشكل رقم (08): يبين نموذج الانتقال إلى الديمقراطية.



المصدر: غيور غسورسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السيرورات والمأمول في عالم متغير، مرجع سبق ذكره، ص 77.

ولقد أصبحت الديمقراطية المتغير الأساسي والمسيطر على المشهد السياسي العالمي بفعل مستجدات الظروف الدولية والإقليمية والوطنية في أواخر القرن 20 وبدايات القرن 21 وتبعا لمنطق منظري الموجة الثالثة للديمقراطية الليبرالية وما ذهب إليه فوكوياما في نهاية التاريخ وهندغتون في صراع الحضارات فإن نجاح النظام الرأسمالي الليبرالي مرجعه يعود إلى المستوى السياسي وجود مجتمع مدني واستقلاله وفاعليته والتركيز على أهمية الديمقراطية ومشاركة المجتمع المدني في العملية السياسية، وعند البحث في محاولة فهم الإطار الأوسع لهذا المجتمع المتمثل في الدولة لذلك ستبدأ معاينة طريقة سير النظام الديمقراطي وعلاقته بالشرعية السياسية مقارنة بالنموذج الغربي للدولة ومكوناتها الأساسية وصولا إلى تحديد العلاقة بين الديمقراطية وشرعية الدولة والسلطة السياسية في ضوء تفاعل هذه المكونات للسلطة السياسية، والمجتمع المدني والديمقراطية[1].

[1]- علي عباس مراد، مرجع سبق ذكره، ص 62.

المطلب الثاني: اثر الانتقال إلى النظام الدولي الجديد وتأثير العولمة (عالم يزداد تعقيدا و تشرذما).

أولا: أثر الانتقال إلى النظام العالمي الجديد.

إن السيطرة على الشعوب كانت من أهداف القوتين الدوليتين في زمن الحرب الباردة وعلى الرغم من أن هاتين القوتين في تلك الفترة كانتا على طرفي نقيض بشان القضايا المعاصرة المرتبطة بالحرية و الديمقراطية إلا أنهما استعملتا قوة السلطة المحلية في السيطرة على شعبيهما ففي الاتحاد السوفياتي أثناء حكم لينين و تروتيسكي سنه 1917 تم سحق التوجهات الشعبية المخالفة كلها وفي الولايات المتحدة الأمريكية تم تكوين شبكة العلاقات الصناعية تمركزت في يد الشريحة العليا من المجتمع لتزيد سيطرتها على المجالات التخطيطية و الإدارية و المالية.[1]

وهذا كان من أجل تقوية قبضة السلطة داخليا و تلك الممارسات التي تبنتها الدولة تحت دعاوى حماية "الأمن القومي" من تهديد العدو، حيث شارفت الحرب الباردة على الانتهاء وتوالت النداءات بنظام عالمي جديد وقد جاءت تلك المطالب بأشكال متنوعة وكان أول، حديث في هذا الشأن تطرق إليه تقرير نشرته لجنة الجنوب غير الحكومية برئاسة بوليو سنيرير وكان أعضائها اقتصاديين بارزين من دول الجنوب ومخطط بين حكوميين ورجال الدين وفي دراسة لهذه اللجنة في عام 1990 تمت مراجعة التقارب الحديث في العلاقات بين الشمال والجنوب و الذي بلغ ذروته حين أخفقت الرأسمالية في المستعمرات التقليدية للدول الغربية في الثمانينات باستثناء الفضاء الياباني التي كانت سلطة الدولة فيها تمثل القوة الكافية لتسيطر على قوه العمل ورأس المال.[2]

إلا أن اقتصاديات دول الجنوب كانت منعزلة تماما عن التدهور الذي أصاب السوق ولقد لاحظت دول الجنوب أن هناك اهتمامات بها من قبل الدول الغربية بشكل متزايد وذلك بعد ارتفاع أسعار النفط عام 1973 وعندما انتهت مشكلة النفط واستعادت التجارة قوتها في الدول الصناعية، فقدت القوة الصناعية المركزية اهتمامها بالجنوب

---

[1]- نعوم تشومسكي، النظام العالمي القديم والجديد، ترجمة عاطف معتمد، ط1، نهضة مصر للنشر، مصر، 2007، ص6.

[2]- نفس المرجع، ص9.

وعادت بشكل جديد من الاستعمار الحديث وزادت من احتكارها للاقتصاد العالمي.

كل التطورات المختلفة التي مرت بها الولايات المتحدة الأمريكية كانت بحاجه إلى مرجعية فكرية تبرر النزعات والتطلعات الجديدة وكثيرا ما وصفت بأنها تطلعات أنانية ذاتية فردية، استحق أن يطلق على منهج التفكير الأمريكي انه منهج براغماتي والبراغماتية هي اتجاه فكري فلسفي يركز على المنفعة كقيمة عليا ترى أن القيمة المعيارية للحق والخير والعدل تكمن في قدرتها على تحقيق المصلحة الذاتية في إطار ما تجنيه من منافع لها، وظهر هذا الاتجاه الفكري الفلسفي خلال تحول المجتمع من زراعي تقليدي إلى مجتمع صناعي معاصر.[1]

اتصفت هذه الفلسفة بكونها فلسفة واقعية مادية قامت بوضع فلسفه اجتماعية و سياسية جديدة تتفق مع متطلبات النظام الرأسمالي تمثلت في مبدأ حرية العمل و انتقال رؤوس الأموال والمنتجات و من أجل الوصول إلى هذا الهدف تصورت الإنسان كائنا اقتصاديا ووظيفة الدولة بالإضافة إلى المحافظة على الأمن، حماية هذا النشاط ودعمه وليس لها أن تتدخل في المصالح الإنسانية والاجتماعية إلا بالقدر الذي يتضمن حمايتها وكانت الفكرة السائدة أنه إذا تحققت حرية التجارة تتحقق كل الحريات الأخرى، وحين راجعت لجنة الجنوب الحالة المأساوية للدول الخاضعة للتأثير الغربي نادت بنظام عالمي جديد يستجيب لسعى دول الجنوب نحو العدل والمساواة والديمقراطية في مجتمع عالمي مع أن هذه اللجنة لم تحقق مسعاها إلا أن رؤية الغرب كانت مختلفة تماما وهذا ما عبر عنه ونستون تشرشل في حديثه المبكر عن نظام عالمي جديد كان يرتب له في أعقاب الحرب العالمية 2 بقوله "يجب أن تكون حكومة العالم تعبر عن الأمم التي لا ترجو لنفسها شيئا أكثر مما بحوزتها فلو أن الحكومة في العالم كانت في أيدي شعوب جائعة سيكون الخطر دائما محدقا إن قوتنا تضعنا فوق الجميع.[2]

فمستقبل النظام العالمي الجديد رهن بالعديد من العوامل مثل التوازنات السياسية للكتل المختلفة والمصالح الاقتصادية التي تتلاقى أو تتضارب، و القدرة على التكيف و

---

[1]- عبد القادر محمد فهمي، الفكر السياسي والإستراتيجي للولايات المتحدة الأمريكية دراسة في الأفكار والعقائد ووسائل البناء الإمبراطوري، ط1، دار الشروق، الأردن، 2009، ص63.

[2]- نعوم تشومسكي، النظام العالمي القديم والجديد، مرجع سبق ذكره، ص10.

التجدد مع الزمان والمكان والقوة العسكرية والتكنولوجية والحقيقة أن الأوضاع في العالم قد تغيرت بصورة كبيرة بعد الحرب العالمية الثانية و وجود نظام القطبية الثنائية، ولقد ظهرت تناقضات داخل العالم الرأسمالي لكنها كانت تحل بنقل الصراع إلى مناطق النفوذ في الجنوب، وعملت الولايات المتحدة الأمريكية على ضمان دورها كزعيمة للعالم وبدأ الصراع يصبح انعكاسا للمصالح المتضاربة وهو صراع حول النظام العالمي، هل أحادى القطب أم نظاما متعدد الأقطاب؟.[1]

ويلخص "آدم سميث" النظام العالمي بقوله "أن الأغنياء يقولون كل شيء لنا ولا شيء للآخرين، وعادة ما يستخدم هؤلاء سلطة الدولة لتحقيق غاياتهم وفي زمن سميث كان التجار والصناع هم المهندسين الرئيسيين لسياسة الدولة، إلا انه في حقيقة الأمر فالنظام العالمي قديما أو حديثا هو قرصنة عالمية منظمة".[2]

إن نهاية الحرب العالمية الثانية اتسمت ببروز عملية الاعتماد المتبادل وأن تلك العملية مهدت إلى ظهور العولمة في بداية التسعينيات، ظهر مصطلح العولمة في إطار الخطاب السياسي للقوى الكبرى وركز هذا الخطاب على ظاهرة العولمة و تحول العالم إلى سوق و قرية عالمية واحدة تنتقل فيها عناصرا لإنتاج بدون القيود، وإنشاء مؤسسات علمية جديدة للإسراع في ترجمة العولمة إلى واقع ومن ثم تم إنشاء منظمة التجارة العالمية سنة 1994 لتحرير التجارة الدولية.[3]

لقد كان للدول الاستعمارية الرأسمالية اليد العليا في فرضها قديما الغزو العسكري والذي فرض نمط من ثقافة ومعيشة وفكر للآخر وحاولت الدول المستعمرة دمج المستعمرات في كيانها وحديثا تطبق هذا عن طريق التجارة و التبادل ما أدى إلى سيطرة الدول المتقدمة على موارد وأسواق ومعلومات الدول النامية وهذا ما أدى بدوره إلى التبعية و السيطرة الفكرية وهي أداة رئيسية من أدوات فرض العولمة المستخدمة في ذلك، الإعلام القوى و استخدام وسائل الإقناع و تدمير أي مقاومة ضد العولمة و فرض إرادة الخضوع لدول المركز وما يرتبط بها من دول وذلك من خلال الاتفاقيات العالمية

---

[1]- جان ماري آريبي، قضايا فكرية من أجل تأصيل العقلانية والديمقراطية والإبداع، ترجمة أنور مغيث، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004، ص205.

[2]- نعوم تشومسكي، النظام العالمي القديم والجديد، مرجع سبق ذكره، ص11.

[3]- محمد السيد سليم، تطور السياسة الدولية في القرنين 19 و20، دار الفجر الجديد، القاهرة، 2004، ص676.

والمؤتمرات و التجمعات والجمعيات ومجموعات مثل اتفاقية تحرير التجارة و مؤتمر الأمم المتحدة للسكان ومجموعة كوبنهاغن عن السلام مع إسرائيل وهذا ما يؤدى الى بذل جهد في متابعة دول المركز وملاحظة تطوراتها، وبالتالي فالعولمة هي نتيجة تطور مجتمعى عالمي يشمل النواحي الاقتصادية والتكنولوجية المعلوماتية والثقافية والاجتماعية وأن هذا التطور لم يكن تلقائي بل مخطط ومستهدف.[1]

ومع بداية الثمانينات من القرن العشرين وارتبطت التطورات بالبعد الاقتصادي لتعكس ظاهرتين:[2]

1- بروز حركية جامعة لدى القوى الاقتصادية الكبرى (دولا،أفرادا،منظمات) على نحو يمكنها من التخطيط والتنفيذ من منطلق شمولي واسع النطاق.

2- بروز إحساس لدى الدول الأقل نفوذا و المنظمات الغير حكومية و المثقفين والمفكرين بضرورة التصدي لتوسع تلك القوى الاقتصادية ومنعها من الاستيلاء على مصير الشعوب وتوازيا مع انتشار مظاهر العولمة الاقتصادية التي اتسمت بغزو الأسواق والاستثمارات برزت العولمة الثقافية التي كان لها تأثير على الشعوب، وتشكل العولمة سواء اقتصادية أو ثقافية ظاهرة تبعية بين الدول وما يساعد في نشرها بسرعة وسائل النقل ووسائل الاتصال والثروات الرأسمالية وتوسع الشركات وتتلاءم العولمة مع المعطيات الإيديولوجية التي افرزها عصر ما بعد الحرب الباردة والتي تتغنى بتفوق الليبرالية والديمقراطية ذات النمط الغربي وحاجة الغرب في الوصول إلى أسواق أوسع والتعامل مع مجتمعات أخرى.

ووصف السيد يسين النظام العالمي الحالي على انه انتقال حاسم من الشمولية إلى الديمقراطية ولقد باتت المرحلة الراهنة من العولمة ذات أبعاد مركبة سياسية ديمقراطية ليبرالية من جهة واقتصادية رأسمالية من جهة أخرى وتعتبر و.م.أ هي التي انفردت بدور القوة الدولية العظمى فلقد استغلت ظروف هذه العولمة وتحولاتها السياسية والاقتصادية وعملت على جعل هذه العولمة لصالحها ولصالح النظم الغربية جاعلة منها بداية قيام

---

(1)- سعد طه علام، التنمية والدولة، دار الهندسة طيبة للنشر، القاهرة، 2003، ص155.

(2)- هادي خضراوي، أبرز القضايا السياسية الدولية المعاصرة من خلال المفاهيم والبنى، ط1، دار الكتب الحديثة، بيروت، 2002، ص16.

النظام العالمي الجديد لخدمة مصالحها وأهدافها وسياساتها وهذا ما يعكسه الدفاع الدائم للرئيس الأمريكي ودرو ويلسون عن الحقوق الديمقراطية وحق تقرير المصير من أجل نشر النظام الديمقراطي عالميا.[1]

ثانيا: العولمة.

لقد أشار هذا الحوار عن ثلاثة رؤى للعولمة تتباين في تشخيص الظاهرة:[2]

1- الرؤية الليبرالية الجديدة للعولمة: الرؤية الاندماجية، وجوهر هذه الرؤيا هي الاعتقاد الصارم بان العولمة ظاهرة إيجابية ينبغي على الجميع التكامل معها لأنها ضرورة حتمية فالعولمة تعني ظهور اقتصاد عالمي مفتوح متكامل ونشأة نسق عالمي جديد يتخطى نسق الدولة القومية ويفوض السلطة للشركات المتعددة الجنسيات والمؤسسات العابرة للقرارات فالقرارات في ظل العولمة تتخذها الأسواق والحكومات والمتغيرات الاقتصادية ذات أولوية كبيرة على المتغيرات السياسية وابرز المنادين لهذا هو توماس فريدمان ويؤكد أن العولمة هي نظام دولي جديد يعتمد على التكامل بين رأس المال والتكنولوجيا والمعلومات التي تتخطى الحدود القومية للدول و قوة الدولة تقدر بكمية تدفق المعلومات وهي نتيجة حتمية تلقائية للتطورات التي حدثت وليست ظاهرة مقصودة.

2- الرؤية النقدية للعولمة (الاستعمار الجديد): وهذه الرؤيا تركز على الآثار السلبية لظاهرة العولمة،ومن هذه المدارس نجد مدرسة الواقعية الجديدة ومدرسه التبعية و المدرسة الماركسية التقليدية والتيارات الداعية للحفاظ على البيئة و انتقاد إهمال العولمة للبعد الاجتماعي ومن ابرز رواد هذه الرؤية كنيث والتر ويرى أن العولمة بدعة التسعينات و أنها مصنوعة في أمريكا وتستمد منها القوة العسكرية بشكل منفرد لفرض العولمة وهي عملية مقصودة و لن تتحقق لان الاقتصاد سيظل محلي الطابع بالأساس.

3- الرؤية التركيبية التفاعلية: وتعتبر هذه الرؤية أن العولمة هي أمر واقع ينبغي التعامل معه وليس قبوله بكافة عناصره وتفترض هذه الرؤية أن رفض العولمة أو الدخول في مواجهه القوى الدافعة لها إنما ينطوي على مخاطر كبيرة وضرورة التعامل المتوازن مع القضايا التي تطرحها العولمة من خلال استراتيجيه تقوم على التعامل الرابط بين

---

(1)- علي عباس مراد، مرجع سبق ذكره؟، ص56.

(2)- محمد السيد سليم، تطور السياسة الدولية في القرنين 19،20،مرجع سبق ذكره، ص ص ص 676-679.

مختلف القضايا واعتبار العولمة لها أبعاد ايجابية يجب الاستفادة منها وأخرى سلبية ينبغي تفاديها كالتهميش وحرمان الدول الفقيرة واتساع الفجوة بين الدول وهنالك تيار يؤكد أن ما بعد الحرب الباردة شهدت انتصار الجغرافيا الاقتصادية أي أن القضايا الاقتصادية أصبحت ذات أهميه بالغة والقضايا الأمنية والإستراتيجية تراجعت أما التيار الثاني فيرى أن الجغرافيا السياسية مازالت هي المحور لان الدولة مازالت هي الفاعل الرئيسي ولم يستطيع الاقتصاد أن يتخطى السياسة.

ففي الوقت الراهن حيث شملت العولمة كل الجوانب الحياتية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية تزداد الحاجة الى المؤسسات التي تجذب المواطنين من أجل خدمة المجتمع المحلي لذلك لابد من إعادة النظر في تنظيم هذه المؤسسات ووضع الأطر القانونية المنظمة لها على أسس عصرية تتماشى مع عصر العولمة ونشر ثقافة سياسية تؤدي فيما بعد الى نزع اللامبالاة المتجذرة واعتبار أن المشاركة في الحياة العامة واجب وهذا ما يتساير مع الحالة العالمية.[1]

وفي الجانب الآخر كان محمد محاضير رئيس وزراء ماليزيا من أبرز منتقدي العولمة يعتبر أن العولمة هي واجهة لإعادة استعمار الدول النامية، فعندما نتحدث عن العولمة المقصود هو اقتصاد عالمي متكامل وقرية عالمية ومعلوماتية وسهولة الانتقال في ظل إزالة الحدود أمام حركه رؤوس الأموال تنتقل دون قيود إلا أن الفقراء في العالم الثالث ليس مسموح لهم بعبور الحدود الى الدول الغنية ويستمر السباق نحو التسلح والضغط على الدول الفقيرة لشراء المزيد من الأسلحة لكي تعوض الدول المتقدمة ما أنفقته على البحث والتطوير العسكري بالإضافة إلى ضغوط إعلامية لرفض أي نقد حول العولمة.[2]، وحسب سمير أمين أن للعولمة طابع الجبري أي الطابع القانوني الذي لا مفر منه وان العولمة الساري المفعول بها هي الشكل الوحيد الممكن لها وتصور شكل آخر لها يعد أمرا طوباويا، والعولمة لم تلغ وجود الدولة حسب تصور سمير أمين وعبد الإله بلقزيز وحسام عيسى لكن العولمة أدت الى تآكل قدرة الدولة على إدارة الاقتصاد المحلي

---

(1)- إبراهيم مشروب، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدول المعاصرة، ط1، دار المنهل اللبناني، لبنان، 1998، ص8.

(2)- محمد السيد سليم، مرجع سبق ذكره، ص678.

وإذا كان هذا التناقض الذي لن تستطيع الرأسمالية حله معهم على دول الجنوب فان المشكلة تصبح عالمية إذا ما تحدثنا عن الرأسمالية كنظام عالمي وهجوم الرأسمالية الهمجية الذي يعتبر عالمي كذلك ولذلك يجب أن تكون مواجهة مشاكل الرأسمالية عن طريق أساليب ذات نطاق عالمي.[1]

لكن العولمة المفرطة كانت تعاني من نقطتي ضعف إحداهما أننا كنا نعمل لتحقيق الاندماج السريع والعميق في الاقتصاد العالمي وتركنا في المقابل الدعائم المؤسسية لتلحقها فيما بعد والثانية أن العولمة المفرطة لم تحدث أي تأثير، أو أحدثت تأثيرا خفيف في الغالب على الترتيبات المؤسسية المحلية و الأزمات التي أنتجتها العولمة و بلغت أوجها عام 2008 أظهرت خطورة هاتين النقطتين،وكان لا بد من إعادة اختراع رأسمالية تتوافق مع قرن جديد أصبحت فيه قوى العولمة الاقتصادية أكثر قوة حيث أصبح الاقتصاد العالمي يتطلب حوكمة عالمية لكن في المقابل الوصول الى حوكمة عالمية يعد أمرا صعبا بالنسبة لأغلب الدول وهنا نحتاج الى رؤية مختلفة تضمن لنا الحصول على مزايا العولمة المعتدلة.[2]

لكن في المقابل فالعولمة ساهمت في انتشار الديمقراطية في مناطق مختلفة من العالم و ارتفاع وتيرة الخطاب الداعي الى نشر الديمقراطية وحقوق الإنسان و جعلهما قيم عالمية و يلاحظ دارم البصام أن موجة التحولات الديمقراطية العالمية كان لها تأثير على الدول العربية مع ظهور نشاط ملحوظ لقوى المجتمع المدني ،و لقد تعرض الوطن العربي بحكم ما يتمتع به من ثروات ومقومات لكل مؤثرات الاندماج في الاقتصاد الرأسمالي المعولم إلا أن هذه التغييرات لم تكن في الواقع ايجابية بل كان وكلاء العولمة عززا من صمود هذه الدول أمام الديمقراطية و تعزيز النظم الديكتاتورية حيث ظلت الدول العربية بعيدة عن موجات الديمقراطية العالمية و دعم الدول الغربية لهذه النظم لتهيمن الدولة على

---

(1)- محمد حسين عبد الحافظ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي المجتمع المدني وسياسات الإفقار في العالم العربي، ط1، ط1، ميريث للنشر، القاهرة، 2002، ص190.

(2)- داني رودريك، معضلة العولمة: الحوكمة العالمية، ترجمة رحاب صلاح، ط1، مؤسسة هنداوي للتعليم و الثقافة، القاهرة، 2014، ص249.

المجتمع.[1]

وكان تأثير العولمة على الدول النامية هو إنهاء دور القطاع العام أو بالأحرى تقليص دوره بأكبر قدر وأبعاد الدولة عن إدارة الاقتصاد الوطني والاتجاه نحو الخوصصة إضافة إلى إدارة الاقتصاديات الوطنية وفق اعتبارات السوق العالمية بعيدا عن متطلبات التنمية الوطنية و شراء موارد الدول النامية بأقل الأسعار وإعادة تصنيعها و بيعها بأغلى الأسعار وإبقاء الدول النامية سوق استهلاكية، من خلال فرض السياسات الاقتصادية و الزراعية على دول العالم و خاصة الدول النامية بهدف تعطيل التنمية الاقتصادية[2].

حيث يعتبر تشومسكي أن الإيديولوجية الليبرالية الجديدة هي منافقة في الواقع فهي تريد من الحكومات تحويل الأموال لها و حمايتها و حماية أسواقها و في المقابل لا تتدخل الحكومات بفرض ضرائب عليها و أن تؤيد مصالح رجال الأعمال لا الطبقة العاملة و العولمة ما هي إلا ضغوط تمارسها الحكومات القوية لاسيما حكومة الولايات المتحدة على شعوب العالم لتحقيق صفقات تجارية و اتفاقيات تسهل على الأقوياء و الشركات العملاقة الهيمنة على اقتصاديات العالم دون أن تلتزم بأي واجبات.[3]

فالعولمة أدت الى بروز فواعل جديدة و تنامي منظمات غير حكومية وأفرزت تفاعلات على النطاق المحلي والدولي بينما بقيت المؤسسات العامة الأقل بطئا والأقل تطورا وأسيرة تقطع إداري وسياسي لكن في إطار التفكير فالحوكمة جاءت لتقوم على أساس عقد اجتماعي و انه لا يمكن لفاعل واحد أن يأخذ على عاتقه كل المهام ووجوب التعاون بين السلطات العامة و المؤسسات الخاصة.[4]

المطلب الثالث: شبكات الحوكمة و الانتقال من التحليل العمودي إلى التحليل الأفقي.

في أي مجتمع حديث أو تقليدي سلطوي أو ديمقراطي اقتصادي أو رأسمالي يتميز

---

[1]- يوسف محمد جمعة الصواني، اتجاهات الرأي العام العربي نحو الديمقراطية (تحليل نتائج الدراسة الميدانية)، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2014 ، ص ص76- 77.

[2]- خليل حسين، قضايا دولية معاصرة دراسة موضوعات في النظام العالمي الجديد، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007، ص ص 464- 469.

[3]- نوعوم تشومسكي، الربح فوق الشعب الليبرالية الجديدة و النظام العولمي، ترجمة: مازن الحسني، مرجع سبق ذكره، ص17.

[4]- بيار كالام، مرجع سبق ذكره، ص 254.

بشبكات من الاتصال والتبادل من الأشخاص رسمية وغير رسمية وفي الأساس تأخذ بعض هذه الشبكات صورة أفقية فتجمع بين أشخاص يملكون عوامل القوة والمكانة المتكافئة أما البعض الآخر فيأخذ صورة رأسية ويربط بين أشخاص غير متكافئين في علاقات غير متماثلة من التدرج الهرمي والتبعية وفي الواقع تكون جميع الشبكات تقريبا خليطا بين الأفقية والرأسية لكن قد يحدث أن تكون الشبكات الفعلية التي تميز منظمة ما غير متسقة مع الاديولوجية التي تلهم هذه المنظمة والمجموعات المتماثلة تحت اسم واحد قد يكون لها أنواع مختلفة من الشبكات لكن الروابط الأفقية والراسية من الشبكات التي تشبه نسيج العنكبوت والشبكات التي تشبه العمود الطويل واضح جدا.[1]

ونلاحظ اليوم أن الإدارة والمؤسسات العامة لم تعد عبارة عن أشكال هرمية ذات سلطة رقابية من أعلى إلى أسفل وإنما أصبحت عبارة عن أنظمة من الشبكات المتداخلة تكون فيها الرقابة حرة والسلطة موزعة *power diffuse* ومراكز اتخاذ القرار جماعية وعملية صنع القرار أصبحت تشاركية بين أطراف متعددة داخل وخارج المؤسسات لأن المؤسسات ستكون أفقية والطريقة التي تدار بها ستكون ترابطية استشارية تشاركية تعالج من خلالها أكبر المشاكل وأكثرها تعقيدا.[2]

وهذا الحديث يقودنا إلى التحدث عن شبكات الحكومة التي يمكن تعريفها على أنها صياغة وتنفيذ القرارات الملزمة جماعيا من خلال المشاركة المنظمة من الجهات الفاعلة الخاصة والجهات الفاعلة العامة بتنسيق تفضيلاتها.

وعلى هذا الأساس فشبكات الحكم تشجع المشاركين على التفكير في قيمهم ومعتقداتهم وإعادة النظر فيها.[3]

ونتيجة لسياق وبيئة متغيرة باستمرار فالحوكمة تعتبر شكل جديد من التنظيم ووسيلة جديدة تجمع بين الدولة والمجتمع المدني وتستند ممارسة الحكم على معايير وقواعد بنيت على أساس التعاون والتفاوض والمناقشة بين الفواعل، حيث تصبح الدولة

---

(1)- روبرت بوتنام، كيف تنجح الديمقراطية، ترجمة إيناس عفت، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة، القاهرة، 2006، ص ص218- 219.

(2)- منى حيدر عبد الجبار الطائي، "إبداعية الإدارة العامة، بحث في مداخل تحديث المنظمات العامة"، مجلة المثنى للعلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد4، العدد9، 2012، ص181.

(3)-*ERIK ODDVAR eriksen and John Erik Fossum, Europre at a Grossroads:coverment or trasnational Governance, north America (us and canada) , hart publishing, 2004, p, 37.*

نفسها أحد المشاركين دون أن تلعب الدور السيادي لتغيير سلطة التسلسل الهرمي لتصبح فاعل يقوم على أساس التعاون مع فواعل أخرى، وهذا المفهوم يشير إلى شكل من أشكال الحكم أكثر تشاركية وأكثر ديمقراطية، هذه الفواعل أو الشبكات الجديدة سوف تميل إلى طمس التمييز بين القطاعين العام والخاص لأنه لن يكون للدولة أي خيار سوى إعادة توزيع القوى نحو مختلف الجهات الفاعلة ووفقا لجيرو *Girous* الحوكمة هي الممارسات والإصلاحات في صنع القرار وصياغته معتمدة على الفاعلين الجدد وتشير الحكومة إلى تعدد مصادر السلطة ويشمل هذا التعاون كذلك أن تقوم الدولة بنقل السلطات الى المجتمعات المحلية والتحول نحو الامركزية شهد اهتماما واسعا ليكون موضوعا لدراسة الجهات الفاعلة محليا.[1]

وتوفر الشبكات بيئة مؤسسية تمكن الفواعل من إقناع بعضهم البعض بالحاجة إلى مراجعة سلوكهم من أجل تحقيق قدر أكبر من التنسيق، ومع ذلك فإن الإقناع ليس خاصية أساسية وضرورية من شبكات الحوكمة وشبكات الحوكمة ليست خاصية ضرورية للإقناع، الإقناع ليس خاصية ضرورية لشبكات الحوكمة لأن شبكات الحوكمة يمكن أن تعمل أيضا خلال عمليات المفاوضات والتفاوض حينما تقدم الجهات تنازلات متبادلة من اجل تعزيز مصالحها لكنها لا تعبر عن وجهات نظرها الكامنة في الطريقة التي تريد أن تتصرف بها.

الشبكات ليست ضرورية للإقناع وفي الواقع يمكن للحكومات إقناع المواطنين لتغيير سلوكهم في ظل غياب أي علاقات (*network relatonship*).

ولقد تم الاعتراف بأهمية الإقناع بوصفه شكلا من أشكال النشاط البشري وأبحاث العلوم الاجتماعية والمتباينة سواء في مجال الاقتصادي (*Surman* 1988)، ودراسات الأعمال (Jones 1999)، التسويق الاجتماعي والصحة الوقائية (*rimer and kreuter*) 2006 .[2]

إن شبكات المشاركة المدنية مثل الجمعيات والجمعيات التعاونية والنوادي والأحزاب... تمثل التفاعل الأفقي الشديد وشبكات المشاركة المدنية شكل أساسي من أشكال رأس المال الاجتماعي، وكلما كانت مثل هذه الشبكات أكثر كثافة في المجتمع زاد

---

[1]-*isabelle la croix , 2012, op. cit. p. 27.*
[2]-*ERIK ODDVAR eriksen and John Erik Fossum, op. cit. p. 37.*

التعاون بين المواطنين من أجل تحقيق فائدة متبادلة.

إن شبكات المشاركة المدنية تعزز معايير تبادل قوية حيث أن تفاعل المواطنين داخل العديد من الأطر الاجتماعية تؤدي بهم إلى تطوير معايير قوية للسلوك وأن ينقلوا توقعاتهم المتبادلة إلى بعضهم البعض وتدعم هذه المعايير شبكة العلاقات التي تعتمد على توطيد بناء سمعة جيدة في الوفاء بالوعود وقبول معايير المجتمع المحلي وسلوكاته، إن شبكات المشاركة المدنية تسهل الاتصال وتحسن تدفق المعلومات فالمشاركة والتعاون يعتمدان على المعلومات الموثوقة بها عن السلوك السابق والمصالح الحالية للشركاء المحتملين وكلما كان الاتصال أقوى بين المشاركين أصبحت الثقة أقوى والتعاون أسهل.[1]

يقودنا هذا الحديث إلى أن حوكمة الشبكات والتي يمكن تعريفها في ضوء صياغة وتنفيذ القرارات الملزمة جماعيا من خلال المشاركة المنهجية للجهات الفاعلة في القطاع الخاص والتي تنسق معها الجهات الفاعلة في القطاع العام اختياراتها وتتمثل أحدى المطالبات التي تتم بشكل روتيني نيابة عن شبكات الإدارة في أنها تشجع المشاركين على التفكير في قيمهم ومعتقداتهم وتنقيحها وتوفر الشبكات بيئة مؤسسية يمكن فيها مثلا للجهات الفاعلة أن تقنع بعضها البعض بالحاجة الى تنقيح سلوكها من أجل تحقيق قدر أكبر من التنسيق ومع ذلك فإن الإقناع ليس سمة ضرورية من سمات حوكمة الشبكة فحسب إيكلوند و ساورمان يرى كلاهما أن حوكمة الشبكات ليست سمة ضرورية للإقناع والإقناع ليس سمة ضرورية لحوكمة الشبكات لأن الشبكات يمكن أن تعمل أيضا من خلال عمليات المساومة والتفاوض حيث تقدم الجهات الفاعلة تنازلات متبادلة من أجل تعزيز مصالحها ولكنها لا تغير وجهات نظرها المتبادلة، الكامنة في الطريقة التي تود أن تتصرف بها.[2]

إن الشبكات ليست ضرورية للإقناع لأن الإقناع لا يتطلب وجود علاقة شبكية مستمرة ويمكن للحكومات بالتأكيد إقناع المواطنين بتغيير سلوكهم في حالة غياب أي علاقة شبكية وقد عرفت أهمية الإقناع بوصفه شكلا من أشكال النشاط البشري في مختلف

---

(1)- روبرت د.بونتام، مرجع سبق ذكره، ص219.

(2) *-JOANNG, Therories of couvernance and mew public management Departement of Goverment easternkentacky,university prepared for presentation of the Annual conference of the American Society for public administration new woork 12 march 2001.p.23.*

آداب العلوم الاجتماعية المتباينة عند الدعاية سواء في مجال الاقتصاد ودراسات الأعمال والتسويق الاجتماعي والرعاية الصحية والوقائية وعلم النفس.[1]

وهناك نوعان من الشبكات الأولى تدعى الشبكة الرأسية بصرف النظر عن كثافتها وأهميتها للمشاركين، لا يمكن أن تدعم الثقة والتعاون فالتدفق الرأسي للمعلومات يكون عادة أقل قابلية للاعتماد عليه من التدفقات الأفقية، فالشبكات الرأسية أقل فائدة من الشبكات الأفقية في حل مشاكل العمل الجماعي، قد تكون أحد الأسباب التي جعلت الرأس مالية أكثر فعالية من النظام الإقطاعي في القرن 18 وأيضا السبب في أن الديمقراطية قد أثبتت أنها أكثر فعالية من الأوتوقراطية في القرن 20، والشبكات الأفقية الكثيفة والمنفصلة تدعم التعاون داخل كل مجموعة ولكن شبكات المشاركة المدنية التي تتجاوز الانقسامات الاجتماعية تغذي التعاون الأوسع نطاقا، وهذا سبب آخر في اعتبار شبكات المشاركة المدنية جزءا مهما من عزوف رأس المال الاجتماعي في المجتمع، وكلما كانت المنظمة أفقية الهيكل كانت أكثر رعاية للنجاح المؤسسي في المجتمع الأوسع، والعضوية في الجماعات المنظمة أفقيا يجب أن تكون مرتبطة إيجابيا بنظام حكم جديد.[2]

فبحسب ("Provan" و"Kenis") وكذا ("Seung HgPack") فإن الشبكات الجماعية كونها منظمات نموذجية تحتاج إلى نظام حوكمة.[3]

حتى يتمكن أعضائها من إدارة ومراقبة أفعالهم الجماعية ودائما وفق ("Provan"،2008 و"Kenis") فإن حوكمة الشبكات باتت ضرورية لأن على هذا المستوى مابينالتنظيمات المتداخلة، فالحوكمة تقوم بأصعب مهمة لعملية الشراكة التي تصبو إلى ضمان نجاعة مراحل التفاوض والتنسيق والتعاون وفك النزاعات وكل هذا قصد تحقيق أقصى قدر لتوزيع المنافع بين الشركاء، فالشبكة الأحسن تنظيم هي التي بإمكانها تحقيق الأهداف المتعددة لمختلف الشركاء وكذا التوزيع العادل للمنافع لبعضهم البعض.[4]

وبحسب ("Mariotti") فحوكمة الشبكات هي أكثر من معقدة بسبب خواص الترابط من جهة والاعتماد الذاتي من جهة أخرى للأعضاء وهذا بسبب الارتياب (*Incertitudes*)

---

(1) *JOANNGop.cit,, p 24.*

(2) - روبرت د.بونتام، مرجع سبق ذكره، ص221-222.

(3) *-Sorensen E Torfing, making governance metworks effective and democratic Through metagovernance, public administration, vol 87 No 2, 2009. p234.*

(4) *- Hendrikse G windsperger, j Tunanen, Mcliquet, strategy and governance of networks: cooperatives franshing and strategic alliances, edition physicaverlag H.D, 2008, p 392.*

الذي يكتسي أهمية كبيرة في هذا المجال من الدراسة.

ومن جهتهما يؤكدان ("Provan" و"Kenis") أنه من أجل مواجهة الإشكاليات المعقدة التي تستوجب تنسيقا متعدد الأطراف في إطار الشبكة وكذلك تدخلات مشتركة كما هو الحال في القطاعات العمومية أو التي لا تهدف للربح يجب تشجيع المبادرات والأعمال الجماعية وإدارتها بأحسن كيفية.[1]

ويؤكدان هذان الأخيران أن حوكمة الشبكات مابين التنظيمات ليست حتما بالضرورة قضية مؤسساتية كما هو الشأن في الحوكمة لمنظمة ما لكن فهي جد حاسمة لنجاعة الشبكة فخلافا للمنظمات فإن الشركاء في الشبكة يتحملون مسؤولية واضحة محدودة فيما يتعلق بتحقيق الأهداف المسطرة لشبكتهم وبالنظر أن امتثالهم لقواعدها وإجراءاتها هو تطوعي محض.[2]

وقال ("*Ehlinger*" وآخرون) بما أن الشبكات تتشكل وتتحول وقد تختفي أحيانا، فإن الحاجة إلى حوكمتها أمر جد مهم، وبالإضافة إلى هذا فإن الشبكات تتطور وتتغير بحسب المراحل المتعددة التي تمر بها من الإنشاء ثم توسيع نطاقها ونضجها وتراجعها، وبما أن عند كل مرحلة من هذه المراحل ستتحول العلاقة بين الشركاء فتثار إذن مسألة تنظيمية (Régulation) وإدارية وبصفة أعم حوكمة هذه الأخيرة فـ ("*Ehlinger*" و آخرون) يركزون أنه في حالة الشبكات المحددة إقليميا فأن عوامل الحوكمة هي التي تعين ديناميكيتها واستقرارها ويؤكدون أن غياب مسير أو مركز حوكمة قد يمكن أن يكون نقطة ضعف أساسية لهذه الشبكات.[3]

وباختصار فقد ثبت أنه بات من الضروري التحصل على فهم أوسع وبذل أكبر جهد لوضع قواعد وآليات لحوكمة هذه الشبكات من المنظمات لضمان استدامتها وقدرتها المنافستية فمثلا تعاملها في حالة أزمات أو تشجيع النشاط الاقتصادي في مناطق معينة أو تلبية احتياجات قصوى في ميدان الصحة أو الخدمات الاجتماعية... إلخ.

على الرغم من أن العديد من المؤلفين مثل ("jones")،("Ehlinger")، ("Assen")،

([1]) -O Toole, lourance treating networks seriously: pratical and research based aganda in public adminstration, public administration reviewVol 57. 1997. p.45.

([2]) -provan. KG, Amy F, joerg, s, intere organizational metworks at the network level: a riview of the emporical literature on whole netwoorks "Journal of management, Vol.33.2007.p.479.

([3]) -Benassi M, governance factors in a network process approch, Scandinavian Journal of management, vol 11,14 NO 3.1995.p269.

وكذا ("Provan" و"Kenis") يؤكدون على أهمية حوكمة الشبكات لكن لا تعالجها أغلبية الأبحاث بصفة صريحة ماعدا بعض الدراسات كالتي تطرق إليها ("Provan" وآخرون) وكذا ("Provan" و"Kenis") فبحسب هؤلاء، فإن عدم الاهتمام بهذه المسألة يفسر باستقلالية المنظمات الشريكة التي تشكل الشبكات والتي تعمل متعاونة فالشبكات لم تكن معتبرة كهيئات معنوية وكذا لعدم وجود تقنين لحوكمة الشبكات عكس ما هو موجود بالنسبة لحوكمة المنظمات أو الهيئات.[1]

ونتيجة كل هذا لم تصدر أي نظرية فيما يخص حوكمة شبكات المنظمات أو آلياتها ولهذا السبب قلت الدراسات في هذا المجال.

ووفق ("Ehlinger" وآخرون) فإن حوكمة الشبكة كطريقة للتنظيم تطرح مسائل معقدة ينعكس بالطبع هذا التعقيد في الأدبيات التيغيبت عملية الوصف، والتفسير، للهياكل والآليات الحقيقية للحوكمة، ويؤكد هؤلاء المؤلفون أن عدم تجانس الميادين والظروف أو السيق التي توجد فيها شبكات هذه المنظمات ثم تنوع الأشكال والمحتويات التي تميزها وكذا الأفكار المختلفة للباحثين الذين درسوها، يؤدي إلى تباين ونقص الأجوبة المقدمة لمسألة حوكمة تلك الشبكات.[2]

وأخيرا ونظرا لعدم وجود بحوث صريحة في هذا المجال "شبكات المنظمات" يظهر لنا من الضروري وضع إطار نظري بإمكانه أن يساعدنا على بناء منظومة لحوكمة تخص هذه الشبكات.

2. حوكمة الشبكات (تعاريف، الهياكل والآليات):

1.2. التعاريف

قبل أن نتناول الأدبيات التي طرحت حول هذه المسألة "حوكمة الشبكات" سنقدم في أول الأمر بعض التعاريف فيما يخص الحوكمة.

بوجه عام يعرف (*Williamsan*")، يعرف الحوكمة ك"وسيلة أو الأداة التي بها يتحقق حسن الترتيب في علاقة قد يلحق بها نزاع محتمل إلى خطر قد يبطل أو يتعرض لفرص

---

[1]- *o tool, laurance. Treating meturrksseriously :pratical and research based agenda in public aatministration, public administration rivew, vol57, 1997, p 45.*

[2]- *Ehlinger s perret, v chabaud D, Quelle gouvernance pour les reseaux territorialisés dorganizations? revue francaise de gestion Vol No 170.2007.p155.*

تحقيق مكاسب متبادلة".[1]

فموضوع الحوكمة كان مجال اهتمام من طرف عدة باحثين حول المنظمات وبصفة أعم ركزت هذه الدراسات حول حوكمة المؤسسات الرأسمالية والكلاسيكية على تحليل دول الذي يلعبه مجلس الإدارة في تمثيل وحماية مصالح أصحاب الأسهم.[2]

ويعرف ("Charreaux") حوكمة الشركات كمجموعة من الآليات التنظيمية والمؤسساتية التي من خلالها تحدد السلطات ويؤثر على قرارات المسيرين أي بعبارة أخرى لكي يتحكم في سلوكهم ويرسم حدود حيز سلطتهم التقديرية.

قد تطرقت كذلك الدراسات لحوكمة المنظمات غير الربحية لكن ينظر في هذا النوع من المنظمات إلى الدور الذي تقوم به مختلف مجالس الإدارة في تمثيل وحماية أعضائها.(3)

وفيما يخص إدارة الشؤون العمومية فإن الحوكمة تهدف أساسا إلى الدور الذي يجب أن تلعبه المؤسسات العمومية في تسيير علاقاتها مع المنظمات الخاصة وكذا المنظمات غير الربحية وهذا قصد تقديم أحسن الخدمات في مجال الصالح العام.(4)

فنلاحظ إذا أن الحوكمة لها دور هام في كل المجالات "الخاص، العمومي وغير الربحي وأنها تلعب بحسب نظرية الوكالة (La théorie de l'agence) دور مراقبة والتحكم في تصرفات المسير ين الذين يهتمون بالأنشطة الإستراتيجية للمنظمات (المؤسسات).

في الأدبيات المتعلقة بالعلاقات مابين المنظمات وكذا الشبكات قد تعين لنا أن معظم المؤلفين، نذكر منهم: Powell،Jarillo،Poulin وآخر ونقد اهتموا بأسلوب حوكمة الشبكة. فقد تطرقوا إلى دراسة الشبكة كأسلوب حوكمة العلاقات مابين المنظمات ، المسائل المدروسة كانت بالأخص: أسباب وجود الشبكات، أهميتها، ظروف تشكيل هذه الشبكات ثم أشكالها التنظيمية.

وركز هؤلاء المؤلفون عن طبيعة العلاقات الموجودة داخل هذه الشبكات مابين

---

[1]-*williamson OE, the mechanisms of governance, new york, exford university press,1996.p429.*

[2]-*tassadit zendani, gouvernance de réseaux interganisationnels revue de littérature et proposition d un cadre d'analyse, qubec, canada,2010, p 17.*

[3]-*provon KG, Kenis p. modes of networkgouvernqnce structure, management and effectiveness, journal of public administration research and theory, vol.8. No 2.2008. p.229.*

[4]-*A Granoff R, inside collobortive networks: ten lessons for public managers : public administration, Review, vol 66.2006. p.56.*

التنظيمات، فيعتبرون أن الشبكة كشكل في ذاتها من الحوكمة ويعرفونها كأسلوب حوكمة مختلف عن السوق(*)، إما حوكمة سوق تجارية، إما بسلم تراتبي أي حوكمة تراتبية(**)ويعكس هذا الأسلوب حالة المنظمات المتكاملة بشكل عمودي فيبينون أن المنظمات تقبل لغرض ما أو من أجل تحقيق ربح مشترك أن تفوض لإحداهم جزء من صلاحياتها، فتصبح الشبكة بهذا المقتضى ذات سلم هرمي تراتبي (Hierarchisé) تتوسطها مؤسسة أو شركة محورية تهيمن على المعاملات أو الصفقات وتنسق النشاط وبحسب ("Mariotti" [1])، فعند غياب هذه المؤسسة أو الشركة المحورية فقد تتعرض هذه الشبكة للتفكك وتصبح بالتالي مجرد سوق.

وعلى غرار هذا (jones" و آخرون) يقترحون بأن توصف حوكمة الشبكة ك"شكل يتطلب مجموعة مختارة دائمة ومهيكلة من شركات ذات استقلالية وكذا هيئات عمومية كلها تصب في إنجاز منتجات أو خدمات و تستند فيما بينها على عقود ضمنية غير مبرمة لكي تتكيف مع الظروف وتقلبات المحيط وتنسق وتضمن التبادلات، فهذه العقود موثقة ومعززة حول علاقات اجتماعية وليس بطريقة قانونية [2]: "فبالنظر إلى هذا التعريف فإن هدف الحوكمة بالشبكة هو التكيف، التنسيق، وضمان التبادلات".

فهذا النوع من الحوكمة قد تلتزم به هيئات اجتماعية تتميز بعدم الرسمية بدل هياكل بيروقراطية داخلية للمنظمة (السلم التراتبي Lahierarchie) أو بعلاقات تعاقدية رسمية ما بين المنضمات (السوق) ويعكس هذا التعريف الرؤية المتبادلة لحوكمة الشبكات بأنها شكل لتنظيم هجين يتميز بآليات تنظيمية أخرى ليست اقتصادية وعلى فإن حوكمة الشبكات هي شكل هجين بين السوق والتنظيم ذو السلم التراتبي تسمى أيضا "بالحوكمة التشاركية" من طرف بعض المؤلفين.[3]

(*)- في هذه الحالة فالسوق كأداة تنسيق لا يؤدي إلى إقامة علاقات دائمة والتزامات طويلة الأمد بين المتعاملين، لكن هذا النوع من الحوكمة يوفر ميزة اللامركزية والاستقلالية بين المتعاملين عند تبادلاتهم.

(**)- وفي هذا النوع من الحوكمة تتميز العلاقات بمنطق طول الأمد ولكن على حساب مرونة واستقلالية المنظمات داخل الشبكة.

[1]-Mariotti F, Gouverner lentreprise Réseau: le cas do firme bombardier, Trois pivières: institut de recherche sur les PME universitè du québec a trois - review, cahiers de recherche No 12.2000.p

[2]-Jones C, hesterly w, Borgatti, A general theory of network governance: exchange conditions and social mechanisms academy of management review, vol 22. No4.1997.p.911

[3]-Assens c, le reseaudentreprises: vers une synthèse des connaissance", management international, Vol 17 No 4. 2003.p.49.

يرون أنه يمكن للشركاء أن يستفيدوا من تجميع أصول الشركاء الآخرين دون فقدان التحكم في أصولهم الخاصة أو هوية هذا الأخير.[1]

هذا النوع من الحوكمة أكثر تعقيد بكثير من التركيب السلمي (*Lahierarchie*) لأن الشركاء يبقون مستقلون وأن آليات صنع القرار تتطلب تدخل عدة فاعلين.[2]

وفي الأخير نرى أن التعاريف السابقة تترك المسائل الحاسمة عالقة والتي تهتم على وجه الخصوص بالطرق العملية لتنظيم هذا الشكل من الحوكمة.

بحسب (Provan" و"Kenis") فإن حوكمة شبكات المنظمات تهتم بتنظيم التعاون غير السلمي (*nonhierarchie*).

فهذان المؤلفان يعتبران أن هذا النوع من الحوكمة حاسمة وحتى حساسة لأن المساهمة الأساسية للشبكات تعتمد على أهمية العمل التعاوني الضروري لتقاسم الإمكانيات وكذا على التعلم الذي من شأنه أن يؤدي إلى الابتكار، فيصبح بالضرورة هيكل حوكمة الشبكة والمنظمات مجرور إلى حالة تفرض عليه ترتيبا ذا مفارقة لتنظيم تعاون غير سلمي (hierarchienon).[3]

ومنه فإن هدف حوكمة الشبكات هو إيجاد توافق(توازن) بين تلبية أغراض الأعضاء من جهة وتحقيق الإجراءات الجماعية من جهة أخرى.

المطلب الرابع: أزمة الحكم في الدول النامية.

- أزمة الحكم في الدول النامية:

رغم حداثة مصطلح الحوكمة إلا أنه يعتبر من أكثر المصطلحات شيوعا في العصر الحديث، وذلك لأنه يمثل الحكم الذي يستطيع ضمان تلبية حاجات مختلف أجيال المجتمع وعلى كافة المستويات، ولا شك أن الاهتمام بمسألة الحوكمة و ترشيد نظام الحكم يعود إلى جملة من الأسباب التي يمكن حصرها فيما يلي:

أ- الأسباب السياسية:من أهم هذه الأسباب ما يلي[4]:

- سيادة نمط الدولة الأمنية التي تحتوي سياسة الاحتواء القمعي، فتضبط حركة المجتمع

---

[1]-*Jarrillo, strategi networks: creating The Borderless organization, ox ford, Butterworth Heinemann, 1993. P40?*

[2]-*Jonese, op cit.p912.*

[3]) -*provon KG, Kenisp,op cit.p.230.*

[4]- حسن كرم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نوفمبر 2004، ص ص 50- 51.

المدني وتصادر استقلالية النقابات والأحزاب من خلال آليات الترهيب وآلية الضبط والسيطرة، مع استمرار دور متناقض لسياسة الاحتواء الاجتماعي عبر دولة الرعاية والتدخل.

- ضعف بنية المؤسسات السياسية والإدارية، وغياب أو ضعف نظم المحاسبة والمسائلة في نظم الحكم التي تتسم بالكثير من شخصنة السلطة وعدم الفصل بين العام والخاص، بمعنى عدم وجود فصل صريح وواضح بين المصالح العامة والخاصة، وبين المال العام والخاص، إذ عادة ما يتم استغلال الموارد العامة في تحقيق مصالح خاصة.

- غياب دولة المواطن والمواطنة، حيث أن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقومان على تعاقد بين الحكام والمحكومين يتأسس على المواطنة والحقوق والواجبات، وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن وقيام الدولة على العصبيات والتضامنيات القبلية والطائفية والجهوية والاثنية وغيرها، مما يسبب أزمة شرعية لكثير من هذه الأنظمة ويحرم المواطنين من حقوقهم، فتقدم الدولة الخدمات وكأنها هيئات ممنوحة من الحاكم وليست حقوقا للمواطنين.

- النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة وترهل الإدارة وتقادمها، وازدياد العجز في الميزانيات، وارتفاع المديونية وانخفاض الإنتاجية، حيث تستعمل الدولة كمكان لتقاسم وتوزيع المغانم على حساب الاقتصاد الوطني، وقد اعتبر تقرير التنمية الإنسانية أن نقص الحرية مسؤول عن فشل بناء الدولة الحديثة وفشل التنمية الإنسانية في المنطقة العربية.

وإضافة إلى هذه الأسباب فقد وضع الباحث عبد القادر حسين في دراسته الموسومة بالحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية مجموعة من الأسباب الأخرى منها:[1]

- خصوصية المنطقة العربية بالمقارنة مع بقية المناطق في العالم، حيث أن إدارة الحكم فيها أضعف من غيرها، وهذا ما توصل إليه البنك الدولي من خلال دراساته المختلفة.

---

[1]- عبد القادر حسين، " الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع الدراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، 2001- 2012)، ص ص 19- 20.

- الاختلاف في موضوع تمكين المرأة ومساواتها في المنطقة العربية، حيث أن قياس تمكين النوع للدول العربية يكشف عن موقعها في أسفل الترتيب، وهذا ما أكدته تقارير التنمية الإنسانية العربية، ما يعكس ضعف مشاركتها في الحياة السياسية والحياة العامة.

- عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان مع التأكيد على المساواة بين الجنسين، مع تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستويين الوطني والدولي.

- عدم الاستقرار السياسي، حيث تعاني معظم دول العالم الثالث من شدة وطأة الصراعات الداخلية، والتي تكون عادة نتيجة أزمات اقتصادية، وتدهور الوضعية الاجتماعية، والفتن الطائفية.....الخ، وهذا لعدم فسح الأنظمة الحاكمة المجال لمجتمعاتها المدنية من أجل المشاركة في الحكم.

- تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية وخاصة في الوطن العربي، حيث لم تشهد هذه الأخيرة نقلات نوعية اتجاه تعزيز الديمقراطية، بل تشهد على العكس من ذلك عددا من الانتكاسات.

- إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم، ما أدى إلى تقديم مجموعة من المبادئ مثل المشاركة ، الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، تقليص دور الدولة وخفض النفقات العامة.

ويعتبر انتشار الفساد في الأجهزة البيروقراطية وهيمنته على القرار السياسي، كانت أحد الأسباب التي أدت إلى ظهور العداء وعدم الرضا عن الحكومات المتعاقبة وسياساتها، وبالتالي إلى فقدان شرعيتها[1]، مما استوجب ضرورة العمل على ترشيد أنظمة الحكم، والتي اعتبر الدكتور محمد بلغالي أنها لم تكن وليدة عوامل داخلية بقدر ما كانت نتائج عوامل خارجية، حيث أصبحت المؤسسات الدولية المالية والدول الغربية المانحة منذ بداية تسعينيات القرن الماضي تربط مساعداتها التنموية بشروط سياسية تتمثل أساسا في المطالبة بتطبيق متطلبات الحكم الراشد كمقياس وشرط أساسي لمنح القروض والمساعدات التنموية للدول النامية[2].

---

[1]- بومدين طاشمة، آليات محاربة الفساد الإداري وبناء الحكم الراشد، دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 07، جوان 2009، ص 116.

[2]- بلغالي محمد، الحكم الراشد والتنمية المستدامة، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 14، ص 57.

ب- الأسباب الاقتصادية:

إن بروز وشيوع مصطلح الحوكمةلا يرتبط بالأسباب السياسية فقط بل هناك أسباب اقتصادية ساهمت بشكل كبير في ظهوره، ومن أهم هذه الأسباب ما يلي[1]:

- سيادة نمط الدولة الريعية أو شبه الريعية التي تعتمد على موارد أولية أو مصادر تأتي من الخارج، أو تعتمد على الطلب الخارجي لسلعة أساسية مثل النفط الخام، أو تعتمد على السياحة،والقروض والاستثمارات الأجنبية وضريبة مرور السفن في القناة البحرية...وغيرها من المصادر، وهذا ما أدى إلى أن تكون الدولة معنية أساسا بالتوزيع وبإعادة التوزيع دون أن تكون مهتمة بالإنتاج من جهة أخرى كما هو الحال لدى العديد من الدول النفطية الغنية.

- ارتفاع المديونية الخارجية التي من شأنها أن تنعكس على الأزمات المالية للدول النامية، زيادة على ارتفاع مستويات الفقر وضعف القدرة الشرائية، وتدهور ميزان المدفوعات بانخفاض كفاءة البنية الأساسية حيث تتأثر هذه المؤشرات بحركة الأسعار النفطية، إذ أن الدول المصدرة للنفط معرضة لتراجع كبير في معدلات نموها الاقتصادي مقابل استفادة الدول المستوردة للنفط من انخفاض الأسعار، علما أن الدول المستوردة والمصدرة معا تتأثر بتراجع التجارة الدولية وحركة السياحة العالمية.

- الانتقال من التركيز على الدولة والتنمية إلى الاهتمام أكثر بانتقال الأنظمة السلطية في القارة الإفريقية إلى أنظمة تأخذ بنظام التعددية الحزبية والديمقراطية الليبرالية، حيث اعتبرت هذه الأخيرة كشرط الإصلاح الاقتصادي والوصول إلى التنمية، إضافة إلى الحكم الراشد الذي يجمع بين المضمون السياسي والاقتصادي.

- الانتقال الإيديولوجي نحو الليبرالية الاقتصادية، حيث أصبحت قيم السوق والفردانية أهم التحديات التي تواجه الدول، إذ فرض هذا التحول إعادة تعريف دور الدولة في المجتمع باعتبارها المؤسسة الوحيدة المكلفة بتنظيم القطاع الخاص والعام، والنظر إلى القطاع

---

[1]- لقد اعتمدنا في تحديد الأسباب الاقتصادية لظهور الحكم الراشد على المراجع التالية:

- يوسف أزروال، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق: - دراسة حالة الجزائر-(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة باتنة، 2008- 2009)، ص 21.

-حسن كرم، مرجع سبق ذكره، ص 50.

- عبد القادر حسين، مرجع سبق ذكره، ص ص 21- 22.

الخاص كشريك وليس كخصم.

- اقتصاديات الدول النامية في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية، حيث تعرف حركة البورصات اضطرابات شديدة جراء تركها مسرحا لمضاربات رأس المال الأجنبي والأموال السريعة الحركة، ويسجل خسارة هذه البلدان من انتكاسات البورصة والتراجع المتوقع في حجم التجارة والاستثمار والتحويلات السياسية ما يقرب من 2.5ترليون دولار، وهكذا تعكس الأزمات المالية التي تواجه الدول عجزها عن تلبية احتياجات المواطنين، هذا ما أدى إلى إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية للقضاء على الفقر والأمراض ونقص التعليم خاصة في الدول النامية.

- فشل الدولة وعجزها على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية، حيث تعيش حالة استثنائية من العجز التنموي والإخفاق الوطني قوميا وإنسانيا، خاصة مع تسلسل الفساد إلى المؤسسات التي يفترض أن تكون في مقدمة الحرب عليه وهي القضاء والمجالس النيابية.

- ظهور حركة بديلة تستند إلى الفكر الاقتصادي النيوليبرالي وتدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن، وترك عمليات التنمية لآليات السوق والمنافسة، ثم التركيز على الإنتاجية والربحية وتقليص حجم الدولة غير الخصخصة، لكن هذه الخطة لم تؤدي إلى نتائج مرضية في الكثير من الدول النامية، وكان لها نتائج اجتماعية سلبية عطلت حتى النمو الاقتصادي، وهكذا كان لابد من إشراك القطاع الخاص في عملية إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وهذا لما له من تأثير في عملية التنمية.

- استشراء ظاهرة الفساد وشيوعها عالميا بصفة غير منطقية واحتلالها رأس قائمة المشاكل التي تعانيها الدول النامية، وذلك نتيجة غياب آليات المحاسبة والمساءلة، وعدم توفر عنصر الشفافية في تسيير أمور الدولة وشؤون الحكم.

ج- الأسباب الاجتماعية: ويمكن حصرها في الأسباب التالية[1]:

- ضعف مستوى التنمية البشرية نتيجة زيادة مظاهر الفقر، ويتضح ذلك من خلال معاناة أفراد مجتمعات الدول النامية من سوء التغذية، والانتشار الواسع لأمراض نقص المناعة، وعودة ظهور الأمراض الوبائية المعدية مثل التيفوئيد والسل المنتشرة أثناء فترات الاحتلال.

[1]- يوسف أزروال، مرجع سبق ذكره، ص 21.

- أزمة البطالة التي تعاني منها مختلف المجتمعات النامية، والتي لم تستطع رغم ما تتوفر عليه من إمكانيات التخفيف من حدتها خاصة بعد خوصصة العديد من الشركات والمؤسسات، وما نتج عنها من تأثير كبير في تسريح العديد من العمال وأرباب العائلات.

- استمرار تفشي ظاهرة الأمية التي انتشرت في الوسط النسوي، وهذا مقارنة بالرجال، كذلك من العوامل التي دعت الى ضرورة ترشيد نظام الحكم[1]:

- إهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر والبطالة، وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية، ولإهمال القضايا الاجتماعية نتائج سلبية بعيدة المدى كسوء التغذية ومشاكل قطاعي الصحة والتربية.

- تدهور عدالة توزيع الدخل والثروة مما يقلل من الكفاءة المجتمعية ويعطل فرص التنمية، ويوطد استشراء الفساد على وجه الخصوص بسبب سوء الحكم، وذلك من خلال التزاوج بين السلطة والثروة بحيث تصبح غاية نسق الحكم ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد السلطة والثروة، وليس الصالح العام، الأمر الذي ينعكس على تهميش الغالبية أو إقصائها، مما يولد في النهاية ظاهرة الاغتراب الاجتماعي.

- عدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي نتيجة الانتشار الواسع للجهل والأمية.

- الثورة الحضارية وتتمثل في الاتجاه الواضح نحو حياة المدينة والهجرة من الريف والقرى إلى المدينة للبحث عن وظائف والاستفادة من تسهيلات العيش الكريم بعيدا عن عزلة الريف.

إضافة إلى الانفجار السكاني وبروز الزيادات الضخمة في عدد السكان كأحد أهم العوامل الاجتماعية لظهور مفهوم الحوكمة وضرورة ترشيد نظام الحكم، وذلك لما تعرضه من زيادة موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة، والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، مما استدعى إحداث تطوير في نمط الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية[2].

---

[1]- عبد القادر حسين، مرجع سبق ذكره، ص ص 21- 22.

[2]- بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، **(مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات، المنعقد بجامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، يومي 16- 17 ديسمبر 2008)**، ص2.

خلاصة الفصل:

لقد أصبح تطور مفهوم الحكم مجالا لتحويل أشكال العمل العام ودور الحكومة والعلاقة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص وهذا بالتزامن مع العولمة والاهتمام بقضايا التنمية وهذا تحت عنوان إعادة اختراع الحكومة من خلال القيام بعدة إصلاحات لا عادة أدوار الحكومة خصوصا وان الدول النامية تعاني بما يعرف بأزمة في الحكم وضرورة الاستغناء عن الأعمال الانفرادية للحكومة وإدراج فواعل جديدة وهذا ما أدى الى الانتقال إلي مفهوم الحوكمة كرد فعل عن عجز أنظمة الحكم عن إيجاد حلول للمشاكل المختلفة التي تتعرض لها مختلف الدول والحد من احتكار الحكومة للعمل العام نظرا لتعدد الفواعل وهذا بمثابة إعادة توجيه العمل العام. من خلال دراستنا لأهم أسباب تطور مفهوم الحكم والانتقال الى مفهوم الحوكمة يظهر لنا حيث انه يمثل اكبر تحدي تواجهه الدول النامية عامه ودول المنطقة العربية على وجه الخصوص تداخلت في بروزه العديد من الأسباب الاقتصادية والاجتماعية فهو السبيل الأمثل الذي يمكن من خلاله تجاوز مختلف مظاهر التخلف التي تعاني من هذه الدول وذلك يتطلب ضرورة العمل على تكريس كل الاهتمامات وحشد مختلف الطاقات في سبيل تهيئه الظروف المناسبة للخروج من بوتقة الفشل من خلال إصلاح أوضاعها الداخلية بالاستناد على آليات الحوكمة ومعايير وذلك من اجل اللحاق بركب الدول المتطورة ولن يتأتى لها ذلك إلا ببناء دوله المؤسسات التي تقضي على مسألة شخصنة الحكم كل ذلك من شانه أن يوفر شروط النهضة الحقيقية بمختلف أبعادها وفي كافه مستوياتها ومجالاتها ويقضي على شتى مظاهر الفساد واستبداد الدول.

الفصل الثالث

المبررات البيئية التي دعت إلى بروز فواعل جديدة والانتقال من مفمهوم الحكم الى مفهوم الحوكمة

تمهيد:

المبحث الأول: الأسباب التي أدت إلى التغير في وظائف الدولة.

المطلب الأول: تغير وظائف الدولة في ظل النظام الدولي المعاصر.

المطلب الثاني: دور الدولة في ظل التحولات الاقتصادية.

المطلب الثالث: المستجدات الديمقراطية في عصر العولمة و تطور العلاقة بين الدولة و مختلف الفواعل.

المطلب الرابع: الانتقال من التسيير المركزي إلى اللامركزية المحلية.

المبحث الثاني: عودة المجتمع المدني بقوة كفاعل على الساحة الدولية والوطنية.

المطلب الأول: أسباب عودة انبعاثه مفهوم المجتمع المدني بقوة.

المطلب الثاني: تجليات المؤسسية للمجتمع المدني.

المطلب الثالث: مؤشرات قياس مدى فعالية دور المجتمع المدني.

المطلب الرابع: آليات مشاركة المجتمع المدني على المستوى المحلي.

المبحث الثالث: مبررات تنامي دور القطاع الخاص.

المطلب الأول: أسباب تفعيل دور القطاع الخاص والانتقال إلى الخوصصة.

المطلب الثاني: دور الدولة في تنمية القطاع الخاص باعتباره شريك في التنمية.

المطلب الثالث: مساهمة القطاع الخاص في المبادرات المحلية.

خلاصة الفصل.

تمهيد:

أدت التطورات المتسارعة الى تراجع دور الدولة التي كانت تسيطر وتتحكم في جميع شؤون الدولة الى ضرورة إجبارها على التنازل عن بعض الأدوار لصالح فواعل مختلفة اثبت تواجدها على الساحة المحلية والدولية وهذا ما أدى الى تغير وظائف الدولة والانتقال من التسيير المركزي الى اللامركزية كأسلوب تسيير يتماشى مع التطورات الحديثة ليصبح الدور الجديد للدولة، ليس التسيير المباشر بقدر ما هو مرافقة الفاعلين في عملية التسيير وضمان شفافية الأداء وهذا ما يتطلب منها تدعيم قدراتها بهدف تغيير نمط الحكم السائد والاتجاه نحو الحوكمة بحجة أن الدولة اليوم بحاجة الى التسيير وفق مؤسسات فعالة تتمتع بالنفوذ والمشروعية في بيئة تضمن تعدد الفواعل وفتح المجال أكثر أمامهم والتعاقد معهم وتضافر الجهود بينهم وفي هذا الفصل سنقوم بتحليل الأسباب التي أدت الى إفراز مستجدات ساهمت في تغيير وظائف الدولة وسد العجز الذي شهدته ومازال تشهده الديمقراطية التمثيلية والتسيير المركزي أدت الى ظهور فواعل أخرى تلزم الدولة على ضرورة إشراكها عن طريق التعاقد معها كآلية للخروج من الأزمة.

المبحث الأول: الأسباب التي أدت إلى التغير في وظائف الدولة.

لم يكن مجتمع السوق المثالي الذي تصوره آدم سميث يتطلب أكثر بكثير من "دولة حارسة" فكل ما كان يتعين على الحكومات أن تفعله كي تضمن تقسيم العمل هو أن تفرض حقوق الملكية و تجمع الضرائب لتغطية تكاليف عدد محدود من المنافع العامة كالدفاع الوطني.

ففي بداية الرأسمالية في بداية القرن 20 و أول موجة للعولمة، كان تدخل الدولة كبيرا جدا لدرجة أنه تجاوز هذا المفهوم.

لكن ظلت في الجانب الاقتصادي ترى دورها في زاوية ضيقة و يمكن أن نطلق عليها الرأسمالية الأولى.

ومع اكتساب المجتمعات مزيدا من الديمقراطية و تحرك النقابات العمالية و غيرها من الاتحادات تشكلت تدريجيا رؤية جديدة و نطاق واسع للحكومة.

المطلب الأول: تغير وظائف الدولة في ظل النظام الدولي المعاصر.

بدأ المفكرون الغربيون يتداولون مفاهيم مختلفة مثل المجتمع الدولي، الشعب، الأمة، منذ القرن 16، هذا وتزامنا مع ظهور الدولة القومية في أوروبا بعد معاهده وستفاليا عام 1648 أي أن التنظير حول هذه المفاهيم كان مصاحبا لمسيرة التطور الاجتماعي والأحداث السياسية ولقد كان التنظيم حول مفهوم الدولة معظمه فكر أوروبي أما التنظير الأمريكي لميولي اهتماما كبيرا لموضوع الدولة إلا في العقود الأخيرة مع التركيز على مفاهيم المجتمع والنظام السياسي والحكومة في أوائل القرن 19 و الأفكار الغربية اعتبرت الدولة نظاما معياريا متكاملا للقيم العامة في المجتمع وفي جانب آخر الدولة باعتبارها نظام قانوني مؤسسي تجسده بيروقراطية عامة وكذلك الدولة باعتبارها سلطة سياسية أو الحكومة أو النظام السياسي وأخيرا الدولة باعتبارها الطبقة الحاكمة أو التعبير عن مصالح الطبقة الحاكمة المهيمنة.[1]

ويلاحظ أن الكتابات التي سبقت نشأة الدولة القومية في أوروبا أنها أقيمت على أنقاض الإقطاع والإمبراطوريات السابقة حيث أن هذه الكتابات مجدت الدولة مثل كتابات هيجل الذي يعتبر أن الدولة تجسيد للعقل الكوني وجزء لا يتجزأ من وعي الفرد (الفرض

[1]- سعد الدين إبراهيم، خلدون النقيب، مرجع سبق ذكره، ص.64.

يستطيع الوصول الى الحقائق الموضوعية والسمو الأخلاق يفقط من خلال كونه مواطن فيها وحرية الأفراد تتحقق فقط من خلال وجودهم في جماعات حضرية منظمة تشرف عليها الدولة والخضوع لقوانين الدولة إلا أن هذه النظرة تجاهلت اثر العوامل الاقتصادية ومصالح الطبقات كما أنها بالغت في ربط الحرية بوجود الدولة فالحرية في نظر هيجل تتحقق عندما تنصهر المصالح الخاصة وتتحول الى مصالح عامة.[1]

ولقد أسهم عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر في الاستمرار على هذا الخط وقام بتطوير وتحليل الجهاز البيروقراطي للدولة تحليلا علميا ولقد ساهمت هذه الأفكار في التأثير على فقهاء القانون الدستوري الأوروبي واقتبسوامن القانون الخاص فكرة الشخصية القانونية لإعطاء الدولة صفة الشخصية المعنوية التي تتضمن مفهوم السيادة، ومن ثم تطور نقاش الدولة فلسفيا وسوسيولوجيا الى تيارات مختلفة الليبرالي والديمقراطي أوالسلطوي.[2]

حيث يرى أنصار التيار الأول المواطنة والمساواة والمشاركة السياسية ضرورة حتمية لقيام الدولة الحديثة والحد من الفساد والاستبداد.

فالمساواة بين أفراد المجتمع في الحقوق والواجبات هي وجه مكمل لفكرة الدولة كشخصية معنوية عامة وعقلانية ولتحقيق الصالح العام لابد من إجماع المواطنين ولصعوبة تحقيق الإجماع فان الأغلبية هي التي تحددهمن خلال الانتخابات وحق هذه الأغلبية في محاسبة ممثليهم أو تغييرهم لكن هذا لا يتماشى إلا في جو ديمقراطي ولقد تم تأصيل مثلهذا التيار مع كتابات جون لوك في العقد الاجتماعي في القرن 17 مرورا بموتسيكيو ثم جفرسون و جون ستيوارت مل في القرن 18 و 19 في فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية و التأكيد على الارتباط بين مؤسسة الدولة والديمقراطية.[3]

أما التيار الثاني هو عكس التيار الأول والذي يعتبر أن المواطنة في المقام الأول هي انصهار وذوبان المواطن داخل الدولة وطاعته وولائه للسلطةحيث يقدم الفرد ولائه وطاعته للسلطة ويتخلى عن التنافس من اجل الوصول الى السلطة وفي المقابل تقدم الدولة له مجموعة من الخدمات حيث أن هذا الاتجاه ساد في القرن 19 وما زالت تتبناه مجموعة

---

[1]- أسامة شهوان، إدارة الدولة المفاهيم والتطور، مرجع سبق ذكره، ص. 31.

[2]- سعد الدين ابراهيم، خلدون النقيب، مرجع سبق ذكره، ص.65.

[3]- نفس المرجع، ص.66.

من الدول في القرن 21 بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ومن جهةأخرى فالنموذج البيروقراطي أخذ بالتراجع وذلك بعد الانهيارالاقتصادي الذي حل بالولايات المتحدة عام 1929 ليحلمكانه نموذج العلاقات الإنسانية الذي كان محور اهتمام المفكرين في الثلاثينيات والأربعينيات من القرن 21 وقد عكس هذا النموذجالتفاعل بين إيديولوجية نظام السوق الحرة وكل ما حمله من سلبيات ومن الناحية الأكاديمية ساهمت أفكار كينزفي إضعاف النموذج القائم على الفصل بين السياسة والإدارة وهذا ما دعا إليه ودرو ولسون في مقالته الشهيرة عام 1887 وكذلكمساهمات علماء النفس والاجتماع مثل آلتون مايو وروتلز برجر حول دراسات الهوثورن في منتصف العشرينات من هذا القرن.[1]

والتأكيد على نموذج جديد وهو نموذج العلاقاتالإنسانية، ومن ثم إتاحة الفرصة للعمال في المشاركة في اتخاذ القرار، في الخمسينات والستينات ساهمت التطورات على الصعيد الأمريكي والعالمي في بلورة نموذج المؤسسات في الإدارة العامة والتركيز على بناء المؤسسات واعتبارهحجر الزاوية في عملية التنمية.

وهذا ما ساهم في انفتاح الولايات المتحدة الأمريكية على قضايا العالم الثالث بعد الحرب العالمية الثانية وبروز منظمة الأمم المتحدة على الساحة الدولية والحرب الباردة ومن ثم عرفت الولايات المتحدة الأمريكية قضايا داخلية كحركة الحقوق المدنية و جماعات المصالح و الحرب الفيتنامية بحيث أثرت على الإدارة العامة ونشاطها وكذلك فالايدولوجيا الرأسمالية بدأت تتجاوز حدود الدولة وتبسط هيمنتها على دول كثيرة مستخدمة صلاحيات صندوق النقد الدولي في تعزيز نفوذها الاقتصادي.[2]

وفي منتصف السبعينيات وبداية الثمانينات أخذت بعض القضايا تظهر بقوة و تزداد يوما بعد يوم مثل البطالة وعجز الميزانية وتفاقم الأزمة الاقتصادية دعت الضرورة لوجوب إيجاد حل.

فعملية بناء الدولة تتوجب أن تعكس القضايا التي تهم المواطن والتفاعل بين المواطن والدولة هي التي يتوجب أن تشكل البناء الإداري للدولة وتحديد أهدافه و هناك اتجاهان تتبنى الدولة احدهما: بناء الدولة من القمة الى القاعدة أو من القاعدة الى القمة يطلق عليه الحكم المحلي" الإدارة المحلية"، حيث تقوم هناالدولة بتجسيد الديمقراطية و

---

[1]- أسامة شهوان، إدارة الدولة المفاهيم والتطور، مرجع سبق ذكره، ص. 99.

[2]-نفس المرجع، ص 99.

تدريب الأفراد على المشاركة في جميع القرارات التي تهم المصلحة العامة والقضايا التي تمس المجتمع المحلي.

فعند الرجوع الى تاريخ تطور الدولة نجد أن وظيفة الدولة تغيرت مع مرور الزمن حيث اقتصرت قديما على مرافق الأمن، القضاء، وكانت مسؤولية الحكومة تنحصر في حماية الأمن الداخلي والخارجي، وحفظ الأمن والاستقرار، ومن هنا أصبحت الدولة تقوم بثلاث وظائف الأمن والاستقرار وإدارة المشاريع والمؤسسات العامة إلا أن رواد المذهب الفردي وعلى رأسه مادم سميث أكد على ضرورة وأهمية ترك الأفراد أحرار والتقليص من تدخل الحكومة، كذلك فان الحرب العالمية الأولى أثرت بشكل كبير على تغيير وظيفة الدولة بسبب الدمار الذي خلفته وما ساعد على إحداث نقلة مست العالم كله ما أدى إلى تغيير وظيفة الدولة كذلك، هي أزمة الكساد والتي حدثت عام 1929، مما دعا للمناداة بضرورة إيجاد حل وتحديث دور الدولة ويعتبر جون مينارد كينز من رواد هذه الفكرة لتظهر فيما بعد النظرية الكينزية من اجل حل مشكلة الكساد و ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد وزيادة الإنفاق العمومي الحكومي و المشروعات العامة، إلا أنجع 2 أثرت على هذه الاتجاهات فتقليل تدخل الأفراد وزيادة تدخل الحكومة وتوليها وظائف جديدة أدى الى المطالبة بدولة الرفاه ومن ثم زيادة العمل الحكومي وتدخل الدولة في الاقتصاد وتنظيم النشاط الاقتصادي وتوفير الخدمات المختلفة وتحقيق الرفاهية للمجتمع وهنا ازداد الضغط على الحكومة وأصبحتالدولة مسؤولة على اغلب الوظائف داخل الدولة مثل الأمن التعليم الصحة وتحقيق التنمية وزيادة في معدلات النمو وهذا ما أدى الى نمو نشاط الحكومة وأصبحت تطلق على الدولة هذه دولة الإدارة.

المطلب الثاني: دور الدولة في ظل التحولات الاقتصادية.

لم يكن مجتمع السوق المثالي الذي تصوره آدم سميث يتطلب أكثر بكثير من "دولة حارسة" فكل ما كان يتعين على الحكومات أن تفعله كي تضمن تقسيم العمل هو أن تفرض حقوق الملكية و تجمع الضرائب لتغطية تكاليف عدد محدود من المنافع العامة كالدفاع الوطني.

ففي بداية الرأسمالية في بداية القرن 20 و أول موجة للعولمة، كان تدخل الدولة كبيرا جدا لدرجة أنه تجاوز هذا المفهوم.

لكن ظلت في الجانب الاقتصادي ترى دورها في زاوية ضيقة و يمكن أن نطلق عليها الرأسمالية الأولى.

ومع اكتساب المجتمعات مزيدا من الديمقراطية و تحرك النقابات العمالية و غيرها من الاتحادات تشكلت تدريجيا رؤية جديدة و نطاق واسع للحوكمة، بدأ الأمر بسياسات مكافحة الاحتكار التي فككت الشركات الاحتكارية الكبيرة قادتها الولايات المتحدة ثم حازت السياسات النقدية والمالية النشطة قبولا واسعا بعد أزمة الكساد الكبير و بدأت الدولة تلعب دورا متزايدا في تقديم المساعدات و الضمانات الاجتماعية و ارتفعت حصة الإنفاق الحكومي في الدخل الوطني للبلدان الصناعية ارتفاعا كبيرا و بعد الحرب العالمية الثانية أصبحت هذه البلدان دول رفاهية اجتماعية شهد فيها القطاع العام توسعا تجاوز 40% من الدخل القومي في المتوسط.

كان نموذج الاقتصاد المختلط أعظم انجازات القرن 20 فالتوازن الجديد الذي أرساه بين الدول و الأسواق دعم فترة غير مسبوقة من التلاحم الاجتماعي و الاستقرار في اقتصاديات الدول المتقدمة واستمرت حتى منتصف السبعينات وهذا ما أطلق عليه الرأسمالية الثانية.[1]

وصاحب الرأسمالية الثانية شكل محدود للعولمة تمثل في تسوية بروتن وودز فقدا كان الوضع يتطلب إبقاء الاقتصاد الدولي تحت السيطرة فقد كان هذا الاقتصاد يناسب الدول القومية و لهذا انشأ بروتن وودز الجات شكلا سطحيا من أشكال التكامل الاقتصادي الدولي يضبط التدفقات الدولية لرأس المال و تحرير جزئي للتجارة و استثناءات قطاعات ذات حساسية اجتماعية كالزراعة و النسيج و الخدمات للدول النامية، كل هذا أتاح لكل دولة حرية بناء نسختها المحلية من الرأسمالية الثانية ، مادامت ملتزمة ببضع قواعد دولية بسيطة.

لكن هذا النموذج تآكل خلال السبعينات و الثمانينات بسبب ضغوط العولمة المالية و التكامل التجاري.[2]

إن تطور الأحداث و تسارع التطورات أدى الى ضرورة إن تتماشى الدول وفق هذه المتغيرات و تساير هذه الأحداث و تقوم بتطوير مجالاتها الاقتصادية، و قد كانت

---

[1]- داني رودريك، مرجع سبق ذكره، ص248.

[2]- نفس المرجع، ص248.

وظائف الدولة في القرن 19 تشمل مجالات عديدة مثل توفير السكك الحديدية وإدارتها و إنشاء التلغراف و الهاتف... وحتى سنة 1967 كان إنشاء الشركات المساهمة مشروطا بموافقة الإدارة وكل من التجارة و الصناعة ينموان تحت إطار قانوني تحدده الحكومة، إضافة إلى نظام العقود و العمل و المشروعات.

إلا أن فكرة مسؤولية الدولة الشاملة إزاء الاقتصاد هي فكرة حديثة ارتبطت بالتوسع الفني و الصناعي والتقدم الاقتصادي والاجتماعي والنظام الديمقراطي ولم يسمح لها بالتدخل في كل هذه المجالات إلا نتيجة ما خلقته الأزمات والحروب والاحتلال و ضرورة توجيه الاقتصاد الى المركز والاعتماد على نظام برلماني والاقتراع اللذان يفتحان باب السلطة أمام الجميع و الدولة تصبح حاميا منظما أو مهيمنا في حالات أخرى و بسبب زيادة مسؤولياتها التي تشمل مستوى المعيشة و الأسعار والأجور أدى الى فرض تدخلها ومن ثم زيادة الرقابة على الأسعار و التوزيع و حتى على إنتاج المؤسسات و ربما حتى التدخل في السوق القومية كما أن المنتجين و أرباب الصناعة و التجار يطلبون من السلطات العامة الحد من أسعار الشراء و دعم أسعار البيع و يطالبون بالحرية عندما يشعرون أنهم يسيطرون على السوق و يطالبون الحماية عن طريق القوانين عندما يضعف مركزهم.[1]

حيث أن الدولة في هذه المرحلة قامت بالتدخل في المرفق العام بواسطة الأموال العامة و تنظيم نواحي النشاط و الأسواق و الرقابة ..ثم تلت هذه الفترة مرحلة التأميم في عهد الجمهورية الثالثة و التي شملت تأميم السكك الحديدية و الخطوط الجوية و المناجم.

وحتى لو لم يكن الاقتصاد موجها إلا على نحو جزئي فإن توجيهه يجب أن يكون نتيجة نظرة شاملة للأمور، فالتدخل ليس دائما يكون بطريقة سريعة ، حيث أنه بالرغم من السلطات المتعددة للحكومة التي تقوم من خلالها بمراقبة الاقتصاد إلا أنها تكون فارغة من محتواها إذا ما لم تكن هناك سياسة اقتصادية عامة وحقيقة نجد أن الحكومات التي تتدخل وقت الأزمات و وقت الحروب كان لها دور حاسم في الاعتماد على الاقتصاد الموجه و لكن اخذ التطور التشريعي يميل من جهة الى إعادة بعض القطاعات الحرة في الاقتصاد و من جهة أخرى إضفاء الطابع الديمقراطي على بعض أساليب الرقابة الاقتصادية.[2]

---

[1]- جاك دوه، ندبيه دي فابر، الدولة، ترجمة: احمد حبيب عباس، شركة الأمل للطباعة و النشر، ص ص 71-72

[2]- نفس المرجع، ص ص 75، 76 .

وتدخل الدولة يعني وجود الدولة في الجانب القانوني و السياسي و الأمني ، فالدولة والحكومة هي الإدارة العامة و هي التي تؤثر في الاقتصاد الوطني، فللدولة دور هام في الاقتصاد يمثل الجانب التنظيمي والرقابي والتصحيحي من اجل توجيه الأنشطة الاقتصادية والتأثير فيها، فتعظيم دور الدولة في الحياة الاقتصادية لا يعني ضرورة وجود قطاع عام قوي أو تخطيط مركزي، فوجود القطاع الخاص لا يتنافى مع وجود تخطيط فاعل أي وجود دولة قوية تمارس سيادتها و سلطتها الرقابية.[1]

حيث كان دور الدولة يقتصر على الأمن و الدفاع و العدالة لكن تدريجيا ظهرت حاجات جديدة دعت المجتمع بأن يطالب بتحقيق الرفاه الاجتماعي مثل التعليم و الصحة و الضمان الاجتماعي و خدمات المرافق العامة.

وظهرت بعد الحرب العالمية الثانية نظريات التنمية الاقتصادية و تلازم هذا مع انتشار الماركسية التي نادت بضرورة تدخل الدولة في جميع المجالات الاقتصادية حيث تبنت كثير من الدول هذه النظرية و لقد تعرضت الأسس العقائدية الإيديولوجية التي شكلت السياسة الاقتصادية، قبل الحرب العالمية الثانية الى الزوال بسبب الحركات القومية التي أحدثت تغييرات هيكلية و أدت الى توسيع القطاع العام لتصبح الدولة تقوم بدور المسيطر ثم أصبح ينظر الى أن تلبية الحاجات الأساسية في السياق الحالي كمقوم إنمائي.[2]وهنا تقوم الدولة بتوفير خدمات الإسكان و التعليم و الضمان الاجتماعي، و من ثم بدأ القطاع العام يتوسع و هذا ما أدى الى زيادة و تعاظم دور الدولة.

ففي فترة الحرب العالمية الثانية كان تنسيق الدولة و خضوع الاقتصاد لها سبب في التغلب على الأزمة الاقتصادية و عند نهاية الحرب كانت الولايات المتحدة تملك ثروات هائلة و قوة كبيرة و كان الهدف الأساسي لها هو جعل هذه القوة تخدم مصالحهم.

والبعض يشير الى التجربة اليابانية حيث نشر مجموعة من الاقتصاديين اليابانيين برامج التنمية في اليابان منذ الحرب العالمية الثانية و تشير الى أن اليابان رفضت المبادئ الليبرالية الجديدة التي نصح بها المستشارون الأمريكيون واختارت بدلا منها نوعا من السياسة الصناعية حدد للدولة فيها دورا بارزا و قد أدخلت آليات السوق تدريجيا على يد

---

[1]- ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية آراء و اتجاهات، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،2005 ، ص11.

[2]- نفس المرجع السابق، ص ص 12-13.

بيروقراطية الدولة و الشركات الصناعية المالية العملاقة و يلخص الاقتصاديون أن رفض المفاهيم الاقتصادية المتزمتة كان شرطا لتحقيق المعجزة اليابانية لتصبح اليابان مع حلول التسعينات دون أن تمتلك قاعدة من المواد الخام اكبر اقتصاد مصنع في العالم و المصدر الأول للاستثمارات الأجنبية إضافة الى امتلاكها نصف صافي المدخرات في العالم.[1]

حيث كانت التجربة اليابانية بمثابة درس لباقي الدول وساهمت في التأكيد على دور الحكومة التي تحملت مسؤولية دعم النمو الاقتصادي وتدخلها في نقل التكنولوجيا و التأكيد على دور كل من التعليم والمساواة...، ولقد أكد تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية سنة 1996على أهمية السياسات الحكومية على تطور المجتمع و تلبية احتياجاته و تحقيق نمو اقتصادي.

ويناقش المؤرخ الاقتصادي بول بايروخ الموضوع فيقول في دراسة له أنه ليس هناك شك في أن الليبرالية الاقتصادية التي اجبر عليها العالم الثالث في القرن 19 أن تشكل عنصرا رئيسيا في تأخر تصنيعه و حالة الهند تكشف هذا الأمر حيث تم تفكيك الصناعة و تحويلها الى مجتمع زراعي معدم يعاني من انخفاض الأجور واستهلاك الطعام وتوفير السلع البسيطة فقط و يؤكد بقوله أن الهند ودول العالم الثالث أرغمت على فتح أسواقها للمنتجات الغربية بينما حمت المجتمعات الغربية نفسها من نظام السوق فتطورت.[2]

ومع تخلي بريطانيا عن مبدأ عدم تدخل الدولة في الاقتصاد تحولت الى التدخل بشكل مباشر في الاقتصاد المحلي فزاد خلال سنوات قليلة إنتاج ماكينات صناعة الآلات ثلاثة أضعاف وازدهرت في صناعة الكيمياويات و صناعات أخرى و قد وصفها المحلل الاقتصادي ويل هوتون بأنها موجة جديدة من الثورة الصناعية الغير معلنة، حيث مكنت القطاعات التي تسيطر عليها الدولة من أن تتفوق بريطانيا على ألمانيا في الإنتاج خلال الحرب وتضييق الهوة مع الولايات المتحدة الأمريكية التي شهدت تطور وتوسع اقتصادي كبير.

ولقد أعلنت كل من الولايات المتحدة الأمريكية و اليابان عن برامج جديدة تقوم فيها الحكومة بموجبها بتمويل التكنولوجيا المتقدمة (الطائرات، والمواصلات) وذلك

---

[1]- نوعام تشومسكي، الربح فوق الشعب، مرجع سبق ذكره، ص 41.

[2]- نفس المرجع، ص 45.

لتوفيردعم من الأموال العامة لقطاع الصناعة الخاص. ولقد توصلت دراسة قام بها وينفرد درويجورول و روب تولدر الى أن جميع الشركات الكبرى الأساسية في العالم قد تعرضت لتأثير حاسم من سياسات الحكومة أو الحواجز التجارية على إستراتجيتها و مكانتها التنافسية كما توصلت الى 20 شركة على الأقل من 100 الواردة في قائمة فورشن لعام 1993 كانت لن تستطيع كشركات الاستمرار لو لم تنقذها حكوماتها و وضع الدولة يدها عند تعرضها للمتاعب.[1]

وتشير نفس الدراسة إلى أن تدخل الحكومة الذي أصبح خلال القرنين الماضيين قاعدة بدلا من أي يكون استثناء لعب دورا أساسيا في تطوير وانتشار العديد من الإبداعات الخاصة في المنتجات والعمليات لاسيما في الالكترونيات والزراعة الحديثة والتكنولوجيات والطاقة والمواصلات وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات وفي الماضي في مجالات المنسوجات والصلب والطاقة.

وبصرف النظر عما آلت إليه هذه المحددات الفكرية عندما تفاعلت مع الواقع الاجتماعي و الاقتصادي والسياسي كانت سبب في تطور مجال تدخل الدولة في الاقتصاد و مرت بثلاث مراحل:

- **المرحلة الأولى**: هي مرحلة الليبرالية التقليدية أو الكلاسيكية التي امتدت من منتصف القرن 18 الى أزمة الكساد العالمي سنة 1929 وهي مرحلة الحرية الاقتصادية و الدولة الغير المتدخلة،وساد الاعتقاد على أن الليبرالية قادرة لوحدها على حل أي مشاكل اقتصادية تواجهها دون تدخل الدولة طالما أن الأسواق تتحرك وفق قانون العرض و الطلب في ظل مناخ ليبرالي و هذا ما أدى الى نمو الطبقة الصناعية البرجوازية مما أدى الى استغلال الطبقة العاملة و هذا ما دفع قطاعات عمالية للمطالبة بتحسين أوضاعها الاجتماعية و في هذه المرحلة اقتصر دور الدولة على الدفاع ضد العدوان الخارجي و مواجهة الاضطرابات الأمنية و متابعة تنفيذ العقود التجارية و الصناعية.

- **المرحلة الثانية**: و هي مرحلة الليبرالية المنظمة الممتدة من سنة 1929 حتى بداية السبعينات في القرن 20 أنها مرحلة تدخل الدولة لمعالجة الكساد الاقتصادي الكبير،ففي الولايات المتحدة الأمريكية في عهد روزفيلت جرى اعتماد نهج جديد قائم على التدخل

[1]- نعوم تشومسكي، الربح فوق الشعب، مرجع سبق ذكره، ص50.

الحكومي و تكررت التدخلية مع الفاشية و النازية [1]في أوروبا ، و في هذه المرحلة قامت بمساعدة العمال و تقليص ساعات العمل و تعرضت مفاهيم النفعية و الحرية الاقتصادية المطلقة و الفردية للنقد و بسبب أفكار توماس غرين عاد الاعتبار للمجتمع و ليس للفرد وحده مما يتعارض مع مدرسة الحقوق الطبيعية للأفراد التي انطلق منها كل من هوبز و لوك، وعلى الصعيد الاقتصادي كانت الكينزية وراء ثورة جديدة في الفكر الاقتصادي الليبيرالي مفادها ان تدخل الدولة ضروري في النشاط الاقتصادي لإحداث توازن بين العرض و الطلب و تدخل الدولة بضخ سيولة نقدية في الأسواق و القطاعات الاقتصادية المنتجة لتجب الكساد وهنا برزت الدولة التدخلية وزيادة الاستثمارات الحكومية و الخدمات الاجتماعية وهذا ما أدى الى انتشار مصطلح دولة الرفاه وربط كينز بين الاقتصاد و السياسة مخالف للفصل بينهما التي عرفته الليبرالية.[2]

أما بالنسبة للثورة الفرنسية فقد كانت من أهم المحطات التي أدت الى إحداث تغييرات جذرية خصوصا مع تطور الثورة الصناعية و لقد شهدت فرنسا مواجهات فكرية وسياسية بين تيارات مختلفة بعضها مؤيد للجمهورية و بعضها مؤيد للملكية و راحت أوروبا في نهاية القرن 19 تتحول نحو الاشتراكية الماركسية حتى صارت في القرن 20 اشتراكية سوفياتية و اشتراكية صينية فضلا عن انتشارها في أوروبا و العالم الثالث بعد الحرب العالمية الثانية، و مما لا شك فيه أن فكر روسو و غيره كان وراء الثورة الفرنسية و نلمس في كتاباته ثورة فكرية حول مساوئ العصر الذي عاش فيه و يدعو الى بناء مجتمع جديد يقوم على الحرية و الكرامة، فالحضارة الأوروبية الحديثة مبنية على الاستقلال و لقد عبر عن أفكاره السياسية في مؤلفه حول العقد الاجتماعي و ينطلق روسو من فكرة أن ظلم الدولة يدفع الإنسان الى الشر أما الحياة الطبيعية قبل بزوغ الحضارة كانت الحياة تعرف استقرار و طمأنينة و انتماء الفرد للدولة كان نتيجة عقد اجتماعي.[3]و أفكار روسو كانت وراء الثورة الفرنسية في عام 1789 حيث كان روسو يتبنى فكرة ان

---

[1]- عدنان السيد الحسين، تطور الفكر السياسي، ط2، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، لبنان، 2009، ص107.

[2]- نفس المرجع السابق، ص 108.

[3]- أسامة شهوان، مرجع سبق ذكره، ص20.

يعيش الناس دون أن يتفاوت و في الثروات و هذا بمثابة الحديث عن المذهب الاشتراكي الذي أكد عن دور الدولة المستمر.

أما المرحلة الثالثة: هي الليبرالية الجديدة: جاءت الليبرالية الجديدة بعد سلسلة أزمات اقتصادية واجهتها الأنظمة الرأسمالية في الحرب الباردة كالركود الاقتصادي 1973-1984 و انخفاض في نسبة النمو الاقتصادي و حجم التجارة العالمية و طرحت مجموعة قواعد للخروج من هذه الأزمة كان من بينها تحرير رأس المال من القيود و إطلاق مبادرة فردية، إلغاء الملكيات العامة (القطاع العام) أو وضعها تحت إدارة رأس المال الخاص(الخصخصة)، إضافة الى الحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.و وضعت هذه القواعد في عهدي الرئيس الأمريكي رونالد ريغان و رئيسة الحكومة البريطانية مارغريت تاتشر وقدما أفكارا وبرامج في هذا الإطار الليبرالي الجديد و الهدف هو زيادة الاستثمار وزيادة الإنفاق العسكري من اجل محاصرة الاتحاد السوفياتي و تقليص الإنفاق الحكومي.[1] فعجز الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا عن تحقيق دولة الرفاه دفعها الى الانتقال و تبني مفهوم الليبرالية الجديدة التي مست الجانب الاقتصادي و الاجتماعي و دعت الى الاعتماد على الديمقراطية.

ومن أسباب تراجع دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الدول النامية هو تعثر برامج التنمية و تزايد الاستهلاك أدى هذا الى حدوث مشكلة الاقتراض الخارجي و عدم تسديد هذه القروض لتصبح المشكلة التي تواجه الحكومات ليست في توفير الاستثمار بل في كيفية تسديد القروض و من ثم اتجهت الدول الى السماح بالاستثمارات الخاصة محلية أو أجنبية، كذلك أدى انهيار النظام الاشتراكي الى إجبار العديد من الدول على تغيير نظامها والأخذ بآليات السوق.[2] وواجهت الدول النامية ضغوطات من المؤسسات المالية الدولية، وحسب صندوق النقد الدولي فالتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي هو السبب الأساسي في حدوث كل الأزمات و إعاقة التقدم الاقتصادي و هذا ما أدى الى ضرورة القيام بالتكييف الهيكلي و تخفيض دور الدولة في الحياة الاقتصادية و زيادة دور القطاع الخاص و فتح المجال أمام السوق.

---

[1]- عدنان السيد الحسين، مرجع سبق ذكره، ص238.

[2]- ليث عبد الله القهيوي، بلال محمود الوادي، التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص، ط1، دار الحامد للنشر، الأردن، 2012، ص24.

وفي الحقيقة فان الاتجاه نحو اقتصاد السوق لا يعني إلغاء دور الدولة لكن هو في الواقع تغيير في الدور الذي تقوم به الدولة بتخليها عن النظام المركزي الذي لا يتماشى مع نظام السوق الحر، وهنا تتولى الدولة تسيير عملية الانتقال من الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق و الدولة هنا تصبح هي المسؤولة عن الرقابة و الإشراف و المحافظة على المصلحة العامة و دعم السلع ذات الاستهلاك الواسع و هنا تجد الدولة نفسها في ظل اقتصاد السوق أمام أربع خيارات[1]:

- الملكية العامة و التشغيل العام و إداراتها على أسس اقتصادية.
- الملكية العامة و التشغيل الخاص من خلال عقود إيجار أو عقود امتياز.
- الملكية الخاصة و التشغيل الخاص.
- قيام المجتمع المحلي بتوفير الخدمات.

وهنا يجب على الحكومة تشجيع القطاع الخاص و شفافية العمل لإرساء العقود و توزيع المخاطر بين الحكومة و القطاع الخاص إضافة الى وجود سياسات مستقرة تشجع المستثمرين في القطاع الخاص.

ولقد كان التحدي الأكبر للجهات الخارجية المانحة هو التحول للديمقراطية فالمعونات في التسعينات كانت منصبة في اغلب الأحيان على الانتخابات أما في الثمانينات فقد تركز الاهتمام الدولي نحو التركيز على المظاهر الليبرالية و الديمقراطية بمعنى دور محدود للدولة في ظل الاقتصاد و الاعتماد على مبادئ السوق المفتوح و التبادل الدولي و كان هذا فحوى الديمقراطية الليبرالية و التي دعت الى برامج التعديل الهيكلي، وأصبح ينظر للدولة على أنها مشكلة أو قيد بدلا من كونها طرفا فاعلا في قضايا التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية. حيث كان هدف برامج التعديل الهيكلي هو تقليص دور الدولة في المجتمع و تحرير الأسواق وخصخصة المؤسسات العامة.

ولقد كان للتعديل الهيكلي أثار مختلفة،حيث أن النتائج الايجابية كانت تتلاشى في خضم التحديات و النتائج السلبية وزيادة الأسعار وارتفاع معدلات البطالة و خفض الإنفاق العام، وفي تحليل لحال أمريكا اللاتينية وصف أحد الباحثين النتيجة بتسلطية السوق مشيرا الى ظهور أنظمة سياسية واقتصادية توجد فيها بعض مؤسسات الديمقراطية الليبرالية لكن

[1]- ليث عبد الله القهيوي، نفس المرجع السابق، ص28.

ليس لديها ما تقدمه الى الطبقة الفقيرة التي تمثل الأغلبية و التي تبقى من آخر أولويات الأجندة السياسية.[1]

فلقد أثبت التجارب أن ازدياد الدور التدخلي للدولة في المجال الاقتصادي كان من أجل خدمة رأس المال المحلي و العالمي فالدولة التسلطية في أمريكا اللاتينية مثلا تستخدم أدواتها في التدخل الاقتصادي، رسوم الاستيراد، حوافز التصدير، أسعار الدخول و الاستثمار والتحكم في حركة السوق المحلية، والدولة كمؤسسة في الاقتصاد الرأسمالي العالمي تتميز بالقوة في المراكز والضعف في الأطراف من حيث اتساع أو ضيق حدودها السياسية والاقتصادية و قدرتها على التحكم في حركة تدفقات رأس المال و السلع و العمل وفرض إرادتها على الخارج و من جانب آخر تحاول مختلف الفواعل داخل و خارج و عبر حدود الدولة مضاعفة أو تقليص قوة الدولة و السعي لتغيير علاقات القوة و استخدام الدولة كوسط مؤسسي، ورغم ما اتسم به العالم ما بعد الحرب العالمية الثانية من ازدياد عدد الدول القومية إلا أن الدولة لم تعد الفاعل الأساسي و الوحيد في الساحة الدولية[2]. و من هنا يمكن القول أن وظائف الدولة الاقتصادية مرت بمرحلتين أساسيتين مرحلة مرور العالم بالأزمات الاقتصادية في القرن 20، هذه الأزمات فرضت أساسا جديدا للصراع و لهذا دعت الضرورة الى إعادة النظر في آليات المنافسة من اجل الخروج من الأزمة الاقتصادية 1929 حيث كان من الضروري إعطاء الدولة دورا مهما و أساسيا لإعادة ترتيب المجتمع الرأسمالي و مشاركتها في الاقتصاد الى جانب دور السوق و في هذه الفترة تم الأخذ بأفكار جون ماينارد كينز الذي دعا الى أهمية تدخل الدولة من أجل الخروج من الأزمة و إعطاء الدولة دور مركزي في الاقتصاد الوطني وحق الدولة في التدخل لتصحيح أي خلل يمس السوق و ذلك من اجل تفادي عدم الوقوع في أزمات مثل التضخم في ارتفاع الأسعار.

وقد استمرت دول النظام الرأسمالي و حلفاؤها الأطراف في تطبيق هذه السياسات الاقتصادية الكينزية طوال الفترة الممتدة منذ الثلاثينات القرن 20 حتى نهاية العقد الثامن

---

[1]- غيور غسورنس، الديمقراطية والتحول الديمقراطي السيرورات والمأمول في عالم متغير، ترجمة عفاف البطانية، ط1، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، بيروت، 2015، ص135.

[2]- أحمد ثابت، الدولة والنظام العالمي، مؤشرات التبعية في مصر، مركز البحث والدراسات السياسية، ط1، القاهرة، 1992، ص ص27- 35.

منه حيث بدأت ملامح انهيار الاشتراكية و بداية إيديولوجية الليبرالية الجديدة، و كان أهم نتائج هذا التحول خاصة على صعيد التكنولوجيا و الاتصالات إعادة النظر في دور الدولة الرأسمالية والأسس الاقتصادية وقد بدأ ذلك في عصر كل من تاتشر عام 1979 ومستشارها الاقتصادي فردريك فون مايك ورونالد ريغان عام 1980 والمستشار الاقتصادي ميلتون فريدمان و كلاهما أكد على أهمية العودة الى قوانين السوق و حرية رأس المال وفق أسس النظرية الليبرالية الجديدة التي تقوم على انه كلما زادت حرية القطاع الخاص زاد النمو و الرفاهية.[1] تحرير رأس المال وإلغاء رقابة الدولة في الحياة الاقتصادية و تحرير التجارة العالمية.

المطلب الثالث: المستجدات الديمقراطية في عصر العولمة و تطور العلاقة بين الدولة و مختلف الفواعل.

يمكن القول أن دور الدولة الوستفالية في القرن 19 كان محصورا في توطيد الأمن وإرساء العدل و لكن الدولة في القرن 20 اضطرت وفق الأطروحة الكنزية للتدخل في الكثير من الميادين وبأساليب متنوعة أثبتت في نهاية السبعينات فشلها لأسباب هيكلية وسياسية مما أدى بالعديد من النخب النيوليبيرالية في ثمانينات القرن الماضي لتبني مبادئ مستمدة من القطاع الخاص وأدبيات الاقتصاد السياسي. فمفهوم الدولة التدخلية يشير الى الوظيفة التقليدية للدولة و التي كانت تمارس مجموعة أدوار سياسية واجتماعية واقتصادية وأمنية باعتبارها الفاعل الرسمي والوحيد،[2] ونظرا للتطورات المختلفة أدت الى تراجع دور الدولة ما دفعها بالتنازل عن بعض الأدوار الى فواعل مختلفة أثبتت وجودها في دول مختلفة و تجارب متنوعة، و ضرورة الانتقال من النموذج المركزي الذي فشل في تحقيق التنمية وتطور المجتمعات الى اللامركزية التي أصبحت تتماشى وتتناسب مع الاحتياجات المحلية.

كما أن القطاع العام الذي تضخمت هياكله وازدادت تكاليف تسييره يعاني من ضعف الأداء و تدهور أوضاع المؤسسات العامة والتقصير في الأداء والواجبات وعدم الاستجابة لحاجات المواطنين المتزايدة وذلك بالرغم من الامتيازات والصلاحيات التي

---

[1]- نعيم إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص84.

[2]- عمر طيب بوجلال، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017، ص58.

تقدم إليه من طرف الدولة ولهذا السبب كان من الضروري إعادة النظر في برامج التنمية التي كانت تعتمد على الدور المركزي للدولة و هنا بدأ الحديث عن تنمية القدرات البشرية وتشجيع المشاركة على المستوى المحلي.[1]

فالدولة باعتبارها أحد ركائز الديمقراطية التشاركية تقوم بمجموعة من الوظائف تعمل على تمكين الأفراد الذين تقوم بخدمتهم وتزويدهم بالفرص المتساوية في الأمور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و فتح المجال للحصول على الموارد والعمل على توسيع اللامركزية لتكون أكثر قربا من المواطنين.[2]

ولهذا السبب أصبح دور الدولة في إطار مفهوم الشراكة يركز على البعد الاجتماعي من خلال المسؤولية عند تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وعن وضع الإطار العام القانوني والتشريعي لأنشطة القطاعين العام والخاص على حد سواء، مثلما تكون معنية بتأكيد العدالة والاستقرار في السوق كما تعمل على الاهتمام بالخدمات التي يقبل عليها القطاع الخاص وتستطيع الدولة كذلك تمكين المواطنين من خلال توفير فرص متساوية لهم وضمان مشاركتهم في مختلف المجالات و لذلك فإن اللامركزية في هذا الإطار تكون أكثر استجابة لمتطلبات وظروف المواطنين المتغيرة،وإضافة الى ذلك توجب على الدولة فتح المجال أمام المواطنين للحصول على الموارد المتوفرة في المجتمع في إطار علاقة تشاركية مع الفواعل الأخرى.[3]

ولقد أتى اهتمام الباحثين وصانعي السياسات مفهوم الديمقراطية التشاركية بعد أن أصبح من الضروري تجاوز المعنى التقليدي للديمقراطية المباشرة *Direct Democracy* وكذا الرفع من أداء وفعالية الديمقراطية التمثيلية، *presentative Democracy* فطبيعة المجتمعات تتباين وتختلف على كافة الأصعدة وبالتالي أصبحت هذه المسألة تطرح مدى توافر فرص التعايش السلمي وقيام نظام حكم الكثرة في التعامل مع هذه الاختلافات بالإضافة الى غياب مجال سياسي بالمعنى الحديث خاصة في المجتمعات المتخلفة بسبب غياب هذا المجال أو تقليديته فإن تناقضات المجتمع لا تعبر عن نفسها تعبيرا سياسيا بالمعنى الدقيق أو الحديث للكلمة، أي لا تجد لنفسها قنوات تصريف ضرورية تحفظ

---

(1)- عمر طيب بوجلال، نفس المرجع السابق، ص 59.

(2)- عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص32.

(3)- عمر طيب بوجلال، نفس المرجع السابق، ص60.

للمجتمع والكيان حقوقه و توازنه في نفس الوقت.[1] فبسبب زيادة الأعباء على الدولة وضعف في الأداء التمثيلي أصبح المواطنون يشعرون أنهم مهمشين ليظهر مفهوم الديمقراطية التشاركية كمقاربة جديدة تساير التطورات والتحولات الحديثة وفتح المجال أكثر أمام مختلف الفواعل في عمليه صنع القرار.

ولقد ظهرت الديمقراطية التشاركية في ستينات القرن العشرين في المجال الصناعي والاقتصادي وهذا عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية الى إشراك عمالها وإطاراتها في كيفية تنظيم وتسيير العمل و طرق الإنتاج فيها ومناقشة كل هذه المسائل واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعة ومراقبة تنفيذها ولقد تم الأخذ بهذه التجربة في المجال السياسي و إشراك المواطنين في القضايا العامة،[2] ويرجع السبب لاتخاذ هذا النموذج هو فشل النظام النيابي في تحقيق حياة سياسية تضمن مشاركة سياسية فعالة وفعلية.

وقد أصبحت الديمقراطية التشاركية محورا رئيسيا لإصلاح أنظمة الحكم وهذا ما أكدته المترشحة للانتخابات الرئاسية الفرنسية سيغولين روايال 2007 الديمقراطية التشاركية غاية ووسيلة لإصلاح المؤسسات السياسية للجمهورية الخامسة وكذلك باراك أوباما في الانتخابات الأمريكية[3] فمن خلالها يتمتع المواطن بحقوقه السياسية وتضمن له المساواة إضافة الى إتاحة حرية أكبر ومجال أوسع للمشاركة والمساهمة في اتخاذ القرارات.

ويمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة والهدف المقصود من تكريسها هو سد الثغرات الديمقراطية التمثيلية وإصلاحها، ففي الديمقراطية المعاصرة غالبا ما يكون المستوى المحلي هو الأنسب لتعزيز مشاركة المواطنين في الشؤون العامة وعادة ما يتم ربط مفهوم الديمقراطية التشاركية المحلية بمفهوم الحوكمة[4].

---

[1]- عمر طيب بوجلال، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017، ص 40.

[2]- نفس المرجع، ص41.

[3]- الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية الأسس و الآفاق، مجلة الوسط، العدد2، الجزائر، 2008، ص25.

[4]- المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مكتب تونس، تونس، ص6.

وعلى هذا الأساس يرى الباحث "مطاع الصفدي" أن الديمقراطية التشاركية جاءت لتصحح الجانب النظري والعملي الذي افتقرت لهما الديمقراطية التمثيلية فمن جهة المفهوم أصبحت الديمقراطية تشكو من صيغ التمثيل أصلا جراء اختزال المجموع العددي الأكبر(المواطنين) من الناخبين في القلة القليلة من النواب، مما يجعل كلا من طرفي العملية التشريعية في حال من العزلة فقد أصبحت المجالس النيابية أشبه بمؤسسات مستقلة ترعى مصالح أفرادها[1].

ويتوجب عند مناقشة مفهوم الديمقراطية التشاركية طرح سؤال من الناحية الابستمولوجية وتتجلى في التساؤل التالي: لماذا أضيف لمفهوم الديمقراطية صفة التشاركية؟ هل السبب هو ضعف مفهوم الديمقراطية؟ أم أن الديمقراطية التشاركية لها دلالات أخرى غير التي يحملها مفهوم الديمقراطية كلاسيكيا نظرا للتطورات التي عرفتها المجتمعات؟

هذه الأسئلة التي تطرح في سياق التفكير المستمر حول الديمقراطية لجعله مفهوما بسيطا في متناول كل الأفراد وتحريره والتفكير فيه ليس بوصفه مفهوم نخبوي بل بوصفه مفهوما للممارسة الميدانية العملية اليومية.

في كل المجالات و في ترسيخ الحداثة لا بوصفها مفهوم مكتملا نستورده ونسقطه دون معرفه إمكانية تطبيقه، لأن الحداثة واحدة لكن تطبيقاتها مختلفة، لذلك فالمفهوم الكلاسيكي للديمقراطية يحمل في طياته دلالة التشاركية، لكن مفهوم الديمقراطية التشاركية جاء ليقيم ذلك التمايز مع الديمقراطية التمثيلية المجسدة في البرلمان والمجالس المحلية المنتخبة.[2]

فمفهوم الديمقراطية التشاركية يهدف الى معالجة المشاكل التي تخللت علاقة المجتمع بالسياسة،وعلاقة المؤسسات بالسلطة.

فالمشاركة تستلزم دافعية ذاتية وجماعية مرهونة بوفرة المعلومات المتعلقة بالمشكلة أو بالمشروع وكيفيه تجسيده و كيف يشارك الفرد في مشروع لا يعرف عنه الكثير.

---

[1]- الطيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص42.

[2]- الجمعي النوي، الديمقراطية التشاركية:الآلية المثلى لمحاربة الفساد في المجتمع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 21، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011، ص 205.

أما بالنسبة للواقع العملي فالديمقراطية التشاركية تجسدت في العديد من المجتمعات عبر نضال طويل قادته حركات اجتماعية كلاسيكية و جديدة بعد ما فقدت الأحزاب مشروعيتها التمثيلية وتراجعت ثقة المواطن في السياسة وفي مختلف المؤسسات لذا أصبح المجتمع المدني ومؤسساته يقابل النظام السياسي الذي أصابه الفتور في الشق الممارستي والفكري.[1]

فمنذ مؤتمر ريو دي جانيرو عام 1992 الذي حمل مقولة "الميزانية التشاركية" في تسيير المدن نال المفهوم رواجا واسعا وأصبح مفهوما مرجعي الشبكة واسعة من المنظمات الدولية تحت إشراف البنك الدولي الذي أشترط تقديم المساعدات بشرط الانفتاح والتحول نحو الديمقراطية التشاركية من قبل الحكومات المستفيدة من الإعانات.

من أجل قيام ديمقراطية تشاركية و نظرا لكثرة المتدخلين وتعدد الفواعل لابد من تسخير فضاءات ميدانية وقانونية لأن غياب التنظيم سيجعل منها مجرد فضاء فارغ ومجال للثرثرة كما عبر عنه "لنين" في وصفه للبرلمانات.

وتمثل الديمقراطية التشاركية بصفة عامة طرق مختلفة لتدخل المواطنين سواء بشكل فردي أو من خلال جمعيات في المشاركة في صناعة القرار العام وتطرق أنتوني جيدنز إلى الديمقراطية التمثيلية التي أصبحت تستبعد المواطن، وأخذت شكلين أساسيين: الأول خاص بمن هم في قاع المجتمع أي الأفراد الذين يشكلون القاعدة الاجتماعية الذين لا يجدون أمامهم قنوات تستوعبهم في التيار الرئيسي للمجتمع، حيث لا يستطيعون التعبير عن مطالبهم واحتياجاتهم في ظل المنظومة الاجتماعية والسياسية التقليدية والآخر هو الاستبعاد الإرادي و الذي يعني انسحاب القوى النافذة ماديا و التي تتمتع بمعظم الحقوق في النظام العام (الامتيازات الصحية والاجتماعية والاقتصادية..) الأمر الذي يعني ضمنيا التأثير على كفاءة وجودة الخدمات حيث أن حقوق المشاركة السياسية اقتصرت مع مرور الوقت على إجراء الانتخابات وبعد ذلك يرجع كل فرد الى الانعزال.[2]

وفي هذا السياق قد حلل روبرت بينام مجموعة العوامل التي تؤثر في فعالية العملية الديمقراطية و كيف أفرزت بإعادة النظر في الديمقراطية التمثيلية وكان هذا في تناوله

---

[1]- الجمعي النوي، نفس المرجع السابق، ص207.

[2]- انتوني جيدنز، الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاجتماعية، ترجمة:أحمد زايد، محمد محي الدين، القاهرة، الهيئة العامة للكتاب، 2010، ص 143.

لمسألة رأس المال الاجتماعي حيث أشار إلى قضية أزمة الثقة من جانب المحكومين اتجاه السلطة التي ترسخت على إثر المشاكل الاقتصادية والفضائح السياسية والأخلاقية حيث اتضح أن خلال الفترات التي تفصل بين كل انتخابات وأخرى قد يتم اتخاذ قرارات دون الرجوع إلى الشعب تكون ذات أهمية كبيرة و ربما حتى يعارضها الشعب مثل حرب العراق .. إنها عوامل جعلت من الأفراد يمتنعون عن المشاركة السياسية الأمر الذي أدى إلى انخفاض نسب التصويت في معظم الدول الديمقراطية.[1]

وأن الديمقراطية التشاركية لا تلغي الديمقراطية التمثيلية لكنها تحاول حل المشاكل التي واجهتها الديمقراطية التمثيلية عن طريق ضمان انخراط جميع الفواعل، وتستهدف الديمقراطية التشاركية تنشيط الديمقراطية أكثر وذلك بتعزيز دور المواطن الذي ينبغي أن يتجاوز حدود التصويت بل يمتد دوره ليشمل الحق في الاختيار والاستشارة والتتبع والتقييم أي أن تتحول حقوق المواطن من حقوق موسمية إلى حقوق دائمة ومستمرة ومباشرة.[2]

الديمقراطية التشاركية تعني مجموعة الإجراءات والآليات التي تهدف إلى استيعاب جميع القوى الرسمية وغير الرسمية وتوسيع وتنظيم إطار مشاركتها في ظل ما يعرف بالحكومة المفتوحة *Open government* أي أن جميع المواطنين بمختلف توجهاتهم وانتماءاتهم يشاركون في القضايا السياسية التي تهمهم سواء في الجانب المحلي أو الوطني فالنشاط السياسي للمواطن يجعله إيجابيا من جهة و اجتماعيا من جهة أخرى كما أن دخول المواطنين اللعبة السياسية والمشاركة فيها تحد من نفوذ وهيمنة بعض النخب.[3]

كما أن الديمقراطية التشاركية في مضمونها المعياري الإجرائي يطرح وفق نمط توزيعي من صنف آخر متعدد الاتجاهات يبنى على أساس منحنيات عمودية وأفقية على خلاف منظور مونتسكيو الذي يرتكز على النمط الأفقي فقط وإنما عموديا أيضا،وهذا ما

---

[1]- مولود عقبوبي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، مجلة القانون، العدد 06، 2016 ، ص206.

[2]- رحماني جهاد، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع و آفاق، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، العدد 9، (د س ن)، الجلفة، ص ص226-227.

[3]- عمر طيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص49.

يكفل عدم تمركز السلطة في المركز وبالتالي تكون فضاءات السلطة أكثر انسيابية مرنة وموزعة على مجموعة من الفواعل (الدولة، المجتمع المدني،والقطاع الخاص).[1]

والهدف من الديمقراطية التشاركية هو توفير غطاء قانوني وسياسي لكامل أطياف المجتمع يسمح له بالمشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات و صناعتها كون أن المشاركة السياسية والإسهام الشعبي في العملية السياسية يمكن أن يأخذ إما شكل المشاركة الديمقراطية وإما شكل التعبئة الشمولية،هذه المشاركة السياسية التي تعتبر التجسيد العملي لفكرة الديمقراطية وتطبيقاتها التي تدور حول محور أساسي واحد هو حكم الشعب لنفسه وبنفسه من خلال إشراك جميع المواطنين بفرص وأدوار متساوية في كل الجوانب العملية السياسية و مراحلها[2]. و هناك من يرى أن المشاركة السياسية هي حرص الفرد على أن يكون له دور إيجابي في الحياة السياسية من خلال المزاولة الإرادية لحق التصويت أو الترشح للهيئات المنتخبة أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين أو بالانضمام إلى المنظمات الوسيطة، فلفظ المشاركة يعني الدور الإيجابي للقاعدة الشعبية العريضة في وضع خطط التنمية ومتابعة تنفيذها و الدور الإيجابي أيضا لهذه القاعدة في شؤون الدولة.[3]

والشراكة أيضا تقوم على أساس تضافر الجهود الحكومية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل تحقيق التنمية الشاملة المستدامة، بناءا على شعور جميع الأطراف بالانتماء والمسؤولية المشتركة لخدمة المجتمع وتنميته وهي تعني عقد بين اثنين وأكثر للقيام بعمل مشترك من خلال الاتصال الفعال بين الأطراف بغية الوصول الى صياغة مقبولة لهذه الشراكة وتأتي الشراكة في الموارد، وتقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة من خلال التنسيق، وصولا إلى المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي لإعداد و تنفيذ

---

[1]- عثمان زياني، الجهوية الموسعة و الديمقراطية التشاركية نحو إيجاد تقاطعات بنائية وظيفية، جريدة مغرس المغربية، نقلا من الموقع الإلكتروني:

https://www.maghress.com/alitthad/2015/03/03/124596.

[2]- علي عباس مراد، المجتمع المدني والديمقراطية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2009، ص ص 37-38.

[3]- دريس نبيل، الديمقراطية التشاركية مقاربات في المشاركة السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017، ص ص 64-65.

ومتابعه الخطط و السياسات والأهداف و البرامج والمشروعات والأنشطة أي الانتقال من التعاون وإتمام تبادل الأفكار إلى بناء علاقات تعاونية.[1]

المطلب الرابع: الانتقال من التسيير المركزي إلى اللامركزية المحلية.

منذ النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت الدول المتقدمة ثم النامية نحو الأخذ بنظم الإدارة المحلية و ليس هذا الاتجاه إلا نتيجة لعدة متغيرات حدثت في العالم في هذه الفترة، سواء كانت سياسية اجتماعية،ثقافية، أو اقتصادية، وكان لهذه المتغيرات أثر فعال في تغيير أسلوب إدارة المجتمعات المحلية، وهذا يرجع لسبب انتشار مفاهيم الديمقراطية واعتبارها خيارا استراتيجيا و ضرورة التوجه نحو اللامركزية، والأخذ بمبادئ الإدارة المحلية الذي أعطى للمقاطعات أو الولايات أو البلديات...الخ الكثير من الاستقلالية، ومن الأسباب التي أدت إلى نشوء الإدارة المحلية ما يلي:

- ازدياد وظائف الدولة بعدما كان دور الدولة يقتصر في الدفاع عن الاعتداءات الخارجية والمحافظة على الأمن الداخلي، وفي البلدان الديمقراطية تتألف الدولة من حكومة منتخبة، تتطلع الدولة بوظائف عديدة منها:

أن تكون بؤرة العقد الاجتماعي الذي يحدد المواطنة، وان السلطة المفوضة تقوم بالسيطرة وممارسة القوة وتتمتع بمسؤولية توفير الخدمات العامة وتهيئة بيئة تمكينية للتنمية ووضع أطر قانونية وتنظيمية فعالة للنشاط العام والخاص، وضمان الاستقرار و العدالة في السوق..، و من خلال هذه الأدوار تواجه الدولة تحديا في معالجة الفئات الأكثر فقرا أو في زيادة الفرص المتاحة للناس وتوفير حياة كريمة دائمة تعكس تطلعات الأفراد إضافة إلى أدوارها في حماية البيئة و الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي والحفاظ على معايير الصحة العامة و توفير البنية الأساسية الضرورية و الحفاظ على الأمن العام .[2]

ولهذا أصبح من العسير عليها أن تنهض وحدها بالأعباء الجديدة وهنا كان لا بد من وجود هيئة محلية تتولى بعض الوظائف مما يخفف من المهام التي تقوم بها الدولة

---

[1]- نادية عيشور، "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة"، (**ورقة مقدمة في ملتقى دولي حول الحكم الراشد و استراتيجية التغيير في العالم النامي)، الجزائر جامعة سطيف،09 أفريل 2007)**، ص04

[2]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سبق ذكره، ص 11.

كذلك ظهور فكرة تقسيم العمل، إذ أصبحت هناك خدمات تقوم بها الحكومة المركزية وخدمات محلية تتولاها الإدارة المحلية.[1]

- **التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة**: إن الحقيقة الفعلية تكمن في أنه يستحيل وجود جميع أجزاء إقليم الدولة الواحدة بصفة متماثلة، فبطبيعة الحال تختلف أجزاء إقليم الدولة في مسائل كثيرة منها من الناحية الجغرافية، فهناك مناطق ساحلية وأخرى ريفية وأخرى مكتظة بالسكان، وأخرى قليلة السكان، وهناك مناطق تتمتع بثروات طبيعية و مناطق سياحية...

ولا شك أن هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى للأسباب التي ذكرناها يفرض بالضرورة الاستعانة بالإدارة المحلية في تسيير الشؤون المحلية، ذلك أنه لا يمكن أن نتصور تسيير كل المناطق على اختلاف إمكانياتها و موقعها وأولوياتها عن طريق جهاز مركزي واحد، ولقد أثبتت الدراسات القانونية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية أن مشاكل الصحة والنقل و التعليم[2] و الفلاحة.... ليست واحدة في كل المناطق من حيث الحدة مما يوجب أن تسير محليا. فنظام الإدارة المحلية يحقق أداة الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية وجغرافية، وتتلاءم مع طبيعة ورغبات السكان المحليين و ظروفهم المحلية المختلفة.

- **الأخذ بأنظمة الحكم الديمقراطية**: يعتبر الاتجاه إلى اللامركزية الإقليمية ووجود هيئات محلية علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، فكلما كان النظام ديمقراطيا اتجه إلى إعطاء الأقاليم سلطات واختصاصات واسعة في مجال إدارة وتسيير أمورها وحل مشاكلها[3]، فالإدارة المحلية تعتبر وسيلة لإشراك أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة، وتمكينهم من ممارسة الرقابة المحلية، هذا ما يحقق فعالية أدائها واستجابتها للمطالب المحلية، بحيث يعتبر استقلال الهيئات المحلية هو أساس اللامركزية الإدارية

---

[1]- الصالح الساكري، "المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية و الإسلامية، جامعة باتنة)، 2008، ص 223.

[2]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2010، ص 223.

[3]- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، الإسكندرية، دار النهضة العربية، 1979، ص 470.

وهذا يعني وجود الشخصية القانونية وممثل يعبر عن وجود هذه الهيئة و تمارس اختصاصاتها المختلفة.

- **التدريب على أساليب إدارة الجماعات المحلية**: يساعد نظام الإدارة المحلية على تربية المواطنين تربية سياسية و تدريبهم على أساليب الحياة النيابية عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من السكان المحليين، كما يساعد على تنمية و تجسيد مبدأ المشاركة في تسيير المصالح المحلية، كما أنه ينمي لديهم الشعور بالدور الذي يؤدونه في أداء مواقفهم المحلية، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم و يزيد من إشعارهم بحقوقهم الوطنية.[1]

ومن مزايا وجود الإدارة المحلية ما يلي:

- إن المسائل ذات الشأن المحلي يتم اتخاذها على المستوى المحلي، وبذلك يتم تشجيع المواطنين أكثر للمشاركة الفعالة في إدارة شؤونها و المشاركة في اتخاذ القرارات أو التأثير عليها، ويرى الخبراء الاقتصاديون أن الإدارة المحلية تمثل اللامركزية التي تعد حاجة مجتمعية تؤدي إلى تحقيق مبدأ الكفاءة الجماعية، لذلك يزيد استعداد المواطنين في المشاركة و ذلك لشعورهم بأن هذه الخدمات تتجاوب مع أولوياته.

- تخفيف العبء المالي عن الخزينة العمومية، واعتماد الإدارة المحلية على عائداتها وأرباحها.[2]

- السرعة في اتخاذ القرارات.

- الجماعات المحلية أقدر على حل المشاكل و انجاز المعاملات.

- تفرض تحمل المسؤولية.

- تعطي المستويات العليا وقت للأعمال المهمة.

- تتمتع بقرارات أفضل لقربها من الشعب، وتستجيب لحاجات البيئة والمجتمع.

- الاستفادة من مواهب العاملين كتدريبهم لزيادة قدراتهم.

- تأخذ بآراء السكان و تمنحهم الفرصة للمساهمة و المشاركة في صنع القرارات.

---

[1]- محمد عبد الله العربي، دور الإدارة المحلية والبلديات في تطوير المجتمع اقتصاديا و اجتماعيا، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، القاهرة، 1967، ص 46.

[2]- طارق طوقان،"اللامركزية و الحكم المحلي في فلسطين،(سلسلة التقارير القانونية)" فلسطين،2001، ص 16.

ولتحقيق التنمية المحلية كان لابد من ترشيد الإدارة (الإدارة الرشيدة) وهذا ما صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا ديسمبر 1996 وحدد عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة كما يلي:

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة الى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون -لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك النشطة.

- مشاركة حقيقية للمواطنين في صنع القرار المحلي.

- المشاركة في تهيئة السبل من اجل إشراك المواطنين المحليين كأفراد و جماعات في عملية صنع القرار.

- **المساءلة**: بحيث يخضع صانع القرار في الأجهزة المحلية للمساءلة من المواطنين والمجتمع المدني.

- **الشرعية**: قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون على القوة داخل المجتمع وأن تستند أعمالهم وقراراتهم الى القانون والعدالة[1]، بحيث يجب أن تستند الهيئات المحلية الى الشرعية و أن يتقبل المواطنون هذه الهيئات ومن ثم تطبق قراراتها والشرعية هي آلية مهمة تربط المواطنين بالقوانين أن ألزم الأمر وفي البلدان الديمقراطية تتمتع الهيئات المحلية بالشرعية من خلال العملية الانتخابية وسيادة القانون وينتخب المواطنون من يمثلهم في فترات منتظمة فإذا لم يتقبل المواطنون القرارات واعتبروها أنها غير شرعية ستكون النتيجة أن هذا الجماعات ستتصرف من نفسها بغض النظر عن قرارات السلطة وقد تشكل في هذه الحالة خطرا مما قد يؤدي الى العصيان وانتفاضات وثورات.[2]

- **الكفاءة والفعالية**: وتعني قدرة الأجهزة المحلية على التحويل الموارد و البرامج وخطط مشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين.

- الشفافية: أي تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع شرائح المجتمع المحلي وهذا ما يحقق فعالية أكثر للإدارة المحلية ويعزز المشاركة أي مشاركة المواطن المحلي.

---

(1)- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص195.

(2) -*Georgtutz , WolfLinder,«structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local «université de berne ,suisse ;institut des sciences politiques, 2004.p9*

-**الاستجابة**: أي تسعى الأجهزة المحلية الى خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها.[1]

ومن هنا معنى التنمية المقرون بالمحليات أقرب في التعامل مع الواقع السائد بمنطق التغيير النظامي أي تغيير داخل النسق وهذا ما يعرف بتنمية المجتمعات المحلية وهذا يحقق مجموعة من الأهداف مثل زيادة الدخل وتحقيق حدة الفقر وتوسيع هامش المشاركة السياسية وتحقيق درجة من العدالة والمساواة وهذا عن طريق الجماعات المحلية والمجتمع المدني.

[1]- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص32.

المبحث الثاني: عودة المجتمع المدني بقوة كفاعل على الساحة الدولية والوطنية.

لقد عرف المجتمع المدني رواجا واسعا على المستوى السياسي والاجتماعي والأكاديمي خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين وأعيد إحياءه من قبل العالم الغربي ثم العالم العربي وكذلك كان للأحداث والتغيرات الدولية الأثر الكبير في إعادة طرح هذا المفهوم ومن بين هذه الأحداث ثورة المجتمعات ضد الحزب الواحد في الدول الاشتراكية والشيوعية ورفض الديكتاتوريات في العالم الثالث فهذا الطرح أعيد إحياءه بسبب التحرك الاجتماعي ضد وحدانية الحزب وضرورة التمييز بين المجتمع والدولة وإيجاد مرجعية خارج الدولة.

المطلب الأول: أسباب عودة انبعاثه مفهوم المجتمع المدني بقوة.

قبل التطرق إلى الأسباب التي ساعدت على رجوع و عودة مفهوم المجتمع المدني على طاولة النقاشات الأكاديمية و تحليل دوره و الأسباب التي أدت إلى اعتباره فاعل رئيسي في التنمية سنحاول تقديم بعض التعاريف التي وردت و التي جاءت لتفسر أهمية الدور الذي يقوم .

ومن أبرز التعاريف التي تطرقت الى مفهوم المجتمع المدني نذكر ما يلي:

تعريف المركز دراسات الوحدة العربية: لقد تبنى مركز الدراسات الوحدة العربية تعريف للمجتمع المدني محتواه أن المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على مستوى الوطني القومي، وأغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف الى نشر الوعي الثقافي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جماعة ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية.[1]

- **تعريف البنك الدولي**: لقد وضع هذا التعريف من قبل عدد من مراكز الأبحاث الرائدة وعرفها على أنها مجموعة واسعة من المنظمات الغير الحكومية والغير الهادفة للربح واعتبارها كيان موجود في الحياة العامة معبرا عن مصالح وقيم أعضائها أو بقية أفراد المجتمع استنادا الى الاعتبارات الأخلاقية أو الثقافية أو السياسية أو الدينية أو الخيرية

[1]- صالح متروك، المجتمع والديمقراطي في البلدان العربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، القاهرة، 2002 ، ص26.

وبالتالي فالمجتمع المدني يشير الى مجموعة واسعة من المنظمات التي تضم جمعيات محلية من منظمات غير حكومية ونقابات وجمعيات مهنية ومؤسسات العمل الخيري.[1]

أما تعريف المجتمع المدني حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: المجتمع المدني هو أفراد و جماعات منظمون يتفاعلون في المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وفقا لقواعد وقوانين رسمية و أخرى غير رسمية ويوفر مجتمع المدني تشكيلة دينامية متعددة المستويات من المنظورات والقيم التي تسعى للتعبير عن نفسها في المجال العام.[2]

وعرفه **ريموند هينيبيوس**: المجتمع المدني هو شبكة الاتحادات الطوعية التكوين والتي تبدو مستقلة عن الدولة والجماعات الأولية ولكنها في الوقت الذي تعمل فيه على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عادلة بين الدولة والمجتمع فإنها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها.[3]

ويعرف ستيفن ديلو المجتمع المدني: أنه أشكال عديدة ومختلفة من جمعيات غالبا ما يطلق عليها مجموعات طوعية أو مؤسسات ثانوية هذه التنظيمات التي توجد خارج الهياكل الرسمية لسلطة الدولة تشير الى حيز مستقل يتوفر للأفراد فيه حرية تتيح عدد متنوع من خبرات الحياة التي تتيحها تجمعات متنوعة يستطيع الأفراد الانضمام إليها، و أحد الجوانب المهمة في المجتمع المدني انه حيز مستقل يعمل كعازل ضد سلطة الحكومة المركزية وبدوره هذا يشجع وجود مناخ لجماعات مختلفة أن تتبع مساراتها الخاصة بها دون خوف من تدخلات الحكومة.[4]

ومن هنا نصل إلى أن تطور المجتمع المدني ونشأته تطورت عبر تطور المجتمعات وبرز أكثر في عصر النهضة والنظام الليبرالي، وعلى رغم من شيوع هذا المفهوم في الفكر الغربي والعربي إلا انه لا يوجد اتفاق حول تعريف محددة وذلك راجع

---

[1]- *World economic forum ,"the future role of of civil society",Switzerland :world scenario,2013,p8.*

[2]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية، وثيقة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،كانون الثاني ،1997.

[3]- المتروك، مرجع سبق ذكره، ص27.

[4]- سليمان اعراج ،"موقع المجتمع المدني ضمن مسار التحول الديمقراطي في الجزائر" (**ورقة مقدمة من أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني وتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، مخبر البحوث والدراسات والعلوم السياسية و العلاقات الدولية، يومي 07/08-12-2011**)، ص112.

الى اختلاف المرجعيات التاريخي والثقافية والإيديولوجية لكن ما يمكن قوله بعد تعرضنا لما سبق:

«المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات الطوعية التي تنشأ بصفة حرة والتي تمثل الوسيط بين المجتمع والدولة مع ضمان هذه الأخيرة استقلالية عمل المجتمع المدني المتمثلة في الدفاع وتمثيل مصالح المجتمع».

ولقد عرف المجتمع المدني رواجا واسعا على المستوى السياسي والاجتماعي والأكاديمي خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين وأعيد إحياءه من قبل العالم الغربي ثم العالم العربي وكذلك كان للأحداث والتغيرات الدولية الأثر الكبير في إعادة طرح هذا المفهوم ومن بين هذه الأحداث ثورة المجتمعات ضد الحزب الواحد في الدول الاشتراكية والشيوعية ورفض الديكتاتوريات في العالم الثالث فهذا الطرح أعيد إحياءه بسبب التحرك الاجتماعي ضد وحدانية الحزب وضرورة التمييز بين المجتمع والدولة وإيجاد مرجعية خارج الدولة.

ولقد تطور مفهوم المجتمع المدني في الغرب انطلاقا من جملة الأفكار المتحررة وقد تميز اغلب العلماء في هذه الفترة بتخليهم عن الأفكار التي كانت تكبل حريتهم وقد كان ظهور المجتمع المدني مع نشوء الدولة القومية ونمو الرأسمالية الحديثة وتمحور حول مفهوم المجتمع البرجوازي لكن مع هذه التحولات الجديدة في النظام الدولي وتأثير العولمة وثورة الاتصالات اكتسب هذا المفهوم بعدا إيديولوجيا بربطه بالحركات التي شهدتها أوروبا الشرقية في الثمانينات التي كانت تسعى إلى تقليص سيطرة الدولة. وبعد انهيار المعسكر الشيوعي منح المفهوم بعدا تنمويا من خلال المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وأصبح ينظر إليه على أساس انه المجال الذي يتم فيه إشراك المواطنين من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة ومنح هذا المفهوم بعدا جديدا من خلال تركيز خطاب الليبرالية الجديدة على حصر دور الدولة في مجال تهيئة بيئة قانونية ملائمة لنمو القطاع الخاص ومشاركة المجتمع المدني في حماية الفرد من تعسف الدولة.[1] اما في الدول العربية الدور يرجع لعودة المفهوم الى المؤسسات المالية التي كانت تشترط إطلاق الحريات في هذه الدول حتى تمنحها قروضا ومن بين هذه الحريات

[1]- مرسي مشري، المجتمع المدني في الجزائر، دراسة في إلية تفعليه "، (**ورقة مقدمة في ملتقى التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشلف، الجزائر، يوم 20 أوت**)، ص 06 .

هي تنامي دور المجتمع المدني فالدول كانت تحتاج الى مساعدات المؤسسات المالية لكن بشرط من هذه المؤسسات هو نشر الإيديولوجية الليبرالية وفتح الأسواق وهذا حتى تتخلص من فائض منتجاتها.[1]

ويرجع **دي توكفيل** في صياغته لفكرة المجتمع المدني باعتباره مجالا ثالثا الذي أعاد اكتشافه من جديد مع بزوغ فكرة مجتمع المدني في كتابه "النظام القديم والثورة الفرنسية " ويشير في أسى إلى أن الملكية أولا ثم الثورة الفرنسية قد دمرت جميع الارتباطات الوسيطية بين الفرد والدولة، وهذا ما أدى الى استبداد خفي، إذ من الممكن أن يقع المواطنون فرائس للسلطة الوصائية التي تحد من أدوارهم، فقد وجد دي توكفيل الارتباطات الوسيطية في الولايات المتحدة فإذا ما أرادوا إعلان حقيقة ما أو نشر شعور ما فأنهم يكونون رابطة وحسب رأي دي توكفيل لا بد أن يكون المجتمع المدني بعيدا عن الدولة والسوق ومختلف عنهم.[2]

وترجع أسباب عودة مفهوم المجتمع المدني في الدولة الغربية للأسباب التالية: على الرغم مما ذهب إليه البعض أن جوهر المجتمع المدني هو تقريبا لم يتغير منذ استخدامه لأول مرة إلا انه شهد انتكاسة بعد جرمشي وثم تم حصل تداوله في الأوساط الأكاديمية والعملية ثم عاد بقوة في أواخر ثمانينات وتسعينات، وترجع أسباب عودة المفهوم الى:

انهيارات والاضطرابات التي شهدتها أوروبا الشرقية والاتحاد سوفياتي وتطور استراتيجية عمل للانتقال من شيوعية الى ليبرالية مع الاحتفاظ بنفس المكانة الجوهرية للمجتمع المدني، فقد تحطم المجتمع المدني تحطيما في فترة استبداد الشيوعي وصحوة المجتمع المدني العالمي وتعود الى تلك الانتفاضة العالمية التي قامت بها العديد من المنظمات والجمعيات الخارجة عن السلطة.[3]

تعرض الدولة للإخفاقات المتتالية وعدم قدرتها على القضاء على البطالة وتقديم الخدمات والرعاية الصحية والتعليم، وطرحت من جديد مسالة علاقة المجتمع بالدولة مما

---

[1]- غنية شليغم، تفعيل دور المجتمع المدني، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 02، ورقلة، الجزائر، 2010، ص03.

[2]- نيرات شاندوك، أوهام المجتمع المدني، ترجمة: عبد الحميد عبد العاطي، القاهرة، مركز المحروسة للنشر ، 2008.

[3]- حسين حسن، مرجع سبق ذكره، ص 122.

أثار الخصومات بين المحافظين الجدد الذين هم من أنصار الحد من التدخل الدولة و أنصار دولة الرفاهية بحيث نادى محافظون الجدد بالحد من سلطة الدولة في مجال تدخلها في المجتمع المدني وفي مجال تقديم الخدمات هذا ما شهدته أوروبا الغربية من تحولات أما إذا تحدثنا عن أوربا الشرقية فقد كان للمجتمع المدني دور كبير في تحولات التي جرت بحيث تحدت مؤسسات المجتمع المدني الحزب الشيوعي مثل ما حدث في بولندا حينما قامت الكنيسة والنقابة العمالية بحركات احتجاجية أسفرت عن تشكيل حكومة لا يرأسها شيوعي عام 1989 وقد مثلت نقابة التضامن حركة الدفاع الذاتي والإرادة الذاتية للمجتمع.[1]

كذلك من العوامل التي تساعد على انتشار المفهوم:

- عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان على المستوى الدولي والوطني.
- التطور التقني وظهور شبكات الانترنت هذا ما أدى الى تسهيل التفاعل على المستويين.
- شيوع ظاهرة الفساد عالميا وهذا ما أدى الى ضرورة إيجاد آلية تجعل الأنظمة أكثر شفافية.

أما إذا تحدثنا عن الدول العربية فكان للأسباب الآتية دور واضحا في عودة المفهوم.

- العامل الأساسي هو عملية التحول الديمقراطي والانتقال الى ليبرالية واقتصاد السوق في المجتمعات النامية بصفته إطار للمشاركة السياسية كما تم استخدام هذا المفهوم في مجال التنمية الدولية وتعاون الدولي من قبل المؤسسات المانحة في إطار المشروطية كأحد مقاييس الحكم الراشد وأحد المحددات الأساسية في عملية التنمية وهذا ما كان منطلقا لرواج مفهوم المجتمع المدني في العالم الثالث عموما في سنوات التسعينيات إلا أن الإشكال الذي طرح هو هل من الممكن تطبيق وتصدير هذا الطرح في بيئة مختلفة ؟ ففي فكرة ربط المجتمع المدني بالحكم الراشد مسالة تحمل الكثير من المعيارية بحيث يرجع الباحثين أسباب التي سمحت بظهور المجتمع المدني في أوربا و أمريكا الشمالية انه هناك مشاكل لدى الدول النامية بسبب انتشار الولاءات وعدم الفصل بين المجالات السياسية والدينية والاجتماعية.

---

[1]- إبراهيم خيري، مرجع سبق ذكره، ص ص 41-42.

وفي هذا الإطار أشار الباحثون الى ارتباط مفهوم المجتمع المدني بطبيعة الفردانية والمواطنة الحرة آثار كذلك "برتراند بادي" نقاش حول أن مفهوم المجتمع المدني يرتبط بتوفر شروط وجود تمايز بين المجال العام والمجال الخاص.[1] فالسياسات الاقتصادية التي تبعتها معظم البلدان العربية منذ منتصف الثمانينات من القرن العشرين والتي تمثلت في التحرير الاقتصادي والاجتماعي وتخلي الدولة عن جزء كبير في دورها اقتصاديا و اجتماعيا و كان وراء كل هذه الضغوطات القادمة من المؤسسات الدولية المالية.

- التحولات الديمقراطية والاجتماعية التي شهدتها تلك البلدان مثل تزايد عدد السكان فضلا عن النمو الحضري.

- بحث المؤسسات الدولية المالية عن فاعلين جدد غير حكوميين لكي تتعامل معهم بحيث اتجهت هذه الدول بشكل مباشر الى تعامل مع المنضمات الغير الحكومية وكذلك دور مشاركتها في صنع السياسات وصياغة الخطط التنموية كل هذه الأسباب أدت الى زيادة عدد المنظمات، ويقدّر عدد المنظمات الغير الحكومية وفقا الى التقرير الذي أصدرته الشبكة العربية للمنظمات الأهلية عام 2003 بـــ 230 ألف منظمة في سنة 2002.[2]

- محاولة تقليد ومسايرة الغرب، فلقد لعب المجتمع المدني دورا فاعلا في تطوير المجتمعات الغربية وفي عملية التحول الديمقراطي و أصبح ينظر إليه على انه أساس لحل المشكلات في العالم العربي.

- تغيير دور الدولة الحديث: فدور الدولة في القرن 21 شهد تقلصا في بعض الوظائف وتعمق في الوظائف التقليدية كالأمن والقضاء وهذا ما أدى الى تنامي الدعوة لتطوير وتقوية المجتمع المدني كشريك للدولة فضلا عن نمو هامش من الحرية حيث اتسعت تدريجيا للعديد من الدول العربية بالإضافة الى الضغوطات الغربية.[3]

---

[1]- رضوان بروسي، "الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا - دراسة في المداخل النظرية، الآليات،العمليات ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2009)، ص252.

[2]- محمود قرزيز، مريم يحياوي، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر بين إثبات والتغيير (ورقة مقدمة في ملتقى المجتمع المدني ودول المغرب العربي ودوره في التنمية، جامعة بسكرة 2008)، ص ص 3-4.

[3]- ابتسام قرقاح، " دور الفواعل الغير رسمية في صنع السياسة العامة 1989-2009"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011)، ص 42.

ومن هنا فالملاحظ أن المجتمع المدني مر بثلاثة مراحل:

- **المرحلة الأولى**: هي مرحلة الانفتاح على المجتمع المدني من قبل الأحزاب السياسية والقوى والنظم السياسية بهدف ضخ فواعل جديدة في السياسة وإضفاء طابع شعبي عليها

وقد تمثل ذلك بإدخال عناصر أو مسؤولين أو حركات إنسانية وتنظيمات اجتماعية خيرية فتشكيلات الوزارية وتقريب السياسة من الفئات الناشطة في المجتمع.

- **أما المرحلة الثانية**: هي مرحلة التعامل مع المجتمع المدني بوصفه منظمات مستقلة موازي للدولة ومشاركة في تحقيق الكثير من مهام التي تهم هذه الأخيرة في ظل عجز الدولة عن الوفاء بالتزاماتها تجاه مواطنيها، وتبرير الانسحاب من ميادين نشاط بقيت لفترة طويلة مرتبطة بها.

- **المرحلة الثالثة**: هي مرحلة طفرة المجتمع المدني في قطب قائم بذاته ومركز لقيادة وسلطة اجتماعية على مستوى التنظيم العالمي.[1]

المطلب الثاني: تجليات المؤسسية للمجتمع المدني.

إن المقصود من كلمة مؤسسة أنها تنظيم اجتماعي هدفه الدفاع عن فكرة معينة وضمان الاستمرار من أجل الدفاع عن حقوق أعضائها، وإذا كانت النصوص القانونية واللائحية تنشئ المؤسسات فإن واجب تلك المؤسسات أن تذهب الى أبعد مما تقرره النصوص المنشئة لها بمعنى أن المؤسسات يتعين عليها أن تعمل على تطوير النظام الاجتماعي الذي وقع عليه الاختيار وتضمن لهدفها الأساسي الاستمرار ويجب على المؤسسات أن تعمل مستقلة على منشئيها لهدف استمرارها وعملها بكفاءة[2] والأخذ بالمؤسسات هو السبيل الى تحقيق الديمقراطية والحريات ولا يتحقق هذا التقدم إلا بنقل السلطة وذلك عن طريق تأسيس السلطة ووضعها في يد المؤسسات لا الأفراد مع ضمان تعدد المؤسسات.

والمجتمع المدني بدوره هو عبارة عن مؤسسات متنوعة وكثيرة فعلى الرغم من الأهمية التي اكتسبها مفهوم المجتمع المدني إلا أن الاختلافات مازالت قائمة حول تحديد المؤسسات التي تنتمي إليه وكذلك مازال اللبس قائم حول هذا الموضوع فهناك من يعتبره أنه مجموعة المؤسسات التي تقام على أساس طوعي خارج اطر الدولة والعائلة وعلاقات

---

[1]- هوادف، مرجع سبق ذكره، ص31.

[2]- سعاد الشرقاوي، النظم في العلم المعاصر، القاهرة ،2007، ص99.

القرابة والسوق الرأسمالي، وهناك من يعتبر، انه يتضمن العشيرة والقبيلة لأنها تحمي الفرد من تعسف الدولة إلا أن أغلب التعاريف تستثني المؤسسات الاقتصادية القائمة على الربح، كما هناك اتجاه آخر يستثني الأحزاب السياسية باعتبار أن الأحزاب تسعى للوصول للسلطة وذات هدف سياسي، كذلك يرى اتجاه آخر ويستبعد التشكيلات القائمة على أساس الدين والطائفة أو الانتماء الاثني إلا أن هناك من يعتبرها من صلب مؤسسات المجتمع المدني.[1]

وهناك من يفرق بين المجتمع الأهلي والمجتمع المدني فيطرح المجتمع المدني في السياق التاريخي للمجتمعات العربية ما يسمى بالمؤسسات الأهلية التي تشكل التنظيمات ذات الطابع التقليدي مثل الجمعيات الدينية والجمعيات الثقافية المعبرة عن خصوصيات المجتمعات المحلية مثلا الجمعيات الامازيغية والتنظيمات الخاصة بالأوقاف... إلا أن الجدل الذي حدث بين الباحثين كان بخصوص العلاقة الموجودة بين المجتمع المدني والمجتمع الأهلي، فمثلا برهان غليون يدافع عن التطابق بين المفهومين، فنجد القوى الاجتماعية ذات التوجهات الإيديولوجية الديمقراطية بنزعتها الحديثة تستعمل مصطلح المجتمع المدني وتسيطر على التنظيمات العامة في مجال حقوق الإنسان مثل منظمات حقوق الإنسان، مراكز البحث والدراسات في حقل التنمية الاجتماعية والمشاركة السياسية في المقابل نجد قوى اجتماعية ذات التوجه التقليدي والديني تفضّل استعمال الجمعيات الأهلية.[2]

أما ستيفن فيش يستبعد الاتحادات والجماعات المتعصبة والتي تسعى الى السيطرة على الدولة وحكمها حصرا ويركز على استقلالية المجتمع المدني مستبعدا تلك المجموعات التي تكون ضيقة أو محدودة الأفق أو تقوم على معايير إنسانية أساسية وتشمل الأحزاب السياسية والاتحادات العمالية ومجموعات المصالح.....

ويرى ريمون هينيبيوس أنه في إطار كونه تعبيرا أساسيا الى الانتقال التعددي المستقر فالمجتمع المدني الحيوي يتمثل في شبكة الاتحادات الطوعية والتكوين والتي تبدو

---

[1]- مشري، مرجع سبق ذكره، ص8.

[2]-العياشي عنصر، "المجتمع المدني المفهوم الواقع (الجزائر أنموذجا)"، **(ورقة مقدمة لمؤتمر المشروع القومي والمجتمع المدني، جامعة دمشق**، 2000/12/07)، ص08.

مستقلة عن الدولة ولكنها في الوقت الذي تعمل فيه على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عازلة بين الدولة والمجتمع فإنها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها.[1]

ويرى ناصيف نصار أن المؤسسات الدينية والطائفية مستبعدة من المجتمع المدني وكذلك المؤسسات الحزبية وهذا ما يؤكده كذلك مصطفى كامل السيد هو تمييزه بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي ومن ثم فإن الأحزاب السياسية لا تدخل ضمن المؤسسات المجتمع المدني فالمجتمع المدني حسب رأيه تشمل النقابات العمالية والاتحادات والجمعيات الأهلية.[2]

فمن خلال استعراض مختلف اتجاهات المفكرين يتضح لنا انه هناك جدل تحديد مؤسسات المجتمع المدني فما يستبعده البعض يجعله الآخر أساس مؤسسات المجتمع المدني لهذا سنتطرق الى مؤسسات المجتمع المدني التي تضمنها تعريف مصطفى كامل السيد.

الجمعيات: أن هناك أشكال عديدة ومختلفة من الجمعيات مثل اتحادات العمال والجمعيات الخيرية ومنظمات الأحياء....بحيث تؤثر على سلوك الناس من خلال التنشئة الاجتماعية والسياسية، كما تؤكد المنظرة نانسي روزنبلوم دور الجمعيات الطوعية كمصدر ضد سلطة الحكومة وهنا نقول أن العمل الجمعوي يكون هام من مكونات المجتمع المدني وذلك لأدواره العديدة على أصعدة مختلفة (التربوي، الأخلاقي الحقوقي و الاجتماعي عموما وتبقى مسألة فاعليتها مرتبطة بقوتها وحجم نفوذها داخل المجتمع.[3]

ولقد زاد عدد الجمعيات الأهلية والخيرية في العالم في الآونة الأخيرة والتي تمارس دورا تنمويا وهذا ما أدى بالأمم المتحدة في مؤتمراتها العالمية تنظيم منتدى "forum" لهذه المؤسسات لكي تعبر عن براعتها ولتعظيم مشاركتها في التنمية مع المؤسسات الحكومية وهذا كله كرد فعل لنجاح هذه المؤسسات في تحقيق التنمية.

---

[1]- المتروك، مرجع سبق ذكره، ص ص 26-27.

[2]- مصطفى كامل السيد، "المجتمع المدني ودوره في الإصلاح "،(**أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلديات العربية ودوره في الإصلاح ، الإسكندرية، يومي 31- 2004**)، ص146.

[3]- أمينة هكو، المستقبل العربي والظاهرة النقابية والجمعوية في بلدان المغرب العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 353، بيروت، 2008، ص76.

فالجمعيات الخيرية تمثل الغالبية من حيث العدد والنشاط ويأتي إنشاؤها استجابة للاحتياجات المتزايدة على اتساع تلك المنطقة من مشكلات الفقر و البطالة ويندرج تحت هذه الجمعيات بعض المنظمات الأهلية التي تقدم الرعاية الخاصة للمعوقين والمسنين.

الجمعيات التعاونية :هي الجمعيات التي ظهرت في بداية القرن 19 في بلدان أوروبية ومن بينها فرنسا التي تعتبر الأولى في حركة الدفاع عن المستهلكين وتقوم ببيع المنتجات الى أعضائها وذلك لأسعار منخفضة مقارنة مع المؤسسات الرأسمالية.

- **جمعيات حماية المستهلك**: وظهر هذا النوع بعد ظهور الجمعيات التعاونية وتهدف الى تجميع الجهود والخبرات لتوفير الوسائل المختلفة للدفاع عن المستهلكين وكانت هذه الجمعيات تنشط في مجال التوعية الصحية للمستهلكين وتقديم النصح لهم والدفاع عنهم أما الجهات الإدارية والقضائية فشهدت رواجا عالميا فنشأت في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1929 وفي فرنسا عام 1951 حيث ظهر الاتحاد الفيدرالي للمستهلكين والتي تعتبر الجمعية الأكثر تمثيلا والتي تشرف على نشر مجلة ماذا تختار.

ووصل صدى هذه الحركات الاجتماعية الى المستوى الدولي حيث ظهرت بعض المنظمات الدولية التي تنشط في هذا المجال مثل المكتب الأوروبي للمستهلكين والاتحاد الدولي للمستهلكين.[1]

- **الجمعيات والمنظمات النسوية**: وتنقسم الى نوعين الأول يهتم بتلبية الاحتياجات المادية والاجتماعية للأسر الفقيرة والبعض الآخر يهتم بحقوق المرأة.[2]

- **المنظمات والنقابات المهنية**: تعود جذور النقابات الى النصف الثاني من القرن 19 في بريطانيا وفرنسا ثم انتشرت في معظم الدول وفي سنة 1864 تم الاعتراف بقانون النقابات ولم يصبح هذا القانون دستوريا إلا في سنة 1946 حين تشكل الاتحاد النقابي كقوة فرضت نفسها، وتشكل النقابات إحدى المؤسسات المهمة من بين مؤسسات المجتمع المدني كما تدخل في خانة جماعات الضغط التي ولدتها الثورة الصناعية بسبب الاستغلال الكبير التي تعرض له العمال وهذا ما دفعها الى تكوين تنظيمات تدافع عنها وتجلب لها حقوقها.

---

[1]- كمال كيحل، دور المجتمع المدني في تنمية وتطوير الوعي الصحي، مجلة الحقيقة، العدد 07، غرداية، المطبعة العربية ،2005، ص ص 198-199.

[2]- باقر النجار، "المجتمع المدني ودوره في الإصلاح"، **(أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح ،الإسكندرية، يومي 30-31 ،2004)**، ص63.

ومن هنا أصبحت النقابات تمثل نواة معارضة فاعلة في مواجهة الدولة حيث تمثل مصالح خاصة لفئة معينة من الناس، أي أنها لا تقتصر على مهن دون أخرى وإنما تشمل كل ما هو صناعي وتجاري وزراعي وكذا المهن الحرة.

ولقد كانت النقابات في البداية تمثل مصالح العمال الذين يمارسون وظيفة عامة لكن مع تطور الديمقراطية تسمح للفئات الأخرى تكوين نقابات تدافع عن مصالحها.[1]

لكن تبقى النقابات العمالية أكثر تأثيرا على القرارات الحكومية نظرا لكبر حجمها وقوتها وتقوم النقابات بالتأثير على الحكومات عن طريق إما التأثير المباشر في السلطة من خلال الاتصال المباشر بأعضاء الحكومة لإصدار أو إيقاف أو رفض مشروع قانون معين أو من خلال التأثير في الأحزاب ثم الرأي العام مباشرة، وقد يصل ضغط النقابات الى درجة تهديد توازن السلطة فقد لا تصل الحكومة الى حلول مرضية وهذا ما يبرر ضعفها في هذه الحالة.

الاتحادات المهنية :تقوم هذه التنظيمات بمناقشة القضايا العامة و صيانة البدائل وممارسة الضغوط على مراكز صنع القرار مثل منتدى الحسرة الثقافي بقطر وجمعية المهن الاجتماعية بالإمارات...إضافة الى بروز بعض الروابط مثل رابطة علماء الاجتماع وعلماء السياسة وتكاثر منظمات حقوق الإنسان على المستوى الدولي كالمنظمة العربية لحقوق الإنسان وكذلك ظهور المنظمات المحلية وعودة فعلية للاتحادات المهنية والحرفية والرابطات والاتحادات النسائية التي تدعم النضال من اجل حقوق الإنسان.[2]

- **المنظمات والجمعيات الحقوقية**: لم تنشط هذه المنظمات في المنطقة العربية إلا مع عقد الثمانينات وتواجه هذه المنظمات قدرا من التضييق على أنشطتها من قبل السلطات المحلية.

- **المنظمات والجمعيات الثقافية والفنية والأدبية**: وتضم قطاعا واسعا من المهن كجمعيات الفنانين السينمائيين والمسرحيين وتضم كذلك الروابط والمنتديات الأدبية والثقافية.

---

[1]- أمينة هكو، مرجع سبق ذكره ، ص68.

[2]- باقر النجار، مرجع سبق ذكره، ص64.

- **المراكز والمنتديات الفكرية والبحثية**: برزت خلال العقدين الماضيين في الدول العربية غير ربحية تقوم بإجراء دراسات فكرية أو فنية حول قضايا محلية وتتلقى بعضها تمويلا من قبل المنظمات الرسمية الغربية.[1]

وعموما فمؤسسات المجتمع المدني سواء كانت جمعيات أهلية أو نوادي رياضية أو رابطات ثقافية أو نقابات عمالية أو مهنية تعتبر من أهم العوامل التي تؤدي الى دفع عملية الديمقراطية وترسيخ القيم الديمقراطية حيث أنها تعتبر كمدارس للتنشئة السياسية والديمقراطية وتجسيدها العمل الجماعي من اجل المشاركة في صنع القرار والتعبير عن المواقف والآراء فضلا عن هذا تغيير الوسيط بين المجتمع و الدولة .

المطلب الثالث: مؤشرات قياس مدى فعالية دور المجتمع المدني.

إن الدراسة الكمية للمجتمع المدني لا يعكس الجانب الكيفي والنوعي في تقدم المجتمع المدني المستوى المطلوب أو بشكل فعال ولهذا سنحاول التطرق إلى المعايير التي قدمها الباحث "صامويل هنديكتون "عند دراسته للتنظيمات والجمعيات لمعرفة مدى تطور المجتمع المدني وتقييم دوره.

ولقد حدد "صامويل هنديكتون "أربع معايير لتقييم مدى فعالية المؤسسات المجتمع المدني وهي:

- القدرة على التكيف: مقابل الجمود.
- الاستقلالية: مقابل التبعية.
- التجانس: مقابل الانقسام.
- التعقد التنظيمي: مقابل التنظيم البسيط والبدائي.

1- **القدرة على التكيف**: يقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف كانت أكثر فاعلية لان الجمود يؤدي الى تضاؤل أهميتها والقضاء عليها.

وثمة أنواع للتكيف هي:

1- **التكيف الزمني**:

يقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من زمن.

---

[1]- شكر الصبيحي، مرجع سبق ذكره، ص107.

2- **التكيف الجيلي:**

ويقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب الأجيال من الزعماء على قيادتها.

3- **التكيف الوظيفي:**

يقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة.[1]

وبإسقاط على المؤثر على التجربة الجمعوية مثلا في أي دولة فهي تعبر عن مدى حركيتها واندماجها ومعايشتها للواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للبلاد ولهذا تحاول العديد من الجمعيات المشاركة بقوة في الحياة العامة واتخاذ القرارات التي تهمها كجمعية أو تهم المجتمع ككل ولقد برزت الحركة الجمعوية بقوة في الفترة الأخيرة وهذا من أجل مساهمتها في القضايا الاجتماعية و الاقتصادية والسياسية خلال الندوات والملتقيات وهذا يجسد تكريس الديمقراطية في إشراك المجتمع المدني في إعطاء الحلول الممكنة ولهذا تعمل الحركة الجمعوية على تكييف نشاطها ووظائفها وفق للظروف والمشاكل المتواجدة في الحياة العامة.[2]

فبعض الجمعيات عملت على إدخال تعديلات على وظائفها تكيفا مع المستجدات ومتطلبات البيئية وبهذا نقدم مثالا عن الجزائر: جمعية رعاية وترقية الشباب: التي بدأت عملها كجمعية تهتم بتشغيل الشباب وتوجيه شباب العاطلين عن العمل أو الذي لا يستطيع مواصلة تعليمه في المؤسسات التربوية وباحتكاكها بهذه الفئة استطاعت الكشف عن مشاكل أخطر مثل مشكل المخدرات والهروب من الأسرة، فعملت على إنشاء مركز صحي للوقاية من المخدرات واستدعاء أطباء مختصين في علم النفس ومحاربة الإدمان وهذا ما يجعلنا نقول أن مثل هذه الجمعيات استطاعت الى حد ما التكيف مع احتياجات المجتمع في حين تبقى بعض الجمعيات متمسكة بأهداف محددة ولا تسعى لتوسيع

---

[1]-مبروك ساحلي، "دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي تحقيق الحكم الراشد "، (**أعمال الملتقى الوطني الثالث المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية يومي** 7-08-2011)، ص78.

[2]- مليكة بوجيت، "ظاهرة المجتمع المدني في الجزائر (دراسة في خلفيات التفاعلات والأبعاد)"،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1997)، ص156.

نشاطاتها وهذا ما يحد من فعاليتها[1]،أما إذا تكلمنا عن التكيف الوظيفي الذي يطرح جانب التكيف الزمني لها أي استمرارية الجمعية فإن كثيرا من الجمعيات لا تستمر ويمكن إرجاع هذا الانقطاع الى العراقيل البيروقراطية والمادية والظروف الصعبة، وغياب الوعي فضلا عن الوضع الأمني لكل دولة والذي يجعل بعض الدول تقيّد عمل المجتمع المدني بصفة عامة.

ولقد عرفت مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية ودول العالم النامي بصفة عامة جمودا منذ بدايتها إلا أنها ظهرت في السنوات الأخيرة بشكل قوي لطرح قضاياها ومساهمتها في مختلف القضايا الوطنية، وذلك كما قلنا سابقا من خلال الندوات الوطنية وسلسلة الحوارات مع الدولة، ثم عقد الملتقيات...

2- **مؤشر الاستقلالية**:

وهو أن تخضع المؤسسة لغيرها في المؤسسات أو الجهات أو الأفراد بحيث يسهل السيطرة عليها وتوجيه نشاطها ويعد الاستقلال المالي ضرورة لابد منها لاستقلال القرارات والأهداف.[2]

بحيث يعتبر تمويل المجتمع المدني هو أحد عناصر فاعليته و أساس مشاركته الفعلية في الحياة العامة فأية حركة ذات أسس و إمكانيات مادية مالية قوية ،يمكن لها أن تكون أقوى من أية حركة في الضغط على الدولة.[3]

فنجد بعض مؤسسات المجتمع المدني لا تعاني مشكل التمويل وهذا المشكل غير مطروح لدى بعض الجمعيات كالجمعيات المهنية خاصة الاقتصادية منها الجمعيات المدعمة من طرف بعض الأحزاب وحتى المدعمة من طرف الدولة فإن هذا المشكل يشكل عائقا لدى الجمعيات الأخرى مما يجعلها تستغل في المناسبات بشكل يفقدها استقلاليتها، كما أن تبعية الجمعيات للجهة الممولة لها يفقدها استقلالية قراراتها ويجعل

---

[1]- رابح لعروسي، "فاعلية المجتمع المدني في الوطن العربي و السيناريوهات المستقبلي "،(**أعمال الملتقى الوطني الثالث المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية يومي** 7-08-2011)، ص350.

[2]- بوحنية، مرجع سبق ذكره، ص 14.

[3]- بوجيت، مرجع سابق الذكر ، ص157.

خطابها منبثقا من خطاب الجهة الممولة لها وهذا ما نشهده في الحملات الانتخابية بحيث تمثل بعض الجمعيات خطاب أحزاب سياسية.

وعلى سبيل المثال ما حدث في الجزائر فالجمعية المستقلة لانتصار حقوق الإنسان التي ترأسها السيدة خليدة مسعودي عملت كناطق الرسمي لحزب التجمع من اجل الديمقراطية مستغلة بذلك قضية المرأة لصالح الحملة الانتخابية التي قادتها.[1]

ومن ملاحظ أن بعض الجمعيات تنشط خصوصا في الفترات الانتخابية ولكن بمجرد انتهاء الحملات الانتخابية يقل نشاطها وتعود الى سباتها وهذا ما يبرز علاقة الجمعيات وتبعيتها كذلك للدولة وهذا ما يسبب في عدم وجود جمعيات فعالة وقوية.

3- **التعقد**:

يقصد بذلك تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة بمعنى تعدد هيئاتها التنظيمية ووجود تدرج في المستويات وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع[2]، ومن ناحية أخرى فكلما ازداد عدد الوحدات الفرعية وتنوعها ازدادت المؤسسة على ضمان ولاءات أعضائها والحفاظ عليها إضافة الى ذلك فإن المؤسسة التي تكوّن أهداف عديدة تكون أكثر قدرة على تكييف نفسها حين تفتقد أي هدف من أهدافها على عكس التي يكون لها هدف واحد.

وبقياس ذلك على مؤسساتنا نجد أنها تتسم بنيتها التنظيمية بالبساطة التنظيمية وانعدام انتشارها على المستوى القومي تقريبا وتركزها في العاصمة أو المدن الكبرى وانعدامها في الأقاليم والمدن الريفية وهذا يشكل قيدا على قدرتها على ممارسة مهامه ويكمن التحدي الفعلي أمام هذه المؤسسات في قدرتها على تجاوز المدن والعاصمة الى الأقاليم الأخرى[3].

لكن إذا ما لاحظنا أسباب التوزيع الجغرافي الغير متوازن فإن هذا راجع الى قلة الوسائل و الإمكانيات المادية وضغط مستويات التعليم بالإضافة الى سيطرة البنى التقليدية والعشائرية على العلاقات بين الأفراد كل هذه العوامل تحول دون قيام تنظيم مدني حديث.

---

[1]- بن رقية، مرجع سبق ذكره، ص352.

[2]- ساحلي، مرجع سابق الذكر، ص78.

[3]- خيري الوكيل، مرجع سابق الذكر، ص32.

4- **معيار التجانس**: ويعني عدم وجود صراعات داخل المؤسسة تؤثر على ممارسة نشاطها فكلما كانت طريقة حل الصراع سلمية كان هذا دليلا على تطور المؤسسة والعكس صحيح والمجتمع المدني لا يتسم بالضرورة بالتجانس بل قد يكون ساحة للتنافس والاختلاف ومع هذا كلما تزايدت أنماط العلاقة القائمة على أسس التعاون اعتبر ذلك مؤشرا على حيوية هذا المجتمع.[1]

والمجتمع المدني في الدول النامية يشهد صراعات داخلية وانقسامات وكذلك غياب التنسيق بين القادة ورؤساء الجمعيات نظرا للاختلافات في التوجهات والملاحظ أن الجمعيات لا تحترم المبادئ الديمقراطية بداخلها مما يؤثر على فاعليتها في المجتمع.[2] فلقد عرفت الجزائر مثلا صراعات داخل الجمعيات أدت الى حلها أو انقسامها وغياب التضامن الديمقراطي وهذا ما يثبت غياب ثقافة مدنية تكرس روح الحوار والنقد.

المطلب الرابع: آليات مشاركة المجتمع المدني على المستوى المحلي.

- آليات المجتمع المدني في الرقابة على الإدارة المحلية.

تعتبر المشاركة الشعبية عنصر هام في إحداث التنمية فلقد وصفتها الأمم المتحدة في تعريفها للتنمية كأحد الركائز الأساسية لإحداث التقدم الاجتماعي والتنمية ويرى بعض علماء الاجتماع مكانة الفرد في المجتمعات النامية تحدد على أساسها الوظيفة أو المنصب الذي شغله أما في المجتمعات المتقدمة فإن مكانة الفرد تتحدد على أساس الدور الذي يلعبه لخدمة المواطنين ،ومدى مشاركته في أعمال مجتمعه والنهوض به فالمشاركة الشعبية بهذا المعنى تكون عنصرا من عناصر التقدم وتكسب الفرد مكانة في المجتمع ويمكن القول أن النشاط الجمعوي أصبح يشهد نوعا من الكثرة والتطور في العديد من مجالات الحياة ورفع الانشغالات.

- **آلية التوعية والتحسيس**: كما سبقت الإشارة فإن الجمعيات المحلية والوطنية تقوم بجملة من الأعمال الهادفة الى خدمة مصلحة المواطن وذلك عبر العمل التطوعي الميداني والعمل التوعوي التحسيسي عبر الندوات والملتقيات و الاجتماعات أو الملصقات الجدارية أو وسائل الإعلام المحلية كالإذاعات الجهوية وفي المدارس ومقرات الجمعيات أو القاعات الرياضية وغيرها من المرافق الصالحة لذلك والقيام بجملة من الحملات

---

[1]- ساحلي، مرجع سبق ذكره، ص78.

[2]- ويفي، مرجع سبق ذكره، ص271.

التحسيسية الهادفة الى الحفاظ على سلامة المواطنين سواء كانت هذه الحملات من تنظيم السلطات المحلية أو تنظيم مؤسسات المجتمع المدني نظرا لأهميتها ومساهمتها في تنظيم المراكز والمرافق العامة.

وكذلك فمؤسسات المجتمع المدني تعمل على استخدام آلية المراقبة والمحاسبة وكشف التجاوزات، وبالرغم من أهمية العمل الجمعوي حاليا في المساءلة والشفافية فيما يخص مراقبة سير برامج التنمية ومحاربة التجاوزات إلا انه في الواقع نلاحظ عدم فعالية دور المجتمع المدني في هذا المجال بحيث تعتبر هذه النشاطات هي السبيل الوحيد للرقي والتقدم في كل المجالات والدليل ما تشهده الدول المتقدمة في مساهمة المجتمع المدني ودوره في تتبع كل صغيرة وكبيرة في مشاريع التنمية إذ تقوم العديد من هذه المؤسسات بتنظيم وهيكلة نفسها بطريقة فعالة لخوض حملة متواصلة من اجل جعل النخب السياسية والاقتصادية تعمل وفق مبادئ الشفافية والمحاسبة والمساءلة وتجنب مجتمعاتها السقوط في فخ ما هو متعارف عليه حاليا في الأدبيات التي تهتم بتحليل ظاهرة فساد" بالمصيدة" ومن بين أعراض هذه المعضلة أن يقوم الأفراد باختيار استراتيجية تكفل لهم تعظيم مكاسبهم دون الاكتراث لما سيقدم عليه فاعلين آخرين،ويحدث ذلك عندما تتراجع ثقتهم بمدى التزام الآخرين بقواعد السلوك المتفق عليها وتعتبر الرشوة والاختلاس والابتزاز إحدى مظاهر الفساد التي نشأت بسبب معضلة الفعل الجماعي ولكن لدى انتشارها ينقلب الأمر الى مصيدة اجتماعية يصعب الإفلات منها ويعبر ذلك عن وضع يكون فيه الفساد أمر مستصاغا وطبيعيا بل ويعجز الأفراد عن تصور أنه بإمكانه تسيير شؤونهم الحياتية دون تعاطي بعض مظاهر الفساد.[1]

ومن هنا فالعلاج للقضاء على هذا الفساد الذي تشهده الإدارات المحلية هو:

- تعزيز وظائف الرقابة عبر تفعيل هيئات مراجعة الحسابات المستقلة وتمكين مؤسسات المجتمع المدني إضافة الى عدد من آليات المؤسساتية مثل استقلالية القضاء وفعاليته.

بحيث يؤدي المجتمع المدني المحلي دورا محوريا في مكافحة الفساد نظرا لكونه دعامة أساسية لنظام الحوكمة كما انه يتمتع بالاستقلالية التي تخوّل له ممارسة الدور الرقابي على الهيئات الحكومية، فثقافة المواطنة التي يشجعها ويغرسها المجتمع المدني

[1]- مركز دعم التنمية وتأهيل، تفعيل دور المجتمع المدني في دعم وتعزيز آليات الشفافية والمساءلة، القاهرة، 2008، ص 24.

تقود الى نقل الفرد من حالة الرعاية الى المشاركة و المساهمة وتبرر الحق في المراقبة والمساءلة، كما أن المجتمع المدني من خلال تكويناته المختلفة له القدرة على ملاحظة مدى قيام المرافق العمومية والإدارة المحلية بالأداء المطلوب منها على أكمل وجه وهو المعيار الذي يحدد وجود الفساد من عدمه لان وجود الفساد يؤدي الى تراجع كفاءة وفعالية المنظومة الإدارية ومن جهة أخرى فإن المجتمع المدني ينتشر على المستوى الأفقي أكثر من انتشار الوحدات المحلية بمعنى أن عدد مؤسسات المجتمع المدني على المستوى المحلي اللامركزي يسمح لها بتغلغل أكثر على مستوى الوحدات المحلية على عكس هيئات مكافحة الفساد ذات الطابع المركزي فيستحيل وجود وحدات مكافحة الفساد في كل وحدة محلية.[1]

كذلك يمكن لمؤسسات المجتمع المدني المحلي أن تقوم بتوعية الأفراد وجعلهم يعتبرون مكافحة الفساد ورقابة عمل الإدارة المحلية من أولوياتهم وترسيخ قيم اجتماعية تحد من الفساد ومظاهره، كذلك ومن جانب آخر فإن جهود المجتمع المدني الرامية الى غرس قيم المواطنة لدى الأفراد من شانها رفع درجة روح المسؤولية لدى المواطن حول المال العام كما أن درجة استقطاب فعاليات المجتمع المدني للكفاءات العلمية والعملية نظرا لكونها ذات طابع تطوعي تسمح بتسخير تلك الكفاءات للرقابة على عمل الإدارة المحلية.

يقوم المجتمع المدني برفع الدعاوى لدى المحاكم فمن خلال جمع البيانات والمعلومات وتحليلها واستقصاء الحقائق تقوم مؤسسات المجتمع المدني بكشف الثغرات الموجودة في بعض القضايا العامة وعرضها على الهيئات العمومية ومساءلة ومحاسبة المعنيين بذلك من خلال رفع الدعاوى القضائية كما بإمكانها اللجوء الى هذا الأسلوب عند التعرض الى بعض المضايقات والمساومات التي تؤثر على عمله.

ويمكن لمؤسسات المجتمع المدني القيام بدور هام في توفير الضوابط على سلطة الإدارة المحلية وتعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها وتعتبر المشاركة في سياقة المخططات وحماية الحقوق والمشاركة في الشؤون العامة ورفع الوعي العام ومحاربة الفساد من أهم طرق الرقابة، ويعتبر مبدأ المساءلة والشفافية أساس العلاقة السليمة ما بين هيئات الدولة والمجتمع المدني، الهيئات المحلية مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم

---

[1]- قوي بوحنية، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد ــ قراءة في المفهوم وآليات- نقلا من الموقع الإلكتروني:
http://www.bouhania .com/news.php ?action :viw&id=146.2016/09/13

البيانات والتقارير الموثوقة عن أعمالها والمجتمع المدني مسؤول أمامها وهذا ما يعد مؤشر من مؤشرات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد من خلال:

- تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة من خلال تعزيز فعالية المجتمع المدني ومشاركته في الشؤون المحلية العامة وتمكينه من مكافحة الفساد كشرط ضروري لتفعيل هذا المسار لكن بشكل عام يلاحظ عدم فعالية العمل الجمعوي في مكافحة الفساد في الجزائر وسبب عدم فعاليته الطبيعة الزبونية السائدة في الجزائر والتي تتم بموجبها مقايضة الولاء بالريع مما ينجم عنه ليس تحييد تنظيمات العمل الجمعوي فحسب بل واستمالتها وأحيانا اختراقها لتمارس ادوار مرسومة لها سلفا وذلك مقابل الحصول على التمويل الذي يمكنها من الاستمرارية و هذا ما أدى الى سعي الناشطين للربح على حساب الرسالة التي قامت لأجلها تنظيماتهم.[1]

[1]- احمد غانم، "تصور امثل في تفعيل المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، نقلا من الموقع الإلكتروني:
http://www.nabaneus.net . /2009/13528.htm.2011.2016/09/12

المبحث الثالث: مبررات تنامي دور القطاع الخاص.

بسبب المظاهر السلبية لانخفاض الكفاءة الإنتاجية في وحدات القطاع العام ساد الاعتقاد لدى الحكومات العديدة من الدول النامية بأن القطاع العام بات تواجهه تحديات كبيرة أكبر مما ينبغي وأن تكلفة الاحتفاظ به أصبحت مرتفعة على اقتصادياتها، وتطلعت حكومات تلك الدول إلى تطبيق الجاد لبرامج الإصلاح الاقتصادي في ظل المعونات المالية وفنية من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، واتخذ الإصلاح الاقتصادي مسارات واتجاهات عديدة برز منها ما عرف في الأدب الاقتصادي بالخصخصة أو التخصيص.

المطلب الأول: أسباب تفعيل دور القطاع الخاص والانتقال إلى الخوصصة.

إن تطورات السريعة في البيئة الاقتصادية العالمية لم تعد تسمح بتنظيم ينطوي على هيمنة مطلقة للقطاع العام على المجالات الاقتصادية والاجتماعية لا سيما بعد أن أدت هذه الوضعية إلى مزيد من التسيب والفساد وانعدام الكفاءة الإنتاجية، وقد انتهجت معظم حكومات دول العالم نحو إدخال بعض الإصلاحات في هياكلها الاقتصادية تمثلت في تطبيق عملية الخصخصة"الخوصصة".

وبهذا أصبحت السمة العامة لاقتصاديات الدول النامية والمتقدمة الآن هو تراجع دور الدولة من محرك أساسي وقائد للتنمية الى تقليص دور القطاع العام وتزايد دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي بعدما كانت هذه الفكرة لسنوات طويلة لا يصح فيها نقاش.

حيث برز القطاع الخاص كفاعل رئيسي في قيام النشاط الاقتصادي، انطلاقا مما يتميز به من روح المبادرة وتحمل المخاطرة، والتوجه نحو الإبداع والابتكار بما يضمن له القدرة على المنافسة، وتأثيرا إيجابيا على عملية النمو الاقتصادي والحد من الفقر، إذ أنه ورغم ما شهده الفكر الاقتصادي من جدل كبير حول تعاظم دوره في النشاط الاقتصادي في ظل تزايد مكانة وأهمية القطاع العام، فإنه يبقى ذو تواجد محوري ورئيسي لا يجوز الحد منه أو تقليص من تأثيره في تفعيل النشاط الاقتصادي.

وهنا يقودنا الحديث الى عرض بعض التعاريف المتعلقة بالقطاع الخاص وخصائصه وأسباب تهميش في ماضي وإلى أسباب تفعيله محددا.

يعرف على أنه: "القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجيهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن" [1].

ويمكن تعريف القطاع الخاص أيضا على أنه: "ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يملكه ويديره الأفراد أو الشركات أو الأشخاص أو الشركات المساهمة"[2].

وتعرفه منظمة التعاون والتنمية القطاع الخاص على أنه: عنصر أساسي ومنظم في للنشاط الاقتصادي يكتسب صفة الملكية الخاصة،و تقوم فيه عملية الإنتاج بناءا على نظام السوق والمنافسة، ويعتمد على المبادرة الخاصة ويتحمل مخاطر القرارات والأنشطة المتخذة [3]

ومن خلال التعريفين السابقين يمكن صياغة تعريف إجرائي للقطاع الخاص بأنه: "هو ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد، كما يعرف كذلك بأنه القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيهه و تنظيم الأنشطة الاقتصادية الخاصة به وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن".

إن أهم ميزة يمتاز بها القطاع الخاص هي سرعة في الإنجاز والإبداع إضافة الى أيضا خاصية الديناميكية والحيوية وسرعة المبادرة قبل فوات الفرصة أي عدم وجود بيروقراطية تعرقل السير الفعال ونجاعته.

ويتصف القطاع الخاص بإتباع أساليب إدارية حديثة وكذلك باستعمال تكنولوجيا متطورة مما يساعد على تجديد الأصول الثابتة وزيادة جودتها في الاقتصاد المحلي، ورفع نوعية القوى العاملة البشرية مما يؤدي إلى الزيادة الإنتاجية[4].

---

[1]- محمد عبد، فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، القاهرة، مكتبة المدبولي، 2004، ص49.

[2]- حسن عمر، موسوعة المصطلحات الاقتصادية، مصر، مكتبة القاهرة الحديثة، 1995، ص 203.

[3]- الكسندر بومر، كارل دوسون ، تحسين الإطار القانوني و التنظيمي للاستثمار في البنى التحتية في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط ، برنامج دعم أمن الاستثمارات في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط ، منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية، 2013.

[4]- عبد الرزاق مولاي لخضر، متطلبات تنمية في القطاع الخاص بالدول النامية، حالة الجزائر، مجلة الباحث، العدد 07، جامعة ورقلة، 2009، ص 3.

ومن هنا يتضح أن نجاح القطاع الخاص بواسطة مؤسساته في معظم الدول المتقدمة قد شجع معظم الدول النامية إلى السماح له في المشاركة في التنمية بمختلف مجالاتها، لهذا يرى معظم المفكرين والكتاب السياسيين ضرورة وجود دورا لكل من القطاع الخاص والقطاع العام على حد سواء فكل منهما دور في تحقيق التنمية والعدالة[1]. إلا أن القطاع الخاص في الماضي كان مهمشا وواجه العديد من المشاكل و التحديات نظرا لعوامل عديدة و مختلفة تختلف حسب خصوصية كل دولة .

- **مرحلة الاستعمار**:

لقد شهدت معظم الدول النامية فترة الاستعمار الأجنبي لأراضيها التي كانت في فترة الخمسينيات وما قبلها واستولى المستعمر على كل ثروات البلاد ولم يترك المجال لاستحداث صناعة أو تجارة وطنية محلية، فتركز أغلب النشاط الاقتصادي في يد لقطاع خاص غير منظم سواء في الأنشطة الأولية أو الأنشطة الصناعية التي كان يغلب عليها الطابع الحرفي الذي أدى الى انخفاض مستوى التعليم دون تطوره فضلا عن إجراء التدريب على الحرف في مواقع العمل في سن مبكرة، ولم يكن القطاع الخاص المنظم بمقومات محدودة في وضع يمكنه من تحمل عبء التنمية نظرا إلى لقلّة عدد المنظمين وكذلك افتقاد أهم مقومات بقاءه ألا وهو تحمل مخاطر الاستثمار مقتصرا على الاستثمار في أعمال ضيقة و تتحمل نسبة مخاطرة وتكلفة قليلة وهذا بسبب الاستغلال التام للمستعمرين[2]، لكل النشاطات الاقتصادية وكذلك موارد البلاد، وبالتالي يمكن القول أن القطاع الخاص المحلي في الدول النامية كان شبه غائب في هذه الفترة.

- **مرحلة ما بعد الاستعمار**:

بعد حصول الدول النامية على استقلالها السياسي نشأ لديها قطاع عام وذلك عن طريق ما ورثته من المعمرين، و قيامها بتأميمات لأنشطة كانت مملوكة لدول خارجية، وقد توسع القطاع العام بصورة كبيرة في ظل التحول الى النظام الاشتراكي وتوسيع تدخل

---

[1]- محمود عبد الفضيل، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي بحوث ومنشغل الندوة الفكرية التي نظمها مركز الدراسات الوحدة العربية، بالتعاون مع صندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ط1، بيروت، ديسمبر 1990، ص 900.

[2]- أحمد محسن الخضري، الخوصصة، مكتبة الأنجلو مصرية، 1993، ص 31.

الدولة في النشاط الاقتصادي إذ انه لم يكن هناك قطاع خاص متطور أو لم يكن هناك قطاع خاص مقبولا سياسيا[1].

ويمكن تلخيص الأسباب التي أدت إلى تهميش دور القطاع الخاص في النقاط التالية:

أ- الأسباب المتعلقة بالقطاع نفسه:

- طبيعة القطاع الخاص في حد ذاته، حيث لم يكن هذا القطاع منظما وكان غير مؤثر من حيث حجم الاستثمارات أو من جهة قوة التأثير على الحكومات في هذه الدول.
- قلة الموارد الذاتية لدى القطاع الخاص وجعله غير قادر على الولوج في أي نشاطات إنتاجية ذات متطلبات مالية وتقنية عالية ومكلفة.
- انعدام روح المبادرة الخاصة في النشاط الاقتصادي
- الحالة البدائية للقطاع الخاص[2].

ب- أسباب متعلقة بالحكومات:

لقد انتهجت معظم الدول النامية النهج الاشتراكي مما يعني تملك الدولة لوسائل الإنتاج والتدخل الكبير في النشاط الاقتصادي.

- توسع القطاع الاشتراكي العام على حساب المبادرات الفردية وجعله القطاع الرائد. والسيادي في الصناعة حيث تركز نشاطه في الصناعات القاعدية والإستراتيجية الكبيرة (الصناعات التحويلية بالنسبة للدول).
- سيادة شبه كاملة للقطاع الاشتراكي في ميدان التجارة الخارجية مع الهيمنة الواسعة في ميدان التجارة الداخلية[3].
- لقد شل التطبيق البيروقراطي الاشتراكي القطاع الخاص وخاصة في أوروبا الشرقية وأدى إلى ضموره وتحديد دوره.

---

[1]- أحمد محسن الخضيري، مرجع سبق ذكره، ص 31.

[2]-عبد الجبار تيسير، "القطاع العام في الدول العربية"، **(الندوة الفكرية للتعاون الاقتصادي العربي بين النظرية والعولمة، دار فارس للنشر والتوزيع، الأردن، 2000)**، ص 51.

[3]- مولاي لخضر عبد الرزاق، "متطلبات التنمية قطاع الخاص بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر"، (أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009/ 2010)، ص 60.

- عدم دعم القيادة السياسية في الدول النامية للقطاع الخاص وعدم وجود إطار تشريعي فعال وشامل ينظم عمل هذا القطاع.

- انفراد معظم الحكومات في الدول النامية بوضع خطط مركزية للتنمية الاقتصادية ورسم السياسات الاقتصادية، بل واحتكار الحكومات لكافة الأنشطة الاقتصادية وكذا الاندفاع الشديد في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأمر الذي اقتضى وجود رؤوس أموال كبيرة لم يكن القطاع الخاص قادر ولا مستعدا لتوفيرها بدرجة كبيرة[1].

- قيام حكومات الدول النامية بتوفير الأموال اللازمة لتحقيق الأهداف التنموية المتمثلة في تصنيع السريع وإقامة البنى التحتية الضرورية.

- اتسام معظم الاقتصاديات النامية بالانغلاق وعدم الإدماج في الاقتصاد[2].

3- العوامل التي ساعدت على بروز القطاع الخاص:

- تضطر الدولة في المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء إلى إعادة تحديد دورها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي و تقليصه وإعادة توجيهه، أو حتى إعادة تشكيله، ترجع أسباب بروز القطاع الخاص كفاعل أساسي في التنمية للأسباب التالية:

- كبر حجم القطاع الخاص الذي أصبح يطالب بضرورة وجود بيئة تتماشى مع متطلبات السوق و تحقيق توازن أفضل بين الدولة و السوق.

- المواطنون يريدون زيادة مساءلة الحكومة واستجابتها، فضلا عن توسع في اللامركزية.

- الضغوط العالمية من الأطراف الدولية والاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية السائدة على النطاق العام تشكل تحديا لهوية الدولة وطبيعتها[3].

- إن التجربة التنموية في البلدان النامية التي انتهجتها عقب الحصول على الاستقلال السياسي، أفرزت العديد من المشاكل الجوهرية حالت دون تحقيق أهدافها مما دفع بالبعض إلى التفكير في خطط تنموية جديدة تتلاءم مع الوضع الراهن المتميز بالتحرر الاقتصادي

---

[1]- تيسير عبد الجابر، مرجع سبق ذكره، ص 52.

[2]- برهان الرحاني، دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، بحوث و مناقشات الندوة الفكرية، القطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ،1990، ص64.

[3]- جيمس غوستاف سميث، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنساني، (متحصل عليه *http://www.wafainfo. Ps/ PDF/ G007- PDF*) تاريخ إطلاع 5/5/2018، ص 13.

وتطبيق اقتصاد السوق للتأقلم أكثر مع خصائص النظام العالمي واقتسام المنافع في السوق[1].

إضافة إلى هذا دفع تراكم المديونية العام خلال نهاية السبعينيات والثمانينيات، العديد من الحكومات الى ضرورة الاستفادة من القطاع الخاص في تمويل مشروعات البنية الأساسية على اعتبار أن إتاحة الفرص للقطاع الخاص للقيام بالعديد من المهام في تقديم الخدمات بالنسبة لمشروع معين يؤدي إلى تخفيض و تقليل أفضل للمخاطر مع بقاء مسؤولية الحكومة في تقديم الخدمات الأساسية، وهذا ما تطرق له البنك الدولي بمناقشة هذه القضايا وتحليل الدور الذي يمكن أن يلعبه في تقديم خدمات البنية الأساسية في الدول مثل إفريقيا، والشرق الأوسط وهو ما تلازم مع إقدام تلك الدول على تبني برنامج الإصلاح الاقتصادي مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينيات في تلك المنطقة[2].

وبمعنى عام تعتبر أهم عوامل بروز القطاع الخاص في الأساس وعوامل نجاحه والتي حددت في كثير من البلدان حسب رأي بعض الاقتصاديين في النقاط التالية:

- وضوح هدف القطاع الخاص، هدف واحد وهو الربح الأقصى وليس له أهداف أخرى.
- توظيف العدد الضروري من العمال، وهذا عكس القطاع العام الذي يوجد فيه باستمرار فائض في عدد العمال مما يخفض إنتاجيته.
- التوزيع في استخدام مبدأ الثواب والعقاب أي للقطاع الخاص نظام المكافآت والحوافز كالترقية مثلا ومعاقبة المقصرين.
- التمتع بالديناميكية والحيوية.
- المنافسة وسرعة في الإنجاز[3].

بالإضافة إلى العوامل التي ساعدت على بروز القطاع الخاص هناك أيضا تطورات محلية وعالمية أثرت كذلك على بروزه، فلقد أدت هذه التطورات المتشابكة والمتداخلة إلى انبعاث الجدل والحوار من جديد حول دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الدول النامية وخاصة غير النفطية، ويقف على رأس هذه التطورات ما حدث من

---

[1]- كمال عياشي، "التجربة الجزائرية في ظل الفكر التنموي الجديد"، **(مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني للاقتصاد الجزائري، قراءات حديثة في التنمية، يومي 12-13 ديسمبر 2009 جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009)**، ص2.

[2] - *world Bank (1997) world Bank middle East and North africa Economic studies, Working paper 97-7406*

[3]- إسماعيل محروس، اقتصاديات الصناعة والتصنيع، ط2، مؤسسة شباب، الجامعة الإسكندرية، 1992، ص 31.

متغيرات في أوضاع السلطة والأوضاع الطبقية والاقتصادية في أنظمة الحكم في الدول النامية نفسها (ذات توجه الاشتراكي) وحدث في عدد من تلك الأنظمة تحولات جذرية في التوجه الاقتصادي والاجتماعي نتيجة تولي قيادات جديدة للسلطة، ولأن التراكم المالي الذي حققته بعض القيادات الإدارية والسياسية عن طريق الانحرافات، واستغلال النفوذ أدى إلى نشوء فئات اجتماعية جديدة من داخل الأنظمة ذاتها ، إضافة الى ما عرفته الدول في السبعينيات من اتساع حجم الهجرة إلى الخارج وزيادة حجم المدخرات للعمال المهاجرين، هذه الأسباب وغيرها أدت إلى اتساع شديد في قاعدة الملكية الخاصة في تلك المجتمعات النامية[1].

وصعوبة الاعتماد على وسائل الرقابة والضبط لتعبئة المدخرات التي تتم في المجتمعات و التي تقع خارج نطاق سلطة الدولة الوطنية، ومن ناحية أخرى الأمر الذي أجبر الدولة على اللجوء الى أنواع من التشجيعات والحوافز التي تضمنت بالضرورة توسيع نطاق النشاط الخاص في المجتمع والحد من تدخلها حيث أدت هذه التطورات إلى زيادة حجم القطاع الخاص ونشاطه[2]، وبهذا اضطرت العديد من الدول النامية للجوء إلى المؤسسات الدولية لمساعدتها على إعداد وتنفيذ برامج الاستقرار والتصحيح الاقتصادي، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والذين لعبا دورا هاما في تقديم عملية الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص والتي يطلق عليها مصطلح الخوصصة أو الخصخصة بحيث أعتبر التعديل الهيكلي أحد أهم سياسات الإصلاح الاقتصادي [3].

حيث يعتبر مصطلح الخوصصة من المصطلحات الحديثة، فلقد ظهر في المعاجم الغربية في قاموس ويبستر عام 1983 وهو مصطلح انجليزي privatization والذي يقابله بالعربية عملية تحويل المؤسسات العامة للقطاع الخاص ولم يتفق على اختيار المصطلح

---

[1]- إبراهيم سعد الدين بن عبد الله، دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي - قضايا عامة ونظرة مستقبلية دراسات في التنمية العربية الواقع والآفاق-، مركز دراسات الوحدة العربية، 1998، ص 124.

[2]- أحمد ماهر، اقتصاديات الإدارة ودراسة جدوى الخوصصة الإنتاجية، الإسكندرية، دار الجامعية، 2002، ص 387.

[3]- شيماء مباركي، إستراتيجية الخوصصة في المؤسسة الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 26، سبتمبر 2016، ص 431.

ليقابل مصطلح انجليزي *privatization* حيث استخدمت العديد من المصطلحات للتعبير عنه مثل الخصخصة، الخوصصة، التخصيصية، التخصيص، الخاصية، التخاص...الخ[1] فالخوصصة سلوك يقتضي من خلاله تقليص دور الدولة أو الرفع من دور الخواص في ظل النشاط أو الحيازة لوسائل الإنتاج، بالاعتماد وبصورة كبيرة على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية.[2]

فالخوصصة في مفهومها الوسيط تعني تحويل ملكية القطاع العام إلى الملكية الخاصة، وهي عكس التأميم الذي يعني مصادرة الملكيات الخاصة لصالح الدولة.

نستنتج مما سبق أن الخوصصة تتمثل في زيادة الدور الذي يقوم به القطاع الخاص، وتشغيل إدارة الوحدات الإنتاجية في المجتمع، بغرض تحسين الكفاءة الإنتاجية لهذه الوحدات بما يخدم أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فالخوصصة ساعدت كثيرا القطاع الخاص على ولوج النشاطات الاقتصادية من خلال تملكه للمشروعات العامة التي تم خوصصتها، كما أن الحكومات في الدول النامية بانتهاجها سياسة الخوصصة ساعدت القطاع الخاص على العمل في ظروف أكثر أمنا كما ساعدت الاستثمار الأجنبي في زيادة تدفقاته المالية في هذه الدول.

إذا فالتحول الى القطاع الخاص لم يكن رد فعل على الدور التدخلي المفرط للحكومة في الشأن الاقتصادي، لكن كانت أسباب التحول الى القطاع الخاص تتضمن دعوة لخلق و تحفيز أداء السوق والعلاقات القائمة على أساسها، وعندما نسقط هذا على الدول النامية نلاحظ أنها شعوب رد فعل وأن التغيرات الدولية و موازين القوى هي التي تدفعها بقوة للانتقال من حالة السكون الى حالة الحركية ولا وجود للتحول الذاتي ،وتشير العديد من الدراسات والتجارب الى النتائج السلبية الى حققها القطاع العام في الدول النامية أدت الى انخفاض في نسبة العائد على استثماراتها وارتفاع مديونيتها و هذا راجع للبيئة المنغلقة و المؤسسات الفاشلة و غياب معايير تستند إليها في عملية المحاسبة و لهذا اتجهت الحكومات الى اللجوء للقطاع الخاص من أجل المساهمة التي يقوم بها في إصلاح

---

(1) - *avase.S. la privatisation pour une société performante, copyright, paris, 1988- p 01.*

(2)- أحمد ماهر، دليل المدير في الخوصصة في مصر، الدار الجامعية، 2002، ص ص 24- 25.

المشاكل المالية التي كانت تعاني منها المؤسسات العامة فاللجوء للقطاع الخاص يهدف إلى إيجاد منابع جديدة للإيرادات بالإضافة الى تشجيع و تنويع الاستثمارات.[1]

كل هذه الأسباب ساهمت في تطور القطاع الخاص و زيادة أهمية يوما بعد يوم فقد بدأ دور الدولة يتقلص لحساب القطاع الخاص والتحول هذا تمثل في الأخذ بنظام الخصخصة وهذا ما أدى الى تحول تدريجي في دور الدولة لتصبح الداعم والمساندة للقطاع الخاص وخلق الأجواء الملائمة لنموه، ومن مظاهر هذا التحول ما حصل في الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأوروبية لاسيما على صعيد الإدارة المحلية وهو تأجير بعض الخدمات الحيوية لشركات خاصة مثل الإنارة والنظافة وحماية الممتلكات و من ايجابيات هذا الأسلوب زيادة الكفاءة والفعالية لتلك الخدمات إلا أن من مخاطره انه أنه مع الوقت قد تصبح وظيفة الدولة ما هي إلا أجهزة مساعدة دائمة للقطاع الخاص وبذلك تنحصر الاستفادة من خدمات الدولة عن معيار الكفاءة الاقتصادية دون الأخذ بعين الاعتبار المعايير الاجتماعية و الإنسانية.[2]

ولقد أعلن كولن باول عن مبادرة تشجيع دور القطاع الخاص في 12 ديسمبر 2002 وضرورة إحداث إصلاحات اقتصادية والاستثمار عن طريق القطاع الخاص بين الولايات المتحدة الأمريكية والدول العربية وتهدف المبادرة إلى نشر الديمقراطية و الأسواق الحرة والاشتراك مع مجموعات من القطاع الخاص و تنميته[3]، والعمل مع الحكومات لإنشاء أنظمة اقتصادية تجذب الاستثمارات، فكل الأسباب التي ذكرناها ساهمت في كبر حجم القطاع الخاص و تعدد مجالات استثماراته والتأكيد على دوره الفعال في تحقيق التنمية و هذا ما أدى بالحكومات للاعتراف بوجوده و إقامة علاقات تعاقدية معه.

([1])- أحمدة عباس الوزان، التحول نحو القطاع الخاص آلية من آليات الانتقال نحو اقتصاد السوق المزايا و العيوب، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، المجلد3، العدد 8، ص ص2-7.

([2])- أسامة شهوان، مرجع سبق ذكره، ص 112-113.

([3])- جان ماري اريبي، مرجع سبق ذكره، ص 206-207.

المطلب الثاني: دور الدولة في تنمية القطاع الخاص باعتباره شريك في التنمية.

يمثل القطاع الخاص دورا محوريا في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية انطلاقا مما تتميز به من إمكانيات وخصائص تؤهله للتأثير في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما يزيد من أهميته ودوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره وتوفير المناخ المناسب لنشاطه.

وتزايدت أهمية القطاع الخاص ودوره في التنمية كافة المجالات وعلى وجه التحديد في الصعيد الاقتصادي على مر السنوات حتى باتت هذه الأهمية محورا جوهريا في عملية التنمية في كافة العالم وأن التنمية لا تتحقق بدون مشاركة فاعلة للقطاع الخاص بها.

وقبل التطرق إلى دور الدولة في تنمية القطاع الخاص باعتبار هذا الأخير شريك في التنمية يجدر بنا الإشارة إلى أهمية تنمية هذا القطاع الخاص، فيشار إلى تنمية القطاع الخاص على أنها: " رفع الحواجز وخلق القدرة لبناء نظام أعمال موجهة إلى السوق يعمل بصورة فعالة، ويحقق نموا اقتصاديا".

وتشمل تنمية القطاع الخاص النقاط التالية:[1]

- تسهيل المشاركة المباشرة للقطاع الخاص في القطاعات غير التقليدية مثلا على صعيد الخدمات الأساسية مثل: المياه والصحة والتعليم والطاقة.
- تعزيز دور المؤسسات وتطوير الأطر التنظيمية التي تدعم التنمية المحلية للقطاع الخاص.
- إصلاح بيئة الأعمال والسياق القانوني الذي تواجهه الشركات بما فيها المنشآت الصغيرة جدا.
- رفع مستوى القدرات والمهارات المهنية التي تتميز بها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص لا سيما من خلال تعزيز وتوفير الخدمات و تطوير الأعمال.
- تعزيز إمكانية استفادة الشركات من التمويل، وخاصة المنشآت الصغيرة جدا والمنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم.

[1]- لخضر عبد الرزاق، بونوة شعيب، متطلبات تنمية القطاع في الدول النامية، مجلة، مرجع سبق ذكره، ص 385.

- تشجيع الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص[1].

من الواضح للكثيرين في عصرنا هذا، أن نظام السوق و القطاع الخاص لديهما دور كبير في تحقيق التنمية الشاملة للمجتمعات، إلا أنه من الضروري الدراسة الجيدة لنتائج منهج نظام السوق والتي يمكن أن تؤدي الى نتائج سلبية في بعض المجتمعات وبشكل خاص على طبقة الفقراء فيها.

فنظام السوق، للتنمية الاقتصادية يعمل على إحداث الشروط التي يمكن أن تساهم في زيادة إنتاج السلع والخدمات ومساعدة البيئة المهيأة لأنشطة القطاع الخاص والإطار الاقتصادي المحفز للأداء المؤسسي و الفردي الجيد فإن قدرة القطاع الخاص على توفير فرص العمل وتوسيع نطاق التشغيل للطاقات البشرية تعتمد على تطوير نظام السوق في المجتمع مثلما تطوير السوق يعتمد على توسيع وتقوية القطاع الخاص من خلال توفير الحوافز والدعم لإجراء التخصيص *privatizing* للمشاريع المملوكة من قبل الدولة وتطوير المشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم، ولجذب وتطوير وتوسيع التعاونيات بين الدول في بعض الحالات.

ولقد تزايدت الدعوات الى ضرورة تقليص دور الدولة و تحويل منشآت القطاع العام الى القطاع الخاص و تخفيف حجم الدولة الاقتصادي و تحرير النشاط الاقتصادي من القيود وهذا ما دعت له الهيئات المالية وخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.[2]

كما أن مؤسسات القطاع الخاص توفر العوائد الاقتصادية الواسعة للاقتصاد ككل مثلما تحقق العوائد الواسعة للأفراد المستثمرين، وبشكل خاص للمجتمعات التي تتبنى في سياستها الاقتصادية حرية السوق المتسمة بالانفتاح نسبيا على المدخلات والاستقلالية في الاستثمار واتخاذ القرارات العملية، وتوفير الحوافز المطبقة بعدالة، لكافة المشاركين في العديد من الأبحاث العملية في الدول النامية أيدت أن هناك علاقة إيجابية وقوية بين أنشطة القطاع الخاص، والنمو الاقتصادي وبينت كذلك أن نمو الإنتاجية يرتبط بشكل وثيق مع الاستثمارات الخاصة إضافة إلى ذلك فقد بينت الدراسات أن نمو القطاع الخاص القوي في

---

[1]- شعيب بونوة ، مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص 385.

[2]- ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة والتصحيحات الهيكلية آراء واتجاهات، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

كل من غانا، غينيا، جامبيا، أدى إلى فرق كبير في المشاريع و إصلاح الخدمات المدنية في تلك الدول.[1]

وكما هو واضح فالقطاع الخاص يقوم بأدوار أساسية تهدف الى تحقيق التنمية الاقتصادية وحتى الاجتماعية وذلك بما يتميز به من إمكانيات وخصائص تجعله يؤثر في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية، كل هذه الأسباب أدت الى زيادة دوره وأهميته في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره وتوفير المجال المناسب لتفعيل نشاطه.

v التنمية الاقتصادية بين دور الدولة والقطاع الخاص:

لقد بدأت العديد من الدول سواء المتقدمة منها أو النامية في إعادة تقسيم الأدوار بين الحكومة والسوق فيما يتعلق بإدارة الشؤون الاقتصادية والاتجاه السائد في وقتنا الحاضر ومحاولة زيادة الدور الذي يطلع به السوق في توجيه الموارد وتقليل الدور الذي تقوم به الحكومة ويرجع هذا الاعتقاد بأن القطاع الخاص أكثر كفاءة من الحكومة في تخصيص الموارد وتحقيق النمو وأصبح السؤال المطروح الآن ما هو الدور الذي يجب أن تقوم به الدولة في تنمية القطاع الخاص في ظل اقتصاديات السوق.

أ- وظائف الدولة وأنشطتها في ظل اقتصاديات السوق:

هناك ثلاثة عوامل داعية إلى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وهذه العوامل هي:[2]

- إخفاق آلية السوق وعدم قدرة القطاع الخاص على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.
- وجود ما يسمى بالسلع العامة والاجتماعية.
- الاحتكار الذي قد يبرز في النظم القائمة على مبدأ المنافسة الكاملة.

وتمارس الدولة أربعة وظائف أساسية في الاقتصاد الحديث، وهي الوظيفة التخصيصية الوظيفة التوزيعية، الوظيفة التنظيمية والتشريعية ووظيفة حفظ الأمن و الاستقرار.[3]

---

[1]- مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص 368.

[2]- عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة في عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، ط2، بيروت، مركز الدراسات الوحدة العربية، 2001، ص 33.

[3]- شعيب بونوة ، مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص ص387-388.

1- **الوظيفة التخصيصية:**

تتضمن هذه الوظيفة معالجة ما يسمى بحالات " فشل آلية السوق: والذي ينجم عن القوة الاحتكارية للمنشآت والأشكال الأخرى من الفشل، وتكون هناك حاجة لسياسة حكومية خاصة لمعالجة مثل هذا الخلل، حيث تتدخل الدولة للتأثير على تخصيص الموارد في الاقتصاد وهي تفعل ذلك إما بشكل مباشر من خلال برامج الاستثمار العام، والإنتاج العام، أو بشكل غير مباشر من خلال برامج الإنفاق العام والتحويلات الاجتماعية والإجراءات التنظيمية.

2- **الوظيفة التوزيعية:**

هنا تقوم الدولة بالتأثير على توزيع السلع والخدمات ومنافع النمو بين أفراد المجتمع وكذلك العمل على التأثير في توزيع الدخل لمنع التفاوت المضّربين الفئات ومحاربة مشكلة الفقر، وتستخدم الحكومة في ذلك سياسات الضرائب والضمان الاجتماعي والتأمينات المختلفة وتوزيع الخدمات العامة والإنفاق العام.[1]

3- **الوظيفة التنظيمية والتشريعية:**

يبرز هذا الدور في جميع نواحي التنمية المستدامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية...الخ، ويتمثل هذا الدور في تشريع واحترام وتطبيق القوانين اللازمة لعمل اقتصاد السوق بما في ذلك قوانين الملكية والتعاقد و الشراكات وحماية المستهلك ومحاربة الاحتكار، بالإضافة إلى تطبيق الإجراءات التي تكفل الأمن الداخلي والخارجي وتضمن تطبيق القوانين بعدالة على كافة الأفراد والمجتمع.[2]

ويبرر التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي من الناحية النظرية بعدة مبررات من أهمها:[3]

- ترتب على تشابك العلاقات داخل المجتمعات الإنسانية و تداخلها أن يكون لتصرفات الفرد الخاصة تأثير على حياة الآخرين و بالتالي فالحرية التي أوجبت حقوق الأفراد فرضت عليهم التزامات في المقابل.

---

[1]- شعيب بونوة، مولاي لخضر عبد الرزاق، نفس المرجع السابق، ص 389.

[2]- عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاد الوضعي، مجلة تكريت للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد5، العدد14، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، 2009، ص104.

[3]- شعيب بونوة ، مولاي لخضر عبد الرزاق، نفس المرجع السابق، ص 68.

- حاجة المجتمع الى سلع جماعية من مواصلات و خدمات صحية و تعليمية....لما قد يسبب ذلك هدر في الطاقات أو ارتفاع أسعار تلك السلع.

4- وظيفة تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي:

وتشمل هذه الوظيفة رسم وتخطيط السياسات الاقتصادية المختلفة على المستوى الكلي للاقتصاد لمواجهة مخاطر البطالة والتضخم وتحقيق الأهداف العامة للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة ويتضمن ذلك السياسة المالية والسياسة النقدية وسياسات التشغيل والتجارة الخارجية وأسعار الصرف وغيرها.

ب- دور القطاع الخاص في دعم النمو الاقتصادي:

يمثل القطاع الخاص اليوم محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في معظم بلدان العالم المتقدم والنامية على حد سواء نظرا لما يتمتع به هذا القطاع من مزايا وإمكانيات كبيرة مؤهلة للقيام بدور ريادي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا الإطار تؤكد بعض الدراسات وجود علاقة إيجابية قوية بين أنشطة القطاع الخاص والنمو الاقتصادي وأن نمو الإنتاجية يرتبط بشكل وثيق بالاستثمارات الخاصة ومع توجه السياسات الاقتصادية في العقدين الأخيرين من القرن الماضي نحو اقتصاد السوق فإن الاتجاه نحو الاعتماد على القطاع الخاص وتنفيذ برنامج الخصخصة أدى إلى زيادة في نسبة الاستثمارات القطاع الخاص في مجمل الاستثمارات من ناحية وإلى زيادة نسبة الاستثمارات الخاصة في الناتج المحلي الإجمالي من ناحية أخرى، وقد عزز هذا التوجه زيادة في الاستثمارات الخارجية في عدد من الدول المختلفة.[1]

ولا شك أن الدعوة الى فتح المجال أمام القطاع الخاص لا تعني تخلي الدولة عن جميع أدوارها و إنما تعني تغيير أدوارها من المالك الى الموجه و المشرف و هذا يقتضي توافر الأدوات الرقابية لممارسة الدور الجديد وما تتوفره من قوانين لمحاربة الاحتكار ولا شك أن الجهاز الحكومي يعاني من تخلف القوانين و عدم احترام تطبيقها، وضعف أدوات الرقابة والتحول الى القطاع الخاص يؤدي الى تراجع الأهداف الاجتماعية كتوفير الخدمات لان القطاع الخاص تحركه اعتبارات ربحية و يصعب التأثير فيه. [2]

[1]- ضياء مجيد الموسوي، مرجع سبق ذكره، ص34.

كذلك يمكن القول بأن كفاية وإنتاجية استثمارات القطاع الخاص تفوق كفاية وإنتاجية استثمارات القطاع العام، حيث خلص عدد من الدراسات إلى أن هناك تأثيرا إيجابيا واسعا على النمو المصاحب للاستثمارات الخاصة مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة ليس هذا فحسب، بل أكدت الدراسات أن التأثير الإيجابي للاستثمارات الخاصة على النمو يفوق تأثير استثمارات القطاع العام بأكثر من مرة ونصف، والتي تأكد ارتباط درجة استثمارات القطاع الخاص بإدامة التنمية والنمو الاقتصادي في المجتمعات التي تهيئ البيئة المناسبة للقطاع الخاص للمساهمة في تنمية المجتمع وهذا يوضح لنا زيادة استثمارات القطاع الخاص مقارنة مع استثمارات القطاع العام خلال ثلاثة العقود الأخيرة والذي يتضح في عديد من دول العالم الساعية لزيادة مساهمة القطاع الخاص في تحقيق النمو الاقتصادي.[1]

فالقطاع الخاص يعتبر فاعل مهم و أصبح إدماجه أكثر من ضرورة بعد فشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية عن طريق أنماط و توجهات تسيير غير صائبة، فمنحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصا حقيقية لتدبير المرافق عن طريق عقد اتفاقيات تسهل الشراكة و التعاون و خلق أنماط من الاقتصاد المختلط، التدبير المفوض، عقود الامتياز، حتى يصبح تنفيذ السياسات التنموية من طرف القطاع الخاص أكثر فعالية من الناحية التنموية وبعيدا عن أي صراع مجتمعي أو تضارب في المصالح أو سيطرة جماعات المصالح...

المطلب الثالث: مساهمة القطاع الخاص في المبادرات المحلية.

لعوامل واعتبارات عديدة أخذت الحكومات في الدول النامية على عاتقها عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحديد مسارها وذلك بحكم ملكيتها لوسائل الإنتاج والموارد الأولية وقدرتها على توظيف عوائد هذه الموارد والصرف عنها على حاجيات التنمية ومتطلبات دولة الرفاه التي حاولت تلك الدول رسم ملامحها وتحقيقها خلال الحقبة الزمنية السابقة لذا كان طبيعيا أن يمارس القطاع العام دورا كبيرا حيث أنيطت به مهمة توفير معظم الخدمات الضرورية لمواطني الدول النامية وإداراتها.

[1]- عمر طيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص61.

وفي الفترات الأخيرة وعلى سبيل التحديد خلال ثلاث عقود الأخيرة، ظهرت الكثير من الدعوات الكاشفة لمشاكل الإدارة الحكومية وأسباب تخلف القطاع العام والداعية إلى إصلاح أوضاعه ونادت هذه الدعوات بالتحول إلى القطاع الخاص كمخرج من المأزق للإدارة الحكومية المختلفة.

وأصبح الآن القطاع الخاص بشكل عصب الاقتصاد الوطني في الدول النامية، وتعددت أنشطته الإنتاجية والتجارية، وأصبح يمثل الدعامة الرئيسية لنمو اقتصادها.

1- دور القطاع الخاص في التنمية المحلية والجهوية:

إن تركيز سياسة الاستثمار في الدول النامية في المدن الكبرى أدى إلى تهميش بعض المدن الأخرى الواقعة في المناطق الداخلية أو في الصحراء، وجعلها تعاني من عزلة وتهميش أثر على نموها.

وبالتالي فالدول النامية تعاني من مشكل عدم التوازن الجهوي للانتشار الصناعي وبالتالي فالقطاع الخاص هنا يلعب دور الموازنة لتوزيع النشاطات الاقتصادية بين المدن الكبرى والمناطق المعزولة خاصة وأن معظم الدول النامية قامت بمنح امتيازات خاصة لجميع النشاطات التي تقام في مناطق معزولة أو ريفية.

إن تحقيق توازن جهوي أو على الأقل فك العزلة عن بعض المناطق المعزولة لا يتحقق إلا بالمبادرات الفردية الخاصة في ظل غياب الاستثمارات الدولة التي لا تجازف بإقامتها في مثل هذه المناطق.[1]

2- دور القطاع الخاص في رفع مستوى دخل الفرد ومعيشته:

للدول النامية تجارب عديدة اتخذت من القطاع الخاص ممثلا في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسيلة للقضاء على ظاهرة الفقر، وتحسين المستوى المعيشي للأفراد الذي تدنى إلى مستويات قياسية مثال على ذلك الهند وبنغلادش وكثير من الدول الإفريقية والآسيوية ودول أمريكا اللاتينية، والتي منحت للقطاع الخاص كل أشكال الدعم والإعلانات.

---

[1]- علي عبد القادر علي، محددات الاستثمار الأجنبي مباشر، سلسلة الجسر للتنمية، معهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 31، يوليو 2004، ص 5.

حيث أن استثمارات القطاع الخاص في البنية الأساسية (مثل تعليم، صحة...).[1] يسهل كثيرا للمواطنين الحصول على الخدمات الصحية، فمثلا أدت الخصخصة الى تقديم المياه في مناطق في كولومبيا وإلى تحسين الخدمات وإمكانية حصول الفقراء عليها وكذا أدت الخصخصة مرافق معالجة خدمات الصرف الصحي و تحسين الحالة الصحية إذ تشير الدراسات أنها منعت وفاة حوالي 375 طفلا صغيرا سنويا.[2]

هـ- تأثير القطاع الخاص على المواطنين:

لقد تبين أثناء الدراسة في هذا الموضوع إن إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية، هو افتقار هذا الأخير للنظرة العقلانية من حيث الاستثمار والتسيير علاوة على افتقاره إلى مشروع تنموي اقتصادي يهدف إلى تنمية الاقتصاد المحلي وتطويره وتنافسيته، والواقع أن القطاع عاش ويعيش بالأساس على المساعدات والتسهيلات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية، فالتسهيلات والإعانات المقدمة للقطاع الخاص، تهدف الى تحقيق المصلحة العامة مع إبقاء هامش معين للربح، للقطاع الخاص هذا يؤثر بطبيعة الحال على المواطنين و نسبة ارتفاع تكاليف الخدمة المقدمة لهم.

إذا اقتصرنا في تحليلنا هذا على المرافق العامة المحلية باعتبارها من المسائل الضرورية والتي تتطور بتطور دور الفرد والمجتمع، والجماعات المحلية، والدول ككل لأن أي تهديد لوجودها يجعل مصالح المواطنين مهددة، وبالتالي فمشاركة القطاع الخاص.[3] خاصة في تدبير المرافق العامة المحلية، رغم إيجابياتها فهي أبانت عن توتر العلاقة بين القطاع الخاص والمواطنين، لأن التنمية تمس المواطن بالدرجة الأولى، فالمواطن يحس بالتذمر جراء تخلي الجماعات المحلية عن مجالات المشاريع التنموية وإسنادها للقطاع الخاص الذي هو ليس إلا مصدر للربح السريع بدل التركيز على تقديم الخدمات العامة بأقل تكلفة ممكنة.[4]

---

[1]- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، عرض عام، جعل الخدمات تعمل لصالح فقراء، 2004، ص 42.

[2]- نفس المصدر، ص 42.

[3]- وصاف سعيدي، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تنمية الصادرات"، **(ملتقى الوطني الأول حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية، 8-9- أفريل، جامعة الأغواط، 2002)**، ص 5.

[4]- نفس المرجع، ص 5.

إلا أن تحفيز وتنمية القطاع الخاص في الدول النامية وإشراكه في عملية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية صارا يشكلان شيئا فشيئا عنصرا أساسيا من جدول الأعمال الإنمائي.

1- إمكانيات القطاع الخاص في مجال التنمية الاقتصادية:

لقد بدأ تعاظم دور القطاع الخاص في الاقتصاديات النامية منذ بداية فترة التحول التدريجي من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، تتبع أهميته من قدرته على تحقيق عدد من الأهداف ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، وتتجلى مظاهر أهميته في النقاط التالية:

أ- دور القطاع الخاص في توفير مناصب الشغل:

للقطاع الخاص دور كبير في حل مشكلة البطالة وتوفير مناصب شغل جديدة، بل إنها المهمة الصعبة في القطاع الخاص فله دوره الأساسي في تخفيض نسبة البطالة، ويشير تقرير التنمية لعام 2002 الذي أصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن متوسط نسبة البطالة في البلدان العربية وحدها بلغ 15% من أعلى نسب البطالة في العالم.[1]

الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في التوجهات الاقتصادية العربية لاستيعاب هذه النسب المرتفعة من البطالة، وذلك بإقامة فرص أكثر وحوافز أكبر للقطاع الخاص وكذلك إعطاء أولوية أكبر لتطويره وتنميته لاستيعاب هذا الكم الهائل من العاطلين عن العمل باعتبار أن مهمة الحد من البطالة من أولويات القطاع الخاص.

ولهذا نجد أن معظم الدول النامية ارتكزت على ترقية القطاع الخاص الذي ساهم بتوفير مناصب شغل مثلا.

- في سوريا هناك 73.5% من مجموع القوة العاملة تعمل في القطاع الخاص حسب إحصائيات 1989.

- في مصر هناك 5 ملايين عامل في القطاع الخاص منهم تقريبا 30% في القطاع الخاص غير منظم حسب إحصائيات 2003.

---

[1]- محمود لحمصي، دور القطاع العام و الخاص في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي، الندوة الفكرية للقطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، 1990، ص 29.

- وفي السعودية تمثل العمالة في القطاع الخاص حوالي 85.9% من إجمال قوة العمالة في سنة 2003.

للإشارة فإن القطاع الخاص غير المنظم يستوعب أكبر عدد من عمالة خاصة في مؤسسات صغيرة ذات الميزانيات المتواضعة لأنها غير مقيدة بالأنظمة المكلفة، وذلك من أجل خفض تكلفة الإنتاج وزيادة القدرة التنافسية.

نستنتج من هذه الإحصائيات الأهمية التي يلعبها القطاع الخاص في توفير مناصب شغل للعاطلين عن العمل، وأصبح من الضروري تكثيف الجهود الرامية لزيادة مقدرة قطاع الخاص في توفير الفرص الوظيفية للداخلين الجدد في سوق العمل، نظرا لزيادة المطردة المتوقعة في أعدادهم وعدم إمكانية استيعابهم في القطاع الحكومي.[1]

ب- دور القطاع الخاص في تنويع الإنتاج الصناعي:

يتميز القطاع الخاص بمرونة عالية في الإنتاج، وله قدرة عالية على التكيف مع التغيرات التي تطرأ على السوق، كما أن المؤسسات الخاصة تمارس نشاطاتها في عدد كبير من المجالات الاقتصادية، فهذا من شأنه أن يساعد على تنوع المنتجات الصناعية التي ينتجها هذا القطاع، وبهذا فهو يساعد على تلبية حاجات المستهلكين المتزايدة والمتنوعة[2]، كل ما سبق ناتج من المكانة التي يحتلها القطاع الخاص في إطار العلاقات الاقتصادية وذلك بربطها بين التحديات الاقتصادية (القطاع الصناعي، الزراعي والتجاري) واتساع الأسواق المحلية لتسويق المنتوجات.

ج- تنمية الطلب على السلع الاستهلاكية:

يلعب القطاع الخاص دورا أساسيا في تطوير الاستهلاك النهائي وذلك أن هذه الصناعات لا تتطلب تكنولوجيا عالية أو إمكانيات مالية أو مادية كبيرة، الأمر الذي يساعد على تطوير هذه الصناعات وبالتالي تلبية الطلب المحلي والوطني على مختلف سلع والمنتوجات الاستهلاكية الضرورية المتزايدة.

كما يحاول القطاع الخاص تغطية الجزء الأكبر من السوق المحلي بالمنتجات الاستهلاكية النهائية خاصة الغذائية منها، هذا ما يمكن ملاحظته حتى في الجزائر، إذ

---

[1]- خالد الزواوي، البطالة في الوطن العربي، المشكلة والحل، ط1، القاهرة، مجموعة النيل العربية، 2004، ص 114.

[2]- وصاف سعيدي، مرجع سبق ذكره، ص 4.

نلاحظ أن عدد كبير من رجال الأعمال يركزون استثماراتهم ونشاطاتهم في مجال الصناعات الاستهلاكية الغذائية، وهذا ما يؤدي تدريجيا إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي في هذا المجال وبالتالي المساهمة في تحسين مستوى ميزان المدفوعات من خلال تقليل من الواردات.[1]

وتجدر بنا الإشارة إلى أن هذا الدور تقوم به غالبا المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذلك راجع لعدم طلب هذه الصناعات لرؤوس أموال ضخمة، كما يتميز بسهولة التسويق مقارنة بالسلع الأخرى.

د- دور القطاع الخاص في تحقيق التوطن الصناعي

يعتبر القطاع الخاص وسيلة لانتشار التوطن الصناعي جغرافيا من خلال الانتشار الجغرافي للمؤسسات الصناعية التي تسود فيها روح المنافسة، فهي أداة لإحداث التطور الاجتماعي والاقتصادي لأن الحرفيين وصغار المستثمرين يتمركزون في المناطق الحضرية، ونظرا لأن معظم القطاع الخاص يتشكل من المستويات الصغيرة ونظرا لصغر حجم هذه الأخيرة في الدول النامية فإنه يسهل توطينها بالقرب من المناطق التي توجد فيها مدخلات الصناعات الصغيرة، وهذه تعمل غالبا كمؤسسات أو نقاط جذب لصناعات أخرى جديدة، وهكذا يعمل القطاع الخاص على توسيع رقعة التنمية الصناعية وانتشارها وما يتيح من تطور صناعي وحضاري، كما أن للقطاع الخاص دور كبير في ترقية النشاط الصناعي، حيث يسيطر على فروع النشاط التي يغلب عليها الطابع الخدمي، أو الصناعات الحرفية والتقليدية البسيطة، وبشكل عام المنتجات الموجهة مباشرة للمستهلك لأسباب تاريخية مردها أن الدولة كانت ومازالت تسيطر إلى وقت قريب على القطاع الصناعي و هيمنة شبه كاملة فاستثمارات القطاع الصناعي خاصة منها الصناعات الثقيلة تعتبر جد هامة مرادها أيضا إلى أن مزاولة النشاط الصناعي من طرف القطاع الخاص قد يواجه عدة عراقيل منها[2]:

- أن النظام الجبائي يثقل كاهل القطاعات المنتجة.

---

[1]- وصاف سعيدي، مرجع سبق ذكره، ص 4.

[2]- محمد لخضر بن حسين، التصنيع في الجزائر، أفكار حول تجربة التنمية الوطنية، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، 2002.

- النظام المصرفي يتميز بتفضيله تمويل وإقراض النشاطات التجارية الاستيراد والتصدير على حساب النشاط الصناعي.
- أن الصناعة تحتاج إلى مستثمرات وإمكانيات ضخمة لا يقوى عليها الاستثمار الخاص بدون دعم من الدولة.

لذلك نجد أن القطاع الخاص ينحصر أو تتركز جهوده في فروع أنشطة ومجالات محدودة.

- الصناعات الغذائية.
- الصناعات النسيجية.

هـ- دور القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي:

الناتج المحلي الإجمالي يعني مجموع السلع والخدمات التي ينتجها مجتمع ما خلال فترة زمنية معينة ويلاحظ النشاط الواسع للقطاع الخاص في كافة المجالات الصناعية والزراعية والخدمية حيث يساهم بنسبة عالية في الناتج الوطني الإجمالي.

ويوضح لنا الجدول التالي مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي لبعض الدول.

جدول رقم (09): يوضح مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي لبعض الدول النامية في سنوات مختارة.

الدول	الجزائر 2004	مصر 2002	روسيا 2004	وسط شرق أوروبا 1999	السعودية 2004	الصين 1996	دول وسط آسيا 1999
النسبة%	% 48	%52.6	%70	%67	%55.4	%24	%45

أما الجدول التالي فيوضح مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي لبعض الاقتصاديات المتحولة نحو اقتصاد السوق لسنة 2004.

جدول رقم (10): يوضح مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي لبعض الاقتصاديات المتحولة نحو اقتصاد السوق لسنة 2004.

الدولة	ألبانيا	أرمينيا	جمهورية التشيك	بولندا	رومانيا	جمهورية سلوفاكيا	كرواتيا	المجر	بلغاريا
النسبة%	%75	%75	%80	%75	%75	%80	%60	%80	%75

يتضح من الجدول المساهمات المعتبرة للقطاع الخاص في الناتج المحلي للدول النامية، فكلما زاد مقدار الدخل الوطني زاد معه نصيب الفرد من هذا الدخل مما يحسن من معيشته وكذا يقلل من أعداد الفقراء.

و - دور القطاع الخاص في دعم القدرة التنافسية للدولة:

يبين البروفيسور "مايكل بورتر" أهمية دور الحكومة والقطاع الخاص في تعزيز التنافسية الدولية في ظل العولمة والتجارة الحرة وفق سياسات منظمة التجارة العالمية وهذا ما أدى بالعديد من الدول، حديثا إلى العمل على تطوير قدرتها التنافسية والانتقال تدريجيا، من مجرد الاعتماد على الموارد الطبيعية إلى تحول نحو اقتصاد يعتمد على الاستثمار كخطوة إلى التحول نحو الاقتصاد المعتمد على الابتكار.[1]

يولى هذا التحول أهمية كبرى في هذا التطور للقطاع الخاص بشكل أساسي ويقلص ويغير من دور الحكومات فكما يذكر البروفيسور "مايكل بورتر" في تقرير التنافسية الدولية، بأن تطوير التنافسية الدولية ينقسم إلى ثلاث مراحل رئيسية وبأن للحكومة أدوار إيجابية مختلفة يجب أن تلعبها في كل مرحلة من هذه المراحل وكلما تقدمت الدولة في هذه المرحلة يقلّ الدور المباشر للحكومة، تدريجيا، ويتعاظم بالمقابل دور القطاع الخاص في قيادة العجلة الاقتصادية والتنمية بشكل عام حيث في المرحلة الأولى يمثل دور الحكومة في الاقتصاد المعتمد على الموارد الطبيعية بتوفير الاستغلال السياسي والاقتصادي على المستوى الكلي، وتفعيل سياسة السوق بهدف الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

أما في المرحلة التالية وهي مرحلة الاقتصاد المعتمد على الاستثمار فيتمثل دور الحكومة في عمل ما بوسعها إضافة إلى المؤسسات والأفراد للانتقال من الاعتماد على عوامل الإنتاج الأساسية إلى عوامل الإنتاج المتخصصة وخلق بنية تحتية مناسبة وفي هذه المرحلة فإن دور الحكومة يتمثل في أن تركز أولوياتها على البنية التحتية ونوعيتها الموانئ، الاتصالات، الطرق، ووضع التشريعات اللازمة للانخراط في الاقتصاد العالمي.[2]

أما في المرحلة الثالثة فيتمثل دور الحكومة في تحول من الاقتصاد مبني على الاستثمار إلى اقتصاد مبني على الابتكار فيتطلب دورا حكوميا مباشرا في تقوية مستوى عال من الابتكار، من خلال الاستثمارات الحكومية والخاصة في مجالات البحث والتطوير، والتعليم العالي، تحسين أسواق رأس المال وتحسين التشريعات والأنظمة

---

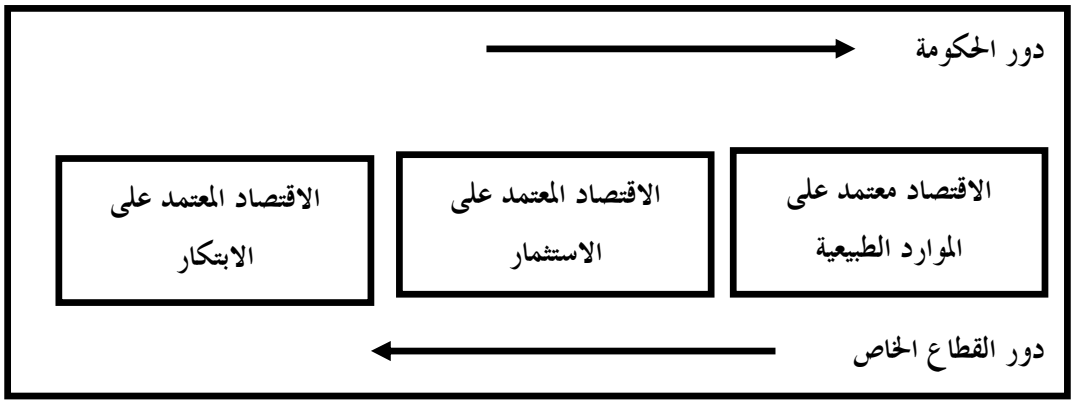
[1]- زهير عبد الكريم كايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 69.

[2]-شعيب بونوة، عبد الرزاق مولاي لخضر، مرجع سبق ذكره، ص 72.

الداعية لإنشاء المشاريع المعتمدة على التكنولوجيا الحديثة وفي هذه المرحلة نجد أن الشركات الخاصة تتبنى إستراتيجيات عملها وفقا للتوجهات العالمية لتوسع من أسواق عملها بشكل يخدم المجتمعات التي تنشأ بها كما تعبر من سياساتها وتهتم بتدريب وتعليم العاملين بها، لتصبح أكثر كفاءة وفعالية ليس على المستوى المحلي فحسب بل والعالمي أيضا.

ويمكن أن يبين تطور دور القطاع الخاص وتغيير دور الحكومة وفقا لمراحل تطور اقتصاديات الدول، كما يرسمها " بورتر" على نحو الموارد في الشكل رقم (1)

الشكل رقم (09): تطور دور القطاع الخاص في التنمية.



المصدر: زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سبق ذكره، ص 70.

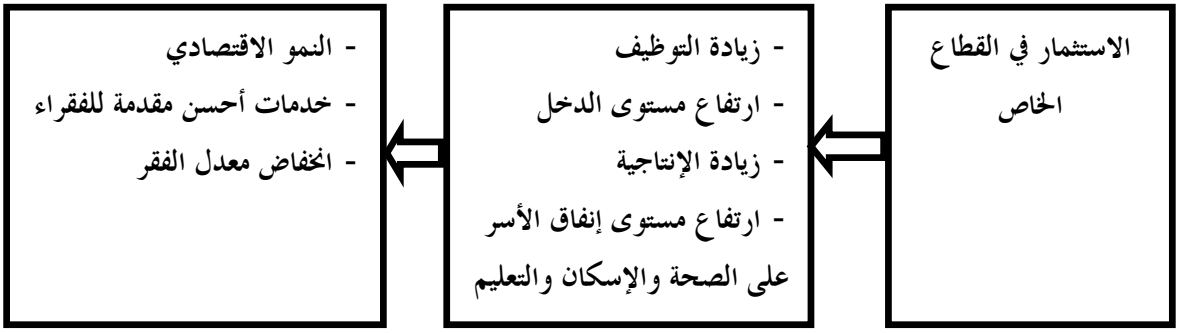
ويذكر بورتر أن التنمية الاقتصادية الناجحة هي عملية تطوير متعاقبة يتواجد فيها القطاع الخاص والأعمال والبيئة الداعمة له لتقوية طرق الإنتاج والتنافس الحديثة وزيادتها

- **القطاع الخاص ومكافحة الفقر**:

إن الاستثمار في القطاع الخاص يساعد على النمو الاقتصادي والحد من الفقر إذ أن القطاع الخاص المحلي القوى والفعال يشكل عنصرا أساسيا في نمو الاقتصاد المستدام، فعبر توفير فرص العمل، وفرص توليد الدخل، يستطيع القطاع الخاص تقديم وسائل للحد من الفقر، ويوصي تقدير مشروع الألفية التابع للأمم المتحدة (2005) بأن تتضمن إستراتيجيات الحد من الفقر المستندة إلى الأهداف الإنمائية للألفية، إستراتيجية من شأنها تعزيز القطاع الخاص المحلي وتوليد الدخل للفقراء، إن تحفيز وتنمية القطاع المحلي في الدول النامية، واشتراكه في عملية تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، صارا يشكلان شيئا فشيئا عنصرا أساسيا من جدول الأعمال الإنساني.[1]

[1]- شعيب بونوة، لخضر مولاي، مرجع سبق ذكره، ص5.

الشكل رقم (10): يوضح جدول الأعمال الإنساني.



- **تحقيق الكفاءة للمؤسسات**: فان أهم ما يهدف له القطاع الخاص هو تحقيق الكفاءة للمؤسسات و ذلك بإدخالها في وسط تنافسي ومن الأمثلة و النماذج الواقعية عن تحسين الكفاءة الإنتاجية للمؤسسات المخصخصة "شركة *jaguar*" البريطانية حيث ارتفعت الكفاءة الإنتاجية بأكثر من 80% من سنة 1987 الى 1988 وتحسنت نوعيتها بأكثر من 90% وفي دراسة للبنك العالمي تبين أنه من بين 12 مؤسسة خصخصت في بريطانيا وماليزيا و المكسيك ... فان مؤسسة واحدة من شركة الطيران المكسيكية قد حققت نتائج سلبية.[1]

ويتجلى دور القطاع الخاص على المستوى المحلي من خلال المقاربة التشاركية و توجه الدول نحو اللامركزية وزيادة المشاركة الجماهيرية في عملية اتخاذ القرارات، حيث أصبح الاعتماد على الشراكة بين القطاع العام و الخاص ضرورة تنموية على المستوى الوطني أو المحلي، فالدول أدركت أهمية القطاع الخاص في المساهمة في التنمية المحلية ورفع مستوى معيشة المواطنين و توفير فرص العمل و تحسين مستوى الخدمات ، خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار و التجديد و تقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، و ذلك يرجع لفشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق هذا ما جعل من القطاع الخاص فرصة حقيقية من أجل تدبير المرفق العام و ذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون و الشراكة.[2]

فعملية تدخل الدولة بواسطة القطاع العام في تسير تختلف من دولة إلى أخرى بحسب اختلاف السياسات المتبعة، وتجدر الإشارة هنا إلى ما جاء به "كينز" من أفكار

---

[1]- سفيان بن عبد العزيز، دعم وتطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 61، 2013، ص175.

[2]- عمر الطيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص62.

وآراء ضرورة تدخل الدولة لحماية الضعفاء ومحدودي الدخل وتأمين أوضاعهم، وكذلك ضرورة توسيع عمليات الدولة في الإنفاق على معظم المشاريع، بمعنى أدق تأكيد دور الدولة الاجتماعي والاقتصادي، وأهميتها كقطاع عام في إدارة مشاريع التنموية.[1]

[1]- محمد رياض الابرش، نبيل مرزوق، الخصخصة آفاقها و أبعادها حوارات القرن الجديد، دار الفكر سوريا، دار الفكر المعاصر، لبنان، (د.س.ن)، ص27.

خلاصة الفصل:

لقد انتقدت الليبرالية الجديدة التخطيط المركزي والحكومة ومن ثم الديمقراطية التمثيلية (شكل الحكم) الذي اعتبرتها في أزمة باعتبارها تقوم بدعم نخب تكنوقراطية وتجارية على حساب اغلب السكان وهذا ما أدى الى ارتفاع نسبة التفاوت الاجتماعي ومن ثم حدوث أزمة في الحكم الذي أدى الى حدوث أزمة اجتماعية وهذا ما أدى الى ابتكار مفهوم الحوكمة كرد فعل لهذه التطورات وهنا لا نقصد أن الحوكمة جاءت لتلغي دور الدولة أو تقلص من دور الحكومة بل هي بمثابة إعادة هيكله أدوار مختلفة الفواعل والاعتراف بوجود فواعل دعت وأكدت الهيئة الدولية والوطنية على ضرورة الاعتراف بها. ومن هنا لاحظانا التطورات والتغيرات المتسارعة محليا ودوليا أدت لتكتيف الجهود الرامية لتفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص وزيادة قدرة هذا الأخير للمشاركة والمساهمة في التنمية والنمو الاقتصادي ولا يتأتى ذلك إلا من خلال توفير البيئة القانونية الاستثمارية المناسبة كأحد أهم المتطلبات اللازمة لنمو القطاع الخاص وتعزيز مشاركته في التنمية من خلال توفير المزيد من فرص العمل للمواطن وتنويع مصادر الدخل وتأمين الاستقرار في الإيرادات، والتأكيد على أن الدولة ملزمة برسم سياسات اقتصادية انتقائية وفق رؤية مستقبلية واضحة المعالم تتوافق مع المعطيات الطبيعية للبلاد ومميزاتها النسبية وإمكاناتها وطاقاتها البشرية المتوفرة والممكن تكوينها مستقبلا للظروف الطارئة الاقتصادية كانت أم اجتماعية فالقطاع العام للدول الرأسمالية ليس غاية في حد ذاته بل هو وسيلة فحسب لامتصاص بعض سلبيات الرأسمالية في عملية تدخل الدولة بواسطة القطاع العام في التسيير تختلف من دوله الى أخرى بحزب الاختلاف في السياسات المتبعة وتجدر الإشارة هنا إلى ما جاء به "**كينز**" من أفكار وآراء ضرورة تدخل الدولة لحماية الضعفاء ومحدودي الدخل وتأمين أوضاعهم وكذلك ضرورة توسيع عمليات الدولة في الإنفاق على معظم المشاريع بمعنى أدق تأكيد دور الدولة الاجتماعي والاقتصادي وأهميتها كقطاع عام في إدارة المشاريع التنموية و التأكيد على أهميه كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص وبناء علاقات تعاونية تعاقدية والعمل على إيجاد حلول مشتركه وتقديم أجنده واضحة تعمل على تمكين مختلف الفواعل من التعاون مع مختلف المؤسسات وبهدف تبادل المعلومات والإمكانيات.

الفصل الرابع

التعاقد والشراكة في مقاربة الحكم
دراسة حالتي الجزائر والإمارات

تمهيد:

المبحث الأول: الإطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وانعكاساته على البيئة الداخلية والمحلية وتطور الفواعل.

المطلب الأول: تحليل بنية النظام السياسي الجزائري.

المطلب الثاني: الرؤية السوسيو تاريخية لتطور المجتمع المدني والقطاع الخاص في الجزائر.

المطلب الثالث: مجالات التعاقد و الشراكة في القانون الجزائري.

المبحث الثاني: الإطار التحليلي للنظام السياسي والاقتصادي في الإمارات ومجالات الشراكة بين الفواعل.

المطلب الأول: النظام السياسي والاقتصادي في دولة الإمارات وسياق تطور الحوكمة.

المطلب الثاني: تطور المجتمع المدني الإماراتي ومجالات الشراكة "التعاقد".

المطلب الثالث: سياق تطور الاقتصاد والشراكة بين القطاع العام والخاص في الإمارات.

المبحث الثالث: تحديات التعاقد بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص وسبل تفعيل الشراكة و التعاقد بين الفواعل.

المطلب الأول: المجتمع المدني بين تضييق الفعلي وصعوبة الشراكة مع الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: تحديات التعاقد والشراكة بين الدولة والقطاع الخاص.

المطلب الثالث: حلول التفعيل الشراكة بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص.

خلاصة الفصل:

تمهيد:

إن العلاقات المبنية على التعاقد بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص تختلف من فترة الى أخرى وخاصة بعد التخلي عن الخيار الأحادي وتبني التعددية السياسية، لذلك تطلبت عملية التحول التي عرفها النظام السياسي الجزائري والإماراتي تبني عدة إصلاحات تمحورت جلها حول تكريس المبادئ الديمقراطية وتحقيق العدالة الاجتماعية لتعرف إثر ذلك الساحة السياسية والاقتصادية في الجزائر والإمارات عدة تطورات لامست أساسا فكرة الحرية وضرورة منح الاستقلالية لمؤسسات المجتمع المدني وفتح المجال أمام القطاع الخاص وكذا تبني نظام لا مركزي بدلا من المركزية التي فشلت في تحقيق التنمية، كل هذه التحولات أدت الى تغيير أدوار كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص، وهنا في هذا الفصل سنحاول التطرق الى النظام السياسي في كلا الدولتين إضافة الى تطور المجتمع المدني والقطاع الخاص ومجالات التعاقد بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص وتحليل طبيعة أدوار مختلف الفواعل والنتائج المحققة والنقائص الموجودة والحلول المستقبلية.

المبحث الأول: الإطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وانعكاساته على البيئة الداخلية والمحلية وتطور الفواعل.

لقد أثبتت أغلب الدراسات التي تناولت الشأن الجزائري أن الجزائر قد واجهت منذ الاستقلال مجموعة من التحديات الكبيرة التي تزداد يوما بعد يوم في ظل عجز مختلف أساليب الحكم التي أثبتت فشلها في التكيف مع المعطيات المتغيرة سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي خاصة مع التحولات المتجددة الناتجة على العولمة.

هذا العجز الذي عم أجهزة الدولة ومؤسساتها السياسية والاقتصادية ومؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع العام والخاص أصبح الحاجز المنيع أمام تحقيق التنمية التي هي حسب أغلب الباحثين السياسيين والاقتصاديين نتيجة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال عملية ترشيد الحكم.

المطلب الأول: تحليل بنية النظام السياسي الجزائري.

أولا: النظام السياسي الجزائري.

لقد أثبتت أغلب الدراسات التي تناولت الشأن الجزائري أن الجزائر قد واجهت منذ الاستقلال مجموعة من التحديات الكبيرة التي تزداد يوما بعد يوم في ظل عجز مختلف أساليب الحكم التي أثبتت فشلها في التكيف مع المعطيات المتغيرة سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي خاصة مع التحولات المتجددة الناتجة على العولمة.

هذا العجز الذي عم أجهزة الدولة ومؤسساتها السياسية والاقتصادية ومؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع العام والخاص أصبح الحاجز المنيع أمام تحقيق التنمية التي هي حسب أغلب الباحثين السياسيين والاقتصاديين نتيجة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال عملية ترشيد الحكم.

قبل 1980 كان النظام السياسي في الجزائر قائما على الإيديولوجية الاشتراكية والأحادية الحزبية حيث كانت السلطة مركزة في يد جهة واحدة ممثلة في رئيس الجمهورية، فحسب دستور 1976 اعتبر مبدأ وحدة السلطة هو وحده الكفيل بتحقيق التنمية ودولة القانون في نفس الوقت، فتم توزيع السلطات إلى مجموعة من الوظائف التشريعية والوظيفة القضائية ووظيفة المراقبة والوظيفة السياسية، وهذا ما نجده في النظام

الدستوري الصيني في أفكار " سان ياتسن *sunyatsen* في هذا الصدد يرى الفقيه " كاري دمالبرغ *carre de malberg* بأن سلطة الدولة واحدة غير أن وظائفها وأجهزتها متعددة، بمعنى أن تجزئة السلطة سيؤدي بالمساس بوحدة الدولة [1].

ولذلك تميزت هذه المرحلة بتركيز جميع السلطات في يد واحدة والمتجسدة في شخص رئيس الجمهورية، فلا يمكن لأي جهة أن تمارس أو تعطي أي نتائج إلا بموافقته، فكان الأخذ بنظام السلطة المغلقة الذي كان رائجا في تلك الفترة. حيث أصبح رئيس الجمهورية يتمتع بأكبر قدر من السلطة السياسية، كما تميزت هذه المرحلة بإخضاع المؤسسة التشريعية والحزبية للسلطة التنفيذية المتمثلة أساسا في شخص رئيس الجمهورية، وكل المحاولات في إرساء قواعد سير المؤسسات بكل ديمقراطية لم تكن سوى محاولات شكلية، فحسب الأستاذ بوشعير السعيد أن السلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني مهمتها تكمن في المناقشة والموافقة على مخططات السلطة التنفيذية [2]، إضافة إلى تقييد للنواب في المجلس، فليس لهم أي صلاحية في التدخل في حل النزاعات المحلية، فالنائب ما هو سوى موظف مختار من طرف الحزب والجيش والوالي، وهذا ما يؤدي إلى ضعف في المؤسسة التشريعية وجعلها مؤسسة ثانوية، علما أن عملية تنظيم القوائم الانتخابية للمجالس تكون من خلال اختيار المرشحين من بين المواطنين المنخرطين في الحزب، أي أن المواطن يوم الاقتراع يقوم بالمفاضلة ضمن القائمة بين مرشحين أصلا هم أعضاء في الحزب الواحد، ويعني هذا سيطرة الحزب على عملية الترشيح وغلق المجال السياسي أمام المعارضة،مما أدى إلى تضخم الأمور وانفجار في أحداث أكتوبر 1988، فالوضع لم يكن مناسبا لوجود سلطة تشريعية أو قضائية لها صلاحيات كبيرة كالسلطة التنفيذية. وقد استمر هذا الوضع إلى غاية إقرار الإصلاحات السياسية[3]، وهذا ما ظهر في دباجة دستور 1989 وكذا دستور 1996 في بعض العبارات التي أكدت على تبني مبدأ الفصل بين السلطات والمتمثلة في السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

---

[1]- عباس عمار، العلاقة بين السلطة في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية، 2010، ص ص 24- 29.

[2]-السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار هومة للطباعة، (د، س، ن)، ص 385.

[3]- عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص 29.

وقد أكد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان عند مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقات بين غرفتي البرلمان والحكومة على مكانة مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري بقوله: "استكملت بلادنا بناء صرحها المؤسساتي وأرست أسس الديمقراطية التعددية مع الحرص على إعطاء مبدأ الفصل بين السلطات محتوى ملموسا من خلال تحديد القواعد التي تضبط العلاقات بينهما، وحفاظا على التوازن بين الصلاحيات المسندة إلى كل واحدة منها ضمانا للتنسيق والانسجام[1].

وما يلاحظ على الدساتير الجزائرية حسب العديد من المحللين والسياسيين أن المؤسس الدستوري أفرط في منحه لصلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية[2] وهذا يؤثر على عمل السلطة التشريعية والتنفيذية، ولا يعكس الديمقراطية المرجوة من التعددية، ومن أمثلة ذلك هو قدرة رئيس الجمهورية على التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان مع الموافقة المباشرة للبرلمان على هذا التشريع عند انعقاده بعد العطلة، كما أن سلطة المجلس الشعبي المنتخب هذا يعبر عن ضعف السلطة التشريعية (كمحاولة لإفراغها من وظيفتها) والتي كان يجب أن تكون المخول الأول لوضع التشريعات في البلاد، فالبرلمان الجزائري لم يلعب سوى دورا استشاريا من خلال المصادقة على مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة.

كما أننا إذا نظرنا إلى المؤسسة التشريعية نجد أنها مشكلة من المجلس الشعبي الوطني المنتخب ومجلس الأمة الذي يعين ثلث 1/3 أعضائه من طرف رئيس الجمهورية وينتخب الباقي من أعضاء المجالس المحلية، وتم إقرار هذه الازدواجية بموجب التعديل الدستوري سنة 1996، كما يحق لأعضائه المصادقة على النصوص بشرط أن يكون النصاب 3/4 للتصويت وتصح المناقشات مهما كان عدد الحاضرين، وهذا من شأنه أن يعرقل مقترحات القوانين التي يمكن أن تصدر عن المجلس الشعبي، أي يعتبر مجلس الأمة كصمام أمان إذا كانت هناك تجاوزات من طرف المجلس الشعبي الوطني وهذا لصالح السلطة التنفيذية طبعا، مما يجعل من الحكومة المسيطر على كل الأعمال التشريعية إما باستخدام مجلس الأمة أو طلب قراءة ثانية أو تقنية الإخطار، وإضافة إلى ما سبق فإن المؤسسة التشريعية تمارس وظيفة الرقابة على السلطة التنفيذية، وذلك عن

[1]-عباس عمار، نفس المرجع السابق، ص 31.

[2]-نفس المرجع، ص 101.

طريق مناقشة برنامجها أو بيان السياسة العامة وهناك أدوات أخرى للرقابة لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة كالاستجواب، الأسئلة الشفوية والأسئلة المكتوبة، وقد مارس البرلمان الجزائري من خلال النواب كل أشكال وآليات الرقابة المخولة لهم دستوريا، فقد كان حجم النشاط الرقابي متناسبا مع حجم النشاط التشريعي[1]، هذا في ظل أن الأغلبية المسيطرة على البرلمان تنتمي إلى الأحزاب السياسية المشكلة للحكومة، وهذا ما سهل كثيرا على الحكومة تبرير مشاريع القوانين المقدمة من طرفها، أي أن الدور التشريعي مرهون بمعطيات التمثيل داخل البرلمان في ظل ما يعرف أن السلطة التشريعية هي الإطار الهام للتعبير عن الإرادة الشعبية.

في هذا السياق نذكر أن البرلماني هو حلقة الوصل بين الدوائر الانتخابية من ناحية والحكومة والأجهزة الإدارية والرسمية من ناحية أخرى[2]، بالتدخل لصالح المواطن لدى الإدارة والوزراء، حيث يلفت الانتباه للظلم أو عدم ملائمة القرارات، كما يساهم في تشكيل الرأي العام وبلورة الاتجاهات السياسية العامة حول النظام السياسي وأداء أجهزة الدولة، لكن ما نلاحظه أن الباب مفتوح لكل شخص للترشح للبرلمان مهما كان مستواه الأخلاقي وتكوينه الثقافي ورصيده العلمي، مما أسفر على وصول أشخاص لا يمتون للسياسة بأي صلة ولا يملكون أدنى وعي سياسي، وهذا ينعكس ويؤثر على سير مصالح المواطنين، مما أفقد الثقة في المجلس من طرف الشعب لأنهم أصبحوا يعتبرون أعضاء المجلس مجرد أشخاص يبحثون عن مصالحهم حتى وإن كان ذلك بمساندتهم لمشاريع الحكومة التي قد لا تخدم الصالح العام. أما السلطة القضائية فقد أقر دستور 1996 استقلاليتها بأن لها كل الحرية في إصدار الأحكام والقرارات، فلا يمكن لا للسلطة التشريعية ولا للسلطة التنفيذية التدخل أو الضغط على السلطة القضائية مما يعني أنها يجب أن تلتزم الحياد في القيام بمهامها ضمن الإطار القانون إلا أن الواقع يثبت العكس، فالقضاء تعرض في عدة مرات للتسييس، إضافة إلى تعرضه في العديد من الأحيان للفساد، الشيء الذي أثر على موظفيه وأساء لسمعته، بالإضافة إلى ضعف الرقابة من طرف السلطة التشريعية أو التنفيذية.

---

[1]- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، قالمة، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006، ص 196.

[2]- نفس المرجع، ص 197.

اعتمدت الجزائر خلال عهد الأحادية الحزبية على التعبئة والتجنيد وتوحيد الجماهير والتفافها حول قيادتها السياسية لتحقيق التنمية وإحداث التغيير المطلوب، فاحتكرت الدولة إدارة شؤون المجتمع في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، وتبنت الخيار المركزي في إصدار القرارات فكانت المخطط والمنظم والمسير والمراقب والممول.....كما كانت السلطتين التشريعية والقضائية غير مستقلتين عن السلطة التنفيذية أو الحكومة. ورغم إنجازات الدولة وما أحدثته من تغيير لفئات عريضة من المواطنين بفضل مجانية التعليم والعلاج والرعاية الاجتماعية إلا أن ما يؤخذ عليها هو استغلالها لهذه الانجازات لغرض المزيد من الأحادية في الحكم مما حرم المواطنين من حرية التعبير والنقاش والمبادرة والحق في التنظيم والتجمع للدفاع عن المصالح المشروعة والتطلعات والآمال المختلفة في إطار القوانين.

هذا الاحتكار والوصاية بررته الدولة بعدم جاهزية المجتمع للتعددية و الحرية نظرا لنقص الوعي نتيجة تفشي ظاهرة الأمية و الجهل و لهذا اعتبرت الدولة أي رأي مخالف لسياستها خروج عن الإجماع الوطني إن لم يكن خيانة وطنية[1]، ولذلك فقد عرفت الجزائر في هذه المرحلة بعض التنظيمات الجمعوية التي أطلق عليها اسم "المنظمات الجماهيرية "وهي تابعة للدولة، حيث كانت تحت سيطرة الحزب الواحد فتعبر عن توجهاته وسياساته فلا يمكنها الخروج عن هذا الإطار، وكان يمنع منعا باتا تأسيس التنظيمات التي يمكن لها أن تعبر بشكل حقيقي عن طموحات الشعب وتطلعاته، لهذا قامت الدولة بالإشراف على كل المنظمات والجمعيات والنقابات والاتحادات التي تنشأ حتى تكون تحت سيطرتها وخدمة لمصالحها لتعزيز سلطتها في كل المجالات، وحقيقة الأمر أن هذه التنظيمات تحولت إلى أدوات مراقبة للدولة على المجتمع للحد من أي محاولات للتحرر أو التعبير عن الإرادة الشعبية، هذا الوضع أدى إلى أزمات داخلية على أكثر من صعيد، مما استدعى القيام بإصلاحات لاستدراك الوضع باعتماد المنظمات الحقوقية وتقليص أدوار الحزب الواحد (1987)، إلا أن هذا لم يعطي أي نتيجة، مما أسفر على ضرورة إعادة هيكلة النظام حسب متطلبات الشعب فكان دستور 1989 الذي أقر بحرية تأسيس الجمعيات ذات الأغراض المختلفة.

---

[1]-عبد الله بوصنوبرة ، "المجتمع المدني والمشاركة الشعبية"، (**الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجية التغيير في الدول النامية، الجزء الثاني، جامعة فرحات عباس، سطيف**، 08- 09 **أفريل** 2007)، ص68

فتم إقرار حق الممارسة النقابية وحرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي وإطلاق العمل التطوعي من خلال الجمعيات، وقد عرفت الجزائر تغيرا اجتماعيا وسياسيا ملحوظا تجلى من خلال ظاهرة الانتشار الواسع لمنظمات المجتمع المدني والتشكيلات السياسية، وأصبح المجتمع المدني الجزائري يتمتع بقوة التأثير المباشر على القرارات السياسية والاجتماعية وحتى الاقتصادية خاصة أثناء التغيرات الهيكلية التي شهدتها الجزائر في نهاية الثمانينات[1]، وبعد هذه التغيرات الحاصلة على الساحة السياسية الجزائرية أصبح هناك عدد كبير من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية في ظل التعددية السياسية، والتي بدأ دورها يبرز بوضوح بعد تعديل الدستور وتحديد شروط إنشائها لكنه دور غير كاف ومقيد.

تأثر دور الأحزاب السياسية في الجزائر بالقسم الخفي الذي يتشكل من القوى والتكتلات الضاغطة، والتي تتمتع بقدرة عالية على التنسيق والاتصال والحل والعقد وهي تتمحور بالأساس حول النافذين من الجيش، وقدرتها على الاصطفاف ضد كل من يهدد مصالحهما، فالقيادة العسكرية تحكم قبضتها على السلطة، وأمام هذا المنطق تقف الأحزاب السياسية في الجزائر عاجزة عن التأثير وهامش مناوراتها جد ضيق ولا خيار لها سوى أن تدعم خيارات النخب النافذة وتبقى وفية لها، وفي أقصى الأحوال تنتقد السلطة الرئاسية أو الوزارات، أما إذا قامت بتوجيه انتقادات للسلطة وتناقش دور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية فإن مصيرها التهميش والإقصاء من الحياة السياسية، ومن هذا المنظور فقط يمكن تقديم دور بعض الأحزاب التي تعلن أنها أحزاب معارضة ثم نجدها في الحكم مثل حركة مجتمع السلم والتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وتبرر ذلك إما لمحاصرة العلمانية على مستوى هرم السلطة وإما بحجة منع تغلغل الإسلاميين في مفاصل السلطة، وكليهما يقدمان خدمة للنظام السياسي الذي يظهر في الأخير على أنه تعددي ومنفتح عن المعارضة[2]، وكذا الأحزاب المساندة للسلطة بداية بحزب جبهة التحرير الوطني التي تعمل على تعبئة الجماهير حول خياراتها وهو يخضع إلى القرارات الحكومية، في المقابل

---

[1]- محمد بوضياف، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر دراسة تحليلية، سطيف، دار المجد للنشر والتوزيع، 2010، ص 49.

[2]- المرجع نفسه، ص ص 53- 56.

يستفيد من عدة امتيازات تتمثل أساسا في الفوز بمناصب سياسية وإدارية عالية مما يفتح الباب أمام المنطق الريعي والزبائنية والتأثير على نتائج الاختبارات.

أما على مستوى المؤسسة الإعلامية فالتوجه نحو الديمقراطية ضمن حرية الإعلام الذي هو الضامن لحريات الأفراد والكاشف لكل انحرافات، ورغم أن القانون الجزائري بعد الإقرار بحرية الإعلام في المادة 39 دستور 1989، والذي تأكد في قانون الإعلام رقم 90- 07 الصادر في 03 أفريل1990[1]، قد كفل الحرية في مهنة الصحافة والاستقلالية في تقصي الحقيقة، وظهر هذا بارزا في عمل الإعلام في تلك الفترة وهو ما أشادت به الساحة الدولية، إلا أنه سرعان أنه تم إصدار قرار وزاري يحرم الصحافة من التعاطي في الأخبار الأمنية لأنها حكر على السلطة، كما تم إصدار قانون العقوبات من أجل ذلك.

وكخلاصة فما يمكن قوله بالنسبة لواقع الإعلام الجزائري أن النظام السياسي الجزائري قد عمل على تكريس مبدأ زيادة نفوذ إعلام السلطة في مقابل تقليص سلطة الإعلام، وهذا حتى يسهل عليه الحكم فيها وتوجيهها نحو صناعة رأي عام مؤيد له ولسياساته وتوجهاته لكن ذلك لا يعني أن المنظومة الإعلامية في الجزائر لم تشهد تطورات في سيرورتها التاريخية، وإنما عرفت تغيرات ساهمت في انتقالها من حارسة على النظام في زمن الأحادية الحزبية إلى محترسة منه في زمن التعددية السياسية، وهي تغيرات قابلة للتطور إذا ما توفرت الإرادة السياسية في فتح مجال الحرية أمام وسائل الإعلام، وقامت هذه الأخيرة بأداء دورها ومهامها بكل مهمة واحترافية، وهذا ليس بالأمر الهين إذا عملنا بالمبدأ القائل أن الحرية تؤخذ ولا تعطى[2].

من خلال ما سبق من دراستنا لواقع بعض المؤسسات غير الرسمية في الجزائر يتضح أن هذه الأخيرة تعاني ضعفا في أداء أدوارها، وذلك راجع للتسييس الذي تعاني منه، ولذلك فإنها مطالبة باسترداد حريتها إذا أرادت أن تكون لها مصداقية لدى الأوساط الشعبية، وهذا يتطلب منها مزيدا من النضال والتضحية.

---

[1]- القانون رقم 90- 07 المؤرخ في 8 رمضان 1410 الموافق لـــ8 أفريل المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 04، الصادرة بتاريخ 14 أفريل 1990.

[2]- عنترة بن مرزوق، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر"، مرجع سبق ذكره، ص 365.

ثانيا: المشاركة السياسية في الجزائر.

- المشاركة السياسية:

إن للمشاركة السياسية أهمية بالغة على كافة المستويات الاجتماعية والسياسية، وهذا لأنها تساهم بشكل كبير في دفع عجلة التنمية الشاملة والمستدامة، وتسرع من إدخال التغيرات اللازمة لإنجاح عملية التنمية بإذلال عقبات التقاليد والقيم السائدة في وجه التنمية.

إن المشاركة السياسية حسب "صامويل هنتجتون" و "جورج دومينجيه" هي نوع من النشاط يقوم به المواطنون العاديون بهدف التأثير في عملية صنع القرار الحكومي[1]، وهي مجرد انعكاس طبيعي للثقافة السياسية التي تشبع بها المواطن، وحسب الدكتور ناجي عبد النور فإن المشاركة السياسية هي تلك الأنشطة السياسية التي يشارك بمقتضاها أفراد مجتمع في اختيار حكامه وفي صياغة السياسة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر، أي أنها تعني إشراك الفرد في مختلف مستويات النظام السياسي.

أزمة المشاركة السياسية:

- مرحلة نظام الحزب الواحد:

ما ميز هذه الفترة أن جميع السلطات والصلاحيات كانت مركزة في يد السلطة الحاكمة التي كانت صاحبة الأمر كله، وقد تشكلت تلك السلطة من نخبة عسكرية مدعمة بشرعيتها الثورية، وقد كان لبرامجها تأييد جماهيري من خلال الاستفتاء بنعم أو لا، في ظل انعدام للمعارضة أو عدم نشاطها وتفشي الأمية السياسية.

وفي تلك الفترة كان دور حزب جبهة التحرير الوطني مقتصرا على القيام بعمليات التعبئة الشعبية والتأطير السياسي من أجل ضمان استمراريته في ظل غياب أي مشاركة سياسية من طرف المعارضة التي لم يكن لها الحق في الظهور وإنما كانت تعمل بطريقة سرية، وقد أدى هذا الانغلاق في العمل السياسي وعدم استيعاب المؤسسات السياسية للقوى السياسية والاجتماعية وتقييد الحريات إلى إقصاء لقوى السياسية المختلفة الموجودة في المجتمع.

---

[1]- عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 2002، ص 86.

ولذلك فقد اقتصرت المشاركة على مساهمة حزب جبهة التحرير في التعبئة السياسية، والتي عادة ما تأخذ شكل التأييد والحشد والمساندة لبعض القرارات دون الإسهام الحقيقي في صنعها نتيجة لضعف الحزب وعدم قدرته على تمكين مختلف القوى من التعبير عن مصالحها ومطالبها، وبالتالي عدم وجود قنوات شرعية أخرى[1].

إن هذا المنهج الذي اتبعته الجزائر بعد الاستقلال خلق عدة تيارات، التيار الإسلامي، التيار اليساري، والتيار البربري، وذلك استنادا لأزمة الهوية أو أزمة التوزيع، ورغم مراقبة النظام لهذه التيارات إلا أنها استطاعت أن تقوى نتيجة العمل السري، ولذلك فقد حاول النظام استدراك الأمر من خلال تقليص دور الحزب وفسح المجال أمام حركة المجتمع باعتماد المنظمات الحقوقية والسماح للحركة الجمعوية من خلال القانون الجديد الصادر بتاريخ 1987/07/21 والذي سمح بقيام جمعيات خارج إطار حزب جبهة التحرير الوطني[2]، بسبب الأزمة الاقتصادية التي كانت تعيشها الجزائر بسبب التدهور في أسعار النفط وقيمة الدولار، أي اعتبار هذه الإصلاحات كمتنفس للمجتمع بمختلف شرائحه واختلافاته التي كانت موجهة في اتجاه واحد، والتي تبرز من خلال الانتخابات في ظل وجود حزب واحد سواء الانتخابات الرئاسية أو المحلية التي يكون فيها المواطن معبرا في صندوق الانتخاب عن إرادة النظام وليس إرادته الحقيقية.

وعلى الرغم من المحاولات التي كان يراد من خلالها تجاوز الأزمة الداخلية فإن الوضع قد انهار مع نهاية سنة 1988 بفشل مختلف الإصلاحات التي أقرها النظام الحاكم، ولم يعد بالإمكان إلا إعادة هيكلة النظام على أسس جديدة تستجيب للقوى الاجتماعية الداخلية، وتسمح لها بالمشاركة في صناعة القرار الوطني[3]، وتجسد ذلك من خلال دستور 1989.

- مرحلة التعددية السياسية:

دخل الشعب الجزائري في مرحلة جديدة وهي مرحلة التعددية السياسية حيث أعطى دستور 1989 الحق للجميع في المشاركة السياسية وذلك من خلال إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي.

---

(1)- عبد الحليم الزيات، نفس مرجع سبق ذكره، ص 10.

(2)-محمد بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 48.

(3)- نفس المرجع، ص 48.

إلى جانب ذلك وضع جملة من المبادئ التي لا يقبل المساس بها، حيث وصف الشعب بأن "مصدر كل سلطة " (المادة 6) ويمارس سيادته بواسطته ما يختاره لنفسه من مؤسسات وكذلك عن طريق الاستفتاء وبواسطة المنتخبين " (المادة 7) "[1].

وبذلك فقد فتح دستور 1989 الباب أمام جميع الشعب دون استثناء للعمل السياسي والتعبير عن الرأي بكل حرية من خلال المشاركة السياسية، وحسب الأستاذة سامية خضر صالح فإن المشاركة السياسية تعتبر عن أساس الديمقراطية، وذلك من خلال اتساع الاقتراع الشامل، ومن خلال أيضا المؤسسات الشرعية التي تشجع وتسير اللقاءات والتجمعات السياسية والتواجد الحزبي أو التنظيمي[2].

ورغم كل الإصلاحات التي تم اعتمادها في تلك الفترة إلا أن هناك عجز كبير على الساحة السياسية، فالكثير من الأحزاب كانت تعزف عن المشاركة في الانتخابات، كحزب القوى الاشتراكية الذي قاطع الانتخابات المحلية سنة 1996، وجمهور الشعب الذي عزف عن الانتخابات التشريعية لسنة 2007، حيث لم تتعد نسبة المشاركة فيها 35.65% من عدد الناخبين، وحاول النظام تبرير ذلك من خلال إرجاع ضعف المشاركة إلى سوء الأحوال الجوية يومها. وكان التركيز على هذه الانتخابات لأنها تمثل منعرجا حاسما في الحياة السياسية الجزائرية، وتعكس وهي المواطن لما شاب الأجواء الانتخابية في تلك الفترة، فالكلام الذي كان يدور حينها أنه لا سبب يدعونا للذهاب إلى مكاتب الاقتراع فالمرشحين أغلبهم يسعون للحصول على الحصانة والمكاسب المالية الكبيرة، فهم ليسوا معبرين عن معاناتنا ومطالبنا، إن الشعب في انتخابات 2007 لم يتجاوب مع الحملات الانتخابية رغم توفر الوسائل بسبب عدم وجود برامج انتخابية حقيقية.

من كل ما سبق وحسب الأستاذ ناجي عبد النور يمكن أن نلخص مظاهر أزمة المشاركة في الجزائر فيما يلي[3]:

- غياب التطابق بين المبادئ الإيديولوجية والمواقف والبرامج والنصوص القانونية مع الممارسة السياسية الملموسة التي صاحبها تفشي الفساد الإداري والسياسي.

---

[1]- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 146.

[2]- خضر صالح سامية، المشاركة السياسية والديمقراطية، اتجاهات نظرية ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من حولنا، مصر، جامعة عين شمس، 2005، ص 17.

[3]- عبد النور ناجي، أزمة المشاركة السياسية، مرجع سبق ذكره، ص ص 11- 12.

- مشاركة شكلية موسمية غير فعالة من قبل القوى السياسية، حيث لا تظهر الأحزاب أثناء العملية الانتخابية بهدف تأدية أدوار معينة ولكن للحصول على الريع الانتخابي.
- المشاركة السياسية اتخذت شكل التعبئة بغرض خلق مساندة دون أن تعبر عن مشاركة حقيقية نابعة من اهتمام بما تجري في المجتمع السياسي.
- الحفاظ على الوضع القائم سواء في المؤسسات غير الرسمية كالأحزاب والجمعيات، وغياب مبدأ التداول على السلطة في المؤسسات الرسمية.
- عزوف الشباب عن الانضمام للأحزاب السياسية، حيث نلاحظ سيطرة الشيوخ على المناصب القيادية، وبالتالي غياب التجديد والحيوية لتحريك العمل السياسي.
- المقاطعة الانتخابية للتعبير عن عدم مصداقية ونزاهة الانتخابات وبرامجها.

ومن خلال كل ما سبق يتضح أن غياب الثقافة السياسية وضعف مشاركة الشعب الجزائري في تفعيل وتطوير الحياة السياسية كان له الدور الكبير في أزمة العجز الديمقراطي الذي تشهده الجزائر، والتي شكلت الأزمة الأمنية أحد العوامل الرئيسية المؤدية له.

ثالثا: انعكاسات الأزمة على الجزائر داخليا وخارجيا.

لقد كان لدخول الجزائر في دوامة الصراع والعنف انعكاسات خطيرة على الدولة والمجتمع سواء داخليا أو خارجيا.

أ- الانعكاسات الداخلية للأزمة:

لقد ترتب عن الأزمة الأمنية التي شهدتها الجزائر تسعينات القرن الماضي ما يلي:

- على المستوى السياسي:

أمام الوضعية الاستثنائية التي تمثلت في استقالة رئيس الجمهورية وحله للمجلس الشعبي الوطني 30 ديسمبر 1991 أي قبل استقالته والتي سميت بحالة الشغور الدستوري[1]، هذا الوضع أجبر المجلس الأعلى للأمن تولي مهام البلاد، ومن ثم تشكيل المجلس الأعلى للدولة الذي يباشر مهامه إلى غاية انتهاء العهدة الرئاسية المفروضة

[1]- تعاقبت 3 حكومات قبل المرحلة الانتقالية: حكومة قصدي مرباح، حكومة مولود حمروش وحكومة سيد أحمد غزالي ما بين نوفمبر 1988 وجويلية 1992، (عبد النور، مرجع سبق ذكره، ص 215)

للرئيس الشاذلي بن جديد أي لغاية 1993[1]، فوقع الاختيار على محمد بوضياف والذي كان بعيدا عن الجزائر وما يدور فيها لأكثر من 28 سنة.

فترة حكم الرئيس محمد بوضياف لم تتجاوز 6 أشهر ازدادت الأزمة فيها تعقيدا خاصة مع تصاعد الأعمال الإرهابية وبقاء السلطة ضعيفة. حاول الرئيس بوضياف خدمة البلاد من خلال فلسفته في الحياة، حيث تميز بصلابته وعدم مرونته رغم أنه بدأ باستقبال رؤساء الأحزاب المعارضة، لكنه اغتيل يوم 29 جوان 1992[2]. في هذه الفترة كانت حكومة سيد أحمد غزالي هي التي تدير شؤون الدولة من خلال بعض الإصلاحات الاقتصادية للخروج من أزمة المديونية[3].

بعد اغتيال محمد بوضياف خلفه علي كاف في 2 جويلية 1992، حيث تضمن خطابه أن الأزمة تتطلب حلا سياسيا فاعتمد الحوار وسيلة للوصول إلى هذا الحل، مؤكدا من جهة أخرى على إقصاء الذين يمارسون العنف ويجعلون منه وسيلة للوصول إلى السلطة[4]، وهذا في فترة انتقالية استند فيها للشرعية الثورية التاريخية، حيث تميزت العلاقة بين الحكومة والمعارضة في هذه الفترة بالتصادم والإقصاء، واعتبرت التشكيلات السياسية بما فيها المعارضة أن هذه المبادرة من علي كافي هي مبادرة إيجابية تساهم في تلطيف الجو السياسي، وتم الحوار الذي كان على مرحلتين والذي أسفر على الدخول في مرحلة انتقالية وتحديد الهيئات التي ستشارك فيها، توجت هذه المجهودات بعقد الندوة الوطنية أي ندوة الوفاق 25- 26 جانفي1994[5].

وقد اتفق الجميع على أن حل الأزمة لا يتم إلا من خلال نظام ديمقراطي يضمنه دستور يفسح لكل التشكيلات السياسية مكانا، وتوجت هذه الندوة بوثيقة الوفاق التي تلم بجميع التفاصيل الخاصة بالأهداف المسطرة وبتشكيل الهيئات الثلاث، وتعتبر إعلان حالة الطوارئ أول مقوضات العمل الديمقراطي، غير أنها تمثل حسب بلعيد عبد السلام الذي كان رئيسا للحكومة في الفترة الممتدة من جويلية 1992 إلى أوت 1993 ضرورة أملتها

---

(1)- عمر برامة، مرجع سبق ذكره، ص 51.

(2)- المرجع نفسه، ص ص 51- 52.

(3)- عبد النور ناجي، النظام الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 219.

(4)- برامة عمر، مرجع سبق ذكره، ص 57.

(5)- المرجع نفسه، ص 61.

أوضاع البلاد ونجاح عملية إصلاح أحوالها، وشرطا أساسيا لقبوله رئاسة الحكومة في هذه الفترة[1].

وقد عرفت الجزائر خلال تلك المرحلة عد استقرار سياسي كبير، فبعد استقالة حكومة عبد السلام بلعيد تم تشكيل حكومة رضا مالك (سبتمبر 1993- أفريل 1994)، ثم حكومة السيد مقداد سيفي (مارس 1994- ديسمبر 1995) مع تعيين السيد " اليمين زروال " رئيسا للدولة، ثم حكومة أحمد أويحي (ديسمبر 1995- جوان 1997).

باشرت هيئة رئاسة الدولة عملية التسيير بعدما وقع الاختيار لترأسها على السيد اليمين زروال وكذلك الحكومة، أما المجلس الوطني الانتقالي فتشكل بعد 3 أشهر ونصف بعد المدة المفترضة ب3 أشهر[2]، وحسب جريدة الوطن فإن أسباب تأخير التنصيب كان لتأخر بعض الأحزاب في الإعلان عن موقفها، مما أدى إلى إفراغ هذه المؤسسة من محتواها والتقليل من أهميتها[3].

بدأ الوقت يمر وبدأ أول احتكاك بين الحكومة والمجلس الانتقالي، حكومة تريد الإسراع في تمرير المشاريع للتغلب على الفراغ القانوني الذي أصاب البلاد وأعضاء مجلس لا يحبذون التسرع في ميدان التشريع وإصدار القوانين في هذه الظروف الغير عادية للبلاد[4]، وقد تركز عمل هذه الهيئات داخليا على ربط الصلة بين الشعب والدولة، أما خارجيا فقد عملت على استرجاع المكانة الدبلوماسية للجزائر، وقد استطاعت هيئات المرحلة الانتقالية بسلوكها المتميز إعادة العلاقة بين جماهير الشعب من جهة ومؤسسات الدولة من جهة ثانية، حيث كان التعاون لمقاومة الإرهاب وكذا لتسيير الحملات الانتخابية سواء الرئاسية 1995 أو الاستفتاء على الدستور نوفمبر 1996، هذا السلوك ولد ثقة متبادلة بين الشعب ودولته، فالرئيس اليمين زروال ألقى باب الحوار مفتوحا لكل من يريد المساهمة بصدق لإخراج الجزائر من الأزمة[5].

---

[1]-عبد السلام بلعيد، لهذه الأسباب قبلت تولي رئاسة الحكومة في جويلية 1992، (د، م، ن)، 2007، ص 4.

[2]-عمر برامة ، مرجع سبق ذكره، ص 80.

[3]-عمر بريش، العقبة، جريدة الوطن اليومية، بتاريخ 14 ماي 1994.

[4]-عمر برامة، نفس المرجع السابق، ص 206.

[5]- المرجع نفسه، ص 243.

من خلال ما سبق يتضح أن انعكاسات الأزمة تتمثل في عدم الاستقرار السياسي، وفقدان هوية النظام السياسي الجزائري، أزمة الشرعية، الاغتيالات السياسية التي دفعت الشعب إلى التنكر لمختلف الاستحقاقات الانتخابية ويظهر ذاك في ضعف المشاركة الشعبية، التشكيك في عملية الانتقال الديمقراطي، استمرار الصراع السياسي، تهديد الوحدة الوطنية.....الخ.

وعموما يمكن القول أن الأزمة الأمنية أدت إلى تشكيل الدولة البوليسية وانتشار الخوف من كل شيء نتيجة مظاهر القتل والخراب والدمار، غير أنها ساهمت أيضا في تطوير قدرات المؤسسة العسكرية التي حسمت الصراع لصالحها بعدما كانت الدولة مهددة.

- **على المستوى الاقتصادي والاجتماعي**:

إضافة لمختلف الانعكاسات السياسية والأمنية التي خلفتها الأزمة الأمنية فقد كان لها انعكاسات اقتصادية واجتماعية أيضا، فاقتصاديا ساهمت الأزمة في إضعاف الاقتصاد الوطني، وزيادة التبعية، وقلة الاستثمارات الأجنبية والمحلية نتيجة انعدام الأمن، زيادة المديونية، زيادة معدلات الفساد وصعود طبقة الأثرياء الجدد، وارتفاع معدلات البطالة.

أما اجتماعيا فقد أدت إلى انعدام العدالة الاجتماعية، وبروز ظاهرة الاغتراب الاجتماعي والهجرة غير الشرعية، وهجرة الكفاءات الوطنية، وانتشار الجهوية والمحسوبية، وزيادة الفوارق الطبقية.....الخ.

- **انعكاسات الأزمة خارجيا**:

لقد آثرت الأزمة الأمنية التي حصلت في الجزائر على العلاقات الدبلوماسية الجزائرية مع العديد من الدول الأجنبية، فأصبحت الجزائر في عزلة تامة خاصة بعدما لم تلق أي دعم خارجي، وبقيت وحدها تحاول محاربة الإرهاب، فكل من تونس والمغرب وليبيا قاموا بإغلاق الحدود وتشديد الأمن عليها، حيث تفاقم الوضع من الجيران إلى حد اعتبارهم أن كل الشعب الجزائري إرهابي، لا يجب أن يكون أي تسرب في الحدود حتى لا تنتقل الصراعات لشعوبهم، مما عطل جميع الاتفاقيات الخاصة بالتعاون في مجال إتحاد المغرب العربي الكبير، حيث تفاقم الوضع لدرجة توقيف الحجاج في الحدود المصرية لأيام طويلة بحجة الأمن الداخلي، أما الموقف الفرنسي الذي دعم في البداية عملية التحول نحو التعددية السياسية في الجزائر آملا منها في أن تفرز نخبة جديدة تساهم في إقصاء

النخب التقليدية التي أصبحت تكن عداءا واضحا لفرنسا، فقد تراجعت عن ذلك واختارت ظاهريا موقف المتفرج على الأزمة، وهذا ما أثر على العلاقات الجزائرية الفرنسية، ودفع بالجزائر في أواخر التسعينيات إلى العمل على ربط العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية وتوطيدها بدلا من فرنسا[1].

ومن أهم القضايا التي أثارت جدلا كبيرا على المستوى الداخلي والخارجي قضايا حقوق الإنسان التي كانت تنتهك في الجزائر، حيث وجهت اتهامات صريحة ضد الحكومة الجزائرية باستعمالها العنف الغير مشروع من طرف جهات رسمية ومنظمات غير حكومية واتهامها بارتكاب جرائم جماعية، وانتقل الأمر إلى الانتخابات ومصداقيتها، لذلك كانت المطالب بحضور مراقبين لمراقبة الوضع، فرضخت الجزائر لهذا الطلب وجاء المراقبون وأصدروا تقاريرهم التي ثبتت السير الحسن للانتخابات.

المطلب الثاني: الرؤية السوسيو تاريخية لتطور المجتمع المدني والقطاع الخاص في الجزائر.

أولا- السياق السياسي والاجتماعي لنشأة وتطور المجتمع المدني في الجزائر

لقد عرف المجتمع الجزائري مؤسسات مدنية كانت ترعى شؤونه ومشاكله ولقد مرّ بمراحل مختلفة اختلفت حسب التطورات التي حدثت و الأيديولوجية المتبعة في كل فترة فنشأة المجتمع المدني لم يكن وليد ممارسة جديدة في المجتمع بل ترجع جذوره الى خصوصيات القيم الاجتماعية للفعل الخيري التطوعي فقد ظهرت عدة تنظيمات أثناء الفترة العثمانية كالتنظيمات المهنية التي كانت متحدة تحت ما يسمى بالأمانة والتنظيمات الاجتماعية والثقافية والخيرية المرتبطة بمؤسسات الأوقاف [2].

إلا أن تاريخ الحركة الجمعوية في الجزائر بشكلها الحديث يرجع إلى أواخر القرن 19 رغم الحديث عن بعض مظاهر ومؤشرات للمجتمع المدني في التراث الإسلامي من خلال أشكال تقليدية كالقبيلة والزوايا والأوقاف...

ورغم هذه الأشكال التقليدية العفوية إلا أنها كانت تمثل هوية المجتمع وثقافته بحيث حاولت مقاومة الاحتلال في طمس الحقائق إلا أن بوادر التأثر بالحضارة الغربية أدى الى

---

[1]- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري بين الأحادية والتعددية السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 140.

[2]- أبو القاسم سعد الله، محاضرات في تاريخ الجزائر الحديث(بداية الاحتلال) ،الجزائر: الشركة الوطنية للنشر ،1982، ص52.

تأسيس النوادي والجمعيات والنقابات بشكلها الحالي بحيث كانت في البداية مختلطة بين الجزائريين والفرنسيين وكانت أهداف هذه التنظيمات هي تحسين الأوضاع الاجتماعية والثقافية للأهالي أي أن أهدافها كانت مطلبية اندماجية تحاول إقناع المستعمر بضرورة المساواة.

ثم تأسست بعض النوادي والجمعيات الخاصة بالجزائريين فقط و اهتمت في البداية بالمسائل الاجتماعية ومحاولة تقديم المعونة للمحتاجين والحفاظ على الثقافة الجزائرية.

الى أن صدر قانون الجمعيات الفرنسي سنة 1901 الذي أتاح بعض الحرية لإنشاء الجمعيات وتطورت هذه النشاطات مع تطور الحركة الوطنية فصارت مرادفة للنضال من اجل استرداد الحريات ومقاومة الاستعمار، ففي سنة 1902 تأسست جمعية الراشدية بالجزائر العاصمة وحلقة صالح باي بقسنطينة 1907 ورابطة الشأن الجزائري بتلمسان...

ثم ظهور النوادي المهنية الخاصة بالمحامين والأطباء والمعلمين أما إذا تكلمنا عن أكثر مثال يعبر عن قوة تأثير وفعالية أداء الجمعيات في تلك الفترة هي جمعية العلماء المسلمين الجزائريين التي تأسست سنة 1931 بدافع الإصلاح الديني وتعليم الجزائريين[1].

ولقد حاول الاستعمار التضييق على الجمعيات لدورها التوعوي والتحسيسي في تلك الفترة بحيث كانت الجمعيات تقوم بجمع الأموال لصالح الثورة والتعريف بها في المحافل الدولية والمطالبة بتحسين الظروف والمطالبة بالاستقلال.

أما بعد الاستقلال فلقد عرفت مؤسسات المجتمع المدني مرحلتين مرحلة الأحادية والتي سمحت بقيام عدد محدود من الجمعيات، والتشديد في منح التراخيص والحد من نشاط الجمعيات التي طالبت بالحق في حرية نشاطاتها ومنح صلاحيات واسعة للإدارة في مراقبة عمل الجمعيات والتضييق عليها [2].

فلقد كانت مؤسسات المجتمع المدني في هذه الفترة تابعة للحزب الواحد بحيث أصبحت السلطة الحاكمة هي المشرف الوحيد على المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي وكانت الجمعيات تسير وفق توجه الحزب وإجبارها على التقيد بتعاليم الحزب الواحد وهذا يعتبر تقليص لحريتها.

---

[1]- عبد الله بوصنوبرة، مرجع سبق ذكره، ص97.

[2]- عبد الناصر جابي، خدمة التنمية في الدول العربية - تقييم وطني لمشاركة المواطنين و المجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر - ، جامعة الجزائر ،ص ص 4-5

وكذلك ما يمكن قوله عن هذه الفترة هو عدم الاعتراف بحرية تلك المجموعات داخل الدولة ومواجهتها من طرف السلطة بحيث اعتبرت الدولة أن كل جماعة منظمة داخل الدولة هي بمثابة منافس للدولة [1].

ولهذا قامت الدولة أي السلطة الحاكمة بمنعها وتحديد فعاليتها وفرض الرقابة عليها بحيث كانت تمثل المعارضة بالنسبة للدولة وهذا ما أدى الى قمعها وجعلها تحت سيطرتها ،وهذا كان سبب في فقدان استقلاليتها واستعملت كأجهزة تابعة للدولة.

لقد عانت النقابات كذلك من غياب الحرية النقابية ومع ذلك فالضغط والاحتجاجات كانت ترتفع من فترة الى أخرى ففي عام 1974 عرفت أكثر من 827 نزاع، وفي 1988 تم تأسيس النقابات واتحادات الطلبة منها اللجنة الوطنية للإنقاذ التي أسسها الاتحاد العام الجزائري للشغل وانضمت إليها تنظيمات متعدد مثل أصحاب العمل والمديرين من الشركات الخاصة والعامة هذا مع احتفاظ الاتحاد العام للعمال الجزائريين بقوته.[2]

ولقد ساهم الحراك الاجتماعي في أكتوبر 1988 في تبيان أن النظام السياسي في حاجة الى الإصلاح زيادة عن تلك الضغوطات الأجنبية الناتجة عن المديونية وسياسات المشروطية وضرورة الاتجاه نحو تبني النظام الديمقراطي ليعلن النظام السياسي الجزائري على مجموع الإصلاحات التي تبناها دستور 1989 والانتقال من الأحادية الى التعددية ومن الاشتراكية الى الرأسمالية.

وتم الإعلان حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب.[3]

ولقد تميزت هذه الفترة بحرية التجمع والتنظيم وحرية التعبير والصحافة المستقلة واندفعت النخب المثقفة الى تأسيس الجمعيات ،في شتى الميادين الرياضية والثقافية والصحية والبيئية وحقوق الإنسان ولقد اعتبر المؤرخ "بن يامين سطورا" هذه المرحلة هي الانفتاح الفعلي للحركة الجمعوية في الجزائر.[4]

---

[1]- العياشي عنصر، مرجع سبق ذكره، ص ص،1-14

[2]- هكو، مرجع سبق ذكره، ص 81.

[3]- سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 115-116.

[4]- بوصنوبرة، مرجع سبق ذكره، ص 101.

ورغم حق المواطن في تكوين نقابات مهنية يدافع من خلالها عن مصالحه ويشارك في تسيير الأمور المتعلقة بالشأن العام ورغم اعتراف الدستور بها وصدور قانون تنظيمها منذ 1990 إلا أنها عرفت تضييق على مستوى نشاطاتها فإن وزارة العمل المؤهلة رسميا لمنح تصاريح العمل للنقابات المهنية رفضت الاعتراف .بالكثير منها في قطاعات مختلفة فنقابات مجلس الثانويات العاصمة والمجلس الوطني للأساتذة في التعليم الثانوي والتقني والعديد من النقابات في قطاع الصحة لم تسمح لها الوزارة بالنشاط القانوني حتى النقابات المعترف بها مثل النقابة الوطنية لموظفي الإدارة العمومية لم يسمح لها بتكوين كنفدراليات نقابية تسمح بالعمل خارج قطاع الإدارة العمومية [1]، فرغم الاعتراف بالنقابات العمالية إلا أنها لم تصبح كل النقابات شريك الى جانب السلطات العمومية.

أما بالنسبة للجمعيات فقد منح قانون 90-31 آفاق واسعة للعمل والنشاط الجمعوي وتقديم الخدمات ففي سنة 1992 بلغ عدد الجمعيات 30 ألف جمعية وفي سنة 1997 بلغت 48 ألف جمعية وفي سنة 2000 صار عدد الجمعيات 53 ألف جمعية وفي سنة 2001 بلغت 75 ألف منها نحو 830 جمعية وطنية في جميع المجالات[2].

إلا أن الجمعيات في الجزائر تعاني من محدودية الموارد الناجمة عن اشتراكات الأعضاء والعائدات والهبات والوصايا وهذا ما يؤثر على نشاط الجمعيات واستمرار تبعيتها واعتمادها على دعم السلطات العامة.

ولقد خلص تقرير التنمية الإنسانية العربية في 2004 الى أن الحرية الممنوحة للجمعيات هي مجرد حرية على ورق وكانت هذه هي الخلاصة التي توصل إليها هذا التقرير[3].

بحيث تكلم عن الحريات التي تمنحها الحكومات نظريا الى الجمعيات وفي الواقع هي مقيدة من قبل التشريعات المشددة.

إلا انه لا يمكن إنكار أو إغفال دور المجتمع المدني الجزائري في تقديم الخدمات ومساعدة المحتاجين وتدعيم الخدمات الصحية والعمل في المشاريع الإنتاجية الصغيرة والدفاع عن حقوق الإنسان والتدريب والتأهيل ومحو الأمية وتنمية المجتمعات المحلية ...

---

[1]- عبد الناصرجابي، مرجع سبق ذكره، ص 10.

[2]- بوصنوبرة، مرجع سبق ذكره، ص 102.

[3]- جابي، مرجع سبق ذكره، ص06.

كل هذه الأدوار لا يمكن إنكارها رغم وجود بعض أوجه القصور والتقييد الذي يواجهها أثناء قيامه بنشاطاته ومهامه ومن أهم أسباب عدم فعالية المجتمع المدني في الجزائر بعد انتهاج الجزائر المسار الديمقراطي:

- **التكوين والتسمية**: إن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر ينطوي تحت اسم "الجمعية" وأغلبها يحمل اسم "الجمعية الخيرية" وهذا دليل على أن معظم الجمعيات كانت بدايتها من منطلق خيري وبذلك انحصرت تلك الجمعيات في مناطق دون اخرى.

- **مصادر الدعم المالي**: ارتباط قيام واستمرار الجمعيات بالدعم المالي سواء من المؤسسات الحكومية أو فاعلي الخير وعدم البحث عن مصادر تمويل ثابتة ودائمة تضمن لها ممارسة مهامها دون الرجوع الى الهيئات الحكومية.

- **ضعف مشاركة المرأة**: وهذا بالمقارنة مع الدول المتقدمة ويرجع ذلك الى تأثير المنظومة القيمية السائدة[1]. إلا انه تم تنظيم جمعيات نسوية تهدف الى دعم وترقية المرأة في كل الميادين فبعد مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية لإلغاء جميع أنواع التمييز ضد المرأة في 1996/05/22، فالمرأة الجزائرية شهدت تحولات في أوضاعها وظهرت عدة جمعيات نسوية وعلى سبيل المثال:

- تم تأسيس جمعية اقرأ سنة 1990 و اهتمت بتعميم التعليم ومحو الأمية.

- جمعية نساء في اتصال ظهرت سنة 1995 وتم اعتمادها من قبل وزارة الداخلية كجمعية وطنية وتتمثل مهمتها في الإعلام والتوجيه حول وضعية المرأة والمطالبة بالمساواة والتعريف بالكفاءات النسائية والقضاء على التهميش الاجتماعي وسياسي للمرأة.[2]

وما يلاحظ أن الحركة الجمعوية في الجزائر تأثرت بمختلف الأنظمة السياسية المتعاقبة ويمكن أن .نحدد مراحل تطورها بما يلي:

المرحلة الأولى في فترة الاستعمار بحيث كان المجتمع المدني إطار يعبر من خلاله المواطنون على طموحاتهم ويحافظون من خلاله على هويتهم.

---

(1)- قرزيز يحياوي، مرجع سبق ذكره، ص ص 11-.12

(2)- حدة بولافة،"واقع المجتمع المدني الجزائري إبان الفترة الاستعمارية"،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة ،كلية الحقوق)، ص 100.

أما المرحلة الثانية فعرف فيها المجتمع المدني كل أنواع التضييق والإقصاء والتهميش وجعل المجتمع المدني يعمل لحسابها واستنادا الى توجهاتها الإيديولوجية واستمرت عملية الهيمنة على مختلف التنظيمات المدنية التي وجدت، وهذا نتيجة لاستمرار تنفيذ قانون الجمعيات الفرنسي 05 جويلية 1901 الى سنة 1971 وصدر في تلك السنة قانون 79-17 الذي كان أكثر تضييق للحركة الجمعوية واستمرت هذه الهيمنة حتى بعد إصدار قانون 1987 المتعلق بالجمعيات الذي فرض سيطرة الإدارة على الجمعيات ومراقبتها [1].

أما المرحلة الثالثة فهي مرحلة الانفتاح والتعددية هذا التغيير الجذري ساهم في إرساء أساس دستوري لإشراك المواطنين والاعتراف بحق إنشاء الجمعيات وتشجيع الدولة للحركة الجمعوية، وجاء الاعتراف التنظيمي بحق إنشاء الجمعيات عاما إذ نص على انه "يمكن للمواطنين أن يتكتلوا في جمعية طبق للتشريع الجاري العمل به بغية الدفاع عن أطراف مشتركة أو عن منفعة عامة[2].

ويرى الأستاذ كحلولة أنه الى جانب هذا التحول على المستوى القانوني والتنظيمي والسياسي فإن التحول الاجتماعي الميداني كانت له دوره البارز وذلك نتيجة الوعي المتنامي لدى الأفراد والجمعيات بالمخاطر التي تشكلها الإفرازات الخطيرة لحركة التصنيع النشطة التي شهدتها الجزائر خلال السنوات الماضية وما تسببه من مخاطر للإنسان والبيئة معا وهذا ما أدى الى قيام احتجاجات واسعة تطالب بتحسين الأوضاع.[3]

إلا أن البعض يرى انه رغم وجود الكم الهائل من الجمعيات ذات الأهداف المختلفة على المستويات المحلية والوطنية إلا أن مساهمتها محدودة رغم التسهيلات الإدارية والدعم المالي الغير مدروس والملاحظ أن هذه الجمعيات تعمل بصفة عشوائية مناسباتية فقط ،كذلك تجدر الإشارة الى أن النصوص القانونية وحدها غير كافية في ظل غياب الوعي والإرادة الجادة في تجسيد والعمل على إنجاحها وذلك ينطوي تحت مفهوم النظام القيمي والثقافة لأنهما يعتبران الأكثر تأثيرا في المجتمع.

---

[1]-حدة بولافة، نفس المرجع السابق، ص 80 .

[2] - المادة 38 مرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن .

[3] *Mohamed khaloula , environnement et droit de l'homme en Algérie, SADIC , actes du troisième annuel du 2a5 avril 1991 ,pp24-25.*

ثانيا: الإطار القانوني المنظم لنشاط المجتمع المدني في الجزائر.

كثيرا ما توجه النصوص التشريعية والتنظيمية الوقائع والظواهر الاجتماعية نحو أهداف مرجوة تهدف الى تنمية المجتمع ودفعه الى الأحسن ويعد الدستور القانون الأساسي و الأسمى الذي يرسم توجهات المجتمع والذي يكفل الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويكفل الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية ثم تأتي بعده القوانين والمراسيم التنفيذية التي تحدد كيفية تطبيق المبادئ الدستورية، وهدف المراسيم التنفيذية هو توضيح آليات العمل ،ويعد قانون الجمعيات من أهم تلك القوانين لأنه يتطرق لموضوع وظاهرة في غاية الأهمية من اجل بلورة مجتمع مزدهر يقوم على أساس الروح المدنية و المواطنة.

إن ظهور المجتمع المدني في الجزائر والإطار القانوني المنظم له يرجع الى القانون الفرنسي سنة 1901 الذي يسمح بإنشاء الجمعيات.[1]

أما بعد الاستقلال وفرض نظام الأحادية تم منع أي نشاط جمعوي خارج سيطرة الدولة حيث بقي القانون الفرنسي للجمعيات ساريا بموجب قانون 60-157 المؤرخ في 1962/12/31 لكن من تشديد قبضة سلطة الدولة تم تضييق هامش الحرية وتقييد عمل الجمعيات والتنظيمات الموجودة الى أن صدر مرسوم مارس 1964 وجعل كل نشاط جمعوي تحت وصاية الإدارة، ثم جاء الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 12 مارس 1971 الذي يسمح بتأسيس الجمعيات بشرط الحصول على الاعتماد من السلطات المحلية ومن وزارة الداخلية ومن الوزارة المخصصة وبذلك لم يسمح إلا بتكوين الجمعيات ذات الطابع الثقافي والرياضي والفني والديني.[2] والملاحظ في هذه الفترة هو وجود مجتمع مدني صنعته الدولة وارتبط فكريا وعضويا بأجهزة الدولة الرسمية و أطلق على المجتمع المدني اسم المنظمات الجماهرية.

---

(1)- حسين مرزود، "تأثير الفساد و انعكاساته على قوة التاريخ وحركات المجتمع المدني وعلى سيناريوهات التعبير السياسي في الجزائر" (**أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية الجزائر يومي 7-8 /12/ 2011**)، ص264.

(2) -خيرة ويفي، "دور المجتمع المدني في تفعيل التحول الديمقراطي"، (**أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، يومي 7/8/- 12- 2011**)، ص264.

ولقد عرفت فترة ما بين 1980 و 1989 مرحلة جديدة بحيث بدأت تظهر تغييرات إيديولوجية نتيجة للحراك السياسي و الاجتماعي الذي عرفته تلك الفترة أدى هذا الى إدخال إصلاحات اقتصادية و التخلي عن المركزية في التسيير وفتح الباب أمام الجمعيات والعمل التطوعي مما أدى الى صدور القانون 15/87 بتاريخ 21-07-1987 الذي شجع المواطنين على تأسيس الجمعيات الأهلية في مجالات الاجتماعية و الاقتصادية والرياضية والمهنية.[(1)]

هذا ما ساعد على ظهور منظمة حقوق الإنسان سنة 1985 وهي الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان وتم الاعتراف بها سنة 1987 ولقد بلغ عدد الجمعيات حسب جريدة المجاهد سنة 12-05-1988 حوالي 11 ألف جمعية [(2)] الى أن تم صدور دستور 1989 بحيث أن دستور 1989/02/23 لم يكن وليد ظروف عادية و إنما وضع تلبية مطالب عميقة جاءت كرد فعل للأوضاع السياسية وسلوكات الأفراد في السلطة مما دفع رئيس الجمهورية آنذاك في خطاب 10 أكتوبر 1988 الى تبني إصلاحات سياسية ودستورية في كافة المجالات للقضاء على احتكار السلطة [(3)].

على الرغم من تطرق دستور 1976 الى مجموعة من المواد من بينها المادة 41 التي أكدت على حريات التعبير و إنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونه للمواطنين وجاء في المادة 43 حق إنشاء الجمعيات مضمون تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية و يحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات [(4)]. إلا أن هذه المواد كانت مجرد حبر على ورق وذلك للتقييد الفعلي الذي عانت منه الجمعيات في تلك الفترة.

أما دستور 1989 فقد كان بمثابة نقلة نوعية لأحداث سياسية في الجزائر ومن خلاله تم الاعتراف للمواطنين بحق تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات والجرائد المستقلة والاعتراف الفعلي والقانوني بالتعددية في الميدان السياسي والإعلامي والنقابي.

[(1)]- بوصنوبرة، مرجع سبق ذكره، ص101.

[(2)]- نفس المرجع، ص101.

[(3)]- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الهدى للطباعة،1993، ص189.

[(4)]- المادة 43: دستور 1976.

وتم إصدار القانون 90-31 الصادر في 1990/12/04 والذي يحدد كيفية إنشاء جمعيات ليقدم ضمانة جديدة لتكريس العمل الجمعوي.[1]

وهذا ما جاء به أيضا دستور 1996 ليؤكد على الحق في إنشاء الجمعيات مضمون وتضمن هذا الدستور مواد تضمن الحريات داخل المجتمع.

المادة 32: الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة.[2]

المادة 33: الدفاع الفردي أو عن طرق الجمعية عن الحقوق الاساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون.[3]

المادة 41: حريات التعبير و إنشاء الجمعيات مضمونة للمواطن.[4]

المادة 43: حق إنشاء الجمعيات مضمون و تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية ويحدد القانون شروط وكيفيات الإنشاء.[5]

المادة 56: الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين.[6]

المادة 57: الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل له حدودا في ميادين الدفاع الوطني والأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع.[7]

أما القانون المتعلق بالنقابات فيرجع الى سنة 1990 الذي تضمن قانون النقابات 90-14 وحسب المادة 40 من هذا القانون يمكن لأي منظمة نقابية تمثيلية حسب مفهوم المادتين 34 و35 من هذا القانون أن تنشئ هيكلا نقابيا طبقا لقانونها الأساسي لضمان تمثيل المصالح المادية والمعنوية لأعضائها في أي مؤسسة عمومية أو خاصة وفي أماكن عملهم المتميزة إذا لها أماكن عمل أو أي مؤسسة أو هيئة أو إدارة عمومية.[8]

---

[1]- جابي، مرجع سبق ذكره، ص116.

[2] - المادة 32: دستور 1996.

[3] - المادة 33: دستور1996.

[4] - المادة 41: دستور 1996.

[5]- المادة 43: دستور 1996

[6] - المادة 56: دستور 1996.

[7] - المادة 57: دستور 1996.

[8] - منتديات الحقوق والعلوم القانونية، شرح قانون 90-14 المحدد لكيفية ممارسة العمل النقابي في الجزائر ،تاريخ الاطلاع:15-2017/06.

ومن خلال هذا النص يتضح أن المشرع الجزائري يعترف بممارسة الحق النقابي في كل المؤسسات سواء كانت عمومية أو خاصة وذلك في إطار احترام الحقوق والحريات المقررة قانونا ولقد نصت المادة 40 على تحديد كيفية إنشاء وتشكيل النقابات و أن إنشاء هيكل نقابي هو امتياز ممنوح فقط للنقابات التمثيلية والمقصود بالنقابات التمثيلية كل المنظمات النقابية للعمال الأجراء المستخدمين المكونة قانونا منذ 06 أشهر على الأقل والتي تضم 20 % على الأقل من العدد الكلي للعمال الأجراء أو تلك التي لها تمثيل20 % على الأقل في اللجنة المشاركة،كما تعتبر تمثيلية على الصعيد البلدي أو المشترك بين الولايات أو الوطني أو اتحادات العمال الأجراء التي تضم 20 % على الأقل من المنظمات النقابية التمثيلية التي تشملها القوانين الأساسية للاتحادات.((1))

كما صدر تعديل لنفس القانون في 10 جوان 1996 تحت رقم 26-12 بالجريدة الرسمية رقم 36.((2))

لكن رغم الاعتراف بالنقابات العمالية ونقابات أرباب العمل منذ 1990 فإنها مازالت لا تعتبرها السلطات العمومية كشريك فعال ولحد الآن مازالت نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين هي النقابة التي تحتكر المشاركة في التفاوضات الرسمية.

والآن نتطرق الى قانون الجمعيات لسنة 2012 و أهم ما جاء فيه ما يلي:

- **في مجال تأسيس الجمعيات** :

وحدد المادة 2 مفهوم الجمعية حيث تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة ،ويجب أن يندرج نشاطها و أهدافها ضمن الصالح العام و الآداب العامة و أحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها.(3)

أما المادة 4 تطرقت الى وجوب توفر مجموعة من الشروط يجب على الأشخاص الطبيعين الذين بإمكانهم تأسيس جمعية أن تتوفر فيهم:

- بلوغ سن 18.
- الجنسية الجزائرية.

---

(1)- منتديات الحقوق والعلوم القانونية، نفس المرجع السابق.

(2)- جابي، مرجع سبق ذكره، ص18.

(3)- المادة 2، قانون 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بالجمعيات ،الجريدة الرسمية ،العدد02.

- متمتعين بحقوقهم المدنية وسياسية[1].

- غير محكوم عليهم بجناية أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية ولقد حدد هذا القانون سن الأشخاص الذين بإمكانهم تأسيس جمعية على عكس القانون 90-31 الذي حدده 19 سنة من القانون المدني [2] و اكتفى المشرع بكلمة أن يكونوا راشدين.

ولقد حدد قانون 2012 المتعلق بالجمعيات في المادة 06: أن تؤسس الجمعية بحرية من قبل أعضائها المؤسسين ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر اجتماع يحرره محضر قضائي ويكون عدد أعضاء المؤسسين كالآتي:

- عشرة أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية.
- 15عضوا بالنسبة للجمعيات الولائية منبثقين عن بلدتين أو أكثر.
-21 عضوا بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات منبثقين عن 03 ولايات على الأقل.
-25 عضو للجمعيات الوطنية منبثقين عن 12 ولاية على الأقل. [3]

إلا أن قانون 90-31 اكتفى بتحديد عدد الأعضاء ،15 عضوا يعلنون بصفة إرادية عن ميلاد الجمعية في جمعية عامة. [4]

توضح المادة 3 من القانون 12-06 بأن الاتحادات أو اتحاد الجمعيات المنشأة سابقا جمعيات بمفهوم هذا القانون. [(5)]

وحسب المادة 48 تعد جمعيات ذات طابع خاص المؤسسات والوداديات والجمعيات الطلابية والرياضية.[(6)]

وذكرت المادة 07 على انه يخضع تأسيس الجمعية الى تصريح تأسيسي والى تسليم وصل التسجيل ويودع التصريح التأسيسي لدى:

-المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية.

-الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية.

---

[1]- المادة 04 قانون 12-06.

[2] - يحي وناس، تطور النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر، مجلة الحقيقة، العدد 7، غرداية، المطبعة العربية، 2005، ص72.

[3]- مادة 06 قانون 12-06

[4]- مادة 06 قانون 90-31المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية.

[5]- مادة 03 قانون 90-31

[6]- مادة 48 قانون 90-31

-الوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات ((1)).

إلا أنه في قانون 90-31 كان يوضح التصريح التأسيسي لدى والي الولاية المقر للجمعيات أو لدى وزيرا الداخلية بالنسبة للجمعيات التي يكون نشاطها مشتركا بين الولايات أو وطنيا.((2))

ولقد أكد المشرع في المادة 13 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات أن الجمعيات تتميز بهدفها وتسميتها وعملها عن الأحزاب السياسية ولا يمكن لها أن تكون بينها أي علاقة سواء كانت تنظيمية أو هيكلية كما لا يمكن أن تتلقى منها إعانات أو هبات أو وصايا ولا يجوز لها أن تساهم في تمويلها.(3)

وعلى الرغم من المنع الصريح لإقامة أي علاقات بين الجمعيات و الأحزاب إلا انه هناك تجاوزات تحدث في هذا النص القانوني تحديدا.

تقوم الجمعيات بمجموعة من مهام:

- التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة.
- إبرام عقود أو الاتفاقيات التي لها علاقة مع هدفها.
- القيام بكل نشاط شراكة مع السلطات العمومية له علاقة مع هدفها.
- اقتناء الأملاك المنقولة أو العقارية مجانا أو بمقابل لممارسة عملها كما ينص عليه القانون الأساسي.
- الحصول على الهبات والوصايا طبق للتشريع المعمول به(4)وهذا نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية والأهلية .المدنية بمجرد تأسيسها.

ونصت المادة 23 على أنه "يمكن للجمعيات أن تتعاون في إطار الشراكة مع جمعيات أجنبية والمنظمات الدولية الغير الحكومية تنشد نفس الهدف في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية(5)، مع هذا يمنع على أي جمعية الحصول على أموال ترد إليها من تنظيمات أجنبية أو منظمات غير حكومية ما عدا تلك الناتجة عن التعاون المؤسس قانونا

(1)- مادة 07 قانون 90-31.
(2)- مادة 10 قانون 90-31.
(3)- مادة 13 قانون 12-06
(4)- مادة 17 قانون 12-06 .
(5)- مادة 23 قانون 12-06.

ويخضع هذا التمويل بدوره الى الموافقة المسبقة للسلطة المختصة[1]، وكذلك نصت المادة 31 على معاقبة من يستعمل أملاك أو موارد الجمعية لخدمة مصالحه الشخصية[2]، أما فيما يخص موارد الجمعيات فلقد حددتها المادة 29 من هذا القانون.

أما في مجال تدخل الدولة فلقد نصت المادة 39 أن يعلق نشاط كل جمعية أو تحل في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية"[3].

أما فيما يخص الجمعيات الدينية فلقد نصت المادة 47 على مراعاة أحكام القانون فيما يخضع تأسيس الجمعيات الدينية ذات الطابع الديني الى نظام خاص.[4]

من خلال تمتع الجمعيات بالشخصية القانونية تصبح شخص قانونيا وتكتسب وضعية قانونية رسمياو تنفصل عن مؤسسيها بحيث يكون لها الحق في اسم خاص بها و إبرام العقود والمشاركة مع أشخاص قانونيين آخرين مثل تشكيل رابطة الجمعيات او دخولها في علاقات تجارية وتخضع الجمعيات للواجبات والعقوبات التي تطبق على الأشخاص القانونين الآخرين.

هذه كانت أهم النقاط والمراحل التي مرّ بها المجتمع المدني في الجزائر و الأسباب التي أدت الى تطوره من مرحلة الى أخرى خصوصا في الجانب التشريعي إلا أننا لا نهمل التأثير الخارجي على الجزائر ويرجع ذلك الى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 على أنه:"لكل فرد الحق في الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية و أنه لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة للبلاد أما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا، ويحق لأي شخص أن ينشئ وينظم الى نقابات حماية لمصلحته".[5]

"إن حقوق إنشاء منظمة مدنية رسمية وتشغيلها جزءا لا يتجزأ من حقوق و حريات الاجتماع والتعبير التي يضمنها القانون الدولي".

---

[1]- مادة 30 قانون 12-06.

[2]- مادة 31 قانون 12-06.

[3]- مادة 39 قانون 12-06.

[4]- مادة 47 قانون 12-06.

[5]- مواد 21-22-23 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في 1948./12/10.

وتنص المادة 19 كذلك على أنه لكل فرد الحق في حرية التعبير و إبداء الرأي[1] وبالرغم من أنه لم يكن للإعلان العالمي صفة الإلزام إلا انه لدى إقراره بالإجماع في الجمعية العامة للأمم المتحدة اكتسب قوة معيارية كذلك اكتسب العديد من النصوص وضعية قانونية ملزمة وتم إدخالها في متون الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف مثل الاتفاقية الدولية حول الحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان[2]، فمثلا الاتفاقية الدولية حول الحقوق المدنية والسياسية التزم 149 بلدا موقعا عليها على ضمان حقوق التعبير والتجمع السلمي وتبني الدول الموقعة إجراءات وقوانين تضمن الحريات.

فمن خلال ما تقدم نخلص أن دراسة تطور المجتمع المدني اعتمدت على مجموعة من المتغيرات واختلفت من فترة الى أخرى وتطور المجتمع المدني في الجزائر شهد درجة واسعة جدا من خلال 3 نصوص قانونية أو بالأحرى في مراحل مهمة أولها دستور 1989 وقانون الجمعيات 90-31 المؤرخ في 1990/12/04 ودستور 1996 فهذه المحطات التاريخية كانت أساس فتح المجال لحرية التعبير والتجمع وتنظيم مشاركة المجتمع المدني وتحسين العلاقة بين المجتمع المدني والدولة.

ثالثا: تطور القطاع الخاص.

وفي سنة 1963 صدر قانون الاستثمار الخاص الذي يعتبر أول قانون عرفته الجزائر خاص بالاستثمار وإعطاء حرية الاستثمار لكن كان هذا القانون عبارة عن امتياز منحته الدولة للمستثمرين الأجانب ولاسيما في المادة 2 حيث تضمن هذا القانون:

- حرية الاستثمار لكل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب وحرية التنقل والإقامة[3]

- إضافة إلى إعطاء ضمانات وامتيازات للمستثمرين في حالة حدوث تغيير في القوانين والتشريعات إلى أن الاستثمارات والقطاع الخاص و رجال الأعمال الأجانب لم يتحمسوا لإقامة مشاريع داخل الجزائر ،وهذا راجع لعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي الذي شهدته الجزائر وعدم الاهتمام بالقطاع الخاص وذلك راجع لعمليات التأميم الواسعة التي قامت بها الدولة.

---

[1]- مادة 19، نفس المرجع.

[2]- كوشين، مرجع سبق ذكره ، ص20.

[3]- كمال قريوع عليوش، قانون الاستثمار في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص6.

إلا أن القطاع الخاص في هذه الفترة قطاعا ثانويا لا يلعب دورا كبيرا في عملية التنمية وهذا تماشيا مع الإيديولوجية المحددة في ميثاق طرابلس و الذي يعتبر أول وثيقة رسمية سطرت سياسة التنمية في الجزائر والذي أنعقد في 3 جوان 1962 و لقد تناول موضوع تنظيم الدولة الجزائرية بجميع أبعادها السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، ولتحقيق التنمية حسب ميثاق طرابلس فإنه يتوجب انتهاج سياسة مختلفة عن طريق الثورة الزراعية تحت شعار "الأرض لمن يخدمها" وتأميم وسائل النقل وإقامة سكك حديدية وشبكات جديدة للمواصلات إضافة إلى تأميم البنوك وتأميم الثروات المعدنية والطاقوية إضافة الى الاهتمام بالمسائل الاجتماعية، و إعطاء الأولوية للصناعة البترولية والصناعات الثقيلة والتأكيد على الملكية العامة لوسائل الإنتاج.

والملاحظ أن ميثاق طرابلس لم يشر بطريقة مباشرة الى القطاع الخاص ،إلا أن الدولة عملت على إعطاء دور للقطاع الخاص في الإطار العام لبرنامج التصنيع ويكون تدخل الدولة في توجيه المشاريع والنشاطات الى القطاع الخاص في نشاطات ثانوية وغير حيوية خصوصا أن القطاع الخاص في هذه الفترة يتكون من مؤسسات سلمت للجان التسيير الذاتي بعدما تركها ملاكها الأصليين عند رحيلهم من الجزائر ومن أجل تنظيمه تم إصدار عدة قوانين للاستثمار كان أولها عام 1963.[1]

وفي عام 1966 ظهر قانون آخر للاستثمار ليعطي موقفا جديدا نحو القطاع الخاص بهدف دمجه في سياق الحركة التنموية وجذب وتنوع الاستثمارات الخاصة الأجنبية والوطنية وتم إحداث اللجنة الوطنية للاستثمارات تتكفل باختيار المشاريع الخاصة وفق أسس ومعايير نوعية، ووضعت الدولة عده أجهزة وهياكل لفائدته حيث أنشأت اللجان المرخصة والمانحة للقروض بالنسبة للمشاريع ذات الأولوية للجنة الوطنية للاستثمار واللجنة الوزارية إضافة إلى إنشاء هياكل مختصة لأجل مساعدة و توجيه المستثمرين حيث تتعهد الدولة بعدم تأميم المؤسسات الخاصة إلا في بعض الحالات الضرورية و ألزم القانون المستثمرين بعدم الاستثمار في القطاعات الإستراتيجية والحيوية وعدم منافسة القطاعات الاقتصادية للدولة لكن هذا القانون فشل أيضا في جذب الاستثمارات حيث بلغ

---

[1]- زرفة بولقواس، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في تفعيل القطاع الخاص، دراسة ميدانية لمؤسسات خاصة متنوعة النشاط بمدينة باتنة"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علم الاجتماع، تخصص تنظيم وعمل، ،جامعه الحاج لخضر، باتنة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2011/ 2012)، ص 135.

عدد المشاريع المعتمدة سنة 1967 نحو 66 مشروع ،ليبلغ سنة 1970 نحو 123 مشروع ثم تراجع بشكل كبير هذا العدد سنة 1978 ليصل عدد المشاريع 17 مشروع فقط.[1]

حيث بقي القطاع الخاص في هذه الفترات وتطوره يعرف تذبذبات واضحة بسبب عدم وجود سياسات واضحة تخدم القطاع الخاص و تسعى لتطوره. والملاحظ أن هذه الفترة كانت لا تهدف إلى تطوير القطاع الخاص بقدر ما كانت ذات أهداف اجتماعية فقانون الثورة الزراعية كان يهدف إلى تحويل الفلاحين إلى فلاحين مالكين للأرض بدل من عاملين فيها وليس منتجين، وأن الدولة هي التي تقرر وتتخذ والإجراءات المباشرة في كل ما يتعلق بالقطاعات الحيوية إلا أن صعوبة اهتمام الدولة وتحكمها في جميع المجالات داخل الدولة وتغطية جميع النفقات وعدم القدرة على رفع إجمالي الناتج القومي جعلها تتبنى نظام المؤسسات المختلطة والاستثمارات التي تتعلق بالسلع الاستهلاكية وإنتاج الوسائل الصناعية.[2]

- **ميثاق 1976**: تم نشر المشروع التمهيدي لميثاق 1976 يوم 27 ابريل 1976 حيث تم إجراء استفتاء يوم 27 جوان 1976 بنسبة 98.50% صوتوا لصالح الميثاق، ليتم الإعلان عنه يوم 5 جويلية 1976 حيث حرصت الحكومة على تبني التوجه الإيديولوجي الاشتراكي وأن ملكية الدولة تمثل أعلى أشكال الملكية الاجتماعية. وتشمل ملكية الدولة بشكل لا رجعة فيه حسب المادة 14 الأراضي الرعوية والأراضي المؤممة زراعية أو قابلة للزراعة والغابات والمياه وما في باطن الأرض والمناجم و مصادر الطاقة والثروات المعدنية و المصانع والمنشآت الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و احتكار الدولة للتجارة الخارجية.

ولقد أعطى ميثاق 1976 الأولوية للصناعات الأساسية والتحويلية إضافة إلى أنه حصر نشاط القطاع الخاص في الصناعات الاستهلاكية وأنه سوف يبذل مجهود خاص لتنشيط المؤسسات الصناعية الصغيرة المحلية والخاصة في الولايات والبلديات من أجل توسيع مجال الصناعات الخفيفة ونظرا لتزايد الاهتمام الدولي بالقطاع الخاص كان من الصعب على الميثاق أن يتجاهل دوره الذي كان يزداد في كل فترة لذا أكد على ضرورة

---

[1]- زرفة بولقواس، نفس المرجع السابق، ص ص 138،139.

[2]- نفس المرجع، ص 140.

إدماج الملكية الخاصة في مسار عملية التنمية وأن تعمل خدمة الفرد دون أن تنال من أركان المجتمع الجديد [1].

لكن هذا غير كافي لأن الميثاق كان يهدف إلى عدم تمكين القطاع الخاص فعليا حتى لا يصبح قويا و يتحكم في الدولة ولهذا قامت الدولة بتحديد نشاطاته وحصرها بطريقه لا تسمح له بالنمو.

ورغم كل هذا التناقض الظاهر والممارس على القطاع الخاص فإن مساهمته في التشغيل كانت مقبولة إذ شغل سنة 1968 حوالي 110 ألف عامل(50 ألف عامل في الورشات الصناعية و 60 ألف في قطاع البناء) ويمثل هذا العدد تقريبا نصف اليد العاملة الوطنية في الصناعة،في حين وصل العدد سنة 1975 إلى 153 ألف عامل.[2]

ولكن أداء وفعالية القطاع الخاص يثيران الاهتمام إذا ما قيس بحصته في الإنتاج المحلي الخام، لقد بلغت 51 % سنة 1969 ثم 40% سنة 1974 و 30% سنة 1978 بالرغم من التناقض المحسوس في حصته إلا أنها مثلتتقريبا ثلث الإنتاج الوطني في عز تدخل الدولة، المؤثر الآخر على قوّة القطاع الخاص يتمثل في دوران رأس المال الذي بلغ أواخر السبعينات 28.44% و هو معدل فاق نظيره في القطاع العام رغم الشروط الملائمة التي ميزت هذا الأخير من تكنولوجيا متطورة وتنظيم جيد نسبيا ومستوى عال للمهارة، كل هذه المؤشرات حقيقة أساسية هي أن القطاع الخاص رغم صغر حجمه كان يتمتع بقوة اقتصادية معتبرة.[3]

والملاحظ لتطور القطاع الخاص في هذه الفترة يجد أن القطاع الخاص كان تطوره بطيء بسبب أن الجانب القانوني والتشريعي قيده ووضع صلاحيات المشاريع الإستراتيجية في يد و تصرف القطاع العام التابع للدولة خصوصا أن الدولة في هذه الفترة كانت تتبنى الإيديولوجية الاشتراكية وهذا ما أكده ميثاق 1976.

---

[1]- جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 1976، مطبعة جبهة التحرير الوطني، ص40.

[2]- زرفة بولقواس، مرجع سبق ذكره، ص142.

[3]-العياشي عنصر، نحو علم اجتماع نقدي، دراسة نظرية وتطبيقية (الجزائر)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص111.

- القطاع الخاص في 1982-1988:

مع بداية الثمانينات ظهرت في الجزائر سياسة اقتصادية جديدة، اتسمت بنوع من التفتح والاهتمام بالمبادرات الخاصة حيث برزت إرادة سياسية في الاعتناء بالقطاع الخاص، وبكيفية إدماجه في السياسة التنموية على مستوى المخططات التنموية جاء في المخطط الخماسي الأول: أنه يتعين على نشاط القطاع الخاص أثناء هذا المخطط أن يعتمد على جهاز واضح ومنسجم للتأطير والتوجيه و المراقبة، وبصفة عامة فإن مساهمة القطاع الخاص يجب أن تنظم بصورة تجعله يشارك على نحو مفيد في توسيع الموارد الوطنية، إن تنمية هذا القطاع يجب أن توجه على العموم نحو تنفيذ أهداف المخططات ... والجانب الآخر من جوانب تطوير نشاطات القطاع الخاص في مستوى مساهمته في امتصاص حالات العجز العامة المسجلة، بإقدامه على إنجاز الوحدات الإنتاجية الصغيرة والمتوسطة.[1]

وقد جاء هذا القانون من أجل تقوية دور ومكانة القطاع الخاص، ومن أجل إدخال القطاع الخاص الوطني في جهود التطور والتنمية الاقتصادية للبلاد ومن أجل تجسيد رغبة السلطات العمومية لضم القطاع الخاص ومن أجل تحقيق المشاريع استثمارية جديدة على شرط أن تكون هذه المشاريع ذات أهمية اقتصادية واجتماعية.

ويهدف هذا القانون إلى تحديد الأهداف المنوطة بالاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، وكذا إطار ممارسة النشاطات الناجمة عنها و مجالها وشروطها ويقصد بمشاريع الاستثمارات في نظر هذا القانون بالاستثمارات المزمع إنجازها على يد القطاع الخاص الوطني في مجالات النشاط ذات النفع الاقتصادي والاجتماعي.[2]

وفي إطار التنمية الوطنية وطبقا للميثاق الوطني، تتمثل الأهداف المنوطة بالاستثمارات الاقتصادية الخاصة فيما يلي:

- المساهمة في توسيع القدرة الإنتاجية والوطنية وفي إنشاء مناصب عمل وتعبئة الادخار و تلبية حاجيات المواطنين من المواد والخدمات.

---

[1]- زرفة بولقواس، مرجع سبق ذكره، ص146.

[2]- المادة 1 و المادة 8 من قانون رقم 82-11، المؤرخ في سنة 1982، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

- تحقيق التكامل مع القطاع الاشتراكي من خلال المساهمة في أنشطة المرحلة الأخيرة من التحويل الصناعي والمقاولة من الباطن.

- المشاركة في تحقيق سياسة التنمية الجهوية المتوازنة وتثبيت السكان في المناطق المحرومة أو المعزولة واستعمال اليد العاملة و الموارد المحلية.

أما الميادين التي يجوز أن تنمو فيها أنشطة القطاع الخاص حددتها المادة 11 في تأدية الخدمات المتمثلة في التصليح الصناعي وصيانة آلات الصنع وكذا صيانة التجهيزات الصغيرة، إضافة إلى الصناعة الصغيرة والمتوسطة ومعالجة المواد الأولية الزراعية والمواد الاستهلاكية والبناء والأشغال العمومية والسياحة والفندقة و النقل البري للمسافرين والبضائع[1].

كما شجع المستثمرين ببعض التسهيلات مثل الحصول على أراضي خاصة في مناطق مهيئة والتموين بوسائل التجهيز والعتاد والآلات والمواد الأولية.[2]

إلا أن القطاع الخاص واجه مجموعة من التحديات والعقبات التي حالت دون توسع دوره.

- إجراءات الاعتماد الإلزامية لكل استثمار مما يشكل بالفعل تراجعا مقارنة بقانون بسنة 1966.

- لا يتعدى التمويل الذي تقدمه البنوك نسبة 30 % من قيمة الاستثمارات المعتمدة.

- لا ينبغي أن تتجاوز مشاريع الاستثمار 30 مليون دينار جزائري لإنشاء مؤسسات ذات مسؤولية محدودة أو بالأسهم وعشرة ملايين دينار جزائري لإنشاء مؤسسة فردية أو شركات التضامن.

- يمنع امتلاك عدة مشاريع.

- طلب أن تكون جنسية المستثمر جزائرية و بالتالي طرد المستثمرين الأجانب.

إن قانون 25- 88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 و المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية جاء من أجل تحديد طرق جديدة للاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني. من خلال إجراء تعديلات لتجاوز العقبات التي ظهرت في قانون الاستثمار لسنة 1982 فمن خلال قانون 25- 88 تم ما يلي :

---

[1]- المادة 11، من قانون رقم: 82-11، مرجع سبق ذكره.

[2]- المادة 24، من قانون رقم: 82-11، مرجع سبق ذكره.

- إلغاء الحد الأقصى للاستثمار وإزالة سقفه.
- إلغاء عمل الديوان الوطني لمتابعة الاستثمارات OSCIP الذي أنشأ من أجل العمل على جعل الاستثمارات الخاصة متوافقة و متكاملة مع الخطة التنموية.
- فتح الاستثمار للمواطنين المقيمين بالخارج، و إلغاء شرط الإقامة في الجزائر.
- الموافقة من طرف الدولة تم إلغاءها حيث أصبح يفرق بين الاستثمارات الأولوية، التي تقوم بها الدولة و المشرفة عليها و الاستثمارات الأخرى.
- تسهيل الإجراءات الجبائية للمستثمرين في القطاعات ذات الأولوية والقطاعات الحيوية.
- إلغاء الإجراء الذي يمنع امتلاك عده مشاريع من طرف شخص واحد[1]: حيث تضمنت المادة 14 قانون يلغي أحكام القانون رقم 82-11 سنة 1982 والمتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني.[2]

نستنتج مما سبق من خلال هذه الفترة تغيرت النظرة تجاه القطاع الخاص فلم يعد ينظر له على أنه ذلك القطاع المستغل بل ظهرت النية بجدية في توجيه و تاطير نشاطاته فبعد صدور قانون الاستثمار سنة 1982 وإنشاء ديوان توجيه ومتابعة وتنسيق الاستثمارات الخاص، حضي القطاع الخاص لأول مرة منذ الاستقلال بدور يؤديه لتجسيد أهداف التنمية الوطنية، كما أن الجزائر خلال هذه الفترة فضلت الاستثمار الوطني الخاص ورفضت التدخل الرأسمال الأجنبي إلا عن طريق مؤسسات الاقتصاد المختلط.[3]

ومن هنا يمكن القول أن كل النصوص الرسمية والمواثيق والقوانين كان لها قاسم مشترك وهو تماشيها وتوافقها مع الخط الاديولوجية لكن النتائج فرضت التغيير الاتجاه نظرا للكثير من النقائص التي ظهرت في مجالات مست النشاط الاقتصادي وأثرت على الحياة الاجتماعية نظرا لتمركز القرارات الاقتصادية وبعدها عن الواقع وهذا كان من الضروري إتباع نمط آخر يراعي التطورات الاقتصادية وهذا الأمر أدى إلى اهتمام أكثر فأكثر بالقطاع الخاص و دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتحريك عملية التنمية.

---

[1]- نورة محمدي، "دراسة تحليلية لأثر الإصلاحات الاقتصادية على أداء القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و الحقوق، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2006)، ص61.

[2]- المادة 14 قانون رقم 88-25 المؤرخ في 12 يوليو 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

[3]- محمدي نورة، مرجع سبق ذكره، ص 62.

- مرحلة الانفتاح 1989 (القطاع الخاص و سياسات الإصلاح):

بسبب فشل القوانين السابقة في تحقيق التنمية و زيادة تفاقم أزمات مختلفة خصوصا زيادة البطالة، لم يكن هناك خيار أمام الحكومة لحل هذه المشكلة إلا تطوير القطاع الخاص والجانب القانوني المتعلق بتنظيمه من أجل امتصاص البطالة وإنعاش الاقتصاد الوطني.

1- مرحلة الإصلاح الأولى أكثر 1988-1994: من أجل تخطي الصعوبات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي أفرزتها المرحلة السابقة كان لابد من تطوير النظام القانوني والتشريعات المتعلقة بالقطاع الخاص وفتح المجال أكثر أمامه وثم في هذه الفترة إصدار قانون 88- 25 سنة 1988 وأضاف جملة من التعديلات ويحدد هذا القانون كيفية توجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية،المعترف بأولوياتها بموجب قوانين التخطيط بالنسبة لمبادئ وأهداف وبرامج العمل القطاع الخاص إضافة إلى منح امتيازات جبائية و تخفيضات مالية لهذا القطاع إضافة إلى تمويله بالمواد شرط احترام التوازنات العامة للاقتصاد[1].

لكنه جاء هذا القانون ليؤكد كذلك أنه لا يمكن إنجاز الاستثمارات الخاصة الوطنية في النشاطات الاقتصادية المعتبرة، إستراتيجية إلا أنه كان يمثل حافز أمام المستثمرين الخواص من أجل إنشاء المؤسسات الخاصة حيث حظيت باهتمام كبير في إطار هذا القانون و تم إدراجها ضمن النشاطات المهمة من أجل تحقيق الأهداف التالية:[2]

- إحداث مناصب عمل.
- تحقيق التكامل الاقتصادي عن طريق إنتاج التجهيزات و المواد والخدمات.
- ترقية نشاطات المقاولة و إضفاء المزيد من الفعالية في الأداء والإنتاج.
- تطوير النشاطات المتعلقة بتحويل المواد وتأدية الخدمات بهدف التصدير.
- تنفيذ السياسات المتعلقة بالتهيئة العمرانية لاسيما الهضاب العليا و المناطق المحرومة.
- تعبئة الكفاءات الوطنية في مجال التحكم في التقنيات.

---

[1]- المادة 1 و 3 من قانون رقم 88-25 المؤرخ في 12 يوليو 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية.

[2]- المادة 7 من القانون رقم 88-25 مرجع سبق ذكره.

والملاحظ أن ملكية الدولة لمختلف القطاعات مع بعض الاستثناءات مازالت موجودة لكن في المقابل تم السماح للقطاع الخاص بالنمو و تجسيد المشاريع المحددة في القانون على أرض الواقع، ليتم بعد ذلك صدور قانون القرض والنقد رقم 90 / 10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 حيث جاء هذا القانون لتنظيم حركة رؤوس الأموال وفتح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية والتشجيع الشراكة التجارية والصناعية.

ونصت المادة 183 على إمكانية تحويل أموال غير المقيمين في الجزائر لتمويل نشاطاتهم الاقتصادية في القطاعات غير مخصصة للدولة[1].إضافةإلى ذلك أسند هذا القانون مهمة دراسة المشاريع الاستثمارية المقدمة من طرف غير المقيمين لوحدهم أو بالشراكة مع المقيمين إلى البنك المركزي و حدد قانون النقد والقرض كيفية تمويل المشاريع مراعاة مع متطلبات الاقتصاد الوطني.

ولقد أوجد قانون النقد والقرض الآليات الأساسية لتنشيط حركة البنوك وذلك بفصله عن عملتي الإصدار والإقراض ،والتي بموجبها ظهر بنك الجزائر كمؤسسة إصدار و تنظيم ومراقبة مستقلة،و ظهرت البنوك التجارية كمؤسسات إقراض تتحدد مهمتها بموجب القانون في تمويل كل من مؤسسات القطاع العام والخاص دون تمييز، كما نص قانون النقد والقرض على حرية إنشاء مؤسسات مصرفية أجنبية، وفتح باب الشراكة المالية. وأكد هذا القانون على حاجة الاقتصاد الجزائري إلى الاستثمارات الأجنبية و تهيئة الإطار القانوني من أجل استقطابها، كما أصدر بعض الإجراءات التي ألغت بعض القيود التي تتعلق بالمؤسسات ذات الاقتصاد المختلط[2].

وجاء المرسوم 90 - 3 للتأكيد على أهمية القطاع الخاص في خلق مناصب عمل والذي جاء ردا على عدم فهم مسيري المؤسسات الاقتصادية العمومية الذين قاموا برفع خيالي لأسعار المنتجات دون محاولة تقليل التكاليف ورفع الإنتاجية. ولقد صاحب هذه الإصلاحات تطورات أمنيه خطيرة مست بالمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية وهذا ما أدى إلى تدهور الوضع،ليتم بعد ذلك إصدار قانون الخوصصة عام 1995.[3] حيث قامت

---

[1]- المادة 183، قانون النقد و القرض 90-10 ، المؤرخ في 14أفريل 1996، الصادر في الجريدة الرسمية .

[2]- محمدي نورة، مرجع سبق ذكره، ص65.

[3]- زرفة بولقراس، مرجع سبق ذكره، ص.170

الحكومة في هذه المرحلة بتحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص مما أدى إلى توسع انتشار القطاع الخاص.

وبالنسبة للقطاع الخاص تم أخذ مجموعة من الإجراءات تمثلت في الجانب الزراعي بإعادة بعض الأراضي المؤممة إلى مالكيها بهدف تنمية هذا القطاع، وكذلك إنشاء صندوق المشاركة الفلاحية أما في الجانب الصناعي فقد تم تدعيم هذا القطاع بإنشاء العديد من الهيئات منها الوزارة المنتدبة للصناعات الصغيرة و المتوسطة والوكالة الوطنية لترقية الصناعات الصغيرة والمتوسطة وهذا من أجل إعطاء دور كبير للقطاع الخاص و تحقيق الأهداف العامة التي رسمتها الإستراتيجية الجديدة المدعمة من قبل الهيئات والمنظمات الدولية التي دعت الى ضرورة إعادة الهيكلة والتوجه نحو زيادة دور القطاع الخاص.

- **الأمر رقم 1-3** المتعلق بتطوير الاستثمار الذي وسع في مفهوم الاستثمار ليشمل عمليات الخوصصة وهذا ما حددته المادة 2 من هذا القانون.[1]

1- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرة الإنتاج وإعادة التأهيل وإعادة الهيكلة.

2- المساهمة في رأس مال المؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.

3- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية.

كما نص على ضرورة إلغاء التمييز بين الاستثمارات العامة والاستثمارات الخاصة والمساواة بين المستثمرين المحليين والأجانب، وفتح مجال الحرية أمام المستثمرين و إنشاء صناديق لدعم المستثمرين.

وقد أعتبر تقرير دافوس المؤرخ في 31 أكتوبر 2003 أن مناخ الأعمال في الجزائر غير ملائم و غير مستقر ،وقد تم تصنيف الجزائر من طرف خبراء هذا المؤتمر بين 72 و 96 من مجموع 102 دولة مما يوحي بأن المناخ الخاص باستقطاب الأعمال و الاستثمارات بالرديء، ويسجل التقرير نقطة إيجابية واحدة للجزائر وتتمثل في المؤشرات الخاصة بالاقتصاد الكلي، ولقد اعتبر هذا التقرير أنه من بين العراقيل التي تواجه استثمار القطاع الخاص في الجزائر نجد مشكلة النظام المصرفي وتمكين المستثمرين من التمويل

(1)- المادة 2 الأمر 3/1 المتعلق بترقية الاستثمارات، المؤرخ في 20 أوت 2001، الجريدة الرسمية عدد47.

المصرفي بنسبة 23% لتأتي البيروقراطية، وسوء التعامل الإداري بنسبة 14% إضافة إلى الوضع السياسي المتقلب شكل عائقا أمام تطور القطاع الخاص خصوصا في التسعينات إضافة إلى القوانين التي اعتبرت بقوانين معرقلة ومقيدة للعمل الخاص.[1]

- مرحلة الإصلاحات الاقتصادية:

1- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001 - 2004:

الهدف من البرنامج هو دعم المؤسسات و الأنشطة الإنتاجية الفلاحية كما يهدف البرنامج لتعزيز المصلحة العامة في ميدان الري والنقل و تحسين المستوى المعيشي وتنمية المناطق الأكثر حرمانا.

إضافة إلى ترقية المستثمرات الفلاحية و مؤسسات الإنتاج التي تتمثل في القطاع الخاص والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهذا بهدف إنشاء مناصب شغل، مكافحة الفقر، تحقيق التوازن الجهوي وإنعاش الاقتصاد الوطني و برنامج دعم النمو الاقتصادي 2005 - 2009 و برنامج القيمة المضافة و برنامج آخر كان مسطرا بين 2015 - 2019 لكنه بقي برنامج على ورق بسبب تدهور أسعار النفط.

حسب الإحصائيات تبين أن نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي لم تتجاوز 50% طوال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2008 و هذه النسبة ترجع إلى محدودية القطاعات الاقتصادية التي يساهم في القطاع الخاص من جهة و إلى الانتعاش المسجل في أسعار المحروقات أي ارتفاع حصة المحروقات من الناتج المحلي الإجمالي ابتداء من سنة 2009 عرف القطاع الخاص مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي خارج المحروقات بنسبة لم تقل عن 73% حيث سجلت نسبة المساهمة تطورا إبتداءا من 2001 إلى 2015، و هذه المساهمة ترجع بالخصوص إلى القطاعات التي ينشط فيها قطاع الخدمات و التجارة و الأشغال العمومية. إضافة إلى ذلك أصبح يلعب دورا كبيرا في التشغيل وتوفير فرص العمل، حيث سجل عدد العمال في القطاع الخاص ارتفاع نسبة مساهمته بـــ 60.23 % سنة 2003 إلى 69.3 % سنة 2006 وهذا ما أدى إلى تخفيض نسبة البطالة من 23.7% إلى 12.3 %خاصة في قطاع البناء والأشغال العمومية والنقل

[1]-سمية بلغنو، دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة الاقتصاد و المالية، المجلد4 ،العدد2، 2018، ص47.

والخدمات والتجارة، كما شغل أكثر من ستة ملايين عامل سنة 2015 أي نسبة 57.94 في المائة[1].

ومن هنا يمكن أن نقول أن تطور القطاع الخاص في الجزائر كان نتيجة الضغوطات التي فرضتها المؤسسات المالية والنقدية من أجل تطبيق سياسات التصحيح الهيكلي، إضافة إلى العجز الكبير الذي كان يعاني منه الاقتصاد الجزائري ومشكلة المديونية التي كانت في تزايد مستمر.ولهذا السبب اتجهت الجزائر لنظام اقتصاد السوق تحت الضغوطات الخارجية وتردي الأوضاع الداخلية. إلا أن القطاع الخاص في الجزائر بقي يعاني من مشاكل بسبب نظام التأميم التي أثر سلبا على نمو القطاع الخاص حيث أنه حتى غاية سنة 1982 كان القطاع الخاص محضورا في الجزائر ومقيدا.

إضافة إلى سعي القطاع الخاص للربح السريع وغياب إستراتيجية واضحة للتوجه نحو الاستثمارات المنتجة فعلا.إضافة لقلة عدد المستثمرين أما الاستثمار الأجنبي فبقي حضوره محتشما، ثم قامت الحكومة بعملية متسارعة من أجل التحول إلى اقتصاد السوق ورفع وتيرة الخوصصة، كما تم طرح المؤسسات للخوصصة على دفعات بسبب التجاذبات داخل القيادة السياسية حول المؤسسات التي يمكن طرحها للخوصصة وغالبا ما تقوم الحكومة بالتنازل عن المؤسسات وطرحها للخوصصة تلك المؤسسات التي تعاني مشاكل مالية و على وشك الانهيار و هذا لا يشجع المستثمرين الخواص.[2]

لقد عرفت فترة 1982 - 1990 زيادة مساهمة القطاع الخاص في تكوين القيمة المضافة يمكن اعتبارها بالمهمة ويعود ذلك أساسا إلى: برنامج إعادة الهيكلة العضوية و الاستقلالية المالية للمؤسسات الاقتصادية العمومية، التي عرفت نوع من التذبذب في تنفيذها مما أثر سلبا على أداء المؤسسات العمومية،و يبدو أيضا أن الأزمة الاقتصادية التي عرفها الاقتصاد الجزائري سنة 1986 لم تؤثر بشكل كبير على القطاع الخاص الذي

---

[1]-علي مكيد، أحلام خليفة، واقع القطاع الخاص و متطلبات تنميته لتنويع الاقتصاد الريعي بالجزائر، دراسة تحليلية خلال فترة 2000-2015، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي 33، جامعة زيان عاشور، الجلفة ص162.

[2]- محمد زوزي، "تجربة القطاع الصناعي الخاص و دوره في التنمية الاقتصادية، دراسة حالة ولاية غرداية"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2009-2010)، ص204.

يلجأ إلى طرق متعددة لتمويل وتموين مؤسساته. وهذا على عكس حجم الاستثمار العام الذي بلغ أدنى مستوياته سنة 1991 عند حدود 6.8 %.

إن التوجه الجديد بعد سنة 1990 لبناء اقتصاد يعتمد على آليات السوق و الانسحاب التدريجي للدولة من الإنتاج المباشر للمواد و الخدمات، وأيضا الإطار التشريعي الجديد و ما تضمنه من ضمانات وتشجيعات للقطاع الخاص أعطى حيوية لهذا الأخير، يمكن ملاحظتها من خلال ارتفاع مساهمته في تكوين القيمة المضافة الإجمالية التي بلغت 47.5% سنة 2001، وأيضا ارتفاع نسبة الاستثمار الخاص من الناتج المحلي الإجمالي إلى حدود 23.78% سنة 1994، ثم إلى 28.84% سنة 2006، وهذا إن دل فإنما يدل على زيادة ديناميكية القطاع الخاص في جميع الأنشطة.[1]

رغم هذه النتائج مازال القطاع الخاص بالجزائر غير فاعل ونشط في الاقتصاد الوطني حيث أن القطاع الخاص ينتج ما بين 70% إلى 85% من إجمالي الناتج المحلي في معظم الدول النامية، ففي روسيا مثلا يساهم القطاع الخاص بنسبة 70% من الناتج المحلي الإجمالي، ألبانيا يساهم في نسبة 75%، جمهورية التشيك 80%، رومانيا 70%، مصر 67.8 %،إلا أن مساهمة القطاع الخاص في تكوين القيمة المضافة في الجزائر لم تتجاوز 50 %.

ولقد عرفت الفترة الممتدة بين 1994 إلى 2001 إنشاء 1718874 منصب عمل، وذلك من خلال إحداث 48231 مشروع.

وقد عدل قانون 90 - 10 بالأمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي يسمح بإعادة النظر في تنظيم وسير البنوك الخاصة بدور كل من بنك الجزائر و مجلس النقد والقرض.[2]

- الاقتصاد الجزائري والقطاع الخاص قبل الإصلاحات:

مرّ الاقتصاد الجزائري بعدة مراحل بعد الاستقلال حيث اتبعت الجزائر بعد استقلالها سياسة اقتصادية اشتراكية، هيمنت من خلالها الدولة على كل المجالات الاقتصادية باستعمالها المؤسسات العمومية كأداة لتنفيذ سياستها، وكون المجتمع الجزائري مجتمع زراعي، قامت الدولة الجزائرية في تلك الفترة بإنشاء مزارع ضخمة بعد أن قامت بتأميمها واعتمدت الدولة الجزائرية في تلك الفترة على إيرادات قطاع المحروقات التي

[1]- زرفة بولقواس، مرجع سبق ذكره، ص 143.

[2]-نفس المرجع، ص 152.

تميزت بالارتفاع باستثناء سنة 1986 و 1989 التي شهدت انخفاض سعر البترول، و حاولت السلطات الجزائرية تحسين مستوى معيشة المواطنين و تحقيق التنمية، من خلال إتباع مجموعة من السياسات منها[1]:

- الاعتماد على سياسة التصنيع كأساس لتحقيق النمو الاقتصادي وجعل وسائل الإنتاج ملكية عامة.
- الاهتمام بالسوق الوطنية أولا والانضمام الى السوق العالمية كهدف أخير.

ولقد شهدت الجزائر مرحلتين أساسيتين لتحقيق التنمية الاقتصادية: **أولا**:مرحلة القرار المستقل التي تمتد من 1962 الى 1993 والتي تميزت بارتفاع إيرادات المحروقات وخاصة البترول خلال 1973 و 1979 و 1981.

ثانيا: مرحلة القرار الغير المستقل ابتداء من سنه 1993 نظرا للوضعية العامة للدولة الجزائرية منها ثقل المديونية الخارجية الأمر الذي دفعها إلى تبني إعادة الجدولة[*] وتبني الإصلاحات الاقتصادية التي فرضها كل من الصندوق الدولي والبنك العالمي.

---

[1]-بغداد كربالي، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 8 ، 2005، ص2-3.

(*)- إعادة الجدولة: و يطلق عليها كذلك اسم البيريسترويكا وهي سياسة تهدف الى تعجيل التقدم الاجتماعي و الاقتصادي وتجديد جميع نواحي الحياة و كما يراها غورباتشوف أنها عملية تحويل جذرية للتسيير الاقتصادي و إصلاح المستويات و أساليب التسيير الاقتصادي بدل التسيير الإداري و تنشيط العامل البشري و استغلال المؤسسات و منح المسؤولية كاملة للمؤسسات التي تتولى تمويل نفسها و اعطاء الحقوق لها و تحرير الإدارة المركزية وجوهر البيريسترويكا انها توحد بين الاشتراكية و الديمقراطية و تعيد الحياة للتصور اللينيني للبناء الاشتراكي نظريا و علميا.

الجدول رقم (11): يوضح نوع وعدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لكل من القطاعين الخاص والعام.

	نوع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة	عدد المؤسسات الصغيرة و المتوسطة	النسبة المئوية
القطاع الخاص	الأشخاص المعنويين	575906	%56.32
	الأشخاص الطبيعيين	446325	%43.65
	المهن الحرة	211083	%20.64
	الصناعات التقليدية	235242	%23.00
	المجموع (1)	1022231	%99.96
القطاع العام	الأشخاص المعنويين	390	%0.04
	المجموع (2)	390	%0.04
	المجموع	1022621	%100

المصدر: تقرير وزارة الصناعة والمناجم حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 2016 الموقع: www.MDIPI.gov.dz

أظهر الجدول أن عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بلغ 1022621 مؤسسة وتظهر هنا هيمنة القطاع الخاص بنسبة بلغت 99.96% ويشكل نصف هذه المؤسسات تقريبا أشخاص طبيعيين ونصف الآخر أشخاص معنويين.[1]

- **الإصلاحات في الجزائر**:

يلاحظ المحلل لفلسفة الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر بداية من نهاية الثمانينات القرن العشرين إلى الآن أن هناك فكرة معينة ارتبطت في ذهن مقرري السياسة الاقتصادية وهي أن نجاح الجزائر في التحول الى اقتصاد السوق يتطلب إعادة الاعتبار لقواعد السوق وتشجيع مبادرات المتعاملين الاقتصاديين بهدف تحقيق فعالية عوامل الإنتاج هذا من منطق أن موارد الدولة تواجه مشكلة الندرة. تطلب الأمر إعادة توجيه الاختيارات الاقتصادية و انطلاق نشاط اقتصادي جديد و تطلب الأمر وضع الحكومة برامج إعادة هيكلة التي جاءت بجملة من التدابير لإعادة تنظيم إدارة الإنتاج و رفع قدرة المؤسسات على المنافسة لكي يتسنى إدراجها ضمن التقسيم الدولي للعمل ،و من الوسائل التي تتيح تحقيق هذه الأهداف الخصخصة و الشراكة. حيث تبنت الجزائر الخصخصة في منتصف

[1]- عبد العزيز قتال، وسارة عزايزية، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: واقع وتحديات"، **(الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، يومي 6 و 7 ديسمبر 2017، جامعة حمة لخضر، الوادي، كليه العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير)**، ص6.

سنة 1995 وصدر الأمر رقم 95 - 22 المؤرخ في 1995 الذي حدد القواعد العامة للخصخصة.[1]

وكان اتجاه الجزائر نحو الخصخصة بهدف تنمية دور القطاع الخاص بنقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص وإخضاع كل من القطاع العام والخاص لقواعد السوق وسد عجز الميزانية العامة عن طريق تحويل الملكية الى القطاع الخاص.

إلا أن الأهداف المتوقعة من هذه الإصلاحات لم تكن بالمستوى المطلوب وذلك راجع لعدة عوامل من بينها أن المتتبع لحركية الاقتصاد الجزائري يقف على تناقض واضح فمنذ سنة 1962 إلى بداية الثمانينات كانت الإيديولوجية المهيمنة و المتبناة رسميا هي الاشتراكية، في حين أن القوانين التي نظمت الاقتصاد خلال هذه المرحلة ذات طبيعة ليبرالية أما خلال المرحلة الثانية أي من بداية الثمانينات القرن العشرين تغيرت الوضعية نحو بروز قوانين تزيد تنظيم الاقتصاد تبعا للمسار الليبرالي لكن مع بقاء ملكية وسائل الإنتاج في يد الدولة.[2]

المطلب الثالث: مجالات التعاقد و الشراكة في القانون الجزائري.

- تطور الشراكة في الجزائر:

بعد انتهاء مرحلة الاقتصاد الموجه 1967-1979 اتجهت الجزائر لمرحلة جديدة و توجهت نحو اللامركزية وإعادة تنظيم الاقتصاد و فتح المجال أمام القطاع الخاص كشريك في عملية التنمية من خلال ما يقدمه القطاع الخاص من خبرة و تكنولوجيا ورؤوس أموال، ولقد تكرّس هذا خاصة بعد صدور دستور1989 والانتقال من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية و فسح المجال الديمقراطي. ومع صدور القانون التكميلي سنة 1994 الذي فتح المجال أمام القطاع الخاص بشكل غير مسبوق وهذا ما أكده دستور 1996 و الذي تضمن مجموعة الحريات و حق إنشاء الأحزاب و الجمعيات والذي سمح بمشاركة مفتوحة للقطاع الخاص و خوصصة المؤسسات العامة، ليصبح القطاع الخاص مشاركا في مسار التنمية إثر ما قامت به الحكومة من إصلاحات سياسية واقتصادية و التوجه نحو اقتصاد السوق.

---

[1]-الشيخ الداودي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر و إشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، مجلد25، العدد 2، 2009،ص270.

[2]- نفس المرجع، ص279.

ولقد عرفت هذه المرحلة نموا متزايدا لحجم القطاع الخاص في الدولة خاصة أن الجزائر وعبر الإصلاحات التي اعتمدتها بداية من مطلع التسعينات من القرن الماضي كانت تسعى لإشراك فواعل جديدة و على رأسها القطاع الخاص و الذي بإمكانه أن يوفر الخبرة و المال و المعرفة اللازمة في عمليات تنموية بالشراكة مع أجهزة الدولة الرسمية و منظمات المجتمع المدني في مجالات مختلفة[1] وإدماجه من أجل خلق فرص عمل حقيقية و رفع مستوى المعيشة وتنمية المجتمع المحلي عن طريق تعاقد الذي يهدف للشراكة والتعاون بين القطاع الخاص والقطاع العام الذي يمثل المؤسسات التابعة للدولة. وتعزز موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بصدور قانون 90-10 سنة 1990 والذي أشرنا إليه سابقا والمتعلق بالنقد والقرض والذي أكد على ضرورة تفعيل القطاع الخاص و المساواة بين القطاعين العام و الخاص.

كما حظيت الشراكة والمناولة[*] باهتمام كبير حيث تم إنشاء مجلس وطني لترقية المناولة يلتقي فيه المناولون والمؤسسات الصناعية الكبرى من أجل تعزيز عمليات الشراكة بين القطاع العام والخاص و كذا الشركاء الأجانب. وتعمل الحكومة من خلال برنامج تحسيسي تجاه المتعاملين الاقتصاديين للاندماج في فضاءات ترقية المناولة المتواجدة حاليا (بورصات المناولة الأربع و المجلس الاستشاري لترقية المناولة). و الملاحظ في هذا الإطار محدودية الجهود المبذولة إلى حد الآن من طرف منظمات أرباب الأعمال التي لم تتمكن بمفردها من تنظيم سوق المناولة المحلي مما دفع بالسلطات العمومية قصد التغلب على هذا النقص إلى إصدار تعليمة للمؤسسات العمومية تمنح فيها الأولوية في الصفقات الخاصة بالمناولة للمتعاملين الجزائريين، وتعتبر عملية ترقية

---

[1]- سفيان فوكة، مليكة بوضياف، "الحكم الراشد و الاستقرار السياسي و دوره في التنمية"، **(مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر، واقع و تحديات)، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، كلية العلوم القانونية و الإدارية** ، 16-17 **ديسمبر** 2008)، ص 09.

*- المناولة هي إنابة الغير في تنفيذ الأعمال، مهما كانت طبيعتها والطريقة المستعملة في ذلك، تتم بواسطة عقد بين مؤسستين المؤسسة الآمرة بالأعمال والمؤسسة المناولة، والذي بموجبه تعهد الأولى بجزء من نشاطها الإنتاجي للثانية، نظرا لما تتمتع به هذه الأخيرة من مهارات فنية وتقنية وإمكانيات تجعلها قادرة على توفير سلع ذات جودة وبشروط اقتصادية ميسرة .تتميز المناولة وفقا لهذا المفهوم بوجود علاقة مباشرة بين المقاول الرئيسي والمقاول الفرعي، تتجسد في عقد واحد بين الطرفين، ولا وجود لعلاقة بين المقاول الفرعي والشخص المستفيد من العمل المنجز أو المنتوج النهائي، إذ يبقى المستهلك مجهولا بالنسبة للمقاول الفرعي.

المناولة أو التعاقد في كل التجارب الدولية كخيار استراتيجي لضمان بقاء عمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث تقوم هذه المؤسسات بإنتاج السلع والمنتجات لصالح المؤسسات الكبيرة و تقوم ببيعها لها وفق عقود محددة.[1]

ويبلغ إجمالي مشاريع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص 26 مشروع في عام 1990 و بلغ مجموع الاستثمارات الملتزم بها للشراكات بين القطاعين العام و الخاص 8330 مليون دولار في عام 1990. وتتوزع الشراكة في قطاعات مختلفة على مشاريع البنية التحتية الطرق و الطاقة و الاتصالات.

تعتبر سنة 1996 السنة الفعلية التي بدأت فيها عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص تتجه نحو التوسع، وأسباب ذلك راجع إلى استقرار المؤسسات السياسة و الاقتصادية و استقرار القوانين و الأنظمة التي تنظم عملية الاستثمار، لكن الشيء الملاحظ في هذه الشراكة هو تركيزها على بعض القطاعات الإستراتيجية كقطاع الطاقة و المحروقات دون القطاعات الأخرى، كما تعد الجزائر من الدول الإفريقية الخمس الأولى الأكثر استثمارا في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص خلال 15 سنة الماضية حسب تقرير 2016 حول التنمية الاقتصادية في إفريقيا الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) يوم 2016/07/21 و يشير الأونكتاد في تقريره إلى أن الجزائر احتلت المرتبة الخامسة على مستوى إفريقيا من حيث حجم الاستثمارات في إطار الشراكة بين القطاعين العام و الخاص بقيمة تصل إلى 13.2 مليار دولار خلال الفترة 1990-2015.[2]

ويعتبر التوجه نحو تعزيز عقود الشراكة بين القطاع العام و الخاص من الآليات التي تؤثر من جهة على أداء سوق السلع والخدمات، من حيث تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ومن حيث تطوير كفاءة البنية التحتية التي ترتفع مقارنة بتولي القطاع العام لعملية انجازها وهي التي تؤثر إيجابا على أداء القطاع الخاص، كما تؤثر من جهة أخرى بالإيجاب على أوضاع المالية العامة للدولة من حيث تقليص حجم النفقات العامة الرأسمالية وتراكم عجز الميزانية وكذا تجنب إشكالية إعادة تقسيم المشاريع و

---

(1)- السعيد دراجي، عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص، آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 41 جوان 2014، ص 316 .

(2)-سمية بلغنو، مرجع سبق ذكره، ص 49.

حالات الفساد التي تصاحب غالبا المشاريع العامة خصوصا مشاريع البنية التحتية الكبرى. و تشير تجارب دولية إلى أن مشاريع البنية التحتية الاقتصادية كالنقل هي الأكثر استقطابا للشراكة بين القطاعين العام و الخاص من مشاريع البنية التحتية الاجتماعية كالتعليم و الصحة.[1]

والاقتصاد الجزائري تميز ولفترة طويلة بسيطرته على المشاريع الكبرى و احتكار الدولة لمشاريع البنية التحتية و المستشفيات والمدارس والقطاعات الإستراتيجية إلا أن الحكومة وخزينة الدولة لم تكن قادرة على استيعاب و تغطية كل المصاريف المالية و تمويل المشاريع المختلفة خصوصا بعد إطلاق الدولة مجموعة من المشاريع الكبرى للبنية التحتية التي كان من أهمها مشروع طريق سيار شرق غرب.

ومن هذا المنطلق فإن الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في الجزائر تعتبر آلية ناجحة لتجاوز إخفاقات القطاع العام في انجاز مشاريع البنية التحتية و تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي بالجزائر. حيث أنه و بالرغم من بروز تجربة ناجحة للشراكة بين القطاع العام و الخاص في تسيير محطات التحلية، إلا أن ذلك لا يعد كافيا خصوصا وأن أهمية الشراكة لا تقتصر فقط في تخفيف العبء المالي على الدولة بقدر ما يمتد أيضا إلى خلق ديناميكية في عمل القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي سواء كان محليا أو أجنبيا.[2]

إلا أن الجانب القانوني في الجزائر لم يكن محفزا بما فيه الكفاية لجلب الاستثمارات خاصة خارج البلاد، و بحلول سنة 2014 بلغ عدد المشاريع 407 مشروعا و تغطي هذه المشاريع العديد من الأنشطة الاقتصادية و الصناعية في مجال النقل و الاتصالات[3] من قبل مستثمرين من مختلف الجنسيات من أوربا و أمريكا و آسيا...لكن هذه الفترة واجهت تحديا آخر و هو انخفاض العملة و انهيار أسعار البترول.

والصنفان التعاقديان الأقرب إلى عقود الشراكة العمومية و الخاصة واللذان يقرهما القانون الجزائري هما عقد الامتياز وعقد التفويض. وقد عرّف عقد الامتياز في التعليمة 94-03- / 842 على أنه الأسلوب الأكثر شيوعا في استغلال المرافق العامة وهو عقد

---

[1]-علي مكيد، خليفة أحلام، مرجع سبق ذكره، ص 168.

[2]- نفس المرجع، ص 169.

[3]- السعيد الدراجي، مرجع سبق ذكره، ص317.

تكلّف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام و استغلاله لمدة معينة من الزمن بواسطة عمال و أموال يقدمها صاحب حق الامتياز وهو الملتزم على مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدمات و ذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق[1]، و عرّفه القانون رقم 08-14 المعدّل و المتمّم للقانون رقم 90-30 أنه يشكل منح الامتياز واستعمال الأملاك الوطنية العمومية المنصوص عليها في هذا القانون و الأحكام التشريعية المعمول بها، العقد الذي تقوم بموجبه الجماعات العمومية صاحبة الملك و صاحبة حق الامتياز بمنح شخص معنوي أو طبيعي (صاحب الامتياز) حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو استغلال منشأة عمومية لغرض خدمة لمدة معينة[2].

ولقد استعمل عقد الامتياز بنسب متفاوتة و ذلك بسبب تغير توجه الدولة الجزائرية أي الانتقال من الاشتراكية إلى نظام ليبرالي أكثر تفتحا و حرية والذي كرّس مبدأ حرية السوق، والدافع وراء إقامة عقد امتياز أي سبب التعاقد هو تحقيق المصلحة العامة والنفع العام.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 08-53 حدّد المدة القصوى لعقود الامتياز بـــ 30 سنة[3]، ويتم إبرام عقد الامتياز بالنسبة للمؤسسات العمومية المركزية عن طريق المصادقة المسبقة من طرف السلطات المكلفة بذلك، فمثلا منح الامتياز في الطرق السريعة يكون موضوع اتفاقية بين الوزير المكلّف بالطرق السريعة وبين صاحب الامتياز في شكل اتفاقية ولا يتم هذا الامتياز إلا بالمصادقة على هذه الاتفاقية بموجب مرسوم يتخذ من طرف الحكومة[4]. أما بالنسبة للجماعات المحلية، فعملية انعقاد العقد تكون بعد أن يقرر المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة بموجب مداولة اعتماد الامتياز

---

[1]- التعليمة رقم 94-3/ 842 المؤرخة في 7 سبتمبر 1994، وزير الخارجية والجماعات المحلية، المرافق العمومية المحلية و تأجيرها.

[2]- المادة 64 من القانون رقم 08-14 المعدّل و المتمم للقانون رقم 90-30 المؤرخ في 20 يونيو 2008 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 44.

[3]- المرسوم التنفيذي 08-53 المؤرخ في 9 فبراير 2008 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير و نظام الخدمة المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 8.

[4]- المواد 54-149 من القانون رقم 12-07. المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 29 فبراير، و نفس الشيء جاء في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية في المادتين 149-155.

كطريقة لتسيير المرفق العام المحلي ويتم اختيار صاحب الامتياز يليه بعد ذلك تحرير عقد الامتياز، والذي يعرض بدوره للموافقة عليه من طرف المجلس ثم المصادقة عليه من طرف السلطة الوصية بموجب قرار وبهذا ينعقد العقد.[1]

وكما ذكرنا سابقا فسنة 1996 كانت بمثابة نقلة نوعية شهدها مجال الشراكة بين القطاع العام و الخاص في الجزائر و ذلك راجع لعدة أسباب منها استقرار المؤسسات السياسية والاقتصادية نوعا ما واستقرار القوانين التي تنظم عملية الاستثمار لكن الملاحظ أن الشراكة في هذه الفترة ركزت على بعض القطاعات الإستراتيجية كقطاع الطاقة والمحروقات، ولقد شهدت الجزائر تغييرات مع بداية سنة 2000 وأحداث برامج تنموية اقتصادية شاملة تمس جميع القطاعات و تمثلت في برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001 و 2004، برنامج دعم النمو الاقتصادي 2005و 2009 وبرنامج القيمة المضافة 2010 و 2014 وبرنامج 2015-2019 لكنه لم يطبق نظرا إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية و انهيار أسعار النفط.[2]

ولقد اعتبرت الجزائر من بين أكثر الدول الإفريقية استثمارا في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال 15 سنة الماضية حسب تقرير التنمية الاقتصادية في إفريقيا سنة 2016 الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية"الاونكتاد" حيث بلغ حجم الاستثمارات في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص بقيمة تصل الى 13.2 مليار مليار دولار خلال فترة 1990 و 2005.

وتبقى حصيلة المشاريع الاستثمارية عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة حيث يقدر عدد هذه المشاريع خلال فترة 2004 إلى 2008 ب 237 مشروعا فقط بقيمة إجمالية تقدر ب 754542 مليون دج.

والملاحظ لتطور الشراكة بين القطاعين العام و الخاص بأن عدد المشاريع غير مستقر و تناقص بشكل ملحوظ سنة 2008 إلى 37 مشروعا بعدما كان عددها 64 في سنة 2007 و هذا يرجع للأزمة المالية العالمية سنة 2008.

---

[1] - المادة 02-03 ، المرسوم التنفيذي 96-308، مرجع سبق ذكره، الصفحة 9.

[2]- عبد الرحمان تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر: الواقع والآفاق، دار الخلدونية للنشر،الجزائر، 2011، ص207.

ولقد صنفت الجزائر وفق مؤشر التنمية لسنة 2016 في المرتبة 105 عالميا من حيث كفاءة البنية التحتية والمرتبة 87 من حيث تنافسية الاقتصاد الكلي و المرتبة التاسعة عربيا[1].

وحسب التقرير السنوي للبنك الدولي لسنة 2018 أكد على أهمية إنشاء بنية تحتية حديثة ومستدامة وذلك لتلبية الطموحات المتزايدة لمليارات البشر حول العالم ،ويعتمد البنك الدولي نهج الزيادة وتمويل خدمات البنية التحتية في البلدان النامية سعيا لزيادة توفيرها وتسيير تكلفتها واستدامتها ويستند هذا العمل الى التزام مجموعة البنك الدولي بنهج تنظيم تمويل التنمية. ومساعدة البلدان على بناء المعارف والقدرات لتصميم وتنفيذ شراكات جديدة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية لعام 2018 والاعتماد على الشراكات بين القطاع العام والخاص بهدف تحسين الأداء وبناء القدرات وضمان تطبيق الممارسات الجيدة العالمية في مجال الشراكة بين القطاعين.[2]

والجزائر ركزت على أربع مشاريع رئيسية من خلال الشراكات العمومية- خاصة تقدر بقيمة 2.42 مليار دولار سنة 2017 وتتمثل في مشروع طريق السيار شرق غرب و مشروع خط الحافلة النموذجي ذو الخدمات الرفيعة المستوى الرابط بين تافورة و مطار هواري بومدين 20 كيلومتر و مشروع مترو وهران 19.7 كلم المزود بـــ 20 محطة بتكلفة 168 مليار دينار جزائري و مشروع توسيع مترو الجزائر ساحة الشهداء شوفالي على مسافة 9.5 كلم مزود بثمانية محطات بتكلفة تقدر بـــ 74 مليار دينار جزائري[3].

أما في قطاع الطاقة تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا القطاع أكثر شيوعا من غيرها نظرا لطبيعة الاقتصاد الجزائري الذي يعتمد على عائدات البترول بنسبة تفوق 90 % من الصادرات ومن أهم هذه العقود نجد عقد شراكة الذي أبرم في 15 ابريل 1996 بين شركة سوناطراك و آركوالامريكية بهدف رفع معدل استرجاع احتياطي البترول الخام.

ولقد اعتمدت الجزائر أربع مشاريع السابقة الذكر نموذجيه في إطار ما يعرف بالشراكة بين القطاعين العام والخاص *partenariat public prive ppp* مصاحبة مع تقرير

---

(1)- سمية بلغنو، مرجع سبق ذكره، ص 49.

(2)- التقرير السنوي للبنك الدولي لعام 2018، البنك الدولي، ص 20.

(3)- سمية بلغنو، نفس المرجع السابق، ص 51.

البنك العالمي حسب ما تم الكشف عنه من قبل وزير الصحة و الأشغال العمومية بالنيابة خلال ورشة عمل حضرها ممثل البنك العالمي ديمبابا، وتتمثل هذه المشاريع في توسيع شبكة مترو الجزائر و تم تجسيد المشاريع بمصاحبة تقرير البنك الدولي لسد عجز الموارد المالية واستعرض خبراء قطاع النقل والأشغال العمومية و الصناعة خلال الورشة مزايا الصيغة المعتمدة التي تضمن توفير موارد لتمويل مشاريع البنى التحتية لتخفيف العبء على السلطات العمومية و الخزينة العامة، وأكد عبد المالك بوضياف وزير النقل والأشغال العمومية على استعداد السلطات العمومية تسخير الوسائل الكفيلة من أجل تسهيل مهمة المتعاملين والشركاء سواء كانوا وطنيين أم أجانب للمساهمة في تمويل مشاريع البنى التحتية وإنجازها.[1]

الجدول رقم (12): يوضح موظفي القطاع الصحي في كل من القطاعين العام والخاص.

	2013		2014		2015	
	القطاع		القطاع		القطاع	
	العمومي	الخاص	العمومي	الخاص	العمومي	الخاص
أطباء	50325	15911	52306	16770	54953	18478
جراحو أسنان	7195	5587	7240	5928	7261	6384
صيادلة	1018	9520	1284	9794	1501	9974
المجموع	58538	31018	60830	32492	63715	34836[(2)]

[1]-الاقتصاد و مشاريع بمرافقة البنك العالمي: أربعة نماذج للشراكة بين القطاعين العام و الخاص، جريدة الجزائر، 18 أفريل 2017، العدد 1808.

[2]-الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر بالأرقام، نتائج مديرية المنشورات والنشر والتوثيق والطبع، الجزائر، 2013-2015، رقم 46، ص25.

الجدول رقم (13): يوضح حساب الإنتاج و حساب الاستغلال حسب قطاع النشاط و القطاع القانوني لسنة 2000.

حساب الإنتاج و حساب الاستغلال حسب قطاع النشاط و القطاع القانوني لسنة 2000									
الوحدة (مليون دج)		الإنتاج الخام	فائض الاستغلال الصافي	تعويضات المستخدمين	ضرائب متعلقة بالإنتاج	دخل محلي	تراكم الأموال الثابتة	القيمة المضافة	استهلاك وسيط
البناء و الأشغال العمومية	عمومي	141917.4	48204.2	93713.2	15968.1	77745.0	6316.0	69193.5	2235.6
	خاص	412743.5	214410.4	198333.2	3534.8	194798.4	14629.1	77010.1	103159.2
	المجموع	554660.9	262614.6	292046.3	19502.9	272543.4	20945.1	146203.6	105394.7
النقل و الاتصالات	عمومي	116513.3	37739.9	78773.4	7435.6	71337.8	2671.5	28590.9	40075.5
	خاص	312926.8	115770.6	197156.3	29531.0	167625.3	9038.2	26461.4	132125.7
	المجموع	429440.2	153510.5	275929.7	36960.6	238963.1	11709.7	55052.3	172201.1
المحروقات	عمومي	2033058.5	490176.4	1542882.1	88536.3	1454345.8	347452.1	33539.2	1073354.4
	خاص	95227.5	21794.9	73432.6	3824.3	69608.3	17818.9	0.0	51789.4
	المجموع	2128286.1	511971.3	92360.6	92360.6	1523954.1	365271.0	33539.2	1125143.9

الجدول رقم (14): يوضح حساب الإنتاج و حساب الاستغلال حسب قطاع النشاط و القطاع القانوني لسنة 2011.

حساب الإنتاج و حساب الاستغلال حسب قطاع النشاط و القطاع القانوني لسنة 2011[(1)]									
الوحدة (مليون دج)		الإنتاج الخام	فائض الاستغلال الصافي	تعويضات المستخدمين	ضرائب متعلقة بالإنتاج	دخل محلي	تراكم الأموال الثابتة	القيمة المضافة	استهلاك وسيط
البناء و الأشغال العمومية	عمومي	425746.9	254220.5	171526.3	28001.7	143524.6	20921.8	107070.1	15532.8
	خاص	2011934.8	920894.4	1091040.4	29497.1	1061543.3	59599.0	382166.7	619777.7
	المجموع	2437681.6	1175114.9	1262566.7	57498.8	1205067.9	80520.8	489236.7	635310.4
النقل و الاتصالات	عمومي	269778.8	80544.4	189234.4	37795.1	151439.3	7496.0	77977.2	65966.2
	خاص	1327958.2	467414.0	860544.2	103315.5	757228.7	22004.7	96676.2	638547.9
	المجموع	1597737.0	547958.4	1049778.7	141110.6	908668.1	29500.7	174653.3	704514.0
المحروقات	عمومي	5828585.3	896875.6	4931709.7	280823.6	4650886.1	918677.1	108872.4	3623336.6
	خاص	333477.7	23088.6	310389.1	12024.9	298364.2	56253.9	614.3	241496.1
	المجموع	6162063.0	919964.2	5242098.8	292848.5	4649250.3	974931.0	109486.6	3864832.7

وهنا يمكن القول أن الناتج الداخلي الخام شهد ارتفاعا ملحوظا، و فيما يخص قطاع المحروقات فلقد حقق مستويات أفضل سنه 2011 مقارنة مع السنوات الفارطة وحقق

(1)- الحسابات الاقتصادية من 2000 إلى 2011، المديرية التقنية المكلفة بالمحاسبة الوطنية، الديوان الوطني للإحصائيات ، سبتمبر2011، الجزائر، http://www.ONS.dz

قطاع البناء والأشغال العمومية أيضا معدلات نمو سريعة و هنا نستنتج أن قطاع البناء والأشغال يحقق نتائج إيجابية ويتطور بشكل ملحوظ حيث يساهم هذا القطاع في زيادة الثروة الوطنية محتلا المرتبة الثالثة بعد قطاعي المحروقات و الخدمات.

ثانيا: التعاقد بين القطاع العام والقطاع الخاص.

أ- التعاقد مع القطاع الخاص على مستوى المرافق الوطنية العامة:

على سبيل المثال سنتطرق الى قطاع الطيران كنموذج، نظرا لأهمية هذا القطاع و أطلق عليه المشرع الجزائري اسم قانون الطيران المدني و أول قانون صدر لتنظيم الطيران هو قانون رقم 64-166 ليبقى خلال هذه الفترة و بعدها محتكرا من قبل شركة الخطوط الجوية الجزائرية وهذا ما أكده الأمر رقم 75-39 و الذي أدى إلى ظهور مشاكل واجهت هذا القطاع، كما أدى بالسلطات إلى فتح المجال أمام عدة شركات لتسيير قطاع النقل الجوي وهذا ما ورد في القانون 98-06 المتعلق بالطيران المدني.

حيث ورد في المادة 8 من القانون 98-06 أن الدولة تقوم بانجاز المطارات و تشغيلها و يمكن أن تكون محل امتياز يمنح لأشخاص طبيعيين من جنسية جزائرية أو أشخاص اعتباريين خاضعين للقانون الجزائري و ذلك وفقا للشروط التي يحددها القانون إذ يمكن أن يكون استغلال خدمة النقل الجوي العمومي أيضا محل امتياز يمنح لفائدة الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الجزائري. وأنه يمكن منح امتياز حق البناء و امتياز حق الاستغلال بصفة منفصلة[1]، و الملاحظ أن هذا القانون أكد على توفر شرط الجنسية الجزائرية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الجزائري وحدهم من يستطيعون إنشاء أو استغلال محطة جوية أو مطار أو صيانة و استغلال المنشآت وأطراف عقد الامتياز حسب قانون 06/98 هما من جهة الدولة تمثلها السلطة المكلفة بالطيران المدني (وزير النقل) و جهة أخرى صاحب الامتياز و الذين حدّدهم القانون كما ذكرنا سابقا.

ولد كانت العشرية السوداء التي عرفتها الجزائر ذات تأثير كبير مسّ جميع المجالات بما فيها مجال النقل الجوي خاصة بعد اختطاف طائرة كانت متجهة نحو فرنسا سنة 1994، مما جعل العديد من شركات النقل الجوي تقاطع المطارات الوطنية لتجد

[1]- المادة 8 و 10 من القانون 98-06 المؤرخ في 1998، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، الجريدة الرسمية، العدد 48

الخطوط الجوية الجزائرية نفسها تتحمل عبء نقل المسافرين و البضائع لوحدها وهذا ما أثر على الخزينة العمومية كما أدى ذلك إلى التفكير في وضع حلول قانونية لهذا تم إصدار قانون 06/98 لينظم إجراءات الاستثمار في هذا المجال. حيث قامت السلطة المكلفة بالطيران بمنح الامتياز لثلاث شركات خاصة للنقل الجوي وهي: الخليفة للطيران، أنتينيا للطيران، إيكو إير الدولية ابتداء من سنة 1999، تم التوقيع على اتفاقية امتياز استغلال خدمات النقل الجوي ودفتر شروطها التي أبرمتها السلطة المكلفة بالطيران المدني مع شركة الطيران سنة 2001 و بموجب هذه الاتفاقية تكون شركة الخليفة للطيران مسؤولة عن الاستغلال كما تم تحديد مدة الامتياز بعشر سنوات قابلة للتجديد و بموجب هذه الاتفاقية استفادت الشركة من امتياز استغلال 30 خط دولي و 12 خط ضمن شبكة الشحن[1].

عندها ارتفع عدد المسافرين وعرف النقل الجوي حركة واسعة خاصة مع فتح خطوط نقل جديدة لتصبح هذه الشركات منافسة لشركة الخطوط الجزائرية، حيث بلغت حصة الخواص في سنة 2003 نسبة 56.83% من السوق الداخلية. إلا أنه في سنة 2003 عرف النقل الجوي تذبذبا في الرحلات و مشاكل عديدة كالتأخير و إلغاء الرحلات نظرا لانسحاب الشركات الخاصة بسبب إفلاسها أو عجزها المالي كشركة الخليفة للطيران[2]. أما شركة أنتينيا فقد بيعت بمبلغ 20 مليار و 800 مليون سنتيم لرفيق عبد المؤمن خليفة وهذه تحت عنوان صدر في جريدة الشروق بأن أنتينيا للطيران بيعت في الجزائر و أموالها سددت بالعملة الصعبة[3].

وفي سنة 2003 بدأت الشركات الأجنبية تعود للمطارات الجزائرية بسبب تحسن الظروف الأمنية فخففت العبء على الشركة الوطنية و بلغت نسبة استغلالها 38.62% لينتعش النقل الجوي لما صاحبه من استقرار داخل الجزائر، حيث تقدم العديد من الخواص بطلبات الحصول على رخصة الاستغلال ومن بين الشركات هذه: إيرلاينز،

---

[1]- موسى عتيقة، "الامتياز كوسيلة لتسيير المرفق العام في إطار التحولات الجديدة في الجزائر، دراسة تجربة الجزائر في مجال الطيران الوطني"، **(ملتقى حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة بجاية 2011)**، ص 11.

[2]-سرور بوكموش، "النظام القانوني لاستغلال النقل الجوي في الجزائر"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015-2016)، ص 173 .

[3]- جريدة الشروق أونلاين، أنتينيا للطيران بيعت في الجزائر و أموالها سددت بالعملة الصعبة 12-03-2007.

الطاسيلي للطيران، ستار للطيران... لتتوقف بعض هذه الشركات بسبب إفلاسها مثل شركة صحراء إيرلاينز أما باقي الشركات فهي تشغل هذه الخدمات إلى يومنا هذا لكن أغلبها ينشط في الجنوب الجزائري مع عمال النفط و المحروقات[1].

ب- الشراكة الأجنبية في مجال المحروقات:

منذ بداية الثمانينات قامت الجزائر بإحداث تغييرات وخصوصا في قطاع المحروقات الذي كان محتكرا من قبل الدولة و ضرورة التكيف مع التغييرات الحاصلة و فتح مجال الشراكة والاستثمار الأجنبي المباشر، حيث قامت الجزائر ابتداءا من عام 1986 بأول عملية إصلاح شهدها قطاع المحروقات وإصدار قانون 86-14 الذي تطرق الى موضوع الشراكة في مجال المحروقات أنه في اطار الشراكة في مجال المحروقات لأي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يستطيع ممارسة نشاطات التنقيب، البحث،الاستغلال في المحروقات السائلة حسب المادة 4 من القانون 86-14[2]. والنسبة التي تستفيد منها سوناطراك اثر إقامة الشراكة هي 51% و نسبة الاستفادة للشريك الأجنبي 49%.[3]

إن هذه الإصلاحات أتت بصور عديدة للشراكة،انطلاقا من الشراكة في البحث عن المحروقات و التنقيب عنها، مرورا بالشراكة في الإنتاج و الخدمات ووصولا في الأخير الى الشراكة في التسويق و الذي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 96-118 في 16 أفريل 1996.[4]

نص المشرع الجزائري ضمن قانون المحروقات على إمكانية الشراكة بين المؤسسة الوطنية و شركات أجنبية، و وفقا للشروط و الحدود و الأشكال الواردة في إطار قانون المحروقات، وبهذا يكون المشرع قد سمح للشركات الأجنبية بالاستثمار المباشر في مجال المحروقات وخاصة في مجال النفط و الغاز عن طريق إبرام عقود شراكة مع المؤسسات أو الشركات الوطنية، وهذا ما تنص عليه المادة الأولى من المرسوم رقم

---

(1)- سرور بوكموش، مرجع سبق ذكره، ص 174.

(2)- المادة 4 قانون رقم 86-14 المؤرخ في 1986/08/19 المتعلق بنشاطات البحث و التنقيب على المحروقات عبر القنوات.

(3)- المادة 24 و 25 من قانون 86-14 مرجع سبق ذكره.

(4)- عبد المجيد قموح، الشراكة في مجال المحروقات، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 21، جوان 2004، قسنطينة، ص141.

87-159 [1] والمعدلة بالمادة 2 من المرسوم التنفيذي 96-118، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد فتح المجال واسعا للشركات الأجنبية العاملة في مجال المحروقات بان تبرم عقود شراكة مع المؤسسات الوطنية لا سيما منها مجمع سوناطراك.

تعتبر عقود الشراكة في مجال الطاقة الأكثر حضورا في الشراكة الجزائرية دون غيرها من العقود، و هذا يعود في الأساس الى البعد التاريخي والاستراتيجي لقطاع الطاقة و المناجم للدولة الجزائرية والى طبيعة الاقتصاد الجزائري الذي يعتمد بشكل كبير جدا على عائدات البترول والغاز، وبالتالي أمر طبيعي عندما تهتم السلطات العمومية بهذا القطاع الاستراتيجي الحيوي و من أهم هذه العقود نجد عقد شراكة من نوع تقاسم الإنتاج الذي ابرم في 15 أفريل 1996 بين شركة سوناطراك و شركة "آركو" الأمريكية بهدف رفع معدل استرجاع احتياطي البترول الخام في "رود البغل" باليزي[*]، حيث قدر مبلغ الاستثمار في مجال التطوير والاستغلال ما بين 109 و 110 مليون دولار أمريكي تمول من قبل الشريك الأجنبي، وفي 29 جوان 1998 تم إبرام عقد آخر مع شركة "أموكو" الأمريكية من نوع تقاسم الإنتاج مدته 20 سنة [2].

وتندرج أغلب عقود الشراكة مع سوناطراك في مجال البحث والتنقيب عن المحروقات لما تتطلبه هذه الأشغال من استثمارات وأموال كبيرة، حيث سجلت سوناطراك 79 عقدا مع شركات أجنبية منذ 1987 الى 2005.

وقعت شركات المحروقات الأربعة الفائزة بالمناقصة الأولى حول البحث و التنقيب والاستغلال في جنوب شرق الجزائر، اتفاقيات شراكة مع سوناطراك و الوكالة الوطنية لتثمين الموارد الطاقوية (النفط)، و هي مناقصة أولى من نوعها في ضوء تطبيق قانون

---

[1]- المرسوم 87-159 المؤرخ في 21 يوليو 1987 يتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنقيب و البحث عن المحروقات السائلة و استغلالها.

[*] - إلا أن سوناطراك اشترت حصة آركو الأمريكية في اليزي التي تقع جنوب شرق الجزائر ووقع الشركتان الجزائرية و الأمريكية اتفاق ينص على تحويل ما نسبته 40% من الحقل و هي حصة آركو الى سوناطراك ، لتصبح بذلك المساهم الأول في واحد من الحقول العملاقة في الجزائر و دفعت سوناطراك ما نسبته 135 مليون دولار للشركة الأمريكية بعد 15 يوم من توقيع الاتفاق و مبلغ آخر و قدره 50 مليون دولار سنويا حتى عام 2004 و استخدمت الشركة الجزائرية حقها في الاعتراض للتفوق على منافستها الفرنسية "إلف اكيتان"في الحصول على حصة المجموعة الأمريكية ويعد حقل رود البغل أحد أكبر الحقول الجزائرية و قدرت قيمة الاستثمارات المخصصة لوضعه في مرحلة الإنتاج حوالي مليار و نصف مليار دولار.

[2]-سمية بلغنو، مرجع سبق ذكره، ص51-52.

المحروقات الجديد المعدل و المتمم رقم 07-05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 و قيمة العقود الاستثمارية الأربعة التي انتزعتها غاز بروم الروسية و إيون روهرغاز الالمانية و بريتش غاز البريطانية، و إيني الإيطالية 272 مليون دولار و تشمل المرحلة الأولى من عمليات البحث والتنقيب، معطية قيمة إضافية لنشاط العمل الاستثماري في الجزائر كسرت الحواجز و باتت واجهة المتعاملين بامتياز.[1]

ومن خلال نسبة المشاركة في العقود التي لا تقل عن 51% أرادت الحكومة الجزائرية تحقيق هدفين أساسين هما: جلب الاستثمار الأجنبي من جهة، و الرقابة على كل العقود التي تبرم في مجال المحروقات من جهة أخرى، و مع ذلك بدا أن النتائج الفعلية لهذا القانون بدأت تظهر بعد سنة 1990 على مستوى العديد من المؤشرات مثل ارتفاع احتياطي العملة الصعبة الذي ظل ثابتا في الجزائر بين سنتي 1971-1997 و أصبحت الجزائر سنة 1998 أول دولة في العالم في الاكتشافات النفطية، و قد ساهم ذلك كله بالموازاة مع برامج الإصلاح الهيكلي التي باشرتها الجزائر بين 1994-1998 الى إعادة الاستقرار إلى المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري وأثبت نجاعة الإستراتيجية الجزائرية في مجال الطاقة و أكد أن إعادة النظر في المنظومة القانونية يمكن أن يعطي نتائج فعالة على المدى القريب و المتوسط.[2]

أما التعريف المعتمد من قبل القانون الجزائري للمحروقات هو التعريف الوارد في قانون 07/05 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق لــ 28 أفريل سنة 2005 وينص على ما يلي:

الشراكة هي عقد بين المؤسسة الوطنية و الشخص المعنوي الأجنبي أو الأشخاص المعنويين الأجانب يحدد القواعد التي يخضع لها الاشتراك ، لاسيما المساهمة في الأعباء والأخطار والنتائج و كيفية انتفاع الشريك الأجنبي.[3]

ويعد قانون المحروقات لــ 2005 القانون الذي أنهى الهيمنة الأحادية لشركة سوناطراك على قطاع المحروقات في الجزائر سواء في مجال الاستكشاف أو الإنتاج أو

---

[1]- فنيدس بن بلة، أربع مؤسسات بترولية توقع عقود شراكة مع سوناطراك،2009/01/17، نقلا من الموقع: *https://www.DGAZAIRESS.com/echchaab/4228.*

[2]-قوي بوحنية، قانون المحروقات في الجزائر و إشكالية الرهانات المتضاربة، دفاتر السياسة و القانون، العدد 9 ، جوان 2013، ص149،150

[3]- قانون 05-07 المؤرخ في 28 أفريل 2005، الجريدة الرسمية ،العدد 50، المتعلق بالمحروقات.

أنشطة النقل، وجعلها على قدم السواء مع الشركات الدولية للنفط و الغاز في مجال الاستثمار ضمن بيئة تنافسية شفافة، و ذلك من اجل تحرير قطاع المحروقات، و فضلا عن ذلك فقد أحدث قانون 2005 تغييرا مهما على الأطر المؤسساتية و نظام العقود، وكذا نظام الجباية بالإضافة إلى تعامله مع عقود تقاسم الإنتاج الموجودة سلفا(PSC) و من اجل تعزيز قوة التنظيم في قطاع المحروقات أنشأ قانون 2005 وكالتين وطنيتين تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي الأولى هي: الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و الثانية تدعى: الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات و التي تسعى إلى ترقية الاستثمارات في مجال البحث و استغلال المحروقات.[(1)]

لقد فتح قانون 2005 المجال أمام الاستثمار الخارجي في مجال النقل بواسطة الأنابيب الذي لم يكن مسموحا به إلا للشركات الوطنية في ظل قانون 1986[(2)]، بحيث أصبح بإمكان الشركات الأجنبية الاستفادة من امتياز النقل بالأنابيب عن طريق تقديم طلب إلى سلطة ضبط المحروقات التي تطرح مناقصة بشأن منح أي امتيازات لإنجاز هياكل أو منشئات النقل بالأنابيب، و يعطي هذا القانون لسوناطراك خيار المشاركة في أي امتياز يمنح لنقل المحروقات إذا لم تكن طرفا متعاقدا[(3)].

لكن التعديل الذي حصل سنة 2006 الذي أكد على أن لا تقل نسبة سوناطراك عن 51% مجحفا في حق الشركات الأجنبية و يخفض من ربحية هذه العقود، بحيث اعتبر قانون 2005 وحتى تعديلات 2006 لتأكيد استمرار قطاع المحروقات في السيطرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر، والنتائج السلبية التي ترتبت عن قانون 2005 سواءا على شركة سوناطراك أو على مستقبل قطاع المحروقات في الجزائر بحيث صاحب هذا القانون انخفاض كبير في الإنتاج وجمود في الاستثمارات أو توجه الاستثمارات في غير الموطن الملائم لها، وهذا ما ترتب عنه انكماش للصادرات الجزائرية من الغاز الطبيعي وأصبحت الجزائر مهددة بفقدان حصتها من السوق الأوروبية، و لذلك بدت هناك حاجة ماسة إلى إجراء تعديلات على قانون 2005 ليصادق المجلس الشعبي الوطني الجزائري في 21 جانفي 2013 على قانون محروقات المتمم و

---

(1)- قوى بوحنية، مرجع سبق ذكره،ص150.

(2)- أمر رقم 06-10 المعدل و المتمم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات.

(3)- المادة 80-81 أمر رقم 06-10،المعدل والمتمم للقانون رقم05-07 المتعلق بالمحروقات.

المعدل لقانون 2005، بحيث شهدت الجزائر تراجع إنتاج المحروقات بنسبة 25% و هذا ما أدى الى تخوف الأجانب من الاستثمار في هذا القطاع لذلك قامت سوناطراك باعتماد مخطط استثمار وطني بحجم 80 مليار دولار[1].

ومن بين المشاريع التي وقعت في الجزائر هو مشروع غالسيوهو مشروع مشترك بين سوناطراك و 6 شركات أوروبية من اجل إنشاء أنبوب غاز يربط بين الجزائر و إيطاليا عبر سيرديتيا حيث تم التعاقد على إنشاء شركة دراسات تتكفل بإعداد دراسات الجدوى تساهم سونطراك فيها نسبة 36%، إيديسون بـــ 18% أونيلباور بـــ 13.5% و ينترشيل بـــ 13.5% إنيرجيا بـــ 9% بروقميزا بـــ 5% و سفيرس بـــ 5% يربط الأنبوب بين الجزائر و إيطاليا مسافة 1470 كلم، و كان من المتوقع أن المشروع سينطلق سنة 2011.[2]

يمكن القول أن القانون الجديد المعتمد لسنة 2013 يشبه الى حد بعيد نظام عقود تقاسم الإنتاج لقانون 86-14 بحيث يحاول تصحيح الاختلالات في قانون 2005 الذي اعتمد على نظام الامتياز بينما اعتمد قانون 86-14 عقودا وفقا للقانون التجاري فقد سمح القانون السابق للشركات بأن تمتلك كتلا للاستكشاف و فرض على سوناطراك أن تساهم بنسبة 51% و بالتالي كانت التدابير مجحفة في حق شركة سوناطراك و غير مرضية للكثير من الشركات الأجنبية و هذا السبب وراء فشل كل المناقصات، كذلك فقد ظل الرسم على الأرباح الاستثنائية يشكل مصدر نزاع لأنه فرض بأثر رجعي، وكان الهدف من تغيير الإطار القانوني والتشريعي هو بعث الاستكشاف في قطاع المحروقات من جديد من أجل طمأنة الشركات الأجنبية فقد تم تغيير النظام الجبائي، فلم تعد الجباية في القانون الجديد ترتكز على المردودية بل على رقم الأعمال و شروط استغلال و تطوير البترول[3] وهكذا فإن المشرع الجزائري تيقن من أن الاستغلال الأمثل للثروات الوطنية خاصة منها المحروقات (النفط، الغاز) يتطلب منه القيام بشراكة مع شركات أجنبية قصد زيادة الإنتاج و تصديره خاصة أن الجزائر تعتمد على المحروقات في الاقتصاد الوطني و هي المصدر

---

(1)- قوي بوحنية، مرجع سبق ذكره، ص157.

(2)- نسرين بوحي، الاستثمارات الأجنبية المباشرة و دورها في تنمية و تطوير قطاع المحروقات، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 31 ، 2012.ص72.

(3)- قوي بونحية ، نفس المرجع السابق، ص ص158-159.

الوحيد للعملة الصعبة و لذلك سمح المشرع الجزائري بالشراكة مع الدول الأجنبية في هذا المجال، كذلك فالاعتماد على أسلوب الشراكة يقلل من تكلفة إنتاج ثمن البحث و التنقيب و استغلال الآبار كما يوفر على خزينة الدولة مصادر التمويل لهذه المشاريع، إذ يصبح الشريك الأجنبي هو صاحب تمويل لهذه الاستثمارات، كما يجلب التقنيات الحديثة للشركاء الأجانب الذين يمتلكون تكنولوجيا متطورة و خبرات فنية عالية.

ولقد كشف رئيس الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات "النفط" أرزقي حسين وجود 30 شركة دولية في الوطن تعمل حاليا في مجال البحث واستغلال المحروقات وذلك باستعمال التكنولوجيا الحديثة التي لا تملكها الجزائر داعيا الى الشراكة في هذا المجال لتقاسم التكاليف ونسبة الأخطار وأضاف قائلا: أنه هناك 6 مجالات للاستكشاف تتطلب الشراكة مع الأجانب حيث انطلق العمل منذ 1986 و تمت الشراكة مع شركات أوروبية بحكم قربها من الجزائر، بحيث كان عدد كبير من العمل الأجانب يعملون في سوناطراك تقوم باستمرار في عمل الاستكشاف والتنقيب بالشراكة مع شركات أجنبية، ففي سنة 2017 تم تحقيق 33 استكشاف و التي تقدر 20%، وختم حديثه حول أهمية الشراكة و دورها في استقطاب الشركات الأجنبية للاستثمار في المحروقات.[1]

ومع بداية 2018 أكد وزير الطاقة مصطفى قيطوني أن شروط الاستثمار في مجال الشراكة البترولية في الجزائر ستضمن توزيعا عادلا للأرباح و المخاطر و يتوجب أن تكون قواعد الاستثمار في مجال الطاقة واضحة للشركاء وتبني إجراءات محفزة لنشاطات التنقيب والإنتاج مع شركاء الجزائر، و بعث دينامية جديدة ايجابية معهم وفق قاعدة "رابح رابح" مؤكدا على تعزيز الشراكة في ميدان البترول و الغاز ضرورية جدا و الانتقال إلى إقامة شراكات لتطوير نشاطات الطاقة الشمسية، وأن الجزائر بحاجة إلى الديجيتال التي أصبحت أداة عم أن تسال مهمة تسمح بتحسين التكلفة والإنتاج و العمل.[2]

---

[1]- 30 شركة دولية تعمل في مجال النفط في الجزائر ،26 مارس 2018 ، موقع tsa عربي:_
https://www.tsa.algerie.com/ar/30

[2]- دزاير نيوز، الشراكة البيترولية في الجزائر: شروط الاستثمار تضمن توزيعا عادلا للمخاطر و الأرباح، نقلا من الموقع الإلكتروني: 2018/04/17DZair News TV.com/article.

ثالثا: التعاقد (الشراكة) بين الإدارة المحلية و المجتمع المدني و القطاع الخاص في الجزائر:

نظرا لأهمية الشراكة ركزت المنظمات الدولية مثل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة و البنك الدولي على ضرورة توفير البيئة المناسبة لتعزيز دورها في التفاعل و المساهمة في صنع السياسات في إطار مبادئ الحكم الراشد، و من أهم المفاهيم التي أكدت على الشراكة بين الإدارة المحلية و المجتمع المدني و القطاع الخاص مفهوم الشراكة المجتمعية و الحوكمة[1]. ففي مجال جذب الاستثمارات أصبحت الدول تسعى و بكافة الوسائل إلى جذب المستثمرين المحليين و الأجانب. إضافة إلى ذلك تسهيل الإجراءات و التشريعات التي تساعد المستثمرين على إقامة شراكات تحقق التنمية المحلية.

أ- التعاقد مع القطاع الخاص على مستوى الإدارة المحلية:

تختلف الأساليب و الأشكال التنظيمية لهذا الاتجاه و من أهم هذه الأساليب إتاحة الخدمة عن طريق المؤسسات العامة و المحلية في مقابل فرض رسوم للحصول على هذه الخدمة و الأسلوب الثاني هو التعاقد على تقديم الخدمة مع القطاع الخاص و المجتمع المدني لتقوم الدولة (الحكومة) والإدارة المحلية (البلدية- الولاية) على تحديد نوعية و مواصفات الخدمات المطلوبة بهدف خلق روح التنافس و تحسين مستوى أداء الخدمات العامة و توسيع نطاق الاختيار العام و ذلك عن طريق تشجيع القطاع الخاص[2].

- التعاقد في قانون الولاية و البلدية:

وفق ما ورد في قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في سنة 2012 و حسب المادة 149 "أنه إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية في شكل استغلال مباشر أو مؤسسات يمكن للمجلس الولائي أن يرخص استغلالها عن طريق عقود الامتياز و يخضع عقود الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم و يصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها و تمثل مجالات منح الامتياز في: النقل العمومي و النظافة والصحة العمومية و المساحات الخضراء و الصناعة التقليدية و الحرف[3]

---

[1]- باديس بن حدّة، ديناميات المقاربة التشاركية داخل الإدارة المحلية في ظل الشراكة مع القطاع الخاص، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 09، العدد 02 ،2018 ، ص 431.

[2] – نفس المرجع، ص 432.

[3] - المادة 149 قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ، مرجع سبق ذكره.

ويعرّف عقد الامتياز بأنه اتفاق يكلف الإدارة العامة سواء كانت دولة أو ولاية أو بلدية أو شخصا معنويا من القانون العمومي مثل البلدية أو القانون الخاص مثل شركة أو حتى شخص طبيعي (فرد) حيث يقوم من خلال عقد الامتياز لتسيير و استغلال مرفق عمومي لمدة محددة و إدارة هذه المرفق مستخدما أمواله وعماله و متحملا المسؤولية. و في مقابل القيام بهذه الخدمة يتقاضى صاحب الامتياز مبلغ مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق[1]

أما قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011 تطرق لعقد الامتياز في المادة 155 على أنه يمكن للمصالح العمومية للبلدية المذكورة في المادة 149 أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول به كما يخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي عن طريق التنظيم و حسب المادة 149 نصت على إمكانية تفويض تسيير المصالح العمومية عن طريق عقد و تشمل مجالات منح الامتياز حسب قانون البلدية النفايات المنزلية و صيانة الطرقات و إشارات المرور إضافة إلى الإنارة العمومية و الحظائر و مساحات التوقف، النقل الجماعي، الفضاءات الثقافية...[2]

حيث تم إشراك القطاع الخاص وفق قانون الولاية والبلدية في مشاريع محدد وفق القانون وهذا من أجل تكريس مبدأ الشراكة كآلية لتحقيق الحوكمة المحلية.

ويعتبر تسيير المرفق العمومي للمياه من مجالات إشراك القطاع الخاص في تسيير المرفق العمومي الوطني و هذا ما نصت عليه المادة 101 من قانون 05-12 المتعلق بالمياه. تعتبر الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة و البلديات و يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط و نظام خدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية و يمكن للبلدية حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالاستقلالية

---

[1]- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، ط1، دار لباد، 2006، ص 212.

[2] - المادة 149، قانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره.

المالية أو عن طريق منح امتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام[1].

وحسب المادة 103 من نفس القانون فإنه يتعين على صاحب الامتياز في إطار امتياز الخدمة العمومية للماء و التطهير التأكد من توافق مشاريع تطوير منشآت الري مع مواصفات المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية إضافة إلى التسيير العقلاني للموارد المائية وترقية الطرق التكنولوجية و عمليات التحسيس التي ترمي للاقتصاد في الماء[2] و لقد وضحت المادة 104 أنه يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز تفويض كل أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير لمتعاملين عموميين أو خواص لهم مؤهلات مهنية و ضمانات مالية كافية[3].

ويتضح أن المشرّع قد اختار حصر حق الحصول على امتياز الخدمة العمومية للمياه في أشخاص القانون العمومي مع فتح المجال أمام إمكانية تفويض هذه الخدمة للقطاع الخاص وهذه ما يعتبر شكلا من أشكال الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص.

ولقد حددت المادة 28 و 29 من نفس القانون شكل و موضوع الصفقات العمومية التي تخضع للتعاقد (التفويض) أنه يمكن للجهة المتعاقدة أن تبرم صفقة عمومية واحدة أو أكثر بهدف تلبية حاجات معينة خاصة بالتسيير و الاستثمار. و لقد حددت المادة 29 أن الصفقات العمومية تشمل العمليات الآتية: انجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم أو انجاز الدراسات إضافة إلى تقديم الخدمات و عندما تشمل الصفقة العمومية عدة عمليات من تلك المذكورة تبرم المصلحة المتعاقدة صفقة إجمالية طبقا لأحكام المادة 35 وتهدف الصفقة العمومية للأشغال إلى إنجاز منشأة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية من طرف المقاول في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع[4].

---

(1)- المادة 101، من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 4 غشت 2005 ، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60.

(2)- المادة 103 من القانون 12/05 مرجع سبق ذكره.

(3)- المادة 104 من القانون 12/05، مرجع سبق ذكره.

(4)- المادة 28-29 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سبق ذكره.

ويعرف تفويض المرفق العام أنه اتفاقية أو تعاقد يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام إلى شخص عام أو خاص إدارة مرفق عام بحيث يكون المقابل المالي الذي يحصل عليه هذا الأخير مرتبطا بصورة جوهرية بنتائج استغلال المرفق. كما يمكن أن يعهد إلى صاحب التفويض إقامة منشآت واكتساب أموال ضرورية للمرفق[1]. وهنا يصبح عقد امتياز.

ولقد تطرق الباب الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 للأحكام المطبقة على تفويضات المرفق العام.

المادة 207 يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسيره إلى مفوض له و ذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف و يتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف بحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية، حيث يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام[2].

حيث تصبح كل استثمارات و ممتلكات المرفق العام عند نهاية عقد تفويض المرفق العام ملكا للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام.

ولقد حددت المادة 210 أشكال المرفق العام وذلك حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له و رقابة السلطة المفوضة الأشكال التالية:[3]

1-الامتياز:

يعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و استغلاله و إما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام. ويستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت مراقبة السلطة المفوضة.

---

[1]- سميرة زوبة، اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام و الخاص، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، خنشلة، 2018، ص 278.

[2]- المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

[3]- المادة 210 ، مرجع سبق ذكره.

ويتقاضى عن ذلك مبالغ مالية من مستخدمي المرفق العام و يمول المفوض له انجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه.

2- الإيجار:

تعهد السلطة المفوضة للمفوض له تسيير المرفق العام وصيانته مقابل مبلغ مالي (إتاوة) سنوي يدفعه لها و يتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته. و تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام و يدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل أتاوى من مستعملي المرفق العام.

3- الوكالة المحفزة:

تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو تسيير وصيانة المرفق العام و يقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة النى تمول بنفسها إقامة المرفق العام و تحتفظ بإدارته.

4- التسيير:

تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو تسيير و صيانة المرفق العام و يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام و تحتفظ بإدارته و يختلف التسيير عن الوكالة المحفزة أنه عند عجز المفوض له فإن السلطة المفوضة تعوض ذلك للمسيّر الذي يتقاضى أجرا جزافيا.

وما يميز التفويض عن الامتياز هو أنه في عقد الامتياز يكلف المفوض له (المتعاقد) مع الإدارة (السلطة المفوضة) تنفيذ أشغال و تشييد منشآت أو إنشائها متحملا بذلك المخاطر المترتبة عن ذلك المشروع. مع وجود رقابة من قبل السلطة المفوضة العمومية. أما التفويض فهو يقتصر على تسيير المرفق العمومي لصالح الجهة المفوضة (السلطة المفوضة) والفرق الجوهري بين التفويض و الامتياز هو أن عقد الامتياز شكل من أشكال التفويض الذي يأخذ أشكالا مختلفة و التي اشرنا إليها سابقا و هذا ما تطرقت له المادة 210.

والأسس التي يقوم عليها التفويض هي أولا: قابلية المرافق العامة للتفويض أي أنه يجب أن يكون النشاط الذي يتم تفويضه مرفقا عاما و يشكل النشاط مشروعا عاما يخضع لإشراف الدولة وتحقيق النفع العام بحيث يوجد مجموعة من المرافق السيادية يمنع القانون تفويضها. وتشكل المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري الجزء الأكبر من

المرافق العامة موضوع التفويض على اعتبار أن الطبيعة الاقتصادية لهذه المرافق تساهم بصورة كلية أو جزئية في تمويل المرافق العامة من قبل المستفيد من خدماته. و أيضا في المرافق الإدارية مثل امتياز الطرق، النقل، امتياز المستشفيات، و ثانيا هو وجود علاقة تعاقدية للعلاقة القائمة بين مانح التفويض والمفوض له طبيعة تعاقدية فمانح التفويض هو شخص عام (يمثل دولة، بلدية، ولاية) والمفوض له هو شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص ويطلب منه إدارة و استغلال المرفق العام عن طريق إقامة اتفاقية تفويض تعد ذات طبيعة إدارية [1].

لهذا يعتبر التفويض من وسائل الشراكة بين القطاع العام و الخاص يتم من خلاله التعاقد بين القطاع العام و الخاص عن طريق الصفقات العمومية. ولذلك فالعلاقة القائمة بين مانح التفويض و المفوض له هي علاقة تعاقدية فمانح التفويض هو شخص عام و المفوض له كما أشرنا سابقا هو شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص أي أن أطراف العقد هما شخص معنوي عام و آخر خاص.

وعلى سبيل المثال طبّق الامتياز في مجال استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة وتطرق المشرع الجزائري للتعاقد عن طريق الامتياز في مجال استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة في القانون03/10 والذي يحدد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة ويشمل مجال تطبيق هذا القانون الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-19 المؤرخ سنة 1987. وقد عرّف القانون 03/10 الامتياز بأنه العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية والذي يطلق عليه اسم "المستثمر صاحب الامتياز" حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع "إتاوة" سنوية و تضبط كيفيات تحديدها و تحصيلها بموجب قانون المالية[*]، وحسب المادة 5 فإن هذا الامتياز لأعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية الذين استفادوا من أحكام القانون 87-19 لسنة 1987 الحائزين على عقد رسمي مشهر في المحافظة العقارية وبقرار من الوالي.

---

[1]- سميرة زوبة، مرجع سبق ذكره ص 279.

(*)- المادة 4 من القانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 ، حدد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

ب- فضاءات إشراك المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية في الجزائر.

تعرف الجزائر اليوم عدد كبيرا وانتشارا واسعا لمؤسسات المجتمع المدني وهذا لدورها في تحقيق التطور الاجتماعي والاقتصادي ونشاطها في تفعيل برامج التنمية وتنفيذ أهداف وبرامج السياسة السكانية والحفاظ على البيئة ومكافحة التلوث واستراتيجيات القضاء على الفقر ولهذا اعتبرت كشريك تتعاون معه الجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية بأقل التكاليف و أسرع وقت وبفعالية أكثر، ولقد أصبحت مؤسسات المجتمع المدني تعمل في كافة المستويات الإنسانية والاقتصادية و الاجتماعية وتدخل كشريك عام في عمليات البناء والتطوير.

وفيما يتعلق بعلاقة الجماعة المحلية مع المجتمع المدني فإن السمة العامة لها تمثلت باتفاقيات التعاون بالمعنى التكاملي للأدوار دون أن يكون هناك أرباح أو إجراءات مالية بحيث تكون أوجه التعاون بين الجماعات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني المحلي مبنية في إطارها الصحيح الإطار الصحيح والذي يضمن مشاركة المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية.

ونظرا لأهمية المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية فلقد اهتم المشرع الجزائري بهذا الخصوص وذلك من خلال تخصيص الباب الثالث وما تضمنه من مواد تتيح مجالا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية الذي يتضمن المواد التالية:

المادة 11: تشكل البلدية الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون ،ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة ،كما يمكن لمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين[1]. وهنا أكد المشرع الجزائري على ضمان توفير بيئة ديمقراطية تضمن مشاركة فواعل المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الشاملة و السماح باستعمال كل الوسائل التي تضمن تحقيق هذا الهدف إضافة الى التأكيد على أهمية الشفافية و حق المواطن في الوصل الى المعلومات دون أي تعقيدات.

[1]- المادة 11 قانون 11-01

وجاءت المادة 12 قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أنه يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف الى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم [1].

أما المادة 13 تطرقت الى ضرورة اللجوء الى استشارة المجتمع المدني و أنه يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك الشؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا اللذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم[2].

أما المادة 14وضحت أنه يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة أحكام المادة 56[3]. وهذا تأكيدا على ضرورة جعل المداولات و المعلومات شفافة وواضحة أمام الجميع وسهولة الوصول الى المعلومات، وهنا يتوضح أن المشرع الجزائري أتاح مجالا للمواطنين ومؤسسات المجتمع المدني في مجالات عديدة وهذا لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين ومشاركتهم الايجابية مع المؤسسات العمومية في تحقيق التنمية.

وتتمثل مجالات إشراك المجتمع المدني في الجزائر في النقاط التالية:

- دور المجتمع المدني في مكافحة الفقر وتكريس قيم التضامن: ويعتبر مجال مكافحة الفقر والتهميش الاجتماعي المجال الأول الذي برزت فيه أشكال التضامن فالمجتمع المدني الى جانب الجماعات المحلية يعمل على البحث وجمع إحصائيات المعوزين وهذا ما تقوم به الجمعيات باعتبارها أقرب الى المواطن فبعد إنشاء قوائم المعوزين تقوم بتقديمها للإدارة التي تقوم بتوزيع مختلف الإعانات المخصصة للفئات الاجتماعية المعنية بالمساعدة والمحتاجة وتشمل الإعانات ما يلي:

---

[1]- المادة 12قانون 01/11

[2]- المادة 13 قانون 11-01

[3]- المادة 14 قانون 11-01

- إعانات الاجتماعية للأطفال بحيث تقوم الجمعيات مباشرة بوضع قوائم الأطفال المعوزين وتقدم لهم إعانة مالية مقدرة بـــ 2000 دج ويستفيد منها الأطفال اليتامى أبناء ضحايا الإرهاب... تقديم لوازم مدرسية[1]، وبالتالي فمساعدة المجتمع المدني للجماعات المحلية تضمن عدم تأخر الإدارة في تقديم الإعانات ،وهنا يظهر دور الجمعيات في وضع القوائم باعتبارها الأقرب الى المواطنين مما يساعده في الحفاظ على حقوقه والحفاظ على الشفافية في توزيع الإعانات.

كذلك تقوم الجمعيات بتقديم الإعانات الطبية وهي موجهة لذوي الأمراض المزمنة بحيث تقوم لجنة مكونة من عضو من جمعيةـــ مع أعضاء من البلدية ،من مصلحة النشاط الاجتماعي ويقومون بإدلاء اليمين أمام القاضي على أنهم سيقومون بمنح الإعانات الى من هو بحاجة لها فقط ويتكفل أعضاء الجمعيات بالتحري عن مدى استحقاق الأفراد للإعانة[2].

وهنا يقوم ممثلو الجمعيات بنقل الوضعية للإدارة من اجل حماية صحة المواطنين الذين يحتاجون المساعدة والإعانة وهذا ما ينطبق كذلك على الإعانات الاجتماعية مثل قفة رمضان وهي عملية يتكفل بها ممثلو الأحياء ويحضرون قوائم المحتاجين.

وتأخذ العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية أشكال ومستويات تعاون مختلفة من بينها المشاركة في وضع برامج وعقود لتقليص نسبة الفقر ويظهر هذا في عقود البرامج المتعلقة بأشغال الاسمنت والطرق والمساحات الخضراء وهذا بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي، أما بالنسبة للميزانية المخصصة لهذه العملية فتخصصها الولاية وتوضع على مستوى البلدية في إطار البرنامج المحلي للتنمية، حيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بتمويل البرنامج المراد تنفيذه بالموارد، أما الجمعيات تتكفل بالأشغال ومتابعة ومراقبة سير العمال وهذا ما يؤدي الى تقليص ثمن التكلفة بنسبة 2/3 من التكلفة التي تصرفها الجماعات المحلية إذا ما قامت بالأشغال بنفسها [3].

---

[1]- شريفة ولد أعمر، "دور المجتمع المدني في التنمية المحلية وعلاقته بالإدارة المحلية "،(مذكرة نهاية الدراسة المدرسة الوطنية للإدارة مديرية التربصات: مكان التربص، دائرة بريان ولاية غرداية ،2006)، ص11.

[2]- شريفة ولد عمر، مرجع سبق ذكره، ص17.

[3]- نفس المرجع.

وهذا النوع من العقود تنص عليه المادة 74 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة العمرانية: "يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها كطرف مدني يتعلق بمخالفة أحكام التشريع الساري المفعول به في مجال التهيئة والتعمير"[1].

أما في مجال تسيير الشؤون المحلية فلقد أتاح القانون إمكانية حضور المواطن المحلي الى المداولات المتعلقة بالمنفعة العامة وهذا من اجل إدماج ومشاركة فواعل المجتمع المحلي من اجل هدف أساسي فهو توسيع التوافق والانسجام .

ولقد حدد المشرع في مجال التعمير في المادة 12 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "يجب استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المعنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي للمصادقة عليها ".[2]

وكذلك فمن أهم الأدوار التي يقوم بها المجتمع المدني من خلال مشاركته الايجابية وتوحيد جهوده مع الجماعات المحلية ما يلي:

- تكملة دور الهيئات المحلية والتنظيمات الرسمية في تقديم برامج الرعاية والتنمية
- السعي لحل مشكلات قائمة في المجتمع.
- القيام بمبادرات للنهوض بالمجتمع ورعاية أفراده.
- تقديم أساليب ونماذج يمكن أن تتبناها الهيئات المحلية.

لهذا اعتبرت المشاركة ،أي مشاركة المجتمع المدني قيمة محورية في برامج المجتمع المحلي وعنصر هام في إحداث التنمية ولقد اعتبرتها الأمم المتحدة في تعريفها للتنمية احد ركائز التنمية المحلية.

وكما أشرنا سابقا فإنه أصبح متاحا لمؤسسات المجتمع المدني العمل في كافة المستويات فلقد حقق العمل التطوعي الهادف لحماية البيئة والمحيط وحملات التشجير

---

[1]- المادة 74 القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير ،الجريدة الرسمية ،العدد 152 الصادر في 1990/12/01

[2]- المادة 12 قانون 90-29 .

نسبة مساهمة مقدرة ب 60%.[1]، حيث يعد أسلوب الشراكة الحديث أهم عوامل نجاح السياسة البيئية الوقائية وهذا لا يتحقق إلا بمشاركة نوعية لجميع الأطراف من أفراد وجمعيات ولا تتأتى هذه المشاركة إلا من خلال مدّ جميع الشركاء بالمعلومات والبيانات الخاصة بالبيئة وضمان الشفافية والحق في الإعلام والاطلاع على المستجدات.

ويعتبر موضوع تهيئة المجال من بين المواضيع المفضلة لإشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بها كالمشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وهذا كله يصب في مجال حماية المحيط والبيئة ،ولقد تم الإقرار بدور الجمعيات كشريك للجماعات المحلية في تحقيق الأهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة في قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة وخص هذا القانون دور الجمعيات في هذا المجال بفصل خاص، فعملها يشمل الجانب التوعوي التحسيسي والتطوعي والميداني وتركز كذلك على اتصالها بالمنتخبين المحليين وتلعب دور المنبه والمراقب للكشف عن الانتهاكات التي تمس البيئة وتلجأ في هذه الحالة الى طرق الطعن القضائية [2]

أما عن قانون الولاية والبلدية فلقد تضمن مواد عديدة تطرقت الى مشاركة المواطنين في حماية البيئة، فلقد سبق للقانون رقم 03-11 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة أن خول للمواطن الحق في الحصول على المعلومات وحمايتهم من الأخطار التي يتعرضون لها في بعض المناطق وكذا تدابير الحماية التي تخصهم وكذلك جعل للمجتمع المدني أهمية خاصة في تحسين الإطار المعيشي وتوجيه عمل الهيئات العمومية وبخصوص البيئة فيقوم المجتمع المدني بمساعدة الهيئات المحلية عن طريق إبداء الرأي والمشاركة وذلك في إطار القانون، وهذا ما يبرر دور الديمقراطية التشاركية في حماية البيئة وفي هذا المجال يبدو أن إدراج قانون البلدية الصادر سنة 2011 لمبدأ مشاركة المواطنين للمجالس المحلية البلدية في تحديد أولويات التنمية وهذا من التجديدات التي أكد عليها هذا القانون علما أن البعد التشاركي أصبح من

([1])- عبد السلام عبد اللاوي، "دور مجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر(دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبرج بوعريريج) "،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم القانونية ،2011)، ص87.

[2]- وناس، مرجع سبق ذكره ،ص147.

الآليات التي توليها الاتفاقيات الدولية والدساتير الحديثة مكانة هامة في مجال التنمية وحماية البيئة فالديمقراطية تشاركية آلية لحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي.[1] وهذا منذ الإعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة المنعقدة في ستوكهولم عام 1972 والذي نص على ضرورة إشراك المجتمع المدني.

ويعتبر موضوع تهيئة المجال من بين المواضع المفضلة لإشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بها كالمشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ورخصة البناء.[2]

ومن هنا نلاحظ أنه تطور مجال إشراك المجتمع المدني ليشمل مجالات عديدة مثل تنظيف وحماية المحيط وتشجيره والاعتناء بالمساحات الخضراء والمشاركة في جمع أموال للتبرع للمحتاجين ورفع الانشغالات للمسؤولين المحلين، فكثيرا ما نلاحظ أن الجمعيات تعجز عن إقناع المسؤولين المحلين بمطالبها وانشغالاتها مما يدفعها للضغط عليهم بوسائل مختلفة منها جمع الأهالي والأفراد أمام الإدارات المقصودة.

كذلك مساعدة السلطات المحلية في مجال قيامها بأعمال النظافة والتطهير وهذا العمل من شانه أن يرفع قدرة السلطات المحلية من اجل دفع عملية التنمية والحفاظ على البيئة، كذلك فالعمل التطوعي يكمل عمل جماعات المحلية ويدعمه عن طريق رفع مستوى الخدمة وذلك لأن المجتمع المدني يتصف بالمرونة والسرعة، فهو يعتمد على آليات متعددة منها التوعية والتحسيس وهذا ما يجعل جماعات المحلية تقوم بجملة من الأعمال الهادفة الى خدمة المصلحة العامة فتقوم الجمعيات في هذا المجال عبر العمل التطوعي ودورها الفعال في عقد ندوات وملتقيات واجتماعات لتحسيس المجتمع المحلي بأهمية هذه الأعمال وإقناعهم بها، كذلك فهي تستعمل آلية. المحاسبة وكشف التجاوزات ويبدوا أن العمل الجمعوي في هذا المجال يعد بطئ ويكاد يكون أقل من المتوسط ،فهناك بعض الجمعيات مثل جمعيات الأحياء تعمل على مراقبة على سير البرامج التنموية التي تخص حياتهم، رغم أهمية عنصر الرقابة على الهيئات المحلية إلا أنه قليل جدا ومنخفض.

([1])- عمار عباس، الديمقراطية التشاركية آلية لحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، نقلا من الموقع الإلكتروني: *http://ammarabbes.blojspop.com*

([2])- وناس، مرجع سبق ذكره، ص164.

إلا أنه يجب تعزيز الشراكات بين المجتمع المدني و جماعات المحلية لما تتميز به مؤسسات المجتمع المدني من مهارات عديدة في العمل ومن المؤكد أن التعددية والتوافق والشفافية لا تكتمل دون الاعتراف بدور المجتمع المدني ذلك لتأكد أطروحة أهمية مؤسسات المجتمع المدني ولهذا توجب على الجماعات المحلية بناء علاقات تعاونية مع الجهات الفاعلة والعمل على إيجاد حلول مشتركة وتقديم. أجندة واضحة تكون على استعداد للتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني وتبادل المعلومات والتعرف على إمكانات مساهمة المجتمع المدني بشكل فعال [1].

[1] - *Claude Beauregard les mécanisme de gouvernance publique local (une comparaison a le chelle international ville management "organisées sur le thème la gestion démocratique des biens collectifs ;université de France ;2010p9*

المبحث الثاني: الإطار التحليلي للنظام السياسي والاقتصادي في الإمارات ومجالات الشراكة بين الفواعل.

دولة **الإمارات** العربية المتحدة هي دولة اتحادية مستقلة، ولقد شهد **اقتصاد الإمارات العربية المتحدة** ازدهارا كبيرا جعل الدولة ضمن المراتب الأولى من حيث بعض المؤشرات الاقتصادية، كمعدل دخل الفرد ومعدل استهلاك الفرد، فالإستراتيجية التي تسير عليها دولة الإمارات تهدف الى لتعزيز التعاون والتنسيق فيما بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية للإمارات الأعضاء، فضلاً عن تنشيط الأدوار التنظيمية، وآليات صناعة القرار للوزارات، وزيادة فعالية الجهات الحكومية، وتطوير الخدمات بما يتفق مع احتياجات الأفراد والأعمال، ومراجعة وتطوير الأنظمة والتشريعات القانونية القائمة وهنا سنتطرق الى تطور النظام السياسي الإماراتي والجهود التي ساهمت في تطوير السياسات الاقتصادية و مجالات التعاقد بين الحكومة و المجتمع المدني و القطاع الخاص

المطلب الأول: النظام السياسي والاقتصادي في دولة الإمارات وسياق تطور الحوكمة.

أولا: النظام السياسي.

تقع دولة الإمارات العربية المتحدة في قارة آسيا وتحديدا في الجهة الغربية الجنوبية منها في شرق الجزيرة العربية تحدها من الشمال و الشمال الغربي مياه الخليج العربي وللدولة حدود بحرية مشتركة من الشمال الغربي مع دولة قطر ومن الجنوب والغرب لها حدود برية مع المملكة العربية السعودية ومن الجنوب الشرقي مع سلطنة عمان، وتتألف دولة الإمارات العربية المتحدة من سبعة إمارات هي: أبو ظبي، دبي، الشارقة، عجمان، أم القيوين، رأس الخيمة، والفجيرة.

وتغطي الصحراء 74% من مساحة الدولة لكنها مع ذلك تتميز بمناظر طبيعية متباينة متنوعة كما تضم المياه الإقليمية لدولة الإمارات العربية المتحدة أكثر من مائتين جزيرة.[1]

- **النظام السياسي:**

أعلن قيام دولة الإمارات العربية المتحدة في الثاني من ديسمبر 1971 كاتحاد فيدرالي بين سبع إمارات كانت تعرف في الماضي باسم الإمارات المتصالحة، وكانت هذه

[1]- سلطان احمد الجابر، الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، الإمارات العربية المتحدة، 2016، ص 06.

الإمارات خلال المائة و خمسين عاما التي سبقت قيام إتحادها على علاقات تعاهدية مع بريطانيا وقد أشتق اسم الإمارات المتصالحة من معاهدة دائمة للهدنة البحرية وقعت بين حكام الإمارات والبريطانيين في عقد الخمسينات من القرن التاسع عشر بهدف ضمان الأمن والسلام في البحر وخاصة خلال مواسم الصيد والغوص.[1] حيث قامت الحكومة البريطانية بإجلاء جيوشها من الإمارات المتصالحة في الخليج قبل عام 1971.

وعندما أعلن البريطانيون في بداية العام 1968 نيتهم بإنهاء اتفاقياتهم مع الإمارات المتصالحة بحلول عام 1971، تنادى حكام الإمارات السبع أبو ظبي، دبي، الشارقة، عجمان، رأس الخيمة، الفجيرة، أم القيوين، واجتمعوا لتدارس المستقبل ومواجهة تحدياته واتفقوا على إنشاء دولة اتحادية.[2] وتم إصدار دستور مؤقت لتنظيم شؤون الدولة وفي ديسمبر 1971 أعلن سريان الدستور المؤقت وقيام دولة الإمارات العربية المتحدة.

وفي 10 فيفري 1972 أعلنت إمارة رأس الخيمة برغبتها للانضمام إلى دولة الإمارات، ويعد النظام السياسي الإماراتي من النظم الاتحادية ويعود تاريخ هذا الشكل من نظام الحكم إلى العصور الوسطى حيث شهدت تلك الفترة بوادر تشكيل الأنظمة الاتحادية. وفيما يخص الإمارات فقد أُعلن الاتحاد في الثاني من ديسمبر 1971، و ينص دستور الإمارات على أن شعب الإمارات جزء من الأمة العربية أما بالنسبة لدوائر صنع القرار فهي تتمثل في:

1 - المجلس الأعلى للإتحاد: هو السلطة العليا في الإمارات، ويتشكل من حكام جميع الإمارات المكونة للإتحاد ولكل إمارة صوت واحد في مداولات المجلس ويتولى المجلس الأعلى رسم السياسة العامة والمصادقة على القوانين الاتحادية والمراسيم والمعاهدات والاتفاقيات الدولية وتعيين رئيس المحكمة الاتحادية العليا إضافة إلى الرقابة العليا على شؤون الإتحاد.[3] وتصدر قرارات المجلس الأعلى بأغلبية خمسة أعضاء من أعضائه على أن تشمل هذه الأغلبية صوت إماراتي أبو ظبي ودبي وتلتزم الأقلية برأي الأغلبية

---

[1]- إيليت ميديا، الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، الكتاب السنوي 2013، الإمارات العربية المتحدة 2013، ص 43.

[2] - نفس المرجع، ص 44.

[3] - خير الله جلود ميثاق، مستقبل النظام الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة التربية والعلم، مجلد 17، العدد2، 2010، ص43.

المذكورة. أما قرارات المجلس في المسائل الإجرائية فتصدر بأغلبية الأصوات وتحدد اللائحة الداخلية للمجلس هذه المسائل ويعقد المجلس الأعلى اجتماعاته في عاصمة الإتحاد، ويجوز أن ينعقد في مكان آخر يتم الاتفاق عليه مسبقا.[1]

2- رئيس الإتحاد ونائبه: ينتخب المجلس الأعلى للإتحاد من بين أعضائه رئيسا للإتحاد ونائب لرئيس الاتحاد ويمارس هذا الأخير جميع اختصاصات الرئيس عند غيابه لأي سبب من الأسباب، وينتخب الرئيس ونائبه لمدة خمس سنوات و يجوز إعادة انتخابهما لذات المنصب ويباشر رئيس الإتحاد مجموعة من الاختصاصات منها رئاسة المجلس الأعلى وإدارة مناقشاته ودعوة المجلس الأعلى للاجتماع وتوقيع قرارات والمراسيم والقرارات الاتحادية إضافة إلى تعيين ممثلين دبلوماسيين للاتحاد...[2].

3- مجلس الوزراء: هو الهيئة التنفيذية للإتحاد ويكون تحت الرقابة العليا لرئيس الإتحاد وللمجلس الأعلى تصديق جميع الشؤون الداخلية والخارجية التي يختص بها الإتحاد بموجب دستوره والقوانين الاتحادية، ويتكون رئيس مجلس الوزراء من رئيس الوزراء ونائبيه والوزراء، ويتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة جلسات المجلس ويدعوه للانعقاد ويمارس نائب الرئيس جميع سلطات الرئيس عند غيابه لأي سبب من الأسباب ويمارس مجلس الوزراء المهام التالية: متابعة تنفيذ السياسات العامة واقتراح مشروعات القوانين الاتحادية إضافة إلى إعداد مشروع الميزانية السنوية ومشروعات المراسيم والقرارات والإشراف على تنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح.[3] وتكون مداولات مجلس الوزراء سرية وتصدر قراراته بأغلبية جميع أعضائه وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس وتلتزم الأقلية برأي الأغلبية.[4]

4- المجلس الوطني الاتحادي: وهو السلطة الاتحادية الرابعة من حيث الترتيب في سلم السلطات الاتحادية الخمس المنصوص عليها في الدستور ويتشكل المجلس الوطني الاتحادي من أربعين عضوا يختارون من الإمارات ويترك لكل إمارة تحديد اختيار

---

[1] - إبراهيم إبراهيم، أثر النفط في قيام دولة الإمارات، مركز دراسات الوحدة العربية، ص194.

[2]- ينظر: المواد: (51-52-54)، دستور الإمارات العربية المتحدة، الصادر عام 1971، شاملا تعديلاته لغاية عام 2009، ص 10.

[3]- خير الله جلود ميثاق، مرجع سبق ذكره، ص44.

[4]- المادة 61 من دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق الذكر، ص12.

المواطنين الذين يمثلونها في المجلس. وكان يتم اختيار أعضاء المجلس بالتعيين من قبل حكام الإمارات خلال الفصول التشريعية الثلاثة عشر السابقة (1972- 2005) وفي ديسمبر عام 2006 تم اختيار نصف أعضاء المجلس بالانتخاب والنصف الآخر بالتعيين للفصل التشريعي الرابع عشر وتوزع مقاعد المجلس على الإمارات كما يلي: (ثمانية مقاعد لكل من إمارة أبو ظبي و دبي، و ستة مقاعد لكل من إمارة الشارقة و رأس الخيمة وأربعة مقاعد لكل من إمارة عجمان وأم القيوين والفجيرة وينوب عضو المجلس الوطني عن شعب الإتحاد جميعه وليس فقط عن الإمارة التي يمثلها ويشترط في عضو المجلس أن يكون من مواطنين إحدى إمارات الاتحاد، ومقيما بصفة دائمة في الإمارة التي يمثلها في المجلس وتكون مدة العضوية في المجلس عامين).[1]

5- القضاء الاتحادي: تتشكل المحكمة الاتحادية العليا من الرئيس وعدد من القضاة لا يزيد عددهم عن خمسة ويعينون بمرسوم يصدره رئيس الإتحاد بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه، ويحدد القانون عدد دوائر المحكمة ونظامها وإجراءاتها وشروط الخدمة والمؤهلات التي يجب توفرها فيهم ورئيس المحكمة العليا وقضاتها لا يعزلون ولا تنتهي مهامهم إلا بسبب الوفاة والاستقالة أو بلوغ سن التقاعد أو ثبوت عجزهم عن أداء وظائفهم وتقوم المحكمة الاتحادية بالفصل في المنازعات المختلفة بين الإمارات الأعضاء وبحث دستورية القوانين الاتحادية إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها للدستور والبحث في دستورية القوانين والتشريعات إضافة إلى مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد والجرائم.[2]

ومما يمكن ملاحظة على النظام السياسي للإمارات أنه هناك تعايش بين الأنماط التقليدية والحديثة للحكومة معا، ويمكن معرفة تزايد معدل المؤسسة على المستوى الاتحادي ومستوى الإمارات كلا على حدى، وعلى الرغم من بعد التآكل الذي اعترى سلطات السياسة التقليدية كأدوات لحل المشكلات ،فقد أثبتت المؤسسات التقليدية مرونتها وتكيفها مع الأنماط الجديدة وفي الأغلب يوصف نظام السياسي في الإمارات العربية المتحدة بأنه ديمقراطية مباشرة من دون حق الانتخاب، فالأحزاب السياسية ممنوعة في الإمارات وبدلا من ذلك يستمد الحكام سلطتهم و شرعيتهم من عائلاتهم الحاكمة ومواقعهم

---

[1] - خير الله جلود ميثاق، مرجع سبق ذكره، ص45.

[2] - ينظر: المواد:(96-97-99)، دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سبق ذكره، ص ص17-18.

في قبائلهم ،ولكن تماشيا مع التراث وللمحافظة على سلطتهم فإنهم بحاجة إلى الإبقاء على ولاء شعبهم وتأييده، وقد تم تحقيق ذلك بالالتزام القوي بمبدأ حرية وصول الشعب إلى الحاكم وقيام الأخير بعقد مجالس متكررة مفتوحة يستطيع فيها أبناء القبائل التعبير عن رأيهم، أي مجالس قبلية للتشاور، ولا يزال هذا التقليد ساريا حتى اليوم ويفضل كثير من المواطنين ورجال القبائل انتظار أن يعقد الحاكم مجلسا مفتوح البحث مظالمهم بدلا من التوجه إلى المؤسسة الحكومية الحديثة وخاصة الإمارات الصغيرة،و يمكن أن تؤثر النقاشات في المجلس على سياسة الحكومة وخاصة في الحالات التي يتكون فيها إجماع.[1]

ولعلنا نقف عند مجموعة من التطورات التي تشير إلى أن الدولة الاتحادية قد بدأت فعلا بالدخول الى مرحلة النضج الاتحادي وهذا بفضل ما حققه من الإيجابيات وما يحسب للنظام السياسي القائم.[2] و التي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1- إدخال طريقة الانتخابات لاختيار أعضاء المجلس الوطني الاتحادي والحديث الصادر من قبل القيادة العليا و خاصة خطاب رئيس الدولة في ديسمبر 2005 و خطابه للمجلس الوطني في 2008، اللذان حملا رغبة لدى القيادة في تطوير عمل المجلس الوطني ليصبح أكثر قربا من المواطن وقضاياه،وأكثر قوة في المشاركة في صنع القرارات وهو عمل ينصب في صالح النضج وتمكين المؤسسات الاتحادية من القيام بدورها بفعالية وقدرة أكبر.

2- تفعيل مجلس الوزراء الذي أصبحت من خلاله الوزارات أكثر مسؤولية وأكثر تنظيما وفاعلية حيث بدأت كل وزارة بوضع إستراتيجية لتحقيق الأهداف،و يتم محاسبة الوزارات المقصرة من خلال متابعة مباشرة من رئيس الوزراء ذاته، و هو مؤشر على نضج العمل الوزاري.

3- تزايد حجم الميزانية الاتحادية المخصصة للوزارات والمؤسسات الاتحادية بشكل لافت منذ عام 2008، حيث يشير ذلك إلى أن العمل نحو تمكين الإتحاد و مؤسساته يمضي إلى الأمام و برغبة القيادة في تعزيز الخدمات على المستوى الاتحادي، فقد بلغ

---

[1]- عبد الهادي خلف و جاكومولو تشاياني، الإصلاح الدستوري و المشاركة السياسية في الخليج، مركز الخليج للأبحاث، دولة الإمارات العربية المتحدة ،2007، ص86.

[2]- محمد بن هويدين، الفيدرالية في الإمارات: النظرية و الواقع و المستقبل، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2010، ص ص167-168.

الناتج المحلي الإجمالي للإتحاد(عام 2012) 361.9 مليار دولار(60% منه في أبو ظبي)أما الناتج المحلي الإجمالي للفرد مع تعادل القدرة الشرائية(عام 2013) 43 ألف دولار، وبلغ معدل النمو (عام 2012)4% مع معدل بطالة حوالي 14%.[1]

ثانيا: الاقتصاد في الإمارات بين الماضي و الحاضر.

في السابق اعتمد اقتصاد المنطقة بشكل كبير على الزراعة في الواحات، والصيد وتجارة التمور، واللؤلؤ، ولكن بعد اكتشاف النفط في الخمسينات، حدث تغيير جذري في هيكل الحياة الاقتصادية والاجتماعية في دولة الإمارات، وانعكس بشكل كبير على ازدهار القطاعات التالية: استخراج النفط الخام والغاز الطبيعي، تجارة الجملة والتجزئة، خدمات الصيانة وتصليح، العقارات،الشركات وخدمات الأعمال، الإنشاءات والبناء والتصنيع.[2]

وقد شهد الوضع الاقتصادي نموا مذهلا، حيث بلغ الناتج المحلي الإجمالي في اتحاد الإمارات العربية المتحدة 362 مليار دولار في عام 2012، تملك إمارة أبو ظبي (60% من الناتج المحلي الإجمالي)،الحصة الأساسية من إنتاج النفط وتدير كل مدخرات الأجيال القادمة تقريبا، وتمول أبو ظبي من عائدات النفط بناء نموذج تنمية يهدف إلى التحضير لعهد ما بعد النفط، يقوم على الصناعة، والتكنولوجيات العالية والسياحة.

أما دبي فهي تركز تنميتها على موقعها المتميز بوصفها منصة تجارية مع مرفأ و مطار يعتبران من أهم المرافئ والمطارات في العالم، قبل أن تتخصص في قطاع الخدمات والعقارات، تعد الإمارات العربية المتحدة من بين البلدان التي تتصدر إنتاج النفط في العالم، مع احتياطي نفط كبير ومحقق، مما أتاح إنتاج النفط تراكما سريعا للثروات بفعل الإنتاج الكبير وارتفاع أسعار النفط، فسجل الإتحاد فترة تتسم بالنمو السريع بين عامي 2003 و 2009 ومن جهة أخرى حفزت إستراتيجية تنويع الاقتصاد الإماراتي التي ميزت الاتحاد عن غيره من بلدان الشرق الأوسط هذا النمو، إذ يعتمد نمو الإمارات من غير قطاع النفط على قطاع الخدمات، وتستثمر إمارة أبو ظبي بقوة في مجال التكنولوجيات العالية و في مشاريع معدة لجذب السياحة.[3]

---

[1]- نادية فاضل عباس الفضلي، النظام السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد، العدد59 ،ب.س.ن، ص ص85-86.

[2] - البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة ، الاقتصاد بين الماضي و الحاضر.
https://www.government.ae/ar-AE/about-the-uae/economy#economy-in-the-past-and-present

[3] - نادية فاضل، عباس فضلي، مرجع سبق ذكره، ص86.

يمتاز اقتصاد الإمارات بعدة خصائص رئيسية تجعله مختلفا عن معظم اقتصاديات الدول النامية و يأتي في مقدمة هذه الخصائص: أتباع نظام الاقتصاد الحر، الاعتماد على النفط، الاعتماد على القوى العاملة الوافدة، ضيق السوق المحلي والموقع الجغرافي واختلافا مع معظم الاقتصاديات النامية، فقد تبنت الإمارات منذ نشأتها نظام الاقتصاد الحر الذي يعتمد على نظام السوق حيث تحدد فيه قوى الطلب والعرض المعطيات الاقتصادية الأساسية، والتي تتمثل بالأسعار والاستثمار في القطاعات الاقتصادية والإنتاجية والخدماتية والتجارة الخارجية والداخلية، بدون أي تدخل يذكر من جانب الحكومة وبعبارة أخرى فقد تم تبني سياسة اقتصادية منفتحة تعتمد على حرية الاستثمار والتجارة في جميع المجالات ويكون للقطاع الخاص دور الريادة في الاقتصاد الوطني حيث اقتصر دور الحكومة على رسم السياسات الاقتصادية الكلية، التي تعكس الإستراتيجية العامة للاقتصاد الحر، وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى التفوق الكبير لنظام الاقتصاد الحر مقارنة بالأنظمة الاقتصادية الأخرى التي اتبعت في الدول الاشتراكية وعلى الرغم من أن المفاضلة بين الأنظمة الاقتصادية لا تقع في مجال هذه الدراسة إلى أن الدليل على هذا التفوق من خلال انهيار الأنظمة الاشتراكية في روسيا وأوروبا الشرقية وتبنيها لنظام الاقتصاد الحر بدلا من أنظمتها الاقتصادية السابقة.[1]

ولقد أصبحت دول المجلس قوة اقتصادية كبرى لا يستهان بها، بفضل ما تتميز به من مزايا تفاوضية وجاذبية لاستقطاب الاستثمارات على المستوى العالمي، فلقد باتت دول المجلس نقطة جذب عالمية لرؤوس الأموال الأجنبية لما تمتلكه من بيئة جاذبة مدعومة ببنية تحتية متطورة، إلى أنها في ذات الوقت تواجه العديد من التحديات الإقليمية والعالمية التي تلقي بظلالها على مسيرة التنمية الاقتصادية لدول المجلس، ومنها على سبيل المثال لا الحصر تذبذب أسعار النفط والعملات[2]، حيث يمتاز اقتصاد الإمارات بالاعتماد الكبير على الريع النفطي ويشكل النفط ومشتقاته العنصر الرئيسي في إيرادات الدولة اللازمة لتغطية الإنفاق العام، الجاري والإنمائي المتزايد منذ منتصف السبعينات، فلا شك بأن الإيرادات النفطية قد مكنت الدولة من الإنفاق المباشر على تنفيذ المشاريع الإنمائية،

---

[1]- محمد سعد عميرة، اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة، الإنجازات المحققة و التطلعات المستقبلية، مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية، 2002، ص2.

[2] - التقرير الاقتصادي السنوي لعام 2015، الإمارات العربية المتحدة ، وزارة الاقتصاد ، عام 2015، ص17.

الإنتاجية والخدمية و مشاريع البنية التحتية مثلا (الطرق، الموانئ، المطارات، الاتصالات المستشفيات، المدارس...إلخ)، هذا بالإضافة لإنفاقها الجاري على الرواتب والأجور والمشتريات من السوق المحلي وتقديم الدعم والتحويلات دون مقابل في مختلف المجالات وبالتالي تفعيل أنشطة القطاع الخاص في جميع القطاعات الاقتصادية الأمر الذي يؤدي إلى رفع معدلات النمو القطاعي والكلي.[1] ويحقق الاقتصاد الإماراتي أداء استثنائيا وذلك بفضل حرص دولة الإمارات العربية المتحدة منذ فترة طويلة على تبني سياسة تنموية تقوم على تنويع مصادر الدخل ودعم القطاعات الغير نفطية، إذ يتميز اقتصاد الدولة بالبنية التحتية ذات الأداء المستقر والمتوازن على الرغم من كل ما يحيط به من تحديات خارجية سواء على الجانب الاقتصادي والمتمثل في المستويات الاقتصادية الدولية والتراجع الغير المسبوق في أسعار النفط العالمية أو ما يحيط بالمنطقة من اضطرابات واعتمد مجلس الوزراء برئاسة الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم نائب رئيس الدولة رئيس مجلس الوزراء حاكم دبي، الميزانية الاتحادية للأعوام 2017- 2021 بإجمالي 248 مليار درهم وخصص مجلس الوزراء أكثر من نصف الميزانية للقطاعات ذات العلاقة المباشرة بالمواطنين وخدماتهم، وحددت الحكومة ميزانية قدرها 48.7 مليار درهم لعام 2017 إضافة إلى إيرادات الجهات المستقلة والاستثمارات المالية.[2]

أما بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي فلقد تطور حجمه، من حوالي 77.5 مليار درهم في عام 1975 إلى 1141.7 مليار درهم عام 2014، ثم إلى 1184 مليار درهم في العام 2015(نحو 15 ضعف) بمتوسط معدل نمو بلغ 7.1%.[3]

نجحت دولة الإمارات في الحفاظ على مستويات النمو خلال الفترة من 2010 إلى 2015 بالاستناد إلى بيانات القيمة الحقيقية للناتج المحلي الإجمالي لهذه الفترة (وفقا للأسعار الثابتة للعام 2010) وتجاوز متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي 4.6% في الفترة من 2011 إلى 2016، أي ما يفوق المتوسط العالمي وذلك بفضل الأنشطة الاقتصادية غير النفطية بشكل رئيسي، وتمكنت الدولة من تحقيق ذلك في خضم انخفاض أسعار النفط و

---

[1]- محمد سعد عميرة، مرجع سبق ذكره، ص2.

[2]- الإمارات العربية المتحدة ، المجلس الوطني للإعلام، مرجع سبق ذكره، ص ص 68-69.

[3]- أحمد الماجد، دراسة اقتصاد الإمارات ، مؤشرات إيجابية و ريادة عالمية، وزارة الاقتصاد، الإمارات العربية المتحدة، 2016، ص7.

تباطؤ النمو في العديد من الاقتصادات المتقدمة و الصاعدة و زيادة طفيفة لم تتجاوز 1.7% في حجم التجارة العالمية.[1]

تفعيل السياسة وتنويع مصادر الدخل من خلال تنمية وتطوير القطاعات الاقتصادية الحيوية ذات القيمة المضافة العالية والإمكانات واعدة النمو بالدولة وأهمها: الصناعة وبالأخص البتروكيمياويات والألمنيوم والتجارة والسياحة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والطاقة الجديدة والمتجددة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة والقطاع المالي والإنشاءات فقد تضاعف حجم الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي بالأسعار الثابتة، من حوالي 32.3 مليار درهم تشكل 41.7% من الناتج المحلي الإجمالي للدولة بالأسعار الثابتة في عام 1975 الى 815.3 مليار درهم تشكل 68.8 % من الناتج المحلي الإجمالي للدولة بالأسعار الثابتة في عام 2015، وبمتوسط معدل نمو بلغ 8.4% ما أدى إلى تراجع اعتماد الدولة حاليا على النفط و أصبح يشكل 31.2% من ناتجها الإجمالي بالأسعار الثابتة فقط، والباقي يأتي من قطاعات حيوية أخرى كالتجارة والخدمات العقارات والسياحة والصناعة التحويلية[2]، ويؤكد صندوق النقد الدولي أن اقتصاد دولة الإمارات تمكن نسبيا من تجاوز صدمة النفط بعد عام 2014، حيث كانت الاحتياطات المالية والأسس المصرفية السليمة وسمعة الدولة على المستوى العالمي ملاذا آمنا فضلا عن مناخها الملائم للأعمال التجارية ومصادر الدخل المتنوعة فيها التي كانت بمثابة عوامل مساعدة في ذلك وتوقع صندوق النقد الدولي استدامة النمو الاقتصادي في دولة الإمارات في ظل التوقعات الإيجابية للتجارة العالمية وتسهيلات ضبط الأوضاع المالية في الدولة وتسريع الاستثمار ضمن المحركات الاقتصادية الرئيسية مثل معرض إكسبو 2020، ويتوقع خبراء **"فوكس إيكونوميكس"** نموا بنسبة 2.9% خلال العام 2018 و 3.1بالمئة في العام 2019.[3]

---

[1]- ندى الهاشمي، الإمارات العربية المتحدة و الاقتصادات الرائدة في العالم، إدارة التحديات و الفرص في ظل التغيير العالمي ، وزارة الاقتصاد، الإمارات العربية المتحدة، 2018، ص18.

[2]- أحمد الماجد، مرجع سبق ذكره، ص8.

[3]- ندى الهاشمي، مرجع سبق ذكره، ص18.

ثالثا: الحوكمة في الإمارات.

لقد سعت دولة الإمارات إلى تطبيق الحوكمة ضمن الأجندات الوطنية والمحلية، وركزت جهودها على تعزيز الحوكمة وتحقق إنجازات إيجابية في هذا المجال، وأشارت الدكتورة ابتسام الكتبي رئيسة مركز الإمارات للسياسات في المؤتمر الدولي الذي عقد تحت عنوان: "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" في 20- 21 فيفري 2017 إلى أن دولة الإمارات سجلت في السنوات الأخيرة تحسنا مستمرا في الحوكمة، وفق المؤشرات العالمية للحوكمة التي يصدرها البنك الدولي، والتي تشمل فعالية الحكومة وجودة الإطار التنظيمي وسيادة القانون والاستقرار السياسي ومحاربة الفساد، الأمر الذي جعل الدولة تحصل على المرتبة الأولى عربيا في مؤشر فعالية الحكومة عام 2015.

وأوضحت رئيسة مركز الإمارات للسياسات أن تحقيق الإمارات مستويات عالية في مؤشرات الحوكمة انعكس على مستوى الرفاه الاجتماعي في المجتمع، وهو ما ظهر في إنجازات الدولة في مؤشرات مثل مؤشر التنمية البشرية، ومؤشر السعادة العالمي، ومؤشر التلاحم الأسري والمجتمعي، ومؤشر الشعور بالأمان، فضلا عما حققته في مؤشرات الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة[1].

ومن الأهداف الرئيسية لنظام الحوكمة في الإمارات ما يلي[2]:

- تحسين فعالية وكفاءة إدارة العمليات واستغلال الموارد العامة وتوظيفها في المجالات التي تحقق العائد على المجتمع ومما يؤدي إلى تحقيق الأهداف الإستراتيجية للدائرة.
- بناء ثقافة مشاركة العاملين والمتعاملين في رسم السياسات واتخاذ القرارات وتقييم العمليات والخدمات والالتزام بالقوانين.
- بناء ثقافة تنمية الولاء المؤسسي والشعور بالمسؤولية نحو تحقيق الأهداف الإستراتيجية.
- الاستجابة لمتطلبات واحتياجات المتعاملين بجودة عالية وسرعة مناسبة بما يضمن تحقيق رضاهم.

---

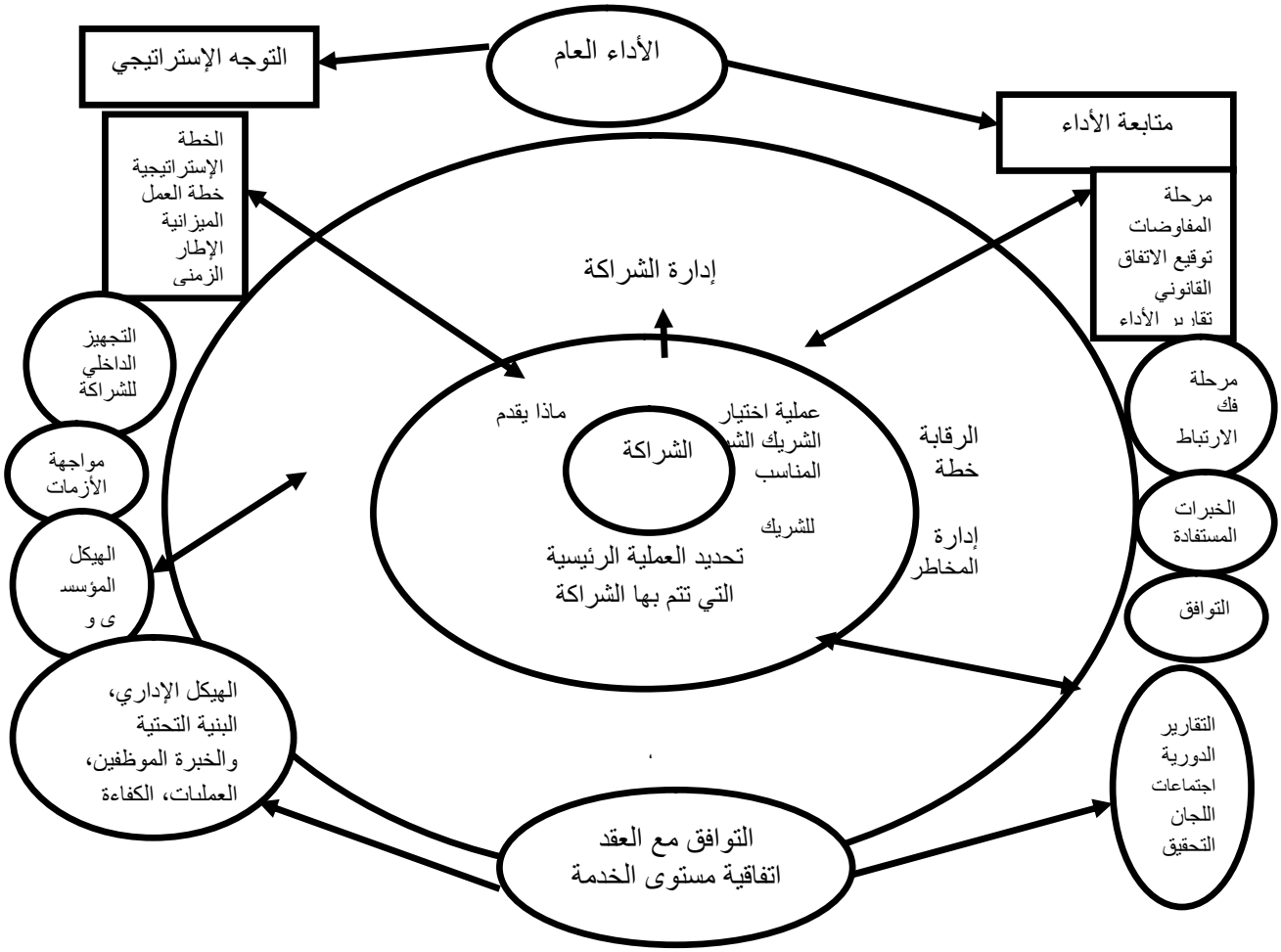
[1]- مركز الإمارات للسياسات، رئيسة مركز الإمارات للسياسات تعرض تجربة وإنجازات الإمارات في الحوكمة 21 فيفري، 2017.

/www.epc.ae/AR/story/epc- president-presents- uaes. experienc

[2]- تقرير الحوكمة المؤسسي، بلدية دبي، حكومة دبي، 2016، ص 12.

- تحقيق ثقافة المساءلة والشفافية وإيجاد أسس لتحديد مسؤولية الإنجاز والنتائج.
- محاربة ومكافحة الفساد بأشكاله وممارساته.
- إيجاد نظام وتعليمات تضمن وتؤدي إلى توثيق الإجراءات والأنظمة وتحديد المسؤوليات والحقوق والصلاحيات والعلاقات في إطار منهجية عمل واضحة.
- الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

الشكل رقم (11): يوضح مخطط يوضح منهجية إدارة الشراكة في الإمارات.[1]



[1]- هيئة الإمارات للهوية، "عرض ملخص عن تجربة هيئة الإمارات للهوية إدارة العلاقات مع الشركاء والتميز المؤسسي"، (مؤتمر الشراكة من أجل التميز، نادي ضباط شرطة دبي، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 25- 26 نوفمبر 2012)، ص 40.

حيث أكد تقرير الحوكمة المؤسسي على أهمية المشاركة في سياق الحوكمة في النقاط التالية[1]:

1- المشاركة في صنع القرارات ورسم السياسات وتحمل المسؤولية وفقا لآليات وإجراءات محددة.

2- نظام تفويض الصلاحيات والتمكين الوظيفي يضمن المشاركة بالقرارات والمهام الإدارية.

3- وجود آليات أصحاب المصالح.

4- التواصل مع جميع فئات المتعلمين واستقطاب المشاركة المجتمعية في مختلف المجالات ووجود أنظمة عمل (نظام الاقتراحات والشكاوى، أنظمة الموارد البشرية).

5- تواصل المدير العام والإشرافيين مع الموظفين.

6- آلية إنشاء وعمل اللجان في الدائرة وتحقيقها للمشاركة الكاملة لذوي العلاقة.

7- إعداد وتنفيذ وتقييم خطط التواصل مع المتعاملين والاستجابة لمتطلبات العملاء الداخليين والخارجيين.

8- وجود تنسيق كافي بين جميع الجهات الداخلية والخارجية ذات العلاقة وقامت إمارة أبو ظبي بتأسيس " مركز أبو ظبي للحوكمة " كمبادرة من قبل غرفة تجارة وصناعة أبو ظبي، للإسهام الفعال في تطوير الاقتصاد المحلي، وذلك من خلال تشجيع القطاعين العام والخاص ودعمهما لتبني أفضل الممارسات الدولية في تطبيق قواعد الحوكمة، يسعى المركز إلى تحقيق ذلك من خلال نشر الوعي، وتعزيز الكفاءات المحلية وتزويد مؤسسات القطاع العام والمؤسسات الحكومية بالخدمات الاستشارية اللازمة[2].

- الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الإمارات:

يعتبر مفهوم الشراكة أو التعاقد بين القطاع العام والخاص ركنا أساسيا من أركان الاقتصاد العالمي المعاصر، إذ حرصت معظم السياسات الحكومية المعنية على تعزيز مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة في مختلف دول العالم، ولا سيما في السنوات الأخيرة التي عرفت العديد من التحولات على صعيد الاقتصاد العالمي، وأولت السياسات الحكومية في الإمارات اهتماما بهذا الموضوع باعتباره أحد أهم الأساليب

[1]- تقرير الحوكمة المؤسسي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

[2]- مؤتمر أبو ظبي الثاني للحوكمة، نحو مجالس إدارة أكثر فعالية، أبو ظبي، 12 أكتوبر 2010، ص 3.

الاقتصادية التي أثبتت نجاحها في تحقيق إنجازات مهمة في مختلف ميادين التطوير والتنمية[1].

ولجأت الإمارات إلى الشراكة مع القطاع الخاص كون أن هذا الأخير تمتلك مهارات وكفاءات مهمة ينبغي تعلمها، فمن المهم للقطاع العام أن يستقي أساليب القيادة من القطاع الخاص، ويعتبر برنامج الأداء الحكومي المتميز الذي انطلق منذ 20 عاما خير مثال على التطبيق الناجح لمفاهيم الإدارة على مستوى القطاعين ما نتج عنه استحداث أدوات جديدة وتحقيق نتائج فعالة وتبسيط العمل العام، فمن أجل إقامة شراكة ناجحة بين القطاع العام والخاص يجب إجراء دراسات عديدة لمعرفة الأساليب الأنسب لكل قطاع والتعرف على الاختلافات، فالشراكة بحاجة إلى مزيج من الكفاءات التي يتوفر عليها القطاع العام والخاص وسرعة التكيف[2].

وعرفت الشراكة في القانون رقم 22 لسنة 2015 في إمارة دبي على أن الشراكة هي علاقة تعاقدية تجمع بين القطاعين العام والخاص تنشأ وفقا لأحكام هذا القانون والقرارات الصادرة بموجبه وعقد الشراكة يهدف إلى تنفيذ المشروع كليا أو جزئيا، لضمان جودة الخدمات أو تنمية إيرادات الجهة الحكومية أو أي أمر آخر عن طريق الاستفادة من كفاءة القطاع الخاص وإمكانياته المالية والفنية وغيرها، وعقد الشراكة هو عقد تبرمه الجهة الحكومية مع شركة المشروع تلتزم الشركة بموجبه بتنفيذ المشروع وفقا لأحكام هذا القانون والقرارات الصادرة بموجبه الشروط الواردة في العقد لمدة معينة وفي مقابل مبلغ محدد أو بعائدات المشروع بشكل كلي أو جزئي[3].

وجاء هذا القانون من أجل نقل المعرفة والخبرة من القطاع الخاص إلى القطاع العام وتدريب وتأهيل موظفي الجهات الحكومية من مواطني دولة الإمارات إضافة إلى تقليل العبء والمخاطر المالية على الحكومة، وتعزيز مبادئ الحوكمة عند إدارة النشاط الاقتصادي وتفعيل إجراءات إدارة الموارد المالية.

---

[1]- شراكة القطاعين العام والخاص قاطرة بيئة الأعمال نحو الريادة، جريدة البيان، 19/ 09/ 2017

[2]- مجلس السياسات: مستقبل تطوير القيادات في مؤسسات القطاع العام أو الإبداع نظرتنا إليه وتطبيقنا له، كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية 4 أكتوبر 2016، ص 3 .

[3]- قانون رقم 22 لسنة 2015 حول تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، في إمارة دبي، حكومة دبي، الجريدة الرسمية، العدد 390، السنة 49، 2015، ص 2.

وتتمثل طبيعة الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص في الإمارات بأنها عقود طويلة تهدف إلى تقديم الخدمات العامة وإنشاء البنى التحتية عن طريق الاستفادة من كفاءة القطاع الخاص وإمكانياته المالية وخبراته، وهي ليست شراكة برأس المال ولا هي شراكة بالأرباح، بل هي شراكة بالمخاطر، بحيث أن القطاع العام يحول إلى القطاع الخاص بعض مخاطر المشروع و يحتفظ بأخرى فإذا كانت الخصخصة تنطوي على تحويل مخاطر المشروع كافة للقطاع الخاص ويصبح دور الدولة مقتصرا على التنظيم والرقابة ويتحمل القطاع الخاص كل المخاطر (الربح والخسارة)، إلا أن الشراكة بين القطاع العام والخاص تشمل كل درجات الشراكة في المخاطر بنسب تختلف من مشروع إلى آخر فيتحمل مثلا القطاع الخاص في عقود الشراكة مخاطر التطوير والتصميم والتشييد والتشغيل والاستكشاف والتمويل والتضخم، ويتحمل القطاع العام مخاطر البيئة والتنظيم والسياسة، ويمكن أن يتحمل الطرفان معا المخاطر المتعلقة بالعرض والطلب والعلاقات مع العمال والربح والخسارة والتطور التكنولوجي[1].

فالقانون رقم 22 لسنة 2015 يهدف لتنظيم الشراكة بين القطاعين في إمارة دبي، واعتبر إحدى أهم تلك المحطات، إذ أحدث نقلة نوعية في تطوير منظومة الشراكة عبر وضع الأساس التشريعي المتكامل للعلاقات التعاقدية الناشئة في إطارها وتحديد معاييرها وآلياتها وتوضيح أنماطها المختلفة على نحو يضمن تحقيق الشفافية والعدالة في التعامل مع الشريك الخاص ومنح مرونة كافية للجهات الحكومية في اقتراح مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص والتعامل مع هذا القطاع وفقا للمصالح المشتركة، ومراعاة أهمية تنويع الأساليب التي يمكن من خلالها إبرام عقد شراكة بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص ووضع عدة خيارات مرنة لصيغ التعاقد[2]، من أجل إتاحة الفرص للمستثمرين للدخول في هذه التعاقدات، والتأكيد على مبادئ الحوكمة عند إقامة الشراكة وتكريس المبادئ التالية: الشفافية وحرية المنافسة والمساءلة ...

ولقد اعتمدت الإمارات على الاستثمارات الخاصة وشجعتها نظرا لدورها في زيادة الناتج المحلي الإجمالي، ويتضح أن نسبة الاستثمار من الناتج المحلي الإجمالي

---

[1]- وزارة المالية، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص، دولة الإمارات، ص 18.

[2]- جريدة البيان، مرجع السابق الذكر.

بلغت نحو 22.5% في عام 2001، لتزداد في العام اللاحق بمعدل نمو سنوي 0.18%، ولينخفض تدريجيا فبلغت نسبة الاستثمار من الناتج المحلي الإجمالي 19.9% في سنة 2004، وسجلت أعلى نسبة لها 31.63 في عام 2009 وذلك لحرص السياسات الحكومية على التعاون مع جهود القطاع الخاص وقيام شراكة حقيقية بين القطاعين لا سيما بعد إصدار القانون الاتحادي من رئيس الدولة بإنشاء (جهاز الإمارات للاستثمار في عام 2007 ليكون هو المسؤول عن استثمار جميع الأموال المخصصة للاستثمار بكفاءة وبما يحقق عوائد استثمارية تساهم في زيادة الإيرادات المالية لدعم ميزانية الحكومة الاتحادية، فضلا عن اهتمامها في استقطاب الشركات العالمية من خلال وضع تسهيلات لتسهيل مناخ الاستثمار، مما جعل الإمارات تحتل المركز الثاني من بين الدول العربية في الحرية الاقتصادية والشفافية سنة 2006، وتركزت مشاريع الاستثمار في قطاع العقار سنة 2016 بنسبة 22.2% والفنادق والسياحة 15.2% والنفط و الغاز 12.7%[1].

ولقد أنشأت الإمارات مكتب في سنة 2014 يتبع بشكل مباشر لمعالي الوزير، بحيث ترفع كافة المقترحات الخاصة بالمشاريع والمبادرات الممكن تنفيذها بنظام عقود الشراكة من خلاله إلى اللجنة المالية والاقتصادية، والتي بدورها ترفعها لمجلس الوزراء للاعتماد النهائي قبل الشروع في تنفيذها.

يقوم المكتب الفني ببلورة خطة عمل بناء على دراسة المشروعات التنموية والمبادرات الممكن تنفيذها بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تحال إليه من الجهات الاتحادية أو من اللجنة المالية والاقتصادية مع التركيز على إعطاء الأولوية للمشروعات الأكثر أهمية وإلحاحا للحكومة أو أفراد المجتمع، هذا ويتم تقييم تلك الأولوية من خلال تحليلات الوضع الاقتصادي للمشروع، وأن يكون المشروع ذو أهمية تنموية وإستراتيجية للدولة ويقع ضمن القطاعات الرئيسية التي توليها الدولة أولوية عليا، وهذه القطاعات تم ذكرها أدناه، مما يساهم في تعزيز التنوع الاقتصادي وتحفيز دور القطاع الخاص في المشاركة مع القطاع العام، فعلى سبيل المثال لا الحصر يمكن تحديد ستة قطاعات باعتبارها تمثل القطاعات الرئيسية لتنفيذ مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص وهي قطاع الرعاية الصحية والتربية والتعليم والعقار والبيئة والنقل والمياه والطاقة

[1]- عبد الرزاق عمد حسين، حنين رضوان عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 162.

وكشفت هذه التحليلات عن الأهداف التنموية الوطنية الرئيسية مثل التنوع الاقتصادي، وخلق الفرص الوظيفية وزيادة مشاركة القطاع الخاص[1].

ولقد ورد في المادة 3 من القانون المتعلق بتنظيم الشراكة بين القطاعين أهداف الشراكة وحددها في النقاط التالية[2]:

1- تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

2- تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في المشاريع التنموية، وزيادة الاستثمار في مجالاتها المختلفة بما يخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الإمارة.

3- تمكين الحكومة من تنفيذ مشاريعها الإستراتيجية بكفاءة وفعالية.

4- الاستفادة من الطاقات والخبرات المالية والإدارية والتنظيمية والفنية والتكنولوجية المتوفرة لدى القطاع الخاص، بما يمكن أفراد المجتمع من الحصول على أفضل الخدمات وبأقل التكاليف.

5- زيادة الإنتاجية، وتحسين جودة الخدمات العامة، مع ضمان إدارة فعالة لتطوير تلك الخدمات.

6- نقل المعرفة والخبرة من القطاع الخاص إلى القطاع العام، وتدريب وتأهيل موظفي للجهات الحكومية من مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة على إدارة وتشغيل المشاريع.

7- تنفيذ المشاريع التي توفر قيمة مضافة للمال العام بمستوى متميز، وتخفيف الأعباء التمويلية عن الموازنة العامة للحكومة في تحمل تكاليف المشاريع سواء في مرحلة إنشائها أو تشغيلها أو تكاليف صيانتها.

8- تقليل عبء المخاطر المالية عن الحكومة، التي قد تترتب على تنفيذ بعض المشاريع ذات المخاطر العالية.

9- التحول في إدارة بعض مشاريع البنية الأساسية والخدمات العامة من التنفيذ والتشغيل والإدارة المباشرة إلى أشكال أخرى من الأداء الحكومي ترتبط بإقرار السياسات ومراقبة جودة تقديم الخدمات العامة وفقا لمتطلبات الحوكمة.

10- توفير قدرة تنافسية أعلى للمشاريع في الأسواق المحلية والإقليمية والعالمية.

---

[1]- وزارة المالية، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص، الإمارات، ص 15.

[2]- ينظر: المادة 3 من القانون، تنظيم الشراكة بين القطاعين، مرجع سبق ذكره، ص 3-4.

11- تعزيز مبادئ الحوكمة عند إدارة النشاط الاقتصادي وتفعيل إجراءات إدارة الموارد المالية.

وفي إطار السعي باتجاه تفعيل سياسة تنويع مصادر الدخل ودعم توجه الدولة في التحول إلى الاقتصاد المعرفي القائم على البحوث والابتكارات استمرت الدولة على الرغم من تراجع أسعار النفط، وبالتالي الإيرادات العامة في إتباع سياسة توسعية في الإنفاق، حيث قام القطاعين العام والخاص بضخ مزيد من الاستثمارات بالأنشطة والقطاعات الاقتصادية على تمويل المشروعات الإستراتيجية والبنية التحتية كتوسعة وتحديث المطارات الوطنية وشبكة قطار الاتحاد والطرق والمواصلات والطاقة والمرافق السياحية وتشير البيانات إلى أن تطور إجمالي استثمارات الدولة بالأسعار الجارية من 321.6 مليار درهم عام 2013 إلى 347.9 مليار درهم على 2014 بنسبة نمو بلغت 8.2%[1].

ولقد أقامت دولة الإمارات العديد من الشراكات مع القطاع الخاص في مجال تقديم الخدمات التعليمية والتي أكدت على أهمية مشاركة القطاع الخاص في قطاع التعليم في النقاط التالية[2]:

1- إن مشاركة القطاع الخاص في تقديم وتحويل الخدمات التعليمية يمكن أن يساعد الحكومة في تحقيق الأهداف المرجوة في قطاع التعليم من حيث تحسين نوعيته والتوسع فيه بطريقة تضمن الكفاءة.

2- أن التعاقد مع مدارس القطاع الخاص لاستيعاب عدد من الطلاب تقوم الدولة بدفع مصاريفهم الدراسية وتستخدم على نطاق واسع وذلك لفعاليته في تحقيق إستراتيجية توسيع فرص الحصول على التعليم وتفادي التكاليف المالية الكبيرة إذا ما قامت الحكومة بذلك لوحدها.

3- التعاقد مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات التابعة للتعليم (مثل توفير الوجبات والصيانة....).

4- وفقا لمنطق الإدارة العامة الحديثة فإن قرار الاستعانة بالقطاع الخاص لتوفير الخدمات الاجتماعية في بلد معين يعتبر اختيارا يهدف لتحقيق الكفاءة، ولقد وصل عدد

---

[1]- التقرير الاقتصادي السنوي للعام 2015، وزارة الاقتصاد، ط23، أبو ظبي، ص 35.

[2]- دائرة التنمية الإدارية، التعليم والشراكة بين القطاعين العام والخاص في إمارة أبو ظبي، إدارة الدراسات، قسم الدراسات الاجتماعية، 2008، ص 3.

المدارس التي قامت على الشراكة بين القطاعين في العام الدراسي 2007- 2008 إلى 61 مدرسة.

ووفقا لبوابة حكومة أبو ظبي الالكترونية فإنه منذ عام 2006 بدأت دائرة التعليم والمعرفة في إسناد عملية الإشراف التعليمي والإداري للعديد من الحضانات والمدارس الابتدائية إلى شركاء من القطاع الخاص في مجال التعليم وذلك بناءا على عقود تمتد لثلاث سنوات وتهدف الشراكة إلى الاستفادة من خبرة القطاع الخاص في تحسين جودة المخرجات التعليمية لقطاع التعليم العام.

أما الشراكة في قطاع مشروعات البنية التحتية فإن دولة الإمارات تستعد لتوليد ما لا يقل عن 27% من إجمالي الطاقة باستخدام تقنيات منخفضة الانبعاثات الكربونية بحلول 2021 ولتحقيق هذا الهدف حشدت الدولة خبرات القطاع الخاص ورأس المال الدولي من خلال شراكات طويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص وتتضمن مشاريع البنية التحتية[1].

- ثلاثة مشاريع للطاقة المتجددة على مستوى المرافق الخدمية باستخدام الطاقة التكنولوجية.
- مشاريع تهيئة الطرق والمواصلات وتطوير ساحة الاتحاد.
- مشروع مسار 2020 والذي يشمل تمديد خط مترو دبي.

المطلب الثاني: تطور المجتمع المدني الإماراتي ومجالات الشراكة "التعاقد".

أولا: المجتمع المدني في الإمارات.

كرست الإمارات في دستورها مبدأ حق المواطنين في مخاطبة السلطات العامة و حق تشكيل الجمعيات ولكن حرية الاجتماع العام وتكوين الجمعيات الأهلية تخضع لموافقة الحكومة، وإن كان هناك تساهل في تطبيق هذا الشرط في بعض الإمارات، ووضعت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل خطة للتفتيش على الجمعيات ترتكز على تحديد نوعية وفئة كل جمعية ومراقبة أدائها من خلال تكوين مجلس إدارة لها و نظاما أساسيا يحدد وسائل جمع التبرعات وفق معايير دقيقة تمهيدا لتحديد حجم المعونات التي تستحقها من الوزارة، وعملت دولة الإمارات كذلك على إعداد قوانين جديدة للجمعيات الأهلية ذات

[1]- البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
www.governemet .ae/ ar- AE/ information- and services/ business public – private- people- partnership

النفع العام تضمنت بعض التعديلات الجديدة لقانون عام 1974 بهدف إفساح المجال أمام مؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في العمل التطوعي والخيري..[1]

ويعد تاريخ المجتمع المدني في الإمارات حديث إلى درجة كبيرة إذ بدأ يتشكل مع مطلع السبعينات، فقد برزت في تلك الفترة فئات وشرائح اجتماعية جديدة كالطبقة المتوسطة والمتعلمة والشرائح الإدارية والاجتماعية، كما برزت المؤسسات الاجتماعية الحديثة،والتي حلت محل المؤسسات التقليدية،كذلك برزت خلال هذه الفترة قناعات ومفاهيم و بديهيات وسلوكيات معاصرة كتعليم المرأة و حرية الفرد واستقلالية القضاء، و كان من الطبيعي ضمن هذا السياق بروز مؤسسات مجتمعية حديثة ومستقلة نسبيا عن الدولة كالمؤسسات الثقافية والخيرية والتطوعية التي تتجه لتلبية احتياجات الفئات الاجتماعية الحديثة التي أفرزتها المرحلة النفطية، فبعد أن كان هناك جمعية نفع عام واحدة عام 1973 بلغ عدد جمعيات النفع العام 100 جمعية سنة 1997 وهي تتزايد بمعدل أربع جمعيات في السنة.[2]

ولقد تأثر المجتمع المدني في الإمارات بعدة عوامل ساهمت في تكوينه فعلى صعيد الأنشطة العامة تعد الجمعيات النسائية الأكثر فاعلية وحضورا إضافة إلى أن المجتمع المدني في الإمارات يتواصل مع المؤسسات العالمية.

ويتمركز عدد كبير من هذه الجمعيات في إمارة أبو ظبي وإمارة الشارقة، والتي تسهل وتدعم عملها ونشاطاتها ووفرت لها مقرا ضخما تتوفر فيه مختلف الخدمات مجانا وبشكل عام فإن الجمعيات الأهلية تحظى بدعم مالي من الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية خصوصا الشارقة ودبي.

ويرتبط المجتمع المدني في دولة الإمارات العربية المتحدة ارتباطا وثيقا بالدور الطليعي لأفراد الطبقة المتوسطة الجديدة، إلا أن تطور ونمو المجتمع يعتمد اعتمادا كبيرا على تطور البناء التشريعي والقانوني في دولة الإمارات العربية المتحدة،فأكد دستور الإمارات العربية المؤقت في ديباجته على أن إرادة الشعب قد تلاقت على قيام الدولة

---

[1]- محمد جمال مظلوم، دور مؤسسات المجتمع المدني و دورها في التوعية المرورية، حلقة علمية ، كلية التدريب قسم البرامج التدريبية، الرياض، 2013، ص17.

[2]- الصبان ريما، المجتمع المدني في دولة الإمارات، الملتقى الخامس، 1998.

الاتحادية وعلى توفير حياة دستورية ونظام ديمقراطي متكامل الأركان في مجتمع متحرر من القلق والخوف.[1]

ورغم التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الكبير وعملية التحديث السريعة في دولة الإمارات ،إلى أن الدولة الاتحادية متشددة وبطيئة في الترخيص لمنظمات المجتمع المدني ولكنه على امتداد السنوات العشرين الماضية فقد جرى الترخيص لجمعيات عديدة مثل: جمعية الصحفيين، جمعية الأطباء، وجمعية المهندسين، جمعية الاقتصاديين، و جمعيه حقوق الإنسان والعديد من الجمعيات النسائية والبيئية. ويتمركز عدد كبير من هذه الجمعيات في إمارة أبو ظبي ،إمارة دبي وإمارة الشارقة والتي تسهل وتدعم عملها ونشاطاتها ووفرت لها مقرا ضخما تتوفر فيه مختلف الخدمات مجانا، وبشكل عام فإن الجمعيات الأهلية تحظى بدعم مالي من الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية خصوصا في الشارقة ودبي.[2]

ويتضمن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة أكثر من 20 مادة خاصة بالحقوق والحريات المستمدة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومن بين أهم الحقوق المدنية والسياسية حق المساواة أمام القانون وحرية التعبير والاجتماع و حرية الاختيار والانتخاب وحرية التعبير و حرية تكوين الجمعيات المكفولة بحدود القانون.[3]

وقد تطرق"منتدى المستقبل الخامس الموازي" الذي أنعقد في أبو ظبي في أكتوبر 2008 البيئة القانونية للمنظمات الغير حكومية العاملة في مجال التنمية السياسية و الدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتعزيزها، وكانت خلاصة المنتدى مجموعة من التوصيات منها: التزامات حكومات بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،إلغاء نظام التراخيص من طرف مجموعة من الدول منها: الإمارات، واستبداله بنظام إيداع وثائق تأسيس المنظمات و سجل الإيداع و الإشهار،إلغاء إشراف ورقابة الإدارة الحكومية على

---

[1]- الدستور المؤقت لدولة الإمارات المتحدة 1971.

[2]- عبد النبي العكري وآخرون، حالة الأدبيات الموضوعة حول المجتمع المدني في دول مجلس التعاون الخليجي، المركز الوطني للدراسات، المنامة، البحرين، (ب.س.ن)، ص17.

[3]- خالد جاسم إبراهيم الحويسني، "الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني و أثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة، جمعية النفع العام -دراسة حالة"،(رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الآداب و العلوم، جامعة الشرق الأوسط،2013/2012)، ص40.

تكوين ونشاط المنظمات الغير حكومية و تشكيل هيئات مستقلة لرعاية ودعم المنظمات غير الحكومية في التشريع الإماراتي،إصدار قوانين في الإمارات تكفل إنشاء منظمات غير حكومية تعمل في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والتنمية الاجتماعية والسياسية بصورة عامة،إشراك المنظمات الغير حكومية في مناقشة التعديلات القانونية أو إصدار القوانين الجديدة.[1]

والملاحظ أن دولة الإمارات قامت بإحداث جملة من التعديلات بخصوص المجتمع المدني فالمادة 33 من الدستور كانت بمثابة الحجر الأساس في البناء التشريعي الخاص بمؤسسات المجتمع المدني، وكان لابد من تشريعات و قوانين تفصيلية لتنظيم عمل الجمعية ذات النفع العام وتحديد علاقتها بالمجتمع ،وجهة الإشراف على نشاطاتها و في هذا السياق صدر القانون الاتحادي الخاص بالجمعيات ذات النفع العام رقم 6 لسنة 1974 وتعديلاته بالقانون الاتحادي رقم 20 لسنة 1980، وعرف القانون رقم 6 جمعيات النفع العام:أنها كل جماعة ذات تنظيم له صفة الاستمرار لمدة معينة أو غير معينة وتتألف من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين بقصد تحقيق النشاط اجتماعي أو ثقافي أو تربوي أو فني أو تقديم خدمات إنسانية تحقيق غرض من أغراض الخير أو غير ذلك من أوجه الرعاية.[2]

وتجدر الإشارة بأن مدينة دبي هي الثالثة من حيث ظهور التنظيمات المدنية، بعد البحرين والكويت بحوالي عشر سنوات وفي الخمسينات والستينات توالت المبادرات المدنية المماثلة في كل من الشارقة وأبو ظبي وكانت النتائج في تلك الفترة مختلطة بسبب الزيادة في عوائد النفط، وتقليل أهميه المجتمع المدني ومن الملاحظ قلة وجود التنظيمات النقابية أو حتى غيابها في أغلب الدول الخليجية باستثناء البحرين الكويت، وفي الوقت الحاضر فإن التجمعات والنقابات هي أحد الأعمدة الرئيسية لأي مجتمع مدني و بالطبع لا يعني هذا الغياب الرسمي للتجمعات والنقابات غيابها فعليا في الواقع الخليجي إذ أن هناك مبدأ التبادل الوظيفي بين تنظيمات المجتمع المدني والذي لا يسمح به رسميا لكنه مطلب جماهيري تتم تلبيته من خلال تنظيمات أخرى مسموح بها، فمثلا حينما أوقف القانون

---

[1]- محمد أحمد المخلافي، منظمة العفو الدولية، المكتب الإقليمي للشرق الأوسط و شمال إفريقيا، البيئة القانونية للمنظمات غير الحكومية، مجلة إلكترونية ،العدد17، 2012.

[2]- خالد جاسم حسن الحويسني، مرجع سابق الذكر، ص40.

الاتحادي رقم 20 لسنة 1980 في الإمارات حق الجاليات الأجنبية في تأسيس وإشهار الجمعيات تم إنشاء ما يقارب 64 جمعية لهذه الجاليات تمارس نشاطها بلا إشهار، بعد صدور قانون رقم 20 مقارنة بحوالي 17 جمعية أشهرت رسميا طبقا للقانون رقم 6 في سنة 1974 أي أن ما تم تأسيسه بلا إشهار يصل إلى أكثر من ضعفي ما تم تأسيسه قانونيا.[1]

أما ميدانيا وكمثال عن أهم مؤسسات المجتمع المدني في الإمارات هيئة الأعمال الخيرية الإماراتية التي تأسست عام 1984 بمرسوم من ديوان الشيخ أحمد بن راشد النعيمي، وذلك حينما اشتدت المجاعة في السودان في تلك السنة،ومن حينها و الهيئة تمد يد العون للمجتمع المحلي والدولي، والهيئة في مجمل أعمالها وأنشطتها تهدف إلى تطوير وتنمية المجتمعات الإنسانية والمحتاجة وتحسين أوضاعهم الصحية والاجتماعية والاقتصادية، إضافة إلى إغاثة المجتمعات المتضررة من الكوارث الطبيعية، وقد سجلت الهيئة حضورا مشرفا في مجال العمل الخيري والإنساني محليا وإقليميا وعالميا، وهي حائزة على الصفة الاستشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة، وعلى العضوية الدائمة في المجلس الإسلامي للدعوة والإغاثة في القاهرة، وعلى صفة مراقب في مجلس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية و عضوية المجلس العالمي للمنظمات التطوعية كما وقعت العديد من الاتفاقيات ومذكرات التفاهم مع منظمات دولية مثل اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية،أما ميدانيا فإنها تنتشر في أكثر من 12 دولة ومن بين برامجها برنامج التنمية الاجتماعية وبرنامج التنمية التعليمية وبرنامج التنمية الصحية و برنامج الإغاثة العاجلة، ومن أهم مشاريعها: مشروع رعاية الأيتام والطفولة وكفالة أكثر من 50000 يتيم من مختلف البلدان، وبناء وصيانة المساجد والمدارس والمستشفيات وتوفير عيادات متنقلة، وإغاثة المتضررين من الجفاف في النيجر و الصومال وكينيا و منكوبي زلزال تسونامي.[2]

---

[1]- المنظمات الأهلية و المجتمع المدني، سلسة دراسات يصدرها مركز الإنتاج الإعلامي، العدد 18، جامعة الملك عبد العزيز، ب.س.ن

[2]- صباح غربي، وهيبة غربي، دور منظمات المجتمع المدني في تطوير الخدمات العامة، مجلة علوم الإنسان و المجتمع ، العدد 10، 2014، ص ص83-84.

وفي المقابل تخضع مؤسسات المجتمع المدني في الإمارات بشكل عام لرقابة حكومية صارمة، من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية التي تقوم بتنظيم المجتمع المدني محليا ودوليا وتقديم الدعم المالي له وتتمتع كذلك بسلطة الإشراف على تسجيله.

وبالنسبة للإطار الدستوري والواقع العملي فالملاحظ أن دستور دولة الإمارات على التوالي يكفل حرية الرأي والتعبير والاتصال وحرية التجمع وتكوين الجمعيات إلى أن ما تكفله هذه المواد لا يتم الالتزام به دوما في الممارسة العملية، ومن المعروف أن السلطات الحكومية تقيد بشكل تعسفي حرية التعبير لبعض الأفراد حيث تضمن تقرير منظمة العفو الدولية لسنة 2015-2016 أمثلة عن كيفية اتساع نطاق القانون الاتحادي رقم 2 لسنة 2015 بشأن مكافحة التمييز والكراهية والقانون الاتحادي رقم 5 لسنة 2012 وتعديلاته بشأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات وتمنح السلطات صلاحيات واسعة للحد من حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير وتسمح بفرض عقوبات كبيرة على الانتهاكات.[1]

أما بالنسبة للأشكال التنظيمية لمؤسسات المجتمع المدني في الإمارات هناك خمسة أنواع رئيسية: وهي الجمعية ذات النفع العام، والجمعيات الخيرية والمنظمات الغير ربحية والمنظمات الغير ربحية المدرجة، والمنظمات الغير حكومية، ويتم استخدام هذه المصطلحات بطرق مختلفة من قبل مختلف الهيئات التنظيمية والسلطات المختصة بالتسجيل لتحديد هوية هذه المنظمات التي تقع تحت سلطتها.[2]

- أهمية المجتمع المدني في الإمارات:

أكد خبراء حقوقيون وناشطون في مجال حقوق الإنسان والمجتمع المدني في الدولة أهمية الدور الاجتماعي والسياسي الذي تقوم به منظمات المجتمع المدني،وأنها تمثل حصن حقوق الإنسان في الدولة وجهودها معروفة في تحصين الشباب من الأهداف المغرضة لبعض المنظمات الدولية التي تحاول النيل من دور ومكانه الإمارات المتميزين في مجالات حقوق الإنسان مشددين على أهمية نقل الصورة الجيدة للحراك الاجتماعي الإيجابي إلى العالم عبر مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في المحافل الدولية لما يمثل

---

[1]- تقرير منظمة العفو الدولية لعام 2015-2016، حالة حقوق الإنسان في العالم، ط1، 2016، ص80.

[2]- تقرير عن قانون العمل الخيري، المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، الإمارات العربية المتحدة ،2016، ص9.

ذلك من انعكاس للحضارة المتقدمة والحيادية والشفافية وقبول الآخر وصيانة الحقوق لجميع من يعيش على أرض الدولة.[1]

وجاءت المادة 33 من الدستور لتشكل حجر الأساس و النواة في تشكيل و بناء مؤسسات المجتمع المدني في الدولة، حيث نصت على أن "حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات مكفولة في حدود القانون" لتوضح السياسة العامة، لاسيما أنه خصص بابا خاصا بالحريات والحقوق والواجبات العامة و المتوافقة مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، ومع العهدين الدوليين الخاص بحقوق الإنسان المدنية و السياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرين في عام 1966، ولقد كانت مشاركة المجتمع المدني في جنيف هذا العام دليل على الوعي الكافي لدى المجتمع بأهمية دوره على الساحة الدولية، ووجود حراك مجتمعي متطور مساير لتطور الدولة،و كلاهما يكمل بعضهما البعض في نمو المجتمع الواعي لقضياه و المدرك لأهمية دوره في البناء.

حيث أكدت دولة الإمارات على أهمية الشراكة المجتمعية وأهمية توسيع مشاركة مؤسسات المجتمع المدني دوليا ووطنيا، ودوره الفعال في صياغة القرارات التي تهم المجتمع المحلي و فاعل مهم يقوم بتقديم الخدمات الاجتماعية وتنفيذ برامج التنمية.

في أعمال الدورة 62 للجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في جنيف قالت الدكتورة بدرية محمد الحولة الشامسي يجب تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في مختلف المجالات و تدعيم جهوده ونشاطاته على الصعيدين الإقليمي والدولي، وأضافت أن مؤسسات المجتمع المدني تضطلع بأدوار مكملة للجهود الحكومية وموازية لها لتحقيق التنمية، لذا بات من الضروري تعزيز دورها لتضطلع بمسئولياتها تجاه المجتمع وتعزيز التعاون بينها و بين الحكومة و توسيع مجالات عملها كشريك في عملية التنمية و تفعيل أدوارها وإتاحة الفرصة لها للمشاركة في المؤتمرات الدولية لتنقل ما يدور في المجتمع بشكل محايد و أوضحت أن مشاركة وفد مؤسسات المجتمع المدني الإماراتي في مؤتمر "سيداو" يوم 5 نوفمبر 2015جاء لعقد لجنة الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع

[1]- عبد الحميد مرفت، المجتمع المدني في الإمارات حصن حقوق الإنسان، مجلة البيان الإلكترونية، 15 ديسمبر2015، مؤسسة دبي للإعلام.

أشكال التمييز ضد المرأة في مقر الأمم المتحدة في جنيف بدورتها 62 المتعلقة بتقديم اللجنة لملاحظاتها الختامية وتوصياتها لمجموعة من الدول بما فيها دولة الإمارات.[1]

ثانيا: الشراكة بين المجتمع المدني والدولة.

تتميز دولة الإمارات العربية المتحدة بتعدد أهداف ومجالات العمل الاجتماعي التطوعي فيها، ويتجلى هذا التعدد في صورة الجمعيات المتعلقة بالشؤون النسوية وحقوق الإنسان والجمعيات الخيرية والدينية والثقافية وجمعيات الفنون الشعبية والمسرح وجمعيات الجاليات الأجنبية وغيرها، ويشار في هذا الخصوص إلى بروز نوع من الجمعيات ذات النفع العام يطلق عليها "جمعية التمكين السياسي" وهي جمعيات تتركز أنشطتها في تنفيذ برامج التوعية السياسية، التي تهدف إلى التمكين السياسي للفئات المهمشة (النساء والشباب) والمطالبة بحق المواطنين في التصويت و الحفاظ على حقوقهم السياسية، وإجراء البحوث والدراسات حول القضايا السياسية ويعتبر هذا النوع من الجمعيات هو الأحدث في وطننا العربي.[2]

ومن بين الجمعيات الناشطة والتي تعتبر نموذجا لجمعيات النفع العام الإماراتية نذكر: جمعية الإمارات للتنمية الاجتماعية التي تأسست بمرسوم أميري من طرف الشيخ سعود بن صقر القاسمي، عضو المجلس الأعلى حاكم رأس الخيمة وبإشهار من وزارة تنمية المجتمع والتي أنشأت من أجل تحقيق التنمية مجتمعية مستدامة في إطار وطني وثقافي متكامل وتعزيز العمل الاجتماعي من خلال تقديم برامج و خدمات اجتماعية و تربوية وثقافية منوعة لشرائح المجتمع كافة، مع التركيز على فئة الشباب بالتعاون والشراكة مع مختلف الجهات المعنية، حيث سعت الجمعية لتقديم الدعم وتمكين فئات المجتمع المختلفة وتفعيل المشاركة الشبابية في دعم مسيرة التنمية والتواصل والشراكة مع مختلف المؤسسات المحلية والإقليمية والمحلية ذات العلاقة بعمل الجمعية والإسهام في تطوير العملية التعليمية،و قد توسعت مراكز عمل الجمعية لتشمل مركز التنمية البشرية و مركز الشباب والمستقبل...، وقامت بـــ 18 مبادرة متميزة سنه 2018، وهذا بالشراكة مع المجلس الاجتماعي بهدف تنظيم دورة تقنيات الأداء المهني للباحثين وتطوير

---

[1]- عبد الحميد مرفت، مرجع سبق ذكره.

[2]- دور الجمعيات ذات النفع العام في دعم برنامج التمكين السياسي في الإمارات العربية المتحدة ، نشرة إلكترونية ربع سنوية صادرة من عند وزارة الدولة لشؤون المجلس الوطني الاتحادي، الإمارات العربية المتحدة ،2015.

مهاراتهم، وكان حضور المرأة في هذه الجمعية ملفت للانتباه ومؤكدا على أهمية دور المرأة في تنمية المجتمع.[1]

وتتميز جمعيات النفع العام في دولة الإمارات العربية المتحدة بعدة خصائص أهمها:[2]

- الاستقلالية عن الحكومة.
- عدم وجود التمويل الخارجي
- عدم التبعية لأية منظمات أجنبية
- عدم الانخراط في الأنشطة السياسية
- تركيز أنشطتها على القضايا الإنسانية والخيرية والمهنية والبيئية

ويعتبر الاستقلال الإداري والمالي عن الدولة من أهم العناصر الجوهرية للمجتمع المدني باعتباره يقوم على مبدأ التطوعية واللا ربحية والشفافية والمصداقية، إضافة إلى دوره في دعم العمل البرلماني عبر الوسائل التالية: الوظيفة التشريعية و الوظيفة الرقابية وإقرار السياسات العامة وعضوية المجلس وهذا ما أكده الملتقى الذي أقيم في دبي بعنوان "شراكة إستراتيجية في دور مؤسسات المجتمع المدني كشريك للدولة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية"، وأكد المحور الثاني على أهمية بناء شراكة إستراتيجية بين جمعيات النفع العام والمجلس الوطني الاتحادي والحكومة، فالمجلس الوطني أكد بدوره على أهمية تنمية جمعيات النفع العام من خلال مشاركة أكبر للمواطنين، لان هذا سينعكس على تفعيل قدراته التشريعية والرقابية من أجل تحقيق كفاءة أكبر.[3]

والملاحظ أن جمعيات النفع العام يمكنها أن تلعب دورا ما في النظام السياسي لدولة الإمارات ونوجزها في النقاط التالية:[4]

- يمكنها أن تكون بمثابة حلقة وصل بين الشعب والدولة.
- تعزيز المشاركة الأساسية.

---

[1]- صحيفة الإتحاد، جمعية الإمارات للتنمية الاجتماعية، نموذج الجمعيات المثمرة وطنيا،23 جوان 2018.

[2]- دور الجمعيات ذات النفع العام في دعم برنامج التمكين السياسي في الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سبق ذكره.

[3]- ملتقى نحو شراكة استراتيجية مع جمعيات النفع العام، نشرة إلكترونية ربع سنوية، وزارة الدولة لشؤون المجلس الوطني ، دبي، 25 ماي 2016.

[4]- دور الجمعيات ذات النفع العام في دعم برنامج التمكين السياسي في الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سبق ذكره.

- المساهمة في رفع مستوى الوعي العام حول برنامج التمكين السياسي في الدولة وخاصة انتخابات المجلس الوطني للاتحاد.
- تثقيف المجتمع وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم كمواطنين خاصة حق التصويت.
- تشجيع المواطنين على التفاعل مع الحملات الانتخابية و المشاركة في التصويت في الانتخابات.
- المساعدة في تطوير قيم الحياة الديمقراطية مع احترام المرشحين و وجهات النظر.
- تسليط الضوء على مصالح الفئات المهنية التي يمثلونها (المحامين،الأطباء، المعلمين...إلخ) ويمكن رفع اقتراحاتهم إلى الوزارات المعنية.
- إعلام الجمهور بالقضايا العامة المهمة.

إن برنامج التمكين السياسي الإماراتي الذي قامت به دولة الإمارات يتماشى مع أهداف جمعيات النفع العام من منطلق سعيها إلى تحقيق الصالح العام وحده دون الربح المادي و أنه منذ أن تم إعداد برامج لبناء المجتمعات من خلال المشاركات السياسية فإن جميع الفئات المهنية هي المعنية-أساسا- بالمساهمة في عملية التنمية السياسية وخاصة الانتخابات والدور الفعال لجمعيات النفع العام في دعم انتخابات المجلس الوطني الاتحادي وأن المشاركة السياسية ضرورة لحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وأن المشاركة السياسية هي آلية لنقل احتياجات وتطلعات المواطنين للحكومة،و تساعد الجمعيات على تحقيق الاستقرار والوعي الشامل في المجتمع وتتيح التعاون البناء بين المواطن والحكومة وأن المشاركة السياسية تضمن استكمال السياسات والخطط مع آراء أو تطلعات المواطنين ،ويمكن لجمعيات النفع العام أن تلعب دورا بارزا ونشطا في تثقيف فئات المجتمع المختلفة.[1]

وكأمثلة عن بعض الشراكات التي يقوم بها المجتمع المدني الإماراتي كجزء من المبادرات المجتمعية التي ينظمها، عززت شركة أبو ظبي للتأمين إحدى الشركات الرائدة في المنطقة، في توفير حلول التأمين المبتكرة لعملائها من الأفراد والمؤسسات، الشراكة مع جمعية الإمارات للأمراض الجينية من خلال دعم الوقاية من الاضطرابات الجينية في جميع أنحاء دولة الإمارات، وبموجب هذه الشراكة، تعمل شركة أبو ظبي الوطنية للتأمين

[1]- ملتقى نحو شراكة استراتيجية مع جمعيات النفع العام ، مرجع سبق ذكره.

على دعم مجموعة من مبادرات الجمعية والتي تشمل المؤتمر الدولي السابع للاضطرابات الجنية وجائزة الإمارات للحد من الاضطرابات الجينية 2018، بالإضافة إلى مؤتمر ابتسام للسرطان والتي تساعد على تعزيز الوعي في الأمراض الجينية في دولة الإمارات، كما ستعزز مذكرة التفاهم الجديدة الشراكة القائمة بين شركة أبو ظبي الوطنية للتأمين و جمعية الإمارات للأمراض الجينية.[1]

إلى أن أستاذة العلوم السياسية بجامعة الإمارات الدكتورة: مريم لوتاه، أكدت أن معظم الجمعيات في الإمارات غير مؤثرة في المجتمع والقطاع العريض منها لم يستطع استقطاب أعضاء جدد كما أن هناك اعتقادا سائدا بأن التنمية مسؤولية الدولة الاتحادية وهذا ما أدى إلى تقلص دور المؤسسات المدنية في المشاركة في مسيرة التنمية،وما برز من جمعيات في الإمارات يعبر عن الأنشطة الخيرية ونسائية لا أكثر.[2]

وبالرغم من أهميه الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها شريكا تنمويا مع الدولة إلا أن هذا الدور تواجهه تحديات مختلفة.

المطلب الثالث: سياق تطور الاقتصاد والشراكة بين القطاع العام والخاص في الإمارات.

أولا: واقع الاقتصاد و القطاع الخاص الإماراتي.

شهد اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة تحولات كبيرة منذ تأسيسها أي منذ قيام الاتحاد، وتحوّل اقتصاد الدولة من اقتصاد تقليدي إلى اقتصاد حديث، نتيجة لنمو الإيرادات العامة للدولة لتحقق تقدما وتطورا واضحا في مسارها الاقتصادي إقليميا ودوليا، ولعبت دورا بارزا في قيادة وتوجيه عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية منتهجة نظام اقتصاد السوق، والخصخصة وسياسة الحرية الاقتصادية بإتباع سياسة الباب المفتوح والمرونة العالية، متجهة بسياساتها الاقتصادية نحو تمكين ودعم تجارتها الداخلية والخارجية، وجذب الاستثمارات وبناء الهياكل الاقتصادية اللازمة، فضلا عن تحسين

---

[1]- أبو ظبي الوطنية توقع اتفاقية مع جمعية الإمارات للأمراض الجينية لدعم الحد من الاضطرابات الجينية، شركة أبو ظبي للتأمين،16 سبتمبر2018.

[2]- محمد عثمان، جريدة الإمارات اليوم، 5 تحديات تهدد جمعيات النفع العام في الدولة بالفشل، مؤسسة دبي للإعلام،25ماي2015.

الخدمات الاجتماعية الأساسية (الصحة، التعليم) وخدمات أخرى مع التأكيد وبشكل مباشر على التنمية البشرية المستدامة لتحقيق تنمية شاملة وتأمين استدامتها[1].

ولقد تميز النظام الاقتصادي في الإمارات باعتماده على نظام السوق الحر الذي تحدد فيه قوى العرض والطلب المؤشرات الأساسية للاقتصاد للاستثمار في القطاعات الإنتاجية والخدمية والتجارتين الداخلية والخارجية، حيث تبنى الاقتصاد الإماراتي سياسة اقتصادية منفتحة على الخارج يكون فيها دور الريادة للقطاع الخاص، ويقتصر الدور الحكومي على رسم السياسات الاقتصادية العامة، وذلك من خلال إصدار مجموعة متنوعة من التشريعات والقوانين اللازمة لتهيئة المناخ المناسب لعمله داخل الاقتصاد الوطني وترجع الأهمية التي يقوم بها القطاع الخاص إلى دوره الواضح والكبير في عملية التنمية الاقتصادية من خلال مساهمته في تشغيل الطاقات الإنتاجية وزيادة فرص التوظيف والعمل، كما يقوم القطاع الخاص بدور أساسي في تكوين رأس المال الثابت والاستثمار إذ يقوم بخلق أصول حقيقية في الاقتصاد عبر تحويل الموارد المالية إلى أصول ثابتة قادرة على خلق المزيد من السلع والخدمات مما يطور القدرة الإنتاجية في الاقتصاد[2].

وقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي حوالي (392101 مليون دولار)وبمعدل سنوي (4.50%) في عام 2016، بينما كان يبلغ (103312 مليون دولار) عام 2001 ولوحظ أن أدنى نسبة مساهمة كانت لقطاع الزراعة والصيد والغابات والتي بلغت (2%) من إجمالي الناتج المحلي، وقطاع الكهرباء والماء والغاز بنفس النسبة أي (2%) من إجمالي الناتج المحلي، وأعلى نسبة مساهمة لقطاع النفط (25 %) من إجمالي الناتج المحلي، ويليه قطاع التجارة والمطاعم والفنادق، وقد بلغت (20%) من إجمالي الناتج المحلي في عام 2001، بينما سجل قطاع الزراعة والصيد والغابات أدنى نسبة مساهمة بلغت (1%) من إجمالي الناتج المحلي، وأعلى نسبة مساهمة لقطاع النفط (24%) وقطاع التجارة والمطاعم والفنادق (16%) من إجمالي الناتج المحلي في عام 2015، وذلك لنمو باقي القطاعات

---

[1]- عبد الرزاق حمد حسين، حنين رضوان عبد القادر، واقع الاقتصاد الإماراتي في ظل التنمية المستدامة، دراسة تحليلية للمدة (2001- 2016)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 39، المجلد 3، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، 2017، ص 165.

[2]- أمجد صباح، إستراتيجية التنويع الاقتصادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، (د.س.ن)، ص6 .

وإتباع سياسات توازنية للقطاعات الاقتصادية والسير بخطى ثابتة وتحضير القطاعات لتحقيق تنمية مستدامة[1].

إن ارتفاع درجة مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي تمكن البلد من مواجهة التقلبات الاقتصادية، أما الدور الأساسي الذي يؤديه القطاع الخاص هو تعزيزه لاقتصاد المعرفة عن طريق استيعاب وتكييف الابتكارات والتقنيات، وأساليب الإدارة الحديثة واستخدامها بشكل فعال لتطوير العمليات الإنتاجية والتوزيعية مما يرفع من كفاءة وفاعلية الإنتاج، ويخفض من حجم التكاليف ويدعم التنافسية الاقتصادية فضلا عن الاستثمار في البحث والتطوير لخلق الابتكارات ونشرها في الاقتصاد لتعم الفوائد الاقتصادية بقدر أكبر للشركات الاستثمارية ولعل الدور الأساسي والمهم الذي يعول عليه القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي هو تنويع القاعدة الإنتاجية وتعزيز قدرة الاقتصاد في مواجهة الصدمات الخارجية الناجمة عن اعتماد النشاط الاقتصادي على إنتاج وتصدير سلعة أولية وتزويد القطاع الحكومي بالأيدي العاملة الماهرة ومن مختلف التخصصات الفنية بالرغم من كون الأجور في القطاع الحكومي العام هي أعلى بكثير، فالفرق مازال مؤثرا بين الأجور التي تدفع لكل منهما[2].

وانطلاقا من مبدأ أهمية مشاركة القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة وتعزيز دوره الاقتصادي بشكل عام، أخذت الدولة في تخصيص بعض المشاريع التنموية التي تمتلكها ببيعها للمواطنين في القطاع الخاص، ولا شك أن سياسة الخصخصة تسهل توظيف مدخرات القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني بدلا من توجيهها إلى الخارج من خلال إتاحة الفرصة أمام صغار المستثمرين المواطنين للاستثمار في المشروعات الصناعية والخدمية في الدولة، الأمر الذي يزيد من مشاركتهم في عملية التنمية، ويجري تخصيص المشاريع على مراحل تختلف مدتها من مشروع لآخر وفقا لمميزاتها الاقتصادية، حيث تم حتى الآن تخصيص عدد من المشاريع الصناعية الناجحة التابعة للمؤسسة العامة للصناعة، كما وجرى تخصيص قطاع الماء والكهرباء في إمارة أبو ظبي وهناك خطط لتخصيص هذا القطاع في الإمارات الشمالية في المستقبل القريب ومن أجل تحقيق الأهداف العامة لسياسة الخصخصة تحاول الدولة تقليل مساهمتها في

---

[1]- عبد الرزاق حمد حسين، حنين رضوان عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص ص 165- 166.

[2]- أمجد صباح، مرجع سبق ذكره، ص 6.

المشاريع الإنمائية الكبيرة لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار فيها مثل شركة أبو ظبي لبناء السفن وشركة الخزنة للتأمين وشركة إعمار العقارية[1].

والملاحظ أن اقتصاد الإمارات شهد تحولات واضحة في العقود الثلاثة الماضية ساهمت في تطوره من اقتصاد يعتمد على سلعة واحدة إلى اقتصاد أكثر تنوعا وانفتاحا. وقد بدأت عملية التحول مع تدهور أسعار البترول في ثمانينات القرن الماضي وما صاحبها من تداعيات اقتصادية ومالية سالبة، الأمر الذي استدعى ضرورة إعادة النظر في هياكل الإنتاج والاستثمار والتجارة الخارجية، والتي تركزت حول قطاع النفط، وتطويرها من أجل تنويع مصادر الدخل القومي وتحقيق نمو اقتصادي مستدام، وكانت حصيلة هذا الاتجاه تنامي الدور الذي تلعبه القطاعات غير النفطية، كالقطاع الصناعي والخدمي وقطاعات التشييد والعقارات والنقل في الاقتصاد القومي، فقد ارتفع متوسط مساهمة هذه القطاعات في الناتج المحلي الإجمالي من حوالي 44 في المائة في الفترة 1975- 1985 إلى أكثر من 65% في الفترة 2000/ 2007 وتنامت مساهمة القطاعات غير النفطية في الصادرات من 20% في أوائل التسعينات للقرن الماضي إلى حوالي 36% في عام 2000، بينما سجلت حوالي 42% من إجمالي الصادرات في عام 2007[2].

وأصبحت الإمارات تركز أكثر على الإنتاج الغير نفطي مقارنة بسنوات الخمسينات والستينات حيث اتصف اقتصاد الإمارات بالاعتماد المكثف لآبار النفط والغاز وقد بدأت هذه العملية أول ما بدأت في إمارتي أبو ظبي ودبي، ومن ثم امتدت إلى الإمارات الأخرى، لقد أدت الزيادة الهائلة في استخراج وتصدير النفط إلى تدفق فائض هائل من العملة الصعبة وهذا الوضع أدى بدوره إلى تغيرات جوهرية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي للإمارات العربية المتحدة[3].

---

[1]- محمد سعد عميرة، اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة، الإنجازات المحققة والتطلعات المستقبلية، مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية، 2002، ص 14.

[2]- أحمد أبو بكر علي بدوي، "القطاع الخاص والسياسة الاقتصادية للدولة في دولة الإمارات العربية المتحدة"، **(محاضرة قدمت في مؤتمر السياسات الاقتصادية التنموية بدولة الإمارات العربية المتحدة، وزارة الاقتصاد صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2010)**، ص 4- 5.

[3]- ر.ف، كليكوفسكي، ف.أ. لوتسكييفيتش، المعضلات الاجتماعية الاقتصادية للبلدان النامية، ترجمة حسان إسحاق، ط1، الإمارات المتحدة، دار ميسل للنشر، 1979، ص 41.

ولقد لعب القطاع الخاص دورا واضحا في تعزيز تنوع الاقتصاد الإماراتي، حيث ساهم بحوالي 67% من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي في عام 2006، مقارنة بحوالي 57% في العام 2000، وسجلت مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي غير النفطي تزايدا بوتيرة مستمرة في الفترة 2000- 2006 ويلاحظ أن مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي غير النفطي قد فاقت مساهمة القطاع الحكومي خلال الفترة المذكورة، وفيما يخص الناتج المحلي الإجمالي الكلي (شاملا النفط)، فقد ارتفعت مساهمة القطاع الخاص إلى أكثر من 40% في عام 2009، بينما بلغت هذه المساهمة حوالي 34% في عام 2000 مقارنة بحوالي 15% في سبعينيات القرن الماضي، وقد حققت استثمارات القطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ارتفاعا إلى حوالي 15% في المتوسط في الفترة 2000- 2006 مقارنة بحوالي 10% و12% في الفترات: 1992- 1995- 1996 و1999 على التوالي، في الوقت الذي سجل فيه الاتجاه العام لاستثمارات القطاع الحكومي تراجعا خلال الفترة 2000- 2006 وتجدر الإشارة إلى أن استثمارات القطاع الخاص، كنسبة من الناتج المحلي تجاوزت استثمارات القطاع الحكومي في عامي: 2005 و2006[1].

وفي سياق إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص وتعزيز دوره تبنت الإمارات تطبيق سياسة الخصخصة ضمن البرامج الاقتصادية التي وضعتها لتعزيز نظام اقتصاد السوق رغم محدودية هذه السياسة وقصورها على قطاعات معينة، وتمثلت برامج الخصخصة بشكل كبير في غلق شراكات في التملك والتمويل والإدارة مع القطاع الخاص خصوصا الأجنبي فمثلا في إمارة أبو ظبي تمت خصخصة المرافق العامة وإنشاء مشاريع مستقلة لتحلية المياه وتوليد الكهرباء والتي تعتمد على تقنيات عالية غير متوفرة في القطاع الخاص المحلي قامت حكومة أبو ظبي بتأسيس عدد من شركات المساهمة الخاصة بعقود مشاركة BOT تمتلك الحكومة 60% من أسهمها و40% للشركات الأجنبية[2].

---

[1]- أحمد أبو بكر علي بدوي، مرجع سبق ذكره، ص 8- 9.

[2]- نفس المرجع، ص 13.

ثانيا: الاستثمار الأجنبي كآلية لتعزيز الشراكة"التعاقد".

تمتلك الإمارات اقتصادا تنافسيا عالميا وصنفت طبقا لمؤشر الاستثمار العالمي لعام 2015 بالمركز الأول إقليميا والـ 22 عالميا، وأصبحت وجهة مفضلة للاستثمار الأجنبي المباشر، إذ توجد بها أكثر من 25% من أكبر 500 شركة عالمية، حفزت الإمارات المستثمرين وقامت بجذبهم لما تتمتع به من استقرار سياسي وأمني والموقع الإستراتيجي، إضافة إلى توفر البنية التحتية والتشريعية والخدمات المتطورة وأهمها تفعيل الحكومة الذكية والإعفاءات الجمركية والضريبية وإمكانية تملك الأجانب لبعض المشروعات خارج المناطق الحرة وتحويل الأرباح بنسبة 100% إلى الخارج، كما صنفت الإمارات حسب تقرير الاستثمار الأجنبي المباشر لعام 2015 الصادر عن الأونكتاد بالمرتبة الأولى بين البلدان الأكثر جاذبية للاستثمار الأجنبي المباشر خلال 2014 في منطقة الشرق الأوسط وأفريقيا[1].

ولقد وسعت الإمارات مجال تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر بهدف تفعيل إستراتيجية تنويع مصادر الدخل من خلال تنويع القاعدة الإنتاجية لخفض اعتمادها على العوائد النفطية لتمويل الموازنة العامة، وهناك أربعة قوانين اتحادية أساسية أثرت على الاستثمار وهي قانون الشركات الاتحادي الذي صدر في أفريل 2015، والذي تم تطبيقه على كل الشركات التجارية، وأكد على أن الشركات التي تؤسس يجب أن تكون ملكية وطنية وبنسبة 51 % منها للمواطنين الإماراتيين، بينما فروع المكاتب للشركات الأجنبية يتطلب للحصول على وكالة ملكية وطنية وبنسبة 100% للدولة ما عدا الشركات التي أسست مكاتبها لاحقا، إضافة إلى قانون الوكالات التجارية لسنة 1981 وتم تعديله سنة 1988، والقانون الاتحادي رقم 18 سنة 1993 والقانون الاتحادي رقم 5 سنة 1985 للوكالات الغير مسجلة... وغيرها من القوانين التي جاءت لتنظيم الاستثمارات في الإمارات[2].

ولقد ارتفعت الاستثمارات الأجنبية المباشرة في دولة الإمارات العربية المتحدة بنسبة 10% في عام 2016 بقيمة 9 مليارات دولار أمريكي (ما يقارب 33 مليار درهم

---

[1]- أحمد ماجد، دراسة اقتصاد الإمارات مؤشرات إيجابية وزيادة عالمية، وزارة الاقتصاد، الإمارات، 2016، ص ص 10- 11.

[2]- أمجد صباح، مرجع سبق ذكره، ص 11.

إماراتي)، حيث تدفقت الاستثمارات في قطاعات مختلفة، ومن المتوقع أن يتم استقطاب المزيد من الاستثمارات خلال السنوات المقبلة، بالإضافة إلى استمرار نمو المشاريع الكبرى، وتتبوأ دولة الإمارات المركز 13 عالميا فيما يتعلق بجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ومن المتوقع أن تنمو الاستثمارات الأجنبية المباشرة بنحو 50 مليار درهم إماراتي بحلول العام 2020، وذلك وفقا لنماذج الاقتصاد القياسي في موقع، تريدينج إكنوميكس، ومن المتوقع عند استضافة معرض إكسبو 2020، أن تستقطب دولة الإمارات العديد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتي ستصل إلى مابين الـــ 100 و150 مليار دولار أمريكي في إمارة دبي على وجه الخصوص والإمارات بشكل عام، حيث سيتم ضخ هذه الاستثمارات في عدد من القطاعات الحيوية، أبرزها العقارات والسياحة والتجزئة والتعليم[1].

وذكرت منظمة الأونكتاد في تقرير لها عن الاستثمارات الدولية لعام 2012 أن دولة الإمارات احتلت المرتبة 10 عالميا بين الدول الأكثر جذبا للاستثمار بعد أن قامت بتعديل بنيتها التشريعية وتوفير البنية التحتية الملائمة فضلا عن الاستقرار، إضافة إلى أن دولة الإمارات تمتلك في مجال جذب الاستثمارات الأجنبية مقومات اقتصادية وبيئة استثمارية مدعمة[2].

ثالثا: مبادرات لتمكين القطاع الخاص و الشراكة المحلية.

أطلقت الإمارات مبادرة لتمكين مواطنيها وتحفيزهم للالتحاق بسوق العمل وخاصة في القطاع الخاص وإقامة مشاريعهم الخاصة ليصبحوا من رواد الأعمال، حيث أطلقت مجموعة من المبادرات والحوافز لتحقيق هذه الأهداف، وفي هذا المجال أمر خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة بإنشاء صندوق خليفة لتمكين المواطنين بهدف توفير الموارد اللازمة لدعم برامج وسياسات تشجيع المواطنين على الالتحاق بسوق العمل خاصة القطاع الخاص وتمكينهم من استغلال فرص العمل التي يتيحها لهم هذا القطاع وتوفير التمويل اللازم لتنفيذ الخطط التي تساهم في تحقيق هذا الهدف، وتسعى الإمارات من خلال هذه المبادرة لتقليص الفجوة بين القطاع العام والخاص، واستخدام موارد الصندوق

---

[1]- وزارة الاقتصاد، الإمارات العربية المتحدة والاقتصاديات الرائدة في العالم إدارة التحديات والفرص في ظل التغير العالمي، إدارة الدراسات والسياسات الاقتصادية، الإمارات 2018، ص 24.

[2]- الكتاب السنوي 2013، مرجع سبق ذكره، ص ص 152- 153.

في دعم سياسات وبرامج موجهة لخلق وظائف على المستويين المحلي والاتحادي، ودعم تمويل مشاريع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وأقر مجلس الوزراء في 27 نوفمبر 2012 مبادرة لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة للشباب ومول الصندوق منذ إطلاقه 460 مشروعا بقيمة 758 مليون درهم[1].

في مسعى منها لتشجيع قيام المشاريع الصغيرة والمتوسطة، أنشأت حكومة أبو ظبي صندوق خليفة برأسمال يبلغ مليار درهم، ويقوم الصندوق بتوفير التمويل والعون التخصصي للمستثمرين الأفراد من مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة، ويمكن لمواطني الدولة أن يتقدموا بطلبات الحصول على قروض بفوائد ميسرة، أو على تمويل لرأس المال للمشاريع، بحد أقصى يبلغ 3 ملايين درهم للمشاريع الجديدة و5 ملايين درهم للمشاريع القائمة والراغبة في التوسع، إضافة إلى ذلك يوفر صندوق خليفة مدى واسعا من الدعم للمستثمرين الأفراد، بما في ذلك البرامج التدريبية واستشارات الأعمال والمرافق المخصصة لاحتضان المشاريع الجديدة والخدمات المساندة- كالمحاسبة- والموارد البشرية والدعم الإداري وذلك لتخفيض التكاليف ويقوم القطاع الخاص أيضا بدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة عبر العديد من البرامج التدريبية والمبادرات التنموية والمنتجات والخدمات الموجهة لصغار رجال وسيدات الأعمال، بما في ذلك المنتجات المصرفية المتخصصة والمساعدة في تيسير الأعمال، كما يقدم برنامج (مبدعة) المنبثق عن مجلس أبو ظبي لسيدات الأعمال لدعم المشاريع المنزلية النسوية من خلال تقديم القروض والضمانات والاستثمار في رؤوس الأموال، إضافة إلى التدريب والتسويق والعون الفني[2].

أكد اتحاد غرف التجارة والصناعة في الدولة تعاظم دور القطاع الخاص الإماراتي وأجهزته المؤسسية في مسيرة التنمية والتطوير في ظل الوضع المالي الجيد للدولة، فقد برز القطاع الخاص كشريك أصيل للدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية وفي الاستثمارات بشكل عام، وأصبح الاعتماد عليه واضحا في العديد من الأنشطة الاقتصادية بما في ذلك التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية، وانعكس ذلك في نسبة نموه السنوي التي بلغت 5% ومساهمته في الناتج المحلي الإجمالي التي بلغت أكثر

---

[1]- الكتاب السنوي 2013، مرجع سبق ذكره، ص 219.

[2]- دائرة التخطيط والاقتصاد، الرؤية الاقتصادية 2030 لإمارة أبو ظبي، أبو ظبي، 2008، ص 29.

من 60% في عام 2015، وقد شكل عام 2015 تحديا لاتحاد الغرف في كيفية الارتقاء بخدماته وتسهيل نشاطات القطاعات الاقتصادية، في ظل التطورات الاقتصادية الإقليمية والدولية فجاءت كل المؤشرات في بداية عام 2016 لتعزز الثقة بأن الإمارات مازالت وجهة المستثمرين الأولى في المنطقة، كما يلعب القطاع الخاص دورا مهما في تصدر دولة الإمارات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في أكثر من 10 مؤشرات فرعية في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي.

ولتكون مقرا إقليميا لأكثر من 25% من أصل 500 شركة هي الأكبر في العالم، فضلا عن مساهمته في استيعاب العمالة، وتوفير فرص العمل ومساهمته في الصادرات وفي نمو القطاعات الإنتاجية والخدمية بالاقتصاد الوطني خلال السنوات الماضية[1].

كما بلغت مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي أكثر من 60 % في عام 2015.

وقد لعبت السياسة المالية دورا هاما في دعم نشاطات القطاع الخاص وتهيئة المناخ المناسب لممارسة الأعمال والاستثمار، بحيث تبنت الدولة سياسة توسيعية ركزت على ضخ مبالغ كبيرة من الإيرادات النفطية في تطوير وترقية البنية التحتية من أجل خلق الفرص للقطاع الخاص وتخفيض كلفة ممارسة الأعمال، وقد مثلت الاستثمارات الحكومية في قطاعات البناء والتشييد والنفط والبتروكيماويات والطاقة والمياه حوالي 37% من قيمة المشاريع في منطقة الخليج[2].

تتلخص الأهداف الاقتصادية المستقبلية لدولة الإمارات بما يلي:[3]

1- تحقيق معدلات نمو مستديمة وأعلى من السابقة في جميع القطاعات الإنتاجية والخدمية.

2- تعزيز وتعميق عملية تنويع قاعدة الإنتاج الوطني في الاقتصاد بالتركيز على تنمية الصناعات الواحدة المعتمدة على كثافة رأس المال والتكنولوجيا المتطورة.

3- التوجه نحو الاقتصاد الجديد القائم على المعرفة التقنية الحديثة من خلال التركيز على تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتجارة الإلكترونية والتعليم التقني الحديث.

---

(1)- الكتاب السنوي لدولة الإمارات 2016، الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، 2016، ص 76.

(2)- أحمد أبو بكر علي بدوي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

(3)- محمد سعد عميرة، مرجع سبق ذكره، ص 15

4- منح القطاع الخاص دورا اقتصاديا أكبر.

5- تنمية القدرات المهارية للقوى العاملة من خلال التعليم والتدريب والتأهيل لرفع إنتاجيتها ولاستخدامها بصورة مثلى.

6- إنشاء بيئة غنية من المعلومات والبحث العلمي لتشجيع المعرفة العلمية والمهارات الفنية.

7- تشجيع التميز في العطاء الإداري والصناعي والمبادرة في اتخاذ القرارات الاستثمارية، والحد من العقلية الريعية القائمة على الربح السريع والنظرة الفردية الضيقة.

8- تشجيع الشراكة الاقتصادية بين إمارات الدولة وبين رجال الأعمال فيها.

المبحث الثالث: تحديات التعاقد بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص وسبل تفعيل الشراكة و التعاقد بين الفواعل.

تناولت العديد من الدراسات موضوع فعالية التعاقد بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص و الحالات التي لم تحقق فيها آلية التعاقد بين الدولة و المجتمع المدني و القطاعين العام و الخاص الأهداف المتوقعة ،فإمكانية تطبيق نماذج الشراكة و التعاقد بين الفواعل ليست عملية سهلة أو مباشرة في كثير من الأحيان فهناك العديد من الصعوبات و التحديات التي قد تواجه صانعي القرار أو القطاع الخاص أو حتى المجتمع المدني و هي تختلف من دولة الى أخرى ومن مشروع الى آخر و لهذا كان من الضروري البحث في آليات و حلول تجعل من عملية التعاقد بين الفواعل ذات أبعاد ايجابية و تحقق نتائج غير مسبوقة.

المطلب الأول: المجتمع المدني بين تضييق الفعلي وصعوبة الشراكة مع الإدارة المحلية.

أولا: آليات رقابة الدولة على المجتمع المدني.

إن غياب الفعالية ونقص الكفاءة رغم الوجود الرسمي لمؤسسات المجتمع المدني أدى الى قول الكثير من الباحثين بصعوبة وجود مجتمع مدني حقيقي يمثل قطاعات المجتمع إضافة الى غياب الاستقلالية عن الدولة والإدارة و الأحزاب والتي تعتبر من أهم شروط ومقومات وجود ومصداقية الحقل الجمعوي في المجتمع الديمقراطي فمن خلال التقارير التي تنشر حول الحركة الجمعوية تبين انه من بين حوالي 75 ألف جمعية معتمدة في الجزائر فهناك 5 آلاف جمعية موجودة فعليا وتنشط في الميدان بل بعضها يعرف تجاوزات و انحرافات وسيطرة الدولة عليها من خلال استعمالها لآليات مختلفة فالنظام السياسي القائم اليوم في الدول العربية يشهد تفاوت ما بين دولة لأخرى إلا أن السمة الجوهرية العامة أن الحكام يسيطرون والشعب يخضع، ففي الجزائر في فترة الحزب الواحد تضاءلت التظاهرات الجمعوية وهذا جراء كبتها حتى لا تشكل معارضة للنخبة الحاكمة فإذا كانت الدولة قد بدأت في سياسات تبني التعددية السياسة من خلال خطاباتها الرسمية في التوجه نحو الديمقراطية وفتح مجال المشاركة أمام المنظمات المدنية فإن الواقع يشير الى عكس هذا ويثبت أن هدف السلطة هو مواصلة سيطرتها على المجتمع ومراقبته عن طريق:

أ-التشريع: تقوم الحكومة بإصدار التشريعات لتحكم سيطرتها على المؤسسات المجتمع المدني وهذا يعطيها سلطة حل الجمعيات المدنية والتدخل في إدارة هذه المنظمات و استبعاد قيادتها والاعتراض عن قراراتها خاصة وإنها على إطلاع بكل نشاطاتها والقائمين عليها وهذا ما يمكنها من توجيه هذه المنظمات، ففي كل الدولة العربية ماعدا لبنان والمغرب يشترط موافقة الحكومة على تأسيسها بشروط تكاد تكون غامضة كما أنها لا تسمح بإنشاء جمعيات و مجتمع مدني لا يخدم توجهات السلطة[1].

ب- المقرات: تعد المقرات من المشاكل الكبرى التي تعاني منها الجمعيات وهذا ما ساعد السلطة على التحكم في هذه الجمعيات حيث تمنح المقرات فقط الى الجمعيات المقربة منها أو التي لا تضر مصالحها، من هنا فإن الاعتراف بالجمعيات دون منحها مقرات يخدم بطريقة غير مباشرة السلطة لان الافتقار الى مثل هذه المقرات يؤدي الى عرقلة نشاط الجمعيات ويصبح ينحصر فقط في تظاهرات مناسباتية[2].

وبهذه الطريقة تستطيع تحقيق غرضين فمن جهة يظهرها بأنها دولة ديمقراطية سمحت للمجتمع المدني أن ينظم نفسه، ومن جهة ثانية تكبله إذ لا يستطيع أن ينشط لان الافتقار الى المقر يؤدي الى عرقلة النشاطات ومن عرقلة سيرورة التقرب من المجتمع لكسب المنخرطين فيه.[3]

الجانب المالي: إن تحقيق أي نشاط تقوم به الجمعيات يحتاج الى تمويل يدعمه ويقويه لذا فإن الجانب المالي عنصر أساسي لقيام الجمعيات وفيما يخص المجتمع المدني فإن الدولة هي التي تقوم بتمويله وخاصة الجمعيات التي تخدم سياستها فتحصل بطريقة منظمة على مواردها المالية أما الإعانات التي تقدمها الى الجمعيات الأخرى فتتمثل في مبالغ محدودة جدا وهذا ينعكس سلبا على آرائها وتسهيل السيطرة عليها من جهة ومن جهة أخرى خاصة وأنها مطالبة بتحديد مصادر تمويلها [4]، بحيث أن المصطلح المتداول لدى السلطة

---

[1]- عبد الغفار شكر، "الشفافية والفساد والعلاقة بتنظيم المحليات "، (ورقة مقدمة في مؤتمر نحو تدعيم الشفافية في المحليات من اجل مجتمع أفضل ،جريدة المصر اليوم ،القاهرة : مركز المشروعات الدولية الخاصة ،2007)، ص16.

[2]- خيرة عبد العزيز،" دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد أنموذج المنطقة العربية "،(مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام ،2007)، ص16.

[3] - قرقاح، مرجع سبق ذكره، ص 130.

[4]- جلال عبد الرزاق، الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي، مجلة المستقبل العربي ، العدد 314، بيروت، 2005، ص138.

بجميع مستوياتها في مجال منح الإعانات المالية هو الجمعية ذات المنفعة العامة وهذا ما جاء في نص المادة 30 من قانون رقم 90-31 حيث جاء فيها: "يمكن للجمعية التي ترى السلطة العمومية نشاطها مفيدا، أو ذا منفعة عمومية ان تحصل من الدولة او الولاية او البلدية على إعانات أو مساعدات مالية، أو على مساهمات أخرى مفيدة بشروط أو غير مفيدة".[1] أن الدولة وحدها من تملك الحكم عن ما إذا كانت نشاطات الجمعية تخدم المصلحة العامة أم لا ويعتبر هذا المعيار نسبي لا يخضع لشروط واضحة.

التداخل بين الأحزاب والجمعيات: إذ أصبحت الأحزاب السياسية تتوغل في الحقل الجمعوي وتجعل منه جسرا تمر عبره الى المجتمع، فإننا نجد المستفيد الأول من هذا التوغل هو الدولة فلقد عملت الأحزاب السياسية على إدخال مؤسسات المجتمع المدني ضمن العمل السياسي وإفراغها من محتواها الأصلي والذي يصب في إطار العمل الاجتماعي فمعظم الجمعيات التي كان من المفروض ان تتوجه الى دعم مشاركة المواطنين وضمان حقوقهم ومراقبة العمل الحكومي ومن ثم الضغط على الفئات الحاكمة بالتوجه نحو الديمقراطية أصبح عملها يقتصر على تدعيم المنتخبين ومساندة الأحزاب السياسية والبروز في المناسبات الانتخابية وترويج برامج الأحزاب وهذا ما أدى الى تغير توجهاتها من العمل الاجتماعي الى العمل السياسي[2] والملاحظ في تطور الحركة الجمعوية أن السلطات تستعملها كأداة من أدوات بسط نفوذها في المجتمع أو كبديل للأحزاب السياسية من اجل تمرير مشاريعها ويقدم لها في سبيل ذلك الدعم في حين تعاني الجمعيات التي لا تنخرط في هذه المشاريع إلى التضيق المالي والملاحقات بشتى أنواعها.

ويعتبر عنصر التمويل عنصر هام عند تحليل بنية المجتمع المدني فالمبالغ المالية والموارد المتاحة لمؤسسات المجتمع المدني مهمة للغاية في فهم نقاط قوة وضعف مؤسسات المجتمع المدني نظرا لأنها تؤثر بشدة في استمرارية المجتمع المدني وقدرتها على انجاز وتحقيق الأهداف بشكل عام وموارد مؤسسات المجتمع المدني تأتي من اشتراكات الأعضاء أو الهيئات والجهات المعنية .مثل التجهيزات والمساحات او ما يعرف

---

[1]- عبد القادر عدو، علاقات بين الدولة والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي في الجزائر، مجلة الحقيقة، العدد 07، غرداية دار المطبعة العربية، ص52.

[2]- قرقاح، مرجع سبق ذكره، ص.106

بالمواقع وبشكل عام فإن نقص الموارد المالية لمؤسسات المجتمع المدني تكون في مناطق على غرار مناطق أخرى[1].

ثانيا: الصعوبات التي تواجه المجتمع المدني.

وهنا سنحاول تحديد الصعوبات التي تواجه كل من مؤسسات المجتمع المدني و الإدارة المحلية في المجتمع الجزائري ومعرفة أوجه القصور التي تنعكس بناء مدني بتوجه تشاركي.

ومن أهم الصعوبات التي تواجه المجتمع المدني ما يلي:

- أن واقع المجتمع المدني الجزائري والإماراتي يشير الى ان التشكيلات الثقافية والإيديولوجية السائدة غير قابلة لفكرة استقلال المجتمع المدني وهذا لا يسمح بنشأة مجال قد يكون أرضية تسمح ينموه وتطوره.

- تواجه مؤسسات المجتمع المدني اللاتجانس التركيبي وعدم شمولها لقطاعات في المواطنين ذوي الأصول المتباينة والاهتمامات المختلفة وهذا يؤسس الى حدوث صراع داخلي وصعوبة تطبيق الإجراءات الديمقراطية فالمؤسسات المدنية هنا غير قادرة على القيام بدور الوسيط بين السلطة والفرد[2].

- تدني المستوى التنظيمي والتسيير لدى اغلب مؤطري وقادة الحركة الجمعوية.

- غياب آلية للرقابة والمحاسبة والشفافية سواء داخل الجمعيات نفسها او من طرف الدولة

- ويرجع ضعف المجتمع المدني في الجزائر الى الصراع الذي كان في بداية 1992 فلقد عرفت الجزائر صراعا سياسيا وعسكريا أفضى الى تراجع مكسب الحريات بعد إعلان حالة الطوارئ و أصبحت الجمعيات تتعرض لمضايقات بعد تعديل قانون التظاهرات العامة في 02 ديسمبر 1992 بحيث أصبحت مشروطة بترخيص مسبق من الوالي بدل الاكتفاء بالإشعار.[3]

---

(1)- *Lorenzo fcoramention fin heinrich ,how civil society influences policy (a comparative analysis of the civicus civil society in post communist europe research report commissoned by researche and policy in development istitude ;joharonesburg :2007.p17.*

1- حدة لولافة، "واقع المجتمع المدني إبان فترة الاستعمارية وبعد الاستقلال " (مذكرة مقدمة لنيل شهادة مجاستير في دراسات السياسية العامة والحكومات المقارنة ،جامعة الحاج لخضر باتنة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2011)، ص 118.

2 - بوصنوبرة ، مرجع سبق ذكره، ص112.

- صعوبة الحصول على الاعتماد وطول الإجراءات من خلال التطبيقات المتبعة من طرف المصالح المعنية على العمل الجمعوي وفرض قيود من طرف وزارة الداخلية فيما يخص التمويل الخارجي .[1]

- الافتقار الى برامج عمل ورؤى واضحة ،حيث تفتقر مؤسسات المجتمع المدني بشكل عام الى خطط تنموية شاملة وبرامج محددة ضمن جداول زمنية تعكس مدة النشاط والأهداف التي يمكن تحقيقها وتحقيق تطوير نوعي في نشاطاتها.

- تمركز برامج مؤسسات المجتمع المدني حول العمل الخيري الأقرب الى مفهوم الإحسان في حين أن عمل مثل هذه المنظمات في المجتمعات المقدمة بات أقرب الى المفهوم التنموي بحيث يوازي المؤسسات الحكومية ،وهذا ما يستدعي إعادة النظر في منظومة البرامج التي تقدمها هذه المنظمات.

- ضعف ثقافة التطوع ووجود ظاهرة العزوف عن العمل الاجتماعي وهذا يرجع الى عدم تعزيز دوره وهذا بالمقارنة مع الدول الغربية، بحيث تزداد ثقافة التطوع في المجتمعات المستقرة وتقل في المجتمعات التي يسيطر عليها النظام القبلي والعشائري.[2]

- غالبا ما يقوم المجتمع المدني برسم أهداف محدودة زمنيا وموضوعيا وبالتالي لا يستطيع الاستمرارية والبقاء في حالة ما إذا حققت هذه الاهداف ،بالإضافة الى ذلك يحد من انتشارها الجغرافي وتتمركز في العاصمة ولا نجد لها تمثيلا في القرى والمدن الصغيرة، ومن جهة أخرى تتصف العديد من المجتمعات المدنية بالنخبوية مما يجعلها تصطدم بمضايقات السلطة وهذا ما يشير الى مظاهر التبعية التي تعاني منها مؤسسات المجتمع المدني[3].

- وأهم عنصر هو المحدد القانوني فكثيرا ما يبدو أن قانون الجمعيات يخلق قيودا على هذه الأخيرة بالنظر الى الترتيبات والشروط الواجب إتباعها في إنشاء جمعية ما، فبالرغم من الشروط المحددة في إنشاء المجتمع المدني يعطي قانون الجمعيات الى الإدارة الحق

3- يوسف ازوال، "الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق "دراسة في واقع التجربة الجزائرية، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم سياسية ،جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق،2009)، ص188.

[2] - أحمد إبراهيم الملاوي، أهمية المؤسسات المجتمع في التنمية ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ،العدد 02 ، دمشق ،2008 ، ص ص 267- 268.

[3]- جمال زيدان، واقع المجتمع المندي في الجزائر بين التبعية والاستقلالية، مجلة الحقيقة ،العدد07، غرداية :المطبعة العربية للنشر،2005، ص90.

لوحدها في قبول تأسيس الجمعية من عدمه الأمر الذي يجعل الجمعية لا تخدم مصالح السلطة غير مرغوب فيها فكثير من الجمعيات المحلية والوطنية لم تنل حق القبول.

كما لظاهرة الفساد تأثير على المجتمع المدني و انتشار الفساد والاختلاس فظاهرة الفساد في الجزائر سجلت انتشار الرشوة في كل القطاعات وتوسعها ففي تقرير لسنة 2007 الذي ضم 180 دولة احتلت الجزائر المرتبة 99، كما سجلت في العهدة الانتخابية 2002-2007 على المستوى المحلي في البلديات إدانة 123 رئيس بلدية من أصل 349 اخضعوا للمتابعة القضائية.

كما أن استمرار حالة الطوارئ ومنع المسيرات في العاصمة منذ 2001 بحجة مواجهة أعمال العنف هذا ما جنب المسؤولين من المحاسبة والمساءلة وذلك من خلال تقييد النشاط الجمعوي بمنح صلاحيات أوسع لوزير الداخلية والوالي المختص اقليميا ،بحيث يمكن اصدار قرارا الغلق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية و اما كن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها ويمنع كل مظاهره يحتمل فيها الاخلال بالنظام و الطمأنينة العمومية.[1]

ثالثا: تحديات الشراكة.

هناك مجموعة من التحديات التي تواجه علاقة الشراكة على صعيد منظمات المجتمع المدني التي تقف أمام تكوين علاقة فعلية وحقيقية يمكن تلخصيها مما سبق في النقاط التالية:

- عدم تبلور دور المجتمع المدني بشكل مستقل عن الدولة، إذ لم تتمكن بنى المجتمع المدني من تحديد مجال متميز عن الدولة وعن البنى التقليدية الموروثة والانتظام على أساس مفاهيم معاصرة وعلاقات تنتمي إلى عصر الدولة الحديثة.

وهذا يرجع بالدرجة الأولى إلى ضعف الاستقلال والاعتماد على الدولة بشكل أو بأخر الأمر الذي كرس الخضوع والتبعية والخوف من السلطة أو النظام حتى لدى من يفترض فيهم المعارضة، كما يرجع بالدرجة الثانية إلى ضعف الثقافة القانونية والخبرة التنظيمية لدى النخبة التي تقود المجتمع المدني فجل هذه المؤسسات مثلا تعتمد على الدولة

---

[1]- فتحية ناير بن رقية، من فعاليات المجتمع المدني، إشكالية المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل التحول الديمقراطي، (**أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية ، جامعة الجزائر ،مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية ،يومي** 07-2011/12/08)، ص ص230-232.

ماديا بشكل كبير سواء من حيث المقرات أو التمويل، وهو ما يجعلها مضطرة إلى موالاة السلطة في كثير من الأحيان[1].

- عملية الذاتية داخل كل جمعية في التعاطي مع الآخرين: إن إنشاء الجمعيات يقتضي تقديم تضحيات من طرفها وخاصة من قياداتها على حساب الذات ولصالح العمل المشترك، ونظرا لبروز الذاتية الموجودة أساسا داخل كل جمعية تبرز أيضا في التعاطي مع الآخرين، إن هذه العقلية السائدة في مجتمعنا تنعكس على أي تعاون أو تنسيق بين الجمعيات وحتى داخل المؤسسة الواحدة.

- صعوبة الانتقال من الخدمات إلى التنمية: الصعوبات التي تعاني منها منظمات المجتمع المدني في الانتقال من ذهنية الخدمات على أهميتها إلى برامج التنمية التي لا تتحقق إلا في ظل بيئة ملائمة والتي تتطلب تخطيطا واعيا وقناعة والتزاما فكريا.

- عدم توفر الديمقراطية الداخلية لدى منظمات المجتمع المدني: بمعنى أن يكون كل عضو في هذه الهيئات ملتزما بمبادئ الديمقراطية فهذه التنظيمات تعمل تحت قيادة الأفراد بعينهم لسنوات طويلة ولا يتم فيها التداول على السلطة كما أنها لا تمارس أبجديات الديمقراطية من خلال نقاش الحر و احترام التنوع والاختلاف والرأي الآخر[2].

- تحديات على مستوى علاقة الدولة بالمجتمع المدني:

- إن القوانين أعطت صلاحيات كاملة للحكومة من خلال الوزارات المختلطة كالشؤون الاجتماعية، أو العمل أو الشباب أو الداخلية في الإشراف على الجمعيات والمنظمات الأخرى وهو ما نتج عنه تعدد مستوى الإشراف والرقابة من قبل الحكومة على المنظمات بالإضافة إلى أن السلطة تستطيع حل مؤسسات المجتمع المدني أو دمجها في أخرى.

- التنافس والصدام بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني خاصة بين تلك المؤسسات التي تأخذ طابعا كفاحيا، وترتكز مهمتها في الدفاع ضد سوء استخدام السلطة أو التعسف فيها مما يؤدي إلى اختراق الدولة لمؤسسات المجتمع المدني من خلال سياسة المنع التي

---

[1]- عبد الرحمن برقوق، جهيدة شاوش إخوان، مورفولوجية المجتمع المدني في الجزائر، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، جامعة بسكرة، العدد 2، جوان 2012، ص 57.

[2]- كامل مهنا، مرجع سبق ذكره، ص ص 5-6.

تمارسها إزاءها خاصة عندما يكون أعضاء تلك المؤسسات من العاملين بالجهاز الإداري التابع للدولة[1].

كما أن عدم وضوح الرؤية يؤثر على الوصول إلى شراكة بشكلها المتكامل فإذا كان هناك رؤية غير واضحة للدولة لإشكالية معينة سيؤدي ذلك إلى تجاهل بعض الأطراف الداعمين للمشروع كمؤسسات المجتمع المدني كما سيؤدي إلى ضعف التنسيق واقتصاره على أطراف لا يمثلون جوانب الإشكالية كلها.

- تفاوت القوى النسبية للأطراف إذ تتطلب الشراكة توازن القوى من حيث المصالح بين أطراف الشراكة (الدولة، المجتمع المدني والقطاع الخاص)، فكلما حدث توازن في القوى والمصالح بين الأطراف كلما أمكن تحقيق الشراكة.

- بالإضافة إلى اعتبار ضعف قاعدة المعلومات تحدي آخر يواجه الشراكة على مستوى علاقة الدولة بالمجتمع المدني إذ تتأثر درجة الشراكة والحوار بمدى توافر أو عدم توافر قواعد البيانات المتاحة ومدى صحة ودقة هذه البيانات كما أن إمكانية الحصول على البيانات والمعلومات يؤدي إلى القدرة على التنسيق والتعاون.

- هناك افتراض ضمني أساسي عند بحث في مفهوم الشراكة هو وجود مقومات الدولة الحديثة التي تستند إلى حكم القانون والمساءلة والمواطنة واحترام حقوق الإنسان.

- أحد أهم مقومات الدولة الحديثة هو وجود خطوط فاصلة بين العام والخاص على نحو تكون فيه مجالات العمل والنشاط واضحة بين مختلف الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين، وذلك حتى تتحول أي شراكة بين الدولة والمجتمع المدني إلى عملية بنائية من اجل ترشيد أفضل الموارد في العمل التنموي[2].

- إن نجاح مشروع الشراكة يتطلب تجاوز أزمة التحديات والعقبات وطرح جملة من البدائل لتوفير البيئة الملائمة لتشجيع الشراكة التي تقع على عاتق الدولة سواء من حيث السياسات العمومية المعتمدة على مستوى النظام الضريبي المفروض أو على مستوى احترام التعهدات والالتزامات المختلفة.

---

[1]- خيرة ساوس، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة الثالثة، المجلد الخامس، العدد 01، 2012، ص 215.

[2]- سامح فوزي، "الحوكمة"، الأسس العلمية للمعرفة، مجلة مفاهيم، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 10، 2005، ص 46.

وفضلا عن الاستقرار الاقتصادي المطلوب لتشجيع الشراكة حول المشاريع التنموية التي تحتاج إلى خبرات عالية وتكنولوجيا كبيرة وتمويلات ضخمة فتشجيع الدولة للشراكة من شأنه أن يحفز الشركاء على مزيد من توظيف الأموال والخبرات لتحقيقه سواء على المستوى المعنوي والمادي أو غيرهما[1].

أما إذا تطرقنا الى التحديات التي تواجه الإدارة المحلية والتي تحول دون تحقيق شراكة فعالة فسنوجزها في ما يلي:

- غياب وضعف الرقابة الشعبية والمساءلة.

- غياب شفافية المعلومات وحجب بعض المعلومات عن الجمهور وإتاحتها فقط لعناصر معينة مما يحول دون المنافسة المتكافئة ويساعد غياب المعلومات والشفافية على تفشي الفساد كما أشرنا سابقا بحيث انتشر في وحدات الهيئات المحلية بدرجة كبيرة ووجود آلاف المخالفات وعندما يتفشى الفساد في المجتمع فإنه لا يتوقف عند كبار المسؤولين والموظفين بل يمتد ليشمل صغار موظفي الدولة طالما أن لديهم صلاحيات معينة[2].

- كذلك إن العائق الواقعي الذي يمكن أن يحول دون تمتع المواطن و المجتمع المدني يحق حضور الجلسات هو عدم تخصيص مكان للجمهور بحضور الجلسات، كما أن مجرد الاعتراف التشريعي في الحق في الإعلام و الاطلاع على وثائق البلدية وحضور جلساتها ليس غاية في حد ذاته لأنه لا يخول المواطن الحق التدخل في المداولات أو في مسار اتخاذ القرار.

- العجز المالي الذي يعاني منه اغلب البلديات ويتوقف الاستقلال الحقيقي للإدارة المحلية على قدرتها على تكوين موارد مالية وتحديد مجالات اتفاقها وهذا ما تفتقر له العديد من البلديات.

- قصور الهيئات المحلية في أن تتخذ قرارات عامة و أن تلتزم بتعهداتها، وهذا الواقع يزيد من العجز الديمقراطي الذي يحدث بالتوازي مع أزمة الحكم والإدارة التي تتصف بعدم أدائها لمهامها ومسؤولياتها وصعوبة عملية اتخاذ القرارات وتدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطن، والعجز المالي يشمل عدم القدرة على رفع الاستحقاقات لتوفير الخدمات

---

[1]- كامل مهنا، مرجع سبق ذكره، ص ص 5-6.

[2]- شكر، مرجع سبق ذكره، ص04.

الرئيسية ويتحول الأمر الى حالة الأزمة حين لا تتوفر لدى السلطة المحلية الموارد المالية اللازمة لأداء وظائفها. [1]

- سياسات السلطة المركزية اتجاه الهيئات المحلية تنطلق من مبادئ السيطرة والتجزئة والتبعية فبالرغم من سياسة اللامركزية التي تنتهجها الدولة بصفة رسمية إلا انه عمليا مازالت تسيطر على الموارد الرئيسية و استمرار تبعية الهيئات المحلية الى الحكومة.

ومن هنا تتحدد أهم العوامل التي تحول دون إحداث علاقات شراكة بشكل فعال هو أن الجمعيات في الجزائر لا زالت تشكوا ضعف التأطير وقلة الإمكانيات المادية وصعوبة تحديد الأهداف وضعف الحياة الديمقراطية داخل الجمعية كذلك فإن الجمعيات مازالت تعاني الكثير من الصعوبات في علاقاتها مع الهياكل الرسمية في المجتمع المحلي أما عن العلاقات بين الجهات الرسمية والجمعيات ليست شفافة بالقدر الكافي بحيث أن الجمعيات معترف بها قانونيا لكن فعليا غير معترف بها كمحاور وشريك من قبل المؤسسات والجهات الرسمية كذلك من بين معوقات المجتمع المدني في مجال الشراكة مع الإدارة المحلية.

- عدم توفر الثقة المطلوبة والمتبادلة بما فيه الكفاية بين الجمعيات والجهات الرسمية .

-علاقات العمل والشراكة بين المؤسسات الرسمية والجمعيات ليس مأسسة.

- استفادة الجمعيات من المساعدات المالية الرسمية ليست شفافة بالقدر الكافي.

- لا توجد قنوات و إجراءات معروفة بهدف الحصول على مقرات دائمة للجمعيات أو مقرات لاستقبال المشاريع.

- الجمعيات لا تملك الحرية في استقبال الهبات أو المساعدات من الخارج.

- الجماعات المحلية هي مؤسسات ذات بيئة غير محفزة للشراكات والتعاون حيث اقتصر دورها على تقديم الخدمات وتفتقر هياكلها الى متطلبات إنشاء علاقات فعالة مع المجتمع المدني يحقق التنمية المستدامة.

- لا يوجد تخطيط تنموي استراتيجي في معظم الهيئات المحلية مبنى على مسح شامل لاحتياجات البلدية والمدينة والمواطن مما يعكس ضعف التخطيط من اجل خلق شراكات تساهم في التنمية المحلية.

---

[1]- راسم خماسي، "الحكم المجبس العربي بين الواقع والتحديات"،12-06-2017
http://www.dorasat.aclp.org/arabic/isdocorat/2/6571.pdf.

- نقص عنصر المبادرة لكلا الطرفين.

المطلب الثاني: تحديات التعاقد والشراكة بين الدولة والقطاع الخاص.

ومن أبرز هذه الصعوبات والتحديات:

1- قصور التنظيم التشريعي:

بينت التجارب أنه متى بدأت الحكومة بالانتقال من إصلاح سياسات الاقتصاد الكلي إلى تفاصيل إعادة هيكلة قطاع مؤسساتها العامة، فإنه غالبا ما تميل إلى إغفال الحاجة للتغيرات القانونية، أو تخطئ في تقدير الوقت الذي تتطلبه هذه التغيرات، إلا أن نجاح أو فشل برنامج تحريك الاقتصاد في اتجاه تحقيق كفاءة أعلى قد يتوقف على تغيرات جوهرية في البيئة القانونية للمساعدة في خلق مناخ تنافسي أكبر ومساءلة أكبر في كلا القطاعين العام والخاص[1].

ويمكن توضيح مظاهر هذا القصور فيما يلي:

- الافتقار إلى وجود قواعد وأحكام خاصة باختيار المستثمر وأفضل العروض وغياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، من جميع النواحي المالية والفنية والتشغيلية، فالأسس الموضوعية لا تصلح للتطبيق على هذا النوع من المشروعات، بحيث تتضمن بعض التشريعات السارية العديد من القواعد التي لا تلائم السياسات التمويلية والاقتصادية المعاصرة، والتي تتعارض مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الاقتصادية في تطبيقاتها الحديثة، وبل وتعد هذه التشريعات في جانب منها طاردة للاستثمار الخاص، في مجال المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية وهو الأمر الذي أدى بالمشرع إلى إصدار قوانين خاصة، لتنظيم الاستثمار الخاص في بعض القطاعات الاقتصادية الخدمية كقطاع الكهرباء والاتصالات والمطارات، مما نتج عنه تعددية تشريعية غير مبررة، وهذا بدوره يقود إلى مزيد من التعارض بين التشريعات المستحدثة واللوائح السارية، ولم يتعرض التنظيم التشريعي والقانوني إلى صور مشاركة

[1]- إبراهيم هندي منير، الخصخصة خلاصة التجارب العالمية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 123.

القطاع الخاص، وهذا الأمر نتج عنهالكثير من الغموض، حول أشكال المشاركة خاصة التي يمكن تطبيقها في ظل القوانين السارية في العديد من الدول النامية[1].

2- **الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي**:

إن منح الاحتكارات للمنظمات الحكومية لتنفيذ بعض المشاريع والبرامج يعيق بشكل واضح تكوير القطاع الخاص، والعديد من الأمثلة حول عدم الكفاءة وسوء استخدامات التمويل المحتكر من قبل الحكومات في الزراعة والصناعة والخدمات العمومية تشير إلى عجز الإدارة الحكومية في إنجاح تلك المشاريع، والتي قد يكون من الأجدر تركها أو ترك البعض منها القطاع الخاص، أو فتح مجال المنافسة للقطاع الخاص لتقديمها، علما أن عدم السماح للنظام الخاص في الدخول في تلك المشاريع، يحرم الدول النامية من استثمارات القطاع الخاص محلي والأجنبي من جانب، ومن جانب آخر[2].

يحرمها من المهارات والمعرفة وتكنولوجيا التي يمكن أن تصاحب تلك الاستثمارات ويمكن توضيح هذه المعوقات فيما يلي:

غياب رؤية إستراتيجية موحدة على المستوى المركزي عند معالجة مشاركة الاستثمار الخاص في تمويل وتشغيل تلك النوعية من المشروعات، بالإضافة إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم هذه المشاركة، وتعد الموافقات والتراخيص اللازمة معرقلة بشكل مبالغ فيه وهذا قد حال بالطبع دون إتمام العديد من المشروعات وإلى افتقار العديد من القطاعات الاقتصادية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة، لطرح تلك المشروعات على المستثمرين، وتنظيم هذه المشاركة، كما افتقرت هذه القطاعات لوجود تخطيط الإستراتيجي لاحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء[3].

---

[1]- عبد القادر غالب ورسمة، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أعمال ندوات (عقود شراكة بين القطاعين العام والخاص)، المنظمة العربية التنمية الإدارية، مصر، 2008، ص ص 217- 267.

[2]- هندي منير إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 123

[3]- عبد القادر غالب ورسمة، نفس المرجع السابق، ص ص 217- 267.

3- ضعف الوعي العام:

وجود شريحة هامة من مواطنين اعتادوا على وجود القطاع العام وما تزال تتمسك بفكرة الملكية العامة على أساس أنها ترتبط بفكرة العدالة التوزيعية، ورعاية الدول لجميع أفراد المجتمع، ولأن مصالحهم ارتبطت بوجود القطاع العام، ومن ثم تواجه سياسة الشراكة ما بين القطاع العام والخاص معارضة شديدة.

ويمكن توضيح مظاهر هذا الضعف فيما يلي[1]:

- ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة الخاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات، وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- ضعف الوعي العام بالأشكال المختلفة للمشاركة الخاصة في مثل هذه المشروعات والاعتقاد السائد لدى العامة بأن المشاركة الخاصة تقتصر فقط على الخصخصة، وهناك فرق بين مشاركة القطاع الخاص في المشاريع العامة، وسياسة الخصخصة التي تنتهجها العديد من الدول في الوقت الحاضر اقتناعا منها بأهمية منح القطاع الخاص دورا أكبر في تنمية المجتمعات، وتطويرها من جميع النواحي.

المطلب الثالث: حلول التفعيل الشراكة بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص.

يمكن في هذا الإطار أن نطرح سبل تفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص فبالرغم من المعوقات التي تتسم بها مشاركة المجتمع المدني في الجزائر والإمارات التي تحد من دوره في تحقيق التنمية إلا انه وجب تشجيع المجتمع المدني من أجل تحقيق التنمية، باعتباره شرط أساسي يتغلب على التحديات التي يواجهها المجتمع المحلي ويتعلق الأمر بوجود درجة كافية من التمكين للمجتمع المدني في المشاركة بصورة خاصة في ترتيبات الشراكة، و تحويل دوره من التهميش إلى التشاور والشراكة وتعزيز التعاون وهي تطورات لابد تشجيعها، و هذا يتطلب الاهتمام بالعناصر الآتية.

- الوسيلة السياسية وترسيخ الممارسة الديمقراطية الفعلية وهذا يعتبر أساسا لتقوية المجتمع المدني وإعادة بناء نظام مجتمعي بأكمله، لأن أغلب الدول العربية تفرض رقابة

[1]- عبد القادر غالب ورسمة، مرجع سبق ذكره، ص 217- 267.

على تأسيس الجمعيات وعلى نشاطها وهذا يخلق توتر وعدم ثقة بين الدولة والجمعيات.[1]

وهذا بدوره ينعكس على فعالية مؤسسات المجتمع المدني، فالديمقراطية المرتكزة على المجتمع المدني يمارس فيها المواطن الرقابة بشكل دائم ويستطيع من خلالها التأثير على صناع القرار.

وفي مجال تفعيل آليات دور المجتمع المدني و القطاع الخاص يتوجب توسيع نطاق مشاركة الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين ومشاركة الشباب والنساء ووجود وعي من قبل المجتمع المحلي للقضايا المطروحة وبلورة رؤية واضحة ومحددة حول الحلول المطلوبة على الصعيد المحلي على أساس إن الإدارة المحلية هي المسؤولة على تقديم الخدمات وان المجتمع المدني هو مشارك ومكمل وقوة ضغط من اجل تقويم الأخطاء والانحرافات وتقوية المجتمع المدني وإغناء مؤسساته وتعبئة طاقاته وتوحيد الجهود من اجل بناء علاقات تعتمد على التعاون لا على الاحتواء والصراع.[2]

- من أجل تحقيق فعالية أداء أكبر يجب التنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني والإدارة المحلية والدولة فهؤلاء كلهم يعتبرون التنمية المحلية من صميم انشغالاتهم وبالتالي يتوجب عليهم إيجاد صيغ جديدة للتعاون، فهذا التحالف بين المجتمع المدني و جماعات المحلية يرد على رهان مزدوج فمن جهة مساعدة الهيئات المحلية على مواجهة النقص في مواردها وعجزها على تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية ومن جهة أخرى تعتبر مؤسسات المجتمع المدني الوجه المعارض لأعمال الحكومات وهذا من خلال ما تقوم به من رقابة على تلك الأعمال.[3]

- وضع آلية للرقابة الداخلية وإيجاد معايير رقابية تتناسب مع عمل مؤسسات المجتمع المدني واستحداث أساليب تتماشى مع التطورات الجارية.

- الاستعانة بخبرات المنظمات والجمعيات والاتحادات التي تملك الخبرة.

- إيجاد آلية للتواصل والتنسيق بين الجمعيات والهيئات الحكومية.

---

[1]- الطاهر بلعيور، المجتمع المدني كبديل في الوطن العربي ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 40 بسكرة ،2006 ، ص129.

[2] - عبد الصادق، مرجع سبق ذكره ،ص 29.

[3] - غنية شليغم ، مرجع سبق ذكره، ص03.

- توفير الدعم المادي وتوزيعه بصورة عادلة وهذا يجب أن يعتمد أي التوزيع على دراسات ومعلومات مضبوطة.

- البعد عن مبدأ فرض الوصاية من قبل الجهات المانحة للدعم المالي ووضع شروط وسياسات خاصة بها وإتاحة الفرصة لمؤسسات المجتمع المدني العمل وفقا لخططها الخاصة بها.[1]

- تأهيل وتدريب قيادات المجتمع المدني.

- تفعيل دور مكاتب الشؤون الاجتماعية والعمل في الولايات وتهيئتها للقيام بمهامها من حيث الإشراف والمتابعة والتقييم المستمر لأنشطة وبرامج الجمعيات المشرفة عليها.

- تشكيل لجان مشتركة بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني تعمل على تحديد الأولويات الرئيسية لمختف المشاريع التي تخدم المجتمع المحلي والعمل بشكل جماعي من أجل الحصول على مصادر تمويل مناسبة.

- وللاستفادة من قدرات الجمعيات يجب أن تكون هناك إمكانية تطلعها على برامج الإدارة المحلية ومواردها أي أن تكون الإدارة المحلية ذات علاقة شفافة مع المجتمع المدني الحضور هذا الأخير في مداولات المجالس والمشاركة فيها.

- سهولة التطلع إلى الوثائق والمداولات وملفات الصفقات والميزانيات ولذلك يجب تضافر جهود الإدارة المحلية والمجتمع المدني لخلق فضاءات تنسيق بينهما وجعل الإدارة المحلية فضاء للتربية على الديمقراطية التشاركية.

- يجب أن لا تكون مشاركة الجمعيات ظرفية بل أن تكون متواجدة دائما وحاضرة في مراحل إعداد الميزانية ومراقبة وتتبع البرامج التنموية والمشاركة في إعداد مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الذي تقوم به الإدارة المحلية.

وينبغي على السلطات المحلية أثناء وضع مخطط ومقترحات الميزانية أن تستعين بخبراء داخليين والمجتمع المدني والتماس المشورة وتفسير قرارات السلطة التنفيذية للمجلس المحلي وما صرف وما خصص من أموال في السنة الحالية وماذا ستحقق السنوات اللاحقة، وهذا يتطلب على الإدارة المحلية إشراك المجتمع المدني في الأمور

[1] - بامر حلول، مرجع سبق ذكره.

المتعلقة الميزانية وتوضيحها بحيث تكون ذات مستوى من التفاصيل وإجراء مقارنات مع السنوات الأخرى.[1]

- ويتطلب على الإدارة المحلية بناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كهيئات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن هموم و احتياجات المواطنين ،وفي الوقت ذاته تكون مهتمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية وتمكين المواطنين في المشاركة في التسيير المحلي كشركاء متساوين.[2]

ولتطوير قدرات الإدارة المحلية يجب أن تكون لديها القدرة على تحديد الأهداف والإجراءات والسياسات بوضوح ودراسة مخططات الشراكة لتحقيق أهدافها والقدرة على التنفيذ بكفاءة وتطوير برامج التدريب ووضع قواعد علمية لتنقل الموظفين وتطوير سياسات الترقية وحماية الموظف من أي ضغوط و إعادة النظر الى الهياكل والنصوص التنظيمية القانونية والاهتمام بالعنصر الإنساني.[3]

- تشجيع الهيئات المحلية لمؤسسات المجتمع المدني المحلي من خلال الدعم المادي وتمكينه من النمو وتشجيع المشاريع المتوسطة و الصغيرة .

-كذلك الاهتمام وتسليط الضوء بشكل اكبر على أهمية التعاون بين المجتمع المدني والإدارة المحلية، وذلك من خلال حشد جهود المجتمع المحلي من أجل الاستفادة من الإمكانيات الموجودة لدى كل طرف فمن خلال التعاون بين الهيئات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص يصبح هناك وسيط للجميع بين الشركاء في القطاعات المختلفة فمثلا تعتبر عملية التنمية الاقتصادية على مستوى الولايات والبلديات عملية شاملة تهم مصلحة المجتمع بأكمله وعلى هذا الأساس فإن جميع الإدارات من المجالس المحلية والوزارات و المجتمع المدني والقطاع الخاص يشتركون في تلك العملية.[4]

وهذا ما يعني ضرورة تضافر الجهود لكي تساهم كل من الإدارة المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في تطوير المجتمع المحلي وتنفيذ السياسات التنموية التي تحقق مصالح المجتمع في النهاية.

---

[1] - Kenneth davey ,gouvernance local en temps critiques (des politiques pour la grise,le redressement et l'avenir durable ,France :conseil de l'europe à strasbourg,2012.p114.

[2] - عبد النور ناجي، مرجع سبق ذكره، ص 04.

[3] - بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص ص 42-43.

[4] - الحاج أحمد الطاهر، مرجع سبق ذكره.

- إجراء تقييم مستمر للخطط الموضوعة وذلك لمعرفة كمية ونوعية الموارد والمهارات من اجل تحقيق الأهداف.

- الإيمان بفكرة انه لا يمكن تحقيق تنمية دون الاعتماد على فواعل المجتمع المحلي ومشاركتهم الفاعلة وهذا يتطلب إنشاء مجتمع المدني وقطاع خاص قادر على المشاركة وغير مرتبط ارتباطات سياسية.

- توسيع دائرة استشارة الجمعيات فلا يجب أن تقتصر على المواضيع نفسها و إنما يجب أن تشمل ميادين أوسع مثلا في مجال التعمير تسليمها رخص من أجل البناء لإنجاز مشاريع صناعية وفي نفس الوقت يتطلب هذا التنظيم أبواب مفتوحة للمواطنين لإعطاء آرائهم داخل البلديات بهدف الإقبال على انجاز أي مشروع[1] ومن هنا يجب تعزيز قدرة المجتمعات المحلية على تلبية احتياجات المواطنين ودعم المشاريع التي تخدم المجتمع المحلي وقيام المسؤولين المنتخبين المحلين بالتوسع في استخدام التخطيط التشاركي وتعزيز مشاركة المجتمع المدني في التخطيط للتنمية المحلية وتقديم الخدمات وتسيير طرق الاستثمارات وزيادة الشفافية.[2]

إن العمل على بقاء المجتمع المدني مستقلا يمكنه من أن يكون شريكا حقيقيا للسلطة أما ما يحدث من محاولة السيطرة على النقابات و الاتحادات يحد من فعالية هذه المؤسسات.

إن استقلالية وفاعلية المجتمع المدني تتوقف على مدى قوة الأساس الاقتصادي للمجتمع وعلى مدى قدرته التوزيعية العادلة للثروات المادية بين الأفراد وكذا على توافر مجال اقتصادي قادر على تحقيق المطالب الاجتماعية من جهة وتقليص التبعية المفروضة على المجتمع من جهة ثانية، فالمجتمع المدني يحتاج الى درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي ولاشك أن فكرة ومفهوم مؤسسات المجتمع المدني حتى الآن تنسب الى البلدان الرأسمالية الغربية المصنعة ذات المستوى الاقتصادي العالي والتي استطاعت أن تحقق تقدما صناعيا ساهم في بلورة النظم الديمقراطية.[3] أما الدول العربية

---

(1) - صقر عاشور ،"إدارة الحكم في الدول العربية برنامج الأمم المتحدة الانمائي" ،تاريخ الاطلاع ،13-12-2015: http://www.shebacss.com/docs/poad1-10pdf

(2) -*Management international systems évaluation du projet de couvernance local, rapport de l'evaluation(DTAFI) wachington,corporte, offies 2009.p02*

(3) - شكر الصبيحي، مرجع سبق ذكره، ص229

ومن بينها الجزائر عجزت عن تحقيق التقدم الاقتصادي وخلق تنمية اقتصادية بسبب محدودية الموارد والعجز المالي الذي يضعف المشاركة في الجوانب السياسية أما بالنسبة الى الإمارات فمازال المجتمع المدني يعاني تضييقا شديدا وصعوبة الإجراءات القانونية وهذا ما يؤثر على دوره.

وعليه فإنه من أجل تفعيل دور المجتمع المدني و القطاع الخاص يحتاج ذلك الى درجة معقولة من التطور الاجتماعي و الاقتصادي بحيث يرتكز النظام الاقتصادي على إعطاء دور كبير للمبادرات الفردية والجماعية ويسمح للأفراد بإشباع حاجاتهم الأساسية والقيام بمشاريع تنموية محلية بل أكثر من هذا فإن استقلالية المجتمع المدني مرهونة بتحقيق درجة من التطور الاقتصادي والاجتماعي.

- وضع إطار قانوني و تشريعي يحكم هذه الشراكة، باعتبار أن الأمر في الجزائر لا يزال يقتصر على عمل كل قطاع على حدى فيما يخص منح عقود الامتياز، حيث يتوجب في إطار تفعيل هذه الشراكة تشجيع القطاع الخاص على الدخول فيها و تبني خيار التحكيم كآلية لتسوية الخلافات المتعلقة بمشاريع الشراكة ،إذ يمكن في هذا الإطار الاستناد إلى قوانين محكمة التحكيم الدولية.

- تفعيل قرارات تنفيذ واختيار مشاريع الشراكة: يتوجب على الدولة بعد تحديد جدوى المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية تحديد ما إذا يتم تنفيذه وفق الطريقة التقليدية بتوليها زمام الأمور بمفردها أو أنها تلجأ لعقد شراكة مع القطاع الخاص حيث أن المشاريع التي تعنى بالشراكة يتوجب أن يتم الاتفاق مع الطرف الأكثر كفاءة و ذلك من خلال تقديم المناقصات بما يضمن التوصل لأفضل العروض.

- تحديد الالتزامات التعاقدية بشأن المخاطر: إن المشاريع التي تعنى بالشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص وخاصة مشاريع البنية التحتية تكون عرضة للعديد من المخاطر المتعلقة بتأخر إصدار التراخيص، تجاوز التكاليف للإعتمادات، عدم التيقن من الحاجة للمشروع مستقبلا تأخر آجال دفع المستحقات المالية للأعمال المنجزة وغيرها من المخاطر المتعددة، وهو الأمر الذي يتطلب تحديد التزامات كل طرف بخصوص تحمل هذه المخاطر في ظل عقود الشراكة بشكل فعال، لأن سوء التوزيع هذه الالتزامات قد

يحمل الدولة تكاليف تتسبب في عدم فعالية اللجوء لعقد الشراكة خصوصا و أنها عقود على المدى الطويل.[1]

وتتلخص سبل تفعيل دور المجتمع المدني في الجزائر والإمارات فيما يلي :

- في مجال تعزيز القدرات المجتمع المدني من خلال رفع مستوى أداء العاملين فيها بالتدريب والاستفادة من التجارب المقدمة في هذا المجال الى جانب دعم المؤسسات التي تنشأ في ظروف صعبة وكذلك ضمان استقلالية هذه المؤسسات في ممارسة عملها فضلا عن احترام تنوعها وتعزيز هياكل الحوار لتبادل الخبرات وتعزيز روح التضامن.[2]

- في مجال العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني من خلال إطلاق الحريات المدنية والسياسية و حرية التعبير واحترام حق حرية التجمع السلمي وحق تكوين الجمعيات فضلا عن إزالة العوائق التي تقف في وجه تطور ونمو المجتمع المدني كالقوانين التي تحد من إشراك مؤسسات المجتمع المدني في عملية صنع القرار على المستوى المحلي، ويتطلب هذا تعزيز قدرة المؤسسات المجتمع المدني من أجل العمل كمؤسسات تشاركية مسؤولة على اهتمامات واحتياجات جميع المواطنين وتعزيز الديمقراطية وإعطاء المواطنين والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني المحلي حق المشاركة على قدم المساواة مع الهيئات المحلية وإشراكها في عملية التنمية.

ولمعرفة مدى فعالية مؤسسات المجتمع المدني يجب تركيز على ثلاثة عناصر وهي:

- تقييم مدى أداء الأهداف و إنجازها و إذا ما تحققت وفق المعايير الموضوعة.
- تقييم أثر المشروع على الجهات الفاعلة والمؤسسات و الشركاء المحليين.
- تحديد الدروس المستفادة من المشروع وتقديم توصيات محددة للبرامج المستقبلية.[3]

أما إذا تحدثنا على سيناريوهات محتملة مستقبلا للمجتمع المدني فهي:

- سيناريو السكون واستمرار الوضع الراهن وتسلط الهيئات العمومية واحتكارها ممارسة الشأن العام وبقاء نفس التوجهات السياسية والنظرة التي تحد من تفعيل المجتمع المدني وهذا قد يرجع الى عدم القيام بإصلاحات جذرية في مستقبل المجتمع المدني والسبب عدم

---

(1) - علي مكيد، خليفة أحلام، مرجع سبق ذكره، ص169.

(2) - ويفي، مرجع سبق ذكره، ص272.

(3) - *Management international systems évaluation du projet de couvernance local,op.cit.p02.*

إصلاح المنظومة الممارستية للمجتمع المدني التي ترجع الى عدم جديته وعدم فاعليته فكلما ضعف وقلت فاعليته أزداد تعسف الدولة وهيئاتها العمومية.

- دور محدود للمجتمع المدني في ظل انفتاح جزئي للدولة وهذا المشهد يمثل بناء مجتمع مدني وفقا لعملية إصلاحية تدريجية وإيجاد صيغة توفيقية و إدراك انه لا يمكن أن ينفي أحدهما الأخر، ولهذا وجب ضرورة البحث عن طريقة تحد من الصراع وهي الاعتماد على الأسلوب التوفيقي والاعتماد على الحوار والتفاهم وتقسيم المسؤوليات أي إقامة نوع من التوازن بين المجتمع المدني والدولة.

- التوازن بين المجتمع المدني والدولة وهذا المشهد أكثر صعوبة ويتطلب هذا إحداث تغييرات جذرية من اجل بناء مجتمع مدني ذو فعالية وتأثير في المجتمع وهذا بدوره يتطلب إصلاحات عميقة في بنية الدولة وقيام علاقة تعاون بين الدولة والمجتمع المدني تنطوي على قدر كبير من المشاركة.[1]

[1] - لعروسي ، مرجع سبق ذكره، ص ص 355-359.

خلاصة الفصل:

وفي الأخير وبعد تحليل ودراسة آلية التعاقد في كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة نلاحظ أن الدولتان تختلفان من حيث أن كل دوله تعتمد على أسلوب معين في تطبيق الحوكمة وفق اختلاف التركيبة التنظيمية والاقتصادية والاجتماعية للدولة فتطبيق التعاقد بين الفواعل في الجزائر قليل ومنخفض نوعا ما بالنسبة لدولة الإمارات خصوصا إذا ما قارنا مجالات ومستويات التعاقد بين الدولة (الحكومة) والقطاع الخاص فتجد أن القطاع الخاص لعب دورا محدودا في مجال التعاقد مع الدولة (الحكومة) وهذا ينطبق أيضا على دور المجتمع المدني ليبقى محصورا في مجالات محدودة جدا لذاك أن من الضروري تطوير الأنظمة والقوانين التي تعزز من التعاقد بين الفواعل إضافة الى التأكد من تنفيذ القرارات وتطبيقها من اجل تفعيل آلية التعاقد والتأكيد على مبادئ الحوكمة التي تضمن إشراك جميع الفواعل بغرض تلبية احتياجات المستفيدين من منظمات وأفراد وهذا بدوره ما يعزز من جوده الحكم وتلبية احتياجات وتطلعات أفراد المجتمع ليستوجب على الحكومات ضرورة العمل بشكل يضمن مشاركة جميع فواعل المجتمع وتجديد آلية التعاقد التي تنظم عمل جميع الفواعل لتأدية غرض أسمى ألا و هو خدمة الصالح العام.

خاتمة

إن عودة هذا الموضوع الى طاولة النقاشات أولا يرجع الى أن الاستنتاج الرئيسي الذي يمكن استخلاصه من النقاط السابقة الذكر والتي تتعلق مجملها بتطور سياق مفهوم الحكم الذي أدى الى اللجوء الى آلية التعاقد ترجع الى عجز الحكومات عن تلبية جميع الاحتياجات و هذا ما ولّد فكرة عدم الثقة اتجاه الدولة والسياسة يمكن اعتبار الحوكمة كبديل للسياسة و بديل يعيد بناء الثقة بين الأفراد بطرق أكثر شفافية من خلال إشراك الفرد ومختلف الفواعل ومن ناحية أخرى إذا وضعنا هذا النقاش في مركز التحليل فإن السياسة يمكن أن تتخلل أو تمتص جميع العلاقات الاجتماعية الاقتصادية الثقافية أو الأخلاقية بما فيه النظام السياسي والمؤسسات السياسية، وفي هذه الظروف تستخدم الحوكمة كذلك لمنع الصراعات أو منع العقبات التي تعرقل صنع القرار.

ومن هنا يمكن القول انه إذا كنا نؤيد الطرح القائل: "أن السلطة السياسية" المتزايدة تعتبر المرحلة الأخيرة من فن الحكم يمكن للحوكمة أن تؤدي شكل أو دور آخر في مجال تعزيز هذا السعي إلى السلطة حيث تقوم و تسعى إلى تقليص السلطة السياسية.

فإن استخدام الحوكمة يمكن في نهاية المطاف أن يخدم غايات التحرر الاجتماعي و السياسي في مواجهة الممارسات الاستبدادية والممارسات الحكومية أو المجتمعية و في مثل هذه الظروف تكون الحوكمة عاملا هاما في إضفاء الطابع الديمقراطي على الممارسات الحكومية فضلا عن الإدارة المحلية و تقديم الخدمات المجتمعية أو ممارسات تقديم الخدمات الاجتماعية.

فتزايد التحديات التي تواجهها الحكومات جراء الحفاظ على الأمن والحد من مخاطر حقوق الملكية على حساب حماية المخاطر الاجتماعية والبيئية أدت الى تطور مفهوم الحكم واعتباره أداة قوية في أيدي المواطنين لإرساء وتطبيق الممارسات الديمقراطية على مستوى القاعدة الشعبية، من اجل فرض الشفافية والمسائلة على السلطات القائمة. ولهذا فالحوكمة في محتواها تهدف الى تفعيل العلاقة بين الفواعل المختلفة في المجتمع وإقامة علاقات تعاقدية وتشاركية تربط بين السلطات العامة أي الدولة و مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف إقحام جميع فواعل المجتمع في كافة المجالات و تقليص احتكار الدولة واستبدادها و من هنا فانه:

لا يمكن أن نتحدث عن التعاقد والشراكة دون الاهتمام بتفعيل دور الفواعل المختلفة داخل المجتمع محليا ووطنيا وهذا يتطلب بدوره تحقيق الجودة و الفعالية على مستوى أداء الإدارة العمومية والتأكيد على أهمية اللامركزية في إقامة شراكات مع المستوى المحلي وهذا يعد مؤشرا لمدى تطوره الإدارة المحلية ومدى ديمقراطيتها فتحقيق الفعالية لا يتم إلا من خلال فتح مجال مشاركة المواطنين من خلال مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تسيير الشؤون المحلية وإعطاء دور أكبر للقطاع الخاص في إقامة استثمارات تخلق تنمية حقيقة في المجتمع في كل المستويات و هذا يتم من خلال هيكلة نشاط المواطنين في إطار مؤسسات المجتمع المدني ومشاريع القطاع الخاص و إشراكهما في تدبير الشأن المحلي و الوطني و هذا يهدف بدوره الى ترشيد الإدارة المحلية وهذه هي الوسيلة الناجعة لتحديث مؤسسات الإدارة المحلية إلا أن هذا الدور المهم الذي تضطلع به مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لا يتم دون توفير كل الآليات القانونية والتقنية لإمكانية تحقيق المشاركة من هنا يصبح جوهر التنمية المحلية والوطنية مصدرا لاحترافية وعقلنة أداء المؤسسات العامة والخدمة العمومية على المستوى المحلي والتي تنعكس بدورها على المستوى الوطني وهذا ما يضمن استقرار وديمومة الدولة، و ما لوحظ من خلال هذه الدراسة انه بالرغم من أن سياسات الدولة تتجه نحو تعزيز وتكريس دور المجتمع المدني في مجال التنمية المحلية من خلال إتاحة آلية المشاركة بينه و بين الإدارة المحلية التي بدورها تساعدنا على الكشف عن مواطن الخلل في أداء الخدمة العمومية وجعلها أكثر شفافية أمام المجتمع المحلي إلا أن دوره بقي هامشيا في المسائل السياسية والاقتصادية والرقابية، فرغم التحولات التي عرفتها الجزائر منذ 1989 وكذلك الإمارات إلا انه ما يزال دور المجتمع المدني موجها و مستغلا وفق أجندات وسياسات الدولة و ذلك من خلال التضييق على عمل المجتمع المدني عبر آليات مختلفة تستعملها الدولة لضمان تبعية هذا القطاع واقتصر دور المجتمع المدني المحلي في إشراكه في مجالات اجتماعية سطحية لم تمس مجالات ذات بعد استراتيجي تنموي و هذا ما أدى الى تقليص تحجيم دوره المحلي ولوطني، إلا أن الشراكة و التعاقد مع القطاع الخاص يختلف ويتباين بين الجزائر والإمارات فدولة الإمارات شهدت تطور واضح و دور كبير للقطاع الخاص و اقامات دولة الإمارات شراكات واسعة مع القطاع الخاص أثمرت بشكل ايجابي

على تطور الإمارات وتجاوزت نسبيا مشكلة الاعتماد على تصدير النفط وذلك بإقامة شراكات وتعاقدات مع القطاع الخاص وإتاحة المجال للاستثمار الأجنبي على عكس الجزائر والتي عرف فيها القطاع الخاص تذبذبات وتوجهت الشراكات الأجنبية نحو قطاع المحروقات.

وكإجابة عن فرضيات الدراسة من خلال البحث في دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في مقاربة نلاحظ أن الجزائر منذ بداية انتقالها الى الديمقراطية والتعددية السياسية هدفت الى تشجيع مؤسسات المجتمع المدني من خلال التسهيلات القانونية والمساعدات المالية إلا أن هذي المساعدات لم تكن متاحة لجميع المؤسسات المدنية ومن جانب آخر كانت تحمل في خباياها أهداف سياسية لتعيق عمل المجتمع المدني وإضعاف دوره الرقابي من خلال تبعيته للدولة وعدم استقلاليته عنها و هذا ما أدى الى عجزه عن القيام بالوظائف المنتظرة منه و نفس الشيء يمكن قوله على الإمارات إلا أن الفرق الوحيد هو وجود جمعيات نشطة في الإمارات تعدت المستوى الوطني و انتشرت على نطاق واسع.

من هذه المنطلقات النظرية تبدو الحاجة الى المجتمع المدني وقطاع خاص فعال أكثر إلحاحا وهذا في ظل التحولات الداخلية للدول وتفاعلها مع الإدارة المحلية التي تعتبر أساس النظام والتسيير الديمقراطي كذلك هي بحاجة الى آليات جديدة تمكن المواطن من الدخول في حلقة التسيير المحلي ومراقبة أداء الهيئات المحلية وتطوير مجالات إشراك الفواعل من اجل تحقيق التنمية المحلية والجودة و الفعالية.

أن الدور الجديد للدولة أصبح لا يهتم بالتسيير المباشر بقدر ما ارتبط دورها بمرافقة الفاعلين في عملية التسيير وضمان شفافية الأداء وهذا ما يتطلب منها تدعيم قدراتها التوقعية ولهذا أن الدولة اليوم بحاجة الى تسيير وفق مؤسسات فعالة تتعاقد و تتشارك مع بعضها البعض.

قائمة المصادر والمراجع

أولا/ المصادر والمراجع باللغة العربية

v المصادر:

- الدستور الجزائري.
- الدستور الإماراتي.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

1. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية ، وثيقة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،كانون الثاني ،1997.
2. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة و الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2004.
3. البرنامج القومي الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص وزارة المالية، مصر،2007.
4. البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، عرض عام، جعل الخدمات تعمل لصالح فقراء، 2004.
5. البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة ، الاقتصاد بين الماضي و الحاضر.
6. البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
7. التقرير الاقتصادي السنوي لعام 2015، الإمارات العربية المتحدة ، وزارة الاقتصاد ، عام 2015.
8. التقرير الاقتصادي السنوي للعام 2015، وزارة الاقتصاد، ط23، أبو ظبي.
9. دائرة المالية، حكومة دبي، البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، 2010.
10. الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة مفاهيم عامة وإطار تنفيذي المبادرات المحلية كنموذج، إعداد مؤسسة تكامل استدامة التنمية، مؤسسة هانس، زايد للنشر، مكتب مصر، ميونيخ، 2015.
11. الدليل المنهجي لمديرية المنشئات العامة والخوصصة، وزارة الاقتصاد والمالية، المملكة المغربية،2012.
12. الديوان الوطني للإحصائيات، 2013-2015.
13. الكتاب السنوي لدولة الإمارات 2016، الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، 2016.
14. المدرسة الوطنية للإدارة، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين- الشراكة بين القطاع العام والخاص، الدورة الرابعة، الوزارة الأولى، 2010-2011.
15. مديرية المنشآت العامة والخوصصة، المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، 2012.

16. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مكتب تونس، تونس.
17. الميثاق الوطني لجبهة التحرير الوطني، 1976.
18. هوبز توماس، اللفياثان الأصول الطبيعية والسياسية لسلطة الدولة، تر: ريان حرب وبشرى صعب، ط1، دار الفارابي، بيروت، 2011.
19. وزارة المالية الإمارتية.
20. يكافيلي نيكولا م، الأمير، تر: خيري حماد، ط24، بيروت، دار الآفاق الجديدة، 2002.
www.governemet .ae/ ar- AE/ information- and services/ business public – private- people- partnership

V الكتب:

21. إبراهيم إبراهيم، أثر النفط في قيام دولة الإمارات، مركز دراسات الوحدة العربية.
22. إبراهيم سعد الدين بن عبد الله، دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي - قضايا عامة ونظرة مستقبلية دراسات في التنمية العربية الواقع والآفاق-، مركز دراسات الوحدة العربية، 1998.
23. الابرش محمد رياض، نبيل مرزوق، الخصخصة آفاقها و أبعادها حوارات القرن الجديد، دار الفكر سوريا، دار الفكر المعاصر، لبنان، (د.س.ن).
24. أبو القاسم سعد الله، محاضرات في تاريخ الجزائر الحديث(بداية الاحتلال) ،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر ،1982.
25. أبو النصر مدحت، إدارة منظمات المجتمع المدني -دراسة في الجمعيات الأهلية في منظور تمكين والشراكة والقيادة والتطوع والشفافية والمساءلة والتشبيك-، مصر، ايتراك للنشر والتوزيع ،2007.
26. ابيرلي دون، نهوض المجتمع المدني العالمي بناء المجتمعات من الأسفل إلى الأعلى، تر: لميس فؤاد، ط1، الأهلية للنشر، الأردن، 2011.
27. أحمد الماجد، دراسة اقتصاد الإمارات، مؤشرات إيجابية و ريادة عالمية، وزارة الاقتصاد، الإمارات العربية المتحدة، 2016.
28. أحمد ماجد، دراسة اقتصاد الإمارات مؤشرات إيجابية وزيادة عالمية، وزارة الاقتصاد، الإمارات، 2016.
29. أحمد ماهر، اقتصاديات الإدارة ودراسة جدوى الخوصصة الإنتاجية، الإسكندرية، دار الجامعية، 2002.

30. آربي جون ماري، قضايا فكرية من أجل تأصيل العقلانية والديمقراطية، تر: أنور مغيث، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004.
31. اكرمان سوزان ، الفساد والحكم، ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للنشر، عمان، 2003.
32. انتوني جيدنز، الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاجتماعية، ترجمة:أحمد زايد، محمد محي الدين، القاهرة، الهيئة العامة للكتاب، 2010.
33. اهونبرغ جون، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، تر: علي حاتم صالح وحسن ناظم، المنظمة العربية للترجمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.
34. إيليت ميديا، الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، الكتاب السنوي 2013، الإمارات العربية المتحدة ،2013.
35. بشارة عزمي، المجتمع المدني دراسة نقدية، ط7، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2013.
36. بلعيد عبد السلام، لهذه الأسباب قبلت تولي رئاسة الحكومة في جويلية 1992، (د، م، ن)، 2007.
37. بن حسين محمد لخضر، التصنيع في الجزائر، أفكار حول تجربة التنمية الوطنية، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، 2002.
38. بن هويدين محمد، الفيدرالية في الإمارات: النظرية و الواقع و المستقبل، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2010.
39. بوتنام روبرت، كيف تنجح الديمقراطية، ترجمة إيناس عفت، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة، القاهرة، 2006.
40. بوجلال عمر طيب، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017.
41. بوجلال عمر طيب، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن،2017.
42. بوجلال عمر طيب، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017.
43. بوراس يوسف، الفكر السياسي عند مالك بن نبي، دار هومة الجزائر، 2013.
44. بوراس يوسف، الفكر السياسي عند مالك بن نبي، دار هومة، الجزائر، 2013.
45. بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار هومة للطباعة، (د، س، ن).
46. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2010.
47. بوضياف محمد، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر دراسة تحليلية، سطيف، دار المجد للنشر والتوزيع، 2010.

48. تشومسكي نعوم، الدول الفاشلة: إساءة استعمال القوة والتعدي على الديمقراطية، تر: سامي الكعكي، دار الكتاب، لبنان، 2007.
49. تشومسكي نعوم، الربح فوق الشعب، اللبرالية الجديدة والنظام العولمي، تر: مازن الحسني، ط1، دار التنوير والطباعة، فلسطين، 2000.
50. تشومسكي نعوم، النظام العالمي القديم والجديد، ترجمة عاطف معتمد، ط1، نهضة مصر للنشر، مصر، 2007.
51. توفيق راوية، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، القاهرة، 2005.
52. تومي عبد الرحمان، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر: الواقع والآفاق، دار الخلدونية للنشر،الجزائر، 2011.
53. تيدغايبلر ديفيد أوزبورن، ، إعادة اختراع الحكومة كيف تحول روح المغامرة القطاع العام من مبنى المدرسة إلى مقر الولاية من قاعة البلدية إلى البنتاغون، تر: محمد توفيق البجيرمي العابيكان، بوسطن، 1991.
54. تيرنس بول، ريتشارد بيلامي، تر: مي مقلد، الفكر السياسي في القرن 20، ط1، موسوعة كمبريدج للتاريخ، المركز القومي للترجمة والنشر، القاهرة، 2010.
55. ثابت أحمد، الدولة والنظام العالمي، مؤشرات التبعية في مصر، مركز البحث والدراسات السياسية، ط1، القاهرة، 1992.
56. الجابري محمد عابد، أوهام الليبرالية الجديدة، دورة الحكم والتسمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا التابعة للأمم المتحدة، القاهرة، 11-13 نوفمبر 2001.
57. جابي عبد الناصر، خدمة التنمية في الدول العربية - تقييم وطني لمشاركة المواطنين و المجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر- ، جامعة الجزائر.
58. جاك دوه، ندبيه دي فابر، الدولة، ترجمة: احمد حبيب عباس، شركة الأمل للطباعة و النشر.
59. جان جاك روسو، العقد الاجتماعي ومبادئ الحقوق السياسية، تر: عادل زعيتر، اللجنة الدولية لترجمة الروائع الدولية (الأونسكو)، ط2، مؤسسة الأبحاث العربية للنشر، لبنان، 1995.
60. جان ماري آريبي، قضايا فكرية من أجل تأصيل العقلانية والديمقراطية والإبداع، ترجمة أنور مغيث، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004، ص205.
61. حداد سليم، بؤس الديمقراطية "إشكاليات"، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر، لبنان،2006.
62. حداد سليم، بؤس الديمقراطية، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر والدراسات، لبنان، 2006.
63. حسن أسامة، مبادئ الحوكمة الرشيدة في اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، 2014.

64. حسن عمر، موسوعة المصطلحات الاقتصادية، مصر، مكتبة القاهرة الحديثة، 1995.
65. خاطر أحمد مصطفى، تنمية الجمعيات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 1999.
66. خضر صالح سامية، المشاركة السياسية والديمقراطية، اتجاهات نظرية ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من حولنا، مصر، جامعة عين شمس، 2005.
67. خضراوي هادي، أبرز القضايا السياسية الدولية المعاصرة من خلال المفاهيم والبنى، ط1، دار الكتب الحديثة، بيروت، 2002.
68. خطاب عبد الله شحاتة، عقود الشراكة بين القطاع الخاص والوحدات المحلية، حالة مصر، المشاركة بين القطاع العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات- الإمكانيات والتحديات، شركة التنمية، مجموعة استشارات 2007.
69. خطاب عبد الله شحاته، المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات، الإمكانيات والتحديات، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، (د.س.ن).
70. خلف عبد الهادي و جاكومولو تشاياني، الإصلاح الدستوري و المشاركة السياسية في الخليج، مركز الخليج للأبحاث، دولة الإمارات العربية المتحدة ،2007.
71. خليل حسين، قضايا دولية معاصرة دراسة موضوعات في النظام العالمي الجديد، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007.
72. خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، دراسة موضوعات في النظام العالمي الجديد، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007.
73. دريس نبيل، الديمقراطية التشاركية مقاربات في المشاركة السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017.
74. دولا كامباني كريستيان، الفلسفة السياسية اليوم أفكار مجادلات رهانات، تر: نبيل سعد، ط1، مصر، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية للنشر، 2003.
75. دولا كامباني كريستيان، الفلسفة السياسية اليوم، أفكار-مجادلات-رهانات، تر: نبيل سعد، ط1، عين للدراسات الاجتماعية والإنسانية للنشر، مصر، 2003.
76. ديفرجيه موريس، علم اجتماع السياسة، تر: سليم حداد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت 1991.
77. ر.ف، كليكوفسكي، ف.أ. لوتسكييفيتش، المعضلات الاجتماعية الاقتصادية للبلدان النامية، ترجمة حسان إسحاق، ط1، الإمارات المتحدة، دار ميسل للنشر، 1979.
78. الرحاني برهان، دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، بحوث و مناقشات الندوة الفكرية، القطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ،1990.

79. رودريك داني، معضلة العولمة: الحوكمة العالمية، ترجمة رحاب صلاح، ط1، مؤسسة هنداوي للتعيلم و الثقافة، القاهرة، 2014.
80. روسو جان جاك، العقد الاجتماعي ومبادئ الحقوق السياسية، تر: عادل زعيتر، ط2، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، 1995.
81. الزواوي خالد، البطالة في الوطن العربي، المشكلة والحل، ط1، القاهرة، مجموعة النيل العربية، 2004.
82. الزيات عبد الحليم، التنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 2002.
83. زياني صالح، بن السعيد مراد، الحوكمة البيئية العالمية، الجزائر، دار قانة، 2010.
84. سلطان احمد الجابر، الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، الإمارات العربية المتحدة، 2016.
85. السيد الحسين عدنان، تطور الفكر السياسي، ط2، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، لبنان، 2009.
86. السيد حسين عدنان، تطور الفكر السياسي، ط2، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان، 2009.
87. السيد سليم محمد، تطور السياسة الدولية في القرنين 19 و20، دار الفجر الجديد، القاهرة، 2004.
88. سيف الدولة عصمت، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي، مصر.
89. الشرقاوي سعاد، النظم في العلم المعاصر ، القاهرة ،2007.
90. شهوان أسامة، إدارة الدولة المفاهيم والتطور، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.
91. شوفاليه جان جاك ، تاريخ الفكر السياسي من المدنية إلى الدولة القومية، تر: محمد عزت مصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2006.
92. الصواني يوسف محمد جمعة، اتجاهات الرأي العام العربي نحو الديمقراطية (تحليل نتائج الدراسة الميدانية)، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2014.
93. طوقان طارق،"اللامركزية و الحكم المحلي في فلسطين،(سلسلة التقارير القانونية)" فلسطين،2001.
94. الظاهر نعيم إبراهيم ، إدارة الدولة والنظام السياسي الدولي، ط1، عالم الكتب الحديث، الأردن، 2010.
95. عاشور أحمد صقر، الإدارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، الإسكندرية، دار النهضة العربية، 1979.
96. عباس عمار، العلاقة بين السلطة في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية، 2010.

97. عبد محمد، فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، القاهرة، مكتبة المدبولي، 2004.

98. العكري عبد النبي وآخرون، حالة الأدبيات الموضوعة حول المجتمع المدني في دول مجلس التعاون الخليجي، المركز الوطني للدراسات، المنامة، البحرين، (ب.س.ن).

99. علام سعد طه، التنمية والدولة، دار الهندسة طيبة للنشر، القاهرة، 2003.

100. علي عباس مراد، المجتمع المدني والديمقراطية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2009.

101. علي عباس مراد، ديمقراطية عصر العولمة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2007.

102. عليوش كمال قريوع، قانون الاستثمار في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990.

103. عماد صلاح عبد الرزاق، داود الشيخ، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.

104. عنصر العياشي، نحو علم اجتماع نقدي، دراسة نظرية وتطبيقية (الجزائر)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

105. غراهام ايفاتر وجيفري نوينهام، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، تر: مركز الخليج للأبحاث، الإمارات المتحدة، 2004.

106. غسان سلامة، وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي، ط3، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2005.

107. غسورسن غيور، الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السيرورات والمأمول في عالم متغير، تر: عفاف البطانية، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2015.

108. غسورنس غيور، الديمقراطية والتحول الديمقراطي السيرورات والمأمول في عالم متغير، ترجمة عفاف البطانية، ط1، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، بيروت، 2015.

109. غضبان حسام الدين، محاضرات في نظرية الحوكمة، ط1، دار الحامد للنشر، عمان، 2015.

110. ف فولغين، فلسفة الأنوار، تر: هنرييت عبودي، ط1، دار الطليعة، بيروت، 2006.

111. الفارس عبد الرزاق، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة في عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، ط2، بيروت، مركز الدراسات الوحدة العربية، 2001.

112. فضل الله محمد إسماعيل، رواد الفكر السياسي الغربي الحديث، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.

113. فهمي عبد القادر محمد، الفكر السياسي والإستراتيجي للولايات المتحدة الأمريكية دراسة في الأفكار والعقائد ووسائل البناء الإمبراطوري، ط1، دار الشروق، الأردن، 2009.

114. فهمي محمد عبد القادر، الفكر السياسي والاستراتيجي للولايات المتحدة الأمريكية - دراسة في الأفكار والعقائد ووسائل البناء الإمبراطوري-، ط1، دار الشروق، الأردن،2009.

115. القرالة سليم عصمت، الحكمانية في الأداء الوظيفي، ط1، دار الجليس الزمان، عمان، 2011.

116. القهيوي ليث عبد الله، الوادي بلال محمود، التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص، ط1، دار الحامد للنشر، الأردن، 2012.

117. كالام بيار، تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، تر: شوقي الدويهي، ط1، دار الفرابي، لبنان، 2004.

118. الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.

119. كايد زهير عبد الكريم، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

120. الكايد عبد الكريم زهير، الحكمانية قضايا وتطبيقات، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

121. كلام بيار، تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، ترجمة شوقي الدويهي، ط1، دار الفرابي، لبنان، 2004.

122. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، ط1، دار لباد، 2006.

123. لحمصي محمود، دور القطاع العام و الخاص في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي، الندوة الفكرية للقطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، 1990.

124. متروك صالح، المجتمع والديمقراطي في البلدان العربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، القاهرة، 2002.

125. متولي محمد، دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص"التجربة المصرية" وزارة المالية مكتب الوزير للإدارة العامة للبحوث المالية، مصر، 2012.

126. محروس إسماعيل، اقتصاديات الصناعة والتصنيع، ط2، مؤسسة شباب، الجامعة الإسكندرية، 1992.

127. محروس سليم محمد الأصمعي، الإصلاح التربوي والشراكة المجتمعية المعاصرة من المفاهيم إلى التطبيق، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2005.

128. محمد حسين عبد الحافظ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي المجتمع المدني وسياسات الإفقار في العالم العربي، ط1، ط1، ميريث للنشر، القاهرة، 2002.

129. محمد سلطع فضل الله ، الفكر السياسي الغربي النشأة والتطور، ط2، دار الوفاء الإسكندرية، 2007.

130. المشاقبة أمين عواد، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الراشد، إطار نظري، دار الحامد للنشر، الأردن، 2012.

131. مشروب إبراهيم، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدول المعاصرة، ط1، دار المنهل اللبناني، لبنان، 1998.

132. مشورب إبراهيم، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة، ط1، دار المنهل اللبناني، لبنان، 1998.

133. مظلوم محمد جمال، دور مؤسسات المجتمع المدني و دورها في التوعية المرورية، حلقة علمية ، كلية التدريب قسم البرامج التدريبية، الرياض، 2013.

134. مهنا محمد نصر، في تاريخ الأفكار السياسية وتنظيم السلطة، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1999.

135. الموسوي ضياء مجيد، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية آراء و اتجاهات، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،2005.

136. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، قالمة، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006.

137. النشار مصطفى، تطور الفكر السياسي القديم من صولون حتى ابن خلدون، ط2، دار قباء، القاهرة، 1999.

138. النعيمي أبو بكر أحمد عثمان، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية (عقود البوت وعقود الشراكة) دراسة تحليلية، ط1، دار الحامد للنشر، الأردن، 2014.

139. نيرات شاندوك، أوهام المجتمع المدني، ترجمة: عبد الحميد عبد العاطي، القاهرة، مركز المحروسة للنشر ، 2008.

140. الهاشمي ندى، الإمارات العربية المتحدة و الاقتصادات الرائدة في العالم، إدارة التحديات و الفرص في ظل التغيير العالمي ، وزارة الاقتصاد، الإمارات العربية المتحدة، 2018.

141. هندغتون صمويل ، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، تر: سمية فلو عبور، ط1، دار الساقي، بيروت، 1993.

142. هوبزباوم إيريك، العولمة والديمقراطية والإرهاب، تر: أكرم حمدان نزهت طيب، ط1، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2007.

143. هيجل، أصول فلسفة الحق، تر: إمام عبد الفتاح إمام، ط3، دار التنوير للنشر، 2007، بيروت، ص 183.

V المجالات والدوريات:

144. الأخضر عزي، عالم جلطي قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد (إسقاط على التجربة الجزائرية). مجلة علوم إنسانية، العدد 21، ماي 2005.

145. أكرم محمود حسين، محمد صديق عبد الله، موضوعية الإرادة التعاقدية دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، مجلد 9، العدد 31، 2007.

146. أمجد صباح، إستراتيجية التنويع الاقتصادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، (د.س.ن).

147. البصام سهام حسين عبد الرحمن، دور الحوكمة المالية في تحقيق التنمية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 31، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، بغداد، 2014.

148. البصام عبد الرحمن، سهام حسين، "دور الحوكمة المالية في تحقيق التنمية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 31، المجلد 10، جامعة تكريت، 2014.

149. بلغالي محمد، الحكم الراشد والتنمية المستدامة، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 14.

150. بلغنو سمية، دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة الاقتصاد و المالية، المجلد4 ،العدد2، 2018.

151. بن تامي رضا، المجتمع المدني والمؤسسات السياسية (دعائم قيام المجتمع المدني، الأركان الأساسية للمجتمع المدني)، مجلة دراسات استراتيجية، العدد08، الجزائر، دار الخلدونية ،2006.

152. بن حدّة باديس، ديناميات المقاربة التشاركية داخل الإدارة المحلية في ظل الشراكة مع القطاع الخاص، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 09، العدد 02 ،2018 .

153. بوحنية قوي، قانون المحروقات في الجزائر و إشكالية الرهانات المتضاربة، دفاتر السياسة و القانون، العدد 9 ، جوان 2013.

154. بوحي نسرين، الاستثمارات الأجنبية المباشرة و دورها في تنمية و تطوير قطاع المحروقات، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 31 ، 2012.

155. بوريش رياض، الحكم الراشد والدول النامية، " مقارنة نظرية "، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 15، جوان 2011.

156. بوكميش لعلى، دور المجتمع المدني في رسم السياسة العامة وترشيد عمل السلطات، مجلة الحقيقة ، العدد07 غرداية، المطبعة العربية.

157. جلود خير الله، ميثاق مستقبل النظام الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة التربية والعلم، مجلد 17، العدد2، 2010.

158. حاتم محسن محمد، "تحليل العلاقة بين آليات الحوكمة ومؤشرات أداء منظمات الأعمال"، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، العدد 23.

159. حسن كرم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نوفمبر 2004.

160. حسن محمد صديق محمد، الشراكة في التعليم، مجلة التربية، المجلد 33، العدد 49، 2004.

161. الداودي الشيخ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر و إشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، مجلد25، العدد 2، 2009.

162. الدباغ إسماعيل علي، الشراكة السياحية مع القطاع الخاص الإشارة إلى التجربة العراقية، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد 38، العدد 105، 2015.

163. دراجي السعيد، عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص، آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 41 جوان 2014.

164. رحماني جهاد، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع و آفاق، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، العدد 9، (د س ن)، الجلفة.

165. رزوقي غانم، مدى توافر الآليات الداخلية للحوكمة المؤسسية ومسارات العمل ديوان الرقابة المالية، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد25، العدد 83، 2015.

166. زوبة سميرة، اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام و الخاص، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، خنشلة، 2018.

167. سفيان بن عبد العزيز، دعم وتطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 61، 2013، ص175.

168. شريط الأمين، الديمقراطية التشاركية الأسس و الآفاق، مجلة الوسط، العدد2، الجزائر، 2008.

169. شليغم غنية، تفعيل دور المجتمع المدني، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 02، ورقلة، الجزائر، 2010.

170. صبري آمنة حسين، الشراكة المنتجة بالاتصال التنموي، إستراتيجية فاعلة من أجل التغيير، مجلة المخطط والتنمية، المعهد العالي للتخطيط والحضري والإقليمي، بغداد، العدد 15، 2006.

171. طاشمة بومدين، آليات محاربة الفساد الإداري وبناء الحكم الراشد، دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 07، جوان 2009.

172. الطائي أيمن جاسم محمد، المخاطر الناشئة عن عقود الشراكة بين منظمات القطاع العام والخاص، المجلة، العدد 109، مجلد 34، 2012.

173. الطائي جاسم محمد، المخاطر الناشئة عن عقود الشراكة بين منظمات القطاع العام والخاص، مجلة تنمية الرافدين، العدد 109، مجلد34، بغداد،2012.

174. الطائي منى حيدر عبد الجبار، "إبداعية الإدارة العامة، بحث في مداخل تحديث المنظمات العامة"، مجلة المثنى للعلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد4، العدد9، 2012.

175. الطائي منى حيدر عبد الجبار، إبداعية الإدارة العامة بحث مداخل تحديث بيئة المنظمات العامة، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 4، العدد 9، 2012.

176. الطعان حاتم فارس، دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في الحاكمية الرشيدة، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 17، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، 2015.

177. الطعان حاتم فارس، دور ديوان الرقابة المالية الإيجاري في الحاكمية الراشدة، مجلة الكويت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 17، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، 2015.

178. عبد الرزاق حمد حسين، حنين رضوان عبد القادر، واقع الاقتصاد الإماراتي في ظل التنمية المستدامة، دراسة تحليلية للمدة (2001- 2016)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 39، المجلد 3، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، 2017.

179. عبد الرضا نبيل جعفر، الشراكة بين القطاع العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، العدد 3702، كلية الإدارة والاقتصاد، بغداد،2012.

180. عدنان حسين يوسف، توفيق عباس عبد عون، إمكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي، مجلة جامعة كربلاء العلمية، مجلد 13، العدد 2، 2015.

181. العربي محمد عبد الله، دور الإدارة المحلية و البلديات في تطوير المجتمع اقتصاديا و اجتماعيا، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، القاهرة، 1967.

182. عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاد الوضعي، مجلة تكريت للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد5، العدد14، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، 2009.

183. عقبوبي مولود، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، مجلة القانون، العدد 06، 2016.

184. علي عبد القادر علي، محددات الاستثمار الأجنبي مباشر، سلسلة الجسر للتنمية، معهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 31، يوليو 2004.

185. عميرة محمد سعد، اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة، الإنجازات المحققة والتطلعات المستقبلية، مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية، 2002.

186. عميرة محمد سعد، اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة، الإنجازات المحققة و التطلعات المستقبلية، مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية، 2002.

187. غربي صباح، وهيبة غربي، دور منظمات المجتمع المدني في تطوير الخدمات العامة، مجلة علوم الإنسان و المجتمع ، العدد 10، 2014.

188. الفضلي نادية فاضل عباس، النظام السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد، العدد59 ،ب.س.ن.

189. الفهداوي فهمي خليفة صالح، الإدارة العامة المعاصرة من منظور الحاكمية العامة الجيدة دراسة معرفية ومقاربة تأصيلية، مجلة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 2، 2008.

190. قموح عبد المجيد، الشراكة في مجال المحروقات، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 21، جوان 2004، قسنطينة.

191. كربالي بغداد ، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 8 ، 2005.

192. كيحل كمال، دور المجتمع المدني في تنمية وتطوير الوعي الصحي، مجلة الحقيقة، العدد 07، غرداية، المطبعة العربية ،2005.

193. مباركي شيماء، إستراتيجية الخوصصة في المؤسسة الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 26، سبتمبر 2016.

194. محمد نايف محمود، أثر الحوكمة في النمو في ظل اقتصاد المعرفة، دراسة في الاقتصاد العراقي والدول المجاورة، مجلة .....، مركز الدراسات الإقليمية، المجلد 8، العدد 26، الموصل، 2014.

195. المخلافي محمد أحمد، منظمة العفو الدولية، المكتب الإقليمي للشرق الأوسط و شمال إفريقيا، البيئة القانونية للمنظمات غير الحكومية، مجلة إلكترونية ،العدد17، 2012.

196. مرفت عبد الحميد، المجتمع المدني في الإمارات حصن حقوق الإنسان، مجلة البيان الإلكترونية، 15 ديسمبر2015، مؤسسة دبي للإعلام.

197. مفتي محمد أحمد علي ، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية دراسة نقدية مركز البحوث والدراسات، مجلة البيان، الرياض، 1435هـ.

198. مقري عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، مجلة الدراسات الإستراتيجية، العدد 10، 2004.

199. مكيد علي، أحلام خليفة، واقع القطاع الخاص و متطلبات تنميته لتنويع الاقتصاد الريعي بالجزائر، دراسة تحليلية خلال فترة 2000-2015، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي 33، جامعة زيان عاشور، الجلفة.

200. مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية في القطاع الخاص بالدول النامية، حالة الجزائر، مجلة الباحث، العدد 07، جامعة ورقلة، 2009.

201. نصوري فيصل أكرم، سهر فيصل زيدان ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق (العراق)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد 21، العدد 83، 2015.

202. نضوري متصل أكرم، فضل زيدان سهر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 21، العدد83، بغداد،2015.

203. النوي الجمعي، الديمقراطية التشاركية:الآلية المثلى لمحاربة الفساد في المجتمع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 21، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011.

204. هكو أمينة، المستقبل العربي والظاهرة النقابية والجمعوية في بلدان المغرب العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 353، بيروت، 2008.

205. هندكتون صمويل،"الموجة الثالثة (التحول الديمقراطي أواخر القرن العشرين)، تر: عبد الوهاب علوب"، ب ب ن: دار سعاد الصباح.

206. الوزان أحمدة عباس، التحول نحو القطاع الخاص آلية من آليات الانتقال نحو اقتصاد السوق المزايا و العيوب، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، المجلد3، العدد 8.

207. وناس يحي، تطور النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر، مجلة الحقيقة، العدد 7، غرداية، المطبعة العربية، 2005.

208. يخلف عبد السلام ، " الرشادة في عصر العولمة"، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 6، جانفي 2009.

209. يونس عدنان حسين، وآخرون، إمكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي، مجلة جامعة كربلاء، المجلد 13، فيفري 2015.

v المذكرات و الأطروحات:

210. أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق: - دراسة حالة الجزائر-(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة باتنة، 2008- 2009).

211. بروسي رضوان، "الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا - دراسة في المداخل النظرية، الآليات،العمليات ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2009)، ص252.

212. بن مرزوق عنترة ، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013).

213. بوجيت مليكة، "ظاهرة المجتمع المدني في الجزائر (دراسة في خلفيات التفاعلات والأبعاد)"،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1997).

214. بوكموش سرور، "النظام القانوني لاستغلال النقل الجوي في الجزائر"، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015-2016).

215. بولافة حدة، "واقع المجتمع المدني الجزائري إبان الفترة الاستعمارية"،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة ،كلية الحقوق).

216. بولقواس زرفة، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في تفعيل القطاع الخاص، دراسة ميدانية لمؤسسات خاصة متنوعة النشاط بمدينة باتنة"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علم الاجتماع، تخصص تنظيم وعمل، ،جامعه الحاج لخضر، باتنة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2011/ 2012).

217. الحويسني خالد جاسم إبراهيم، "الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني و أثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة، جمعية النفع العام -دراسة حالة"،(رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الآداب و العلوم ، جامعة الشرق الأوسط،2013/2012).

218. زوزي محمد، "تجربة القطاع الصناعي الخاص و دوره في التنمية الاقتصادية، دراسة حالة ولاية غرداية"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2009-2010).

219. الساكري الصالح، "المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية و الإسلامية، جامعة باتنة)، 2008.

220. عبد القادر حسين، " الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع الدراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، 2001- 2012).

221. عبد اللاوي عبد السلام، "دور مجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر(دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبرج بوعريريج) "،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم القانونية ،2011).

222. عروفي بلال، "الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة ،2011-2012).

223. قرقاح ابتسام، دور الفواعل الغير رسمية في صنع السياسة العامة 1989-2009، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة)، 2011.

224. لبال نصر الدين، "دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 2011-2012).

225. محمدي نورة، "دراسة تحليلية لأثر الإصلاحات الاقتصادية على أداء القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و الحقوق، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2006).

226. معاوى وفاء، "الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية كلية الحقوق تخصص سياسات عامة و حكومات مقارنة ،جامعة باتنة ،2009-2010).

227. مولاي لخضر عبد الرزاق، "متطلبات التنمية قطاع الخاص بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر"، (أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009/ 2010).

228. ولد أعمر شريفة، "دور المجتمع المدني في التنمية المحلية وعلاقته بالإدارة المحلية "،(مذكرة نهاية الدراسة المدرسة الوطنية للإدارة مديرية التربصات: مكان التربص، دائرة بريان ولاية غرداية ،2006).

v الملتقيات والمؤتمرات الوطنية والدولية:

229. إعراج سليمان،"موقع المجتمع المدني ضمن مسار التحول الديمقراطي في الجزائر" (ورقة مقدمة من أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني وتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، مخبر البحوث والدراسات والعلوم السياسية و العلاقات الدولية، يومي 07/08-12-2011).

230. بدوي أحمد أبو بكر علي، "القطاع الخاص والسياسة الاقتصادية للدولة في دولة الإمارات العربية المتحدة"، (محاضرة قدمت في مؤتمر السياسات الاقتصادية التنموية بدولة الإمارات العربية المتحدة، وزارة الاقتصاد صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2010).

231. بوصنوبرة عبد الله ، "المجتمع المدني والمشاركة الشعبية"، (الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجية التغيير في الدول النامية، الجزء الثاني، جامعة فرحات عباس، سطيف، 08- 09 أفريل 2007).

232. بوعشق أحمد، "**الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات**"، (المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي معهد الإدارة العامة، بالمغرب، يوم 01 أفريل 2009، المملكة العربية السعودية).

233. تيسير عبد الجبار، "القطاع العام في الدول العربية"، (الندوة الفكرية للتعاون الاقتصادي العربي بين النظرية والعولمة، دار فارس للنشر والتوزيع، الأردن، 2000).

234. الجاسور عبد الواحد ناظم، "دور المجتمع المدني العراقي في ترسيخ قيم الديمقراطية في الدستور الدائم"، (الملتقى الدولي الثامن حول دور المجتمع المدني في تنمية الدولة، أيام 20-22 نوفمبر 2005، الجامعة الإفريقية أحمد دراية، الجزائر، 2005).

235. ساحلي مبروك، "دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي تحقيق الحكم الراشد "، (أعمال الملتقى الوطني الثالث المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية يومي 7-08-2011).

236. سعود صالح، "دور المجتمع المدني في بناء الدولة المدنية " (ورقة مقدمة في أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني وتطور السياسي في المنطقة المغاربية)، الجزائر :مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية يومي 07-2011/12/08 .

237. سعيدي وصاف، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تنمية الصادرات"، (ملتقى الوطني الأول حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية، 8-9- أفريل، جامعة الأغواط، 2002).

238. طاشمة بومدين، "الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات للإدارة المحلية"، (ورقة مقدمة في ملتقى حول التحولات السياسية و اشكالية التنمية في الجزائر، واقع و تحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، كلية العلوم القانونية و الإدارية يومي 16-17 ديسمبر 2008).

239. طاشمة بومدين، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات، المنعقد بجامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، يومي 16- 17 ديسمبر 2008).

240. عتيقة موسى، "الامتياز كوسيلة لتسيير المرفق العام في إطار التحولات الجديدة في الجزائر، دراسة تجربة الجزائر في مجال الطيران الوطني"، (ملتقى حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة بجاية 2011).

241. عماد محمد علي عبد اللطيف، "سالم حسين سالم، مشروعات البنى التحتية من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص وآلية مقترحة للاقتصاد العراقي"، (المؤتمر العلمي الثامن لكلية الإدارة والاقتصاد)، جامعه بغداد بالتعاون مع المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية،2013.

242. عنصر العياشي، "المجتمع المدني المفهوم الواقع (الجزائر أنموذجا)"، (ورقة مقدمة لمؤتمر المشروع القومي والمجتمع المدني، جامعة دمشق، 2000/12/07).

243. عياشي كمال، "التجربة الجزائرية في ظل الفكر التنموي الجديد"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني للاقتصاد الجزائري، قراءات حديثة في التنمية، يومي 12-13 ديسمبر 2009 جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009).

244. عيشور نادية، "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة"، (ورقة مقدمة في ملتقى دولي حول الحكم الراشد و استراتيجية التغيير في العالم النامي)، الجزائر جامعة سطيف،09 أفريل 2007.

245. غانم أمجد، الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات البلدية على مستوى الهيئات المحلية، (ورقة مقدمة في أعمال مؤتمر الحوار الوطني)، فلسطين، مركز التجارة فلسطين، 2008.

246. فوكة سفيان، مليكة بوضياف، "الحكم الراشد و الاستقرار السياسي و دوره في التنمية"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر، واقع و تحديات)، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، 16-17 ديسمبر 2008.

247. قتال عبد العزيز، وسارة عزايزية، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: واقع وتحديات"، (الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، يومي 6 و 7 ديسمبر 2017، جامعة حمة لخضر، الوادي، كليه العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير).

248. قرزيز محمود، مريم يحياوي، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر بين إثبات والتغيير (ورقة مقدمة في ملتقى المجتمع المدني ودول المغرب العربي ودوره في التنمية، جامعة بسكرة 2008).

249. كاس عبد القادر ،" المجتمع المدني والخصائص والعوامل المؤثرة "، (ورقة مقدمة في أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني وتطور السياسي في المنطقة المغاربية)، الجزائر: مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية، يومي 07-2011/12/08 .

250. كامل السيد مصطفى، "المجتمع المدني ودوره في الإصلاح "،(أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلديات العربية ودوره في الإصلاح ، الإسكندرية، بومي 31- 2004).

251. لعروسي رابح، "فاعلية المجتمع المدني في الوطن العربي و السيناريوهات المستقبلي "،(أعمال الملتقى الوطني الثالث المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، مختبر البحوث والدراسات في العلاقات الدولية يومي 7-08-2011).

252. محمد عبد الوهاب، "دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة"، (بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس حول الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، الشارقة الإمارات المتحدة، مارس 2007).

253. مرزود حسين، "تأثير الفساد و انعكاساته على قوة التاريخ وحركات المجتمع المدني وعلى سيناريوهات التعبير السياسي في الجزائر" (أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية الجزائر يومي 7-8 /2011/12).

254. مشري مرسي، المجتمع المدني في الجزائر، دراسة في إلية تفعليه "، (ورقة مقدمة في ملتقى التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشلف، الجزائر، يوم 20 أوت).

255. النجار باقر، "المجتمع المدني ودوره في الإصلاح"، (أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح ،الإسكندرية، يومي 30-31 ،2004).

256. نصيب نعيمة، "الحكم الراشد وإشكالية حقوق الإنسان "، (الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، جامعة سطيف، 08- 09 أفريل 2007).

257. الوهاب محمد، "**دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة**"، (المؤتمر العربي 5 بعنوان الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، الشارقة، مارس 2001).

258. ويفي خيرة، "دور المجتمع المدني في تفعيل التحول الديمقراطي"، (أعمال الملتقى الوطني الثالث حول المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، الجزائر، يومي 7/8/-12- 2011).

ثانيا/ المراجع بالغات الأجنبية:

259. *Jean perrot , de la contractualisation dans le secteur de la santé, organisation mondiale de la santé, département financement des systèmes de santé, Genève, 2007.*

260. *Georgtutz , WolfLinder,«structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développementlocal «université de berne ,suisse ;institut des sciences politiques, 2004.*

261. *jean perrot ,Eric de roodenbeke , La proche contractuelle dans le système hospitalier français : une forme de stewardship, karthala.edition, paris ,2005.*

262. *jean perot, the role of contracting improving health the systems performance, health system financing, expenditure and resource allocation, word health organization Genève. 2004.*

263. *united nation humain settlement, (public- private) partnership in housing and wiban development, Nairobi, 2011.*

264. *avase.S. la privatisation pour une société performante, copyright, paris, 1988.*

265. *World economic forum ,"the future role of of civil society",Switzerland :world scenario,2013.*

266. *Grimsey. D et lewis M, public private partnerships the world wide revolution in infrastructure provision and project finance, edwardelgar publishing cheltenlian, uk, 2004.*

267. *jhonpitseys, le concept de Gouvernance, Revue interdisplinaires d'études juridiques.02volume 65. , universite sainte l'ouis - bruscelle ,2010.*

268. *Mohamed khaloula , environnement et droit de l'homme en Algérie, SADIC , actes du troisième annuel du 2a5 avril 1991.*

269. *lessahansson and frodelongva, contracting accountability In network governance structures, qualitative researche in Acceruting& management Linkoping university electronic press, 2014.*

270. *Romzek B leRoux K. and Blackmar? A preliminary Theory informal accomblilily among network organız ,organizational actors public administration Review, vollessqhansson, and forde.opcit.p04. 72. No3.2012.*

271. *world Bank (1997) world Bank middle East and North africa Economic studies, Working paper .*

272. *Doval brunelle, gouvernance théories et pratiques, édition de l'institut international de Montréal .2010.*

273. *Romzek. B, lerouse. K. and blackmor, jm, a preliminary theory in informal A CC OUNTABILITY AMONG NET WORK. ORGANISATIONAL. ACTOR? PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW. VOL 72.N03-2012.*

274. *considine. M.the edge of line? Accountable governance in the age of networks, partnership and joind up services, governance vol 15, N01, 2002.*

275. *AlmqvistR and hogberg , o public –private partnership in social services the example of the city of Stockholm, the challenge of public –private partnerchip:learning from international experience ,Edward elgar publishing ,2005.*

276. *Okintolo Akintoye , Champika Liyanage and sureshrenukappa , Public Private partnership , university of central Lancashir , United Kingdom, 2011.*

277. *Virginia Lan , AllenandOvery , Public -Private Partnership advocates for international development ,2012.*

278. *Darine Dakkour, La proche contractuelle du concert de gouvernance, unite de formation et de Recherche d'économie, Lameta Laboratoire montpellerain d economie Théorique et Appliquée , 2013.*

279. *isabelle la croix et pierre olivier, La gouvernance : tenter une définition.st.ornand, vol 17, numéro 3.2012, université de sherbrooke .*

280. *shophie richard, Une approche historique de la gouvernance pour eclairer la gestion concertée de l'eau en France, thirryrieu France, p 2.http://www.iwra.org-abs 863-article.10/02/2018.*

281. *d. contemir, La gouvernance evolution, approches théoriques et critiques du concept tinoraphael toupane, seminar ulgeografic, N R , 29/2009.*

282. *Aspa montréal (qubec) association pour la santé publique du qubec ; concept de gouvernance. institut de recherche et d'information socio- économiques, 2014.*

283. *Jhon pitseys, le concept de gouvernance université saint louis bruxelles, revue interdxplinaire d'étuder juridiques, volume 65, 2010.*

284. *Simon Lee, Stephen McBride, New-liberalism, state power and global governance. Nether lands: Springer, 2007.*

285. *charle tournier, le concept de gouvernance en science politique, vol 12n1-63-92 enero-junio, 2007, colombia.*

286. *Daniel kaufman, assessing govermance, duognostic, tools and methods for capacity and action learning, world bank, 2002.*

287. *Erik oddvareriksen and john erikfossun, europe at a crossroads government or trasnational governance, north America (us and canada) hart publishing, 2004.*

288. *Robbie waters ribichau, the mosaic of governance: creating a picture with definitions, theories and debates, the policy studies journal, vol 39 n.s1, 2011.*

289. *jan kooiman, modern gouvernance new gouvernement society interactiong, sage publications, lodon, 1994.*

290. *kassah laouar ines, la ville nouvelle ali mendjli: acteurs et gouvernance dans le processus d'fiction, université mentouri -constantine, faculté des sciences de la terre de la géographie et de lamenagement du territoire, mémoire de magister en aménagement de territoire, 2007.*

291. *Bernard leubolt, and reasn ovry, gouvernance and democracy center de recherché sur les innovations socials,vienne, 2007.*

292. *Chris Ansell, Alison Gash, Collaborative Governance in Theory and Practice, University of California, Berkeleydoi:10.1093/ jopart /mum 032 Advance Access publication on November , 2007.*

293. *Imperial, Mark. 2005. Using collaboration as a governance strategy: Lessons from six watershed management programs. Administration & Society .*

294. *Stoker, Gerry. Governance as theory: Five propositions. International Social Science Journal 1998.*

295. *Reilly, Thom. Communities in conflict: Resolving differences through collaborative efforts in environmental planning and human service delivery. Journal of Sociology and Welfare 1998.*

296. *Freeman, Jody. Collaborative governance in the administrative state. UCLA Law Review 1997.*

297. *Shophie rishard, thierry rieu ,une approche historique de la gouvernance pour eclairer la gestion concerteé de l'eau en France, France,2017.*

298. *Tino raphael toupane, la gouvernance : evolution, approches theoriques et critiques du concept, seminarulgeografic d. cantenir N R 29/2009.*

299. *Darine dakkour, l'approche contractuelle du concept de gouvernance, unite de formation et de recherche d'economie, lameta laboratoire montepellirain d'economietheorique et appliquée, decembre, 2013.*

300. *Aart kraay, daniel kaufman, governance indicators, where are we where should be we be going the world bank, 2007.*

301. *Jhon pitseys, le concept de gouvernance, université saint louis- bruxelles, revue interdix plinaired'études juridiques 02, volume 65, 2010.*

302. *Equipe perspective monde, gouvernance perspective université de sherbrooke, letters et sciences humains, école de politique appliquée, 24 novembre 2016 .*

303. *ERIK ODDVAR eriksen and John Erik Fossum, Europre at a Grossroads:coverment or trasnational Governance, north America) us and canada) , hart publishing, 2004.*

304. *JOANNG, Therories of couvernance and mew public management Departement of Goverment easternkentacky,university prepared for presentation of the Annual conference of the American Society for public administration new woork 12 march 2001.*

305. *Sorensen E Torfing, making governance metworks effective and democratic Through metagovernance, public administration, vol 87 No 2, 2009.*

306. *Hendrikse G windsperger, j Tunanen, Mcliquet, strategy and governance of networks: cooperatives franshing and strategic alliances, edition physicaverlag H.D, 2008.*

307. *O Toole, lourance treating networks seriously: pratical and research based aganda in public adminstration, public administration reviewVol 57. 1997.*

308. *provan. KG, Amy F, joerg, s, intere organizational metworks at the network level: a riview of the emporical literature on whole netwoorks "Journal of management, Vol.33.2007.*

309. *Benassi M, governance factors in a network process approch, Scandinavian Journal of management, vol 11,14 NO 3.1995.*

310. *o tool, laurance. Treating meturrksseriously :pratical and research based agenda in public aatministration, public administration rivew, vol57, 1997.*

311. *Ehlinger s perret, v chabaud D, Quelle gouvernance pour les reseaux territorialisés dorganizations? revue francaise de gestion Vol No 170.2007.*

312. *williamson OE, the mechanisms of governance, new york, exford university press,1996.*

313. *tassadit zendani, gouvernance de réseaux interganisationnels revue de littérature et proposition d un cadre d'analyse, qubec, canada,2010.*

314. *provon KG, Kenis p. modes of networkgouvernqnce structure, management and effectiveness, journal of public administration research and theory, vol.8. No 2.2008.*

315. *A Granoff R, inside collobortive networks: ten lessons for public managers : public administration, Review, vol 66.2006.*

316. *Mariotti F, Gouverner lentreprise Réseau: le cas do firme bombardier, Trois pivières: institut de recherche sur les PME universitè du québec a trois - review, cahiers de recherche No 12.2000*

317. *Jones C, hesterly w, Borgatti, A general theory of network governance: exchange conditions and social mechanisms academy of management review, vol 22. No4.1997.*

318. *Assens c, le reseaudentreprises: vers une synthèse des connaissance", management international, Vol 17 No 4. 2003.*

319. *Jarrillo, strategi networks: creating The Borderless organization, ox ford, Butterworth Heinemann, 1993.*

320. *Claude Beauregard les mécanisme de gouvernance publique local (une comparaison a le chelle international ville management "organisées sur le thème la gestion démocratique des biens collectifs ;université de France ;2010.*

ثالثا/ المواقع الإلكترونية:

321. قنديل أماني، دور الجمعيات الأهلية في تنفيذ الأهداف الإنمائية، 2005، نقلا من الموقع الإلكتروني:

khair.ws/library/wp-content/uploads/books/818.doc 01/05/2017.

322. زياني عثمان، الجهوية الموسعة و الديمقراطية التشاركية نحو إيجاد تقاطعات بنائية وظيفية، جريدة مغرس المغربية، نقلا من الموقع الإلكتروني:

https://www.maghress.com/alitthad/2015/03/03/124596

323. بوحنية قوي، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد ــ قراءة في المفهوم وآليات- نقلا من الموقع الإلكتروني:

http://www.bouhania .com/news.php ?action :viw&id=146.2016/09/13

324. غانم احمد، "تصور امثل في تفعيل المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، نقلا من الموقع الإلكتروني:

http://www.nabaneus.net . /2009/13528.htm.2011.2016/09/12

325. جيمس غوستاف سميث، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنساني، (متحصل عليه *Ps/ PDF/ G007- PDF .http://www.wafainfo*) تاريخ إطلاع 5/5/2018، ص 13.

326. فنيدس بن بلة، أربع مؤسسات بترولية توقع عقود شراكة مع سوناطراك،2009/01/17، نقلا من الموقع:

https://www.DGAZAIRESS.com/echchaab/4228.

327. عمار عباس ،الديمقراطية التشاركية آلية لحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، نقلا من الموقع الإلكتروني:

http://ammarabbes.blojspop.com

فهرس الجداول والأشكال

فهرس الجداول والأشكال		
أولا: الجداول		
الرقم	العنوان	الصفحة
01	يوضح أسباب زيادة الاهتمام بآلية الشراكة كأساس لتحقيق التنمية.	55
02	يوضح شرح لبعض المصطلحات حول المسائلة والتعاقد.	75
03	يبين نموذج من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.	108
04	يوضح مجالات الشراكة بين القطاع العام و الخاص.	109
05	يوضح الاختلافات الجوهرية بين مفهوم الشراكة والخصخصة.	109
06	يوضح مضامين الحوكمة.	136
07	يوضح تطور مفهوم الحوكمة في القرن 20	136
08	يوضح تطور مفهوم الحوكمة في القرن 21 (الحوكمة المعاصرة).	137
09	يوضح مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي لبعض الدول النامية في سنوات مختارة.	284
10	يوضح مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي لبعض الاقتصاديات المتحولة نحو اقتصاد السوق لسنة 2004.	284
11	يوضح نوع وعدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لكل من القطاعين الخاص والعام.	333
12	يوضح موظفي القطاع الصحي في كل من القطاعين العام والخاص.	341
13	يوضح حساب الإنتاج و حساب الاستغلال حسب قطاع النشاط و القطاع القانوني لسنة 2000.	342
14	يوضح حساب الإنتاج و حساب الاستغلال حسب قطاع النشاط و القطاع القانوني لسنة 2011.	342
ثانيا: الأشكال		
01	مخطط يوضح أهمية دور الفواعل في تحقيق التنمية عن طريق آلية التعاقد.	63
02	يوضح المبادئ العامة الواجب توفرها بين القطاع العام و الخاص (الشراكة،التعاقد):	79
03	يوضح التفاعل داخل الدولة	82
04	يوضح ايجابيات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.	103
05	يوضح أهمية الحوكمة على بعض الأصعدة.	138
06	يوضح نموذج الحوكمة التعاونية.	154
07	يوضح استخدام النظام السياسي للقوة ضد المعارضة.	191

08	يبين نموذج الانتقال إلى الديمقراطية.	194
09	تطور دور القطاع الخاص في التنمية.	286
10	يوضح جدول الأعمال الإنساني.	287
11	يوضح مخطط يوضح منهجية إدارة الشراكة في الإمارات.	374

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات	
الموضوع	الصفحة
كلمة شكر	
إهداء	
مقدمة	15-1
الفصل الأول: النقاشات النظرية و الأكاديمية حول تطور مفهوم التعاقد"الشراكة".	
تمهيد:	17
المبحث الأول: المرجعية الفكرية حول ظهور فكرة التعاقد.	18
المطلب الأول: نظريات العقد الاجتماعي كأساس مرجعي لفكرة التعاقد.	18
المطلب الثاني: السياق النظري لتطور مفهوم التعاقد.	33
المطلب الثالث: تطور العلاقات التعاقدية.	41
المبحث الثاني: مفهوم التعاقد والأسس التعاقدية في سياق تطور مفهوم الحكم.	46
المطلب الأول: تعريف التعاقد " الشراكة".	46
المطلب الثاني: منطق العلاقة التعاقدية بين الجهات الفاعلة.	52
المطلب الثالث: المبادئ التعاقدية في سياق الحوكمة.	64
المطلب الرابع: الترتيبات التعاقدية.	76
المبحث الثالث: مجالات العلاقة التعاقدية بين مختلف الفواعل.	81
المطلب الأول: تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني والديمقراطية.	81
المطلب الثاني: التعاقد بين المجتمع المدني والدولة.	89
المطلب الثالث: تطور العلاقة التعاقدية بين القطاع العام والخاص.	97
المطلب الرابع: أنواع التعاقد بين القطاع العام و القطاع الخاص.	104
خلاصة الفصل.	110
الفصل الثاني: مسار تطور مقاربة الحكم والانتقال إلى مفهوم الحوكمة كآلية لتفعيل التعاقد بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.	
تمهيد:	112
المبحث الأول: دراسة تحليلية مفاهيمية في مقاربة الحكم "التفسير الايتيمولوجي لتطور مفهوم الحكم".	113
المطلب الأول: سياق تطور مفهوم الحكم.	113

المطلب الثاني: مفهوم الحكم الراشد.	124
المطلب الثالث: مفهوم الحوكمة.	130
المطلب الرابع: الحوكمة التعاونية.	145
المطلب الخامس: مفهوم الحكومة المحلية.	155
المبحث الثاني: سياق تطور مقاربة الحكم بين النظرة الكلاسيكية والنظرة ما بعد الكلاسيكية.	162
المطلب الأول: الانتقال من فن الحكم إلى مفهوم الحوكمة.	162
المطلب الثاني: الحوكمة كآلية لإعادة بناء أدوار الفواعل في الدولة.	167
المطلب الثالث: إعادة هندسة وظائف الدولة كاستجابة لمتطلبات الحوكمة.	172
المبحث الثالث: حجج الانتقال من مفهوم الحكم إلى الحوكمة.	182
المطلب الأول: أزمة الديمقراطية التمثيلية.	182
المطلب الثاني: اثر الانتقال إلى النظام الدولي الجديد وتأثير العولمة (عالم يزداد تعقيدا و تشرذما).	195
المطلب الثالث: شبكات الحوكمة و الانتقال من التحليل العمودي إلى التحليل الأفقي.	202
المطلب الرابع: أزمة الحكم في الدول النامية.	211
خلاصة الفصل:	217
الفصل الثالث: المبررات البيئية التي دعت إلى بروز فواعل جديدة والانتقال من مفمهوم الحكم الى مفهوم الحوكمة	
تمهيد:	219
المبحث الأول: الأسباب التي أدت إلى التغير في وظائف الدولة.	220
المطلب الأول: تغير وظائف الدولة في ظل النظام الدولي المعاصر.	220
المطلب الثاني: دور الدولة في ظل التحولات الاقتصادية.	223
المطلب الثالث: المستجدات الديمقراطية في عصر العولمة و تطور العلاقة بين الدولة و مختلف الفواعل.	233
المطلب الرابع: الانتقال من التسيير المركزي إلى اللامركزية المحلية.	240
المبحث الثاني: عودة المجتمع المدني بقوة كفاعل على الساحة الدولية والوطنية.	245
المطلب الأول: أسباب عودة انبعاثه مفهوم المجتمع المدني بقوة.	245
المطلب الثاني: تجليات المؤسسية للمجتمع المدني.	251
المطلب الثالث: مؤشرات قياس مدى فعالية دور المجتمع المدني.	256
المطلب الرابع: آليات مشاركة المجتمع المدني على المستوى المحلي.	260
المبحث الثالث: مبررات تنامي دور القطاع الخاص.	264
المطلب الأول: أسباب تفعيل دور القطاع الخاص والانتقال إلى الخوصصة.	264

المطلب الثاني: دور الدولة في تنمية القطاع الخاص باعتباره شريك في التنمية.	273
المطلب الثالث: مساهمة القطاع الخاص في المبادرات المحلية.	278
خلاصة الفصل.	278
الفصل الرابع: التعاقد والشراكة في مقاربة الحكم - دراسة حالة الجزائر والإمارات-	
تمهيد:	291
المبحث الأول: الإطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وانعكاساته على البيئة الداخلية والمحلية وتطور الفواعل.	292
المطلب الأول: تحليل بنية النظام السياسي الجزائري.	292
المطلب الثاني: الرؤية السوسيو تاريخية لتطور المجتمع المدني والقطاع الخاص في الجزائر.	306
المطلب الثالث: مجالات التعاقد و الشراكة في القانون الجزائري.	334
المبحث الثاني: الإطار التحليلي للنظام السياسي والاقتصادي في الإمارات ومجالات الشراكة بين الفواعل.	364
المطلب الأول: النظام السياسي والاقتصادي في دولة الإمارات وسياق تطور الحوكمة.	364
المطلب الثاني: تطور المجتمع المدني الإماراتي ومجالات الشراكة "التعاقد".	381
المطلب الثالث: سياق تطور الاقتصاد والشراكة بين القطاع العام والخاص في الإمارات.	391
المبحث الثالث: تحديات التعاقد بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص وسبل تفعيل الشراكة و التعاقد بين الفواعل.	401
المطلب الأول: المجتمع المدني بين تضييق الفعلي وصعوبة الشراكة مع الإدارة المحلية.	401
المطلب الثاني: تحديات التعاقد والشراكة بين الدولة والقطاع الخاص.	411
المطلب الثالث: حلول التفعيل الشراكة بين الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص.	413
خلاصة الفصل:	421
خاتمة	425-423
قائمة المراجع	449-427
فهرس الجداول والأشكال	452-451
فهرس المحتويات	456-454

الملخص.

إن التكوين الحديث للدولة والانتقال من المفهوم التقليدي الى المفهوم الحديث أصبح يقوم على ضرورة إفساح المجال أمام فواعل مختلفة والأخذ بنموذج ذو طبيعة متعددة، هذه التطورات ساهمت في تطبيق تقنيات جديدة وتعزيز دور المواطنين ومختلف الفواعل،(الحكومة المجتمع المدني، القطاع الخاص) والتأكيد على أهمية إشراكهم في مختلف القضايا عن طريق الاعتماد على آلية التعاقد ليصبح التعاقد وسيلة من أجل المحافظة على اتساق العمل العام والموازنة بين مختلف الفواعل ليصبح وسيلة للتعاون بين جهات فاعلة متنوعة، وهذا الأسلوب يرجع الى ستينات القرن الماضي عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية الى إشراك عمالها في كيفية تنظيم وتسيير العمل وطرق الإنتاج واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعة ومراقبة تنفيذها، هذه التجربة الناجحة تم الأخذ بها في المجال السياسي وضرورة التعاقد مع فواعل مختلفة وهذا يرجع لكون الدولة لم تعد تستطيع أن تدبر كل شؤون المجتمع وهذا ما أدى بها الى للتعاقد مع فواعل أخرى كل هذه التغيرات والتطورات ساهمت بدورها في إعادة إنتاج مفهوم جديد للحكم وضرورة تبني مبادئ جديدة تساهم في بدورها في إعادة تحويل خصائص ووظائف الدولة أي ما يجب أن تقوم به وما ينبغي عليها أن تتركه ممارسات لصالح عوامل أخرى تعزز من جودة أداء المؤسسات لكنها في المقابل ليست بديلة عن المؤسسات الحكومية الموجودة، إذا فتطور سياق الحكم والانتقال الى مفهوم الحوكمة اعتبر نموذج يتضمن مجموعة من العلاقات التعاقدية التي تربط بين فواعل مختلفة وبإسقاط هذه التطورات على حالتي الجزائر والإمارات يمكن القول أن كلاهما مازال يشهد وجود تشكيلات ثقافية وإيديولوجية غير قابلة لمنح استقلالية تامة للمجتمع المدني عن الدولة فتدخل الدولة وسيطرتها يعيق فعالية مؤسسات المجتمع المدني لم يعد يتماشى مع التطورات الحاصلة خاصة مع تطور سياق الحكم الذي أصبح يؤكد على أهمية وجود فواعل (المجتمع المدني، القطاع الخاص) مستقلة تتعاقد فعليا من اجل سد العجز الذي نشهده مؤسسات الدولة، وهذا ما سعت إليه الإمارات من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص لينمو بشكل سريع وفتح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية والتعاقد مع شركات أجنبية في مجالات مختلفة بخلاف الجزائر وعلى الرغم من تبنيها بسياسة السوق المفتوح وتشجيع القطاع الخاص في مختلف النصوص القانونية يبقى شكليا ومحدودا خصوصا أن الجزائر مازالت تعتمد بشكل كبير على القطاع العام والخدمات الحكومية وهذا ما أدى الى ضرورة البحث في حلول من اجل تفعيل إلية التعاقد بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص من اجل الخروج من مختلف الأزمات.

الكلمات المفتاحية: التعاقد، الحكم، شراكة، ممثلين، التناسق.

***Abstract**:*

The modern formation of the state and the transition from the traditional concept to the modern concept has become based on the necessity of giving way to different actors and adopting a model of multiple nature. These developments contributed to appling nez technologies qnd reinforcement the role of citizens and various actors (govermment, civil society and privat sector) and emphasizing the importance of their involvoment in various issues by relying on tge contracting mechanism so that contacting becomes a means for maintaining the consistency of public work and the balance between the various actors to become a means of cooperation between various active parties, this method dates back to the sixties of the last century when som major companies in the United states of America resorted to involve their workers in how to organize. Conduct work, production methods and take appropriate decision and then follow up and monitor their execution. This successful experiment was taken in the political field and the necessity of contracting with different actors, this is due to the fact that state can no longer handle all affairs of society and this has led it to contract with other actors. All of these changes and developments have in turn contributed to the reproduction of a new concept of govertnance and the necessity to adopt new principles that in turn contribute to the transformation of the characteristics and functions of the state, that is. What state must do and what practices it should leave in favor of other factors that enchance the quality of institut's performance, but in contrast, it is not a substitute for the existing government institution. So the evolution of the context of governance qnd the transition to the concepte of governance was considered a model that includes a set of contractual relationships that link different actors. By applying these developments on the cases of Aleria and the fmirates, it can be said that both are still witnessing cultural and ideological formation that are not capable of granting full independence to civil society from the state. The stat's interference and control hinders the effectiveness of civill society institutions, whish are no longer in line with developments, especially with the development of the context of governance, which has com to amphasize the importance of independent actors (civil society, the private sector) contracting effctvely to cover the deficits experienced by stqte institutions. This is zhqt the Emirates sought by opening the way for the private sector to grow rapidly and opening the way for foreign investment and contracting with foreign companies in various fields. unlike Algeria, despite adopting the open market policy and encouraging the private sector in the various legal texts, it remains formal and limited. Especially Algeria is still heavily dependent on the public sector and govermment services and this has led to the nedd to shearsh for solution in order to activate the contracting mechanism between the state. Civil society and the private sector in order to get out of various crises.

***Keywords**: contracting. Governance. Partnership.actors. consistency.*