

جامعة بادجي مختار - عنابة



مديرية النشر

التواصل في

الاقتصاد والإدارة والقانون

عدد 51

سبتمبر 2017

مجلة علمية محكمة ومفهرسة

التواصل

مجلة محكمة موهرة تصدر عن جامعة باجي مختار - عنابة - الجزائر

مدير المجلة

أ.د. عمار حياهم

رئيس جامعة باجي مختار - عنابة

مديرة النشر

أ.د. نصيرة حسين

رئيس هيئة التحرير

أ.د. الشريف بوشيدان

أعضاء هيئة التحرير

أ.د. نصيرة حسين

د. صويلح سميرة

أ.د. يوسف سعدون

أ.د. كمال عليوش قريوش

أ.د. بوعلام عمار شبيبة

الأمانة

السيدة سامية سايع

الآنسة أميرة منصوري

السيدة أنيسة دريوش

السيد محمد رمزي سوايدي

مديرة النشر

جامعة باجي مختار - عنابة، ص.ب. 12-23000، عنابة

الهاتف / الفاكس: 04 57 00 04 (038) + 213

الموقع الإلكتروني: www.univ-annaba.dz/dpubma/

البريد الإلكتروني: revue.tawassol@yahoo.com

revue.tawassol@gmail.com

اللجنة العلمية

- أ.د. نصيرة حسين - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. الشريف بوشحان - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. يوسف سعدون - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. كمال عليوش قريوع - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. بوعلام عمار شبيرة - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. سميرة صويلح - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. كمال عطاب - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. هاجر ديب - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. رقية عواشرية - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 أ.د. يوسف بوالقمج - جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
 د. خالد حساني - جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية
 د. ابراهيم ملاوي - جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
 د. الزهراء براهيمية - جامعة باجي مختار - عنابة
 عمار رزيق - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. يزيد ميهوب - جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج
 د. منصور رحمان - جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
 د. دليلة مباركي - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. جميلة بوخاتم - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. واسعة زرارة - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 أ.د. عبد النور ناجي - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. الطاهر زواقي - جامعة عباس لغرور - خنشلة
 د. رشيد سلهاط - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. عبد الناصر جندلي - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 أ.د. علي بودفع - جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
 د. حمة مرامرية - جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
 أ.د. عبد السلام فيلاي - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. عبد القادر مهداوي - جامعة أحمد دراية - أدرار
 د. عبد بلقاسم ديدوني - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 د. عبد الكريم بلعربي - المركز الجامعي نور البشير - البيض
 د. عبد الرحمان عثمان - جامعة مولاي الطاهر - سعيدة
 د. عياشي بوزيان - جامعة مولاي الطاهر - سعيدة
 د. فريدة بلغراق - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. طبيب قبايلي - جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية
 د. راضية مشري - جامعة 08 ماي 1945 - قالمة
 د. دريس باخويا - جامعة أحمد دراية - أدرار
- أ.د. عبد الحق بن جديد - جامعة باجي مختار - عنابة
 محمد علي حسون - جامعة 08 ماي 1945 - قالمة
 د. بومدين بلختير - جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان
 د. ليلي هواري - المركز الجامعي أحمد زبانة - غليزان
 محمد لنكار - جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
 د. بلقاضي محمد الطاهر - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. محمد الأمين بن زين - جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1
 أ.د. كريم خلفان - جامعة مولود معمري - تيزي وزو
 أ.د. حليلة طالبي - جامعة باجي مختار - عنابة
 محمد إقنولي - جامعة مولود معمري - تيزي وزو
 د. يوسف بن يزة - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. عبد العزيز عزة - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. رابح عليوة - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. نصر الدين سمار - جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل
 د. بركات محمد - جامعة محمد بوضياف - المسيلة
 أ.د. كمال آيت منصور - جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية
 أ.د. عبد الرحمان لحرش - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. حسني بوالديار - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. عبد السلام دحماني - جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية
 د. مراد عمراني - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. زهرة بوسراج - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. الهادي الخضراوي - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 أ.د. رزق الله العربي بن مهيدي - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 أ.د. فاطمة الزهراء غريبي - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 د. عبد الحليم بوقرين - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 د. علي بقشيش - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 د. بوعيشة بوغفالة - جامعة عمار ثلجي - الأغواط
 د. وناس يحيى - جامعة أحمد دراية - أدرار
 د. عبد الله باحماوي - جامعة أحمد دراية - أدرار
 د. رشيد ساسان - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. عبد القادر غيتاوي - جامعة أحمد دراية - أدرار
 د. عبد القادر مهداوي - جامعة أحمد دراية - أدرار
 د. إبراهيم عماري - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف
 د. حاج بن علي محمد - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف

- أ.د أحمد رياحي - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف
 د. رابح بن زارع - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. عبد المجيد قادري - جامعة باجي مختار - عنابة
 محمد خليفة - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د عبد الحفيظ طاشور - جامعة قسنطينة
 د. سمير شعبان - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. عبد الرحمان خلفي - جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية
 د. مصطفى عبد النبي - جامعة غرداية
 سليمان محمد عمر منصور - جامعة الزاوية - ليبيا
 محمد الطيف عثمان شيحة - جامعة الجبل الغربي - ليبيا
 علي مصباح الوحيشي - جامعة الجبل الغربي - ليبيا
 أ.د حسين قادري - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. خميس جديد - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. فريدة مزياي - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. صلاح الدين بوجلل - جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2
 أ.د مصطفى تراري الثاني - جامعة محمد بن أحمد - وهران 2
 حورية يسعد - جامعة مولود معمري - تيزي وزو
 أ.د السعيد بريش - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د السعيد بريكة - جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
 منصف بن خديجة - جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس
 أ.د بوباكور فارس - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. بوقلقول الهادي - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د ثامر البكري - جامعة العلوم التطبيقية الخاصة - الاردن
 د. عبد الرزاق حبار - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف
 د. الشريف حمزوي - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. لعل حناشي - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 روائية كمال - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. جمال سالم - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د شريف عمر - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. نور الدين شواقرية - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. عبد القادر صالح - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د صبري حسن نوفل - القاهرة - جمهورية مصر العربية
 د. أحسين عثمان - جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
 د. مريزق عدنان - المدرسة العليا للتجارة - الجزائر
 د. مصطفى عقاري - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
- أ.د عمار عمري - جامعة فرحات عباس - سطيف 1
 د. فضيلة قروي - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. مراد كواشي - جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
 محمد لمين ليو (أستاذ مساعد) - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د علي لزعر - جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس
 منصور عبد الله - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. نعمة يحيوي - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. اسماعيل صاري - جامعة فرحات عباس - سطيف 1
 د. عيسى براق - جامعة لونيسي علي - بلدية 2
 د. فاتح مجاهدي - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف
 د. كمال قاسمي - جامعة محمد بوضياف - مسيلة
 أ.د عبد المجيد قدي - جامعة ابراهيم سلطان شيبوط - الجزائر 3
 د. سامية لحول - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. مداح عرايبي الحاج - جامعة حسيبة بن بو علي - الشلف
 أ.د جمعة هوام - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. علي بن ثابت - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. منصف بن خديجة - جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس
 د. قدور بن نافلة - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف
 أ.د هشام بوريش - جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د سلطانة بوزادي - جامعة وهران للعلوم وتكنولوجيا
 د. أحمد بوسهمين - جامعة طاهري محمد - بشار
 د. مصطفى بوشامة - جامعة لونيسي علي - بلدية 2
 د. ناصر بوعزيز - جامعة 8 ماي 1945 - قالمة
 د. نبيل بوفليج - جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف
 أ.د سعيد بومنجل - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. سمير بومولة - جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية
 د. عبد المالك ججيق - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. حاج صحراوي حمودي - جامعة فرحات عباس - سطيف 1
 د. جبار بوكثير - جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
 د. إسماعيل حجازي - جامعة محمد خيضر - بسكرة
 د. مانع خنفر - جامعة باجي مختار - عنابة
 د. نوادي مهيدي - جامعة فرحات عباس - سطيف 1

- أ.د. شهرزاد زغيب - جامعة جامعة باجي مختار - عنابة
 أ.د. زكية مقري - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 أ.د. ساسية خضراوي - جامعة لونيسي علي - بليدة 2
 د. السعيد شوقي شافور - جامعة محمد الصديق بن يحيى -
 جيجل
 د. وليد شتوح - جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق
 أهراس
 أ.د. شنيني عبد الرحمان - جامعة مصطفى اسطنبولي -
 معسكر
 د عبد الرحمان أولاد زاوي - جامعة محمد الشريف مساعدي
 - سوق أهراس
- د. صليحة عشي - جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
 د. زوبير عياش - جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
 أ.د. ليلي قطاف - جامعة فرحات عباس - سطيف 1
 أ.د. إبراهيم قندوزي - جامعة مولود معمري - تيزي وزو
 د. محمد يزيد كحول - جامعة باجي مختار - عنابة
 نوي الحاج - جامعة حسيبة بن بو علي - الشلف
 أ.د. وسيلة بن ساهل - جامعة محمد خيضر - بسكرة
 شريفة برينيس (أستاذة مساعدة) - جامعة الشاذلي بن جديد
 - الطارف
 د. بلعيد عبرقة - جامعة مولود معمري - تيزي وزو

قواعد النشر بالمجلة

التواصل مجلة أكاديمية دورية محكمة مفهرسة، تُعنى بالدراسات والأبحاث المبتكرة الأصلية في اللغات والآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والقانونية والاقتصادية. تنشر المجلة الأبحاث والدراسات المكتوبة باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية والإيطالية، على أن يلتزم أصحابها بالقواعد الآتية:

1. أن تكون المادة المرسلّة للنشر أصيلة ومحترمة لكل القواعد اللغوية، لم يسبق نشرها ولم ترسل إلى جهات أخرى. وعلى صاحب (أصحب) المقال أن يقدم (موا) إقرارا خطيا بعدم تقديم مقاله (هم) إلى النشر في مجلة أخرى.

2. ألا يتجاوز حجم البحث عشرين (20) صفحة بما في ذلك قائمة المراجع والهوامش والجداول والأشكال والصور، وألا يقل عن 12 صفحة.

3. أن يذكر في الورقة الأولى من المقال: العنوان الكامل، اسم (أسماء) الباحث (ين)، ورتبته (هم) العلمية، المؤسسة التي ينتمي (ون) إليها (قسم - كلية - جامعة)، رقم الهاتف والفاكس، والبريد الإلكتروني.

4. يجب أن يكون عنوان المقال وملخصه مكتوبين باللغات الثلاث: العربية والفرنسية والإنجليزية. أما المكتوب بالإيطالية فينبغي أن يكون العنوان والملخص مترجمين إلى اللغتين العربية والإنجليزية.

5. أن يزود المؤلف (ون) المقال بثلاثة ملخصات متساوية باللغات العربية والفرنسية والإنجليزية، حوالي 100 كلمة لكل ملخص.

6. تقدّم الكلمات المفتاحية بعد كل ملخص بلغته وتتراوح بين ثلاث (03) وسبع (07) كلمات.

7. أن يتبع المؤلف (ون) الأصول العلمية المتعارف عليها في إعداد الأبحاث وكتابتها وخاصة فيما يتعلق بإثبات المصادر وتوثيق الاقتباسات، على نحو دقيق واضح. يشار إلى المراجع المذكورة في النص برقم يوضع بين معقوفتين ويثبت في الهامش وفق المنهجية العلمية المتعارف عليها:

- إذا كان المرجع كتابا: يذكر **لم المؤلف** ولقبه، **عنوان الكتاب، النشر، مكان النشر، السنة**.
- إذا كان المرجع مقالا: يذكر اسم **المؤلف** ولقبه، ثم عنوان المقال، اسم المجلة، عددها، الناشر، مكان النشر وتاريخه.
- يرقم التمهيش بطريقة متواصلة وتعرض القائمة الببليوغرافية في نهاية المقال بالترتيب الآتي: المؤلف، عنوان الكتاب أو المقال، الناشر، الطبعة، البلد، السنة.

8. أن يكتب المقال باختيار صفحة (A4)، بحسب المواصفات الآتية:

• إعداد الصفحة: (A4)

• نمط الخط: (Simplified Arabic) 13 نقطة **باللغة العربية** و12 (Times New Roman) باللغة الفرنسية والإنجليزية.

• بين السطور: 0.0 نقطة.

• هوامش الصفحات: اليسار: 2,5 سم، اليمين: 2,5 سم، الأعلى: 2 سم، الأسفل: 2 سم.

• ترقيم الصفحات في الوسط/ أسفل الصفحة.

9. المواد التي ترسل إلى المجلة لا ترد إلى أصحابها سواء نشرت أم لم تنشر. ويحق للمجلة أن تتصرف في المادة المنشورة تدعيما للتظاهرات العلمية والثقافية.

10. يتم إرسال المادة المقترحة للنشر على البوابة الإلكترونية.

www.asjp.cerist.dz

لا تعبر المقالات المنشورة إلا عن آراء أصحابها

CONSIGNES AUX AUTEURS

La revue **El- Tawassol**: est une revue trimestrielle indexée à caractère scientifique, qui encourage toute proposition d'article original lié aux domaines des langues et littératures, des sciences humaines et sociales, des sciences économiques, des sciences juridiques et politiques.

1. La revue publie des articles inédits qui ne doivent pas être proposés à une autre publication.
2. Les articles proposés doivent être rédigés et relus avec rigueur. Toute proposition contenant un nombre trop élevé d'imprécisions de style, de fautes grammaticales ou d'orthographe ne sera pas considérée.
3. Toutes les propositions d'articles sont soumises à un examen à double insu. Les articles retenus sont publiés dans les numéros suivants.
4. **Le titre de l'article doit être écrit dans les trois langues: Arabe, Français, Anglais, Italien.**
5. La revue se réserve le droit d'exiger toutes corrections et /ou modifications qu'elle juge nécessaire.
6. Chaque article doit être rédigé selon les instructions aux auteurs en vingt (20) pages maximum et douze (12) pages minimum, saisies sur micro-ordinateur y compris les références, les tableaux, les graphiques et les photos.
7. la première page doit contenir: le titre complet de l'article, le(s) nom(s) et le(s) prénom(s) de(s) l'auteur (s) et son (leur) grade, l'institution à laquelle il(s) appartient (nent) département – faculté – université), numéro de téléphone, fax, et adresse électronique.
8. **l'article doit comporter trois (03) résumés en arabe, en français et en anglais, de même taille d'environ six (06) lignes chacun. Pour l'Italien l'article doit comporter; outre que l'italien un résumé en Arabe et en Anglais.**
9. Chaque résumé doit être suivi des mots clés de trois (03) à sept (07) en gras.
10. Les références bibliographiques citées dans le texte ne doivent comporter que le n° de la référence entre parenthèses (exp: **8**) d'une manière croissante.
11. Si le nom de l'auteur apparaît dans le texte, il doit être suivi par le numéro de la référence.
12. La bibliographie doit être mise à la fin de l'article selon le modèle suivant :
 - Lorsque la référence comporte plus de trois auteurs seul le premier est cité, suivi de "et col".
 - Si la référence se rapporte à un article, elle doit comporter, les noms des auteurs, suivis des initiales des prénoms, le titre du périodique, l'année de publication, le tome ou le volume, le numéro du périodique et les pages concernés.
 - Si, par contre la référence se rapporte aux ouvrages, elle doit comporter, le ou les noms des auteurs, suivis des initiales du ou des prénoms, le titre complet de l'ouvrage, les pages concernées, le numéro de l'édition s'il y en a plusieurs, le nom et l'adresse de l'éditeur et l'année d'édition.
13. **Caractéristiques techniques des manuscrits:**
 - Cadre de saisie: **A4**
 - Taille de la police de caractère: 12 points (**Times New Roman**)
 - Marges:
 - Gauche: 02,5cm.
 - Droite: 02,5 cm.
 - Haut: 02 cm.
 - Bas: 02 cm.
14. Il est entendu qu'après acceptation de l'article, les droits exclusifs de sa publication sont automatiquement transférés à **El-Tawassol**.
15. Les propositions d'articles doivent être adressées à la revue par la plateforme Electronique (ASJP).

www.asjp.cerist.dz

N.B: Les opinions exprimées dans les articles et travaux publiés dans la revue n'engagent que leurs auteurs.

المفهرس

09	كلمة العدد (Avant - propos)
11	شروط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها بنظر جريمة العدوان
27	فوزية هبوب دور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية أزمة دارفور
38	رايح بوحبيبة المسؤولية الجنائية عن نشاطات المرتقة طبقا لقانون النزاعات المسلحة
52	صحرة خميلي تجمع بريكس: من أجل نظام دولي متعدد الأقطاب
68	محمود شحماط الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية أداة فاعلة للرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي
87	عبد العزيز عزة دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد
105	د. الويزة نجار المؤسسات المصنفة في الجزائر وعلاقتها بحماية البيئة والعمران
118	ليلى بوكحيل أساس اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدرا للقانون الإداري
131	كمال دريد دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس مصادر الاجتهاد القضائي
144	يامن بن دريس إصلاح النظام الانتخابي وأفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية/الجوارية في الجزائر
157	د. مفيدة بن لعبدي التزام الطبيب بإعلام المريض
170	سماح جبار نحو تبني التسويق الداخلي كمقاربة في التسيير الاستراتيجي بالكفاءات: دراسة ميدانية لاتجاهات مسيري المؤسسات المصرفية الجزائرية
188	د.مسعود طحطوح دور إدارة الجودة الشاملة في تنمية مهارات الإبداع للعاملين: حالة مؤسسة الخزف الصحي بالشلف - الجزائر
210	نعمة خالدي و أ.د. مداح عرابي الحاج تأثير التشارك المعرفي على كفاءة أساتذة التعليم العالي: دراسة ميدانية في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج
231	د. عبد المالك ججيق وزكية ججيق L'eau en milieu urbain en Algérie: Quelles perspectives pour une gestion durable?
247	رحمة شيخ ود. عبد الله منصوري إشكالية تعثر خلق ديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج للثروة باقتصاديات الجنوب النفطية
261	Towards Reforming Fossil-Fuel Subsidies in Algeria: Evaluation test of road users' reactions in terms of private cars use and ownership intensity
275	أحمد يوسف أمrane & Pr. Fres Boubakour التجارب الرائدة في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: ما فائدتها للجزائر؟
295	شريفة العابد برينيس تنفيذ مشاريع البنية التحتية بنظام BOT كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية - نماذج تطبيقية -
312	د. رشيد فراح ود. كريمة فرحي أثر تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة: دراسة حالة المجمع الشرقي لأغذية الأنعام ONAB بأم البواقي
331	د. السعيد بريكة ود. فريد خميلي Predicting financial crises: myth and reality
	Pr. Mahfoud Djebbar

كلمة العدد

يصدر العدد الواحد والخمسون (51) في خضم التحول التدريجي الذي يشهده نظام نشر البحوث بالمجلات العلمية الجزائرية من الطريقة القديمة إلى العالم الافتراضي، عبر تخصيص وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بوابة إلكترونية جزائرية، لتسهيل عملية تقويم البحوث وتفعيل التواصل بين الباحثين، ونشر أعمالهم على نطاق واسع.

يتضمن هذا العدد واحداً وعشرين (21) بحثاً، قسّمناها إلى قسمين؛ القسم الأول خصّصناه للعلوم الإدارية والقانونية، وضمّ أحد عشر (11) بحثاً موزعاً على أكثر من ثلاثة (03) محاور؛ أما المحور الأول فتضمن دراساتٍ تعالج قانونياً جرائم دولية وأزماتٍ ونزاعاتٍ مسلحة بين الجماعات والدول، وتبرز أهمية التجمعات الدولية الإقليمية مالياً واقتصادياً؛

أما البحث الأول فعالج صاحبه شروط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها في ظل علاقتها بمجلس الأمن الدولي. ويروم البحث الثاني إبراز دور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية أزمة دارفور بعد فشل دور الجوار وبعض المنظمات التي تعتمد على الخارج في البحث عن هذه التسوية. وفي إطار محاربة الأعمال العدائية والحد من النزاعات المسلحة بين الجماعات والدول يحاول صاحب المقال الثالث إبراز المسؤولية الجنائية عن نشاطات المرتزقة بالنظر إلى قانون محاربة النزاعات المسلحة وحماية الأشخاص والممتلكات. جاء المقال الرابع ليشرح أهمية بروز تجمعات دولية للحد من هيمنة القطب الأحادي الغربي. وبعد تجمع "بريكس" نموذجاً يحتذى به في هذا المجال حيث استطاع إلى حد كبير تجنب آثار الأزمة النقدية العالمية لسنة 2008.

أما المحور الثاني فيضم ثلاثة (03) بحوث؛ يتناول أولها دور الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية للرقابة المالية في النظام المالي عبر الأجهزة الإدارية للسلطة التنفيذية. ويدعو صاحب البحث الثاني إلى تعظيم دور وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني في محاربة الفساد جنباً إلى جنب القوانين والتشريعات السائدة. ونختم هذا المحور ببحث عن العلاقة بين المؤسسات المصنفة في الجزائر باعتبارها محققة للتنمية وبين حماية البيئة من التلوث بمختلف أنواعه.

خصّصنا المحور الثالث لبعض مصادر التشريع الجزائري عبر بحثين؛ أما الأول فعمل صاحبه على إثبات الأساس التشريعي للقانون الإداري الجزائري. ويتناول الثاني دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس مصادر الاجتهاد القضائي التي تأتي في مقدّماتها الشريعة الإسلامية بشاعتها وراثتها.

وننهي هذا القسم ببحثين يتناول الأول مسألة إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر بهدف تحقيق الديمقراطية التشاركية الجوارية في المجتمع والدولة. ويبحث الثاني في أهمية التزام الطبيب بإعلام المريض بكافة المعلومات الممكنة له من اتخاذ قرار الموافقة أو الرفض للتدخل الطبي والمسؤولية المترتبة عن الإخلال بذلك بالالتزام.

أما القسم الثاني فخصّصناه لعلوم الاقتصاد والتسيير، وضمّ عشرة (10) بحوث موزعة على محورين؛ المحور الأول ويضم أربعة (04) بحوث عن أثر الكفاءات والملكات في التنمية الاقتصادية؛ عالج صاحب البحث الأول ميدانيا مقارنة التسويق الداخلي في عملية التسيير الاستراتيجي بالكفاءات اعتماداً على تحليل آراء المسيرين في عدد من المؤسسات المصرفية الجزائرية. ويتناول البحث الثاني دور إدارة الجودة الشاملة في تنمية مهارات الإبداع للعاملين بها متخذاً صاحبه من مؤسسة وطنية جزائرية حالة للدراسة. ويناقش البحث الثالث مسألة

كفاءة أساتذة التعليم العالي من جهة تأثير التشارك المعرفي إيجابيا من خلال دراسة ميدانية بكلية العلوم الاقتصادية بجامعة جزائرية. ونختم هذا المحور ببحث عن تسيير المياه في الأوساط الحضرية الجزائرية بهدف الوصول إلى حلول مستدامة لمشكلة مياه الشرب في المدن الكبرى.

أما المحور الثاني فيحتوي على ستة (06) بحوث تعالج إشكاليات وعراقيل وتقتراح حلولاً للاستثمار النافع والتنمية المستدامة؛ ففي البحث الأول منها نطالع محاولة لمعالجة إشكالية تعثر خلق حركية التحول من اقتصاد قائم على الربوع النفطية الزائلة إلى اقتصاد منتج لثروة مستدامة. نطالع بعده دراسة عن تقدير درجة قبول مستخدمي الطرق الوطنية من أصحاب السيارات الشخصية للزيادة المحتملة في الضرائب على الوقود من خلال قياس الاستعداد للدفع. والهدف هو إصلاح دعم الوقود الأحفوري في الجزائر. يليه بحث عن تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لبلوغ زيادة الطاقة الإنتاجية بالاستفادة من التجارب الرائدة في هذا القطاع. يتبع هذا البحث بآخر يتناول تمويل مشاريع البنية التحتية اعتماداً على أسلوب نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية باعتباره أهم صور مشاركة القطاع الخاص في إقامة مشروعات البنية التحتية وتحديثها. ولا نغادر المؤسسة الاقتصادية قبل أن نطالع ميدانيا أثر تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على استراتيجيتها.

ونختم القسم الاقتصادي بمقال هام عن حقيقة التنبؤ بالأزمات المالية، إذ قدم صاحبه عرضاً تحليلياً للأزمات المالية وتداعياتها، وتوصل إلى عدم التنبؤ بها لأنها تأتي على الدوام مفاجئة، لا يمكن توقعها. وفي الأخير لا يسعني إلا أن أشكر لكل الأساتذة الخبراء الذين لم ييخلوا على المجلة بجهودهم القيمة ولأعضاء هيئة التحرير ولإدارة النشر وطاقمها. ولا ننسى بالمناسبة أن ندعو الله لمدير الجامعة ومجلتنا بالشفاء والعودة إلى عمله في أقرب الآجال آمين وبه نستعين.

رئيس التحرير

أ.د. الشريف بوشحдан

بسم الله الرحمن الرحيم

البروفيسور السعيد بريش والدكتور أحمد جابة

من كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير - جامعة باجي مختار - عنابة

في ذمة الله

مقالات هذا العدد (51) مهداة إلى روح الأستاذين الكبيرين الفقيدين السعيد بريش وأحمد جابة؛ المرحومان من قدامى كلية الاقتصاد وأحادي أعمدهما؛ فقد أسهما في تخريج أجيال من الطلبة والباحثين، ومن الخبراء الأوفياء لمجلة التواصل. وقد شكلت وفاتهما خسارة كبيرة للجامعة الجزائرية وللبحث العلمي.

رحمهما الله وتغمدهما برحمته الواسعة، و ﴿إِنَّا لِلَّهِ وَإِنَّا إِلَيْهِ رَاجِعُونَ﴾

هيئة التحرير

شروط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها بنظر جريمة العدوان

فوزية هبوب

تخصص القانون الدولي الإنساني، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار-عناينة

ملخص

يتناول هذا المقال دراسة شروط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها بنظر جريمة العدوان وعوائق ممارسة هذا الاختصاص، في ظل علاقتها بمجلس الأمن الدولي في تقريره لحالة العدوان، وآثار هذه العلاقة على فعالية المحكمة واستقلالها. لهذا بقي اختصاص المحكمة بنظر هذه الجريمة معلقا على شروط عديدة. بناء على ذلك سنتطرق لمدى اختصاص المحكمة بنظر العدوان من خلال أهم النتائج المتوصل إليها في المؤتمر الاستعراضي لجمعية الدول الأطراف المنعقد في مدينة كامبالا سنة 2010.

الكلمات المفتاحية: محكمة جنائية دولية، مجلس الأمن، جريمة العدوان، مؤتمر استعراضي لجمعية الدول الأطراف.

**Les conditions d'exercice de la compétence de la Cour Pénale Internationale
sur le crime d'agression**

Résumé

Cet article examine les conditions d'exercice de la compétence de la Cour pénale internationale sur le crime d'agression et les obstacles d'exercice de cette compétence, en particulier sa relation avec le Conseil de sécurité qui signale en l'occurrence l'agression, et les effets de cette relation sur l'efficacité et l'indépendance de la cour. C'est pour cela, la compétence de la Cour reste suspendu à différentes conditions, ce que nous allons chercher est la compétence de la cour sur l'agression par les résultats obtenus à la Conférence d'examen à l'Assemblée des États Partis, dans la ville de Kampala en 2010.

Mots-clés: Cour pénale internationale, conseil de sécurité, crime d'agression, conférence d'examen de l'Assemblée des États Partis.

**Conditions for the exercise of the International Criminal Court jurisdiction
over the crime of aggression**

Abstract

This article examines the conditions the exercise of the jurisdiction of the International Criminal Court on the crime of aggression, and the obstacles that exercise your jurisdiction, specially its relationship with the Security Council. To report the occurrence of aggression and the effects of this relationship on the effectiveness and independence of the court remained jurisdiction of the Court suspended the most important terms. We'll be looking at the jurisdiction, the Court of aggression by the results obtained in the review Conference of the Assembly of States Parties, in the city of Kampala in 2010.

Key words: International criminal court, security council, crime of aggression, review conference of the Assembly of States Parties.

مقدمة

منذ إنشاء هيئة الأمم المتحدة تبنى ميثاقها موقفا صريحا لتحريم استخدام القوة وأعمال العدوان أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية. تواصلت إثرها جهود المنظمة لإيجاد صيغة قانونية دولية ملزمة يحرم فيها اللجوء لحرب العدوان، ووضع تعريف دقيق لها. غير أن جريمة العدوان ظلت مجرد مصطلح سياسي تفسره كل دولة وفق رؤيتها السياسية ومصالحها الحيوية، فلم ينل هذا المصطلح التحديد القانوني له إلا في القرن العشرين⁽¹⁾. فكانت أولى المحاولات لتعريفه ما جاءت به المادة 06 من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ بتعريفها للاعتداء بأنه: "يتمثل في أي تدبير أو تحريض أو مباشرة أو إدارة أو متابعة حرب عدوانية أو حرب مخالفة للاتفاقيات والمعاهدات الدولية أو الاشتراك في خطة أو مؤامرة لارتكاب أحد الأفعال السابقة"⁽²⁾. لم تقتصر محاولة تعريف العدوان عند هذا الحد، فكانت للجمعية العامة للأمم المتحدة الأمم المتحدة إحدى أهم المحاولات لتعريفه في قرارها الشهير رقم 3314 الصادر في 1974/12/14⁽³⁾.

فقد نصت المادة 01 منه على أن "العدوان هو استخدام القوة المسلحة من جانب دولة ضد سيادة ووحدة الأراضي والاستقلال السياسي لدولة أخرى، أو بأي طريقة لا تتماشى مع ميثاق الأمم المتحدة"⁽⁴⁾. عند الإعداد للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تقدم الفريق المعني بتعريف العدوان باقتراح لتعريفه في فقرتين كما يأتي: "لغرض هذا النظام الأساسي، تعني جريمة العدوان أي فعل من الأفعال التالية يرتكبه الفرد في وضع يمكنه من ممارسة السيطرة أو يكون قادرا على توجيه العمل السياسي أو العسكري لدولة ما بدء أو تنفيذ هجوم مسلح من جانب دولة ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى عندما يكون هذا الهجوم المسلح منافيا بشكل ظاهر لميثاق الأمم المتحدة، ويكون هدفه الاحتلال العسكري أو ضمًا لإقليم الدولة الأخرى أو جزءاً منه من قبل القوات المسلحة للدولة القائمة بالهجوم"⁽⁵⁾.

بعد إقرار النظام الأساسي للمحكمة ودخوله حيز النفاذ سنة 2002، لم تقتصر مهمة الحد من جريمة العدوان على منظمة الأمم المتحدة، ممثلة في مجلس الأمن، بل تم إدراجها ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة، لكن تم تقييد اختصاصها بجملة من الشروط، أهمها تقرير حالة العدوان من المجلس. وهنا تتداخل السلطات بين اختصاص قضائي للمحكمة ومهام المجلس في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين. وهذا ما حاولنا توضيحه في هذا المقال بالإجابة على الإشكالية الآتية: ما هي شروط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها بنظر جريمة العدوان؟ وما هي آثار انفراد مجلس الأمن بتقرير حالة العدوان على اختصاص المحكمة بنظر هذه الجريمة؟.

المبحث الأول: مدى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بنظر جريمة العدوان

نصت المادة 05 فقرة 1 من النظام الأساسي للمحكمة على أنه: "يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة وموضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره"، متى اعتمد حكم بذلك طبقاً للمادتين 121 و 123 من ذات النظام. يعرف العدوان ويضع شروط اختصاص المحكمة مع مراعاة الأحكام ذات الصلة بميثاق الأمم المتحدة⁽⁶⁾. لقد تم تقييد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمحاكمة مرتكبي هذه الجريمة، بشروط أهمها اعتماد حكم يتعلق بشروط ممارسة المحكمة لصلاحياتها القضائية، مع تكريس دور مجلس الأمن في تحديد ما هو فعل عدوان قبل أن تمارس المحكمة سلطاتها القضائية، وسنحاول معرفة أسباب إرجاء اختصاص المحكمة في ما يأتي:

المطلب الأول: أسباب إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بنظر العدوان

بالرغم من إدراج جريمة العدوان كغيرها من الجرائم الدولية ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة، إلا أنه تم تعليق اختصاصها بتوافر شروط شكلية وزمنية، كضبط تعريف لها بعد سبع سنوات من دخول نظامها الأساسي حيز النفاذ، واشتراط تقرير مجلس الأمن لوقوع حالة العدوان كشرط أساسي لممارسة نشاط المحكمة بخصوص هذه الجريمة، وهذا ما أثار خلافاً في مواقف الدول بشأن إدراج جريمة العدوان في اختصاص المحكمة وشروط متابعة مرتكبيها.

الفرع الأول: إشكالية تعريف العدوان

بدا واضحاً خلال المناقشات التي سبقت انعقاد مؤتمر روما الدبلوماسي أن العقبة الأساسية التي يمكن أن تحول دون تفعيل اختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان هو الخلاف بشأن تعريفه وتحديد الجهة التي تقرر وجوده، كما أن إقرار اختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان لم يكن أمراً محل اتفاق بين الدول بل أثار جدلاً ونقاشاً قانونياً واسع النطاق⁽⁷⁾، سواء خلال الفترة التي سبقت انعقاد مؤتمر روما الدبلوماسي أو خلاله، والفترة التي تليه. وحتى الآن لا يزال العدوان هو المعضلة الأبرز التي لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأنها خاصة بعد تأخير تعريفه وتحديد شروطه، بالرغم من إدراجه في آخر لحظة في النظام الأساسي للمحكمة، سنحاول إبراز الخلاف حول إدراج جريمة العدوان ضمن اختصاص المحكمة، نظراً لتباين مواقف الدول بين معارضة ومؤيدة.

أولاً: الخيارات المقترحة أثناء مؤتمر روما الدبلوماسي للمحكمة

تعتبر جريمة العدوان من الجرائم الشائكة لأن لها أشكالاً متعددة، فأثناء انعقاد المؤتمر الدبلوماسي المعني بإنشاء المحكمة الجنائية، عرضت على الوفود المشاركة ثلاثة خيارات لتعريف العدوان.

أ- الخيار الأول: وقد جاء فيه لغرض هذا النظام الأساسي تعني جريمة العدوان: "أي فعل من الأفعال التالية يرتكبه فرد يكون في وضع يمكنه من ممارسة السيطرة أو يكون قادراً على توجيه أعمال عسكرية في دولة: تخطيط، وإعداد، والأمر، وتنفيذ (هجوم مسلح) و(استعمال القوة المسلحة) و(حرب عدوانية) أو حرب تشن انتهاكاً لمعاهدات أو اتفاقيات أو المشاركة في خطة أو مؤامرة عامة للقيام بأي من الأفعال السابقة من قبل دولة ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي⁽⁸⁾. والملاحظ أن هذا التعريف مليء بالأقواس والبدائل مما يصعب تقييمه نظراً لعدم إعداد صياغة نهائية له، كما أنه قيد اختصاص المحكمة بما يقرره مجلس الأمن الدولي.

ب- الخيار الثاني: جاء هذا الخيار في فقرتين ونص أنه لأغراض هذا النظام يرتكب جريمة العدوان شخص يكون في وضع يمكنه من ممارسة السيطرة، بتوجيه أعمال سياسية عسكرية في دولته ضد دولة أخرى، بما يتنافى وميثاق الأمم المتحدة، عن طريق طريق اللجوء للقوة المسلحة، والتهديد أو انتهاك سيادة تلك الدولة أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي وتشمل الأفعال التالية: قيام القوات المسلحة لدولة ما بغزو إقليم دولة أخرى أو بشن هجوم عليه، أو احتلال عسكري⁽⁹⁾، وضم إقليم دولة أخرى، وقيام القوات المسلحة لدولة بقصف دولة أخرى، وفرض الحصار على موانئ الدولة أو سواحلها، وقيام القوات المسلحة لدولة ما بمهاجمة القوات المسلحة البرية أو البحرية أو الجوية، وإرسال عصابات أو جماعات مسلحة أو قوات غير نظامية أو مرتزقة من قبل دولة ما تقوم ضد دولة أخرى بأعمال القوة المسلحة⁽¹⁰⁾.

لقد حاول هذا التعريف تجاوز الانتقادات الموجهة للقرار 3314 خاصة وأنه أكد على مسؤولية الدولة دون الفرد، لذلك نصّ في مقدمته على المسؤولية الشخصية، إلا أنه لم يحدّد نطاقها: هل تشمل أفعال الشروع والتهديد والتخطيط والتحريض؟

ج- الخيار الثالث: لغرض هذا النظام الأساسي ورهنا بقرار مجلس الأمن المشار إليه في الفقرة 02 من المادة 10 من مشروع لجنة القانون الدولي تعني جريمة العدوان: أي فعل من الأفعال التالية يرتكبه فرد يكون في وضع يمكنه من ممارسة السيطرة أو يكون قادراً على توجيه العمل السياسي أو العسكري للدولة: بدء أو تنفيذ هجوم مسلّح من جانب دولة ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى عندما يكون هذا الهجوم منافياً لميثاق الأمم المتحدة، ويكون هدفه أو نتيجته الاحتلال العسكري أو ضم إقليم الدولة الأخرى⁽¹¹⁾، وعندما يرتكب هجوم في إطار الفقرة 1 فإن تخطيط أو إعداد أو الأمر بهذا الهجوم من جانب فرد يكون في وضع يمكنه من ممارسة السيطرة أو يكون قادراً على توجيه العمل السياسي أو العسكري للدولة⁽¹²⁾.

وعلى العموم يمكن إبداء الملاحظات الآتية: إن التعريف يتوافق مع القاعدة الشرعية والمسؤولية الجنائية الدولية عن جريمة العدوان. ولقد اختلفت مواقف الدول إزاء الخيارات الثلاث ولم يتوصل إلى اتفاق لترجيح أي منها، وفي النهاية اتفق المؤتمر على إحالة المسألة إلى اللجنة التحضيرية التي تم إنشاؤها بموجب الوثيقة الختامية لمؤتمر روما الدبلوماسي.

ثانياً: جهود اللجنة التحضيرية لصياغة أركان الجرائم والقواعد الإجرائية

ركزت اللجنة التحضيرية لصياغة أركان الجرائم والقواعد الإجرائية في اجتماعاتها الأولى على موضوعين: هما أركان الجريمة والقواعد الإجرائية مع إثارة موضوع تعريف العدوان وتفعيل اختصاص المحكمة بنظره، ونتيجة لذلك قام رئيس اللجنة بتعيين السيد "توفاكو مانو نغي" منسقاً للمجموعة المناط بها تعريف العدوان⁽¹³⁾ وخصّص أياماً لبحث موضوع العدوان، وقدم إثرها تعريفات له. وأهم المقترحات مقترح الوفد الروسي الذي جاء فيه: "لأغراض النظام الأساسي الحالي، وتبعا لتحديد مسبق يقره مجلس الأمن لجهة عمل من أعمال العدوان تقتضيه الدولة المعنية فإن جريمة العدوان: تعني أيّا من الأمور التالية: تخطيط وإعداد ومباشرة وتنفيذ حرب عدوانية"⁽¹⁴⁾. بالرغم من التحسّن والتقدّم في تعريف العدوان إلا أن الأمر لم يكن بهذه البساطة لأنه لم يتوصل لاتفاق بشأن تعريفه، إذ أثار خلافاً آخر حول اختصاص المحكمة بنظره.

الفرع الثاني: الخلاف حول إدراج جريمة العدوان ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

إن إقرار اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بنظر جريمة العدوان لم يكن أمراً محلّ اتفاق بين الدول، بل أثار جدلاً ونقاشاً قانونياً وسياسياً واسع النطاق، أثناء انعقاد مؤتمر روما، وسنحاول إبراز هذا الخلاف من خلال مواقف الدول المؤيدة والمعارضة لهذه المسألة.

أولاً: الدول المؤيدة لاختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان

أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي المعني بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، ظهرت إرادة قوية لدى غالبية الدول بأن يشمل الاختصاص الموضوعي للمحكمة جريمة العدوان، وكان من الطبيعي أن تكون الدول العربية في مقدمة تلك الدول. وهو ما عبرت عنه كل من جمهورية مصر العربية في كلمتها أمام المؤتمر والتي جاء فيها: "أنه بالنسبة للجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة فقد أيدت مصر دائماً إدراج جريمة العدوان في

اختصاص المحكمة لأنها تشكل أفضع الجرائم في حق البشرية، ولا يمكن أن تترك بدون عقاب في نظام قضائي دولي⁽¹⁵⁾، ونفس الموقف تبنته الجمهورية العربية السورية بهدف تمكين المحكمة من ملاحقة مرتكبي العدوان بوصفه جريمة ضد السلام بدقة وبمعيار واحد، وسارت معظم الدول العربية هذا المسار⁽¹⁶⁾. كما أكدت فرنسا وبريطانيا تأييدهما إدراج جريمة العدوان في اختصاص المحكمة، بشرط التوصل لتعريف دقيق لجريمة العدوان وكذا الحفاظ على دور مجلس الأمن في تحديد وقوعه، وفي هذا الصدد قدمت مجموعة من الدول اقتراحات لتعريف العدوان مؤيدة التعريف الوارد في قرار الجمعية العامة رقم 3314 الذي جاء بتوافق الآراء، ولأنه احتفظ بدور مجلس الأمن في تقرير حالة العدوان⁽¹⁷⁾.

ثانيا: الدول المعارضة لاختصاص المحكمة بنظر العدوان

عارضت قلة من الدول اختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان، متذرعة بعراقيل سياسية وقانونية، وكانت الولايات المتحدة الأمريكية في مقدمتها، فقد أكد مندوبها أن جريمة العدوان تثير مشكلة التعريف ودور مجلس الأمن⁽¹⁸⁾. ولم تقتصر المعارضة على الدول الكبرى، بل حتى الدول النامية التي عبرت عن معارضتها لاختصاص المحكمة بنظر العدوان، منها المغرب التي أكدت أن العدوان يعتبر سياسيا في طبيعته لذلك من الأفضل استبعاده من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة⁽¹⁹⁾. وأشار المندوب الإسرائيلي إلى عدم اقتناعه بوجوب إدراج جريمة العدوان ضمن اختصاص المحكمة، وأكد على انفراد مجلس الأمن بالتصرف حيال العدوان لما له من صلاحيات وتدابير عسكرية وغير عسكرية للحد منه وفقا للفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

ثالثا: نتائج مؤتمر روما الدبلوماسي للمحكمة

يعد موضوع العدوان من الموضوعات التي أثارت نقاشا حادا في مؤتمر روما الدبلوماسي، لعدم التوصل لاتفاق لتعريفه، مما كان سيؤدي إلى إسقاطه عمليا من اختصاص المحكمة، وهو الاقتراح الذي تقدم به مكتب المؤتمر بالفعل قبل يومين من اختتام المؤتمر. لكن مصير هذا الاقتراح كان الرفض من معظم الدول المشاركة، لأنه كاد يؤدي إلى إفشال أعمال المؤتمر، وهو ما أشار إليه المندوب الإيراني ممثلا لحركة عدم الانحياز آنذاك، وأكد بأنه يشعر بالواجب إزاء الأجيال المقبلة بضرورة إدراج جريمة العدوان واستخدام الأسلحة النووية جرائم في النظام الأساسي للمحكمة⁽²⁰⁾. وبذلك كانت صياغة المادة 05 من النظام الأساسي للمحكمة، والتي ميزت بين جريمة العدوان وبقية الجرائم الأخرى. فقد تم تحديد تعريف للجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، خلافا لجريمة العدوان، فقد تم تأجيل تعريفها وتحديد شروطها إلى وقت لاحق، أي بعد انقضاء سبع سنوات من بدء نفاذ هذا النظام. وفي هذا المؤتمر ينبغي أن تتم الموافقة على تعريف العدوان المقترح، إما بإجماع آراء الأطراف أو بأغلبية ثلثي تلك الدول. ومتى تحققت الأغلبية المطلوبة فإن المحكمة تمارس اختصاصها على هذه الجريمة بعد مرور سنة واحدة من تاريخ إيداع صكوك التصديق أو القبول بالنسبة للدول التي وافقت عليه⁽²¹⁾. مما سبق ذكره يتضح أن النظام الأساسي للمحكمة حاول تأجيل حسم المشكلة بدلا من مواجهتها، وهو تبين للحل السياسي على حساب العدالة القانونية الدولية.

المطلب الثاني: نطاق اختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان

المقصود بنطاق اختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان، تحديد أي من جرائم العدوان سيكون للمحكمة صلاحية النظر فيها، ذلك أن نطاق المحكمة لن يتسع ليشمل كل جرائم العدوان التي ارتكبت سابقا أو في الحاضر أو في المستقبل، فحتى بعد تعريف العدوان تبقى المحكمة مقيدة بقواعد موضوعية وزمنية لممارسة اختصاصها.

الفرع الأول: احترام المحكمة الجنائية الدولية لقواعد الاختصاص

لتمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها بنظر الجرائم الدولية يجب مراعاتها لقواعد الاختصاص. وجريمة العدوان كغيرها من الجرائم يشترط لممارسة المحكمة لاختصاصها بنظرها ومتابعة مرتكبيها احترام جملة من الشروط:

أولاً: احترام المحكمة قواعد الاختصاص التكميلي

المقصود بمبدأ الاختصاص التكميلي هو أن يعقد الاختصاص بنظر الجرائم الدولية ومنها جريمة العدوان للقضاء الوطني، فإذا لم يباشر هذا الأخير اختصاصه ينعقد الاختصاص للمحكمة. وقد أكد نظامها الأساسي ذلك في نص المادة 01 بأن: "تكون المحكمة مكّمة للاختصاصات القضائية الجنائية الوطنية". إن الغرض من تبني هذا المبدأ هو احترام السيادة الوطنية للدول. فعند الاتفاق على تعريف لجريمة العدوان لا يسمح للمحكمة بممارسة اختصاصها ومحاكمة مرتكبيها، إنما تحتفظ الأنظمة الوطنية القضائية باختصاصها الأصيل وللمدعي العام للمحكمة أن يطلب من الدولة التي تجري التحقيق والمقاضاة أن تبلغه بالتقدم المحرز، وهذا ما أشارت إليه المادة 17 من ذات النظام: "ينعقد الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية بنظر إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة الخامسة من هذا النظام إذا تبيّن لها أن السلطات الوطنية غير راغبة أو غير قادرة على الاضطلاع بإجراءات التحقيق والالتزام، وإذا قررت الدولة صاحبة الاختصاص عدم مقاضاة الشخص المعني، وكان قرارها هذا ناتجا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقا على المقاضاة"⁽²²⁾. وبخصوص جريمة العدوان ينبغي التعامل بحذر شديد ودقة متناهية عند متابعة مدى رغبة الدولة في مباشرة مهامها في التحقيق والمحاكمة، ذلك أنه خلافا لبقية الجرائم الدولية الأخرى لا يحظى مرتكبوها بأي تعاطف معهم على عكس المتهمين بارتكاب جريمة العدوان، فقد ينظر إليهم كأبطال في دولهم ومن ثمة يمكن أن يكون الاختصاص التكميلي بمثابة التحايل على تحقيق العدالة لمتابعة مرتكبي جرائم العدوان.

ثانياً: النطاق الزمني لاختصاص المحكمة

وفقا لنظام روما الأساسي لا يسري اختصاص المحكمة على الجرائم التي ارتكبت قبل نفاذ نظامها، أي أن اختصاصها مستقبلي فقط. وقد تم تأكيد المبدأ في نص المادتين 11 و24 من ذات النظام، وقد ميزت المادة 11 بين حالتين:

أ- الحالة الأولى: وتتعلق بالدول الأطراف في النظام، يسري اختصاص المحكمة في مواجهتها بمجرد دخول النظام الأساسي حيز النفاذ، علما أنه بالنسبة لجريمة العدوان فإن اختصاص المحكمة في مواجهة الدول الأطراف لن يسري إلا بعد مرور سنة من إيداع وثيقة الموافقة على تعريف العدوان. إذا لم توافق الدولة الطرف على تعريف العدوان فإن اختصاص المحكمة لن يسري في مواجهتها⁽²³⁾.

الحالة الثانية: وتتعلق بالدولة التي تتضمن بعد بدأ سريان النظام، وهنا يسري اختصاص المحكمة في اليوم الأول من الشهر الذي يلي الستين (60) يوما من إيداع وثيقة التصديق، مع الإشارة إلى أن تلك الدولة إذا كانت قد انضمت بعد اعتماد تعريف العدوان فإن بدء اختصاص المحكمة في مواجهتها يسري منذ ذلك التاريخ.

يمكن القول إن المحكمة تختص بالنظر في جريمة العدوان في الحالات الآتية:

- 1- إذا كانت كلتا الدولتين المعتدية والمعتدى عليها أطرافا في نظام روما.
- 2- إذا كانت الدولة المعتدى عليها طرفا في نظام روما حتى ولو لم تكن الدولة المعتدية طرفا فيه.
- 3- إذا كانت الدولة المعتدية طرفا في نظام روما حتى ولو لم تكن الدولة المعتدى عليها طرفا فيه.
- 4- إذا لم تكن الدولة المعتدية والمعتدى عليها أطرافا في النظام ينعقد الاختصاص لكن في حالة قبول إحدهما لاختصاص المحكمة بنظر العدوان.

5- إحالة مجلس الأمن القضية للمحكمة وتقريره وقوع حالة العدوان فيمكن للمحكمة ممارسة اختصاصها حتى وإن كانت الدولة المعتدية والمعتدى عليها ليست أطرافا في النظام الأساسي للمحكمة⁽²⁴⁾.

الفرع الثاني: نتائج المؤتمر الاستعراضي لجمعية الدول الأطراف بالمحكمة سنة 2010

اشتمل المؤتمر الاستعراضي لجمعية الدول الأطراف بالمحكمة المنعقد في مدينة كامبالا للفترة من 31 ماي إلى 11 جوان 2010 تعديلا جوهريا على جريمة العدوان، ليشمل وضع تعريف لها وتحديد شروط ممارسة المحكمة لاختصاصها.

أولا: تعريف جريمة العدوان: تم حذف الفقرة 2 من المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة، وإدراج نص المادة 8 مكرر بعد المادة 8 من النظام الأساسي للمحكمة.

حددت الدول الأطراف في المؤتمر الاستعراضي في المادة 8 مكرر تعريفا دقيقا للعدوان، استنادا إلى قرار الجمعية العامة رقم 3314 وذلك حسب الآتي بيانه:

1- لأغراض هذا النظام الأساسي، تعني جريمة العدوان قيام شخص ما، له وضع يمكنه فعلا من التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو من توجيه هذا العمل، بتخطيط أو إعداد أو بدء أو تنفيذ عمل عدواني يشكل، بحكم طابعه وخطورته ونطاقه، انتهاكا واضحا لميثاق الأمم المتحدة⁽²⁵⁾.

2- لأغراض الفقرة 1 يعني "العمل العدواني" استعمال القوة المسلحة من جانب دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي، أو بأي طريقة أخرى تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة. وتطبق صفة العمل العدواني على أي عمل من الأعمال التالية، سواء بإعلان حرب أو بدونه⁽²⁶⁾:

أ- قيام القوات المسلحة لدولة ما بالغزو أو الهجوم على إقليم دولة أخرى أو الاحتلال العسكري، ولو كان مؤقتا، أو ضم إقليم دولة أخرى أو جزء منه باستعمال القوة.

ب- قيام القوات المسلحة لدولة ما بقصف إقليم دولة أخرى بالقنابل، أو استعمال أية أسلحة.

ج- ضرب حصار على موانئ دولة أو سواحلها من جانب القوات المسلحة لدولة أخرى.

د- قيام القوات المسلحة لدولة ما بمهاجمة القوات المسلحة البرية أو البحرية أو الجوية أو الأسطولين البحري والجوي لدولة أخرى.

هـ- قيام دولة ما باستعمال قواتها المسلحة الموجودة داخل إقليم دولة أخرى بموافقة الدولة المضيفة، على وجه يتعارض مع الشروط التي ينص عليها الاتفاق، أو أي تهديد لوجودها في الإقليم المذكور إلى ما بعد نهاية الاتفاق.

و- سماح دولة ما وضعت إقليمها تحت تصرف دولة أخرى بأن تستخدمه هذه الدولة الأخرى لارتكاب عمل عدواني ضد دولة ثالثة.

ز- إرسال عصابات أو جماعات مسلحة أو قوات غير نظامية أو مرتزقة من جانب دولة ما أو باسمها تقوم ضد دولة أخرى بأعمال القوة المسلحة، أو الاشتراك في ذلك⁽²⁷⁾.

ثانياً: قواعد ممارسة المحكمة للاختصاص بنظر العدوان

نصت المادة 15 مكرر على القواعد اللازم احترامها لممارسة المحكمة لاختصاصها بنظر جريمة العدوان.

1- **الإحالة الصادرة عن الدول:** يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها بشأن جريمة العدوان وفقاً للمادة 13 فقرة أ، ج، من النظام الأساسي للمحكمة.

أ- لا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها بنظر جريمة العدوان إلا بعد مضي سنة واحدة على مصادقة أو قبول التعديلات من ثلاثين دولة طرف.

ب- تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بجريمة العدوان وفقاً لهذه المادة، ورهنا بقرار يتخذ بأغلبية دول أطراف تساوي الأغلبية المطلوبة لاعتماد تعديلات النظام الأساسي، وذلك بعد 01 جانفي 2017.

ج- يجوز للمحكمة وفقاً للمادة 12 من ذات النظام أن تمارس اختصاصها بشأن جريمة العدوان التي تنشأ عن عمل عدواني ترتكبه دولة طرف، ما لم تكن تلك الدولة الطرف قد أعلنت سابقاً أنها لا تقبل الاختصاص عن طريق إيداع إعلان لدى المسجل. ويجوز سحب هذا الإعلان في أي وقت ويمكن للدولة الطرف النظر فيه خلال ثلاث سنوات.

د- بالنسبة لدولة ليست طرفاً في هذا النظام، فلا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها عندما يرتكبها مواطنو تلك الدولة أو ترتكب على إقليمها⁽²⁸⁾.

هـ- إذا خلص المدعي العام لوجود أساس معقول للبدء في تحقيق يتعلق بجريمة عدوان، عليه أن يتأكد ما إذا كان المجلس قد اتخذ قراراً مفاده وقوع عمل عدواني، وعلى المدعي العام أن يبلغ الأمين العام للأمم المتحدة بالوضع القائم.

و- في حالة عدم اتخاذ قرار من هذا القبيل في غضون ستة (06) أشهر بعد تاريخ الإبلاغ، يجوز للمدعي العام أن يبدأ التحقيق، شريطة أن تكون الشعبة التمهيدية قد أذنت ببدء التحقيق وأن لا يكون مجلس الأمن قد اعترض⁽²⁹⁾.

2- الإحالات من مجلس الأمن:

يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها بناء على إحالة من مجلس الأمن وفقاً للفقرة ب من المادة 13 من النظام الأساسي بعد مرور سنة واحدة على التصديق أو القبول بالتعديلات من ثلاثين (30) دولة طرفاً، حتى وإن لم تقبل الدولة باختصاص المحكمة⁽³⁰⁾.

3- متى يمكن للمدعي العام أن يفتح تحقيقاً بشأن جريمة العدوان؟

لا يمكن للمدعي العام للمحكمة فتح تحقيق إلا في:

أ- حالة إقرار المجلس وتكييفه للوضع بأنه يشكل جريمة عدوان عملاً بأحكام المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، أو أن يتم مرور فترة ستة 06 أشهر دون تقرير مجلس الأمن لحالة العدوان، ولم تعلن الدول المعنية صراحة عدم قبول اختصاصها.

ب- إذا كانت الجريمة تشكل عدواناً وارتكبت من طرف الدول الأطراف.

ج- في حالة صدور إذن بفتح تحقيق من الدائرة التمهيدية⁽³¹⁾.

4- متى يُنعتد اختصاص المحكمة بنظر جريمة العدوان؟

يمكن للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها على جريمة العدوان، بعد صدور قرار يتخذ بأغلبية الدول الأطراف تساوي الأغلبية المطلوبة لاعتماد تعديلات على النظام الأساسي، وذلك بعد 01 جانفي 2017⁽³²⁾.

المبحث الثاني: انفراد مجلس الأمن الدولي بتقرير حالة العدوان

إن عملية تحديد وقوع العدوان عملية بالغة الأهمية والخطورة باعتبارها تشكل ركناً أساسياً في قاعدة الشرعية، وهذا التحديد هو الذي يؤكد وقوع جريمة دولية مكتملة الأركان، ويسمح بمعاقبة مرتكبي هذه الجرائم. وطبقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة والقرار 3314 يعد مجلس الأمن الجهة المختصة بتكييف الفعل الذي وقع على أنه يشكل عملاً من أعمال العدوان. وهذه السلطة التقديرية مستوحاة من نص المادة 39 من الميثاق بنصها: "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع عمل يشكل تهديداً للسلم أو إخلالاً به، أو كان وقع عمل من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير طبقاً لأحكام المادتين 41 و42 من الميثاق، وذلك لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه. فإذا قرّر المجلس أن الأعمال التي صدرت عن الدولة تشكل عملاً من أعمال العدوان طبقاً للمادة السابقة، فإن الدولة المعتدية تكون مسؤولة دولياً عن هذه الأعمال، وتكون عرضة لتوقيع الجزاءات الدولية، فضلاً عن مسؤوليتها عن تعويض الأضرار التي أحدثتها نظراً لاعتبار العدوان جريمة دولية تدخل في نظام الجزاءات الجماعية المقررة في ميثاق الأمم المتحدة في النظام القانوني للمسؤولية الدولية، وذلك بالنظر إلى اللائحة 1314 والمادة 19 من مشروع لجنة القانون الدولي بشأن المسؤولية الدولية للدول⁽³³⁾.

المطلب الأول: الخلاف بشأن انفراد مجلس الأمن بتقرير حالة العدوان

أثارت مسألة منح مجلس الأمن الدولي سلطة الانفراد بتقرير حالة العدوان وجهات نظر متباينة، والمشكلة الأساسية تتمثل في الإجابة عن تساؤل مهم هو ما إذا كان مباشرة المحكمة لاختصاصها بنظر جريمة العدوان يتوقف على قرار مسبق صادر عن المجلس الأمن يثبت فيه وقوع هذه الجريمة؟ أم أن المحكمة تتمتع بسلطة تقرير ارتكاب العدوان من عدمه ودون أن يتوقف اختصاصها على ما يقرره المجلس؟ للإجابة عن هذه التساؤلات، قدمت اقتراحات عديدة منذ بداية العمل لإنشاء المحكمة.

الفرع الأول: موقف الدول من سلطة مجلس الأمن بتقرير حالة العدوان

أكدت لجنة القانون الدولي بأنه: "لا يجوز تقديم شكوى عن عمل من أعمال العدوان أو تتصل مباشرة بعمل من أعمال العدوان بموجب هذا النظام الأساسي، ما لم يقرر مجلس الأمن أولاً أن دولة ما قد ارتكبت العمل

العدواني موضوع الشكوى⁽³⁴⁾، يتبن بوضوح أن لجنة القانون الدولي منحت المجلس سلطة إثبات وتقرير العدوان، فأوقفت اختصاص المحكمة بنظر العدوان على ما يقرره المجلس، ولم يختلف الأمر بالنسبة لمشروع النظام الأساسي لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، حيث جاء في الصياغة الأخرى للمادة 10 من مشروع النظام الأساسي وتحت عنوان دور مجلس الأمن على أنه: "لا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة عدوان، ما لم يكن مجلس الأمن قد قرر أولاً بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أن الدولة المعنية قد ارتكبت عملاً عدوانياً"⁽³⁵⁾. أثارت هذه المادة انقساماً واضحاً بين الدول المشاركة في مؤتمر روما بين معارض ومؤيد لدور مجلس الأمن.

أولاً: الدول المعارضة لدور مجلس الأمن في تقرير العدوان

تبنّت هذه الدول موقفاً معارضاً لاحتكار مجلس الأمن تحديد وقوع العدوان، لما له من تأثير سلبي على اختصاص المحكمة باعتباره قيماً يكبل يديها. وشملت هذه الدول مجموعة من الدول العربية ودول عدم الانحياز. فقد أشار الأستاذ "محمد عزيز شكري" مندوب سوريا بأنه: "إذا تركت المسألة إلى مجلس الأمن بما يتصف به من حق النقض البغيض في تحديد المسائل التي يتعين إحالتها إلى المحكمة فإن استقلالية هذه الأخيرة سوف تتعرض للخطر. وذهبت كل من تونس وليبيا والمكسيك، والهند، والباكستان، ونيجيريا، وكوستاريكا، وسلوفاكيا نفس المذهب، مؤكدين على أن قرارات المجلس لا تخلو من ازدواجية والانتقائية، وهذا من شأنه شل اختصاص المحكمة، وحددت المكسيك شروط قبول سلطة المجلس وهي تقييد دوره عملاً بأحكام المادة 27 فقرة 2 من الميثاق، وبذلك تعتبر مسألة إجرائية لا ينطبق عليها حق النقض"⁽³⁶⁾.

ثانياً: الدول المؤيدة لسلطة المجلس بتقرير العدوان

كانت الدول الدائمة العضوية في المجلس في مقدمة الدول التي طالبت بسلطة انفراد مجلس الأمن بتقرير حالة العدوان، وهذا ما أيّدته كل من الولايات المتحدة الأمريكية بشدة أثناء مناقشات مؤتمر روما؛ فبموجب ميثاق الأمم المتحدة يستطيع المجلس اتخاذ التدابير القسرية للحد من العدوان، باعتباره ينفرد بهذه السلطة بموجب الميثاق. كما تبنّت كل من فرنسا والاتحاد السوفيتي وإسرائيل والصين وألمانيا واليابان موقفاً مماثلاً وأيدت السلطة الممنوحة لمجلس الأمن⁽³⁷⁾.

الفرع الثاني: تمسك المؤتمر الاستعراضي لجمعية الدول الأطراف بدور مجلس الأمن

لم يغفل المؤتمر الاستعراضي للدول الأطراف في المحكمة المنعقد في مدينة كامبالا سنة 2010 التطرق لصلاحيات مجلس الأمن في تقرير حالة العدوان، فأشار المؤتمر إلى أنه إذا ما خلص المدعي العام لوجود أساس معقول للبدء في التحقيق، عليه أن يتأكد أولاً مما إذا كان المجلس قد اتخذ قراراً بوقوع عمل عدواني. وفي حالة رفضه تقرير ذلك أو سكوته، فإنه لا يعني سقوط اختصاص المحكمة، وإنما يترتب على الرفض ما يترتب على سلطة المجلس في إرجاء التحقيق أو المقاضاة. بمعنى أن المحكمة تتوقف عن النظر بالدعوى لمدة 12 شهراً وبنهايتها إما يزول اعتراض مجلس الأمن وتمارس المحكمة اختصاصها، أو يطلب المجلس تجديد طلب التأجيل الذي يعرض على الجهات التالية: الجمعية العامة، وجمعية الدول الأطراف أو محكمة العدل الدولية⁽³⁸⁾.

المطلب الثاني: آثار انفراد مجلس الأمن بتقرير حالة العدوان

إن انفراد مجلس الأمن بتقرير حالة العدوان أمر مهم وخطير في نفس الوقت. فالمجلس يعدُّ جهازاً سياسياً، وهذا ما يؤثر سلباً على الاختصاص القضائي للمحكمة، فيخشى منه وصف عمل ما بأنه غير عدواني، بالرغم من توافر أركان الجريمة، بسبب استخدام الفيتو الذي سيكون سيفاً يُشهر في وجه المحكمة إذا ما تعلق الأمر برعايا الدول دائمة العضوية، وسنتطرق إلى أهم الآثار التي تترتب على سلطة مجلس الأمن في تقريره لحالة العدوان في ما يأتي:

الفرع الأول: تداخل السلطات القضائية للمحكمة والاختصاص الخالص للمجلس

تندرج جريمة العدوان ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية، إلا أن هذا يجب أن لا يؤثر مطلقاً على الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن، والمقررة بموجب الفصل السابع من الميثاق. وهو شرط أساسي لممارسة المحكمة لاختصاصها. وهذا ما اشترطته المادة 21 و 23 من مشروع النظام الأساسي للجنة القانون الدولي⁽³⁹⁾. لكن هذه المسألة أثارت إشكالية التداخل في الاختصاصات بين الجهازين، وهذا ما يؤدي إلى مخاطر تعارض المفهومين وهما مفهوم حفظ السلم والأمن وتطبيق العدالة الجنائية الدولية.

أولاً: تقييد الاختصاص القضائي للمحكمة بنظر جريمة العدوان

تكتسي جريمة العدوان بعداً إضافياً فيما يخص العبارات التي أخذ بها ميثاق الأمم المتحدة باعتبارها جريمة دولية تنجرُّ عنها مسؤولية مدنية وجنائية فردية ومسؤولية دولية. الأمر الذي يستتبع بطبيعة الحال تضارب في تقرير الجهة المختصة بتقرير تلك المسؤولية ونوعها، لأن جريمة العدوان تترتب عن مسؤولية مزدوجة؛ فمن ناحية تسأل الدولة المعتدية دولياً عن أعمالها العدوانية، ومن ناحية أخرى يُسأل الأشخاص الطبيعيون المرتكبون لجريمة العدوان مسؤولية جنائية دولية أمام المحكمة الجنائية الدولية⁽⁴⁰⁾.

لمجلس الأمن اختصاصات عضوية أو تأسيسية باعتباره جهازاً تنفيذياً للأمم المتحدة. ومن شأنه أن يبرر سمو اختصاصاته على الاختصاصات القضائية للمحكمة. وإذا كان مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية معترفاً به عند ارتكاب جريمة دولية، كجريمة العدوان، فالمجلس يهتم بجرائم العدوان المرتكبة من الدول، بينما تهتم المحكمة بمتابعة الأشخاص باعتبارهم موضوع مساءلة جنائية دولية. لكن جريمة العدوان المرتكبة من طرف شخص تقتض جرم الدولة، وبهذا يطرح تداخل المسؤولين وبالأخص العلاقة التي يجب أن تكون مع الجهاز المختص بتكليف العدوان، والذي يتخذ قبل كل شيء قرارات سياسية. فمعاقبة الأشخاص من طرف المحكمة نتيجة ارتكابهم جريمة العدوان، سيجعل من الصعب تناسي مسؤولية الدولة أو دور المجلس إذا تم الاتفاق حول هذه الجريمة⁽⁴¹⁾.

الجدير بالذكر هو سمو الاختصاصات القضائية للمحكمة على اختصاصات المجلس لأن المحكمة هي الهيئة القضائية المسؤولة عن تحديد المسؤولية الشخصية لمرتكبي جريمة العدوان باعتبارها جريمة تندرج ضمن اختصاصها. فالمجلس منح سلطات في مواجهة الدول التي تهدد السلم والأمن الدوليين، دون أن يمنح له أي حق في مواجهة الأشخاص، فالاختصاص الأصيل يعود للمحكمة الجنائية الدولية في متابعة مرتكبي هذه الجريمة الخطيرة.

ثانياً: تغليب مجلس الأمن للاعتبارات السياسية في تقريره لحالة العدوان

في أغلب الأحيان يخضع تقرير مجلس الأمن لوقوع جريمة العدوان لاعتبارات سياسية وليست قانونية، وهذا من شأنه أن لا يربط المحكمة بمعيار قانوني ثابت، بل يؤثر على حيادها. ويقيد من اختصاصها إذا ما امتنع عن وصف واقعة ما بأنها جريمة عدوان بالرغم من وقوعها فعلاً. فقد أبدى مجلس الأمن تردداً كبيراً في تكييف حالات على أنها تشكل جريمة عدوان، بالرغم من توافر أركانها، وفضل استعمال المصطلحات الواردة في المادة 39 من الميثاق كتهديد للسلم أو إخلال به، دون تحديد الدولة المعتدية لأنها مسألة موضوعية يتطلب التصويت عليها وفقاً للمادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴²⁾.

وفي الواقع كان المجلس معاقاً نتيجة الصراع بين المعسكرين الشرقي والغربي، فلم يعترف بوجود جريمة العدوان إلا في حالات قليلة مثل حالة العدوان في جنوب إفريقيا والهجوم الذي ارتكبه الجيش الإسرائيلي على مركز منظمة التحرير الفلسطينية، فلم يتم استعمال مصطلح العدوان لتجنب سخط دول العالم الثالث. وفي حالات أخرى تم اللجوء لحق النقض لمنع تكييف الجريمة على أنها عدوان وهذا لاعتبارات سياسية، فعلى سبيل المثال لم يصرح مجلس الأمن بحالة العدوان في القرار رقم 660 سنة 1990 الخاص بغزو العراق للكويت وكذلك في القرار رقم 661، واكتفى باتخاذ عبارة: "التهديد بالسلم والأمن الدوليين"⁽⁴³⁾.

الفرع الثاني: مقترحات للتقليل من تدخل مجلس الأمن في مسألة العدوان

يمكن تقديم بعض المقترحات لاحتواء دور مجلس الأمن بشأن جريمة العدوان نأمل أن تلقى هذه الاقتراحات مجالاً لها في مؤتمر الاستعراض لجمعية الدول الأطراف اللاحق المزمع انعقاده سنة 2017.

أولاً: إمكانية ممارسة المحكمة لاختصاصها رغم عدم إقرار المجلس للعدوان

تم اتفاق الدول المجتمعة في مؤتمر روما على قبول المسؤولية الأساسية للمجلس إزاء جريمة العدوان، مع إعطاء المحكمة دوراً مهماً في ذلك. فالمحكمة الجنائية الدولية لها الحق في تقديم طلب للمجلس بشأن وجود أعمال العدوان، وذلك بتحديد المصطلح وفقاً للمادة 39 من الميثاق وفق الحالات الآتية:

الحالة الأولى: عندما يتم إخطارها حسب المادة 13 فقرة (أ) و(ج) من نظام روما الأساسي، فلها أن تطلب من المجلس أن يحدد ما إذا كان هناك عدوان وبالتالي فالمحكمة ملزمة بتبليغ مجلس الأمن فوراً بالقضية المعروضة أمامها لكي تفصح له المجال للنظر في خياراته⁽⁴⁴⁾.

الحالة الثانية: تكون عندما تُخطر المحكمة من المجلس وفقاً للمادة 13 فقرة (ب) من نظام روما الأساسي، فإن المحكمة تبدأ بممارسة اختصاصها إذا كان المجلس قد أقر حالة العدوان، حيث تم استيفاء الشرط المتعلق بممارسة الاختصاص، وإذا لم يتم ذلك فإن المحكمة تطلب من المجلس تحديد الحالة في منطوق قراره وللمحكمة أن تباشر اختصاصها بالمقاضاة عن تلك الجريمة⁽⁴⁵⁾.

الحالة الثالثة: تقتضي إمكانية المتابعة رغم صمت مجلس الأمن وعدم قيامه بأي تصرف إزاء هذه الجريمة، فبعد إخطار المحكمة بإحالة حالة من طرف الدولة الطرف أو قيام المدعي العام بمباشرة التحقيق بنفسه، تتأكد المحكمة مما إذا كان المجلس قد أصدر قراراً بخصوص تحديده لجريمة العدوان، ويتم هذا الإجراء من الأمين العام للأمم المتحدة وفقاً لاتفاق العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة. وللمحكمة في حالة ما إذا تبين لها عدم اتخاذ المجلس لأي قرار لمدة 06 أشهر من تقديم الطلب إليه⁽⁴⁶⁾ أن تطلب فتوى إلى محكمة العدل الدولية وبوجه

الطلب إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. والغرض من هذه الفتوى هو إثبات ما إذا كانت المحكمة قادرة على مباشرة اختصاصها بنظر العدوان.

ثانياً: تفعيل دور محكمة العدل الدولية

تطرقت الآراء أثناء إعداد النظام الأساسي للمحكمة لمحاولة مجلس الأمن تجنب التحديد المسبق لجريمة العدوان، مع منح المحكمة ممارسة اختصاصها حتى وإن لم يقرّر المجلس حالة العدوان، مقارنة بحكم محكمة العدل الدولية في قضية النشاطات العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها، حيث لم ترفض محكمة العدل الدولية فض النزاع رغم ثبوت أن إحدى الدول قد ارتكبت عدواناً، وفي غياب تحديد مسبق له من طرف المجلس. كما أشارت محكمة العدل الدولية في قضية السلك الدبلوماسي "قضية الرهائن" فذكرت في رأيها الاستشاري الصادر في 1962/07/20 "أنّ مسؤولية المجلس في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين أساسية ولكنها ليست خصوصية"⁽⁴⁷⁾.

ثالثاً: تفعيل دور الجمعية العامة

يمكن للمحكمة الجنائية الدولية إذا لم يتخذ مجلس الأمن موقفاً بشأن جريمة العدوان أن تطلب من الجمعية العامة استناداً للمواد 12، 14، 24 من ميثاق الأمم المتحدة تقديم توصية في مدة 12 شهر، فإذا لم تقدم توصياتها جاز للمحكمة أن تسير في القضية. نصت المادة 11 فقرة 2 من ميثاق الأمم المتحدة: "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين يرفعها إليها عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً للمادة 35 فقرة 2، ولتجنب الخط في الصلاحيات بين مجلس الأمن والجمعية العامة، فاستدعاء الجمعية العامة من المحكمة لاستصدار توصية بوقوع العدوان غير مطابق لميثاق الأمم المتحدة"⁽⁴⁸⁾. غير أن مقترح تدخل الجمعية العامة لا يكون إلا في عجز المجلس، وهو ما أكدته قرار "الاتحاد من أجل السلام" عن إمكانية انعقاد دورة للجمعية العامة إذا كان المجلس عاجزاً لعقد الاتفاق بين الدول الأعضاء في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، أو عندما يقع عمل من أعمال العدوان. ويمكن للجمعية العامة إصدار تدابير قمعية تصل إلى حد استخدام القوة⁽⁴⁹⁾.

خاتمة

ضماناً لاستقلالية وعدم تبعية المحكمة الجنائية الدولية لهيئة الأمم المتحدة، وبالتحديد لمجلس الأمن الدولي، تم إنشاؤها بموجب معاهدة دولية متعددة الأطراف. لكن وبالرغم من هذا ارتبطت المحكمة بعلاقة واسعة النطاق مع مجلس الأمن أهمها انفراده بتقرير حالة العدوان شرطاً أساسياً لممارسة المحكمة لاختصاصها بنظر هذه الجريمة، مكرساً الدور الرئيسي للمجلس والدور الثانوي للمحكمة. وهو شرط يحول دون استقلالية المحكمة وحيادها. وتقادياً لتناقض قرارات الجهتين بخصوص جريمة العدوان، يمكننا في الختام إبداء بعض الاقتراحات نأمل أن تلقى صدى في المؤتمر الاستعراضي اللاحق لجمعية الدول الأطراف المزمع انعقاده سنة 2017:

- 1- النهوض بالدور الحيادي والقضائي للمحكمة إحقاقاً للعدالة الدولية المنشودة في متابعة مرتكبي الجرائم الدولية.
- 2- عدم تقييد الاختصاص القضائي للمحكمة بنظر جريمة العدوان بشروط ميسرة تتعارض مع أهدافها.
- 3- إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للمجلس بتحديد آلية العمل بينهما المحكمة حتى لا يعطل إحداها الآخر.

- 4- جعل مجلس الأمن يتعاون مع المحكمة كالجانب الإيجابي في علاقته بها بما يمتلكه من صلاحيات واسعة.
- 5- الأخذ بعين الاعتبار مقترحات للتقليل من تدخل المجلس بتفعيل دور محكمة العدل الدولية أو الجمعية العامة.
- 6- إعادة النظر في مواد النظام الأساسي المتعلقة بالاختصاص الزمني للمحكمة، والمتعلقة بعرقلة اختصاصها لمتابعة مواطني الدول الأطراف التي لم تتفق على تعريف للعدوان، أو لم تقبل باختصاص المحكمة بنظر الجريمة.

الهوامش:

- 1- حسنين عبد الخالق حسونة: "توصل الأمم المتحدة إلى تعريف العدوان، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 32، 1976، ص 57.
- 2- انظر المادة السادسة من النظام الأساسي لمحكمة نورمبورغ.
- 3- راجع تعريف جريمة العدوان حسب قرار الجمعية العامة رقم 3314، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/9890)، بتاريخ 14 ديسمبر 1974.
- 4- انظر المادة 01 من قرار الجمعية العامة رقم 3314 وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/9890).
- 5- إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2005، ص 953.
- 6- انظر المادة 05 فقرة 1 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- 7- الوثيقة رقم: 15، A/conf,18212/Add.1p14 إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص 955.
- 8- الوثيقة pcnicc_1999_inf2pp4.8، إبراهيم الدراجي، المرجع نفسه، ص 959.
- 9- الوثيقة pcnicc_1999_inf2p.5 المرجع نفسه.
- 10- الوثيقة pcnicc_1999_inf2p7.7 المرجع نفسه.
- 11- حسنين عبد الخالق حسونة، المرجع السابق، ص 66.
- 12- شرايرية نادية، إشكالية تعريف جريمة العدوان في ظل نظام روما الأساسي، رسالة ماجستير، جامعة باجي مختار عناية، 2008، ص 65.
- 13- المرجع نفسه، ص 76.
- 14- حامد العليمات، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن الطبعة الأولى، 2010، ص 214.
- 15- المرجع نفسه، ص 217.
- 16- أمير فرج يوسف، "المحكمة الجنائية الدولية والطابع القانوني لها ونشوء عناصر فوق الوطنية في القضاء الجنائي الدولي"، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 2008، ص 119.
- 17- عبد الفتاح بيومي حجازي، "المحكمة الجنائية الدولية"، دراسة متخصصة في القانون الجنائي الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 217.
- 18- أمير فرج يوسف، المرجع السابق، ص 201.
- 19- أبو الخير أحمد عطية، "المحكمة الجنائية الدولية الدائمة"، دراسة للنظام الأساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص بالنظر فيها، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006، ص 122.
- 20- محمد شريف بسيوني، "المحكمة نشأتها ونظامها الأساسي، دراسة لجان التحقيق الدولية والمحاکم الجنائية الدولية"، الطبعة الثانية، 2003، ص 10.

- 21- الفقرة 2 من المادة 23 من مشروع لجنة القانون الدولي لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، أعمال لجنة القانون الدولي، الأمم المتحدة، الطبعة الخامسة، 1998، إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص 965.
- 22- انظر المادة 01 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- 23- انظر المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- 24- انظر المادة 126 من النظام الأساسي للمحكمة.
- 25- نتائج المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية لسنة 2010، تقرير المحكمة الجنائية الدولية للفترة ما بين 2009، 2010، وثيقة رقم A/65/313 على الموقع الإلكتروني: www.icc.cpi.int
- 26-Résolution RC /Res.6 adoptée le 11 juin 2010, lors de la conférence de révision du Statut de Rome à Kampala: [http:// www .Kampala.icc_cpi.info](http://www.Kampala.icc_cpi.info).
- 27- انظر القرار رقم (RC/RES,6) اعتمد القرار بتوافق الآراء في الجلسة العامة الثالثة عشر المعقودة في 11 جوان 2010، على الموقع الإلكتروني: www.Kampala.icc_cpi.info
- 28- انظر القرار رقم (RC/RES,6).
- 29- المرجع نفسه القرار رقم (RC/RES,6).
- 30- المرجع نفسه.
- 31- المرجع نفسه.
- 32- المرجع نفسه.
- 33- انظر المادة 19 من مشروع لجنة القانون الدولي، وثائق المحكمة، A/conf,183/2,1/Add-1.Arabic، إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص 554.
- 34- انظر نص الفقرة 1 من المادة 10 من مشروع النظام الأساسي وثيقة رقم A/conf,183/2,1/Add-1.Arabic.pp36، إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص 559.
- 35- Bula Bula Sayeman: «la cour penale internationale envisagé dans ses rapports avec le conseil de sécurité des nations unies» the African society of international and comparative law proceedings of the Eleventh Annual conference 1999, p 323.
- 36- السدي عمر: "دور منظمة الأمم المتحدة في الحد من جريمة العدوان"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، بن عكنون 2009-2010، ص 166.
- 37- المرجع نفسه، ص 168.
- 38- شاهين سهام: الإشكاليات المتعلقة ببعض جوانب الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية، جريمة العدوان نموذجاً، ص 05، على الموقع الإلكتروني: [ac.ly_vb_showthread. php? p5371](http://ac.ly_vb_showthread.php?p5371)
- 39- المرجع نفسه، 97.
- 40- Bassiouni Cherif: «international criminal cour; compilation of united Nation», Documents and draft icc statute before the diplomatic conference, p 133.
- 41- مجاهد وردة، مجلس الأمن والمحاکم الجنائية الدولية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة بن عكنون الجزائر العاصمة، السنة الدراسية 2009، ص 103.
- 42- المختار عمر السعيد شنان، العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية الدائمة، الندوة العلمية حول المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، الطموح والواقع، آفاق المستقبل في الفترة 10، 11 جوان 2007 أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، ليبيا، ص 14.
- 43- Bourdon William, «la cour pénale internationale, le statut de Rome», éd Seuil, Paris, Mai 2000, p 37.
- 44- براء منذر كمال عبد اللطيف، علاقات المحكمة الجنائية الدولية، بحث مقدّم إلى مؤتمر التنمية البشرية والأمن في عالم متغير على الموقع الإلكتروني: [baraa, get,83,topic](http://baraa.get,83,topic)
- 45- المختار عمر السعيد شنان، المرجع السابق، 17.

- 46- بن تغري موسى، "علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية في ظل اتفاقية روما"، مذكرة ماجستير قانون دولي جنائي، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2006، ص 94.
- 47- أحمد إدريس: المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن أية علاقة بين القضاء الجنائي الدولي والمحافظة على السلم والأمن في عالم متغير، مداخلة ندوة المحكمة الجنائية الدولية الطموح، الواقع، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس 10، 11 يناير 2007، ص 05.
- 48- المختار عمر السعيد شنان، المرجع السابق، 19.
- 49- طبق قرار الاتحاد من أجل السلم في المسألة الكورية سنة 1951 والعدوان الثلاثي على مصر سنة 1956 ومشكلة الكونغو سنة 1960 ومشكلة الحرب الهندية الباكستانية سنة 1973، شرابرية نادية، المرجع السابق، ص 103.

دور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية أزمة دارفور

رايح بوحبيبة

قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

ملخص

نسعى من هذه الدراسة إلى إبراز دور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية أزمة دارفور، بسبب مواجهة الحكومة السودانية للحركات المسلحة التي تسعى إلى تقاسم السلطة والثروة. لكن إيجاب تدخل الاتحاد الإفريقي وبعض المنظمات الأخرى جاء بعد فشل دول الجوار وبعض الهيئات الأخرى، حيث استنتجنا أنه كلما اعتمدت هذه المنظمات على تدعيمها من خارج القارة الإفريقية ضعفت فعالية هذا الدور. كما أن التدخلات الخارجية أدت إلى الحد من دورها. لذا أوكلت المهمة إلى الاتحاد. لكن نقص التمويل وعدم ثقة الأطراف في الاتحاد على التعامل مع الأزمة بسبب تدويل القضية أدى إلى إقرار إنهاء بعثته بدارفور وتحويلها للأمم المتحدة.

الكلمات المفتاحية: منظمات، فعالية الدور، دولية، أزمة دارفور، إقليمية، تسوية.

Le rôle des organisations régionales et internationales dans l'ajustement de la crise de Darfour

Résumé

Nous cherchons à travers cette étude de démontrer le rôle des organisations régionales et internationales dans l'ajustement de la crise de Darfour, causant la confrontation du gouvernement du Soudan avec les groupes armés partageant pouvoir et richesses. Or, l'échec des pays voisins et d'autres institutions a obligé l'intervention de l'Union Africaine et des Nations Unies. Concluons successivement que ces organisations s'appuient sur les aides extérieures afin de la diminuer, et conduisent à amoindrir le rôle de ces organismes, la rendant une crise internationale. Mais, le manque de financement, de confiance des partis et l'incapacité de l'Union Africaine conduisent à son arrêt au Darfour et son transfert aux Nations Unies.

Mots-clés: Organisations, efficacité du rôle, internationale, crise du Darfour, régionale, ajustement.

The role of regional and international organizations to compromise the crisis of Darfour

Abstract

This study attempts to emphasize the role of international organizations in resolving the crisis of Darfour, due to the armed groups who want to share the wealth and authority. But the failure of neighboring countries and other companies forced the intervention of the African Union and United Nations. In this study we will state that the alliance on foreign sources by these organizations is a total failure. Moreover, the implication of pressure exerted by foreign sides has crippled the role of these organizations. The question of Darfour has been primarily bestowed upon the African Union. However, due to the problems raised above, the African Union has decided to terminate the mission of its delegation in Darfour and transfer it to the U.N.

Key words: Organizations, effectiveness of the role, international, Darfour crisis, regional, adjustment.

مقدمة

تعد أزمة دارفور واحدة من أهم الأزمات التي تواجه الدولة السودانية بسبب عدم الاستقرار الداخلي وتهديد السلامة الإقليمية للدولة. وحتى نتمكن من تسوية هذه الأزمة التي تواجه فيها الحكومة السودانية مجموعة الحركات والفصائل المسلحة التي تطالب بمناصفة تقاسم السلطة والثروة في الإقليم منذ عودة النزاع إليه مجدداً سنة 2003. يجب التطرق في هذه الدراسة إلى دور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية هذه الأزمة، باعتبار أن التسوية السلمية تعد من المبادئ الهامة في القانون الدولي المعاصر، نصت عليها مواثيق هذه الهيئات، وإن كانت المنظمة الأممية تعترف بأولوية الاتحاد الإفريقي على المنظمات الدولية حسب المادة 53 من الميثاق، في إيجاد الحل السلمي للأزمات الإقليمية. وهو ما حصل بالفعل عند تدخل الاتحاد الإفريقي ومنظمة الأمم المتحدة بعقد عدة مؤتمرات وتوقيع العديد من الاتفاقيات وصدور الكثير من القرارات، رغم الصعوبات والعراقيل التي واجهتها في هذا المسعى بسبب الضغوطات الخارجية وتدويل القضية، بالإضافة إلى عدم قدرة الاتحاد على التعامل مع الأزمة لإيجاد التسوية النهائية لها. لكن المناخ السياسي في هذا الإقليم يبدو أنه متجه نحو التعقيد رغم الحلول المقترحة، لعل التنبؤ بها مستقبلاً سيساعد صناع القرار على هذه الهيئات على إيجاد الحل لهذه الأزمة التي طال انتظارها، ومن ثم فالتساؤل المطروح لمعالجة إشكالية هذا المقال هو: ما مدى فعالية دور المنظمات الدولية والإقليمية في تسوية أزمة دارفور؟

أولاً: التعريف بإقليم دارفور

1- الموقع الجغرافي والتركيب السكاني: "يقع دارفور بين خطي 22-27 شرقاً وخطي العرض 10-16 شمالاً ويعد شماله امتداداً لمنطقة الساحل الإفريقي الذي يمتد من السنغال حتى شرق السودان. يحده من الشمال والشمال الشرقي الولاية الشمالية، ومن الشرق والجنوب الشرقي ولايتي شمال وغرب بحر الغزال. تشارك الحدود السياسية الدولية لجمهورية تشاد وإفريقيا الوسطى بشريط حدودي طوله 750 كلم، وتبلغ مساحته 550 ألف كلم² تنقسم تركيبته السكانية إلى مجموعتين: الأولى تعتبر رعاة من الأصول السامية العربية، والثانية من مزارعي الأصول الحامية الإفريقية"⁽¹⁾.

2- سياسة النظام الحاكم:

"السودان كدولة لم يتوافر له الاندماج السياسي إلا في فترة الحكم التركي- المصري، حيث كان لنقل مركز السلطة من "دارفور" وباقي الأطراف إلى الخرطوم نتائج كبيرة على التنمية في السودان، مما أنتج اختلالاً في توزيع السلطة والثروة فسار التحرك العسكري لقمع نزاعات التمرد دون النظر في أسبابه، بالإضافة إلى تهميش الأطراف من قبل المركز. وفي سنة 1964 تشكلت جبهة نهضة دارفور رداً على التخلف الذي يعاني منه غرب السودان. أما التجمع العربي فقد أنشأ في الثمانينيات 27 قبيلة عربية من غرب السودان للاستيلاء على حكم ولايات الغرب الست في دارفور والسودان. كما أن حركة الاستقطاب الحزبي خلال الديمقراطية الثالثة (1986-1989) إبان حكم المهدي أسهمت في تأجيج النزعات بين قبائله في حزب الأمة (القبائل العربية) وأنصار الختمية في الحزب الاتحادي الديمقراطي (القبائل الإفريقية). فكانت النتيجة زيادة التوترات في الإقليم سنة 2003 بقيادة جبهة تحرير السودان وجناحها العسكري الذي أعاد تقسيم السلطة والثروة وبناء سودان فيدرالي"⁽²⁾.

3- دوافع العنف وظهور الحركات المتمردة: "لقد كان العنف مدعوماً بمسألتين: الأولى هي الإرث الاستعماري الذي قسّم أراضي دارفور بين قبائل العرب والفور، والثانية هي أربعة عقود من الجفاف والتصحر فاقمت الصراع بين القبائل التي تملك الأرض والتي لا تملك. وطالب بعضهم بإدارات محلية استناداً إلى حق المواطنة والمشاركة في الاقتصاد الوطني دارفوريين داخل السودان ثم عرباً داخل دارفور. وبدأت الحرب الأهلية بين القبائل المستقرة (غير العربية) والبدوية (العربية) بين (1987-1989). وتوقف الصراع عندما أطيح بالحكومة المنتخبة واعتبر قادة الانقلاب الإسلامي فشل الحكومة واحداً من الأسباب العديدة لتحركهم. ثم عاد بين المساليات والقبائل العربية بين (1995-1999). ويرى المراقبون أن استخدام الوسائل الفتاكة لهذا الصراع جاء من القوى الخارجية. كما أن قرار الحكومة زاد المشكلة سوءاً لأنها ثبتت النظام بدلاً من إصلاحه، وأن ميلها إلى العرب أبعد عنها الحكم النزيه في عيون المساليات، وفقد فيها الجانبان آلاف العائلات والمواشي والممتلكات، وفرّ ما يزيد عن 100 ألف لاجئ إلى تشاد حتى بدا أنه ليس هناك سلطة لحفظ النظام ولا لحلّ الصراع، وهو ما أفشل مؤتمرات المصالحة واحدة في 1995 والأخرى في 1996. وهنا لجأت المجموعات الإثنية لإنشاء ميليشيات الجنجويد وتسليحها عام 2003 من قبل حركتي جيش تحرير السودان والعدل والمساواة، واستولى 300 متمرد (Rebel) يُعرفون بـجبهة تحرير دارفور بقيادة عبد الواحد النور. ثم تلتها حركة أخرى بزعامة خليل إبراهيم، وأنشأت خلايا سرية في الفاشر عام 1993 وكردفان في 1994 والخرطوم في 1997، إذ كان الميل الإسلامي يأمل في إصلاح الجبهة الإسلامية. كما أن جيش تحرير السودان وإريتريا كانا مركزيين مهمين لدعم تمرد دارفور. وعندما رفضت حركة العدل والتوقيع على اتفاق السلام في أبوجا عام 2006 قدّم لهم الرئيس ديبّي الدعم العسكري مع إريتريا وجيش تحرير السودان لإنشاء جبهة لخلاص الوطني الراضية للاتفاق"⁽³⁾. "وفي 10 ماي 2008 قامت حركة العدل بهجوم عسكري على أم درمان، لنقل معركة دارفور داخل الخرطوم، وقد كان الرد عنيفاً قتل فيها 450 شخصاً وأسر 150 آخرين، كلفت العملية 200 مليون دولار ما يفسّر تورط دولتي ليبيا وتشاد، ويقطع السودان علاقته بهذه الأخيرة ويعدها بالرد"⁽⁴⁾.

ثانياً: مواقف الأطراف الداخلية من الأزمة

1- موقف الحكومة السودانية: إن موقف الحكومة السودانية شأنها شأن غيرها من الحكومات العربية، فهي تلقى العبء وتحاول تبرير وجود مؤامرة تهدف إلى النيل من وحدتها واستقلالها وتعمل على تفتيتها. وقد جاء على لسان محمد هارون، إن ما يحدث على أرض السودان هو بمثابة مخطط مؤامرة دولية تهدف إلى تقسيم السودان، وأن رؤيتها لأسباب الصراع هو الاعتراف بوجود مشكلة دارفور ينبغي حلها على المستويات السياسية والإنسانية والأمنية.

2- موقف حركة (جيش تحرير السودان) (SLMA): تشكلت من قبائل الفور والزغاوة والمساليات وبعض القبائل المزارعين والبدو الرحل عام 2003 واتجهت صوب العمل المسلح لتجاهل الحكومة السودانية لدارفور تحت قيادة أركوي مناوي (قبيلة الزغاوة) وعبد الواحد نور (قبيلة الفور) بعد انفصال أركوي عن عبد الواحد وتوقيعه لاتفاقية سلام دارفور في أبوجا، ومن أهم مطالبها:

- منع الميليشيات البدوية من القيام بالأعمال المسلّحة تجاه القبائل.

- المطالبة بتنمية اقتصادية واجتماعية في دارفور.

غير أن رفض الحكومة السودانية لهذين المطلبين جعلها تتجه نحو العمل المسلح للمطالبة بالحكم الذاتي لكل أقاليم السودان⁽⁵⁾.

3- موقف حركة العدل والمساواة (JEM): تشكلت هذه الحركة بعد حركة تحرير السودان سنة 2003 من قبائل الزغاوة والمساليت. يقودها سياسيا خليل إبراهيم (قبيلة الزغاوة). أما الجناح العسكري فيتولاها التجاني سالم درو⁽⁶⁾. "تهدف إلى إنشاء سودان موحد ديمقراطي، وإنهاء التمييز العنصري في الحكم، وتقسيم الحقائق الوزارية وإدارة المؤسسات الحكومية بالتساوي بين الأقاليم، واختيار رئيس الجمهورية وولاة الولايات بالانتخاب الحر، ومراعاة التحقيق الاجتماعي الولائي في تشكيل الحكومات. واحتجت في كتابها الأسود (the black book) عن الاختلال الفادح في توزيع السلطة لصالح الشماليين"⁽⁷⁾.

ثالثا: أسباب نشوء أزمة دارفور: تحتوي على أسباب داخلية وأخرى خارجية.

1- الأسباب الداخلية: تتمثل في الأسباب الطبيعية والسياسية والأمنية.

أ- أسباب طبيعية واجتماعية: "لقد قلنا سابقا بأن الإقليم تقطنه عرقيات إفريقية وعربية أهمها الفور، والزغاوة، والمساليت والبقارة والرزيقات. تمتد هذه المجموعات السكانية إلى دول الجوار خاصة جمهورية إفريقيا الوسطى. يتكلمون العربية واللهجات المحلية، يجمعهم الإسلام. ونظرا لتضامن الميليشيات فيما بينهم وتساؤل حكومة السودان مع المتمردين وتسليح بعضهم ضد الآخر أدرك أهل دارفور تقاعس الحكومة في حماية المواطنين، فحملوا السلاح ضدها فردت عليهم بالاستعمال المفرط للقوة، وسلّحت ميليشيات عربية متهمّة بشن هجمات على قرى يسكنها الأفارقة بارتكاب عمليات الإبادة الجماعية. وبسبب تحول النزاع إلى حرب أهلية، قتل فيها الآلاف ونزوح مالا يقل عن مليوني شخص. كما كان للمتمردين مطالب تنمية، كالحقوق، وتحسين المعيشة، وسياسة الانفتاح على العالم الخارجي، وضغوط القوى الكبرى لنشر الديمقراطية في المنطقة.

ب- أسباب سياسية:

1- غياب الإدارة الأهلية: لقد نشأ في دارفور قديما حكم يعتمد على الأعراف المحلية بين القبائل والتعاليم الإسلامية في إقامة العدالة الاجتماعية وحماية الأفراد. وكانت الإدارة الأهلية تقوم بعمل تنظيمي لحل النزاعات سلميا بينها وترعى الاتصالات بين الزعامات. وعندما استبدل هذا النظام بنظام الحكم الإقليمي، لازم تطبيقه عيوب كثيرة فتعذر عليه القيام بنفس أدوار الإدارة الأهلية واستتهض للمنافسة والهيمنة على المناصب القيادية، ولم تتغير الأمور كثيرا خلال حكومة الإنقاذ التي أعلنت نظام الحكم الفدرالي عام 1994، بل تدهور الوضع أكثر بسبب تكوين القوات النظامية التي حادت عن أهدافها وصارت جزءا من الصراعات وزادت وتيرتها من فراغ قرار حل الإدارة الأهلية ثم اهتدى إلى نظام مؤتمرات الصلح كآلية مستحدثة لاحتواء النزاعات⁽⁸⁾.

2- تأثير نموذج الصراع في الجنوب السوداني: "ساهم الصراع بين الشمال والجنوب الذي وصف بأطول صراع في تاريخ إفريقيا، في قتل أكثر من مليوني شخص وأجبر أكثر من 4,5 مليون على ترك منازلهم، مما ساهم في إضعاف الحكومة المركزية وازدياد معاناة إقليم دارفور من الإهمال والتهميش. ورغم عدم مشاركة الحركة الشعبية لتحرير السودان في معارك إقليم دارفور، إلا أنه كان لها تأثير مباشر وغير مباشر في المشكلة. فالمباشر، هو بيان الحركة الشعبية الصادر في 1983 الذي ركز على استخدام الثورة في السودان القديمة وتحرير الخرطوم وقيام سودان اشتراكي علماني ديمقراطي وإضعاف الثقافة الإسلامية. وأعلنت الحركة نفسها حركة تمرد لتحرير كل

السودان وإلحاق دارفور بالمناطق الجنوبية لتخلفها، وبدأت مساعي حركة غرنغ لإضعاف الحكومة بالعمليات العسكرية بالتحالف مع بولاد القيادي في الحركة الإسلامية عام 1991، وتبنوا طروحات غرنغ التي تطالب الخرطوم بمنح الأطراف المهمشة نصيبها من السلطة والثروة. فقد بولاد تمردا ضد الحكومة التي تمكنت من إعدامه. أما الأثر غير المباشر فهو ما توصلت إليها الاتفاقات مع الحركة الشعبية التي قسمت العائدات النفطية مناصفة بين الحكومة وأقاليم ولايات الجنوب.

ج- أسباب أمنية: تعتبر العوامل الأمنية من العوامل التي لعبت دورا مهما في تأجيج الأوضاع وانفلاتها في دارفور. إذ عانى هذا الإقليم كثيرا من اضطرابات ومشاكل سياسية تحولت إلى اختلالات أمنية في الدول المجاورة له، ولا تفصلها عنه موانع طبيعية تساعد في السيطرة على تنظيم حركة الانتقال عبر الحدود. وهو الأمر الذي سهل انتشار السلاح بكثرة في الإقليم والثمرة الطبيعية للحرب الأهلية في تشاد وإفريقيا الوسطى والكونغو والحرب الليبية-التشادية. إذ كان المحاربون يدخلون دارفور للاحتماء أو الانطلاق منها، وراحوا يبيعون أسلحتهم للسكان للحصول على احتياجاتهم في ظل غياب الأمن، كما أن الحكومة أسهمت في ضخ السلاح للقبائل لمنع تغلغل متمردي تحرير السودان⁽⁹⁾.

2- الأسباب الخارجية: تتمثل في دور كل من الدول الغربية ودول الجوار.

أ- دور الدول الغربية: إن دور الولايات المتحدة في حل مشكلة دارفور لا يختلف عن الأدوار الأخرى التي تلعبها بمناطق النفوذ وخاصة البلدان الإفريقية. فهي لا تتدخل لحل مشكلة إلا من منطلق مصالحها، حيث أدانت ما يحدث في دارفور وأصدر الكونغرس في 2004 قرارا يصف فيه الأزمة بالإبادة الجماعية. كما أدان وزير الخارجية في زيارته للإقليم حكومة الخرطوم لعدم وفائها بتعهداتها لنزع سلاح الميليشيات ومحاكمة قادتها ثم لجأت لاستصدار قرار من مجلس الأمن يفرض العقوبات الاقتصادية على السودان. أما دور فرنسا فيظهر من أنها كانت تحتل دولتي تشاد وإفريقيا الوسطى المجاورتين لإقليم دارفور الذي تراه مهما لمصالحها الاقتصادية. لذا تسعى إلى تأمين التوصل إلى تسوية سلمية للأزمة السودانية، مما يسمح لها باستغلال حصتها في الثروة النفطية وتحقيق دعمها ونفوذها في إفريقيا وكذا الموارد الطبيعية ومجابهة الهيمنة الأمريكية. لهذا أخذت موقفا مغايرا للولايات المتحدة، وعارضت فرض العقوبات الاقتصادية. في حين أن دور الصين انطلق من كون مصالحها البترولية في السودان، وكانت مع حل مشاكل دارفور عن طريق الاتحاد الإفريقي حتى لا تجد الولايات المتحدة لها منفذا، ولم توافق على قرار العقوبات الاقتصادية. غير أن دور بريطانيا في السودان كان حاميا له وتعتبره منطقة نفوذ تعمل على تجنب تدهور الأوضاع في الإقليم، حيث وصلت المساعدات المالية إلى 62,5 مليون جنيه إسترليني. لكن هذا الموقف تحول عندما هدّدت حكومة السودان عن منعها إيصال المساعدات لدارفور، وطالبتها بوقف العمليات المسلحة ونزع أسلحة الميليشيات وتسهيل إيصال المعونات الإنسانية وتسليم المسؤولين للمحكمة الجنائية الدولية وعودة اللاجئين والتهديد بفرض عقوبات إذا لم تنفذ قرارات مجلس الأمن الدولي⁽¹⁰⁾.

ب- دور دول الجوار:

*** الدور التشادي:** لقد كان لتشاد دور كبير في أزمة دارفور بحكم العلاقة الاجتماعية بين البلدين. إذ يوجد (13) قبيلة عربية وإفريقية) مشتركة. وللحكومتين اتفاقيات مشتركة لضبط مشاكل الحدود وتنظيم عمليات التنقل ومنع

تهريب السلاح مما جعل الحكومة التشادية تقوم بمحادثات السلام بين الحكومة والمتمردين بتقويض من الاتحاد الإفريقي أدت إلى عقد اتفاق وقف إطلاق النار في دارفور في أبريل 2004.

*الدور الليبي:

لقد كان للجماهيرية الليبية دور فاعل في الأزمة خاصة بعد ابتعادها عن الوقوف ضد الولايات المتحدة الأمريكية. حيث تمثل هذا الدور في انعقاد القمة الخماسية بقيادة الراحل معمر القذافي في أكتوبر 2004 بمدينة سرت بشأن الوضع في دارفور. كما عقد المسؤولون الليبيون لقاءات مطولة مع حاملي السلاح بالإقليم، للتعرف على مطالبهم ومع قيادات الإدارة الأهلية بدارفور في طرابلس في 2005، وطالبوا بنقل المفاوضات بين الحكومة والمتمردين من أبوجا إلى ليبيا، وبانعقاد القمة السادسة بطرابلس كان لهذه الاتفاقيات دور في تأسيس اتفاق أبوجا الذي اتبعته ببروتوكول سياسي وقعت عليه الحكومة وحركة جيش تحرير السودان على تنفيذ الاتفاق. كما رفضت تدويل الأزمة الدار فورية، إلا أنه في الواقع كان الدور الليبي متناقضا يعمل على بسط النفوذ في القارة من جهة والانتقام من الخرطوم من جهة أخرى.

*الدور الإريتري:

منذ بداية التسعينيات حتى نشوب الأزمة كانت العلاقة بين الدولتين متوترة وعدائية، حيث، قامت الحكومة الإريتيرية بالدعم السياسي والعسكري لأطراف النزاع، وعملت على تنسيق إسرائيلي-إريتري لدعم مسلحي دارفور قصد حصول جيش تحرير السودان على التمويل. ويرجع هذا العداء إلى سنة 1994 عند اتهام الرئيس الإريتري حكومة السودان بالتدخل في شؤون بلاده، وتصدير بلاده الثورة الإسلامية ودعم حركة الجهاد الإريتيرية للإطاحة بنظام حكمها، مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية وتسليم مقر السفارة السودانية إلى التجمع الوطني الديمقراطي واعتباره الممثل الشرعي للشعب السوداني، وكل هذا كان ضمن استراتيجية إريتيرية لإسقاط النظام السوداني. إلا أن التطبيع في علاقة البلدين بدأ في 2005 ومع ذلك نقول بأن دور إريتريا في النزاع كان داعما للمعارضة⁽¹¹⁾.

رابعاً: المنظمات الدولية والإقليمية المتدخلة لتسوية الأزمة

"لقد وضع القانون الدولي مبادئ أساسية تحكم العلاقات الدولية في مقدمتها ضرورة احترام سيادة الدول وسلامة أراضيها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. غير أن الدول الكبرى ما فتئت تحرق هذه المبادئ تحت ذرائع مختلفة"⁽¹²⁾. "إذ شهد عام 1993 ضغوطات من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على النظام السوداني لانتهاكه حقوق الإنسان حسب ما ادّعت هذه الهيئات"⁽¹³⁾.

1- تدخل الاتحاد الإفريقي:

"لقد كان اقتراب الاتحاد الإفريقي من مشكلة دارفور هادئاً للأطراف بمساعدة الرئيس الموزنبيقي للاتحاد. وبعد اجتماع قمة الاتحاد ومجلسه للسلم والأمن في 2004 خصّصت فرقة عسكرية قدرها 300 جندي لحماية فرقة المعونة الإنسانية بالمنطقة، ومراقبة الحلول المطروحة، وكذا مشاهدة وقف إطلاق النار بين الحكومة والمتمردين. لكن الضغط الأمريكي كان وراء إخفاق الفرقة العسكرية من منع النزاع في إقليم دارفور، مما دفع الحكومة السودانية إلى تقديم طلبها إلى الاتحاد الإفريقي في 2006 لزيادة قواته بدارفور"⁽¹⁴⁾.

"ومع استمرار العنف تم توسيع هذه القوات بعد تلقيها التمويل والمعدات من الاتحاد الأوروبي"⁽¹⁵⁾ وبلغ تعدادها 7000 شخص منهم 6000 لوقف إطلاق النار وحماية المدنيين. غير أن "هذه القوة تقتصر إلى العدد الكافي من الجنود والتجهيزات اللازمة"⁽¹⁶⁾ وهنا أثبت مجلس الأمن الدولي على تدخل الاتحاد الإفريقي في معالجة هذه الأزمة بموجب قرار 1556 الصادر في 2004/07/30 يصف هذا التدخل بالدور الريادي ومعرباً عن استعداده لتقديم الدعم الكامل لجهود الاتحاد. وقد تم التأكيد على ذلك في القرار 1564 من الفقرة الثانية التي نصت على: "إذ يرحب بالدور الريادي الذي يؤديه الاتحاد في معالجة الوضع الإنساني في دارفور، واستعداده للدعم بالإمدادات ووسائل النقل، ومساعدته للوصول إلى المستوى المطلوب. لكن نتيجة لقلة الإمكانيات، ومنع وفاء المانحين للدعم المادي، وقلة خبرة قواته، قرر الاتحاد إنهاء ولايته مع نهاية سبتمبر 2006، وأبدى موافقته على تحويل مهمته في الإقليم إلى رعاية الأمم المتحدة، مستنداً إلى أن التمويل المتوقّر لا يسمح بأداء دوره بعد نهاية هذا التاريخ، حيث قدرت المصاريف بـ 40 مليون دولار شهرياً. لهذا أخفقت الفرقة العسكرية من منع النزاع في الإقليم. واستناداً لهذا العجز أصدر مجلس الأمن القرار 1976 المؤرخ في 16 ماي 2006 يُلَوِّح بتحويل بعثة الاتحاد إلى بعثة الأمم مع المشاركة الإفريقية، إذ جاء القرار 1706 الصادر بتاريخ 2006/08/31 الذي يهدف إلى المساعدة على تنفيذ اتفاق أبوجا للسلام، وتأمين وصول الإغاثة الإنسانية، ونشر قوات أممية بالإقليم قدرت بـ 17300 فرد من الشرطة المدنية. غير أن الحكومة السودانية عارضت القرار بشدة واعتبرته استعماراً جديداً، وأنها ستقاوم القوات في حالة قدومها إلى دارفور، وطالبت الاتحاد بسحب قواته من الإقليم إذا لم يستأنف عمله، رغم محاولة بعثة الأمم إقناع الحكومة السودانية. وعلى إثر هذا الرفض صدر القرار 1769 المؤرخ 2007/07/31 الذي يقضي بنشر 26000 من القوات والشرطة والمدنيين التابعين للأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في الإقليم. وافقت الحكومة عليه نتيجة تعديل فقراته الخاصة بفرض العقوبات على السودان والتزام الأمم المتحدة بتحويل القوات، ومن ثم كان موعد 2007/09/31 هو نقل السلطة من بعثة الاتحاد إلى البعثة المشتركة (يوناميد)⁽¹⁷⁾.

وقد حاول المجلسان (الإفريقي والأممي) للسلام والأمن بمساعيهم تسوية تلك الأزمة الخائفة من خلال نقطتين أساسيتين هما:

أ- **محاولة حل النزاع سلمياً:** "يعتبر تدخل الاتحاد في حد ذاته سلبياً ذلك أنه استثناء لمبدأ عدم التدخل طبقاً لنص المادة 7/2 من الميثاق، ومن ثم تصبح مهمته غير كافية لوقف انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني وذلك من خلال النقاط الآتية:

* إن الآلية الإفريقية لمراقبة عملية وقف إطلاق النار التي أنشأها الاتحاد الإفريقي في دارفور لم توفق في المهام الموكلة لها بسبب الانتهاكات المسجلة من طرف الأطراف الموقعة لاتفاقية نجامينا.

* لم يستطع الاتحاد الإفريقي التوصل إلى إيجاد آلية مستقلة لمعاقبة ومحاسبة منتهكي أحكام القانون الدولي الإنساني وحقوقه.

* فشل الاتحاد في عملية نزع السلاح لميليشيات الجنجويد، وعلى الصعيد الإنساني فإن الاتحاد الإفريقي لم يحقق الأهداف المسطرة والمرجوة منه"⁽¹⁸⁾.

ب- **عدم فعالية دور الاتحاد الإفريقي:** "الملاحظ في هذا البحث هو محدودية تأثير الاتحاد في الأزمة بالرغم من الدعم المالي واللوجستي الكبير الآتي من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة للأسباب الآتية:

1- عدم ارتياح الجانبين للوساطة لأن الحكومة تفضل الدور العربي، بينما تدعو الحركتان العسكريتان المتمردتان إلى التدخل الدولي المباشر.

2- الاتحاد الإفريقي لا يملك نفوذاً حقيقياً يُمكنه من فرض قراراته وينفذها⁽¹⁹⁾.

3- إن آلية فض النزاعات في الاتحاد الإفريقي لازالت عبارة عن نصوص قانونية نظرية لم يطبق منها إلا القليل جداً. "كما أن عجز المنظمة في تعاملها مع الصراعات الإقليمية بالقارة، جعل التعامل معها يتم من خلال منظمات دولية"⁽²⁰⁾. وإن كانت "لعبت دوراً فاعلاً قبل استبدالها بالاتحاد في حل العديد من النزاعات بالقارة، كنتسوية النزاع في جنوب السودان والحرب الأهلية في أنغولا وبورندي وجزر القمر..."⁽²¹⁾.

2- تدخل جامعة الدول العربية:

"تابعت الجامعة العربية أزمة دارفور منذ تفجيرها، فأوفد الأمين العام أول بعثة دولية رسمية للوقوف على الأوضاع في دارفور وعقدت لقاءات مع الحكومة، إضافة إلى زيارات سياسية لبعض الولايات ومجمعات النازحين واللاجئين شرق تشاد. كما عقدت لقاءاتها بأديس أبابا مع الحكومة التشادية ورئاسة الاتحاد الإفريقي ومفوض شؤون السلم والأمن، ومسؤولي وكالات الأمم المتحدة المعنية بالشأن الإنساني. تضمن تقريرها أسباباً وأبعاد الأزمة وتطوراتها. كما درس مجلس الجامعة في 2004/08/08 تطورات الأوضاع بمشاركة رئيس المفوضية وممثل خاص لدارفور والسيد برونك الممثل الأممي ووزير الدولة النيجيري، وقرروا تقديم الدعم الكامل للاتحاد لحل الأزمة بمشاركة الدول العربية. كما شارك في كافة مفاوضات أثيوبيا بدعوى من رئيس المفوضية في جهود الوساطة برعاية الاتحاد الإفريقي والمجتمع الدولي، وأسفرت نتائجها عما يلي:

يتضمن اتفاق سلام دارفور تقاسم السلطة والثروة والترتيبات الأمنية والحوار الدافوري - الدار فوري. ويمثل توقيع الاتفاق خطوة بالغة الأهمية نحو حل سياسي عادل وسلمي ودائم للنزاعات في دارفور. بالإضافة إلى الملاحق التي تم التوصل إليها في الجولات السابقة من المفاوضات وهي:

1- اتفاق وقف إطلاق النار الموقع في 2004/04/8 في أنجامنا.

2- البروتوكول الخاص لتسهيل المعاملات الإنسانية الموقع في 2004/04/8.

3- اتفاق الأطراف السودانية حول الترتيبات الإنسانية ونشر المراقبين في دارفور في 2004/05/28.

4- البروتوكول المتعلق بتحسين الوضع الإنساني الموقع في 2004/11/9.

5- البروتوكول الخاص بتعزيز الوضع الأمني الموقع في 2005/07/05⁽²²⁾.

3- تدخل هيئة الأمم المتحدة:

"يعتبر تدخل هذه الهيئة في تسوية النزاعات الإقليمية الدولية بالطرق السلمية من المبادئ الأساسية لإنشاء التنظيم الدولي حسب المادة 3/2 من الميثاق. كما تسند العديد من المهام إلى أجهزتها المتمثلة في مجلس الأمن والجمعية العامة والأمن العام إذا تطلب الأمر ذلك. ويتضح ذلك من قرارات مجلس الأمن، أحدثها قرارا 2006/1672 و 2006/1679 حيث أثنى فيهما المجلس على الجهود التي بذلها الاتحاد من أجل نشر بعثته بدارفور رغم الظروف الصعبة، ودور البعثة في تقليص العنف. كما نوّه بالجهود المعتبرة التي قام به في القارة الإفريقية بموجب قرار مجلس الأمن المؤرخ في 2005/02/25 تحت رقم S/2005/86، حيث اعتمد أعضاء المجلس بياناً رئاسياً تحت S/PRESS 2005/9 أعربوا فيه عن ضرورة تبني استراتيجية أوسع لمنع الصراعات

وإدارة الأزمات وبناء السلام في المنطقة⁽²³⁾. وإن كانت الحكومة السودانية "قد اعتبرت تدخل مجلس الأمن بمثابة محاولة إخراج القضية من نطاقها الإقليمي لكونها لا تزال محلّ اهتمام الاتحاد الأفريقي والجامعة العربية في إطار المساعي الحميدة"⁽²⁴⁾. "كما ظهر انقسام داخل مجلس الأمن بين الأعضاء الدائمين بسبب أن روسيا والصين تساندان الحكومة السودانية على مصالحهما الاقتصادية. أما بقية الأعضاء فيساندون المعارضة، بينما مجلس الأمن اتخذ خطوتين هما:

- 1- إحالة الوضع في دارفور إلى المحكمة الجنائية بسبب الجرائم.
- 2- إنشاء لجنة العقوبات وهيئة الخبراء لمعرفة من يجازفون بالخطر المفروض على الأسلحة، وينتهكون حقوق الإنسان والعملية السلمية. أصدر المجلس القرار رقم 1769 المتضمن نشر 26 ألف من القوات والشرطة التابعين للأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي⁽²⁵⁾. ثم تلاه القرار رقم 1706 المؤرخ في 31 أوت 2006 القاضي بنشر هذه القوات بعد فشل القوات الإفريقية في تحقيق أهدافها خاصة الإنسانية والأمنية منها⁽²⁶⁾. "وتعهدت بتصديها بالقوة العسكرية لأية محاولة لنشر هذه القوات دون موافقتها. وقررت إنهاء عمل بعثة الاتحاد قبل حلول الموعد. فوضع الاتحاد حدا لدوره و بموافقة على نقل مهمته للقوات الدولية. حيث كانت هذه الخطوات تهدف من ناحية للتعبير عن الاستياء الأمريكي والعربي بشأن أزمة دارفور، ومن ناحية أخرى محاولة إعادة نشر القوات الدولية"⁽²⁷⁾.

خاتمة

أخيرا ننوه بدور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية أزمة دارفور، بإبرازها للدور الفعّال الذي لعبته في اتخاذ الإجراءات التنظيمية والقرارات الإدارية على مختلف الأصعدة لفض هذا النزاع. وهذا لا يعني إطلاقا أن الاتحاد الإفريقي لا فائدة ترجى من تواجده، إلى جانب مجلسه للسلام والأمن في ظل وجود المنظمة الأممية ومجلس الأمن الدولي. فعدم نجاحهما يرجع إلى كونهما تجربة أولى وبالتالي، فهي تجربة عملية للمبادئ والأهداف والآليات. كما أنه لم يستكمل آلياته المنصوص عليها في بروتوكول إنشائه. لذا أصبح من الصعب على هذه المنظمة الإقليمية القيام بالتسوية النهائية للأزمة حسب ما تبرزه النتائج الآتية:

- * إن ضعف التمويل والخبرة لدى الاتحاد الإفريقي ومجلس السلم والأمن أديا بهما إلى الحدّ من فاعلية دورهما في تسوية الأزمة.
- * إن التمويل الذي يأتي إلى المجلس من الدول الكبرى والمنظمات الدولية الأخرى أدى بفقدان المجلس لاستقلال عمله.
- * إن التدخلات والضغوط الخارجية أضعفت دور الاتحاد الإفريقي ومجلس السلم والأمن في تسوية الأزمة، مما أدى إلى تدويلها واستغلالها لصالح أجندات خارجية بدءا من عام 2006.
- * إن النزاعات المسلحة بدارفور قد تداخل فيها الاختصاص الوطني بالدولي.
- * إن دور مجلس السلم الإفريقي هو دور مكمل وليس رئيسيا فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة بدارفور.
- * إن نقص مجلس السلم والأمن الإفريقي لإمكانية الخبرة الكافية في إدارة التدخل في النزاعات المسلحة دفعت به لمطالبة المجتمع الدولي لدعم قراراته.
- * إن تصاعد الأزمة في دارفور منذ 2004 ووصولها إلى دول مجاورة وتطور القتال بها أصبح من الصعب على المجلس الإفريقي منفردا وضع حدٍ لمأساتها.

الهوامش:

- 1- سناء حمد العوض، الخريطة الديموغرافية لإقليم دارفور، مجلة السياسة الدولية، العدد 168، مؤسسة الأهرام، القاهرة، مصر، أبريل 2007، السنة 43، ص 202-203.
- 2- معتصم عوض، النظام السياسي الداخلي السوداني وأزمة دارفور، مجلة السياسة الدولية، العدد 17، مؤسسة الأهرام، القاهرة، مصر، يناير 2008، متاح على موقع الانترنت: www.siyassa.org.eg.
- 3- محمود ممداني، دارفور (منقذون وناجون) - السياسة والحرب على الإرهاب-مركز دراسات الوحدة العربية، يناير 2010 الطبعة الأولى، ص 305، 307.
- 4- Riche(Elodie), Darfour: Quelle gestion des crises africaines, annuaire français des relations internationales, volume 6, 2005, p 840.
- 5- هاني رسلان، الهجوم على أم درمان: مجلة السياسة الدولية، العدد 173، مؤسسة لأهرام، القاهرة، مصر، السنة 44، يوليو 2008، ص 192.
- 6- أحمد خميس كامل، دارفور بين الضغوط الخارجية والاستجابة الداخلية، مجلة السياسة الدولية، العدد 177، مؤسسة الأهرام، القاهرة مصر، السنة 45، يوليو 2009، ص 15، 17.
- 7- إجلال رأفت، أزمة دارفور، مجلة المستقبل العربي، العدد 312، مركز دراسات الوحدة العربية، فيفري 2000، ص 91.
- 8- عبد القادر رزيق المخادمي، النزاعات في القارة الإفريقية، دار الفكر للنشر والتوزيع، 2005، ص 155-156.
- 9- زهرة بوسراج، مجلس السلم والأمن الإفريقي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة- السنة الدراسية 2008/2009، ص 180-181.
- 10- زهرة بوسراج، مرجع سابق، ص 182-183.
- 11- <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=169461>.
- 12- كمرشو الهاشمي، سلطات مجلس الأمن في الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 20-21.
- 13- محمد بومدين، إفريقيا والأفئعة الجديدة للاستعمار، دار السبيل الجزائر، 2009، ص 14.
- 14- الفريد نهيم، قضايا السلم المنشود في إفريقيا، دار الأمين للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2005، ص 78-79.
- 15- هاشمي حسن، دور الاتحاد الإفريقي في تحقيق الأمن في إفريقيا مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باجي مختار- عنابة، جوان 2006، ص 118-119.
- 16- Bangoura (Dominique): l'union africaine face aux enjeux de paix et de sécurité et de défense, l'harmattan, paris 2003, p 223-224.
- 17- هاشمي حسن، مرجع سابق، ص 182، 218.
- 18- معزوز عبد السلام، تسوية أزمة دارفور في إطار الاتحاد الإفريقي مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باجي مختار- عنابة، 2009، ص 125.
- 19- إجلال رأفت وآخرون، السودان على مفترق الطرق، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006، ص 91.
- 20- Choula (VveAlexandre) : puissance résolution de conflits et sécurité collective à l'ère de l'union africaine : théorie et pratique, annuaire français des relation internationales, volume 6, 2005, p 289.
- 21- أحمد إبراهيم محمود: الأمن الإقليمي في إفريقيا - نظرة تقييمية، مجلة السياسة الدولية، العدد 168، مؤسسة الأهرام، القاهرة، مصر، السنة 43 جويلية 2007، متاح على موقع الإنترنت: www.siyassa.org.eg.
- 22- سمير حسني وزيد الصبان، في الشأن السوداني، مجلة السياسة الدولية، العدد 165، مؤسسة الأهرام، القاهرة، مصر، السنة 42 جويلية 2006، ص 150، 154.
- 23- عبدلي نزار، العلاقة بين منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باجي مختار- عنابة، السنة الدراسية 2006/2007، ص 25.

- 24- أجلال رأفت وآخرون، مرجع سابق، ص 133.
- 25- جمال محمد سيد الضلع، تسوية أزمة دارفور في إطار الاتحاد الإفريقي الملتقى الدولي الرابع حول: الاتحاد الإفريقي- واقع وآفاق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، يومي 09، 10 ماي 2007.
- 26- سامي صبري عبد القوى، مصر وأزمة دارفور بين الوساطة والحياد، مجلة السياسة الدولية، العدد 168، مؤسسة الأهرام، القاهرة، مصر، السنة 43، أبريل 2007، ص 200.
- 27- أحمد إبراهيم محمود، الأبعاد العسكرية لأزمة نشر القوات الدولية في دارفور، مجلة السياسة الدولية، العدد 166، مؤسسة الأهرام، القاهرة، مصر السنة 42، أكتوبر 2006، متاح على الموقع: www.siyassa.org.eg

المسؤولية الجنائية عن نشاطات المرتزقة طبقا لقانون النزاعات المسلحة

صحرة خميلي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

إن الغرض من الدراسة هو تحليل مصطلح "المرتزقة" الذي يشير إلى توظيف أفراد أو مجموعات أجنبية من قبل دولة أو كيان للعمل في دور قتالي لتحقيق مكاسب خاصة، وفي عام 1987 عينت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المقرر الخاص إنريكي برناليس باليستيروس من بيرو لتحليل جميع أشكال الارتزاق ورصدها والإبلاغ عنها. وعلى الرغم من الإدانة المتزايدة، لا يزال المرتزقة موجودين بأشكال مختلفة ويشاركون في أنشطة متنوعة. ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين، سعى المجتمع الدولي لتوضيح القانون الدولي من أجل مواجهة تجدد أنشطة المرتزقة. وقد تم اعتماد العديد من القرارات، وكذا اتفاقيتين أحدهما على الصعيد الدولي والأخرى على الصعيد الإقليمي بهدف إدانة ممارسات المرتزقة التي تهدد السلم والأمن الدوليين.

الكلمات المفتاحية: مسؤولية، دولية، نشاطات المرتزقة، قانون النزاعات المسلحة.

La responsabilité pénale des activités des mercenaires selon le droit des conflits armés

Résumé

Le but de l'étude est d'analyser le terme « mercenaire », qui fait référence à l'emploi des personnes ou des groupes étrangers par l'Etat ou entité à travailler dans un rôle de combat à des fins privées, et en 1987, a été nommé à la Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme Rapporteur spécial Enrique Bernales Ballesteros du Pérou pour analyser toutes les formes de Surveillance et rapport. Malgré la condamnation croissante, les mercenaires sont encore sous diverses formes et participent à diverses activités. Depuis la seconde moitié du XXe siècle, la communauté internationale a cherché à clarifier le droit international afin de faire face aux activités renouvelées de mercenaires ont été de nombreuses décisions à adopter, ainsi que deux accords, l'un au niveau international et l'autre au niveau régional afin de condamner les pratiques mercenaires qui menacent la paix et la sécurité internationales.

Mots-clés: Responsabilité, international, activités mercenaires, droit des conflits armés.

The criminal liability of mercenary activities according to the law of armed conflict

Abstract

The aim of the study is to analyze the term "mercenary", which refers to the employment of individuals or foreign groups by the state or entity to work in a combat role for private purposes. In 1987, was appointed to the United Nations' Commission on Human Rights Special Raporter Enrique Bernales Ballesteros of Peru to analyze all forms of monitoring and reporting. Despite growing condemnation, mercenaries are still in various forms and participate in various activities. Since the second half of the twentieth century, the international community sought to clarify international law in order to deal with renewed mercenary activities and many decisions were adopted, as well as two agreements, one at the international level and the other at the regional level to condemn the mercenary practices that threaten international peace and security.

Key words: Responsibility, international, mercenary activities, law of armed conflict.

مقدمة

إن العمل الدولي الذي كرس من أجل إيجاد ضوابط تحكم عملية استخدام القوة بعدما استعصى القضاء عليها نهائياً، تجسد في مجموعة من الاتفاقيات الدولية، شكّلت في مجملها ما يعرف بالقانون الدولي الإنساني. هذا القانون في الأساس لم يوجّه لكل من يحمل سلاحه ليقّتل أو يهدّد أمن واستقرار الغير، لأنه ببساطة لا يوفر مأوى لمجرمين يلجئون إليه عند الإحساس بالخطر ليتحصنوا بالحماية التي يوفرها لأنهم مجرمون ولا علاقة لهم بالقانون الدولي الإنساني. وجد هذا القانون أساساً لينظم سلوك فئات معيّنة من المقاتلين ويوفّر لهم الحماية والضمانات القانونية الكافية على أساس المركز القانوني الذي يتمتعون به، بغض النظر عن العمل العدائي الذي يمارسونه. هذه الفئات محدّدة في القانون الدولي الإنساني على سبيل الحصر، ويوصف أفرادها بكونهم مقاتلين شرعيين، وتتمثل أساساً في المقاتلين ضمن القوات المسلحة النظامية، وهم الأفراد الذين يمتنون مهنة الحرب، ومجنّدون من الدولة ضمن جهاز عسكري منظم هدفه السهر على أمن الدولة وشعبها والدفاع عنها وعن مصالحها القومية. ويوجد هناك مقاتلون ضمن القوات المسلحة غير النظامية كحالة التطوّع والهبة الشعبية، بالإضافة إلى أفراد المقاومة الشعبية المسلحة التي انتزعت بالقوة اعتراف المجتمع الدولي بشرعية نضالها، واكتسب أفرادها صفة المقاتلين الشرعيين نظراً لسعيها الجبار وتطلّعها للحرية، ونضالها البطولي في سبيل قضيتها، مثلما هو عليه الشأن في الوطن العربي خاصة في الجزائر، وفلسطين والعراق، ومواطن أخرى من العالم. ولكن الأمور ليست دائماً على هذا النحو، فقد يكون الأفراد من ممتهني القتال طلباً للنفع المادي والمزيد من المال، ولا يهم في هذا الصدد أن تكون الحرب التي تخوضها الدولة التي استعانت بهم مشروعاً أو غير مشروعاً ما دامت ستدفع لهم ثمن خدماتهم على النحو الذي يرضيهم وبالثمن الذي يتفقون عليه، فهم يبيعون مبادئهم وأخلاقهم لمن يدفع لهم أكثر، وهؤلاء هم المرتزقة لأنهم جعلوا قتالهم في جيوش الدول الأجنبية مصدر دخل لهم. ومن هذا المنطلق أصبح الارتزاق العسكري محظوراً من قبل المجتمع الدولي، وفقاً لما جاء في اتفاقيتي منظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الأمم المتحدة. وذلك يعني أن كل من يتورط في ارتكاب أنشطة مرتبطة بهذه الجريمة يكون محل متابعة وعقاب.

وإذا كان من المعلوم في غالبية الحالات، أن المرتزقة يقومون بهذه الأنشطة لحساب جهات أخرى خاصة الدول التي تجندهم من أجل تنفيذ بعض المهام التي يتوقف عليها تحقيق بعض الأهداف الاستراتيجية أو حماية بعض المصالح الحيوية⁽¹⁾. الأمر الذي يقود إلى التساؤل حول مدى مسؤولية الأشخاص عن ارتكاب جريمة الارتزاق العسكري. وكذا عرض الإشكاليات الحديثة المتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة. ويتم بحث هذا الموضوع وفقاً للتقسيم الآتي:

المبحث الأول: مسؤولية الأشخاص عن ارتكاب جريمة الارتزاق العسكري

المطلب الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية الفردية في جريمة الارتزاق العسكري.

المطلب الثاني: نطاق المسؤولية الجنائية للمرتزق العسكري.

المطلب الثالث: الضمانات القضائية المقررة للمرتزقة في حالات الاعتقال.

المبحث الثاني: الإشكاليات الحديثة المتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

المطلب الأول: رأي الفقه الدولي في الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة.

المطلب الثاني: الجهود الوطنية والدولية بشأن الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة.

المطلب الثالث: التكيف القانوني للشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة.

المبحث الأول: مسؤولية الأشخاص عن ارتكاب جريمة الارتزاق العسكري

تعرف المسؤولية الجنائية الفردية، بأنها حالة أو واقعة قانونية تقع على الشخص، إذا ارتكب فعلا يستوجب المساءلة ويرتب الجزاء بموجب القانون، ولا فرق في ذلك بين القانون الوطني والقانون الدولي⁽²⁾. وإذا كانت مسؤولية الفرد في القوانين الوطنية ثابتة محددة ولا تحتاج إلى تأكيد، فإنها تطورت في القانون الدولي بناءً على تطور مركزه القانوني وصفته الشخصية⁽³⁾.

تقوم مسؤولية الفرد على المستوى الدولي، إذا خرق هذا الأخير بصفة فردية أحد الالتزامات، بغض النظر عن مصدر هذا الالتزام، سواء كان قاعدة عرفية أو اتفاقية دولية، كما تحرك هذه المسؤولية عن الأعمال التي ينفذها الفرد باسم الجماعة أو لحساب "دولة أو هيئة أخرى" والتي تعرف بالأفعال أو الجرائم المنظمة. وفي نفس هذا السياق، عادة ما يتكرر طرح بعض التساؤلات حول الأساس القانوني لمسؤولية الأفراد على المستوى الدولي وحدودها ونطاقها وحول الضمانات المقررة للفرد في حالة ثبوت هذه المسؤولية.

المطلب الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية للفرد في جريمة الارتزاق

بعد دخول الاتفاقية الدولية لحظر تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم لسنة 1989 حيز النفاذ سنة 2001، أصبح نشاط المرتزقة جريمة دولية تدخل ضمن جرائم القانون الدولي العام، مثل الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة وغيرها من الجرائم الدولية، التي تستوجب المسؤولية الجنائية لمرتكبيها⁽⁴⁾.

وإذا كانت المسؤولية الجنائية للأفراد عن جرائم الحرب قاعدة قديمة في القانون الدولي التقليدي، نصت عليها المادة 50 من اتفاقية لاهاي 1907 المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية، فإن الإقرار بها دولياً ومعاقبة مرتكبيها أمام المجتمع الدولي يعود إلى محاكمات مجرمي الحرب العالمية الثانية؛ وتحديدًا للمحكمة العسكرية الجنائية الدولية لنورمبرغ 1945⁽⁵⁾.

فقد تمت صياغتها بعد ذلك من قبل لجنة القانون الدولي؛ بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 177 لسنة 1946 في شكل مبادئ للقانون الدولي الجنائي، عرفت باسم "مبادئ نورمبرغ".

نص المبدأ الأول منها على أنه؛ يمكن للقانون الدولي أن يفرض التزامات مباشرة على الأفراد دون الحاجة إلى تدخل القوانين الوطنية⁽⁶⁾، وبناءً على ذلك فإن الفرد يتحمل المسؤولية الجنائية الدولية، إذا ارتكب أي فعل يشكل خرقاً لقاعدة من قواعد القانون الدولي أو لحكم وارد في أية اتفاقية دولية، حتى ولو كان هذا الفعل لا يشكل جريمة بموجب القانون الوطني، ولو كان التصرف الصادر عن الشخص تنفيذاً لأمر صادر عن رئيسه وهذا طبقاً للمبدأ الثاني.

وبالرغم من افتقار هذه المبادئ إلى القوة الإلزامية إلا أنها أسست لبناء قواعد دولية تعلن مسؤولية الفرد⁽⁷⁾.

تجسدت في الاتفاقيات الدولية اللاحقة⁽⁸⁾ وتضمنتها العديد من قرارات مجلس الأمن بشأن العديد من القضايا بعد ذلك، حيث أكدت كلها على المسؤولية الجنائية لمرتكبي الأفعال التي تجرمها قواعد القانون الدولي.

وبالرجوع إلى الاتفاقيات الخاصة بحظر أنشطة المرتزقة، نجد أنها تقرر مسؤولية الجنائية الفردية، حيث تنص المادة الرابعة من الاتفاقية الإفريقية على: "يتحمل المرتزقة مسؤولية جريمة الارتزاق وجميع الأفعال الإجرامية

المتصلة بها على حد سواء، دون المساس بأية جرائم أخرى قد يحاكم عليها المرتزقة". وتتص المادة الخامسة منها على أنه: "عندما يتهم ممثل دولة {...} بارتكاب أفعال أو الامتناع عن أفعال {...} فإن هذا الارتكاب أو الامتناع يشكل جرماً، ويعاقب على ذلك".

أما اتفاقية منظمة الأمم المتحدة، فقد نصت على مسؤولية مرتكبي جريمة الارتزاق من خلال المادة 05 فقرة 03 التي تنص على ما يلي: "تعاقب الدول الأطراف على الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بعقوبات مناسبة، تأخذ في الاعتبار الطابع الخطير لهذه الجرائم".

بناء على ما تقدم يمكن القول إن المسؤولية الجنائية للأفراد عن خرقهم لقواعد القانون الدولي الجنائي أو أي التزام دولي آخر، أصبحت أمراً ثابتاً في قواعد القانون الدولي، تضمنته بعد ذلك الأنظمة الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية المؤقتة والدائمة⁽⁹⁾. وترجم ذلك على أرض الواقع في العديد من المحاكمات التي جرت أمام هذه المحاكم⁽¹⁰⁾.

المطلب الثاني: نطاق المسؤولية الجنائية للمرتزق

كما سبقت الإشارة إليه من قبل، جاء في المادة الرابعة من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية، وتحت نفس العنوان "نطاق المسؤولية الجنائية": يتحمل المرتزق مسؤولية جريمة الارتزاق، وجميع الأفعال الإجرامية المتصلة بها على حد سواء دون المساس بأي جرائم أخرى قد يحاكم عليها المرتزق".

ووسعت المادة الخامسة من نفس الاتفاقية نطاق المسؤولية ليشمل ممثل الدولة، عن ارتكاب أفعال تدخل في أنشطة المرتزقة، أو الامتناع عن القيام بواجب التصدي لها وفقاً لأحكام الاتفاقية.

أما بالنسبة للاتفاقية الأممية، فقد نصت المادة التاسعة منها على أنه: "لا تحول هذه الاتفاقية دون ممارسة أية ولاية قضائية أخرى" وهذا بعدما نصت المادة 5 فقرة 3 على إلزام الدول بمعاقبة مرتكبي جريمة الارتزاق بناء على طابعها الخطير.

من المواد السابقة يتبين لنا، أن الاتفاقيتين تحمّلان المرتزقة زيادة على جريمة الارتزاق، المسؤولية عن كل الأفعال الأخرى غير المشروعة دولياً، والتي قد يرتكبها المرتزقة بالموازاة مع الجريمة الأصلية.

وقد أكد المقرر الخاص المعني بمسألة المرتزقة في تقريره السنوي، المقدم للدورة الثامنة والخمسين للجنة حقوق الإنسان، بعد مجموعة من الزيارات والتحقيقات قادته إلى عدد كبير من الدول، أن نشاطات المرتزقة تنوعت وتضاعفت خاصة بعد سنة 1990، حيث أصبحت لا تقتصر على الاشتراك في النزاعات المسلحة، بل أصبحت تشمل أيضاً حالات الاشتراك في الاضطرابات الداخلية في الدول، بالإضافة إلى الاعتداءات المقنعة التي تقوم بها بعض الدول ضد دول أخرى، حيث تقوم بتجنيد المرتزقة للقيام بأعمال التخريب والاغتيالات والهجوم بالمتفجرات والقنابل ضد مؤسسات عمومية وخاصة، وغيرها من أعمال التهريب، التي تخلق جواً من عدم الاستقرار تستفيد منها الدول المجنّدة للمرتزقة.

وعليه يضيف المقرر الخاص-المذكور أعلاه- يجب اعتبار هذه الأنشطة جرائم يعاقب عليها القانون الدولي⁽¹¹⁾ فالمرتزق الذي يتورط في ارتكاب جريمة أخرى بالموازاة مع جريمة الارتزاق يجب أن يتحمل المسؤولية المباشرة عن اقترافه لهذه الجرائم، بأنها جرائم مركبة يتحمل مسؤولية ارتكابها كل من يساهم فيها بطريقة غير مباشرة، عن طريق القيام بتجنيد وتمويل وتدريب واستخدام المرتزقة، وكل من يخطط أو ينظم أنشطتهم⁽¹²⁾.

ولذلك اقترح المقرر الخاص، إعادة النظر في القواعد الدولية الحالية المتعلقة بأنشطة المرتزقة، خاصة الاتفاقية الأممية لسنة 1989، سواء بالنسبة للجوانب المتعلقة بالشكل أو بالمضمون، وذلك بداية بإعطاء تعريف جديد للمرتزقة، والوسائل الجديدة التي أصبحت تستخدم، وكذلك علاقة المرتزق ببعض الجرائم الدولية الأخرى مثل جريمة الإرهاب، وتجارة المخدرات والأسلحة، وإبادة الجنس البشري، والسطو على الموارد الطبيعية الثمينة للدول بواسطة العنف المسلح، وغيرها من الجرائم⁽¹³⁾.

مما سبق ذكره، واستنادا على ما ورد في اتفاقيتي منظمة الوحدة الإفريقية والأمم المتحدة، فإن المرتزق وكل من يساهم في ارتكاب جريمة الارتزاق، يعاقب زيادة على ارتكاب جريمة الارتزاق، عن كل الأفعال غير المشروعة التي يمكن أن يقرتها بالموازاة مع هذه الجريمة، سواء كان ذلك إخلالا بقواعد القانون الدولي فضلا عن القوانين الداخلية، دون المساس بمقتضيات المسؤولية المدنية في الأحوال التي تستوجب ذلك.

المطلب الثالث: الضمانات القضائية المقررة للمرتزقة في حالات الاعتقال

قبل التطرق إلى الضمانات القضائية التي قررتها كل من الاتفاقية الإفريقية والأممية لمكافحة أنشطة المرتزقة، لابد من الإشارة إلى المركز القانوني الذي يتمتع به المرتزق في حالة إلقاء القبض عليه، بناء على الأحكام الواردة في هاتين الاتفاقيتين.

وجاء في نص الاتفاقية، تحت عنوان "وضع المرتزق": "لا يتمتع المرتزقة بوضع المقاتلين ولا يحق لهم التمتع بوضع أسير الحرب"⁽¹⁴⁾.

أما اتفاقية منظمة الأمم المتحدة، فإنها لم تذكر شيئا عن وضع المرتزق، وبذلك تكون قد تركت للجهة التي تلقي عليه القبض حرية التصرف في وضعه، حيث يكون لها الحق في إعطائه الامتيازات المقررة لأسرى الحرب، كما يكون لها الحق أيضا في حرمانه من هذه الامتيازات.

وفي كل الأحوال، فإنه يبقى لكل متهم بارتكاب أية جريمة، الحق في التمتع بالحد الأدنى من الضمانات التي تكفلها الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. والمواثيق والاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة.

فبناء على الأحكام الواردة في الاتفاقيتين الإفريقية والأممية المتعلقة بهذه الضمانات، تنص المادة 11 من الاتفاقية الإفريقية على: "يحق لأي شخص أو مجموعة من الأشخاص الذين يقدمون للمحاكمة على الجريمة المحددة في المادة 01 من هذه الاتفاقية جريمة الارتزاق. أن يتمتعوا بجميع الضمانات التي تمنحها الدولة بصورة طبيعية لأي شخص عادي يقدم للمحاكمة على إقليمها".

والشيء الملاحظ من خلال هذه المادة، أن الاتفاقية لا تشير إلى الحقوق الدولية للإنسان، كمعيار يجب احترامه عند القيام بإجراءات التحقيق والمحاكمة والتي يحق لأي متهم التمتع بها، وأحالت أمر هذه الضمانات إلى القوانين الوطنية مع العلم أن البعض منها لا يتوفر على الحد الأدنى من تلك الضمانات المقررة في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان. أما اتفاقية منظمة الأمم المتحدة، فقد تناولت مسألة الضمانات القضائية المخصصة للمرتزقة عند اعتقالهم وعرضهم على الجهات القضائية المختصة، تنص المادة 10 فقرة 3 على: "يحق لكل شخص تتخذ بشأنه تدابير الاعتقال والحبس، والمحاكمة، والتسليم، ...:

أ- أن يتصل دون تأخير بأقرب ممثل لدولته، وإذا كان الشخص عديم الجنسية فيتصل بممثل دولة مقر إقامته.

ب- أن يزوره ممثل تلك الدولة".

وتضيف المادة 11: "يكفل لأي شخص تتخذ بشأنه إجراءات متعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية:

- المعاملة العادلة في جميع مراحل تلك الإجراءات.
- تضمن له جميع الحقوق الأخرى.
- يتمتع بجميع الحقوق والضمانات المنصوص عليها في قانون الدولة المعينة، مع مراعاة كل قواعد القانون الدولي السارية المفعول".

ما يمكن استخلاصه من المادتين السابقتين، أن اتفاقية منظمة الأمم المتحدة قد أعطت للمرتزق الحق في التمتع بكل الضمانات القضائية، التي يجب أن يتمتع بها المتهمون بارتكاب جرائم أخرى، وبذلك فهي لم تميز بين جريمة الارتزاق وغيرها من الجرائم الدولية، كما أنها شددت على ضرورة مراعاة قواعد القانون الدولي، خاصة ما تعلق منها بحقوق الإنسان عند القيام بأي إجراء قضائي.

المبحث الثاني: الإشكاليات الحديثة المتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

مع زيادة الصراعات الدولية على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني فقد انتشرت ظاهرة الشركات العسكرية الخاصة للقيام بوظائف جديدة كانت من قبل تدخل ضمن مهام الجيوش الوطنية، كتأمين إمداد القوات المحاربة بالموءن والسلاح والقتال أيضا كما جرى في حروب أهلية في بعض الدول الأفريقية، وفي يوغسلافيا السابقة وأفغانستان وفي العراق حاليا، يضاف إلى ما سبق وظائف جديدة خاصة بعد تنامي عمل الشركات الأمنية الخاصة على نطاق واسع في عصر العولمة لتشمل في بعض الحالات المشاركة في القتال وولاء هذه الشركات للمال وللشخص الذي يدفع أكثر، مما دفعها إلى التورط بأعمال خطف مقابل الحصول على فدية مالية. ونظرا لخطورة ذلك على السلم والأمن الدوليين، عُرِض كل ذلك على مبادئ وقواعد وأحكام القانون الدولي المعاصر لنرى مدى شرعية تلك الشركات من حيث النشأة والدور والهدف، وعليه يتكوّن هذا المبحث من ثلاثة مطالب، الأول لرأي الفقه الدولي في الشركات العسكرية الدولية الخاصة، والثاني الجهود الوطنية والدولية بشأن الشركات العسكرية الدولية الخاصة، والثالث التكييف القانوني لهذه الشركات العسكرية الدولية (15).

المطلب الأول: رأي الفقه الدولي في الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

اختلفت مواقف الدول والساسة وأصحاب القرار وفقهاء القانون الدولي من الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة ما بين مؤيد لها ومتحفظ ومعارض لها فانقسم الرأي حولها إلى قسمين ولكل أسبابه ومبرراته.

الفرع الأول: مؤيد لوجود الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة (16):

يقف على رأس هؤلاء أصحاب تلك الشركات ومؤسسيها والعاملون فيها ومن ورائها، وهذا منطقي وطبيعي، لأنهم يدافعون عن تجارتهم ومصدر رزقهم وعملهم الذي يدرّ عليهم دخلا أكثر من أي عمل آخر ويستند هؤلاء في ذلك على ما يأتي:

1- أنه لا فرق بين الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والشركات العاملة في أي مجال اقتصادي آخر فأنشطتها مشروعة بدليل وجود قوانين تنظم نشأتها وعملها في دول المنشأ، ففي الولايات المتحدة الأمريكية توجد عدة قوانين فيدرالية وأخرى خاصة بالولايات تطبق على أية شركة تعمل في مجال الأمن، فلا بدّ أن تحصل على تصريح

حكومي قبل الدخول في أي ارتباط يرتب تقديم سلع أو خدمات عسكرية أو أمنية لأي عميل أجنبي سواء هذا العميل حكومة أو شركة.

2- يصر أصحاب هذه الشركات على وجود فروق بين ما تقدمه الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة من خدمات وأعمال وبين أنشطة المرتزقة. فهذه الشركات قواتها تحارب إلى جانب الحكومات الشرعية ذات السيادة ومن ثم فإن لها معايير أخلاقية تحكم وتتحكم في عملها واشتراكها في النزاعات، خلافاً للمرتزقة الذين يهدفون إلى الكسب المادي من تدخلهم. كما أن وجود هذه الشركات يعزز التحول الديمقراطي في الدول التي تتدخل فيها.

3- أن استعمال هذه الشركات أفضل من الناحية العملية من القوات العسكرية النظامية.

4- يري البعض أن تكلفة هذه الشركات أقل من تكلفة الجيوش النظامية.

5- اقترح البعض أن يتم سن تشريع ينظم عمل هذه الشركات العسكرية على أن يراعي الأمور الآتية:

- تحديد الأعمال والخدمات التي يسمح لهذه الشركات القيام بها أو تقديمها عن طريق وضع قائمة شاملة بالأعمال المسموح بها والخدمات التي يمكن تقديمها.

- إخضاع الأنشطة التي تضطلع بها هذه الشركات على الصعيدين المحلي والخارجي للقوانين الجنائية والمسؤولية المدنية.

- تنظيم كافة مراحل عملية إبرام العقود بما في ذلك التعاقد من الباطن والتدقيق المالي والقواعد العامة للمشتريات.

- إدراج شروط معيارية خاصة بهذه الشركات مثل تسجيل الشركات ومؤهلات المدير التنفيذي والطاقت الإدارية والأمني وتحديد شروط خاصة بالأفراد المتقدمين للعمل بها وحفظ الملفات الخاصة بأنشطة الموظفين.

- تحديد جهة رقابية تكون مسؤولة عن مراقبة تلك الشركات كوزارة الدفاع أو الداخلية أو كليهما أو إنشاء هيئة رقابية خاصة.

- يجب أن تخضع هذه الشركات للقوانين الأخرى المطبقة على الأجهزة الأمنية التابعة للدولة وخاصة في البيانات والاتصالات، وتنوعية الأعمال والخدمات.

الفرع الثاني: المعارض لنشأة وجود الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

يذهب أنصار هذا الرأي إلى عدم مشروعية نشأة وجود الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة، واعتبروا أفرادها مرتزقة. كما أن وجود هذه الشركات يهدد السلم والأمن الدوليين كعادة المرتزقة على مر العصور. فظاهرة المرتزقة ليست حديثة، فقد ظهرت في العصور القديمة حيث لم تكن الجيوش النظامية قد تكونت. ومع قيام الدولة بمفهومها الحديث ومع تكوين الجيوش النظامية استمر أيضاً استخدام المرتزقة، ويزداد الطلب على المرتزقة في كل النقاط الساخنة في العالم لأن اللجوء إليها بمثابة (حرب غير علنية) أو أداة للتدخل المقنع تلجأ إليه بعض الدول كقوة ردع أو إرهاب ضد دول لا تتفق معها أي لا تشايرها ميولها السياسية ويستند أنصار هذا الرأي لما يأتي⁽¹⁷⁾:

1- أن الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة يدفعها تحقيق الربح وليس واجبها الوظيفي المنوط بها حيث يعتبر التزام هذه الشركات محدوداً جداً مقارنة بالالتزام القوات العسكرية النظامية أي الجيوش النظامية.

2- لا يخضعون أفراد هذه الشركات لنظام التسلسل القيادي المعمول به في الجيوش النظامية، مما يعطي حرية كاملة لهم ينتج عنها العديد من الانتهاكات ليس لقانون وأعراف الحرب فقط بل لكل القيم والمثل والمبادئ الإنسانية.

3- أن القوات المسلحة للدول لديها نطاق واسع من التدابير التأديبية إضافة إلى القانون العسكري ذاته مما يساعد على الانضباط واحترام القانون الدولي الإنساني وتحقيق القيادة والسيطرة على القوات الخاضعة لإمرتهم، فضلاً عن أدوات القيادة مما يكفل النظام وضمن المسؤولية الجنائية المحتملة لتلك القوات ضباطاً وجنوداً وبالتالي فإن مسؤولية القيادة تعد أداة لمنع انتهاكات القانون الدولي الإنساني من قبل الجنود والضباط خلال العمليات العسكرية، وهذا النظام غير موجود في الشركات العسكرية والأمنية الخاصة مما يستحيل معه ملاحقة عناصر هذه الشركات.

4- أن هذه الشركات تنشأ بموجب قانون داخلي لدولة ما، وهذا القانون يسري فقط على إقليم هذه الدولة ولا يمتد خارجه، فالسلطات التشريعية في الدول اختصاصها محصور داخل الدولة فقط، وطبقاً لمبدأ السيادة فعمل هذه الشركات في دول غير دول المنشأ يعد انتهاكاً لمبدأ السيادة ولللقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، ومبدأ السيادة من القواعد الآمرة في القانون الدولي العام التي لا يجوز مخالفتها فقط بل لا يجوز الاتفاق على مخالفتها⁽¹⁸⁾.

المطلب الثاني: الجهود الوطنية والدولية بشأن الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

تعددت الجهود التي بذلت لمحاولة تقنين وتجريم ظاهرة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة فقد سنت بعض الدول تشريعات تنظم عمل هذه الشركات وتحدد مجال عملها، كما حظرت بعض الدول تلك الظاهرة وقدمت مبادرة من بعض الدول لتنظيم عمل هذه الشركات، أما على الصعيد الدولي فإن اللجنة الدولية للصليب الأحمر الوحيدة التي ناقشت هذه الظاهرة وبحوثها ولكن باقي الجهود ركزت على أفراد المرتزقة فقط، فأبرمت اتفاقيات منها منظمة الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة وأصدر مجلس الأمن عدة قرارات تصب في خانة تجريم المرتزقة وعدها من الجرائم ذات الاختصاص العالمي، ويمكن محاكمة مرتكبيها في كافة دول العالم بصرف النظر عن مكان ارتكابها.

الفرع الأول: الجهود الوطنية بشأن الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

لم يرق سوى عدد قليل من الدول لا تتجاوز أصابع اليد الواحدة على سن تشريعات لتنظيم عمل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة على أراضيها أو خارج حدودها، أو الإنشاء مع اتباع تلك الشركات التعليمات الواردة في هذه القوانين. ونصت هذه القوانين على حماية أفراد تلك الشركات، وتختلف باختلاف الظروف. فقد سنت كل من جنوب أفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية تشريعات ينظم إنشاء وعمل هذه الشركات.

كما تقدمت الحكومة السويسرية بمبادرة لتعزيز احترام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة للقانون الدولي الإنساني. وجاءت الفكرة من وزارة الخارجية السويسرية بسبب تزايد تواجد هذه الشركات في دول تعاني النزاعات المسلحة والخطوات التي ينبغي على الدول اتخاذها من أجل تعزيز احترام القانون الدولي الإنساني، وقانون حقوق الإنسان من قبل تلك الشركات. وقد شاركت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في هذه المبادرة.

وتهدف المبادرة إلى تأكيد مسؤوليات الدول والشركات العسكرية والأمنية وموظفيها في ظل القانون الدولي والإقرار بها. ويمكن عن طريق هذه المبادرة إصدار وثيقة توفر الإرشاد للدول في علاقاتها مع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وقد تقترح الوثيقة خطوات تستطيع الدول اتخاذها من أجل تعزيز احترام القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان سواء عند استئجار هذه الشركات العسكرية أو عندما تعمل على أراضيها أو عندما ترغب هذه الشركات القائمة على أراضي الدولة

تقديم خدماتها خارج دول المنشأ. وقد تعتمد أيضا خيار اعتماد معيار وطني من شأنه أن يوفر أساسا قانونيا للتعامل مع هذه الشركات.

الفرع الثاني: الجهود الدولية بشأن الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

وقد أصدرت كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة قرارات تبين وتندد بممارسات المرتزقة خاصة ضد الدول النامية وحركات التحرر الوطني، منها القرار رقم (74/40 الصادر في 1985/12/11م)، وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (43/1986 المؤرخ في 1986/5/23م) الذي أدان فيه المجلس تزايد تجنيد المرتزقة وتمويلهم وحشدهم ونقلهم واستخدامهم، والقرار رقم (102/41 الصادر في 1986/12/4م) بشأن استخدام المرتزقة وسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة الشعوب لحقها في تقرير المصير، الصادر عن الجمعية العامة في جلستها العامة رقم (97) ويتكون هذا القرار من ديباجة طويلة من (12) فقرة إضافة إلى سبعة بنود. وأشار القرار في المقدمة إلى كل القرارات السابقة الصادرة عن الأمم المتحدة سواء من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وأكدت على أن حق الشعوب في تقرير مصيرها غير قابل للمساومة. وأكد القرار أن الارتزاق يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين ويخالف المبادئ الأساسية للقانون الدولي، مثل عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول والسلامة الإقليمية والاستقلال، كما أنها تعرقل حق الشعوب في تقرير مصيرها وكفاحها المشروع ضد الاستعمار.

أما عن بنود القرار فقد أدان تزايد اللجوء إلى تجنيد المرتزقة وتمويلهم وتدريبهم ونقلهم واستخدامهم لأنها تقوّض الاستقرار في الدول النامية، ونددت بأي دولة تلجأ إليهم أو تساعد، وطالبت كافة الدول باتخاذ كل السبل لمنعهم، سواء الإدارية منها والتشريعية بموجب القوانين الداخلية، كما طالبت الدول بتقديم كافة المساعدات الإنسانية لضحايا الأوضاع الناجمة عن استخدام المرتزقة وقررت الجمعية العامة أن تولي هذه المسألة الاهتمام الواجب في الدورات اللاحقة⁽¹⁹⁾.

وفي 1980/12/04م أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم (48/35) الذي أنشأت بموجبه اللجنة المختصة لصياغة اتفاقية دولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم⁽²⁰⁾. وتم وضع مشروع الاتفاقية في صورته النهائية وعرض على الجمعية العامة في 1989/12/04م في الجلسة العامة رقم (72) وتم إقرار الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم في القرار رقم (43/44) الصادر في 1989/12/4م⁽²¹⁾.

وأصدرت الجمعية العامة عدة قرارات بشأن المرتزقة، منها القرار رقم (150/49) الصادر في 1994/12/23م) والقرار رقم (138/50) الصادر في 1995/12/1م، والقرار رقم (83/51) والقرار رقم (83/15) الصادر في 1996/12/12م) والقرار رقم (112/52) الصادر بالجلسة العامة رقم (70) في 1997/12/12م) بشأن استخدام المرتزقة وسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير.

وقد أصدر مجلس الأمن القرار رقم (2003/1467م) في جلسته المنعقدة في (2003/03/28م) قرر فيه اعتماد البيان المرفق بشأن الأسلحة الخفيفة والأسلحة الصغيرة، وأنشطة المرتزقة، والأخطار التي تهدد السلام والأمن في غرب أفريقيا. ويتكون القرار من ديباجة بأربع فقرات وستة بنود، طالب القرار السالف في الديباجة الدول الأفريقية بوقف دعم أنشطة المرتزقة في

منطقة غرب أفريقيا واتخاذ كافة التدابير لمحاربتهم، وأعرب عن قلقه البالغ من أنشطتهم، وطالب بتوعية الدول بخطر المرتزقة وطالب الدول الإقليمية والدول غير الإقليمية بضرورة التعاون لوضع حد لظاهرة الاتجار في الأسلحة الصغيرة وأنشطة المرتزقة.

المطلب الثالث: التكيف القانوني للشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

بعد إلقاء الضوء على الموقف من الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وكذلك الجهود الوطنية والدولية، نتناول بعد ذلك التكيف القانوني لها وطبيعتها القانونية، ونرى مدى مشروعيتها من عدمه؛ هل هي شرعية أم أنها غير شرعية؟ وهل يوجد فرق بين المرتزقة وبين عناصر وأفراد هذه الشركات؟ نبدأ بتعريف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والفرق بينها وبين المرتزقة.

الفرع الأول: تعريف الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

اختلفت الآراء حول ماهية الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ووضع تعريف لها، فتعددت التعريفات والمصطلحات والمسميات التي تطلق على هذه الشركات، وعادة ما يطلق عليها شركات تجنيد وتأجير المرتزقة أو شركات المرتزقة أو المرتزقة فقط. وهذا المصطلح ظلّ يلزمها منذ أمد بعيد، ولكن ذلك كان في فترة عدم ظهور شركات متخصصة في ذلك، ولكن بعد ظهور شركات تتمتع بتقديم الخدمات العسكرية والأمنية فقد أُطلقَ عليها الشركات العسكرية الخاصة وتارة الشركات الأمنية الخاصة، أو شركات الحماية الأمنية أو المقاولين أو المتعاقدين المدنيين أو خصخصة الحرب⁽²²⁾.

ويتم تمييز هذه الشركات من خلال الصفات الآتية:

الهيكل التنظيمي: الشركات العسكرية الخاصة هي شركات تجارية مسجلة، تمتلك هيكلًا تنظيميًا خاصًا بالشركات.

الدافع: تقدم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة خدماتها بهدف تحقيق الربح بشكل أساسي، وهي لا تسعى إلى تنفيذ أجندة سياسية.

وطالب البعض بضرورة وضع إطار قانوني لتنظيم نشاطات كل هذه الشركات دون وصفها بالمرتزقة. وطالب في ذات الوقت التحديد الواضح لمن يعتبر مقاتلا في نظر القانون الدولي، لأن ظهور هذا النوع الجديد من الشركات يؤدي إلى الخلط. ويلاحظ أن الاتفاقيات الدولية عرّفت المرتزقة وركّزت عليهم دون التعرض للشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة صراحة لسببين هما:

1- إما لحدثة هذه الظاهرة، فلم يتمكنَ الفقه الدولي من تناولها والحديث عنها، رغم وجودها منذ فترة ليست بالقصيرة.

2- أن الفقه الدولي اعتبر هذه الشركات والعناصر التي تعمل فيها من قبيل المرتزقة، ويوضح ذلك من تعريفات اتفاقية الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة، وحتى فقهاء القانون الدولي ركزوا شروحهم على المرتزقة؛ فالاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم الصادرة عن الأمم المتحدة عرّفت المرتزقة في المادة الأولى منها فنصت على ما يأتي :

1- (المرتزق) هو أي شخص:

أ- يجند خصيصاً، محلياً أو في الخارج، للقتال في نزاع مسلح.

ب- ويكون دافعه الأساسي للاشتراك في الأعمال العدائية هو الرغبة في تحقيق مغنم شخصي، ويبذل له فعلاً من قبل طرف في النزاع أو باسم هذا الطرف وعد بمكافأة مادية تزيد كثيراً على ما يوعد به المقاتلون ذوو الرتب والوظائف المماثلة في القوات المسلحة لذلك الطرف أو ما يدفع لهم.

ج- ولا يكون من رعايا طرف في النزاع ولا من المقيمين في إقليم خاضع لسيطرة طرف في النزاع.

د- وليس من أفراد القوات المسلحة لطرف في النزاع.

هـ- ولم توفده دولة ليست طرفاً في النزاع في مهمة رسمية بصفته من أفراد قواتها المسلحة.

2- وفي أية حالة أخرى، يكون المرتزق أيضاً أي شخص:

أ- يُجنّد خصيصاً، محلياً أو في الخارج، للاشتراك في عمل مدبر من أعمال العنف يرمي إلى:

1- الإطاحة بحكومة ما أو تقويض النظام الدستوري لدولة ما بطريقة أخرى.

2- تقويض السلامة الإقليمية لدولة ما.

ب- ويكون دافعه الأساسي للاشتراك في ذلك هو الرغبة في تحقيق مغنم شخصي ذي شأن يحفزّه على ذلك كوعدٍ بمكافأة مادية أو دفع تلك المكافأة.

ج- ولا يكون من رعايا الدولة التي يوجه ضدها هذا العمل ولا من المقيمين فيها.

د- ولم توفده دولة في مهمة رسمية.

هـ- وليس من أفراد القوات المسلحة للدولة التي ينفذ هذا العمل في إقليمها⁽²³⁾.

ورغم قدم ظاهرة المرتزقة إلا أنه لم يوضع تعريف لها إلا في عام 1977م، في البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1949م بناء على اقتراح تقدمت به نيجيريا في مؤتمر جنيف الدبلوماسي بشأن القانون الدولي الإنساني في دورته الثانية عام 1976م، وقد رحبت بالاقتراح دول العالم الثالث خاصة الدول الأفريقية التي عانت من هذه الظاهرة وقد اعتبر قرار الجمعية العامة الخاص بتعريف العدوان رقم (29/3314) الذي اعتبر إرسال المرتزقة للقيام بأعمال عنف عملاً من أعمال العدوان، وقد نصت المادة (47) على⁽²⁴⁾:

1- لا يجوز للمرتزق التمتع بوضع المقاتل أو أسير الحرب.

2- المرتزق هو أي شخص:

أ- يجري تجنيده خصيصاً، محلياً أو في الخارج، ليقاوم في نزاع مسلح.

ب- يشارك فعلاً ومباشرة في الأعمال العدائية.

ج- يحفزّه أساساً إلى الاشتراك في الأعمال العدائية الرغبة في تحقيق مغنم شخصي، ويبذل له فعلاً من قبل طرف في النزاع أو نيابة عنه، وعد بتعويض مادي يتجاوز بإفراط ما يوعد به المقاتلون ذو الرتب والوظائف المماثلة في القوات المسلحة لذلك الطرف أو ما يدفع لهم.

د- وليس من رعايا طرف في النزاع ولا متوطناً بإقليم يسيطر عليه أحد أطراف النزاع.

هـ- ليس عضواً في القوات المسلحة لأحد أطراف النزاع.

و- وليس موفداً في مهمة رسمية من قبل دولة ليست طرفاً في النزاع بوصفه عضواً في قواتها المسلحة.

إن الشروط الواردة في المادة السابقة لن تحد من ظاهرة المرتزقة في المجتمع الدولي لأن المجدد للاشتراك الفعلي في الأعمال العدائية لحساب دولة ليس من رعاياها ولا متوطناً فيها بقصد الحصول على مغنم مادي يتجاوز بإفراط ما يحصل عليه

المقاتلون له من مقاتلي جيش الدولة التي استعانت بهم. فالمعيار الذي أورثته المادة غامض يصعب الاعتماد عليه في هذا الشأن، ومن ناحية أخرى فإن الشخص المعني لا ينطبق عليه وصف المرتزق إذا كان ما وعد به:

1- لا يتجاوز ما يحصل عليه المقاتلون من ذوي الرتب المماثلة في القوات المسلحة التابعة لطرف النزاع الذي استعان به.

2- أو كان ما وعد به هؤلاء أو ما يدفع لهم لا يتجاوز ما يحصل عليه مماثلهم في الجيوش النظامية. مما يعني أن هذا الشرط لن يقضي أو يحد من ظاهرة المرتزقة لأن هناك من يقبل بأقل مما يحصل عليه أفراد الجيوش النظامية خاصة وأن بعض الجيوش تعطى مرتبات عالية ومزاياها كثيرة لأفراد القوات المسلحة⁽²⁵⁾.

وقد اعتبرت تلك الاتفاقية في المادة الثانية منها (كل شخص يقوم بتجنيد أو استخدام أو تمويل أو تدريب المرتزقة، وفقا لتعريفهم الوارد في المادة (1) من هذه الاتفاقية، يرتكب جريمة في حكم هذه الاتفاقية). وأضافت في المادة الثالثة اعتبار (1- كل مرتزق حسبما هو معرف في المادة (1) من هذه الاتفاقية يشترك اشتراكا مباشرا في أعمال عدائية أو في عمل مدبر من أعمال العنف، تبعا للحالة، يرتكب جريمة في حكم هذه الاتفاقية.

3- ليس في هذه المادة ما يحد من نطاق تطبيق المادة (4) من هذه الاتفاقية. وقد توسعت الاتفاقية فاعتبرت الشريك لشخص مرتكب للجريمة والشروع فيها مرتكباً لجريمة كاملة أيضاً، فنصت في المادة الرابعة منها على ما يأتي: يعتبر مرتكباً لجريمة كل شخص:

1- يشرع في ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية:
2- يكون شريكاً لشخص يرتكب أو يشرع في ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية.

بعد بيان تعريف كل من الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتعريف المرتزقة اتضح لنا أنه لا فرق بينهما بل إن أنشطة الشركات هي نسخة متطورة من المرتزقة، ولا شك أن أنشطة المرتزقة تخالف العديد من المبادئ المستقرة في القانون الدولي العام، مثل مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ومبدأ استقلال الدول ومبدأ السلامة الإقليمية ومبدأ حظر استخدام القوة ومبدأ العيش في أمن وسلام. كما أنها تعرقل حق تقرير المصير للشعوب المستعمرة، كما أنها تتعارض مع حرية الدولة في اختيار نظامها السياسي والاقتصادي، كما أنها تمثل اعتداء على حقوق الإنسان، وقبل كل ذلك أنها تمثل تهديداً للسلام والأمن الدوليين⁽²⁶⁾.

الفرع الثاني: مسؤولية الدولة عن الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة

وتتحمل الدول التي صرحت وسمحت بإنشاء تلك الشركات على أراضيها والدول التي تستخدمها المسؤولية كاملة عن أعمال هذه الشركات والجرائم التي ترتكبها في أي دولة من الدول طبقاً لما ورد في مواد اللجنة القانونية الدولية حول (المسؤولية الدولية لعام 2001) التي نصت على أنه (تقع على عاتق الدول مسؤولية الأعمال التي تقوم بها الجهات غير الحكومية بالنيابة عن الدولة) والشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي تقوم بذلك.

مما سبق يتبين أن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة شركات للمرتزقة مهما أطلق عليها من تسميات مضللة خادعة، ومهما قيل في تبريرها وجوداً وحياة، فهي غير شرعية، بل إنها تعد من أخطر جرائم العصر، لأنها تهدد السلم والأمن الدوليين. فالجرائم التي يرتكبونها والمذابح التي يقدمون عليها في كل من البوسنة والهرسك وكوسوفا، وفي أفغانستان وفي أفريقيا على مدى عقود طويلة، وفي العراق. ولا نغالي في القول إذا قلنا إنهم وراء كل بؤر التوتر وعدم الاستقرار في العالم، فيه حقا تهدد السلم والأمن الدوليين.

خاتمة

نستخلص أن توفير الوسائل المتعلقة بمكافحة أنشطة المرتزقة، يتوقف على قدرات الدولة البشرية والاقتصادية وعلى مساعدات المجتمع الدولي عندما تتطلب ذلك الحاجة للحفاظ على الأمن و السلم الدوليين. ولذلك فإن التزام الدولة ببذل عناية، بخصوص الوفاء بالتزاماتها الدولية تجاه محاربة أنشطة المرتزقة مسألة نسبية تتوقف على الأوضاع القائمة على أرض الواقع.

هذه النسبية تبين الحدود التي تنتهي عندها التزامات الدولة، لتبدأ التزامات الدول الأخرى؛ فالدولة في كل الأحوال لا تستطيع لوحدها منع النشاطات العدائية المحضرة في سرية، ولا تملك القدرة المطلقة على الكشف عنها، بحكم أنها قد لا تستطيع مراقبة كل الأشخاص المتواجدين على أراضيها. وهذا يحتم على الدولة الضحية اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للوقاية والتصدي لهذه الأعمال، ويحتم على المجتمع الدولي تنسيق الجهود في إطار التزام جماعي، وذلك بالانخراط في الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتدريبهم لعام 1989، والعمل على تطويرها باستدراك النقائص الواردة فيها، مع الأخذ بعين الاعتبار التطور الحاصل في أنشطة المرتزقة وتنوع أساليبهم، وظهور مفاهيم وأشكال جديدة لها لتضفي عليها الشرعية معتمدة على تغيير التسميات ومحاولة إعطائها طابعا قانونيا.

الهوامش:

- 1- جمال رواب، الوضع القانوني للمقاتل في القانون الدولي الإنساني، إشراف عبد القادر شربال، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب البليدة، 2006، ص 58.
- 2- العشماوي عبد العزيز، أبحاث في القانون الجنائي، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2005، ص 250.
- 3- خوالدية فؤاد، المسؤولية الجنائية عن جرائم الحرب، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي العام، كلية الحقوق جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2007، ص 09.
- 4- عبد الله الأشعل، ظاهرة المرتزقة في العلاقات الدولية و خطرهما على العالم الثالث، المجلة المصرية للقانون الدولي، القاهرة، عدد 39 لعام 1983، ص 82.
- 5- Henckear (Jean Marie) et DoswoldBeck (Louise): "Droit international humanitaire coutumier", volume I –règles-, traduit de l'anglais par Leveille Dominique, éditions CICR et BRYLANT, Bruxelles, Belgique, 2006, p 494.
- 6- المادة 6 فقرة 1 من مبادئ نورمبرغ.
- 7- بلخيري حسينة، المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 37.
- والعشماوي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 270.
- 8- انظر اتفاقية منع إبادة الجنس البشري المؤرخة في 09/09/1948، المادة الثانية.
- 9- المواد 6 و 7 من النظام الأساسي لكل من المحكمتين الجنائيتين الدولييتين ليوغسلافيا ورواندا على التوالي، والمادة 25 من النظام الأساسي للمحكمة الدولية.

10- www.un.org/arabic/documents/GADocs/55/

11- وثيقة الأمم المتحدة رقم A/58/115 بتاريخ 2003/07/02 فقرة 33.

12- نفس الوثيقة السابقة فقرة 54.

13- وثيقة الأمم المتحدة رقم E/CN.4/1997/24 بتاريخ 1997/02/20 فقرة 114-115.

- وثيقة رقم E/CN.4/1999/11 بتاريخ 1999/01/13 فقرة من 56 إلى 62.

- وثيقة رقم E/CN.4/2001/13 بتاريخ 2001/02/14 فقرة 8 و 9 و 75.

- 14- المادة الثالثة من اتفاقية الوحدة الإفريقية سنة 1977.
- 15- Robert Goodin, (How Amoral, Is Hegemon?) Perspectives on Politics, 1.1, 2003, p 124.
- 16- مجلة آفاق أفريقية، شركات الأمن ودورها في أفريقيا، العدد (20)، إصدار الهيئة المصرية العامة للاستعلامات، القاهرة.
- 17- د. أحمد أبو الوفا، الفئات المشمولة بحماية القانون الدولي الإنساني، بحث في كتاب القانون الدولي الإنساني دليل التطبيق على الصعيد الوطني، إصدار اللجنة الدولية للصليب الأحمر، عام 2003م، ص 172.
- 18- السيد مصطفى أحمد أبو الخير، الشركات العسكرية والأمنية الدولية الخاصة (دراسة قانونية سياسية)، دار إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2008، ص 174 وما بعدها.
- 19- وثائق الأمم المتحدة الوثيقة، رقم A/32/310.
- 20- وثيقة الأمم المتحدة، رقم A/44/43.
- 21- وثيقة الأمم المتحدة، رقم A/C8/44/L9.
- 22- <http://www.islamicnews.net/Document/ShowDoc08.asp?DocID=102592&TypeID=8&TabIndex=2>.
- 23- انظر:
- أ.د. سعيد سالم جويلي، المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية القاهرة، 2003م، ص 294 وما بعدها.
- Les dimension internationles des humanitaires, ED.Apedone, paris, 1986.
- أ.د. عامر الزمالي، الفئات المحمية بموجب أحكام القانون الإنساني، ورقة عمل قدمت إلى المؤتمر الإقليمي العربي الذي انعقد في القاهرة من 16/14 نوفمبر 1999م بمناسبة الاحتفال باليوبيل الذهبي لاتفاقيات جنيف (1999/1949) ص 111 وما بعدها.
- 24- السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 429 وما بعدها.
- 25- د. عبد الغني محمود، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 526-527.
- 26- السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 35 وما بعدها.

تجمع بريكس: من أجل نظام دولي متعدد الأقطاب

د. محمود شحماط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

التجمع المتكون من البرازيل، وروسيا، والهند، والصين "بريك" هو نتيجة تغيرات دولية، ومصدر أكثر جاذبية للاقتصاديات الصاعدة. وقد حددت هذه الدول مفهوم "بريك" باعتباره تجمعاً سنة 2009. وبعد انضمام جنوب أفريقيا عام 2010، تحول من مصطلح عام للاستثمار إلى اسم تجمع "بريكس"، الذي له قوة تحدي هيمنة القطب الأحادي الغربي على اقتصاد العالم. هذا الأخير لم يستطع تفادي الأزمة النقدية والمالية سنة 2008، وهي التي مست معظم الدول بسبب الترابط بين الاقتصاديات العالمية. لكن تأثر هذه الأزمة الاقتصادية العالمية، كان أقل على تجمع بريكس، الذي أنشأ بنكا جديدا للتنمية، وصندوقا احتياطيا، بديلا للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، من أجل تشكيل قطب عالمي جديد.

الكلمات المفتاحية: تجمع بريكس، اقتصاديات صاعدة، تعدد الأقطاب.

Le BRICS: Pour un ordre International Multipolaire

Résumé

Le BRICS composé du Brésil, de la Russie, de l'Inde et de la Chine (BRIC) est le résultat de changements internationaux et d'une source plus attrayante pour les économies émergentes. Ces pays ont identifié le concept BRIC en tant que groupe en 2009. Après, l'adhésion de l'Afrique du Sud en 2010, un passage d'un terme général pour l'investissement au BRICS a permis de remettre en question l'hégémonie unipolaire de l'Occident sur l'économie mondiale qui n'a pas pu éviter la crise monétaire et financière en 2008 qui a touché la plupart des pays en raison de l'interdépendance des économies mondiales. Mais, l'impact de la crise économique mondiale a été moins élevé sur le groupe BRICS, qui a créé une nouvelle banque de développement et un fonds de réserve, en alternative à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international, afin de former un nouveau pôle mondial.

Mots-clés: Brics, économie émergente, un monde multipolaire.

The BRICS: For an International Multi-Polar Order

Abstract

The BRICS composed of Brazil, Russia, India and China (BRIC) is the result of international changes and a more attractive source for emerging economies. These countries have identified the BRIC concept, as a group in 2009. After South Africa's accession in 2010, a shift from a general term for investment to **BRICS group** the potential to challenge the unipolar hegemony of the West on the world economy that could not avoid the currency and financial crisis in 2008 that has touched most countries because of the interdependence of world economies. But the impact of the global economic crisis, was less on the BRICs, which established a new development bank, and a reserve fund, as an alternative to the World Bank and the International Monetary Fund, in order to form a new global pole.

Key words: Brics, emerging economy, a new global pole.

مقدمة

يعاني المجتمع الدولي في الوقت الراهن، العديد من الأزمات نتيجة الإدارة العالمية السيئة للنظام الدولي الجديد، الذي يقوده القطب الأحادي الغربي، وعلى مدى عقود. وظهر تجمع دول "بريكس BRICS"، وهي من الاقتصاديات الكبيرة الصاعدة، قد يكون المنافس للقطب الأحادي الأمريكي الغربي، بصرف النظر عن الاختلافات الملموسة، في المستويات الاقتصادية، والتطور الاجتماعي لدول التجمع، لأن ما يوحدها هو الرغبة في إعادة التوازن في العلاقات الدولية، واحترام القانون الدولي، لا سيما وأن النظام الدولي الراهن، يشهد تحولات وتغيرات في موازين القوى العالمية، خاصة بعد الأزمة المالية العالمية، لأواخر سنة 2008.

ويعد تجمع دول بريكس ظاهرة القرن الواحد والعشرين، فهو يأتي من مختلف القارات، وتتقاسم دوله الرصيد السلبي لما يجري على هامش النظام الدولي الراهن، وي طرح عمق التحولات التي يشهدها النظام الدولي الحالي، على المستوى السياسي والاقتصادي، ويعمل على إعادة ترتيب نظام العلاقات الدولية، ويأخذ في الاعتبار على قدم المساواة، مصالح الدول المتقدمة والدول النامية لتجنيب العالم حصول أزمة اقتصادية ومالية أخرى، خاصة وأن النظام الدولي أصبح ذا صبغة ليبرالية تنافسية.

إن الهدف الرئيسي من هذا البحث، هو إلقاء الضوء على مسار تطور تجمع دول "بريكس" خارج الاستقطاب الغربي، وإستراتيجية الخيارات المتاحة له للاستقلال الاقتصادي، نظرا لما تمتلك دوله مجتمعة من مقدرات اقتصادية لتشكيل نظام عالمي متعدد الأقطاب.

وتستند فرضية هذا البحث إلى الفوضى في العلاقات الدولية، التي ترتبط دائما بقدر ما يقل أو يزيد، من تلك الفوضى، الوصف الذي ينطبق على فترات التحول في النظام الدولي الحالي، من نظام أحادي القطبية، إلى عالم متعدد الأقطاب. ولذلك فإن منهجية البحث اعتمدت مقارنة استدلالية، قصد دراسة المعطيات المتوفرة حول مستقبل تجمع دول "بريكس" والمقومات التي قد تحوله إلى كتل اقتصادي، ينافس القطب الأحادي الغربي.

وبسبب شح في المراجع الأساسية، كانت منهجية البحث محدودة، وتم الاعتماد على مصادر المعلومات الالكترونية "الانترنت" المتوفرة حول الموضوع بكل اللغات، الذي تم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول، تضمن عرض مسار تشكيل دول المجموعة، من حيث الطبيعة والأهداف، وتحديات تطوره، وأسلوب إدارة شؤونه.

والمبحث الثاني، الرؤية الإستراتيجية البديلة لدول بريكس للنظام الدولي، على مستوى المشهد الجيو- اقتصادي العالمي.

المبحث الأول: دول تجمع "بريكس" من أربع قارات

رغم استمرار النظر إلى الولايات المتحدة، على المستوى الدولي، بأنها القوة العظمى الوحيدة في العالم، غير أن الكثير من الشواهد باتت تقلل من تلك القوة، خاصة بعد تشكل تجمع "بريكس"، الدول الأسرع نموا في العالم حاليا، ودوله الخمسة تتمتع بعضوية دول مجموعة العشرين، (20). وحسب البيان الختامي لأول قمة رسمية لتجمع دول "بريك BRIC" التي انعقدت في مدينة "بيكاترينبر" بروسيا عام 2009، قبل انضمام جنوب إفريقيا إلى عضويته عام 2010، فإن التجمع يسعى إلى تأسيس نظام عالمي متعدد الأقطاب، ذلك "أن بوصلة التحكم في الاقتصاد العالمي، تتجه نحو دول جديدة كالبرازيل، وروسيا، والهند، والصين".

وقد سبق ظهور تجمع "بريكس"، دراسة أجراها الخبير الاقتصادي Jim O'Neill في بنك الاستثمار الأمريكي Goldman Sachs عام 2001 بعنوان "حلم بريك BRIC": الطريق نحو 2050: "وبريك هي الأحرف الأولى لأربع دول المؤسسة لتجمع BRIC. ولما انضمت دولة جنوب أفريقيا، للتجمع عام 2010، أضيف له حرف S ليصبح "BRICS"⁽¹⁾. تتطابق مواقف دول التجمع حيال معظم القضايا العالمية، من أجل تغيير هيكل الاقتصاد العالمي، والتصدي للهيمنة القطبية الأحادية، وتشكيل نظام عالمي متعدد الأقطاب⁽²⁾.

يختصر "بريكس BRICS" الحروف الأولى باللغة اللاتينية، المكونة لأسماء الدول الخمس، بالترتيب: (B) البرازيل (R) روسيا (I) الهند (C) الصين (S) جنوب إفريقيا. وهذه الدول صاحبة أسرع نمو اقتصادي في العالم. ووبريك يعني "BRIC الطوب" وهو الوصف الذي أطلقه الخبير الاقتصادي Jim O'Neill في بنك الاستثمار الأمريكي Goldman Sachs عام 2001 على مجموعة من الاقتصاديات الصاعدة، التي أصبحت قاطرة النمو الاقتصادي العالمي في الوقت الراهن، وتتطلع إلى لعب دور مهم على الساحة الدولية.

المطلب الأول: تطور تجمع دول بريكس

لقد رسم تجمع "بريكس" بالفعل، مساراً جديداً لخارطة الاقتصاد العالمي، بالاعتماد على مقدراته وقوته الاقتصادية الدولية الكبيرة، وفي مجالي التعاون الاقتصادي البيني المتبادل، بغرض الانتقال من النظام العالمي الأحادي القطب، إلى تشكيل نظام عالمي متعدد الأقطاب، خاصة وأن دول المجموعة تمتلك كل المقومات والإمكانات الكافية، للتعامل مع قضايا السياسة والاقتصاد العالمية، التي يعاني منها النظام الغربي، مما يضمن له المشاركة كقطب ثنائي جديد، في إدارة شؤون العالم الاقتصادية والسياسية، ويزيد من وتيرة التحول التدريجي في التوازن الاقتصادي العالمي.

أ- طبيعة الأهداف المشتركة لتجمع بريكس:

يعد تجمع "بريكس" الذي تشكل في أعقاب الأزمة المالية سنة 2008 نموذجاً للتغيير، على مستوى العلاقات الدولية، ومن المحتمل أن يتحول إلى كتلة اقتصادية كبيرة، يقلل من السيطرة الغربية على الاقتصاد والسياسة العالمية، وإصلاح الوضع الدولي الراهن. حيث ومنذ تشكيله، عقد سبع قمم منتظمة سنوية بصفة دورية، وهو الأسلوب المتبع في العمل الجماعي، من أجل تحقيق التوافق في اتخاذ القرارات داخل المجموعة.

1- طبيعة تجمع دول بريكس:

يختلف تجمع "بريكس" عن بقية أشكال التجمعات والمنظمات التي عرفتها الساحة الدولية، من قبل بشكل كبير، حيث لا يوجد رابط معين بين الدول الخمس الأعضاء، سياسياً، أو اقتصادياً، أو ثقافياً أو غيره، والهدف الذي على أساسه نشأ هذا التجمع، هو كسر هيمنة القطب الأحادي الغربي، الذي يتحكم منذ وقت طويل، في مصير النظام الاقتصادي العالمي⁽³⁾، ولم يأخذ بعد، طابع منظمة لافتقاره لهيكل تنظيمية ومؤسسية، ولارتباطه بموازن القوى في العالم المالي، الذي تسيطر عليه الولايات المتحدة الأمريكية في الوقت الحاضر. لكنه يتمتع بمؤهلات اقتصادية ومالية وكثافة سكانية، ووزن سياسي في المشهد الجيو-اقتصادي العالمي، والتأثير على هيكل سلطة القرار داخل صندوق النقد الدولي⁽⁴⁾ قد يكون المحور البديل للتعاون الدولي، على صعيد العلاقات الاقتصادية الدولية.

2- الأهداف المشتركة لتجمع دول بريكس: يعمل تجمع "بريكس"، منذ تشكيله، على تشجيع التعاون التجاري والسياسي والثقافي بين أعضائه، لصياغة نظام دولي جديد، وتكريس مبدأ سيادة واستقلال الدول، خصوصاً بعد التراجع الواضح للقطب الأحادي الغربي، وبشكل رئيسي، إيجاد توازن دولي في العملية الاقتصادية، وبدل فعال لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وطريقة فعالة لتحقيق التكامل الاقتصادي بين الدول الخمس المنضوية في عضويته⁽⁵⁾، وتعزيز شبكة الأمان الاقتصادي العالمية، بالنسبة لدول التجمع، لتجنبها ضغوط الاقتراض من المؤسسات المالية الغربية، ومواجهة تصاعد فاعلية التغيير المطلوب في موازين القوى الدولية، على مستوى صنع القرار السياسي الدولي، مما يعزز مكانة القانون الدولي بين مختلف دول العالم، إلى جانب مراعاة التوازن التدريجي في الاقتصاد العالمي، ما بين الدول المتقدمة والدول الصاعدة.

وفي الوقت الراهن، ينصب اهتمام تجمع دول "بريكس" الرئيسي، على النواحي الاقتصادية والمالية العالمية، مثل إصلاح صندوق النقد والبنك الدوليين، أو اقتراح طرح عملة دولية جديدة، خاصة وأن الدول الخمس في المجموعة، تشكل قرابة ثلث سكان العالم، وتمثل ما يزيد على ربع مساحة المعمورة، وتحقق ناتجا محليا إجماليا بـ 19,5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي⁽⁶⁾، ونمو التجارة فيما بين دوله بمتوسط سنوي بنسبة 28 في المائة، لتمثل نسبة أكبر بكثير من التجارة الدولية.

ومن أهم أهداف مجموعة "بريكس"، الحصول على دور في الإدارة العالمية للاقتصاد العالمي، إلى جانب مجموعة العشرين 20، قصد إدخال إصلاحات على المؤسسات المالية الدولية، ومنع توظيف المنظمات الدولية للتدخل في الشؤون الداخلية لحساب دولة، أو مجموعة دول أخرى، نظرا لما يمتلكه التجمع من قوة اقتصادية عالمية، تؤهله لأن يتولى صدارة الاقتصاد العالمي، إذا تغلب على التحديات التي تواجه استكمال مشروعه في المستقبل.

المطلب الثاني: تحديات وأسلوب إدارة تجمع بريكس

بالرغم من التحديات العديدة والمتنوعة، التي تواجه تطور تجمع دول "بريكس"، مثل غياب هوية موحدة، وتباين داخلي بين دول أعضائه، مما يصعب معه العمل المؤسساتي، حيث من الصعب الجمع بين اقتصاديات موجهة من طرف الدولة، وأخرى حرة تتيح الفرصة للقطاع، لاسيما وأن حركة التدفقات المالية لدول التجمع لا تزال مرتبطة بالاقتصاديات القديمة، وهذه العقبات تنقل مسار تطور التجمع الاقتصادي على المدى القريب، إلا أن التعاون الاقتصادي الذي اتفقت عليه في كل قممها السبع يؤسس لنمط جديد لمستقبل العلاقات الدولية ويخفف من ثقل مسار التطور.

1- تحديات تجمع بريكس:

لا يكفي التصور المشترك لدول تجمع "بريكس"، لمواجهة التحديات المتنوعة، التي هي عقبات وازنة في مسار استكمال مشاريعه وتطوره في المستقبل، وإرساء قواعد نظام عالمي جديد متعدد الأقطاب، إنما لابد من استقطاب دول الهامش، مركز التوازنات في العلاقات الدولية، وملتقى صراع النفوذ والمصالح بين الدول الكبرى، بما في ذلك الرؤية حول هيكل الحوكمة الذي يعكس الواقع الاقتصادي والسياسي العالمي الراهن، يأخذ في الاعتبار التغيرات الاقتصادية الجارية في العالم، والتي تتعارض وموقف القوى الغربية الكبرى، التي ترفض أي محاولة لتقاسم النفوذ الدولي معها، بما في ذلك التمثيل في المؤسسات الدولية، مثل الصندوق الدولي.

ويتطلب الأمر لتجاوز تجمع "بريكس" العقبات الآتية، وضع إستراتيجية جديدة للشراكة الاقتصادية بين دول أعضائه، تشمل التعاون في ثلاثة مجالات، تعد أساسية لاستكمال المشروع، بديل النظام الدولي الحالي:

- * إستراتيجية للتعاون الاقتصادي من خلال المشاريع الاستثمارية في دول المجموعة.
- * الدعوة لإصلاح المؤسسات المالية الدولية.

- * إنشاء وكالة للتصنيف الائتماني لتجنب، أي إضرار مستقبلي بالإقراض الخارجي للشركات والمؤسسات الحكومية، في الدول المعارضة لسياسة الهيمنة الغربية. ومثل هذا التعاون، سوف يغير هيكل الاقتصاد العالمي لا محالة، ويحد من هيمنة القطب الأحادي الغربي، على إدارة شؤون العالم من خلال رؤية إستراتيجية تعتمد سياسة التكامل الاقتصادي وبخطوات وأهداف محددة، وهو الأمر الذي يتطلب وجود مؤسسات قادرة على مواجهة التحديات، لكي يحدث التغيير المطلوب في العالم.
- وتواجه دول "بريكس" تحديات داخلية وخارجية:

- التحديات الداخلية:

- * الاختلاف في السياسات الاقتصادية التي تنتهجها البلدان المشاركة في المجموعة.
- * التباينات في السياسات المالية، التي تتبعها كل دولة حسب ظروفها الخاصة.
- * تداخل أنظمة اقتصادية عدة ذات أحجام متفاوتة، وأسعار عملات متفاوتة في نظام اقتصادي واحد.

- التحديات الخارجية:

- * غياب مؤسسات تضمن هوية تجمع بريكس، تكون محل استقطاب دولي.
- * حركة التدفقات المالية لدول التجمع، لا تزال مرتبطة بالاقتصاديات القديمة.
- * إعادة النظر في هيكلية النظام المالي العالمي، وتحويل البنك وصندوق النقد الدولي إلى مؤسسة جميع أعضاء المجتمع الدولي.

ولم يفوت تجمع "بريكس" الفرصة، إذ تناول بالدراسة ومنذ تشكيله في القمم السبع، رغم التحديات الداخلية والخارجية التي تواجهه، وبشكل رئيسي، العديد من القضايا الدولية السياسية والاقتصادية المالية، والبحث عن السبل والمقومات التي تمكنه من التحول إلى منظمة دولية، تدافع عن مصالح دوله، والمشاركة في الإدارة العالمية والاقتصادية والمالية، بهدف تقليص الفوارق بين مختلف الدول العالم. وكانت مدينة أنطاليا بتركيا في اجتماع قمة مجموعة العشرين (20) عام 2015 منصة لدول تجمع "بريكس" لعرض المقدمات الأولية، بصفة ضمنية، إعلان تشكيل نظام اقتصادي عالمي جديد، مواز للنظام الحالي، خاصة أن ما يجمع الدول الثلاث، روسيا، والصين، والهند، هو تقاسمهم لنظام عالمي متعدد الأقطاب.

2- أسلوب إدارة تجمع بريكس:

اعتمد تجمع "بريكس"، منذ تشكيله رسميا عام 2009 لإدارة شؤونه، أسلوب القمم السنوية المنتظمة، بصفة دورية، للتواصل والتشاور والتنسيق بين دوله، بصورة تتناسب مع الظروف التي يمر بها لمواكبة التغيرات الدولية، رغم عدم توفره على أجهزة ومؤسسات تدير شؤونه، على غرار الاتحاد الأوروبي، ولم يأخذ بعد طابع منظمة دولية لممارسة نشاطه، لافتقاره لميثاق يحدد المبادئ والقواعد التي تنظم عمله، وتحدد شروط العضوية للانضمام وإقامة علاقات مع غيره من المنظمات الدولية، وهو ما يقتضى وجود إدارة تسهر على تسيير شؤونه.

وانتهج في إدارة شؤونه، أسلوب القمم للعمل الجماعي المستعملة، في مثل هذه التجمعات، التي أخذت الطابع المؤسساتي بالتدريج، حيث يعد النمط الأنسب للتشاور والتعاون، لضمان التوافق العام بين دوله، في اتخاذ القرارات داخل المجموعة، التي تصدر في شكل أهداف عامة وتترك مسؤولية تنفيذها لكل دولة، حيث تمكن تجمع "بريكس" بهذا الأسلوب، خلال سبع سنوات من تشكيله، 2009 إلى 2016، من فرض حضوره على الساحة الدولية، مبرزاً التطور الذي حققه بالتواصل بين دوله، كما أظهر قدرته على إدارة شؤونه عبر القمم السنوية والاستمرار المتواصل، بنفس الوتيرة بين دوله، كتجمع اقتصادي مؤثر في العلاقات الدولية.

وتعكس مخرجات القمم السبع لتجمع "بريكس" في مجملها، القواسم المشتركة لتواصله السنوي، والرؤية الجديدة لإستراتيجية تنفذ على مراحل، كتجمع اقتصادي عالمي جديد، نحو صيغة جدّ فعالة في مجالي التعاون الاقتصادي البيني المتبادل، ومجالها التنسيق في القضايا السياسية والاقتصادية والمالية العالمية، التي أثبتت وجوده على المشهد الدولي كقطب عالمي، ويمكن تلمس ذلك في مجمل المواقف "إن عملنا ارتكز بشكل أساسي على تكثيف التعاون متعدد الجوانب في إطار بريكس، وستواصل مجموعتنا المساهمة بقسطها في ضمان الأمن الدولي والنمو العالمي، وفي حل القضايا المعاصرة الرئيسية، والحفاظ على الدور المحوري للأمم المتحدة، والالتزام بأحكام القانون الدولي، واحترام مبادئ السيادة، وعدم التدخل في شؤون الدول الأخرى".

وفي هذا الصدد، شملت القرارات والإجراءات التي اتخذتها قمم التجمع، التوجه نحو استبدال الدولار، بوصفه عملة رئيسية للتجارة الدولية، وأسلوب تدويل عملاتها المحلية، وتشكيل منظومة مصرفية مشتركة، بالتعاون بين بنوك الأعضاء، والقيام بالحسابات المتبادلة، ومنح القروض بواسطة العملة الوطنية، والاتفاق على تسهيل خطاب الائتمان المتعددة الأطراف، قصد إحداث توازن تدريجي في الاقتصاد العالمي، والتركيز والاهتمام على دراسة مشاكل المنافسة التجارية، والاحتكار المنظم من قبل الأحادية القطبية الغربية، ولتعزيز التعاون والتنسيق بين دول أعضائه، لمواجهة نفوذ الدول الغربية على صندوق النقد الدولي، وتحجيم سيطرتها على المؤسسات المالية العالمية، التي فقدت جزءاً من مصداقيتها، خاصة بعد الأزمة المالية سنة 2008، وتأكيد الرؤية الإستراتيجية البديلة نحو التحول الجديد في الجيو-الاقتصادي العالمي.

المبحث الثاني: الرؤية الإستراتيجية لتجمع بريكس

يتجه تجمع "بريكس"، وبصرف النظر عن الاختلافات الملموسة في المستويات الاقتصادية والتطور الاجتماعي لدوله، نحو الاستقلالية الاقتصادية، مغايرة للاقتصاد الدولي الراهن، ويستند في ذلك إلى أسس وثابتة العولمة الغربية⁽⁷⁾ من دون خلفية أيديولوجية، قصد منع تصدير أزمات القطب الأحادي الغربي لباقي دول العالم، وضمان تحقيق الاستقرار في أسواق الصرف العالمية، وإعادة الهيكلة المالية للدول المتعثرة، خارج نطاق صندوق النقد الدولي، والتوزيع الأكثر عدالة للموارد العالمية، والتطلع إلى عالم تحكمه الشرعية الدولية.

المطلب الأول: الإستراتيجية المرحلية لتطور تجمع اقتصادي

تعكس الإستراتيجية المرحلية التي ينتهجها تجمع "بريكس" في مسيرة تطوره، مخرجات القواسم المشتركة لقممه السبع التي عقدت حتى الآن، مع الأخذ بعين الاعتبار احتمالات متعددة للإحداث والمستجدات التي قد تحصل من أجل الوصول إلى تحقيق الهدف المرسوم، "إقامة نظام عالمي متعدد الأقطاب"، منطلقاً من فكرة أساسية، أن

لا يستمر القطب الأحادي الغربي ينفرد بقيادة الاقتصاد العالمي، كتلة اقتصادية مؤثرة في المستقبل⁽⁸⁾، وكتجمع جيو- اقتصادي عالمي.

أ- نحو التحول الجيو- اقتصادي العالمي:

ظهر مفهوم الجيو-اقتصادي في أدبيات الاقتصاد، مع بداية التسعينيات من القرن العشرين، حيث تم تشكيل فضاءات اقتصادية قارية عملاقة⁽⁹⁾، ودخول مرحلة اقتصاد القرن الحادي والعشرين، الذي يدار إدارة مركزية اقتصادية متعددة الأقطاب، في إطار نظام عالمي، تهيمن عليه ثلاث كتل اقتصادية كبرى هي: الاتحاد الأوروبي، والتكتل الاقتصادي لأمريكا الشمالية، منطقة التجارة الحرة AFTA، والتكتل الاقتصادي الآسيوي، وسيطرة كل قطب على مجال اقتصادي محدد، لكن ظهور تجمع "بريكس" بمقدراته الاقتصادية والمالية، قد يغير من هيمنة هذه التكتلات، ومن تم تغيير الوضع الاقتصادي الدولي، باعتباره مركز ثقل الاقتصاد العالمي الجديد.

1- تجمع بريكس مركز ثقل الاقتصاد العالمي الجديد:

يتوفر تجمع "بريكس" على كل المقومات والإمكانيات الكافية ليصبح الآلية الإستراتيجية الشاملة، للتعامل مع قضايا السياسة والاقتصاد العالمية. فهو يمثل أكبر اقتصاديات خارج منظومة التعاون الاقتصادي والتنمية، بإمكانه عقد صفقات وتبادل سندات القروض، عبر تأسيس آليات نقدية ثنائية، أو بين دول المجموعة، وتأسيس منظومة تعاون نقدية متعددة المستويات، للتعاون التجاري والاستثمار المشترك، والتوسع المستمر في مجال اعتماد العملات المحلية، في العلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف⁽¹⁰⁾، وتحفيز القطاع الحقيقي في اقتصادياته لمساعدة أعضائه، ومنع ركود الاقتصاد العالمي بشكل أكبر، قصد تفادي الأزمات المالية العالمية، والزيادة من وتيرة التحول التدريجي في التوازن الاقتصادي العالمي، حتى يضمن المشاركة كقطب ثنائي جديد، في إدارة شؤون العالم الاقتصادية والسياسية في المستقبل⁽¹¹⁾.

وقد شكل الطابع التدريجي لمسار تجمع "بريكس"، كآلية متكاملة للتعاون المتبادل لمقدرات دوله الاقتصادية بعيدا عن الأيدلوجيات، مركز ثقل اقتصادي عالمي جديد. تمتلك البرازيل، العضو المهم في المجموعة احتياطيها هائلا من الحديد، وغيرها من المعادن، تساهم هذه المواد الطبيعية في دفع عجلة التنمية الاقتصادية في البرازيل. أما روسيا فلديها القدرة على إنتاج الماس، والنحاس، والذهب، والصناعة العسكرية المتطورة، حيث تشكل إيرادات النفط والغاز 52 بالمائة من إيرادات موازنتها الاقتصادية. أما الهند فتمتلك ثروة معدنية ضخمة، يؤهلها أن تؤدي دورا فاعلا في الاقتصاد الدولي، حيث تعتبر أكثر بلدان العالم مصدرا للحوم في العالم. أما الصين فتعتبر القوة الاقتصادية الثانية، والقوة التجارية الأولى دوليا، وكقوة مالية ضاربة تمتد إلى المحيط الهادي. أما جمهورية جنوب إفريقيا، فتمتلك احتياطات من البلاتين بمقدار 95 بالمائة من الاحتياطي العالمي، والذهب، وتحتل المرتبة 32 عالميا من بين الأكثر إنتاجا في الزراعة في العالم.

وتعكس المقدرات الاقتصادية لتجمع بريكس 55 في المائة من الاقتصاد العالمي واقع عمق التحولات التي يعرفها الاقتصاد العالمي، مما قد يسمح له من تجاوز سياسة التفاعل السياسي والتكامل الاقتصادي، نحو تكتل اقتصادي عالمي جديد، خاصة أن دوله عرفت محاولات تحديث هامة تؤثر إلى موقع جديد لمركز ثقل الاقتصاد العالمي، بالنظر لامتلاكه قدرات وإمكانات هائلة للنمو، من الإنتاج الزراعي إلى الموارد الطبيعية والمعدنية،

وصولاً إلى قواعد الإنتاج القوية، ذات الأهمية المتزايدة، حيث أصبح يحتل الصدارة الدولية في الكثير من الموارد المعدنية⁽¹²⁾.

ومنذ الأزمة المالية العالمية في عام 2008، لم تتوقف خطوات تجمع "بريكس"، في السعي لتحقيق إصلاحات حقيقية في المؤسسات المالية الدولية، ولإنهاء سيطرة القطب الأحادي الغربي على إدارة هذه المؤسسات، حيث تم التوقيع على اتفاقية في قمة نيودلهي عام 2012، تقضي بإيجاد آلية تعاون بين مصارف دول التجمع، بهدف زيادة عمليات الإقراض بالعملات المحلية، الخطوة الأولى لتفادي مخاطر الاعتماد على الدولار، كعملة رئيسية لتسوية المعاملات الدولية، وتسويات التجارة البينية مع جيرانها في المحيط الإقليمي على أساس العملات المحلية، كما هو المعمول به بين روسيا والصين، حيث تم توسيط "اليوان" كعملة في تلك العمليات، المؤشر على أن ثمة ملامح جديدة لخريطة القوى الاقتصادية العالمية، التي بدأت في الظهور على أرض الواقع، قد يكون لها تداعيات مؤثرة على مجريات النظام العالمي الحالي.

كما بات يطرح عملية الانتقال الواضح لمركز الثقل في الاقتصادي العالمي، تجربة تجمع بريكس المحدودة زمنياً 2009-2016 تحدي المستقبل، بالنسبة لدول القطب الأحادي الغربي، يتمثل في المتغير في خريطة الاقتصاد العالمي⁽¹³⁾ ودوره المؤثر في اتجاهات الاقتصاد الدولي، الذي بدأت ملامحه تتبلور. حيث يمتلك تجمع "بريكس" أكثر من 70 في المائة من مصادر الطاقة في العالم، مما يزيد من نفوذه على صعيد الناتج الاقتصادي العالمي، والتعاون التجاري والسياسية الدولية، رغم أن التجمع يخضع في مصادر قوته لتبعيته للسوق العالمية، التي تتوقف عليها كثير من مبادلاته التجارية، لذلك فهو لا يسعى إلى قلب السوق جذرياً، وإنما إلى تغييرها بما يناسب مصالحه براغماتياً في العديد من المؤسسات الدولية⁽¹⁴⁾.

وقد زادت وتيرة التحول التدريجي في توازن الاقتصاد العالمي، من الدول المتقدمة إلى الدول الصاعدة، حيث وصل حجم التنمية السريعة لدول التجمع، بحسب بيانات البنك الدولي إلى ما يقارب 15 في المائة من التجارة العالمية، و25 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي⁽¹⁵⁾. وأثبت خلال عقد من الزمن القدرة على إحداث التغيير في التوازن أمام القوة المطلقة للدول الصناعية الغربية.

2- خيار تجمع بريكس التكتل الاقتصادي:

يعكس خيار التكتل الاقتصادي لدول "بريكس" مجال التعبير عن مشهد انتقال مركز الجيو - اقتصادي العالمي⁽¹⁶⁾، ويعبر عن عمق التحولات التي تعرفها العلاقات الاقتصادية الدولية، وما قد يترتب عن ذلك من هيكلية جديدة للاقتصاد العالمي. وقد حقق التجمع تقدماً جوهرياً، في اتجاه أن يتحول إلى كتلة اقتصادية مؤثرة، وصاعدة على الساحة الدولية، وهو خيار استراتيجي مرحلي، بدأ تنفيذه من خلال التعامل التجاري بالعملات المحلية بين الدول الأعضاء، وإنشاء بنك التنمية الجديد وصندوق احتياطي للطوارئ، وهو ما جعل التجمع يحظى باهتمام عالمي، ويساهم في الاقتصاد العالمي بنسبة 50 في المائة، وأصبح تدريجياً قاطرة النمو الاقتصادي الدولي، وقوة هامة في دفع النمو الاقتصادي العالمي.

ويهدف "بريكس" من خيار التكتل الاقتصادي، كسر الهيمنة الغربية بمواقفه المؤثرة في القضايا الدولية، مثل ضبط قواعد حرية التجارة، والاستثمار. جعلت قدراته وإمكاناته المادية والمالية حاضراً بقوة، في جميع مجالات

التبادل القائمة. بلغت نسبة مساهمته في الاقتصاد العالمي نحو 50 في المائة⁽¹⁷⁾، وقوة كبيرة في دفع النمو الاقتصادي والتعاون التجاري الدولي، ويعد نموذجا للتعبير عن قوة الجيو - اقتصادي في العلاقات الدولية. يتجه مؤشر ثقل ميزان القوة الاقتصادية في الوقت الحالي، وبصفة تدريجية من المركز التقليدي، في الغرب نحو الدول الصاعدة بالشرق، وبوتيرة سيكون لها تأثير ووزن سياسي معتبر. يمثل 20 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي العالمي، وعادلت استثماراته خلال عام 2012 نسبة 11 في المائة من إجمالي حركة الاستثمارات الأجنبية المباشرة على مستوى العالم⁽¹⁸⁾، أي ما يعادل 465 مليار دولار أمريكي، فضلا عن تجارته البينية، التي حققت نجاح بنسبة 17 في المائة من حجم التبادل التجاري العالمي خلال 2012. وبالتالي تشكل دول بريكس الخمسة القوة الاقتصادية الصاعدة في العالم.

ومن منظور استراتيجي، تمتلك الدول الأعضاء في مجموعة بريكس مقومات وعوامل تشجعها على التعاون فيما بينها، والاستمرار بما بدأت به قبل سبع سنوات 2009-2016، حيث يمكن تلمس نتائج الإستراتيجية المعتمدة، خلال فترة زمنية قياسية، بشكل واضح. حيث إن التجمع قد يتوصل في المدى المنظور لتوحيد العملة بين دوله في التعامل التجاري، لمواجهة عدم فرض فقط الدولار الأمريكي، المعمول به في التعامل التجارة الدولية حاليا، ومنافسة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بإنشاء بنك التنمية في سياستها تجاه الدول النامية والصاعدة، ومن خلال السياسة الاستثمارية والائتمانية الضرورية، التي تساهم في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية لهذه الدول، وتقديم القروض بفوائد مقبولة، وعدم التدخل في سياساتها السيادية، بالعمل المرتكز، بشكل أساسي على تكثيف التعاون متعدد الجوانب في إطار المجموعة.

فالتجمع يتمتع بقدرات اقتصادية ومالية كبيرة، تمكنه من الحد من هيمنة القطب الأحادي الغربي، وإعادة التوازن الدولي، وإحداث تغييرات في دور وشرعية الأمم المتحدة في كافة المجالات. وبحسب العديد من المراقبين فإن ما خرجت به قمة نيودلهي عام 2012 من قرارات اقتصادية سوف يكون لها تأثير من دون شك في التعاملات التجارية الدولية تتمثل في التوقيع على اتفاقية لإيجاد آلية تعاون بين بنوك دول بريكس، هدفه زيادة عمليات الإقراض بالعملات المحلية⁽¹⁹⁾، وتعزيز التجارة بين الدول الأعضاء من خلال تخفيض تكاليف المعاملات التجارية داخل المجموعة، وهي خطوة في اتجاه استبدال الدولار، كعملة رئيسة في التجارة البينية لدوله، وهو التوجه الذي أكدته رئيس بنك "بريكس" التنمية الجديد: "أن المصرف سيمنح أول قروضه بالعملة الوطنية الصينية"اليوان"عام 2016.

المطلب الثاني: مرحلة الاستقلال الاقتصادي والمالي

ووفقا لبيانات صندوق النقد الدولي، فإن التقديرات تشير إلى أن الدول الخمسة في المجموعة، حققت ناتجا محليا إجماليا اسميا، يقدر بحوالي 13,6 تريليون دولار أمريكي عام 2011، وهو ما يقدر بـ 19,5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العالم. وقد نمت التجارة في ما بين دوله بمتوسط سنوي نسبته 28 في المائة من 2001 إلى 2010 ووصلت إلى 239 مليار دولار في 2010، لتمثل نسبة أكبر بكثير من التجارة الدولية.

وبالطبع فإن هذا الوضع المريح لدول المجموعة، مكنها من التطور وتأسيس الغرفة الصناعية والتجارية لدوله، ومجلس إدارة بنوك المعلومات، وغيرها من الآليات التي تجمع الدول الأعضاء، إذ لم تعد الدول الغربية، تنفرد بالأمور التقنية، كما كان الأمر سابقاً. وقد يتدرج في التطور إلى إقامة سوق مشتركة، الشكل المتقدم على أشكال

التكامل الاقتصادي، الذي يقوم على أساس حرية انتقال رؤوس الأموال، والأيدي العاملة بين الدول المشاركة في السوق، إضافة إلى حرية تبادل السلع والمنتجات وإقامة اتحاد جمركي فيما بينها، ووضع نظام بديل لمواجهة القيود التي يضعها الهيكل الحالي، للنظام المالي والنقدي الدولي، في مجالات التنمية الاقتصادية والتعاون العملي، ويصبح منصة مهمة للأسواق الصاعدة، يزيده من وتيرة التحول إلى مركز الثقل التدريجي في التوازن الاقتصادي العالمي⁽²⁰⁾.

أ- الاستقلال الاقتصادي لتجمع بريكس:

وبلا شك، تعكس الصين مستقبل رؤية تجمع "بريكس"، كمشروع مستقل اقتصاديا وسياسيا. فدول التجمع موجودة مع الصين، في علاقة مؤسسية وليس على أساس تجمع مع الدول. يختلف عن دول القطب الأحادي الغربي، يستند في مسعاه إلى أسس وثوابت العولمة الرأسمالية الغربية التنافسية، المغاير للاقتصاد العالمي الراهن، باعتبار أنه تجمع معين ذو طبيعة اقتصادية وسياسية، وله رؤية للاقتصاد الدولي.

ولقد تبلور خيار تجمع بريكس، من أجل مواجهة المراكز الاحتكارية الغربية ولضمان مواقفه الجيو-سياسي، كي ينتقل من الوضع الطرفي إلى مستويات أعلى من التطور، والتفاعل في الاقتصاد العالمي. وهذا الخيار يعتمد على مجموعة اتفاقية شنغهاي، ومجموعة الاتحاد الاقتصادي "الأوراسيوي" و"المركوسور" في أميركا اللاتينية، وهي مراكز دولية وبيئة اقتصادية وسياسية، تؤسس للتعددية القطبية، وكمنافس كبير على ساحة الاقتصاد لمواجهة القطبية الأحادية الغربية، وكمشروع متزايد الأهمية في الاقتصاد العالمي، ومع ثقل الصين الاقتصادي والمالي في مستقبل تطور بريكس.

والرؤية المستقبلية، هي أهم ما يميز إستراتيجية تجمع "بريكس" الاقتصادية، التي تقوم على التدرج المرحلي من أجل التطور، إذ من المتوقع أن تشهد المؤسسة المالية التي أنشأها نجاحا على أرض الواقع، التي تمثل نوعا من التوازن مع الحضور الأمريكي والغربي، على صعيد خريطة القوى الاقتصادية الدولية. فدول التجمع تعد قطبا جذابا، وتحظى بعدد متزايد من التأييد لها، خاصة في إطار مجموعة العشرين (20)، إذ أنه سبق للتجمع أن اقترح، إصلاح المنظومة المالية العالمية، التي يتحكم فيها الغرب بصفة عامة، وأنها اتخذت عدة قرارات اقتصادية، تتمثل في تأسيس وكالة تصنيف ائتماني تكون بمثابة آلية تأمين، ومجلس لرجال الأعمال، وإنشاء كابل للألياف البصرية تحت البحر، يسمح بنقل معطيات من البرازيل إلى روسيا عبر جنوب إفريقيا والهند والصين.

ومن هذا التقييم لمقدرات تجمع دول بريكس الخمس، يتضح، أن التجمع حاضر بقوة في جميع مجالات التبادل القائمة، فالصين أصبحت القوة الاقتصادية الثانية والقوة التجارية الأولى عالميا، علاوة على تطويرها قوة علمية وتكنولوجية، خاصة ما يتعلق بصناعاتها في مجال الإلكترونيك والنسيج، ثم تحولها إلى قوة مالية تمتد إلى المحيط الهادي، وتحل الهند مكانة متقدمة في تكنولوجيا المعلومات وفي صناعة الأدوية، أما روسيا فتحتل هي الأخرى مكانة هامة في مجال سوق المحروقات، وهي ما تزال تملك قدرة الردع النووي المتبادل مع الولايات المتحدة الأميركية، كما أنها ثاني قوة عسكرية، فيما تحتل البرازيل مرتبة متقدمة في مجال الصناعة الغذائية والتكنولوجيا الحيوية. أما جنوب إفريقيا، بوابة القارة الإفريقية، فإنها تعد من الدول الرئيسية في التعدين في العالم فهي منتج للفحم والنحاس، وتحل المرتبة الأولى عالميا في إنتاج الذهب، الذي أصبح له دور مهم في تطوير البلاد، وجلب الاستثمارات الأجنبية. ومنذ الأزمة المالية العالمية في عام 2008، لم يتوقف تجمع "بريكس" عند المطالبة

بضرورة إجراء إصلاحات حقيقية في المؤسسات المالية الدولية، لإنهاء سيطرة القطب الأحادي الغربي، على إدارة هذه المؤسسات.

1- بنك بريكس رهان الاستقلال المالي:

إن إقدام تجمع دول بريكس على إنشاء بنك التنمية الجديد، وانطلاق نشاطه في مقره بمدينة "شهنغاي" الصينية في شهر 16 أبريل 2016، قد أنهى مرحلة مفصلية من مسيرة تجمع الدول الخمس "بريكس" نحو نظام عالمي متعدد الأقطاب. يعود إنشاء بنك التنمية الجديد، كمؤسسة مؤسسة مالية، بموازاة صندوق النقد الدولي إلى فشل جهود تجمع بريكس في تحقيق الإصلاحات الضرورية، في لوائح صندوق النقد الدولي، الذي يعمل ومنذ تأسيسه عام 1944⁽²¹⁾، كأداة لترويج وتنفيذ برامج وسياسات الدول الغربية الاحتكارية، لأن القرارات الأساسية التي تتخذ في صندوق النقد الدولي، تتم بطريقة التصويت المرجح، والتصويت المرجح، يعود للدول الخمسة الأعضاء الدائمين في صندوق النقد الدولي وهي: الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة البريطانية، واليابان، وألمانيا، وإيطاليا، التي هي من يقرر سياسات صندوق النقد الدولي.

والبنك هو أول مؤسسة رسمية لدول المجموعة، يهدف إلى تعبئة الموارد المالية، لتمويل مشروعات البنية التحتية والتنمية لدوله، وللدول الصاعدة والنامية في العالم، ويعبر بداية نشاط بنك التنمية الجديد لتجمع بريكس الجديد عن الحصيلة الرئيسية لمخرجات القمم السبع لدولة، ويرسم بداية الصعود لنوعية الوفاق الجديدة داخل التجمع، كما يعبر عن التحول المرحلي، إلى كتلة اقتصادي مالي، يوفر إطار دعم هيكلي للتطوير، وأداة لتحرير العالم من الهيمنة الغربية الحالية بشكل أساسي، على الإدارة العالمية الفاشلة أو توجيه عملية اتخاذ القرار فيها، وهو ما تسعى دول التجمع إلى إصلاحه.

ويعلق "Phil Hill" أستاذ الاقتصاد الدولي في مدرسة لندن للاقتصاد على بنك بريكس الجديد: "لا شك أن المهمة الرئيسية المنوطة بالبنك الدولي هي تنمية اقتصاديات دول العالم النامي، إذا المنافسة بين الطرفين واقعة حتماً، وإذا كان البنك الجديد سيعطي الأولوية لاقتصاديات البلدان الأعضاء، فإن دول البريكس أعلنت بوضوح أن تعاملات البنك ستمتد إلى الاقتصاديات الناشئة وإلى البلدان النامية والاستثمار في البنية الأساسية والتنمية المستدامة، القضية الرئيسية في تلك البلدان، وهذا تحدياً ما تتجم دائماً عنه خلافات بين البلدان النامية من جانب والبنك أو الصندوق الدوليين من جانب آخر".

ويضيف، "إن دخول بنك بالحجم العملاق لبنك دول "بريكس" على خط إقراض البلدان النامية، سيضمن توفير موارد مالية ضخمة للاقتصاديات الناشئة، بعيداً عن الهيمنة التقليدية للمؤسسات المالية الغربية" مع رغبة دول "بريكس" في تخصيص المزيد من الموارد إلى مؤسساتها الجديدة أكثر من القائمة حالياً، ويؤكد الجدية في تغيير النظام الاقتصادي العالمي، وسوف تترك الولايات المتحدة الأمريكية وحلفاءها الرئيسيين فرائس للتخمين إذا ما كانت دول "بريكس" سوف تتوقف في النهاية عن تمويل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وإن حدث ذلك، ربما لن يكون في المستقبل القريب لكن في كل الأحوال، فإن نجاح دول "بريكس" في بلورة وإنجاح مثل هذا البنك يجعل الأطراف المالية العالمية، مثل البنك والصندوق الدوليين أطرافاً ثلاثية، لا ثنائية والتبعات الاقتصادية تبدو واضحة"،⁽²²⁾.

وبحسب السياسي الهندي "Shashi Tharoor": "إذا لم يسمح لدول بريكس بالمساعدة في القيادة من داخل النظام العالمي القائم، فإنهم سيصنعون نظاماً، آخر خاصاً بهم لا محالة"⁽²³⁾، خاصة بعد بدئ العمل ببنك التنمية الجديد نشاطه المالي مما سوف يكون له الأثر المباشر على النظام المالي الدولي، نظراً لما عليه المنظومة الاقتصادية الدولية الحالية، التي تستأثر بها الدول الغربية المتطورة، وفي ظل تمثيل ضعيف للاقتصاديات الصاعدة رغم أهميتها المتزايدة، حيث وصل حجم الناتج الاقتصادي لدول بريكس نحو 16.5 تريليون دولار، أي ما يُعادل نحو 18 في المائة من الناتج الاقتصادي العالمي خلال 2014. كما تصل احتياطات العملة المشتركة للجمع نحو 4 تريليونات دولار، ما يعادل 75 في المائة من احتياطات العملة، التي تعد مثيرة، على صعيد الناتج الاقتصادي والتعاون التجاري لدول المجموعة.

2- تجمع بريكس: استكمال النظام المالي الدولي: ولا يجعل الوضع الاقتصادي لمجموعة دول بريكس دوله تنتظر بأن تسمح لها القوى المسيطرة، على المؤسسات الدولية المبادرة، بإصلاح هيكل تلك المؤسسات، لذلك تم تجاوز الوضع القائم، وإنشاء بنك منافس لها على المستوى الإقليمي والدولي، ليس من باب تحدي النظام المالي القائم، إنما يعمل بطريقة إيجابية استكمالاً للنظام المالي الدولي القائم، والبحث عن عناصر جديدة في طريق الحوكمة: "بل إنما يكمله لتحسين واستكمال النظام بطريقتنا الخاصة" بحسب رئيس بنك بريكس. وبالتالي ستكون هناك ثلاثة أطراف للنظام المالي العالمي الجديد، بدلاً من اثنين حالياً، كخطوة، مهمة على صعيد التحكم في الأزمات المالية الدولية، وصياغة رؤية بديلة للنظام الدولي الحالي.

والى جانب ما سيضطلع به البنك الجديد من أدوار في تمويل مشروعات التنمية للاقتصاديات الصاعدة، وتسهيل معاملات الإقراض والمحاسبة بين الدول الأعضاء، مما يقلل من الاعتماد على الدولار واليورو، فإنه سيجعل الصندوق الاحتياطي للعملة، باعتباره حصناً واقياً ضد الاضطرابات المالية من خلال مواجهة مشكلة نقص احتياطات النقد الأجنبي للدول الأعضاء، مما يخفف من ضربات السوق. ومحاولة لتغيير الحكم الاقتصادي المالي العالمي، وخصوصاً صندوق النقد الدولي والبنك الدولي اللذين يواجهان انتقادات لعجزهما على مواكبة القوة الاقتصادية للدول الصاعدة، لأن المهمة الرئيسة للبنك الدولي، تمويل المشاريع الكبرى للبنية التحتية التي تخدم المصلحة العامة لجميع دول العالم، التي تحتاج للتمويل من هذه المؤسسة المالية الدولية.

إلا أن بنك التنمية الجديد لمجموعة بريكس، لن يكون في البداية، بالحجم الذي يؤهله لمنافسة البنك العالمي وصندوق النقد الدولي، على أساس أن إنشاء البنك، كان نتيجة الهزات المالية الغربية، التي تنتسب فيها الدول الغربية، مما جعل دول التجمع تعيد التفكير، بإيجاد عملة أو عملات بديلة، تمكنها من الاحتفاظ بقيمة صرف عملاتها الوطنية، وقيم مدخراتها الدولية، في حال حصول تقلبات جذرية في قيمة العملة العالمية-الدولار-، ومحاولة تغيير الحكم الاقتصادي المالي العالمي، خصوصاً وأن دول بريكس الخمس في المجموعة يبلغ عدد سكانها أربعين 40 في المائة من سكان العالم وخمس إجمالي الناتج الداخلي العالمي. أما صندوق الطوارئ، فهو الملاذ الآمن لمواجهة التقلبات المتأججة في السوق المالية العالمية لدول التجمع، ويعزز موقفه من المطالبة بإصلاح النظام المالي العالمي⁽²⁴⁾، لأن ثقل الاقتصاد الدولي، أصبح يتجه نحو الصين، والهند، والبرازيل، وهي من أكبر الاقتصاديات الصاعدة قوة، لدفع تنمية الاقتصاد العالمي.

ولتفادي مخاطر الاعتماد على الدولار، كعملة رئيسية لتسوية المعاملات الدولية، تم اتخاذ إجراء تسويات التجارة البينية مع جيرانها في المحيط الإقليمي على أساس العملات المحلية، حيث تم التوقيع على اتفاقية في قمة نيودلهي عام 2012 تهدف إلى إيجاد آلية تعاون بين مصارف دول التجمع، تهدف إلى زيادة عمليات الإقراض بالعملات المحلية، كما هو المعمول به بين روسيا والصين، حيث تم توسيط اليوان كعملة في تلك العمليات، وهي خطوة نجحت في الربع الثالث من السنة 2016 بانضمام "اليوان" الصيني إلى سلة العملات المرجعية لدى صندوق النقد الدولي إلى جانب الدولار واليورو، وهو المؤشر على أن ثمة ملامح جديدة لخريطة القوى الاقتصادية في العالم قد بدأت تلوح في الأفق وعلى أرض الواقع، وتداعياتها المؤثرة على مجريات النظام العالمي الحالي.

والمشكلة الرئيسية التي تعترض تجمع "بريكس"، هو كيفية تخليص المنظمات الدولية القائمة حالياً، من سيطرة القطب الأحادي الغربي. فإذا كان التوجه الاقتصادي والسياسي لدول المجموعة واضحاً، منذ انعقاد القمة الأولى بروسيا عام 2009، وهو تشجيع دول أخرى على الانضمام إلى عضويته، باعتباره النموذج للتغيرات الدولية مستقبلاً، فإن بنك التنمية الجديد وصندوق الطوارئ، ربما قد يوفر خيارات بديلة للعديد من الدول النامية، إلى جانب البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ويعزز مستقبل التعاون الاقتصادي لدول بريكس.

وآفاق تجمع "بريكس" هو التوصل إلى أرضية مشتركة، تساعد على تحويل التجمع إلى بنية اقتصادية على غرار الاتحاد الأوروبي، كخطوة جانبية للتعاون التجاري والاقتصادي، بين دولة، فـ: "السياسة تتبع التجارة حيثما ذهبت"، وإلى وضع نظام بديل لمواجهة القيود التي يضعها الهيكل الحالي للنظام المالي والنقدي الدولي، قد يصبح منصة مهمة للأسواق الصاعدة.

ولا يتحدد مستقبل كتل "بريكس" الاقتصادي، على الساحة الدولية، إلا بعمق التحولات في العلاقات الاقتصادية بين دوله، ببدء التجارة بالعملات المحلية، بين الدول الأعضاء، وهي الخطوة التي تعكس مجال التعبير عن كتلة اقتصادية، جديدة للاقتصاد العالمي، وفرصة تاريخية لدوله بالتعاطي مع المؤسسات المالية الموازية التي أنشأتها، والتي تحظى باستقطاب الدول النامية، خاصة وأن التجمع تحكمه البراغماتية، من دون خلفية أيديولوجية، ويعمل على الإجماع السياسي ونوايا التعاون.

والى جانب ذلك، فإن حجم موارد كتل "بريكس" الاقتصادي وثرواته الطبيعية تفوق ما تمتلكه الولايات المتحدة الأمريكية بكثير، مما يجعلها بهذا المخزون من القدرات المادية المتوفرة، قادرة على تحدي المركزية الجيو-سياسية والاقتصادية للدول الغربية⁽²⁵⁾، في حال التفكير بإيجاد عملة أو عملات بديلة، تمكنها من الاحتفاظ بقيمة صرف عملاتها الوطنية وقيم مدخراتها الدولية، وفي حال حصول تقلبات في قيمة عملة الدولار، التي تضرب من وقت إلى آخر العملة الأمريكية، خصوصاً بعد انضمام العملة الصينية "اليوان" إلى سلة العملات المرجعية لدى صندوق النقد الدولي، إلى جانب الدولار واليورو، وقد يكون "اليوان" السند لاستكمال مشروع التجمع وتشكيل نظام عالمي متعدد الأقطاب.

وتحت شعار "وضع حلول مسؤولة وشاملة"، انعقدت القمة (8) الثامنة للتجمع، بحضور رئيس البرازيل الجديد، في مدينة "غوا" الهندية شهر أكتوبر 2016، أي التوجه نحو خلق بيئة مواتية للاستثمار، وزيادة وتيرة تحرير التجارة والخدمات، واستحداث "تأشيرة بريكس" لزيادة حرية حركة رجال الأعمال، وتنويع التجارة والتركيز على

القطاعات ذات القيمة المضافة. كما تأتي هذه القمة لتقطع الشك باليقين، وأن التجمع له قدرة مواصلة مسيرته نحو تشكيل قطب ثنائي عالمي جديد، والتأكيد على أنه مؤسسة دولية وليس مؤسسة رؤساء دول، وبرؤية مختلفة عن القطب الأحادي الغربي.

الخلاصة العامة:

يتفق كثير من المحللين على أن تجمع دول "بريكس"، أمله الحاجة في ظل خلفية العولمة، التوجه إلى رؤية جديدة للعالم مستقبلاً، وليرسخ الارتباط الوثيق لعالم "ما بعد الغرب"، وإعطائه قيمة مضافة بانضمام قوى تتمتع بمقدرات اقتصادية كبيرة، من أجل تشكيل كتل اقتصادية، العصب الفعال لمواجهة القطب الأحادي الغربي، والمشاركة في إدارة العالم بفعالية. يمكن تلخيص هذه الأهداف المشتركة لتجمع بريكس في:

- 1- الإفلات من سيطرة الدولار الأميركي، ودوره كعملة عالمية في التجارة الدولية.
- 2- بعث توازن في الاقتصاد العالمي، متحرراً من تدبب البورصات الدولية، والمضاربة على المقومات الأساسية لاقتصاد الدول الصاعدة والنامية، على حد سواء.
- 3- إنشاء مؤسسات مالية موازية للبنك وصندوق النقد الدوليين، التي تهتم بالتنمية المستدامة في دول العالم الثالث، وتحمي مصالح دول التجمع، عبر استقرار سعر الصرف بين عملاتها.
- 4- حماية قيمة الأصول لدول التجمع من المخاطر الخارجية، ومن الأخطار الكبيرة على الاقتصاد العالمي، التي يتسبب فيها النظام المالي العالمي، الخاضع لهيمنة القطب الأحادي الغربي.
- 5- على الدولة الجزائرية أن تتقرب من بنك بريكس للتنمية الجديد، والرهان على قروض منه لغياب شروط سياسية مجحفة حتى تتجو تدريجياً من شروط صندوق النقد الدولي الذي تسيطر عليه الدول الغربية.

خاتمة

تظهر النتائج المحصلة من هذه الدراسة، أن تجمع دول "بريكس" هو تكتل لمستقبل اقتصادي جديد، على شكل السبع الكبار، قد يأخذ مرتبة الصدارة الاقتصادية من القطب الأحادي الغربي، في ظل المتغير في النظام الدولي الحالي، وإقامة نظام عالمي متعدد الأقطاب.

وتستند هذه الفرضية، إلى التحليلات المتعلقة بمتغيرات وتحولات النظام الدولي الحالي، المرتبطة دائماً بمراحل الانتقال، بقدر ما قد يزيد أو يقلل من الفوضى في العلاقات الدولية، وهو الوصف الذي ينطبق، بشكل خاص، على فترات التحول في النظام الدولي الأحادي القطبية الحالي، الذي أصبح نظاماً تراتبياً ذا صبغة ليبرالية تنافسية، براغماتية، بديل البعد الإيديولوجي.

ولم يعد العالم اليوم، يركز على القوة الاقتصادية الغربية، خاصة بعد سلسلة من الإخفاقات التي عرفها الاقتصاد الغربي، كعدم التصدي للأزمة الاقتصادية العالمية لعام 2008، مما يتطلب البحث عن بدائل ووسائل جديدة، لكسر هيمنة القطب الأحادي الغربي، والدخول إلى المسرح العالمي من بابه الواسع، قصد إيقاف العالم على ركائز صلبة أكثر توازناً واستقراراً، وتوزيع عادل للاقتصاد الدولي. هل نحن على موعد مع سوق اقتصادية مشتركة، لأربع قارات وعولمة "ما بعد الغرب" وقطب جديد الصورة لم تكتمل.

الهوامش:

- 1-Adrien FROSSARD, Panorama doctrinal des BRICS : Quelle Doctrine, pour quelle émergence?, N°202, Paris1, p 28.
- 2- حسن سعد عبد الحميد: التهديد الاقتصادي للهيمنة الأمريكية "تكتل مجموعة دول البريكس أنموذجاً"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاقتصادية والسياسة الاستراتيجية <http://democraticac.de/?p=22038>، 2014.
- 3- ماهر بن إبراهيم القصير: كتل دول البريكس، نشأتها، اقتصادياتها، أهدافها، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 92.
- 4- حسن مصدق: لبريكس تكتل ناشئ، يسعى لإعادة توزيع القوة في العالم، صحيفة الركوبة-الخرطوم، <http://www.alrakoba.net/news-action-show-id-195481.htm>، 2015.
- 5- صباح قدوري: مجموعة بريكس الاقتصادية تحديات المستقبل، الحوار المتمدن.
- 6- حسن أبو طالب: نحو عالم بدون هيمنة غربية مجلة السياسة الدولية المصرية العدد 35- 2015 ص 45.
- 7- حسن مصدق: المرجع السابق
- 8- Karoline Postel-Vnay: Le G20, Laboratoire D'un Monde Emergent, Nouveau Débats ,édit ,Les presses,2014, p 103.
- 9- هيثم جعفر: نظرية الفضاءات الاقتصادية "الأبعاد-الجيو-اقتصادية، مجلة الجماهير السورية العدد 2335، 2007.
- 10- كاظم الموسوي: قمة "بريكس" السادسة والنظام الدولي الجديد: <http://www.alyaum.com/article/4003356>
- 11- قمة دول بريكس: محاولة التحول الجيو اقتصادي مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية. http://www.ecssr.ac.ae/ECSSR/print/ft.jsp?lang=ar&ftId=/FeatureTopic/ECSSR/FeatureTopic_1530.xml
- 12- محمد سيد رصاص: انحدار قوة القطب الواحد للعالم، 1989-2013 الجريدة اللندنية. <https://www.assawsana.com/portal/pages.php?newsid>
- 13- هشام محمود: "بريكس" تقلب معادلة الإقراض العالمي بإنشاء بنك منافس، الاقتصادية اللندنية. http://www.aleqt.com/2014/07/13/article_866738.html
- 14- حسن سعد عبد الحميد: التهديد الاقتصادي للهيمنة الأمريكية "تكتل مجموعة دول البريكس أنموذجاً" مجلة المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاقتصادية والسياسة الاستراتيجية.. <http://www.ibge.gov.br/english/2010/default.shtm>.
- 15- أحمد الألفي: بنك "بريكس" صياغة نظام مالي عالمي جديد، جريدة كاش نيوز المصرية المتخصصة في البنوك <http://www.cashnewseg.com> 26 أوت 2015.
- 16- قمة دول بريكس: محاولة التحول الجيو اقتصادي، المرجع السابق.
- 17- أسماء الخولي: دول الـ«بريكس» أمام تحديات قديمة وجديدة لتكوين اتحاد اقتصادي عالمي صحيفة الشرق الأوسط، <http://rawabetcenter.com> العدد 13336 يوليو 2015.
- 18- عادل شكيب محسن: مجموعة دول بريكس والنظام العالمي الجديد "تقلا عن الموقع: الحوار المتمدن- <http://www.ahewar.org/> 2014/012/2
- 19- غسان أحمد عبود: بريكس. تعاون اقتصادي وسياسي من نوع جديد وتأثيرها على عالم متعدد الأقطاب، دم. برس السورية. http://www.dampress.net/?page=show_det&category_id=12&id=49372 تاريخ الاطلاع 2014/09/19.
- 20- The BRICS and Coexistence an AltIrnative of world oder, Edited by ,Cedric de CONING, Thomas Mandrup and Liselotte Odgearr.
- ترجمة وتعليق أحمد عبد العليم: رؤية بديلة: تكتل "بريكس" وإرساء نظام عالمي جديد 8 مركز الروابط والبحوث الإستراتيجية 8 أكتوبر 2015 المركز الإعلامي نقلا مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة الإمارات العربية المتحدة. <http://rawabetcenter.com/archives/13412>
- 21- نظام بريتون وودز Bretton Woods system، هو نظام إدارة نقدي أسس قواعد للعلاقات التجارية والمالية بين الدول الصناعية الكبرى في العالم.
- 22- نقلا عن إميل أمين: اتحاد المصرف العربية الأردن 2014.

<http://www.uabonline.org/en/magazine/158315851575158715751578/1606160715751610157715751604157815751585/3113>

23- موقع راقب: دول البريكس: وراء الضجة، 2015.

24- دول البريكس، المرجع السابق.

25- هشام محمود: "البريكس" تقلب معادلة الإقراض العالمي بإنشاء بنك منافس لـ "الدولي" جريدة الاقتصاد، لندن.
http://www.aleqt.com/2014/07/13/article_866738.html

المراجع:

I- الكتب بالعربية:

- 1- خليل حسن: النظام العالمي الجديد والمتغيرات الدولية، دار النشر اللبناني، الطبعة الاولى، 2009.
- 2- ماهر بن إبراهيم القصير: كتل دول البريكس، نشأته، اقتصادياته، أهدافه، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.

II- الكتب باللغة الأجنبية:

- Adrien FROSSARD, Panorama doctrinal des BRICS : Quelle Doctrine, pour quelle émergence?, N°202, Paris1-P.28
- Cedric de CONING, Thomas Mandrup and Liselotte: The BRICS and Coexistence An Alternative of world
- Karoline Postel-Vinay: Le G20, Laboratoire D'un Monde Emergent, Nouveau Débats, édit, Les presses, 2014, p 103.

III- المجلات:

- 1- مجلة آفاق المستقبل الاقتصادية العدد 19 أوت 2013، القاهرة.
- 2- مجلة آفاق المستقبل الاقتصادية العدد 26، 2015، القاهرة.
- 3- مجلة إفريقيا قارتنا العدد الرابع 2013 "بريكس وإفريقيا".
- 4- مجلة المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، 2015.
- 5- مجلة السياسة الدولية المصرية العدد 35، 2015، ص 45.
- 6- مجلة الجماهير السورية العدد 2335، 2007.
- 7- مجلة المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاقتصادية والسياسية الإستراتيجية.

الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية أداة فاعلة للرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي

د. عبد العزيز عزة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

عرفت الدولة الإسلامية في مختلف عصورها نظاما محكما للرقابة المالية في مختلف مجالاتها الإدارية والسياسية والقضائية في شتى المجالات التي يتم فيها التعامل مع المال العام إيرادا وإنفاقا، حتى أضحت مسألة ترشيد المال العام عنوانا على كل تصرف أو معاملة مالية تقوم بها الأجهزة الإدارية في الحكومة الإسلامية وبخاصة في عصر الخلفاء الراشدين. فلقد برزت خلال المسار التاريخي لتطور نظام الرقابة المالية في الدولة الإسلامية مجموعة من الأجهزة الإدارية التابعة لسلطة الخليفة أو للسلطة التنفيذية بالمفهوم المعاصر، تضطلع بدور مهم وأساسي في الرقابة على كل داخل وخارج ومتداول من المال العام. من هذه الأجهزة ديوان بيت المال وديوان الزمام وديوان النظر وديوان البريد ونحو ذلك مما سيكون محل دراسة مفصلة في ثنايا هذا البحث.

الكلمات المفتاحية: رقابة مالية، نظام مالي إسلامي، دواوين تنفيذية.

Les divans exécutifs en état islamique: un outil efficace du Contrôle financier dans le système financier islamique

Résumé

L'Etat islamique a connu un système strict de contrôle financier pendant les différentes époques, dans les différentes dimensions administrative, politique et judiciaire aux différents domaines dans lesquels ils sont aux prises avec des revenus de l'argent et des dépenses publiques, jusqu'à ce que l'affaire de rationalisation de l'argent public devient un titre sur la cession de tout ou d'une transaction financière réalisée par des organes administratifs du gouvernement islamique, en particulier à l'époque des califes. Il a émergé au cours de l'évolution historique du système de contrôle financier de l'État islamique, un ensemble des organes administratifs de l'autorité du calife ou l'autorité exécutive 'concept contemporain', qui a joué un rôle important et essentiel dans le contrôle du contenu dépensé et de négoce de l'argent public. Parmi ces organes des finances on a diwane bayte elmal, diwane zimam, diwane nadhar, diwane elbarid ...ect, qui sont le contenu d'une étude détaillée à cette recherche.

Mots-clés: Contrôle financier, système financier islamique, organes exécutifs.

The executive divans in the islamic nation :an active tool of Financial control in the Islamic financial system

Abstract

The Islamic State was a strict system of financial control during different times in different administrative dimensions, political and judicial to different areas in which they are struggling with money income and expenditure, until the business rationalization of public money becomes a title on the sale of all or a financial transaction carried out by administrative bodies of the Islamic government; especially at the time of the Caliphs. It emerged during the historical development of financial control system of the Islamic state, a set of administrative bodies of the authority of the caliph or the executive authority contemporary concept. They played an important and essential role in the control contained, spent and trading of public money. Among these organs finance was Diwan Bayt Elmal, Diwane zimam, Diwane nadhar, Diwane elbarid ... ect, which will be contained in a detailed study in this research.

Key words: Financial control, islamic financial system, executive organs.

قد يخيّل للباحث لأول وهلة أن فكرة الرقابة المالية والمحاسبة على المال العام لم تكن إلا نتاجاً للتطور الهائل الذي يشهده المجتمع الإنساني في التاريخ المعاصر، والذي أصبح يطبع ببصماته الحضارية كل جوانب الحياة الإنسانية الفردية والجماعية، بما في ذلك المجالات التشريعية والقانونية على المستويين المحلي والدولي. غير أن الأمر على خلاف ذلك، فلقد أثبتت الدراسات التاريخية التي استقصت مجال تطور التشريع الإنساني بما لا يدع مجالاً للشك أن فكرة الرقابة المالية والمحاسبة على المال العام هي فكرة ضاربة بجذورها في أعماق التاريخ والحضارة الإسلامية. كما أشارت كثير من الدراسات والبحوث الأكاديمية المعمقة⁽¹⁾ في مجال النظام المالي الإسلامي إلى تنوع أشكال الرقابة على المال العام في الإسلام على وفق ما نراه اليوم في النظم الوضعية القائمة، فكان منها الرقابة الذاتية والرقابة الداخلية والخارجية، والرقابة السابقة واللاحقة، والرقابة السياسية (هيئات الشورى)، والرقابة الإدارية أو رقابة السلطة التنفيذية (الخلفاء والوزراء والدواوين) والرقابة القضائية المستقلة عن طريق هيئات وأجهزة قضائية متخصصة (الحسبة والمظالم).

كانت الرقابة الداخلية في الدولة الإسلامية تقوم بها السلطة التنفيذية، وقد تولّاها النبي - صلى الله عليه وسلم - بنفسه، ومن بعده الخلفاء والولاة في كل عصر ومصر، وقد صار الخلفاء في عصور لاحقة يتخذون الوزراء ليساعدوهم في تدبير شؤون الأمة، كما كانوا يراقبون عمليات تحصيل الأموال العامة وكيفية إنفاقها، ويرفعون نتائج أعمالهم إلى الخلفاء⁽²⁾. وبعد تطور الدولة الإسلامية، أصبحت لها دواوين وأجهزة تنفيذية كثيرة تضطلع بمهمة الرقابة الداخلية على المال العام كديوان بيت المال، وديوان الزمام، وديوان البريد، وديوان النظر أو السلطنة ونحو ذلك.

ولأن تقصي هذا الموضوع بالبحث والتنقيب متشعب وشاسع يستغرق جهداً عظيماً، فإني سأتناول منه نوعاً واحداً هو الرقابة الداخلية التي تتولاها السلطة التنفيذية، مركزاً فيه على رقابة الدواوين التنفيذية فحسب، وفق هذه الخطة المقترحة مجسدة في المباحث الثلاثة الآتية:

المبحث الأول: يتناول: نشأة مبدأ الرقابة المالية في التشريع الإسلامي.

المبحث الثاني: يتناول نشأة الدواوين الرقابية التنفيذية وتطورها في النظام المالي الإسلامي.

المبحث الثالث يتناول: اختصاصات الدواوين التنفيذية في ممارسة الرقابة المالية في الدولة الإسلامية.

المبحث الأول: نشأة فكرة الرقابة المالية في التشريع الإسلامي

اهتم الإسلام من خلال القرآن والسنة بإعداد الإنسان المسلم فرداً أو جماعة إعداداً تربوياً وخلقياً رصيناً، يكفل نزاهة النفس وبقظة الضمير، ليكون ذلك الإعداد أداة فعالة للرقابة الذاتية الحية والحقّة على الإنسان، فتتبعث الرقابة على النفس من النفس ذاتها على كل أفعال المسلم وأقواله في شتى مجالات الحياة ومتعلقاتها، تطبيقاً لقوله تعالى: ﴿وَلْتَسْأَلْ عَمَّا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ﴾ (النحل: 93)⁽³⁾.

لقد أكدت كثير من النصوص الشرعية على ضرورة الالتزام بمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وإشاعة ذلك في سائر المجتمع، من ذلك قول الله تعالى: ﴿كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ۚ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ ۚ مِنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ﴾ (آل عمران: 110).

فالمسلم الحق هو ذلك الإنسان الصالح الذي تتبعث من نفسه مثل هذه الرقابة واليقظة، يَأْتَمِرُ بالمعروف ويَأْمُرُ به غيره، وينتهي عن المنكر وينهى عنه غيره، فلا تمتدّ يده إلى المال الحرام سواء كان عاما أو خاصا، لا بسرقة، ولا باختلاس، ولا بخيانة أمانة، ولا بقبض رشوة وما إلى ذلك، وبهذا يتكامل المجتمع الصالح⁽⁴⁾.

هذا الإعداد تجلّى فيما بعد في ممارسات الرسول - صلى الله عليه وسلم - وبخاصة في مجال الرقابة على المال العام، ثم في ممارسات الخلفاء الراشدين من بعده، وكيف ضربوا المثل للناس في المحافظة على أموال المسلمين.

يمكن التأكيد إذن على أن فكرة الرقابة المالية تبلورت في المجتمع الإسلامي انطلاقا من مبدأ الرقابة على النفس ومحاسبتها في مختلف الميادين، ابتداء من العقيدة ومرورا بالعبادات وانتهاء بسائر المعاملات، من خلال نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة التي ما فتئت تحث المسلمين على ضرورة الالتزام بمبدأ مراقبة النفس، ومحاسبتها وانتظار نتائج أعمالها وأفعالها في العاجل والآجل.

قال تعالى: ﴿فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ (7) وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ (8)﴾ (سورة الزلزلة، الآية 7، 8). وكيف تجلت ثمراتها ونتائجها في التطبيقات العملية لعصر الراشدين في تعاملهم مع أموال الأمة وموارد الدولة. ولمزيد من الإيضاح والبيان سأفصل الموضوع في العنصرين المواليين:

أولاً: إقرار مبدأ الرقابة المالية في الكتاب والسنة.

ثانياً: التطبيق العملي لمبدأ الرقابة المالية في عصر الخلفاء الراشدين.

أولاً: إقرار مبدأ الرقابة المالية في التشريع الإسلامي

إذا كانت مختلف الدراسات الفقهية التي تناولت موضوع المال في الإسلام تؤكد أن الشريعة الإسلامية قد حثت على ممارسة الرقابة على المال العام، وضرورة صيانته والمحافظة عليه لمصلحة الأمة، فإنه من الحري بالباحث العودة إلى نصوص القرآن والسنة للوقوف على هذه الحقيقة واستجلاء مختلف القواعد والأحكام التي وضعتها لإقرار مبدأ الرقابة المالية والحماية الشرعية للمال العام⁽⁵⁾.

أ- إقرار مبدأ الرقابة المالية في القرآن الكريم:

حظي موضوع المال بصورة عامة، والمال العام بصورة خاصة بكثير من العناية والاهتمام في نصوص القرآن الكريم التي تضافت فيما بينها لبيان القواعد والأحكام المتعلقة بطرق كسبه وتحصيله ومجالات إنفاقه وصرفه، ورغبت في مختلف الوسائل المؤدية الى تنميته وحسن استثماره، وشرعت مختلف العقود والتصرفات المالية المباحة والكفيلة بتحقيق الغايات والمقاصد الشرعية المتوخاة منه⁽⁶⁾. كما منعت كل ما يؤدي إلى تبذيره أو التلاعب به أو إنفاقه في وجوه الحرام المختلفة، أو تداوله بالمعاملات الممنوعة كالربا والغش والرشوة والاحتكار والسرقة والغصب ونحو ذلك.

قال تعالى: ﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ (البقرة: 188).

وقال أيضا: ﴿وَلَا تَوْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا مَعْرُوفًا﴾ (النساء: 5).

قال العلامة الجصاص معلقاً على هذه الآية الأخيرة: "في الآية الدلالة على النهي عن تضييع المال ووجوب حفظه وتدبيره والقيام به، لقوله تعالى: ﴿التي جعل الله لكم قياماً﴾، فأخبر أنه جعل قوام أجسادنا بالمال، فمن رزقه الله منه شيئاً فعليه إخراج حق الله تعالى منه، ثم حفظ ما بقي وتجنب تضييعه، وفي ذلك ترغيب من الله تعالى لعباده في إصلاح المعاش وحسن التدبير. وقد ذكر الله تعالى ذلك في مواضع من كتابه العزيز، منها قوله تعالى: ﴿وَلَا تُبْذِرْ تَبْذِيرًا. إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ ۖ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا﴾ (الإسراء: 26-27)). وقال أيضاً: ﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَّحْسُورًا﴾ (الإسراء: 29)، وقوله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾ (الفرقان: 67)، وما أمر الله تعالى من حفظ الأموال، وقد قيل في قوله تعالى: ﴿وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾. جعلكم قواماً عليها فلا تجعلوها في يد من يضيعها⁽⁶⁾. فهذه الآية وإن كانت تتناول الأموال الخاصة بالأفراد، إلا أن معناها يتعدى إلى وجوب المحافظة على الأموال العامة من باب أولى، فلا تكون إلا تحت أيد أمينة تتصرف فيها على مقتضى الشرع، سواء في جمعها من مواردها الشرعية أو إنفاقها في مصارفها المقررة، لأنها قوام الأفراد والجماعة معا⁽⁷⁾.

ومن النصوص التي وردت في القرآن تحرم الخيانة في المال والغلول فيه، قوله تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ ۚ وَمَنْ يَغْلُ يَأْتِ بِمَا غُلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ۚ ثُمَّ تُوَفَّىٰ كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ﴾ (سورة آل عمران: 61).

نهت الآية الناس عن الغلول في الغنائم، وتوعدت عليه، فلا يجوز أن تقع الخيانة للنبي بالغلول في الغنائم، ومثله من يلي بعده من الحكام وولاة الأمر فلا تجوز خيانتهم أيضاً، وقد بينت السنة النبوية أن كل من يغل شيئاً، يأتي به يحمله على ظهره يوم القيامة على رؤوس الأشهاد، يهوي به في نار جهنم، ويعاقب في الدنيا قضاء، بأن يسترد الإمام منه ما غلّه من مال أو شيء ويؤدّبه على ذلك تعزيراً، ومثل الغال في حكم الخيانة ما يؤخذ من هدايا العمال بمناسبة أعمالهم⁽⁸⁾.

لقد تناولت هذه الآية موضوع الغلول، وهو خيانة مالية في أحد موارد خزانة بيت مال المسلمين، للتأكد على موضوع الرقابة على المال العام أياً كان موره. ولذلك تشمل الخيانة المالية كل ما يمسّ بالمال العام كالرشوة والاختلاس والغصب والنهب والهدية للعمال ونحوه مما يلحق بحكم الغلول.

ب- إقرار مبدأ الرقابة المالية في السنة النبوية:

وردت في السنة عدة أحاديث متنوعة تفيد مشروعية الرقابة المالية في الإسلام، حيث كان رسول الله -صلى الله عليه وسلم- يمارس هذه الرقابة بنفسه، ويكلف من أصحابه من يتولى ذلك، من هذه الأحاديث:

أولاً: ما رواه البخاري ومسلم عن أبي حميد الساعدي قال: "استعمل رسول الله -صلى الله عليه وسلم- رجلاً من الأزديين على صدقات بني سليم يدعى ابن اللثبية، فلما جاء حاسبه، قال: هذا ما لكم وهذا أهدي إلي، فقال رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتيتك هديتك إن كنت صادقاً؟ ثم خطبنا فحمد الله وأثنى عليه، ثم قال: أما بعد: فإني أستعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله، فيأتي فيقول: هذا ما لكم، وهذا هدية أهديت لي، أفلا جلس في بيت أبيه وأمه حتى تأتيتك هديته إن كان صادقاً؟ والذي نفس محمد بيده لا يأتي أحد منهم بشيء إلا لقي الله تعالى يحمله يوم القيامة، فلأعرفن أحداً منكم لقي الله يحمل بغيراً له رغاء،

أو بقرة لها خوار، أو شاة تيعر، ثم رفع يديه حتى رؤي بياض إبطيه ثم قال: اللهم هل بلغت" [رواه البخاري ومسلم] (9).

مما يستفاد من هذا الحديث:

- 1- أنه حاسب المؤتمن: وهو الوالي الذي كلفه بجمع الزكاة، ليعلم ما قبضه وما صرفه من أموال الزكاة.
 - 2- منع العمال من قبول الهدية ممن لهم عليهم حكم، وبين أن هدايا العمال حرام وغلول، لأنه خان في ولايته وأمانته، فسبب تحريم الهدية هو الولاية.
 - 3- على العامل ردّ ما أخذه إلى صاحبه، فإن تعذر فألى بيت المال.
 - 4- في الحديث إبطال لكل طريق يتوصل بها من يأخذ المال إلى محاباة المأخوذ منه والافتراء بالمأخوذ منه (10).
- ثانياً: ما رواه الإمام مسلم عن عميرة بن عدي الكندي قال: "سمعت رسول الله - صلى الله عليه وسلم - يقول: من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخطيا فما فوقه كان غلولا، يأتي به يوم القيامة. فقام إليه رجل أسود من الأنصار كأنني أنظر إليه، فقال: يا رسول الله: إقبل عني عملك، قال: وما لك، قال: سمعتك تقول كذا وكذا، قال: وأنا أقوله الآن، من استعملناه منكم على عمل فليجئ بقليله وكثيره، فما أوتي منه أخذ وما نهي عنه انتهى" (11).
- ثالثاً: ما روي عن أبي هريرة أنه قال: "قام فينا رسول الله - صلى الله عليه وسلم - ذات يوم فذكر الغلول فعظمه وعظم أمره، ثم قال: لا ألفين أحدكم يجيئ يوم القيامة على رقبته فرس له حممة، فيقول: يا رسول الله أغثني، فأقول لا أملك لك شيئا قد أبلغتك، لا ألفين أحدكم يجيئ يوم القيامة على رقبته شاة لها ثغاء، فيقول: يا رسول الله أغثني، فأقول لا أملك لك شيئا قد أبلغتك" (12).

- 1- في الحديث تغليظ في تحريم الغلول، وهو الخيانة مطلقا، فقد تبرأ النبي - صلى الله عليه وسلم - من كل من يفعل ذلك.
- 2- وقع إجماع المسلمين على تحريم الغلول والخيانة لأنها من الكبائر، وأنه يجب عل الغال ردّ ما غلّه إلى بيت مال المسلمين.

3- يجب معاقبة الغال تعزيرا من قبل الحاكم بما يراه مناسبا لجزره (13).

يتبين من الأحاديث الشريفة التي مرّت معنا أن رسول الله - صلى الله عليه وسلم -، قد تولى ممارسة الرقابة على المال العام بقوله وفعله، فكان يحاسب عماله على أموال الصدقات التي يجمعونها، ويحذرهم من الغلول والهدايا، ويبين لهم العاقبة الوخيمة لمن يقع فيه في الدنيا والآخرة.

ثانياً: التطبيق العملي لمبدأ الرقابة المالية في عصر الخلفاء الراشدين

سار أبو بكر الصديق الخليفة الأول للمسلمين على نهج رسول الله - صلى الله عليه وسلم - في محاسبة العمال، ومراقبة الداخل والخارج من الأموال التي كانت تزداد إلى المدينة من سائر الأقطار، وكان يساعده أبو عبيدة في ضبط أموال المسلمين.

فلما وفد عليه معاذ بن جبل من اليمن بعد وفاة رسول الله - صلى الله عليه وسلم - قال له: ارفع حسابك، وحاسبه على الإيرادات والمصروفات، بل إنه كان حريصا على الأموال التي كانت تؤدي في عهد رسول الله - صلى الله عليه وسلم -، حتى قاتل الذين منعوا الزكاة بصفتها موردا أساسيا لبيت المال، ولم يتركهم حتى رجعت

الأمر إلى ماكانت عليه، وأدى التائبون من الردة حق بيت المال من الزكاة والصدقات الواجبة عليهم. فكان بذلك أول مراقب ومحتسب في الإسلام بعد رسول - صلى الله عليه وسلم-.

ولمّا رأى نفسه قد انقطع عن التجارة وتفرغ لأمر المسلمين، استشار أهل الرأي والفتوى من الصحابة الكرام- رضي الله عنهم- أن يفرضوا له من مال المسلمين ما يصلحه ويصلح عياله يوماً بيوم، وكان الذي فرض له كل سنة ستة آلاف درهم.

فلما حضرته الوفاة قال: ردوا ما عندنا من مال المسلمين فإنني لا أصيب من هذا المال شيئاً وإن أرضي التي بمكان كذا للمسلمين بما أصبت من أموالهم. فدفعت ذلك إلى عمر (14).

فلما جاء عهد عمر بن الخطاب - رضي الله عنه- اتسعت رقعة الدولة الإسلامية، ودخل في الإسلام أخلاط من الناس من مختلف الأصقاع المفتوحة، وكثر المال حتى فاض عن الحاجة، ويقدر مازادت إيرادات الدولة من الغنائم والفيء والخراج والعشور ازدادت نفقاتها في مختلف الأبواب وبخاصة النفقات الحربية ونفقات المصالح العامة، فانتهج سياسته الخاصة به في تسيير شؤون الدولة والرعية من خلال وضع أهم القواعد والأسس الناطمة لشؤون الحكم والإدارة في عهده، وحدد معالم سياسته المالية في جباية الأموال العامة وإنفاقها، وأساليبه الجديدة في إحكام الرقابة على موارد الدولة الإسلامية وأموالها (15).

المعروف تاريخياً أنه لم يكن للأموال المقبوضة والمقسومة ديوان على عهد رسول الله - صلى الله عليه وسلم- ولا على عهد أبي بكر- رضي الله عنه-، وإنما كان المال يقسم بين المسلمين شيئاً فشيئاً، وقد كان أبو بكر قد سوى بين الناس في المقاسمة، فلم يفضل أحداً على أحد، سواء من تقدّم إسلامه أو من تأخر بعد أن استشاره الصحابة في ذلك.

فلما آل الأمر إلى عمر- رضي الله عنه- أدخل نظام الدواوين إلى الدولة الإسلامية وعلى رأسها ديوان بيت المال لضبط مواردها ونفقاتها، وقد تم له ذلك في الشهر المحرم سنة عشرين للهجرة وقيل سنة خمسة عشر، ورتب المسلمين على حسب قرابتهم من رسول الله، فإذا استوتوا في ذلك قدم أهل السابقة، مراعيًا في ذلك السبق إلى الإسلام ونصرة الرسول في حروبه (16).

ولم يخل عهد الخلفيتين الراشدين من بعده عثمان بن عفان وعلي بن أبي طالب- رضي الله عنهما- من أعمال لمبدأ الرقابة على المال العام، رغم الإضطرابات التي وقعت في أواخر أيام عثمان والفتنة التي عصفت بالمسلمين وأدخلتهم في أتون حرب عاصفة أدت إلى انقسامهم، واغتيال الخلفيتين.

المبحث الثاني: نشأة الدواوين الرقابية التنفيذية وتطورها في الدولة الإسلامية

المطلب الأول: نشأة الدواوين التنفيذية وأهميتها في بنية النظام المالي الإسلامي

الفرع الأول: تعريف الديوان وسبب وضعه

أولاً: تعريف الديوان:

الديوان: "موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال" (17).

ثانياً: سبب وضع الديوان: أول من وضع الديوان في الدولة الإسلامية الخليفة عمر بن الخطاب- رضي الله عنه-". وقد اختلف الناس في سبب وضع عمر للديوان، فقال قوم: "إن أبا هريرة قدم عليه بمال من البحرين، فقال له عمر: مالذي جئت به؟ فقال: خمسمائة ألف درهم، فاستكثره عمر فصعد المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال:

أيها الناس قد جاعنا مال كثير، فإن شئتم كلنا لكم كيلا وإن شئتم عددنا لكم عدا، فقام إليه رجل فقال يا أمير المؤمنين قد رأيت الأعاجم يدونون ديوانا لهم فدون أنت لنا ديوانا.

فدعا عمر بعض شباب المسلمين وأمرهم بوضع الديوان، وكان ذلك في المحرم سنة عشرين للهجرة وقد رتب عمر الناس في الديوان على قدر السابقة في الإسلام والقربى من رسول الله - صل الله عليه وسلم - (18).

كما ذكر بعض المؤرخين أنه في سنة خمس عشرة (15) من الهجرة كثرت الفتوحات وزادت ثروة الدولة، فرأى التوسيع على المسلمين وتوزيع تلك الأموال عليهم، ولم يكن يعرف كيف يضبط ذلك، وكان بالمدينة رجل من الفرس فلما رأى حيرة عمر قال له: يا أمير المؤمنين: "إن للأكاسرة شيئا يسمونه ديوانا، جميع دخلهم وخرجهم مضبوط فيه لا يشد منه شيء، وأهل العطاء مرتبون فيه مراتب لا يتطرق عليها خلل". فتنبه عمر - رضي الله عنه - وقال صفه لي فوصفه، ففطن عمر لذلك ودون الدواوين وفرض العطاء (19).

وقيل إن سبب تدوين الدواوين في عهد عمر هو المال الكثير الذي قدم به أبو هريرة من البحرين (20). يجدر القول إنَّه مهما يكن السبب في ذلك فإن المعروف أن عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - هو أول من وضع بيت المال، وهو يشبه الخزينة العمومية في عصرنا هذا، وبوضعه يكون قد وضع اللبنة الأولى كأول أساس للرقابة المالية في الإسلام (21).

الفرع الثاني: أهمية وضع الدواوين

لقد كان هدف عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - من وضع الديوان هو تحقيق الرقابة على المال العام لما كثرت إيرادات وموارد الدولة، فرأى أن يتولى توزيع هذه الأموال وفقا لسياسة مالية معينة، مراعى في ذلك الرجل وبلاءه في الإسلام وقدمه في الإسلام، والرجل وغناه والرجل وحاجته، فكان لزاما أن يضع الديوان لمراقبة إيرادات الدولة وكيفية تحصيلها وإنفاقها (22).

وفي أهمية وضع الديوان من الناحية المالية والرقابية، يقول ابن خلدون: "اعلم أن هذه الوظيفة من الوظائف الضرورية للملك وهي القيام على أعباء الجبايات وحفظ حقوق الدولة في الدخل والخرج وإحصاء العساكر بأسمائهم وتقدير أرزاقهم، وصرف أعطياتهم في إباناتها والرجوع في ذلك إلى القوانين التي يرتبها قوم تلك الأعمال وقهازمة الدولة. وهي كلها مسطورة في كتاب شاهد بتفاصيل ذلك في الدخل والخرج، مبني على جزء من الحساب لا يقوم به إلا المهرة من أهل تلك الأعمال، ويسمى ذلك الكتاب بالديوان وكذلك مكان جلوس العمال المباشرين لها (23).

المطلب الثاني: تطور الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية

الفرع الأول: تطور الدواوين التنفيذية في العصر الأموي

ازداد عدد الدواوين في عهد بني أمية واتسع دورها وتنوعت أساليبها في ممارسة الرقابة على المال العام إيرادا وإنفاقا، نذكر منها:

- ديوان الخراج: يختص بخراج الأرض الزراعية.
- ديوان الرسائل: وكان لصاحبه الإشراف على الولايات والرسائل التي ترد من الولاة.
- ديوان المستغلات أو الإيرادات المتنوعة.

- ديوان الخاتم: أنشأه معاوية بن أبي سفيان - رضي الله عنه - وهو أجل الدواوين لذلك العهد، وكان فيه كتاب مهمتهم نسخ أوامر الخليفة وإيداعها هذا الديوان، بعد أن تربط بخيط وتختتم بالشمع بخاتم صاحب الديوان، كما هو الحال اليوم في قلم الأرشيف أو السجلات. ويرجع السبب في إنشاء هذا الديوان أن رجلاً أحاله معاوية على زياد بن أبيه عامله على العراق في كتاب بمائة ألف درهم، فمضى ذلك الرجل فقرأ الكتاب، وكانت توقيعاتهم غير مختومة فجعل المائة مائتين. فلما رفع الحساب إلى معاوية تنبه إلى التحريف في العدد فقال: ما أحلته إلا بمائة ألف، ثم استعاد المائة ألف من الرجل ووضع ديوان الخاتم⁽²⁴⁾.

يستخلص من هذا أن حكام الأقاليم كانوا يرفعون الحساب إلى الخليفة، فهو من يقوم بإجراء الرقابة عليهم. كما كان الهدف من إنشاء ديوان الخاتم هو وضع نظام للضبط الداخلي يكفل إحكام الرقابة على أعمال الدولة⁽²⁵⁾. يذكر المؤرخون أنه فضلاً عن هذه الدواوين الأربعة كانت هناك دواوين أخرى، منها ما يتعلق بصرف نفقات الشرطة، ومنها ما يتعلق بنفقات الجند، والغرض منها إحكام الرقابة على النفقات العامة في الدولة. وكان الخليفة عبد الملك بن مروان قد سن نظاماً دقيقاً للإشراف على جباية الأموال، إذ يباشر تحقيقاً دقيقاً مع الجباة وموظفي الخراج عند اعتزالهم أعمالهم الإدارية، وكان التحقيق يتم معهم في أماكن خاصة تدعى: "دار الاستخراج"⁽²⁶⁾.

الفرع الثاني: تطور الدواوين التنفيذية في العصر العباسي

كانت النظم الإدارية في الدولة العباسية تضارع في تقسيماتها الدقيقة وإشرافها الفعال أحسن النظم العصرية اليوم، ويرجع الفضل في ذلك إلى الخليفة المنصور مؤسس بغداد. فقد كان توزيع العمل في الدولة العباسية يعادل أفضل النظم الحديثة. هذا مع الأخذ في الاعتبار أن الحكومة لم تكن تتدخل في شؤون الجماعات إلا بمقدار ما يحفظ المصلحة العامة، وإن كان عدم تدخلها يلحق بها الأضرار المالية أحياناً فكانت كل قرية أو بلدة تدبر شؤونها الخاصة بنفسها، ولا تتدخل الحكومة إلا في حالة قيام الفتن أو الامتناع عن دفع الضرائب. غير أنها مع ذلك كانت تقوم بالرقابة الفعالة على جميع الشؤون بالأقاليم⁽²⁷⁾.

من أهم الدواوين التي أنشأها العباسيون: ديوان الخراج، وديوان الدية، وديوان الزمام، وديوان الجند، وديوان البحرية، وديوان زمام النفقات، وديوان الرسائل، وديوان النظر في المظالم، وديوان الأحداث والشرطة، وديوان العطاء: ومهمته صرف مرتبات الجنود النظاميين، وكان الإشراف على مصالح الذميين موكلاً بديوان خاص يسمى رئيسه كاتب الجهار أو كاتب الجهيرة.

فضلاً عن هذه الدواوين الرئيسية، توجد دواوين أخرى فرعية تتصل بالإدارة والسياسة والقضاء، كما يوجد ديوان المنح أو المقاضاة وديوان الأكرهة للإشراف على القنوات والترع والجسور وشؤون الري⁽²⁸⁾.

يمكن أن نستخلص من النظرة العامة للدواوين التي نشأت في عهد الدولة العباسية ما يوجد من رقابة داخلية وتقسيم للأعمال يكفل حسن سير العمل وضبط الأموال العامة.

المبحث الثالث: اختصاصات الدواوين التنفيذية في ممارسة الرقابة المالية في الدول الإسلامية

المطلب الأول: ديوان بيت المال وديوان الأزمة

المطلب الثاني: ديوان النظر وديوان البريد

المطلب الأول: ديوان بيت المال وديوان الأزمة

الفرع الأول: ديوان بيت المال

أولاً: سبب نشأته:

كان الغرض من إنشاء ديوان بيت المال هو ضبط الإيرادات والنفقات في الدولة الإسلامية يومئذ، ومحاسبة القائمين على شؤون هذه الأموال. جاء في كتاب الخراج وصناعة الكتاب لقدامة بن جعفر: "الغرض منه إنما هو محاسبة صاحب بيت المال على ما يرد عليه من الأموال، وما يخرج من ذلك في وجوه النفقات والإطلاقات، إذا كان ما يرفع من الختمات مشتملاً على ما يرفع إلى دواوين الخراج والضياح من الحمول وسائر الورود، وما يرفع إلى ديوان النفقات مما يطلق في وجوه النفقات، وكان المتولي لها جامعاً للنظر في الأمرين ومحاسباً على الأصول والنفقات"⁽²⁹⁾.

كان لديوان بيت المال فروع في مختلف الأقاليم التابعة للدولة الإسلامية، فهو أشبه ما يكون اليوم بوزارة المالية أو الخزينة العامة، ويشتمل على مختلف حقوق المسلمين.

يتولى صاحب بيت المال محاسبة أصحاب الدواوين الأخرى، على إجمالي إيراداتهم وما يقومون بجبايته من أموال، ويحاسبهم على النفقات التي جرت في دواوينهم. جاء عن قدامة بن جعفر: "فإذا أخرج صاحب دواوين الأصول وأصحاب دواوين النفقات ما يخرجونه في ختمات بيت المال المرفوعة إلى دواوينهم من الخلاف، سبيل الوزير أن يخرج إلى صاحب هذا الديوان ليصفحه ويخرج ما عنده منه"⁽³⁰⁾.

ثانياً: وسائل بيت المال في المراقبة المالية العامة للدولة

تعددت وسائل بيت المال التي كان يراقب بها أموال الدخل والخرج، لإحكام الرقابة وتدقيق الحسابات بنحو لم تعرفه المالية الحديثة إلا في وقت متأخر نتناولها على النحو الآتي:

1- قيد أوامر الصادرات وتحصيل الإيرادات:

إن جميع أوامر الصرف الصادرة من ولي الأمر تقيد في ديوان بيت المال قبل أن ترسل إلى الديوان المختص بالصرف، وكذلك الشأن بالنسبة للإيرادات المحصلة إذ تقيد قبل نفادها. جاء عن قدامة بن جعفر: "ومما يحتاج إلى تقوية هذا الديوان به ليصح أعماله وينتظم أحواله، ويستقيم ما يخرج منه أن يخرج كتب الحمول (ما يحمل إلى بيت المال من الأموال) من جميع النواحي قبل إخراجها إلى دواوينها إليه، ليثبت فيه كذلك سائر الكتب النافذة إلى صاحب بيت المال من جميع الدواوين بما يؤمر به من الأموال"⁽³¹⁾.

2- تأشيرة القيد:

لصاحب بيت المال تأشيرة وعلامة يضعها على الكتب والصكاك والإطلاقات يتفقدتها ولي الأمر - سواء كان الخليفة أو الوزير -، يراعونها ويطالبون بها إذا لم يجدوها، حتى لا يخطئ أصحابها والمديرون لهذا الديوان فيختل أمره ولا يتكامل العمل فيه⁽³²⁾.

إن هذه العلامة أشبه ما تكون اليوم بالخاتم الرسمي، إذ لا يتم إخراج أي مستند وصرفه إلا بعد ختمه بعلامة خاصة للاطمئنان على أنها قيدت بديوان بيت المال تجنباً للتزوير والاختلاس⁽³³⁾.

3- اعتماد المستندات قبل الصرف:

لا يتم صرف أي مبلغ من بيت المال إلا مقابل مستندات معتمدة من ذوي الشأن، وتحفظ كمستند دال على صحة الصرف، حيث كان كتاب الأموال يدونون ذلك في نماذج لا يكاد يسجل فيها تغيير ولا نقص ولا زيادة⁽³⁴⁾.

4- مراقبة وضبط الإيرادات:

يتولى مباشر بيت المال الذي يقوم بأمر الحساب ضبط الإيرادات، فيقيم لكل بلد من البلدان أو جهة من الجهات أوراقاً مترجمة باسم العمل أو الجهة ووجوه أموالها، فإذا وصل إليه المال وضع الرسالة الواصلة قريبة من سجل ذلك البلد، ثم يقوم بنقلها وتقييدها في الدفاتر بما صحّ عنده من الواصل إليه وذلك بعد وضعه في تعليق المياومة.

هذا يعني أن مسؤول بيت المال إذا جاءت الأموال من أحد البلدان، يقوم بتدوينها وتقييدها ونقلها من المستندات الواردة إلى دفاتر الإيرادات في بيت المال لإثبات ما وصله من الأموال لحفظها من الضياع أو التلاعب، ثم يتولى تسجيلها في سجلات بيت المال وكتابة مخالصة بذلك. ويتم القيد أو الشطب من واقع ما استلم من الإيرادات، وتحفظ هذه الدفاتر لكل بلد على أنها المستندات التي تثبت الإيرادات وتفيد المقبوضات في كتاب المياومة⁽³⁵⁾.

5- مراقبة المصروفات وضبطها:

يقوم ديوان بيت المال بضبط المصروفات من خلال الاحتفاظ بسجلات تفصيلية بأسماء المستحقين وأصحاب الرواتب والأجور، حيث يتم تسجيل كل ما يدفع لهم في سجلات خاصة بمقابلة اسم كل مستحق أو جهة. كما تدون توقيعاتهم بما أخذوا. ويتولى بيت المال الاحتفاظ بهذه السجلات، وجميع الإيصالات الخاصة بالمصروفات كمستندات تقيّد في سجل المصروفات في تعليق المياومة⁽³⁶⁾. في هذا يقول الإمام النووي: "وطريق مباشر بيت المال في ضبط المصروف أن يبسط جريدة على ما يصل إليه من الاستدعاءات والوصلات من الجهات وأسماء أرباب الاستحقاقات، وما هو مقرر لكل منهم في كل شهر بمقتضى توقيعاتهم أو ما شهدت به الاستثمارات القديمة المخدلة في بيت المال. ويشطب قبالة كل اسم ما صرفه له على مقتضى عادته، إما نقداً من بيت المال أو حوالة تفرع على جهة تكون مقررة له في توقيع، ويوصل إلى تلك الجهة ما فرعه عليها. وإذا وصل إليه استدعاء من جهة من الجهات أو وصول وضعه جريدته وخصمه بما يقبضه لربه، ويشهد عليه بما يقبضه ويورد جميع ذلك في تعليق المياومة⁽³⁷⁾.

6- مراقبة مخازن الغلال وضبطها:

يقوم أمين مخازن الغلال بضبط الكميات الواصلة والمنصرفة في شتى الأصناف، فيضع جريدة تحوي أسماء النواحي المختلفة التي تصل منها الغلال إلى المخازن. فإذا جاءت رسالة من تلك المناطق والجهات، وضعها تحت اسم الجهة وقيد ما وصل منها في سجل خاص بها، فإن كانت الكميات الواصلة مطابقة للرسالة كتب لتلك الجهة صكا بصحتها، وإذا نقص طالب بالنقص⁽³⁸⁾.

7- رفع تقرير سنوي عن الميزانية:

يلتزم كاتب الديوان برفع تقرير سنوي عن الميزانية، مسجلاً ما ينتابها من ارتفاع أو انخفاض ببيان جملة الإيرادات مخصصاً منها المصروفات عن سنة كاملة، فيسجل الناتج إما عجزاً في الميزانية وإما فائضاً. إن الهدف من هذا العمل هو تجنب العجز وبيان أسبابه لتلافيها، ولزيادة الإنتاج وإحكام الرقابة على الميزانية العامة في الدولة⁽³⁹⁾.

8- رفع كشوف تفصيلية عن كل ثلاث سنوات:

حيث يذكر في الكشوف أسماء النواحي العامة والغامرة والفدن العاطلة، ويذكر البذار والريع. ثم يذكر المتحصل منها في ثلاث سنين لثلاث غلات، ولا يخل بشيء مما في كل ناحية من الحقوق الديوانية والإقطاعية. ويعقد في صدر الكشف جملة على عدة النواحي وعدة الفدن، حيث تمكن هذه الكشوف متولي المراجعة من معرفة ما يستجد في الأقاليم والنواحي المختلفة من إيرادات ومن أراض جديدة تم استصلاحها، ولم تكن ذات أصل في الديوان. وكذلك بيان النقص في الإيراد وأسبابه لتجنبه، ولبيان أسباب الزيادة وكيفية الأخذ بها، ما يجعل أمر معرفة الأموال التي لم تدفع أو التي سرقت أمرا سهلا ميسورا على صاحب الديوان بعد مطابقة كل ذلك مع أرصدها في الديوان⁽⁴⁰⁾.

الفرع الثاني: ديوان الأزمة

أولاً: تعريفه: ديوان الأزمة يعني: أن تجمع الدواوين كلها لرجل واحد يضبطها بزماء يكون على رأس كل ديوان، حيث يولي رجال على كل واحد منها، فتجتمع الأزمة لديه في ديوان واحد يسمى ديوان الأزمة⁽⁴¹⁾.

ثانياً: اختصاصات ديوان الأزمة

لديوان الأزمة اختصاصات كثيرة ومتنوعة، إذ يمكن القول إنه كان يقوم بكثير من الأعمال التي تقوم بها وزارة المالية ومجلس المحاسبة اليوم في مراقبتها للمال العام، حيث كان يقوم برقابة مالية فعالة متخصصة على جميع دواوين الدولة الأخرى، وهو يشبه إلى حد كبير ما تقوم به دواوين المحاسبة في هذا العصر من رقابة على جميع أجهزة الدولة ووحدات الحكم المحلي، وما يقوم به المراقبون الماليون الذين يعينهم وزير المالية في المصالح والأقاليم لضبط الحسابات ومراقبة تنفيذ الميزانية العمومية للدولة في هذه المستويات⁽⁴²⁾. يقول الدكتور صبحي الصالح: "إن من أهم ما استحدث في عصر المهدي دواوين الأزمة التي كانت عبارة عن دواوين أو دوائر صغيرة تشرف على أعمال الدواوين الكبيرة، حتى كأنها دواوين محاسبة، إذ كانت تعنى بالدرجة الأولى بالتدقيق في الحسابات والشؤون المالية التي يتصرف بها كل ديوان من الدواوين الصغيرة على حدة، وأنشئ في عهد المهدي أيضاً زمام الأزمة لينتظم في آن واحد جميع دواوين الأزمة"⁽⁴³⁾. ويشبهه الدكتور عوف الكفراوي بالجهاز المركزي للمحاسبة في مصر الذي يتولى الرقابة على جميع أجهزة الدولة ووحدات الحكم المحلي⁽⁴⁴⁾ وهو يشبه عندنا في الجزائر مجلس المحاسبة⁽⁴⁵⁾. ويرى الدكتور مصطفى الحياوي أن: "عمل ديوان الأزمة في الأصل هو الإشراف على أعمال الدواوين ذات العلاقة بالأموال من واردات ونفقات، وتمثلت هذه الأمور بالخارج والضيايع العامة والخاصة وعطاء الجند وأرزاقهم حيث كانت ترفع إليه حسابات لتدقيقها على الأصول المالية في الدولة، وبذلك يشبه عمله ديوان المحاسبة في الإدارة الحديثة"⁽⁴⁶⁾.

يتبين مما تقدم أن الدولة الإسلامية في العصر العباسي قد أوجدت دواوين أزمة منفصلة، يختص كل واحد منها بمراقبة عمل ديوان من دواوين الدولة الكثيرة في باب تحصيل الإيرادات أو صرف النفقات، على أن تقوم أعمال دواوين الأزمة الفرعية بديوان أعلى يتولى الرقابة عليها جميعاً، هو ديوان زمام الأزمة الذي سبقت الإشارة إلى أنه كثير الشبه اليوم بدواوين ومجالس المحاسبة الحديثة⁽⁴⁷⁾.

إن عملية الرقابة على الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية لم تكن تقتصر على رقابة ديوان الأزمة فقط بل كانت هناك رقابة داخلية فعالة طبقاً لنظم الضبط الداخلي لهذه الدواوين. كما هو في الحال في رقابة ديوان بيت

المال، فضلاً عما يقوم به رئيس كل ديوان فرعي من رقابة وإشراف⁽⁴⁸⁾. كان كل ديوان يعهد بإدارته إلى مدير يسمى الرئيس أو المصدر، فديوان النفقات في بغداد كان ينظر في كل ما ينفق من الأموال وما يخرج من النفقات، إضافة إلى ما كان يقوم به المفتشون من أعمال الرقابة تحت تسمية المشرفين أو النظار⁽⁴⁹⁾.

المطلب الثاني: ديوان البريد وديوان النظر

الفرع الأول: ديوان البريد: كان لـديوان البريد دور فعال في الرقابة المالية، وكان متوليه يمارس اختصاصات واسعة في هذا الشأن، حيث:

- 1- يجب على صاحب البريد أن يعرف حال عمال الخراج والضياح فيما يجرى على أمرهم، ويتتبع ذلك تتبعا شافيا ويستشفه استشفافا بليغا، وينبّه على حقه وصدقه.
- 2- أن يعرف ماعليه الحكام في حكمهم وسائر مذهبهم وطرائقهم.
- 3- أن يعرف حال دار الضرب وما يضرب فيها من العين والورق، وما يلزمه الموردون من الكلف والمؤن، ويكتب بذلك على حقه وصدقه.
- 4- أن يوكل بمجلس عرض الأولياء وأعطياتهم من يراعيه ويطلع ما يجرى فيه. ويكتب بما تقف عليه الحال من وقته وأن يكون ما يأتيه من الأخبار شيئا يثق بصحته.
- 5- أن يفرد لكل ما يكتب فيه من أصناف الأخبار كتباً بأعيانها، فيفرد لأخبار القضاة والعمال والأحداث والخراج والضياح وأرزاق الأولياء، ونحو ذلك كتاباً ليجرى كل كتاب في موضعه⁽⁵⁰⁾.

إن ما كان يقوم به صاحب البريد من تحرل للشؤون المالية والإدارية في أنحاء الدولة الإسلامية يماثل ماتقوم به الرقابة الإدارية اليوم من بحث وتحرر لأسباب القصور في الأعمال والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية. والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التي تقع بمناسبة مباشرة الموظفين لواجباتهم ووظائفهم. وإن ما كان يرفعه صاحب البريد من تقارير عن عمال الخراج والضياح والأرزاق ونحو ذلك إلى الخليفة يشبه في وقتنا هذا وإلى حد كبير التقرير السنوي الذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية⁽⁵¹⁾.

الفرع الثاني: ديوان النظر أو ديوان المكاتبات والمراجعات

يعد هذا الديوان من أهم الدواوين التنفيذية التي ظهرت في الدولة الإسلامية في العصر العباسي، وقد تعددت تسمياته من ديوان النظر، إلى ديوان المكاتبات والمراجعات، إلى ديوان السلطنة، وهذا الإطلاق الأخير هو اختيار العلامة الماوردي⁽⁵²⁾. يتولى رئيس ديوان النظر أعمالاً رقابية هامة، سنعرض لها من خلال العنصرين التاليين: أقسام الديوان وسلطة رئيس الديوان.

أولاً: أقسام الديوان: ينقسم ديوان السلطنة أو ديوان المكاتبات والمراجعات إلى أربعة أقسام هي:

القسم الأول: يتناول ما يختص بالجيش من إثبات الجند وتعيينهم ومقدار عطائهم وميعاد ذلك، فهذا القسم جرد كامل لأسماء الجند والنفقات الخاصة بهم وآجال دفعها. فهو يشبه اليوم ميزانية وزارة الدفاع والقوات المسلحة في كل دولة⁽⁵³⁾.

القسم الثاني: يتناول ما يختص بالأعمال من رسوم وحقوق ويشتمل على ستة فصول:

- 1- تحديد طبيعة الأعمال وما يميزها عن غيرها، وتفصيل نواحيه التي تختلف أحكامها، فيجعل لكل بلد حدا لا يشاركه فيه غيره.

- 2- يذكر حال البلد هل فتح عنوة أو صلحا، وما استقر عليه حكم أرضه من عشر أو خراج وهل اختلفت أحكام نواحيه أو تساوت.
- 3- إحكام خراجه وما استقر على مسائحه هل هو مقاسمته، أو هو رزق مقدّر على خراجه.
- 4- تسمية أهل الذمة من كل بلد، وما استقر عليهم حالهم في عقد الجزية.
- 5- حصر أجناس المعادن وعددها ومقاديرها في كل بلد ليستوفى حق المعدن منها.
- 6- إثبات الموائى والمناطق الجمركية المتاخمة لدار الحرب والضرائب التي تؤخذ على أموال دار الحرب ومقدارها⁽⁵⁴⁾.

يوضح هذا القسم ما كان يوجد في الدولة الإسلامية من تقسيم إداري للبلدان والنواحي حتى لا تختلط الأعمال وتحدّد السلطات والمسؤوليات، كما يوضح أنه كانت توجد سجلات لحصر كافة الإيرادات في الدولة وبيان مقاديرها وأنواعها والأحكام الخاصة بتحصيلها، وذلك طبقا للنظم المتبعة اليوم في الدول الحديثة لحصر وتقدير إيراداتها. إنّ هذه السجلات لها أكبر الفائدة في رقابة تحصيل هذه الإيرادات ويمكن بواسطتها معرفة الانحرافات المالية والأسباب التي أدت إليها.

القسم الثالث: يتناول النظام القانوني والأوضاع الإدارية للعمال، من تقليد وعزل وترقية وتحويل ونحوها، أو ما يعرف اليوم بالتعيين وإنهاء المهام، أي النظام القانوني للوظيفة العمومية في الدولة الإسلامية. يتضمن ما يأتي:

- تسجيل وإثبات جميع أسماء عمال الدولة وقرارات تعيينهم.
 - بيان نوع عمل كل منهم وتحديد مهام ومسؤولية كل عامل في الدولة.
 - تبيان طبيعة مدة التعيين إن كانت محدودة أو غير محدودة.
 - بيان مقدار ومواعيد المستحقات المالية للعمال من أجور ورواتب وتعويضات⁽⁵⁵⁾.
- إن ما يمكن استخلاصه مما سبق أن هذا القسم من ديوان المكاتبات والمراجعات كان يمثل سجلا عاما وشاملا لشؤون العاملين والموظفين بالدولة يتم من خلاله:

- 1- مراجعة قيمة المبالغ التي صرفت إليهم والتي تقاضوها مقابل ما أدوا من أعمال في الدولة.
- 2- مراقبة المهام التي يتولونها وتحملهم المسؤولية عن نتائج أعمالهم.

القسم الرابع:

يتناول هذا القسم ما يدخل إلى بيت المال وما يخرج منه، أي جانب الإيرادات و جانب النفقات حيث يشمل:

- 1- كل ما استحقه المسلمون من دون تعيين لمالكة بصفة خاصة، فهذا من حقوق بيت المال. فإذا تم قبضه صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال سواء أحرزه بيت المال أو لم يحرزه اعتبارا بالجهة والمكان، أي أنه يسجل في بيت المال الإيرادات التي وصلته فعلا، كما يضاف إليها الإيرادات التي قبضت في أي إقليم وتم إنفاقها في مصالح المسلمين.

- 2- كل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين؛ فهو حق على بيت المال، فإذا صرف في جهته صار مضافا إلى الخراج من بيت المال سواء خرج من حرزه أو لم يخرج، فما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم فإن حكم بيت المال جارٍ على هذا القسم أيضا في دخله إليه وخرجه⁽⁵⁶⁾.

ثانيا: سلطة واختصاصات كاتب الديوان

كاتب ديوان السلطنة هو صاحب زمامه، وقد كان يتولى الأعمال الآتية:

أ- **حفظ القوانين على الرسوم العادلة:** بضبطها من غير زيادة ولا نقصان، فلا يجور على رعايا الدولة ولا ينقص حق بيت المال، فإذا فتحت بلاد جديدة أو ابتدئ في إحياء الموات من الأرض، أثبت الأمر في ديوان الناحية وديوان بيت المال الجامع على الحكم المستقر فيها. وإن تقدمته القوانين المقررة فيها رجع فيها إلى ما أثبتته أمناء الكتاب إذا وثق بخطوطهم وتسلمه من أمنائهم تحت ختمهم. وكانت الخطوط الخارجية على هذه الشروط مقدمة في جواز الأخذ بها والعمل عليها في الرسوم الديوانية والحقوق السلطانية.

يوضح هذا أن كاتب الديوان يراقب السجلات المالية للدولة، ويحفظها على الرسوم العادلة من غير زيادة على المكلفين أو نقص لحق بيت المال، ويثبت في السجلات ما لم يكن مثبتا بدقة وعناية⁽⁵⁷⁾.

ب- **استيفاء الحقوق:** يتم ذلك بطريقتين:

1- استيفاء الحقوق ممن وجبت عليه من العاملين، وذلك إما بإقرار العامل بقبضها أو معرفة خطه. فالذي عليه كتاب الدواوين أنه إذا عرف الخط كان حجة بالقبض سواء اعترف العامل أنه خطه أو أنكره إذا قيس بخطه المعروف، على خلاف بين الفقهاء في الأخذ بالخط عند الإنكار.

2- **استيفاء الحقوق من القابضين لها من العمال:**

• فإذا كانت خراجا إلى بيت المال فإنها لا تقتصر على توقيع ولي الأمر لأن اعتراف صاحب بيت المال بقبضها حجة في براءة العمال منها، فتسجلها في إيرادات بيت المال يبرئ ذمة العامل إذا اعترف صاحب بيت المال بأنه قبضها من العامل.

• فإن كانت خراجا من حقوق بيت المال ولم تكن خراجا إليه لم يمض العمال إلا بتوقيع ولي الأمر، فالتوقيع إذا علمت صحته كان حجة في الدفع وإلا فلا؛ بمعنى أنه في حال النفقات لا يكفي إقرار العامل بل لابد من توقيع ولي الأمر.

ج- **إثبات الرقوع:** وهي الوثائق والمستندات وهي على ثلاثة أنواع:1- **رقوع المساحة والعمل:** يتم إثباتها في الديوان بأحد طريقتين:

- إذا كانت لها أصول مقررة في الديوان تتم مقابلتها بها فتعتبر صحة الدفع فيها إن وافقتها.
- إذا لم يكن لها أصول في الديوان فإنها تثبت فيه على قول رافعها.

2- **رقوع القبض والاستيفاء:** يتم إثباتها في الديوان اعتمادا على قول رافعها لأنه مقر على نفسه به، لا لها.3- **رقوع الخراج والنفقة:** هذه الرقوع يكون رافعها مدعيا لما فيها، فلا تقبل دعواه إلا بالحجج البالغة⁽⁵⁸⁾.د- **محاسبة العمال:** هنا مسألتان:

المسألة الأولى: اختلاف أحكام المحاسبة باختلاف ما تقلده العمال من الوظائف.

المسألة الثانية: تتناول الخلاف حول الحساب بين كاتب الديوان والعمال.

المسألة الأولى: اختلاف أحكام المحاسبة باختلاف ما تقلده العمال من الوظائف

- فإن كانوا عاملين على الخراج ألزمهم برفع الحساب، وتعين على كاتب الديوان أن يحاسبهم على صحة ما رفعوه.

- وإن كانوا عاملين على العشور، فيلزمهم رفع الحساب على مذهب أبي حنيفة، ويتولى كاتب الديوان محاسبتهم عليه، ولا يلزمه رفع الحساب على مذهب مالك والشافعي لأن العشر عندهما صدقة، ولا يقف مصرفها على اجتهد الولاية.

المسألة الثانية: تتناول الخلاف حول الحساب بين كاتب الديوان والعامل

- إذا لم يقع الخلاف حول الحساب صار كاتب الديوان مصدقا، وإذا تطرقت إليه الريبة والشك من ولي الأمر وجب عليه دفع ذلك بإحضار شواهد، فإن زال عنه الشك سقط اليمين فيه. وإذا بقيت الريبة وأراد ولي الأمر الإحلاف عليه أحلف العامل دون الكاتب، لأن المطالبة متوجهة إلى العامل دون الكاتب.
- أما إذا اختلف الكاتب والعامل في الحساب، فإن وقع الخلاف في دخل فالقول قول العامل لأنه منكر، وإن وقع الخلاف في خرج فالقول قول الكاتب لأنه منكر.
- وإن وقع الخلاف في مساحة أعيد مسحها بعد الاختلاف، وعمل فيها بما يخرج به صحيح الاعتبار، وإن لم يمكن إعادة مسحها حلف عليها رب المال دون الماسح⁽⁵⁹⁾.

يبين هذا أن كاتب ديوان المراجعات والمكاتبات يقوم بمحاسبة عمال الجباية، والتوثيق عن صحة الحساب الذي رفعوه إليه لأنه حق من حقوق بيت المال. وله عند الشك في صحة الحساب أن يطلب الأدلة والشواهد على صحة ما رفعوه وله إحلافهم على ذلك. كما له إعادة تقدير المساحة ليتحقق من سلامة العمل ودقة الحساب وعدم التلاعب بالمال العام⁽⁶⁰⁾.

هـ- إخراج الأموال:

يتأكد صاحب الديوان عند إخراج الأموال على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق، فلا يخرج منه إلا ما علم بصحته. وهو لا يقوم بهذا العمل من تلقاء نفسه وإنما حين يطلب إليه ذلك.

و- تصفح الظلمات:

- ينظر صاحب الديوان في الظلمات المرفوعة إليه من الرعية أو العمال على حد سواء:
- فإذا كان المتظلم من الرعية على عامل ظلمه في معاملة، تولى صاحب الديوان الحكم بينهما فيتصفح الظلامة ويزيل الحيف، سواء أكان مأمورا بالنظر فيه أم لا لأنه مندوب لحفظ القوانين واستيفاء الحقوق، فصار بعقد الولاية مستحقا لتصفح الظلمات.
- أما إذا كان المتظلم عاملا وقعت عليه مجازفة في حسابه أو غولط في معاملته صار صاحب الديوان فيه خصما، وكان المتصفح لها ولي الأمر⁽⁶¹⁾.
- فقد اتضح أن كاتب الديوان يتصفح الظلمات والشكاوى التي يتقدم به أحد الرعية ضد العمال، فيزيل ما وقع عليه ويرد مظلمته. ولقد كان من نظام الديوان أنه يبيح للعمال التظلم من تعسف كاتب الديوان أو استغلال سلطانه ضدهم، فيتولّى ولي الأمر ذاته الفصل في هذه الخصومات لحماية العمال وضمان استقلالهم.

خاتمة

في الأخير لا يسعنا إلى أن نذكر بأن فكرة الرقابة المالية قد تبلورت في المجتمع الإسلامي انطلاقا من مبدأ الرقابة على النفس ومحاسبتها في مختلف الميادين، من العقيدة إلى العبادات إلى سائر المعاملات بما فيها المعاملات المالية. ثم استكملت حلقاتها بمختلف أنواع الرقابة المالية الموجودة في عصرنا هذا، وبخاصة نظام

الرقابة الداخلية. هذه الأخيرة التي كانت تتولاها السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية مجسدة في شخص الرسول الكريم - صلى الله عليه وسلم - ثم الخلفاء والولاة من بعده في كل عصر ومصر، وقد صار الخلفاء في عصور لاحقة يتخذون الوزراء ليساعدوهم في تدبير شؤون الأمة، ومراقبة عمليات تحصيل الأموال العامة وكيفية إنفاقها ويرفعون نتائج أعمالهم إلى الخلفاء⁽⁶²⁾.

ثم توج نظام الرقابة المالية الداخلية في الدولة الإسلامية في تطوره المتلاحق عبر السنين بإنشاء دواوين وأجهزة تنفيذية تضطلع بمهمة الرقابة الداخلية على المال العام، كديوان بيت المال وديوان المكاتبات والمراجعات وديوان الزمام ونحو ذلك، والتي كان لها بعيد الأثر في صيانة المال العام والمحافظة عليه. وعليه نخلص إلى النتائج الآتية:

أ- إن تكامل نظام الرقابة المالية في الدولة الإسلامية كان نتيجة لحصيلة تطور هائل عبر السنين، قطع خلالها أشواطاً كبيرة في التدرج من شكل إلى شكل أفضل منه، ومن جهاز إلى جهاز أرقى منه، حتى وصل نظام الرقابة في العصور المتلاحقة للدولة الإسلامية إلى درجة من التطور تضارع في تقسيماتها الدقيقة وإشرافها الفعال أحسن النظم العصرية القائمة اليوم.

ب- إذا ما أمعنا النظر في النظام المالي الإسلامي وما كانت عليه أساليب الرقابة المالية في الدولة الإسلامية يومئذ، نجد أنه قد تمّ اعتماد المبدأ السلوكي كأساس مهم في زيادة فاعلية أنظمة الرقابة المالية في الدولة الإسلامية من خلال:

1- استحضار الرقابة الإلهية المستمرة لأفعال العباد لدى الأفراد القائمة على أساس العقاب والثواب، وعلى ضرورة خشية الأفراد العاملين من الله قبل خشيتهم من رقابة الناس والأجهزة الرقابية الرسمية. استناداً لقوله تعالى ﴿يَوْمَ تَجِدُ كُلُّ نَفْسٍ مَّا عَمِلَتْ مِنْ خَيْرٍ مُحْضَرًا وَمَا عَمِلَتْ مِنْ سُوءٍ تَوَدُّ لَوْ أَنَّ بَيْنَهَا وَبَيْنَهُ أَمَدًا بَعِيدًا وَيُحَذِّرُكُمُ اللَّهُ نَفْسَهُ ۗ وَاللَّهُ رَعُوفٌ بِالْعِبَادِ﴾ (آل عمران: 30)

2- ما يمتلكه الأفراد من قوة إيمانية داخلية رسختها العقيدة الإسلامية في نفوس أفراد المجتمع الإسلامي تدفعهم إلى تقييم التصرفات الشخصية لكل فرد انطلاقاً من رقابة الذات ومدى حباها للخير وتوجهها نحوه والابتعاد عن خلاف ذلك.

ج- إن الرقابة في النظام المالي الإسلامي كانت قائمة على أساس التكامل بين كل من المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية سعياً منها إلى تحقيق الأهداف الرقابية المتمثلة بالمحافظة على أموال المسلمين، ورفع كفاءة أداء الجهاز الإداري القائم على شؤون بيت المال.

د- ملاحظة مدى سبق الذي تميز به النظام المالي الإسلامي وما حواه من مختلف أنواع الرقابة المالية المعروفة اليوم في النظم الرقابية الحديثة.

هـ- تركيز أجهزة الرقابة المالية الإسلامية على المعيار السلوكي في اختيار الموظفين العاملين بها ممن يتمتعون بوعي عقدي أصيل، ورقابة إلهية تنبعث من نفس الفرد المسلم للرقابة الذاتية لنفسه، كأشكال رقابية فاعلة لضمان حسن تصرف الأفراد العاملين في تحصيل وصرف أموال بيت مال المسلمين على أتم وجه، والمحافظة عليها من الضياع أو السرقة، وهو ما تقتقر إليه غالبية النظم الرقابية في الوقت الحاضر.

و- بالرغم من حداثة المبادئ العلمية للرقابة المالية، نجد أن غالبية هذه المبادئ قد تم مراعاتها في عمل نظم الرقابة المالية في الدولة الإسلامية عبر عصورها المختلفة، وهو ما تؤكد الشواهد المتوفرة في الآيات القرآنية الكريمة والأحاديث النبوية الشريفة إلى جانب التوجيهات والتصرفات التي كان يبديها خلفاء المسلمين.

التوصيات:

- 1- الأخذ بعين الاعتبار المفاهيم والمبادئ التي كانت معروفة في عصور الدولة الإسلامية المختلفة من قبل أجهزة الرقابة المالية الحالية، نظراً لما لها من أهمية بالغة وقيمة مضافة في سبيل زيادة كفاءة وفاعلية نظمها.
- 2- ضرورة التأكيد في مختلف الدراسات الحديثة على قيمة التجربة الإسلامية في مجال الرقابة المالية، وإبراز الجذور التاريخية لنظرية الرقابة المالية في الحضارة الإسلامية عند كتابة البحوث والدراسات الحديثة من قبل الباحثين والكتاب، لتتضح أهميتها وتعمق أصالتها بصورة أكبر، فضلاً عن دفع كل تجاهل لدور الإسلام في تطوير أجهزة رقابية مالية ذات كفاءة عالية وفاعلة.
- 3- الاهتمام بالمبدأ السلوكي والرقابة الذاتية للأفراد العاملين في مجالات الحياة المختلفة بصورة عامة، والمالية بصورة خاصة، نظراً لما لها من أسباب مباشرة في زيادة كفاءة وفاعلية نظم الرقابة المالية.

الهوامش:

- 1- جابر عبد الرؤوف، دور رقابة ديوان المحاسبة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ط1، عمان، الأردن، 1997، ص 18.
- 2- د. العموري محمد رسول، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2005، ص 81 وما بعدها.
- 3- عبد الله بن محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط3، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، ج1، ص 292 وأبي بكر الجصاص الحنفي، أحكام القرآن، دار الفكر للطباعة والنشر، ج2، ص 34 و 35.
- 4- الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، تحقيق عبد الله دراز، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، لبنان، دت، ج2، ص 7 وما بعدها. وأبو حامد الغزالي، المستصفى في أصول الفقه، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، لبنان، ج2، ص 174. ومحمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، الشركة التونسية للتوزيع، ط1، قرطاج، تونس، 1978، ص 79. وفتحي الدريني دراسات وبحوث في الفكر الإسلامي المعاصر، دار قتيبة للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، دمشق، سوريا، 1998، ج1، ص 94 و 95.
- 5- د. يوسف حامد العالم، المقاصد العامة للشريعة الإسلامية، دار الأمان، ط2، الرباط، 1993، ص 121. ومحمد حسين، التوضيحات الأولية لعلم مقاصد الشريعة الإسلامية، المطبعة الصحراوية، ط1، الجزائر، 1994، ص 42 و 43.
- 6- الجصاص، المرجع السابق، ج2، ص 20.
- 7- حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية، الجامعة الأردنية، 1963، ص 152.
- 8- القرطبي، المرجع السابق، ج4، ص 254. والجصاص، المرجع السابق، ج2، ص 42.
- 9- رواه البخاري، صحيح البخاري دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج9، ص 88، باب هدايا العمال، كتاب الأحكام. ورواه مسلم في الجامع الصحيح، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج6، ص 88، باب تحريم هدايا العمال.
- 10- حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 153.
- 11- رواه مسلم، ج6، ص 12.
- 12- رواه مسلم، ج6، ص 10.
- 13- أبوزكريا محي الدين بن شرف النووي، شرح النووي على صحيح مسلم، مؤسسة مناهل العرفان، بيروت، ج12، ص 216.
- 14- محمد بن عبد الواحد بن الأثير، الكامل في التاريخ، دار الكتاب العربي، ط6، بيروت، 1986، ج2، ص 289.
- 15- عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الإسكندرية للكتاب، ط3، الإسكندرية، 2006، ص 155.
- 16- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 84.

- 17- الماوردي، الأحكام السلطانية، ت: أحمد جاد، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2006، ص 297.
- 18- محمد بن جرير الطبري، تاريخ الأمم والملوك، دار الفكر للطباعة والنشر، القاهرة، 1979، ج 5، ص 22). والقاضي أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء، الأحكام السلطانية، ت: حامد الفقي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 1988، ص 237.
- 19- محمد بن طباطبا المعروف بابن الطقطقي، الفخري في الآداب السلطانية، والدولة الإسلامية، مكتبة ومطبعة محمد عالي صبيح، 1962، ص 62.
- 20- أبو عبيد الله محمد بن عبدوس الكوفي، المعروف بالجهشياري، كتاب الوزراء والكتاب، تحقيق مصطفى السقا وآخرين، مطبعة الحلبي، ط 1، 1938، ص 16.
- 21- محمد عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 157.
- 22- تقي الدين أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الجبل، بيروت، لبنان، 1988، ص 45.
- 23- عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة بن خلدون، المسمى: كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر، دار إحياء التراث العربي، ط 4، بيروت، لبنان، ص 243.
- 24- د. حسن إبراهيم حسن وعلي إبراهيم حسن، النظم الإسلامية، مكتبة النهضة المصرية، ط 1، القاهرة، 2001، ص 154.
- 25- عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 253.
- 26- المرجع نفسه، ص 254.
- 27- السيد أمير علي، روح الاسلام، ترجمة محمود الشريف، مطبعة مكتبة الآداب، القاهرة 1961م، ج 1، ص 171-172.
- 28- د. حسن إبراهيم حسن وآخرون، المرجع السابق، ص 158.
- 29- قدامة بن جعفر، الخراج وصناعة الكتاب، شرح وتحقيق محمد الزبيدي، دار الرشدي للنشر، بغداد، 1981، ص 36. وشوقي اسماعيل شحاتة، نظام المحاسبة لضريبة الزكاة والدفاتر المستعملة في بيت المال- رسالة ماجستير- كلية التجارة، جامعة القاهرة، ص 149.
- 30- المرجع نفسه، ص 36.
- 31- المرجع نفسه، ص 36.
- 32- المرجع نفسه، ص 36.
- 33- حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 152.
- 34- أحمد بن علي الفلقشندي، صبح الأعشى في صناعة الإنشاء، دار الكتب العلمية، ط 1، بيروت، لبنان، 1987، ج 6، ص 197.
- 35- شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري، نهاية الأرب في فنون الأدب، ج 8، ص 217. وحسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 153.
- 36- حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 153.
- 37- النويري، المرجع السابق، ج 8، ص 218.
- 38- النويري، المرجع السابق، ج 8، ص 219. محمود مرسي لاشين، التنظيم المحاسبي في الدولة الإسلامية للأموال في الدولة الإسلامية، دار الكتاب، ط 1، بيروت، 1977، ص 244.
- 39- النويري، المرجع نفسه، ج 8، ص 246 ومحمود مرسي لاشين، المرجع نفسه، ص 246.
- 40- النويري، المرجع نفسه، ج 8، ص 246 ومحمود مرسي لاشين، المرجع نفسه، ص 244 وحسين ريان، ص 153. وعوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 272.
- 41- ذكر الطبري في أحداث سنة 126 هـ أين وضع فيها المهدي دواوين الأئمة عليها عمر بن بزيع مولاة فولى عمر بن بزيع النعمان بن عثمان أبا حازم خراج العراق، كما ذكر في أحداث سنة 168هـ-797م وفيها ولّى المهدي على بن يقطين زمام الأئمة على عمر بن يزيع. وذكر أحمد بن موسى بن حمزة عن أبيه قال أول من عمل ديوان الزمام عمر بن يزيع في خلافة المهدي، وذلك أنه لما جمعت له الدواوين تفكر فإذا هو لا يضبطها إلا بزمام يكون له على كل ديوان، فاتخذ دواوين الأئمة وولّى كل ديوان رجلا،

- فكان واليه على زمام ديوان الخراج إسماعيل بن صبيح ولم يكن لبني أمية دواوين أزمة. الطبري؛ تاريخ الامم والملوك، ج8، ص 128.
- 42- العموري، المرجع السابق، ص 124، وعوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 273، وحسين ريان، المرجع السابق، ص 154.
- 43- صبحي الصالح، النظم الإسلامية، نشأتها وتطورها، دار العلم للملايين، ط2، بيروت، لبنان، 1968، ص 316.
- 44- عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 275.
- 45- عبد العزيز عزة، النظام القانوني لمجلس المحاسبة الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2003، ص 20.
- 46- مصطفى الحيارى، الداووين من كتاب الخراج وصناعة الكتاب لقدامة بن جعفر، نشر بدعم من الجامعة الأردنية، عمان، 1986، ص 43.
- 47- صرح كثير من الباحثين المحدثين أن ديوان الأزمة يشبه اليوم إلى حد كبير دواوين ومجالس المحاسبة في وظيفته الرقابية ومهامه الإدارية. د/حسن إبراهيم؛ النظم الإسلامية ص 193، وقال عنه السيد أمير علي: "قلم مراقبة الحسابات"، السيد أمير علي، روح الإسلام ج2، ص 171، وقال عنه الدكتور سليمان الطماوي: "بأنه اختص بمراجعة الحسابات، كما كان أداة فعالة لتحسين الإدارة، وكان يتبعه جميع العمال المختصين بمراجعة الحسابات في الولايات". عمر بن الخطاب، ص 314.
- 48- عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 255.
- 49- د. حسن إبراهيم، التاريخ الإسلامي، مرجع سابق، ج3، ص 271.
- 50- السيد أمير علي، المرجع السابق، ج2، ص 172.
- 51- الكفراوي، المرجع السابق، ص 256.
- 52- الماوردي، المرجع السابق، ص 302.
- 53- الكفراوي، المرجع السابق، ص 258.
- 54- الماوردي، المرجع السابق، ص 307. والكفراوي، المرجع السابق، ص 259.
- 55- د. حسن إبراهيم النظم الإسلامية ج3، ص 271.
- 56- المرجع نفسه، ص 193.
- 57- الماوردي، المرجع السابق، ص 317.
- 58- الماوردي، المرجع نفسه، ص 318 وما بعدها. وأبو يعلى الفراء، المرجع السابق، ص 253 وما بعدها.
- 59- الماوردي، المرجع السابق، ص 320.
- 60- الماوردي، المرجع نفسه، ص 320 - 321.
- 61- العموري، المرجع السابق، ص 117.
- 62- العموري، المرجع نفسه، ص 119.

دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد

د. الويزة نجار

كلية الحقوق، جامعة أوت 1945 - قالمة

ملخص

يتلزم الكفاح ضد الفساد مع مفهوم المواطن بوصفه صاحب الحق وأساس الحكم في المجتمعات الديمقراطية، فالكفاح ضد الفساد لا يكون فقط بسن ووضع الاتفاقيات الدولية والمحلية، والتوقيع والمصادقة عليها، كما لا يكون عن طريق سن تشريعات وطنية داخلية. يشمل الكفاح ضد الفساد ترسيخ سيادة القانون، ويكون ذلك عبر نشر المعلومات وإطلاع المواطن عليها. هذا بالإضافة إلى قيام الأفراد بدور ناشط في الحكم، يتمثل في الاهتمام الإعلامي والمعرفة وتكوين الرأي العام والعضوية الفعالة في مؤسسات المجتمع المدني، بحيث يحدث نشاطه المدني تغييرا في السياسة، أو رفعا للظلم، أو كشفا عن فساد، أو تلاعبا بالمال العام. هذا ما سنحاول توضيحه بالتعرض لدور كل من وسائل الإعلام ودور المجتمع المدني في مكافحة الفساد باعتبارها تنظيمات غير رسمية إلى جانب الكفاح أو التصدي الجزائي الذي يشمل مختلف التشريعات التي جرمت الفساد بكل صوره.

الكلمات المفتاحية: فساد، إعلام، مؤسسات المجتمع المدني.

Le rôle des médias et de la société civile dans la lutte contre la corruption**Résumé**

Lutter contre la corruption et le concept de la citoyenneté sont corollaires, que ce dernier soit considéré comme propriétaire du droit et de la légalité dans les sociétés démocratiques. La lutte contre la corruption n'est pas seulement composée de formulation des traités locale et internationale, les signes et l'approbation de celle-ci. Mais, elle comprend la consolidation du droit de suprématie à travers la diffusion d'informations et de la faire connaître à leurs citoyens. En outre, les personnes jouent un rôle important dans le contrôle par l'attention des médias, la connaissance, la formulation de l'opinion publique et la participation effective de la société civile de manière à ce que fait l'activité civile produit un changement de politique, de l'injustice contre la pauvreté, de l'exposition de la corruption et du détournement de fonds publics. C'est ce que nous allons essayer d'expliquer par une exposition du rôle des médias et de la société civile dans la lutte contre la corruption, ainsi que la lutte qui comprend diverses lois pénales qui criminalisent la corruption sous toutes ses formes.

Mots-clés: Corruption, médias, société civile.***Mass media and civil society and their role in fighting corruption*****Abstract**

Fighting corruption and concept of citizenship are corollary as the latter is considered owner of right and legality in democratic societies. Fighting corruption is not merely composed of local and international treaty formulation, signature and approval; it includes law supremacy consolidation through disseminating information and acquainting citizens. Moreover, Individuals play an important role in control through attention to media, knowledge, public opinion formulation and effective participation in civil society in such a way that makes civil activities produce policy change, injustice alleviation, corruption exposure and public money embezzlement (especially internet). The role of civic society in fighting corruption will be explained along with shedding light on this role especially in our Arab nation.

Key words: Corruption, mass media, civil society.

مقدمة

يتلازم الكفاح ضد الفساد مع مفهوم دور المواطن بوصفه صاحب الحق وأساس الحكم في المجتمعات الديمقراطية.

فالكفاح ضد الفساد لا يكون فقط بسن ووضع التشريعات الوطنية -الجزائية الردعية - أو بالتوقيع والمصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية، التي تعمل دائما على مكافحة الجريمة المنظمة، وإنما يكون عبر نشر المعلومات وإطلاع المواطن عليها، بالإضافة إلى قيام الأفراد بدور ناشط في الحكم، يتمثل في الاهتمام الإعلامي، والمعرفة وتكوين الرأي العام، والعضوية الفاعلة في مؤسسات المجتمع المدني. وهذا يختلف عن الدور التقليدي الذي يقوم به الأفراد ألا وهو المساهمة في عملية الاقتراع فقط. الأمر الذي ينعكس إيجابا على الشعور بالثقة بالنفس والإحساس بالجدارة عند الفرد، وبالحماسة المتزايدة والمساهمة في مناقشة قضايا الشأن العام. بحيث يحدث نشاطه المدني تغييرا في السياسات أو رفعا للظلم أو كشفا عن فساد أو تلاعبا بالمال العام.

فسن ووضع تشريعات عقابية لا تكفي لوحدها لمواجهة الظاهرة الإجرامية، فلا بد أن تتضافر الجهود؛ فإلى جانب التصدي التشريعي يجب أن يكون هناك عمل ميداني يساهم في عملية مكافحته. ونظرا لأهمية هذه التنظيمات غير الرسمية إلى جانب ما تقوم به التنظيمات الرسمية - السلطة التشريعية - يبقى السؤال المطروح: ما هو الدور الذي تقوم به كل من وسائل الإعلام والمجتمع المدني باعتباره تنظيمات غير رسمية إلى جانب ما تقوم به التنظيمات الرسمية لا سيما السلطة التشريعية في مكافحة الفساد، وإبراز هذا الدور خاصة في العالم العربي؟ بعبارة أخرى ماذا قدّمت السلطات لأجل مواجهة الفساد بكل صوره؟ وهل تلعب هيئات المجتمع المدني دورها أيضا لمواجهة الظاهرة؟

سنحاول الإجابة على هذا السؤال بـ:

التعرض في المبحث الأول إلى مفهوم الفساد، وأهم التشريعات التي تصدّت له، ثم التطرق في المبحث الثاني لدور وسائل الإعلام في النضال والكشف عن بؤر الفساد، لاسيما الدور الذي لعبته وسائل الإعلام الحديثة أو المتطورة - الانترنت والفيديو بوك- في العالم العربي، ثم نخصّص المبحث الثالث لدور هيئات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مع إبراز الأسباب التي تعيق عمله في الوطن العربي، والحلول المقترحة لهذه المشاكل، معتمدة في هذا العرض على المنهج التحليلي للإجابة عن الإشكالية المطروحة.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والتشريعي لظاهرة الفساد

على الرغم من أن الفساد يضرب بجذوره في أعماق الماضي، غير أنه لم يلق اهتماما إلا في العقود القليلة الماضية. فلقد كثر الحديث والمتحدثون على الفساد، وأصبح مادة ثرية لدى كثير من المفكرين والمتخصصين في مختلف العلوم، وأدى هذا الاهتمام الواسع إلى عدم وجود تعريف واحد شامل للفساد متفقا عليه. ومن ثم تعددت تعريفات الفساد بتعدد مجالاته. ولعلّ هذا ما دعا "جون جاردنر J.A.gardiner إلى القول «بأنه لا يوجد إجماع بين المفكرين على تعريف واحد للفساد، ويرجع ذلك إلى عمومية استخدام المصطلح وسعة انتشاره في الحديث اليومي»⁽¹⁾.

الأمر الذي يجعلنا أمام تعاريف متعددة للفساد تختلف بحسب اختلاف زاوية النظر إليها، لهذا سنتعرض في المطلب الأول لمفهوم اللغوي للفساد وفي القرآن والسنة والمفهوم الاصطلاحي، ثم نتطرق لمعناه القانوني في المطلب الثاني، ونركز على التشريعات الوطنية التي تصدت له في مطلب ثالث.

المطلب الأول: المفهوم اللغوي والشرعي والاصطلاحي للفساد

تباينت تعريفات الفساد تباينا شديدا نظرا لتباين مداخل دراسته من ناحية، وتباين اهتمامات الباحثين من ناحية أخرى. ويختلف تعريف الفساد لغة عن تعريفه شرعا واصطلاحا، من هنا نستعرض معنى الفساد لغة وفي القرآن والسنة، ثم لمعناه الاصطلاحي.

الفرع الأول: مفهوم الفساد في اللغة وفي القرآن والسنة

نعلم بأن لغتنا العربية ثرية بالمصطلحات والمعاني، وشريعتنا الإسلامية جاءت كاملة لكل زمان ومكان، لهذا فكلهما جاءا بمعاني كثيرة للفساد، نتناولها فيما يأتي:

أولا: مفهوم الفساد لغة:

يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية بمعاني متعددة؛ فالمصطلح مصدره وفعله "فسد"، ويشير لسان العرب⁽²⁾ إلى الفساد على اعتباره نقيض الإصلاح، ويقال فَسَدَ يَفْسُدُ وَفَسَدَ فَسَادًا وَفُسُودًا.

وللفساد في اللغة معانٍ عديدة منها التلف والعطب والاضطراب والخلل، وضد الصلاح؛ فيقال أَصْلَحَ الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنها أيضا التقاطع والتدابير، فيقال تَفَاسَدَ القوم، أي تدابروا وتقاطعوا. ومن معانيه أيضا الجذب والقحط⁽³⁾.

ثانيا: الفساد في القرآن والسنة:

جاء القرآن الكريم بتعاريف شاملة لمختلف أنواع الفساد والمفسدين، وهو ما أكدته السنة النبوية الشريفة.

1- الفساد في القرآن الكريم:

تعرض القرآن الكريم لصور متعددة من الفساد والمفسدين، فيشير أحيانا إلى تجاوز الحكمة والصواب والاعتداء والتخريب والنهب بغير حق، كما في قوله تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾⁽⁴⁾.

وقوله تعالى: ﴿إِنْ فَرَعُونَ عَلَا فِي الْأَرْضِ جَعَلْ أُمَّلَهَا شَيْعًا يَسْتَضَعِفُ طَائِفَةٌ مِنْهُمْ يُذَبِّحُ أَبْنَاءَهُمْ وَيَسْتَحْيِ نِسَاءَهُمْ إِنَّهُمْ كَانُوا مِنَ الْمُفْسِدِينَ﴾⁽⁵⁾، ويشير أحيانا أخرى إلى الجذب والقحط كما في قوله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ﴾⁽⁶⁾. هذا ويبيّن لنا القرآن الكريم إن كثيرا من الممارسات الفاسدة التي تضر بالمجتمع في نظر من يمارسها أو من يدعو إليها هي من قبيل الإصلاح ولا يعترفون بفسادها، هذا ما يحدث في كافة المجتمعات العربية اليوم تأكيدا لقوله تعالى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نحن مصلحون، ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون﴾⁽⁷⁾.

وقد ورد مصطلح الفساد في القرآن الكريم في 50 موضعا لمعان تقتن بالإساءة والتدمير والتخريب والإتلاف في الأرض، وهلاك النسل وقطع الأرحام، ونقض عهد الله، وقطع ما أمر بوصله...إلخ.

2- الفساد في السنة: كما ورد الفساد في السنة النبوية الشريفة في أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم مما روى عن أبي هريرة رضي الله عنه أنه قال "من تمسك بسنتي عند فساد أمّتي له أجر شهيد"⁽⁸⁾، كما ورد عن

الرسول صلى الله عليه وسلم "ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله" (9).

هذا ويتضح أن للفساد في السنة النبوية الشريفة أيضا عدة معاني فهو على خلاف الصلاح، وقطع العلاقات والخروج عن المؤلف.

الفرع الثاني: المفهوم الاصطلاحي

إن المطلع على الفقه يجد أن هناك محاولات متعددة لتعريف الفساد، حسب نظرة كل فقيه إليها؛ فهناك من ينظر إلى الفساد بمنظور أخلاقي، وهناك من ينظر إليه من الجانب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. فالفساد كظاهرة غير أخلاقية يتمثل في الخروج على المعايير والتقاليد الأخلاقية فهو كل سلوك منحرف يمثل خروجاً عن القواعد القائمة في المجتمع بهدف تحقيق مصلحة خاصة. ولقد عرف الفساد تعريفاً اقتصادياً بأنه "المتاجرة غير المشروعة بقدرات المجتمع، واستغلال السلطة أو النفوذ بطرق ملتوية لتحقيق منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية بما يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة" (10). والفساد على هذا النحو فيه هدر للقيم والضوابط الاجتماعية ومخالفة لتوقعات الرأي العام وتعويق لخطط وبرامج التنمية.

وبلغة علم الاجتماع يعتبر الفساد ظاهرة اجتماعية لها صفة العمومية والانتشار في الزمان والمكان، فهو موجود في كافة المجتمعات على اختلاف توجهاتها الإيديولوجية، وهو لا يقتصر على نسق اجتماعي أو نظام سياسي بعينه، ولكنه يتخلل نسيج البناء الاجتماعي ككل.

ويمكن تعريف الفساد بأنه سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات، ويظهر هذا السلوك المخالف في شكل جرائم ومخالفات كالرشوة والتربح والسرقة وسوء استخدام المال العام والإنفاق غير القانوني للمال العام مما ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة.

ويعرفه الدكتور claphan "بأنه استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق أهداف خاصة". ويعرفه كوبر kuper بأنه "استخدام الوظيفة العامة والسلطة للحصول على مكاسب بطريقة غير شرعية. ويعرف بروكس porrooks الفساد بأنه سلوك يخرج عن نطاق الوظيفة العامة بهدف الحصول على منافع خاصة" (11).

كما عرف الفساد عند أديلهرتز H.edehertw بأنه "فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية، ومن خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والجماعي، وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية" (12).

وفي إطار المفهوم الاصطلاحي للفساد عرفته الموسوعة الفرنسية 1997 Encarta "بأنه كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة" (13).

وقد عرف الفساد في عند الفقه العربي "بأنه استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصيته أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء تم هذا السلوك بشكل فردي أو بشكل جماعي" (14).

كما يعرف الدكتور عطا الله خيل الفساد بأنه "سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية. ويتدرج الفساد على سبيل المثال لا الحصر من الرشوة والابتزاز واستغلال النفوذ والوساطة، والمحسوبية، إلى الاحتيال والاختلاس، والتزوير واستغلال المال. والفساد ليس حكراً على القطاع العام، وإنما هو أيضاً موجود في القطاع الخاص، ويعتبر القطاع الخاص أيضاً متورطاً إلى حد كبير في معظم أشكال الفساد الموجودة في القطاع العام" (15).

نخلص من العرض السابق إلى أن مفهوم الفساد من المفاهيم المعقدة والمركبة في آن واحد. فلقد تعددت وتضاربت التعريفات المحددة له. ونظراً لاحتواء هذا المفهوم على أبعاد متعددة يعد أحد الأسباب الأساسية في عدم الاتفاق حول تحديد واضح لهذا المفهوم، فيما يعتبر فساداً من وجهة نظر باحث معين في مجتمع ما قد لا يعتبر كذلك من وجهة نظر باحث آخر في مجتمع آخر.

المطلب الثاني: المفهوم القانوني للفساد

عرفت الاتفاقيات والمنظمات الدولية، والإقليمية، والوطنية الفساد كل منها بمعانٍ متقاربة، نذكر منها تعريف المدير العام للمنظمة العربية للفساد بأنه "كل ما يتصل بالاكْتساب غير المشروع، وما ينتج عنه لعنصري القوة في المجتمع: السلطة السياسية والثورة في جميع قطاعات المجتمع" (16). وعرفت هيئة الأمم المتحدة "الفساد بأنه سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة" (17). وعرفته المنظمة الدولية: "الشفافية" بأنه إساءة استعمال السلطة التي أوتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية (18).

كما عرّف صندوق النقد الدولي الفساد في تقريره الصادر سنة 1996 بأنه "سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة. وذلك بتعين الأقارب أو اختلاس أموال الدولة مباشرة" (19).

أما على المستوى الوطني فلم تقم أغلبية التشريعات الوطنية بتعريف الفساد - كما هو الحال في الجزائر - بل ركزت سنت هذه التشريعات العديد من النصوص القانونية: قانون مكافحة الفساد، وقانون مكافحة التهريب، وقانون مكافحة تبييض الأموال، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية في الجزائر (20).

كما أنشأت العديد من المؤسسات الخاصة لمحاربة هذه الجرائم - كالهيئة الوطنية لمحاربة الفساد وخليّة معالجة الاستعلام المالي، والديوان الوطني لمكافحة التهريب، والديوان الوطني لمحاربة المخدرات والمؤثرات العقلية، واللجنة الوطنية واللجان المحلية لتنسيق أعمال محاربة الجريمة، بالإضافة إلى الهيئات والمؤسسات التقليدية مثل مجلس المحاسبة، والمفتشيات العامة، والأمن العسكري، والجمارك، والضرائب ومصالح التجارة (21) ... إلخ.

المطلب الثالث: التشريعات الوطنية التي تصدت للفساد

في ظل التحولات الكبرى التي تعيشها المجتمعات وفي ظل الانفتاح الذي يشهده عالمنا المعاصر، وما أفرزته تداعيات العولمة، تعاظمت فرص الفساد وتعززت أركانه واستشرت مخاطره إلى أعلى مستوى، بحيث أصبح

إحدى السمات العامة لتلك المجتمعات، وخاصة تلك التي تعيش مخاض التحولات الاقتصادية والسياسية التي نجم عنها توفير بيئة خصبة لنمو الفساد الذي أضحى يهدّد بتكريس الفقر، وانخفاض مستوى الدخل وتدني مستوى الخدمات العامة بل إنه شكّل عائقاً بالغ الخطورة أمام خطط وبرامج وجهود التنمية في مختلف دول العالم. ومع تعاظم تحديات الفساد وتزايد مخاطره برزت الحاجة إلى توحيد وتنسيق الجهود الدولية والإقليمية والوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

حرص المشرّع الجزائري على أقلّمة منظومته التشريعية الوطنية مع المنظومة القانونية الدولية "الاتفاقيات الدولي"، وهذا من خلال الجهود المعتبرة المبذولة في سبيل مكافحة شتى أنواع الجرائم، بما فيها جريمة الفساد بأنواعها وصورها المختلفة- (رشوة، اختلاس، وغدر، وتبييض الأموال، وعدم التصريح أو التصريح الخاطئ للممتلكات..)، حيث قام بتعديل⁽²²⁾ واستحداث⁽²³⁾ الكثير من القوانين ونظمها إلى درجة أن البعض قام بوصفها بالترسانة القائمة بذاتها⁽²⁴⁾، بالإضافة إلى مجموعة النصوص القانونية التي لم تعدل ومن شأنها أيضاً مواجهة ظاهرة الفساد سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

الجزائر كغيرها من بلدان العالم استشعرت منذ وقت مبكر المخاطر والأضرار التي أحدثتها وتحديثها هذه الظاهرة. لذلك وضعت جهود مكافحة الفساد على رأس قائمة الأولويات التي تضمنتها الأجندة الوطنية للإصلاحات الشاملة، فبدأت الإصلاح الشامل بتشكيل خلية الاستعلام المالي كمؤسسة وطنية تهدف للرقابة والمحافظة على المال العام، وإصلاح المنظومة التشريعية العقابية، وإصدار قانون رقم 05-01 الخاص بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ومكافحتهما، والقانون رقم 04-18 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية، وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين لها⁽²⁵⁾. هذه الإصلاحات الأولية مهّدت الطريق لانضمام الجزائر للتوقيع على الاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته. لهذا سارعت الجزائر باتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير المؤسسية والتشريعية في مكافحة الفساد والمتمثلة خاصة في إصدار قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁶⁾، وتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته خلال سنة 2011. إن تلك الإجراءات والتدابير المؤسسية والتشريعية التي اتخذتها بلادنا ما كان لها أن تتحقق لولا توافر نظام سياسي قوي يقوم على قواعد مؤسسية معروفة ومحددة وواضحة، ويحترم الفصل بين السلطات الثلاث ويمارسها فعلاً، ويكرّس سيادة القانون.

الفرع الأول: النصوص التشريعية التي تصدت للفساد في الجزائر

النصوص التشريعية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته أو ذات الصلة به كثيرة جداً، لهذا سنركز في دراستنا هذه على عرض النصوص الأساسية منها، وهي التي تهدف إلى الوقاية المؤسسية من الفساد في المجتمع الجزائري سواء من خلال قانون الفساد أو بعض القوانين المكملّة لقانون الفساد.

أولاً: القانون للوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁷⁾

تمت المصادقة عليه بتاريخ 2006/01/03 وتضمن 74 مادة تمحورت حول تكريس قواعد ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، وإشراك المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، لتعزيز الوقاية من الفساد، ومكافحته، وتجريم الأفعال التي قد تؤثر سلباً في السلوك المهني للموظف العمومي، وحماية الشهود والخبراء، وإنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد والقيام بدور التحسيس والتوجيه.

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أصلاً للقضاء على مظاهر الفساد في الحياة العمومية المتمثلة أساساً في الإتجار بالوظيفة العمومية والتلاعب بالمال العام أو الخاص، فنصّ على تجريم وقمع كل إخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلّى به، وكلّ إخلال بواجبات الأمانة الملقاة على عاتق الموظف العمومي.

ومع ذلك فقد تضمن القانون أحكاماً مميزة للجرائم التي كانت موزعة في قانون العقوبات⁽²⁸⁾ بين المواد 119 و 119 مكرر 01، و 121 و 122 و 123 و 124 و 125 و 126 و 130 و 131، و 113 و 134.

حيث ألغيت المادة 71 منه مواد قانون العقوبات المذكورة أعلاه وعوضت المادة 72 من الإحالة إلى المواد الملفات بالمواد التي تقابلها في القانون الجديد.

وتكفل المشرع بتحديد صور جديدة للتجريم واعتماد آليات أخرى لم يعرفها النظام القانوني الجزائري من قبل في هذا القانون الذي جاء في ستة أبواب و 72 مواد الـ 74 التي تتجلى أهم أحكامها فيما يأتي:

- تعلق الباب الأول بالأحكام العامة حيث حدد فيه الأهداف المتوخاة من وضع هذا القانون، كما تمّ تبيان المصطلحات المستعملة فيه والمستوحاة في مجملها من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد (المواد 1 - 2).
- أما الباب الثاني فتعلّق بجملة من التدابير الوقائية التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، وجاءت هذه المبادئ لتطبق على القطاع العام والخاص، بما أن القطاع الخاص أصبح شريكاً أساسياً للسلطات العمومية في شتى مجالات الحياة على حد تعبير أحد الباحثين⁽²⁹⁾. كما حظي المجتمع المدني ووسائل الإعلام بمكانة هامة، حيث نص القانون على وجوب تشجيع نشاطهما من أجل المشاركة الفعالة في الوقاية من الفساد ومحاربتة، (المواد من 3 إلى 6).
- أما الباب الثالث فتم التنصيص فيه على إنشاء هيئة متخصصة تتولى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد.

- وجاء الباب الرابع بجملة من الجرائم والعقوبات وأساليب التحري، حيث نصت المادة 25 والمادة 26 على: رشوة الموظفين العموميين، والامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، والرشوة في مجال الصفقات العمومية، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، واختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، والغدر، والإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، وتعارض المصالح، وأخذ فوائد بصفة غير قانونية، وعدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، والإثراء غير المشروع، وتلقي الهدايا، والتمويل الخفي للأحزاب السياسية، والرشوة في القطاع الخاص، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وتبييض العائدات الإجرامية، والإخفاء، وإعاقة السير الحسن للعدالة، وحماية الشهود والخبراء والمتلقين والضحايا، والبلاغ الكيدي، وعدم الإبلاغ عن الجرائم، والظروف المشددة، والإعفاء من العقوبات وتحقيقها.

- أما بالنسبة للباب الخامس فتم التعرض فيه للتعاون القضائي لمنع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية والتعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، وتقديم المعلومات، والحساب المالي المتواجد بالخارج، والتعاون الدولي في مجال المصادرة، والتجميد والحجز، (المواد 57 إلى 70).

- يأتي الباب السادس والأخير لتدرج فيه أحكام انتقالية ونهائية تأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة عن إلغاء نصوص قانون العقوبات أو عن إدراج أحكام جديدة مستمدة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي حتى يكون هناك انسجام بين النصوص الوطنية الدولية (المواد 71 إلى 74).

يتضح لنا الآن بعد هذا العرض جليا أن المشرع الجزائري إدراكا منه بخطورة ظاهرة الفساد وآثارها الوخيمة على جميع المستويات، فقد أفرد لها قانونا خاصا بها، حتى يضع جميع التدابير الوقائية والعقابية والمؤسسية لمواجهةها، وهذا على خلاف ما قامت به بعض التشريعات العربية التي اكتفت بإدخال تعديلات على تشريعاتها العقابية.

هذا بالنسبة لقانون الفساد 01/06 الذي تصدى لهذه الظاهرة بصفة مباشرة، فماذا عن بقية القوانين ذات الصلة بقانون الفساد وما جاءت بها من إجراءات وتدابير وقائية لمنع وقوع هذه الجريمة ذات الآثار الوخيمة.

ثانيا: القوانين ذات الصلة بقانون 01-06 والصادقة لكشف الفساد ومكافحته

حرصت الجزائر على غرار دول العالم من خلال مؤسساتها التشريعية على أقامة مضامينها القانونية مع المنظومة القانونية الدولية في سبيل مكافحة شتى أنواع الإجرام المنظم بما فيها الفساد بشتى أنواعه، وسنت العديد من النصوص القانونية ذات الصلة به بشكل مباشر.

هذه القوانين الخاصة وذات الصلة بمكافحة الفساد كثيرة ومتنوعة، وفي هذا الصدد نستعرض أهمها لبيان علاقتها المباشرة بقانون الفساد، هذا ما سنوضحه من خلال تعرفنا للقوانين الآتية:

1. قانون العقوبات الصادر بموجب الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم؛ فلم يكتف المشرع الجزائري بإفراد جرائم الفساد بنص خاص مستقل، بل عمد إلى إدخال تعديلات قانونية وقائية وردعية ذات الصلة بجرائم الفساد والغرض منها بصفة عامة مكافحة الإجرام المنظم⁽³⁰⁾ بجميع أشكاله.

2. القانون رقم 01-05 المؤرخ في 06 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما: تعتبر جريمة غسل الأموال أحد الجرائم المستحدثة التي نالت حظا كبيرا من الدراسة والبحث نظرا لخطورتها ودقتها، وارتباطها الفعلي بجميع جرائم الفساد⁽³¹⁾، حيث يلجأ إليها لتطهير العائدات المالية الإجرامية الناتجة عن الرشوة، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة وتلقي الهدايا...إلخ.

3. قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم: حيث شملت استراتيجية الإصلاح جميع النصوص القانونية، لاسيما منها تلك المتعلقة بالجانب الإجرائي، حيث شهد قانون الإجراءات الجزائية عدة تعديلات، تهدف إلى مكافحة جميع أشكال الإجرام المنظم والمعاقب عليه بموجب قانون العقوبات.

هذا وقد تناولت نصوص قانون الإجراءات الجزائية جملة من الأحكام التي ترمي إلى متابعة مرتكبي الإجرام المنظم بمختلف أشكاله، حيث نصت المادة 08 مكرر عدم تقادم الدعوى العمومية في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية، وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، أو الرشوة، أو اختلاس الأموال العمومية. كما نصت على عدم تقادم الدعوى المدنية المطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن الجنايات والجنح المذكورة أعلاه. كما نصت المادة 612 مكرر على عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والرشوة. ومن بين أهم

الأحكام الإجرائية التسهيلية لعمل ضباط الشرطة القضائية ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق التي لها علاقة مباشرة بجرائم الفساد بصفة خاصة والإجرام المنظم بصفة عامة هي أحكام المواد 16 و 16 مكرر والمادة 37، 40 من هذا القانون التي تمدد الاختصاص **بالبحث** في معاناة جرائم المخدرات، والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبييض الأموال، والإرهاب، والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف. كما يجوز تمديد الاختصاص المحلي لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى عندما يتعلق الأمر بنفس الجرائم المذكورة أعلاه.

هذا بالإضافة إلى تغيير أحكام التفتيش الوارد في الفقرة الأولى من المادة 47 والتي تنص على أن البدء في تفتيش المساكن ومعاينتها تكون من الساعة 5 صباحا إلى الثمانية 8 مساء. غير أنه في الجرائم المتعلقة بالمخدرات أو الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية أو الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب، وكذا الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف فإنه يجوز إجراء التفتيش والمعاينة والحجز في كل محل سكني أو غير سكني في كل ساعة من ساعات النهار أو الليل وذلك بناء على إذن مسبق من وكيل الجمهورية المختص.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري لم يكتف بتجريم ظاهرة الفساد بمختلف أنواعها المنصوص عليها في قانون 01/06 ولا بتجريم مختلف مظاهر الإجرام المنظم الذي له الصلة بجريمة الفساد، بل قام بإقرار نصوص إجرائية بموجب قانون الإجراءات الجزائية من شأنه العمل على تسهيل ومتابعة ورقابة ومكافحة كل هذه الجرائم ذات الآثار الوخيمة على المجتمع والدولة في آن واحد.

ثالثا: نصوص أخرى ذات صلة بقانون الفساد

عمدت السلطة التشريعية في الجزائر إلى إصدار مجموعة من التشريعات، إضافة إلى قانون الفساد 01-06 ومجموعة الأحكام الواردة في قانون العقوبات، وقانون الإجراءات الجزائية التي ترمي إلى الوقاية والتصدي للفساد قبل وقوعه ضمن جملة من الأحكام تضمنتها مواد القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 (جريدة رسمية رقم 46)، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المؤرخ في 22 أفريل 2008 (جريدة رسمية رقم 21)، وقانون النقد والصرف الصادر بموجب الأمر رقم 01-03 الصادر في 27 أوت 2003 (جريدة رسمية رقم 52).

كما صدرت عدة مراسيم تنظيمية في شكل مراسيم رئاسية، ومراسيم تنفيذية، وقرارات وزارية تبين كيفية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والقوانين ذات الصلة به على وجه العموم وهي:

- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد كليات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- المرسوم الرئاسي رقم 338 الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 2008 بموجب الجريدة الرسمية رقم 62 المتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي.

- المرسوم التنفيذي رقم 06-348 الصادر بتاريخ 5 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، حيث نصت المادة الأولى منه على تطبيق أحكام المواد 37 و40 و329 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية. ويهدف هذا المرسوم إلى تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى.

بعد هذا العرض يتضح جالياً لنا أن الفساد اليوم ليس مجرد ظاهرة اجتماعية، بل مجموعة سلوكيات إجرامية قرر لها المشرع الدولي والوطني مجموعة من التدابير الرامية إلى مكافحة هذه الظاهرة وتحقيق النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص وتدعيم التعاون الدولي لمكافحته. وهذا بالطبع مهم ولكن الأهم من ذلك كله هو تفعيل هذه الاستراتيجية العالمية والوطنية، وتحقيق النتائج المتوخاة من كل الجهود المبذولة عالمياً ودولياً.

المبحث الثاني: دور وسائل الإعلام⁽³²⁾ في تعزيز منظومة الكفاح ضد الفساد

تعد وسائل الإعلام أداة ربط بين المجتمع أو الرأي العام والدوائر الرسمية أو الحكومية المحلية والوطنية. وهي بمثابة خلية تعمل وتجتهد لأجل إيصال ما يجري على أرض الواقع إلى الدوائر المسؤولة، وبالتالي هي دائماً حلقة وصل تعمل على نقل الأخبار وتقديم وتفسير الأحداث والوقائع التي تثير انشغال الرأي العام.

فالإعلام بذلك يمثل عين الرقيب في المجتمع؛ يعمل على تقديم وتوضيح كل ما يهم الرأي العام. ودوره الأساسي هو الحرص على تقديم كل ما يثبت وجود الفساد. لهذا غالباً ما تكون العلاقة بين وسائل الإعلام والسلطات الرسمية علاقة تنسم إما بالمحابة، أو بالمجافاة، إما بالتقرب والتودد، وإما العداء ونهج سياسة الهجوم دون احترام لأخلاقيات المهنة.

لاشك أن الفساد بجميع أشكاله يهدد استقرار المجتمع ويقوّض القيم الاجتماعية التي يجب أن تحترم، وللاعلام دور في محاربة ذلك الفساد. لهذا تتحمل وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، فهي سلطة شعبية تعبّر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية.

والإعلام هو الأداة الأكثر قدرة على تحقيق متطلبات النظام، فهو وحده القادر على أن يتوغل إلى كل بيت، ويصل إلى كل نفس ولو كانت وراء جدار. وفي ظل هذه الإمكانيات التي سُخرت حق تسخير لمصلحة الحكم وحده؛ طال الفساد جميع فئات المجتمع المثقف والأمّي؛ الفلاح في حقله، والعامل في معمله، الطالب في مدرسته، والأستاذ في وظيفته⁽³³⁾.

يستطيع الإعلام أن يقدم لنا ما نريد، وبأقلّ الإمكانيات مع تحقيق أعلى درجات النجاح، ويلبي تطلّعات المواطن في كافة نواحي الحياة. وطالما أن وسائل الإعلام تلعب دوراً كبيراً في كشف بؤر الفساد أمام الرأي العام، سنتعرض في هذا التحليل إلى إبراز وظيفته في المجتمع، ثم نتطرق إلى إبراز مكانة الإعلام في الدول العربية، ثم نعرض لدور الإعلام الحديث -الانترنت- في مكافحة الفساد على أساس أنها وسيلة إعلامية حديثة وسريعة ومتطورة.

المطلب الأول: وظيفة الإعلام

يقع على عاتق وسائل الإعلام مسؤوليات كبيرة في الكشف عن مظاهر الفساد، وحتى تقوم هذه الوسائل بذلك لابد من أن تكون حرة مستقلة وغير خاضعة لسيطرة الدولة أو ملكها. وأن تتاح لها فرصة الإطلاع على المعلومات من مصادرها الرسمية، وألا تخضع لقوانين مقيدة كتلك التي تنص على عقوبة السجن بحق الصحفيين بحجة القذف، كما يتطلب أن يكون الإعلام مسؤولاً يخضع لرقابة هيئات إعلامية مستقلة.

لذلك فعلى الإعلام أن يلعب دوراً في عملية ازدياد الفساد والمفسدين اجتماعياً، وإشاعة ثقافة المقاومة لهذه الظاهرة، وأن المجتمع يمتلك قوة الردع لها إذا استخدم الوسائل المناسبة التي يمتلكها. وفي هذا الإطار نصّت المادة 19 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار لحدود".

المطلب الثاني: الإعلام في الوطن العربي

كيف هو وضع وسائل الإعلام في العالم العربي؟ سؤال تبقى الإجابة عليه مفتوحة في أغلب البلدان العربية! ففي أغلب هذه البلدان تفرّض الدولة احتكاراً كاملاً على الوسائل المسموعة والمرئية، بينما يبدو الأمر أقلّ تقيداً بالنسبة للصحافة المكتوبة. ولكن هذه السلطة إذا لم تكن تملك الصحف أو وسائل الإعلام الأخرى عملياً فهي تملكها لأشخاص أو جهات مقرّبة منها، وفي حال ظهور وسيلة إعلامية خاصة تحاول توسيع هامش استقلاليتها فهي تلاقي أنواعاً مختلفة من التضييق الحكومي، علماً أنه تم تسجيل ظهور واختفاء صحف كثيرة من هذا النوع خلال السنوات الأخيرة في عالمنا العربي.

وفي كثير من البلدان العربية تعمل الدولة على احتكار الإعلام والحد من حرية الصحافة ودورها في غرس قيم الثقافة المدنية وتطورها للمساهمة في تكوين رأي عام مقاوم للفساد.

وتعد الصحافة من المفردات المهمة في عملية المراقبة حيث يمكن لبعض وسائل الإعلام العربية أن تصبح من الآليات المهمة للمشاركة الشعبية والنزاهة والمساءلة وتمثيل مصالح الناس، كما يمكنها جمع المعلومات ورصد الانتهاكات المتعلقة بالفساد في قضايا بعينها.

ولا يمكن تصور الوصول إلى إعلام حر في عالمنا العربي من دون دعم من قوى المجتمع المدني لذا ينبغي حفز القوى على خوض معركة الإعلام لما فيها من خير وصلاح للجميع. فالمجتمع المدني القائم على أسس ديمقراطية نزيهة وفاعلة لتطوير المجتمع هو الحليف الأول للإعلام الحر، وهو الذي يجب أن يزرع الجرأة عند الصحفيين للمواجهة، وأن يقوم بدور الدفاع عن هؤلاء الذين يتعرضون للقمع، وأن يتبنى حملات لتغيير القوانين المقيدة للحريات الصحافية وهو أقدر بحكم مصلحته واتساعه على توظيف وسائل الإعلام في معركة مواجهة الفساد.

وفي هذا الإطار نود ذكر بعض النقاط الهامة التي أكدت عليها منظمة الشفافية العربية كصيغة مرضية لصحافة عربية تواجه الفساد والتي تتمثل في النقاط الآتية:

- القيام بعملية مراجعة شاملة للقوانين المختلفة المتعلقة بتقييد الحريات، وإلغاء قوانين المطبوعات المقيدة للحريات وتبني حملات وطنية لإقرار قانون حرية الوصول إلى المعلومات.

- حملات توعية للمجتمع المدني بضرورة حرية الصحافة، وبالتالي خوض معركتها لكونهما يمثلان حلًا واحدًا.
- حث القطاع الخاص على إصدار الصحف لكونها خط دفاع مهم ضد الفساد الذي يشوه العملية الاقتصادية ويوجهها نحو الاحتكار، والريح غير المشروع في كثير من الأحيان.
- فك الارتباط بين الصحافة والحكومات بتضمين القوانين المدنية موادًا تمنع الحكومات من التملك في الصحافة.
- الحث على تأسيس ثقافات وتجمعات تدافع عن الصحفيين وتقوم بالتعاون المشترك بين النقابات العربية والأجنبية.
- الترويج للصحافة الاستقصائية بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد في المجتمع.
- العمل على إقناع المؤسسات الصحفية بتخصيص صفحات لمتابعة قضايا الفساد، وحث مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص على دعم صحف متخصصة في محاربة الفساد.
- تشجيع عقد دورات لتدريب الصحفيين على الصحافة الاستقصائية المتخصصة وسبل كشف قضايا الفساد.
- كانت هذه بعض الاقتراحات لإصلاح وضع الإعلام في عالمنا العربي إذا ما تم تجسيدها فعليًا على أرض الواقع دونما أية مضايقات من جانب الحكومة.

المطلب الثالث: الانترنت⁽³⁴⁾ ومكافحة الفساد

عندما نتحدث عن الإعلام ودوره في مواجهة الفساد يستلزم الأمر هنا التطرق إلى ثورة الاتصالات الجديدة والإعلام البديل المتعارف عليه "شبكة الأنترنت" وتقنياتها وخصوصًا تقنية الفيس بوك والشبكات الاجتماعية الأخرى للتواصل التي دفعت الأنظمة القمعية- التي أصيبت بالهلع - لمراجعة حساباتها وإعادة النظر في الإمكانيات الكامنة لدى الشباب. كما سيدفع الكثير من الأنظمة إلى البحث عن أفضل السبل لمواجهة هذا العامل الهام الآخذ في التبلور والقابل للتطور بشكل غير مسبوق، فبفضل هذه الوسيلة الإعلامية أصبحت قوى فقيرة مالياً، ولكنها فاعلة اجتماعياً وناشطة في الشأن العام، إذ تصل إلى مئات الآلاف -وقد يزيد من القراء- تطرح موقفها بسهولة ويسر.

ويطلق البعض⁽³⁵⁾ لقب "إعلام الفقراء" على هذه الوسيلة التي رغم توظيفها من قبل الفئات الضعيفة مالياً إلا أن استعمالها لا يزال محدوداً على مستوى الجهات المعنية بمحاربة الفساد. مع التنويه هنا إلى أن الحكومات العربية تنبّهت لذلك مبكراً وتعاملت مع هذه الأداة الإعلامية للترويج لسياساتها، لذا يرى بعض الفقهاء⁽³⁶⁾ أنه يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في محاربة الفساد تشجيع الإعلاميين، واتخاذ الأنترنت وسيلة أساسية في مواجهة الفساد، وحث الجمهور على التفاعل معها، فهي شبكة يتاح الوصول إليها دون تراخيص مسبقة وبتكلفة مالية بسيطة.

إن ثورة وسائل الاتصال والإعلام المتطورة وتقنياتها المتجددة كل يوم ومنها ثورة الفيس بوك خاصة أصبحت في الدول البوليسية ملجأً للتواصل الاجتماعي بوصفه ملاذاً آمناً يُمكن الناس في تلك الدول من التواصل ومن تبادل الخبرات والتأسيس لأعمال هامة. كما أن العديد من حركات المعارضة في أكثر من بلد عربي وغير عربي ظهرت وتمت بشكل ملحوظ على الفيس بوك في مناطق وبلاد تتعرض فيها حقوق الإنسان للقمع والاضطهاد وفي بلاد يستشري فيها أخطبوط الفساد.

بهذا لعبت التكنولوجيا دوراً رئيسياً في الانتفاضات العربية، حيث أتاحت مواقع التواصل الاجتماعي الفرصة للشوار للتواصل وتبادل المعلومات، إذ كانت وسائل الإعلام سلاحاً متطوراً في يد المنقذين من عامة الشعب في جميع الأقطار العربية كسوريا، واليمن، والأردن، وليبيا وعلى وجه الخصوص في تونس ومصر، بحيث جعلت كل مواطن صحفياً متجولاً. ومع تقدم مسار الأحداث أخذ دور تقنيات الإعلام الجديد ومنها الفيس بوك واليوتيوب يشع شيئاً فشيئاً حتى تحول إلى وكالة أنباء مباشرة سهلت تواصل المتظاهرين فيما بينهم، وقلصت المسافات بين ما يحدث في مختلف هذه الدول. كما اختصرت آلاف الأميال التي تفصل هذه الدول المنفضة عن العالم، حتى أصبح بإمكان أي مواطن نقل الحدث بالكلمة المكتوبة والمسموعة وبالصوت والصورة إلى كل أصقاع العالم، ولم تستطع الأنظمة المخلوعة أن تواجه كل التقنيات بالأساليب التي دأبت عليها الأنظمة الدكتاتورية في محاصرة ثورات الشعوب وسحقها بالدبابات وإخمادها ومنع وصول صوتها إلى خارج دائرة الحدث حتى في البلد ذاته.

المبحث الثالث: مؤسسات المجتمع المدني⁽³⁷⁾ ودورها في مناهضة الفساد

إن إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية يعد ركناً أساسياً من أركان الحكم الصالح. ويتطلب الإصلاح الفعال للإدارة العامة ولعملية التنمية التزاماً سياسياً يجب أن يحظى بمساندة المجتمع المدني. على أن تكون مؤسسات المجتمع المدني من جهتها مؤسسات ديمقراطية منظمة إدارياً وقابلة للمساءلة، ويخضع كل من صناع القرار في الحكومة والمجتمع المدني على السواء للمساءلة من قبل الجمهور، إضافة إلى مسؤوليتهم أمام أصحاب المصلحة في مختلف المؤسسات.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور هام في توفير الضوابط على سلطة الحكومة، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها والمشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق، وتعزيز المشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون، إضافة إلى دورها في رفع الوعي العام بموضوع الفساد ومحاربه وفي الرقابة على القطاع العام.

إن مبدأ المساءلة والشفافية يعد الأساس لعلاقة سليمة ما بين الدولة والمجتمع المدني؛ فالدولة مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم البيانات والتقارير الموثوقة عن أعمالها.

والمجتمع المدني مسؤول أمام الدولة وأمام هيئاته المختلفة، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من قبل الطرفين، مما يعُدُّ من أهم مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد.

إذن للمجتمع المدني دور فعال في عملية الكفاح ضد الفساد، لهذا سنستعرض أدوار مؤسسات المجتمع المدني في بناء نظام نزاهة وطني، وفي التصدي لظاهرة الفساد، ثم نعرض ونثير موضوع المجتمع المدني في الوطن العربي وما يطرحه من إشكاليات.

المطلب الأول: أدوار مؤسسات المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد

يمثل دور المجتمع المدني في قضايا الفساد جزءاً من الحل وجزءاً من المشكلة على حد سواء، إذ يصعب قيام طرف وحيد - الحكومة أو المجتمع المدني - بالتصدي لظاهرة الفساد بفاعلية بمعزل عن الطرف الآخر، وعليه يفترض على الحكومة توفير القواعد القانونية والتنظيمية وتبني سياسات واستراتيجيات عمل تتيح للمجتمع المدني مساحة للعمل والمشاركة في محاربة الفساد، بما في ذلك تشجيع إقامة الجمعيات وتسهيل أنشطتها وتخفيف القيود على تأليفها، وفي الوقت نفسه تقوم مؤسسات المجتمع المدني بدورها بفاعلية وشفافية⁽³⁸⁾.

ويمكن تحديد عدة أدوار لمؤسسات المجتمع المدني في بناء نظام نزاهة وطني ومن أهم هذه الأدوار:

الفرع الأول: التوعية

- يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور فاعل في رفع مستوى الوعي العام حول ظاهرة الفساد ومخاطرها، إضافة إلى تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة. بحيث لا تظهر هذه المبادئ من خلال الممارسات كأنها سلوك تجميلي فقط، وإنما مبادئ راسخة تكون أسسا واضحة لسلوك المواطنين وتعاملاتهم وذلك ب:
- بذل الجهود لإبقاء قضايا الفساد في رأس قائمة اهتمامات منظمات المجتمع المدني، وترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد ومقبولة من قبل المجتمع.
- القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد، من خلال نشر المعلومات عبر وسائل الإعلام وإطلاع الأفراد عليها في سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة للفساد، والدفع باتجاه المشاركة في محاربته وتنمية الإحساس بالمواطنة لدى الأفراد.
- الاستمرار في تأدية الدور الذي تحاول بعض مؤسسات المجتمع المدني القيام به وهو إرساء أسس الثقافة المدنية عن طريق التعليم والتدريب والنشر والإعلام. فهذه الثقافة المدنية تمثل شرطا من شروط إحداث التحول في محاربة الفساد وفضح أنواعه والتوعية بنتائجه.
- تحريك قضايا تهم الرأي العام، والمساهمة في تغيير الأنماط الاجتماعية السائدة.
- السعي من خلال المواطنين لإيجاد قاعدة اجتماعية واسعة لمؤسسات المجتمع المدني، وإشراك المواطنين في مجموعات ذات مصالح ضد الفساد.
- استقطاب وجذب طاقات وفئات مستقلة وفعالة مثل قادة مجتمع الأعمال والصحافيين، والشخصيات الدينية والأكاديميين، وأعضاء غرف التجارة والهيئات المهنية المحلية، للمساهمة في بناء نظام نزاهة وطني.
- إصدار نشرات توعية حول أسباب الفساد ونتائجه، والتركيز على إدراج ذلك في مناهج التربية المدنية لطلبة المدارس، وعقد ندوات تلفزيونية وعروض مسرحية للتنبيه إلى خطورة الظاهرة وسبل الحد منها.
- توعية الجمهور حول الإجراءات الرسمية وتعريف الجمهور بآليات وأماكن تقديم الشكاوي.
- إنجاز حملات إعلامية لطرح قضايا الفساد على الرأي العام لكي يكون مساندا لها في قيامها بدورها في محاربته، ويمكن أن تشمل هذه الحملات التقارير والملصقات وجلسات الاستماع العامة للمسؤولين.

الفرع الثاني: الضغط والتعبئة والتأثير

- يؤدي المجتمع المدني دورا حيويا في مقاومة الفساد، وذلك بالتأثير في وضع السياسات العامة، وتعبئة وإدارة الموارد التي تعزز الشفافية والمساءلة في برامج عمل الحكومات، إضافة إلى توفير الضوابط على سلطاتها ومن ثم تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي. ما يمكنها من عرض تدابير إصلاحية على الحكومات، لما للمجتمع المدني من قدرة على العمل على حماية الحقوق وتوفير خدمات المجتمعية والتوفيق بين المصالح، ذلك يعزز مشاركة المجتمع المدني في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون ومحاربة الفساد، فهو يؤدي دورا تكميليا لدور الحكومات وليس بديلا عنها ويتطلب ذلك:

- الضغط لإقرار قوانين وأنظمة، إذ نجحت المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان العربية في لفت الرأي العام إلى قضايا الفساد، وساعدت على إحداث إصلاح تنظيمي عن طريق الضغط من أجل سن قوانين تنظم جمع الأموال لأغراض سياسية، وقبول الهدايا، والإعلان عن الممتلكات، ومعالجة تعارض المصالح.
- الضغط على الحكومات ومطالبتها بنشر المعلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها في نشر الوعي حول هذا الأمر.

- المبادرة إلى عرض تدابير إصلاحية على الحكومات والضغط من أجل تنفيذ برامج الإصلاح.
- نتجج مؤسسات المجتمع المدني أحيانا في تأدية دور الوسيط بين الحكومة وأجهزتها وبين جمهور المواطنين، إذ توفر وسائل عملها آليات للمساعدة من جهة، ولإيصال شكاوى المواطنين من جهة أخرى.

الفرع الثالث: بناء شبكات إقليمية ووطنية للنزاهة

- من الضروري لنجاح مؤسسات المجتمع المدني وتمكينها من أداء عملها وتقويتها، بناء شبكات وطنية وإقليمية وحتى دولية تعمل في مجال محاربة الفساد على مستوى الوطن العربي، ووضع آليات وأطر تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات بينها وتعبئة الجماهير العربية لتحقيق مزيد من التطور في جهود محاربة الفساد، في هذا المجال يمكن للمؤسسات المجتمع المدني⁽³⁹⁾ من:
- إنشاء سلك المعلومات على المستوى العربي وإنشاء قاعدة بيانات للمنظمات العاملة في مجال محاربة الفساد والتنسيق بينها في تبادل المعلومات والخبرات والتجارب الناجحة.
- الاستفادة من شبكة الانترنت في الحصول تلقائيا على أي معلومات أو بيانات تحتاج إليها لممارسة نشاطها وتنفيذ برامجها.

المطلب الثاني: مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي

- تعاني مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مجملها العديد من القيود والعوامل المحبطة الناجمة عن تعثر عمليات التحول الديمقراطي الحقيقي، وتتفاوت أوضاع هذه المؤسسات من قطر إلى آخر نظرا إلى اختلاف النظم السياسية بين هذه الأقطار. على الرغم من النقائص من تركيز السلطة في يد فرد أو نخبة محدودة تهيمن السلطة التنفيذية من خلالها على السلطات الأخرى وعلى المجتمع.
- وفي الأقطار التي تشهد تعددية سياسية وحزبية مقيدة أو توجهها نحو الديمقراطية هناك اتجاه إلى نمو المؤسسات الأهلية أكثر منها في الأقطار ذات النظم السياسية المحافظة.
- وهناك عدة أسباب تعيق عمل المجتمع المدني ومؤسساته وحلول أو مقترحات لهذه المشاكل ليكون المجتمع المدني العربي نموذجيا تتمثل فيما يأتي:

الفرع الأول: عراقيل عمل المجتمع المدني في الدول العربية

- لعل من أهم الإشكاليات التي تعيشها مؤسسات المجتمع المدني في البلدان العربية تعود إلى أن التشريعات العربية تسمح للحكومة من خلال وزاراتها المختلفة في الإشراف والرقابة البيروقراطية على المجتمعات والمنظمات الأمر الذي ينقص من استقلالية هذه المنظمات. كما يعطي القانون للحكومة في بعض البلدان العربية الصلاحية لحل كل المنظمات الأهلية أو دمجها في أخرى لتصبح مصدرا غير موثوق، هذا بالإضافة إلى أن توزيع الحصص المالية يكون بمعية الحكومة. الأمر الذي يخلق بعض المشاكل تعيق عمل المجمع المدني ومؤسساته.

الفرع الثاني: المجتمع المدني النموذجي في مواجهة الفساد

يمكن للمجتمع المدني العربي الإسهام في الحد وتقييد ظواهر الفساد من خلال:

- تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة في أجهزة الدولة الرئيسية والقطاع العام وذلك بإصلاح النظام السياسي والإسهام في صياغة السياسات العامة وتعزيز فعاليته ومشاركته في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون.
- المساهمة في توفير المعلومات والمصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في مراقبة التمويل السياسي للأحزاب أو للمرشحين للانتخابات للتأكد من التزامها بأعلى مستويات الشفافية.
- العمل على مطالبة الحكومات بنشر المعلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها في نشر الوعي حول قضايا الفساد، والعمل على عرض تدابير إصلاحية على الحكومات بالمبادرة إلى ذلك، وبالضبط من أجل تنفيذ برامج الإصلاح.

- تطوير العلاقة مع الدولة بحيث لا يفهم أن تقوية مؤسسات المجتمع المدني واستغلالها سيكون على حساب إضعاف الدولة، ومعالجة قضايا تطوير التشريعات القائمة، وإلغاء القيود المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني لضمان استقلاليتها وديمقراطيتها الداخلية، والتأكيد على أن العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة جدلية، والتأكيد على التكامل بين الدولة والمجتمع المدني. فكل منهما دوره الخاص الذي يتطلب التعاون بين الطرفين لتحقيق هذا التكامل.

يمكن للمجتمع المدني مساعدة البرلمان التي يقع على عاتقه مراقبة نشاط الحكومة، وتعزيز مبادئ المساءلة الشفافية في الرقابة، ورصد انتهاكات السلطة التنفيذية للحريات العامة والحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية.

- شراكة المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع، وتوطيد علاقاتها بالبرلمان، وتبادل المعلومات بينهما والضغط عليها لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تتسجم مع حاجات وأولويات ومصالح مجتمعاتها المحلية، حيث إن وجود نصوص قانونية تحمل تعريفا واضحا لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشاط المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الفساد.

- أما فيما يخص السلطة القضائية فإن على المجتمع المدني ممارسة دوره في ضمان استقلال السلطة القضائية، وتمكين الجهاز القضائي ومراقبة أداؤه، ومتابعة حالات الفساد التي تطرح أمامه لبحثها بما ينسجم مع احترام الحريات العامة والحقوق السياسية والمدنية للأفراد والدستور ومبادئ العدالة والنزاهة، وتوفير البيئة الحقوقية التي تحدّد الوضع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في المجتمع وتكسبها الشرعية والاعتراف بها وتجديد شكلها القانوني.

خاتمة

بعد عرضنا لمختلف مفاهيم الفساد وكيفية التصدي التشريعي له، وبعد عرضنا لدور كل وسائل الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، ترى الباحثة أن الواقع المعاش يعيق إمكانية المكافحة والتصدي لظاهرة الفساد. ولكي تؤدي عملية المكافحة ثمارها ولا تجعلها مستحيلة، فهناك الكثير من العوامل والآليات أصبحت تفرّض نفسها تدريجياً وتدفع وإن ببطء نحو استثمار واسع للمبادرات الدولية لمكافحة الفساد.

فبعد أن كان الحديث عن الفساد أمرا نادرا يتجنبه الكثير، أصبح اليوم عدد كبير ينتقد الظاهرة، وحتى بعض السلطات المشبوهة، ومع أن وضعها كهذا ليس صحيحا ومبشرا بمكافحة جادة للفساد، إلا أنه يعد خطوة هامة إلى الأمام، هذا إذا ما رفقته جملة من الإجراءات الرسمية الأخرى كإعطاء جميع المؤسسات في الدولة الحرية التامة في الرقابة، وعلى وجه الخصوص منظمات المجتمع المدني والإعلام والأحزاب السياسية، وكافة الهيئات المختلفة لإتاحة الفرصة للمعارضة لممارسة دورها، وبالتالي المساهمة في الحكم، والالتزام بمبدأ الشورى والمساواة والنصيحة، بغرض توفير الضمانات الحقيقية في تفعيل مبدأ المشروعية الواجب تطبيقه والمحقق لعدة نتائج.

بناء على ما تقدم تستنتج الباحثة أنه بتوافر التشريعات الجزائية - بمختلف أنواعها - والإعلام الحر والفعال ومجتمع مدني نشيط يؤكد الحقوق الإنسانية، ومنها حرية التعبير والرأي وحرية المشاركة في الحياة العامة، تتحقق معادلة القضاء على الفساد أو على الأقل التقليل منه.

الهوامش:

- 1-jihn A. Gardiner.the politic of corruption in an America arty-In: A.J.Heidenheimer, p 167 -168.
- 2- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، جزء 5، سنة 2004، ص 3412.
- 3- د عبد الحليم بن مشري، د عمر فرحاتي، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-الجزائر-العدد الخامس، 2009، ص 8.
- 4- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 5-6.
- 5- القرآن الكريم، سورة القصص، الآية 4.
- 6- القرآن الكريم، سورة الروم، الآية 41.
- 7- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 12.
- 8- أبو عبد الله محمد بن يزيد القزويني الشهير بابن ماجة، سنن ابن ماجة، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر، 2003، ص 60.
- 9- عبد الحليم بن مشري، د.عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص 15.
- 10- محمد علي محمد البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري. رسالة دكتوراه، قسم الاجتماع، جامعة الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، سنة 1996، ص 93.
- 11- حسب تعريف كل من: أ عبد الحليم بن مشري، د.عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص 15
- 12- د محمد ياسر الخواجة، الانحراف والمجتمع، دراسة في علم الاجتماع الجنائي، دار المصطفى للنشر والتوزيع، سنة 2001، 239.
- 13- محمود صادق سليمان، الفساد: الواقع والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005، ص 148.
- 14- محمد علي إبراهيم الحصية، "الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط المغرب، ماي 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 142.
- 15- أحمد صفر، الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 16، العدد 32، 2001.
- 16- عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص 10.
- 17- عامر خياط، مفهوم الفساد، مقال في كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، سنة 2006، ص 50.
- 18- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة 2007، ص 41.
- 19- محمد الأمين البشري، المرجع السابق، نفس الصفحة.
- 20- نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي، أسبابه، آثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد 33، سنة 2008، ص 04.

- 21- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21/ الصادرة بتاريخ 22/ أبريل / 2008.
- 22- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، الجزائر، 2009، ص 145.
- 23- تعديل كل من قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، الأمر المتضمن قمع مخالفات التشريع والنظم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، تعديل قانون المتضمن قمع الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، تعديل المرسوم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، تعديل القانون المتعلق بالنقد والقرض).
- 24- قانون مكافحة الفساد والوقاية منه وقانون التصريح بالامتلاكات وقانون الوظيفة العمومي، وقانون مكافحة التهريب، وقانون مكافحة تبييض الأموال، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 25- بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، ص 146.
- 26- القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 بتاريخ 09 فبراير 2005.
- 27- القانون رقم 04-18 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ 25 ديسمبر 2004.
- 28- القانون رقم 06-01 الصادر في جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد رقم 14 بتاريخ 20 فبراير 2006.
- 29- القانون رقم 06-01 الصادر في الجريدة الرسمية، رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 26 فبراير 2006.
- 30- قانون العقوبات، الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/07/08 المعدل والمتمم.
- 31- بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص 152.
- 32- عرفت الجريمة المنظمة العابرة للوطن من خلال بيان الخصائص الأساسية لها، وهي اللجوء إلى الضعف والمهارة والاحتراف في ارتكاب الجرائم، واستخدام التكنولوجيا الحديثة واستخدام الرشوة وتجاوز الجريمة للحدود الوطنية، وأن الهدف الرئيسي للجماعة الإجرامية هو تحقيق الربح المادي...أشار إلى ذلك أ. البريزات (جهاد محمد)، الجريمة المنظمة دراسة تحليلية، عمان، الأردن، دار الثقافة.
- 33- المادة 16 من قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية 08 مارس 2006، العدد 14، ص 07.
- 34- ويطلق عليها سلطة الرأي العام وفي مقدمتها المنابر الحرة المكتوبة منها والمسموعة والمرئية.
- والرأي العام يعكس موقف الشعب إزاء القضايا المطروحة. وبواسطة المنابر الحرة يمكن لنا مراقبة أداء مؤسسات الدولة ورصد ممارسات المجتمع المدني، كون وسائل الإعلام وسيلة فاعلة في مساءلة الدولة وتقويم مساراتها.. أشار إلى ذلك الناصر (عبيد ناجر)، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية، وزارة الثقافة، دمشق، 2010، ص 214.
- 35- ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل استشرى الفساد حتى عانى منه المريض في سرير مرضه يعاني حقه في العلاج، ولم يكن الطبيب الذي يعالجه بمعزل عن تلك المعاناة..
- 36- نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب مرجعية، إصدارات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، ص 133.
- 37- الأنترنت هي شبكة عالمية تضم ملايين من الحاسبات الآلية يرتبط بعضها ببعض عن طريق الشبكة الهاتفية والأقمار الصناعية، وتعد أكبر شبكة حاسبات في العالم، وقد بدأت فكرة الأنترنت أصلا فكرة حكومية عسكرية وامتدت إلى قطاع التعليم والأبحاث، ثم التجارة حتى أصبحت في متناول الأفراد.
- 38- نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب مرجعية، إصدارات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، ص 132.
- 39- نفسه، ص 130.

المؤسسات المصنفة في الجزائر وعلاقتها بحماية البيئة والعمران

ليلى بوكحيل

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

في إطار تطبيق الأحكام الدستورية المتعلقة بحرية التجارة والصناعة فقد تم إنشاء العديد من المؤسسات التي تضمن سير عجلة التنمية. لكن وعلى الرغم من أهمية هذه المؤسسات فإن لها آثارا سلبية على البيئة من خلال الأضرار التي ترتبها ولاسيما التلوث بمختلف أنواعه. من أجل ذلك، فقد كان تدخل المشرع ضروريا لضمان تحقيق التوازن بين حماية البيئة من جهة، وسير عجلة التنمية من جهة أخرى، من خلال إنشاء نظام المؤسسات المصنفة. تتعلق المؤسسات المصنفة بكل منشأة يمكن أن يسبب نشاطها خطرا على الصحة أو النظافة أو الأمن أو يمس بالجوار، ومثالها المصانع والورشات. ولقد أخضع القانون هذا النوع من المؤسسات لجملة من القواعد والإجراءات، سألنا من خلال هذا المقال دراستها للوقوف على مدى نجاح المشرع الجزائري في إحكام رقابة الإدارة على هذه المؤسسات لتحقيق التوازن بين البيئة والتنمية؟

الكلمات المفتاحية: بيئة، عمران، بلدية، ولاية، وزارة، مؤسسة مصنفة، ترخيص.

L'Etablissement classé en Algérie et sa relation avec la protection de l'environnement et de l'urbanisme

Résumé

Dans le cadre de l'application des dispositions constitutionnelles portant la liberté du commerce et de l'industrie, plusieurs entreprises et établissements ont été créés pour promouvoir le processus de développement, qui malgré leur importance, ils ne cessent de créer des effets négatifs sur l'environnement notamment les différents types de pollution. L'intervention du législateur est donc devenue nécessaire pour réaliser l'équilibre entre les impératifs du développement et de la protection de l'environnement à travers la mise en place du système des établissements classés. Les mesures prises par le législateur algérien dans les établissements classés ont permis de réaliser un équilibre entre les nécessités du développement et la protection de l'environnement. Dans cette perspective, nous allons essayer de répondre à cette question à travers cette étude.

Mots-clés: Environnement, urbanisme, commune, wilaya, ministère, établissement classé, autorisation.

The classified establishment in Algeria and its relation with the protection of environment and urbanism

Abstract

The aim of this article is to examine the legislator's necessary role in keeping a balance between the protection of environment and development process. For this reason, classified establishments system is created to limit damages such as pollution caused by these manufactures and factories. In addition these establishments must abide by both rules and procedures.

Key words: Environment, urbanism, commune, wilaya, ministry, classified establishment, authorization.

مقدمة

منذ وجود الإنسان وهو يستعين في حياته بالطبيعة سواء في مأواه أو غذائه أو تنقله... فإذا كانت الحياة الإنسانية قد عرفت تطوراً كبيراً من حيث زيادة عدد السكان وتحسن مستوى معيشتهم خاصة بعد ظهور التكنولوجيا وتطور العلوم، فإن ذلك كان له تأثيره على تلك الطبيعة والبيئة التي يعيش فيها الإنسان والعمران الذي يقيمه.

ففي إطار تحقيق تنمية اقتصادية وعمرانية سريعة سعت مختلف الدول - بما في ذلك الجزائر - إلى انتهاج سياسات اقتصادية لم يراع في أغلبها حق الإنسان في بيئة سليمة ونظيفة، فكان لذلك تأثيره السلبي. نتيجة لكل ذلك تقطن العالم إلى المشاكل البيئية اليوم فانعقدت العديد من المؤتمرات المحلية والدولية كما اهتم بالموضوع علماء ومفكرون من مختلف التخصصات والجنسيات.

الجزائر كغيرها من الدول سعت وتسعى للاهتمام بالبيئة والعمران، وقد وفرت في سبيل ذلك العديد من الآليات المادية والمالية إضافة إلى ترسانة من النصوص القانونية... لاسيما منها القانون رقم 03-10 الذي جاء بعده أنظمة وقواعد من أجل حماية البيئة وتحقيق توازنها مع إقامة العمران؛ من بينها نظام المؤسسات المصنفة. فما المقصود بالمؤسسة المصنفة؟ وكيف حاول المشرع ضمان التوازن بين تحقيق التنمية الاقتصادية والعمرانية وحماية البيئة من خلال هذا النظام؟

للإجابة سأحاول تناول الموضوع - رغم حداثة وعدم توفر مراجع بشأنه - من خلال ثلاثة مطالب يتضمن الأول: تحديد مفهوم المؤسسة المصنفة ويتعلق الثاني بمظاهر حماية البيئة والعمران قبل اعتماد المؤسسة المصنفة، أما الثالث فيتعرض لمظاهر حماية البيئة والعمران بعد اعتماد المؤسسة المصنفة.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة المصنفة⁽¹⁾

تنص المادة 05 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن أدوات تسيير البيئة تشمل:

- هيئة للإعلام البيئي.
- تحديد المقاييس البيئية.
- تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة.
- نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية.
- الأنظمة القانونية الخاصة والهيئات الرقابية.
- تدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة.

يندرج موضوع المؤسسات المصنفة - إلى جانب المجالات المحمية كالمحميات الطبيعية والحدائق الوطنية... - ضمن الأنظمة القانونية الخاصة. وهو نظام تخضع له حسب المادة 18 من القانون رقم 03-10: المصانع، والورشات والمشاغل، ومقالع الحجارة، والمناجم... وكل منشأة يستغلها أو يملكها شخص طبيعي أو معنوي خاضعا للقانون العام أو الخاص، يمكن أن يسبب نشاطها خطرا على الصحة العمومية، والنظافة، والأمن والفلاحة، والأنظمة البيئية... أو قد تتسبب في الإضرار أو المساس براحة الجوار.

حتى يتسنى تحديد مفهوم المؤسسة المصنّفة بشكل أكثر دقة سأحاول التعرض: للتعريف بالمؤسسة المصنّفة في الفرع الأول ثم أنواع المؤسسات المصنّفة في الفرع الثاني ثم في الفرع الثالث سأتناول: بعض الأضرار التي تسببها المؤسسات المصنّفة.

الفرع الأول: التعريف بالمؤسسات المصنّفة

نظرا لأهميتها ودقتها فقد تدخل المشرع⁽²⁾ وعرف المؤسسة المصنّفة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31/05/2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة⁽³⁾ كالتالي: "هي مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنّفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنّفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر".

لفهم أو لتعريف المؤسسة المصنّفة لابد من تعريف المنشأة المصنّفة⁽⁴⁾.

عرفتها المادة نفسها من المرسوم المذكور أعلاه بأنها: كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة تتعلق بالمواد أو المستحضرات بحيث يمكن أن تكون هذه الأنشطة سامة أو شديدة السمية، أو ملهية أو قابلة للانفجار أو للاشتعال أو أكالة⁽⁵⁾.

توضيحا لفكرة المنشآت المصنّفة فقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19/05/2007 الذي حدد قائمتها وشرح وعرف بعض المصطلحات المرتبطة بها كالمقصود بالمواد، والمستحضرات، ومتى تكون سامة، وشديدة السمية، وأكالة.... كما بين متى تكون خاضعة لرخصة وزارية أو ولائية أو بلدية. ومتى يكفي فيها مجرد تصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي ومتى تتطلب دراسة للتأثير و/أو دراسة للخطر....

الفرع الثاني: أنواع المؤسسات المصنّفة

- تقسم المؤسسات المصنّفة حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 سالف الذكر إلى أربع فئات:
- أ- مؤسسة مصنّفة من الفئة الأولى: المؤسسة المصنّفة من الفئة الأولى: هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية مثال ذلك: مستودع للمبيدات تفوق القدرة الإجمالية له: 150 طناً.
 - ب- مؤسسة مصنّفة من الفئة الثانية: المؤسسة المصنّفة من الفئة الثانية: هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليمياً، مثال ذلك: مستودع للمبيدات قدرته الإجمالية أقل أو تساوي: 150 طناً.
 - ج- مؤسسة مصنّفة من الفئة الثالثة: المؤسسة المصنّفة من الفئة الثالثة، هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، مثال ذلك: منشأة لتخزين واستعمال الأكسجين تقل الكمية الإجمالية الممكن تواجدها فيها عن: 200 طناً.
 - د- مؤسسة مصنّفة من الفئة الرابعة: المؤسسة المصنّفة من الفئة الرابعة هي: التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً مثال: مخبزة صناعية - صناعة الخبز والحلويات الرطبة - قدرة الإنتاج فيها تفوق 0.5 طن لليوم وأقل أو تساوي 5 أطنان⁽⁶⁾.

الفرع الثالث: الأضرار التي تسببها المؤسسات المصنّفة

يمكن أن تتسبب المؤسسات المصنّفة في عدة أضرار قد تلحق بالبيئة أو العمران أو بهما معاً، أهمها: التلوث، والتوسع العمراني على حساب الأراضي الخصبة واستنفاد الثروات الطبيعية.

أولاً: التلوث

يعد التلوث من أخطر المشكلات التي تهدد البيئة وقد وضعت بشأنه عدة تعاريف⁽⁷⁾ أكتفي بالتعريف الذي اعتمدته المشرع الجزائري.

يقصد بالتلوث حسب القانون رقم 03-10⁽⁸⁾: "كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة ويتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

يشمل التلوث بذلك عدة صور: التلوث الأرضي والتلوث المائي، والتلوث الهوائي، والتلوث السمعي والتلوث البصري، والتلوث الكيميائي، والتلوث البيولوجي، والتلوث الإشعاعي....

ثانياً: التوسع العمراني على حساب الأراضي الخصبة

تعد المؤسسات المصنّفة شكلاً من أشكال التوسع العمراني الذي له تأثيره على البيئة سواء في شكله المنظم المحترم للشروط والإجراءات القانونية لاسيما إجراءات رخصة البناء. أو في شكله غير المنظم الذي يتم دون رخصة.

فمع زيادة عدد السكان وزيادة حاجاتهم إلى المسكن والعمل والترفيه... يزداد العمران فيكون لذلك تأثيره السلبي على الأراضي الخصبة وعلى المنظر الجمالي للمنطقة.

ثالثاً: استنفاد الثروات

يعد استنفاد الثروات نتيجة حتمية لزيادة عدد السكان وحاجاتهم ومن ثمة زيادة نشاط المؤسسات المصنّفة. فإضافة إلى استنفاد الأراضي نجد زيادة استغلال الثروات المائية والمعدنية والخشبية...

المطلب الثاني: مظاهر حماية البيئة والعمران قبل اعتماد المؤسسة المصنّفة

تفطن المشرع الجزائري - على غرار مشرعي العالم- إلى خطورة المشاريع الاقتصادية والعمرانية وتأثيرها السلبي على البيئة، فحاول إقامة التوازن بينها بهدف تحقيق تنمية مستدامة تراعي حقوق الأجيال القادمة في بيئة سليمة ونظيفة. لذلك فقد وضع جملة من الضمانات - إن صح التعبير - لا بد من مراعاتها قبل اعتماد المؤسسات المصنّفة وقبل شروعا في نشاطها الضار؛ يتعلق الأمر بإجراءات استغلال المؤسسات المصنّفة والتي تختلف بحسب طبيعة النشاط وما إذا كان يتطلب رخصة إدارية أم يكفي فيه التصريح لدى الجهة المختصة.

الفرع الأول: إجراءات استغلال المؤسسات المصنّفة بناء على رخصة إدارية

رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة⁽⁹⁾ هي: وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنّفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة. بمعنى، أنها وثيقة تهدف لدراسة تأثير النشاطات الاقتصادية على البيئة وكيفية التحكم في ذلك.

تمر إجراءات منح هذه الرخصة بمراحل أساسية تتمثل في:

أولاً: المرحلة التحضيرية السابقة لإيداع الملف.

ثانياً: مرحلة إيداع ملف طلب الرخصة ودراسته.

ثالثاً: مرحلة تسليم الرخصة.

أولاً: المرحلة التحضيرية السابقة لإيداع ملف طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة

استناداً للمادة 05 من المرسوم التنفيذي برقم 06-198، يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنّفة - حسب الحالة - وطبقاً لقائمة المنشآت المصنّفة (المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144 سالف الذكر) ما يأتي:

أ- دراسة أو موجز التأثير على البيئة.

ب- دراسة الخطر.

ج- تحقيق عمومي.

هذا إضافة إلى تحضير الوثائق المطلوبة في كل ملف كما حدّدها المرسوم التنفيذي رقم 06-198⁽¹⁰⁾.

أ- دراسة وموجز التأثير على البيئة:

تعد دراسة وموجز التأثير على البيئة من أدوات تسيير البيئة التي نصت عليها المادة 05 من القانون البيئي رقم 03-10.

تأتي هذه الدراسة تطبيقاً لمبادئ الحيطة والوقاية وضمان التحقيق التوازن بين حماية البيئة من جهة وتطور العمران وسير عملية التنمية من جهة أخرى.

تفصيلاً للمادة الخامسة أعلاه ولل مواد: 15، 16 و 22 من القانون رقم 03-10 فقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2007/05/19 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

سأتناول دراسة وموجز التأثير على البيئة من خلال التعرض لـ:

1- مجال تطبيقهما.

2- محتواهما.

3- إجراءات المصادقة عليهما.

1- مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة:

تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة المشروع مع بيئته مع تقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة أو بهما معا والتحقق من مدى التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في هذا المشروع المقدم. لذلك تخضع - حسب المادة 15 من القانون رقم 03-10 - لدراسة وموجز التأثير على البيئة كل مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة⁽¹¹⁾ التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً على البيئة.

وقد أرفق المرسوم التنفيذي رقم 07-145 بملحقين يتضمن الأول قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير

(29 مشروعاً) منها:

* مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مئة ألف ساكن.

* مشاريع تهيئة وإنجاز طرق سريعة.

* مشاريع إنجاز مركبات فندقية تتوفر على أكثر من 800 سرير.

يتضمن الملحق الثاني: قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير (14 مشروعاً) منها:

* مشاريع تهيئة حظائر لتوقف السيارات تتسع لمئة (100) إلى ثلاثمائة (300) سيارة.

* مشاريع بناء وتهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة تتسع لخمسة آلاف (5000) إلى عشرين ألف (20000) متفرج.

هذا إضافة إلى المشاريع التي يرد بشأنها نص خاص، كذلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 07-144⁽¹²⁾.

عموماً تشترط دراسة وموجز التأثير على البيئة في كل مشروع قبل بدايته وعند أي تغيير في أبعاده أو قدرته أو طرق إنتاجه⁽¹³⁾...

2- محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة:

حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يجب أن تتضمن دراسة وموجز التأثير عدة بيانات منها على الخصوص:

* التعريف بصاحب المشروع: لقبه، ومقر شركته وخبرته في المشروع - إن وجدت - وفي مشاريع أخرى.
* مكتب الدراسات الذي أنجزه.

* الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته... ومدى تأثيرها بالمشروع.

* تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله (لاسيما: النفايات، والحرارة، والضجيج، والإشعاع، والروائح، والدخان...)

* تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير، والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة.

* وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها أو بهما معا

3- إجراءات الإعداد والمصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة:

تعدّ دراسة وموجز التأثير على البيئة من طرف مكاتب دراسات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة على نفقة صاحب المشروع.

تودع دراسة وموجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع في عشر نسخ لدى الوالي المختص إقليمياً الذي يكلف مصالح البيئة بفحصها (تودع عادة على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة بالولاية DRAG). يجوز للمصالح المكلفة بالبيئة أن تطلب من صاحب المشروع أي معلومة أو دراسة تكميلية لازمة يقدمها في أجل شهر واحد.

بعد الفحص الأولي، يقرّر الوالي فتح تحقيق عمومي، وهو ما سأحاول التعرض له لاحقاً.

4- الموافقة على دراسة وموجز التأثير:

بعد استكمال الإجراءات، يوافق على دراسة التأثير من قبل الوزير ويوافق على موجز التأثير من قبل الوالي المختص إقليمياً. وفي حالة الرفض لابد أن يكون القرار مسبباً.

وفي كل الأحوال يبلغ صاحب المشروع بالموافقة أو الرفض من قبل الوالي المختص.

نلاحظ إذن كيف أن المشرع سعى إلى حماية البيئة بشكل سابق وقائي من خلال اشتراطه وثائق دراسة أو موجز التأثير.

فهي وثائق تعمل على ضمان حق الإنسان في بيئة سليمة من جهة، ومن جهة أخرى لا تحرمه من حقه في إقامة العمران والنمو والتطور والتنمية من خلال تلك المشاريع في مختلف المجالات.

ب- التحقيق العمومي⁽¹⁴⁾:

يهدف التحقيق العمومي إلى دعوة الغير وكل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء رأيه في المشروع وآثاره على البيئة.

يتخذ إجراء التحقيق بموجب قرار يعلق للجمهور يحدد: موضوع التحقيق، ومدته، والأوقات والأماكن التي تحدد للجمهور حتى يبدي ملاحظاته في سجل مخصص لهذا الغرض. يعين الوالي محافظا محققا ليجري التحقيق ويشرف عليه. عند نهاية التحقيق العمومي، يرسل ملف دراسة وموجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية التي يقدمها صاحب المشروع - كرد عن مختلف الآراء المقدمة - حسب الحالة إلى:

- الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير.

- المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير.

تجدر الملاحظة في هذا المجال أيضا، أن المشرع يراعي حماية البيئة قبل اعتماد هذه المؤسسات من خلال إجراء التحقيق والذي يمكن اعتباره أيضا من مظاهر الحوكمة (الحكم الرشيد) البيئية باشارك المواطنين فيه.

ج- دراسة الخطر⁽¹⁵⁾:

هي دراسات تتعلق بالمشاريع الخطيرة، تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تُعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا. تضبط دراسة الخطر التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث و تسييرها.

تتجز دراسة الخطر من طرف مكاتب دراسات ومكاتب خبرة أو استشارات مختصة معتمدة لدى وزارة البيئة على نفقة صاحب المشروع.

الملاحظة ذاتها تكرر من حيث سهر المشرع على مراعاة البيئة في مواجهة المؤسسة المصنفة لاسيما إذا كان نشاطها لا يهدد فقط البيئة إنما يشكل خطرا عليها.

ثانيا: مرحلة إيداع ملف طلب الرخصة ودراسته⁽¹⁶⁾

يودع طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة مرفقا بالوثائق المطلوبة لتتم دراسته من طرف لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة المختصة التي تنشأ على مستوى كل ولاية (تضم الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعدداً من المديرين، وخبراء...).

هذه اللجنة تضم ممثلين عن مختلف مصالح الدولة، وفي ذلك ضمان أكثر لتحقيق التوازن بين حماية البيئة والعمران وسير عجلة التنمية. في حالة الاستشارات الجديدة يجب أن تكون عناصر تقييم المشروع موضوع مشاور بين إدارات البيئة، والصناعة والمساهمات وترقية الاستثمار. يمنح مقرر بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر من إيداع الملف. يجب أن يشير هذا المقرر إلى الأحكام الناتجة عن دراسة الملف حتى يتم التكفل بها خلال إنجاز المؤسسة.

ثالثا: المرحلة النهائية؛ مرحلة تسليم الرخصة⁽¹⁷⁾

بعد إتمام إنجاز المؤسسة المصنّفة تقوم اللجنة المختصة بزيارة الموقع للتحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في الملف.

في حالة ثبوت المطابقة تعد اللجنة مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنّفة وترسله إلى السلطة المختصة للتوقيع (وزير البيئة + الوزير المعني بالنسبة للمؤسسة من الفئة الأولى، والوالي بالنسبة للمؤسسة من الفئة الثانية، ورئيس البلدية بالنسبة للمؤسسة من الفئة الثالثة).

تسلم الرخصة في أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تقديم الطلب بعد نهاية الأشغال، لكن السؤال الذي يطرح نفسه: هل أن هذا الأجل كاف لدراسة المشاريع خاصة مع تعدد الملفات المقدمة وتقنياتها وخصوصيتها سيما تلك الأكثر خطورة . ثم إذا لم يتم احترام هذا الأجل فماذا يترتب على ذلك؟
يحدد قرار الرخصة، الأحكام التقنية التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تسببها المؤسسة وكيفية تخفيفها أو إزالتها أو بهما معا.

يمكن أن نخلص من خلال هذه الإجراءات أيضا، أن نظام المؤسسات المصنّفة رغم أنه شكل من أشكال العمران فهو يعمل على حماية البيئة قبل إنجاز المؤسسة و قبل شروعها في ممارسة النشاط.

الفرع الثاني: إجراءات استغلال المؤسسات المصنّفة بناء على تصريح

هي إجراءات تتعلق بالمؤسسات المصنّفة من الفئة الرابعة، قبل بداية الاستغلال وقبل أي تعديل هيكلي أو ظرفي في الاستغلال والعمل أو الإنتاج (تصريح أولي أو تكميلي).

يرسل التصريح باستغلال هذه المؤسسات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قبل ستين (60) يوما على الأقل من بداية الاستغلال⁽¹⁸⁾.

يجب أن يبين هذا التصريح⁽¹⁹⁾:

- اسم المستغل، ولقبه، وعنوانه إذا كان شخصا طبيعيا.
- اسم الشركة، وشكلها القانوني، والعنوان، وصفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.
- طبيعة النشاطات المقترحة ممارستها وحجمها..
- فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنّفة التي يجب أن تصنف المؤسسة ضمنها.
- يرفق التصريح وجوبا بمجموعة من الوثائق حدّتها المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 منها:
- مخطط الكتلة يوضح مجالات التخزين والإنتاج، وتقرير حول مناهج الصنع...
- تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفرغ المياه القدرة، والانبعاثات من كل نوع وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال...

في حالة رفض التصريح باستغلال المؤسسة المصنّفة من الفئة الرابعة، فلا بد أن يكون الرفض مبررا ومصدقا عليه من طرف اللجنة وأن يبلغ للمصرّح⁽²⁰⁾.

إذن، حتى بالنسبة لهذا النوع من المؤسسات التي تعد أقل خطورة، فالمشرع لم يهمل حماية البيئة وفرض -كما رأينا- تدابير وقائية لاسيما اشتراطه للمخططات.

المطلب الثالث: مظاهر حماية البيئة بعد اعتماد المؤسسة

تقتضي دراسة مظاهر حماية البيئة بعد اعتماد المؤسسة، التعرض لمظاهر هذه الحماية خلال ممارسة النشاط ثم مظاهر الحماية بعد التوقف عن النشاط. لذلك سأتناول: الفرع الأول: مظاهر حماية البيئة خلال ممارسة المؤسسة المصنفة للنشاط.

ثم الفرع الثاني: مظاهر حماية البيئة بعد توقف استغلال المؤسسة المصنفة.

الفرع الأول: مظاهر حماية البيئة خلال ممارسة المؤسسة المصنفة للنشاط

فرض المشرع جملة من القواعد والأحكام التي تجعل المؤسسة المصنفة ملزمة بحماية البيئة طيلة مدة ممارسة نشاطها. تتعلق هذه القواعد على الخصوص بـ:

أولاً: ضرورة وجود مندوب للبيئة على مستوى المؤسسة المصنفة.

ثانياً: خضوع المؤسسة لزيارات ومعاينات من الجهات الرقابية.

ثالثاً: ضرورة احترام المخططات البيئية.

أولاً: ضرورة وجود مندوب للبيئة على مستوى المؤسسة المصنفة

يلزم القانون رقم 03-10 في المادة 28 منه كل مستغل لمنشأة مصنفة خاضعة لنظام الترخيص بأن يعين مندوباً للبيئة، وهذا تأكيد من المشرع على ضرورة حماية البيئة خلال ممارسة المؤسسة لنشاطها⁽²¹⁾.

يطرح سؤال: لماذا أعفيت المؤسسات من الدرجة الرابعة (الخاضعة لنظام التصريح) من هذا الإجراء؟

أ- تعيين مندوب البيئة:

لم يشترط المرسوم التنفيذي رقم 05-240 شروطاً خاصة في هذا المندوب واكتفى بالنص على أنه يختلف باختلاف نوع المؤسسة.

* يكون مندوب البيئة في المؤسسات من الصنف الأول والثاني التي تحتوي على هياكل لحماية البيئة هو مسؤول تلك الهياكل.

* إذا كانت المؤسسة لا تتضمن هياكل في مجال حماية البيئة فيعين المستغل مندوباً للبيئة على أن يخضع هذا التعيين لاعتماد من وزير البيئة في حالة المؤسسات من الصنف الأول ويعلم فقط بهذا التعيين الوالي في حالة المؤسسات من الصنف الثاني.

* أما بالنسبة للمؤسسات من الفئة الثالثة فهذه يمكن أن يكون المندوب فيها هو المستغل ذاته أو يعين شخصاً آخر، على أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بذلك.

ب- مهام مندوب البيئة:

يكلف مندوب البيئة تحت مسؤولية المستغل باستقبال وإعلام كل سلطة مراقبة في مجال البيئة فيقوم بـ:

- ♦ إعداد وتحيين جرد التلوث بمختلف أنواعه.
- ♦ يساهم في تنفيذ الالتزامات البيئية المنصوص عليها في مختلف القوانين المعمول بها.
- ♦ يسهر على ضمان تحسيس العمال في مجال حماية البيئة.
- وفي هذا الإطار ينبغي تزويد المندوب بجميع الوسائل التي تمكنه من أداء مهامه.

ثانياً: خضوع المؤسسة المصنّفة لزيارات ومعاينات من الجهات الرقابية

تخضع المؤسسة لرقابة الهيئات المختصة قانوناً لاسيما اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة والتي تضم ممثلين عن مختلف مصالح الدولة على المستوى المحلي بما فيها ممثل عن البلدية⁽²²⁾. من مظاهر الرقابة، أن تخضع المؤسسة المصنّفة لمعاينات، وزيارات من طرف الهيئات المختصة لاسيما أعوان مصالح البيئة.

كما تلزم المؤسسة بالتبليغ عن أيّ حادث وآثاره: كحريق أو انفجار...

يُقدّم التقرير المتضمن التبليغ عن الحادث إلى اللجنة. ويتضمن ما يأتي⁽²³⁾:

- ♦ ظروف وأسباب الحادث.
- ♦ آثاره على الأشخاص والممتلكات والبيئة.
- ♦ التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتفادي واقعة أو حادث مماثل والتخفيف من آثار ذلك على المدى المتوسط والبعيد.

- تلزم المؤسسة أيضاً عند كل تحويل لنشاطها أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات أو تحويل إلى موقع جديد بالحصول على ترخيص جديد من الجهة المختصة بإصدار الترخيص الأول⁽²⁴⁾.

- في حالة تغيير المستغل⁽²⁵⁾، يلزم المستغل الجديد في الشهر الذي يلي ذلك، بالتصريح إلى:

- ♦ الوالي إذا تعلق الأمر باستغلال مؤسسة مصنّفة خاضعة لنظام الرخصة.
 - ♦ رئيس البلدية إذا تعلق الأمر باستغلال مؤسسة مصنّفة خاضعة لنظام التصريح.
- يأتي التزام المؤسسة المصنّفة بالتبليغ عن كل ذلك استناداً لما جاء في القانون رقم 03-10 الذي نص على واجب كل شخص طبيعي أو معنوي في إعلام السلطات المحلية أو المكلفة أو هما معا بالبيئة عن المعلومات المتعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية⁽²⁶⁾. إذن، تبقى المؤسسة خاضعة للرقابة خلال مدة نشاطها.

في حالة معارضة مخالفة - وفقاً لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198- يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة ويحدد أجلاً لتسوية الوضعية.

إذا انقضى الأجل دون التكفل بالوضعية غير المطابقة يتم تعليق رخصة استغلال المؤسسة. فإذا لم تتم مطابقة المؤسسة للأحكام المعمول بها في أجل ستة (06) أشهر بعد التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنّفة ولا يتم استغلالها من جديد إلا وفق رخصة جديدة.

ثالثاً: ضرورة احترام المؤسسة المصنّفة للمخططات البيئية

على كل مؤسسة أن تلتزم بالقواعد المحددة قانوناً، لاسيما موافقة القواعد الواردة في مخططات تهيئة الإقليم، ومخططات التنمية ومخططات تسيير النفايات... باعتبارها قواعد موضوعية مسبقاً وفق دراسات مختصة. رغم ما ذكر أعلاه، إلا أن الإدارة العامة قد تستغني عن أسلوب الضبط وتلجأ للتشاور مع المنشآت الملوثة في سبيل الحفاظ على البيئة كأسلوب ديمقراطي يخدم حتى المؤسسات الملوثة (بحقن مصلحة الطرفين). إضافة لما ذكر أعلاه تقع على المؤسسات المصنّفة عدة التزامات أخرى كدفع الرسوم البيئية استناداً لمبدأ الملوثة-الدافع وقواعد المسؤولية البيئية...

الفرع الثاني: مظاهر حماية البيئة بعد توقف استغلال المؤسسة المصنّفة

بعد حصول مستغل المؤسسة المصنّفة على الرخصة المطلوبة قانونا أو عدم رفض التصريح الذي تقدم به - حسب الحالة- يشرع في ممارسة النشاط تحت رقابة الهيئات المختصة قانونا (بما فيها اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة).

إذا ما توقفت المؤسسة المصنّفة عن ممارسة نشاطها نهائيا يتعين على المستغل أن يترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة. لهذا الغرض يلزم المرسوم التنفيذي رقم 06-198 في المادة 42 منه كل مستغل باحترام ما يأتي:

* إعلام الوالي المختص إقليميا إذا تعلق الأمر بالمؤسسات الخاضعة لنظام الرخص أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بالمؤسسات من الفئة الرابعة.

* أن يتم هذا الإعلام قبل ثلاثة (03) أشهر من التوقف الحقيقي.

* أن يرسل المستغل إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص ملفا يتضمن مخطط إزالة تلوث الموقع يحدد: كيفية إزالة المواد الخطرة والنفايات الموجودة في الموقع وإزالة تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها. * وعند الحاجة بيان كيفية الحراسة.

تتولى لجنة مراقبة المؤسسات المصنّفة متابعة تنفيذ هذا المخطط.

يعمل نظام المؤسسات المصنّفة أيضا على حماية البيئة بعد التوقف عن النشاط، لكن الإشكال: كيف نضمن حماية البيئة وإعادة حالة الموقع إلى ما كانت عليه لو كان توقف المؤسسة فجائيا، أو في حالة الإفلاس، وعلى نفقة من؟...

خاتمة

بعد التعرّض للمؤسسات المصنّفة، يمكن القول إن هذا النظام يعد من أدوات تسيير البيئة، ويعمل على تحقيق التوازن بين الحق في ممارسة الصناعة والتجارة وإقامة العمران من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى. وهو نظام على الرغم من أهميته خاصة بالنظر إلى دوره في محاولة القضاء على الآثار البيئية السيئة التي تخلفها تلك المؤسسات إلا أنه منتقد خاصة من حيث ضعف عملية الرقابة على هذه المؤسسات ويمكن إرجاع ذلك لعدة أسباب أهمها:

- أن عملية الرقابة تقتضي وجود إطارات قادرة على أداء مهامها كما وكيفا الأمر الذي تفتقده الإدارة الجزائرية خاصة البلدية.

- كذلك قد تلقى عملية الرقابة هذه عراقيل خاصة في حالة التوقف الفجائي الذي لا تضمن خلاله كفاءات المحافظة على البيئة.

وعليه أذكر بعض الاقتراحات منها:

- العمل على تطوير الإدارة العامة كما وكيفا بشكل يسمح بممارسة الرقابة خاصة من خلال توفير الوسائل المادية والبشرية والتقنية.

- ضرورة إشراك البلدية عند الترخيص باستغلال المؤسسات المصنّفة من الفئة الأولى والثانية باعتبارها الأقرب والأدرى بالمنطقة. وفي ذلك تكريس أكثر لمبادئ الحكم الراشد على الأقل برأيي.

- ضرورة إعلام رئيس البلدية قبل توقف المؤسسات من الفئة الثالثة عن النشاط لأنه هو المختص الذي سلّم رخصة الاستغلال تطبيقاً واحتراماً لقاعدة توازي الأشكال.
- التحسيس ورفع مستوى الوعي البيئي لدى الجميع؛ مواطن، وإدارة، وأجهزة مجتمع مدني لأن حماية البيئة تقتضي تفاعل وتضافر جهود الجميع.
- التأكيد على ضرورة تفعيل فكرة التأمين البيئي والعمراني لتفادي الأضرار الناتجة عن نشاط المؤسسة المصنفة لاسيما في حالة التوقف الفجائي.

الهوامش:

- 1- راجع بخصوص المؤسسات المصنفة في فرنسا: Michel Prieur, PRECIS Droit de l'environnement, 5^{eme} édition, Dalloz, 200, p 487 et suivant, p 786 et suivant.
- 2- على خلاف القاعدة العامة، التي توكل مهمة التعريف للفقهاء، فقد تدخل المشرع الجزائري للتعريف بعدة مصطلحات نظراً لأهميتها ولجانبها التقني.
- راجع بخصوص التعريف الفقهي: د. موسى مصطفى شحاده، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد الأول، 2004، ص 15.
- 3- راجع البند الثاني من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 04 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 37 مؤرخة في 08 جمادى الأولى عام 1427 هـ الموافق 04 جوان 2006م.
- 4- راجع: البند الأول من المادة نفسها من المرسوم التنفيذي أعلاه.
- 5- أكالة: بمعنى مخربة بمجرد اتصالها بالأنسجة الحية مثل: الزئبق والحمض...
- 6- لأمثلة أخرى راجع الملحق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 34 مؤرخة في 05 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 22 ماي 2007م.
- 7- راجع بخصوص تعريف التلوث: د. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 35-38.
- د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 45-53.
- 8- راجع المادة: 04 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 43 مؤرخة في 20 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق 20 جويلية 2007م.
- 9- راجع: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، سابق الذكر.
- 10- راجع: المادة 08 من المرسوم التنفيذي نفسه.
- 11- هذه الدراسة تستلزم حتى بالنسبة لرخصة البناء باعتبار المؤسسة المصنفة تنشأ عادة في مبنى. فإذا كانت هذه البناية جديدة أو تم إحداث تغييرات فيها فإنها تستلزم رخصة بناء وفق الشروط التي يحددها القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة العمرانية و نصوصه التطبيقية.
- 12- راجع: الملحق المتضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 34 مؤرخة في 05 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 22 ماي 2007م.
- 13- راجع: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 34 مؤرخة في 05 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 22 ماي 2007م.
- 14- راجع المواد من 10 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 نفسه.

- 15- راجع المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06-198، سابق الذكر.
- 16- راجع المادة 06 البند 01 من المرسوم التنفيذي نفسه.
- 17- راجع المادة 06 البند 02 من المرسوم التنفيذي نفسه.
- 18- راجع المادة 1/24 من المرسوم التنفيذي نفسه.
- 19- راجع المادة 2/24 من المرسوم التنفيذي نفسه.
- 20- راجع المادة 26 المرسوم التنفيذي نفسه.
- 21- تطبيقا للنص أعلاه فقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 05-240 المؤرخ في 21 جمادى الأولى 1426هـ الموافق 28 جوان 2005 الذي حدد شروط وكيفيات تعيين مندوبي البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 46 مؤرخة في 26 جمادى الأولى عام 1426هـ الموافق 03 جويلية 2005م.
- 22- راجع المادتين 29 و35 من المرسوم التنفيذي 06-198، سابق الذكر.
- 23- راجع: المادة 37 من المرسوم نفسه.
- 24- راجع المادتين: 38، 39 من المرسوم ذاته.
- 25- راجع: المادة 40 من المرسوم ذاته.
- 26- راجع: المادة 08 من القانون رقم 03-10، سابق الذكر.

أساس اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدرا للقانون الإداري

كمال دريد

قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

يعد موضوع مصادر القانون الإداري من الموضوعات الكلاسيكية التي تدخل ضمن المبادئ العامة للقانون الإداري، فبالإضافة إلى كل من التشريع والعرف، نجد القضاء الذي لعب دوراً كبيراً في الكشف عن قواعد هذا القانون في بلد المنشأ، وهو ما يتأكد مما تناوله الفقه الإداري بخصوص هذا الموضوع. وتعد تلك النظرة الفقهية قاصرة عن معالجة ذلك الموضوع - أي المصادر - لأن البحث فيه أعمق من ذلك بكثير لا سيما في الجزائر. لذلك أردت إمطة اللثام عن مصدر آخر يبدو للوهلة الأولى تقليدياً جداً في بعض القوانين الأخرى. غير أن الوضع يختلف تماماً عندما يتعلق الأمر بمبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدراً للقانون الإداري من خلال إثبات الأساس التشريعي، وهذا هو أساس الدراسة والمغزى منها.

الكلمات المفتاحية: مصادر القانون، قانون إداري، مبادئ الشريعة الإسلامية.

Le fondement de la considération des principes de Chariaa en tant que source de droit administratif

Résumé

Le sujet des sources du droit administratif est un des sujets classiques qui fait partie des principes généraux du droit Administratif. En plus des sources législatives et coutumières, la jurisprudence a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de ce Droit dans son pays d'origine. Ceci est bien souligné dans la doctrine. Cependant, la vision de la doctrine classique concernant les sources de ce Droit ne nous semble pas suffisante dans son approche à ce sujet, surtout dans le contexte algérien. D'où le besoin de lever le voile sur une autre source qui semble à première vue très traditionnelle dans d'autres droits, celle du **Chariaa (Droit islamique)**. Cependant, la prise en considération de cette source sous la forme de principes généraux du Droit introduit des éléments exige une autre approche à la théorie des sources en Droit administratif. C'est cette ou ces approches que j'entends clarifier dans cette étude.

Mots-clés: Sources du droit, droit administratif, droit islamique.

The basis of the use of the principles of Chariaa as source of administrative law

Abstract

The subject of the sources of administrative law is one of the standard subject we study in relation to the general principles of administrative law. In addition to the legislative and customary sources, the case law has played a primary role in the elaboration of this field of law in its source country. However the vision of the classical doctrine of the sources in administrative law does not seem comprehensive in its approach to this topic in the Algerian context, as it is necessary to uncover another source that is rather of a purely historic interest in some countries, that of Chariaa (Islamic law). Doing so will require another approach to the theory of sources in administrative law. The focus of our research is to define this new approach.

Key words: Sources of law, administrative law, islamic law.

مقدمة

إذا وجب اعتبار أن المصدر الرسمي هو المصدر الحقيقي لأنه هو الذي يكشف عن القاعدة وهو الذي يوفر لها قوة النفاذ، وما لم يرد فيه لا يعتبر قواعد قانونية واجبة الاتباع. والمصدر الرسمي لا ينحصر في طريقة واحدة من طرق التعبير عن القاعدة، وإنما يتعدد بدوره إلى عدة مصادر يختلف عددها تبعاً لاختلاف النظم القانونية. فبالنسبة للجزائر فقد عدت المادة الأولى من القانون المدني الجزائري⁽¹⁾ هذه المصادر بأنها التشريع، ومبادئ الشريعة الإسلامية، والعرف، ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

وقد ثار التساؤل حول هذا التعداد الوارد في نص المادة الأولى: فهل يقتصر بالتالي على هذا القانون أم يتعداه إلى بقية فروع القانون بقسميه: الخاص والعام؟ والإجابة عن هذا التساؤل مرتبطة بتساؤل آخر يعبر بصفة جوهرية عن مضمون وهدف هذه الدراسة والذي يتعلق بـ: ما مدى تطبيق النص المدني على مصادر القانون الإداري، إمكانية اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدراً للقانون الإداري - محل الدراسة - ؟

حقيقة تأتي هذه الدراسة لإثبات الأساس التشريعي الذي نبني عليه اتجاهنا في اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدراً رسمياً للقانون الإداري، وهذه الملاحظة أساسية لا يجب إنكارها في ظل عدم اهتمام الأساتذة والباحثين في حقل القانون الإداري بهذا المعطى، نظراً لتركيزهم بصفة أساسية على مصادر القانون الإداري الكلاسيكية المعروفة في بلد المنشأ⁽²⁾.

لذلك سيتم تقسيم خطة الدراسة - تقسيماً ثنائياً - اعتماداً على نظام المباحث - المناسب لمثل هذه الدراسات - واتباع المنهج التحليلي بالأساس كونه الأمثل لهذه الدراسات التي تعتمد على تحليل النصوص القانونية واستنباط الملاحظات منها، للإجابة عن الإشكال الرئيسي لهذه الدراسة دون أن نغفل المنهج المقارن والذي يساعدنا على قراءة وتحليل النصوص بصفة جيدة اعتماداً على المصادر الأصلية والمرجعية لا سيما التشريع المصري، وهي كما يأتي:

المبحث الأول: مدى اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدراً.

المبحث الثاني: عمومية النص المدني لكل فروع القانون.

المبحث الثالث: الأساس التشريعي.

المبحث الأول: مدى اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدراً

منذ صدور القانون المدني المصري⁽³⁾ عام 1948، ونصه على مبادئ الشريعة الإسلامية مصدراً قانونياً احتياطياً إلى جانب العرف⁽⁴⁾ ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، واقتباس هذا النص من طرف واضعي التشريعات المدنية العربية والفقهاء يحاول تحديد مفهوم مبادئ الشريعة الإسلامية مصدراً واتجه اتجاهات مختلفة، منها اتجاه نفى صفة المصدر عن مبادئ الشريعة الإسلامية، لكنه تراجع عنه في نهاية الأمر (المطلب الأول) ونقد هذا الاتجاه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاتجاه المنكر صفة المصدر عن الشريعة

ذهب هذا الاتجاه⁽⁵⁾ إلى أن المبادئ العامة للقانون هي "الأفكار الأساسية المعبرة عن فكرة الوجود السائدة في المجتمع" والفكرة السائدة في المجتمع المصري تتلخص في الإيمان بالله وبالرسالات السماوية، والأخلاق الطبيعية العقلية، وعلى هذا النحو فإن الإيمان بالقانون الطبيعي يعتبر إيماناً نابعا من التصور الفلسفي للحياة لدى الشعب

المصري، وبالتالي فإن المبادئ العامة التي يمكن استخلاصها من القانون الطبيعي بصفة مؤقتة كذلك الواردة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان تعد من المبادئ العامة للقانون المصري. وكذلك فإن المبادئ العامة التي يمكن استخلاصها من الرسائل الدينية⁽⁶⁾ وبصفة خاصة الإسلام باعتباره دين الدولة تعتبر أيضا من المبادئ العامة للقانون المصري؛ فالدين الإسلامي جزء لا يتجزأ من التصور الفلسفي للوجود السائد في مصر.

وفي هذا التفسير يمكن فهم المقصود من المادة الثانية من الدستور المصري لسنة 1971 التي تقرر أن الإسلام دين الدولة... ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، ولكن ذلك النص يقصد أن الإسلام هو التعبير الجوهرى عن الفكرة العامة للوجود السائدة في مصر نتيجة لإيمان العدد الغالب من السكان بهذا الدين⁽⁷⁾.

ثم بين أن هذا النص لا يتعارض مع النصوص الواردة في الدستور التي يكفل حرية العقيدة ولا يتعارض مع إسهام العقائد الدينية الأخرى وإيمان الشعب المصري بالمبادئ الأخلاقية العقلية، وهي المبادئ المستوحاة من القانون الطبيعي والتي أمكن التعبير عنها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي نقل عنها الدستور المصري عشرات النصوص، هذه العوامل المختلفة تساهم في تكوين التصور الفلسفي للوجود والكون.

وبجانب المبادئ العقلية الطبيعية، فإن مبادئ الشريعة الإسلامية تعتبر كذلك من المبادئ العامة للقانون المصري ولكنها لا تعتبر من مصادر القانون كما تنص المادة الثانية من الدستور في صياغة غير دقيقة، ذلك أن مبادئ الشريعة الإسلامية بحسب هذا النص ذاته لا تصبح قاعدة قانونية إلا إذا أخذ بها المشرع نفسه. والمشرع مطالب بحكم هذا النص باستلزام مبادئ الشريعة الإسلامية، ولكن هذه المبادئ لا تصبح قاعدة قانونية إلا بعد أن يتم المشرع عمله فعلا بإصدار التشريعات المستوحاة من المبادئ المذكورة، ويكون مصدر القاعدة في هذه الحالة هو التشريع وليس المبدأ العام الذي أوحى به⁽⁸⁾.

والرجوع إلى المبادئ العامة للتشريع الإسلامي ليس إلزاميا على المشرع وحده، ولكنه ملزم على القاضي أيضا بحكم نص المادة الأولى من القانون المدني. وطبقا لهذا النص فإن على القاضي أن يستلهم مبادئ الشريعة الإسلامية للعثور على حل للنزاع المعروض أمامه، إذا لم يجد قاعدة في مصادر القانون الوضعي يمكن تطبيقها على هذا النزاع. وهناك اتجاه سائد في الفقه يرى تفسير هذا النص على النحو الذي يجعل من مبادئ الشريعة الإسلامية مصدرا⁽⁹⁾ رسميا احتياطيا من مصادر القانون، وهو مصدر يأتي في الترتيب بعد التشريع (بالنسبة للجزائر) وبعد التشريع والعرف (في مصر)، ومع ذلك يعتقد أنصار هذا الاتجاه أن مبادئ الشريعة الإسلامية لا تعد من مصادر القانون ولكنها تعتبر من المبادئ العامة للقانون⁽¹⁰⁾.

وبعد توجيه النقد للرأي الذي يجعلها مصدرا رسميا بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية⁽¹¹⁾ التي كانت تنص على استلزام مبادئ الشريعة الإسلامية، والتي حاول التركيز عليها لنفي صفة المصدر عن مبادئ الشريعة، عاد واعترف بكونها مصدرا، وبين أن المادة التي يرجع إليها القاضي هي المبادئ الكلية التي لا يوجد خلاف بشأنها بين المذاهب المتعددة. وهذه المبادئ لا تعدو أن تكون الأفكار الجوهرية الأساسية في الشريعة، ورجوع القاضي لا يعد تطبيقا لقواعد قانونية تفصيلية، ولكنه استلزام للمبادئ العامة الكلية وللموجهات والأفكار الأساسية التي تقوم عليها الشريعة الإسلامية. وهذه المبادئ العامة تعد جزءا من المبادئ العامة للقانون المصري، ولها الأولوية على المبادئ المستمدة من القانون الطبيعي وقواعد العدالة، وسبب هذا التفضيل يعود لأن مبادئ الشريعة الإسلامية أكثر تحديدا⁽¹²⁾ من المبادئ المستمدة من القانون الطبيعي.

المطلب الثاني: نقد الاتجاه المنكر

ما يستخلص من الاتجاه المشار إليه سابقا أنه ينكر اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدرا رسميا أحيانا بصفة صريحة، وأحيانا أخرى بطريقة ضمنية، وهذا لا يقر عليه من عدة اعتبارات:

1- أن مبادئ الشريعة الإسلامية تعد من مكونات الفكرة العامة للوجود السائد في مصر، وهذا صحيح لأن الإسلام نظام حياة متكامل، ولكن وضعها إلى جانب القانون الطبيعي والأخلاق الطبيعية والرسالات السماوية الأخرى يعد مجافاة للحقيقة، لأن القانون الطبيعي فكرة مثالية من نسيج الخيال الإنساني، ولم يتمكن من تحديدها وبيان أهم مبادئه. وأنصار هذا الاتجاه اعترفوا بأن مبادئ الشريعة الإسلامية أكثر دقة وتحديدًا من مبادئ القانون الطبيعي. أما الأخلاق الطبيعية فغير واضحة و غير مفهومة. وأما الرسالات السماوية الأخرى السائدة في مصر وإن كانت تشترك مع الشريعة الإسلامية في تكوين تصورات معينة للحياة، لكنها دون الشريعة الإسلامية التي تتجاوزها كثيرا، فهي لا تقتصر على الجانب المعنوي، وإنما تشمل الجانب العملي والقانوني، فتكون نظاما قانونيا متكاملًا لا يحتاج إلى غيره⁽¹³⁾.

أما بالنسبة للجزائر فالأمر مختلف تماما، لأن الفكرة العامة للوجود إن كان من الواجب القول بها مجارة لهذا الرأي، فإن تكوينها تساهم فيها عوامل قليلة محددة بوضوح هي الإسلام دون غيره من الرسالات السماوية، لأن الإسلام هو دين كل أفراد المجتمع⁽¹⁴⁾ باستثناء عدد ضئيل جدا يدين بديانات أخرى والذي لا يعتد به في هذا المضمار، علاوة على أن بقاء هذا العدد مشكوك فيه لزوال الأسباب التي أدت إلى ظهوره، كما أن نظرة المجتمع الجزائري للإسلام ومفهومه موحد لأن المذهب المتبع من طرف الغالبية العظمى من الشعب هو "المذهب المالكي"⁽¹⁵⁾.

إن وضع مبادئ الشريعة الإسلامية إلى جانب المبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مركز واحد، وإن كل منهما يقوم بإرشاد واضع التشريع والقاضي في حالة غيبة النص فيه تجاوز، لأن المشرع نص صراحة على أن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رسمي للقانون في الدستور وفي القانون المدني (باعتباره الشريعة العامة)، ولم ينص على مبادئ الإعلان العالمي، واعتراف المشرع له قيمته القانونية، إذ يستطيع القاضي في بعض الأحيان الامتناع عن تطبيق التشريع العادي المخالف لمبادئ الشريعة الإسلامية لعدم دستوريته. ويمكن الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الدستورية لذات السبب في أي تشريع عاد أو لائح، ولكن اللجوء إلى هذا لمخالفة التشريع للمبادئ العامة لحقوق الإنسان غير ممكن، فحتى القضاء الإداري في الدول الأوروبية رفض اعتبار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان موجبا بذاته لإلغاء القوانين المخالفة والمتعارضة مع المبادئ المعلنة في هذا الإعلان⁽¹⁶⁾.

أما في الجزائر فإن الأمر يختلف لعدم وجود محكمة دستورية ترفع لها كل المخالفات لنصوص الدستور⁽¹⁷⁾ زيادة على عدم وجود أي صلاحية للقاضي لعدم تطبيق النص التشريعي في حالة مخالفته لمبادئ الشريعة الإسلامية، وهذا ما يشكل تناقضا صارخا بشأن المادة الدستورية التي تعلن صراحة أن الإسلام دين الدولة⁽¹⁸⁾. إن مبادئ الشريعة الإسلامية علاوة على كونها مصادر رسمية بنص القانون، لها من السعة والشمول، والكفاية، ما يجعلنا في غنى عن بقية المصادر والمبادئ الأخرى مهما كانت طبيعتها.

- عندما اعترف بأن الشريعة الإسلامية مصدرا رسميا، استنادا إلى نص المادة الأولى من القانون المدني الجزائري ونص المادة الثانية من الدستور المصري لعام 1971 (19) احتفظ بمفهومه لمبادئ القانون الطبيعي، وللمبادئ العامة للقانون وطبقه على الشريعة الإسلامية التي حدد المقصود بمبادئها بأنها المبادئ العامة والأفكار الجوهرية الأساسية في الشريعة (20)، وليست القواعد القانونية التفصيلية، واشترط أن تمون هذه الأفكار الجوهرية التي لم يحصل فيها خلاف بين المذاهب المتعددة.

وهذا التفسير يؤدي إلى أن القاضي الذي يتصدى لتطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية في حالة غياب النص في التشريع أو العرف، حسب الترتيب الوارد في نص المادة الأولى من القانون المدني المصري، و في حالة عدم وجود حكم في التشريع بالنسبة للمادة الأولى من القانون المدني الجزائري، يجب أن يلم إماما كاملا بالإسلام عقيدة وشريعة، يؤهله لمعرفة المبادئ العامة للشريعة، وأن تتوافر لديه ملكة الاستنباط أي يصبح مجتهدا وفقا للشروط التي حددها الأصوليون (21).

في حين أن اللجوء إلى مبادئ الشريعة لا يحتاج إلى كل هذه الشروط، لأن القاضي بعمله لا يضع قاعدة عامة، وإنما هو يفصل في الواقعة المعروضة أمامه. ومن الممكن أن يتغير نفس الحكم في واقعة لاحقة، ويكفيه هنا الرجوع إلى أي كتاب فقهي موثوق به، ليستخلص منه الحكم المطلوب، دون أن نحمله عناء التأكيد من عدم وجود خلاف في المسألة بين المذاهب (22).

المبحث الثاني: عمومية النص المدني لكل فروع القانون

قبل الإجابة على هذا التساؤل ينبغي الإشارة أولا إلى كون القانون المدني الجزائري صدر دون أن يرفق بملزمة إيصاحيه (23)، ودون أن تنشر مجموعة الأعمال التحضيرية التي سبقت إصداره، الأمر الذي يفتح الباب على مصراعيه أمام التأويلات المختلفة، ليس في هذه المسألة بالذات، وإنما في كثير من المسائل التي اشتمل عليها، ولا يكون أمام المفسر أو الباحث إلا عبارات النصوص ذاتها وما تحمله من دلالات.

للإجابة عن هذا التساؤل انقسم الفقه إلى طائفتين: طائفة ترى قصور ذلك النص على فروع القانون الخاص فقط دون سواه (المطلب الأول)، وأخرى ترى وجوب امتداد النص إلى جميع فروع القانون الخاص والعام على حد سواء (المطلب الثاني). ولكل طائفة مبرراتها وحججها وصولا لمحاولة تقييم الاتجاهين (مطلب ثالث).

المطلب الأول: قصور تطبيق النص على فروع القانون الخاص فقط

ذهب بعض الفقه (24) إلى اتجاه يقصر هذه المصادر على القانون المدني فقط دون بقية فروع القانون الأخرى. هذا الرأي يقصر تطبيق نص المادة الأولى على فروع القانون الخاص دون القانون العام، وعلى المعاملات المالية فقط.

حيث يرى أنصار هذه الطائفة أن ورود هذا النص في صدر الباب التمهيدي للقانون المدني يكون المقصود به بيان مصادر القانون في فروع القانون الخاص بأسره، إذ إن الأحكام التمهيدية في ذلك الباب أحكام عامة يتناول تطبيقها فروع هذا القانون المختلفة حيث يعتبر القانون المدني بمثابة الأصل إلى فروع القانون الخاص.

غير أن هذا البيان لا ينطبق على مسائل الأحوال الشخصية، لأن التقنين المدني المصري يقتصر على تنظيم المعاملات المالية، ويترك تنظيم الأحوال الشخصية لحكم القواعد الدينية الصادرة في شأنها، ومن ثم تكون المصادر الرسمية للقانون المصري في المعاملات المالية.

حيث إن المشرع المصري رتب المصادر الرسمية عند وضع الأحكام التمهيدية للتقنين المدني، ولما عدّ هذا التقنين يعتبر الأصل بالنسبة لباقي فروع القانون الخاص فيكون الترتيب المنصوص عليه في المادة الأولى من هذا التقنين ترتيباً عاماً يراعى أيضاً بالنسبة لهذه الفروع فقط دون أن تتعداها إلى فروع القانون العام⁽²⁵⁾.

المطلب الثاني: امتداد النص إلى جميع فروع القانون الخاص والعام على حد سواء

ما يمكن ملاحظته على واضع التشريع المدني الجزائري استخدامه عبارات عامة في نص المادة الأولى ولم يورد ما يشير صراحة أو ضمناً إلى ما اتجهت إليه إرادته، فهو اكتفى بعبارات القانون⁽²⁶⁾ ومبادئ الشريعة الإسلامية والعرف⁽²⁷⁾، ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، أسوة بالتشريعات العربية الأخرى، مع اختلاف بسيط، حيث إن الأخيرة استعملت عبارة النصوص التشريعية، وواضع التشريع الجزائري استعمل عبارة القانون وكلتا العبارتين تعني شيئاً واحداً، هو مجموع ما يصدر من قواعد مكتوبة عن السلطة المختصة وفقاً للإجراءات الواجبة الاتباع بصرف النظر عن الغرض الذي تستهدفه هذه القواعد والأشخاص الذين توجه إليهم والحقوق التي تتناولها حقوق عامة أم خاصة.

وقد حاول التشريع المدني المصري الإجابة عن هذا كله، فذهب بخصوص الفصل التمهيدي الذي تنصده المادة الأولى إلى أن "المقصود من الأحكام التمهيدية أن ينهض القانون المدني بالتبعية التي يليها عليه مكانه ضمن النظام القانوني، فهو من هذا النظام بمثابة الأصل وما من شك في أن هذا الوضع يقتضي من التقنين المدني العناية بتنظيم مسائل عامة، بعضها يتعلق بصياغة القواعد القانونية بوجه عام، وبعضها الآخر يتصل بتفسير هذه القواعد وتطبيقها. وبهذه الحقيقة ظهر التقنين المدني الفرنسي، وقد كان أول مثال احتذته تقنيات القرن التاسع عشر، وقد عني هذا القانون بإبراز مكانة تلك الأحكام التمهيدية من التشريع الجامع بوصفها أحكاماً عامة يتناول تطبيقها فروع القانون الخاص بأسرها..."⁽²⁸⁾.

فبالرغم من كون هذا الرأي يستخلص منه أن هذه المصادر تشمل جميع فروع القانون الخاص دون فروع القانون العام، ولكن هذا الرأي لا يلبث على هذا الموقف، بل سرعان ما يتراجع ويتجه إلى شمول هذه المصادر لكافة فروع القانون - القانون العام والقانون الخاص - عندما تعرض للعرف، وهو بصدد التحدث عن الدوافع التي دفعت إلى إيراد المادة الأولى وإلى التقنيات التي اقتبس منها هذه المادة، فبعدما تحدث عن التشريع تعرض للعرف بقوله: "والواقع أن العرف هو المصدر الذي يلي التشريع في المرتبة، فمن الواجب أن يلجأ إليه القاضي مباشرة إن افتقر النص".

وإذا كانت المادة 29 من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية قد اقتصرت على ذكر "العادات التجارية" فأكبر الظن أنها قصدت بذلك استظهار ما للعرف من أهمية خاصة في المعاملات التجارية، لا إلى قصر تطبيق نوع من أنواع القواعد العرفية على هذه المعاملات دون غيرها. فالعرف هو المصدر الشعبي الأصل الذي يتصل اتصالاً مباشراً بالجماعة ويعتبر وسيلتها الفطرية لتنظيم تفاصيل المعاملات ومقدمات المعايير التي يعجز التشريع عن تأويلها بسبب تشعبها أو استعصائها على النص. ولذلك ظل هذا المصدر وسيطاً إلى جانب التشريع مصدراً تكميلياً لا يقف إنتاجه عند حدود المعاملات التجارية، بل يتناول المعاملات التي تسري في شأنها قواعد القانون المدني وسائر فروع القانون الخاص والعام على السواء⁽²⁹⁾.

فأول ما يتبادر بخصوص هذا الرأي أنه يشوبه بعض الغموض وعدم الدقة، فهو يتجه في البداية إلى أن مصادر القانون التي أوردتها تقتصر على فروع القانون الخاص، ثم يتراجع ويذهب إلى أنها تشمل جميع فروع القانون الخاص والعام.

لكن هذا الغموض وعدم الدقة سرعان ما يزول لأن الاتجاه الأول أوردته بمناسبة الفصل التمهيدي برمته والفصل التمهيدي يتناول كثيرا من المسائل المختلفة، تعتبر المصادر جزءا منها، أما الاتجاه الثاني فقد أوردته بمناسبة المادة الأولى فقط.

ننتهي من هذا إلى أن الاتجاه الأول: عام والثاني: خاص والأخير هو الذي يعول عليه في هذا الصدد لأنه متعلق بالمادة التي نحن بصددتها، على الرغم من أنه اقتصر على العرف دون المصادر الأخرى و لم يرد فيه ما يشير إلى أن هذه الشمولية تقتصر على العرف.

ورغم وضوح موقف التشريع المدني المصري والذي يؤيده جانب كبير من الفقه⁽³⁰⁾ كالدكتور حسن كيره الذي يرى: "أن المصادر الرسمية الأصلية في القانون المصري مصدران: مصدر أصلي عام هو: التشريع ومصدر أصلي خاص هو: الدين والمقصود من اعتبار التشريع مصدرا أصليا عاما للدلالة على ماله من اختصاص عام في الإلزام ابتداء بالقواعد القانونية، فاختصاصه إذن لا يقتصر على مسائل معينة، وإنما يمتد ويعم كل المسائل التي يتعرض لها القانون، بحيث تكون قواعده هي المرجع الأول".

وهو نفس الرأي تقريبا الذي اتجه إليه الدكتور سمير تتاغو، الذي يرى: "أنه من الشائع القول في الفقه المصري أن هناك ازدواجاً في المصدر الرسمي الأصلي للقانون بين التشريع والدين، فالتشريع هو المصدر الأصلي العام الذي يرجع إليه ابتداء بشأن كل المعاملات والعلاقات..."⁽³¹⁾.

وحتى أن الرأي الأول الذي يقصر نص المادة الأولى على القانون الخاص دون القانون العام وعلى المعاملات المالية فقط لا يمكن التسليم به لأن القانون المدني لم يشر إلى ذلك، كما أن القول بأن الأحوال الشخصية وقواعد القانون التجاري وقواعد القانون الإداري، تخضع للقوانين الصادرة بشأنها، وعلى الرغم من وجاهة هذا الاتجاه لأن هذه القواعد خاصة بهذه الفروع، وهي أولى بالتطبيق فهذا من البديهيات غير القابلة للنقاش، لكن هذه القواعد لا تخرج من مفهوم المادة الأولى لأن التشريع أو العرف أو الشريعة الإسلامية لا تختلف معناها في الأحوال الشخصية أو في المعاملات التجارية أو قواعد القانون الإداري، عن المعنى الوارد في صدر القانون المدني.

المطلب الثالث: تقييم الاتجاهين

في الحقيقة لا توجد تفرقة بين المصادر؛ فالتشريع ومبادئ الشريعة الإسلامية والعرف لها معنى واحد لا تتغير بتغير الفروع، وإنما الاختلاف بين فروع القانون يتمثل في اختلاف طبيعة العلاقات التي ينظمها التشريع أو العرف.

نخلص من هذا إلى أنه لا يوجد ما يمنع من شمولية المادة الأولى من القانون المدني لجميع فروع القانون سواء كان قانونا عاما أو قانونا خاصا لأن معنى التشريع لا يختلف باختلاف الفروع كما أشرنا إلى ذلك من قبل، بل هي نفس المعنى حتى في مبادئ الشريعة الإسلامية⁽³²⁾.

ومما تجدر ملاحظته أن هذه المصادر لا يؤخذ بها جميعها في مختلف الأحوال إذ يقتصر في بعض الفروع على تطبيق مصدر واحد دون بقية المصادر، وهذا نظرا لدقة موضوعات هذه الفروع وخطورتها، كالقانون الجنائي

مثلا، الذي لا يطبق فيه إلا مصدر واحد لأن موضوعه يتعلق بحريات الناس وحياتهم، لذا اقتصر بشأنها على التشريع فقط، عملا بالمبدأ الشهير (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) هذا المبدأ قاد إلى عدم اللجوء إلى المصادر الأخرى. ولكن لم يؤد إلى انفراده بمصادر خاصة فكل ما هنالك أن القاضي لا يستطيع أن يعاقب بعقوبة نصت عليها مبادئ الشريعة الإسلامية أو العرف، أما ماعدا ذلك فلا نجد أي فارق يذكر فالتشريع هو التشريع من حيث وضعه ونشره ونفاذه في التطبيق ولزومه وتعديله بصرف النظر عن موضوعه، سواء كان تنظيما لعقد أو وصفا لجريمة، أو معتبرا للأشخاص المعنوية العامة.

ويذهب الكثير من الأساتذة القائمين بتدريس موضوع مصادر بعض فروع القانون كالقانون الإداري مثلا، إلى الاكتفاء بالتشريع والعرف كمصادر رسمية لهذا القانون ويتجاهلون بقية المصادر كالمعاهدات الدولية مثلا ومبادئ الشريعة الإسلامية بدعوى أن نص المادة الأولى تنطبق على القانون المدني فقط، في حين لا يجدون غضاضة في اللجوء إلى القانون المدني ذاته بشأن بعض المسائل التي تعتبر من المواضيع الرئيسية في تلك الفروع والتي لم يرد فيها نص كالشخص الاعتباري⁽³³⁾ والمال العام⁽³⁴⁾، إلى غير ذلك من المسائل التي انفرد بها القانون المدني دون بقية الفروع الأخرى سواء كانت من فروع القانون العام أو من فروع القانون الخاص. ولهذا فإن حتى مصادر القانون الإداري - موضوع الدراسة - لا تختلف في جوهرها عن مصادر القانون بوجه عام بصرف النظر عن اختلاف فروعه⁽³⁵⁾.

المبحث الثالث: الأساس التشريعي

يتجلى الأساس التشريعي في موقف القانون المدني الجزائري من مبادئ الشريعة الإسلامية في أنها تضمنت نصا يحدد مكانتها بين مصادر القانون، الأمر الذي يجعل الحديث عنها يكتسب أهمية خاصة ترتبط بالنص القانوني مع إبداء بعض الملاحظات عليه (مطلب أول) لتحديد موقع مبادئ الشريعة الإسلامية بين مصادر القانون (مطلب ثاني) وأخيرا الوصول لاستنتاج العلاقة القانونية بين مبادئ الشريعة الإسلامية ومصادر القانون الإداري (مطلب ثالث).

المطلب الأول: النص القانوني - ملاحظات

نصت المادة الأولى من القانون المدني الجزائري على أنه: «تسري النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها هذه النصوص في لفظها أو في فحواها، فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية. فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف. فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة».

وهذا النص يقابل نص المادة الأولى من التشريع المدني المصري لعام 1948⁽³⁶⁾ التي نصت على أنه: «يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها، وإذا لم يوجد نص تشريعي حكم القاضي بمقتضى العرف، فإذا لم توجد فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، وإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة».

من خلال تحليل نص المادة الأولى من القانون المدني الجزائري، يمكن استخلاص جملة من الملاحظات أهمها:

1- أن نص المادة الأولى من القانون المدني الجزائري يبين المصادر الرسمية للقانون ويرتبها، فهو يكشف عن أن هناك نوعين من المصادر أصلية تتمثل في التشريع، واحتياطية وهي مبادئ الشريعة الإسلامية، والعرف ومبادئ القانون الطبيعي و قواعد العدالة أو ما يعرف بالاجتهاد القضائي، ويجمعها لا لمجرد جمعها أو تعدادها فقط وإنما لبيان تدرجها في التطبيق⁽³⁷⁾، وهو ما يعني اعتراف المشرع بإمكانية وجود وقائع لا تسعف النصوص التشريعية في حلها لانتهاء النصوص وتجدد الوقائع.

لذلك فهو يحيل القاضي إلى مصادر أخرى غير التشريع لاستقاء قواعد تحكم النزاع. ومن تلك المصادر مبادئ الشريعة الإسلامية⁽³⁸⁾، وهو ما يفهم منه أن المكانة القانونية للشريعة الإسلامية هي مصدر رسمي احتياطي للقانون⁽³⁹⁾.

ومما يترتب على أنها مصدر احتياطي أنها لا تطبق إلا في حالة عدم وجود نص تشريعي يمكن تطبيقه ولو كان مخالفا لها، وأنها تطبق على كل المخاطبين بأحكام القانون دون اعتداد بتنوع الدين، فيخضع لها المسلمون وغير المسلمين كخضوعهم لنصوص التشريع⁽⁴⁰⁾.

2- إن هذا النص يغطي جميع النطاق القانوني، وذلك راجع إلى أن نص المادة الأولى من القانون المدني يسري على كل فروع القانون الخاص لأنه وارد في الأحكام العامة، ولأن القانون المدني هو الأصل باعتباره الشريعة العامة، ولأن الخطاب الوارد في النص خطاب عاما فهو موجه للقاضي بصفة عامة، ولذلك - كما أشرنا سابقا - يمتد لجميع فروع القانون سواء الخاص منها أو العام، ولا يستثنى من ذلك القواعد التي تنسب للأديان كقوانين الأحوال الشخصية لا سيما منها قانون الأسرة المستمدة أحكامه من مبادئ الشريعة الإسلامية.

3- إن المقصود بمبادئ الشريعة الإسلامية في نصوص القانون المدني، أصول الشريعة الإسلامية الكلية ومبادئها العامة التي لا يختلف جوهرها باختلاف المذاهب دون حلولها التفصيلية التي يطرحها الفقهاء للمسائل الجزئية كل حسب رأيه واجتهاده⁽⁴¹⁾، وأنها قيدت في جانب وأطلق قيدها في جانب آخر، فقد قيدت بعدم تعارضها مع المبادئ العامة الأساسية للقانون المدني ضمانا لتجانس أحكامه وأطلق قيدها بعدم الالتزام بمذهب معين من مذاهب الفقه الإسلامي.

المطلب الثاني: موقع مبادئ الشريعة الإسلامية بين مصادر القانون

رغم أن المادة الأولى من القانون المدني الجزائري - التي تمت الإشارة إليها - وهي نقل عن المشرع المدني المصري إلا أن الفرق يظهر في موقع مبادئ الشريعة الإسلامية بين مصادر القانون وترتيبها معها⁽⁴²⁾.

فقد كان ترتيب تلك المبادئ في التقنين المدني المصري الأصل في المرتبة الثالثة بعد كل من التشريع والعرف⁽⁴³⁾، أما في الجزائر فقد جاءت مرتبة مبادئ الشريعة الإسلامية بعد التشريع وقبل العرف أي في المرتبة الثانية.

وفي تقدير هذا التقديم، تتضح القيمة القانونية لمبادئ الشريعة الإسلامية لدى واضع التشريع المدني في الجزائر مقارنة بما تحتله عند واضع التشريع المصري، رغم أنه هو الأصل. وتوصف هذه القيمة التي هي عليها مبادئ الشريعة الإسلامية في التشريع الجزائري بالوصف، والموقف المشرف للمشرع الجزائري الذي خالف فيه القانون المصري حينما جعل مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الاحتياطي الأول قبل العرف⁽⁴⁴⁾.

رغم أنه هناك من يرى بأن ذلك التقديم أو التأخير لا أثر له بالنسبة لمبادئ الشريعة الإسلامية حيث إن النص على اعتماد الشريعة الإسلامية يدخل فيه الاعتماد على العرف لأن العرف من أهم المستندات التي توجب نصوص الشريعة وفقهاؤها اعتمادها ورعايتها، فاعتماد نصوص الشريعة من معناه اعتماد العرف الذي له في الشريعة اعتبار أساسي هام في بناء الأحكام، فيكون ذكر اعتماد العرف بعد مبادئ الشريعة الإسلامية من قبيل الحشو الذي لا فائدة منه إلا لتشويش الفهم، ولا يرد هذا الفهم⁽⁴⁵⁾ على نص المادة الأولى من القانون المصري لأن ذكره العرف أولاً، ثم مبادئ الشريعة الإسلامية هو من قبيل التدرج من الأخص إلى الأعم، على خلاف ما ذهب إليه المشرع الجزائري.

المطلب الثالث: علاقة مبادئ الشريعة الإسلامية بمصادر القانون الإداري

يعد موضوع مصادر القانون الإداري إحدى الموضوعات الكلاسيكية التي تدخل ضمن دراسة المبادئ العامة للقانون الإداري، فبالإضافة إلى كل من التشريع والعرف الذين يشكلان أحد المصادر المهمة لهذا القانون، غير أن القضاء يعد أهم هذه المصادر على الإطلاق نظراً للدور الذي لعبه في إرساء معالم هذا القانون والكشف عنه من خلال المبادئ العامة للقانون⁽⁴⁶⁾ حتى أصبح نظرية قانونية متكاملة البناء.

ورجوعاً إلى أغلب ما تناوله الفقه الإداري بخصوص موضوع المصادر، لا نجد سوى المصادر الثلاثة المألوفة وهي: التشريع (بجميع درجاته) والعرف والقضاء، حتى اعتقد خطأ المهتمون بفقه القانون العام عموماً والقانون الإداري على وجه الخصوص أن مصادر هذا الأخير لا تتعدى المصدرين الرئيسيين ألا وهما: القضاء والتشريع بما يتلائم وقاعدة: لا اجتهاد في صراحة النص، لا سيما بالنظر إلى محدودية دور العرف في الكشف عن القاعدة القانونية الإدارية.

إن البحث في موضوع المصادر أعمق وأبعد من بكثير من تلك النظرة التقليدية القاصرة. والتساؤل الذي يفرض نفسه هو: لماذا لم تكن مبادئ الشريعة الإسلامية بالدراسة ضمن مصادر القانون الإداري باعتبارها مصدراً قانونياً بحتاً وليس بوصفها مصدراً دينياً، رغم أن القاضي الجزائري الفاصل في النزاع الإداري لا يوجد ما يمنعه من تطبيق تلك المبادئ - في حالة لم يوجد نص تشريعي - لحل النزاع المطروح أمامه، ولا يوجد أي تطبيق لمبادئ الشريعة الإسلامية على الصعيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية بالجزائر⁽⁴⁷⁾ على خلاف الوضع في القضاء الإداري المقارن⁽⁴⁸⁾.

خاتمة

وفي الأخير إن ما يمكن قوله بصدد التعداد الوارد بالنص المدني هو إمكانية امتداده إلى فروع القانون الخاص والعام على السواء، لا سيما وأن قواعد القانون المدني في أغلب نصوصه هي المرجع الأساس لجميع فروع القانون الأخرى باعتباره قانون الشريعة العامة لا سيما لقواعد القانون الإداري التي انفصلت عنه حديثاً.

ورغم أن غالبية فقه القانون العام لا يحترم الترتيب الوارد في نص المادة الأولى بشأن التعرض لمصادر القانون الإداري - لا سيما منها مؤلفات القانون الإداري في الجزائر - التي تكتفي فقط بالإشارة للتشريع والعرف والقضاء، دون أن تبين أسباب عدم الإشارة إلى مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدراً وارداً صراحة في صلب المادة الأولى من القانون المدني الجزائري، ومادام القانون الإداري فرعاً من فروع القانون العام، فمن الواجب التعرض لمصادره التزاماً بالترتيب الوارد في المادة الأولى - باعتباره نصاً عاماً -.

وبناء على كل ما قيل يمكن اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدرا رسميا احتياطيا لقواعد القانون الإداري، وهي محل إجابة موضوع هذه الدراسة.

الهوامش:

1- الأمر: 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 25 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ج.ر.ع: 78، السنة 12، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، تنص المادة الأولى على أنه: «تسري النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها هذه النصوص في لفظها أو في فحواها، فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية. فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف. فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة».

2- من الفقه الإداري الأوروبي نذكر:

- Philippe Bouvier, *Éléments de Droit Administratif*, Larcier Amazon France, Bruxelles: De Boeck & Larcier, 2002, 1^{er} édition, p 27.

- Marie-Christine Rouault, *Droit Administratif*, Gualino éditeur, EJA, Paris, 2005, p 57.

من الفقه العربي نذكر:

- د. وفاء سيد رجب محمد، مستقبل القانون الإداري - دراسة مقارنة - مطبعة العشري، دون ذكر البلد 2007، ص 163 وما يليها.
- د. مليكة الصاروخ، القانون الإداري - دراسة مقارنة -، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء المغرب 2010، ط6، ص 38 وما يليها.

ومن بين بعض هؤلاء أساتذة القانون الإداري في الجزائر:

- د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري -، دار لعلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2002، ص 13 وما يليها.

- د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، مطبعة هومو الجزائر، 1999، ص 35 وما يليها.

- د. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، 2010، ط 4، ص 50 وما يليها.

على خلاف البعض الآخر، الذين تناولوا مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدراً للقانون الإداري، نذكر منهم:

د. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري - القسم العام - دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 1996، ص 93 وما يليها.

د. عبد الحميد متولي، الشريعة الإسلامية كمصدر أساسي للدستور منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ط3، ص 15 وما يليها.

د. محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 74 مكرر، المعارف الجديدة، الرباط، 2011، ج01، ط03، ص 36.

3- القانون رقم: 131 لسنة 1948 بإصدار القانون المدني، المؤرخ في: 09 رمضان 1367، الموافق 16 يوليو 1948 الوقائع المصرية - عدد رقم 108 مكرر (أ) صادر في 29 يوليو 1948، والذي نص في المادة الأولى على أنه: «(1) تسري النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها، (2) فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه، حكم القاضي بمقتضى العرف، فإذا لم يوجد، فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية فإذا لم توجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة».

4- للاطلاع على دور العرف في القانون الإداري، انظر: د. بكر قباني، العرف كمصدر للقانون الإداري دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ.

5- د/ سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1973، ص 161-162.

6- المرجع نفسه.

7- المرجع نفسه.

8- المرجع نفسه.

9- د. عبد الحميد متولي، مرجع سابق، ص 22-23.

10- انظر: سمير عبد السيد تناغو، المرجع السابق، ص 262.

- 11- انظر: سمير عبد السيد تناعو، المرجع السابق، ص 263.
- 12- د/ علي حسين نجيدة، مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 40 وما يليها.
- 13- Sami Awad Aldeeb Abu-Sahlieh, Religion et Droit dans les pays arabes, Presses Univ de Bordeaux , France, 2008, p 21.
- 14- المرسوم الرئاسي رقم: 96- 438، مؤرخ في 26 رجب 1417هـ الموافق 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المعدل والمتمم، ج.ر. عدد: 76، ص 06 إلى 32، حيث تنص المادة الثانية منه على ما يلي: «الإسلام دين الدولة»، ص 08.
- 15- د. علي علي سليمان، «الشريعة الإسلامية كمصدر للقانون طبقا للقانون المدني الجزائري»، الفكر القانوني، اتحاد الحقوقيين الجزائريين، عدد: 1، نوفمبر 1984، ص 121.
- 16- انظر في هذا الشأن: د. أشرف عرفات أبو حجازة ، مبدأ قابلية القانون الجماعي للتطبيق الفوري والمباشر وأولويته على القوانين الوطنية للدول الأعضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 18 وما يليها.
- 17- Yelles Chaouche Bachir, Le Conseil Constitutionnel en Algerie, OPU, Alger, 2002.
- 18- تعد الصيغة الدستورية "الإسلام دين الدولة" الصيغة السائدة والغالبة في نصوص الدساتير العربية. - انظر: د. يوسف قزماخوري، الدساتير في العالم العربي، ص 609. - وانظر كذلك: د. عوض محمد عوض، « مهمة المشرع العربي في ضوء النصوص الدستورية التي تجعل الشريعة الإسلامية مصدرا للتشريع »، دراسات قانونية، المجلد 3، بنغازي، ليبيا، 1973، ص 11.
- 19- د/ محمد محمد عبده إمام، « نظرات في قضاء المحكمة الدستورية العليا بشأن تطبيق المادة الثانية من الدستور 1971 والمعدل في 1980»، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، عدد 20، الجزء 2، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون، طنطا، مصر، 2005، ص 123 وما يليها.
- 20- د. سمير عبد السيد تناعو، مرجع سابق، ص 265.
- 21- انظر: أ. كمال دريد، «الصفات الواجب توافرها في القاضي الإداري للاضطلاع بمهامه المنوطة به» مداخله أقيمت في المنتدى الوطني حول: سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، بتاريخ: 18/17 ماي 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- 22- د. العربي بلحاج، المدخل لدراسة التشريع الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 11.
- 23- خلافا للقانون المدني المصري، انظر: مجموعة الأعمال التحضيرية، ج 1 القانون المدني المصري الصادر بموجب القانون رقم: 131 لسنة 1948 بإصدار القانون المدني، المؤرخ في: 09 رمضان 1367 الموافق 16 يوليو 1948، مصدر سابق.
- 24- انظر: د. عبد المنعم فرج الصده، مبادئ القانون، دار النهضة العربية، بيروت 1971، ص 70.
- 25- د. عبد المنعم فرج الصده، مرجع سابق، ص 70.
- 26- د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 14 وما يليها.
- 27- د. بكر قباني، مرجع سابق.
- 28- مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري، ج 1، مرجع سابق، ص 174.
- 29- المرجع نفسه، ص 187-188.
- 30- انظر: د. حسن كيره، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص 226.
- 31- انظر: د. سمير عبد السيد تناعو، مرجع سابق، ص 272.
- 32- جمعة عبد الحميد علي سعودي، القانون في مصر بين الشريعة الإسلامية- والتشريعات الوضعية رسالة لنيل درجة الدكتوراه، إشراف: أ.د. صوفي أبو طالب وأ.د. فتحي المرصفاوي قسم تاريخ القانون وفلسفته، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1995، ص 20-21.

- انظر كذلك: - المستشار/ أنور العمروسي، التشريع والقضاء في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1984 ص 17 وما يليها.
- 33- انظر: المواد من 49 إلى 52 من القانون المدني الجزائري، مصدر سابق، ص 10.
- 34- انظر: المواد 688، 689 من القانون المدني الجزائري، مصدر سابق، ص 113.
- 35- د. ناصر لباد، مرجع سابق، ص 50.
- د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 13.
- 36- القانون رقم: 131 لسنة 1948 بإصدار القانون المدني المصري، مرجع سابق.
- 37- د. سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة النشر.
- 38- د. عصام أنور سليم، هيمنة مبادئ الشريعة الإسلامية على القانون المدني، منشأة المعارف الإسكندرية، 1996، ص 76 وما يليها.
- 39- المرجع نفسه، ص 29 وما يليها.
- 40- لعشب محفوظ، المبادئ العامة للقانون المدني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ط3، ص 50.
- 41- د. حبيب إبراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 42- د. محمد فوزي نوجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية (دراسة تحليلية مقارنة) دار النهضة العربية القاهرة، دون سنة النشر، ط1، ص 56 وما يليها.
- 43- د. عبد العزيز موسى عامر، مدى تأثير القوانين المطبقة في ليبيا بالشريعة الإسلامية، ندوة التشريع الإسلامي، البيضاء، ليبيا، 1972، ص 7-8.
- 44- انظر: د/ حبيب إبراهيم الخليلي، مرجع سابق، ص 125-126.
- 45- د. حسن كيرة، مرجع سابق، ص 298.
- 46- Marie-Christine Rouault, Droit Administratif, Gualino éditeur, EJA, Paris, 2005, p 137.
- 47- باستثناء قرار قضائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بناء على فتوى صادرة من المجلس الإسلامي الأعلى تاريخ: 1989/01/17، مأخوذ من رسالة دكتوراه، انظر:
- Mokhtar Bouabdellah, l'expérience algérienne du contentieux "administratif", Etude critique, Thèse, pour le Doctorat d'Etat en Droit, 13 décembre 2005, Faculté de droit, Université des frères Mentouri Constantine, p 203-204.
- 48- قرار المحكمة الإدارية بفاس، الحكم رقم: 295-17 يوليو، جليلة المرابط ضد وزير التربية الوطنية، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 22 لسنة 1998، ص 119.
- انظر: د. محمد الأعرج، المرجعية الإسلامية في أحكام قاضي المحاكم الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة مواضيع الساعة، عدد 47، لسنة 2004.
- كذلك: مجموعة لبعض القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن مجلس الدولة المصري بشأن ممارسة الشعائر الدينية كقرارات حضر ارتداء النقاب، الطعن رقم: 1316 و 1905 لسنة 34 (1989/7/1).
- انظر: د. عبد الفتاح مراد، شرح الحريات العامة وتطبيقات المحاكم بشأنها المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، دون سنة النشر، ص 367.

دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس مصادر الاجتهاد القضائي

يامن بن دريس

كلية الحقوق ابن عكنون، جامعة الجزائر 1

ملخص

إن دور قاضي شؤون الأسرة مهم جدا في تكريس مصادر الاجتهاد القضائي؛ فقاضي شؤون الأسرة يطبق القواعد القانونية المدونة. وهي القواعد القانونية المكتوبة التي تم وضعها من قبل السلطات المختصة في الدولة لحكم علاقات الأفراد في المجتمع، كالقواعد الدستورية والمعاهدات الدولية والقوانين، وكذلك التنظيمات، علاوة على أن قاضي شؤون الأسرة يطبق المصادر غير المدونة؛ وهي المصادر التي لم تسن في نص قانوني معين كالشريعة الإسلامية، خاصة أن المادة 222 من قانون الأسرة التي يلجأ إليها قاضي شؤون الأسرة عند أي فراغ قانوني فيجد نفسه أمام مصادر الشريعة الإسلامية المتعددة والواسعة التي تتطلب تخصص القاضي في شؤون الأسرة.

الكلمات المفتاحية: قاضي شؤون الأسرة، مصادر الاجتهاد القضائي، مصادر الشريعة الإسلامية.

Le rôle du juge des affaires familiales pour consacrer les sources de la jurisprudence

Résumé

Le rôle du juge des affaires familiales est très important pour consacrer les sources de la jurisprudence, Le juge des affaires familiales applique Les règles juridiques écrites qui sont élaborées pour les autorités publiques compétentes dans l'état pour gérer les relation des individus dans la société comme les règles Constitutionnelles, les conventions international ,les lois ,les réglementaires, en plus le Judge des affaires familiales applique des sources non écrites, comme les sources qui ne sont pas légiférer dans un texte juridique désigne comme la charia Islamique. Notamment, L'article 222 de la loi sur la famille que le Juge des affaires familiales recours à juger quand le vide Juridique. Cependant, les sources de la charia Islamique sont multiples et larges, ils nécessitent un juge spécialisé Dans les affaires familiales.

Mots-clés: Juge des affaires familiales, sources de la jurisprudence, sources de la charia islamique

The role of the family affairs judge to devote the sources of jurisprudence

Abstract

The role of the judge is very important in family matters to devote the sources of jurisprudence. The family judge applies written legal rules that were established by the state's competent authorities to govern relationships between individuals in the society, as constitutional rules, international treaties and laws. Also, regulations, besides the family judge applies unwritten sources that were not promulgated in a legal text, such as the Islamic chariaa especially the article 222 of the family law, that was used by the judge, and found himself obliged to use the sources of Islamic law, that is multiple and wide, also this Islamic law needs a specialized judge in family affairs.

Key words: Family affairs Judge, sources of jurisprudence, sources of Islamic law.

مقدمة

نصت المادة 140 من دستور 1996 "أساس القضاء بمبادئ الشرعية والمساواة"، وجاء في ديباجة هذا الدستور "إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية". تبعا لذلك لا مناص لقاضي شؤون الأسرة إلا أن يتقيد بالصلاحيات الممنوحة له بموجب الدستور باعتباره الوثيقة السامية وفقا لما يتضح من فحوى الديباجة بأنه "فوق الجميع"، فالقاضي ملزم أثناء الفصل في النزاعات المعروضة عليه، بالحفاظ على الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وفقا لمبادئ "الشرعية والمساواة".

كما أنه ملزم بتطبيق النص الدستوري على غيره من النصوص القانونية⁽¹⁾، وعلاوة على ذلك إذا كان الدستور قد رسم حدودا دستورية ينطلق منها قاضي شؤون الأسرة في إصدار أحكامه فقد وضع حدودا أخرى ينطلق منها، كالمعاهدات الدولية، والقواعد التشريعية، والقواعد التنظيمية.

غير أن قاضي شؤون الأسرة قد لا يجد الحل في الدستور والمعاهدات الدولية والقواعد التشريعية والقواعد التنظيمية فيلجأ إلى مبادئ الشريعة الإسلامية كحل بديل للفصل في الخصومات، والحفاظ على حقوق وحريات المواطنين ومن ثمة علينا أن ننطلق في رحاب الفكر القانوني، والفقه، والاجتهادي لنستخلص مدى تطبيق قاضي شؤون الأسرة لمختلف مصادر الاجتهاد القضائي؟

للإجابة عن هذا السؤال نتطرق إلى دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس القواعد القانونية المدونة "المبحث الأول" ودور قاضي شؤون الأسرة في تكريس القواعد القانونية غير المدونة "المبحث الثاني".

المبحث الأول: دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس القواعد القانونية المدونة

نصت المادة 152 من دستور 1996 على ما يأتي "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية، والمحاكم.

يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون.

تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة " نستشف من هذه المادة أن قاضي شؤون الأسرة هو الذي يكون على مستوى المحاكم والمجالس والمحكمة العليا كهيئة لتوحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهر على احترام القانون، وبذلك فقاضي شؤون الأسرة في مختلف الجهات القضائية مناط به تكريس القواعد القانونية المدونة من أعلى قاعدة إلى أدنى قاعدة، فإلى أي مدى كرس قاضي شؤون الأسرة القواعد القانونية المدونة؟

ونقصد بالقواعد القانونية المدونة التشريع بمفهومه الواسع، وهي القواعد القانونية المكتوبة التي تم وضعها من قبل السلطات المختصة في الدولة لحكم علاقات الأفراد في المجتمع⁽²⁾ وتشمل القواعد الدستورية "المطلب الأول" المعاهدات الدولية "المطلب الثاني" القواعد التشريعية "المطلب الثالث" القواعد التنظيمية "المطلب الرابع".

المطلب الأول: القاعدة الدستورية

ويقصد بالقواعد الدستورية المبادئ والقواعد الدستورية الموجودة في المواد الدستورية التي ينبغي على قاضي شؤون الأسرة أن يتقيد بها في أحكامه وقراراته على مستوى مختلف درجات التقاضي.

عرف الأستاذ رابحي أحسن الدستور، بجمعه بين المعيار الشكلي والموضوعي⁽³⁾ في قوله "يشمل الدستور مجموعة من القواعد القانونية السامية المدونة في الوثيقة الأساسية "كتاب الدستور" أو النصوص المماثلة "القوانين العضوية" والتمتية شكلا عن القواعد القانونية العادية من حيث طريقة الإصدار، وإجراءات التعديل وكذا ترتيبها ضمن الهرم التقليدي.

كما تتميز عنها مضمونها من حيث ارتباط موضوعاتها بالنظام السياسي للدولة وكذا طبيعة نظام حكمها وتنظيم سلطاتها العامة التنفيذية، والتشريعية والقضائية، علاوة على العلاقات الوظيفية المتفاعلة، وكذا الحقوق والحريات الفردية والجماعية".

وقد نص دستور 1996 في المادة 58 منه على ما يأتي "تحظى الأسرة بحماية الدولة والمجتمع". ونصت المادة 65 منه على ما يأتي "يجازي القانون الآباء على القيام بواجب تربية أبنائهم، ورعايتهم، كما يجازي الأبناء على القيام بواجب الإحسان إلى آبائهم ومساعدتهم".

نستشف من المادتين أنها تكلمت عن الأسرة وكفلت لها الحماية اللازمة، ومن ثمة فقاضي شؤون الأسرة ملزم التقيد بالمواد الدستورية والاستناد عليها حتى في أحكامه، لأن المواد الدستورية هي التي تستمد منها القوانين الأخرى شرعيتها.

ونصت القاعدة الدستورية عبر مختلف مراحل تطورها على إجراءات لا بد على قاضي شؤون الأسرة أن يتقيد بها.

بالنظر في دستور 1963، نجده يعترف بحق الدفاع ويكون مضمونا⁽⁴⁾ ولم يعترف بمبدأي التسبب والعلانية، كمبادئ دستورية، يقيد بها القاضي أحكامه، لضمان أكثر للحقوق والحريات. وبمجيء دستور 1976، قيد القاضي في المادة 176، منه على أن تعلل الأحكام القضائية وينطق بها في جلسات علنية⁽⁵⁾ لكن هذين المبدأين ربطا " بمساهمة القاضي في الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية، وحماية مصالحها⁽⁶⁾."

ويعتبر دستوري 1988، و1996 من بين الدساتير الضامنة لحقوق المواطنين، وفقا لمبادئ التسبب، العلانية، حقوق الدفاع أكثر من سابقها⁽⁷⁾.

أولا: التسبب

إن قاضي شؤون الأسرة ينبغي عليه أن يتقيد بمبادئ التسبب، العلانية، حقوق الدفاع في جميع أحكامه ولهذا نجد كثيرا من قضاة الأسرة على مستوى المحكمة العليا يصدرن قرارات تراقب تسبب الأحكام والقرارات التي يصدرها قضاة شؤون الأسرة على مستوى المجالس والمحاكم. بقولها مثلا⁽⁸⁾ "متى تبين في قضية الحال أن الشهود الذين وقع سماعهم قد أكدوا توافر أركان الزواج العرفي ماعدا الصداق بقي مؤجلا حسب عادة المنطقة، فإن قضاة المجلس بقضائهم بتأييد الحكم القاضي برفض الدعوى الرامية إلى إثبات الزواج رغم توافر أركانه فإنهم عرضوا قرارهم للتناقض والقصور في التسبب لأن تحديد الصداق لا يبطل الزواج".

ونصت المادة 144 من دستور 1996 على ما يأتي "تعلل الأحكام القضائية وينطق بها في جلسات علنية".

تعد هذه المادة بلا منازع، ضمانا دستوريا، لإرساء القاضي حقوق وحريات المتقاضى، فكلمة تعلل الأحكام القضائية، جعل من التسبب التزاما دستوريا، على غرار ما فعله الدستور الإيطالي في المادة 111 والمادة 97 من الدستور البلجيكي، والمادة 93 فقرة 3 من الدستور اليوناني⁽⁹⁾.

ويقصد بتسبب الحكم القضائي، "بيان الأدلة الواقعية، والأسانيد القانونية التي اعتمدتها المحكمة، وأقامت عليها قضاءها. وقد جاء في إحدى قرارات غرفة الأحوال الشخصية بالمحكمة العليا بتاريخ 19 مارس 1990 المجلة القضائية العدد الأول سنة 1990⁽¹⁰⁾ "من المقرر قانونا أن القرار الذي تكون أسبابه كافية لمواجهة ما قدم من أدلة في الدعوى وما أبدي من طلبات ودفع أطرافها فإن هذا القرار يكون مشوبا بالقصور في التسبب، ولما كان ثابتا أن القرار المطعون فيه اكتفى في حيثياته بذكر بعض أقوال الطاعن دون تحليلها والإجابة عنها وإعطائها الصفة القانونية للاقتناع بها، يعد غير مسبب بما فيه الكفاية مما يعرضه للنقض".

وتكمن أهمية التسبب، إلى جانب حماية حقوق المتقاضين، ضمان لعدم القضاء بناء على هوى، أو ميل شخصي، ويؤدي إلى احترام حقوق الدفاع، وبه يتم الاستدلال محل التأكيدات، ويصبح الحكم وسيلة للإقناع وليس مجرد وصول للسلطة، التي يتمتع بها القاضي، وهو ما يكسب الأحكام ثقة المتقاضين، بتبيين الأسباب الواقعية والقانونية، لحق الطعن، فيكون ضمانا وحماية أكيدة للقضاة من الضغوط.

ثانيا: علنية الجلسة

أكدت المادة 144 من دستور 1996 "على أن النطق بالأحكام يكون في جلسة علنية"، فالنطق بالحكم القضائي، هو قراءته بصوت عال في الجلسة، وقد تشمل القراءة المنطوق والأسباب، وقد تقتصر على المنطوق وحده، وقبل النطق بالحكم القضائي لا يكون له وجود قانوني حتى ولو كتبت مسودته، لأنه ما دام لم ينطق بالحكم فإنه يجوز للمحكمة أن تغيره أو تعدله.

ويعد مبدأ علنية النطق بالحكم القضائي من المبادئ الأساسية في التنظيم القضائي الجزائري ويجب مراعاته في جميع الأحكام القضائية، إلا ما استثنى بنص خاص.

فدستور 1996 ألزم القاضي بمبدأ التسبب وعلنية الجلسة، تكريسا، وحماية لحقوق المتقاضى، وهو الشيء المفقود على مستوى دساتير المغرب العربي، كتونس وموريتانيا، والمغرب الأقصى.

وبالإطلاع على الأمر 154/66، المؤرخ في 5 يونيو 1966، أورد في المادتين 31 و38 أن الجلسات علنية، في حين استثنى القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وخرج عن القاعدة العامة المتمثل في علنية الجلسات، وكرس سرية الجلسات إذا كانت تخالف النظام والآداب العامة.

ولهذا نجد أن أحكام شؤون الأسرة الصادرة عن المحكمة والقرارات الصادرة عن المجلس وحتى المحكمة العليا تشير إلى صدورها علنيا في آخر القرار.

ثالثا: الحق في الدفاع

نصت المادة 151 من دستور 1996 "أن الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية".

ونصت المادة 02 من القانون 13 - 07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة المنشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 أكتوبر 2013 عدد 55 "المحاماة مهنة حرة ومستقلة تعمل على حماية وحفظ حقوق الدفاع وتساهم في تحقيق العدالة واحترام مبدأ سيادة القانون".

إن حق الدفاع يعترف به، وفقا لما يتضح من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يجعل للخصوم حق اختيار مدافع من عدمه على مستوى المحكمة؛ بمعنى إمكانية الخصم مباشرة الدعوى المدنية، وتحريكها بنفسه وقد يكون الدفاع إجباريا كما هو الشأن على مستوى المجلس القضائي باستثناء المستفيدين من المساعدة القضائية⁽¹¹⁾. ولهذا نجد في قرارات غرفة شؤون الأسرة عندما تجيب على إحدى الطعون بالنقض تشير إلى المحامي المتأسس في حق المدعي أو المدعي عليه بعبارة "أن السيدة طغنت بالنقض بعريضة قدمها محاميها الأستاذ"⁽¹²⁾. إذا مما سبق يتضح تطبيق القاضي للإجراءات والقواعد الدستورية، وبالتطرق إلى تكريس قاضي شؤون الأسرة للقاعدة الدستورية والزامية التقيد بها نتطرق إلى مدى تكريس قاضي شؤون الأسرة للمعاهدات الدولية.

المطلب الثاني: المعاهدات الدولية

نصت المادة 132 من دستور 1996 على ما يأتي "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القوانين".
إذا يتضح أن الدستور نص على سمو المعاهدات الدولية على القوانين فهل كرّس قاضي شؤون الأسرة المعاهدات في أحكامه؟

لقد عرفت اتفاقية فيينا المعاهدات الدولية بأنها اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه⁽¹³⁾.
لوحظ بهذا الشأن اعتماد قاضي شؤون الأسرة على مستوى المحكمة العليا⁽¹⁴⁾ على المادة الأولى الفقرة د من الاتفاقية المتعلقة بتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين المبرمة بين الجزائر وفرنسا والمصادق عليها بالأمر رقم 65 - 164 المؤرخ في 29 جويلية 1965، وذلك للتأكيد على "أن لا يجوز إضفاء الصيغة التنفيذية على حكم أجنبي متعارض مع حكم جزائري". بسبب أنه رفضت دعوى الزوجة بالخلع أمام المحاكم الجزائرية وتم إلزامها بالرجوع إلى البيت الزوجية، في حين الحكم الأجنبي وافق على طلاق الزوجة. وبذلك جاء الحكم الأجنبي متناقضا مع الحكم الوطني لما قضى بالطلاق بناء على طلب الزوجة.

وبهذا يكون قاضي شؤون الأسرة قد طبق المعاهدات الدولية فإلى أي مدى كرّس القواعد التشريعية؟

المطلب الثالث: القواعد التشريعية

نقصد بالقواعد التشريعية هي القواعد القانونية التي يصدرها البرلمان أو السلطة التنفيذية في حدود الدستور والقوانين المخولة لذلك وقد أكد الفقيه ديجي Duguit أن القانون يتضمن القواعد العامة المجردة⁽¹⁵⁾.
وأكد الفقيه هوريو Hauriou بأن القانون يقوم بحراسة الحريات العامة وحماية الحقوق الفردية كونه الإرادة العامة المعبرة عن إرادة الأمة.

ويرى جل الفقهاء أن العمل التشريعي يكون منبعه البرلمان.

ومن بين القواعد التشريعية التي يطبقها قاضي شؤون الأسرة هي كل القوانين التي لها علاقة بالنزاع الذي يفصل فيها لا سيما:

- قانون الأسرة المعدل بموجب الأمر 02-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005.
- الأمر رقم 20/70 الصادر بتاريخ 19/02/1970 المتضمن قانون الحالة المدنية المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 23 أبريل 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإلى غير ذلك من التشريعات الأخرى.

- الأمر 06-01 المؤرخ في 27 فيفري 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية. فعلى سبيل المثال استندت المحكمة العليا على المادة 09 من قانون الأسرة لتأكيد أن اجتهادها يكون مطابقا للقانون بقولها⁽¹⁶⁾ "يثبت الزواج العرفي متى تبين أن أركان الزواج متوفرة فيه طبقا لأحكام المادة 09 من قانون الأسرة".

- وقد استندت المحكمة العليا غرفة الأحوال الشخصية⁽¹⁷⁾ على الأمر 06-01 المؤرخ في 27 فيفري 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية بقولها "يتم في إطار تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، التصريح بوفاة الشخص المفقود، بموجب حكم قضائي، اعتمادا على محضر معاينة فقدان الشخص المعني، المعد من طرف الشرطة القضائية وليس اعتمادا على شهادة الشهود".

وإذا كان قاضي شؤون الأسرة يكرس مختلف القواعد التشريعية فإلى أي مدى كرس القواعد التنظيمية؟.

المطلب الرابع: القواعد التنظيمية

يقصد بالقواعد التنظيمية القواعد التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية أو الوزير الأول بموجب مراسيم تنفيذية أو الوزير بموجب قرار وزاري أو من يقوم مقامهم في السلطة التنفيذية.

وقد أكد هوريو Hauriou⁽¹⁸⁾ السلطة التنظيمية تكون مستقلة عن القانون ولا تستمد، وجودها منه.

أما كاري ديملبارغ Carré de malberg فأكد أن السلطة التنظيمية تستمد مصدرها من السلطة الأعلى منها فتتعاون كل سلطات الدولة وهيئاتها في تكوين البناء القانوني⁽¹⁹⁾.

ويرى الفقهاء أن السلطة التنظيمية ينظر إليها من الجهة المصدرة لها، وهي السلطة التنفيذية.

وبخصوص القواعد التنظيمية اعتمد قاضي شؤون الأسرة على مستوى المحكمة العليا في القرار المؤرخ في 11 مارس 2009 على المرسوم رقم 77-60 المؤرخ في 02 مارس 1977 المتضمن تحديد قناصل الجزائر وذلك ليؤكد على أن الوكالة المحررة من طرف قنصل جزائري بالخارج، وكالة رسمية⁽²⁰⁾.

كما اعتمد في إحدى القرارات المؤرخة في 14 نوفمبر 2007 بمجلة المحكمة العليا سنة 2011 ص 237 أن الإشهاد الصادر عن وزارة الشؤون الدينية كاف لاعتناق الدين الإسلامي".

يتضح مما سبق اعتماد قاضي شؤون الأسرة على القواعد التنظيمية المتمثلة في المرسوم والقرارات الوزارية المتمثلة في الإشهاد الصادر عن وزارة الشؤون الدينية.

وبانتهانا من دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس القواعد القانونية المدونة إلى أي مدى كرس القواعد القانونية غير المدونة ولا سيما الشريعة الإسلامية.

المبحث الثاني: دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس القواعد القانونية غير المدونة

المصادر غير المدونة هي: المصادر التي لم تسن في نص قانوني معين، وبالتالي يمكن القول إنها مصادر تخرج عن الإطار المرجعي المعروف من دستور، ومعاهدات وقوانين، ومراسيم، وقرارات. وعليه فالمصادر غير المدونة التي سنتناولها في هذا المبحث هي الشريعة الإسلامية التي تهم قاضي شؤون الأسرة وليس المبادئ العامة للقانون، والعرف، ومبادئ القانون الطبيعي الذي لا يسع الكلام عنها في سطور قليلة.

تعتبر الشريعة الإسلامية من الشرائع الدينية، التي لم تستطع القوانين التخلي عن أحكامها بل إنها حظيت بالناية في أرقى قانون وهو الدستور.

تبعاً لذلك أصبح من اللازم التطرق إلى الإطار الدستوري للشريعة الإسلامية "المطلب الأول" والإطار التشريعي للشريعة الإسلامية "المطلب الثاني" والإطار القضائي للشريعة الإسلامية "المطلب الثالث".

المطلب الأول: الإطار الدستوري للشريعة الإسلامية

"بسم الله الرحمن الرحيم"، هي جملة تفتح بها جميع الدساتير الجزائرية التدوين الدستوري وتبتدئ بها جل الخطابات السياسية وعادة ما يتم إدراجها في اليمين القانونية لإطارات وموظفي الدولة⁽²¹⁾. ودون أن ننكر مصدرها الأساسي نجدها تتبع من أصول التشريع الإسلامي⁽²²⁾، وبالضبط من القرآن الكريم⁽²³⁾ وهو الكلام المعجز المنزل على النبي صلى الله عليه وسلم، المكتوب في المصاحف المنقول عنه بالتواتر المتعبد عنه بتلاوته.

وقد أكد بعض الفقهاء على أن البسملة "تعد آية في كل سورة"⁽²⁴⁾. وعني دستور 1996 بالإسلام فأدرج في ديباجته "بأن من مكوناته الأساسية لهوية الشعب هي الإسلام". وحرر في الباب الأول المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وأقرت في المادة 02 منه "بان الإسلام دين الدولة".

وقد وردت كلمة الدين بإسناداتها المختلفة في القرآن الكريم (دينكم، دينهم، ديني في اثنين وتسعين موضعاً في القرآن الكريم، لتعطي لنا معاني متعددة نوجزها في ما يأتي:

الدين بمعنى القانون في قوله سبحانه وتعالى ﴿وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ﴾⁽²⁵⁾.

والدين بمعنى الجزاء في قوله تعالى ﴿وَالَّذِي أَطْمَعُ أَنْ يَغْفِرَ لِي خَطِيئَتِي يَوْمَ الدِّينِ﴾⁽²⁶⁾.

والدين بمعنى الطاعة والانقياد في قوله تعالى ﴿وَلَهُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَلَهُ الدِّينُ وَاصْبَا﴾⁽²⁷⁾.

أما الإسلام في أبسط معانيه⁽²⁸⁾، فهو توحيد الله سبحانه وتعالى والخضوع والانقياد لأوامره وإخلاص العبادة له والإيمان بالأصول والمبادئ التي جاء بها الرسل.

إذا فهو منهاج إلهي عام لتنظيم الحياة الإنسانية نظاماً كاملاً شاملاً يتضمن مبادئ عامة، تنظم حياة الفرد والجماعة، غايته أن تأخذ به البشرية كلها وتصوغ حياتها وفق مبادئه التي تلائم جميع الأوضاع وتسمح بتطور التشريع وفقاً لحاجات كل مجتمع بصرف النظر عن اختلاف الزمان والمكان⁽²⁹⁾.

بناء على ذلك تواصلت المواد الدستورية في الاعتراف بالدين الإسلامي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فسنت المادة 06 منه على "منع المؤسسات من إتيان السلوك المخالف للدين الإسلامي".

حتى أن رئيس الجمهورية باعتباره حامى الدستور، طبقا للمادة 70 ملتزم قبل ذلك وأثناء ترشحه لرئاسة الجمهورية وفقا للمادة 71 من الدستور أن يدين بالدين الإسلامي".

ويستمر الوضع في إيلاء العناية اللازمة بالإسلام في المادة 171 بتأسيس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى يتولى على الخصوص ما يأتي "الحث على الاجتهاد وترقيته، إبداء الحكم فيما يعرض عليه رفع تقرير دوري إلى رئيس الجمهورية عن نشاطه".

هكذا يتضح جليا ضمان الطبيعة الدستورية للإسلام، حيث يفتح المجال لاعتباره مصدرا هاما إلى جانب التشريع بالنسبة لقاضي شؤون الأسرة، بحكم ما ورد أيضا في نص المادة 178 التي أوردت أنه "لا يمكن تعديل دستوري أن يمس بالإسلام باعتباره دين الدولة".

بمعنى أنه لا يمكن للسلطة التنفيذية والتشريعية سن قانون يتنافى وتعاليم الدين الإسلامي مما يؤول إلى أن الشريعة الإسلامية من الناحية النظرية تعتبر مصدرا أساسيا ورسميا بحكم الدستور⁽³⁰⁾ في حد ذاته حيث يمكن أن ينطلق منها قاضي شؤون الأسرة للفصل في أي نزاع.

وبهذا فقد أثبت الواقع أن العديد من البشر لا ترهيبهم مبادئ الأخلاق بقدر ما يرهبهم الدين والقوة لأن الإنسان رغم القوة الخفية التي يشعر بأنها موجودة، لا يراها ويحس بها ولا يلمسها⁽³¹⁾.

وقد نهجت دساتير البلدان المغاربية نهج الدستور الجزائري:

ففي قانون 01 جوان 1959 المتضمن دستور تونس، ابتدأ في التوطئة "ببسم الله الرحمن الرحيم" وأقر بتعلقه بتعاليم الدين الإسلامي.

وفي نفس السياق ثبت في ظهير شريف المغربي المؤرخ في 07 أكتوبر 1996 المتعلق بتنفيذ نص الدستور المغربي، فأرسى في التصدير بأن المملكة المغربية دولة إسلامية.

غير أن الدستور الموريتاني المؤرخ في 20 يوليو 1991 أسهم في ديباجته وبصفة مباشرة وواضحة "على أن الدين الإسلامي هو المصدر الوحيد للقانون، فيفهم من ذلك ترتيب سمو الشريعة الإسلامية على جميع القوانين".

يفهم من الإطار الدستوري للشريعة الإسلامية أنها عنصر جوهري يجب على قاضي شؤون الأسرة أن يأخذ بها في أحكامه بمقتضى الدستور في حد ذاته، فإلى أي مدى تناول التشريع الشريعة الإسلامية لتكون مصدرا للقاضي لفصله في الخصومات؟.

المطلب الثاني: الإطار التشريعي للشريعة الإسلامية

إن المستشف لنص المادة الأولى من القانون المدني يجد أنها تدرج الشريعة الإسلامية في المرتبة الثانية بقولها "يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها وفحواها وإذا لم يوجد نص تشريعي حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى القانون الطبيعي وقواعد العدالة"

إلا أنه وبالنظر إلى تعداد المواد الدستورية التي نظمت الإسلام والدين حسبما تم الإشارة إليه سلفا ولا سيما المادة 178 من دستور 1996، فـ "أنه لا يجوز المساس بالدين الإسلامي"، أي أن الحظر مطلق على جميع السلطات، وعليه يمنع على السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية المساس بأي مصدر من مصادر الدين الإسلامي.

مما يفيد أن محتوى المادة الأولى من القانون المدني تعتبر مادة جوهرية ينطلق منها قاضي شؤون الأسرة في الفصل في مختلف القضايا وهذا ما تجسده المادة 222 من قانون الأسرة بقولها "على أن كل ما لم يرد النص عليه في هذا القانون يرجع فيه إلى أحكام الشريعة الإسلامية".

وتتناول أيضا قانون الوقف 11/91 في المادة 02 منه "على غرار أحكام هذا القانون يرجع إلى أحكام الشريعة الإسلامية في غير المنصوص عليه في هذا القانون"⁽³²⁾.

فنلاحظ بذلك أن الإحالة جاءت واسعة وشاملة لجميع مصادر التشريع الإسلامي⁽³³⁾ وبطبيعة الحال وأمام المواد الصغيرة لقانون الأسرة التي عددها 224 مادة فإن القانون يبقى عاجزا عن معرفة تفاصيل وضعية وحالة الأشخاص مما ينبغي على القاضي أن يكون ملما بمصادر الفقه الإسلامي المتنوعة ليصل إلى الحل الوسط والسليم لكل قضية تعرض عليه.

بالإضافة إلى ذلك نظم المرسوم الرئاسي 179/91 المجلس الإسلامي الأعلى⁽³⁴⁾، فوضح في المادة 03 منه الاعتماد على القرآن الكريم والسنة النبوية وجهود السلف الصالح، مع ترقية الوعي الإسلامي.

وتبعه المرسوم التنفيذي رقم 81/91 المتعلق ببناء المساجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته⁽³⁵⁾. فحث في المادة 11 تحدث بالمساجد الوطنية الهامة معاهد عليا لتدريس علوم الشريعة الإسلامية و استمر المرسوم التنفيذي رقم 13- 377 المؤرخ في 9 نوفمبر 2013 المتضمن القانون الأساسي للمسجد في الاهتمام بمصادر التشريع الإسلامي باحتواء المساجد على مدارس قرآنية وتدريس العلوم الإسلامية طبقا للمواد 6 و 13 منه، وعليه يتضح اهتمام السلطة التنفيذية بالشريعة الإسلامية كمصدر ينطلق منه للتدريس ونشر وتسيير وتحفيظ القرآن الكريم.

وإذا ما توغلنا أيضا في المرسومين التنفيذيين رقم 82/91⁽³⁶⁾ و 83/91⁽³⁷⁾ نتجسد غاية التظاهرات الدينية وعلاوة على ذلك كفالة نظارة الشؤون الدينية لاتخاذ التدابير لضمان السير الحسن للنشاط الديني.

ويظهر أن المرسوم التنفيذي رقم 135/07 المحدد لشروط وكيفيات تسيير التظاهرات الدينية لغير المسلمين⁽³⁸⁾، بأنه عزز رقابة السلطات اللامركزية ممثلة في شخص الوالي على التظاهرات الدينية لغير المسلمين بإخضاعها إلى تصريح من الوالي مع إمكانية منعه كل تظاهرة تشكل خطرا على النظام العام.

إذا نرى مما سبق أن المراسيم التنفيذية تتدخل لتنظيم كل ما هو نشاط ديني، وبالتالي يمكن لقاضي شؤون الأسرة الاعتماد عليها لتكريس الشريعة الإسلامية في مختلف قضايا الزواج، والنفقة، والطلاق، والحضانة، والهبية، والوقف...إلخ.

وبالمقابل قام قانون العقوبات بحماية الشريعة الإسلامية على المستوى الجزائي⁽³⁹⁾ بتجريم في نص المادة 144 مكرر 2 من القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 يونيو 2001 كل من أساء إلى الرسول صلى الله عليه وسلم أو بقية الأنبياء أو استهزا من الدين بالضرورة أو بأية شعيرة من شعائر الإسلام بأية وسيلة كانت".

بناء على ما سبق يتضح الإطار التشريعي للشريعة الإسلامية فما هو إطارها القضائي؟.

المطلب الثالث: الإطار القضائي

تعد الشريعة الإسلامية مصدرا أساسيا طبقا للقانون، وهي بذلك تشكل الأداة القانونية الرئيسة لقاضي شؤون الأسرة الذي يتأثر بها حسب شموليتها وعموميتها ووضوحها ودقتها وحسن صياغتها، ويدفع الأمر قاضي شؤون

الأسرة إلى إعمال اجتهاده من أجل إيجاد الحلول المناسبة للقضايا والخصومات المعروضة عليه، حتى لا يقف موقفا سلبيا منها.

جاء في إحدى قرارات غرفة الأحوال الشخصية بالمحكمة العليا المؤرخ في 25 جويلية 1995 لسنة 1996 المنشور بالمجلة القضائية العدد الأول⁽⁴⁰⁾ "أنه من المقرر قانونا أن يرجع القاضي لأحكام الشريعة الإسلامية في كل ما لم يرد فيه نص في قانون الأسرة، ومن الثابت شرعا "أن لا يرث الكافر المسلم ولا المسلم الكافر ولا يتوارث أهل الملتين شيئا".

وجاء في قرار مؤرخ في 21 ماي 1996 بالمجلة القضائية سنة 1996 العدد الأول "يتوجب كل من يدعي حق اكتسابه الجنسية الجزائرية الأصلية أن يثبت ذلك بانتسابه لذكرين من أصوله ولدا في الجزائر، ويتمتعان بالشريعة الإسلامية".

جاء في قرار المحكمة العليا "أنه لا مجال لتطبيق المادة 169 من قانون الأسرة بمفعول رجعي لوقائع سابقة والتي كرسست التنزيل على المذهب الحنفي الذي يقول بالوصية الواجبة بخلاف المذهب المالكي المطبق قبل قانون الأسرة، لا يقول بالوصية الواجبة بل يعتبر التنزيل مسألة اختيارية ولا تحتاج فيها إلى شكل رسمي"⁽⁴¹⁾. وجاء في تسبب آخر للمحكمة العليا، "قضى عن الوجه الوحيد الأخذ بالمعاش المستقل دون المسكن المنفرد، وذلك تطبيقا لقول خليل ولها الامتناع من أن تسكن مع أقاربه"⁽⁴²⁾.

انطلاقا من ذلك نجد أن قاضي شؤون الأسرة يسعى إلى تحقيق روح الشريعة الإسلامية بشتى مصادرها من قرآن وسنة وإجماع وقياس.. إلخ وذلك لتدارك العجز الذي يعتري القوانين وإتماما لذلك يقوم القاضي بحماية الدين الإسلامي على حساب الأديان الأخرى.

وجاء في قرار المحكمة العليا، "برفض طلب الطاعنة الرامي إلى وضع الصيغة التنفيذية للحكم والقرار الأجانبين لكون بقاء البننتين بفرنسا يغير من اعتقادهما ويبيعهما عن دينهما وعادات قومهما"⁽⁴³⁾.

فالقاضي فضل في هذه المسألة أن تبقى البنتان داخل الأراضي الجزائرية حفاظا على دينهم الإسلامي، وهو ما يظهر من عبارة "رفض وضع الصيغة التنفيذية للحكم الأجنبي".

إذا رأينا أن القضاء يفضل الديانة الإسلامية عن الديانة المسيحية، وهذا تحصيل حاصل كون أن الدستور يحمي الدين الإسلامي من أي مساس، وهو ما يتضح من نص المادة 178 "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس بالإسلام باعتباره دين الدولة".

وبطبيعة الحال فالمنع المطلق الذي يشمل أي تعديل دستوري معناه أنه لا يجوز أيضا لأي تشريع أن يمس بالإسلام باعتباره دين الدولة. استند القاضي في إحدى قراراته المؤرخة في 20 جوان 2001⁽⁴⁴⁾ على السنة بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم "لا توارث بين ملتين لأن الإسلام ملة والمسيحية ملة".

وجاء في حيثيات قرار آخر مؤرخ في 18 أفريل 2001 بالاعتماد على قول الرسول صلى الله عليه وسلم "اجعلوا الأخوات مع البنات عصبه".

وجاء في الكثير من القرارات منها القرار المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 تكريس الشريعة الإسلامية على عقد الحبس بالقول إن "عقد الحبس لا يخضع للرسمية لأنه من أعمال التبرع التي تدخل في أوجه البر المختلفة المنصوص عليها شرعا".

بهذا يبقى القاضي يجسد مصادر الشريعة الإسلامية ويختارها عن القانون الذي لا يفي في أغلب الأحيان بالغرض المطلوب وتبعاً لذلك فالشريعة الإسلامية أوسع تنظيمًا من قانون الأسرة، نظراً لضيق المجالات التي ينظمها هذا الأخير مقارنة بالأرضية الواسعة والخصبة للفقه الإسلامي.

خاتمة

إذا يتضح مما سبق أن قاضي شؤون الأسرة يطبق مصادر متنوعة وواسعة جداً في أحكامه لفصل مختلف النزاعات والقضايا التي تعرض أمامه من تنفيذ أحكام أجنبية، ونفقة، وطلاق، وحضانة، وزواج، وميراث، ووقف... إلخ، ولهذا فإنه من الأحسن أن يكون قاضي شؤون الأسرة متخصصاً على مستوى الجامعات وعلى مستوى الدراسات العليا وعلى مستوى القضاء، وذلك حتى يمكنه الإلمام بالمصادر بشكل جيد وخاصة الشريعة الإسلامية التي تعتبر واسعة جداً مقارنة بالقوانين الأخرى ولاسيما قانون الأسرة.

كما أن الشريعة الإسلامية لها علاقة وطيدة بحياة المجتمع الجزائري المسلم إذ تعمل على تهذيبه في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وهي أقرب أن تريح المجتمع الجزائري من القوانين الغربية خاصة في مسائل الزواج والطلاق والميراث، ولهذا ينبغي تعديل قانون الأسرة الذي لم يستطع أن يتناول جل الأحكام الموجودة في الشريعة الإسلامية في مواده القليلة مقارنة ببقية القوانين الأخرى مثل القانون الجزائري والقانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الهوامش:

- 1- د. ثروت الأسيوطي: نشأة المذاهب الفلسفية وتطورها، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية القاهرة، العدد الأول 1966، ص 70.
 - 2- د محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية والإدارية، طبعة 06، دار هومة الجزائر، سنة 2008، ص 129.
 - 3- رابحي أحسن مبدأ تدرج المعايير القانونية، في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، في القانون، جامعة الجزائر، 2005، ص 19.
 - راجع : ماحي هني موسى، طبيعة النظام القضائي الجزائري، ومدى فعاليته في مراقبة أعمال الإدارة، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق الجزائر 1985 ص 50.
 - 4- راجع المادة 61، من دستور 1963، أما بقية المواد 60، 62، فإنها لم تنص على التسبب والعلانية.
 - 5- راجع المادة 176، من دستور 1976، نصت على أن حق الدفاع معترف به، ومضمون في القضايا الجزائية.
 - 6- راجع المادة 166 من دستور 1976.
 - 7- راجع المواد 130، 135، 142، من دستور 1989، والمواد 144، 151 من دستور 1996.
 - 8- القرار الصادر عن مجلة الاجتهاد القضائي غرفة الأحوال الشخصية العدد الخاص لسنة 2001، ص 53.
 - 9- د عزمي عبد الفتاح، تسبب الأحكام وأعمال القضاة، في المواد المدنية والتجارية، توزيع دار الفكر العربي، ط1، سنة 1983، ص 42.
 - 10- المجلة القضائية العدد الأول سنة 1990، ص 52.
 - 11- تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكد على أن تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام جهات الاستئناف والنقض، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.
- استناداً لذلك اتجه هذا القانون نحو ضمان حق الدفاع على مستوى الجهات القضائية المدنية، متناقضاً مع الدستور الذي يضمن حق الدفاع على مستوى الجهات الجزائية فقط كما تناقض مع المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، إذ نصت المادة 8، منه أن "لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية، لإنصافه الفعلي، من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية، التي يمنحها إياه الدستور أو القانون".

فالمستقرى لهذه المادة يعاين أن اختيار مدافع أمام المحاكم مجاني، في حين أن المادة 83، من قانون المحاماة تركت الحرية الكاملة للمحامي في تحديد الأتعاب، علاوة على الأتعاب الواجب دفعها، للمحضر القضائي، أو الموثق، عند إجراءات التنفيذ، أو التوثيق، فأضحى بذلك من اللازم تعديل النص الدستوري، بما يتناسب وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليكون الضمان على جميع المستويات المدنية والجزائية.

12- القرار الصادر عن مجلة الاجتهاد القضائي غرفة الأحوال الشخصية العدد الخاص لسنة 2001، ص 78.

13- د محمد فؤاد عبد الباسط، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، دار الجامعة الجديدة طبعة، سنة 2007، ص 18.

14- قرار مؤرخ في 16 سبتمبر 2009، مجلة المحكمة العليا، سنة 2010، عدد 1، ص 223 و 226.

15- Duguit Léon, traité de droit constitutionnel, ancienne librairie, fontemoing et cie, editeurs 3ed, 1927 p 166.

16- القرار الصادر عن مجلة الاجتهاد القضائي غرفة الأحوال الشخصية، العدد الخاص لسنة 2001، ص 78.

17- قرار مؤرخ في 11 فيفري 2009 مجلة المحكمة العليا، سنة 2009، عدد 1، ص 288.

18- Hauriou Maurice, précis de droit administratif et de droit public, 4eme édit, 1900, p 31.

19- Carré De Malberg: contribution à la théorie générale de l'Etat recueil Sirey, 1920, p 691 et s 489.

20- قرار المؤرخ في 11 مارس 2009 مجلة المحكمة العليا، عدد 01، سنة 2009، ص 275.

21- انظر المادة 76 من دستور 1996 جاء فيها "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية حسب النص الآتي: بسم الله الرحمن الرحيم ... أقسم بالله أن احترم الدين الإسلامي وأمجده ... والله على ما أقول شهيد" وكذلك بالنسبة للمادة 04 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء والمادة 08 من القانون رقم 02/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق والمادة 17 من القانون رقم 03/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، حيث تبتدى فيها اليمين القانونية بسم الله الرحمن الرحيم.

22- د. بلحاج العربي، المدخل لدراسة التشريع الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 86 وما يليها، وفيها بين المصادر الأصلية للفقه الإسلامي وهي 1- القرآن 2- السنة النبوية 3- الإجماع 4- القياس، والمصادر التبعية هي الاستحسان والاستصلاح أو المصالح المرسلّة العرف، والاستصحاب، وسد الذرائع، ومذهب الصحاب شرع ما قبلنا.

23- د. صبحي صالح، مباحث في علوم القرآن، بيروت، 1982، ص 23.

24- انظر أبي الفداء إسماعيل، ابن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، ج1، دار التوزيع والنشر الإسلامية، ط1، 1998، ص 47، وفي هذا المؤلف نجد أن كلمة اسم المقصود بها البداية والاستفتاح، والله هو الاسم الأعظم لأنه يوصف بجميع الصفات والرحمان الرحيم، اسمان مشتقان من الرحمة على وجه المبالغة والرحمان أشد مبالغة من رحيم.

25- سورة النور، الآية 02.

26- سورة الشعراء، الآية 82.

27- سورة النحل، الآية 52.

28- د. عبد الرحمن خليفة، د. فضل الله محمد إسماعيل، النظم والنظريات السياسية الإسلامية، دار المعرفة الجامعية، 2003، ص 20 و ص 29.

29- أد علي فيلاي، الدين والقانون، المجلة الجزائرية، عدد 2، سنة 1998، ص 64.

30- حليلة أيت حمودي، مكانة الشريعة الإسلامية من مصادر القانون الوضعي الجزائري، المجلة الجزائرية رقم 3، سنة 2001.

31- قبلان هشام، الدستور واليمين الدستورية، منشورات عويدات، بيروت لبنان، ط2 ن 1985، ص 26.

32- انظر قانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بالأوقاف المعدل بالقانون 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل بالقانون رقم 10/02 المؤرخ في 14 ديسمبر 2002.

33- هذا يعني أن الشريعة الإسلامية دعوة لإرساء نظام تشريعي وسيادة القانون لأن العبرة في قدرة النظام على محاكاة الحياة وإيجاد الحلول العادلة لها وليست العبرة في زمن مجيئه أو ظروف نشأته.

- 34- المرسوم الرئاسي 171/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، الجريدة الرسمية 22 يونيو 1991، عدد 27.
- 35- المرسوم التنفيذي رقم 81/91 مؤرخ في 23 مارس 1991 المتعلق ببناء المساجد وتنظيمه وتحديد وظيفته الملغى ب المرسوم التنفيذي رقم 13- 377 المؤرخ في 9 نوفمبر 2013 المتضمن القانون الأساسي للمسجد جريدة رسمية مؤرخة في 18 نوفمبر 2013.
- 36- المرسوم التنفيذي رقم 82/91 مؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن إحداث مؤسسة بالمسجد.
- 37- المرسوم التنفيذي رقم 83/91 مؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن إنشاء نظارة للشؤون الدينية وتحديد تنظيمها وعملها.
- 38- المرسوم التنفيذي رقم 135/07 مؤرخ في 17 ماي 2007 المحدد لشروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين، جريدة رسمية مؤرخة في 20 ماي 2007 عدد 33.
- 39- المتمعن في نص المادة 144 مكرر 2 من قانون العقوبات يجد أن التكييف القانوني لهذه الجريمة تتمثل في جنحة عقوبتها من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 50000 دج إلى 100000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.
- 40- المجلة القضائية العدد الأول سنة 1996 ص 113 وص 120.
- 41- قضية (م.ص) ومن معه ضد (م.س)، قرار مؤرخ في 25 نوفمبر 1997 ملف رقم 173556، المجلة القضائية، العدد 01، 1997، ص 48.
- 42- قضية (ب.ج) ضد (ش.م) ، قرار مؤرخ في 19 ماي 1998 ملف رقم 189339، الاجتهاد القضائي لغرفة الأحوال الشخصية، عدد خاص، 2001، ص 217.
- 43- قرار مؤرخ في 02 جانفي 1989 ملف رقم 52207، مجلة قضائية، 1990، العدد 04، ص 74.
- 44- راجع القرار المنشور بالمجلة القضائية عدد أول، سنة 2003، ص 347 وص 360.
- راجع أيضا القرار المنشور بمجلة المحكمة العليا عدد خاص 2001، ص 314.

إصلاح النظام الانتخابي وآفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية/الجوارية في الجزائر

د. مفيدة بن لعبدي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

تعد التشاركية أعلى مستويات الديمقراطية، فهي تتطلب توسيع دائرة صناعة القرار وإتاحة فرص المشاركة في الحياة السياسية لجميع الفاعلين المجتمعين. ويتحقق ذلك من خلال مجموعة من الآليات الضرورية لعل أهمها النظام الانتخابي؛ فهو بمثابة الإطار القانوني الذي ينظم عملية اختيار القادة السياسيين. وبما أن الجزائر من بين الدول التي انضمت إلى عدد من الاتفاقيات الدولية المعنية بترشيح نظام الحكم وإرساء مبادئ الديمقراطية التشاركية، فقد عملت على إصلاح النظام الانتخابي، وتضمنه عددا من الآليات الكفيلة بدعم نزاهة العملية الانتخابية، ومن ثم ترسيخ التوجه التشاركي في الدولة.

الكلمات المفتاحية: إصلاح النظام الانتخابي، انتخابات، مشاركة سياسية، ديمقراطية تشاركية/جوارية، حكم راشد.

La réforme du système électoral et les perspectives de réalisation de la démocratie participative en Algérie

Résumé

La Démocratie Participative est le plus haut niveau de la Démocratie qui nécessite de fournir des occasions de participation à la vie politique de tous les acteurs. Ce résultat est obtenu grâce à un certain nombre de mécanismes, peut-être le plus important du système électoral; être un cadre juridique qui régit le processus de sélection des dirigeants politiques. L'Algérie est un des pays qui ont adhéré à un nombre de conventions internationales concernant la mise en place des principes de démocratie participative, qui a travaillé à réformer le système électoral.

Mots-clés: Réforme électorale, élections, participation politique, démocratie participative, bonne gouvernance.

Reform of the electoral system and the prospects for achieving participatory democracy in Algeria

Abstract

Participatory Democracy is the highest level of democracy which provides opportunities to participate in the political life of all actors. Algeria is one of the countries that joined a number of international conventions on the rationalization of the political system, and the establishment of democratic principles. It worked to integrate the principles of participatory democracy within political action rules. For this end, the state realizes electoral reforms.

Key words: Electoral reform, elections, political participation, participatory democracy, good governance.

مقدمة

إن أي محاولة لتحقيق التحول نحو نظام ديمقراطي تشاركي يحتكم إلى قواعد المساءلة والشفافية يتطلب المرور بانتخابات شفافة ونزيهة، تنتظم استنادا إلى مجموعة من المعايير والإجراءات يحددها النظام الانتخابي؛ كونه الإطار القانوني الذي يضم قواعد، وكيفيات ومختلف مراحل العملية الانتخابية. ونتيجة للمبررات المذكورة، جاء إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر بمبادرة من السلطة السياسية من خلال تعديل قانون الانتخابات، وإقرار عدد من الضمانات القانونية والآليات المؤسسية لكفالة انتخابات شفافة تساهم في تعزيز التوجه الديمقراطي التشاركي، الذي تم تبنيه على مستوى الدولة.

الإشكالية:

إلى أي مدى ساهم إصلاح النظام الانتخابي الأخير في ترشيد العملية السياسية من أجل ترسيخ الديمقراطية التشاركية في الجزائر؟

الفرضيات:

- إن إصلاح النظام الانتخابي والضمانات التي استحدثتها يعد خطوة أساسية في تعزيز خيار الديمقراطية التشاركية في الجزائر.

- إن النتائج الأولية لإصلاح النظام الانتخابي تحتم إعادة مراجعة بعض النصوص القانونية لضمان تكريس مبادئ التشاركية.

مناهج الدراسة: تم توظيف المنهج الوصفي والمنهج الكمي.

خطة الدراسة:

أولاً: الإطار المفاهيمي لإصلاح النظام الانتخابي والديمقراطية التشاركية.

ثانياً: مضمون وغايات إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر.

ثالثاً: مدى تحقيق إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر للديمقراطية التشاركية.

أولاً: الإطار المفاهيمي لإصلاح النظام الانتخابي والديمقراطية التشاركية

1- إصلاح النظام الانتخابي Réforme Electorale:

عملية تستهدف تحسين مستويات استجابة العملية الانتخابية لتطلعات المواطنين بتعزيز الحياد، والشمولية، والشفافية، والنزاهة والدقة، كما تتعلق بإيجاد ترتيبات ملموسة تخص الانتخابات كالنظام الانتخابي مثلاً، وهناك ثلاثة مجالات واضحة لإصلاح النظام الانتخابي تؤدي الإدارة الانتخابية في كل منها دوراً مختلفاً وهي:

- **الإصلاح القانوني Réforme Juridique:** يتعلق بتعديل الدستور، وقانون الانتخابات، والضوابط واللوائح التي تتبعها بهدف رفع مستويات النزاهة في العملية الانتخابية، وقد يشمل ذلك إصلاحات تنظيمية للإدارة الانتخابية.

- **الإصلاح الإداري Réforme Administrative:** ويتعلق بإدخال استراتيجيات جديدة ضمن عمل الإدارة الانتخابية وتعديلات في تركيباتها، وسياساتها، وإجراءاتها ووسائلها الفنية، كإدخال وسائل التكنولوجيا الحديثة واستخدامها في الفعاليات الانتخابية؛ كالاقتراع أو تسجيل الناخبين أو العمليات اللوجستية بهدف تقديم خدمات بنجاعة وكفاءة أكبر.

- الإصلاح السياسي **Réforme Politique**: ويعنى بالتغييرات في البيئة السياسية التي تعمل من خلالها الإدارة الانتخابية، كمنحها مزيدا من الاستقلالية أو توفير إطار أكثر نجاعة وشفافية لتمويلها ومحاسبتها⁽¹⁾.

2- النظام الانتخابي **Système Electoral**:

هو مجموعة القواعد القانونية الضابطة والمنظمة لآليات اختيار المرشحين، والتدابير القانونية والتنظيمية لإجراء عملية الانتخاب وترجمة إرادة الشعب إلى نتائج ملموسة، ويعد انعكاسا للنظام السياسي القائم⁽²⁾، ويمكن الوقوف على الأنواع الآتية للأنظمة الانتخابية:

1-2 نظام الأغلبية **Scrutin Majoritaire**:

يقصد بنظام الأغلبية أن المرشح الذي يحصل على أعلى نسبة من الأصوات مقارنة مع المرشحين الآخرين يعتبر فائزا بالانتخابات، ويمكن ممارسة نظام الأغلبية في حالة الأخذ بمبدأ التصويت الفردي، وكذلك في حالة التصويت على القائمة؛ أي انتخاب عدة نواب في منطقة واحدة، وتشتري بعض القوانين الانتخابية حصول أي من المرشحين على أغلبية معينة للفوز بالمقعد⁽³⁾.

2-2 نظام التمثيل النسبي **Représentation Proportionnelle**:

وهو إعطاء كل حزب أو كل تجمع يمثل رأيا أو اتجاها معينا عددا من المقاعد النيابية يتناسب مع قوته العددية، ويفترض هذا النظام الأخذ بأسلوب التصويت على أساس القائمة **le Scrutin de Liste** التي تكون على وجهين: **القائمة المغلقة**؛ التي لا يستطيع الناخب إدخال أي تحوير عليها فقط يصوت لها كاملة، أما **القائمة المفتوحة**؛ يكون من حق الناخب أن يختار الأسماء الراغب في ترشيحهم من بين القوائم المتنافسة ويصوت للقائمة التي يكونها هو بنفسه.

ويشترط عند الأخذ بنظام التمثيل النسبي أن تكون المنطقة الانتخابية واسعة إلى حد أنها تنتخب عدة نواب، مما يمكن الأحزاب السياسية من تقديم قوائمها في كل منطقة انتخابية تتجه إليها⁽⁴⁾.

3- الانتخابات **Elections**:

هي امتياز دستوري ووسيلة للتعبير، وتشير إلى الإجراءات التي يختار بمقتضاها بعض أو جميع الأعضاء شخصا أو عددا من الأشخاص لتولي السلطة. لذا تعد جوهر الحكم الديمقراطي، وتتطلب إدارة فاعلة ومؤسسات عادلة مستقلة تتوافر لها الشرعية، والقوانين وضمان النزاهة، من خلال منظومة تشريعية تحدد الأحكام وتتضمن الإجراءات والتدابير القانونية والتنظيمية لإجراء عملية الانتخاب. وتعد آلية مهمة للمشاركة السياسية، ووسيلة لنقاسم القوة والتداول السلمي على السلطة ومنع احتكارها⁽⁵⁾.

4- المشاركة السياسية **Participation Politique**:

هي سلوك سياسي يتضمن تصرفات الأشخاص وردود أفعالهم فيما يتعلق بشؤون الحكم، وتتضمن كافة الأنشطة بما فيها الانتخاب، والمشاركة في أوسع معانيها هي حق المواطن في أن يؤدي دورا معينا في عملية صنع القرارات السياسية بكل الوسائل الشرعية، سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة، كما تتعدى أيضا إلى عملية مراقبة وتقييم تطبيق تلك القرارات⁽⁶⁾.

5- الديمقراطية التشاركية **Démocratie Participative**:

تسمى أيضا الديمقراطية التقاربية، أو التساهمية أو الجوارية، وتعتمد أساسا على الجهود التشاركية لجميع الفاعلين المعنيين. وتتقضي انخراط الفرد في مشاور حقيقي لا مجرد التعبير عن تفضيلاته. وهنا يتعين على جميع

التشكيلات السياسية التوصل إلى اتفاق جماعي. وتمثل المشاركة عند أنصار الديمقراطية التشاورية عملية تحويلية في العملية السياسية، يكتسب الأفراد عبرها تعددية فكرية، ومعلومات وخبرات جديدة.

إن طرح الديمقراطية التشاركية أفرزه النضج الديمقراطي بغية الوصول إلى ترسيخ مبدأ ديمقراطية الزبون: بالحديث عن أدوار جديدة للحكام/خدام للشعب، والمحكومين/مواطنين لا رعايا بل كشركاء أجراء، بما يدعم سيادة ومشاركة الشعب وحقه في المساءلة. وأن على النخب الحاكمة تكييف نفسها حسب متطلبات المواطن/الزبون. وعليه، تعد آلية لإدارة الصراع وتنظيمه في سياق ديمقراطي؛ أي هندسة التغيير بطرق شرعية عبر مشاركة جميع الأطراف في التفكير، والتخطيط وصناعة القرارات وفق مبادئ العقلانية، والمعرفة والحياد⁽⁷⁾.

ظهر المفهوم لأول مرة في الدول الأنجلوساكسونية في ستينيات القرن الماضي، في محاولة لإيجاد طريقة فعالة لضمان تمثيل المصالح السياسية للجماعات في مواجهة ضعف التنظيمات التقليدية التي تمثلهم (الأحزاب السياسية، والنقابات...) ⁽⁸⁾، ولعل أهم مزايا هذا النوع من الديمقراطية هو:

- ضبط الصراع السياسي والاجتماعي بأساليب رشيدة.
- الحصول على توافق عقلائي بخصوص القضايا العامة.
- إقرار العدالة الاجتماعية وتشجيع الحوار العام.
- إثراء المعرفة السياسية، وزيادة الخبرة وتطوير الثقافة المدنية⁽⁹⁾.
- حل أزمة الديمقراطية التمثيلية وإعادة بناء المشروعية.
- إقامة الرابط بين الحقل السياسي والمجتمع المدني على أسس جديدة⁽¹⁰⁾.

6- العملية الانتخابية Processus Electoral:

هي المجموعة المتكاملة لكافة مراحل الإعداد لانتخابات محددة وتنفيذها، وتتم هذه العملية عادة بعدة مراحل، مثل: إقرار قانون الانتخابات، وتسجيل الناخبين، وتسمية المرشحين، والحملة الانتخابية، والاقتراع، وعد وفرز الأصوات، ونقل النتائج، وحل النزاعات الانتخابية وإعلان نتائج الانتخابات⁽¹¹⁾.

7- الإدارة الانتخابية Administration Electorale:

هي الجهاز الإداري المسؤول عن إدارة العملية الانتخابية والإشراف على مكوناتها الرئيسية، ويطلق عليها تسميات عدة منها: لجنة الانتخابات، أو اللجنة المركزية للانتخابات، أو اللجنة العليا للانتخابات، أو دائرة شؤون الانتخابات، ويمكن أن تشكل جهازا إداريا مستقلا تماما أو أن تتبع إحدى الإدارات الحكومية القائمة⁽¹²⁾.

ثانيا: مضمون وغايات إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر

1- مضمون إصلاح النظام الانتخابي:

1-1 تعديل قانون الانتخابات:

تم إصدار القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات في حوالي 237 مادة، غطت مختلف جوانب العملية الانتخابية إلى غاية الإعلان الرسمي عن النتائج. حافظ على نظام التمثيل النسبي على أساس أنه الأفضل لتمثيل مختلف التشكيلات السياسية، كما اعتمد على تطبيق قاعدة الباقي الأقوى عند توزيع المقاعد بين القوائم. وتقاديا لأية تجاوزات قد تؤثر على السير الحسن للعملية الانتخابية، استحدثت مجموعة من الضمانات القانونية والمؤسسية⁽¹³⁾.

2-1 استحداث ضمانات قانونية ومؤسسية لكفالة انتخابات نزيهة:

1-2-1 الضمانات القانونية:

- شدد قانون الانتخابات على الشروط المتعلقة بالناخب من حيث التسجيل في القوائم الانتخابية، وكذا عملية المراجعة للقوائم المذكورة، حيث نصت المادة الرابعة (4) على أنه لا يصوت إلا من كان مسجلاً في القائمة الانتخابية⁽¹⁴⁾.
- إلزامية الشطب للمتوفين لاستبعاد تضخيم القوائم الانتخابية، وما يترتب عنه من تزيف لنسب المشاركة الانتخابية.
- أحقية الناخبين وممثلي الأحزاب في الإطلاع على القوائم الانتخابية والاحتجاج حول تسجيل شخص بغير وجه حق أو إغفال شخص ما.
- عدد القانون في المادة (53) ست فئات معنية بالوكالة، وهي: المرضى بالمستشفى، والعجزة، والعمال، والطلبة خارج ولاية إقامتهم، والمتواجدون مؤقتاً بالخارج، وأفراد الجيش الوطني وسلك الأمن...⁽¹⁵⁾.
- أضاف القانون المزيد من الصرامة والمصادقية من خلال:
- استخدام أظرفة موحدة النماذج غير شفافة وتوفير معازل تكفل التصويت بأريحية.
- خفض سن الترشح لعضوية المجالس المنتخبة تعزيزاً لخيار التشاركية وإدماج الشباب في إدارة الشؤون العامة.
- استحداث آلية بالغة الأهمية تتمثل في منح السلطة القضائية مكانة رئيسية في رقابة الانتخابات⁽¹⁶⁾.
- وضع شروط لضمان عدم انحراف الحملة الانتخابية بمنع استعمال الطرق الإشهارية، ومنع توظيف اللغات الأجنبية واستغلال أماكن العبادة والإدارات العمومية، مقتصرين بذلك على مساحات معينة داخل الدوائر الانتخابية.
- حدد القانون سقفاً معيناً لا يتجاوز مليون دينار عن كل مرشح، كما منع تلقي المرشحين أية هبات نقدية أو عينية مهما كان شكلها من دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي أجنبي، أو استخدام الأموال والوعود مقابل شراء أصوات الناخبين. وفي هذا الإطار، نصت المادة 224 على تطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في حق المرشحين الذين يثبت قيامهم بالأعمال المذكورة⁽¹⁷⁾.
- نص القانون على بدء عملية الفرز فور انتهاء الاقتراع مباشرة ودون انقطاع تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت وبحضور ممثلي المرشحين، ويتم تدوين نتائج الفرز في محضر في ثلاث نسخ بحبر لا يمحو.
- أتاح إمكانية اللجوء للقضاء حال تسجيل تجاوزات خطيرة أثناء العملية الانتخابية.
- الرقابة الإدارية والقضائية، كما أتاح حق الطعن في مختلف المراحل وحتى بعد إعلان النتائج⁽¹⁸⁾.

2-2-1 الضمانات المؤسسية:

* اللجان الإدارية الانتخابية:

نصت المادة 15 من قانون الانتخابات على أن عملية إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية تتم تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية مكونة من قاض رئيساً، ورئيس المجلس الشعبي البلدي عضواً، والأمين العام للبلدية عضواً وناخبين من البلدية، والأمر نفسه على مستوى الدوائر القصلية⁽¹⁹⁾.

* اللجان الانتخابية البلدية والولائية:

اللجنة الانتخابية البلدية مكونة من قاض رئيس ومساعدين يعينهم الوالي من بين ناخبي البلدية، مهمتها إحصاء النتائج في مكاتب التصويت بمحضر رسمي، أما اللجنة الانتخابية الولائية فتتكون من ثلاثة قضاة يعينهم

وزير العدل، توكل لها مهمة معاينة نتائج اللجنة الانتخابية البلدية، تجتمع بمقر المجلس القضائي وجميع الأطراف المشاركة في الانتخابات ملزمة بقراراتها⁽²⁰⁾.

*لجان الإشراف والمراقبة:

- اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات:

تتكون من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية عند كل اقتراع، تتبادل المعلومات حول تنظيم وتسيير الانتخابات، وتتولى هذه المهمة منذ إيداع الترشيحات حتى نهاية العملية الانتخابية. وحسب المادة 170، فإنها تنتظر في التجاوزات الآتية: مس مصادقية العملية الانتخابية، وكل خرق لأحكام القانون العضوي والقضايا التي تحيلها عليها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات.

- اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات:

تتشكل من أمانة دائمة تجمع الكفاءات الوطنية، وممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وممثلي المرشحين الأحرار، مهمتها تفويض أعضاء للقيام بزيارات ميدانية قصد معاينة تطابق العمليات الانتخابية مع أحكام القانون الانتخابي من خلال: عمليات مراجعة القوائم الانتخابية، وترتيبات تسليم نسخة منها في الآجال المحددة، وقائمة الأعضاء الأصليين والإضافيين لمكتب التصويت وأوراق التصويت، وملفات المرشحين... وهي بهذا الخصوص مؤهلة لإخطار الهيئات الرسمية المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بكل تقصير أو تجاوز، كما أنها مؤهلة في ظل احترام الآجال القانونية لطلب واستلام كل الوثائق من المؤسسات الرسمية المكلفة قصد إعداد تقييم عام حول العمليات المذكورة⁽²¹⁾.

1-3 حساب المعامل الانتخابي وفقا لقانون الانتخابات الجديد:

يحتكم قانون 01-12 في عملية توزيع المقاعد بين القوائم سواء في التشريعات أو المحليات إلى تطبيق قاعدة الباقي الأقوى مع إقصاء القوائم التي حصلت على نسبة 7% من الأصوات المعبر عنها في الانتخابات المحلية، وعليه فإن القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي وحدها التي تحصل على المقاعد، فتصبح العملية على النحو الآتي:

المعامل الانتخابي = عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية - نسبة 7% / عدد المقاعد المطلوب شغلها في نفس الدائرة.

أما في التشريعات، فهي تتخفف إلى نسبة 5% من الأصوات المعبر عنها⁽²²⁾. وإذا ما رجعنا إلى تشريعات ماي 2012، نلاحظ أنه قد تم استبعاد كل القوائم التي حصلت على النسبة المذكورة، ونظرا لكثافة عدد القوائم المرشحة - أكثر من 50 قائمة في بعض الدوائر الانتخابية - ولحدثة معظم الأحزاب التي شاركت في الانتخابات، فقد تم تشييت الأصوات واستبعاد معظم القوائم الحزبية، ليقصر التمثيل على الأحزاب القديمة التي تقاسمت مقاعد البرلمان بعدد قليل من الأصوات الصحيحة.

2- أهداف إصلاح النظام الانتخابي:

- توسيع المشاركة السياسية وتنشيط الحياة الحزبية.
- تمثيل كل العناصر الفاعلة في الحياة السياسية.
- توسيع حظوظ تمثيل الفئة النسوية في المجالس المنتخبة.
- تحسين العملية الانتخابية وإسباغ المزيد من النزاهة والشفافية.

- تحقيق العدالة في التمثيل ودعم تكافؤ الفرص. وحتى إن اختلفت الآليات القانونية في ممارسة حق الانتخاب، فإن العبرة تكمن في مدى قدرة هذه الآلية أو تلك في ضمان شفافية العملية الانتخابية وترجمتها الصادقة لإرادة الشعب. وعليه، يمكن القول إن إصلاح النظام الانتخابي هو جوهر الإصلاح السياسي والآلية الضامنة لتكريس الديمقراطية التشاركية، خاصة وأنه يمس مختلف المجالات الانتخابية، كالحقوق والحريات، والمشاركة السياسية والتداول على السلطة بهدف تجديد النخبة في المؤسسات السياسية، كما أنه يهدف إلى الحد من تفشي الفساد في المؤسسات الرسمية⁽²³⁾.

ثالثاً: مدى تحقيق إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر للديمقراطية التشاركية

1- النتائج الأولية لإصلاح النظام الانتخابي الجزائري وانعكاسها على مسار ترسيخ الديمقراطية التشاركية:

بتطبيق القوانين التي جاءت بها الإصلاحات السياسية على الانتخابات التشريعية في 10 ماي 2012، تم اعتماد 24 حزبا، شارك منها 21 في الاستحقاق الانتخابي، بالإضافة إلى 23 موجود سابقا و 211 قائمة حرة، مع تقديم نسب مئوية للشريحة النسوية من قوائم الترشح. وقد تنافس 25.800 مرشح على 462 مقعد ما تجاوز ضعف المرشحين في تشريعات 2007، وخضعت هذه الانتخابات إلى رقابة ثلاثية⁽²⁴⁾:

- * اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات المكوّنة حصريا من قضاة.
- * اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات وتضم ممثلي الأحزاب والأحرار.
- * أكثر من 500 مراقب من المنظمات الدولية والإقليمية: الأمم المتحدة، والاتحاد الإفريقي، والجامعة العربية، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة التعاون الإسلامي وممثلي المنظمات غير الحكومية المعترف بها في مجال مراقبة الانتخابات.

- حضور المرشحين أو ممثليهم عمليات الفرز والحصول على نسخ من محاضرها.
- بعد انتهاء الانتخابات، تم تقديم 147 طعناً للمجلس الدستوري، أعاد بعد دراستها توزيع 15 مقعدا على مستوى 12 دائرة كانت طعونها مثبتة.

- تسجيل رضا إلى حد كبير في أوساط المراقبين الدوليين.

1-1 تشكيلة المجلس الشعبي الوطني بعد الانتخابات:

- 27 تشكيلة سياسية يضاف إليها المستقلون.
- 146 امرأة من مجموع 462 نائب أي 30.6% مقارنة مع نسبة 7.7 في تشريعات 2007.
- يغلب على التركيبة الطابع الشبابي من خريجي الجامعات⁽²⁵⁾.

1-2 تجديد المجالس المحلية المنتخبة/محليات نوفمبر 2012:

شهد تجديد المجالس المنتخبة حالة من الانسداد عادت إلى عدد من العوامل لعل أهمها قانون الانتخابات، الذي نص في المادة 85 على إقصاء القوائم التي لم تحصل على نسبة 5% من الأصوات الحقيقية المعبر عنها في التشريعات و 7% في المحليات. الأمر الذي أدى إلى اقتصار التمثيل على الأحزاب العريقة. وقد بلغت نسبة الأصوات الضائعة حسب اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات ب 48.59% بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و 34.7% للمجلس الشعبي الولائي⁽²⁶⁾.

كما أن التناقض بين نص المادة 65 من قانون البلدية 10-11 والتي تحدد كيفية اختيار رئيس البلدية مع المادة 80 من قانون الانتخابات 01-12، أجبر وزير الداخلية على إصدار تعليمية وزارية على غرار الانتخابات المحلية في نوفمبر 2012 لعلاج الانسداد الحاصل في تشكيل المجالس المنتخبة⁽²⁷⁾.

2- متطلبات تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر على ضوء نتائج إصلاح النظام الانتخابي:

إن التأسيس للديمقراطية التشاركية يفترض توافر عدد من المتطلبات تتعلق غالبا بالنظام الانتخابي-كونه يقر مجموع الآليات الضامنة والمحفزة للمشاركة-، ما يحتم إعادة هيكليته ليتماشى مع طبيعة التركيبة المجتمعية السائدة، ويقضي ذلك:

- تحقيق مستويات التمثيل المختلفة: الجغرافي؛ ويعني حصول كل منطقة على ممثلين لها في الهيئة التشريعية، الإيديولوجي؛ حيث يجب أن تقوم تركيبة الهيئة التشريعية على شاكلة التركيبة الكلية لأمة ما.
- التقسيم الجيد للدوائر الانتخابية حتى يتناسب عدد السكان مع عدد المقاعد المطلوب شغلها.
- إيجاد هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات تتمتع بالحياد التام بما يعزز الاحترافية الانتخابية⁽²⁸⁾.
- اعتماد المعايير الدولية المتعلقة بالعملية الانتخابية، فرغم عدم وجود معايير موحدة متفق عليها عالميا، إلا أن هناك توافقا على مبادئ الانتخابات الحرة، والنزاهة والدورية الضامنة لحق الاقتراع العام دون استثناءات، بالإضافة إلى ضمانها لسرية الاقتراع وممارسته بعيدا عن الإكراه والقصر⁽²⁹⁾.
- العدالة في قواعد حساب الأصوات وتوزيع المقاعد.
- تكافؤ الفرص؛ أي تخصيص الأعداد المتساوية من المقاعد، وأن تتاح فرصة الترشيح للجميع، وأن تكون أحجام الدوائر مناسبة لجميع المرشحين.
- المساواة في الدعاية الانتخابية من خلال التساوي في استخدام وسائل الإعلام العمومية.
- شفافية دراسة الطعون الانتخابية مع إمكانية محاسبة الحكومة عبر جهاز قضائي مستقل.
- التغيير في شكل الإدارة الانتخابية كالاقتراح من النظام الحكومي إلى نظام الإدارة المستقلة.
- تنفيذ بعض الإصلاحات الانتخابية المتعلقة بالجوانب الفنية كالمساعدة من قبل خبراء في مجالات محددة.
- تحقق الإدارة الانتخابية من صحة ودقة المواصفات التنظيمية والإجرائية الجديدة وتنفيذها بشكل صحيح⁽³⁰⁾.
- وبعيدا عن النظام الانتخابي، يستدعي ترسيخ الديمقراطية التشاركية توافر المزيد من الدلائل لعل أهمها:
- تطبيق آليات الحكم الراشد والتنمية المستدامة التي تفترض تقوية المشاركة الشعبية وتفعيل آليات المساءلة.
- توسيع مشاركة المنظمات غير الحكومية في تسيير الشأن العام.
- ترقية الديمقراطية المحلية والمشاركة الشعبية وفقا لما تنص عليه أجندة 21 المحلي.
- تنمية واستثمار الرأسمال البشري في مختلف مجالات العمل التشاركي⁽³¹⁾.

رابعاً: آفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر

1- اعتماد إصلاحات سياسية ذات المنحى التشاركي:

رغم كون عملية إصلاح النظام الانتخابي أهم آلية لتحقيق الديمقراطية التشاركية، فإن النخبة الحاكمة لم تكنف بالإصلاح المذكور، وأتبعته بإصلاحات سياسية جاءت بمبادرة رئاسية سنة 2011، كان هدفها الأساسي تعزيز المنحى التشاركي من خلال توفير الآليات الكفيلة بذلك، وفيما يلي نعرض مضمون تلك الإصلاحات:

1-1 إلغاء حالة الطوارئ:

تم إلغاء حالة الطوارئ -كانت قائمة لأكثر من عشرية بدواع أمنية- بموجب أمر رئاسي وتعويضها بقانون لمكافحة الإرهاب⁽³²⁾، بهدف تخفيف التضييق على ممارسة الحقوق والحريات العامة كالتجمع، والتظاهر... سواء للمواطنين أو التشكيلات الحزبية أو الجمعية.

2-1 إقرار القانون 12-02 يتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية:

عدد القانون الحالات التي تتنافى مع العهدة البرلمانية ضمانا لحسن تمثيل المواطنين، ومنعا لكافة مظاهر الإهمال واللامسؤولية في الوفاء بالتزامات المنصب المشغول⁽³³⁾.

3-1 استحداث نظام الكوتا/الحصص:

أقر المشرع الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 وبنص المادة 31 مكرر توسيع المشاركة السياسية للمرأة، فتم إصدار قانون 12-03 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ مشاركة المرأة على مستوى المجالس المنتخبة، مقرا استفادة مالية للأحزاب السياسية التي تدرج العنصر النسوي ضمن قوائمها، مع رفض ملفات الترشح التي تقل فيها الشريحة النسوية عن النسب الآتي ذكرها⁽³⁴⁾:

*** بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني:**

- 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 4.

- 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 5.

- 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 14.

- 40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 32.

- 50% لمقاعد الجالية الوطنية بالخارج.

*** بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية:**

- 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 35، 39، 43، 47.

- 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 51، 55.

*** بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية:**

- 30% بالنسبة للمجالس الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة.

4-1 تعديل قانون الأحزاب السياسية:

وبحكم أنَّ الأحزاب من أهم مؤسسات التنشئة السياسية وتلقين مبادئ العمل التشاركي، فقد تضمن برنامج الإصلاح السياسي القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية بهدف زيادة فعالية العمل الحزبي، من خلال المبادئ الآتية:

- تساوي الأحزاب في استعمال وسائل الإعلام العمومية.

- إمكانية ربط علاقات مع أحزاب سياسية أجنبية شريطة عدم معارضة أحكام الدستور.

- إمكانية استفادة الحزب من مساعدة مالية محتملة من الدولة على أساس الإنصاف⁽³⁵⁾.

5-1 تعديل قانون الإعلام:

تقاس الديمقراطية التشاركية بعدد من المؤشرات منها حرية الإعلام، كونه يساهم في تداول المعلومات بشفافية ويتيح للأفراد حق المشاركة في تسيير الشأن العام محاسبة، وتقويما وطرحا للبدائل...، وعليه جاء القانون 12-

05 المتعلق بالإعلام مؤكداً على تشجيع التعددية، والجودة الإعلامية وحرية التعبير خاصة في الصحافة الجوارية والمتخصصة⁽³⁶⁾.

6-1 العمل الجماعي:

يرتكز ترسيخ الديمقراطية التشاركية في جوهره على شراكة مجتمعية فاعلة بين الدولة، والقطاع الخاص والمجتمع المدني الذي يعنى بالعمل الطوعي غير الربحي في مختلف المجالات، لذا تمت مراجعة قانون 90-31 وتعويضه بقانون 12-06 المتعلق بالجمعيات ليحوي أسساً جديدة لعمل الحركة الجمعوية منها⁽³⁷⁾:

- نفي قيام أي علاقة بين الجمعيات والأحزاب السياسية سواء على صعيد التنظيم، أو الهيكلة، أو التمويل.
- حرية تسيير الجمعية من قبل مؤسسيها ومنع أي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي من التدخل في تسييرها.
- إمكانية انخراط الجمعية في جمعيات أجنبية تنشأ لتحقيق نفس الأهداف في ظل احترام الثوابت الوطنية والتشريع المعمول به بإعلام مسبق لوزير الداخلية.
- إقامة شراكة مع جمعيات أجنبية ومنظمات غير حكومية دولية بموافقة مسبقة من السلطات المختصة.

7-1 قانون 12-07 المتعلق بالولاية:

أقر قانون الولاية عدداً من الآليات التي تساهم في تعزيز الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، فأتاح إمكانية إقامة الولاية لعلاقات تبادل وتعاون مع جماعات إقليمية أجنبية، إضافة إلى إمكانية التعاون ما بين الولايات داخل التراب الوطني⁽³⁸⁾.

هذا وقد نص قانون 11-10 المتعلق بالبلدية صراحة على تعزيز التوجه التشاركي على المستوى المحلي، حين اعتبر البلدية إطاراً مؤسسياً لممارسة الديمقراطية والتسيير الجوارى على المستوى المحلي، وهي مكلفة في هذا المجال بالسهر على توفير أطر ملائمة للمبادرات المحلية التي تحفز المواطنين على المشاركة⁽³⁹⁾.

2- إدماج طرح الديمقراطية التشاركية في سياسات وبرامج عمل الحكومة:

تم إدماج التوجه التشاركي في الخطاب الرسمي لصانع القرار، وبغية تجسيده على أرض الواقع، تبنى مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بتاريخ ماي 2014 ترقية الديمقراطية التشاركية واللامركزية كهدف أساسي، يتم العمل على تحقيقه من خلال الآليات الآتية:

- وضع الحكومة لإطار توافقي يسمح بتكريس المواطنة من خلال قنوات دائمة للحوار والتشاور.
- استفادة مؤسسات المجتمع المدني من برامج تطوير نوعي وتعزيز القدرات التنفيذية ووسائل العمل.
- استكمال الحكومة للنصوص التطبيقية للقوانين الصادرة في إطار الإصلاحات السياسية.
- وضع خارطة طريق تدريجية للتقسيم الإداري الحالي للتكفل بضرورات التنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطن.

- تدارك الفروق بين الجماعات المحلية وتعزيز التعاون المشترك بين البلديات.
- تحقيق الديمقراطية المحلية ودفع عجلة التنمية المحلية وتعميم تكوين المنتخبين المحليين لتسريع الاستجابة لمطالب المواطن⁽⁴⁰⁾.

خاتمة

مما تقدم عرضه، نخلص إلى التأكيد على أن إصلاح النظام الانتخابي هو المدخل الحقيقي لترسيخ الديمقراطية التشاركية، والقضاء على الإقصاء، وإتاحة فرص المشاركة السياسية لجميع الفاعلين لتساهم في إعادة هندسة النظام السياسي وفق قواعد جديدة تتسم بالشرعية، والمشروعية التنافسية والمساءلة.

وبالرجوع إلى الإصلاح الذي قامت به الجزائر - من خلال تعديل قانون الانتخابات واستحداث آليات متعددة للإشراف والرقابة وكذا تفعيل مجموعة من الضمانات القانونية والمؤسسية التي تسبغ المزيد من النزاهة والشفافية على العملية الانتخابية - يمكن القول إن هذا الإصلاح قد ساهم - إلى حد كبير - في إعادة بناء الثقة لدى المواطن الجزائري، وحتى التشكيلات السياسية المختلفة بمصادقية الانتخابات التي ظلت إلى وقت جد قريب متسمة بالمقاطعة والعزوف تحت مبرر التزوير واللاشرعية.

غير أن الإصلاح المذكور، قد تخللته مجموعة من النقائص والثغرات كشف عنها تطبيق قانون الانتخابات الجديد تزامنا مع تجديد المجالس الشعبية المنتخبة/الوطنية والمحلية، لاسيما على مستوى آلية توزيع المقاعد بين القوائم، وكذا طبيعة قرارات اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، فرغم تشكيلتها القضائية، أسبغ عليها قانون الانتخابات الطابع الإداري... لذا وجبت مراجعة القانون سالف الذكر ومتابعة عملية إصلاح النظام الانتخابي من أجل ترسيخ التوجه التشاركي في الدولة.

ولعل إرفاق السلطة الحاكمة لعملية إصلاح النظام الانتخابي بعدد من الإصلاحات السياسية، وكذا إدراج مسعى الديمقراطية التشاركية في مخطط عمل الحكومة؛ يعد تعبيرا صريحا عن إرادة النخبة الحاكمة في فتح وتوسيع قنوات المشاركة لمختلف الشرائح المجتمعية، وخطوة بالغة الأهمية في مجال ترشيد العمل السياسي وبلوغ التوافق والإجماع حول قواعد اللعبة السياسية من قبل جميع الفاعلين، في وقت تزايدت فيه مستويات الوعي السياسي بالحقوق والحريات، ولم يعد من الممكن استمرار ممارسات الإقصاء والتهميش.

الهوامش:

- 1- ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة: أيمن أيوب، علي الصاوي، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، 2006، ص 367-368.
- 2- مفتاح عبد الجليل، "البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 4، جامعة بسكرة، د.ت.ن، ص 169.
- 3- سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، الدار الجامعية، القاهرة، 2007، ص 152-153.
- 4- المرجع نفسه، ص 150.
- 5- رابح العروسي، "الهندسة الانتخابية الفعالة مدخل حقيقي للتطوير البرلماني"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 6، جامعة ورقلة، جانفي 2012، ص 61-62.
- 6- شريفة ماشطي، "المشاركة السياسية أساس الفعل الديمقراطي"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 10، سبتمبر 2010، ص 150.
- 7- S. Ulas Baykartar, La Démocratie Participative Locale: Le Projet d'Agenda 21 Locale dans les Villes Turques, thèse de doctorat en sociologie politique, institut d'Etudes Politiques de Paris, 2006, p 130.
- 8- Loïc Blondiaux, «La Démocratie Participative un Plaidoyer Paradoxal en Faveur de l'Innovation Démocratique», revue Mouvement, n°50, juin 2007, p 3-4.
- 9- Ibid, p 9.
- 10- Cédric Polère, «La Démocratie Participative: état des lieux et premiers éléments de bilan», revue Synthèse Millénaire 3, N°1, 2007, p 4.

- 11- مفتاح عبد الجليل، مرجع سابق، ص 168.
 - 12- ألان وول وآخرون، مرجع سابق، ص 396.
 - 13- انظر: قانون 12-01 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.
 - 14- المرجع نفسه، المادة 04.
 - 15- المرجع نفسه، المادة 53.
 - 16- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، الجزائر، جويلية 2012، ص 25.
 - 17- قانون 12-01، مرجع سابق، المادة 224.
 - 18- المرجع نفسه، المواد: 31، 33، 42، 46، 47، 48، 224.
 - 19- المرجع نفسه، المادة 15.
 - 20- المرجع نفسه، المادة نفسها.
 - 21- المرجع نفسه، المواد: 149، 159، 170.
 - 22- المرجع نفسه، المادة 85.
 - 23- رابح العروسي، مرجع سابق، ص 69.
 - 24- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص 26.
 - 25- المرجع نفسه، ص 27-28.
 - 26- المرجع نفسه، ص 30.
 - 27- بوحليط يزيد، إشكالات تطبيق نص المادة 80 من قانون 12-01، ورقة قدمت إلى الملتقى الوطني حول: قانون الانتخابات الجزائري، واقع وآفاق، جامعة قالم، 3-4 مارس، 2013، ص 285-286.
 - 28- رابح العروسي، مرجع سابق، ص 69.
 - 29- رفائيل لوبيز بنتور، أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم، مكتب تطوير السياسات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سبتمبر، 2000، ص 6.
 - 30- ألان وول وآخرون، مرجع سابق، ص 375-376.
 - 31-Farid El Bacha, La Démocratie Participative, Rencontre National Organisée à Rabat, Konrad-Adenauer Stifting, Rabat, mai 2012, p 9.
 - 32- انظر: الأمر رقم 11-01 يتضمن رفع حالة الطوارئ.
 - 33- للتفصيل انظر: القانون 12-02 يتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية.
 - 34- قانون عضوي 12-03 يحدد كليات توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، المواد: 2، 4، 5، 6، 7.
 - 35- قانون العضوي 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية، المواد 15، 51، 52، 54، 57، 62.
 - 36- قانون 12-05 يتعلق بالإعلام، المادة 127.
 - 37- قانون 12-06 يتعلق بالجمعيات، المواد: 13، 34، 39، 43، 44، 45، 46، 47، 48، 49، 50، 51، 52، 53، 54، 55، 56، 57، 58، 59، 60، 61، 62، 63، 64، 65، 66، 67، 68، 69، 70، 71، 72، 73، 74، 75، 76، 77، 78، 79، 80، 81، 82، 83، 84، 85، 86، 87، 88، 89، 90، 91، 92، 93، 94، 95، 96، 97، 98، 99، 100، 101، 102، 103، 104، 105، 106، 107، 108، 109، 110، 111، 112، 113، 114، 115، 116، 117، 118، 119، 120، 121، 122، 123، 124، 125، 126، 127، 128، 129، 130، 131، 132، 133، 134، 135، 136، 137، 138، 139، 140، 141، 142، 143، 144، 145، 146، 147، 148، 149، 150، 151، 152، 153، 154، 155، 156، 157، 158، 159، 160، 161، 162، 163، 164، 165، 166، 167، 168، 169، 170، 171، 172، 173، 174، 175، 176، 177، 178، 179، 180، 181، 182، 183، 184، 185، 186، 187، 188، 189، 190، 191، 192، 193، 194، 195، 196، 197، 198، 199، 200، 201، 202، 203، 204، 205، 206، 207، 208، 209، 210، 211، 212، 213، 214، 215، 216، 217، 218، 219، 220، 221، 222، 223، 224، 225، 226، 227، 228، 229، 230، 231، 232، 233، 234، 235، 236، 237، 238، 239، 240، 241، 242، 243، 244، 245، 246، 247، 248، 249، 250، 251، 252، 253، 254، 255، 256، 257، 258، 259، 260، 261، 262، 263، 264، 265، 266، 267، 268، 269، 270، 271، 272، 273، 274، 275، 276، 277، 278، 279، 280، 281، 282، 283، 284، 285، 286، 287، 288، 289، 290، 291، 292، 293، 294، 295، 296، 297، 298، 299، 300، 301، 302، 303، 304، 305، 306، 307، 308، 309، 310، 311، 312، 313، 314، 315، 316، 317، 318، 319، 320، 321، 322، 323، 324، 325، 326، 327، 328، 329، 330، 331، 332، 333، 334، 335، 336، 337، 338، 339، 340، 341، 342، 343، 344، 345، 346، 347، 348، 349، 350، 351، 352، 353، 354، 355، 356، 357، 358، 359، 360، 361، 362، 363، 364، 365، 366، 367، 368، 369، 370، 371، 372، 373، 374، 375، 376، 377، 378، 379، 380، 381، 382، 383، 384، 385، 386، 387، 388، 389، 390، 391، 392، 393، 394، 395، 396، 397، 398، 399، 400، 401، 402، 403، 404، 405، 406، 407، 408، 409، 410، 411، 412، 413، 414، 415، 416، 417، 418، 419، 420، 421، 422، 423، 424، 425، 426، 427، 428، 429، 430، 431، 432، 433، 434، 435، 436، 437، 438، 439، 440، 441، 442، 443، 444، 445، 446، 447، 448، 449، 450، 451، 452، 453، 454، 455، 456، 457، 458، 459، 460، 461، 462، 463، 464، 465، 466، 467، 468، 469، 470، 471، 472، 473، 474، 475، 476، 477، 478، 479، 480، 481، 482، 483، 484، 485، 486، 487، 488، 489، 490، 491، 492، 493، 494، 495، 496، 497، 498، 499، 500، 501، 502، 503، 504، 505، 506، 507، 508، 509، 510، 511، 512، 513، 514، 515، 516، 517، 518، 519، 520، 521، 522، 523، 524، 525، 526، 527، 528، 529، 530، 531، 532، 533، 534، 535، 536، 537، 538، 539، 540، 541، 542، 543، 544، 545، 546، 547، 548، 549، 550، 551، 552، 553، 554، 555، 556، 557، 558، 559، 560، 561، 562، 563، 564، 565، 566، 567، 568، 569، 570، 571، 572، 573، 574، 575، 576، 577، 578، 579، 580، 581، 582، 583، 584، 585، 586، 587، 588، 589، 590، 591، 592، 593، 594، 595، 596، 597، 598، 599، 600، 601، 602، 603، 604، 605، 606، 607، 608، 609، 610، 611، 612، 613، 614، 615، 616، 617، 618، 619، 620، 621، 622، 623، 624، 625، 626، 627، 628، 629، 630، 631، 632، 633، 634، 635، 636، 637، 638، 639، 640، 641، 642، 643، 644، 645، 646، 647، 648، 649، 650، 651، 652، 653، 654، 655، 656، 657، 658، 659، 660، 661، 662، 663، 664، 665، 666، 667، 668، 669، 670، 671، 672، 673، 674، 675، 676، 677، 678، 679، 680، 681، 682، 683، 684، 685، 686، 687، 688، 689، 690، 691، 692، 693، 694، 695، 696، 697، 698، 699، 700، 701، 702، 703، 704، 705، 706، 707، 708، 709، 710، 711، 712، 713، 714، 715، 716، 717، 718، 719، 720، 721، 722، 723، 724، 725، 726، 727، 728، 729، 730، 731، 732، 733، 734، 735، 736، 737، 738، 739، 740، 741، 742، 743، 744، 745، 746، 747، 748، 749، 750، 751، 752، 753، 754، 755، 756، 757، 758، 759، 760، 761، 762، 763، 764، 765، 766، 767، 768، 769، 770، 771، 772، 773، 774، 775، 776، 777، 778، 779، 780، 781، 782، 783، 784، 785، 786، 787، 788، 789، 790، 791، 792، 793، 794، 795، 796، 797، 798، 799، 800، 801، 802، 803، 804، 805، 806، 807، 808، 809، 810، 811، 812، 813، 814، 815، 816، 817، 818، 819، 820، 821، 822، 823، 824، 825، 826، 827، 828، 829، 830، 831، 832، 833، 834، 835، 836، 837، 838، 839، 840، 841، 842، 843، 844، 845، 846، 847، 848، 849، 850، 851، 852، 853، 854، 855، 856، 857، 858، 859، 860، 861، 862، 863، 864، 865، 866، 867، 868، 869، 870، 871، 872، 873، 874، 875، 876، 877، 878، 879، 880، 881، 882، 883، 884، 885، 886، 887، 888، 889، 890، 891، 892، 893، 894، 895، 896، 897، 898، 899، 900، 901، 902، 903، 904، 905، 906، 907، 908، 909، 910، 911، 912، 913، 914، 915، 916، 917، 918، 919، 920، 921، 922، 923، 924، 925، 926، 927، 928، 929، 930، 931، 932، 933، 934، 935، 936، 937، 938، 939، 940، 941، 942، 943، 944، 945، 946، 947، 948، 949، 950، 951، 952، 953، 954، 955، 956، 957، 958، 959، 960، 961، 962، 963، 964، 965، 966، 967، 968، 969، 970، 971، 972، 973، 974، 975، 976، 977، 978، 979، 980، 981، 982، 983، 984، 985، 986، 987، 988، 989، 990، 991، 992، 993، 994، 995، 996، 997، 998، 999، 1000.
 - 38- قانون 12-07 يتعلق بالولاية، المواد: 08، 150.
 - 39- قانون 11-10 يتعلق بالبلدية، المواد: 11، 12.
 - 40- مخطط عمل الحكومة من أجل برنامج رئيس الجمهورية، ماي 2014، ص 5-6.
- قائمة المراجع:**
- 1- فئة الكتب:
 - الشراوي سعاد، النظم السياسية في العالم المعاصر، الدار الجامعية، القاهرة، 2007.

- بنتور لوبيز رفائيل، أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم، مكتب تطوير السياسات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سبتمبر، 2000.

- وول ألان وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة: أيمن أيوب علي الصاوي، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، 2006.

2- فئة المجلات:

1-2 باللغة العربية:

- العروسي رابح، "الهندسة الانتخابية الفعالة مدخل حقيقي للتطوير البرلماني"، مجلة دفاتر السياسة والقانون عدد 6، جانفي 2012.

- مفتاح عبد الجليل، "البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 4، د.ت.ن.

- ماشطي شريفة، "المشاركة السياسية أساس الفعل الديمقراطي"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 10، سبتمبر 2010.

2-2 باللغة الأجنبية:

- Blondiaux Loïc, «La Démocratie Participative un Plaidoyer Paradoxal en Faveur de l'Innovation Démocratique», revue Mouvement, n°50, juin 2007.

- Polère Cédric, «La Démocratie Participative: état des lieux et premiers éléments de bilan», revue Synthèse Millénaire 3, N°1, 2007.

3- القوانين والوثائق الرسمية:

- الأمر رقم 11-01 يتضمن رفع حالة الطوارئ.

- قانون عضوي 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، أول شعبان 1432، الموافق لـ 3 جوان 2011.

- قانون عضوي 12-01 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 01، سنة 49، السبت 20 صفر 1433، الموافق لـ 14 يناير 2012.

- قانون عضوي 12-02 يتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

- قانون عضوي 12-03 يحدد كليات توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، عدد 01، سنة 49، السبت 20 صفر 1433، الموافق لـ 14 يناير 2012.

- قانون عضوي 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 02، سنة 49، الأحد 21 صفر 1433، الموافق لـ 15 يناير 2012.

- قانون عضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، عدد 02، سنة 49، الأحد 21 صفر 1433، الموافق لـ 15 يناير 2012.

- قانون عضوي 12-06 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 02، سنة 49، الأحد 21 صفر 1433، الموافق لـ 15 يناير 2012.

- قانون عضوي 12-07 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، 7 ربيع الثاني 1433، الموافق لـ 29 فيفري 2012.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، الجزائر، جويلية 2012.

- مخطط عمل الحكومة من أجل برنامج رئيس الجمهورية، ماي 2014.

4- أطروحات الدكتوراه:

- Baykartar S. Ulas, La Démocratie Participative Locale: Le Projet d'Agenda 21 Locale dans les Villes Turques, thèse de doctorat en sociologie politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2006.

5- فئة الملتقيات:

1-5 باللغة العربية:

- الملتقى الوطني حول: قانون الانتخابات الجزائري واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالم، 3-4 مارس، 2013.

2-5 باللغة الأجنبية :

- Rencontre Nationale Organisée à Rabat sur: La Démocratie Participative, Konrad-Adenauer Stiftung, Rabat, mai 2012.

إلتزام الطبيب بإعلام المريض
سماح جبار
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

تتسم العلاقة القائمة بين الطبيب والمريض بعدم التوازن بين المراكز القانونية لأطرافها، لذا يلتزم قانون الطبيب، باعتباره الطرف المحترف، بإعلام المريض بكافة المعلومات التي تمكنه من اتخاذ قرار بالموافقة أو الرفض للتدخل الطبي مهما كانت طبيعة تلك العلاقة. تحاول هذه الدراسة بحث مسألة مدى التزام الطبيب بإعلام المريض من خلال توضيح نطاق هذا الالتزام (المبحث الأول) والمسؤولية المترتبة عن الإخلال به (المبحث الثاني).

الكلمات المفتاحية: عقد العلاج الطبي، مسؤولية طبية، التزام بالإعلام.

L'obligation du médecin d'informer le patient

Résumé

La relation entre le médecin et le patient est caractérisée par un déséquilibre entre les centres juridiques de ses parties, pour cela, le médecin s'engage à dire au patient toute la vérité sur sa santé quelle que soit la nature de la relation qui existe entre eux. Cette étude tente d'examiner la question de la portée de l'obligation du médecin d'informer le patient (section I), et la responsabilité relative à la violation de cette obligation (section II).

Mots-clés: Contrat du traitement médical, responsabilité médicale, obligation d'information.

Doctor's obligation to inform the patient

Abstract

The relationship between the doctor and the patient is characterized by an imbalance between its legal centers. For that, the doctor is committed to inform the patient whatever the nature of their relationship. This study attempts to examine the question of the scope of the doctor's obligation to inform the patient (section I), and the responsibility arising from breaching it (section II).

Key words: Contract of medical treatment, medical responsibility, obligation of information.

مقدمة

يعتبر الحق في سلامة الجسد من أهم الحقوق التي كرستها التشريعات القانونية وخصتها بالحماية، من خلال قاعدة عدم جواز المساس بجسم الإنسان. غير أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات، أهمها الاعتراف بمشروعية العمل الطبي الذي يتجسد في تدخلات الطبيب العلاجية والجراحية، والذي تبرره الضرورة المتمثلة في المصلحة الخاصة للمريض بشفائه، أو المصلحة العامة بحفظ الصحة العامة في المجتمع.

تنشأ في إطار العمل الطبي المشروع مجموعة من الالتزامات على عاتق الطبيب، تهدف أساساً إلى إيجاد نوع من التوازن بين المراكز القانونية لأطراف العلاقة، كون هذه الأخيرة غالباً ما تربط بين شخصين أحدهما جاهل بعلم الطب وآخر محترف. ويعد التزام الطبيب بالإعلام من أهم هذه الالتزامات، إذ يقوم على اعتبارين أساسيين، يتمثل الأول في حق المريض في تقرير مصيره بالنظر لما لجسمه من حرمة، لذلك يلتزم الطبيب بالحصول على رضا حر ومستتير من المريض قبل إجراء أي تدخل طبي، تطبيقاً لما كرسه القانون من خلال المادة 154 من قانون حماية الصحة وترقيتها⁽¹⁾، والتي نصت في فقرتها الأولى على أنه "يقدم العلاج الطبي بموافقة المريض أو من يخولهم القانون إعطاء موافقتهم على ذلك".

أما الاعتبار الثاني فيتمثل في الثقة المشروعة بين المريض والطبيب، التي تعد مظهراً من مظاهر حسن النية والمرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالأخلاق⁽²⁾. تستوجب هذه الثقة إلزام الطبيب بالإدلاء بالمعلومات التي تهم المريض لتمكينه من اتخاذ قراره بالموافقة على العلاج أو رفضه، مهما كانت طبيعة العلاقة القائمة بينهما.

بالنظر إلى كون الالتزام بالإعلام التزاماً مهنيًا يلزم جميع مراحل العمل الطبي، سواء مرحلة التشخيص، أو العلاج أو المرحلة اللاحقة على العلاج، وتثور إشكالية تتمحور أساساً حول مدى فاعلية هذا الالتزام في تكريس الحماية القانونية للمريض باعتباره الطرف الضعيف في العلاقة.

آرنا للإجابة على هذه الإشكالية اتّباع الخطة الآتية:

المبحث الأول: نطاق التزام الطبيب بإعلام المريض.

المبحث الثاني: مسؤولية الطبيب عن الإخلال بالتزامه بإعلام المريض.

المبحث الأول: نطاق التزام الطبيب بإعلام المريض

يقوم الالتزام بالإعلام، بصفة عامة، على التزام المتعاقد بالإفصاح وبإخطار الطرف الآخر بكافة المعلومات والبيانات الهامة المتوفرة لديه بشأن محل العقد⁽³⁾. وعليه، يلتزم الطبيب بإخطار مريضه بكافة المعلومات التي تتعلق بحالته وبما هو مقدم عليه من تشخيص وعلاج.

غير أن المعلومات التي يقف عليها الطبيب ليست دائماً من نوع واحد، كما أن الطابع الفني الذي تتسم به وتطورها السريع مع تقدم وسائل البحث العلمي جعلها ذات طبيعة خاصة. أمام هذا الأمر، نتساءل عن كم وطبيعة المعلومات التي يلتزم الطبيب بالإدلاء بها، وهل على الطبيب إخبار المريض بكل المعلومات في كل الحالات؟

لتوضيح هذه المسائل من الضروري بحث نطاق التزام الطبيب بإعلام المريض. وطالما أن نطاق الالتزام يتحدد بالجانب الموضوعي والشخصي، فإننا سنتطرق إلى دراسة مضمون التزام الطبيب بإعلام المريض (في المطلب الأول)، وصاحب الحق في الإعلام (في المطلب الثاني).

المطلب الأول: مضمون التزام الطبيب بالإعلام

حتى يتخذ المريض قراره بقبول أو رفض التشخيص والعلاج على بينة من أمره، فإن أغلب الاجتهادات الفقهية والقضائية⁽⁴⁾ قضت بأن التزام الطبيب بالإعلام يتمثل في قيامه بإخبار المريض بمجموعة من المعلومات حول المسائل الآتية:

- الوسائل والمخاطر المتوقعة من الفحوصات التي يجريها من أجل التشخيص.
 - حقيقة المرض الذي يعاني منه.
 - طرق العلاج أو الجراحة المقترحة، ومدى فعاليتها ومخاطرها.
 - مدى النجاح والفشل الذي قد يتحقق من تطبيق العلاج أو إجراء الجراحة، بالإضافة إلى الاحتياطات التي على المريض إتباعها لتجنب مضاعفات العلاج المستقبلية⁽⁵⁾.
- وهكذا، يتضح أن الالتزام بالإعلام مضمونه الإدلاء بمجموعة من المعلومات الطبية المتعلقة أساسا بالعلاج وآثاره التي يصعب تحديدها على سبيل الحصر، لذلك اتجه الفقه والقضاء إلى وضع الحد الأدنى منها. كما يلاحظ أن هذا الالتزام يتوقف أساسا على المخاطر التي قد يتعرض لها المريض.
- هذا ما سيتم التفصيل فيه من خلال تحديد مواصفات المعلومات التي على الطبيب إخطار المريض بها (في الفرع الأول)، وتبيان طبيعة المخاطر التي يلتزم الإفصاح عنها (في الفرع الثاني).
- الفرع الأول: مواصفات المعلومات التي يلتزم الطبيب الإدلاء بها للمريض:**

مما لا شك فيه أن المتعاقد يلتزم بتقديم المعلومات المألوفة حسب طبيعة العقد، بالإضافة إلى المعلومات ذات الأهمية الخاصة التي يستعلم عنها الطرف الآخر، حتى يكون على بينة من كل ظروف العقد⁽⁶⁾. وبما أن التزام الطبيب بإعلام المريض تقرر لتبصير هذا الأخير بوضعه الصحي حتى يتمكن من اتخاذ قرار قبول التدخل الطبي أو رفضه، فإنه يجب أن تتصف المعلومات التي سيدلي بها الطبيب للمريض بالبساطة، والوضوح والقابلية للاستيعاب، مما يستلزم تقديم تفاصيل وشروح عن المرض الذي يعاني منه المريض والعلاج الذي يراه ضروريا، مع مراعاة قدراته ومستواه الثقافي⁽⁷⁾.

هذا ما أقرته مدونة أخلاقيات مهنة الطب في الجزائر⁽⁸⁾، حيث تنص المادة 43 منها على أنه "يجب على الطبيب أو جراح الأسنان أن يجتهد لإفادة مريضه بمعلومات واضحة وصادقة بشأن أسباب كل عمل طبي". وأضافته المادة 47 من المدونة ذاتها أنه "يجب على الطبيب وجراح الأسنان أن يحرر وصفاته بكل وضوح وأن يحرص على تمكين المريض ومحيطه من فهم وصفاته فهما جيدا..."

جدير بالذكر، أن القضاء في فرنسا حدد أيضا مواصفات هذه المعلومات، حيث اشترطت محكمة النقض الفرنسية أن تكون واضحة، وأمينية، وملائمة وكافية حتى يتمكن الطبيب من تحصيل رضا حر ومستنير من المريض⁽⁹⁾. كما أكدت المحكمة أن استخدام المصطلحات الفنية - الطبية - للتعبير عن مخاطر العلاج تتساوى مع عدم الإعلام⁽¹⁰⁾.

أما بالنسبة لحجم المعلومات التي يجب الإدلاء بها قبل التدخل الطبي، فإن هناك إجماع من الفقه⁽¹¹⁾ والقضاء⁽¹²⁾ على أن الطبيب ملزم بإعطاء فكرة معقولة لمريضه عن حقيقة الأمر بالقدر الذي يعينه على اتخاذ قرار سليم دون الاعتداد بوجهة نظره في حجم المعلومات⁽¹³⁾.

الفرع الثاني: طبيعة المخاطر التي على الطبيب إخطار المريض بها

يتميز الفقه الفرنسي، عموماً، بين نوعين من المخاطر التي يمكن أن تترتب عن العلاج، والجراحة أو حتى التشخيص الذي يجريه المريض، يتمثل الأول في المخاطر المتوقعة، والثاني في المخاطر غير المتوقعة. ويجمع الفقه على أن التزام الطبيب بالإعلام يقتصر على النوع الأول فقط، لأنهم يرون أن إلزامه بالإعلام بها جميعاً يمكن أن يعرقل أداءه لمهنته⁽¹⁴⁾. كما أن إخبار المريض بالمخاطر الاستثنائية للعلاج قد يخيفه ما يدفعه إلى رفض العلاج بالرغم من أهميته، أو يمكن أن يؤثر سلباً على نجاح العلاج إذا وافق على أخذه لكن بمعنويات منخفضة⁽¹⁵⁾.

يوافق القضاء الفرنسي الفقه في موقفه هذا، فلقد أقر صراحة بأن الطبيب غير ملزم بإعلام المريض بالمخاطر الاستثنائية⁽¹⁶⁾. حيث قضت محكمة النقض الفرنسية بأن الطبيب يكون مخطئاً إذا لم يخطر المريض باحتمال إصابته بشلل في العمود الفقري أثناء عملية جراحية لتقويم عظام الفخذ، لأن هذا الخطر لا يعد خطراً استثنائياً⁽¹⁷⁾. وقضت في قضية أخرى بأن إصابة المريض بخلل في العصب الوجهي أثناء جراحة تستهدف علاج حالة الصمم التي كان يعاني منها يعتبر خطراً استثنائياً، لأن احتمال الإصابة به ضعيف حسب رأي الخبراء، ولهذا لا يكون الطبيب مخطئاً إذا لم يخبر به المريض⁽¹⁸⁾.

لم يكن هذا موقف محكمة النقض فقط، فالمحاكم الابتدائية في فرنسا أقرت ذلك أيضاً من خلال مجموعة من القرارات، إذ قضت محكمة ليون في حكم لها بأن حدوث التهاب في الوريد أثناء إجراء أشعة على المجاري البولية لمريض، يعتبر خطأ غير متوقع لا يلتزم الطبيب بالإدلاء به، وأنه من المستحيل إلزام الطبيب بالكشف لمريضه عن جميع النتائج المتعارضة مع مصلحته أو المشكوك فيها⁽¹⁹⁾. كذلك صدر عن محكمة بوردو حكم قضى بأنه من غير المتصور إلزام الطبيب بإخبار المريض أن كل تخدير يمكن أن يثير مشكلة، طالما أنه اختار طريقة معروفة من طرق التخدير⁽²⁰⁾.

إذا كان الفقه والقضاء الفرنسي أجمع على أن الطبيب إذا لم يعلم المريض بمخاطر العلاج غير المتوقعة لا يعتبر قد ارتكب خطأ يستوجب قيام مسؤوليته، فإن الإشكالية تثور حول المعيار الذي على أساسه يتم التمييز بين الخطر المتوقع وغير المتوقع.

اتجه القضاء الفرنسي في البداية لتحديد المخاطر ودرجة شيوعتها إلى الاعتماد على المعيار الكمي، الذي يقوم على الإحصاءات المنشورة أو المعروفة للمخاطر من ذوي الاختصاص، حيث يتم تحديد مدى استثنائيتها على أساس نسبة مئوية صغيرة جداً، أو على أساس مدى شيوع العمل الطبي المقصود في حد ذاته، إذ يعد إجراء أشعة مقطعية على الفقرات مثلاً أمراً استثنائياً مما يجعل مخاطره نادرة الحدوث، وفي المقابل يعتبر التخدير الكلي أمراً شائعاً مما يضاعف من نسبة مخاطره⁽²¹⁾.

وعلى هذا الأساس قضت محكمة نيم في حكم لها بأن الطبيب لا يلتزم بالإفصاح عن خطر الوفاة عند حقن المريض بمادة معينة، لأن حوادث الوفاة نتيجة تعاطي هذا المصل هي نسبة حادثة إلى كل 300.000 حالة⁽²²⁾. انتقد جانب من الفقه الفرنسي المعيار الكمي في تحديد طبيعة المخاطر، لأن قيامه على مجرد الإحصاءات يجعل تطبيقه في الواقع صعباً، حيث لا يمكن، في أغلب الحالات، الفصل بين الخطر الشائع والاستثنائي⁽²³⁾. بالإضافة إلى أن ظروف المريض الخاصة والمتعلقة بطبيعته مرضه وخطورته، وسنه ووضعته العائلي والمهني لها

تأثير في قراره بقبول العلاج أو رفضه أكبر من كم المخاطر⁽²⁴⁾. وعليه، اعتمد غالبية الفقه في فرنسا على المعيار الموضوعي في تحديد طبيعة المخاطر، إذ أصبحت درجة جسامته المخاطر هي أساس لذلك وليس احتمالات وقوعها وحجمها.

وعن كيفية تقدير جسامته المخاطر فلقد أرجعها الفقه إلى جسامته الأضرار الناجمة عنها، حيث اعتبر أن الأخطار المحيطة بالعمل الطبي تكون جسيمة إذا أدت إلى الوفاة، أو تسببت في الإعاقة، أو التشوهات نظرا لآثارها النفسية والاجتماعية الكبيرة⁽²⁵⁾.

أمام هذا الأمر، عدل القضاء الفرنسي هو الآخر عن الأخذ بالمعيار الكمي وتبنى المعيار الموضوعي. ففي حكم لمحكمة النقض الفرنسية قضت بأن إصابة المريض بفقدان البصر نهائيا على إثر إجراء عملية تستهدف علاج تقوس شديد في الفقرات القطنية نتيجة حادث، بوضع طوق ضاغط يعتبر خطرا جسيما يجب على الطبيب إخبار المريض به، ولا يعفى من هذا الالتزام لمجرد أنه نادر الوقوع⁽²⁶⁾.

ننوه في الأخير، بوجود حالات يجب على الطبيب فيها أن يبصر المريض تبصيرا كاملا بالمخاطر التي يمكن أن يتعرض لها، سواء كانت متوقعة أو غير متوقعة ولو كانت استثنائية وإلا قامت مسؤوليته⁽²⁷⁾. ومن هذه الحالات العلاجات الحديثة التي تكون غير ضرورية، مثل جراحة التجميل، وزرع الشعر، والتجارب العلمية غير العلاجية، وزرع الأعضاء.

هذا ما أقرته محكمة باريس في أحد أحكامها، إذ قضت بالتعويض لفئة بعد أن أصابها الطبيب بحروق في وجهها عند محاولة إزالة الشعر من ذقنها بأشعة أكس لأنه لم يخبرها بمخاطر هذا العلاج، خاصة أن حالتها الصحية لم تستدع إجراء مثل هذا التدخل الخطير فهي لا تشكو إلا عيبا جماليا⁽²⁸⁾.

كما قضت إحدى محاكم الاستئناف في كندا بمسؤولية طبيب لم يخطر طالبا قبل أن يتم تخديره بمخدر تحت التجربة بأي من المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها، وكان الطالب قد تعرض جراء ذلك لتوقف في نشاط القلب ترتب عليه نقص حاد في قدرته الذهنية إلى درجة اضطر معها إلى ترك دراسته الجامعية⁽²⁹⁾.

المطلب الثاني: صاحب الحق في الإعلام

إن الطبيب المباشر للعلاج أو الجراحة هو المسؤول عن تنفيذ التزامه بالإعلام شخصيا، أو عن طريق من فوضه بذلك بناء على ترخيص من المريض أو العرف، أو كان مجبرا على التفويض بحكم الظروف كحالة الاستعجال أو الطوارئ⁽³⁰⁾. لكن قد يحدث أن يتدخل عدد من الأطباء في مباشرة العلاج منذ البداية أو بعد العلاج أو العملية مباشرة، وفي هذه الحالة يجب تحديد إن كان المتدخلون في تخصص واحد أم لا، لأنه إذا كانوا أصحاب تخصص واحد فيكفي قيام أحدهم بتنفيذ الالتزام بالإعلام، والغالب أن يتولى ذلك رئيس الفريق الطبي. أما إذا كان المتدخلون من اختصاصات مختلفة، فيلتزم كل طبيب متدخل بإعلام المريض بطبيعة هذا التدخل وأثره، طالما لم يكن تدخله بسيطا كأن يتمثل في مجرد استشارة طبية فقط⁽³¹⁾.

من البديهي أن يكون المريض هو صاحب الحق الأصيل في الإعلام بشأن حالته الصحية قبل مباشرة أي علاج أو تدخل جراحي مقترح، وهذا لا يمنع من أن يوجه الإعلام إلى أشخاص تربطهم بالمريض روابط القرابة أو النسب. غير أن الواقع أفرز حالات يمكن فيها للطبيب إخفاء المعلومات عن المريض لمصلحته، وهنا يكون عليه

إعلام أهل المريض فقط. هذا ما سنتطرق إليه من خلال توضيح مسألة إعلام المريض وأقاربه (في الفرع الأول)، ومسألة إعلام أقارب المريض دون المريض (في الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعلام المريض وأقاربه

يلتزم الطبيب بإعلام المريض نفسه بكافة المخاطر المتوقعة التي تنجم عن العمل الطبي، إذ لا يجوز إجراء أي تدخل علاجي إلا بعد إخطاره والحصول على إذنه، وذلك وفقا لمصلحته.

وإذا كانت العادة جرت أن يخبر الطبيب أقارب المريض كالزوجة، والآباء والأبناء بالمرض الذي يعاني منه قريبهم، وبما يلزم من علاج وما يترتب عنه من مخاطر، فإن هناك حالات يجب فيها إعلام الأقارب إلى جانب إعلام المريض نفسه، إما لأنها تهمهم أيضا كما في حالة التلقيح الاصطناعي والإجهاض أين يكون للزوج الحق في العلم بكل ما يتصل بصحة زوجه لما لها من تأثير على حياتهما الزوجية، أو لأنها تعينهم كما لو كان المريض مصابا بمرض معد⁽³²⁾.

هذا ما قضت به إحدى المحاكم الفرنسية، إذ أقرت مسؤولية طبيب لم يحذر أم مرضعة من خطر انتقال مرض يعاني منه رضيعها، الأمر الذي أدى إلى انتقال عدوى المرض فعلا إليها نتيجة استمرارها في إرضاعه⁽³³⁾.

الفرع الثاني: إعلام أقارب المريض دون المريض

يتم إعلام الأقارب مقام إعلام المريض في حالتين، تتمثل الأولى في حالة المريض ناقص الأهلية أو عديمها لأنه غير مدرك، أي لا يحوز القدرة على التعبير بنفسه ولحسابه عن إرادته تعبيرا منتجا لآثاره القانونية⁽³⁴⁾. فما دام لا يعتقد برأي هكذا مريض فيما يخص العلاج أو الجراحة اللازمة له، فلا يقوم الطبيب بإعلامه بوضعه الصحي وإنما من ينوب عنه سواء كان وليا أو وصيا. هذا ما نصت عليه صراحة المادة 154 من قانون حماية الصحة وترقيتها، بقولها "...أومن يخولهم القانون إعطاء موافقتهم على ذلك...".

وتجدر الإشارة إلى أن هناك جانبا من الفقه يرى أن الأمر يتطلب توضيحا أكثر فيما يخص ناقص الأهلية لصغر سنه، إذ من الضروري التفرقة بين القاصر المأذون له بالإدارة وغير المأذون له، حيث يذهب إلى أن الطبيب ملزم بإعلام وأخذ رضا القاصر المأذون له، لأن دور وليه مقصور على تقديم النصيحة والموافقة على الجانب المالي للعقد الطبي. أما القاصر غير المأذون له بالإدارة فالطبيب ملزم بإخبار وليه وأخذ موافقته. كما يرون أن السفه وذا الغفلة يأخذان حكم القاصر المأذون له بالإدارة⁽³⁵⁾.

كما نشير إلى أن بعض قوانين الدول الغربية أعطت للصغير في حالات خاصة الحق في معرفة المعلومات التي يجب الإدلاء بها للمريض، فلقد جاء في قانون حقوق المرضى الإسباني والمعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان والطب البيولوجي أنه يجب إبلاغ المريض الذي يتجاوز 16 سنة بماهية العلاج ومخاطره ما لم ينطو العلاج على مخاطر جسيمة، إذ يجب إخطار الوالدين في هذه الحالة⁽³⁶⁾.

أما الحالة الثانية فتخص وضع المريض الصحي الذي لا يسمح بإعلامه، كما لو كان مغشيا عليه إثر حادث تعرض له ويقتضي الأمر معالجته بسرعة، أو كان المريض يعاني من مرض خطير يخشى لو تم إخباره بحقيقة مرضه أن تلحق به أضرار أكبر، سيما إذا كان من المرضى الذين تتصف شخصيتهم بالوسوسة فإعلامهم يمكن أن يؤدي إلى سوء حالتهم النفسية ما يؤثر سلبا على نتيجة العلاج، بل قد يؤدي إلى صدمة تسبب له اضطرابات

تؤثر في سلامة إدراكه وتقديره للأمور⁽³⁷⁾، ففي هذه الحالة يكتفي الطبيب بإخبار أحد أقاربه بمرضه وبما يلزم من علاج.

هذا ما أقره المشرع الجزائري في المادة 51 من مدونة أخلاقيات مهنة الطب والتي تنص على أنه "يمكن إخفاء تشخيص مرض خطير عن المريض لأسباب مشروعة يقرّها الطبيب أو جراح الأسنان بكل صدق وإخلاص، غير أن الأسرة يجب إخبارها إلا إذا كان المريض قد منع مسبقاً عملية الإفشاء هذه، أو عين الأطراف التي يجب إبلاغها بالأمر، ولا يمكن كشف هذا التشخيص الخطير أو التنبؤ الحاسم إلا بمنتهى الحذر والاحتراز. "وعليه، يلزم القانون الطبيب بإعلام المريض بمقتضيات ونتائج التدخل الطبي الذي هو مقدم عليه مهما كانت طبيعة العلاقة بينهما، حتى يتمكن من اتخاذ قراره عن وعي وبصيرة، لذلك فإن أي إخلال من الطبيب بهذا الالتزام ينجم عنه قيام مسؤوليته.

المبحث الثاني: مسؤولية الطبيب عن الإخلال بالتزامها بإعلام المريض

وفقاً للقواعد العامة لا يمكن القول بقيام مسؤولية الطبيب إلا إذا ثبت وجود خطأ أو تقصير في إعلام المريض ألحق به ضرراً، لذلك لم يثر هذا الموضوع جدلاً أو نقاشاً من جانب الفقه والقضاء، إنما ثار الجدل حول طبيعة و تكيف هذه المسؤولية ومتى يمكن دفعها، وذلك بالنظر إلى الطابع الفني والإنساني الذي يتسم به العمل الطبي. لهذا سيتم توضيح مسألة الطبيعة القانونية لمسؤولية الطبيب عن الإخلال بالتزامه بإعلام المريض (في المطلب الأول)، وحالات إعفاء الطبيب من التزامه هذا (في المطلب الثاني).

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمسؤولية الطبيب عن الإخلال بالتزامه بالإعلام:

بما أن الطبيعة القانونية للمسؤولية وتكيفها تتحدد تبعاً لطبيعة الالتزام في حد ذاته ونوعه، فإنه سيتم دراسة أساس التزام الطبيب بالإعلام من خلال (الفرع الأول)، وطبيعته القانونية من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أساس التزام الطبيب بإعلام المريض

إن التزام المهني أو المحترف بالإعلام بدا حسب جانب من الفقه القديم واجباً أخلاقياً تحكمه القواعد الأخلاقية في غياب النصوص القانونية، في حين رأى جانب آخر أن أساسه مبدأ النظرة الاجتماعية للعقد، أي أن كل طرف في سبيل تحقيق مصالحه سيحقق مصالح الطرف الآخر عبر إعلامه⁽³⁸⁾.

غير أن الفقه الحديث أرجع سبب الالتزام بالإعلام إلى عدم التكافؤ في المعلومات بسبب الجهل بالأمور الفنية أو عدم الخبرة ما يؤدي إلى وجود خلل أو عدم توازن بين المصالح المتبادلة في العقد، وهذا ما يجعل المهني ملزماً بإحاطة الطرف المتعاقد معه علماً بكل ما لديه من معلومات⁽³⁹⁾. وأقام غالبية الفقه أساس هذا الالتزام على مبدأ حسن النية الذي يقود إلى إقراره في كل مرة يكون فيها عدم التوازن في العقد بين المراكز القانونية لأطرافه⁽⁴⁰⁾.

ويميز الفقه، عموماً، بين صورتين للالتزام بالإعلام، التزام بالإعلام سابق على التعاقد والتزام عقدي بالإعلام، ووضع عدة معايير للفرقة بينهما منها أن الالتزام بالإعلام العقدي هو التزام تابع معد لإتاحة حسن تنفيذ التزام أصلي. ولأنه من الصعب في الواقع وضع حدود حقيقية بين الالتزامين وفقاً لهذا المعيار، حاولت الأستاذة Fabre- Maignan وضع معيار جديد يقوم على أساس مستقل نسبياً عن العامل الزمني، وهو العامل الوظيفي وفقاً لفائدة الإعلام بالنسبة إلى المرسل إليه، أي وفقاً لنتائج عدم تنفيذ الالتزام بالإعلام بالنسبة إلى الدائن به⁽⁴¹⁾.

فإذا كان موضوع الالتزام سوف يؤثر على رضا المتعاقد فإنه يكون التزاما قبل تعاقدى، لأن على أساسه سوف يبدي رضا يوافق مصلحته. أما إذا كان الاحتفاظ بهذا الالتزام لا تأثير له على رضا المتعاقد بل على تنفيذ العقد فيعد التزاما عقدياً⁽⁴²⁾.

بناء على ما تقدم، يعد التزام الطبيب بالإعلام في حالة قبوله لدعوة المريض للتعاقد - باللجوء إليه- التزاما عقدياً لأن احتفاظه به يؤثر في رضا المريض بقبول أخذ العلاج، وبالتالي في مباشرة الطبيب لتنفيذ التزامه العقدي. فرضا المريض هنا ليس المقصود به مجرد الإيجاب الصادر عن المريض والذي بالتقائه بقبول الطبيب يتم العقد، إنما الرضا المطلوب هنا من نوع خاص يتطلبه القانون لمشروعية العمل الطبي⁽⁴³⁾.

وعليه، يترتب عقد العلاج الطبي على عاتق الطبيب التزاما عقدياً بالإعلام بمقتضى مهنة الطب، فإذا أخل الطبيب بهذا الالتزام تقوم مسؤوليته العقدية⁽⁴⁴⁾. ويتقرر الالتزام في هذه الحالة سواء نص عليه العقد صراحة أو لم ينص، لأنه التزام ناشئ عن مقتضيات عقد العلاج، ذلك أن مضمونه لا يقتصر فقط على ما ورد فيه بل يشمل أيضاً كل ما هو من مستلزماته وفقاً لمبدأ حسن النية⁽⁴⁵⁾.

جدير بالذكر أن التزام الطبيب بالإعلام يتقرر بمقتضى المبادئ القانونية العامة إذا لم يوجد عقد بين المريض والطبيب، كما في حالة لجوء المريض إلى مشفى عام قصد العلاج، لأنه التزام قانوني عام يتمثل في عدم المساس بحق الفرد في سلامة جسده.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لالتزام الطبيب بإعلام المريض

مما لا شك فيه، أن المتعاقد المحترف ملتزم بتحقيق نتيجة فيما يخص واجباته الأخلاقية، كالتزامه بالإعلام وبالسهر المهني⁽⁴⁶⁾. وإذا كان التزام الطبيب بالإعلام يعتبر التزاما بتحقيق نتيجة، فإن عدم تحقق النتيجة أي جهل المريض بحقيقة مرضه وطرق العلاج ومخاطره يجعل الطبيب مخلاً بالتزامه. وعليه، يقع وفقاً للقواعد العامة عبء إثبات إخلال الطبيب بالتزامه بالإعلام على المريض إن ادعى ذلك.

من المهم الإشارة إلى أن الفقه في فرنسا انقسم بين مؤيد ومعارض فيما يخص مسألة تطبيق القاعدة العامة التي تقضي بأن عبء الإثبات يقع على المدعي في المجال الطبي، فالمؤيدون يرون أن هذا الحل عادل بالنسبة للأطباء لأنه يجعل احترام الطبيب لإرادة المريض هو الأصل وتجاوزها هو الاستثناء، وعلى من يدعي به إقامة الدليل⁽⁴⁷⁾.

أما المعارضون فيرون أن العمل الطبي فيه اعتداء على حق الإنسان في سلامة بدنه ولو بقصد العلاج، لذا حتى يكون هذا العمل مشروعاً يجب أن يتم برضا المريض والذي لن يكون سليماً إلا إذا صدر بعد تبصيره بحالته المرضية أي بتنفيذ الطبيب لالتزامه بالإعلام⁽⁴⁸⁾. وهكذا، يقع عبء الإثبات على الطبيب لا على المريض، نتيجة لتعارض القاعدة السابقة مع حق الإنسان في سلامة جسده الذي يتطلب إقامة الدليل على توافر شروط مشروعية كل عمل يمس به⁽⁴⁹⁾.

اتجه القضاء الفرنسي في أول الأمر إلى تطبيق القاعدة العامة في الإثبات، لكنه غير اتجاهه فيما بعد تحت تأثير قوة حجج الفقه المعارض، حيث أقرت محكمة النقض الفرنسية مبدأ عاماً بقولها إن كل من يتحمل قانوناً أو اتفاقاً التزام خاص بالإعلام يجب عليه إثبات تنفيذه، ثم طبق هذا المبدأ على الأطباء⁽⁵⁰⁾. إلا أن القضاء خفف من هذا العبء الملقى على عاتق الطبيب، حيث أجاز له إثبات تنفيذ التزامه بالإعلام بكافة الطرق⁽⁵¹⁾.

وفيما يخص التشريع، فالمشرع الفرنسي أخذ بالتطور الذي وصل إليه القضاء حيث نصت المادة 11 من القانون رقم 02-304 الصادر بتاريخ 4 مارس 2002 المتعلق بحقوق المرضى وجودة النظام الصحي في فترتها الثانية على أن عبء الإثبات فيما يتعلق بالالتزام بالإعلام يقع على عاتق المهني أو المؤسسة الصحية، ويتم هذا الإثبات بكافة وسائل الإثبات.

المطلب الثاني: إعفاء الطبيب من التزامه بالإعلام

يرى الفقيه الفرنسي B.STARCK أن الالتزام بتحقيق نتيجة ينشئ ضمانا حقيقيا لمصلحة الدائن في تنفيذ المدين لالتزامه، ويقسمه إلى طائفتين: التزامات عادية بتحقيق نتيجة يمكن للمدين فيها أن يتخلص من مسؤوليته إذا ما استطاع إثبات السبب الأجنبي، والتزامات بتحقيق نتيجة مطلقة لا تستجيب لتوافر السبب الأجنبي من عدمه، فلا يمكن للمدين فيها التخلص من مسؤوليته⁽⁵²⁾.

وعليه، يلتزم الطبيب بإخطار المريض بكل المعلومات والمخاطر مهما كان مصدر هذا الالتزام، القانون أو العقد، طالما كان في إمكانه إدراك ذلك. ويعد الطبيب مخلا بالتزامه إذا لم يعلم المريض أو أحد أقاربه، حيث لا يمكنه أن يقيم الدليل على انعدام الخطأ من جانبه، لأن هذا الخطأ قد وقع فعلا بعدم تنفيذه للالتزام. كما لا يمكنه إثبات السبب الأجنبي في هذه الحالة مما يفتح المجال لقيام مسؤوليته الموضوعية⁽⁵³⁾.

وبما أن الالتزام بالإعلام في العقد الطبي هو التزام جوهرى، فإن أي شرط على الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية عن عدم تنفيذه يعتبر باطلا، لأن مثل هذه الاتفاقات لا يمكنها أن تنزع عن العقد صفاته الأساسية وأن تتعدى على جوهره⁽⁵⁴⁾.

غير أنه، إذا كان القانون يسمح للطبيب بممارسة العمل الطبي دون الحصول على إذن ورضا المريض أو من ينوب عنه من دون أن تترتب عليه أية مسؤولية، في حالتى الاستعجال وأداء واجب مفروض بمقتضى أمر قانوني، فمن البديهي أن يعفى في هاتين الحالتين من التزامه بإعلام المريض، طالما أن الغاية من هذا الالتزام تبصير المريض حتى يعبر عن إرادته بقبول أو رفض العلاج. هذا ما سيتم توضيحه من خلال التطرق إلى حالة الاستعجال (في الفرع الأول)، وحالة أداء واجب مفروض بمقتضى أمر قانوني (في الفرع الثاني).

الفرع الأول: حالة الاستعجال

تتحقق هذه الحالة متى كان هناك خطر جسيم يتهدد المريض، وكانت الظروف لا تسمح بإعلامه أو إعلام أهله، أو لا تسمح له باستيعاب ما سيعلمه به الطبيب، فإنه يسقط التزام الطبيب بالإعلام. فحالة الاستعجال هذه استوجبت مباشرة العمل الطبي بسرعة فائقة من أجل إنقاذ حياة المريض، كأن تقتضي الضرورة إنقاذ حياة شخص حاول الانتحار بإجراء علاج مستعجل له، فالطبيب يمكنه القيام بذلك دون إذن المريض لأن إرادته لا تعتبر حرة في مثل هذه الظروف⁽⁵⁵⁾. وعمل الطبيب في هذه الحالة يتصف بالمشروعية ولا تقوم مسؤوليته على أساس حالة الضرورة التي تعتبر مانعا من موانع المسؤولية⁽⁵⁶⁾.

هذا ما أقرته المادة 52 من مدونة أخلاقيات مهنة الطب حيث تنص على أنه "يجب على الطبيب أو جراح الأسنان في حالة الاستعجال أن يقدم العلاج الضروري للمريض...". كما نصت المادة 09 من المدونة نفسها على أنه "يجب على الطبيب إسعاف المريض الذي يواجه خطرا وشيكا وأن يتأكد من تقديم العلاج الضروري".

وأكدت ذلك المادة 154 من قانون حماية الصحة وترقيتها، حيث نصت في فقرتها الثانية على أنه "يقدم الطبيب العلاج الطبي تحت مسؤوليته الخاصة إذا تطلب الأمر تقديم علاج مستعجل لإنقاذ حياة أحد القصر أو أحد الأشخاص العاجزين عن التمييز أو الذين يستحيل عليهم التعبير عن إرادتهم، ويتعذر الحصول على رضا الأشخاص المخولين أو موافقتهم في الوقت المناسب".

الجدير بالذكر، أن الحكم ذاته يسري حسب الرأي الراجح للفقهاء الفرنسي على الحالة التي يتفاجأ فيها الطبيب أثناء التدخل العلاجي بظروف غير متوقعة تتطلب منه اتخاذ قرار بشأنها، كما لو تفاجأ الجراح أثناء الجراحة بمرض أخطر يستلزم تدخلا علاجيا آخر لإنقاذ حياة المريض، فهذه تعد حالة ضرورة على الطبيب مواجهتها دون الحاجة إلى تصريح جديد من المريض، طالما أن ذلك في مصلحته⁽⁵⁷⁾. هذا ما أخذ به القضاء الفرنسي، حيث قضت محكمة النقض الفرنسية في أحد أحكامها بقبول قيام جراح أثناء استئصاله الزائدة الدودية لسيدة بإزالة مبايضها عندما وجدها ملتهبة وفي حالة سيئة⁽⁵⁸⁾.

الفرع الثاني: حالة أداء الطبيب لواجب مفروض بمقتضى أمر قانوني

يكلف الطبيب في هذه الحالة بالقيام بعمل أو أداء واجب تنفيذا لأوامر القانون، كما يحدث عند انتشار الأوبئة والأخطار العامة، فالتدخل الطبي يكون مشروعا أيضا دون إخطار المريض ولا حتى الحصول على إذنه، وعدم قيام مسؤوليته هنا يعود إلى سبب من أسباب الإباحة وهو تنفيذ أمر قانوني⁽⁵⁹⁾.

لقد أكد المشرع الجزائري ذلك من خلال المادة 154 من قانون حماية الصحة وترقيتها في فقرتها الثالثة التي جاء فيها "لا تطبق أحكام هذه المادة في الحالات التي تستوجب بمقتضى القانون تقديم العلاج الطبي لحماية السكان".

خاتمة

نخلص مما تقدم بيانه إلى مجموعة من النتائج، تتمثل في:

- نظرا لطبيعة المعلومات الطبية، مميزاتها وصعوبة حصرها يلتزم الطبيب بالإدلاء بالحد الأدنى منها، فهو ملزم بالكشف لمريضه عن وسائل الفحص ومخاطرها، وحقيقة المرض الذي يعاني منه، وطرق العلاج ومخاطره ونسبة نجاحه حتى يتمكن من أخذ قراره بقبول التدخل الطبي أو رفضه. ويجب أن تتسم هذه المعلومات بالوضوح، والبساطة والملاءمة، لأن الموضوع يتعلق بما يستطيع فهمه المريض العادي.
- يتوقف نطاق التزام الطبيب بالإعلام على مجموعة من العوامل أهمها مخاطر العلاج، حيث يقتصر على المخاطر المتوقعة والمعتادة، التي يتم تحديد طبيعتها حسب غالبية الفقه والقضاء بناء على معيار موضوعي يتمثل في درجة جسامه المخاطر. كما تعد الحالة النفسية للمريض، واستعداداته الذهنية ومستوى ثقافته العامة والطبية، عوامل مهمة أيضا على الطبيب مراعاتها عند تنفيذه لهذا الالتزام، إذ يجوز له كتمان المعلومات كلها أو بعضها عن المريض إذا كان ذلك في مصلحته.
- الطبيب ملزم قانونا بإخبار المريض لأن هذا الأخير هو من يجب عليه أن يتخذ قرار قبول التدخل الطبي أو رفضه، هذا ما لم يكن قاصرا أو فاقدا لوعيه أين يتم إعلام الأهل في هذه الحالة، أو كان الأمر يهم أهله أو يعينهم أيضا ما يستلزم إخباره وإخبارهم.

- إن التزام الطبيب بالإعلام الذي أساسه مبدأ حسن النية، هو التزام بتحقيق نتيجة مهما كان مصدره، ويعد اتجاه القضاء الفرنسي إلى التخفيف من أعباء الإثبات على المريض خطوة واضحة نحو الاتجاه إلى الأخذ بفكرة المسؤولية الموضوعية أي بقوة القانون في المجال الطبي.
- إن مدى التزام الطبيب قبل مريضه بالإعلام يتوقف على مدى توفر حالتين، الأولى حالة الضرورة المتمثلة في حالة الاستعجال، والتي يكون الطبيب فيها - نظرا للطابع الإنساني الذي يتسم به عمله - ملزما بمباشرة العلاج دون الأخذ بأية اعتبارات أخرى، والثانية حالة تنفيذ الطبيب لواجب مفروض عليه بمقتضى أمر قانوني. حيث يعفى في هاتين الحالتين من التزامه بإعلام المريض.
- وعليه، وبالنظر للأهمية التي يحتلها التزام الطبيب بالإعلام في المجال الطبي لما يوفره من حماية للمريض، وما يلعبه من دور هام في إعادة التوازن بين المراكز القانونية لأطراف العلاقة، فإنه أصبح من الضروري أن يتدخل المشرع الجزائري من أجل:
- وضع تنظيم قانوني خاص بالمسؤولية المهنية يعالج الأضرار الناجمة عن تقديم الخدمات المعيبة ومنها الطبية، على غرار وضع تنظيم تشريعي خاص بالأضرار الناجمة عن بيع المنتجات المعيبة.
- تغطية مسؤولية الطبيب بإحداث صناديق خاصة مثلا إلى جانب إلزامية التأمين عن المسؤولية المدنية حتى يتحرر الأطباء من أعباء وقيود المسؤولية الملقاة على عاتقهم، ما يساعدهم على القيام بعملهم على أكمل وجه، وحتى يضمن حق المريض في الحصول على تعويض عادل دون مشاق وتكاليف.

الهوامش:

- 01- انظر قانون حماية الصحة وترقيتها رقم 85-05 الصادر بتاريخ 16 فيفري 1985، الجريدة الرسمية عدد 8، سنة 22، المؤرخة في 17 فبراير 1985.
- 02- إن اعتبار الثقة يفرض على الأطراف أن يكونوا على قدر من النزاهة والشرف، ذلك أن مبدأ حسن النية وقواعد العدالة بأبسط أن يستأثر أحد طرفي العلاقة بمنفعتها على حساب الآخر. انظر: -عبد الحليم عبد اللطيف القوي، حسن النية وأثره في التصرفات في الفقه الإسلامي والقانون المدني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 51 وما بعدها.
- 03- معتز نزيه المهدي، المتعاقد المحترف، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 44.
- 04- لتفاصيل أكثر بشأن ما ذهب إليه الفقه حول عناصر الإعلام خاصة الفقهاء: Penneau, Savatier وOlivier، وما قصت به محاكم النقض في فرنسا وألمانيا وإيطاليا، انظر: - خالد جمال أحمد حسان، الالتزام بالإعلام قبل التعاقد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 401 وما بعدها.
- 05- جابر محبوب علي، دور الإرادة في العمل الطبي، دار النهضة العربية، مصر، 1999، ص 64.
- 06- عبد المنعم موسى إبراهيم، حسن النية في العقود، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2006، ص 10.
- 07- محمد حسن قاسم، إثبات الخطأ في المجال الطبي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 86.
- 08- انظر مدونة أخلاقيات مهنة الطب الصادرة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92-267 المؤرخ في 06 جويلية 1992، الجريدة الرسمية عدد 52، سنة 29، المؤرخة في 8 يوليو 1992.
- 09- Cass.civ.15/12/1993.arret N° 1653.inédit.
- 10- عبد القادر أقصاصي، الالتزام بضمان السلامة في العقود، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص 64 و65.
- 11- بخصوص ما اتجه إليه كل من الفقيه Tunc، Mazeaud وSavatier فيما يتعلق بحجم المعلومات التي يلتزم الطبيب بالإدلاء بها إلي المريض، انظر:

- خالد جمال أحمد حسان، المرجع السابق، ص 395 - 396.
- 12- Cass.civ.14 février 1973. G.P.1973, 2-341.
- 13- نشير إلى أن هناك جانباً من القضاء البريطاني والأمريكي توجه نحو إعطاء أهمية كبيرة لوجهة نظر المريض في حجم المعلومات التي يحتاجها لاتخاذ قراره، حيث عالج موقف المريض من هذه المعلومات لترتيب مسؤولية الطبيب المدنية عن إخلاله بالتزامه بالإعلام، ولم يكتف برأي الخبير الذي يكون طبيباً بمستوى الطبيب المعالج للتأكد من حجم المعلومات التي تم الإفصاح عنها إن كانت بالمستوى المطلوب أم لا. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، انظر:
- أيمن خالد مساعدة ونسرين محاسنة، الالتزام القانوني بتبصير المريض بالتدخل العلاجي المقترح، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 37، العدد الأول، الأردن، 2010، ص 190 - 191.
- 14- Penneau (Jean): la responsabilité du médecin, 2^{me} édit, Dalloz, Paris, 1996, p 49.
- Savatier(René): La responsabilité médicale en France, revue internationale de droit comparé, volume 28, numéro 3, année 1976, p 228.
- 15- Penneau (Jean), op.cit, p 64.
- 16- نشير إلى أن القضاء البلجيكي، أقر -على غرار القضاء الفرنسي- أن الطبيب لا يلزم بالإفصاح للمريض إلا عن المخاطر العادية والمتوقعة. انظر:
- أيمن خالد مساعدة ونسرين محاسنة، المرجع السابق، ص 191.
- 17- عبد القادر أقصاصي، المرجع السابق، ص 66.
- 18- Cass.civ.19/04/1988.D.1988, Somm, p 61 note Penneau (Jean).
- 19- V.Cour d'appel de Lyon 12avril 1956.D.1956, p 439.
- 20- G.n.inst.Bordeaux.26/02/1964.Gaz.pal 1961-1965 No.131.
- 21- ثروت عبد الحميد، المرجع السابق، ص 240.
- 22- Nimes.15/10/1964 Gaz.pal.1965-1-85. Rev.trim.dr.civil.1965-361 note Rodiere.
- 23- ثروت عبد الحميد، المرجع السابق، ص 58.
- 24- عبد القادر أقصاصي، المرجع السابق، ص 66.
- 25- ثروت عبد الحميد، المرجع السابق، ص 60.
- 26- Cass.civ.06/03/1979.D.1982, Somm, p 170.note Penneau(Jean).
- 27- هشام محمد مجاهد القاضي، الامتناع عن علاج المريض بين الفقه الإسلامي والفقه الوضعي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 121.
- 28- علي نجيدة، المرجع السابق، ص 250.
- 29- المرجع نفسه، ص 251.
- 30- خالد جمال أحمد حسان، المرجع السابق، ص 415.
- 31- لتفاصيل أكثر في هذا الموضوع، انظر:
- أيمن خالد مساعدة ونسرين محاسنة، المرجع السابق، ص 187 - 188.
- 32- خالد جمال أحمد حسان، المرجع السابق، ص 421.
- 33- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت، بدون سنة النشر، ص 268.
- 34- خالد جمال أحمد حسان، المرجع السابق، تهميش رقم 3، ص 420 - 421.
- 35- هشام القاضي، المرجع السابق، ص 122.
- 36- لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، انظر:
- أيمن خالد مساعدة ونسرين محاسنة، المرجع السابق، ص 188.
- 37- صويلح بوجمعة، المسؤولية الطبية، المجلة القضائية، العدد الأول، المحكمة العليا، قسم الوثائق، دار القصة، الجزائر، 2001، ص 72.

- 38- عبد المنعم موسى إبراهيم، المرجع السابق، ص 7 وما بعدها.
- 39- معتز نزيه المهدي، المرجع السابق، ص 51-52.
- 40- جاك غستان، المطول في القانون المدني، تكوين العقد، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية، لبنان، 2000، ص 651 وما بعدها.
- Fabre-Magnan(Muriel): De l'obligation d'information dans les contrats, essai d'une théorie, thèse de doctorat, droit privé, Paris1, 1991, p 46.
- 41- Ibid,n.281.
- 42- جاك غستان، المرجع السابق، ص 655.
- 43- خالد جمال أحمد حسان، المرجع السابق، ص 419.
- 44- نشير إلى أن الفقيه الفرنسي Boyer ذهب إلى أن التزام الطبيب بالإعلام وإن كانت له الطبيعة قبل التعاقدية إلا أن ذلك لا ينال من حقيقة الأمر، إذ يظل هذا الالتزام التزاماً متولداً عن العقد الطبي الأصلي. لتفاصيل أكثر حول هذا الرأي، انظر: المرجع نفسه، ص 393 وما بعدها.
- 45- انظر نص المادة 107 من القانون المدني الجزائري.
- 46- معتز نزيه المهدي، المرجع السابق، ص 55.
- 47- جابر محجوب، المرجع السابق، ص 424.
- 48- عبد القادر أقصاصي، المرجع السابق، ص 70 - 71.
- 49- فريحة كمال، المسؤولية المدنية للطبيب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 217.
- 50- Cass.Civ 1^{er} Ch.25/02/1997.Pourvoi N°94-19685.
- 51- فريحة كمال، المرجع السابق، ص 220.
- 52- Starck (Boris): Droit civil, obligations, 3^{em} éd, Litec, Paris, 1989, p 405 - 406.
- ونشير إلى أن المسؤولية الموضوعية لا ترجع إلى تقدير أو حكم لسلوك أو تصرف المدين عكس المسؤولية الشخصية، انظر:
- أسامة أحمد بدر، الالتزام ببذل عناية والالتزام بتحقيق نتيجة بين المسؤوليتين الشخصية والموضوعية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 76.
- 53- صالح ناصر العتيبي، فكرة الجوهرية في العلاقة العقدية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 282 وما بعدها.
- 54- وديع فرج، مسؤولية الأطباء والجراحين المدنية، مجلة القانون والاقتصاد، سنة 12، عدد 1، مصر، 1942، ص 428.
- 55- محمد رايس، المسؤولية المدنية للأطباء في ضوء القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 123.
- 56- المرجع نفسه، ص 444.
- 57- أيمن خالد مساعدة، المقال السابق، ص 194.
- 58- Cass.civil.15/03/1966.J.C.P.1966-17-67.
- 59- انظر المادة 129 من القانون المدني الجزائري.

نحو تبني التسويق الداخلي كمقاربة في التسيير الاستراتيجي بالكفاءات: دراسة ميدانية لاتجاهات مسيري

المؤسسات المصرفية الجزائرية

د. مسعود طحطوح

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

جامعة الحاج لخضر - باتنة

ملخص

يعد التسيير الاستراتيجي بالكفاءات مقاربة تقديرية لاحتياجات المؤسسة من الكفاءات ترتبط بالخيارات الاستراتيجية، وتحديات المحيط الخارجي. كما تستند على إلزامية التفاوض مع العمال والكفاءات؛ لأنه يهدف إلى تحسين قدرة المؤسسة على التأقلم مع التغيرات في المحيط. كما أن التسويق الداخلي يُعبر عن مجموعة من التقنيات، والأدوات التسويقية التي تستهدف سلوك عمال المؤسسة، حيث يُوظف في المؤسسة كأداة فعّالة للتفاوض لأجل التطوير الذاتي للكفاءات، وتشجيع اندماج العمال في استراتيجية المؤسسة. استطلع الباحث آراء المسيرين في المستويات التنظيمية الثلاث لخمس مؤسسات مصرفية جزائرية باستخدام تحليل المحتوى للمقابلة نصف موجهة.

الكلمات المفتاحية: تسيير استراتيجي، كفاءات، تسويق داخلي.

Vers une adoption du marketing interne comme une approche de la gestion stratégique par les compétences: une étude empirique des opinions des gestionnaires dans les entreprises bancaires algériennes

Résumé

La gestion stratégique par les compétences représente une approche anticipatrice sur les besoins des compétences qui dépendent des choix stratégiques de l'entreprise et des contraintes de l'environnement, et aussi sur l'obligation de négocier avec les employés afin de mieux s'adapter aux changements environnementaux. Le marketing interne est décrit comme un ensemble des méthodes et techniques marketings utilisées par une entreprise ayant pour cible le changement du comportement de ses salariés. Le marketing interne est employé comme un outil fiable de négociation, aboutissant à l'auto-développement des compétences et encourageant l'intégration des employés dans la stratégie globale de l'entreprise. Le chercheur a exploré et a étudié les opinions des gestionnaires dans cinq banques algériennes aux trois niveaux organisationnels, en utilisant l'analyse du contenu des entretiens semi-directifs.

Mots-clés: Gestion stratégique, compétences, marketing interne.

Adopting the internal marketing as an approach to the strategic management by competencies: an empirical study of managers' opinions inside the Algerian banking corporations

Abstract

The strategic management by competencies is an approach to estimate the needs of skills, which depend on the strategic choice of the company and the constraints of the environment ; and also the obligation to negotiate with employees, to better adapt to environment changes. Internal marketing is described as a set of marketing methods used by a company that targets the behavior of its employees. Internal marketing is used as a reliable tool of negotiation between a company and its employees which leads to self-development skills, and encourage the integration of employees into the overall company strategy. The researcher has explored and studied the opinions of managers in five Algerian banks, on the three organizational levels.

Key words: Strategic management, competencies, internal marketing.

مقدمة

يُمثل التسيير الاستراتيجي بالكفاءات كافة القرارات الاستراتيجية التي تعتمد على توظيف الكفاءات، وكثيرا ما يُعبر عنها في أدبيات التسيير بالكفاءة التنظيمية للمؤسسة، والتي تمثل المعرفة العملية للمؤسسة، التي تم تخزينها على شكل روتين، وقوانين وإجراءات تنظيمية.

إن المرونة الاستراتيجية للمؤسسة ترتبط بمرونة مواردها، فالقدرة على المنافسة، ومسايرة التطورات في الأسواق تتعلق بإمكانات إعادة توظيف، وإنتاج كفاءات فردية جديدة؛ لكن صلابة، وثبات القواعد التنظيمية، تجعل المؤسسة عاجزة عن تجديد مواردها، وفي مواجهة ما يُعرف بالبطالة التقنية؛ بسبب تقادم المعارف، مما يؤدي إلى زيادة تكاليف الإنتاج والتسيير. على الرغم من المحاولات لتخفيف العقلانية المفرطة، خاصة في النظام البيروقراطي، والتي تزامنت مع ظهور أنظمة جديدة تعطي حرية أكبر للعمال، مثل التمكين؛ فإن هذه المحاولات دفعت المختصين إلى التساؤل حول ما إذا كانت هذه الأنظمة تشكل قيمة حقيقية للمؤسسة، أم أنها تساهم في هدمها، على اعتبار أن الحرية غير الموجهة تؤدي إلى الفوضى، ولا تضمن الأساس السليم للمساءلة.

بعد نجاح التسويق بمفهومه التقليدي في توجيه الأسواق الخارجية؛ ظهرت الحاجة إلى تقليد هذا النجاح داخل المؤسسة، فالتسويق الداخلي يتصور العلاقة بين المؤسسة وبين العمال كأنها سوق داخلية، يتم من خلالها تبادل المنفعة، فالمؤسسة تبحث عن كفاءات متخصصة في مجالات معينة، في حين يكون الفرد على استعداد لتطوير مهاراته ومعارفه الذاتية؛ حتى تتناسب مع احتياجات المؤسسة واستراتيجيتها. هذا الاتفاق الضمني، والالتزام من كل طرف تجاه مسؤولياته يُعبر عن عقد معنوي، حيث تتأثر هذه العقود بممارسات التسويق الداخلي.

أولاً: منهجية الدراسة

1- إشكالية الدراسة:

على اعتبار أن التسيير الاستراتيجي بالكفاءات يركز على الكفاءات الفردية والجماعية، والتي تؤثر بشكل جوهري على أداء وتطوير المؤسسة، فهو يمثل إذا مقارنة تمزج بين استراتيجية المؤسسة وبين تسيير الكفاءات. هذه المقاربة تهتم بالكفاءة التنظيمية للمؤسسة، والتي تسمح بإنتاج كفاءات جديدة (فردية أو جماعية) تتناسب مع وضعيات تنافسية مختلفة. تحاول الدراسة البحث في العلاقة بين التسويق الداخلي وأثره على التسيير الاستراتيجي بالكفاءات، وهذا بمحاولة الإجابة عن السؤال الآتي:

ما مدى مساهمة التسويق الداخلي في التسيير الاستراتيجي بالكفاءات لدى المؤسسات المصرفية الجزائرية؟

يندرج تحت هذا السؤال الرئيسي سؤالان فرعيان:

- هل هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر التسويق الداخلي والكفاءة التنظيمية في المؤسسات المصرفية الجزائرية؟

- هل هناك أثر ذو دلالة إحصائية للكفاءة التنظيمية على أداء المؤسسات المصرفية الجزائرية؟

2- فرضيات الدراسة:

تحاول هذه الدراسة البحث في العلاقة بين التسويق الداخلي والتسيير الاستراتيجي بالكفاءات. وهذا يعني محاولة معرفة كيف يؤثر التسويق الداخلي عن طريق الكفاءة التنظيمية على أداء المؤسسة، لأن الأداء يعكس

كفاية استخدام الموارد، واستغلالها بصورة تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها، لذلك فإن الكفاءة التنظيمية تمثل متغيرا وسيطا، وعليه تمت صياغة الفرضية الرئيسة الآتية:

- توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر التسويق الداخلي والأداء بواسطة الكفاءة التنظيمية.
لاختبار هذه الفرضية تم توظيف الكفاءة التنظيمية كمتغير وسيط بين التسويق الداخلي وأداء المؤسسة، وبالتالي اعتماد الفرضيتين الفرعيتين:

- ف01: توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر التسويق الداخلي والكفاءة التنظيمية في المؤسسات المصرفية الجزائرية.

- ف02: توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الكفاءة التنظيمية وأداء المؤسسات المصرفية الجزائرية.

3- منهج الدراسة:

لاختبار صحة الفرضيات السابقة في حدود الدراسة؛ تم الاعتماد على منهج يمزج بين الاستنباط والاستقراء، فيتجسد الاستنباط في استنباط المجهول انطلاق من المعلوم، ومن العام إلى الخاص، وذلك بالرجوع إلى الدراسات التي تناولت مصطلحات الدراسة ومقارنتها؛ أما الاستقراء فهو محاولة تعميم نتائج الدراسة على المجتمع الإحصائي ككل.

4- أهمية الدراسة:

لقد أصبح موضوع التسويق الداخلي من المواضيع التي نالت اهتمام الباحثين، بالنظر إلى الدور الذي يمثله في المؤسسات، ويعمل هذا البحث على دراسة أثر عناصر التسويق الداخلي على الكفاءة التنظيمية للمؤسسة، والتي تظهر مخرجاتها على شكل مهارات وكفاءات جديدة، تتناسب مع استراتيجية المؤسسة، وانعكاس ذلك على الأداء العام.

5- أهداف الدراسة:

يهدف هذا البحث إلى معالجة مجموعة من الأهداف يمكن ذكرها فيما يأتي:

- اختبار أثر عناصر التسويق الداخلي على سلوك التوجه بالسوق.
- اختبار أثر عناصر التسويق الداخلي على مستوى الرضا في العمل.
- اختبار أثر عناصر التسويق الداخلي على الكفاءات الفردية.
- اختبار أثر الكفاءة التنظيمية على الأداء.

6- الدراسات السابقة:

لقد تناولت العديد من الدراسات السابقة أحد جوانب موضوع هذا البحث، بحيث يمكن تلخيص بعض ما جاء في هذه الدراسات في النقاط الآتية:

- عبد المليك مزهودة. "الأداء بين الكفاءة والفعالية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد الأول، 2001:

تناولت هذه الدراسة العلاقة بين الكفاءة التنظيمية والأداء، ولكن هذه الدراسة ركزت فقط على البعد الاقتصادي، ولم تأخذ بعين الاعتبار تجديد المعارف، وتطوير المهارات الفردية كبعد لقياس الكفاءة التنظيمية؛

- Saulquin, Jean Yves, "Gestion des ressources humaines et performance des services: les cas des établissements socio-sanitaire", Revue de gestion des Ressource Humaines, n °36, Editions Eska, Paris, Juin 2000:

ركزت هذه الدراسة على عملية تطوير، وتجديد الموارد البشرية وتأثيرها على أداء المؤسسة؛ ولكنها أهملت دور التطوير الذاتي، فهي تهتم فقط بالموارد البشرية كوظيفة من وظائف المؤسسة؛

- Rousseau, D. "New hire perceptions of their own and their employer's obligations: a study of psychological contracts", Journal of Organizational Behavior, vol. 11, (1990):

تناولت هذه الدراسة العلاقة بين المؤسسة والعمال من زاوية المنفعة المتبادلة، وسياسات تسيير الموارد البشرية والتي تخلق لدى الأفراد عقودا معنوية، تنظم علاقة تبادل المنفعة، وبالتالي فإن التطوير الذاتي للمهارات الفردية هو نتيجة هذه العلاقة؛

- Grayson, David ; Sanchez-Hernandez, Isabel; " Using Internal Marketing to Engage Employees in Corporate Responsibility", Cranfield University, UK, 2010:

في هذه الدراسة، ركز الباحثان على دور التسويق الداخلي في تحفيز العمال، وتشجيع الالتزام بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة، إلا أنها لا توضح علاقة التسويق الداخلي بتطوير المعارف، والمهارات.

ثانيا: الإطار النظري لمفهوم الكفاءة

تعود الجذور النظرية لمقاربة الموارد في الفكر الاستراتيجي إلى مؤلفات "E. Penrose" حينما طرحت سنة 1959م نظرية نمو المؤسسة⁽¹⁾، والتي تبحث من خلالها عن فهم الآليات التي تسمح للمؤسسة بالتوسع، وزيادة الأرباح، فتصورت الباحثة المؤسسة على أنها محفظة موارد⁽²⁾، تعمل من خلالها على خلق قيمة مضافة⁽³⁾، ويُعتبر "Wernerfelt" أول من استعمل لفظ الموارد في تفسير الأسبقية التنافسية، حين كتب مقالا بعنوان "المعالجة المبنية على الموارد" في مجلة التسيير الاستراتيجي سنة 1984م، فكان من الأوائل الذين مهدوا للتصور القائم على بناء الميزة التنافسية بالاعتماد على الموارد في تنفيذ الاستراتيجية⁽⁴⁾، ثم يظهر بعد ذلك جيل كامل من الباحثين اعتمدوا على نفس الأفكار مثل: "Jay Barney"، "Rumelt"، "Teece"، و"Prahalad & Hamel"؛ إلى أن أصبحت هذه المقاربة نظرية قائمة بذاتها.

قامت أفكار "Wernerfelt" على تصور أن وضعية محفظة منتجات المؤسسة في السوق، والمنافسة على مكانة سوقية مناسبة؛ هي انعكاس لقدرتها على التحكم في محفظة مواردها، وقدرتها على اكتساب الموارد المناسبة لتنفيذ الاستراتيجية⁽⁵⁾، فالمؤسسة تستطيع احتلال مركز تنافسي ملائم؛ إذا ما امتلكت القدرات المناسبة لذلك؛ حتى لو كان القطاع السوقي الذي تنتمي إليه يتميز بالمنافسة الشديدة، وبالتالي فإن تركيز التحليل على خصوصية المؤسسة من الداخل يُمثل أكثر أهمية من الاعتماد فقط على متغيرات المحيط التنافسي. لهذا فالمقاربة تعتبر المؤسسة المستوى الذي يجب البحث فيه عن التفوق التنافسي، وليس الصناعة فقط⁽⁶⁾.

تستند المقاربة المبنية على الموارد على فرضيتين رئيسيتين؛ لأجل تفسير ديمومة التفوق التنافسي لبعض المؤسسات عن الأخرى: (7)

- المؤسسات التي تنتمي إلى قطاع، أو صناعة معينة، تكون غير متجانسة نتيجة للتباين في محفظة الموارد التي تمتلكها كل واحدة.

- عدم تجانس الموارد المملوكة من طرف كل مؤسسة قد يكون مستمرا؛ لأن الموارد المستخدمة في تنفيذ الاستراتيجيات غير قابلة للانتقال بحرية، أو غير قابلة للتقليد.

يمكن تلخيص مبادئ المقاربة المبنية على الموارد حسب ما جاء في أعمال "Barney" ومجموعة من الباحثين في النقاط الآتية:⁽⁸⁾

- المؤسسة هي تركيبة لمجموعة من الموارد.
- لا تضمن وفرة الموارد (الموارد المنظورة خاصة) للمؤسسة التفوق في السوق، كما أن النقص فيها لا يمنعها بالضرورة من تحقيق هذا التفوق.
- لكل مؤسسة طريقة تختلف عن الأخرى في استعمال، ومزج الموارد، وهو ما يُفسر الفروق في الأداء بين المؤسسات.

- عملية تحسين الإنتاجية يجب أن تكون بزيادة حجم المخرجات، وليس بزيادة الموارد.

- يتحقق التفوق بالاستعمال الذكي للموارد.

تُعرّف الموارد بأنها مجموع الأصول المنظورة، وغير المنظورة المرتبطة بنشاط المؤسسة⁽⁹⁾، وبالتالي فالمؤسسة تعتبر أن كل الأصول، والقدرات، والمهارات، والكفاءات، والإجراءات التنظيمية، والمعارف، والعلاقات التي تربطها بالعوامل الخارجية بمثابة موارد داخلية، تستخدمها في استغلال الفرص المتاحة، وتنفيذ استراتيجياتها، حيث يمكن تصنيف هذه الموارد، وتجميعها ضمن خمس مجموعات كما يأتي:⁽¹⁰⁾

- **الموارد المالية:** ومنها الأصول النقدية، وحجم التدفقات النقدية التي تسمح بتمويل المشاريع الذاتية، وتغطية النفقات الحالية.

- **الموارد البشرية:** ومنها عدد العمال، والمؤهلات الفنية التي تعمل في المؤسسة.

- **الموارد المادية:** مثل مواقع الإنتاج، والآلات، والمخزون.

- **الموارد التنظيمية:** تعكس القدرة على التحكم في نظام المعلومات، ونظام الرقابة، والإجراءات المتبعة.

- **الموارد التكنولوجية:** خاصة التي تتعلق بالتحكم في المعرفة.

كما اعتمد "Jay Barney" على تقسيم أكثر شمولية، حيث يصنف الموارد في ثلاث مجموعات هي: موارد ذات أصول مادية، وموارد ذات أصول بشرية، وموارد ذات أصول تنظيمية⁽¹¹⁾.

1- المقاربة المبنية على الكفاءة:

استخدم "Selznick" سنة 1957م، مصطلح الكفاءات المتميزة (الفردية) كإحدى الموارد الداخلية لتفسير فروق الأداء بين المؤسسات⁽¹²⁾، لذا لا يُعتبر تداول هذا المصطلح في أدبيات التسيير حديث العهد؛ إنما هو محاولة لإعطاء المقاربة بُعداً آخر من منطلقات مختلفة، لإظهار العلاقة بين الأداء وبين القدرات الداخلية للمؤسسة. وتفترض هذه المقاربة إعادة تصور المؤسسة وتركيباتها من منظور محفظة كفاءاتها، وليس هيكلتها من منظور أنشطتها، ووظائفها؛ فبناء المؤسسة يكون من منطلق ما تستطيع المؤسسة أن تصنعه، وتعرضه على السوق، وليس من منطلق وظائفها⁽¹³⁾.

مع بداية التسعينيات، وضع كل من "Prahalad" و "Hamel" القاعدة الأساسية لتصوير جديد في الفكر الاستراتيجي، منبثقا عن نظرية الموارد، يُفسر دور الكفاءة التنظيمية للمؤسسة في تحقيق التفوق التنافسي، حيث اقترحا من خلاله إعادة هندسة دورية للقدرات الداخلية؛ من أجل أن تتناسب مع الوضع التنافسي⁽¹⁴⁾.

2- مفهوم الكفاءة التنظيمية:

كثيرا ما تتداخل في أدبيات التسيير المفاهيم المتعلقة بالكفاءة مع مصطلحات أخرى، مثل: الفعالية، والأداء. لهذا من الضروري الفصل بين هذه المفاهيم؛ لتقديم تصور دقيق لمقاربة الكفاءات، وحسب "James Price"، يُقصد بـ"الفعالية" درجة تحقيق الأهداف⁽¹⁵⁾، أي قدرة المؤسسة على تحقيق الأهداف بزيادة المبيعات، وتحقيق رضا العملاء والعمال، وتنمية الموارد البشرية، فهي تمثل تلك العلاقة بين النتائج المحققة فعلا والنتائج المقدرة مسبقا؛ أما مفهوم "الأداء" فيُعتبر أكثر شمولية، فهو حسب "Miller & Bromiley" انعكاس لكيفية استخدام المؤسسة للموارد المالية، والبشرية، واستغلالها بصورة تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها⁽¹⁶⁾. أما بالنسبة للكفاءة فكثيرا ما يستخدم الباحثون لفظ "القدرة" للتعبير عنها، إذ تُعبر عن الاستعمال الأمثل للموارد من أجل تحقيق هدف محدد يتيح للمؤسسة اكتساب ميزة تنافسية. كما يُعرفها "Grant" على أنها القدرة المرتبطة بالمعرفة لإنجاز مهمة، أو نشاط معين باستعمال الموارد⁽¹⁷⁾، ويعتبرها كل من الباحثين "Prahalad & Hamel" على أنها القدرة على توظيف مجموعة من المهارات القادرة على توفير قيمة متميزة للزبون⁽¹⁸⁾؛ وحتى تحافظ الكفاءة على قيمتها الاستراتيجية؛ يجب أن تكون قادرة على عكس "سلوك" لتبني التغيرات في المحيط الخارجي، وبالتالي تمثل الكفاءة تركيبة لمجموعة من المعارف:⁽¹⁹⁾

أ- المعرفة المجردة:

هي مجموع المعلومات المدركة، والمهيكلية والمدمجة في إطار مرجعي، تسمح للمؤسسة بقيادة أنشطتها، والعمل في إطار خاص⁽²⁰⁾، وتشمل مجموعة المعارف المهنية القاعدية، والضرورية لممارسة الوظيفة، مثل: تقنيات المحاسبة، والإنتاج، وهي معارف قابلة للانتقال بين الأفراد.

ب- المعرفة العملية:

تمثل مجموع المهارات المكتسبة نتيجة الممارسة⁽²¹⁾، وتشير المهارات إلى القدرة على تجسيد المعرفة على شكل ممارسات وظيفية، وتتباين المهارات من نشاط لآخر حسب طبيعة المهام التي تُؤلف فيها.

ج- المعرفة الوجدانية (savoir être):

تمثل السلوك الناتج عن مجموع المواقف الضرورية المرتبطة بالفرد لممارسة نشاط معين⁽²²⁾.

د- معرفة التصرف:

هي القدرة على الاستجابة لوضعيات مختلفة قد تكون غير متوقعة⁽²³⁾.

لهذا فإن الكفاءة تدل على معرفة التصرف في مواقف تفترض امتلاك المعرفة بحالات العمل، وتتميز هذه الكفاءة بـ:⁽²⁴⁾

- الكفاءة مفهوم مجرد: فهي غير مرئية، لكن يمكن فقط ملاحظة الجانب الملموس، كالأنشطة الممارسة والوسائل المستعملة.

- الكفاءة غائية: أي أن أهميتها تكمن في قدرتها على توظيف مختلف المعارف بغرض تحقيق هدف محدد أو تنفيذ نشاط معين.

- الكفاءة تتصف بخصائص تشغيلية: أي بالجانب العملي.

- الكفاءة تتناسب مع وضعيات عمل محددة.

- الكفاءة مكتسبة: فالفرد يكتسب المعرفة بالتدريب الموجه.
 - الكفاءة تتشكل بطريقة ديناميكية ودائمة: فكل العناصر المكونة لها تتفاعل في حلقات مترابطة من المعارف المجردة، والفنية لخلق معارف جديدة.
 - الكفاءة ليست أصولا بالمعنى المحاسبي، مثل براءات الاختراع.
 - الكفاءة لا تتناقص نتيجة الاستخدام، بل تتقادم نتيجة عدم الاستعمال.
- 3- التسيير الاستراتيجي بالكفاءات:**

التسيير الاستراتيجي بالكفاءات يهتم بالكفاءات التي تؤثر بشكل جوهري على الأداء، فهو مقارنة للمزج بين استراتيجية المؤسسة وتسيير الكفاءات، وبالتالي فهذه المقارنة تُعبر عن الكفاءة التنظيمية للمؤسسة، وتسمح بإنتاج كفاءات جديدة، والتي تتناسب مع وضعيات تنافسية مختلفة، فالمؤسسة في تعاملها مع المحيط الخارجي تكون أمام أربع وضعيات: الابتكار، والتقدير، والتطوير أو التوظيف⁽²⁵⁾؛ كما هو واضح في الجدول (1) الآتي:

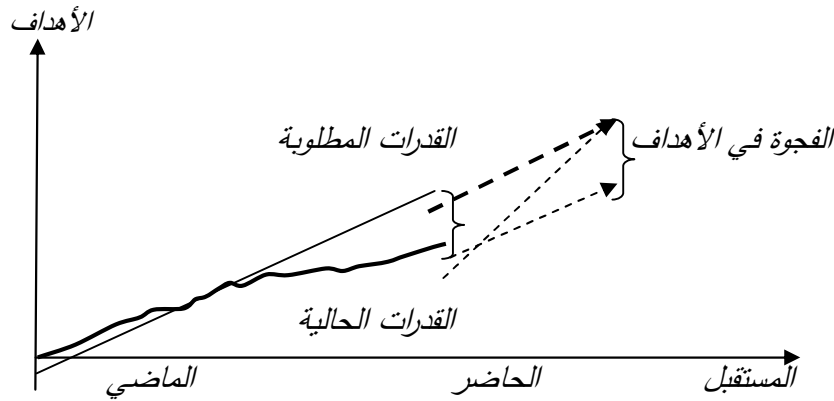
الجدول (1): الكفاءات من منطلق التسيير الإستراتيجي

الأسواق الجديدة	الأسواق الحالية	
الابتكار: ما هي الكفاءات الجديدة التي سيتم الاستفادة منها في الأسواق المستقبلية	التقدير: ما هي الكفاءات الجديدة اللازمة للبقاء والتوسع في الأسواق الحالية	الكفاءات الجديدة
التطوير: ما هي المنتجات الجديدة التي يمكن تطويرها بالكفاءات الحالية	التوظيف: ما هي الفرص الحالية الممكنة والتي تسمح باستغلالها الكفاءات الحالية	الكفاءات الحالية

Resource: C. K. Prahalad, Gary Hamel. computing for the future, (U.S.A: Harvard business school press, 1994). p 227.

إن الاستراتيجية كعملية تكيف، ورد فعل على التغيرات في المحيط، قد لا تسمح في كثير من الأحيان باستغلال فرص الغد، لعدم امتلاكها القدرات اللازمة لذلك، فهذه القدرات تتطلب التجميع والتنسيق عبر عقود من الزمن؛ مما يجعل من المؤسسات التي تصل إلى المستقبل أولاً، تبقى رائدة في الصناعة خلال فترات زمنية طويلة؛ كما أن منطق التسيير الاستراتيجي، هو محاولة تصميم الكفاءات التي تتناسب مع الفرص التي تتوقعها في المستقبل⁽²⁶⁾ (الشكل رقم 1)؛ فالمؤسسة التي تعتمد على تصور الحاضر انطلاقاً من المستقبل، تكون أكثر سرعة في التعامل مع التحولات والتغيرات في السوق. فالتنافس حول المستقبل يحتاج لإعادة بناء الكفاءات انطلاقاً من تصورها للمستقبل⁽²⁷⁾، ويمكن توضيح الفجوة الاستراتيجية وتوظيف الكفاءات في الشكل (1) الآتي:

الشكل (1): الفجوة الاستراتيجية وتوظيف الكفاءات



Source: C. K. Prahalad, G. Hamel:1994. OP. CIT, p 110-120.

4- متطلبات التسيير الاستراتيجي بالكفاءات:

إن المفهوم الذي يعتمد على تصور أن الحاضر هو استمرارية للماضي، يمثل الأرضية الأساسية لبناء المستقبل، وتوجهات المؤسسة، فالانطلاق في التفكير في المستقبل يجب أن يكون من الحاضر، وتراكمات الماضي كأحد المفاتيح الرئيسية للنجاح! غير أن "Prahalad & Hamel" يتصوران أن النجاح في بلوغ المستقبل يتطلب ولو جزئياً التخلي عن الماضي، فما يعوق المؤسسات عن التطور هو تقادم القاعدة الفكرية، والقصور الذاتي، بالإضافة إلى مقاومة التغيير، وعدم تحدي الإطار الإداري الذي يعتمد بصفة كلية على الماضي (28).

إن الحاضر ينشأ نتيجة لتداخل علاقات سببية (سبب/ نتيجة) للماضي، والاعتماد عليه يؤدي إلى استمرارية نتائجه بنجاحاته، وفشله؛ فيكون المستقبل مجرد استمرارية للماضي، وهو ما يُفسر عدم قدرة المؤسسات الكبيرة، مثل (IBM)، على توقع سوق للحواسيب الصغيرة نتيجة اعتمادها على أطر إدارية تشكلت من خلال التعلم وخبرات الماضي. أما البحث عن القطيعة مع الماضي فيعني إعادة النظر بعين نقدية في ملائمة الحاضر، ليكون أرضية انطلاق نحو المستقبل، وهو ما أدركته شركة "موتورولا" عندما أعلنت تصورها خلال الثمانينيات، وقامت بتطوير قدراتها لتتناسب مع توجهاتها.

لهذا فإن التسيير الإستراتيجي بالكفاءات يجب أن يكون بمنطق الهندسة الاستراتيجية لتفادي الافتراضات المسبقة والخاطئة للمستقبل (التي تتم صياغتها استناداً على الخبرات السابقة حول هيكل الصناعة، وطبيعة المستهلك، والتكنولوجيات المستخدمة، والمنافسة... إلخ..)، لإعادة الهندسة الإدارية تهتم بالتغيير الجذري في طريقة العمل، بحيث يتم تصميم العمليات من الصفر، وبشرط أن يكون نظام المعلومات جزءاً من التنظيم الجديد، وليس مجرد وسيلة مساعدة في العمل؛ فهي تتضمن إلغاء العمل بالوظائف الإدارية (Fonctions)، والتحول إلى العمليات في الأعمال (Processus).

كذلك، يجب إدراك أن التنافس على المستقبل يهيم كل أجزاء المؤسسة كوحدة واحدة، باعتبار أن المستقبل يهيم كافة المستويات، والوحدات في المؤسسة، وبالتالي ليس من المنطق إسناد التفكير في المستقبل إلى هيئة التخطيط فقط، والفرقة بين التصور والتنفيذ؛ ف رؤية المستقبل لا تتوقف عند رؤية الهدف من زاوية واحدة، بل يجب الاستعانة بزوايا مختلفة، وإدماج رؤى عدة أفراد؛ لأجل بناء عدد من السيناريوهات حول المستقبل (29).

إن التساؤل حول حصة المؤسسة في المستقبل وحول بناء كفاءاتها لاستغلال الفرص المستقبلية، يفرض عليها تغيير مفهوم المنافسة، من التنافس في وحدات النشاط (منتج مقابل منتج) إلى التنافس أساسه هوية ضد هوية. فإذا كان المستقبل ينبثق من تقاطع مجموعة من المتغيرات المختلفة؛ فإن توقعاته تُحتّم توظيف، وتشارك كل الكفاءات (الداخلية والخارجية) لخلق الفرص، كما تتطلب تنسيق كل الجهود لصناعة المستقبل⁽³⁰⁾.

ثالثاً: المرجعية النظرية للتسويق الداخلي

تعود الجذور النظرية للتسويق الداخلي إلى مؤلفات "Leonard Berry"، حين نشر مقالة سنة 1981م. طرح فيه فكرة "معاملة العامل كعميل داخلي"⁽³¹⁾، ثم في مقالة لنفس الباحث نُشر سنة 1984م. في مجلة "الخدمات التسويقية" تحت عنوان "أفكار كبيرة في تسويق الخدمات"⁽³²⁾، يبحث من خلالها تصور إمكانية تحسين أداء المؤسسة من منطق التحكم في مستوى الرضا، ودرجة الإشباع لدى العمال، بعد ذلك عرف المصطلح اهتماماً واسعاً لدى الباحثين؛ حتى انفصل بذاته عن التسويق التقليدي كمجال للبحث والتنظير.

إن أول ظهور للتسويق الداخلي كان في قطاع الخدمات، حيث ركز مفهومه على الأفراد في خط المواجهة مع الزبون لتحسين فعالية التسويق الخارجي⁽³³⁾؛ فاعتبار طريقة تقديم الخدمة (الكياسة والمجاملة) تمثل إحدى الأبعاد لقياس جودة الخدمة، وعليه أصبح يُنظر إلى رضا العميل الداخلي من متطلبات رضا العميل الخارجي⁽³⁴⁾، فالعلاقة بين المؤسسة والزبون لا تنحصر فقط في مفاهيم التسويق التقليدي، بل تتعدى إلى توظيف التسويق التفاعلي كحلقة ربط بين المؤسسة والزبون الخارجي، فكل الجهود الموجهة نحو الأفراد داخل المؤسسة تهدف إلى تحسين السلوك التسويقي⁽³⁵⁾.

يهتم التسويق الداخلي بتحقيق غايتين رئيسيتين:⁽³⁶⁾

- التكامل مع جهود التسويق الخارجي بمساعدة الأفراد على فهم، وقبول أهمية التفاعل مع المستهلك، وتشجيع المسؤولية التسويقية.
- تطوير ودعم مستوى الرضا الوظيفي لتحسين درجة رضا العميل الخارجي.

1- التسويق الداخلي وتسيير الموارد البشرية:

يُعبّر التسويق الداخلي عن عملية تسيير المعارف وتنمية المهارات من منظور تسويقي⁽³⁷⁾؛ فقد أظهرت مجموعة من الأعمال أن دور التسويق الداخلي لا يقتصر فقط على تصوره كمجموعة من التقنيات، فمن جانبه ينظر "Ballantyne" إلى مفهوم التسويق الداخلي كمقاربة إستراتيجية لتغيير اعتقاد وسلوك العمال، موجه لثمين دور كل فرد في رسالة المؤسسة؛ فالتسويق الداخلي يهدف إلى تعزيز معارف الأفراد لتحسين فعالية المؤسسة⁽³⁸⁾، فالمصطلح يشمل المفاهيم التي يمكن أن تساهم في زيادة مستوى التزام العمال بأهداف المؤسسة⁽³⁹⁾، من خلال تصميم برامج متناسقة⁽⁴⁰⁾.

إن مبدأ التسويق الداخلي يؤكد على أن التسويق الناجح يساهم في تحسين القيمة الموجه للعميل الخارجي، فالغرض الأساسي من التسويق الداخلي هو دفع كل الأفراد (العملاء الداخليين) للمشاركة في رسالة المؤسسة، والاندماج في تحقيق الأهداف⁽⁴¹⁾.

يتصور كثير من الباحثين أنه على المؤسسة إشراك الأفراد في إنجاز الأهداف؛ فالفكرة تقوم على توجه الإدارة العليا بتفويض السلطة، باعتبار أن هذا التصرف يولد شعورا بالأهمية، ويخلق دافعا ذاتيا وتحفيزا إيجابيا للعمل⁽⁴²⁾.

إن التسويق الداخلي من هذا المنطلق له دور واضح في زيادة الشعور بالالتزام اتجاه رسالة وأهداف المؤسسة؛ فالغاية الأساسية من التوجه بالتسويق في داخل المؤسسة هو من أجل تطوير، ودعم مستوى التحفيز، وبالأخص في البحث عن تحقيق مستويات أعلى من الرضا لدى القوى العاملة⁽⁴³⁾، ومن ثم تحقيق التوازن بين الفعالية التشغيلية والأهداف الإستراتيجية⁽⁴⁴⁾.

إن التسويق الداخلي كفلسفة في التسيير تتوافق مفاهيمه مع مفاهيم وظيفة تسيير الموارد البشرية؛ فهو يُعتبر بمثابة أداة مساعدة لتوجيه الكفاءات، وهذا التصور يضع للتسويق الداخلي مجموعة الأهداف الآتية: ⁽⁴⁵⁾

- تشجيع المشاركة والالتزام بأهداف المؤسسة.
- السماح للمؤسسة بالكسب، والمحافظة على المهارات، والكفاءات، والالتزام والدافعية للعمال.
- تدعيم وتطوير القدرات الكامنة.
- خلق مناخ يمكن فيه الحفاظ على علاقات توافقية، ودعم العمل الجماعي.

2- أدوات التسويق الداخلي والكفاءات:

يُقدم التسويق الداخلي كفلسفة في تسيير الموارد البشرية، تستند على المقاربة التسويقية، وهذا يعني استخدام الأدوات التسويقية في تحفيز، وإشراك الكفاءات في إنجاز الأهداف، واعتمادا على الدراسات التي تناولت التسويق الداخلي، تم تجميع عناصر التسويق الداخلي في ثلاث مجموعات أساسية: ⁽⁴⁶⁾

- عناصر دعم الإدارة العليا: يتشكل من عمليات التمكين، وسياسة المكافآت، والمحيط المادي.
- عناصر دعم عمليات الأعمال: الذي يتكون من التكوين، والثقافة التنظيمية.
- التنسيق بين الوظائف: ويمثل عمليات الاتصال الداخلي، والتنسيق الوظيفي.

إذا كان من متطلبات الهندسة الاستراتيجية البحث المستمر عن الكفاءات التي تتناسب مع طموحات المؤسسة، وكذلك القطيعة مع الماضي ولو جزئيا، فإن هذا قد يبدو مستحيلا في ظل سياسة الموارد البشرية التقليدية، فكل كفاءة، أو معرفة قد تكون محدودة لأنها ترتبط بمنتج أو صناعة معينة، مما يعني صعوبة التأقلم مع التغيرات والتحولات الجديدة في السوق.

أعطى استخدام مفهوم التسويق الداخلي إضافة جديدة للتسيير التقديري للكفاءات⁽⁴⁷⁾؛ باعتباره نظاما توجيهيا يحاول إدماج هذه التحولات في مفهوم الكفاءات ضمن مقاربة ديناميكية⁽⁴⁸⁾، فالمؤسسة من خلال توظيف التسويق الداخلي تحاول تحسين إدراك الفرص من خلال:

- الإعلان عن التوجهات الإستراتيجية.
- الإعلان عن الوظائف، والكفاءات التي تدخل في الاستراتيجيات المستقبلية، والتي سيتم التخلي عنها.
- التحفيز على المشاركة والالتزام بالأهداف.
- خلق نمط سلوكي يشجع المواطنة التنظيمية.

إن المقاربة الفرنسية للتسيير التقديري للوظائف، والكفاءات، على سبيل المثال تحتم على المؤسسات تقدير، وإعلام الأفراد فيما يخص الوظائف التي سوف يتم التخلي عنها في فترة تقل عن ثلاث سنوات⁽⁴⁹⁾، وهو ما يسمح بالتكوين، والتحضير لهذه التحولات؛ فتكون معرفة التصرف أكثر أهمية من المعرفة العملية، لذا لم يعد يكفي معرفة كيفية تبني سلوك محدد بطريقة فعالة فقط؛ بل وجب أيضا تبني هذا السلوك، والتصرف، على أساس التحولات المستمرة في السوق⁽⁵⁰⁾، مما يسمح بتطوير ما يعرف بكفاءات العبور أو الكفاءات العرضية (Les compétences transversales).

رابعاً: الإطار التطبيقي للدراسة

1- العينة وأدوات جمع البيانات:

من أجل اختيار عينة الدراسة، تم الاعتماد على أسلوب العينة القصدية المعروف في العينات غير الاحتمالية، حيث تم إجراء 22 مقابلة مع المديرين للمستويات التنظيمية الثلاثة، في خمس مؤسسات مصرفية، ويوضح الجدول (2) كل مؤسسة، وطبيعة المقابلات التي تم إجراؤها؛ فقد استهدفت هذه المقابلات المسؤولين عن كل مؤسسة على مستوى المديرية الرئيسية والمجمعات الجهوية والوكالات، لأن هذه الفئة تمثل مراكز اتخاذ القرار، فالدراسة تحاول استخلاص علاقات الارتباط، انطلاقاً من محاولة تكميم خبرة المختصين في مجال الدراسة؛ وقد تحقق عند هذا العدد من المقابلات حد الإشباع والتردد في الدراسات النوعية.

من أجل جمع البيانات تم الاعتماد على المقابلة نصف الموجه، حيث صممت الأسئلة فيها، بما يتناسب مع متطلبات البحث، واستناداً على الدراسات السابقة التي تناولت كل محور في المقابلة، حيث شملت المقابلة 17 سؤالاً، توزع على خمسة محاور أساسية؛ فمحور التسويق الداخلي خصصت له سبعة (07) أسئلة لجمع البيانات حول العناصر التي أشير إليها في الجزء النظري. ولأجل جمع البيانات عن الكفاءة التنظيمية تم الاعتماد على أعمال "تورينان"، "أحمد" و"رفيق" سنة 2002م؛ فهي تعكس ثلاثة مظاهر: سلوك التوجه بالسوق، ومستوى الرضا في العمل، والكفاءات الفردية أو الخاصة⁽⁵¹⁾، وقد خصصت لها تسعة (09) أسئلة؛ أما أداء المؤسسة فقد قدم كل من "Norton" و"Kaplan" مجموعة من الأبعاد لقياس أداء المؤسسة تضم: البعد المالي، والبعد التسويقي، والبعد التنظيمي⁽⁵²⁾.

كما تم الاعتماد في التحليل على طريقة التقييم المؤكد لتحليل المحتوى في الدراسات النوعية، والذي يُعرف بأسلوب البحث العلمي الذي يهدف إلى الوصف الموضوعي، والكمي، والمنظم للمضمون الظاهر للبيانات النوعية⁽⁵³⁾؛ من أجل التوصل إلى استدلالات صحيحة، ومطابقة عند إعادة البحث. وقد تم استخدام بعض العبارات المميزة للدلالة في تقييم كل إجابة على ثلاث درجات، ثم تجميع التكرارات لتحويل البيانات النوعية إلى بيانات كمية، ولتسهيل عملية التحليل تم الاستعانة برنامج "Nvivo".

الجدول (02): عينة الدراسة

المؤسسة	التخصص	طبيعة المقابلات
بنك الفلاحة والتنمية الريفية	تمويل المشاريع الفلاحية والريفية	- الرئيس المدير العام (المديرية الرئيسية) - المدير العام المساعد للتشغيل (المديرية الرئيسية) - المدير العام المساعد للوسائل والإدارة (المديرية الرئيسية) - مسؤول المجمع الجهوي للاستغلال (باتنة) - مدير قسم الموارد البشرية على مستوى المجمع (باتنة)
بنك البركة الجزائرية	تمويل المشاريع التجارية	- المدير العام (المديرية الرئيسية) - المدير العام المساعد للتشغيل (المديرية الرئيسية) - المدير العام المساعد للمالية والموارد البشرية (المديرية الرئيسية) - مدير الوكالة (باتنة) - مدير الوكالة (بسكرة) - مدير الوكالة (عين مليلة)
القرض الشعبي الجزائري	تمويل المشاريع التجارية	- المدير العام المساعد للإدارة والوسائل (المديرية الرئيسية) - مدير الوكالة (باتنة) - مدير الوكالة (باتنة)
بنك التنمية المحلي	تمويل القروض الموجهة للسكن	- المدير الجهوي للاستغلال (باتنة) - مدير الموارد البشرية على مستوى المديرية (باتنة) - مدير الوكالة (باتنة)
البنك الخارجي الجزائري	تمويل التجارة الخارجية	- المدير العام المساعد التجارية (المديرية الرئيسية) - المدير العام المساعد للتطوير الداخلي ودعم النشاطات (المديرية الرئيسية) - مدير الوكالة (باتنة) - مدير الوكالة (باتنة)

المصدر: من إعداد الباحث

2- اختبار فرضيات الدراسة:

لاختبار مصداقية أداة جمع البيانات تم استعمال معامل "كرونباخ ألفا"، وكما يظهر في الجدول (3)، فنتائج معامل "كرونباخ ألفا" تظهر بأن أسئلة كل محور للدراسة تتميز بالاتساق الداخلي، مما يعني أن الإجابات متجانسة، وأن هذا المقياس يتمتع بدلالات ثبات مقبولة تشير إلى إمكانية الحصول على نفس النتائج إذا ما تم تكراره في نفس الظروف المشابهة.

الجدول (3): معامل "ألفا كرونباخ"

العنصر	معامل "كرونباخ ألفا"
عناصر التسويق الداخلي	0.91
سلوك التوجه بالسوق	0.88
الكفاءات	0.92
اهتمام المؤسسة بالرضا الوظيفي	0.82
أداء المؤسسة	0.86

المصدر: بالاعتماد على نتائج الاختبار

تمثل الكفاءة التنظيمية في هذه الدراسة المتغير الوسيط؛ فهي تعتبر من جهة المتغير التابع لعناصر التسويق الداخلي، ومن جهة أخرى تعتبر المتغير المستقل لأداء المؤسسة؛ ولأجل استخدام المتغير الوسيط في اختبار المعنوية الإحصائية من خلال الانحدار، اقترح كل من "Baron & Kenny" سنة 1986م. سلسلة من نماذج الانحدار (54).

أ- أثر عناصر التسويق الداخلي على الأداء:

تفترض الدراسة وجود انحدار خطي لعناصر التسويق الداخلي على أداء المؤسسة، وقد تم تجزئة عناصر التسويق الداخلي في ثلاث مجموعات، وبالتالي تم اختبار معنوية الانحدار الخطي المتعدد من الشكل الآتي:

$$\text{الأداء} = \text{الثابت} + \text{ب}_1 \text{ دعم الإدارة العليا} + \text{ب}_2 \text{ عمليات دعم الأعمال} + \text{ب}_3 \text{ التنسيق بين الوظائف} + \text{المتغير العشوائي}$$

نموذج الانحدار في الجدول (4) يظهر أن قيمة F المحسوبة أكبر من القيمة في الجدول الإحصائي عند درجة معنوية 5% لعناصر دعم الإدارة العليا، ودعم العمليات، والتنسيق بين الوظائف، كما يُشير معامل التحديد المعدل إلى أن 61% من الأداء يُفسر بعناصر التسويق الداخلي، ومن ذلك فإن انحدار الأداء على عناصر التسويق الداخلي هو ذو دلالة إحصائية.

الجدول (4): انحدار المتغير التابع على المتغير المستقل

النموذج	B	Std Error	T	Sig
(الثابت)	-1.403	0.582	-2.409	0.021
دعم الإدارة العليا	0.667	0.104	6.410	0.000
عمليات الأعمال	0.513	0.210	2.443	0.009
التنسيق بين الوظائف	0.182	0.072	2.530	0.009

Adjusted R²=0.611, F= 8.145

المصدر: بالاعتماد على نتائج الاختبار

ب- اختبار معنوية المتغير الوسيط:

لقد أظهر الاختبار الأول معنوية انحدار المتغير الوسيط على عناصر التسويق الداخلي (تؤخذ كمجموعة واحدة)، كما هو واضح في الجدول (5)، وهذا يعني أن العلاقة بين عناصر التسويق الداخلي والكفاءة التنظيمية ذات دلالة إحصائية، كما أن عناصر التسويق الداخلي تُفسر 63% من سلوك التوجه بالسوق في المؤسسة، و54% من الشعور بالرضا الوظيفي، وهي نسب معتبرة، كما تُفسر 35% من الكفاءات الفردية أو الخاصة.

الجدول (5): نتيجة تحليل الانحدار للمتغير الوسيط

المتغير الوسيط			نموذج الانحدار:
سلوك التوجه بالسوق	الرضا الوظيفي	الكفاءات الفردية	انحدار المتغير الوسيط على المتغير المستقل
0.63	0.54	0.35	معامل التحديد المعدل R^2
16.81**	12.977**	37.63**	قيمة F

**P<0.001 *p<0.05

المصدر: بالاعتماد على نتائج الاختبار

يتضح من الاختبار الثاني لانحدار المتغير التابع على المتغير الوسيط (الجدول رقم 5) أن انحدار الأداء على الكفاءة التنظيمية هو ذو دلالة إحصائية، حيث تظهر أن القيمة المحسوبة لـ F أكبر من القيمة في الجدول الإحصائي عند درجة معنوية 1% و 5%، كما أن كل عناصر المتغير الوسيط ذات دلالة إحصائية، كما هو واضح في الجدول (6).

الجدول (6): نتيجة تحليل الانحدار للمتغير الوسيط

النموذج	B	Std Error	T	Sig
(الثابت)	-7.122	0.877	-8.124	0.000
سلوك التوجه بالسوق	1.580	0.141	11.210	0.000
الرضا الوظيفي	0.198	0.034	5.830	0.000
الكفاءات الفردية	0.846	0.048	17.620	0.000

المصدر: بالاعتماد على نتائج الاختبار

يلاحظ من الاختبار الأخير الموضح في الجدول (7) أن انحدار الأداء على الكفاءة التنظيمية وعلى عناصر التسويق الداخلي ذي دلالة إحصائية، كما أن معاملات المتغير المستقل في هذا الانحدار أقل تماماً من المعاملات في الدالة الأصلية، وبالتالي تم قبول كل عناصر الكفاءة التنظيمية كمتغير وسيط للربط بين أداء المؤسسة وبين التسويق الداخلي.

الجدول (7): انحدار المتغير التابع على المتغير المستقل

النموذج	B	Std Error	T	Sig
(الثابت)	-2.521	2.841	-0.887	0.268
دعم الإدارة العليا	0.587	0.092	6.380	0.001
عمليات الأعمال	0.217	0.108	2.009	0.001
التنسيق بين الوظائف	0.084	0.036	2.333	0.000
سلوك التوجه بالسوق	0.982	0.082	12.01	0.000
الرضا الوظيفي	0.171	0.092	1.853	0.000
الكفاءات الفردية	0.667	0.214	3.118	0.000

 R^2 adjusted= 0.746, F= 6.487

المصدر: بالاعتماد على نتائج الاختبار

3- مناقشة نتائج الدراسة:

إن الهدف من هذه الدراسة هو معرفة أثر تبني التسويق الداخلي على التسيير الاستراتيجي بالكفاءات، أو بتعبير آخر أثر استخدام التسويق الداخلي على أداء المؤسسة من خلال توظيف الكفاءات؛ فهي تمثل الكفاءة التنظيمية للمؤسسة، والتي تسمح بإنتاج كفاءات جديدة تتناسب مع الوضعيات التنافسية مختلفة.

كما تم الاعتماد على منهجية مركبة، تركز على التحليل النوعي، والتحليل الإحصائي، بالنظر لطبيعة هذه الدراسة، والتي تم من خلالها التأكيد على العلاقة بين عناصر التسويق الداخلي والكفاءة التنظيمية والأداء، وقد أظهرت نتائج اختبار الفرضيات معنوية انحدار الكفاءة التنظيمية على التسويق الداخلي، ثم معنوية انحدار الأداء على الكفاءة التنظيمية، وبالتالي معنوية الأثر غير المباشر للتسويق الداخلي على الأداء، عن طريق الكفاءة التنظيمية، ومن هنا التأكيد على صحة الفرضيات، والمعنوية الإحصائية للكفاءة التنظيمية كمتغير وسيط.

لذا فإن استخدام التسويق مقارنة داخل المؤسسة له تأثير على تحسين أثر الكفاءة التنظيمية بمختلف أبعادها، فأدوات التسويق الداخلي لا تؤثر فقط على مستوى الرضا بالمؤسسة؛ إنما تهدف أيضا إلى إنتاج كفاءات جديدة بمراعاة التحولات في السوق. لذلك فإن المقارنة تتصور العلاقة بين المؤسسة والعمال كعلاقة تبادل منفعة بين الطرفين، وقد تناولت بعض الدراسات (Rousseau:1990) هذا النوع من العلاقات، فكل سياسات تسيير الموارد البشرية تخلق لدى الأفراد عقودا معنوية تنظم بنود علاقة التبادل بين المؤسسة والأفراد⁽⁵⁵⁾، وبالتالي فإن التطوير الذاتي للكفاءات الفردية هو نتيجة هذه العلاقة؛ أما العلاقة بين الكفاءة التنظيمية وأداء المؤسسة فقد تناولته العديد من الدراسات السابقة.

خاتمة

في ظل محيط يتميز بالتعقيد والتغير الديناميكي السريع، أصبح من الضروري على المؤسسات تبني أساليب جديدة في التسيير، تسمح لها بالتأقلم مع الوضعيات التنافسية المختلفة، والتي من بينها التسيير الاستراتيجي بالكفاءات من منظور تسويقي.

مما سبق، يمكن استنتاج أن عناصر التسويق الداخلي تؤثر بشكل طردي على سلوك التوجه بالسوق، وعلى الرضا الوظيفي، والكفاءات الفردية، وبالتالي على الكفاءة التنظيمية للمؤسسات المصرفية في الجزائر. كما أظهرت الدراسة أن الكفاءة التنظيمية تؤثر بدورها على أداء المؤسسات المصرفية الجزائرية، وهو ما يعني أن عناصر التسويق الداخلي تؤثر بشكل غير مباشر على الأداء، بواسطة تحسين الكفاءة التنظيمية.

خلصت هذه الدراسة إلى التأكيد من صحة الفرضية الرئيسية من خلال صحة الفرضيات الفرعية الآتية:

- ف01: توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر التسويق الداخلي والكفاءة التنظيمية في المؤسسات المصرفية الجزائرية.

- ف02: توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الكفاءة التنظيمية وأداء المؤسسات المصرفية الجزائرية.

- التوصيات:

على ضوء ما تم التطرق إليه في البحث يمكن الخروج بالتوصيات الآتية لمؤسسات الدراسة:

- ضرورة إعادة النظر في سياسات المكافآت لتتماشى مع مقارنة الكفاءات في التسيير، وليس على أساس المنصب أو الوظيفة.
- التركيز أكثر على تحسين سلوك المواطنة والالتزام التنظيمي في إنجاز المهام.
- إعداد دراسة لاكتشاف أسباب انخفاض مستوى رضا العمال، وعدم الالتزام بأهداف المؤسسة.
- إشراك الأفراد في اتخاذ القرار، خاصة في مجال تطوير الكفاءات الفردية الذاتية، وتفعيل نظام للاتصال الداخلي لنشر، وتسويق رسالة كل المؤسسة.
- ضرورة التوجه أكثر إلى تطبيق فلسفة التسويق الداخلي لزيادة تحفيز الأفراد في المؤسسات.

الهوامش:

- 1- Penrose, Edith. The theory of the growth of the firm, 4th edition, (New York: Oxford university press, 2009), p 1.
- 2- Barney, Jay B.; Delwyn, N. Clark. Resource based view: Creating and sustaining competitive advantage, (New York: Oxford university press, 2007), p 11.
- 3- Fandi, Naziha. "La logique des ressources spécifiques et compétences comme avantage concurrentiel", [www.univ-chlef.dz /seminair%20chlef/Home_fichiers /les%20communications /BENDIABDELLAH +fandi.pdf](http://www.univ-chlef.dz/~seminair%20chlef/Home_fichiers/les%20communications/BENDIABDELLAH+fandi.pdf), Date: 02/09/2011.
- 4- Barney, Jay B; Delwyn, N. Clark. OP.CIT, p 14.
- 5- IBID, p 15.
- 6- IBID, p 17.
- 7- Bridoux, Flore. "A RESOURCE-BASED APPROACH TO PERFORMANCE AND COMPETITION: An Overview of the Connections between Resources and Competition", site web: http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/iag/documents/WP_110_Bridoux.pdf. 22/12/2011.
- 8- Barney, Jay B.; Delwyn, N. Clark. OP.CIT... p p 14-16.
- 9- Puthod, Dominique; Thévenard, Catherine. "La théorie de l'avantage concurrentiel fondé sur les ressources : une illustration avec le groupe salomon", site web: <http://www.strategie-aims.com/events/conferences/17-vieme-conference-de-l-aims/communications/1087-la-theorie-de-lavantage-concurrentiel-fonde-sur-les-ressources-une-illustration-avec-le-groupe-salomon/download>, dernière visite 22/12/2011.
- 10- IBID.
- 11- Fandi, Naziha. Op. Cit..
- 12- In: Heene, Aimé; Ron Sanchez. Competence based strategic management, (New York: John wiley & sons, 1997), p 69.
- 13- Prahalad, C. K.; Hamel, G.. "The core competencies of the corporation", Harvard business review, vol. 68, May-june 1990, p 83.
- 14- Susan, E. Jackson; Denisi, Angelo; Hiti, Michael. Op. Cit, p 66-67.
- 15- Hall, R. Organization: structure and process, (New Jersey Prentice Hall, 1972), p 37.
- 16- Miller, Kent; Bromiley, Philip. "Strategic risk and corporate performance: an Analysis of alternative risk measures", Academy of Management Journal, Vol. 33, No. 4, (1990), p 759.
- 17- Dans: LAMARQUE, Éric. "Avantage concurrentiel et compétences clés: expérience d'une recherche sur le secteur bancaire", site: <http://ungaro.u-bourgogne.fr/rev/041088.pdf>, Dernière visite: 12/10/2011.
- 18- Prahalad, C. K.; Hamel, Gary. Computing for the future, (U.S.A: Harvard business school press, 1994), p 199.
- 19- Meschi, Pierre-Xavier, "Le concept de compétence en stratégie: perspectives et limites", <http://www.strategie-aims.com/montreal/meschi.pdf>, la dernière visite: 25/03/2010.
- 20- منصوري كمال؛ صولح سماح، "تسيير الكفاءات: الإطار المفاهيمي والمجالات الكبرى"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد 07، جوان 2010. ص 51.
- 21- القطامين عطا الله، أحمد. التخطيط الاستراتيجي والإدارة الاستراتيجية، عمان: دار مجدلاوي، 1996، ص 39.

- 22- السلمي على، إدارة السلوك الإنساني، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، دون سنة الطبع، ص 118.
- 23- Xavier, Bernard. "Les savoirs être ou compétences comportementales", <http://www.assension.net/Formation/les-savoir-etre-ou-competences-comportementales/>, la dernière visite 21/01/2012.
- 24- Dejoux, Cécile. "Existence et nature des relations entre la gestion des compétences individuelles et organisationnelles : présentation des résultats d'une étude quantitative effectuée auprès de multinationales implantées en France.", actes du 9ème congrès de l'AGRH, 1998, p 474.
- 25- غوديه، ميشال؛ الهمامي، قيس. "الاستشراف الاستراتيجي: مشاكل ومناهج"، مجلة "ليبسور كراس" مخبر الابتكار، الاستشراف الإستراتيجي والتنظيم، العدد 20، 2005. ص 36.
- 26- Prahalad, C. K.; Hamel, G.: 1994. OP. CIT, p 110.
- 27- IBID, p 111.
- 28- IBID, p 61.
- 29- Stoffaës, C; Lesourne, J. La prospective stratégique d'entreprise, Paris: Dunod, 1997, p 125-126.
- 30- Prahalad, C. K.; Hamel, G.: 1994. OP. CIT, p 34.
- 31- Berry, Leonard L. "The Employee as Customer", Journal of Retail Banking, Vol. 3, March 1981, p 8-25.
- 32- Berry, Leonard L. "Big ideas in services marketing", Journal of Service Marketing, Vol. 1, No. 1. 1984, p.5-9.
- 33- Ballantyne, D.. "The strengths and weaknesses of internal marketing", in: Varey, R. J.; Lewis, B. R.. *Internal Marketing: Directions for Management*, London: Routledge, 2002, p 46.
- 34- Ahmed, Pervaiz K.; Rafiq, Mohammed. Internal marketing: Tools and concepts for customer-focused management, UK: Butterworth Heinemann, 2002, p 4.
- 35- IBID, p 5.
- 36- Sincic, D; Ploski N.. "Integrating internal communications, human resource management and marketing concepts into the new internal marketing philosophy", working paper series, university of Zagreb, Croatia. No. (2007), p 6.
- 37- Lewis, Robert. "Hospitality marketing: the internal approach", Comal hotel and restaurant, Quarterly, vol. 30, No. 3, 1989, p 43
- 38- Sincic D.; Ploski, N., OP. CIT, p 5.
- 39- Varey, R. J.. "Internal marketing communication", in: Marketing communication, Taylor & Francis Ltd., Abingdon. (2001), p 214-215.
- 40- Ballantyne, D.:2000. OP. CIT, p 47.
- 41- Gilmore. Audrey. "Managerial interactions of internal marketing", In: Varey, R. J.; Lewis, B. R.. *Internal Marketing: Directions for Management*, London: Routledge, 2002, p 76.
- 42- أبازيد، رياض، "أثر التمكين على سلوك المواطنة للعاملين في مؤسسة الضمان الاجتماعي في الأردن"، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، العدد 24: 2، الصادر بتاريخ 2010. ص 499.
- 43- Sincic, D.; Ploski, N.. OP. CIT, p 46.
- 44- Gilmore, Audrey. OP. CIT, p 76.
- 45- Sincic D., Ploski, N.. OP. CIT, p 8.
- 46- Galpin, T. J.. (1997). Making Strategy Work. The Journal of Business Strategy, vol. 18, January/February 1997, p 12-14.
- 47- Finot, Alain. Développer l'employabilité, Paris: Insep Consulting Éditions, 2000, p 101.
- 48- Le Boterf, Guy. De la compétence à la navigation professionnelle, 2ème éd., Paris: de l'Organisation, 1999, p 302.
- 49- Dejoux, Cécile. Gestion des compétences et GPEC, Paris: Dunod, 2008, p 40.
- 50- Zarifian, Philippe, Objectif: Compétence - Pour une nouvelle logique, Paris: Éditions Liaisons, 1999, p 36-39.
- 51- Norizan, M. S.; Ahmed, P. K.; Rafik, M. "Internal marketing; using marketing like approaches to build business competencies in large Malaysian corporations", Asian academy of management journal, vol. 7, No. 2, July 2002, p 31.
- 52- Kaplan, R. S. and Norton, D. P.. "The Balanced Scorecard-Measures That Drive Performance." Harvard Business Review, January/February 1992, p 72.

53- تمار، يوسف. تحليل المحتوى للباحثين والطلبة الجامعيين، الطبعة الأولى، (الجزائر: طاكسيج-كوم للدراسات والنشر والتوزيع، 2007، ص 9.

54- Baron, R. M.; Kenny, D. A. "The Moderator-Mediator Variable Distinction in Social Psychological Research: Conceptual, Strategic and Statistical Considerations". Journal of Personality and Social Psychology, vol. 51, 1986, p 1173-1182.

55- Rousseau, D. M. "New hire perceptions of their own and their employer's obligations: a study of psychological contracts", Journal of Organizational Behavior, vol. 11, 1990, p 390.

دور إدارة الجودة الشاملة في تنمية مهارات الإبداع للعاملين
حالة مؤسسة الخزف الصحي بالشلف - الجزائر
نعيمة خالدي و أ.د. مداح عرايبي الحاج
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف - الجزائر

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل دور إدارة الجودة الشاملة في تنمية المهارات الإبداعية للعاملين على مستوى مؤسسة الخزف الصحي بالشلف. فقد أصبح لدى هذه الأخيرة ما يكفي من الخبرة لإدراكها بأهمية الجودة لتسيير المورد البشري وذلك في إطار توجهها للحصول على شهادة الايزو 9001. توصلت الدراسة إلى عدم وجود وعي كافٍ من المؤسسة بأهمية إدارة الجودة الشاملة. ولا يمكن تجاهل بعض المهارات الإبداعية التي يمتلكها عمال مؤسسة الخزف الصحي، ظاهرة كانت أو خفية، وهي التي تحتاج إلى الدعم والاستفادة منها في ظل تطبيق إدارة الجودة الشاملة.

الكلمات المفتاحية: إدارة الجودة الشاملة، إبداع، مهارات إبداعية، فرق الجودة، مقارنة مرجعية.

**Le rôle du management de la qualité totale dan la promotion des
compétences d'innovations des employés
Etude de cas: l'Entreprise du Céramique sinataire de Chlef-Algérie**

Résumé

Cette étude vise à analyser le rôle du management de la qualité totale à promouvoir les compétences innovantes des employés de "l'Entreprise de Céramique de Chlef-Algérie", qui est devenue assez expérimentée pour reconnaître l'importance de la qualité dans la gestion des ressources humaines afin d'obtenir le certificat ISO 9001. L'étude a révélé une faible prise de conscience de l'importance du management de la qualité totale dans cette entreprise. Cependant, nous ne pouvons pas ignorer certaines compétences innovantes explicites et implicites des employés qui ont besoin de soutien et d'être exploitées dans la mise en œuvre du management de la qualité totale.

Mots-clés: Management de la qualité totale, innovation, compétences innovantes, groupe de qualité, Benchmarking.

**The total quality role to promote workers' skills innovation
Case study : Health Ceramic company Chlef-Algeria**

Abstract

This study aims to analyze the role of total quality management to promote workers' innovative skills in the "Healthy Ceramic Company Chlef-Algeria", who has enough experience to recognize the importance of human resource management quality in order to obtain ISO 9001 certification. The study revealed a low awareness about quality management importance in this company, however, we noticed some implicit and explicit workers innovative skills which need support and to exploit it in total quality management implementation.

Key words: Total quality management, innovation, innovative skills, quality team, Benchmarking.

مقدمة

أصبح لزاما على المؤسسات في إطار توجهاتها الاستراتيجية وفي ظل حتمية تفرضها متغيرات البيئة الحالية القائمة على المعرفة، انتهاج أسلوب إدارة الجودة الشاملة باعتبارها طريقة لإدارة المستقبل أكثر من كونها أسلوبا يهتم بالمنتجات والخدمات فقط، وذلك لقدرتها على تحقيق متطلبات العميل الداخلي والخارجي وبناء ميزة تنافسية تمكن المؤسسة من تحقيق أهدافها.

وانطلاقا من كون إدارة الجودة الشاملة تمثل إحدى المفاهيم الأكثر حداثة، فقد اعتبرت الثورة الثالثة بعد الثورة الصناعية وثورة الحواسيب، خاصة بعد النتائج التي حققتها المؤسسات المتبنية لهذا النهج. وعموما تسمح إدارة الجودة الشاملة بوصفها استراتيجية تنافسية بالاستمرار، والتفوق والإبداع كما تضمن أيضا التميز على كل المستويات. بذلك تصبح إدارة الجودة الشاملة إحدى السمات الأساسية التي ينبغي أن يتحكم فيها العاملون لتوليد حلول إبداعية للمشكلات التي تواجههم أثناء أداء أعمالهم وكرد فعل على سلسلة تغيرات البيئة الداخلية والخارجية، خاصة بعدما أصبح التفوق لا يكمن فقط في قوة رأس المال وكثرة العاملين بل في القدرات والمهارات الإبداعية التي يمتلكونها.

إشكالية الدراسة:

باعتبار إدارة الجودة الشاملة ثقافة ونظاما لتسيير الموارد البشرية باختلاف وتنوع أدواتها ومعارفها وبالإضافة لتأثيرها المباشر على فكر، وسلوك ونشاط العاملين فإننا نطرح الإشكالية التالية: **كيف تساهم إدارة الجودة الشاملة في تنمية مهارات الإبداع للعاملين بمؤسسة الخزف الصحي بالشلف؟**

فرضيات الدراسة:

- 1- تتوفر مؤسسة الخزف الصحي على المتطلبات الكافية لتطبيق إدارة الجودة الشاملة.
- 2- يمتلك العاملون بمؤسسة الخزف الصحي مستوى عاليا من المهارات الإبداعية.
- 3- إن توجه مؤسسة الخزف الصحي للحصول على شهادة الإيزو يعني تطبيقها لإدارة الجودة الشاملة.
- 4- لإدارة الجودة الشاملة دور في تنمية المهارات الإبداعية للعاملين بمؤسسة الخزف الصحي.

الأسئلة الفرعية:

- 1- ما مفهوم إدارة الجودة الشاملة وما علاقتها بنظم إدارة الجودة ISO9000؟
- 2- فيما تتمثل المهارات الإبداعية للعاملين؟
- 3- ما هو دور إدارة الجودة الشاملة في تنمية مهارات الإبداع في مؤسسة الخزف الصحي؟
- 4- ما مدى وعي إدارة مؤسسة الخزف الصحي بأهمية إدارة الجودة الشاملة؟

أهداف الدراسة:

إن الهدف الأساسي لهذه الدراسة يتمثل في محاولة التعرف على مساهمة إدارة الجودة الشاملة في تنمية المهارات الإبداعية للعاملين بمؤسسة الخزف الصحي، وذلك بتحقيق ما يأتي:

- 1- صياغة إطار نظر من خلال الاطلاع على الأدبيات المعاصرة ذات الصلة المباشرة بموضوع إدارة الجودة الشاملة والإبداع.

2- التعرف على مستوى إدراك مدراء مؤسسة الخزف الصحي لأهمية إدارة الجودة ودورها في تفعيل المهارات الإبداعية.

3- توضيح طبيعة التأثير بين إدارة الجودة والمهارات الإبداعية، والتأكيد على أهميتها بالنسبة لمؤسسة الخزف الصحي.

4- تطوير بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تساعد أصحاب القرار في مؤسسة الخزف الصحي. أهمية الدراسة:

حظي مفهوم إدارة الجودة الشاملة لتنمية مهارات إبداع العاملين اهتمام الباحثين والمختصين، وأصبح مطلوبا من قبل المؤسسات لتطبيقه وإرساء دعائمه، وذلك من خلال تطوير وتحسين عملياتها. ونظرا لدور هذه الفلسفة التي بدأت تتجاوز جل الممارسات التقليدية المتعلقة بأنشطة المؤسسة لتصبح جزءا جوهريا من قيمها وثقافتها؛ انطلاقا من هذه الزاوية تأتي أهمية هذه الدراسة من حيث أنها تبرز أهمية إدارة الجودة الشاملة، وأثر هذا التوجه على تنمية المهارات الإبداعية للعاملين. كما تأتي أهمية الدراسة من الحاجة إلى إبراز مفهوم الجودة وأهميتها لدى مؤسسة الخزف الصحي في ظل سعيها للحصول على شهادة الإيزو.

حدود الدراسة:

تمثلت حدود الدراسة بما يأتي:

1- الحدود العلمية: حددت الدراسة علمياً بمتغير مستقل -إدارة الجودة الشاملة ومتغير تابع-المهارات الإبداعية للعاملين.

2- الحدود المكانية: أجريت الدراسة في مؤسسة الخزف الصحي بالشلف.

3- الحدود البشرية: طبقت الدراسة على عينة من العمال بالمؤسسة في مختلف الأقسام، ورؤساء الأقسام.

4- الحدود الزمنية: أجريت الدراسة بجانبها الميداني خلال المدة الواقعة بين أكتوبر 2013 إلى غاية سبتمبر 2014.

المنهج المتبع:

نتيجة لطبيعة الأهداف التي تسعى هذه الدراسة الوصول إليها، وهي الكشف عن مدى مساهمة إدارة الجودة الشاملة في تنمية المهارات الإبداعية للعاملين، بالإسقاط على مؤسسة الخزف الصحي ومن خلال الأسئلة التي تسعى هذه الدراسة للإجابة عليها. فقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي باعتماد برنامج Excel، من أجل وصف واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة بالمؤسسة محل الدراسة والتعرف على مستوى المهارات الإبداعية السائدة بالمؤسسة، وذلك من منطلق أن هذا المنهج يتناول الممارسات والظواهر كما هي على أرض الواقع. بالإضافة إلى أنه يتجاوز جمع البيانات ووصف الظواهر إلى تحليلها والوصول إلى استنتاجات. ولمعالجة الإشكالية السابقة تم اتباع الخطة الآتية:

1- أدبيات إدارة الجودة الشاملة.

2- منهجية إدارة الجودة الشاملة في تسيير المورد البشري.

3- ماهية ومتطلبات مهارة الإبداع في المؤسسة.

4- أساليب إدارة الجودة الشاملة وتنمية المهارات الإبداعية للعاملين.

5- الدراسة الميدانية.

6- النتائج.

7- اختبار الفرضيات.

8- التوصيات.

I- ادبيات إدارة الجودة الشاملة:

لقد حظيت إدارة الجودة الشاملة بالدراسة والتحليل من قبل الباحثين والمختصين وبالممارسة الميدانية من قبل العديد من المؤسسات العالمية لتطوير وتحسين عملياتها، وللعمل بروح الفريق من أجل تقديم منتجات وفقاً لمتطلبات عملائها. لذا نحن بحاجة في بداية هذه الدراسة التعرف بشكل وجيز على مفهوم ومبادئ إدارة الجودة الشاملة، وكذا المخرجات والفوائد المنتظرة من تطبيقه.

I-1- اصطلاح إدارة الجودة الشاملة:

لقد اعتمد مصطلح TQM (Total Quality Management) بشكل واسع في المؤسسات العالمية والذي يمثل اختصاراً للتعبير عن إدارة الجودة الشاملة. انطلاقاً من كونها محل دراسات وتطبيقات متعددة، فقد تنوعت تعريف الباحثين لها، حيث شكلت في مجملها الإطار الفلسفي لها في الفكر الإداري الحديث نذكر منها ما يأتي:

1- يعرفها Nilogothetis⁽¹⁾ على أنها ثقافة تعزز مفهوم الالتزام الكامل تجاه رضا العميل من خلال التحسين المستمر والإبداع في كافة مستويات العمل.

2- كما عرفت على أنها "تفاعل للمدخلات التي تمثل الأفراد، والأساليب، والسياسات والأجهزة لتحقيق جودة عالية للمخرجات. وهذا ما يعني إشراك العاملين كافة بصورة فاعلة في العمليات الإنتاجية والخدمية مع التركيز المستمر على جودة المخرجات بهدف تحقيق رضا العميل"⁽²⁾.

ووفقاً للمصطلحات المكونة لها فقد عرفت إدارة الجودة الشاملة على النحو الآتي⁽³⁾:

1- إدارة: وهي الاستخدام الكفء والفعال للموارد البشرية، والمادية، والمالية، والمعلوماتية والزمنية من خلال العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، والتنظيم، والتوجيه والرقابة بغرض تحقيق أهداف المؤسسة.

2- الجودة: تعني تحديد درجة رضا العميل ومستوى الإشباع الذي حققه المنتج من خلال تلبية حاجياته، بل وقد يتجاوزها بما يضمن رضاه مستقبلاً ويضمن الاستمرار في البقاء والقدرة على المنافسة.

3- الشاملة: وتعني البحث عن الجودة في أي مظهر من مظاهر العمل، بدءاً بالتعرف على احتياجات العميل وانتهاءً بتقويم رضاه عن المنتجات المقدمة. كما يعم مفهوم الشمولية كل أجزاء ومستويات المؤسسة.

يمكن القول إذاً إن إدارة الجودة الشاملة فلسفة إدارية تعمل على إحداث تغيرات جذرية في أسلوب عمل المؤسسة وأهدافها من خلال مختلف الأساليب العلمية ومشاركة العاملين بهدف تلبية متطلبات العميل وتحقيق ميزة تنافسية.

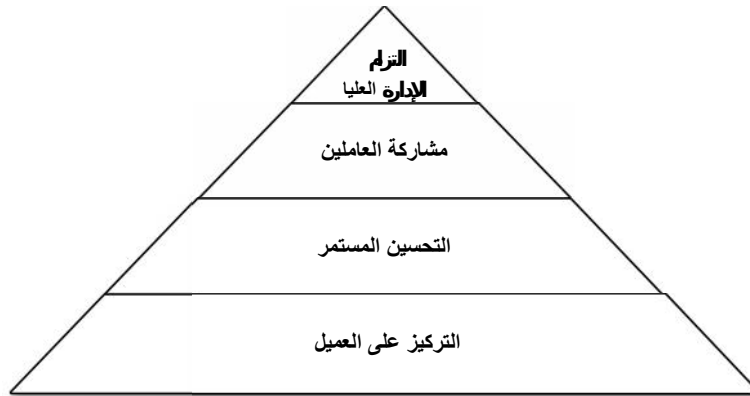
I-2- مخرجات إدارة الجودة الشاملة:

تضاعف إدراك المؤسسات بضرورة تطبيق إدارة الجودة الشاملة لمواجهة التحديات المعاصرة، بالنظر للانعكاسات الإيجابية على أداء المؤسسة. إن ما يبرر ذلك هو التفوق والتميز الذي حققته المؤسسات اليابانية في

فترة الثمانينيات نتيجة زيادة أرباحها وتوسع حصتها السوقية. ويمكن حصر أهم مخرجات إدارة الجودة الشاملة على المؤسسات على النحو الآتي (4):

- 1- المساهمة في رفع مستوى سمعة المؤسسة لأن هذه الأخيرة تستمد سمعتها من جودة منتجاتها، والذي ينتج عنه زيادة ثقة العميل، أي نقل الانطباع إلى الآخرين بأن المنتج أقدر وأفضل على إشباع رغباتهم.
 - 2- المساهمة في انخفاض التكاليف، وذلك بتقليل العيوب التي قد ترافق المنتجات ومحاولة منع وقوع الأخطاء.
 - 3- زيادة حركية ومرونة المؤسسة في تعاملها مع التغيرات الداخلية والخارجية باقتناص الفرص وتجنب التهديدات.
 - 4- زيادة كفاءة المؤسسة في إرضاء العملاء مما يضمن لها تحسين موقعها التنافسي وزيادة حصتها السوقية.
 - 5- تخفيض معدل دوران العمل بالتحفيز المادي والمعنوي والعمل الجماعي وبث الشعور بروح الفريق والتعاون مما يؤدي إلى الولاء والانتماء للمؤسسة.
 - 6- كسب رضا المجتمع من خلال اهتمام المؤسسة بالبيئة والصحة العامة (المسؤولية الاجتماعية).
- تنتقل مخرجات إدارة الجودة الشاملة من المؤسسة إلى المجتمع، وذلك بخلق مناصب عمل جديدة، كما هو موضح في الشكل البياني رقم (01).

الشكل البياني رقم (01): أهم مبادئ إدارة الجودة الشاملة



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: مؤيد عبد الحسين الفضل، يوسف حجيم الطائي "إدارة الجودة الشاملة من المستهلك إلى المستهلك، منهج كمي" الطبعة الأولى، الوراق للنشر، الأردن 2004.

I-3- مبادئ إدارة الجودة الشاملة:

يتطلب التطبيق الفعلي لإدارة الجودة الشاملة جملة من المبادئ التي يمكن للإدارة أن تتبناها من أجل الوصول إلى أفضل أداء ممكن والتي يمكن إيجازها فيما يأتي (5):

- 1- **التزام الإدارة العليا:** يفرض اتخاذ قرار تبني إدارة الجودة الشاملة في المؤسسة على الإدارة العليا توفير المناخ المناسب لتعزيز ثقافة الجودة. تبدأ هذه الأخيرة بالتزام وتكتسب قوتها وفعاليتها من دعم الإدارة العليا، لخلق ثورة تغيير في جميع الأنشطة، والعمليات، والنظم وإجراءات العمل.
- 2- **مشاركة العاملين:** تعتبر فلسفة إدارة الجودة الشاملة العاملين جوهر المؤسسة والوسيلة الأولى لتحقيقها وعليه تقوم الإدارة بتصميم نظام حوافز مناسب من أجل تنمية روح الانتماء لديهم والحد من مقاومتهم. بالإضافة إلى تفعيل مشاركتهم في اتخاذ القرارات بتشجيع العمل بروح الفريق.
- 3- **التحسين المستمر:** يعتبر من الأسس الأكثر أهمية في تحسين جودة المنتج والخدمة وتحقيق الملاءمة للتغيرات المستمرة. يتجلى ذلك من خلال قدرة المؤسسة على تصميم وتطبيق عمل يحقق باستمرار رضا تام

للمعمل. فالتحسين المستمر في الأداء يتطلب سرعة الاستجابة للتغيرات من ناحية وتبسيط الإجراءات والعمليات التشغيلية من ناحية أخرى.

4- التركيز على العميل: تعمل المؤسسة على تلبية حاجيات العملاء الحالية والمستقبلية بما يضمن بقاءها ونجاحها.

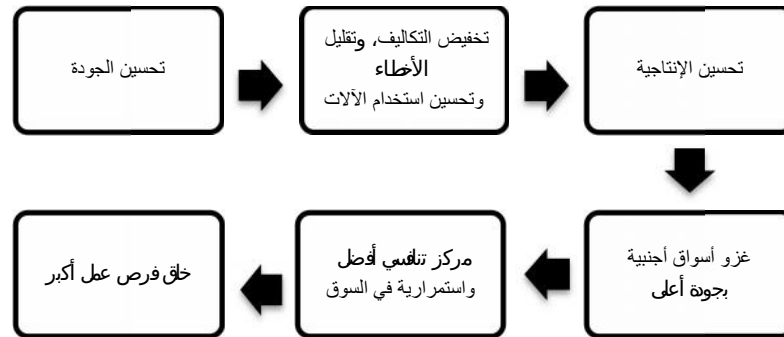
5- اتخاذ القرارات بناء على الحقائق: وذلك لأن القرارات الفعالة هي تلك المبنية على التحليل الدقيق للعمليات وفهم الأسباب الحقيقية للمشاكل من خلال جمع البيانات والمعلومات بالطرق العلمية.

6- التركيز على العمليات والنتائج معا: لم يعد الحكم على جودة العمليات من خلال النتائج مقبولا فحسب بل يجب التركيز على العمليات بالاهتمام بأساليب العمل وكيفية الأداء واستمرار تطور العمل للوصول إلى نتائج بلا أخطاء.

7- الرقابة من الأخطاء قبل وقوعها: يؤكد هذا المبدأ على جودة أداء العمليات والنتائج على حد سواء، وذلك كمؤشر لمنع حالات عدم المطابقة مع المواصفات، ومنع الأخطاء قبل وقوعها من خلال استخدام مقاييس مقبولة للتحليل.

فإدارة الجودة الشاملة إذا ليست مجرد مصطلحات نظرية، بل هي تطبيق عملي للإدارة الفعالة على أرض الواقع من خلال وضع مبادئ عملية للتطبيق الفعلي لمفهوم الجودة الشاملة، كما هو موضح في الشكل البياني رقم (02).

الشكل البياني رقم (02) مخرجات إدارة الجودة الشاملة



المصدر: علي السلمي، السياسات الإدارية في عصر المعلومات، ص 299.

II- منهجية إدارة الجودة الشاملة في تسيير المورد البشري:

يمثل المورد البشري في أية مؤسسة أفضل ضمان في تفعيل وتحقيق أهدافها، كما يستدعي تحقيق النجاح تكريس الاهتمام والعناية اللازمة بالإنفراد. على هذا الأساس تتجه إدارة الجودة الشاملة إلى تبني بعض الممارسات الخاصة للتعامل مع الموارد البشرية بالمؤسسة.

II-1- تمكين العاملين:

يمثل تفعيل دور العامل وتقديره لتحقيق الاستفادة الفعلية من إمكانياته مما يرفع قدرته على اتخاذ القرارات بنفسه بدون إرشاد الإدارة والتصرف بحرية في المواقف الجديدة التي يواجهها. يعتبر التمكين مرحلة متطورة لمفهوم المشاركة، كما أنه أكبر من مجرد تفويض السلطات. فالعاملون "يشعرون بالمسؤولية ليس فقط عن الأعمال التي

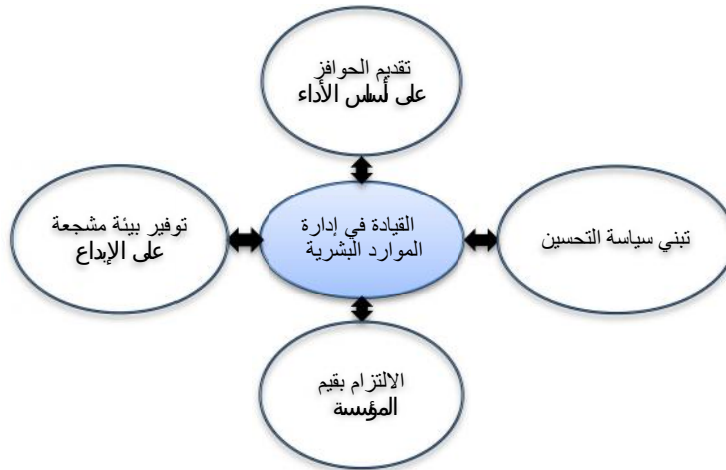
يمارسونها بل كذلك عن الأعمال التي هي خارج حدود وظائفهم بحيث يشعرون وكأنهم يمتلكون المؤسسة وهذا ما يسمى بالملكية النفسية⁽⁶⁾ مما يجعلهم يعملون بأقصى طاقاتهم والبحث عن التجديد والإبداع في أداء عملهم. وقد سمحت سياسة التمكين في الإدارات اليابانية بالاستغناء عن المراقبين لاكتشاف الأخطاء. فالعامل أصبح هو المراقب على أداء عمله.

II-2- نمط القيادة:

يتوقف نجاح المؤسسة إلى حد كبير على كفاءة وفعالية القيادة من خلال القدرة على مواجهة التحديات والتغيرات التي تحدث في البيئة الخارجية من جهة، وتولي إدارة البيئة الداخلية بكفاءة وفعالية من جهة أخرى. وتعرف القيادة ضمن مفهوم إدارة الجودة الشاملة على أنها القدرة على حث الأفراد للتعبير وتنمية رغباتهم والالتزام طوعيا بإنجاز الأهداف التنظيمية أو تجاوزها. وهناك جملة من الخصائص للقيادة في ظل إدارة الجودة الشاملة تتمثل في ما يأتي⁽⁷⁾:

- 1- إعطاء الأولوية والاهتمام بالعملاء في الداخل والخارج.
 - 2- خلق بيئة ملائمة للإبداع وتنمية الشعور بالمسؤولية لدى العاملين بالاعتماد على أسلوب فرق العمل؛ نشر مبدأ التعاون بين المجموعات والأقسام بدلا من التنافس وتفعيل الاتصالات والتأكيد على إيصال المعلومات المتعلقة بمنهجية الجودة.
- تتطلب إدارة الجودة الشاملة في هذا المجال ما يطلق عليه بالقيادة الجواله. بمعنى أن الرؤساء يقضون معظم أوقاتهم إلى جانب مرؤوسيهم من خلال تنفيذهم لمهامهم، فيؤدي ذلك إلى تكسير حاجز الخوف الموجود لديهم، كما هو مبين في الشكل البياني رقم (03).

الشكل البياني رقم (03): منهجية القيادة في ظل إدارة الجودة الشاملة



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: محفوظ أحمد "إدارة الجودة الشاملة" دار وائل للنشر، 2006.

II-3- نظام الحوافز والمكافآت:

لقد ركزت العديد من المدارس الإنسانية والسلوكية على الحوافز والمكافآت استنادا إلى أنها تؤثر في سلوك العاملين بصفة مباشرة، نظرا للطبيعة البشرية والحاجيات النفسية المتزايدة. ويتجه نظام إدارة الجودة الشاملة إلى وضع نظام كفاء للحوافز والمكافآت يعكس معنى أهمية العامل كعميل داخلي يصعب التفريط فيه. وتعتبر

المكافآت "عن كل ما يتقاضاه العامل مقابل إنجاز العمل الموكل إليه. أما الحافز فهو مؤثر خارجي يحرك شعور العامل ويجعله يسلك سلوكا معينا"⁽⁸⁾.

يتميز نظام الحوافز وفقا لإدارة الجودة الشاملة بما يأتي⁽⁹⁾:

- 1- منح مكافأة عادلة بحيث يشعر العامل بأن نظام المكافآت قائم على أسس موضوعية لا شخصية.
- 2- منح مختلف الحوافز المادية والمعنوية أمام العاملين لأجل زيادة فعالية تأثيرها على بقية العاملين.
- 3- أن يعي المدراء أهمية الوقت الملائم لمنح المكافأة والاعتراف بالإنجاز الملائم لمردود الإنجاز.
- 4- استخدام الحوافز الجماعية لأجل تعزيز روح الفريق، كما تمنح علاوة سنوية لكافة العاملين وفق النتائج المحققة في إطار تطبيق إدارة الجودة الشاملة.

II-4- فرق العمل:

تهتم إدارة الجودة بتشكيل فرق عمل لتنفيذ أنشطة ومهام المؤسسة، فمن خلال تفعيل فرق العمل تحاول الوصول إلى إسهام متفرد في تحسين مستوى الجودة ويعتمد ذلك على مشاركة كل فرد في المؤسسة لتحقيق أهدافها، وتعرف فرق العمل بأنها "الجهد المبذول من مجموعة أفراد مشتركين في أداء عمل موحد ويتحمل كل فرد منهم مسؤولياته ومهام جزئية معينة في هذا العمل"⁽¹⁰⁾.

III- ماهية ومتطلبات مهارة الإبداع في المؤسسة:

إن مهارة الإبداع ظاهرة قديمة من حيث الممارسة وحديثة من حيث الاهتمام النظري، إذ يمثل أحد العناصر الحيوية بالنسبة للمؤسسة التي تسعى لتحقيق التميز والريادة، وأصبح من المؤكد أن المؤسسات المتميزة هي التي تكون قادرة على الإبداع على أساس دائم ومستمر.

III-1- ماهية مهارة الإبداع:

يعتبر الإبداع من الظواهر المعقدة نتيجة المخرجات والأشكال التي يظهر عليها، وتتنوع طرق تحقيقه وإنجازه. وعليه سنورد بعض التعاريف الخاصة بالإبداع والتي تمثل وجهات نظر مختلفة وأهمها:

1- **تعريف Gouwan⁽¹¹⁾:** عرف الإبداع على أنه مزيج من القدرات، والاستعدادات والخصائص الشخصية التي إذا ما وجدت في بيئة مناسبة، يمكن أن ترقى بالعمليات العقلية لتؤدي إلى نتائج أصلية ومفيدة للمؤسسة والمجتمع. ويشير إلى أن الإبداع هو خليط ينبثق من القدرات الإبداعية والاستعدادات النفسية للفرد بالإضافة إلى البيئة المناسبة التي ترعى القدرات الإبداعية.

2- **تعريف Torrance⁽¹²⁾:** فيعرفه على أنه عملية وعي بمواطن الضعف، وعدم الانسجام، والنقص في المعلومات، والتنبؤ بالمشكلات، والبحث عن الحلول، وإضافة فرضيات، واختبارها، وصياغتها وتعديلها باستخدام المعطيات الجديدة للوصول إلى نتائج جيدة تقدم للآخرين. يركز في هذا التعريف على الحساسية العالية للمشكلات ومسبباتها للوصول إلى الحل الأمثل.

كما أن الكثير من الباحثين من يقرون بوجود تداخل بين مفهومي الإبداع والابتكار، ويستخدمانها مترادفين، لكن المتفق عليه أنه يوجد اختلاف بينهما حيث "يعتبر الإبداع Innovation هو أن تأتي بحلول وآراء وعلاقات لم يسبقك إليها أحد، أما الابتكار Créativité فيعني التطبيق العملي لتلك الأفكار والآراء"⁽¹³⁾. وعليه يمكن صياغة العلاقة بينهما في المعادلة التالية: **الابتكار = الإبداع + التطبيق.**

III-2- أهمية مهارة الإبداع: لا يمكن تجاهل أهمية مهارة الإبداع بالنسبة للمؤسسة، ولل فرد ولل جماعة بعدما أصبح أحد الخيارات الاستراتيجية لتحقيق ميزة تنافسية، وتؤكد الدراسات الحديثة بأن أفضل المؤسسات هي التي تعمل على غرس ثقافة الإبداع لدى عاملها، ويمكن إبراز أهمية الإبداع في ما يأتي⁽¹⁴⁾:

- 1- يعود الإبداع بالنفع على الفرد المبدع من حيث إنه يرفع معنوياته وزيادة ثقته بنفسه.
 - 2- يقود الإبداع إلى التجديد والتطوير المستمر مما يساعد على مواكبة التطورات والتغيرات العصرية ومواجهة تحديات العولمة والمنافسة.
 - 3- ينشط الإبداع ويعزز أداء المؤسسة بشكل عام، بما يضمن لها النجاح ويمكنها من أن يكون لها مركز تنافسي في السوق.
 - 4- تكتشف المؤسسة من خلال الإبداع طرقاً جديدة تسهم في خفض تكاليفها الإجمالية وتكاليف العمليات بصورة خاصة.
 - 5- يسمح لها بتقديم منتجات جديدة تناسب حاجيات ومتطلبات العملاء.
- وعليه فإن أهمية الإبداع تنعكس على المؤسسة بصفة عامة والعامل بصفة خاصة، وما يعزز ذلك انتقال فكرة قوة وتفوق المؤسسات إلى امتلاك مورد بشري بمهارات إبداعية.

III-3- مستويات مهارة الإبداع:

تظهر مهارة الإبداع على عدة مستويات وفقاً لمنبعه أو مصدره، ويمكن من خلالها تصور مستويات الإبداع على النحو الآتي⁽¹⁵⁾:

1- الإبداع على مستوى الفرد:

يعتبر قاعدة الأساس، وهو مجمل ما يملكه الفرد من قدرات على الإبداع، وتبدأ في المراحل الأولى من الحياة وفيه يحاول المبدع سد الفجوة القائمة بين ما هو معروف وبين المجهول عن طريق التغيير المستقبلي أو الانطلاق الفكري والخيالي كمحاولة العامل إيجاد حلول غير مطروحة لمشكلات تعترضه أثناء أداء عمله. ويتوفر الشخص المبدع على الخصائص الآتية:

- 1- المعرفة: هي مجموع ما تراكمه الفرد من معارف خلال قراءته، وممارسته ومعايشته للأحداث والأعمال المختلفة.
- 2- التعليم: هو اكتساب القدرة على مواجهة مسائل ومناهج لحل المشكلات أو الصعوبات.
- 3- الذكاء: هو التمتع بالقدرة الفكرية على تكوين علاقات مرنة مع الأشياء.
- 4- الشخصية: تتسم شخصية المبدع بروح المخاطرة، والانفتاح والقدرة على تنفيذ الأفكار التي يمتلكها.

2- الإبداع على مستوى الجماعة:

يمثل الإبداع ما تم تحقيقه أو التوصل إليه من قبل الجماعة (قسم أو دائرة) اعتماداً على خاصية التآزر (Synergie) التي تعتبر أن إبداع الجماعة يفوق بكثير مجموع الإبداعات الفردية للأعضاء وذلك نتيجة التفاعل بينهم، وتبادل الآراء والخبرات وغيرها. كما يتأثر الإبداع على مستوى الجماعة بالعوامل الآتية⁽¹⁶⁾:

- 1- انسجام الجماعة: حيث كلما كانت الجماعة منسجمة أكثر كان الميل إلى الإبداع أكثر.
- 2- تنوع الجماعة: يزداد إبداع الجماعة بوجود جماعات من شخصيات مختلفة وقدرات مختلفة.

3- التزام الجماعة بالتميز في الأداء: فالالتزام بالتميز والتفوق بالأداء يشجع على إيجاد مناخ يسمح للعاملين بتقسيم إجراءات العمل والسعي إلى تحديثها بشكل مستمر مما يساعدهم على الإبداع.

4- حجم الجماعة: حيث يزداد الإبداع مع ازدياد عدد أعضاء الجماعة.

3- الإبداع على مستوى المؤسسة:

هو الإبداع الذي يتم التوصل إليه عن طريق الجهد الجماعي لأعضاء المؤسسة الناتج عن تعاون جميع أعضائها وتفاعلهم مع بعضهم بعضا وتبادلهم للمعلومات والخبرات. ويتجلى مفهوم الإبداع في المؤسسات "في قدرتها على تغيير وتطوير بيئة العمل الداخلية والخارجية، بحيث تصبح البيئة تشجع وتستقطب المبدعين وأفكارهم وتساعدهم في تطويرها، إضافة إلى توفيرها لأساليب عمل أكثر إنتاجا ونفعا، ويتضمن المفهوم كذلك قدرة قيادة المؤسسة على الاستمرار بدعم وتشجيع وتهيئة المناخ والظروف والأفكار الإبداعية ومن يقدمها على طول حياة المؤسسة" (17).

III-4- المهارات الإبداعية للعاملين:

تسمح المهارات الإبداعية التي يمتلكها العاملون بتطوير وتحسين عملهم بشكل أفضل. كما تمكن المديرين من قياس الإبداع لاتخاذ القرارات حول سبل تنميتها وتعزيزها. وتعتبر المهارات الإبداعية عن نموذج لعملية منظمة يمكن من خلالها استخدام أدوات التفكير لفهم المشكلات وتوليد العديد من الأفكار غير العادية وتقييم الحلول وتنفيذها. كما تعبر المهارة عن مجموعة من القدرات الضرورية لنجاح العمل داخل المؤسسة وهي قابلة للتغيير باستمرار خلال فترة زمنية قصيرة، وتتمثل فيما يأتي (18):

1- مهارة التنفيذ: وتعني القدرة على إيجاد الحلول العلمية والعملية للمشكلات التي تواجه العاملين في مرحلة التنفيذ وجعل الخطط واقعية وقابلة للتنفيذ من خلال تنظيم العمل ووضعه في إطار عمل محدد ومتابعة إنجازه.

2- مهارة التنسيق: وتعني قدرة العامل المبدع على التنسيق بين النشاطات الموكلة إليه للتوصل إلى اتفاق حول تفاصيل العمل والتنسيق بين الآراء المتباينة للمشاركين للوصول إلى القرارات المناسبة.

3- مهارة الدعم: وتعني العمل بشكل جيد مع الأعضاء المختلفين من خلال دعم العمل بروح الفريق، وتبیین الاقتراحات الجيدة لصالح المؤسسة والاهتمام بالعلاقات المميزة بين العاملين، وتقديم المساعدات العينية التي تسهل انتقال الخبرات بينهم.

4- مهارة التحقيق: وتعني القدرة على تطوير واستخدام الاتصالات الداخلية والخارجية مع البيئة بقصد الحصول على فرص جديدة لاستثمارها.

5- مهارة التجديد: وتعني اقتراح الحلول الجديدة للمشكلات والقيام بمساهمات جديدة في العمل وإيجاد احتمالات التوسع في التحليل والقدرة على التصور والربط بين المتغيرات المؤثرة في المشكلة وخاصة عند طرح أفكار جديدة.

6- مهارة التقييم: وتعني القدرة على تقييم الحالات والمفاضلة بين البدائل على أسس موضوعية واتخاذ القرارات الرشيدة وتوجيه المناقشات نحو اختيار أنسب للحلول واستبعاد بعض الاقتراحات التي لا تخدم العمل.

7- مهارة التركيز: وتهدف إلى التركيز على المهمة ودفع القرارات نحو التنفيذ وإلى الرغبة في تولي القيادة عند توقف التقدم والاستعداد لتحدي وجهات نظر الآخرين وتقبل الوجهات السليمة التي تؤدي فعلا إلى إنجاز المهمة.

8- مهارة الإنهاء: وتعني الاهتمام بالتفاصيل والحد من الأخطاء الناتجة عن الإهمال والتقصير وممارسة الضغط لإنجاز المهمة في موعدها بإعطائها اهتماما وافيا وتاما.

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس من الضروري أن كل مهارة من المهارات السابقة تؤدي بشكل مباشر إلى حلول إبداعية للمشكلات. كما أنه من الصعب تحقيق التميز بدون هذه المهارات الإبداعية للعاملين.

IV- أساليب إدارة الجودة الشاملة وتنمية المهارات الإبداعية للعاملين:

يعتبر العامل مفتاحا لنجاح تطبيقات إدارة الجودة الشاملة، لذلك على المؤسسة أن تحرص على إتاحة الفرصة لكل عامل للاشتراك والمساهمة وزيادة مهاراتهم وقدراتهم الإبداعية من خلال عدة أدوات خاصة بها. وقد أثبت الواقع العملي مدى الارتباط القوي بين مكونات رأس المال الفكري وأساليب إدارة الجودة الشاملة.

IV-1- حلقات الجودة:

ظهرت حلقات الجودة أول مرة باليابان عام 1962 على يد إيشيكاوا، وكان ذلك في مؤسسة للهاتف والتلغراف، ومن ثم انتشر هذا المفهوم بسرعة كبيرة في المؤسسات اليابانية وحقق نجاحا هائلا، حتى أنه "طبق في أكثر من 35 مؤسسة يابانية في العام الأول من ظهوره ثم تطور هذا العدد ليصل عام 1968 إلى 43366 حلقة. تمثل هذه الأخيرة مجموعة صغيرة من العمال يلتقون بصفة طوعية يناقشون المشاكل المتعلقة بالجودة، في المؤسسة ويتراوح عددهم من (4-12) عاملا بهدف تحسين الأداء وتطويره"⁽¹⁹⁾.

يجعل وجود حلقات الجودة بالمؤسسة الفرد أكثر إبداعا من خلال شعوره الوثيق بدوره. كما أنها تتيح للعاملين اكتساب مهارات إبداعية جديدة، مثل مهارة البحث عن أكبر عدد من الأفكار.

IV-2- فرق تحسين الجودة:

يعتبر التحسين المستمر أسلوبا للبقاء والتميز لأبعد الحدود، لذلك تقوم الإدارة بتكوين فرق تسمى فرق تحسين الجودة أو أقسام الجودة، حيث تحقق هذه الفرق فوائد متعددة على مستوى المؤسسة وتختلف عن سابقتها في كونها تدمج في الهيكل التنظيمي للمؤسسة.

تعرف أقسام تحسين الجودة على أنها "مجموعة من العمال يلتقون بصورة منتظمة لإيجاد السبل التي تحقق الجودة. وتشمل جميع المستويات التنظيمية للمؤسسة وتظم العاملين الإداريين وغير الإداريين"⁽²⁰⁾ كما أنها تمثل أيضا "مجموعة من الأفراد لديهم معارف ومهارات وخبرات مناسبة تجتمع مع بعضها لمعالجة وحل مشاكل تتعلق بالجودة، لا تكون تابعة لدائرة معينة أو قسم معين بل تغطي العمليات الإنتاجية والإدارية بكاملها أو نظام التشغيل بكامله"⁽²¹⁾.

يؤدي العمل من خلال هذه الفرق إلى قرارات أفضل وخاصة عندما تكون المشاكل مهمة ومعقدة، وتحتاج إلى خبرات متعددة يصعب على الشخص الواحد الإحاطة بها كلها. فلهذه الفرق دور أساسي في تنمية العاملين وتطوير مهاراتهم الإبداعية في حل المشاكل واتخاذ القرارات. كما أنها تؤدي إلى بناء جسور الثقة والتعاون وتحسين العلاقات بين أعضائها، في حين أن الكثير من المؤسسات تدمجها في الهيكل التنظيمي.

IV-3- المقارنة المرجعية:

حتى تعرف المؤسسة مستوى أداء عمالها ومهاراتهم وأدائهم الكلي تلجأ إلى استخدام المقارنة المرجعية كأحدى أدوات الجودة لتطوير مهارات عمالها. وتعتبر المقارنة المرجعية أسلوبا "لقياس الأداء الفردي والأداء المنظمي،

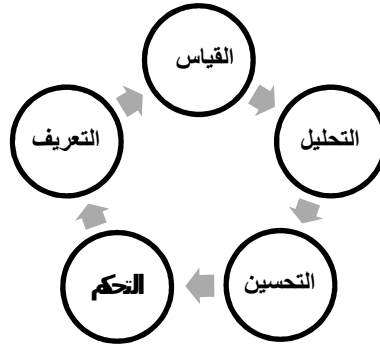
ومقارنته مع ما هو موجود لدى المؤسسات الرائدة أو المنافسة في ذات المجال، أو في مجال آخر، مع تحديد الطرق والآليات التي جعلت تلك المؤسسات تصل إلى حالة التميز⁽²²⁾. فالمؤسسات الناجحة هي التي تستخدم المقارنة المرجعية من المنظور الإبداعي، وهذا ما يجعلها بحاجة إلى تخطيط تطبيقات المقارنة المرجعية. وفي كل الأحوال فإن النتائج يمكن تطبيقها على أساس الخطأ والصواب مثلما تكون حالة التقييم.

فمن خلال إجراء المقارنة المرجعية يمكن مساعدة العاملين على تعلم طرق بديلة في أداء العمل، ومن ثم إيجاد أهداف لتحسين الجودة وزيادة مهارات العاملين بذلك. وتتطلب المقارنة المرجعية البحث عن أفضل الممارسات التي تقوم بها المؤسسات المنافسة والتي تؤدي إلى التفوق في أدائها، ومن ثم تقوم بقياس أدائها مقارنة مع منافسيها وتطبيق التغييرات المطلوبة لتحقيق الأفضل.

IV-4- منهجية فريق سيجما ستة:

تعتبر (سيجما ستة) مفهوماً متطوراً قَدِّمَتْها إدارة الجودة الشاملة، الذي يعبر عن كونه التزاماً كلياً من الإدارة بتطبيق الجودة وفلسفة التميز، كما أنها أكثر بكثير من كونها أسلوباً إحصائياً، فهي تسمح للعاملين والمدراء من إتباع منهج جديد للتفكير، والتخطيط والإنجاز. حيث يقوم فريق سيجما ستة الذي يتكون من (3-6) أعضاء بتنفيذ الإجراءات المختلفة من العمليات التي يتم الاتفاق عليها، كما أن أعضاءها غالباً ما يتشكلون من مختلف الأقسام ومختلف المستويات الإدارية. تتمثل مهمة هذا الفريق في عمليات: التعريف، والقياس، والتحليل، والتحسين، والتحكم.

الشكل البياني رقم (04): مهام فريق سيجما ستة



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: جلال الصويص "سيجما ستة، منتهى الدقة"، الطبعة الأولى، عمان-الأردن، 2009.

إن ما يميز فريق ستة سيجما هو "أنهم مسئولون عن تطبيق الحلول المتوصل إليها، وبعد تسليم الحلول ومتابعة تنفيذها يعود أعضاء الفريق إلى عملهم السابق. وبالتالي يكسب هذا الفريق الخبرات والمهارات الإبداعية الجديدة لاستخدامها في مواجهة مشاكل جديدة تظهر كل يوم⁽²³⁾، هذا ما يبينه الشكل البياني رقم (04). إن تشكيل مثل هذه الفرق تمنح للعامل القوة في أداء عمله، وتعزز فيه احترام الذات وزيادة ولائه للمؤسسة، وتتيح له فرصة اكتساب مهارات جديدة في مختلف المجالات، شريطة أن يتبع ذلك دعم الإدارة العليا بتبنيها للقرارات التي توصل إليها الفريق. هذا ما يعمق الحرص لديهم لإيجاد حلول إبداعية، فيحدث تكامل كلي بين الأهداف الفردية للعامل والأهداف الكلية للمؤسسة.

V- الدراسة الميدانية:

من أجل تدعيم وتوضيح الدراسة النظرية تم القيام بدراسة ميدانية من خلال اللقاءات المباشرة مع الطاقم الإداري والعمال في مؤسسة الخزف الصحي من أجل جمع المعلومات ورصد نقاط القوة والضعف خلال الفترة 2013-2014.

V-1- التعريف بالمؤسسة محل الدراسة:

تعد هذه المؤسسة من ضمن المؤسسات الجزائرية ذات سمعة معتبرة على المستوى المحلي والوطني حيث نشأت مؤسسة الخزف الصحي بقواعد مؤسسة إيطالية في غضون ثلاثة سنوات من 1975-1978 بمدينة تنس التابعة لولاية الشلف، إضافة إلى 16 ورشة تم إنشاؤها حديثا في مواقع استراتيجية بالقرب من ميناء تنس. كما تقدر الطاقة العمالية بـ 134 عاملا وإطارا، أما رأس مالها فيقدر بحوالي 1.000.000.00 دج، وتتراوح طاقتها الإنتاجية بين 396000 إلى 400000 قطعة خزفية سنويا، وربحها يتراوح من 2 إلى 4 مليار دج شهريا.

V-2- منهجية الدراسة:

عملت الدراسة على اختيار مؤسسة الخزف الصحي، حيث تكون مجتمع الدراسة من جميع عمال مؤسسة الخزف الصحي البالغ 134 فردا، ولبولوج غايات الدراسة فقد اختار الباحثان عينة ميسرة حيث يمكن بسهولة الوصول إليها ومقابلتها وجمع البيانات المطلوبة منها، مع مراعاة أن يمس الاستبيان جميع المستويات الإدارية للمديرية، وقد كان عدد المفردات التي مسها الاستبيان (52) عاملا من إجمالي (134) عاملا أي ما نسبته (30.80%) وكانت الاستثمارات كلها صحيحة ومملوءة بكل عناية وحذر.

كما شملت الدراسة الميدانية أيضا القيام بعملية استطلاع لرأي عمال مؤسسة الخزف الصحي من خلال ملء الاستبيان الذي يتضمن 13 عبارة. حيث كانت 06 عبارات منها حول اهتمام المؤسسة بالجودة الشاملة من خلال ثلاثة محاور خاصة بالجودة وهي على التالي: دعم الإدارة العليا، ومشاركة العاملين والتحسين المستمر كما هو موضح في الجدول رقم (01). و 07 عبارات الباقية خاصة بتنمية المهارات الإبداعية بالمؤسسة كما هو موضح في الجدول رقم (02).

الجدول رقم(1): نتائج استطلاع رأي عمال مؤسسة (مجال إدارة الجودة الشاملة)

الآراء						العبارات	
نعم		لا أدري		لا			
النسبة %	التكرار	النسبة %	التكرار	النسبة %	التكرار	التكرارات والنسب	
						دعم الإدارة العليا	
37	71.15	11	21.15	04	07.70	1- يوجد قسم يهتم بالجودة في مؤسستكم.	
31	59.61	16	30.77	05	09.62	2- تنتشر مؤسستكم مفاهيم الجودة بين العاملين في مختلف الأقسام من خلال الاجتماعات الدورية للجودة	
						مشاركة العاملين	
07	13.46	11	21.15	34	65.38	3- هناك تفاهم وتعاون بين الإدارة العليا والعاملين بخصوص مبادئ الجودة.	

76.92	40	13.46	07	09.61	05	4- تسعى الإدارة العليا لتقليل حالات الصراع أثناء انعقاد الاجتماعات الدورية المتعلقة بالجودة.
التحسين المستمر						
40.38	21	09.62	05	51.92	27	5- تعمل مؤسستكم باستمرار لتحسين الجودة على المستوى الكلي لها.
80.77	42	05.77	03	13.46	07	6- تعتمد مؤسستكم برامج التحفيز والمكافأة للإبداع بهدف تحقيق الجودة.

الجدول رقم(2): نتائج استطلاع رأي عمال مؤسسة الخزف الصحي بالشلف
(مدى توافر المهارات الإبداعية للعاملين ودور إدارة الجودة)

الآراء		نعم		لا أدري		لا
التكرارات والنسب		التكرار	النسبة %	التكرار	النسبة %	النسبة % التكرار
1. أشعر بأن لي مساهمة خاصة بإنتاج الأفكار في الاجتماعات الدورية الخاصة بالجودة.		06	11.54	04	07.69	42 80.77
2. أركز على مهمة الفريق وقراراته المتوصل إليها بقصد التنفيذ.		04	07.69	03	05.77	45 86.54
3. أضع حدا للأخطاء الناتجة عن عدم الاهتمام		22	42.31	12	23.08	18 34.62
4. أقوم بتنسيق نشاطات أعضاء الفريق لتحقيق المهمة الموكلة إليه.		08	15.38	21	40.38	23 44.23
5. أحرص على معرفة أوجه القصور فيما أقوم به من عمل.		21	40.38	05	09.62	26 50
6. لدي القدرة على التعبير بأفكاري بطلاقة وصياغتها بطرق مفيدة.		07	13.46	32	61.54	13 25
7. لا أتنازل عن أهداف مؤسستي لتحقيقها.		09	17.31	36	69.23	07 13.46

المصدر: من إعداد الباحثين.

V-3- تحليل هيكلية وطبيعة العاملين بالمؤسسة:

تتوفر مؤسسة الخزف الصحي على قوة بشرية هامة من كلا الجنسين، باختلاف مستويات تعليمهم بما تقتضيه متطلبات الوظيفة، مع تفوق للذكور بشكل كبير وهذا راجع لطبيعة العمل بالمؤسسة. تتطلب دراسة مهارة العاملين معرفة أولية بهيكلية وطبيعة اليد العاملة بالمؤسسة من حيث عدة معايير تصنيف مثل: الجنس، والمستوى العلمي والخبرة المهنية. وهو الذي سنوضحه من خلال تحليلًا لبيانات الأولية المتحصل عليها من عملية الاستقصاء الميداني على النحو الآتي:

الجدول (03): توزيع عينة الدراسة وفق متغير الجنس

الجنس	التكرار	النسبة المئوية %
ذكر	43	82.69
أنثى	09	17.31
المجموع	52	100

1- الجنس: يتكون مجتمع الدراسة من جميع العاملين بالمؤسسة والبالغ عددهم (134) عاملاً موزعين كالتالي: إطارات، وأعاون تحكم، وأعاون تنفيذ، ويتضح من الجدول البياني رقم (03) أن معظم أفراد العينة من الذكور حيث بلغ عددهم (43) فرداً أي ما نسبته (82.69%) في حين بلغ عدد الإناث (09) أفراد، وهذا راجع إلى طبيعة العمل في المؤسسة الذي يعتمد بصفة كبيرة على المجهود العضلي.

2- المستوى العلمي: نلاحظ من الجدول البياني رقم (04) أن نسبة (48.08%) من العاملين مستواهم التعليمي ثانوي و(38.46%) مستواهم التعليمي المتوسط أو أقل وهم يتركزون في معظمهم في المستويات التشغيلية للمؤسسة. في حين نجد أن (13.46%) فقط ذوو مستوى جامعي، ولا يوجد أي عامل ذي دراسات عليا.

الجدول رقم (04): توزيع عينة الدراسة وفق متغير المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	التكرار	النسبة المئوية
متوسط أو أقل	20	38.46%
ثانوي	25	48.08%
جامعي	07	13.46%
دراسات عليا	00	00%
المجموع	52	100%

3- الخبرة المهنية: يبرز الجدول البياني رقم (05) مختلف النسب المئوية لسنوات خبرة العاملين في المؤسسة حيث نلاحظ أن النسبة الأكبر من العاملين لهم مستوى خبرة مهنية معتبرة. حيث تبلغ نسبة العمال الذين تفوق خبرتهم 10 سنوات (30.77%) ونسبة (36.54%) من العمال تنحصر خبرتهم المهنية بين (5 و 10 سنوات). والباقي أقل من (05) سنوات خبرة.

الجدول رقم (05): توزيع عينة الدراسة وفق متغير سنوات الخبرة

مدة العمل بالمؤسسة	التكرار	النسبة %
أقل من سنة	05	9.62%
من سنة إلى 5 سنوات	12	23.08%
من 5 سنوات إلى 10	19	36.54%
أكثر من 10 سنوات	16	30.77%
المجموع	52	100

V-4- متطلبات تطبيق إدارة الجودة بالمؤسسة:

لمعرفة هيكله وطبيعة اليد العاملة بالمؤسسة، نحتاج لمعرفة مدى توافر الشروط والمتطلبات الفكرية، والسلوكية والتنظيمية لإدارة الجودة في المؤسسة وهذا من خلال أسئلة الاستبيان التي تظهر في الجدول رقم (01) معرفة مدى توافر متطلبات إدارة الجودة الشاملة في مؤسسة الخزف الصحي.

V-4-1- مصالح الجودة والتنظيم الهيكلي للمؤسسة:

تبنّت مؤسسة الخزف الصحي فكرة العمل على رفع جودة منتجاتها وكذا الحصول على تأشيرة لدخول الأسواق الأجنبية فلجأت هذه الأخيرة إلى المنظمة العالمية للتقييس ISO للحصول على شهادة ISO 9001، حيث استعانت على ذلك بمكتب دراسات متخصص وهو ما أجبرها على تصميم نظام لإدارة الجودة الشاملة، بما في ذلك إدراج مصلحة خاصة بإدارة الجودة ضمن هيكلها التنظيمي.

ما يؤكد على وجود هذه المصالح هو نتائج الدراسة الاستقصائية، حيث أجمع أغلبية العمال بنسبة تقدر (71.15%) وهي نسبة معتبرة على وجود قسم خاص بالجودة في مؤسسة الخزف الصحي بشكل فعلي، وذلك ما يثبت أنه أيضا الهيكل التنظيمي للمؤسسة حيث يحتوي على مصلحة في المؤسسة تقوم بالمهام المتعلقة بنشر مفاهيم الجودة، تلتها فيما بعد ما نسبته (21.15%) ممن أكدوا على عدم علمهم بهذه المصلحة خاصة العمال في المستويات الدنيا بالمؤسسة، في حين بلغت نسبة العمال الذين أكدوا على عدم صحة السؤال ما نسبته (07.7%) ويفسر السبب في ذلك ربما بلامبالاة العمال بالمصالح الموجودة في المؤسسة.

V-4-2- ثقافة الجودة في المؤسسة:

تتشكل ثقافة مؤسسة الخزف الصحي من مجموعة القيم، والمهام، والسلوك، والقوانين والإجراءات، التي تعتبر مرجعا لكل العمليات التي تقوم بها. بالإضافة إلى ذلك تسعى المؤسسة إلى تبني إدارة الجودة من ضمن تشكيلاتها الثقافية لتصبح ثقافة تسييرية راسخة ولغة يتحدث بها جميع أطراف المؤسسة، وخاصة في المستويات العليا، قصد بلوغ الأهداف وتحقيق النتائج بشكل أفضل ودائم.

V-4-2-1- نشر ثقافة الجودة:

أثبتت نتائج الاستبيان أن المؤسسة، من خلال إجابة عمالها بنسبة (59.61%)، تقوم بنشر مفاهيم الجودة بين العاملين في مختلف أقسامها في الاجتماعات الدورية المتعلقة بالجودة. وهو ما اتضح فعلا عندما ترشحت المؤسسة للحصول على شهادة الإيزو حيث عكفت على عقد العديد من حلقات الجودة لتحسين منتجاتها وتطوير أساليبها وتدريب عمالها. في حين أجاب ما نسبته (30.77%) عن عدم علمهم عما إذا ما كانت تقوم فعلا بنشر مفاهيم الجودة، وهي نسبة معتبرة تؤكد على أن نشر المعلومات يقتصر على فئة محددة من العمال دون سواهم وهذا عائق كبير لترسيخ ثقافة الجودة بشكل واسع وفعلي. تلتها في ذلك ما نسبته (09.62%) ممن أكدوا على عدم صحة ذلك ويعود ذلك إلى كون المؤسسة تقوم بعقد الحلقات في فترات محددة فقط.

يمكن القول عموما إن المؤسسة واعية بأهمية الجودة على كل المستويات بحسب تصريحات وتأكيدات إدارتها ومسؤوليها. لكن المجهود المبذول أقل بكثير من المتوقع لأنه من غير الكافي تأكيد الإدارة العليا على دعم مشروع الجودة حتى ولو تم في إطار ذلك الحصول على شهادة الإيزو 9000 دون التطبيق الفعلي في ميدان العمل وبشكل مستمر ومتنام لمفاهيم وثقافة الجودة.

V-2-2-4- دعم الإدارة العليا:

فالملاحظ أن هناك حرصا في تصريحات الإدارة العليا لتبني مفاهيم الجودة لكنه غير مترجم بشكل واضح في الواقع العملي وهذا ما تؤكدته نتائج السؤال الثالث المتعلق بالتفاهم والتعاون بين الإدارة العليا والعاملين بخصوص مبادئ الجودة حيث إن ما نسبته (65.38%) من عينة الدراسة أجابوا بعدم وجود تفاهم وتعاون بين الإدارة العليا والعاملين بخصوص مبادئ الجودة. ويرجع معظم إشارات المؤسسة سبب ذلك إلى عدم إشراك كل المستويات الإدارية في ذلك ومن ثم اقتصر معرفة الموضوع فقط على نسبة (13.46%) التي تمثل الجهات المسؤولة على الجودة في حين أن بقية العاملين يتلقون ذلك على شكل قرارات لم يشاركوا في صياغتها بأي شكل من الأشكال. ثم تلتها نسبة (21.15%) أجابوا بعدم درايتهم بهذا التعاون أصلا.

V-3-2-4- مشاركة العاملين:

لا شك في أن هناك رغبة واضحة لدى عمال مؤسسة الخزف الصحي للمشاركة والمساعدة في اتخاذ القرارات خاصة المتعلقة منها بالجودة، لأنهم يعتقدون من وجهة نظرهم بأن مصيرهم مرتبط بمستقبل مؤسستهم. لكن وحسب نتائج الدراسة الاستقصائية فإن (76.92%) من عينة الدراسة يؤكدون على عدم صحة السؤال الرابع القائل بأن الإدارة العليا تحاول تقليل حالات الصراع أثناء انعقاد الاجتماعات الدورية المتعلقة بالجودة والعمل بروح الفريق الواحد وهو ما يخالف تطلعات العمال. والسبب من وجهة نظرهم أن انعقاد الاجتماعات يكون نادرا وفي حالات قليلة، وما يتم تقديمه هو مجموعة من القرارات يكون لزاما عليهم القيام بها في إطار الأعمال المنوطة بكل عامل إنجازها في حدود معينة. ثم تلتها ما نسبته 13.46% ممن أعربوا على عدم درايتهم بحالات الصراع ولا بتدخل الإدارة العليا، في حين بلغت نسبة الذين يوافقون على صحة السؤال 9.61%.

فمن خلال النسب السابقة الخاصة ببعد مشاركة العاملين، الدالة على عدم إعطاء المؤسسة أهمية كبيرة للعاملين وعدم الأخذ بأراءهم، فإنه يمكننا تلخيص أسباب ذلك على النحو الآتي:

- 1- تشكيل الفرق يكون في حالات قليلة واستثنائية.
- 2- كون أغلب عمال المؤسسة بدون مؤهلات علمية أو هي أقل من المتوسط.
- 3- يقلل غياب الإدارة بالمشاركة ومركزية السلطة من حماس ودافعية العاملين للأداء الابتكاري.
- 4- ضعف عملية الاتصال الصاعد من العمال إلى الإدارة.
- 5- عدم ملائمة المناخ التنظيمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة.

V-3-4- تطبيق مبادئ وأدوات الجودة في المؤسسة:

إن ما يعنيه اعتماد مؤسسة الخزف الصحي لنظام إدارة الجودة الشاملة هو ترجمة لاقتناع الإدارة العليا بأهمية TQM والاستفادة من المزايا التي تحققها باعتبارها أسلوبا إداريا يهدف إلى تطوير عمليات ومخرجات المؤسسة بما يواكب تحديات البيئة الخارجية. غير أن تطبيقها يتطلب جملة من المبادئ والأدوات تبنتها المؤسسة في الفترة الممتدة من (2001-2004) للحصول على شهادة الإيزو، امتثالاً لتعليمات المكتب المانح للشهادة. بعد حصول المؤسسة على شهادة الإيزو لمسنا عدم مواصلة تطبيق المؤسسة لمبادئ الجودة، وأدواتها خاصة الأدوات الإحصائية منها، وهذا ما أثبتته نتائج الاستبيان:

1- التحسين المستمر: يتضح من خلال الجدول رقم (01) أن ما نسبته (51.92%) من عمال المؤسسة أدلوا بأن مؤسساتهم تعمل باستمرار على التحسين في الجودة على المستوى الكلي لها والمتعلق بجودة المنتجات التي تسعى من خلالها إلى تحقيق رضا عملائها وتلبية رغباتهم. تلتها بعد ذلك نسبة (40.38%) ممن نفوا قيام المؤسسة بالتحسين على مستويات أخرى في المؤسسة كظروف العمل مثلاً. في حين بلغت نسبة العمال الذين لم يكونوا على دراية بالموضوع (05.77%).

2- تحفيز العاملين: أجمع أغلب الموظفين بنسبة (80.77%) وهي نسبة معتبرة عن عدم صحة السؤال المتعلق بكون المؤسسة تعتمد برامج تحفيز الإبداع في تحقيق الجودة من خلال الحوافز والمكافآت. يعزى ذلك إلى أن الإدارة العليا لا تشجع البحث على الإبداع والتطوير. ولعل ما يثبت ذلك أنه كان أكبر عائق أمام ترشحها للحصول على شهادة الإيزو حسب ما صرح به لنا مدير قسم الجودة. تلتها فيما بعد ما نسبته (13.46%) ممن أجابوا على صحة السؤال، في حين بلغت نسبة العاملين الذين أجابوا بعدم درايتهم بالسؤال ما نسبته (05.77%)؛ أثبتت النتائج أنه على المؤسسة إعادة النظر في الاهتمام أكثر بأفكار الجودة بين العاملين لتصبح ثقافة يتم التعامل بها على كل المستويات من خلال تنمية العمل الجماعي، واعتماد برامج تدريبية خاصة بالجودة، وجعل التحسين المستمر مسؤولية الجميع.

V-5- دور إدارة الجودة في تنمية المهارات الإبداعية بمؤسسة الخزف الصحي:

الهدف من وراء هذه المجموعة من الأسئلة المبينة في الجدول رقم (02)، هو معرفة مدى توافر المهارات الإبداعية في ظل تطبيق إدارة الجودة الشاملة.

من الجدول رقم (02) يتضح بأن أغلبية إجابات العاملين كانت سلبية فيما يخص كل الأسئلة حيث كانت وبالترتيب (80.77%، 86.54%، 34.62%، 44.23%، 50%، 25%، 13.46%) وهو ما يؤكد غياب المهارات الإبداعية للعاملين بالمؤسسة للأسباب الآتية:

1- غياب الأصالة: حيث تبين عدم قدرة العامل، خاصة في المستويات التشغيلية، على إيجاد أفكار جديدة متعلقة بتصميم المنتج أو حتى المساهمة في حل أي مشكلة بالمؤسسة. حيث لاحظنا إهمال المؤسسة لتنظيم حلقات للجودة تظم كل العاملين، باختلاف مستوياتهم التنظيمية، وهو ما يعمق الشعور باللامسؤولية لديهم وعدم الحرص على إيجاد حلول إبداعية للمشكلات. كما توجد رغبة وعدم الثقة للأفكار الجديدة الصادرة من المستويات الدنيا خاصة وأن أغلبية عاملي المؤسسة ذو مستوى تعليمي متوسط.

2- غياب الطلاقة: أدى غياب الأصالة إلى غياب مهارة الطلاقة في المؤسسة، التي تعبر عن قدرة العامل على إنتاج كمية كبيرة من الأفكار تفوق المتوسط العام في غضون فترة زمنية محددة. وهذا نتيجة اعتبار المعرفة بالمشكلات وتحديدتها من اختصاص الإدارة العليا لمؤسسة الخزف الصحي فقط، كما توجه الإدارة العليا نقداً سلبياً للنشاطات الموظفين التي تكون خارج نطاق الأعمال المكلفين بها.

3- غياب المرونة: أي عدم القدرة على اعتماد الطرق المختلفة للتفكير أو التصنيف المختلف عن التصنيف العادي والنظر للمشكلة من أبعاد مختلفة. مما أدى إلى غياب المرونة في حل المشاكل في مؤسسة الخزف الصحي. حيث لاحظنا وجود ترسيخ لثقافة الخوف من الفشل بسبب غياب التشجيع الإشرافي التوجيهي من الإدارة

العليا للمؤسسة. كما يوجد نقص كبير للدورات التدريبية لإحاطة العاملين بمختلف الأساليب الحديثة لإدارة الجودة، مثل الأساليب الإحصائية للجودة التي يسمح تعلمها التعبير عن المشكلات رقمياً وإدارتها.

4- غياب الحساسية للمشكلات: وهي المهارة التي تجعل العامل يشعر بأن الموقف الذي يواجهه يمثل مشكلة أو أكثر وهو في حاجة إلى الحل. فغياب مهارة الحساسية للمشكلات بمؤسسة الخزف الصحي كان نتيجة عدم رغبة العاملين في المخاطرة والبحث عن حلول للمشكلات والتي لا تلقى قبولا لدى الإدارة العليا. كما لا توفر المؤسسة مكافآت مجزية لأصحاب الأفكار الجيدة والجديدة في حل المشكلات.

بينما توزعت باقي النسب بين عدم معرفة الأمور المتعلقة بالمهارات الإبداعية، وذلك لأسباب عديدة لعل أهمها ما يرجع للبيئة التنظيمية غير المشجعة على الإبداع في المؤسسة بصورة واضحة ولاسيما:

1- عدم وجود اتصال فعال في الاتجاهين، وإصدار للأوامر والتعليمات التي يجب تنفيذها والتقيّد بها.

2- عدم وجود اهتمام واضح بتحفيز العاملين خاصة من الناحية المعنوية.

3- شعور الفرد بالإهمال واللامبالاة من طرف الإدارة وعدم إتاحة الفرص للرأي والاقتراحات.

4- عدم إشراك الأفراد في اتخاذ القرارات.

5- عدم القيام بدورات تدريبية خاصة بالجودة الشاملة.

أدى غياب المهارات الإبداعية بمؤسسة الخزف الصحي، إلى غياب السلوك الإبداعي مما يعيق عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بقياس الإبداع، وسبل تنمية المهارات الإبداعية وتعزيزها، وكذا استخدام أدوات التفكير لفهم المشكلات وتوليد الأفكار غير العادية وتقييم الحلول وتنفيذها.

VI- النتائج:

أظهرت الدراسة التحليلية للمعطيات التي أفرزتها الدراسة النظرية والميدانية النتائج الآتية:

1- تعتبر إدارة الجودة الشاملة فلسفة وثقافة تشمل جميع أنشطة المؤسسة وتدفعها إلى تحقيق التفوق والاستمرارية.

2- تدفع إدارة الجودة الشاملة إلى استخراج طاقات الإبداع الكامنة للعاملين، والاستفادة منها وتعزيزها بهدف الوصول إلى التميز التنظيمي.

3- هناك ترابط وثيق بين إدارة الجودة الشاملة كآلية لتسيير الموارد البشرية وتنمية المهارات الإبداعية للعاملين.

4- يتطلب تطبيق إدارة الجودة الشاملة بالمؤسسة تشاركيه ذات مستوى عال لجميع العاملين.

5- يؤدي عدم الاهتمام بالتحسين المستمر على المستوى الكلي بمؤسسة الخزف الصحي إلى غياب المهارات الإبداعية للعاملين.

6- عدم إشراك العاملين في اتخاذ القرارات، إذ أن الإدارة بعيدة كلياً عن اهتمامات العامل ومتطلباته، وإهمال تكوين فرق عمل أو حلقات الجودة لتنمية روح العمل الجماعي.

7- غياب التحفيز الكافي لتشجيع العاملين على الإبداع.

8- افتقاد ورشات العمل الخاصة بالمؤسسة إلى وسائل الأمن الصناعي رغم أن طبيعة العمل تقتضي وجود ذلك مما يؤثر على مردوداتهم.

9- الاعتماد على الطرق التقليدية لقياس الجودة، فالمخبر المخصص لذلك يفتقر إلى أدنى وسائل القياس.

10- عدم إعطاء الفرصة للعمال للتعبير عن آرائهم سواء في ما يخص الجودة أو غير ذلك.

- 11-** الاعتماد على قوى عاملة أغلبها دون مستوى علمي.
- 12-** غياب ثقافة الجودة، التي تثبت على أن هذه المؤسسة قد حصلت على شهادة الإيزو 9000.
- 13-** كما انه لا يمكن تجاهل بعض المهارات الإبداعية التي يمتلكها عمال مؤسسة الخزف الصحي سواء كانت ظاهرية أو ضمنية التي تحتاج إلى دعمها والاستفادة منها في ظل تطبيقها لإدارة الجودة الشاملة.

VII- اختبار الفرضيات:

بناء على النتائج السابقة الذكر تم التوصل إلى:

تم رفض الفرضية الأولى الدالة على أن مؤسسة الخزف الصحي توفر متطلبات كافية لتطبيق إدارة الجودة، فالملاحظ غياب ثقافة الجودة بين العاملين من جهة وعدم الالتزام التام من طرف الإدارة العليا بتلك المتطلبات، أما الفرضية الثانية والتي كانت حول افتراض وجود مستوى عال من المهارات الإبداعية لدى العاملين بمؤسسة الخزف الصحي، فإن النتائج المتوصل إليها أفادت برفض هذه الفرضية نتيجة عدم وجود مهارات إبداعية وفق لما تم التطرق إليه في الجانب النظري.

كما أن النتائج المتوصل إليها التي أثبتت عدم وجود توجه واضح من طرف إدارة مؤسسة الخزف الصحي في تطبيق مبادئ الجودة بغية الحصول على شهادة الإيزو وإن كانت تضعه المؤسسة أحد الأهداف التي تسعى الوصول إليها، اقتضت نتيجة الدراسة إلى رفض هذه الفرضية.

كما أشارت نتائج الاستبيان والمقابلة التي تم إجراؤها إلى رفض الفرضية الأخيرة المتعلقة بوجود دور لإدارة الجودة الشاملة في زيادة مهارات الإبداع بالمؤسسة.

إذن تساعد هذه دراسة في فهم الترابط بين التطبيق الفعلي لإدارة الجودة الشاملة والدور الكبير الذي تلعبه من خلال المبادئ التي تقوم عليها في زيادة مهارات الإبداع للعاملين من خلال حلقات الجودة وبقية فرق العمل المشكلة في إطار تبني الجودة الشاملة.

VIII- التوصيات:

على ضوء النتائج المتوصل إليها، وفي ظل غياب ثقافة الجودة في مؤسسة الخزف الصحي يمكن اقتراح التوصيات الآتية:

- 1-** يجب أن تعمل المؤسسة محل الدراسة على إيجاد كيفية للتخلص من نقاط الضعف في عناصر ثقافتها التنظيمية التي تمنعها من تطبيق إدارة الجودة الشاملة. مع ضرورة توعية كافة المستويات الإدارية بفلسفة إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات تطبيقها وشروط نجاحها.
- 2-** جعل إدارة الجودة الشاملة هدفا استراتيجيا يبدأ بالإدارة العليا وينتهي بآخر فرد عامل، والعمل على بث ثقافة الجودة لدى الأفراد عن طريق إقامة دورات خاصة بذلك.
- 3-** تشجيع العمل الجماعي ومبدأ المشاركة في اتخاذ القرار.
- 4-** ضرورة اعتماد الإدارة العليا برامج تدريب لتنمية مهارات الإبداع خاصة بالنسبة للعاملين في المستوى التشغيلي.

- 5- التركيز على أهمية البحث والتطوير، حيث إن عملية الإبداع والتحديث لا يمكن أن تتحقق عن طريق بعض الموارد المالية للبحث والتطوير وإنما تستوجب جعلها من الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة، والتي تكون مرتبطة برضا العملاء.
- 6- إلزامية إعطاء فرصة للعاملين بالمؤسسة للمشاركة في اتخاذ القرار وتطوير معارفهم الخاصة من خلال الاجتماعات الدورية.
- 7- العمل على إنشاء نظام للإبداع داخل المؤسسة وتخصيص حوافز معنوية ومادية للمبدعين.
- 8- ضرورة الاهتمام بالعاملين خاصة في ورشات العمل من خلال توفير الظروف المناسبة.
- 9- على المؤسسة أن تقوم بإصدار نشرات عن إدارة الجودة لتوعية العاملين بأهميتها.
- 10- تدريب العاملين على استخدام الرسوم والأشكال البيانية ومختلف الأساليب الإحصائية للجودة لحل المشكلات.

الهوامش:

- 1- Nilogthetis "Management for Total Quality practice", holl.LTD1992, p 01.
- 2- عبد الستار العلي، "تطبيقات في إدارة الجودة الشاملة"، دار المسيرة للنشر، عمان -الأردن، 2008، الطبعة الأولى، ص 29.
- 3- نزار عبد المجيد البرواري، لحسن عبد الله، "إدارة الجودة مدخل للتميز والريادة"، دار الوراق للنشر، الأردن، 2011، الطبعة الأولى، ص 145.
- 4- يوسف حليم الطائي وآخرون، "نظم إدارة الجودة الشاملة"، دار اليازوري للنشر، عمان-الأردن، 2009، الطبعة الأولى، ص 73 بتصرف.
- 5- شريفي مسعودة، "إدارة التغيير من خلال مدخل إدارة الجودة الشاملة"، دراسة مؤسسة موبليس، دراسة مقدمة للحصول على الماجستير، المركز الجامعي بشار 2008/2007، ص 84-85.
- 6- سنان كاظم، أبو حمد ال علي، "مفاهيم إدارية معاصرة"، دار الوراق للنشر، الأردن، 2002، الطبعة الأولى، ص 62.
- 7- محفوظ أحمد جودة، "إدارة الجودة الشاملة"، دار وائل للنشر، عمان -الأردن، 2006، ص 91.
- 8- عبد الحميد فتاح المغربي، "المهارات السلوكية والتنظيمية"، المكتبة العصرية للنشر، القاهرة - مصر، 2007، الطبعة الأولى، ص 87.
- 9- أمال محمود محمد أبو عامر، "واقع الجودة الإدارية في الجامعة الفلسطينية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، غزة-فلسطين، 2008، ص 147.
- 10- محمد عبد الفتاح، "إدارة الجودة الشاملة بمنظمات الرعاية الاجتماعية"، دار الفتح للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 199.
- 11- جمال خير الله، "الإبداع الإداري"، دار أسامة للنشر، عمان-الأردن، 2009، الطبعة الأولى، ص 76.
- 12- Le Duff. R et autre, "Encyclopédie de gestion et du management", Edition Dalloz, Paris, 1999, p 495.
- 13- مهدي همد، صباغ رفيقة، "دور رأس المال الفكري في الإبداع وتحقيق ميزة تنافسية داخل منظمات الأعمال"، ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي الأول حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية، جامعة الشلف، الجزائر، 2001/12/14.
- 14- نوري منير، قلش عبد الله، "دور الإبداع في تعزيز الميزة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية حالة المؤسسة الجزائرية"، ورقة بحثية، مقدمة للندوة الدولية حول المقالة والإبداع في الدول النامية، معهد العلوم الاقتصادية والتسيير، المركز الجامعي، خميس مليانة، الجزائر، 13-14/11/2007، ص 325.
- 15- جواهر أحمد قناديلي، "ثقافة الإبداع وثقافة المعلومات في منشآت الأعمال"، ورقة بحثية لمؤتمر الإبداع والتحول الإداري والاقتصادي، الأردن، 2006، ص 210-211.

- 16- حسين حريم، "السلوك التنظيمي، سلوك الأفراد في منظمات الأعمال"، دار حامد للنشر - عمان الأردن، 2000، ص 352.
- 17- سهر عاصم الهنداوي، "تشجيع عملية الإبداع في المؤسسات"، بحوث لمؤتمر الإبداع والتحول الإداري والاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الإدارية، الأردن، 2006/04/25، ص 1004.
- 18- أحمد الطراونة، نظام أمين الصالحي، "مدى توفر المهارات الإبداعية لدى العاملين في البنوك التجارية الأردنية"، دراسة استطلاعية، الأردن، 2005، ص 11.
- 19- شريفي مسعودة، مرجع سبق ذكره، ص 125.
- 20- عبد الله الطائي، عيسى قدامة، "إدارة الجودة الشاملة"، اليازوري للنشر، الأردن، 2008، ص 267.
- 21- محفوظ أحمد جودة، مرجع سبق ذكره، ص 63.
- 22- عاصم شحادة علي، "تنمية الموارد في ضوء تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة في الجامعات"، مجلة الباحث، العدد 07، الجامعة الإسلامية - ماليزيا، 2010، ص 196.
- 23- جلال الصويص وآخرون، "إدارة الجودة المعاصرة"، اليازوري للنشر، الأردن، 2009، الطبعة الأولى، ص 139.

تأثير التشارك المعرفي على كفاءة أساتذة التعليم العالي: دراسة ميدانية في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم

التسيير بجامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج

زكية جيجق

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج

د. عبد المالك جيجق

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

تناولت هذه الدراسة أثر التشارك المعرفي بأبعاده الأربعة (السلوك، والثقافة التنظيمية، وفرق العمل، والتكنولوجيا) على الكفاءات البشرية لفئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة. ومن خلال استعمال الاستبانة واستعمال أساليب التحليل الإحصائي المناسبة بالاعتماد على برنامج الحزم الإحصائية في العلوم الاجتماعية (SPSS.19) تبين لنا أن كل بُعد من أبعاد التشارك له تأثير إيجابي ذو دلالة إحصائية على كفاءات الفئة المدروسة. وعليه يؤكد الباحثان على ضرورة تبني الكلية لعملية التشارك المعرفي من أجل الارتقاء بها إلى أعلى المستويات.

الكلمات المفتاحية: تشارك معرفي، كفاءات بشرية، مؤسسات جامعية.

L'impact du partage des connaissances sur la compétence des enseignants universitaires: étude pratique au sein de la faculté des sciences économiques de l'université Mohamed El-Bachir El-Ibrahimi Bordj Bou Arreridj

Résumé

Cette étude examine la réalité des dimensions principales inhérentes au partage des connaissances (le comportement, la culture organisationnelle, les équipes de travail et la technologie) et leur impact sur les différentes compétences des enseignants universitaires de la faculté des sciences économiques de l'université MBI Bordj Bou Arreridj. Les résultats ont révélé un effet positif sur les compétences de la catégorie étudiée avec une valeur significative. L'étude recommande de renforcer davantage le partage des connaissances au sein de la faculté étudiée.

Mots-clés: Partage des connaissances, compétences humaines, institutions universitaires.

The impact of knowledge sharing on the competence of the university teachers: practical study in the faculty of Economics of the University of Mohamed El-Bachir El-Ibrahimi - Bordj Bou Arreridj

Abstract

This study examines the reality of the main dimensions inherent in knowledge sharing (behavior, organizational culture, the work team and technology) and their impact on the various skills of university teachers of the Faculty of Economics in MBI University Bordj Bou Arreridj. The results revealed a positive effect on the skills of category investigated with significant value. The study recommends further the strengthening of knowledge sharing within the studied faculty.

Key words: Knowledge sharing, human's skills, university institutions.

مقدمة

تعتبر منظمات التعليم العالي من المنظمات المعرفية التي كانت ومازالت تلعب دوراً أساسياً في بناء المجتمعات وتمييزها نظراً لطبيعة نشاطها ومواردها البشرية الفعالة والمتمثلة في فئة الأساتذة إذ يرجع لهم الفضل في تكوين وتخريج موارد بشرية باختصاصات ومهارات ومستويات متنوعة وتقديم مساهمات فكرية ليتم تسخيرها جميعاً في خدمة وتطوير المجتمع وحل مشاكله.

وفي ظل المتغيرات البيئية والتحديات الجديدة التي أصبحت تواجه منظمات التعليم العالي وفي ظل الدور الجديد لها فقد باتت ضرورياً أن تسعى كغيرها من المنظمات إلى تبني مفاهيم إدارية حديثة لتساعد مواردها البشرية الفاعلة (فئة الأساتذة) في كسب الكفاءات الضرورية التي تضمن لها القدرة على التحسين والتطوير المستمرين وبما يتماشى مع التطورات والمتطلبات البيئية والمعرفية، وتساعد على تحقيق أهدافها والقيام بدورها على أكمل وجه. وفي ظل زخم تلك المتغيرات البيئية وبالأخص الثورة المعلوماتية والمعرفية فإن إدارة المعرفة تعتبر المدخل الإداري المناسب الذي يسمح بالسيطرة والتحكم في المعرفة المتاحة والقدرة على استعمالها واستغلالها والتشارك فيها ومزجها مع بعضها بعضاً ومع ما هو متاح من الوسائل والتقنيات لتحقيق مستويات أداء ممتازة.

ويعتبر التشارك المعرفي من العمليات المهمة في إدارة المعرفة التي تضمن نشر وتوزيع ونقل المعرفة بين أفراد المنظمة وبما ينعكس إيجابياً على مهاراتهم وقدراتهم ومعارفهم وبالتالي على كفاءاتهم البشرية التي تضمن تحقيق أهداف المنظمات وطموحاتها المستقبلية.

مشكلة البحث:

يحاول البحث الإجابة على السؤال الرئيسي الآتي: ما مدى تأثير التشارك المعرفي بأبعاده على كفاءة فئة الأساتذة في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريش؟ ويمكن تجزئة هذا السؤال الرئيسي إلى الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما مدى تأثير بعد السلوك على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة؟
- ما مدى تأثير بعد الثقافة التنظيمية على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة؟
- ما مدى تأثير بعد فرق العمل على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة؟
- ما مدى تأثير بعد السلوك على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة؟

فرضيات البحث:

اعتمدت الدراسة على مجموعة من الفرضيات نثبت صحتها في حالة ما إذا كانت القيمة المعنوية المحسوبة أقل أو تساوي (sig=0.05) وهي:

الفرضية الرئيسية: - يوجد تأثير إيجابي ذو دلالة إحصائية للتشارك المعرفي بكل أبعاده على كفاءات الأساتذة في الكلية محل الدراسة.

الفرضيات الفرعية:

- 1- يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبعده السلوك على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة.
- 2- يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبعده الثقافة التنظيمية على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة.

3- يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبعد فرق العمل على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة.

4- يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبعد التكنولوجيا على كفاءة فئة الأساتذة في الكلية محل الدراسة.

أهداف البحث:

في ضوء تحديد مشكلة الدراسة فإن البحث يسعى إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- معرفة واقع التشارك المعرفي وعناصره الأكثر حيوية في الكلية محل الدراسة.
- تحديد مستوى الكفاءات البشرية الخاصة بالأساتذة ودرجة تأثرها بالتشارك المعرفي في الكلية محل الدراسة.
- استخراج نموذج الدراسة وتحديد الأثر ذي الدلالة الإحصائية بين المتغيرين المستقل والتابع.

أهمية البحث:

- توجيه إدارة الكلية إلى تبني عملية التشارك المعرفي في الكلية لتطوير كفاءات أساتذاتها.
- استفادة الكلية من نتائج البحث بمعرفة مواطن القوة في التشارك المعرفي وتفعيلها ومعرفة مواطن الضعف وتقديرها أو تحسينها.

حدود الدراسة:

الحدود المكانية: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة برج بوعريريج.

الحدود الزمانية: السنة الجامعية (2013-2014).

الحدود الموضوعية: أثر التشارك المعرفي الكلي على الكفاءات البشرية الكلية، وأثر كل بعد من أبعاد التشارك المعرفي على الكفاءات البشرية.

الدراسات السابقة ذات الصلة بالموضوع:

- أهمية فرق العمل ودورها الفعال في تبادل المعارف وتدعيم التعلم من إعداد Wagne، (2004) حيث توصلت إلى أن الاتصالات الأفقية والرأسية تشجع على خلق علاقات تفاعلية بين أعضاء الفريق وتؤدي إلى نشر المعرفة وتقاسم المبادئ التنظيمية وخلق لغة مشتركة.
- دور التشارك المعرفي بين الموظفين في تدعيم الفعالية التنظيمية، من إعداد Jen-T-Yung، (2004)، حيث تم قياس بعض العوامل التي تعرقل تقاسم ونقل المعرفة من خلال إجراء مقارنة بين مؤسستين.
- إدارة الموارد البشرية وتسيير المعارف في خدمة الكفاءات، مقال من إعداد الدكتور صالح مفتاح، (2004). وهي دراسة نظرية اقتصر على عرض الإطار النظري لمفهوم الكفاءات ثم التطرق إلى المعرفة في خدمة الكفاءات نظريا.

- التطوير التنظيمي والاستثمار في الكفاءات ودورها في إحداث التغيير الإيجابي للمؤسسات، مقال من إعداد الأستاذ علاوي عبد الفتاح، (2007) بين من خلاله دواعي التغيير وأهميته بالنسبة للمؤسسة ومجالاته، كما تطرق إلى تقنيات التطوير التنظيمي وإلى تنمية الكفاءات كأساس للتغيير في المؤسسة ثم إلى التطوير التنظيمي كاستثمار في الكفاءات وختم بعنصر زوايا الاستفادة من برامج التطوير التنظيمي عند إحداث التغيير التنظيمي.

ومن أجل التوصل إلى إنجاز هذه الدراسة وتحقيق الأهداف المرجوة، تم اتباع الخطة الآتية:

الجزء النظري: مفاهيم ومداخل نظرية متعلقة بمتغيرات الدراسة:

أولا: مفهوم التشارك المعرفي.

ثانيا: أبعاد التشارك المعرفي.

ثالثا: العوامل المؤثرة على التشارك المعرفي.

رابعا: معوقات التشارك المعرفي.

خامسا: مفهوم الكفاءات البشرية وخصائصها.

سادسا: أنواع الكفاءات البشرية.

سابعا: الكفاءات البشرية في مؤسسات التعليم والمؤسسات المسيرة معرفيا.

الجزء التطبيقي: دراسة ميدانية في كلية العلوم لاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ببرج بوعريج

أولا: التعريف بالمؤسسة محل الدراسة.

ثانيا: أداة و نموذج الدراسة.

ثالثا: عملية المعاينة.

رابعا: أساليب التحليل الإحصائي.

خامسا: النتائج ومناقشتها.

سادسا: اختبار الفرضيات.

سابعا: خلاصة واقتراحات.

الإطار النظري للدراسة:

أولا: مفهوم التشارك المعرفي

يرى "SAN" أن -التشارك المعرفي- هي فعالية اجتماعية تحتم على الأفراد الاتصال ببعضهم بعضا واستعمال ما يعرفونه لحل المشكلات بشكل خلاق لضمان استمراريتهم في أعمالهم اليومية⁽¹⁾ وحسب "Daghfous" هي عملية نقل ونشر المعرفة الخاصة بالمنظمة أو الوحدة وتوصيلها إلى الأفراد المعنيين باستخدام الأدوات والوسائل المخصصة للقيام بهذه الأنشطة كإنترنت ووسائل التوزيع الإلكترونية والوسائط المتعددة. أما "Senge" فيعرفها بأنها العملية التي تهدف إلى مساعدة العاملين بعضهم بعضا لتطوير قدرات جديدة لصالح المؤسسة⁽²⁾.

ثانيا: أبعاد عملية التشارك المعرفي

نتلخص أبعاد أو عناصر التشارك المعرفي في⁽³⁾:

1- السلوك: تشير الدراسات إلى أن السلوك المنفتح على الخبرة يرتبط بشكل إيجابي بعملية تشارك وتبادل المعرفة. كما أن الأفراد الذين هم أكثر ثقة في قدرتهم الوظيفية هم أكثر رغبة في تبادل المعرفة وتشاركها مع الآخرين. ثم إنّ الأشخاص الذين يمتازون بمستوى تعليمي مرتفع وخبرة طويلة في العمل أكثر عرضة لتشارك خبرتهم ومواقفهم إيجابية اتجاه ذلك، أما الأفراد الذين لديهم الألفة والقدرة على استخدام أجهزة الكمبيوتر والوسائط الإلكترونية فيظهرون ميولا تعاونية لتبادل الخبرة مع الآخرين، ويعتبر التدريب من أهم أدوات التفاعل بين عناصر العمل المختلفة ويساعد على تنمية سلوك تشارك المعرفة ونشرها بشكل أعمق في المنظمة.

2- الثقافة التنظيمية: عن طرق تبني ثقافة تنظيمية تركز على القيم وتعيد تشكيل اعتراضات العاملين إلى تحديات للتغلب عليها، ثقافة تشجع وتحث على العمل بروح الفريق وتبادل الأفكار ومساعدة الآخرين، وتدعم البيئة التعاونية التي تعتبر من المتطلبات الأساسية للتشارك المعرفي.

3- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات: تعتبر بالغة الأهمية في جميع عمليات إدارة المعرفة، وتؤدي دورا كبيرا بالتنسيق مع الموارد البشرية في الكثير من التطبيقات كمعالجة الوثائق وأنظمة دعم القرارات والأنظمة الخبيرة، كما أسهمت في تعزيز إمكانية السيطرة على المعرفة وتوليد معرفة جديدة وفي ترميز وتسهيل وتسريع وتبسيط كل عمليات ووفرت وسائل اتصال متاحة للجميع ومن مناطق جغرافية مختلفة.

4- فرق العمل: تؤدي إلى تحسين عمليات التشارك وتزيد من قابليتها وفعاليتها لأن فرق العمل توفر بيئة تعاونية تحقق مستوى مرتفعا من التماسك والتكامل بين مجموعة من الأفراد، وتقدم فرصا لتجديد الأفكار وتشكل علاقة عبر الحدود التنظيمية التقليدية.

ثالثا: العوامل المؤثرة على التشارك المعرفي

أهم العوامل تتلخص في: (4)

- 1- الهيكل التنظيمي: كلما قلت الرتبة الوظيفية ازدادت المشاركة في المعرفة.
- 2- نظام المشاركة المعرفية: كلما كان النظام أسهل زادت المشاركة فيه.
- 3- الفائدة المتوخاة من نظام المشاركة المعرفية: فالإدراك الأعلى لفائدة نظام المشاركة المعرفية يزيد فرصة المشاركة فيه.
- 4- استقامة ونزاهة الجماعة: تزيد من إمكانية التشارك المعرفي.
- 5- النزعة للخير: الإدراك الأعلى للنزعة للخير ضمن جماعة المنظمة يزيد من فرصة المشاركة المعرفية.
- 6- الثقة بجدارة (كفاءة) الجماعة: تساعد على زيادة المشاركة المعرفية.
- 7- التقدم الوظيفي: فعندما تكون هناك فرصة لإحداث تقدم وظيفي للفرد في المنظمة من خلال المشاركة المعرفية فإن ذلك سيؤدي إلى تشجيعها.
- 8- الحس الجماعي: كلما كان الحس الجماعي قويا تكون المشاركة المعرفية أفضل.

رابعا: معوقات التشارك المعرفي

أهم المعوقات حسب كل من (Huseman و Coakes) والتي ذكرها (إبراهيم محمود منصور وأسسمهان ماجد الطاهر) في مقال 'متطلبات مشاركة المعرفة والمعوقات التي تواجه تطبيقها في شركات الاتصالات الأردنية' هي:

- 1- الرغبة في الاحتفاظ بالمعرفة: والخوف من مشاركتها الآخرين للمحافظة على المكاسب المادية.
- 2- مخاوف أصحاب المعرفة من أن يفقدوا سلطتهم وقوتهم نتيجة مشاركة المعرفة، وبالذات ما يمتلكونه من معرفة ضمنية.

3- معوقات مرتبطة بالنواحي الفردية والتنافسية.

4- مشاركة المعرفة الخطأ: وتعرض المنظمة والآخرين للضرر.

5- الشعور بالغبن والإضرار بالمصلحة لشخصية:

فالأفراد الذين هم على استعداد لإشراك الآخرين فيما لديهم من معرفة يرغبون في الحصول على فائدة من المشاركة، وقد يحجمون عن إشراك الآخرين فيما يمتلكونه من معرفة إذا شعروا بأنه ليس هناك فائدة أو تعويض

6- انسجام القيم: فانسجام قيم الفرد مع قيم المنظمة يشجع ازدياد المشاركة المعرفية.

خامسا: مفهوم الكفاءات البشرية وخصائصها: من بين المفاهيم الكثيرة المقدمة في إطار مفهوم الكفاءات البشرية:

تعريف كل من Ropert et Boye على أنها "القدرة على التحرك والعمل في محيط مهني معطى، وتتمثل في المقاربة بين مهارات متحكم فيها، وقدرات فردية كامنة وتنظيم العمل الذي يمنح شرعية ممارسة معرفة معينة، وهي خاصية مرتبطة بالفرد أكثر من ارتباطها بتنظيم العمل"... وتعريف "Lorino" et "Tarondeau" الكفاءة "هي الاستعداد أو القابلية للتوليف بين الموارد بغية أداء مختلف الأنشطة أو العمليات المحددة" (5).

وعرفها Louis Dainwa "مجموع سلوكيات اجتماعية وجدانية وكذا مهارات نفسية حسية حركية تسمح بممارسة دور ما أو وظيفة ما أو نشاط ما بشكل فعال" (6).

وعرفت المجموعة المهنية الفرنسية "الكفاءة المهنية بأنها تركيبة من المعارف والمهارات والخبرة والسلوكيات التي تمارس في إطار محدد ويتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني والذي يعطي لها صفة القبول، ومن ثم فإنه يرجع للمؤسسة تحديدها وتقويمها وتطويرها".

ومن التعاريف يتبين أن للكفاءات البشرية عدة خصائص منها:

- الكفاءات خاصية مرتبطة بالفرد.
- الكفاءة مزيج من الخبرات والقدرات والمعارف.
- الكفاءة ليست ساكنة ولكنها ديناميكية ومتطورة.
- الكفاءة تقاس بالأداء المحقق.

سادسا: أنواع الكفاءات البشرية: توجد عدة أنواع للكفاءات البشرية يمكن تلخيصها في (7)

1- الكفاءات الفردية والكفاءات الجماعية: كالمعرفة والمهارة والقدرة المتوفرة لدى الفرد (والتي تظهر جليا في أدائه، بمعنى أن يكون قادرا على تطبيقها فعليا)؛ أما الكفاءات الجماعية فتعتبر محصلة التعاون والتآزر بين الكفاءات الفردية والتفاعل مع التكنولوجيا والموارد الأخرى الموجودة في المؤسسة (على أن تكون القيمة المحققة أعلى من القيمة المحققة لو تم تأدية العمل بصفة فردية).

2- كفاءات المستوى وكفاءات الوظيفة: تتعلق الأولى بالجماعة أو المستوى الوظيفي والثانية بالكفاءات الضرورية للسير الحسن للوظيفة أو المهمة.

3- الكفاءات القاعدية والكفاءات عالية الأداء: تمثل الكفاءات القاعدية كل ما يجب على الفرد معرفته قبل وبعد التحاقه بالوظيفة، أما الكفاءات عالية الأداء فهي التي تحل مشاكل معقدة وتتأقلم مع متغيرات العمل، وتتوفر غالبا لدى الأفراد ذوي المسؤوليات الهامة.

4- كفاءات التسيير: حدد "Robert Eichinger" عشر كفاءات للتسيير تتلخص في التفكير، والتوجه نحو النتائج، والعمل الجماعي، والقيادة، وموجهة نحو الزبون، وإدارة الأشخاص، والاندماج، والقدرة على التواصل والاتصال، وكفاءات وظيفية تقنية.

5- الكفاءات الموجهة نحو المستقبل: في إطار البرنامج الأوروبي "Euotechnet8" تم تحديد خمس عشرة (15) كفاءة موجهة للمستقبل؛ وهي متمثلة في المرونة، والتأقلم، والقدرة على التعلم، والقدرة على طرح الاسئلة، والاستقلالية، وروح المسؤولية، والروح الخلاقة، والمبادرة، والتفتح على الأفكار الجديدة، والعمل ضمن المجموعة، والقدرة على الاتصال، والقدرة على التحليل، والقيادة، والتحفيز، وتفتح الفكر على التأثيرات الداخلية والخارجية.

6- الكفاءات المحورية: يعرفها (Larregle) على أنها "تلك المهارات الناتجة عن تضافر وتداخل مجموعة من الأنشطة المنظمة حيث تسمح هذه الكفاءات الجماعية بإنشاء موارد جديدة للمنظمة فهي لا تحل محل الموارد بل تسمح بتطويرها وتراكمها و(تتميتها).

ويرتبط مفهوم تنمية الكفاءات في مواقع العمل ارتباطا كليا بسياسة المنظمات⁽⁸⁾؛ وتعرف بأنها "تشاطات التعلم التي تزيد من أداء الموظفين الحالية والمستقبلية بزيادة قدرتهم على أداء المهام المطلوبة من خلال تحسين معارفهم ومهاراتهم وسلوكياتهم"⁽⁹⁾ ومن التحديات التي تواجهها اختلاف مفهوم الكفاءة من طرف إلى آخر وتتنوع مجالات التطبيق (تنظيم العمل، والتنقل الداخلي، والتعويض، وتنفيذ التغيير التنظيمي، والتنمية الإدارية، إلخ ...) يدفع بالكثير للارتباك، وصعوبة إدماج تطوير المهارات في الاستراتيجية العامة لقطاع الأعمال. كما أن العلاقة بين الكفاءة والأداء قد تكون غير واضحة وغير مؤكدة حين يؤدي العمل على تطوير الكفاءة إلى نتائج عكسية على الأداء إذا كانت العملية معقدة للغاية، وأخيرا صعوبة النظر إلى الموظفين كمصادر للكفاءة والثروة، وليس كمصادر مكلفة⁽¹⁰⁾.

سابعا: الكفاءات في مؤسسات التعليم والمؤسسات المسيرة معرفيا: حسب (Stéphane Martineau) فإن هناك خصائص أساسية مشتركة بين الكفاءات في المنظمات المهنية والكفاءات في منظمات التعليم وهي⁽¹¹⁾:

1- الأصالة: أصالة الكفاءة تعني القدرة على كسر الروتين وتقديم إجراءات جديدة ومحددة لحالات المشكلة المعتادة أو إجابات مناسبة للمشكلات الجديدة التي قد يواجهونها.

2- الفعالية: فعالية الكفاءة تعني القدرة على تقديم إجابات لتحقيق الأهداف المفيدة وذات الصلة بالصالح العام بأفضل وجه.

3- التكامل: من خلال دمج بين مجموع الخبرات والمعارف والمهارات والتفاعل فيها بينها.

ويتجلى أثر إدارة المعرفة وعملياتها على الكفاءات البشرية في المؤسسة المسيرة معرفيا أنها تكون أكثر قدرة على التجديد والابتكار، إعطاء للكفاءات دوافع ذاتية ورغبة متميزة في الإنجاز الذاتي وتوفر حرية اختيار أساليب العمل⁽¹²⁾. فالشارك المعرفي يؤدي إلى تنمية المهارات والقدرات وإطلاق الطاقات الفكرية وقدرات الأفراد على كافة المستويات التنظيمية وتحقيق التكامل بينهما. كما أن التشارك المعرفي يزود الكفاءات على أنواعها بالمهارات والمعلومات والمعارف اللازمة التي تساعد في التأقلم مع كل المتغيرات المتوقعة وغير المتوقعة.

الجزء التطبيقي:

دراسة ميدانية في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة محمد بشير الإبراهيمي - برج بوعرييج.

أولاً: تعريف المؤسسة محل الدراسة: أنشئت أول نواه لجامعة محمد البشير الإبراهيمي ببرج بوعرييج في شهر سبتمبر عام 2000 في إطار ملحق جامعي لجامعة فرحات عباس بسطيف، وفي سنة 2001 تحولت إلى مركز جامعي إلى غاية 14 ديسمبر 2011 حين تم ترقيةها إلى جامعة، وهي تحتوي على أكثر من 11000 طالب موزعين على سبع كليات هي (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، وكلية العلوم والتكنولوجيا، وكلية الآداب واللغات، وكلية الحقوق والعلوم السياسية، وكلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الإعلام الآلي والرياضيات) وقد وقع اختيارنا على كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير لتخصصنا المرتبط بها.

ثانياً: أداة و نموذج الدراسة: من أجل اختبار نموذج الدراسة (انظر الشكل رقم 1). اعتمدنا في الدراسة الميدانية على تصميم استبانة وفق نموذج Likert للتدرج الخماسي (انظر الجدول رقم 1). وتكونت من 38 عبارة تتناسب مع طبيعة المتغيرات؛ يضم الجزء الأول 18 عبارة تقيس أبعاد التشارك المعرفي كمتغيرات مستقلة (انظر الجدول رقم 2). ويضم الجزء الثاني 20 عبارة تقيس الكفاءات البشرية كمتغيرات تابعة (انظر الجدول رقم 3). أما الجزء الثالث فهو مرتبط بالخصائص الديمغرافية لعينة البحث.

ثالثاً: عملية المعاينة

1- مجتمع الدراسة: يتكون من جميع أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير والبالغ عددهم (86) أستاذاً (ة) منهم 72 أستاذ (ة) دائماً والباقي أساتذة مؤقتون.

2- وحدة المعاينة: أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير على اختلاف خصائصهم.

3- حجم العينة ونوع العينة: بعد توزيع 60 استبانة بطريقة عشوائية استرجعنا منها 36 استبانة أي ما يعادل 42% من حجم المجتمع وكلها صالحة للدراسة والتحليل. (انظر الملحق رقم 1) وهذا العدد ملائم ومقبول إحصائياً لمثل هذا النوع من الدراسات.

رابعاً: أساليب التحليل الإحصائي: تم إجراء المعالجات الإحصائية باستخدام برنامج الحزم الإحصائية في العلوم الاجتماعية (SPSS.19) بالاعتماد على الأساليب الإحصائية الآتية:

1- تم استخدام معادلة (كروبانخ الفا) للتحقق من ثبات أداة الدراسة.

2- تم استخدام التكرارات والنسب المئوية لوصف الخصائص الديمغرافية لأفراد مجتمع البحث.

3- تم استخدام عتبة الفصل لمعرفة مدى تطبيق التشارك المعرفي ومستوى الكفاءات البشرية على النحو الآتي:

الحد الأعلى لبدائل الإجابة عن الاستبانة هو (5) والحد الأدنى للبدائل هو (1) ويطرح الحد الأدنى من الحد الأقصى نتحصل على القيمة (4) وبقسمتها على الفرق بين الحدين أي على (3) نجد 1.33 ومنه نجد أن الحد الأدنى $1.33 + 1 = 2.33$ وبالتالي العبارة التي يتراوح متوسطها الحسابي بين (1 - 2.33) تعني أن مدى تطبيق التشارك بالمعرفة والكفاءات البشرية منخفض. الحد المتوسط $2.34 + 1.33 = 3.67$ وبالتالي العبارة التي يتراوح متوسطها الحسابي بين (2.34 - 3.67) تعني أن مدى تطبيق التشارك المعرفي والكفاءات البشرية متوسط الحد

الأعلى = 3.68 فأكثر وبالتالي الفقرة التي يتراوح متوسطها الحسابي بين (3.68- 5) تعني أن مدى تطبيق التشارك المعرفي والكفاءات البشرية مرتفع.

4- تم استخدام المتوسطات والانحرافات المعيارية لمعرفة مدى تطبيق التشارك المعرفي ومستوى الكفاءات البشرية لأساتذة الكلية.

5- تم استخدام الانحدار المتعدد والبسيط لمعرفة أثر تطبيق التشارك المعرفي على الكفاءات البشرية، وأثر كل بعد من أبعاد التشارك المعرفي على الكفاءات البشرية. عند مستوى الدلالة (sig) تساوي أو أقل من (0.05) كمعيار لقبول الفرضية أو نفيها.

خامسا: عرض النتائج ومناقشتها:

1- ثبات أداة الدراسة: تم التحقق من ثبات أداة الدراسة باستعمال معادلة (كروبانخ الفا) وكانت النتائج ممتازة حيث بلغ معامل الاختبار الإجمالي (0.954) (انظر الملحق رقم 2) وهذا يدل على أن معامل الثبات مرتفعة بالنسبة لكل محاور الاستبيان وبالتالي يمكننا أن نقر بصلاحيته للدراسة وتطبيقه أو تعميمه على مجتمع البحث.

2- وصف الخصائص الديمغرافية لأفراد مجتمع البحث:

تبين من نتائج التفرغ (انظر الملحق 3) أن نسبة الذكور بلغت (44.4%)، في حين بلغت نسبة الإناث (55.6%) وهذا يدل أن عدد الأساتذات بالكلية محل الدراسة كبير وبالتالي فإن فكرة سيطرة الأساتذة (الذكور) على التعليم الجامعي لم تعد صائبة، أما فيما يتعلق بمتغير شهادة المستوى التعليمي فنلاحظ أن نسبة الحاصلين على شهادة الدكتوراه يقدر بـ (8.3%)، بينما نسبة الحاصلين على الماجستير هي (91.7%). وهذا راجع إلى حداثة الجامعة وصغر حجمها مقارنة بالجامعات الأخرى. أما بالنسبة لسنوات الخبرة فالنسبة العالية هي المحصورة بين [3-6] سنوات ومقدرة بـ (44.4%)، تليها الأقل من ثلاث سنوات بنسبة (30.6%)، ثم المحصورة بين [7-10] سنوات بنسبة (19.4%) لتحل في الترتيب الأخير عدد سنوات الخبرة المحصورة بين [11-15] والأكثر من (15) سنة بنسبة متعادلة وهي (2.8%). وهذا يدل أن الجامعة في بداية مسارها. كما نلاحظ أن تخصص الأساتذة متنوع ويندرج ضمن عدة تخصصات، إذ تحتل تخصصات إدارة الأعمال الترتيب الأول بنسبة (38.9%) تليها تخصصات المالية بنسبة (25%) ثم التسويق بنسبة (11.1%) وتتعاقد معها نسبة خارج التخصص كالرياضيات .. ثم الاقتصاد القياسي بنسبة (8.3%) والمحاسبة بنسبة (5.6%) وأخيرا بلغ عدد الأساتذة المؤقتين (5) بنسبة (13.9%). أما عدد الأساتذة الدائمين فهو (31) منهم (27) أستاذ غير مسؤول إداريا بنسبة (75%) و(4) أي ما يعادل (11.1%) لهم مهام إدارية.

3- تحليل محاور الاستبيان:

3-1 تحليل المحور الخاص بالتشارك المعرفي:

من خلال النتائج الإحصائية المرتبطة بالتشارك المعرفي بأبعاده الأربعة (السلوك، والثقافة التنظيمية، و فرق العمل، والتكنولوجيا) (انظر الملحق رقم 4)، نلاحظ فيما يتعلق ببعد السلوك أن أساتذة الكلية يسعون بشكل كبير إلى تبادل الخبرة مع الآخرين، ويتقنون وبدرجة عالية في قدرتهم على التشارك المعرفي، ودوره في تحقيق التقدم الوظيفي ويستفيدون من التشارك المعرفي بدرجة مرتفعة. في حين تبين أن درجة حرص الأساتذة على التشارك المعرفي يقع في مجال الحد المتوسط. ومنه يمكن القول إن سلوك التشارك المعرفي للأساتذة إيجابي إلى حد كبير

لأن أربع عبارات من خمس، كلها تقع في المدى المرتفع أي تقع في مجال الحد الأعلى والتي يتراوح متوسطها الحسابي بين (3.68-5).

وقد تبين من النتائج الإحصائية للعبارات المرتبطة ببعد الثقافة التنظيمية أن الإدارة أكثر ما تسعى إليه هو إيجاد مناخ ثقة وتضامن وبيئة تعاونية بين الأساتذة؛ ويحتل تشجيع إدارة الكلية على تبادل الأفكار بين الأساتذة الترتيب الثاني ثم يليها عمل الإدارة على تسهيل و تبسيط إجراءات، في حين نجد أن تحفيز الإدارة على العمل بروح الفريق أقرب إلى الضعيف، إذ يحتل الترتيب الأخير بعد انسجام قيم إدارة الكلية مع قيم الأساتذة، ومنه فقد تبين لنل جليا أن الثقافة التنظيمية للكلية اتجاه التشارك المعرفي متوسطة إذ نلاحظ أن جميع عباراتها تقع ضمن الحد المتوسط.

وقد بينت نتائج التحليل الإحصائي الخاص ببعد فرق العمل أن الكلية تفتقر إلى فرق بحث تقدم فرصا لتجديد الأفكار وتعميق الأبحاث حيث احتلت هذه العبارة الترتيب الأخير بمتوسط حسابي قدره 2.31، وانحراف معياري قدره 0.920، والذي يدل على تجانس كبير في الإجابات وبالتالي تقع ضمن الحد المنخفض. وتسعى الكلية بدرجة متوسطة إلى تدعيم علاقات العمل الجماعي في النشاط البحثي داخل أو خارج الكلية. كما نلاحظ أن هناك إشراكا متوسطا للأساتذة في النشاطات العلمية المتنوعة التي تنظمها الكلية، كما أن دور الفرق البيداغوجية في تحقيق التماسك والتكامل بين الأساتذة متوسط. ومنه يمكننا التأكيد إن بعد فرق العمل متوسط الحضور والدعم، إذ إن أكثر عباراته تقع ضمن مجال الحد المتوسط (2.34 - 3.67). ونلاحظ من نتائج التحليل الإحصائي المرتبط ببعد التكنولوجيا أن تسخير الكلية للتكنولوجيا المتاحة من أجل التنسيق المعرفي بين الأساتذة متوسط، واحتل الترتيب الأول. في حين احتل الاستخدام الكثيف للتكنولوجيا من أجل التشارك المعرفي الترتيب الأخير، كما نلاحظ أن درجة حرص الكلية على توفير التكنولوجيا للسيطرة على المعرفة متوسط ونشرها المستمر للمعرفة المتاحة والمتجددة متوسط أيضا، ومنه فقد تبين أن استعمال الكلية للتكنولوجيا المتاحة وتسخيرها للتشارك المعرفي متوسط المستوى حيث إن المتوسطات الحسابية لكل العبارات تقع ضمن الحد المتوسط، ومنها ما هي أقرب إلى الحد المنخفض. ومما سبق يمكننا القول إن التشارك المعرفي متوسط.

2-3- تحليل المحور الخاص بالكفاءات البشرية:

من خلال نتائج التحليل الإحصائي المرتبطة بالكفاءات البشرية بأنواعها الأربعة (الكفاءات الفردية، والكفاءات الجماعية، والكفاءات التسييرية، والكفاءات الجوهرية) (انظر الملحق رقم 5) نلاحظ فيما يخص الكفاءات الفردية أن أغلب الأساتذة اتفقوا على أنهم اكتسبوا قدرات ومهارات ومعارف جديدة خلال فترة عملهم بالكلية، وأكد جميعهم على قدرتهم العالية في استخدام مهاراتهم ومعارفهم أثناء التدريس وحسب الوضعيات وقد احتلت هذه العبارة الترتيب الأول، وقد ساهم في أدائهم العالي حسب رأيهم ما اكتسبوه من قدرات ومعارف ومهارات. وأخيرا فإن كفاءات أساتذة الكلية تظهر بمستوى عال. ومما سبق يتبين لنا أن الكلية تتوفر على كفاءات فردية كبيرة لأن المتوسطات الحسابية لكل عباراتها تقع ضمن مجال الحد المرتفع (3.68-5). وهذه النتيجة جد إيجابية، وتدلّ على أن الأستاذ قادر أن يوصل المعلومات المطلوبة لطلابه. كما أنه قادر على إنجاز بحوث فردية بمستوى عال. أما فيما يخص الكفاءات الجماعية، نلاحظ أن أساتذة كل تخصص لهم كفاءات خاصة متوسطة أقرب إلى مرتفعة. أما العمل المشترك وتعلم الخبرة جماعيا فقد احتل الترتيب الأخير. كما نلاحظ أن التعاون بين أساتذة

الكلية وتحقيق أداء أعلى للجميع متوسطة. أما التعامل المحكم مع كل موارد الكلية وتحقيق قيمة أعلى في الأداء فهي متوسطة المستوى، قد احتلت الترتيب الثاني مما يدل أن إدارة الكلية تسعى إلى الاستفادة من كل مواردها لتحقيق الأفضل. ومما سبق نلاحظ أن كل العبارات الخاصة بالكفاءات الجماعية تقع ضمن مجال الحد المتوسط وبالتالي فالكفاءات الجماعية في الكلية محل الدراسة متوسطة.

وبالنسبة للكفاءات التسييرية نلاحظ أن إدارة الكلية قادرة على توفير بيئة تنظيمية مناسبة وقادرة على إيجاد بيئة تحفيزية وتتمتع بجاهزية أمام الوضعيات المحتملة لكن في المجال المتوسط كما أنها تقدر مساهمات الآخرين لكن ليس بالمستوى الذي يأمله الأستاذ. ويحتل تقاسم إدارة الكلية المعلومات مع الأساتذة سعياً لتطويرها الترتيب الأخير. وعليه تبين أن الكفاءات التسييرية للكلية متوسطة لكنها إيجابية فرغم حداثة الإدارة وصغر سن الأساتذة الإداريين وقلة خبراتهم إلا أنهم تمكنوا من إدخال تحسينات ملحوظة كان لها الأثر الإيجابي على أساتذة الكلية عموماً.

وأخيراً فإن الكفاءات الجوهرية التي تتمتع بها الكلية متوسطة حيث إن خمسا من ست عبارات تقع ضمن الحد المتوسط بدرجات متفاوتة وعبارة ضمن المجال الحد الأدنى. وقد احتلت عبارة الكلية تتمتع بموارد بشرية قادرة على تطوير المعرفة وتطبيقاتها الترتيب الأول وتليها عبارة تملك الكلية موارد بشرية قادرة على التأقلم مع متطلبات التغيير ثم تليها السمعة الجيدة لكلية والقدرة على المبادرة في طرح الإشكاليات المجتمعية والمساهمة في حلها. أما الأداء المتميز للكلية في تنظيم النشاطات العلمية فهو متوسط وأقرب إلى المنخفض، وقد احتل الترتيب قبل الأخير، أما الإجابات الخاصة بمستوى تخرج الطلبة فكلها تقع ضمن مجال الحد الأدنى (1-2.33). ومما سبق يتبين لنا جليا أن الكفاءات البشرية في الكلية محل الدراسة متوسطة.

سادسا: اختبار الفرضيات

1- اختبار الفرضية الرئيسية: لرفض أو قبول الفرضية تم اعتماد مستوى الدلالة (sig) أقل أو يساوي (0.05) كقاعدة لذلك، فإذا كان (sig) المحصل عليه أقل أو يساوي (0.05) نقبل الفرضية وإذا كان أكبر منها ننفي الفرضية. وبالإطلاع على نتائج الانحدار المتعدد الأثر التشارك المعرفي على الكفاءات البشرية (انظر الملحق 6) نلاحظ أن مستوى الدلالة (sig= 0.000) وهي أقل من (0.05) مما يبين وجود علاقة أو أثر دال بين المتغيرين، كما نلاحظ أن قيمة معامل الارتباط (R) بين المتغيرين المستقل والتابع بلغت 0.854 وبلغت قيمة معامل التحديد (R-deux) 0.730، وهذا يعني أن تطبيق التشارك المعرفي يحقق 73% من الكفاءات البشرية والباقي راجع لعوامل أخرى. كما نلاحظ أن قيمة $B\hat{e}ta$ للمتغير المستقل بلغت 0.854 وهي قيمة موجبة مما يفسر وجود أثر إيجابي للتشارك المعرفي على الكفاءات البشرية. ومن جدول الانحدار نمثل نموذج الدراسة بالعلاقة الآتية: $k=a+bz=0.518+0.864z$ ، و منه نقبل الفرضية الرئيسية، أي يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية بين التشارك المعرفي و الكفاءات البشرية.

2- اختبار الفرضية الفرعية الأولى:

من خلال نتائج جدول الانحدار البسيط (انظر الملحق 7) نلاحظ أن قيمة معامل الارتباط (R) بين السلوك والكفاءات قد بلغت (56.8%) مما يبين أن الارتباط بينهما هو أقرب إلى المرتفع والعلاقة بينهما قوية نوعاً ما. كما بلغ معامل التحديد (R-deux) قيمة (0.322) وهذا يعني أن السلوك يؤثر على الكفاءات البشرية بنسبة

(32.20%) والباقي يرجع إلى عوامل أخرى، ونلاحظ أن قيمة $B\hat{e}ta$ موجبة وتساوي (0.568) عند مستوى الدلالة ($sig=0.00$) مما يعني وجود أثر إيجابي ذي دلالة إحصائية بين السلوك والكفاءات البشرية في الكلية؛ ومنه فإن الفرضية الفرعية الأولى "يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية بين السلوك والكفاءات" هي صحيحة. والعلاقة بين السلوك والكفاءات تمثلها بالمعادلة الآتية:

$$\text{الكفاءات} = -0.122 + 0.828 \text{ سلوك}$$

3- اختبار الفرضية الفرعية الثانية:

من خلال نتائج جدول الانحدار البسيط (انظر الملحق رقم 8) نلاحظ أن قيمة معامل الارتباط (R) بين الثقافة التنظيمية والكفاءات قد بلغت (73.5%)، أي أن الارتباط بين المتغيرين مرتفع والعلاقة بينهما قوية، كما نلاحظ أن قيمة ($R\text{-deux}$) بلغت (0.541) أي أن (54.1%) من التغير في الكفاءات راجع للتغير في الثقافة التنظيمية والباقي لعوامل أخرى، أما قيمة $B\hat{e}ta$ فهي موجبة وتساوي (0.735) عند مستوى الدلالة ($sig = 0.000$). وهذا يبين وجود أثر إيجابي ذي دلالة إحصائية بين الثقافة التنظيمية والكفاءات البشرية في الكلية؛ ومنه فإن الفرضية الفرعية الثانية "يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية بين الثقافة التنظيمية والكفاءات البشرية" صحيحة ومقبولة. والعلاقة بين هذين المتغيرين تمثلها بالمعادلة الآتية:

$$\text{الكفاءات} = 1.641 + 0.499 \text{ ثقافة}$$

4- اختبار الفرضية الفرعية الثالثة:

من خلال نتائج جدول الانحدار (انظر الملحق 9) نلاحظ أن قيمة معامل الارتباط (R) بين فرق العمل والكفاءات قد بلغت (76.1%) مما يبين أن الارتباط بينهما مرتفع والعلاقة بينهما قوية جدا. كما بلغ معامل التحديد ($R\text{-deux}$) قيمة (0.578) مما يعني أن فرق العمل تؤثر على الكفاءات البشرية بنسبة (57.8%) والباقي يرجع إلى عوامل أخرى، ونلاحظ أن قيمة $B\hat{e}ta$ موجبة وتساوي (0.761) عند مستوى الدلالة ($sig 0.000$) مما يعني وجود أثر إيجابي ذي دلالة إحصائية بين فرق العمل والكفاءات البشرية في الكلية؛ ومنه فإن الفرضية الفرعية الثالثة "يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية بين فرق العمل والكفاءات البشرية" صحيحة ويتم قبولها، أما العلاقة الرياضية بين هذين المتغيرين فهي:

$$\text{الكفاءات} = 1.482 + 0.638 \text{ فرق عمل}$$

5- اختبار الفرضية الفرعية الرابعة:

من خلال نتائج جدول الانحدار (انظر الملحق 10) نلاحظ أن قيمة معامل الارتباط (R) بين بعد التكنولوجيا والكفاءات قد بلغت (73.9%) مما يبين أن الارتباط بينهما مرتفع والعلاقة بينهما قوية. كما بلغ معامل التحديد ($R\text{-deux}$) قيمة (0.546) مما يعني أن التكنولوجيا تؤثر على الكفاءات البشرية بنسبة (54.6%) والباقي يرجع إلى عوامل أخرى، ونلاحظ أن قيمة $B\hat{e}ta$ موجبة وتساوي (0.739) عند مستوى الدلالة ($sig 0.000$) مما يعني وجود أثر إيجابي ذي دلالة إحصائية بين التكنولوجيا والكفاءات البشرية في الكلية؛ ومنه فإن الفرضية الفرعية

الرابعة "يوجد أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية بين التكنولوجيا والكفاءات البشرية" صحيحة ويتم قبولها، أما العلاقة الرياضية بين هذين المتغيرين فهي:

$$\text{الكفاءات} = 1.795 + 0.549 \text{ تكنولوجيا}$$

سابعاً: خلاصة واقتراحات

من التحليل السابق توصلنا إلى النتائج الآتية:

- التشارك المعرفي الكلي بين أساتذة الكلية متوسط - رغم أن سلوك الاساتذة اتجاه التشارك المعرفي مرتفع، إلا أن درجة تطبيق التشارك المعرفي في الكلية متوسط بسبب المستوى المتوسط لبعث الثقافة التنظيمية، و فرق العمل والتكنولوجيا.

- التشارك المعرفي المتوسط حقق كفاءات بشرية متوسطة، على الرغم من أن الكلية تملك كفاءات بشرية فردية مرتفعة.

- يحتل بعد فرق العمل الرتبة الأولى من حيث قوة علاقته وتأثيره على الكفاءات البشرية، ثم يليه بعد التكنولوجيا والثقافة التنظيمية بقيم مقاربة، وأخيراً بعد السلوك.

ومما سبق يمكننا اقتراح الآتي:

- ضرورة استغلال سلوك الأفراد واستعدادهم للتشارك المعرفي من أجل تنمية الكفاءات، لأنه وبالرغم من أن هذا البعد هو ضمن المجال المرتفع واحتل الترتيب الأول مقارنة بالأبعاد الأخرى (عند تحليل محور الاستبيان) إلا أن نتائج الانحدار أثبتت أن علاقته بالتشارك ضعيفة. وبالتالي فهي نقطة قوة غير مستغلة يجب استغلالها.

- ضرورة تشجيع العمل الفرقي والجماعي بين الأساتذة لتحقيق مستوى أعلى في الكفاءات.

- ضرورة تفعيل الثقافة التنظيمية المشجعة على التشارك المعرفي.

- ضرورة الاهتمام بكل العوامل المؤثرة على التشارك المعرفي لضمان نجاعة العملية التشاركية. وتبني مداخل إدارية حديثة لإدارة المؤسسة الجامعية من شأنها إيصال الجامعات الجزائرية إلى مستوى أفضل في الترتيب الدولي، ومن هذه المداخل تبني إدارة الكفاءات، إدارة المعرفة، إدارة الجودة الشاملة.

VI- الهوامش:

1- توفيق سريع علي باسردة، تكامل إدارة المعرفة والجودة الشاملة وأثره على الأداء - دراسة تطبيقية في شركات الصناعات الغذائية اليمينية، أطروحة دكتوراه في إدارة الأعمال قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2006، ص 59.

2- معالي عزت محمد النعيمات، أثر التشارك بالمعرفة على أداء الموارد البشرية - دراسة تطبيقية على البنوك التجارية الأردنية في مدينة عمان، رسالة ماجستير، إدارة الأعمال، كلية الدراسات العليا، جامعة البلقاء، الأردن، 2012، ص 41.

3- نفس المرجع، ص 47 و 49، بتصرف.

4- أمانى طلعت إبراهيم أبو جزر، مشروح مقترح الإدارة المعرفة في الجامعات الرسمية الأردنية، أطروحة دكتوراه، إدارة تربوية، كلية الدراسات التربوية العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، 2005، ص 37.

5- المروان نسرين، إدارة المعارف وتسيير الكفاءات - توجه جديد في إدارة الموارد البشرية ومدخل استراتيجي لبناء ميزة تنافسية مستدامة للمنظمة الاقتصادية - دراسة حالة شركة حمود بوعلام وشركاه، رسالة ماجستير، إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 125-126.

6- أبو أنس الأنصار، تنمية الكفاءات، بحث على موقع benasla.arabblogs.com، اطلع عليه يوم 2013/4/27.

7- المروان نسرين، مرجع سبق ذكره، ص 130-135، بتصرف.

8- Pierre-Marie burgat, Emmanuel certain, Enquête Employabilité et compétences Gestion des compétences et développement de l'employabilité - Projet de rapport de synthèse, INSEP consulting - ANACT, 17/3/2014, p 18.

9- Shimon L. Dolan et autres, La gestion des ressources humaines-Tendances, enjeux et pratiques actuelles, 3eme édition, Pearson education, Paris, France, 2002, p 307.

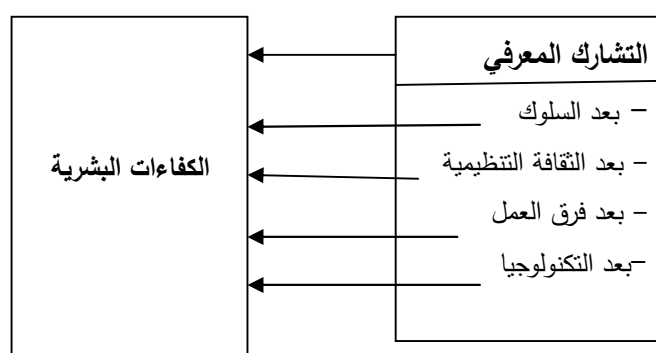
10- Daniel Held et Jean-Marc Riss, Le développement des compétences au service de l'organisation apprenante, Paru dans: Employeur Suisse, no 13, 1998, <http://www.stephanehaefliger.com>, adapté.

11-Stéphane Martineau, La question des compétence: Tour d'horizonsocio – historique de la notion et analyse conceptuelle, LADIPE, 2006, www.insertion.qc.ca, 14/12/2013.

12- سملاي يحضية، أثر التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية وتنمية الكفاءات على الميزة التنافسية للمؤسسات الاقتصادية - مدخل الجودة والمعرفة، أطروحة دكتوراه، كلية علوم التسيير، جامعة الجزائر، (2003، 2004)، ص 186-187، بتصرف.

الجدول، الأشكال والملاحق:

شكل رقم 1: نموذج الدراسة



المصدر: من إعداد الباحثين

جدول رقم (1): نموذج Likert للتدرج الخماسي

أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق بشدة
5	4	3	2	1

المصدر: من إعداد الباحثين

ملحق رقم (1): عينة البحث

	N	%
Observations Valide	36	100,0
Exclus ^a	0	,0
Total	36	100,0

المصدر: مخرجات SPSS.19

ملحق رقم (2): معادلة كرونباخ (الفا)

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,954	44

المصدر: مخرجات SPSS.1

جدول رقم (2): عبارات التشارك المعارفي الواردة في الاستبانة	
السلوك	
1	أُسعى باستمرار إلى تبادل الخبرة مع الآخرين
2	أثق بقدرتي على التشارك المعارفي مع الأساتذة
3	يحرص الأساتذة على التشارك المعارفي فيما بينهم
4	أستفيد من التشارك المعارفي مثل زيادة الخبرة وتناقل المعرفة جديدة
5	التشارك المعارفي يحقق التقدم الوظيفي
الثقافة التنظيمية	
6	تشجع الإدارة على تبادل الأفكار بين الأساتذة
7	تحفز الإدارة الأساتذة على العمل بروح الفريق
8	يسهل النظام الإداري للكلية ويبسط إجراءات عملية التشارك المعارفي
9	تعمل الإدارة إلى إيجاد مناخ ثقة وتضامن وبيئة تعاونية بين الأساتذة
10	يوجد انسجام تام في القيم بين إدارة الكلية والأساتذة
فرق العمل	
11	توجد فرق بيداغوجية تعمل على تحقيق التماسك والتكامل بين الأساتذة
12	توجد في الكلية فرق بحث تقدم فرصا لتجديد الأفكار وتعميق الأبحاث
13	تدعم الكلية علاقات العمل الجماعي في النشاط البحثي داخل وخارج حدود الكلية
14	تنظم إدارة الكلية بإشراك أساتذتها نشاطات علمية متنوعة
التكنولوجيا	
15	تحرص الكلية على توفير التكنولوجيا للسيطرة على المعرفة وتوليد معرفة جديدة
16	يتم استخدام كثيف للتكنولوجيا المتاحة من أجل التشارك المعارفي
17	تسخر الكلية التكنولوجيا المتاحة لتسهيل وتبسيط التنسيق المعارفي بين الأساتذة
18	تقوم الكلية بالنشر المستمر للمعرفة المتاحة والمتجددة
المصدر: من إعداد الباحثين	

جدول رقم (3): عبارات الكفاءات البشرية الواردة في الاستبانة	
الكفاءات الفردية	
19	اكتسبت قدرات ومهارات ومعارف جديدة خلال فترة عملي بالكلية
20	قادر(ة) على استخدام معارفي ومهارتي والتحكم فيها حسب الوضعيات
21	حققت لي القدرات والمعارف والقيم التي اكتسبتها أداءً عالياً
22	تظهر المهارات والقدرات والمعارف جلياً عند أساتذة الكلية
الكفاءات الجماعية	
23	يوجد اتصال وتفاعل مستمر بين الأساتذة
24	يوجد عمل مشترك وتعلم الخبرة جماعياً بين الأساتذة
25	يتحلى أساتذة كل تخصص بكفاءات خاصة
26	حقق التعاون بين الأساتذة أداءً أعلى للجميع
27	حقق التعامل المحكم مع كل موارد الكلية قيمة أعلى في الأداء
الكفاءات التسييرية	
28	تتمتع إدارة الكلية بالقدرة على توفير بيئة تنظيمية مناسبة
29	إدارة الكلية لها القدرة على إيجاد بيئة تحفيزية
30	تتمتع إدارة الكلية بجاهزية كبيرة أمام الوضعيات المحتملة
31	تتقاسم إدارة الكلية المعلومات مع زملاء العمل سعياً لتطويرهم
32	تقدر إدارة الكلية المساهمات التي يقدمها الآخرون وتتفهمهم
الكفاءات الجوهرية	
33	يتخرج الطلبة من الكلية بمستوى معرفي عالٍ
34	تتمتع الكلية بموارد بشرية قادرة على تطوير المعرفة وتطبيقها
35	تتمتع الكلية بموارد بشرية قادرة على التأقلم مع متطلبات التغيير
36	أداء الكلية متميز في تنظيم الأيام الدراسية والملتقيات العلمية
37	الكلية قادرة على المبادرة في طرح وحل الإشكاليات المجتمعية
38	الكلية حققت مكانة متميزة وسمعة جيدة بين الكليات الأخرى
المصدر: من إعداد الباحثين	

الملحق رقم (3) : الخصائص الديمغرافية لمفردات عينة البحث

الجنس	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage v	Pourcentage c
Valide HOM	16	44,4	44,4	44,4
FEMM	20	55,6	55,6	100,0
Total	36	100,0	100,0	
المستوى				
Valide DOC	3	8,3	8,3	8,3
MAJ	33	91,7	91,7	100,0
Total	36	100,0	100,0	
التخصص				
Valide FINANC	9	25,0	25,0	25,0
E				
MANAG	14	38,9	38,9	63,9
ET				
MARKE	4	11,1	11,1	75,0
TIN				
CONTA	2	5,6	5,6	80,6
BILI				
ECO	3	8,3	8,3	88,9
INTER				
HORE	4	11,1	11,1	100,0
SPE				
Total	36	100,0	100,0	
الوظيفة				
Valide VAC	5	13,9	13,9	13,9
ASSIST	27	75,0	75,0	88,9
ASS ET	4	11,1	11,1	100,0
AD				
Total	36	100,0	100,0	
الخبرة				
Valide MOIN	11	30,6	30,6	30,6
DE 3				
3 - 6	16	44,4	44,4	75,0
7- 10	7	19,4	19,4	94,4
11- 15	1	2,8	2,8	97,2
PLUS	1	2,8	2,8	100,0
DE 15				
Total	36	100,0	100,0	

المصدر: نتائج (SPSS.19)

ملحق رقم (4): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لعبارات أبعاد التشارك المعرفي

عبارات السلوك	1	2	3	4	5
Moyenne	4,36	4,47	2,61	4,22	4,47
Ecart-type	,639	,696	1,050	,959	,736
عبارات الثقافة	1	2	3	4	5
Moyenne	3,22	2,94	3,14	3,28	3,06
Ecart-type	1,333	1,308	1,222	1,323	1,308
عبارات فرق العمل		1	2	3	4
Moyenne	2,83	2,31	2,78	2,86	
Ecart-type	1,134	,920	1,198	1,125	
عبارات التكنولوجيا	1	2	3	4	
Moyenne	2,58	2,42	2,69	2,56	
Ecart-type	1,228	1,156	1,283	1,132	

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على نتائج (SPSS.19)

ملحق رقم (5): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لأنواع الكفاءات البشرية

الكفاءات الفردية	1	2	3	4		
Moyenne	3,83	4,14	4,00	3,22		
Ecart-type	1,000	,833	,926	,866		
الكفاءات الجماعية	1	2	3	4	5	
Moyenne	2,61	2,44	3,36	2,83	2,72	
Ecart-type	1,153	1,107	1,046	1,108	1,085	
الكفاءات التنظيمية	1	2	3	4	5	
Moyenne	3,42	3,19	3,19	3,17	3,19	
Ecart-type	1,079	1,167	1,238	1,320	1,451	
الكفاءات الجوهرية	1	2	3	4	5	6
Moyenne	2,31	3,44	3,42	2,69	2,86	3,14
Ecart-type	1,037	1,157	,967	1,261	1,150	1,150

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات (SPSS.19)

الملحق رقم 6: نتائج الانحدار المتعدد الخاص بأثر التشارك المعرفي بكل على الكفاءات البشرية

Model Summary

Modèle	R	R-deux	R-deux ajusté	Erreur standard de l'estimation
1	,854 ^a	,730	,722	,39996

a. Predictors: (Constant) التشارك المعرفي

Coefficients^a

Modèle	Coefficients non standardisés		Coefficients standardisés	t	Sig.
	A	Erreur standard	Bêta		
1 (Constante)	,518	,288		1,802	,040
z	,864	,090	,854	9,585	,000

a. Dependent Variable: k

المصدر: مخرجات SPSS

الملحق رقم 7: نتائج الانحدار البسيط للمتغيرين السلوك والكفاءات البشرية

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,568 ^a	,322	,302	,63363

a. Predictors: (Constant), السلوك

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	-,122	,833		-,146	,885
السلوك	,825	,205	,568	4,020	,000

a. Dependent Variable: k

المصدر: مخرجات SPSS

الملحق رقم 8: نتائج الانحدار البسيط الخاص بأثر الثقافة على الكفاءات البشرية

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,735 ^a	,541	,527	,52159

a. Predictors: (Constant), الثقافة

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	1,641	,261		6,276	,000
الثقافة	,499	,079	,735	6,326	,000

a. Dependent Variable: k

المصدر: مخرجات SPSS

الملحق رقم 9: نتائج الانحدار البسيط الخاص بأثر بعد فرق العمل على الكفاءات البشرية

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,761 ^a	,578	,566	,49966

a. Predictors: (Constant), فرق العمل

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	1,482	,265		5,594	,000
فرق على	,638	,093	,761	6,831	,000

a. Dependent Variable: k

المصدر: مخرجات SPSS

الملاحق رقم 10: نتائج الانحدار البسيط الخاص بأثر بعد التكنولوجيا على الكفاءات البشرية

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,739 ^a	,546	,533	,51831

a. Predictors: (Constant), تكنولوجيا

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	1,795	,236		7,603	,000
تكنولوجيا	,549	,086	,739	6,400	,000

a. Dependent Variable: k

المصدر: مخرجات SPSS

L'eau en milieu urbain en Algérie: Quelles perspectives pour une gestion durable?**Asmahane Kouadri****Faculté des Sciences Economiques et de Gestion****Université Badji Mokhtar - Annaba****Résumé**

L'eau est une ressource naturelle indispensable à la survie de l'homme. Cependant, sa disponibilité pose un problème. C'est pourquoi, il est devenu primordial d'adopter de nouvelles approches visant à assurer une gestion durable de l'eau en particulier celle en milieu urbain. De plus, vu ses caractéristiques environnementales, sociales et économiques, l'Algérie a choisi de recourir au partenariat avec le secteur privé afin de parvenir à une gestion durable des services d'eau potable dans ses plus grandes villes.

Mots-clés: Eau urbaine, gestion durable, partenariat, ville.

Urban Water in Algeria: What Prospects for Sustainable Management?**Abstract**

Water is a natural resource vital to human survival. However, its availability is a problem. So, it has become essential to adopt new approaches to ensure sustainable management of the water, especially in urban areas. And considering the environmental, social and economic characteristics of Algeria, Algeria chose to use the partnership with the private sector to achieve sustainable management of water services in its largest cities.

Keywords: Urban water, sustainable management, partnership, city.

المياه في الأوساط الحضرية في الجزائر: ما هي الآفاق لأجل تسيير مستدام؟

ملخص

بالرغم من أن الماء مورد طبيعي أساسي لبقاء الإنسان، إلا أن توافره يعد مشكلة في حد ذاته. لهذا، فقد أصبح من الضروري إتباع نهج جديد لضمان التسيير المستدام للمياه خاصة في المناطق الحضرية. ونظرا لظروف الجزائر البيئية، الاجتماعية والاقتصادية، فقد اختارت سلوك نهج الشراكة مع القطاع الخاص لتحقيق إدارة مستدامة لمصالح التزويد بمياه الشرب الحضرية في أكبر مدنها.

الكلمات المفتاحية: ماء، تسيير مستدام، قطاع خاص، شراكة، مدينة.

Introduction:

Aujourd'hui, beaucoup de personnes sont privées d'accès régulier à une eau salubre, notamment dans les zones urbaines. L'accroissement démographique ne fait qu'augmenter les risques de pénurie d'eau potable et aggraver ainsi les impacts sociaux, environnementaux et économiques. Cette réalité, a constitué et constitue toujours le centre des préoccupations des organisations mondiales, principalement celui des Nations Unies.

Ainsi, les Nations Unies se sont engagées à diminuer de moitié le nombre de personnes n'ayant pas accès à une eau salubre durable et régulière d'ici la fin de 2015. Afin d'atteindre cet objectif, plusieurs politiques ont été mises au point, notamment celle du partenariat public privé (PPP). Le PPP représente une alternative pour une gestion durable de l'approvisionnement en eau dans les milieux urbains.

L'Algérie, au vu de sa grande superficie, de l'irrégularité de ses précipitations et de la densité de sa population urbaine affronte de sérieux problèmes concernant l'approvisionnement en eau potable dans ses milieux urbains. Les efforts fournis jusqu'ici pour améliorer cette situation restent insuffisants. Elle a opté pour un partenariat public-privé dans le cadre d'une meilleure gestion de son eau urbaine au sein de quatre de ses grandes villes. Cette politique choisie comme solution pour alimenter les populations urbaines en eau salubre, durable et régulière, pose l'interrogation suivante:

"Le partenariat entre les secteurs public et privé dans le domaine de la gestion de l'eau potable en milieu urbain peut-il améliorer les performances des secteurs responsables de l'approvisionnement, ainsi que le niveau des services fournis aux citoyens? "

Cette problématique nous oblige à répondre aux questionnements suivants:

- Qu'est-ce que la gestion durable de l'eau?
- Quelles sont les principales causes des problèmes liés à l'eau?
- Le PPP est-il un choix permettant un meilleur accès qualitatif et quantitatif à l'eau potable urbaine?
- Que peut-on dire sur l'approvisionnement en eau urbaine en Algérie?

Cette étude a pour objectif de nous éclairer sur le rôle du PPP afin d'assurer un meilleur approvisionnement en eau potable dans les milieux urbains, notamment en Algérie.

Objectifs de l'étude:

- Cerner les différents concepts liés à la gestion durable de l'eau.
- Déterminer l'état de l'approvisionnement en eau dans les zones urbaines en Algérie.
- Analyser l'expérience du PPP dans la gestion de l'eau urbaine.

Méthodologie de la recherche: cette étude est basée, d'une part, sur l'approche descriptive nous permettant un meilleur constat de l'état de l'approvisionnement en eau, et d'une autre part, sur l'approche analytique afin d'analyser au mieux les différentes données associées à l'objet de notre étude.

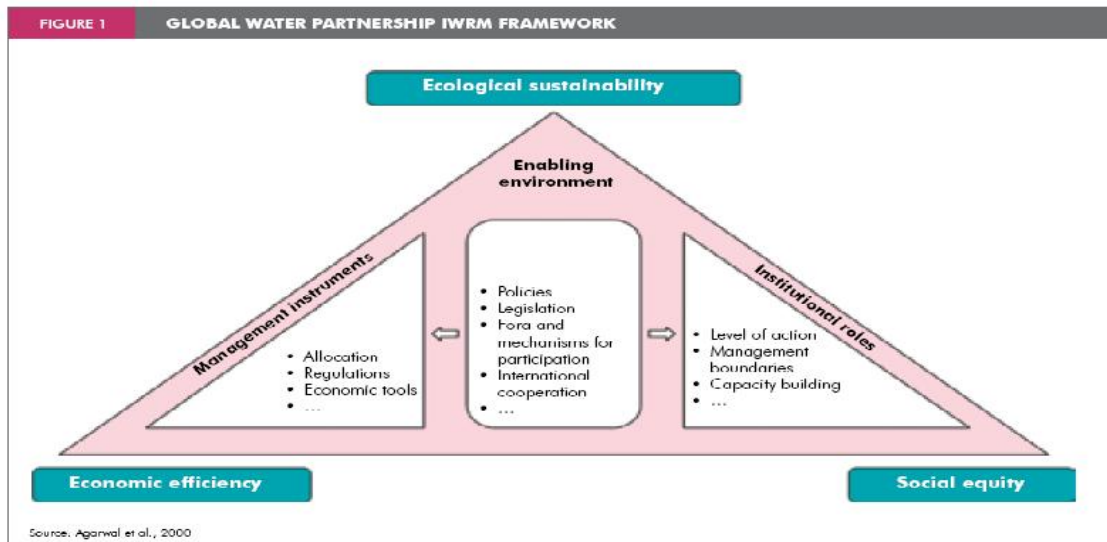
1- La gestion durable de l'eau:

a- La gestion intégrée des ressources en eau: La gestion des ressources en eau a fait de grands progrès, grâce notamment, à une meilleure compréhension des processus naturels relatifs au cycle de l'eau, à une amélioration de la collecte et l'analyse des données et aux progrès réalisés dans le secteur de la construction. Ces développements ont forcé de nombreux gouvernements à changer leurs politiques liées au développement des ressources en eau, et basées essentiellement sur la croissance économique, par d'autres politiques permettant de réaliser des égalités sociales, économiques et environnementales tout en respectant la dimension de la durabilité (figure 1).

Ainsi, la Banque Mondiale a adopté l'approche d'une gestion des ressources en eau permettant d'atteindre l'équilibre entre l'efficacité économique, la justice sociale et la durabilité environnementale (figure 1). Néanmoins, et en se basant sur une analyse réalisée par l'Organisation de la Coopération et du Développement Economiques sur le secteur de l'eau dans les pays développés, la BM a reconnu que la pratique de la gestion intégrée des ressources en eau est entravée par de nombreuses difficultés⁽¹⁾:

- Une intégration insuffisante des questions environnementales dans les politiques sectorielles.
- Les normes non-exhaustives en ce qui concerne la qualité de l'eau.
- L'absence de progrès dans l'amélioration de l'efficacité de l'eau.
- La gestion laxiste de la demande en eau, et des subventions persistantes dans le secteur agricole.
- Une tarification inadéquate de l'eau.

Figure 1: La gestion intégrée des ressources en eau dans le cadre du Partenariat mondial pour l'eau



Source: Hamed Assaf, Arab Environment Water, Integrated Water Resources Management, AFED, 2010, p 96.

b- Exigences de la durabilité de l'eau dans les zones urbaines: Un ensemble de critères est nécessaire pour la durabilité du secteur de l'eau en milieu urbain, notamment:

- La performance technique: nécessitée d'un système efficace et efficient.
- La confiance dans les systèmes: la flexibilité et la capacité d'adaptation.
- Développement durable: l'équilibre entre flexibilité et endurance.
- Protection de l'environnement: prévention de la pollution d'une part et l'utilisation durable de la ressource «eau» d'autre part.
- Viabilité de la relation "coût - efficacité": les familles ont besoin de services à des prix raisonnables, l'organisation a besoin d'un système efficace en terme de coût et la société exige un système stable mais flexible.
- Employés: la nécessité de la diversité humaine.
- Données sur la population: l'évaluation de la situation actuelle et les besoins futurs en eau exigent différents indicateurs démographiques.
- Les dimensions sociales: les réseaux en zones urbaines devraient être pratiques et sûrs pour ceux qui utilisent et exploitent le système.
- Sensibiliser et promouvoir un comportement durable⁽²⁾.

2- Les principales causes de la problématique de l'eau:

a- L'offre: Au vue de l'offre, la crise de l'eau, est causée principalement par deux facteurs:

Le premier: est le taux de renouvellement des ressources en eau qui est souvent en deçà du retrait de ces mêmes ressources, ce qui rend leur utilisation irrégulière.

Le deuxième: une nouvelle offre d'eau nécessite des fonds importants que les pays concernés ne sont pas en mesure de supporter, en particulier les pays en développement, limitant ainsi leur capacité à mettre en œuvre ces projets.

b- La demande: Les raisons de l'augmentation croissante de la demande sur l'eau sont dues principalement à:

- La forte croissance démographique, en particulier celle enregistrée dans les zones urbaines;
- L'accroissement des secteurs de l'industrie et des services;
- La pollution des sources d'eau douce sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif impose une recherche continue de nouvelles ressources ce qui engendre de nouveaux financements;
- La mauvaise gestion des ressources en eau et son utilisation abusive par tous les secteurs;
- Les pertes considérables de l'eau urbaine causées par la détérioration des systèmes d'approvisionnement⁽³⁾;

c- L'efficacité économique de l'utilisation de l'eau:

Le principe économique, basé sur l'égalité des coûts marginaux d'un bien à la valeur de leur utilité marginale, est le fondement essentiel de l'évaluation économique de l'efficacité d'utilisation de l'eau.

Cependant, cet argument n'est admissible que si ce bien est différent de "eau". Car l'utilité de l'eau diffère selon ses usages, mais aussi pour des facteurs socio-économiques spécifiques aux différentes situations possibles.

Ainsi, il nous est difficile de déterminer la valeur réelle de l'eau, alors qu'on ne dispose pas d'outils d'économie appliquée nécessaires pour une analyse concluante.

Cependant, l'approvisionnement en eau, sa production et son transfert nécessitent beaucoup d'énergie, et des investissements importants impliquant ainsi des coûts conséquents. En conséquence, les gouvernements imposent aux bénéficiaires certaines taxes leur permettant de recouvrer une partie de ces coûts selon des conditions économiques et sociales propres à chaque pays.

Les taxes prélevées sur la consommation d'eau sont beaucoup plus faibles que les coûts réels. En général, on peut dire que toutes les taxes imposées à la consommation de l'eau à des fins domestiques ou d'irrigation n'excèdent pas 30 à 40% des coûts réels⁽⁴⁾.

L'application des instruments économiques dans la gestion des ressources en eau doit être considérée comme un outil pour pouvoir économiser une plus grande quantité des ressources disponibles, mais aussi pour maximiser son utilisation au mieux et assurer la durabilité de cette ressource protégeant ainsi le droit des générations futures.

De ce fait, plusieurs pays, particulièrement les sous-développés, font face à de multiples difficultés pour gérer au mieux leur services d'approvisionnement en eau. Ces difficultés sont liées, principalement, à l'incapacité du secteur public à approvisionner les citoyens en eau saine et durable à défaut de moyens financiers et humains. Ces difficultés ont nécessité l'adoption de nouvelles pratiques de gestion afin d'améliorer le niveau des services fournis. Ces pratiques se concentrent principalement sur les questions relatives à la tarification des services d'eau potable, d'assainissement et leur adaptation aux aspects socio-économiques d'une part, et aux coûts des services fournis (y compris la production, la distribution et la maintenance) d'autre part. Leurs objectifs c'est accroître l'efficacité administrative et technique du personnel, l'efficacité énergétique, réduire le gaspillage, améliorer la rentabilité et augmenter le niveau des services pour les zones éloignées à faible revenu⁽⁵⁾.

Par conséquent, il était incontournable pour un grand nombre de pays d'opter pour le partenariat avec le secteur privé, pour la mise en œuvre d'un processus de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE).

3- Le Partenariat Public-Privé dans le domaine de l'eau:

Le PPP vise à réduire le rôle de l'intervention de l'Etat dans la gestion des services publics notamment celui de l'eau potable et de l'assainissement et d'améliorer les services fournis aux bénéficiaires tout en respectant à la fois la rentabilité et l'efficacité. Les raisons expliquant le recours au PPP dans la gestion de l'eau potable urbaine sont multiples et différentes:

- La demande accrue sur l'eau avec une urbanisation intense et rapide.

- Le besoin urgent de développer les services d'eau potable fournis aux usagers afin de répondre aux exigences mondiales concernant l'application des OMD.
- La recherche de nouvelles options de financement des services publics liés à l'eau potable.
- La réduction des pressions subies par l'Etat en ce qui concerne la gestion de l'eau potable urbaine.

a- Les différents types du PPP⁽⁶⁾:

Contrat de service: Il s'agit d'un contrat accordé à un partenaire privé pour effectuer des activités spécifiques: la réparation des branchements,... La durée de ce genre de contrat est généralement courte de 6 mois à 2 ans. Cependant, l'organisation des tâches est allouée aux services publics. Ce genre de contrat est inefficace dans le cas d'une mauvaise gestion publique ou de frais non remboursés.

Contrat de gestion: On peut dire qu'il s'agit d'une forme plus générale du contrat de service. Aussi, les autorités publiques sont dans l'obligation de choisir un partenaire privé et lui céder, en partie ou en totalité, la gérance d'une exploitation. Des montants forfaitaires seront attribués à l'opérateur privé en contre partie des tâches exécutées. Le versement de ces montants peut être conditionné par la réalisation des objectifs de performance préalablement définis. Cependant, ce genre de contrat est déconseillé si l'Etat souhaite faire de nouveaux investissements.

Contrats d'affermage: Ce type de contrat, dont la durée est généralement entre dix et quinze ans, permet à l'autorité publique de confier l'exploitation et la maintenance à un partenaire privé en contre parti d'un bail. Ce dernier, autorise l'opérateur privé de percevoir tous les revenus découlant de l'exploitation. Ainsi, pour que le contrat soit rentable pour le partenaire privé, il doit faire preuve d'efficacité dans sa gestion de l'exploitation tout en respectant les conditions du contrat préalablement définis.

Cependant, la responsabilité du financement et de la planification des projets revient en priorité à l'autorité publique. C'est pourquoi, ce type de contrat est sollicité pour une amélioration de l'efficacité opérationnelle mais aussi lorsqu'un besoin ou des perspectives de nouveaux investissements sont limités.

Contrat BOT: ce type de contrat BOT (Build-Operate-Transfer, construction, exploitation et transfert) ou le contrat BOOT (Build-Own-Operate-Transfer, construction, propriété, exploitation et transfert), permet au partenaire privé de concevoir, construire et d'exploiter des installations tout en fournissant des prestations aux entreprises de service public. Contrairement aux contrats d'affermage, les contrats de type BOT font supporter une part plus importante du risque commercial de certains projets aux entreprises privées plutôt qu'à l'Etat. De ce fait, il est essentiel pour le partenaire privé que la durée du contrat soit suffisante afin de lui permettre d'obtenir des rendements raisonnables. A la fin de la durée du contrat l'autorité publique pourrait reprendre la gestion du projet ou la déléguer à nouveau à ce même partenaire privé ou à un autre sous de nouvelles formes de contrat.

Contrats de concession: Il s'agit souvent d'un bien public attribué à un partenaire privé pour exploitation, maintenance et investissement. Ce contrat est habituellement d'une durée significative allant jusqu'à dépasser les vingt-cinq ans et ceci afin de lui permettre de recouvrer les coûts d'investissements. Le contrat de concession est généralement accordé au bénéficiaire privé qui propose l'exploitation des services et la réalisation des investissements en formulant la tarification la plus basse.

Contrat de vente: Il s'agit là, de la vente d'actifs appartenant à des services publics au profit d'un opérateur privé, c'est souvent une privatisation.

b- Les différents acteurs du PPP:

Le PPP implique la participation de trois acteurs ayant un pouvoir distinct et des objectifs différents:

L'Etat (l'entreprise publique): sa mission fondamentale est de concevoir et d'assurer la prestation des services publics à la communauté sur les plans quantitatifs et qualitatifs. Ainsi, au lieu de produire et distribuer les services publics nécessaires au développement

économique et social de la société, la tâche principale de l'Etat est de réaliser les objectifs suivants et de choisir la façon d'organiser les activités résultantes:

- L'efficacité (production au plus bas coût possible, l'innovation et l'amélioration des services).
- La justice (assurer une répartition raisonnable, socialement, des coûts et des bénéfices).
- La responsabilité (assumer la responsabilité publique devant les citoyens).
- Le développement économique (créer les conditions qui favorisent le développement économique de la société, dans le long terme).

L'entreprise privée: vise à produire de la valeur pour ses actionnaires. Elle peut le faire en développant une efficacité distincte l'incitant à rester efficace et concurrentielle. Pour cela, elle doit proposer des contrats stimulants, concurrentiels et organisationnels afin de produire efficacement. L'entreprise, à l'aide du partenariat, peut continuer à entreprendre d'autres projets, notamment à l'étranger, et de stimuler ainsi la croissance économique.

Le citoyen consommateur: il joue un double rôle: politique et économique. En tant que citoyen, il élit les dirigeants et leur délègue le pouvoir pour gérer ses intérêts. Le citoyen assure la légitimité de tout partenariat proposé. Par conséquent, la perte de légitimité du projet de partenariat (qui peut résulter de l'absence de transparence, ou parce que les citoyens ont des opinions négatives sur le rôle des autorités publiques ou institutions privées, et ainsi de suite...) réduit considérablement les chances de succès.

En tant que facteur économique, la satisfaction du citoyen est le but ultime de tout partenariat et en tant qu'utilisateur payant des charges ou des impôts, il contribue directement ou indirectement au financement du partenariat. Donc, le citoyen est le seul bénéficiaire des biens et services produits par le partenariat⁽⁷⁾.

c- Objectifs des différents acteurs:

Rentabiliser les investissements: l'entreprise privée doit trouver un rendement juste et équitable. Ce gain doit être proportionnel aux risques commerciaux auxquels est exposée l'entreprise. Les partenariats, varient en fonction des responsabilités de chaque client y compris toutes les questions relatives aux résultats financiers, les investissements, les immobilisations corporelles, ainsi que le degré d'autonomie accordé à l'entreprise privée.

Améliorer la qualité des services pour le citoyen: grâce à la participation du secteur privé, l'Etat peut améliorer l'efficacité de la prestation des services publics, ainsi que la qualité.

Le citoyen consommateur doit noter l'amélioration des services ou de l'atténuation fiscale induite par le partenariat. Dans de nombreux cas, il résulte du partenariat l'augmentation de la facture des usagers, pour les mêmes services. Cependant, si les citoyens profitent de la gratuité des services d'eau potable cela ne signifie pas pour autant qu'ils sont gratuits. L'Etat prend en charge la majeure partie des coûts de fonctionnement des services d'eau et d'assainissement et le citoyen n'en paie qu'une petite partie⁽⁸⁾.

Le PPP représente une opportunité fructueuse, lorsque le gouvernement peut, en vertu de mesures strictes et transparentes, garantir l'aide des partenaires privés (compétents et distinctifs) pour réaliser des rendements efficaces et efficients. Ces derniers vont se répercuter, à leur tour, sur les citoyens-usagers sous forme de nouveaux services qui sont soit améliorés ou fournis à meilleur prix.

Cependant, le PPP ne garantit pas, toujours, des résultats satisfaisants. Certains partenariats se sont soldés par des échecs. Néanmoins, ils restent une alternative à prendre en considération pour l'atteinte des OMD relatifs au secteur de l'eau potable.

d- Les motifs du partenariat entre les secteurs public et privé:

Le partenariat est le résultat de situations et de problèmes qu'endurent les institutions, notamment dans un monde basé, essentiellement, sur de grands pôles économiques et commerciaux. Le partenariat est, désormais, devenu crucial pour les entreprises, et ce pour de multiples raisons:

- L'émergence et la croissance du phénomène de «Mondialisation».
- Le coût et la complexité croissante de la technologie.

- Une baisse relative dans les chances de la fusion, de l'achat et de la liquidation.
- Les PPP permettent de partager les risques entre les secteurs public et privé.
- Les PPP permettent au secteur public d'accélérer la construction d'infrastructures essentielles.
- Avec la croissance des PPP, le rôle de l'État en matière de prestations de services, a complètement changé: du rôle facilitateur ou régulateur à celui de prestataire direct.

En plus de ce qui précède, il y a d'autres motifs conduisant à recourir à cette option stratégique: le premier c'est de faire face aux défis, aux risques et aux crises. Le deuxième, c'est de garantir les besoins en compétences, ressources et expertises nécessaires pour accéder à de nouveaux marchés. Le troisième, c'est de parvenir à de nouveaux financements aux coûts limités. Enfin on peut dire que le partenariat offre l'opportunité pour multiples entreprises d'acquérir une renommée mondiale, et ce d'une manière progressive et planifiée⁽⁹⁾.

e- Quelle relation entre le PPP et la gestion durable de l'eau urbaine?

Le débat sur le thème du partenariat entre le secteur public et privé pour la gestion des services d'eau est complexe, vu que l'eau est considérée comme un bien essentiel à la vie humaine mais aussi pour l'ensemble des êtres vivants. En conséquence, l'approvisionnement en eau potable, saine et en quantité suffisante, est une question de morale. Cet approvisionnement quantitatif et qualitatif est une opportunité, encouragée par les institutions financières et commerciales internationales dont la Banque mondiale, pour promouvoir les PPP dans les pays en développement.

Il faut noter, comme même, que cette ressource nommée «Or Bleu» est devenue la richesse pour laquelle il y aura beaucoup de conflits dans le futur.

C'est pourquoi, de nombreux pays en développement, incapables de gérer d'une façon durable leur eau dans leurs zones urbaines, se voient obligés de confier cette tâche à des opérateurs privés.

Le PPP est une démarche positive pour une gestion durable de l'eau. Il permet de fournir les technologies les plus développées en matière de gestion, ainsi que l'expertise appropriée à la remise à niveau de l'ensemble du personnel opérant au sein des services d'approvisionnement en eau. Plus encore, il permet de se procurer les financements nécessaires aux investissements entrepris par le PPP, d'améliorer la qualité des services fournis aux citoyens, et il peut même avoir un impact positif sur la politique environnementale du pays en question. Au final, le PPP est une alternative pour les pays en développement pour préserver l'eau urbaine sur les plans qualitatif et quantitatif et assurer, de la sorte la durabilité de cette ressource pour les générations futures.

Cependant, il faut signaler qu'un PPP peut rapporter beaucoup aux partenaires privés, notamment dans le cas d'une privatisation. L'industrie de l'eau peut réaliser 40% des bénéfices réalisés par les institutions pétrolières. C'est pourquoi, des multinationales spécialisées dans la gestion de l'eau s'arrachent les marchés, et s'engagent à offrir le meilleur de leur savoir faire⁽¹⁰⁾.

f- Les expériences du PPP dans la gestion de l'eau:

L'Angleterre:

Après l'adoption du «Water Act» en 1989, les services d'eau potable et d'assainissement ont été confiés à un opérateur privé. Depuis, une dizaine d'entreprise assurent la gestion des ces services, alors qu'une vingtaine d'autres assurent la distribution. La remise au niveau européen de l'infrastructure anglaise a coûté 40 milliards de dollars US. Pour le contrôle deux organismes publics s'affichent: le Drinking Water Inspector (DWI), qui assure la conformité de l'eau potable aux normes gouvernementales et l'Office of Water Services (OFWAT) pour la mise en place d'un compte rendu sur chacune des entreprises opérantes. L'OFWAT assure la réglementation des prix tout en réduisant toute forme de discrimination entre les usagers. Il veille, également, à ce que les opérateurs privés soient aussi efficace que possible.

La plupart des analystes sont d'accord sur la compétence et la crédibilité de OFWAT et de DWI. Ils représentent un modèle institutionnel déterminé à améliorer les services

d'approvisionnement en eau potable. Un objectif qui a été déclaré atteint par l'ensemble des observateurs, malgré les coûts engendrés par cet engagement⁽¹¹⁾.

Les Etats Unies:

Une dizaine d'années auparavant, l'approvisionnement en eau potable aux Etats unies était assuré par des institutions publiques. Actuellement, *United Water Services*, *American Water Works*, et *OMI* et *Vivendi* sont devenus les principaux fournisseurs de services d'eau. Les villes de Seattle et Buffalo, par exemple, ont attribué la gestion de leurs usines d'eau potable à des opérateurs privés tout en restant propriétaires des équipements. Les contrats de ces PPP sont d'une durée de cinq ans pour Buffalo et de vingt-cinq ans pour Seattle. Les partenaires privés se sont engagés à réduire le coût des opérations au minimum de 20%, mais aussi d'améliorer les normes qualitatives de l'eau. Le maintien de ces engagements a été possible grâce à l'expérience des firmes spécialisées, ce qui a permis d'optimiser l'utilisation des ressources et d'appliquer de meilleures pratiques associées à la gestion de l'eau. Au final, l'opérateur privé a prouvé, par ses compétences, sa possibilité d'améliorer la gestion des services d'eau⁽¹²⁾.

Le Chili:

Entre 1988 et 1989, un changement radical est survenu dans le secteur de l'eau, notamment sur le plan juridique. Suite aux événements survenus après l'année 1998, la gestion des services d'eau potable et d'assainissement a été attribuée au secteur privé. En septembre 1999, les pouvoirs publics ont privatisé la principale entreprise de l'eau «EMOS» pour devenir «Aguas An dinas Santiago». Le gouvernement a cédé la responsabilité d'exploitation, d'entretien des actifs et de financement des investissements à «Aguas An dinas Santiago» dans le cadre d'un contrat de concession pour une durée de trente ans. Cet opérateur a pu approvisionner près de six millions d'habitants dans la ville de Santiago (capitale de Chili) et ce sous la supervision de la société AGBAR des eaux de Barcelone et qui détient 51% de son actif.

Parmi les réalisations de l'administration AGBAR: la mise en place d'un centre de contrôle des opérations, l'intégration de la technologie, l'amélioration des services (en qualité et en quantité) fournis à la clientèle et l'accroissement de la valeur de l'entreprise. Cependant, sa plus grande réalisation fut l'augmentation du taux de couverture des besoins en eau dans la ville de Santiago de 3% à 70% et cela en seulement trois ans. Cette réussite est due essentiellement à la stabilité et le cadre réglementaire complet du secteur de l'eau, mais aussi au savoir faire et à l'expérience de l'entreprise «AGBAR»⁽¹³⁾.

La Bolivie:

Les problèmes liés à l'eau ont vu le jour au début de l'an 2000, lorsque le FMI a refusé de renouveler le prêt d'un montant de 25 milliards de dollars US à la Bolivie à condition qu'elle accepte la privatisation de la gestion de l'eau. Suit à quoi, l'Etat a accepté l'accord de concession pour la gestion de ses services d'approvisionnement en eau dans la ville de «Cochabamba» qui abrite près d'un demi-million d'habitants. Cependant, l'augmentation des prix de l'eau a poussé l'ensemble des citoyens dans les rues contre cette hausse des prix. Cette situation alarmante a poussé l'opérateur privé à jeter l'éponge et à sortir de la ville bien que le contrat soit encore en vigueur. Un litige est né entre le partenaire privé qui a exigé des compensations des profits perdus conformément au contrat et l'Etat⁽¹⁴⁾.

L'Argentine:

En 2001, un accord de concession pour la l'approvisionnement en eau sur une durée de 30 ans s'est effondré, et ce en même temps que l'économie du pays, sachant que l'Argentine est l'un des pays favorable au PPP.

4- Situation de l'eau urbaine en Algérie et sa durabilité:

Le problème de l'eau est l'un des plus grands défis auquel est exposé l'Algérie dans sa croissance économique et le bien-être de sa population. Il constitue un problème majeur, en particulier dans les villes. La croissance excessive de la population, et le rythme élevé du développement économique a accru la pression sur les ressources en eau disponibles et la

situation est devenue alarmante. Le problème de l'eau est plus aigu en Algérie en raison de ses caractéristiques climatiques.

Afin de remédier à cette situation, l'Algérie s'est lancée dans un vaste programme ayant pour principal objectif la multiplication et la diversification des ressources en eau, ainsi que la réduction du déficit d'approvisionnement de la population en eau potable et l'amélioration des services proposés dans ce secteur, notamment dans les zones urbaines.

a- Les ressources en eau en Algérie:

Le potentiel des ressources naturelles en eau en Algérie est estimé à 19 milliards de mètres cubes par an⁽¹⁵⁾. L'Algérie a déployé des efforts considérables pour améliorer l'approvisionnement de ses citoyens urbains en eau potable d'une part et répondre aux besoins en eau nécessaires au développement d'autre part, notamment si cette population urbaine est appelée à augmenter de 80% aux horizons de l'an 2025⁽¹⁶⁾. Les ressources potentiellement mobilisables en Algérie sont estimées à 18 milliards de m³, dont 10 milliards de ressources superficielles, 2,5 milliards de m³ de ressources souterraines dans le Nord et 5,5 milliards de m³ (superficielles et souterraines) dans le Sud⁽¹⁷⁾, tandis que les ressources en eau non conventionnelles sont issues, particulièrement, du dessalement ou de l'assainissement. C'est pourquoi, l'Algérie est en possession d'un parc de 140 stations d'épuration des eaux usées permettant de récupérer environ 800 millions de mètres cubes par jour d'eaux usées⁽¹⁸⁾.

Il convient de noter, les efforts considérables déployés par l'Algérie en matière de mobilisation des ressources en eau, notamment l'eau potable et sa distribution, depuis les années 2000. Actuellement, l'Algérie bénéficie de 70 barrages en exploitation, 14 en cours de réalisation afin d'atteindre une capacité globale de 8,4 milliards de mètres cubes. Et bien que l'expérience algérienne en matière de dessalement de l'eau de mer remonte aux années soixante⁽¹⁹⁾, elle n'en possède, actuellement, en service que 9 stations de dessalement d'eau de mer et 4 autres en cours de réalisation pour atteindre une capacité globale de 2,3 millions de mètres cubes par jour⁽²⁰⁾. Le tableau qui suit précise l'ensemble des investissements programmés sur une période de 15 années:

Tableau 1: Planning d'investissement- 2006 – 2025

Type d'investissement (millionsUS\$)	Hydraulique agricole	Alimentation en eau potable	Assainissement et épuration	Mobilisation des ressources en eau	Total
Court terme	1 530	7 470	1 770	15 920	26 690 ^(*)
Moyen terme	960	1 940	940	2 850	5 844
Long terme	-	330	1 470	530	2 330
Total	2 490	9 740	4 180	19 300	35 710

(*) y compris l'enveloppe déjà mobilisée – 22,5 milliards US\$

Source: PNUD, Problématique du secteur de l'eau et impacts liés au climat en Algérie, New York, 07 mars 2009, p12.

Ce tableau démontre l'intérêt qu'apporte l'Algérie au service d'approvisionnement en eau potable. La part de ce service est de 27 % de l'ensemble des investissements devant ainsi le secteur d'hydraulique agricole et celui de l'assainissement et de l'épuration.

b- Les politiques d'eau en Algérie:

L'Algérie a mis au point, depuis l'indépendance, plusieurs politiques en la matière. De ce fait, la gestion des ressources en eau a été attribuée à différentes institutions, et ce à travers les programmes de développement dans le secteur de l'eau. Par conséquent, les institutions organisationnelles et législatives ont subi de multiples modifications jusqu'à l'année 1996, où l'Etat a effectué un changement radical dans sa politique par la mise en place des cinq principes contenus dans la Loi de l'eau (loi n° 83-17 du 22 Rabi Thani 1403, correspondant

au 16 Juillet 1983 portant code des eaux modifiée et complétée par l'ordonnance n° 96-13 du 28 Moharram 1417 correspondant au 15 Juin 1996):

L'unité de la ressource: l'eau est un bien collectif national, propriété de l'ensemble de la collectivité nationale.

La concertation: la question de l'eau doit être objectivement traitée par la participation de tous les acteurs concernés (collectivités locales, usagers, etc...) dans la prise de décision.

Le principe de l'économie: il est nécessaire de mettre en place des cadres institutionnels et organisationnels nouveaux appropriés pour un traitement meilleur des problèmes du secteur de l'eau.

Le principe de l'universalité: l'eau est un élément naturel d'un caractère universel, et constitue le centre des préoccupations de tous les acteurs.

Le principe de l'écologie: ce principe se repose sur la nécessité de défendre l'intégralité de l'écosystème d'une part et la protection de la santé publique et la mise en valeur des ressources humaines d'une autre part.

En ce qui concerne les structures institutionnelles et organisationnelles du secteur de l'eau, ils font partie des compétences du ministère des ressources en eau et ce depuis le 24 décembre 1999. Ainsi, les fonctions assurées par ce ministère se résument à la surveillance de la mise en œuvre des politiques nationales. Il devra aussi, veiller au bon fonctionnement des infrastructures et à une gestion efficace des services d'eau tout en respectant les exigences concurrentielles de l'économie du marché. Ces tâches s'unissent pour l'application d'un objectif principal se résumant à la protection, sauvegarde et l'utilisation durable d'une ressource rare et précieuse qu'est «l'eau».

c- La performance du secteur de l'eau en Algérie:

L'Algérie est confrontée à de grands problèmes dans ce secteur:

Des ressources limitées et des services incompetents:

Ils en résultent les problèmes suivants:

- La réduction de la part d'eau potable par habitant.
- Les fréquentes interruptions en raison de la détérioration des réseaux de distribution.
- La mauvaise gestion des services d'approvisionnement, ajoutons à cela la croissance significative de la population notamment celle des zones urbaines.

Ces facteurs ont contribué à augmenter l'écart entre les ressources renouvelables en eau et celles déjà épuisées. En conséquence, l'Algérie est classée parmi les pays les plus pauvres en ce qui concerne ses capacités en eau. La Banque mondiale a défini le ratio d'eau nécessaire à un habitant soit 1000 m³/an, une quantité que l'Algérie ne peut garantir, plus encore, celle-ci pourrait diminuer comparativement à celle existante, si les conditions climatiques, structurelles et démographiques persistent et demeurent sans solution⁽²¹⁾.

La sécheresse:

L'Algérie est exposée depuis plus de vingt ans à de grandes sécheresses sur l'ensemble de son territoire, particulièrement l'ouest du pays. Le manque de précipitations ne fait que réduire les quantités d'eau stockées au niveau des barrages, et puiser ainsi dans les réserves d'eau souterraines.

Le manque de purification des eaux usées:

Les dispositifs de purifications sont largement insuffisants, et il en résulte des eaux usées non traitées rejetées directement dans la mer ou la nature. Plus alarmant encore, une infrastructure en mauvais état d'où les possibilités de contamination de l'eau potable.

Une tarification inadéquate de l'eau:

Les tarifs de l'eau pour les diverses utilisations (ménages, industrie, agriculture,...) sont considérés, sur le plan économique, comme insuffisants et n'encouragent en aucun cas l'utilisation rationnelle de l'eau. Les usagers ne contribuent que de 20% au coût réel de l'eau, et les tarifs sont restés minimales et inchangés jusqu'à 1985. Depuis, une hausse des prix a été appliquée progressivement, mais aux yeux des analystes, les tarifs restent toujours insuffisants.

Efficacité insuffisante du personnel:

Les plus grands obstacles dont souffre la gestion de l'eau en Algérie sont principalement: l'absence de personnes qualifiées et compétentes dans le domaine de la gestion de l'eau, les recherches scientifiques insuffisantes, et le manque de formation du personnel aux nouvelles technologies.

Utilisation inefficace de l'eau:

Malgré les problèmes de pénurie d'eau en Algérie, les statistiques publiées par le ministère des ressources en eau montrent que 40% des eaux extraites des nappes constituent des fuites au niveau des réseaux de distribution, et ce à cause de la détérioration significative des infrastructures de distribution de cette eau. Egalement, ces pertes sont dues aux raccordements illégaux et au manque de conscience des citoyens dans leurs utilisations de l'eau. Les fuites ne causent pas seulement des pertes de quantités significatives d'eau, mais aussi des sommes d'argent colossales attribuées à la collecte de l'eau, à sa purification, et à sa distribution.

Le problème de la gouvernance:

les décideurs dans ce secteur se préoccupent, généralement, des équipements au détriment de la gestion. Ceci affecte considérablement le niveau des performances du secteur, l'éloignant ainsi des normes exigées pour le rendre durable.

L'Algérie a hérité en partie d'infrastructures de la période coloniale, l'obligeant ainsi à effectuer d'énormes travaux de réhabilitation afin d'exécuter au mieux ses fonctions. Cependant, de telles rénovations sont onéreuses et la plupart d'entre elles sont supportées par l'Etat. Les usagers ne supportent qu'une fraction de ces coûts.

Cette réalité constitue le problème réel du secteur de l'eau. Le manque des ressources financières affectent les services qui fournissent l'eau potable sur le plan qualitatif et quantitatif, surtout que la demande d'eau potable dans les zones urbaines s'est accrue pour différentes raisons:

- Croissance démographique urbaine significative.
- Concentration des activités industrielles autour des villes, tourisme...

Afin de répondre à cette demande croissante sur l'eau potable, les autorités algériennes étaient obligées d'utiliser les ressources disponibles aux environs des zones urbaines. Celles-ci sont proches des zones rurales, caractérisées par leurs activités agricoles rendant ainsi l'approvisionnement en eau potable possible mais au prix d'énormes efforts. Dans certains cas, les ressources d'eau allouées à l'agriculture sont détournées vers les villes afin de répondre à la demande relative et croissante des citoyens.

Et bien que le taux d'approvisionnement en eau potable se situe aux alentours de 92 %, selon la Banque mondiale, le secteur se heurte toujours aux problèmes liés à une gestion inefficace.

d- L'application de la GIRE dans les zones urbaines en Algérie:

L'adoption de ce concept nécessite un changement radical dans les méthodes actuellement utilisées dans le développement des ressources d'eau disponibles, sa distribution et l'évaluation et la gestion de la demande sur l'eau selon un concept économique nouveau. Ce dernier, détermine les mécanismes permettant de récupérer les coûts de la disponibilité de l'eau. Plusieurs obstacles entravent l'application de ce concept en Algérie:

La croissance démographique urbaine:

C'est l'un des principaux obstacles, car il oblige les décideurs à trouver des solutions réelles et rapides à des problèmes s'aggravant de jour en jour.

Les politiques de l'eau:

La croissance rapide au cours des trois dernières décennies du siècle dernier a contribué, en l'absence de politiques de l'eau adéquates, à un développement sectoriel ne tenant pas compte de l'équilibre entre les ressources disponibles et les besoins de développement (notamment dans le secteur agricole).

Situation institutionnelle inadéquate:

L'organisation institutionnelle dans le secteur de l'eau ne répond pas aux besoins relatifs à ce secteur. Elle est, aussi, caractérisée par le manque de coordination entre ses différents acteurs.

La législation relative à la protection de l'environnement est rarement appliquée sur le terrain, rendant ainsi les ressources d'eau plus vulnérables.

Le manque de sensibilisation générale:

La société algérienne n'arrive pas, encore, à bien assimiler l'importance de la ressource «eau» et la nécessité de la préserver. Et cela se reflète non seulement sur les usagers de l'eau mais aussi sur les institutions, particulièrement lorsqu'il s'agit de prendre des décisions ou de gérer ces ressources en préservant les dimensions économiques et environnementales.

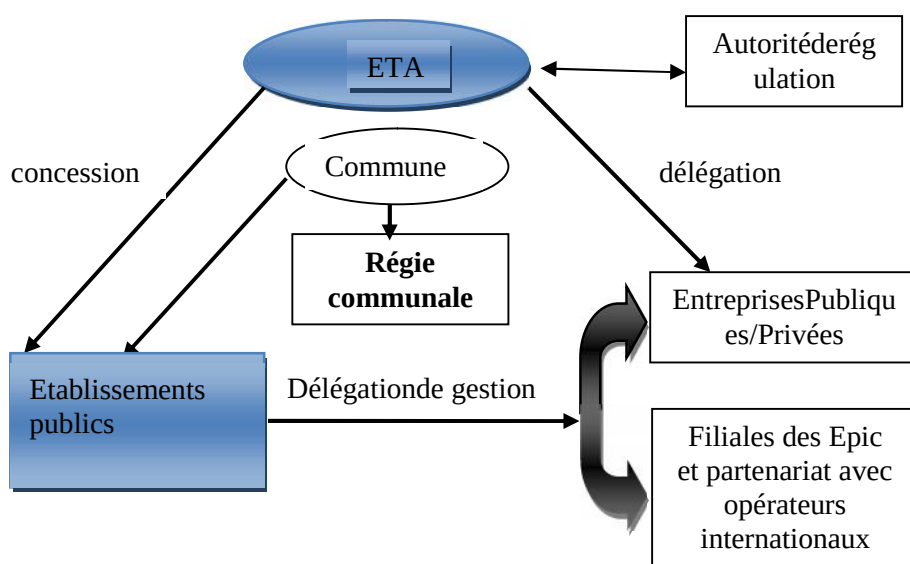
En conséquence, il est devenu indispensable d'effectuer un changement dans les politiques actuelles afin de pouvoir appliquer les principes de la gestion intégrée de l'eau potable urbaine. Ainsi, l'Algérie s'est trouvée dans l'obligation de rechercher de nouveaux moyens et de nouvelles méthodes lui permettant de mettre en œuvre ces principes tout en respectant ses caractéristiques sociales, économiques, politiques et environnementales.

Néanmoins, l'application de ces principes est un processus ininterrompu, un mécanisme de travail continu et une dynamique permanente pour la satisfaction des besoins croissants des usagers en eau potable. C'est pourquoi, l'Algérie a choisi l'alternative du partenariat avec le secteur privé pour répondre aux nouvelles exigences de ce secteur dans les zones urbaines. Ce choix va-t-il permettre à l'Algérie d'assurer cette gestion selon les normes de la GIRE?.

5- Le PPP pour une gestion durable de l'eau en milieu urbain en Algérie:

Au cours des dernières années, le ministère des ressources en eau a commencé à aborder les problèmes liés au secteur de l'eau potable à travers la réforme et le renforcement de ses services publics. Il s'est intéressé, principalement, à l'amélioration de la gestion, aux moyens utilisés et au personnel tout en respectant la notion de durabilité. La figure suivante nous donne une idée générale sur le nouveau cadre institutionnel de gestion des services de l'eau:

Figure 2: Le nouveau cadre institutionnel de gestion des services de l'eau (base : loi du 4 août 2005 relative à l'eau)



Source: Ministère des Ressources d'Eau : www.mre.gov.dz

On peut remarquer, d'après ce schéma, l'intégration du partenariat au sein de ce nouveau cadre de gestion pour l'obtention de meilleurs résultats.

En 2005, le ministère a sollicité l'assistance technique de la Banque mondiale pour la mise en œuvre de partenariats entre les secteurs public et privé, et l'amélioration des services d'eau

et d'assainissement dans trois grandes villes: Oran, Annaba et Constantine. L'objectif principal de ce partenariat est d'assurer, dès que possible, un meilleur service d'approvisionnement (en qualité et en quantité) en eau potable dans ces trois villes.

Pour réduire le déficit en eau, le ministère des ressources en eau a entamé la réalisation de plusieurs grands projets, y compris ceux relatifs au dessalement de l'eau de mer et à la construction de barrages. Mais le plus grand défi demeure une meilleure gestion des infrastructures et des ressources humaines. L'évaluation primaire de la situation de l'eau potable dans chaque ville a permis de constater les difficultés rencontrées par ces villes, notamment:

- L'approvisionnement de la ville d'Oran en eau potable dépend, essentiellement, des précipitations. Or, la sécheresse fréquente rend l'approvisionnement erratique. D'autre part, l'assainissement est en dessous des attentes des usagers et c'est du, particulièrement, à une mauvaise gestion des ressources humaines.
- Une grande partie de la ville d'Annaba est située dans des zones inondables. Cette situation nécessite, chaque hiver, d'énormes efforts pour éviter le pire d'autant que les infrastructures des égouts sont défectueuses.
- Ces deux villes, sont caractérisées par une population dense et particulièrement dans les saisons touristiques. Cette réalité, affectée par le manque de stations d'épuration adéquates, provoque une pollution des zones côtières.
- La ville de Constantine n'est pas à l'abri des problèmes relatifs aux services d'eau potable et d'assainissement. Son relief distingué, accroît les difficultés rencontrées lors de la gestion de ces services.

Ainsi, de multiples réunions se sont tenues avec l'équipe de la Banque mondiale afin d'examiner les différents types de partenariats avec le secteur privé. Les modèles retenus répondaient dans leur ensemble aux exigences du ministère des ressources en eau d'une part, et aux conditions et besoins locaux d'autre part.

Les types de partenariats choisis ont été déterminés selon un cadre juridique et institutionnel permettant d'identifier les rôles des différents acteurs et de clarifier les responsabilités au sein des nouvelles structures. En parallèle, le ministère des ressources en eau a déployé d'énormes efforts pour assurer la disponibilité des ressources financières et des ressources en eau nécessaires à la mise en œuvre de ces partenariats. En conséquence, la mise en place de contrats de gestion, est devenue possible. Ces contrats devaient assurer la réalisation des performances attendues. Ainsi, les principaux critères de choix entre les différents contrats étaient: le taux de couverture réalisé, le taux de réduction des pertes au niveau des infrastructures et le niveau de performance quant à la gestion commerciale des services, sans oublier l'échange et le transfert des technologies à travers la construction de centres de formation relatifs aux métiers de l'eau⁽²²⁾.

L'équipe de la Banque mondiale a dressé une liste des entreprises répondant aux critères sélectionnées afin de choisir les plus appropriées d'entre elles. Neuf propositions ont été maintenues par l'Algérienne des eaux (ADE) et l'Office Nationale d'Assainissement (ONA). L'offre fut lancée en Juin 2006 et en Septembre 2006 pour que les villes d'Oran et de Constantine aient trois offres chacune et la ville d'Annaba, six offres.

L'assistance fournie par la Banque mondiale à l'ADE et à l'ONA, était nécessaire pour assurer la crédibilité des documents d'appel d'offres et pour rassurer les partenaires potentiels du secteur privé, afin de recevoir les meilleures offres aux prix les plus bas. L'expérience de la Banque mondiale dans le domaine des services d'eau et d'assainissement a permis aux équipes de l'ADE et de l'ONA l'accès aux meilleures pratiques internationales. Ainsi, à la fin du partenariat entre les deux secteurs, le client sera en mesure d'évaluer les résultats obtenus et d'orienter les décisions pour le maintien ou le refus de ces partenariats.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que les eaux de la ville d'Alger sont gérées par le groupe français "Suez" depuis 2005. Dans la ville d'Oran, la gestion de ses services d'eau potable et d'assainissement a été décernée à l'entreprise «Agbar». En 2007⁽²³⁾, les villes

d'Annaba et d'El Taref ont bénéficié d'un contrat avec une société allemande «Gelsenwasser» pour gérer ses services d'eau. En 2008, la gestion de l'eau à Constantine a été attribuée à la société «Eaux de Marseille». La valeur de l'enveloppe financière de chaque contrat, dans les trois villes, était d'environ 50 millions d'euros pour une période de cinq années et demi. Ces entreprises avaient pour tâches principales l'amélioration de la distribution de l'eau potable et sa disponibilité dans les ménages 24h/24h.

Depuis 2006, l'ADE n'est plus responsable, de façon directe, de la gestion des services d'eau potable et d'assainissement des villes: Alger, Annaba, Oran et Constantine. Cette tâche fait partie, essentiellement, des préoccupations des partenaires privés auxquels s'est associée l'ADE. Suite à cela, de nouvelles méthodes ont été adoptées pour la gestion de ce service. Il en découlait une réduction des fuites et des pertes commerciales et un rendement attendu de l'ordre de 70% en 2025 et 75% en 2030. Ce rendement peut être amélioré dans le cas d'une gestion de la demande plus effective pour passer à 80% en 2025 et 85% en 2030.

La population totale en 2010 est estimée à 35,5 millions d'habitants pour atteindre 45 millions d'habitants en l'an 2030. Les zones urbaines s'appropriaient, à elles seules, 30,5 millions d'habitants en 2010 et pouvant aller jusqu'à 40 millions en 2030. Sachant que ces zones sont les plus grandes consommatrices d'eau potable, la situation concernant l'eau potable peut être résumée ainsi:

- La demande en eau potable actuelle est estimée à 2 400 hm³/an.
- Si le niveau actuel de la demande est maintenu, elle peut atteindre en l'an 2030 environ 3 200 hm³/an.
- Gérer la demande permettra d'économiser des ressources en eau potable d'environ 700 hm³/an en 2030. Ceci représente 22% de la demande tendancielle⁽²⁴⁾.

Il convient de noter aussi, qu'après les modifications survenues dans le secteur de l'eau, les tarifs ont également subi des changements. En 2009, l'usager commença à payer, en moyenne, 64 DA/m³ (comprenant les redevances d'assainissement et les redevances pour l'économie et la protection de l'eau). Or, le coût de production estimé en 2005 était de l'ordre de 90 DA/m³, alors qu'actuellement il se situe entre 125 à 150 DA/m³ (compte tenu du dessalement d'eau de mer). Malgré les améliorations survenues dans le service d'approvisionnement en eau potable, elles restent insuffisantes sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif. Par contre, le service clientèle a réalisé de meilleures performances dues essentiellement à la mise en place de compteurs permettant une gestion plus efficace. Cependant, il convient de signaler que le partenariat public-privé pour la gestion des services d'eau potable et d'assainissement dans la ville d'Annaba a échoué. Le partenaire allemand "Gelsen-Wasser" n'a pas atteint les objectifs fixés contractuellement, et le contrat de partenariat fut ainsi résilié en Avril 2011.

En 2014, M. Hocine Necib, Ministre des Ressources en Eau, a déclaré qu'il est devenu nécessaire d'adopter une nouvelle approche: «Nous avons décidé, avec l'accord du gouvernement, d'aller vers une nouvelle formule de gestion de l'eau où l'intervention des opérateurs étrangers devra s'opérer selon une nouvelle formule du contrat d'assistance technique». Selon le ministre: «les entreprises qui seront reconduites à la fin de leur contrat de gestion déléguée seront retenues comme des partenaires techniques qui vont assister les filiales de distribution algériennes dans des domaines bien précis», a-t-il expliqué⁽²⁵⁾.

Conclusion:

Le partenariat contribue au transfert des technologies en provenance des pays étrangers. Il réduit les coûts et les risques qui résultent de l'investissement commun entre les secteurs public et privé. Néanmoins, ces avantages dépendent des capacités économiques des institutions pour profiter de l'opportunité du partenariat. Cependant, le partenariat est loin d'être la solution idéale à tous les problèmes et peut même avoir des effets négatifs.

Grace à l'analyse des expériences de différents pays, lors de notre étude, on peut considérer certains engagements comme nécessaires à la réussite d'un PPP:

- La mise en place des politiques de développement à long terme, fondées sur les expériences internationales réussies.
- Veiller à choisir les projets les plus appropriés et les plus bénéfiques au pays concerné.
- La prise en considération des recommandations des institutions et des organismes internationaux, des experts en la matière et les chercheurs dans le domaine du PPP.

En effet, les études menées sur les services d'eau fournis aux usagers ont démontré que l'avenir de ce secteur est basé, principalement, sur le partenariat dans la gestion et le financement. Toutefois, cela ne signifie nullement que l'Etat doit abandonner ses responsabilités, mais plutôt de donner l'opportunité au secteur privé d'accomplir la tâche d'approvisionnement en eau tout en le contrôlant.

Ces dernières années, l'Algérie a changé sa politique en optant pour des partenariats avec des opérateurs privés afin de gérer au mieux ses services d'approvisionnement en eau potable dans quatre grandes villes. Cette expérience était bénéfique dans son ensemble, vu l'amélioration des services fournis sur les plans quantitatif et qualitatif. De ce fait, le cadre général du PPP était favorable au partenaire privé pour transmettre son savoir faire et ses compétences pour une gestion plus appropriée des services d'eau potable, vu que le financement des projets est effectué dans sa globalité par l'Etat et par conséquent moins de risque à supporter.

Toutefois, cette étude nous a permis de déterminer les recommandations suivantes pour un PPP réussi:

- La mise en place d'un cadre juridique opérationnel qui favorise le PPP et le rendant plus efficace.
- Le rôle de chaque partenaire doit être bien définie afin d'éviter toute embrouille.
- L'analyse et l'évaluation des différentes expériences des PPP dans le domaine de l'eau permettra d'avoir une vision plus concrète sur le PPP.
- Il est déconseillé d'entreprendre des PPP si les conditions du pays concerné ne le favorise pas.
- L'intégration des collectivités locales dans la prise de décision concernant un PPP est favorable pour la réussite du partenariat.
- Choisir le partenaire privé approprié aux conditions du pays concerné par le PPP est très indispensable pour réussir un partenariat.
- La décentralisation de la prise de décision est parfois exigée pour une gestion plus efficace des services d'eau.

Enfin, cette étude nous a démontré les efforts considérables de l'Algérie dans le domaine de l'eau potable en zones urbaines, malgré qu'elles soient insuffisantes en termes de gouvernance. Le manque de suivi rigoureux de l'entretien des infrastructures conduit à leur dégradation et à des pertes considérables d'eau. Par ailleurs, le mauvais traitement des eaux usées impliquant des fuites fréquentes sont sources de soucis pour la santé des citoyens et de coûts importants. Le PPP a permis d'atténuer quelques impacts négatifs d'une mauvaise gestion de l'eau potable et de l'assainissement. Il a permis aussi d'améliorer l'approvisionnement en eau et l'état des infrastructures du service. Toutefois, cette amélioration reste relative, car elle varie d'une ville à une autre. C'est pourquoi l'Etat doit évaluer périodiquement le processus de partenariat afin d'éviter, les impacts socio-économico-environnementaux causés par le non-respect du principe de durabilité dans le processus de la gestion de l'eau urbaine.

Références:

- 1-HamedAssaf, Arab Environment Water, Integrated Water Resources Management, Chapter 9, AFED, Beirut, Lebanon, 2010, p 94.
- 2-Margareta Lundin, Assenssment of the Environnemental Sustainability Of Urban Water Systems, Chalmers University of Technology, Sweden, 1999, p 25-28.

- 3- إيمان عطية ناصف، هشام محمد عمارة، اقتصاديات موارد البيئة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص 181 – 186.
- 4- عبد الله الدروي، اقتصاديات المياه، المركز العربي لدراسات المناطق الجافة والأراضي القاحلة، جامعة الدول العربية، مصر، 2008، ص 6-7.
- 5-Banque mondiale, Obtenir le Meilleur Parti des Ressources Rares, Rapport de la BM sur le développement Région de la MENA, Washington, 2007, p 2- 4.
- 6-وليد شواقفة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول النامية، المنظمة العالمية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، 2011، ص 205 – 207.
- 7-Benoit A.Aubert, Michel Patry, Les Partenariats Public-Privé :une option à découvrir, centre interuniversitaire de recherche en analyses des organisations (CIRANO), Montréal, Canada, Mars 2004, p7-18.
- 8-Philippe Marin, Partenariats public-privé pour les services d'eau urbains, Banque Mondiale, Washington, 2009, p 2-6.
- 9- أحمد مخلوف، محمد زرقون، سليمان بلعور، إدارة الآثار المالية لإستراتيجية الشراكة، المنظمة العالمية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، 2011، ص 221.
- 10-بلعوج بولعيد، هل نخوخص المياه، اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدول، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2006، ص 60-61.
- 11-Benoit A. Aubert, Michel Patry, Les Partenariats Public-Privé: une option à découvrir, centre interuniversitaire de recherche en analyses des organisations (CIRANO), Montréal, Canada, Mars 2004, p 39,40.
- 12-Benoit A. Aubert, Michel Patry, Les Partenariats Public-Privé: une option à découvrir, centre interuniversitaire de recherche en analyses des organisations (CIRANO), Montréal, Canada, Maes 2004, p 40-41.
- 13- سنوسي بن عומר، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 132.
- 14- بلعوج بولعيد، هل نخوخص المياه، اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدول، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2006، ص 63.
- 15-PNUD, Problématique du secteur de l'eau et impacts liés au climat en Algérie, New York, 2009, p 4.
- 16-Achour Cheurfi, Dictionnaire Encyclopédique de l'Algérie, Impression ANEP, Rouiba, 2007, p 453-454.
- 17- Ministère des Ressources d'Eau: www.mre.gov.dz.
- 18-Ministère des Ressources d'Eau: www.mre.gov.dz.
- 19-B.Remini, La problématique de l'eau en Algérie du nord, Larhyss Journal, n°08, Université de Biskra, 2010, p 42.
- 20- Ministère des Ressources d'Eau: www.mre.gov.dz.
- 21-بوعزة عبد القادر، واقع إستراتيجية تسيير الموارد المائية في الجزائر، مداخلة في ملتقى دولي: الماء ورهانات المستقبل، جامعة أدرار، أيام 19-21 نوفمبر 2006، ص 5.
- 22-Wahida Bahri, Annaba et el Taref, Gelsenwasser s'occupe de l'eau, l'Expression, 23 Décembre 2007, <http://www.lexpressiondz.com>.
- 23-Salim Farouk, La préservation de l'eau: l'enjeu du futur, El-Djazaïr, n°61, Algérie, 2013, p87.
- 24-Mohamed Benblidia, L'efficacité d'utilisation de l'eau et approche économique, Centre d'Activités Régionales PNUE/PAM, France, 2011, p 17.
- 25-Abdellah Bourim, Ressources en eau: La gestion déléguée c'est fini, Home page, 2014, <http://www.reporters.dz/ressources-en-eau-la-gestion-deleguee-cest-fini/8835>, p1.

إشكالية تعثر خلق ديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج للثروة باقتصاديات الجنوب النفطية

رحمة شيخ و د. عبد الله منصوري

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

رغم جهود الإصلاح الاقتصادي في بلدان الجنوب النفطية في العقود الأخيرة، إلا أن غالبيتها لم تعط بعد جميع الآثار المنتظرة. ففي الواقع، تظل المحروقات القطاع المهيمن في الاقتصاد، حيث بقي وزنها في التوازنات الاقتصادية الكلية الرئيسية يمثل حصة معتبرة. وباعتبار الدولة، المالك المطلق لهذه الثروة، فقد تم منحها الدور المحوري في السيولة التنموية، لاسيما من خلال النفقات العمومية. غير أن هذه الوضعية عززت من تبعية هذه الاقتصاديات اتجاه الأسواق الدولية، وعجلت من إمكانية نضوب هذه الموارد. تهدف هذه الدراسة إلى تحليل موضوع استمرار إشكالية التحول من اقتصاد يقوم على الربح نحو اقتصاد إنتاجي يقوم بخلق ثروة مستدامة حقيقية.

الكلمات المفتاحية: اقتصاد يقوم على الربح، إصلاح اقتصادي، اقتصاد إنتاجي، ثروة مستدامة.

La problématique de la création d'une dynamique de transition vers une économie productive de richesse dans les économies pétrolières du sud

Résumé

Les efforts entrepris par la majorité des gouvernements des pays du Sud, riches en Hydrocarbures durant ces dernières décennies tardent à produire tous les effets attendus. En effet, en dépit des réformes économiques, les hydrocarbures restent toujours le secteur dominant de l'économie. De ce fait, en étant propriétaire absolu d'une telle richesse, l'état se voit attribuer un rôle prépondérant dans le processus de développement de l'économie concernée, notamment par le biais des dépenses publiques. Cependant, cette situation favorise la dépendance de leurs économies respectives des marchés internationaux et du caractère éphémère de cette ressource naturelle. Ce qui mène à s'interroger, à travers cet article, sur la persistance de l'économie de rente.

Mots-Clés: Economie de rente, réformes économiques, économie productive, richesse durable.

The issue of the sustainable growth in the hydrocarbon exporting countries of the south

Abstract

Despite several attempts to undertake economic reforms by the main Hydrocarbon exporting countries of the South, in the last decades, most of them still have not reached their expected aims; in terms of GDP growth and economic diversification. Indeed, hydrocarbons remain the dominant sector of the economy. Its weight in major macroeconomic balances has continued to represent a significant share. Thus, as an absolute owner of such wealth, the State has been given the pivotal role in the development process, particularly through public expenditure. However, this situation reinforced the dependence of these economies towards international markets and accelerated the possibility of depletion of these resources. This study represents an inquiry about the persistent problem of the transition from a rentier economy into a sustainable real wealth creating one.

Key words: Rentier economy, economic reforms, productive economy, sustainable wealth.

مقدمة

لقد تبين من خلال مسيرة اقتصاديات الجنوب النفطية أن الامتلاك الحقيقي للموارد النفطية، يتجسد عبر آليات وأوجه الاستخدام لهذه الموارد، سواء في العمليات الإنتاجية اللاحقة أو التوظيف الكفاء للدخول المترتبة عنه بتحويلها إلى أصول إنتاجية مولدة للثروة؛ فالعيش فوق آبار المحروقات لا يُترجم الاستغلال الأمثل لها وبالتالي الامتلاك الحقيقي لهذه الثروة.

وتتميز المشكلة التنموية في الجزء الأعظم من بلدان الجنوب النفطية بأنها فريدة من نوعها، فعلى الرغم من عدم تمكنها من توطيد بناء قاعدة اقتصادية منتجة فهي لا تقتنر بمستويات منخفضة من الدخل، بل على العكس، قد يتميز بعضها برفاهية لا توجد حتى في بعض البلدان المتقدمة. وتكمن خطورة هذا التطور في أن هذا النجاح الاقتصادي، رغم هشاشة هيكله وعدم قابلية استمراره على المدى البعيد، يؤدي إلى صرف النظر عن الإصلاحات الضرورية الشاملة حيث يسمح بطمس ظاهري لمظاهر التخلف بل يعطي انطباعاً بتقدمها، وبالتالي تسود في تلك الدول مفارقة ارتباط معدلات النمو بتعزيز التخلف. ذلك أن النمو في تلك الدول عادة ما يترجم توسعاً في قطاع المحروقات على حساب بقية القطاعات ويثبط من الإرادة على التغيير وتتويع الهيكل الإنتاجي. بل قد يؤدي الوهم بتحقيق أشواط متقدمة في التنمية إلى عدم تقييم صحيح لتبعات تزايد الانفتاح الاقتصادي والاستغلال الجيد للفرات الانتقالية.

وهنا يُشدد على نقطة جوهرية، تتمثل في أنه لا يُقصد من خلال هذا الطرح إطفاء صبغة تشاؤمية على الموضوع وغض النظر عن المكتسبات العديدة المحققة⁽¹⁾؛ وإنما موضوعية الطرح، والنتائج المترتبة عن البيانات المتوفرة، هي التي تقتضي أن أول خطوة لمعالجة المشكلة تكمن في معرفتها ووعي كامل بحجمها ومخاطرها. فغض النظر، سيؤدي إلى مجرد حلول سطحية لا تمس جوهر المشكلة، بل تعمل على استمرارها وتفاقمها بشكل قد يجعلها فيما بعد تخرج عن نطاق السيطرة حينما تنفجر، مثلما أظهرته "الثورات العربية الأخيرة".

فمداخل الربيع ليست عارا⁽²⁾، بل هو حق مشروع ناتج عن امتلاك ثروة طبيعية (محدودة) من حق جميع الأجيال الاستفادة منها. إذن المشكلة ليست في منشأ الربيع - خاصة وأن الربيع اكتسح العديد من الميادين -، لكن الانتقاد هنا موجه للكيفية التي يتم بها توجيه وتوزيع هذه المداخل، وليس في الحصول عليها؛ فالثروة ليست نقمة وإنما كيفية استغلالها التي قد تؤدي إلى تبديدها، هي التي تتسبب في خلق المعضلة.

وفي هذا السياق تعتمد هذه الورقة إلى مناقشة تساؤل جوهري يتمحور في: كيف يمكن تفسير إشكالية تعثر خلق ديناميكية تحول نحو اقتصاد منتج للثروة، في جزء كبير من اقتصاديات الجنوب الغنية بالمحروقات، وما هي العناصر الأساسية التي تسمح بالخروج من هذه الدائرة المفرغة؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، تم اقتراح محورين رئيسيين:

- التأصيل النظري لتعثر النمو بالاقتصاديات الغنية بالموارد.
- الإشكالية التنموية في اقتصاديات الجنوب النفطية والدور المحوري لديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج يخلق الثروة.

يهدف هذا الموضوع إلى تشخيص العناصر الأساسية المفسرة للنقائص الهيكلية التي تميز العديد من اقتصاديات الجنوب النفطية، وكذا البحث عن العناصر الأساسية المساعدة على الخروج من الحلقة المفرغة اتجاه

الارتباط بالمحروقات. وما يميز هذه الدراسة هو محاولتها إعطاء صورة شاملة نسبياً حول الإطار النظري لاقتصاديات الجنوب النفطية من حيث إشكالية التحول والعناصر المساعدة على ذلك. مما يبرز أهمية هذا الموضوع المتمحور حول تحقيق النمو المستدام الذي يعكس الأداء الاقتصادي الجيد والإدارة السليمة للعائدات النفطية، مما يساهم في انتقال الثروة عبر الأجيال.

وتعتمد الدراسة على فرضيتين أساسيتين:

- تتعدد بل وتتداخل العوامل المفسرة لمشكلات اقتصاديات الجنوب النفطية الاقتصادية نظراً لارتباطها بسلعة إستراتيجية قابلة للنفاذ.

- تتجاوز إشكالية تعثر خلق ديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج للثروة مجرد تبني سياسات التنويع الاقتصادي. أما بالنسبة للدراسات السابقة، فعلى الصعيد النظري لم تتل المواضيع المتعلقة بالموارد الطبيعية عموماً، والموارد الناضبة على وجه الخصوص حظاً وافراً من الاهتمام، في الماضي، بسبب سيطرة الاقتصاديات الصناعية المتقدمة عليها، وتوفرها بأسعار منخفضة. ولقد استمر الأمر كذلك، حتى فترة الاسترجاع النسبي لثروات بلدان الجنوب وظهور أزمتي أسعار الطاقة 1973-1974 و 1979؛ حيث ازداد الاهتمام بالثروات الطبيعية واقتصادياتها. ولقد تعددت الدراسات بتعدد الفرضيات المتبناة من قبل مختلف التيارات الاقتصادية. سواء من حيث التأصيل النظري لتعثر النمو بالاقتصاديات الغنية بالموارد، والإشكالية التنموية، وكذا ديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج للثروة، والتي سيتم تناولها لاحقاً بإيجاز نظراً لأن هذه الدراسة لا تتسع لتناولها جميعاً.

فيما يخص المنهج المتبع، فلقد تم الاعتماد على الأسلوب الوصفي التحليلي، لوصف الظاهرة وتحليلها من خلال تحديد طبيعتها بهدف الوصول إلى أسبابها، والعوامل التي تتحكم فيها واتجاه سيرها، واستخلاص النتائج منها.

1- التأصيل النظري لتعثر النمو بالاقتصاديات الغنية بالموارد:

عموماً توجد عدة مفاهيم رئيسية لاقت أهمية بالغة في تحليل الأسباب التي تفسر تعثر النمو من خلال التبادل الدولي، بحيث لا نميز تياراً معيناً، وإنما يمكن ملاحظتها بدرجات متفاوتة بين مختلف التيارات الفكرية وتتمثل في: (3)

- مفهوم الانعزال.
- مفهوم السلوك الريعي (والذي سيتم التركيز عليه).
- مفهوم القدرة على استيعاب رأس المال.

1.1- الطابع الريعي للاقتصاد:

تجدر الإشارة إلى أنه بخلاف الربع العقاري، فالميدان البترولي يتجسد كصناعة بعدة مستويات (الاستخراج، والنقل، والتكرير، والتوزيع). في هذا السياق، فحجم الربح-الفائض (شبه الربح أو الربح البترولي) ينشأ من تجزئة تكلفة برميل النفط المكرر. ولقد استحوذت الشركات البترولية العالمية والدول المتقدمة المستوردة - خاصة قبل موجة التأميمات - على أكبر حصة من الربح البترولي، ويرجع ذلك إلى تاريخ الصناعة النفطية على المستوى العالمي. ذلك أن تاريخ الربع البترولي مختلف تماماً عن الربع العقاري المدروس من قبل ماركس على مستوى بريطانيا، في القرن التاسع عشر⁽⁴⁾. فعلى سبيل المثال حققت الدول الصناعية السبع الكبرى عائدات أعلى بكثير

مقارنة بما حققته الأقطار الأعضاء في أوبك من صادراتها النفطية. ففي الوقت الذي بلغ فيه إجمالي عائدات مجموعة البلدان السبعة (G7) من الضرائب خلال الفترة 2002-2006 حوالي 2310 مليار دولار، لم يتجاوز حجم العائدات النفطية للأقطار الأعضاء في أوبك خلال نفس الفترة 1205 مليار دولار⁽⁵⁾.

وفيما يخص الربع البترولي في ظروف تأميمات رأسمالية الدولة [في عدد هام من البلدان البترولية]، فإن عدم ملاحظة الصيغة الحسابية للربع البترولي لا يعني غيابها إطلاقاً، فما زالت العملية تتعلق بإعادة توزيع الحصص ولا تمس [بشكل فعال] فائض القيمة، ما يجعل منها عملية تؤدي إلى توسيع حصة الصافي منه. إذ لا ينبغي النظر إلى أموال الصناعة البترولية على كونها عائداً إلا حينما تكون هذه الأموال ناجمة عن الحلقات اللاحقة للعملية الاستخراجية⁽⁶⁾.

ويمكن إرجاع تصنيف الاقتصاد الريعي كوحدة تحليل إلى التصنيف الذي قدمه البنك الدولي. والذي يعتبر أن الاقتصاد الريعي هو الاقتصاد الذي يشكل الإنتاج المنجمي فيه (أو إنتاج المحروقات) 10% على الأقل من الناتج الداخلي الخام، وتشكل فيه الصادرات المنجمية 40% على الأقل من إجمالي الصادرات⁽⁷⁾. غير أن هذا التعريف تنقصه الدقة، لأنه بهذا المفهوم سيتم اعتبار الاقتصاد النرويجي مثلاً اقتصاداً ربيعياً. بالتالي لابد من التشديد بالدرجة الأساسية - بالإضافة إلى هذه الأرقام - على هيكل الاقتصاد وكيفية توجيه وتوزيع المداخل المترتبة عن هذه الموارد، وتوفير شروط استدامة النمو، إضافة إلى المنظومة المؤسسية التي تحكم مرجعيات الدخل والإنفاق.

أما فيما يتعلق بمفهوم الدولة الربعية الذي استخدمه بيلوي و Luciano فيبرر طبيعة المصدر الخارجي للريع. إذ حسب هذين الكاتبين، لو كان الريع ذا مصدر داخلي - مثلاً كان عليه الحال في أوروبا الإقطاعية - فإن ذلك يفترض وجود آلية داخلية لخلق القيمة. ويكون الريع في هذه الحالة ليس سوى تحويل لقيمة داخل جماعة اقتصادية وطنية⁽⁸⁾.

2.1- القنوات السببية لآثار الموارد، الجانبية:

يتمثل السؤال الذي عادة ما يطرح في إطار التشخيص في: "كيف يمكن لوفرة الموارد الطبيعية أن تؤدي لأداء اقتصادي دون المستوى؟ وما هي آلية هذه المفارقة؟". وعموماً عادة ما يتم التركيز في تحليل القنوات السببية للآثار الجانبية لثروة الموارد على أداء اقتصاديات الجنوب المصدرة، على العناصر الآتية:

✓ اتجاه الأسعار العالمية للسلع الأساسية في الأجل الطويل إلى الانخفاض أو ما يعرف بتدهور شروط التبادل. مع ذلك تجدر الإشارة إلى أن العديد من المفكرين أخذ يستبعد هذا التنظير نظراً لاتجاه أسعار السلع الأساسية إلى الارتفاع في المدى الطويل.

✓ تشتت أسعار المواد الأساسية: تتميز أسعار السلع الأساسية بتقلباتها الكبيرة. مع ذلك تبقى أسعار السوق العالمية للنفط هي الأكثر تقلباً بينها⁽⁹⁾. فمن المعروف أن المداخل من النفط تتصف بالتذبذب وعدم اليقين، فمصدره خارجي ولا يخضع فقط لعوامل اقتصادية كونه سلعة استراتيجية، وناضبة؛ بما يؤثر على مسار الإنفاق العام، والنمو والاستقرار الاقتصادي كما يؤثر سلباً على تمويل العملية التنموية...

✓ الهيكل المؤسسي، سواء كان من خلال التسلط (أوليغاركية المؤسسات) أو (غياب السلطة):⁽¹⁰⁾ ولقد ركزت بعض الدراسات بشكل قطعي على ارتباط الموارد الطبيعية (خاصة النفط وبعض المعادن) بالفساد فميز:

Hodler (2006) و Caselli (2006) عبرا عن لعنة الموارد الطبيعية من خلال الصراع الداخلي من أجل تملكها. Weidmann و Leite (1999) عثرا على أن الاعتماد على الموارد الطبيعية له أثر كبير من الناحية الإحصائية من حيث مظاهر الفساد على وجه الخصوص. كذلك اعتبر كل من Gylfason (2000)، Papyrakis و Gerlach (2004)، و Arezki و Brückner (2009)، أن الربيع النفطي يفاقم من الفساد.

مع ذلك تجدر الإشارة إلى نفي هذا الربط بين وفرة الموارد ونقص الديمقراطية من خلال كتاب آخرين ك: Karl (1997)، Noland (2008)، Dunning (2008)، Wacziarg (2009)، Haber and Menaldo (2011). وفيما يتعلق بالإصلاح المؤسساتي، يتبين من أبحاث المؤرخين الاقتصاديين Engerman و Sokoloff (1997)، 2000، 2012)، حول سياسة القوى الأوربية اتجاه مستعمراتها؛ أن أراضي الجنوب -الغنية بالموارد- إلى جانب أنها شهدت تطوير الصناعات الاستخراجية والاستغلال الزراعي، شهدت تطوير مؤسسات قائمة على علاقات العبودية، والدكتاتورية، وعدم المساواة، وسيطرة الدولة. ويمكن ملاحظة انعكاس هذه الآثار على المدى الطويل على سياسات هذه البلدان. في حين لم يطبق هذا الاتجاه على بلدان أخرى (كأمريكا الشمالية) التي قامت على أساس المؤسسات الفردية، والديمقراطية، والرأسمالية، والعدالة النسبية، الأمر الذي أهلها ومكّنها من تعظيم استفادتها من قيام الثورة الصناعية، بخلاف تلك التي تخصصت في الصناعات الاستخراجية، لأن المجتمع أصبح يعتمد على بنية طبقية وسلطوية، بدلا من التركيز على الحوافز الفردية واللامركزية في صنع القرار.

وبشكل عام يتبين أن نوعية المؤسسات تشكل العامل الأساسي الذي يحدد بعمق البلدان التي تعرف أداء جيدا، من غيرها، وأنه من غير المجدي أن يوصى بسياسات اقتصاد كلي أو جزئي جيدة في غياب الهيكل المؤسسي الداعم. بالتالي نوعية المؤسسات أو الإطار المؤسساتي والحاكمية (أو الحوكمة) قد تكون أحد الأسباب الرئيسية في تحول الموارد الطبيعية إلى نعمة أم نقمة.

✓ المرض الهولندي⁽¹¹⁾: تهدف النماذج المطروحة إلى توفير أدوات تحليل لفهم الآثار السلبية لطفرة ما على تخصيص الموارد، وتوزيع مداخل العوامل وتأمين سعر الصرف الحقيقي، مع التركيز على قطاعات التصدير والاستيراد أي القيد الخارجي. مع ذلك، فهذا لا يمنع من أن غياب آثار انتشار المرض الهولندي - وفق هذا المنظور - في العديد من البلدان النفطية هو نتيجة لعوامل متعددة منها إدارة الدولة لعائدات النفط، وليس لتحركات الأسعار النسبية فقط.

✓ لعنة الموارد⁽¹²⁾: تُنسب إلى Auty صياغة عبارة "لعنة الموارد الطبيعية" لوصف المفارقة بين وفرة الموارد وتدهور حالة الاقتصاد [علما أن المهدفي كانت له مساهمات قبل ذلك، بالإضافة إلى عدد من الاقتصاديين في إطار استعراض السلوك الريعي لبعض الاقتصاديات النفطية]. في حين Sachs و Warner (1995) مهدا لأدبيات الاقتصاد القياسي، واعتبرا أن الاقتصاديات المعتمدة على النفط أو المعادن ترتبط ببطء النمو الاقتصادي، وسيطرة سمات هيكلية أخرى للبلد المعني. وفي 2001 قلم Sachs و Warner بتلخيص وتعميق الأبحاث السابقة، وعمدا إلى البحث في أدلة تبرز أن البلدان الغنية بالموارد الطبيعية تميل إلى النمو على نحو أبطأ من البلدان الفقيرة من حيث الموارد. وصرحت دراسات أخرى بإيجاد تأثير سلبي للنفط -على وجه الخصوص- على الأداء الاقتصادي، وتشمل Kaldor و Karl و Said (2007)، Sala-i-Martin و Subramanian (2003)، و Smith (2004) (2001)⁽¹³⁾ فقد اعتبر بعض الاقتصاديين بأن أعمال Ross (2001) قد تم دحضها من قبل Mitchell (2012)، وساد التشكيك حوله.

مع ذلك يجب التأكيد على أن التعثر ليس مرتبطا بثروة الموارد بما يجعل منها قاعدة عامة. إذ لو عدنا مثلا في بداية السبعينيات، نجد أن الدخل الفردي من الناتج الداخلي الخام لنيجيريا كان ضعف الدخل في اندونيسيا، وكلاهما كان يعتمد اعتمادا كبيرا على إيرادات النفط⁽¹⁴⁾. في حين، منذ سنة 1983 تجاوز الدخل الفردي في اندونيسيا دخل نيجيريا وازدادت الفجوة بينهما على الرغم من التراجع الكبير في احتياطياتها ثم خروجها من الأوبك سنة 2008. وعلى الرغم من الطفرة النفطية سنة 2008، فقد بلغ الدخل الفردي في نيجيريا 1376 دولارا أمريكيا، أما أندونيسيا فبلغ 2176 دولارا⁽¹⁵⁾. ذلك أن اندونيسيا عملت على تطوير اقتصادها وتهيئته لما بعد النفط.

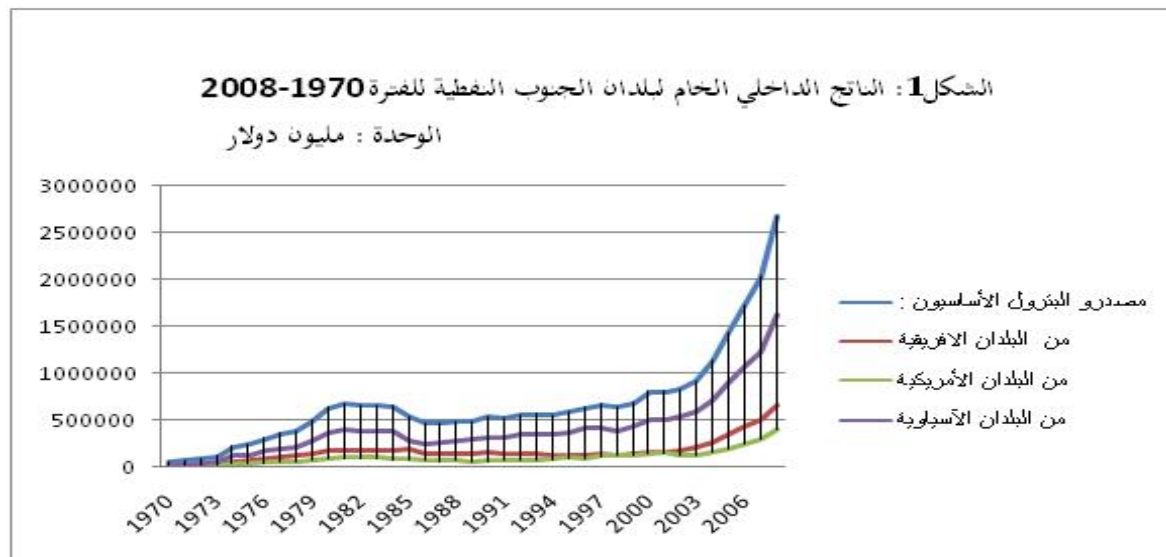
إذن لعنة الموارد ليست نتيجة طبيعية لوفرة الموارد كما يعتقد البعض. وإنما سلوك البلد المعني. فهناك أمثلة تاريخية ناجحة للتنمية قائمة على الموارد، بما في ذلك الولايات المتحدة (والتي كانت من أغنى الاقتصاديات بالمعادن عندما أصبحت رائدة عالميا في الصناعة التحويلية)، وكندا، وأستراليا، وتشيلي والنرويج...

2- الإشكالية التنموية في اقتصاديات الجنوب النفطية والدور المحوري لديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج يخلق الثروة:

1.2- الإشكالية التنموية باقتصاديات الجنوب النفطية:

- أهمية المحروقات في الاقتصاديات النفطية:

يمكن تمييز اعتماد اقتصاديات الجنوب النفطية بشكل هام على المحروقات من خلال آثار الدورات النفطية على اقتصاديات هذه الدول. فمن خلال البيان وبتتبع تطور أحد المؤشرات الاقتصادية المتمثل في الناتج الداخلي الخام (الشكل 1 والمعزز بالملحق 1)، نلاحظ توافق هذه المنحنيات مع تطور الأسعار الجارية للنفط (المبينة في الملحق 2). فنميز قفزات لمستويات الناتج في السبعينيات من القرن الماضي وفي مطلع العشرية الأخيرة خاصة، باعتبار ارتفاع المداخل الاسمية المرتبطة بالأسعار الجارية للنفط، وتراجعها عقب الأزمة النفطية في النصف الثاني من الثمانينيات تبعه نمو بطيء حتى مطلع الألفية؛ ما يبين الدور المحفز لمداخل المحروقات في أغلب بلدان الجنوب النفطية وحساسية الاقتصاد اتجاهها. هذا الارتباط يقابله اضطراب شديد في الأسعار كما تظهره الأسعار القياسية لسنة 2014؛ منذ اكتشاف النفط عام 1861 وحتى أيامنا هذه، بشكل أكثر حدة و أكثر وضوحا مما تبينه الأسعار الجارية.



Source: Réalisé à partir des données de UNCTAD (2008), Handbook of Statistics, United Nations, New York, p 396.

- بالتالي يلعب قطاع الصناعة الاستخراجية دوراً مهماً في اقتصاديات الجنوب- الأساسية- المصدرة له، لما يتركه هذا الأخير من تأثيرات على هذه الدول ويزداد ذلك خلال الطفرات السعرية، حيث يُسجل⁽¹⁶⁾:
- بالنسبة لأبرز المصدرين ونظراً لأهمية الاحتياطات المؤكدة التي بحوزتهم فهي تمثل عاملاً مهماً في هذه الاقتصاديات في الحاضر والمستقبل لفترة قد تكون غير قصيرة - تتفاوت من دولة لأخرى-.
 - تتأكد أهمية المحروقات من خلال المساهمة المهمة لهذه الاقتصاديات في إنتاجها وتصديرها، وبالتالي أهميتها كمصدر لتوفير العملات الصعبة والعوائد التي يتوقف عليها توسع النشاطات الاقتصادية الأخرى وتطويرها.
 - تعتبر المحروقات مصدراً أساسياً للطاقة.
 - يسهم قطاع المحروقات في توفير فرص العمل بشكل مهم حيث وإن كان هذا الأخير يعتمد إلى حد كبير نسبياً على التكنولوجيا المتطورة ورأس المال، في حين يتم استيعاب العمل بدرجة لا تتناسب وأهميته في الناتج القومي. بالمقابل نجده يوفر فرصاً بشكل غير مباشر، من خلال المداخل التي يحققها لهذه الدول والتي تتيح لها توسيع نشاطاتها الاقتصادية عموماً والخدمية خصوصاً. بشكل يجعل البعض منها يستوعب العمالة الداخلية والأجنبية.
 - تشكل المحروقات مصدراً أساسياً للمدخلات في الصناعة التحويلية كالصناعات البتروكيمياوية، والأسمدة، وغيرها من الصناعات الهامة في تلك الدول.
 - للمحروقات الوزن الأعظم في صادرات هذه الاقتصاديات خاصة وأن إنتاجها يتميز بالضعف في قطاعات كالزراعة، أما الصادرات الصناعية فهي عموماً مرتبطة بالمحروقات. وتمتد هذه الأهمية لتشمل الواردات، فالقدرة على الاستيراد محكومة بالقدرة على التصدير بشكل كبير. وهو ما يبين مدى الاعتماد الكبير للتجارة الخارجية عليها مما يعزز من تعميق اندماج الاقتصاد المعني في الاقتصاد العالمي.
 - تبرز أهمية العوائد أيضاً في أنها المصدر الأساسي لمداخيل ميزانيات العديد من هذه الاقتصاديات، ويعتمد مدى اتساع الميزانية سواء في إيراداتها أو نفقاتها على هذه العوائد خاصة مع تزايد نفقات هذه الدول.
 - تلعب المحروقات كذلك دوراً محورياً في تمويل الخطط التنموية، حيث ترتفع نسب الاعتماد على إيرادات النفط من إجمالي الموارد المخصصة لخطط التنمية الاقتصادية؛ وهو ما يمثل المدى الواسع الذي يمكن أن تؤثر فيه طفرات الأسعار في تمويلها وتنفيذها لمشاريعها ومنه على الناتج المحلي.
- أزمة التنمية:

- تعاني التنمية في العديد من اقتصاديات الجنوب النفطية على مستويين:⁽¹⁷⁾
- إطارها النظري المرجعي الذي انطلق غالباً من أطروحات غربية، معتمداً نماذج تقنية أكثر منها بنيوية، حيث ظلت المقولات الراديكالية كفك الارتباط والهيمنة الوطنية على الموارد والسوق المحلي والفائض ومقتضيات التراكم والتنمية، مجرد مقولات يتبناها اليسار في وجه الليبرالية والتوسع الرأسمالي.
 - كما تعاني التنمية على مستوى الممارسات باعتمادها المتغير النفطي والمديونية كوسائل لتمويل التنمية، بالإضافة إلى الهدر والإسراف اللذين مورسا على جميع المستويات وكرسا معهما مظاهر الفساد.
- وهو ما يفسر مظاهر للأزمة ك:⁽¹⁸⁾

❖ اتجاه جزء كبير من الموارد إلى المجالات غير الإنتاجية والأقل أهمية، مما يؤدي إلى استنزاف حجم هام من الأموال الناتجة عن مورد ناضب، إذ أن هناك ميلا كبيرا للاستيراد لأغراض استهلاكية بل وانتشار عادات وأنماط بذخية خاصة في بعض الدول النفطية. وهو ما أدى إلى تطوير النشاطات الخدمية الهامشية وكثير من النشاطات الأخرى على حساب انخفاض الأهمية النسبية للقطاعات الإنتاجية، وانخفاض مساهمة هذه الأخيرة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي وفي التشغيل، ما يؤدي إلى اختلال الهيكل الاقتصادي المرتبط باختلال الهيكل الإنتاجي واختلال هيكل الصادرات بشكل يولد تبعيتها الاقتصادية.

❖ أدت وفرة العوائد النفطية إلى إمكانية الحصول على مداخيل لا توازي الجهود المبذولة المقابلة. مما ترتب عنه ضعف المعايير والأسس التي يتم الاستناد إليها في القيام بالنشاطات، وزيادة حدة التفاوت في توزيع المداخل ومنه التفاوت بين الشرائح الاجتماعية وخلق شرائح أخرى طفيلية؛ ما أضعف الدافع والحافز لبذل الجهد.

❖ إن حالة ضعف تحقق الرشد والعقلانية في استخدام الموارد لم تقتصر على مجالات الإنفاق الاستهلاكي، بل امتدت لتشمل الإنفاق الوسيط والاستثماري. عبر الاستيراد والمغالة في استخدام فنون إنتاجية كثيفة رأس المال لا تتماشى مع مستوى القدرات الإنتاجية المحلية الضعيفة، ولا تؤدي إلى تطويرها. فتكتفي في أحيان كثيرة بعملية تجميعية لمكونات المنتج، معتبرة إياه منتجا محليا، ونظرا لارتباط المدخلات بالخارج يؤدي ذلك إلى توقف الإنتاج في حالة نقص هذه المدخلات أو غيابها. ويرجع هذا إلى ضعف درجة مراعاة المعايير الاقتصادية في إقامة المشاريع وحتى في تشغيلها، وضعف الاهتمام بالقيام بدراسات كافية وتفصيلية معمقة حول توافقها مع القدرات المحلية وجدواها من الناحية الفنية والاقتصادية. ما يترتب عنه ارتفاع تكاليف إقامة وتشغيل المشاريع، ومغالة الجهات الأخرى في تكاليف تزويدها بمستلزمات إقامة المشروع.

2.2- الدور المحوري لديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج يخلق الثروة:

تكمن أهمية الدور المحوري لديناميكية التحول نحو اقتصاد إنتاجي قائم على التنويع الاقتصادي في أنه يقود التنمية، ويؤدي إلى مستويات أعلى من النمو الاقتصادي والتشغيل، كما يخلق مناعة أكبر للاقتصاد على المدى الطويل - اتجاه التقلبات والاستقرار.

ويتم استخدام مصطلح "التحول"، لأن نموذج الاقتصاد الريعي غير قادر على الانتقال من نظام اقتصادي مبدئي يعرف تخصيصا "دون المستوى" للموارد إلى تنظيم أكثر كفاءة يشكل منطلقا لنمو مستدام، وذلك بإصلاح سياسات الدولة نحو المسار الإنتاجي التشغيلي من دون إعادة النظر في بنيته السياسية والاقتصادية وطبيعة العقد الاجتماعي الذي يحكمه.

ذلك أن الربيع لم يعد ظاهرة فوقية متمثلة في نظام وإنما تحول إلى منظومة علاقات وحوافز، تطورت وتشعبت في الاقتصاد والمجتمع وانعكست في الممارسات والعقول والثقافة والأخلاق، ومن هنا تأتي صعوبة التحول⁽¹⁹⁾.

وبالتالي لا يقصد بالتحول على الصعيد الاقتصادي، مجرد البحث عن تطوير صيرورة النمو وإنما إنشاء منظومة تخلق وتحافظ على النمو على المدى البعيد. حيث تمر استراتيجية التنمية عبر: (20)

- تحويل النظام الاقتصادي وخلق إطار هيكلي مناسب يخدم السيرورة التنموية.
 - تطبيق تدابير إنعاشية تنطوي على ترقية الإنتاج في البلد المعني وتقوية القدرات التنافسية للمؤسسة.
- ولتفعيل هذين الهدفين لابد من الإجابة على تساؤل مزدوج:

1. "مالذي ينبغي فعله؟" بعبارة أخرى ما هو محتوى الاستراتيجية؟ ما هي السياسات الواجب تطبيقها؟
 2. "كيف يتم ذلك؟" وهو تساؤل يطرح إشكالية المقاربة، الطريقة، والأدوات لتطبيق السياسات.
- أما فيما يخص العقد الاجتماعي، فيقوم عمر منيف الرزاز بتحديد سبعة عناصر أساسية لبلورة إطار متكامل لعقد اجتماعي جديد يشمل المحور السياسي، والاقتصادي والاجتماعي من أجل الوصول إلى دولة الإنتاج بمفهومها الواسع، وتضم الانتقال: (21)
- من الاستبداد إلى التحول الديمقراطي وفصل السلطات.
 - من سلطة الربيع إلى حاكمية الثروة الوطنية والمال العام.
 - من الاقتصاد الريعي إلى الاقتصاد الإنتاجي.
 - من التهميش إلى التشغيل.
 - من عنصر بشري مذعن إلى عنصر بشري خلاق.
 - من محاصصة الربيع إلى توزيع الدخل والحماية الاجتماعية.
 - من التشرذم السيادي إلى التكتل السيادي.
- وباستحضار عوامل نجاح التجارب العالمية للاقتصاديات الإنتاجية الغنية بالموارد، يمكننا ملاحظة ثلاثة عناصر أساسية، تتمثل في:
- تكوين رأس المال البشري.
 - الحاكمية وطبيعة مؤسسات الدولة.
 - السياسات التصنيعية والتحفيزية المتبعة.
- وما يجدر التشديد عليه هو أنه لا يمكن الحديث عن فعالية أيٍّ من الوسائل الموضوعة في ظل غياب مشروع تنموي واضح المعالم. وفي غياب الهدف والإرادة، لا تصبح هناك جدوى في إيجاد طرق كفوءة، وتصبح جميع الحلول عبارة عن حلول ترفيحية للأوضاع.
- أهمية المعالجة التقنية لمداخل المحروقات:** بالإضافة إلى الصعيد البنوي -السالف الذكر- يطرح موضوع المعالجة التقنية لمداخل المحروقات أهمية بالغة خاصة فيما يخص تحييد آثار تذبذبات الأسعار واحتساب الناتج المحلي الإجمالي.
- أ- تحييد آثار التذبذب واللا يقين بالنسبة لأسعار المحروقات:** فيما يخص تحييد آثار التذبذب واللا يقين، فقد اتّبع البلدان النفطية سياسات مختلفة منها: تبني أسعار متحفظة للنفط في تقديرات إيرادات الميزانية المالية للدولة، و/أو إنشاء صناديق لاستقرار العائدات النفطية يختلف نطاق عملها، ومرجعيتها، وظروف إنشائها وطرق بنائها فيما بين البلدان.
- وتبعا للهدف من إنشاء الصندوق، تتجه صناديق الادخار إلى الاستثمارات طويلة الأجل، وبأدوات ذات عائد ودرجة مخاطر أعلى، كالاستثمار في أسواق المال العالمية. أما استثمارات صناديق استقرار العائدات فتتجه إلى تلك القصيرة والمتوسطة الأجل، وإلى أدوات ذات مخاطر وعوائد أقل كالسندات الحكومية.
- وبوضع بعض إيرادات النفط خارج الميزانية خلال أوقات اليسر المالي، فإن الحكومات تحاول أن تمنع نفسها من زيادة الإنفاق. لكن هناك عدة نقاط لا بد من معالجتها:

- عند غياب قيود السيولة، تستطيع الدولة الاقتراض أو بيع أصول من أجل تمويل مصاريف مرتفعة. والواقع أن هذه الحكومات ستجد الاقتراض ميسراً بوجه خاص حين تكون أسعار النفط مرتفعة وأصول صناديق النفط منتعشة.
 - إن التوظيف في القنوات الصحيحة وبطريقة كفأة لا يقلل من المدخرات الاقتصادية بل على العكس، ويمكن تنفيذه من خلال الميزانية. في حين تخصيص صندوق للاستثمار وإدارته منفصلاً عن قرارات إنفاق القطاع العام الأخرى يحتمل أن يؤدي إلى عدم الكفاءة. وأي هدر يقوم به سيقال من المدخرات المالية والاقتصادية.
 - إذا كان هناك نية للإنفاق، فليس من المحتمل أن يقف الصندوق في طريق ذلك، وعلاوة عليه، فإن إنشاء صندوق وفير قد يخلق ضغطاً إضافياً للإنفاق. حيث تحتج الجماهير وتطالب بتحسين أوضاعها المعيشية في ظل وجود تلك الأموال.
 - قد يُعقد صندوق النفط إدارة الأصول والخصوم العامة، فمثلاً قد تبيع الميزانية الاقتراض بأسعار فائدة مرتفعة، في حين يستثمر صندوق النفط أموالاً في أصول ذات إيراد ضعيف. ومن غير المرجح أن يتم التنسيق بين الإدارة المالية قصيرة الأجل للصندوق وعملية إدارة الديون في وزارة المالية وإدارة التدفقات النقدية الحكومية للخزانة⁽²²⁾.
 - يمكن لصندوق النفط أن يقوض نظام الإدارة والشفافية والخضوع للمساءلة. إذ إن صناديق النقد تقع بطبيعتها عادة خارج نظم الميزانية القائمة وغالباً ما لا تخضع للمساءلة إلا أمام عدد قليل من الموظفين السياديين المعنيين⁽²³⁾.
 - لابد من الأخذ بعين الاعتبار بأن الهدف من الصناديق لا ينحصر في الهدف المالي فحسب، إنما لابد من أن يرتبط بالسياسة التنموية. وحتى فيما يتعلق بالهدف المالي فهو محفوف بالمخاطر بدليل الخسائر التي تم تكبدها جراء الأزمة المالية العالمية وتبعاتها.
- وفيما يخص استقرار مداخل المحروقات يقوم Jeffrey Frankel بطرح ثنائي أفكار تستدعي الاهتمام؛ ثلاث منها تتعلق بتصميم عقود توزيع المخاطر بكفاءة، وثلاث أخرى تهدف إلى التخفيف من محاكاة سياسات الاقتصاد الكلي للاتجاهات الدورية، والاثنتين المتبقيتين حول حماية المداخل من الهدر والفساد. ويمكن إيجازها في:⁽²⁴⁾
- 1- تأشير عقود النفط أو المعادن بالنسبة إلى الأسعار العالمية للسلع الأساسية.
 - 2- تغطية عائدات التصدير في أسواق المشتقات.
 - 3- تعيين الدين حسب الأسعار العالمية للسلعة الأساسية المصدرة. وتعمل هذه السياسة على التخفيف من حدة الدين المؤشر على أساس الأسعار العالمية للسلع الأساسية المصدرة، التي تؤدي إلى تعديل خدمات الدين تبعاً لهذه الأخيرة. مع ذلك، بقيت هذه السياسة رهينة الجانب النظري إذ لم يسبق تطبيقها بسبب تخوفات من غياب طلب كاف على مثل هذه السندات، وغياب توجه جاد للتطبيق.
 - 4- ترشيد القواعد المالية. تمكنت مجموعة من بلدان الجنوب منذ بداية الألفية من الانتقال من النمط التاريخي للسياسة المالية، المسائر للاتجاهات الدورية لمداخل التصدير، إلى سياسة مالية أكثر ترشيداً يمكنها مواجهة التقلبات الدورية. من أمثلة هذه الاقتصاديات التقدم الذي أحرزته الشيلي؛ حيث تتكون القواعد التي يقوم عليها الإطار المؤسسي للموازنة من ثلاث قواعد، هي كالاتي:
 - يجب على كل حكومة أن تحدد هدفاً موازناً.

- يتم صياغة الهدف بشكل هيكلي، ولا يسمح بالعجز إلا في حالة انخفاض المخرجات في فترة الركود أو انخفاض سعر المادة المصدرة.

- يتم توقع التوجه لعشر سنوات لاحقة، من قبل مجموعتين مستقلتين من الخبراء بعيدا عن العملية السياسية، "لتحديد سعر السلع التصديرية على المدى الطويل والتنبؤ الهيكلي بالميزانية"، بعيدا عن التفاؤل المفرط الذي يصاحب فترات الرواج.

5- سياسة سعر الصرف عند قيام طفرة أسعار الموارد الطبيعية المصدرة.

6- استهداف البنك المركزي لمستوى من التضخم يركز على أسعار المنتجات.

7- الإدارة الشفافة والمستقلة لصندوق السلع الأولية من قبل الخبراء.

8- تقدير المبلغ الإجمالي لنصيب كل فرد من توزيع عائدات النفط أو المعادن، لتفادي الاستحواذ عليها بسبب الفساد.

ب- احتساب دخل الموارد الناضبة في تقديرات الناتج الوطني الإجمالي: يؤكد نظام الحسابات القومية على مبدأ التفرقة بين الدخل والثروة عند تحديد العناصر المساهمة في تكوين إجمالي الناتج القومي. وذلك لأجل تجنب كل ما يؤدي إلى المبالغة في تقديرات الدخل، والتي تترتب عنها استنتاجات قد تكون مضلّة بخصوص طبيعة السياسات الاقتصادية الملائمة، والتخطيط للمستقبل، وبالذات في تقدير مستوى الرفاه الاقتصادي الذي تستطيع الدولة أن تتمتع به آنياً دون المساس بحجم الثروة.

مع ذلك، فإن النظام لم يميز بين مساهمة الموارد الناضبة ومساهمة الموارد المتجددة، وإنما عاملها معاملة واحدة. وللتوصل إلى قيمة الناتج القومي الصافي الذي يستطيع البلد التصرف به دون المساس بحجم رأسماله الثابت، فإنه يستثني الانخفاض السنوي في حجم الموارد الناضبة من هذه المعاملة⁽²⁵⁾.

ومن بين المقترحات للمعالجة التقنية لهذه الإشكالية (والتي لا تزال قيد الدراسة) الناتج المحلي الإجمالي الأخضر، والتي تدخل ضمن إطار الآليات المحاسبية القومية البيئية. وللوصول إلى هذا الناتج، وغيره من المتغيرات الاقتصادية القومية الكلية المعدلة بيئياً، تستخدم آلية تعديل للمتطابقات المحاسبية بعد إدخال الاعتبارات البيئية بعين الاعتبار. حيث يعود مصدر التغير الرئيسي في المحاسبة القومية البيئية إلى إدخال الأصول الطبيعية.

محصلة:

تبين من خلال الدراسة تعدد القنوات السببية لآثار الموارد كتشتت أسعار المواد الأساسية، والهيكل المؤسسية، وآثار المرض الهولندي، ولعنة الموارد. ولقد ركزت الأدبيات التي تعاملت مع موضوع الربع على مصادر الربع - خاصة الموارد الطبيعية - مقارنة مع كيفية توجيه وتوزيع المداخل المترتبة عن هذه الموارد، وتوفير شروط استدامة النمو، إضافة إلى المنظومة المؤسسية التي تحكم مرجعيات الدخل والإنفاق (فمثلاً النرويج، والشيلي وماليزيا دول غنية من حيث الموارد، وتتفق بشكل أساسي في الاقتصاد ومع ذلك فهي لا تعتبر اقتصاديات ريعية). فالتمييز بين الاقتصاد الريعي والاقتصاد الإنتاجي لا يرتبط بالاعتماد على ثروات الموارد الطبيعية بقدر ما يتأثر (كما اتضح من خلال أعمال عمر الرزاز) بـ:

- مدى تغييب الديمقراطية، الحاكمة والعقد الاجتماعي الذي يربط الدولة بمواطنيها.

- مدى حرية الحكومات في زيادة مصادر دخلها من الربح من دون رقابة، بما لا يتوافق مع زيادة مصادر الدخل من القاعدة الضريبية. بالإضافة إلى حريتها في الإنفاق من خارج الموازنة، وبالتالي غياب الضوابط على المال العام.

- يشمل الربح كمنظومة القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع.

- مدى التدرج في الإصلاح الاقتصادي بشكل يصبح فيه الربح يخدم الإنتاج وليس العكس.

- وزن وتفعيل رأس المال البشري.

هذه العناصر تتجاوز مجرد تبني سياسات التنويع الاقتصادي. إن الموارد التي لا يتم استخراجها اليوم لن تختفي غدا. ففي الواقع، لا معنى لاستخراج الموارد الطبيعية في أسرع وقت ممكن، إذا كان البلد غير قادر على استخدام هذه الأموال بشكل جيد وتحويلها إلى أصول إنتاجية تخلق ثروة مستدامة. فيكون من الأفضل أن تترك الموارد في الأرض، لتتضمن مع زيادة ندرتها وارتفاع الأسعار. فالاستخراج في حد ذاته يجعل من هذا البلد فقيرا بسبب أن موارد مثل النفط والغاز والمعادن ليست قابلة للتجديد، فلا جدوى من تحويلها من أصول مستقرة إلى أصول محاطة بالمخاطر يتم تبديدها.

إن التنمية عبارة عن عملية تغيير مقصودة وشاملة تتضمن جميع أبعاد الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ودون إرادة للتغيير ووعي بذلك على مستوى القيادات الموجهة وشعوبها، لا يمكن الحديث عن تنمية تذكر. وتزداد هذه الإرادة لدى الشعوب بوجود صورة واضحة لديه حول العملية التنموية، وخاصة ظهور بؤادر التنمية والمشاركة في تحصيل ثمارها بشكل عادل. حيث إنها تصاب بانتكاسة وتفقد الأمل والثقة جراء الوعود المتكررة، ومحاولة تغطية المشاكل الهيكلية من خلال شراء "السلم الاجتماعي".

الهوامش والمراجع:

1- الهوامش:

- 1- أو تجاهل أن الاقتصاديات الغنية بالمحروقات كانت محل استهداف نظرا لطبيعة هذا المورد الإستراتيجية.
- 2- بالعودة إلى الربح، يسلط عدد من الاقتصاديين الضوء على فئة منسوبة أولى بالانتقاد، تتمثل في أصحاب الربح في الميدان المالي (السوق المالي) ومنه ربح الأموال من خلال استغلال الحاجة إلى التمويل، والمضاربة. بحيث أصبح مصير المؤسسة غير مشروط بالعلاقة التي تربط ما بين مركبتي (الأجور-الأرباح) وإنما بالتوافق ما بين (الأرباح-الربح). بالتالي يبدو أن القيمة المكونة في المؤسسة أصبحت تنفصل شيئا فشيئا عن العمل الملموس، لتتخسر في قيمة السهم. والأكثر من ذلك فقيمة السهم يمكن أن تنتج عن قيمة وهمية أكبر بكثير عن القيمة الحقيقية للمؤسسة. لمزيد من التفصيل راجع:

Goumeziane Smaïl (2003), Le pouvoir des rentiers, Éditions Paris-Méditerranée, France.

3- Koutassila Jean-Philippe(1998), Le syndrome Hollandais: théorie et vérification empirique au Congo et au Cameroun, Thèse de doctorat non publiée, Université Montesquieu-Bordeaux IV, France, p 4-6.

4-BENDIB Rachid (1995), Rente pétrolière et crise de l'ordre rentier en Algérie, Office des Publications Universitaires, Alger, p 13.

5- منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول(2008)، تقرير الأمين العام السنوي 35، الكويت، ص 205.

6- السعد عبد الأمير (1989)، الربح البترولي والدولة الربعية، مجلة دراسات عربية، العدد 6، بيروت، ص 50-61.

7- منصوري عبد الله (2006)، السياسات النقدية والجبائية لمواجهة انخفاض كبير في الصادرات - حالة اقتصاد صغير مفتوح، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باجي مختار، الجزائر، ص 252.

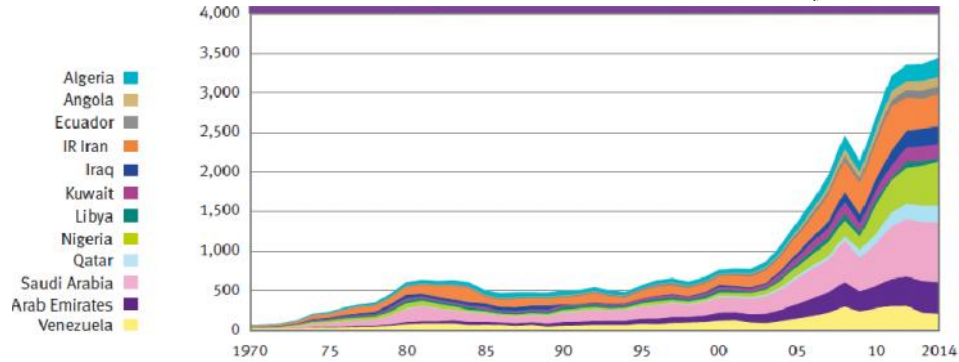
8- نفس المرجع والصفحة سابقا.

- 9- كما يوضحه الملحق الأخير، علما أن أسعار الغاز كذلك تشهد تنديبا، وعلى الرغم من إمكانية التحوط من هذه التذبذبات من خلال العقود الطويلة المدى، إلا أنه نظرا لعدم تنظيم السوق الغازي تبقى الأسعار جد منخفضة مقارنة بأهمية هذا المورد الاقتصادية.
- 10- Jeffrey Frankel (21/09/2011), The Natural Resource Curse: A Survey of Diagnoses and Some Prescriptions, International Monetary Fund High Level Seminar on Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries, Washington DC, p 9-10.
- 11- في الفترة 1976-1986م قام كل من Van Wijnbergen و Neary, Corden, Gregory, Kremers بتقديم أولى النماذج حول هذا الموضوع.
- 12- المرجع السابق، ص 3.
- 13- انطلق من فرضية أن الأثر السلبي للنفط بدأ فقط بعد الزيادات في أسعار النفط في السبعينيات.
- 14- علما أن نيجيريا، أكثر ثراء من حيث المحروقات.
- 15- World Bank Database, Last Updated Date: 17/0/2016, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>
- 16- فليح حسن خلف (2004)، اقتصاديات الوطن العربي، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ص 90، بتصرف.
- 17- عماني لمياء (2011)، وضع الدولة الوطنية الراهن في الدول النامية في ظل العولمة المالية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باجي مختار، الجزائر، ص 359، بتصرف.
- 18- فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 98-101، بتصرف.
- 19- الرزاز عمر منيف (2012/03/26-24)، من الربيع إلى الإنتاج: الطريق الصعب نحو عقد اجتماعي عربي جديد، المؤتمر السنوي الأول للعلوم الاجتماعية والإنسانية المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ص 7.
- 20- Temmar Hamid (2011), La Transition de L'Économie Émergente, OPU, Alger, p 12.
- 21- الرزاز عمر منيف، مرجع سبق ذكره، ص 14.
- 22- جيفري ديفيز وآخرون (2001)، ترجمة بمساعدة صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، صناديق النفط : هل تطرح المشكلات بوصفها حولا؟، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 38، العدد 4، ص 58.
- 23- نفس المرجع والصفحة سابقا.
- 24- Joseph E. Stiglitz (2005), Making Natural Resources a Blessing rather than a Curse, Covering oil: a reporter's guide to energy and development: LIFTING THE RESOURCE CURSE 2, Open Society Institute, New York. p 16-19.
- 25- ذكاء مخلص الخالدي (1993)، كيفية تقييم دخل قطاع استخراج النفط في الحسابات القومية: الأسلوب الحالي والصيغ المقترحة ، مجلة بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، رقم العدد غير موجود، القاهرة، ص 9.
- 2- مراجع أخرى:
- 26- زعباط عبد الحميد، أسعار المواد الأولية المصدرة من قبل الدول النامية وآثارها على التنمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1996/1995.
- 27- Makhous Monzer (2011), Petrole et developpement dans le monde arabe: des revolutions en chaine, l'Harmattan, Paris.
- 28- British Petroleum (2015), Statistical Review of World Energy, England.
- 29- UNCTAD (2008), Handbook of Statistics, United Nations, New York.
- 30- Organization of the Petroleum Exporting Countries (2015), Annual Statistical Bulletin, Austria.

الملاحق:

الملحق 1: الناتج الداخلي الخام لأعضاء منظمة الدول المصدرة للنفط (بأسعار السوق الجارية) خلال الفترة (2014-1970)

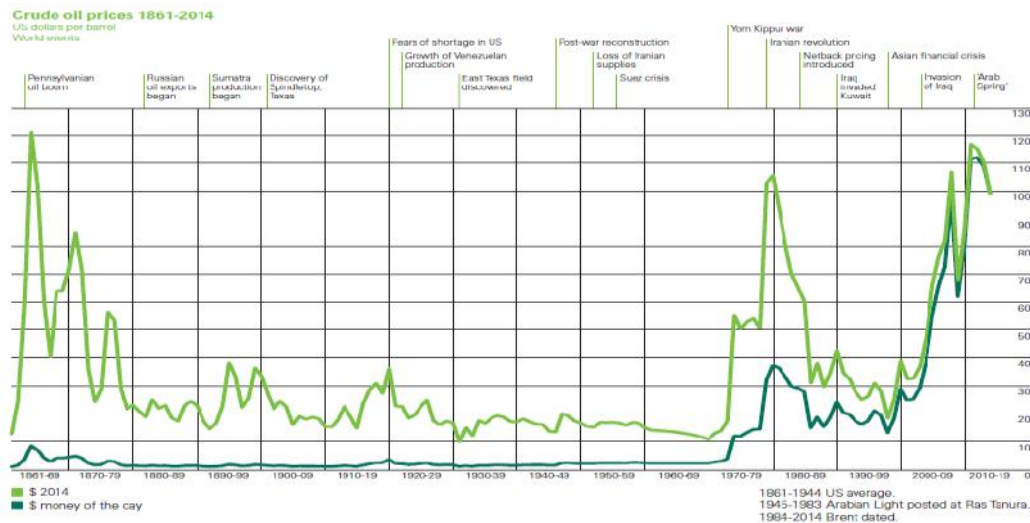
الوحدة: بليون دولار أمريكي



Source: Organization of the Petroleum Exporting Countries (2015), Annual Statistical Bulletin, Austria, p 15.

الملحق 2: تطور أسعار النفط الخام (بالأسعار الجارية والأسعار القياسية لسنة 2014) والأحداث العالمية خلال الفترة (2014-1861)

الوحدة: دولار أمريكي للبرميل



Source: British Petroleum (2015), Statistical Review of World Energy, England, p 15.

Towards Reforming Fossil-Fuel Subsidies in Algeria: Evaluation test of road users' reactions in terms of private cars use and ownership intensity.

Ahmed Youssef Amrane & Pr Fares Boubakour
Faculty of Economics, Management and Commercial Sciences
University of Batna1

Abstract

The main aim of this article is to assess the road users' acceptability degree of potential increase in the fuel taxes in Algeria. We measure the willingness to pay and its impact on the intensity of using and owning a private car in the future, and that on the assumption of an increase in fuel prices to the level of prices in the neighbouring countries. For this purpose, we will analyse the data collected from a survey that we have conducted in March 2015.

Key words: Reforming energy subsidies, fuel taxation, fuel Subsidies, private car, traffic congestion.

Vers une réforme de la subvention du carburant fossile en Algérie: Essai d'évaluation des réactions des usagers de la route en termes d'intensité d'usage et d'accès aux voitures particulières

Résumé

L'objectif principal de cet article est d'apprécier le degré d'acceptabilité des usagers de la route d'une augmentation éventuelle des taxes sur le carburant en Algérie. Nous mesurerons la disposition à payer, son impact sur l'intensité d'usage, et la possession future de la voiture particulière et ce, en retenant l'hypothèse d'un niveau des prix des carburants équivalents à ceux de nos voisins. Nous analyserons les données recueillies à partir d'une enquête que nous avons menée en mars 2015.

Mots - clés: Réforme des subventions à l'énergie, taxation du carburant, subventions sur les carburants, voiture particulière, congestion routière.

نحو إصلاح دعم الوقود الأحفوري في الجزائر: محاولة تقييم ردود أفعال مستخدمي الطريق فيما يتعلق بكثافة استعمال وامتلاك السيارات الشخصية

ملخص

يتمثل الهدف الرئيسي لهذا المقال في تقدير درجة قبول مستخدمي الطريق للزيادة المحتملة في الضرائب على الوقود في الجزائر، وهذا من خلال قياس الاستعداد للدفع، ومدى تأثيره على كثافة استعمال وامتلاك السيارة الشخصية في المستقبل. وذلك على افتراض الرفع في سعر الوقود ليصل سعره لمستوى مماثل للأسعار في البلدان المجاورة. لهذا الغرض، سنقوم بتحليل البيانات التي جمعها من خلال الاستبيان الذي أجريناه شهر مارس 2015.

الكلمات المفتاحية: إصلاح دعم الطاقة، ضرائب الوقود، تدعيم الوقود، سيارة شخصية، ازدحام مروري.

Introduction:

Nowadays, in most cities, the private car has become an important and the dominant mode of transport. The increasing dominance of the private car as a mode of transport is due to inherent advantages associated with its use. For this reason, the desire for personal vehicles is powerful and pervasive. The big enthusiasm towards using and owning personal vehicles led the world witnesses a huge development in the private car use. The situation in Algeria is the same, especially that the trends over recent years demonstrate that the fleet is growing rapidly and the country witnesses a mass use of motor vehicles.

Traffic is a sign of mobility and of a dynamic economy. However, excessive dependency on motor vehicles, which exceeds the capacity of available road networks, was bound to have some unforeseen and undesirable consequences on all sides; on the economic, social and the environmental side to the degree that it can be considered among the biggest issues of the era. If not managed effectively, it can cause important economic cost and affect negatively the quality of life instead of making mobility easier. These costs incurred by the community as a whole generally are not paid for by the road users who have caused them. And this requires actions to influence driver behaviour by shaping or reducing travel demand by imposing taxes on fuel or motor vehicles for example.

There are many factors that explain the big enthusiasm for buying cars in Algeria. Basically, the improvement in standards of living, favoured by soaring oil prices and economic growth during the last 15 years, is the most prominent factor that helped the motorization rate increase, as well as: urbanization and urban sprawl; without forgetting the dysfunction of public transport. In addition, there are other historical and socio-cultural factors exacerbating this trend. Moreover, and culturally speaking, the car, besides its being a tool to solve problems of mobility, its considered in the minds of most youth, as a sign, a synonymous for social success. In addition, the Algerians prefer not to travel with their families in collective transport, etc. Yet, in our point of view, there is basically a purely economic factor playing a decisive role in promoting such phenomenon in Algeria, and that was neglected even by specialists in the domain: very cheap fuel. Fuel is the most important source of energy for most means of transport in the world, especially private car, and the fuel prices in Algeria are considered among the most "**competitive**" prices in the world.

The price of oil is of critical importance to today's world economy; given that oil is the largest internationally traded good, both in volume and value terms. Algeria is heavily reliant on oil and natural gas export revenues. In which hydrocarbon exports revenues accounted approximately 97% of Algeria's total export revenues. Oil reserves helped the Algerian government avoid the worst effects of the 2011 uprisings that spread throughout the region by offering benefits and subsidies to its citizens. Yet, nowadays Algeria could not continue on this path because of the unexpected continuous fallout and the decline in oil prices in the last period, which has led many oil-producing nations to reconsider their incredibly costly fuel subsidies.

Therefore; to put it in a nutshell, this is an ideal moment for the Algerian government to recalibrate the fuel subsidies; first because the policy of subsidizing fuel prices represents a heavy burden for the state budget, and second, since the government could use the pressure of outside economic forces to make the argument for internal change, also the natural consequences of dropping oil prices could bring home the reasons for reform. In addition, cutting subsidies when fuel is cheap will make the process less painful for consumers, and this is what the preliminary draft Finance Bill for 2016 intends to, in which the government plans to raise fuel prices through a new tax provision related petroleum products. For this reason, we want to know the interviewed sample point of view concerning their reaction toward the use and ownership of private car in case of reforming fossil-fuel subsidies.

According to what we have mentioned above, we can build our research problem as follows:

•How would the Algerian individual reaction be, in terms of car use and ownership intensity in case of reforming fuel subsidies?

Sub-questions:

What is the Algerian individual culture over the ownership and the manner of using the private car according to the current fuel prices?

At which level does the cheap fuel price in Algeria contribute in increasing the use and ownership of the private cars' rate?

What is the possibility of reducing the economic attractiveness of the use and ownership of motor vehicles in Algeria based on increasing motor fuel taxes?

Hypotheses:

- The Algerian individual culture heading towards relying more on private car, according to the current fuel prices;
- The cheap fuel price in Algeria contributes in increasing the use and ownership of the private cars' rate dramatically and significantly;
- There is a big potential that fuel subsidies reforming in Algeria will lead to a reduction in the economic attractiveness of the use and ownership of the private cars since the fuel is considered as a key element in the car exploitation cost construction.

2. Development of the use of private cars in Algeria:

Cars have transformed modern life and are one of the great industrial success stories of the 20th century, because they offer unprecedented freedom, flexibility, convenience, and comfort, and they bestow untold benefits on their owners, for this reasons the desire for personal vehicles is powerful and pervasive.

The big enthusiasm towards using and owning motor vehicles led that the world witnesses a huge development in the use of means of transport, especially the private car. For example, the trends over recent years demonstrate that there were 940 million cars in the world in 2011, while the global car park will reach more than 2.1 billion cars by 2040, increasing at an average of 3.4% p.a. from 2011. Over the period 2011–2040, OECD countries, see the volume of cars rise by close to 130 million. In developing countries, the rise is more critical, with more than a billion additional cars over this period. By 2026, there will be more cars in developing countries than in the OECD⁽¹⁾.

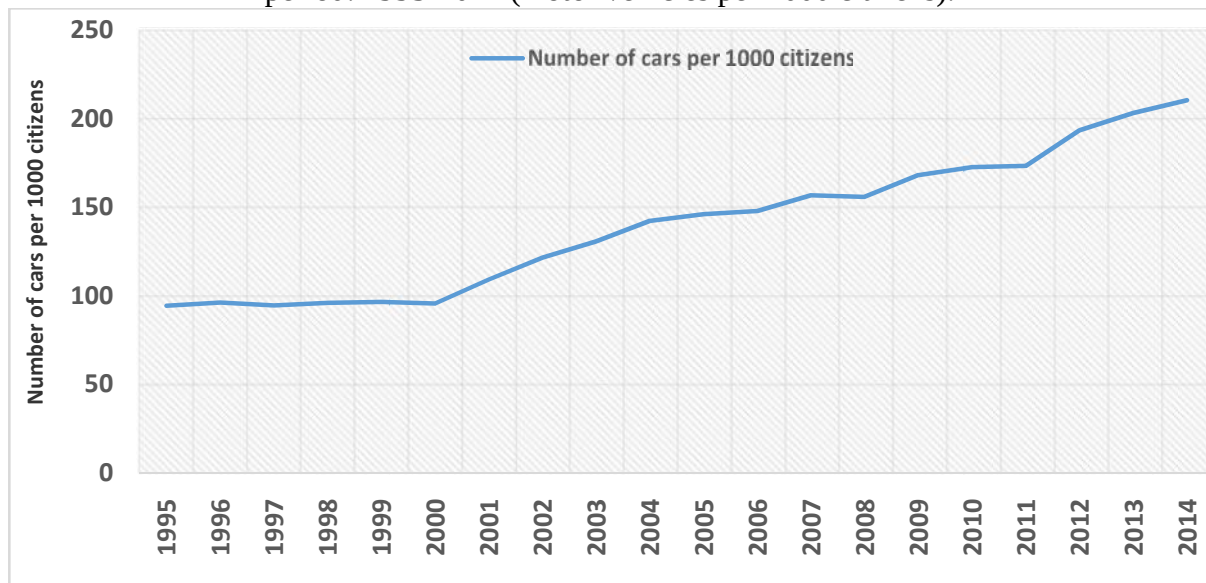
Today's billion vehicles are pumping extraordinary quantities of greenhouse gases into the atmosphere, are draining the world's conventional petroleum supplies, are inciting political skirmishes over oil, and are overwhelming city roads, generating multiple impacts on urban regions and their inhabitants. Among these impacts, we can single out the cost of lost time *"Involving queuing, slower speeds and increased travel times, longer, less predictable travel times, the loss of productive time, reduced time people spend with their families"*⁽²⁾, accelerated depreciation in infrastructure, increased rates of traffic accidents, noise, as well a psychological and social effects on road users,...etc⁽³⁾. All these adverse effects have an impact on the national economy, either directly or indirectly, and the evidence available indicates that they are increasing. Even in the most conservative view, conventional motorization, vehicles, and fuels threaten an economic and environmental cataclysm.

In Algeria the situation is the same, since the country has witnessed an explosion in the rate of motorization. The park has almost doubled during the last twelfth years. The 2014 statistics provide a number of vehicles of all categories, which amounted to 8.3 million units against 2.64 million units in 1995⁽⁴⁾. Table N° 1 shows the evolution.

Table No. 01: The Evolution of motorization rate in Algeria. Period: 2000-2014.

Year	Population (Unit:Million)	Park (Unit:Million)	Motorization rate (vehicle for number of inhabitants)
2000	30.83	2.94	10.46
2001	31.15	3.40	9.16
2002	31.32	3.80	8.24
2003	31.84	4.16	7.65
2004	32.36	4.60	7.03
2005	32.90	4.80	6.85
2006	33.80	5.00	6.76
2007	34.40	5.38	6.38
2008	34.80	5.42	6.42
2009	35.20	5.91	5.95
2010	35.90	6.19	5.79
2011	36.70	6.36	5.77
2012	37.50	7.30	5.17
2013	38.70	7.86	4.92
2014	39.50	8.30	4.75

Source: Table created on the basis of the National Office of Statistics and National centre of computer and Customs Statistics (CNIS) Algiers. 2015.

Figure No. 01: Diagram showing the evolution of motorization rate in Algeria during the period: 1995-2014 (motor vehicles per 1000 citizens).

Source: Figure created on the basis of the results of table No. 01.

As shown from the table and from the diagram above, we find a sharp increase recorded since 2000. It is clear that the improvement in living standards of Algerian people in recent years has a direct impact on the growth of motorization rate. In this favourable context, car dealerships have flourished and sales have been boosted by the car loan. So that the Algerians are quickly equipped with cars. Note that the process of buying cars on credit has been frozen in 2009 and a new tax imposed on the purchase of new imported cars.

Despite the freezing of buying cars on credit and imposed tax on new vehicles, the trend has not been curbed. Before frozen car purchase and imposed taxes, Algeria imported between 200,000 and 250,000 vehicles /year. In 2011, a new peak was recorded. This peak is explained through the significant wage increases that known in all activity sectors with retroactive effect from January 2008. Therefore, many Algerians had large wage remnants

enabling them to finance the purchase of a vehicle easily. Today, we are talking about 439,637 vehicles imported in 2014 against 554,263 units in 2013, a decrease of 20.68 %⁽⁵⁾. How to explain this decrease? Professionals have analysed this market and found "a drop in demand and a high level of stocks, mainly generated by the orientation of household spending to real estate, especially for housing type leasing of ALDA". The Second factor that weighed in the balance «the decline in car imports comes following decisions taken by the government to clean up the automotive market» in order to stabilize the market. The law of Finance 2014 had introduced several measures, including particular limiting of the importation of vehicles to automotive distributors, the ban import of the latter on behalf of other distributors outside their distribution networks, and the requirement to install an industrial activity or service within a period of three (3) years. According to experts, this downward trend in imports of vehicles will continue with the entry into production of the new Renault factory in Oued Tlelat Oran (Algeria). Unlike in Tangier, which most of the production is exported to Europe and the Mediterranean, Oran factory will produce mainly for the Algerian market. It has an initial production capacity of 25,000 units / year, and expects to reach 75,000 units / year in a second step⁽⁶⁾. Regarding motorized mobility, a heavy trend in the use of the private car is really here and it is growing.

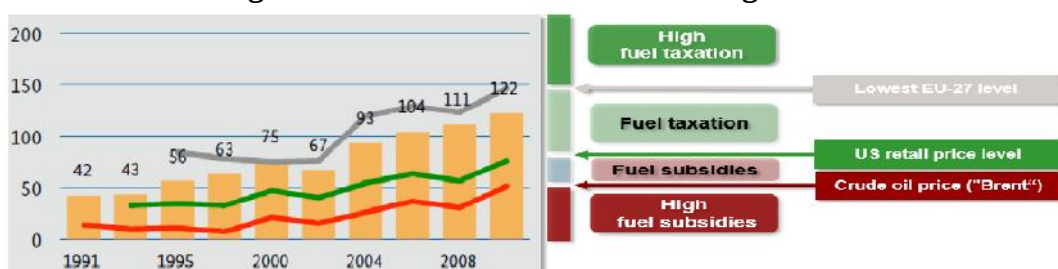
3. Fuel prices policies adopted in the world:

The globalization of world trade led to a convergence in the prices of cars all over the world and the equalization between them, so that disparity in the rate of the price of identical cars does not exceed more than a double or two (2) doubles between any two (2) countries. Whereas fuel prices are completely different, they are in the range of 1 to 208 doubles⁽⁷⁾. This big difference is due to the different pricing policies pursued by each country, either by high subsidy of fuel or high taxes imposed on fuel. While the fossil-fuel taxation is taken for granted in many countries, especially the industrialized ones in which it is considered, in some cases as a significant financial source and a mainstay of the state revenues and finance. There are still a number of countries, primarily developing ones, including Algeria, swimming against the mainstream by adopting an opposite policy; that of subsidizing the fuel price. In Algeria, the price of fuel represents on average 10% of the prices charged in Europe and about a quarter of the price in neighbouring countries⁽⁸⁾. On another level, this difference in fuel prices between Algeria and its neighbours makes the country a fertile ground for promoting smuggling and encouraging waste of energy, and this represents an obstacle of a progress and improvement of the state tax revenues.

3.1. International fuel prices:

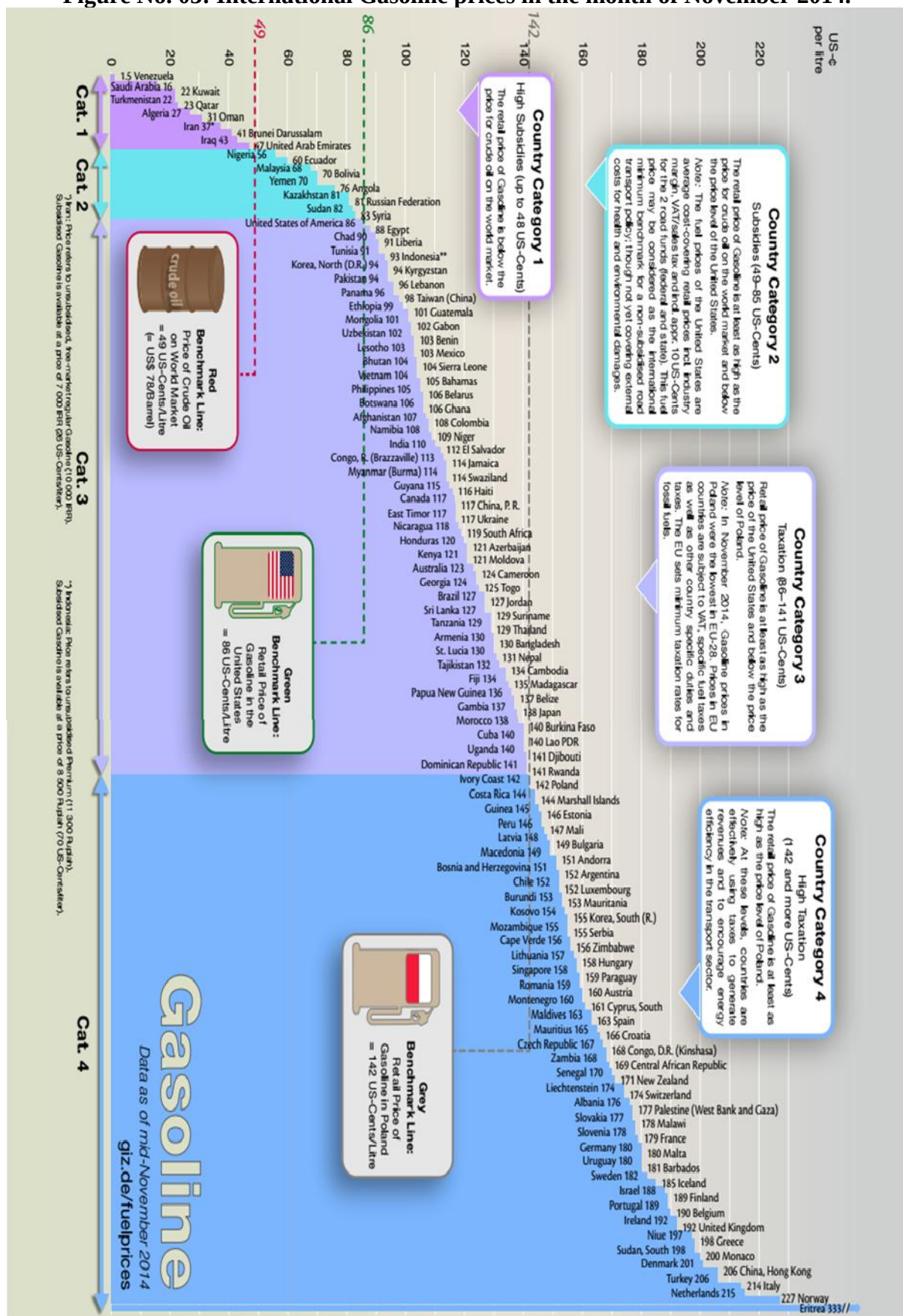
The big difference of fuel prices is due to the pricing policies pursued by each country, according to GTZ investigations, the fuel prices in Algeria are considered among the most "competitive" prices in the world. On the global scale, regarding gasoline premium, we find that Algeria occupies the fifth position in terms of the lower prices. For Diesel, it is the fourth cheapest price in the world⁽⁹⁾. For example, the price of a litre of diesel is (approximately 17 US-cents) and unleaded gasoline is for 29 US-cents. According to GTZ investigations the fuel prices policies of all countries in the word can be assigned to one (1) of **four (4) CATEGORIES**; and the three following figures (1), (2) and (3) illustrated that:

Figure No. 02: Fuel Price Level – Categorisation.



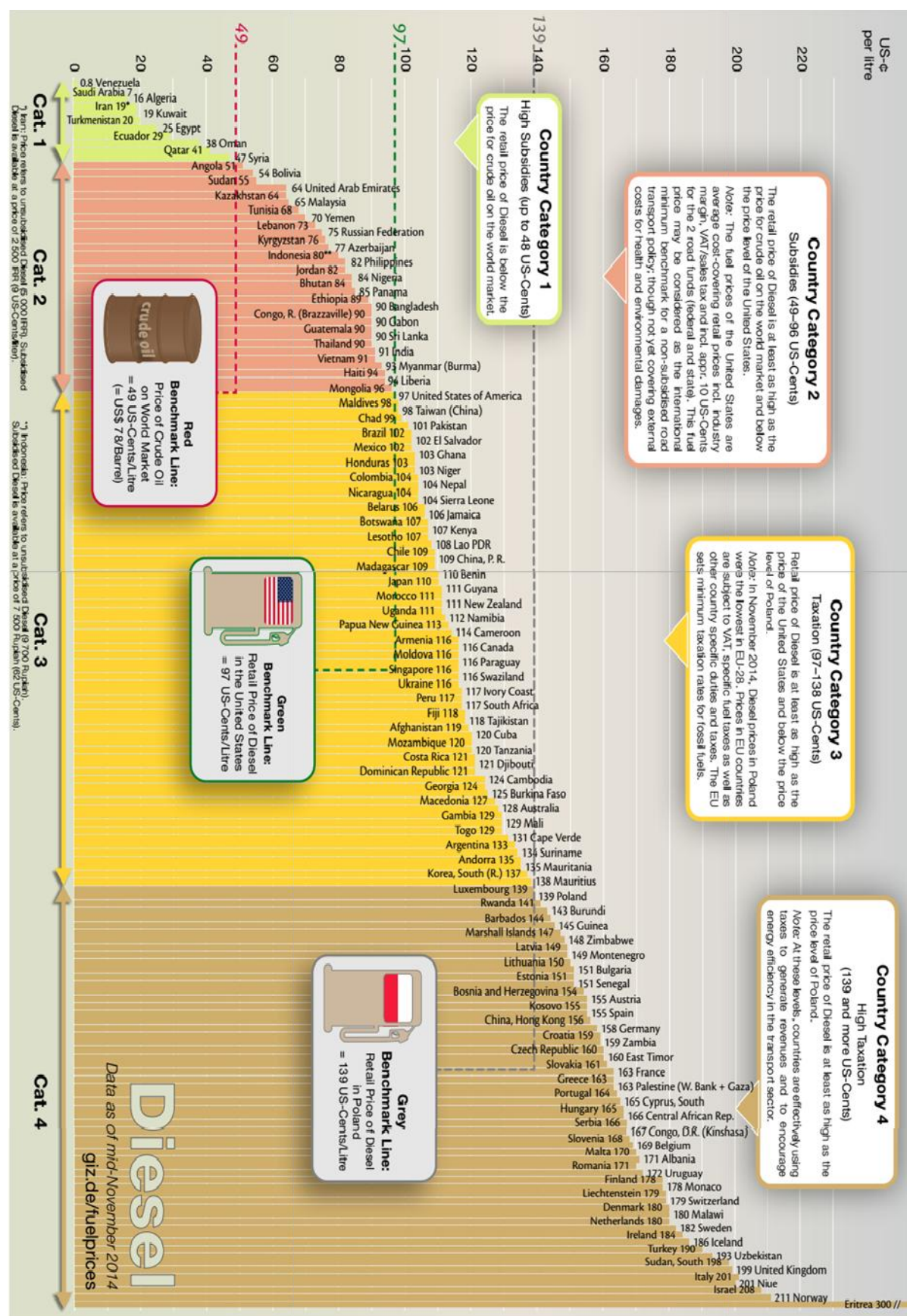
Source: Wanger, Armin. 2014.⁽¹⁰⁾

Figure No. 03: International Gasoline prices in the month of November 2014.



Source: German Technical Cooperation (GTZ), 2014, Op.Cit, P:01.

Figure No. 04: International Diesel prices in the month of November 2014.



Source: German Technical Cooperation (GTZ), 2014, Op.Cit, P02

From the two above figures (3) and (4) we find that the fuel prices policies of all countries in the world can be assigned to one (1) of **four (4) CATEGORIES**;

Country Category one (1): High subsidies (up to 48 US-Cents) the retail price of Diesel or Gasoline is below the price of crude oil on the world market. Algeria belongs to this category.

Country Category two (2): Subsidies (49-96 US-Cents for Diesel) (49-85 US-Cents for Gasoline) the retail price of gasoline and diesel is at least as the price for crude oil on the world market and below the price level of the United States. This fuel price may be considered as the international minimum benchmark for a non-subsidised road transport policy.

Country Category three (3): Taxation (97-138 US-Cents for Diesel) (86-141 US-Cents for gasoline) the retail price of gasoline and diesel is at least as the price of the United States and below the price level of Poland.

Country Category four (4): High Taxation (139 and more US-Cents for Diesel) (142 and more US-Cents for gasoline) the retail price of Diesel or Gasoline is at least as high as the price level of Poland⁽¹¹⁾.

3.2. Subsidizing the price of fuel:

As mentioned before, we find that while taxation of fossil fuels remains a powerful instrument to generate revenues for road infrastructure and its maintenance in industrialized countries, where it's taken for granted, there are still a number of countries primarily developing ones pursue just the opposite policy that is "to subsidy fuel prices".

Although the term "**subsidy**" is widely used in economics, it is rarely defined. Often it is used as an antonym to a tax, i.e. *a government transfer of money to an entity in the private sector*⁽¹²⁾. This seems, for instance, to be the case in the Oxford online dictionary where a subsidy is defined as: "*a sum of money granted from public funds to help an industry or business keep the price of a commodity or service low*"⁽¹³⁾. Yet there is no universally accepted definition of a subsidy, because there is enormous confusion surrounding the terminology and definition of this word. Government intervention, assistance, transfers and support measures can all generally be considered as a form of subsidy.

The narrowest and perhaps most commonly used definition of a subsidy is a direct cash payment by a government to an energy producer or consumer. However, this is just one way in which governments can stimulate the production or use of a particular fuel or form of energy. Broader definitions attempt to capture other types of government interventions that affect prices or costs, either directly or indirectly. For example, The US Energy Information Administration (US DOE/EIA, 1992) has defined an energy subsidy as *any government action designed to influence energy market outcomes, whether through financial incentives, regulation, research and development or public enterprises*⁽¹⁴⁾. However The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 1998), has defined subsidy in general terms as *any measure that keeps prices for consumers below market levels, or for producers above market levels, or that reduce costs for consumers and producers by giving direct or indirect support*⁽¹⁵⁾. In a similar way, the International Energy Agency (IEA, 1999) defined energy subsidies as *any government action that concerns primarily the energy sector that lowers the cost of energy production, raises the price received by energy producers or lowers the price paid by energy consumers*⁽¹⁶⁾. Afterwards OECD defines a subsidy as "*a result of a government action that confers an advantage on consumers or producers, in order to supplement their income or lower their costs*"⁽¹⁷⁾.

Energy subsidies come in two (2) main forms: those designed to reduce the cost of consuming fossil fuels; and those aimed at supporting domestic fossil-fuel production⁽¹⁸⁾. Subsidies aimed at consumers are generally intended to keep fossil-fuel prices low, in order to stimulate certain sectors of the economy or alleviate poverty, by expanding the population's access to energy⁽¹⁹⁾.

This research works broadly within these ideas of what a subsidy is. Yet we will adopt the next definition for this paper. The term « fuel subsidies » is understood as a couple of official measures, which:

- In case of **direct subsidy**, make the retail price of fuel cheaper compared to normal industrial commodities, and in this case the consumer doesn't pay the real price of fuel because it doesn't cover the actual cost of the consumed energy.
- In the case of **indirect subsidy**, such as exemption from sales tax/VAT (**Value-added tax**) or via lower-cost domestic fuel production, make the retail price of the fuel cheaper than it is in countries which depend on the world market's price⁽²⁰⁾.

Therefore, it is important to note the distinction between a consumer subsidy as defined above and the 'rent' that a consumer receives from using energy. The latter is the difference between what is paid for the commodity or service and what it is worth to the consumer. A subsidy lowers the price to the consumer below what it would otherwise be, thus allowing him to obtain a greater rent.

3.3. Estimates of energy subsidies:

The International Agency of Energy estimated the global subsidies for fuel consumption of the year 2010 at the level of 406 billion dollars, compared with 312 billion dollars in 2009⁽²¹⁾. According to the agency by their economist spokesman; **Fatih Birol**, "*the global subsidizing for the consumption of fossil fuel is determined to reach 660 billion dollars in 2020, which means 0.7% of global GDP if there isn't any adopted reforms to reduce this kind of government subsidizing*"⁽²²⁾. Nobody knows the real number, however, because there is no international framework for regularly monitoring fossil-fuel subsidies.

Table No. 02: Estimates of energy subsidies in Algeria.

	Average Rate of Subsidization (%)	Subsidy (\$ per person)	Total Subsidy (% of GDP)	Subsidy by fuel			Total Subsidy (US\$ bn)
				Oil	gas	Electricity	
Algeria	59.80	298.40	6.60	8.46	0.00	2.13	10.59

Source: Fattouh, Bassam, and Laura El-Katiri, 2012⁽²³⁾.

The price of premium Gasoline imported by Algeria at the beginning of last year is assessed by 150 DZD per litre in the international market. While it is sold at, a price of 23 DZD per litre (approximately 29 U.S Cents) for domestic consumers, and it is the official price fixed administratively by the government⁽²⁴⁾. This means "*a difference*" of 127 DZD (approximately 160 U.S Cents) paid by the state in each litre of imported fuel. This subsidized litre can unfortunately be sold outside the borders of Algeria, which means that this subsidy may be misplaced. In other hand, the imports of Algeria concerning Gasoline and Diesel recorded high elevation in 2011, where it reached 1.3 million tons for Diesel of annual total consumption of 8.9 tons. In the same year, 380 thousand tons of gasoline of all its kinds of the total consumption reached to 3 million tons, equivalent to a total value of 2 billion dollars, and by an annual increase estimated at 77% for diesel and 242% for gasoline⁽²⁵⁾. Algeria imports petroleum products, mainly from European countries and Russia. In 2013, Algeria imported approximately 75,000 bbl/d of petroleum products⁽²⁶⁾. The reason for this is due to the decline of the national refining capacity because of maintenance operations for refineries, as well as the rise in consumption caused by the high number of cars and the strong growth of the national economy as well as the spread of the phenomenon of contraband of fuel across the borders. Fuel smuggling not only contributes to illegal contraband trade, but also in many cases substantially exacerbates existing fuel shortages in the Algerian cities. So fuel importing countries should appreciate that all fuel quantities sold usually by local currency is basically a world market product and should be paid for in convertible currency,

whether by governments or consumers.

4. The main characteristics of the sample of the study:

We have conducted an investigation to try to analyse the possibility of fuel taxes contribution in reducing the economic attractiveness of the use and ownership of motor vehicles, especially the private car in order to contribute in limiting its negative effects. Our objective is to know the points of view of the interviewed people taken as sample about the issue of our study. A second element that is sought through this study is that we want to know the users' willingness to pay in case of fuel prices increase. The sample was composed of 263 people. Most of them were interviewed directly.

Table No. 03: The main characteristics of the sample.

Gender	60.4% male and 39.6% female.
Age	4% under 18 years old, 72% between 18 and 35 years old, 21% between 36 and 65 years old, and 3% over 65 years.
Education Level	3% primary level or lower and 22% at secondary or middle level, 75% university level.
Occupation	12% unemployed, 36% employed, 10% Independent / Dealer, 4% retired, 36% students, other 2%.
Income	46% less than 15,000 DZD, 17% between 15,000 and 25,000 DZD, 21% between 25,000 and 40,000 DZD, 16% more than 40,000 DZD.
Residence	63% of the town centre, 30% suburban, 7% in the countryside.
Motorization	48% were motor vehicle and 52% do not have a motor vehicle.

Source: Table created on the basis of results of the survey.

5. Survey results:

Through the survey that we have conducted, we obtained the following results;

5.1. The results in terms of individual and motor vehicles:

a) The private car is the main means of transport used or wished by most individuals through their daily mobility, whether major or secondary one, and whether in urban areas or for long distances.

b) It is important to mention that approximately 48% of the sample own a motor vehicle and 95.1% of them are very attached to their vehicles and cannot replace them by another means of transport. However, 52% of the sample do not own a motor vehicle and 93.0% of them make it a future goal and wish to possess a car as soon as their income increases or they find facilities to realize it.

c) Most of the interviewed sample who do not own a car possesses a driver's license (67.4%), and this is what confirms their desire to use or own a private car.

d) Large proportion of those who don't own a private car (46.5%), already drive a vehicle, in other words the use of cars is not limited to a single individual (the owner), whether under the so-called family-car, friends-car, or rental cars from specialized agencies .

e) It is important to mention that approximately 73% of those who own a private car said that they will reduce using their cars in case of providing a developed public transport system. About 15% of them said that they can waive their cars and replace them by a developed public transport, however 12% of the sample who own a car reported continued to use their cars as they were before even in case of providing a developed public transport system.

5.2. The results in terms of the knowledge levels of fuel prices:

a) According to the results of the study, 78% of the interviewed sample, believe that current fuel prices are low (affordable), especially that the price of a litre of diesel is less than the price of a litre of mineral water! Nevertheless 11% of the sample said that current fuel prices are expensive for them. However, 10% of the sample said that they did not know the current price of the fuel.

b) 82% of the interviewed sample know that fuel prices in Algeria are lower than neighbouring countries. However, 18% of them did not know.

c) 57% of the interviewed sample did not know that Algeria imports fuel to cover local demand. (Some were amazed and do not believe this abnormal phenomenon import petroleum products in a country that manufactures and exports oil).

d) About 36% of the interviewed sample said they were not aware that fuel prices in Algeria are subsidised (in the sense that the retail price of fuel in Algeria is below the price for crude oil on the world market).

e) About 67% of the interviewed sample said that they are fed up of suffering from a problem of long waits for a few drops of fuel due to the fact that most of the surveys have been distributed in the provinces of Batna, and Khenchela and they are near states from the Tunisian border, where the process of smuggling is promoted.

f) About 28% of the interviewed sample said that they had been faced with a problem of speculative fuel prices due to the problem of queues for refuelling which lead owners of vehicles to stand for long hours to refuel, and this led to the emergence of parallel trade of fuel in many border states.

5.3. The results in terms of current fuel prices and their relationship to the attractiveness of the motor vehicles:

a) 74% of those who do not own a motor vehicle (52% of the sample) consider that current fuel prices encouraged them to buy one. According to them, the fuel price is affordable (compatible with their purchasing power).

b) 80% of those who already have a motor vehicle, consider that the current fuel price contributes to the increase of the "attractiveness" of the vehicle. They declare that they use their vehicles for long periods and in all types of travel without effective attention to the consumed fuel.

In parallel of the increase of cars number, we have is to consider the indicator, vehicle/km which is also increasing.

5.4. The results in terms of the users' willingness to pay in case of fuel prices increase.

a) Regarding to the highest price for fuel the interviewed of the study sample who own private car are willingness to pay in order to continue to use their private car.

30.1% are willing to pay between 20 and 40 DZD/ per litre of fuel. 38.8% are willing to pay between 40 and 60 DZD/ per litre of fuel. And 30.1% are willing to pay, meanwhile, between 60 and 70 DZD/ per litre of fuel.

b) Regarding to the highest price for fuel the interviewed of the study sample who don't own private car are willingness to pay without changing their desire to purchase a car;

55.8% are willing to pay between 20 and 40 DZD/ per litre of fuel. 20.9% are willing to pay between 40 and 60 DZD/ per litre of fuel. And 23.3% are willing to pay, meanwhile, between 60 and 70 DZD/ per litre of fuel.

5.5. The results in terms of the interviewed sample reaction for the use and ownership of a motor vehicle in case of fuel prices increase:

Compared to the hypothesis of an increase in fuel prices in Algeria to the level of prices in the neighbouring countries (about 70 DZD/ Litre), we obtained the following results:

a) More than two-thirds of the interviewed who already have a motor vehicle (72%) indicated that this will push them to reduce the use of their vehicles to be used only for the necessary travels. While 13% of them said that they will waive their vehicles and replace them by a public transport. And this is a good trend that we should exploit to reduce the negative impacts of motor vehicle dependency. Nevertheless, only 15% of them continued to use their cars as they were before even in case of increasing the fuel prices.

b) More than half of the interviewed (57%) of those who already have a motor vehicle will continue to use their vehicles in urban areas, even in case of increasing the fuel prices. Nevertheless, 43% of them will waiver using their vehicles.

c) Large proportion represented by 79% of the interviewed not owning a motor vehicle and willing to buy one will change their mind.

d) More than two-thirds of the interviewed who do not own a motor vehicle (71%) indicated that the case of fuel prices increase, will push them to lift several people together in one vehicle (sharing car) in order to share the costs of the travel (fuel price).

6. Conclusion:

All the evidence available indicates that Algeria could not continue on this path of subsidizing the fuel prices, which costs the State Treasury a big loss every year as a result of fuel smuggling. This evidence is mentioned by the First Minister who, according to the latest statistics, stated that around 25% of local production is smuggled outside Algeria⁽²⁷⁾. In the same way, according to a declaration of the Minister of Energy and Mines who stated that around 1.5 billion litres of fuel is illegally exported out of the Algerian borders each year to the neighbouring countries⁽²⁸⁾. We take as an example the province of Tlemcen, which consumes more fuel than Algiers, the capital, whereas its inhabitants do not exceed one (1) million inhabitants compared with the latter with its 3 million inhabitants. This can be explained logically and only by fuel smuggling⁽²⁹⁾. This is what contributes to the failure of local production of fuel to cover its growing demand in the local market. So, as an attempt to cover this deficit, the government recommends importing large quantities of fuel with the price of the International market, which costs the State Treasury a big loss every year, and this is considered as a "gangrene of the national economy". So fuel importing countries should appreciate that all fuel quantities sold usually by local currency is basically a world market product and should be paid for in convertible currency, whether by governments or consumers⁽³⁰⁾. Also, because of the unexpected continuous fallout and decline in oil prices in the last period. Especially that Algeria is heavily reliant on oil export revenues. In other words, this is an ideal moment for the Algerian government to reconsider the incredibly costly fuel subsidies in order to recalibrate its subsidies as natural consequences of dropping oil prices, and this is what the preliminary draft Finance Bill for 2016 intends to, in which the government plans to raise fuel prices through a new tax provision related petroleum products.

Through the outcomes gained from the field research and survey that we have made, we conclude that the fuel subsidies without rationalizing and strict regulation contributes in increasing their consumption, due to its being a major cause of increasing the rate of the use and ownership of the private car, they can even misplaced, because of smuggling.

The survey shows that the increase of fuel prices in Algeria could be seen as a powerful tool to use in order to limit, if not eradicate, the negative impacts of fossil-fuel subsidies, especially that of private car dependency, by reducing its economic attractiveness to promote a significant transfer model towards public transport, and this, for certain pattern of travel (in particular commuting). Particularly because there possibility to raise the price of fuel as a result of big enthusiasm toward the purchase of private cars in addition to the way the owners stuck to their car which shows strong feeling of ownership those individuals feel toward their car as an intimate belonging.

However, this reform must be taken gradually, in studied stages, and in a cautious manner, because it is not a solution in the short term, since it would be a pressure on the people with low and average income, and limits their social welfare and free mobility in the absence of good quality of public transport. The gradual rising of the fuel price have a double gain from one side, we will have a rational usage of car, for sure, (less energy consumption, less pollution, less congestion, less fuel smuggling as the margin profit will be reduced by increasing fuel prices etc.). From the other side the gradual rising of the fuel price will contribute to total tax revenues of the state so that the state budget will be in a good situation. Therefore, the government can exploit the new revenues derived from fuel taxes in contributing to the financing the investment and maintenance of infrastructure in the transport sector. Also, in contributing to help its citizens to withstand the pressures resulting from raising the price of the fuel through increases the salaries and pensions of its citizens for

example in exchange of increasing the fuel prices and as an indemnity for its high cost, so that the citizens will spend this new revenue in the other living priorities (Education, health ...etc) than to spend it in refueling their vehicles, which will reduce the consumption of the fuel by reducing the daily use of their vehicles to be used only for the necessary travels.

Therefore, the government and the concerned authorities should undertake the responsibility to prepare financial and economic arguments for a public relations campaign in the mass media and make a broad awareness to their citizens and convince them that reforming fossil-fuel subsidies is the solution to get rid of all these problems caused by this subsidizing. On the other hand, the government should guarantee a developed mass public transport system with subsidizing prices to its citizens because it remains a fundamentally impotent congestion management strategy. This is done in order to make the choice of appropriate alternatives and more sustainable forms of transport more attractive to people with low and average income, for better living conditions and for better mobility with appropriate prices and to avoid greater popular resentment and serious socio-political unrest.

7- References:

- 1-Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), 2014, "World Oil Outlook",p 10. Accessed January 07, 2015,
http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/WOO_2014.pdf
- 2- Victorian Auditor-General's Report. 2013. Managing Traffic Congestion. Department of Transport and the Department of Planning and Community Development, VicRoads and Public Transport Victoria. Victoria: Victorian Government Printer, p 1. Accessed July 15, 2015,
http://www.audit.vic.gov.au/publications/2012-13/20130417-Managing-Traffic-Congestion/20130417_Managing_Traffic_Congestion.pdf.
- 3-ECMT European Conference of Ministers of Transport. 2007. "MANAGING URBAN TRAFFIC." OECD, p 154. Accessed July 23, 2015,
<http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/07Congestion.pdf>.
- 4-CNPSR, 2014, "National Centre for Prevention and road Safety". National Centre for Prevention and road Safety CNPSR. Accessed January 7, 2015
http://www.cnpsr.org.dz/document_name/Statistiques_2014.
- 5-Benelkadi, Kamel. 2015. "Baisse des importations de véhicules en 2014." (ELWATAN) 24. Accessed February 3, 2015. Available on: http://www.elwatan.com/hebdo/auto/baisse-des-importations-de-vehicules-en-2014-02-02-2015-286506_160.php?reagir=true.
- 6-Benelkadi, Kamel. 2015, Op.Cit.
- 7-German Technical Cooperation (GTZ). 2014. "The 2014 International Fuel Prices report." Germany, P1-2, Accessed June 15, 2015.<http://www.giz.de/expertise/downloads/giz-2015-en-ifp2014.pdf>.
- 8-GlobalPetrolPrices, 2015, GlobalPetrolPrices. November 23, Accessed August 24, 2015,
-http://www.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/.
- http://www.globalpetrolprices.com/diesel_prices/.
- 9-Global Petrol Prices, 2015,Op.Cit.
- 10-Wanger, Armin. 2014, International Fuel Prices, Nairobi: GTZ, p 6, Accessed April 01, 2015.
http://www.unep.org/greenconomy/Portals/88/Research%20Products/Session%203b_Armin%20Wagner_GIZ%20-%20Copy.pdf.
- 11-German Technical Cooperation (GTZ), 2014, Op.Cit, p1-2.
- 12-World Trade Organization (WTO), 2006, "World Trade Report 2006 Exploring the links between subsidies, trade and the WTO",p 47, Accessed January 2015.
https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf.
- 13-Oxford Dictionaries. n.d. Oxford Dictionaries. Accessed January 12, 2015.
<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/subsidy?searchDictCode=all>.
- 14-Alexander Ritschel, Greg P. Smestad, 2003, "Energy subsidies in California's electricity market deregulation." Sciencedirect, Energy policy (ELSEVIER) 31 (13), p 1381, Accessed January 15, 2015.
http://ac.els-cdn.com/S0301421502001970/1-s2.0-S0301421502001970-main.pdf?_tid=861fb120-d39c-11e4-8cb7-00000aab0f26&acdnat=1427363174_bf6c50beb2f13f43e5c6e2fdb2817271 or
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421502001970>.

- 15-Sacha Alberici “et col”, 2014, Subsidies and costs of EU energy An interim report, The European Commission, Directorate-General for Energy, p 3, Accessed January 2015, http://www.qualenergia.it/sites/default/files/articolo-doc/subsidies_costs_eu_energy%281%29.pdf.
- 16-Laan, Tara, 2010, Gaining Traction: The importance of transparency in accelerating the reform of fossil-fuel subsidies. Geneva, Switzerland: Global Subsidies Initiative (GSI) of the International Institute for Sustainable Development (IISD), p 15. Accessed January 17, 2015. http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/transparency_ffs.pdf.
- 17-OECD, Organisation For Economic CO-Operationand Development, 2005. "Subsidy Reform and Sustainable Development Economic, Environmental And Social Aspects",p25, Accessed January 18, 2015. <http://www.cbd.int/financial/fiscalenviron/several-subsidiesreform-oecd.pdf>.
- 18-Jean-Marc Burniaux, Jean Chateau, Rob Dellink, Romain Duval and Stéphanie Jamet, 2009,*The Economics Of Climate Change Mitigation: How To Build The Necessary Global Action In A Cost-Effective Manner*. Organisation for Economic Co-operation and Development OECD, p 24, Accessed January 10, 2015. <http://www.oecd.org/eco/42945466.pdf>.
- 19-Ellis, Jennifer. 2010. The Effects of Fossil-Fuel Subsidy Reform: A review of modelling and empirical studies. Geneva, Switzerland: Global Subsidies Initiative (GSI) of the International Institute for Sustainable Development (IISD), p 10. Accessed January 26, 2015, http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/effects_ffs.pdf.
- 20-Metshies, Gerhard. 2003.Op.Cit, p 66.
- 21-Afaq Enviromental Magazine, 2011, ma'an Development Center, ma'an Development Center, Accessed July 21, 2013. <http://www.maan-ctr.org/magazine/Archive/Issue40/news.php#1>.
- 22-International Energy Agency IEA. 2011. "World energy outlook analysis of fossil-fuel subsidies", Paris, p 5, Accessed October 4, 2014, http://www.iea.org/media/weowebiste/energysubsidies/ff_subsidies_slides.pdf.
- 23-Fattouh, Bassam, and Laura El-Katiri, 2012, "Energy Subsidies in the Arab World", Arab States Arab Human Development Report (AHDR), Regional Bureau for Arab States Arab Human Development Report (AHDR), United Nations Development Programme UNDP, p 34. Accessed 2015. <http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdrps/Energy%20Subsidies-Bassam%20Fattouh-Final.pdf>.
- 24-Ministry of Energy and Ministry of commerce, 2015, Pricing of petroleum products, February 23, <http://www.mem-algeria.org/francais/index.php?page=tarification-des-produits-petroliers-reglementes> also you can check <http://www.mincommerce.gov.dz/?mincom=txtmagreg> .
- 25-Boukrouh, Abdul Wahab, ed. 2012, echoroukonline, February 7, Accessed October 16, 2014, <http://www.echoroukonline.com/ara/articles/121861.html>.
- 26-U.S Energy Information Administration EIA, 2014, "Country Analysis Brief: Algeria", 7. Accessed 2015. <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=ag#note>.
- 27-Ghali, Lila, 2013, algerie1, July 14, Accessed March 03, 2015, <http://www.algerie1.com/actualite/25-de-la-production-nationale-de-carburant-est-gaspillee-et-exportee-illegalement/>.
- 28-Algeria Energy and Business, (2013, July 14), Retrieved August 16, 2014, from Algeria Energy and Business: <http://algeriaenergy-business.com/Algeria/index.php/mes-articles/494-algeria-more-than-1-5-billion-of-litres-diverted-abroad-annually>
- 29-Yan. (2013, July 23). news.xinhuanet. Retrieved April 2014, from news.xinhuanet: http://news.xinhuanet.com/english/world/2013-07/23/c_132563718.htm
- 30-Metshies, Gerhard, 2003, International fuel prices. German Technical Cooperation (GTZ), p 64. Accessed 2014. <http://www2.gtz.de/dokumente/bib/03-5536.pdf>.

التجارب الرائدة في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: ما فائدتها للجزائر؟

د. شريفة العابد برينيس

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على سبل تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، باعتبارها خيارا استراتيجيا هاما في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تمثل منطلقا أساسا لزيادة الطاقة الإنتاجية من جهة، والمساهمة في معالجة مشكلة البطالة من جهة أخرى. لذلك تم الاعتماد على دراسة حالة تجريتي اليابان والهند الرائدتين في مجال تطوير وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بغية الاستفادة منهما ونقل مميزاتهما إلى الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى دراسة واقع هذه المؤسسات في الجزائر باستعراض بعض الإحصائيات والتحليلات البيانية. وحسب نتائج الدراسة تبين أنه لكي تتجح التجربة الجزائرية في تطوير مؤسساتها، يتحتم وضع استراتيجية متكاملة بالاستفادة من التجارب الرائدة للنهوض بهذا القطاع.

الكلمات المفتاحية: مؤسسات صغيرة ومتوسطة، تنمية اقتصادية، تجارب رائدة.

Les expériences pionnières dans le développement des petites et moyennes entreprises: quel profit pour l'Algérie?

Résumé

L'objectif de cette étude est d'étudier les moyens de développement des petites et moyennes entreprises en Algérie, qui constituent un choix stratégique important dans le processus de développement économique et social. En effet, elles représentent un facteur important dans l'augmentation de la capacité de production d'une part, et dans leur contribution à la résolution du problème du chômage d'autre part. Pour cela, ce travail s'est basé sur l'étude de cas des expériences pionnières du Japon et de l'Inde dans le développement des petites et moyennes entreprises, afin d'en tirer profit en transférant les avantages à l'économie nationale, et sur la situation de ces entreprises en Algérie par l'examen de données statistiques et d'analyses graphiques. Les résultats de l'étude, montrent que, pour la réussite de l'expérience algérienne dans le développement de ses institutions, il est impératif, pour la promotion de ce secteur, d'élaborer une stratégie complète tirant profit de ces expériences.

Mots-clés: petites et moyennes entreprises, développement économique, expériences pionnières.

The pioneering experiences in the development of small and medium-sized enterprises: what is the profit for Algeria?

Abstract

The main concern of this study is to explore ways of developing small and medium enterprises in Algeria, as an important strategic choice in promoting the overall process of economic and social development. Indeed, they are considered as an important factor in the increase of production capacity on the one hand and in their contribution to solving the problem of unemployment on the other. For that, this work is based on the case study of the pioneering experiences of Japan and India in the development of small and medium-sized enterprises in order to profit by transferring the benefits to the national economy, and on the situation of these companies in Algeria by examining statistical and graphical analyzes According to outcomes of the study, it seems that for the success of the Algerian experience in the development of its institutions, it is imperative, for the promotion of this sector, to develop an integrated strategy taking advantage of these experiences.

Key words: Small and medium-sized enterprises, economic development, pioneering experiences.

مقدمة

تعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قضية هامة تشغل الدوائر الاقتصادية، نظرا لدورها الحيوي والمتصاعد في تحقيق التنمية المنشودة، حيث أنه لا توجد نظرية قائمة بذاتها ومتكاملة تخص هذه المؤسسات. لكن منذ ظهور الاقتصاديين الكلاسيكيين أمثال آدم سميث وألفريد مارشال، كان هناك تركيز على دور المؤسسات الصغيرة وتأثير المناخ الذي تعمل فيه على أدائها ودورها في الاقتصاد. كما يعد جوزيف شومبيتر J.Schumpeter من أهم الاقتصاديين الذين قدموا تفسيراً للدور الذي يلعبه المنظم في عملية التنمية الاقتصادية، فهو بذلك يفسر التغيرات الهيكلية الحاصلة في النظام الرأسمالي من خلال التجديد النظامي للمؤسسة بالتغيرات الحاصلة في مجموع المقاولين وأصحاب المشاريع الصغيرة.

كما تبين نظرية الفجوات لإيدث بنروز E.Penrose، أن الأسواق الصغيرة تعرض منتجات وخدمات تتطابق مع العادات والأعراف السائدة في مكان تواجدها، وهي لا تتناسب مع المؤسسات الكبيرة التي تقدم منتجات ذات خاصية موحدة وعالية التخصص، ويعود انتشار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب هذه النظرية إلى الحاجات الجديدة التي يخلقها وجود مساحات سوقية متنوعة ومتجددة بصفة نظامية، أي أن التجزئة والتقسيم الحاصل في الأسواق كان لهما دور كبير في ظهور وانتشار هذه المؤسسات. أما ميلتون فريدمان M.Friedman في نظرية حرية السوق يرى أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي البيئة الاقتصادية المجسدة للتنظيم الاقتصادي، إذ لا يتم تحقيق وتعظيم الأرباح في سوق تسودها المنافسة مع عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلا بتقسيم جزء كبير من رأس المال في وحدات صغيرة ومتوسطة الحجم.

وأصبح قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في العقود الأخيرة يمثل طرعا يحتل أولوية على صعيد اقتصاديات كل الدول. لذا يجب الاستفادة من بعض التجارب الرائدة لتطوير هذه المؤسسات في الجزائر، باعتبارها رهان جديد من رهانات التنمية يمكن التعويل عليه خلال مرحلة الإصلاحات الاقتصادية، فهو مصدر أساسي لترقية الصادرات خارج قطاع المحروقات، وأداة من الأدوات الاقتصادية التي تساهم في خلق مناصب الشغل وإنعاش الاقتصاد الوطني. كما يساهم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في خلق التوازنات كأسس لتحقيق التنمية الشاملة بشقيها الاقتصادي والاجتماعي.

إشكالية الدراسة:

تحاول الدراسة إيضاح سبل تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، على اعتبارها أنها الرهان الجديد للتنمية الاقتصادية، من خلال الاستفادة من التجارب الرائدة في اليابان والهند في تنميتها لمؤسسات هذا القطاع، وهذا ما يدفع لطرح التساؤل التالي:

ما هي الدروس المستفادة من تجربتي كل من اليابان والهند لتطوير قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر؟

الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على تجربة اليابان باعتبارها دولة متقدمة ناجحة في مجال تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وعلى أساس أن نجاح هذه المؤسسات في تحقيق التنمية الاقتصادية لا يقتصر

على الدول المتقدمة فقط، لهذا الغرض تُعرض التجربة الهندية كنموذج لدولة ناشئة ذات أداء متميز في هذا المجال. وهذا لتبيان فرص الاستفادة منهما لتطوير قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر.

حدود الدراسة:

نظرا لتوسع موضوع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وللإجابة على الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة، وتناولها بشكل جيد، تجدر الإشارة إلى تباين التعريفات المستخدمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحتى داخل نفس الدولة أحيانا. لذا فإن التحليل الوارد في هذه الدراسة يستند حسب الحالة وتوفر البيانات لكل دولة، وذلك في نطاق تعريفها حسب ما ورد أو اعتماد التعريف الوطني الرسمي المستخدم في كل دولة دون الخوض في اختلافات تلك التعريفات.

منهج الدراسة:

من أجل الإحاطة بجوانب هذه الدراسة، يُستخدم المنهج الوصفي التحليلي في قالب يُسعى من خلاله إلى الإجابة على الإشكال الرئيسي، وهذا بالاستعانة بمنهج دراسة الحالة لعرض تجارب بعض البلدان الرائدة في مجال تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة واستخلاص أهم مقومات نجاحهم، ودراسة واقع هذه المؤسسات في الجزائر باستعراض بعض الإحصائيات والتحليلات البيانية.

أولا: الإطار النظري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

سيتم في هذه الخلفية النظرية عرض تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول قيد الدراسة، مع التعرف على مفهوم التنمية الاقتصادية وتبيان دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

1- تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

تتواصل محاولات دول العالم للتوصل إلى تعريف موحد وجامع للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وعلى الرغم من الإجماع حول أهميتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن تحديد مفهوم دقيق أثار الكثير من الجدل. والسبب في ذلك يرجع إلى اختلاف مراحل النمو الاقتصادي التي تمر بها الدول، وإمكانية التنسيق بين هذه المؤسسات والسياسات الاقتصادية السائدة، فضلا عن تعدد المعايير التي يُعتمد عليها عند وضع التعريف. وفي ما يلي نعرض تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في كل من اليابان والهند، بالإضافة للتعريف المعتمد لهذه المؤسسات في الجزائر.

1-1- تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان: تم تعريفها من خلال القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لسنة 1993 «Small and Medium Enterprise Basic Act»، الذي يعد دستورا موجهها للقضاء على جميع العقبات التي تواجه هذه المؤسسات، وتقليص الفجوة بينها وبين المؤسسات الكبيرة⁽¹⁾.

وقد تم تعديل القانون في 03 ديسمبر 1999 بهدف وضع سياسة لتطوير وتنمية قاعدة عريضة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتحقيق التنمية للاقتصاد الياباني وقد عرف القانون هذه المؤسسات حسب القطاعات، فالمؤسسات التابعة لقطاع الصناعة لا يتعدى عدد العمال بها 300 عامل، ورأس مالها لا يفوق 300 مليون ين ياباني، في حين المؤسسات التي تشتغل بمبيعات الجملة لا يفوق عدد عمالها 100 عامل، ورأس مالها لا يفوق 100 مليون ين ياباني. أما المؤسسات التي تعمل بمبيعات التجزئة عدد عمالها 50 عامل أو أقل، ورأس مالها لا

يتجاوز 50 مليون ين ياباني، كما تعرف المؤسسات التابعة لقطاع الخدمات أنها كل مؤسسة يعمل بها 100 عامل أو أقل، والحد الأقصى لرأس مالها 50 مليون ين ياباني⁽²⁾، ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 01: تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان

القطاع	عدد العاملين	رأس المال (مليون ين)
الصناعة والقطاعات الأخرى	300 عامل أو أقل	300 أو أقل
مبيعات الجملة	100 عامل أو أقل	100 أو أقل
مبيعات التجزئة	50 عامل أو أقل	50 أو أقل
الخدمات	100 عامل أو أقل	50 أو أقل

Source: White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan and white paper on small enterprises in Japan, Small and Medium Enterprise Agency, Japan, April 2015, p 2.

2-1- تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الهند: كانت الهند تعتمد في تعريفها للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على معيار رأس المال المستثمر وعدد العمال بحيث وضعت حد أقصى لا يتجاوز 50 عاملا مما أدى إلى عدم التخفيف من حدة مشكلة البطالة، ومن ثمة قامت الحكومة سنة 1967 بقصر التعريف على رأس المال وحده⁽³⁾. وحسب التقرير السنوي 2011-2012 لوزارة المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة في الهند تصنف المؤسسات حسب رقم أعمالها كالتالي:⁽⁴⁾

- المؤسسات المصغرة: لا يتجاوز رقم أعمالها 2.5 مليون روبية.
- المؤسسات الصغيرة: رقم أعمالها لا يقل عن 2.5 مليون روبية ولا يفوق عن 5 مليون روبية.
- المؤسسات المتوسطة: رقم أعمالها لا يقل عن 5 مليون روبية ولا يفوق 10 ملايين روبية.

3-1- تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: حسب القانون 01-18 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصادر في ديسمبر 2001 يعتبر المؤسسات المصغرة، والصغيرة والمتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية بأنها مؤسسة إنتاج السلع و/أو الخدمات وتشغل من 1 إلى 250 شخصا، لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ملياري (2) دينار، أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية خمس مائة (500) مليون دينار، وتستوفي معايير الاستقلالية⁽⁵⁾.

جدول رقم 02: تصنيف المؤسسات في التشريع الجزائري

المؤسسة	عدد العمال	رقم الأعمال	مجموع الحصيلة السنوية
المؤسسة المصغرة	01-09	> 20 مليون دج	> 10 مليون دج
المؤسسة الصغيرة	10-49	> 200 مليون دج	> 100 مليون دج
المؤسسة المتوسطة	50-250	> 2 مليار دج	> 500 مليون دج

المصدر: القانون التوجيهي رقم 01-18 المؤرخ بـ 27 رمضان 1422 الموافق لـ: 2001/12/12، المتضمن ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 2001/12/15، ص 05.

2- دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية:

عند ذكر التنمية تثار قضية التفرقة بين النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية حيث يشير النمو الاقتصادي إلى الزيادة المضطردة في الناتج الوطني الإجمالي لفترة طويلة من الزمن دون الأخذ في الاعتبار التغييرات المهمة والملموسة في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بينما تعني التنمية الاقتصادية حصول تغييرات هيكلية مهمة وواسعة في مختلف المجالات والتشريعات والأنظمة تصحبها زيادة في الناتج الوطني الإجمالي⁽⁶⁾. كما تعرف التنمية الاقتصادية بأنها "تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنباء المهارات والطاقات البشرية وخلق تنظيمات أفضل"⁽⁷⁾. وبذلك يتضح جليا أن التنمية الاقتصادية هي العملية التي يتم بمقتضاها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، مما يقتضي إحداث تغييرات جذرية وجوهرية في الهيكل الاقتصادي.

وإدراكا بأهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تفعيل الأنشطة التنموية يتطلب ضرورة صياغة رؤى واستراتيجيات تنموية جديدة متوجهة نحو الاهتمام بهذا النوع من المؤسسات. وباعتبار أن التنمية مدخل ووسيلة ومنهج للتغيير الاقتصادي والاجتماعي والإداري الواعي المنظم، يجب اختيار استراتيجية ملائمة وتخطيط مناسب إذا أريد لها أن تكون تنمية حقيقية، حيث الهدف العام لهذه الاستراتيجية إحداث التغيير الإيجابي الحقيقي في المجتمع، فالتنمية هي السبيل إلى المستقبل. وتساهم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل فعال في عمليات التنمية باعتبارها من أهم المحاور الإستراتيجية التي تعتمد عليها اقتصادات دول العالم، والتي تظهر في ما يلي:

2-1- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشغيل: تساهم هذه المؤسسات بفعالية في توفير فرص العمل المنتجة، إذ تعتبر من أهم القطاعات الاقتصادية التي توفر مناصب شغل جديدة بالرغم من صغر حجمها والإمكانات المتواضعة التي تتوفر عليها. ويلقى هذا الدور صدى واسعا في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، فمع زيادة معدلات البطالة وانخفاض معدلات الادخار تكون هذه المؤسسات هي الأقدر على القضاء على جانب كبير من هذه الظاهرة⁽⁸⁾.

2-2- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنمية الصادرات: أثبتت هذه المؤسسات قدرتها الكبيرة على غزو الأسواق الأجنبية والمساهمة في زيادة الصادرات وتوفير النقد الأجنبي وتخفيف العجز في ميزان المدفوعات، وهذا نظرا لاعتمادها على فنون إنتاجية كثيفة العمل، مما يخفض من تكلفة الوحدة المنتجة، وبالتالي تكسب ميزة تنافسية في أسواق التصدير.

2-3- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في جذب وتعبئة المدخرات: تعتبر أحد مجالات تعبئة المدخرات وتحويلها إلى استثمارات تنشط في مختلف القطاعات وبالتالي تساهم في خلق مناصب عمل جديدة، ومن أهم سماتها أنها تعتمد على محدودية رأس المال الذي يعد عنصرا جذابا للمقاولين الصغار لأن مدخراتهم القليلة تكون كافية لإقامة هذه المؤسسات⁽⁹⁾.

2-4- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التكامل الصناعي: لا يؤدي وجود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة دائما إلى خلق منافسة مع المؤسسات الكبيرة، فهي تعتبر مغذية ومكملة لها حيث تعتمد عليها المؤسسات الكبيرة في تزويدها بالقطع والمكونات التي تدخل في المنتج النهائي، لذا فالتكامل والتعاون بينهما أمر هام وضروري للدفع بعجلة التنمية إلى الأمام⁽¹⁰⁾.

2-5- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التوازن الجهوي: يتميز هذا النوع من المؤسسات بمرونة الانتشار الجغرافي مما يجعلها عنصرا مساعدا في تحقيق عملية التنمية المتوازنة، وتقليص التفاوت بين مختلف جهات الوطن بحيث لا يكون التركيز على المناطق العمرانية الكبرى وإهمال باقي المناطق الأقل كثافة سكانية.

2-6- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تعزيز ودعم المشاركة الوطنية: تعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إحدى وسائل تدعيم المشاركة الوطنية في تنمية الاقتصاد الوطني لأنها تعتمد على رؤوس الأموال الأجنبية؛ فهي تعد من الوسائل التي ترفع مستوى مشاركة أفراد المجتمع في التنمية وتساهم في إعداد الوطنيين الصناعيين القادرين على إقامة تجمعات صناعية وبالتالي استغلال ثروات البلاد⁽¹¹⁾.

2-7- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ضمان استمرار المنافسة: إن وجود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في النسيج الصناعي والخدمي يساعد على استمرار المنافسة، فتطورها العددي الهائل وصغر حجم وحداتها الإنتاجية يجعل من النادر أن تتمكن واحدة من المؤسسات فرض سيطرتها على السوق إلا في ظروف استثنائية ومؤقتة. فهذه المؤسسات تعتبر مصدر منافسة محتمل وفعلي للمؤسسات الكبيرة مما يقلل من قدرتها على التحكم في الأسعار، الأمر الذي ينعكس إيجابا على القوة الشرائية، فهي بذلك مقياس هام لما يتسم به السوق من حيوية وحركة⁽¹²⁾.

ثانيا: تجارب رائدة في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

سيتم عرض بعض التجارب العالمية التي أصبحت رائدة اقتصاديا في مجال تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والتي تمثل نموذجا تنمويا متميزا، حيث أكدت أن تحقيق التنمية الاقتصادية ليس بالضرورة من خلال المؤسسات الكبرى. وهنا نود أن ننوه بأن هذه التجارب على سبيل المثال لا الحصر، حيث تم التركيز على إحدى التجارب الناجحة في الدول المتقدمة وهي اليابان التي بنت نهضتها الصناعية على هذا النوع من المؤسسات، بالإضافة لعرض أهم التجارب في الدول الناشئة، وهي الهند التي تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي مفتاح التنمية.

1- التجربة اليابانية في تطوير وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

تعتبر التجربة اليابانية نموذجا رائدا تحذني به كل الدول التي تسعى لتنمية اقتصادها، حيث إن المؤسسات الكبيرة في اليابان ما هي إلا تجميع لإنتاج المؤسسات الصغيرة، وفي ما يلي نتعرف على أسرار نجاح هذه التجربة.

1-1- دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد الياباني:

يشتهر المجتمع الياباني بتقديسه للعمل بالإضافة إلى الدقة والالتزام في وضع إطار وخطط العمل، وكان هذا أحد الأسباب الهامة التي أدت إلى نجاح المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتي تمثل الأساس الذي يعتمد عليه نمو وقوة الاقتصاد الياباني⁽¹³⁾.

تشير آخر الإحصائيات المصرح بها من وكالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان، ووزارة الاقتصاد، التجارة والصناعة اليابانية، حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان في أبريل 2015 إلى أنها تشكل ما نسبته 99.7% أي ما يقدر بـ 3.853.000 مؤسسة من إجمالي المؤسسات الذي يمثل 3.864.000 مؤسسة، في

حين تشكل المؤسسات الكبيرة نسبة ضئيلة تصل إلى 0.3% بما يقدر بـ 11000 مؤسسة، وللمؤسسات الصغيرة والمتوسطة مساهمة فعالة في توفير مناصب الشغل، إذ وفرت أكثر من 32 مليون منصب شغل⁽¹⁴⁾. وفي سنة 2013 صرحت وكالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان أن هذه المؤسسات تستوعب ما يقدر بـ 70% من القوى العاملة في مختلف الأنشطة الاقتصادية، منها 73.8% ينشطون في المجال الصناعي، كما أنها تساهم بفعالية في تحقيق قيمة مضافة بنسبة تفوق 50%⁽¹⁵⁾. ويتنامى دور هذه المؤسسات في دعم التكامل مع المؤسسات الصناعية الكبرى حيث تساهم في توفير احتياجات مختلف الصناعات الأمر الذي يفسر نسبة إسهامها المرتفعة في مجموع الإنتاج الصناعي الياباني والتي تفوق 50%⁽¹⁶⁾.

1-2- هيئات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان:

من بينها نجد:

- الهيئة اليابانية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة:

بدأت الهيئة عملها في جويلية 1999، وكان الهدف من إنشاء تلك الهيئة هو أن تقوم بدور الهيئة التنفيذية لسياسات الدولة الخاصة بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة⁽¹⁷⁾.

- الغرفة التجارية اليابانية:

تقوم الغرفة بتعزيز عمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال القيام بالعديد من الأنشطة والخدمات التي من شأنها زيادة قدرة الاقتصاد الياباني على مواجهة التقلبات، والتنسيق بين المؤسسات الكبرى من ناحية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من ناحية أخرى، حتى تتكامل مع بعضها البعض وتوفر بيئة تساعد على تنشيط عمل هذه المؤسسات. كما توفر الغرفة التجارية معلومات عن التجارة الدولية، بالإضافة إلى شبكات التكنولوجيا⁽¹⁸⁾.

- منظمة التجارة الخارجية اليابانية JETRO⁽¹⁹⁾:

وهي منظمة حكومية أنشأت سنة 1958 تعمل على تعزيز التجارة والاستثمار المتبادل بين اليابان وباقي دول العالم، إذ تقدم للمستثمرين الأجانب معلومات وفيرة عن جميع جوانب ممارسة الأعمال التجارية في اليابان، وتضم شبكة دولية بأكثر من 70 مكتبا في الخارج في أكثر من 50 بلدا في جميع أنحاء العالم، تعمل على تجميع وتوفير مجموعة كبيرة من المعلومات ذات العلاقة بنشاط المؤسسات اليابانية⁽²⁰⁾، على غرار ذلك تقوم المنظمة بالعديد من البرامج التي من شأنها أن تدعم التجارة الخارجية اليابانية وتعمل على تقديم العديد من التسهيلات والخدمات للمؤسسات صاحبة الأنشطة التصديرية سواء كانت مؤسسات كبيرة أو مؤسسات صغيرة ومتوسطة⁽²¹⁾.

1-3- سياسات تنمية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان:

اعتمدت اليابان خطة واضحة المعالم لدعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي، حيث انتهجت في ذلك عدة سياسات واعتمدت جملة من النظم والبرامج، نذكر بعض منها في ما يلي:

1-3-1- وجود التشريعات والقوانين المنظمة لأنشطة أعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

يمكن إجمال الإجراءات التشريعية التي اتخذتها اليابان لتشجيع وتطوير المشروعات الصغيرة فيما يلي:

فترة إعادة الإعمار (ما بعد الحرب) 1945	فترة النمو الاقتصادي السريع 1955	فترة نمو مستقرة 1970	الفترة الانتقالية 1989	الحاضر
منع تركيز السلطة الاقتصادية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	تصحيح التفاوت بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الكبيرة	دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة		
المبادئ الأساسية	أنشأت وكالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1948 قانون مكافحة الاحتكار	سن القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1963	القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المعدل 1999 القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المعدل 2013	
السياسات النقدية	إنشاء بنك ShokoChukin 1936 المؤسسة الوطنية لتمويل الحياة 1949 قانون المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتأمين الائتمان 1950 قانون جمعية ضمان مخاطر الائتمان 1953	إنشاء المؤسسة المالية اليابانية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1953 شركة استثمار الأعمال الصغيرة 1963 التحسين الإداري MARUKEI إدخال قروض للمؤسسات الصغيرة 1973	قانون مؤسسة التمويل اليابانية 2007 قانون بنك Shoko Chukin المحدودة 2007 نظام تأمين الائتمان الموسعة 2007 دعم تمويل التوسع في الخارج 2012 القانون المعدل لنظام الإغاثة المتبادلة لمنع إفلاس المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 2010	
سياسات الترويج	تأسيس مراكز للاستشارات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1948 نظام تسجيل استشاري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1953 نظام العائد الأزرق 1949 تشجيع صناعات معينة (قانون بشأن التدابير المؤقتة لتعزيز صناعة الآلات 1956) قانون العقد من الباطن 1956	إنشاء مؤسسات تشجيع الأعمال الصغيرة 1967 قانون تحديث وترويج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1963 قروض لتحديث المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1966 قانون تحويل أعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1976 جامعات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1980 قانون المؤسسات الصغيرة لمشاريع الإغاثة المتبادلة 1965 قانون ضمان تلقي الأوامر من الحكومة والمؤسسات العامة الأخرى من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم 1966	إنشاء المنظمة اليابانية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والإبتكار الإقليمي 2004 قانون تحسين التصنيع في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 2006 شهادة التحسين الإداري لمقدمي الدعم 2012 قانون تعزيز نشاطات الأعمال من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم والاستفادة من الموارد الإقليمية 2007 دعم الشركات الجديدة 2005 قانون تفعيل منطقة التسوق المحلية 2009 قانون ترويج نشاط الأعمال الجديدة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 2005 قانون التعاون بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والزراعة / الغابات / الصيد البحري 2008 تفكيح قانون مشاريع الإغاثة المتبادلة للمشروعات الصغيرة 2009 القانون المتعلق بالتدابير الرامية لتنشيط الصناعة 2009 القانون المعدل لتنشيط الصناعة 2011	
سياسات التنظيم	قانون غرفة التجارة والصناعة 1953 قانون التعاونيات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة	قانون التجارة ورابطة الصناعة 1960 قانون ترويج رابطة (جمعية) مركز التسوق 1962 قانون تنظيم رابطة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1957		

1-3-2- الدعم التمويلي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: تحظى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في اليابان بتعدد مصادر التمويل ونذكر أهمها: (22)

282

- المؤسسات التمويلية الحكومية: تكون الدولة هي الممول الوحيد لهذه الهيئات والمساهم الأساسي في رأس مالها، إذ تمنح الهيئات التمويلية قروضاً للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ولديها فروع عديدة منتشرة في مناطق مختلفة من اليابان.

- الهيئات التمويلية المتخصصة: وتوجد على عدة أشكال ومنها تعاونيات الإقراض، بالإضافة إلى ذلك توجد جهات أخرى تمنح قروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة كشركات التأمين على الحياة، وشركات التأمين العادية، وبنوك Norinchukin، والجمعيات التعاونية الفلاحية.

1-3-3 البرامج المخصصة لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

يمكن إجمال الإجراءات التي اتخذتها اليابان لتشجيع المشروعات الصغيرة فيما يلي:

- البرنامج الموسع لتحسين الإدارة: ويهدف هذا البرنامج إلى تحسين مجالات الإدارة وتقديم التكنولوجيا والمعلومات اللازمة للمؤسسات الصغيرة لزيادة قدرتها التنافسية وتدعيم علاقتها التشابكية مع المؤسسات الكبيرة⁽²³⁾.

- برنامج الدعم الفني والإرشاد: حيث توجد أنظمة خاصة بالدعم الفني للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تقدم خدمات إرشادية كالنظام الأخصائي الإرشادي للمؤسسات الصغيرة الذي أنشئ سنة 1974، ويتبعه خمسة (05) أخصائيين في وكالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبعة عشر (17) أخصائياً في المكاتب الإقليمية. ويقوم هؤلاء الأخصائيون بتقديم الخدمات الإرشادية، مثل دراسة الوضع القائم للمؤسسات والتغلب على العقبات التي تواجهها والرد على استفسارات أصحاب هذه المؤسسات وطلباتهم⁽²⁴⁾.

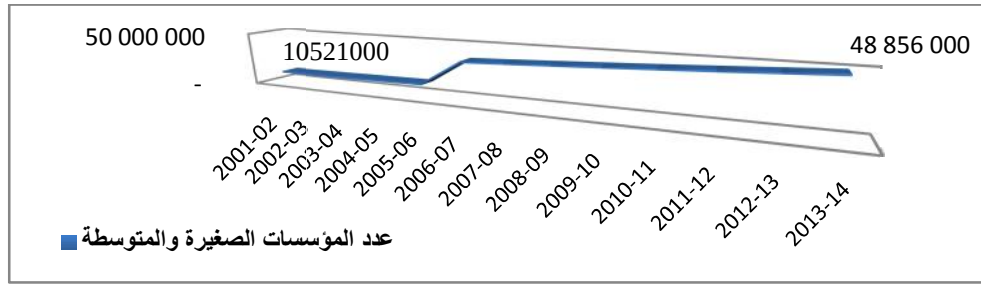
- برنامج دعم التدريب: أعدت الحكومة برامج تدريبية خاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تهدف إلى تحسين مستويات الوعي الإداري لدى المديرين والمسؤولين، يقوم بها معهد خاص بالمنشآت الصغيرة والمتوسطة يسمى Institute for Small Business Management and Technology. كما يقدم المعهد برامج التدريب الفني خاصة المتعلقة بالهندسة الآلية والهندسة الكهربائية لرفع مستوى مهارة العمال⁽²⁵⁾.

- برنامج الدعم التسويقي: تنشر الحكومة اليابانية بشكل دوري خططها السنوية بشأن مشترياتها من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. كما تعمل العديد من الهيئات الحكومية على تشجيع هذه المؤسسات لغزو الأسواق الدولية بمنتجاتها وذلك بإقامة المعارض الدولية وإجراء مفاوضات نيابة عنها في اتفاقيات التصدير واستيراد المواد الخام ومستلزمات الإنتاج. كما يلزم القانون جميع المنظمات الحكومية وشبه الحكومية بإتاحة الفرصة أمام هذه المنشآت الصغيرة للحصول على عقود حكومية⁽²⁶⁾.

2- تجربة الهند في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

1-2- دور المؤسسات الصغيرة في الاقتصاد الهندي: يرجع تاريخ الصناعات الصغيرة في الهند إلى العصور القديمة. وقد نمت هذه الصناعات متأثرة بالأديان والعادات الوطنية القوية والفلسفة وطريقة الحياة⁽²⁷⁾. ويضم قطاع هذه المؤسسات الصغيرة أكثر من 40 مليون وحدة صناعية وهو ما يشكل 95% من عدد المؤسسات، أغلبها مؤسسات مصغرة شكلت ما نسبته 85% خلال سنة 2011-2012، وتمثل المؤسسات المتوسطة 12% من إجمالي المؤسسات، في حين المؤسسات الصغيرة قدرت بنسبة 3% في هذه الفترة⁽²⁸⁾.

شكل رقم 01: التطور العددي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الهند من 2001-2014



Source: Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual report 2011-2012, Page 17, Annual report 2013-2014, p 15, Annual report 2014-2015, p 17.

إن النظرة الإجمالية لواقع المؤسسة الصغيرة والمتوسطة في الهند تكشف أن هذا النجاح هو ثمرة تضافر مجموعة من العوامل والإمكانات الشرعية والإدارية⁽²⁹⁾، وهذا ما يمكن توضيحه من خلال المنحنى أعلاه والذي يبين العدد الهائل لهذه المؤسسات التي وصلت إلى 48.856.000 مؤسسة خلال 2014-2013 وهذا بعدما كانت تقدر بـ 10.521.000 مؤسسة سنة 2001.

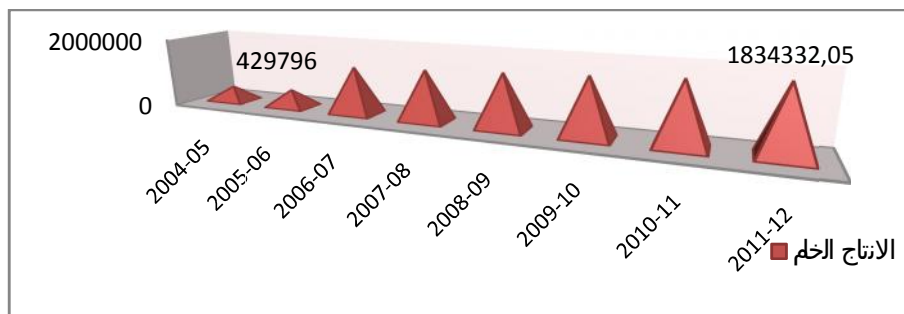
شكل رقم 02: تطور مناصب الشغل التي توفرها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الهند من 2004-2014



Source: Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual report 2011-2012, Page 18, Annual report 2013-2014, P 15, Annual report 2014-2015, p 15.

وفقا لما تذكره البيانات والأرقام في الشكل رقم 02 نلاحظ تطور وزيادة كبيرة في عدد مناصب الشغل التي توفرها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وصلت إلى أكثر من 111 مليون منصب أواخر 2014، وهذا ما يبين أهمية هذه المؤسسات في تنمية الاقتصاد الهندي ودورها في معالجة مشكلة البطالة. ولتبيان أهميتها نعتمد على مؤشر آخر وهو مساهمتها في الإنتاج الخام والتي قدرت بـ 18.34 تريليون روبية سنة 2012 كما هو موضح في الشكل أسفله.

شكل رقم 03: الإنتاج الخام لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (مليون روبية)



Source: Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual report 2012-2013, Page 18.

2-2- الهيئات الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الهند:

تتبع الهند منهجا لتنمية مؤسساتها يقوم على الهياكل التنظيمية التالية:

- وزارة المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة:

قامت الهند بإنشاء وزارة خاصة يطلق عليها وزارة الصناعات الصغيرة والصناعات الريفية الزراعية تعمل على دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة والتنسيق بين الهيئات المختلفة التي تعمل لخدمة هذا القطاع، وفي 2007 تحولت إلى وزارة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة بعد أن اندمجت فيها وزارة الصناعة الغذائية والريفية، حيث اهتمت الوزارة الجديدة بالسياسات والبرامج والخطط المتعلقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتنسيق مع حكومات الولايات لتطوير هذا النوع من المؤسسات وضمان توفير التمويل اللازم لها من المؤسسات المالية والبنوك وتنمية قدراتها التكنولوجية وتوفير الإدارة الحديثة لها⁽³⁰⁾.

- المجلس الوطني للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: (NBMSME)⁽³¹⁾

وهو هيئة استشارية يقوم بتقديم المشورة للحكومة بشأن جميع القضايا المتعلقة بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ويعمل على تسهيل التنسيق والترابط بين المؤسسات والخطط الحكومية، يترأس المجلس وزير الدولة لشؤون المشاريع الصغيرة والمتوسطة، ومن بين أعضائه وزراء وأعضاء البرلمان وأمناء الإدارات المختلفة للحكومة الهندية، بالإضافة إلى ممثلي المؤسسات المالية ومؤسسات القطاع العام، والاتحادات الصناعية والخبراء البارزين في المجال، وينعقد المجلس بانتظام لاستعراض التقدم المحرز في تطوير القطاع⁽³²⁾.

- مؤسسة تنمية الصناعات الصغيرة:

تقوم بتقديم خدمات مختلفة في مجالات الإنتاج والتمويل والتسويق، وتقديم المشورة الفنية للصناعات الصغيرة في مجالات أساسية في الإنتاج الجديد، وإعداد برامج تدريبية تهدف إلى زيادة المهارات الفنية للعمال وتزويد أصحاب المؤسسات الصغيرة بالمعلومات والبيانات الخاصة بالأسواق العالمية⁽³³⁾.

- صندوق تطوير التكنولوجيا:

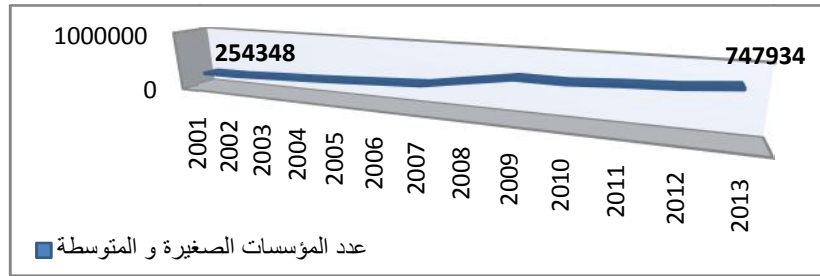
أنشأت الحكومة الهندية صندوقا للمساعدة في تطوير تكنولوجيا المشروعات الصغيرة وتحسين مستوى العمالة، حيث استبدلت الحكومة الحماية من فرض رسوم وضرائب على المنتجات المستوردة إلى تقديم الدعم المادي والفني لتطوير المنتجات، وهذا أكثر جدوى لتنمية الاقتصاد القومي على المدى القصير والطويل⁽³⁴⁾.

ثالثا: واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر

1- تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

لمتابعة تطور عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التابعة للقطاعين العام والخاص في الجزائر. وحسب آخر الإحصائيات المصرح بها، ندرج الشكل الموالي الذي يوضح تطورها خلال الفترة (2001-2013) على اعتبار أنها الفترة التي شهدت نمو تشريعيا موسعا⁽³⁵⁾.

شكل رقم 04: التطور العددي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر 2001-2013



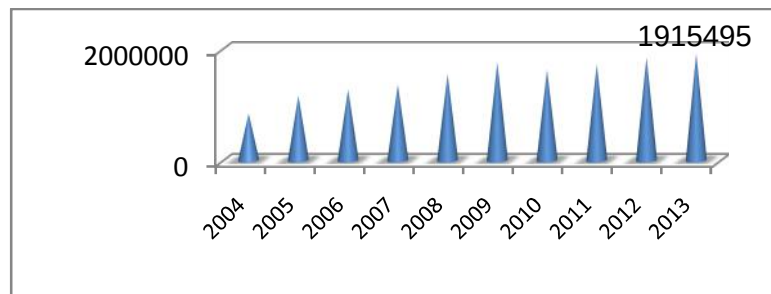
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة بالسنوات من 2001 إلى 2013، (من العدد 6 إلى العدد 23)، من الموقع الإلكتروني www.mdipi.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2014/03/02.

* معطيات 2013 خاصة بالسداسي الأول.

نلاحظ المنحني التصاعدي لتعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ابتداء من سنة 2001 أين كانت مقدرة بـ 254348 مؤسسة لتصل إلى حوالي 747934 مؤسسة نهاية السداسي الأول من سنة 2013، وهو ما يمثل زيادة معتبرة قدرت بـ 493586 مؤسسة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نشاطات الصناعات التقليدية في سنة 2010 قد فصلت من الوزارة وأصبحت بذلك وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، في حين كانت وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية. وتعتبر زيادة جد معتبرة تعكس الجهود المبذولة والإرادة الواضحة لتطوير القطاع؛ فهي بذلك تشكل ما نسبته 94%⁽³⁶⁾ من النسيج المؤسساتي بما فيها المؤسسات الصغيرة، لكن أغلبها مؤسسات خاصة إذ تمثل 99.93% من إجمالي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. أما المؤسسات العمومية فتشكل نسبة ضئيلة جدا قدرت بـ 0.07%، أي 547 مؤسسة فقط، وهذا يرجع بالدرجة الأولى إلى خصوصية مؤسسات القطاع العام.

2- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشغيل: تعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أحد أهم الروافد المولدة للشغل والمستوعبة للطاقات المعطلة، وقد وضعت في سلم الأولويات لهذا الشأن والشكل التالي يوضح ذلك:

شكل رقم 05: تطور مناصب الشغل المصرح بها (2004-2013)



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة بالسنوات من 2001 إلى 2013، (من العدد 6 إلى العدد 23)، من الموقع الإلكتروني www.mdipi.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2014/03/02.

* معطيات 2013 خاصة بالسداسي الأول.

هذه الوضعية الإحصائية الموضحة في الشكل تعطي صورة عن التحولات الهامة التي تجري داخل الاقتصاد الوطني بصفة عامة، وفكرة عن الديناميكية الجديدة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والوزن والأهمية والمكانة التي أصبح يحتلها في مجال التشغيل، والتي تزداد كل سنة بصفة خاصة أي بعد ما كانت 838504 منصب شغل سنة 2004 تجاوزت الضعف لتصل إلى 1915495 منصب شغل نهاية السداسي الأول من سنة 2013، فهي بذلك تساهم بنسبة 56% من اليد العاملة. وعليه فإن للخروج من أزمة البطالة لابد من تشجيع الاستثمار وخلق ثروات، وذلك بفتح المجال أمام المستثمرين الخواص وتشجيعهم وإعطاء الأولوية الخاصة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بمنحه الامتيازات والمزايا القانونية والجبائية.

3- مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الناتج الداخلي الخام:

لقد صاحب نمو تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر زيادة أهميتها من خلال الدور الذي تقوم به كمحرك أساسي في الاقتصاد وهذا ما جعلها تساهم بنسبة هامة في الناتج الداخلي الخام والتي وصلت إلى 48% سنة 2011⁽³⁷⁾. ومن خلال الإحصائيات السابقة لتعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر يظهر أن القطاع الخاص هو الممثل الرئيسي لهذه المؤسسات، حيث 99.93% منها هي مؤسسات خاصة، لذا فإن مساهمة هذه المؤسسات في الاقتصاد الوطني يمكن التعبير عنها من خلال القطاع الخاص الذي يساهم بما يفوق عن 75% من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات من سنة 2004 إلى سنة 2011، وهو ما يعكس زيادة أهمية القطاع الخاص في رفع الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات، وهو في تزايد مستمر من سنة لأخرى، على عكس القطاع العام الذي يظهر كممثل للمؤسسات الكبرى فقد انخفضت مساهمته في الناتج الداخلي الخام من 20.44% سنة 2006 إلى 15.23% سنة 2011⁽³⁸⁾. وترجع زيادة مساهمة القطاع الخاص إلى اتجاه الجزائر نحو المزيد من الانفتاح والتحرر الاقتصادي، وتطبيق ميكانيزمات اقتصاد السوق، وفتح باب الاستثمار أمام الخواص والأجانب.

4- حصيلة الهيئات الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر:

لقد برزت في الجزائر عدة هياكل وآليات تهدف إلى دعم الاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمقاولين الناشئين. ولدراسة نجاعة هذه الهيئات الداعمة في تأدية مهامها والأعمال المنوطة من أجلها خاصة في تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ندرج الجدول الموالي الذي يلخص حصيلتها منذ النشأة إلى غاية 2013.

جدول رقم 04: حصيلة الهيئات الداعمة منذ نشأتها إلى غاية 2013

الهيئات الداعمة	السنة	عدد المشاريع الممولة	مناصب الشغل
الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI	2013-2002	53.207	853.409
الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ	منذ نشأتها إلى غاية نهاية السداسي الأول 2013	270.288	660.935
الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC	منذ نشأته إلى غاية نهاية السداسي الأول 2013	84.164	163.023
الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANGEM	منذ نشأته إلى غاية نهاية السداسي الأول 2013	504.962	757.443

المصدر: - موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تم الاطلاع عليه بتاريخ 2015/06/26، <http://www.andi.dz>

- Ministère du développement industriel et de la promotion de l'investissement, 2013, bulletin d'information statistique de la PME (N° 23), Algérie, www.mdipi.gov.dz, Consulté le 26/06/2015.

من خلال المعطيات المدرجة ضمن الجدول أعلاه يتضح أن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ساهمت منذ نشأتها في تمويل 53207 مشروع، كما استحدثت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب منذ نشأتها حوالي 660935 منصب شغل وهو عدد معتبر لكن لا يكون هذا المجهود كافيا مادامت القطاعات الإنتاجية في آخر الترتيب، كما ساهم الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في الدفع بإنجازات الاستثمارات التي تخص إنشاء المؤسسات وتوفير مناصب الشغل فقد ساهم في تمويل 84164 مشروعاً، كما بلغ العدد الإجمالي للقروض الممنوحة منذ نشأة الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر لغاية السداسي الأول من سنة 2013 حوالي 504962 قرضاً، وبذلك وفرت حوالي 757443 منصب شغل. فبالرغم من الأرقام الحسنة المسجلة خلال السنوات الأخيرة إلا أنها ما تزال بعيدة عن تحقيق الأهداف المرجوة منها، وعليه من الضروري تطوير هذه المؤسسات بالاستناد على الدروس المستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال.

رابعاً: الدروس المستفادة والنتائج

إن عرض هذه التجارب يسمح لنا باستخلاص بعض الدروس للاستفادة منها، وهذا بإسقاطها على الاقتصاد الجزائري، وتكييف واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر معها، بغية فرض إقلاع اقتصادي حقيقي. وعلى العموم لكل تجربة مميزات، وما يميز التجربة اليابانية هو التنظيم الشديد للهيكل المؤسسي، من حيث تعدد الجهات التي تعمل من أجل دعم هذا القطاع، وتوزيع الأدوار بمنتهى الدقة. بالإضافة إلى ذلك تتميز بالعمل المنظم من أجل دعم مؤسساتها ليس فقط داخل اليابان بل خارجها أيضاً. أما التجربة الهندية فتميزت بأنها ليست وليدة سياسة جديدة، ولكنها تعود إلى عهد الاحتلال البريطاني، لكن الحكومة الهندية رعتها من خلال معرفتها الجيدة بظروف الدولة والمجتمع والدراسة المتأنية لها، حيث قامت بوضع السياسات والتشريعات التي تناسب طبيعة الشعب الهندي.

ونظراً لغياب تعريف موحد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة واختلاف التعريفات المطروحة من دولة لأخرى باختلاف إمكاناتها وقدراتها وظروفها الاقتصادية، لا يمكن مقارنة تجربة الجزائر بتجربة كل من اليابان والهند، لكن يمكن توضيح بعض الفروقات التي من أهمها العدد القليل لهذا النوع من المؤسسات في الجزائر، إذ بلغ 747.934 مؤسسة سنة 2013، وهذا حسب آخر الإحصائيات المصرح بها من وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، في حين نجد ملايين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في كل من اليابان والهند. كما تعد مساهمتها في توفير مناصب الشغل في الجزائر ضعيفة إذ وفرت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الهند 106 مليون منصب شغل نهاية 2013، وكذلك مساهمة هذه المؤسسات في الناتج الداخلي الخام في الهند واليابان تفوق 50% أما في الجزائر فلا تكاد تصل مساهمتها إلى هذه النسبة؛ فبالرغم من الجهود المبذولة من قبل الدولة الجزائرية لتنمية الصادرات خارج المحروقات، إلا أنها لم تتجاوز 5% في أحسن الأحوال فالمحروقات مازالت تشكل 97% من إجمالي الصادرات، وهذا خلال الفترة 2000-2011 مما يعني أن أقل من 3% هي صادرات خارج المحروقات. في حين نجد أن الجزء الأكبر من صادرات اليابان والهند من مخرجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ومما سبق نستخلص أن هناك عوامل خاصة وأخرى عامة تضافرت معا بشكل منظم نتج عنه نجاح التجريبتين، ويمكن استنباط هذه العوامل بالجدول التالي:

جدول رقم 05: عوامل نجاح التجربة اليابانية والهندية

الدول	التجربة اليابانية	التجربة الهندية
من حيث الأجهزة والهيئات المدعمة	. يوجد القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصادر سنة 1963 الذي يهدف إلى تشجيع نمو وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. . تتولى هيئة عامة مهمة تنمية المؤسسات الصغيرة تشرف عليها وزارة التجارة الدولية والصناعة بالإضافة إلى عدد من المنظمات الحكومية وشبه الحكومية التي تهتم بالتخطيط والتنفيذ والتي تتوافر على المستويين الوطني والإقليمي لدعم وحماية المؤسسات في شكل متكامل.	. يوجد بالهند وزارة خاصة بالمؤسسات الصغيرة، الصغيرة والمتوسطة تعمل على وضع السياسات والبرامج الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. كما تقدم مؤسسة تنمية الصناعات الصغيرة خدمات في مختلف المجالات لتطوير عمل المؤسسات. . كما قامت الهند بإقامة صندوق لدعم التطوير التكنولوجي بما يرفع من الكفاءة التقنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ويزيد من قدرتها التنافسية.
من حيث التمويل	. تتعدد مصادر التمويل من البنوك التجارية، مؤسسات تمويل الأعمال الصغيرة، ومؤسسة التمويل الوطني، إضافة إلى مؤسسات ضمان القروض المقدمة لهذه المؤسسات والتي يوجد منها 52 فرعا في اليابان.	. تعد البنوك التجارية هي المصدر الرئيسي لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الهند حيث تقدم القروض بأسعار فائدة منخفضة، كما تأخذ الهند بنظام ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة سواء ما تعلق منها بالتشغيل أو شراء الآلات..
من حيث التعامل مع المؤسسات الكبرى والإعفاءات الضريبية	. ينص قانون 1963 للتنمية الأساسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الاتحاد فيما بينها والعمل في مجموعات كل في تخصصه وهو ما انعكس إيجابيا على الإنتاج للشركات الكبيرة حيث اعتمدت أكثر على ما يعرف بنظام التصنيع من الباطن . أما فيما يخص الإعفاءات الضريبية فقد قامت اليابان بتقديم إعفاءات ضريبية تشمل الضرائب العقارات والدخل... إلخ	. قامت الهند بخلق نوع من التكامل بين الصناعات الكبيرة والصغيرة حيث تم إلزام الأولى بتقديم كافة المعلومات للثانية. . تتبع الهند نظاما للإعفاءات الضريبية على أنشطة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يتدرج عكسيا مع رأس المال المستثمر.

المصدر: من إعداد الباحث

إن استقرار التجارب الدولية في دعم وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، واستخلاص مقومات نجاحها يساهم بدرجة كبيرة في تكوين الملامح الرئيسية لإستراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر

والتي تتمثل أهم ملامحها المقترحة في منظومة من ثلاثة مقومات رئيسة يركز كل منها على مجموعة متكاملة من آليات التنفيذ، نستعرضها تفصيلا فيما يلي:

1- بناء الإطار التنظيمي لأعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: أوضحت التجريبتين أن رسم رؤية مستقبلية لتلك المؤسسات يتطلب ابتداء بلورة الأركان الرئيسية للإطار التنظيمي خاصة فيما يتعلق بتحديد هوية تلك المؤسسات، ومن ثم فإنّه يقترح أن يستند تنفيذ هذا المحور على الآليات التالية:

- وضع تعريف أكثر دقة محدد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في كل نشاط من الأنشطة الرئيسية للدولة حتى يمكن تحديد نطاقها وإمدادها بمختلف احتياجاتها من وسائل الدعم؛
- اشتراط توافر حد أدنى في المستوى الاحترافي لأصحاب المؤسسات الصغيرة لمنحهم تراخيص إقامة المشروعات، ويحدد هذا المستوى من قبل فريق من خبراء التعليم والتدريب.

2- تفعيل أساليب التمويل والأدوات الاستثمارية الملائمة لأعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحدد آليات التنفيذ المقترحة في هذا المجال كما يلي:

- تفعيل دور البنوك التنموية لتوفير الاحتياجات التمويلية بالحجم والشروط الملائمة لاحتياجات وقدرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- حث البنوك التجارية على إنشاء وحدات خاصة لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، على غرار إنشاء بنك وطني متخصص في تمويلها.

- إصدار التشريعات اللازمة لتفعيل وسائل التمويل المستحدثة مثل شركات ضمان مخاطر القروض، شركات رأس مال المخاطر، وسائل التجارة الإلكترونية، وتفعيل بدائل التمويل المتاحة أمام المؤسسات الصغيرة كعقد التمويل الإيجاري من خلال تهيئة وتكييف المحيط الاقتصادي والقانوني لهذه البدائل.

- تفعيل وسائل رفع كفاءة إدارة وسائل التمويل المتاحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

3- تطوير عناصر الدعم الفني الموجه للمؤسسات: أوضحت تجربة كل من اليابان والهند مدى أهمية الدعم الفني خاصة في مجالات التوعية والاستشارات والتسويق، وقد تمثلت أهم الآليات المقترحة في هذا الصدد في ما يلي:

- تطوير مناهج التعليم والتدريب خاصة التطبيقية منها.
- زيادة مجالات وحجم التنسيق فيما بين مؤسسات الاقتصاد الوطني.
- تطوير حجم ونوعية الخدمات الاستشارية الموجهة إلى أعمال تلك المؤسسات، وبلورتها في شكل حاضنات الأعمال تكون نواتها مراكز تنمية المؤسسات الصغيرة بالغرف التجارية.
- تكوين فريق متخصص من خبراء الجهات المعنية بالقطاعين العام والخاص لدراسة مجالات وإمكانيات الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في مجال دعم وتنمية هذه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

خاتمة

من خلال تتبع تجارب الدول الرائدة في ميدان دعم وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ولنجاح التجربة الجزائرية في تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أجل دفع عجلة التنمية الاقتصادية، يتطلب أن تعي الدولة أن قضية تنمية هذه المؤسسات ليس شأنًا خاصًا بهذه المؤسسات، لأن وراء كل مؤسسات مزاحمة دولة.

فحكومات الدول على اختلافها لعبت دورا رائدا في مواجهة العقبات التي تعترض إنشاء ونمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، هذا الدور يشمل أمورا كثيرة مثل التمويل، تطوير المهارات، خدمات المعلومات، التكنولوجيا، الابتكارات، تنمية الأسواق، ومن الواضح أن الحكومات قيد الدراسة تدرك الدور الاقتصادي الهام الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ليس فقط في مجال توليد الدخل الوطني وتوفير فرص عمل، ولكن أيضا في الابتكارات التكنولوجية وإعادة الهيكلة والتأهيل الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي والتنمية.

ومن خلال تجربتي اليابان والهند نستخلص أنه على الحكومة الجزائرية تبني إستراتيجية اقتصادية متكاملة وواضحة لدعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قوامها بناء الإطار التنظيمي لأعمال هذه المؤسسات وتطوير عناصر الدعم الفني خاصة في مجالات التوعية والاستشارات والتسويق، بالإضافة إلى تفعيل دور البنوك التنموية وهيئات الدعم لتوفير الاحتياجات التمويلية بالحجم والشروط الملائمة لها، والعمل على إعادة النظر في توجيه المخصصات المالية للبرامج الاستثمارية نحو تطوير وعصرنة مؤسسات هذا القطاع نظرا لما تحققه من نتائج إيجابية على مستوى مؤشرات الاقتصاد الكلي، سواء من حيث نسب مساهمتها في التشغيل أو الناتج الداخلي الخام، وباعتبارها البديل الأمثل الذي يمكن التعويل عليه في تحقيق هدف تنمية الصادرات خارج قطاع المحروقات.

الهوامش:

- 1- إبراهيم بن صالح القرناس، التجربة اليابانية في دعم وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة، البرنامج التدريبي لمركز التعاون الياباني لمنطقة الشرق الأوسط، طوكيو أيام 21-25 جانفي 2002.
- 2- White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan and white paper on small enterprises in Japan, Small and Medium Enterprise Agency, Japan, April 2015, p 2.
- 3- Ammar Sellami, Petite et Moyenne Industrie et Développement Economique, Entreprise nationale du livre, 1985, p 36.
- 4- Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual Report (2011-2012), p 16.
- 5- فوزي عبد الرزاق، إشكالية تطوير المؤسسات المتوسطة والصغيرة بالجزائر في ظل التحولات الراهنة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 26، ديسمبر 2006، ص 182.
- 6- مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2007، ص 124-125.
- 7- معروف هوشيار، دراسات في التنمية الاقتصادية (استراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي)، جامعة البلقاء التطبيقية، دار الصفاء للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2005، ص 11.
- 8- GREFFE Xavier, Les PME Créent-elles des emplois?, Economica, Paris, 1984, p 9-10.
- 9- عثمان لخلف، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها-دراسة حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004، ص 58.
- 10- وفاء عبد الباسط، مؤسسات رأس مال المخاطر ودورها في تمويل المشروعات الناشئة، دار النهضة العربية، مصر، 2001، ص 22.
- 11- فتحي السيد أبو سيد أحمد عبده، الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية، مؤسسة شباب الجامعة، جمهورية مصر العربية، 2004، ص 72.
- 12- إيهاب مقابلة، ماهر المحروق، المشروعات الصغيرة والمتوسطة: مفهومها، خصائصها، أهميتها، مقوماتها، ومعوقاتها، مؤتمر الاقتصاد السابع حول المشروعات الصغيرة أداة فعالة لمواجهة الفقر، كلية العلوم الاقتصادية والإدارية بالتعاون مع مركز الملكة رانيا للدراسة الأردنية وخدمة المجتمع، جامعة اليرموك، الأردن، 29-31 تموز 2007، ص 270.

- 13- تجارب دولية في المشروعات الصغيرة والمتوسطة، مركز أضواء للبحوث والدراسات الإستراتيجية، مقال متاح على الموقع الالكتروني www.adhwaa.org تم الإطلاع عليه بتاريخ 2013/01/05.
- 14- White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan and white paper on small enterprises in Japan, Small and Medium Enterprise Agency, Japan, April 2015, P2.
- 15- Japan's Policy on Small and Medium Enterprises (SMEs) and Micro Enterprises, Small and Medium Enterprise Agency, Ministry of Economy, trade and industry, September 2013, P4.
- 16- هالة محمد لبيب عنبه، إدارة المشروعات الصغيرة في الوطن العربي، دليل عملي لكيفية البدء بمشروع صغير وإدارته في ظل التحديات المعاصرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات جمهورية مصر العربية، 2006، ص 220.
- 17- محمد بوقمقوم، جزيرة معيزي، إضاءات على بعض التجارب العالمية في تطوير وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ملتقى دولي حول: استراتيجيات تنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة ورقلة، يومي 18 و 19 أبريل 2012، ص 9.
- 18- تجارب دولية في المشروعات الصغيرة والمتوسطة، مركز أضواء للبحوث والدراسات الاستراتيجية، مرجع سبق ذكره، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2013/01/05.
- 19- JETRO: Japan External Trade Organization.
- 20- JETRO: Japan External Trade Organization, <http://www.jetro.go.jp/en/jetro/>. Consulté le 26/11/2013.
- 21- Japan's Postwar Small and Medium Enterprise policy for promotion of corporate vitality, Jetro, p 13.
- 22- رابح خوني، رقية حساني، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومشكلات تمويلها، إيثراك للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص 163-166.
- 23- جاسر عبد الرزاق النصور، المنشأة الصغيرة... الواقع والتجارب ومعطيات الظروف الراهنة، الملتقى الدولي حول متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الوطن العربي، جامعة الشلف، يومي 17-18 أبريل 2006، ص 5.
- 24- H.Hori, Policy for Small and Medium Enterprise, Federation of Egyptian Industries, 1996, p 30.
- 25- السعيد دراجي، التجربة اليابانية في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والدروس المستفادة منها للجزائر، الملتقى الوطني حول استراتيجية التنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، يومي 18/19 أبريل 2012، ص 5.
- 26- عبد العزيز مخيمر، جميل عبد الفتاح، احمد عبد الحليم، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة بين الشباب في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- بحوث ودراسات، جمهورية مصر العربية، 2005، ص 61.
- 27- سعد محمد عبد الرسول، الصناعات الصغيرة كمدخل لتنمية المجتمع المحلي، المكتب العلمي للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1998، ص 65.
- 28- Entrepreneurs memorandum (part- II), Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises, Government of INDIA, New Delhi, 2011-2012, p13.
- 29- فتحي السيد أبو السيد احمد عبده، مرجع سبق ذكره، ص 164.
- 30- Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual Report (2011-2012), p 14.
- 31- NBMSME: National Board for Micro, Small and Medium Enterprises.
- 32- Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual report 2012-2013, p 10.
- 33- فتحي السيد أبو السيد أحمد عبده، مرجع سبق ذكره، ص 164.
- 34- أيمن علي عمر، إدارة المشروعات الصغيرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، القاهرة، 2007، ص 262.
- 35- معطيات وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة بالسنوات من 2001 إلى 2013، (من العدد 6 إلى العدد 23)، من الموقع الالكتروني www.mdipi.gov.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2014/03/02.

36- عموري براهيمتي، واقع وآفاق تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، الملتقى العربي السادس للصناعات الصغيرة، تونس، 24-26 أبريل 2012، ص 6.

37- عموري براهيمتي، مرجع سبق ذكره، ص 6.

38- معطيات وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة بالسنوات من 2001 إلى 2013، المرجع سبق ذكره.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع العربية

- 1- القرناس، إبراهيم بن صالح، التجربة اليابانية في دعم وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة، البرنامج التدريبي لمركز التعاون الياباني لمنطقة الشرق الأوسط، طوكيو أيام 21-25 جانفي 2002.
- 2- القريشي، مدحت، التنمية الاقتصادية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2007.
- 3- النصور، جاسر عبد الرزاق، المنشأة الصغيرة... الواقع والتجارب ومعطيات الظروف الراهنة، الملتقى الدولي حول متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الوطن العربي، جامعة الشلف، يومي 17-18 أبريل 2006.
- 4- براهيمتي، عموري، واقع وآفاق تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، الملتقى العربي السادس للصناعات الصغيرة، تونس، 24-26 أبريل 2012.
- 5- بوقمقوم، محمد، معيزي، جزيرة، إضاءات على بعض التجارب العالمية في تطوير وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ملتقى دولي حول: استراتيجيات تنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة ورقلة، يومي 18 و 19 أبريل 2012.
- 6- تجارب دولية في المشروعات الصغيرة والمتوسطة، مركز أضواء للبحوث والدراسات الإستراتيجية، مقال متاح على الموقع الإلكتروني www.adhwaa.org تم الإطلاع عليه بتاريخ 2013/01/05.
- 7- خوني، رايح، حساني، رقية، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومشكلات تمويلها، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2008.
- 8- دراجي، السعيد، التجربة اليابانية في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والدروس المستفادة منها للجزائر، الملتقى الوطني حول استراتيجية التنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 18/19 أبريل 2012.
- 9- عبد الباسط، وفاء، مؤسسات رأس مال المخاطر ودورها في تمويل المشروعات الناشئة، دار النهضة العربية، مصر، 2001.
- 10- عبد الرزاق، فوزي، إشكالية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر في ظل التحولات الراهنة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 26، ديسمبر 2006.
- 11- عبد الرسول، سعد محمد، الصناعات الصغيرة كمدخل لتنمية المجتمع المحلي، المكتب العلمي للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1998.
- 12- عبده، فتحي السيد أبو سيد أحمد، الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية، مؤسسة شباب الجامعة، جمهورية مصر العربية، 2004.
- 13- علي عمر، أيمن، إدارة المشروعات الصغيرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، القاهرة، 2007.
- 14- عنبة، هالة محمد لبيب، إدارة المشروعات الصغيرة في الوطن العربي، دليل عملي لكيفية البدء بمشروع صغير وإدارته في ظل التحديات المعاصرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات جمهورية مصر العربية، 2006.
- 15- لخلف، عثمان، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها-دراسة حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004.
- 16- مخيمر، عبد العزيز جميل، عبد الفتاح، أحمد عبد الحليم، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة بين الشباب في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- بحوث ودراسات، جمهورية مصر العربية، 2005.

- 17- معطيات وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة بالسنوات من 2001 إلى 2013، (من العدد 6 إلى العدد 23)، من الموقع الإلكتروني www.mdipi.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2014/03/02.
- 18- مقابلة، إيهاب، المحروق، ماهر، المشروعات الصغيرة والمتوسطة: مفهوما، خصائصها، أهميتها، مقوماتها، ومعوقاتها، مؤتمر الاقتصاد السابع حول المشروعات الصغيرة أداة فعالة لمواجهة الفقر، كلية العلوم الاقتصادية والإدارية بالتعاون مع مركز الملكة رانيا للدراسة الأردنية وخدمة المجتمع، جامعة اليرموك، الأردن، 29-31 تموز 2007.
- 19- هوشيار، معروف، دراسات في التنمية الاقتصادية (استراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي)، جامعة البلقاء التطبيقية، دار الصفاء للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2005.

ثانيا: المراجع الأجنبية

- 1- Entrepreneurs memorandum (part- II), Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises, Government of INDIA, New Delhi, 2011-2012.
- 2- GREFFE Xavier, Les PME Créent-elles des emplois?, Economica, Paris, 1984
- 3- HORI H., Policy for Small and Medium Enterprise, Federation of Egyptian Industries, 1996.
- 4- Japan's Policy on Small and Medium Enterprises (SMEs) and Micro Enterprises, Small and Medium Enterprise Agency, Ministry of Economy, trade and industry, September 2013.
- 5- Japan's Postwar Small and Medium Enterprise policy for promotion of corporate vitality, Jetro.
- 6- JETRO: Japan External Trade Organization, <http://www.jetro.go.jp/en/jetro/>, Consulté le 26/11/2013.
- 7- Ministère du développement industriel et de la promotion de l'investissement, 2013, bulletin d'information statistique de la PME (N° 23), Algérie, www.mdipi.gov.dz, Consulté le 26/06/2015.
- 8- Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual Report (2011-2012).
- 9- Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) of India, Annual report 2012-2013, Annual report 2014-2015.
- 10- SELLAMI Ammar, Petite et Moyenne Industrie et Développement Economique, Entreprise nationale du livre, 1985.
- 11- Small and Medium Enterprise Agency, White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan and white paper on small enterprises in Japan, April 2015.

تنفيذ مشاريع البنية التحتية بنظام BOT كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

- نماذج تطبيقية -

د. رشيد فراح ود. كريمة فرحي

كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة

ملخص

يتناول موضوعنا دراسة تمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية المسمى اختصاراً (B.O.T)، ويعدّ من أهم صور مشاركة القطاع الخاص في إقامة وتحديث وإدارة مشروعات البنية التحتية. تخلص الدراسة إلى أن أسلوب مشاركة القطاع الخاص والعام بنظام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. هو نمط استثماري ضروري لتقليل الإنفاق العام وتقليل الاقتراض الحكومي، وتحقيق منافع تتعلق برفع كفاءة الإدارة وتخفيض التكاليف والإسراع في التكيف مع التقنيات الحديثة، وتجاوز مشاكل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية.

الكلمات المفتاحية: بنية تحتية، شراكة، قطاع عام، قطاع خاص.

La mise en œuvre de Projets d'infrastructure par le système BOT comme un mécanisme pour parvenir à un développement économique et social " Modèles pratiques "

Résumé

Notre recherche porte sur le financement des projets d'infrastructure par la méthode du système de construction-exploitation-transfert (B.O.T), considérée comme l'une des méthodes les plus manifestes de la participation du secteur privé dans la création, le développement et la gestion des projets d'infrastructure. L'étude conclut que la méthode de la participation du secteur privé et public dans le système (BOT) est un modèle d'investissement primordial pour: la réduction des dépenses publiques et les emprunts du gouvernement, l'amélioration de l'efficacité de la gestion, la réduction des coûts, l'accélération de l'adaptation aux nouvelles technologies, et le dépassement des problèmes de réalisation des projets d'infrastructures.

Mots-clés: Infrastructures, partenariat, secteur public, secteur privé.

The implementation of infrastructure projects by the BOT system as a mechanism to achieve economic and social development " Practical Models "

Abstract

Our theme focuses on the study of the financing of infrastructure projects by the method of Build-Operate-Transfer system (BOT), which is one of the most important methods of private sector participation in the creation, updating and management of infrastructure projects. The study concludes that the private and public sector participation method in the (BOT) contract system is a necessary investment model for reducing public spending and government borrowing, improving management efficiency, reducing costs, accelerating the adaptation of new technologies, and overcoming the problems of implementation of infrastructure projects.

Key words: Infrastructure, partnership, public sector, private sector.

مقدمة

تعتبر الاستثمارات في مشاريع البنية التحتية أو مشروعات المنفعة العامة من أهم مقومات التطور الاقتصادي والاجتماعي لأي بلد. فمحطات إنتاج الكهرباء ومعالجة المياه والمطارات والموانئ والطرق والجسور والسدود والقنوات وغيرها، هي من العناصر الأساسية للبنية التحتية التي لا يمكن لأي نهضة اقتصادية أن تقوم بدونها. إنها تحتل أهمية اجتماعية كبيرة، حيث تقدم خدمات أساسية وضرورية لجميع أفراد المجتمع. وعلى الرغم من أن العادة جرت في البلاد النامية على قيام القطاع العام بتقديم خدمات البنية التحتية، إلا أنه نظراً للاستياء العام من مستوى الخدمات بسبب سوء إدارة القطاع العام للبنية التحتية وعدم كفاءة أدائه، فضلاً عن عجز القطاع العام عن تلبية ارتفاع الطلب على خدمات البنية التحتية بسبب النمو السكاني الكبير والتطور الاجتماعي وعدم توفر الإمكانيات التمويلية اللازمة لدى الكثير من الدول لتطوير وتمويل أصول الهياكل الأساسية الجديدة، جعل العديد من حكومات الدول بصفة عامة والدول النامية بصفة خاصة تلجأ إلى تنفيذ هذه المشروعات بنظام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. هذا النموذج فتح المجال أمام القطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار في القطاعات الإنتاجية، وإقامة البنية الأساسية التحتية والتي تعتبر لأي دولة من الأولويات في جدول أعمالها لما فيها من تحسين الظروف المعيشية وتحفيز النشاط الإنتاجي. كما منحه فرصة التعهد بالمشروعات العامة وتمويلها وإدارتها وفق رؤى حققت لها عوامل النجاح المطلوب. كما أمكن من خلال إسهام القطاع الخاص بأسلوب BOT التغلب على العقبات التي تواجه الدول في توفير البنية الأساسية التحتية وتجاوز الصعوبات الاستثمارية التقليدية ومشاكل تنفيذ المشاريع الاستثمارية الحكومية.

مشكلة الدراسة:

سنحاول في هذا البحث الإجابة على التساؤل الآتي:

- لماذا تلجأ الحكومات إلى أسلوب نظام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وما هو واقع تطبيق هذا النظام؟

أهمية البحث:

تتبع أهمية هذه الدراسة من أهمية نظام BOT وتزايد أهمية مشاريع البنى التحتية الكبرى التي تقام عن طريق ال BOT في السنوات الأخيرة، وهذا ما نراه بوضوح في التوجه الحكومي للعديد من الدول عبر تنفيذ مشاريع البنى التحتية بنظام BOT أو الإعلان عن طرح العديد من المشاريع الخدمية والاقتصادية الحيوية لتنفيذها عن طريق ال BOT.

إن دراسة موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام BOT مهم جداً لأن هذه الشراكة باتت ضرورية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن شأن المشاريع المنفذة بنظام BOT تلبية احتياجات اقتصادات الدول دون الاعتماد على الموازنة العامة للدولة.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى:

- التعريف بنظام BOT وبيان أهم خصائصه.
- إبراز أهمية مشاريع البنى التحتية في التنمية، ودور القطاع الخاص كفاعل أساسي في تنمية هذه المشاريع.

- التعريف بمنافع BOT وتحديد أهم عيوبه.
- الاطلاع على بعض التجارب التطبيقية لنظام BOT في دول مختارة.

تقسيم البحث:

من أجل التحكم في الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاثة محاور كما يأتي:

- المحور الأول: ماهية البنية التحتية ودورها في تحقيق التنمية.
- المحور الثاني: عقود البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT) وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية.
- المحور الثالث: نماذج تطبيقية لمشروعات BOT.

منهج البحث:

انطلاقاً من الأهداف التي يسعى إليها البحث تم اختيار المنهج الوصفي كأساس لمعالجة مشكلة البحث، إضافة إلى استخدام المنهج المقارن من خلال استقراء بعض التجارب الدولية من أجل الوصول إلى تحديد وتقييم تجارب هذه الدول في مجال تطبيق نظام BOT.

المحور الأول: ماهية البنية التحتية ودورها في تحقيق التنمية:

تمثل البنية التحتية العمود الفقري للحياة اليومية، حيث تشكل ركيزة للنشاط الاقتصادي. فلا يوجد نشاط لا يعتمد على البنية التحتية بشكل أو بآخر. ومن ثم فإن قصور البنية التحتية أمر يشعر به الجميع على الفور، حيث تؤثر انقطاعات الكهرباء وعدم كفاية إمدادات المياه وتهاك الطرق تأثيراً سلبياً على جودة حياة الشعوب وتضع حواجز كبيرة أمام عمل الشركات.

1- تعريف البنية التحتية:

تعرف البنية التحتية بأنها: "مجموع الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة، كجمع النفايات، وتقديم خدمات النقل العام. وتتشكل البنية التحتية من الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ومحطات مياه الشرب وشبكتها، ومحطات توليد الكهرباء وشبكتها، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والاتصالات ومرافقها، بالإضافة إلى الخدمات الصحية"⁽¹⁾.

وتعرفها الهيئة العامة للتنمية الصناعية بأنها: "مجموعة مترابطة من العناصر والمرافق التي توفر دعماً هيكلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهي تعبر عن مفهوم واسع يشير إلى الطرق والمطارات والمنافع الأخرى. وهي تمثل الأنظمة الأساسية المادية للدولة أو مجتمع السكان بما في ذلك البنية التحتية الخضراء، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والبنية التحتية اللوجستية وغيرها"⁽²⁾.

كما يمكن تعريف البنية التحتية بأنها: "الخدمات التي تمثل العمود الفقري والأساسي من تجهيزات يتم تشييدها لكي تلبي الاحتياجات الحضرية والرفاهية للمواطنين، وتساند الاقتصاد الوطني وتلعب دور الرابط الذي يربط المجتمعات ويجعلها متلاحمة، وتصنف إلى نوعين: (البنية التحتية الاقتصادية: وتشمل خدمات المرافق المختلفة، مثل شبكات المياه والصرف الصحي ومرافق النقل ... إلخ، والبنية التحتية الاجتماعية: وتشمل تشييد منشآت التعليم والمستشفيات وخدمات الأمن والترفيه وغيرها)"⁽³⁾.

وقد تعتبر خدمات البنية التحتية من المنافع العامة، بمعنى أنها ينبغي أن تكون متاحة لجميع المستخدمين، بينما يعتبر بعضها، مثل إمدادات المياه، بالإضافة إلى ذلك حقا من حقوق الإنسان⁽⁴⁾.
يتضح من استعراض مختلف التعاريف أنها في مجملها تعني توفر الخدمات والتسهيلات لكافة أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وأن وجودها يعد شرطا لنجاح المشروعات الاقتصادية في رفع مستوى إنتاجها. ويمكن تصنيف أصول البنية التحتية وفق الجدول الآتي:

جدول (1): تقسيم أصول البنية التحتية حسب مجالات وأنواع مختلفة

المجال	أنواع البنى التحتية
النقل والمواصلات	الطرق ذات الرسوم، الجسور، الأنفاق، الموانئ، المطارات والسكك الحديدية.
الطاقة والخدمات	شبكات توليد ونقل وتوزيع الكهرباء، خطوط النفط والغاز وتخزينهما، المياه والصرف الصحي.
الاتصالات	محطات وشبكات الاتصالات اللاسلكية، محطات وشبكات البث الإعلامي عبر الأقمار الاصطناعية، شبكات الكابل.
المجال الاجتماعي	التسهيلات التعليمية، التسهيلات الصحية.
مجالات أخرى	البنية التحتية الصناعية، كراجات ومواقف السيارات.

المصدر: الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، تقرير حول: "الدور الاستراتيجي للبنية التحتية في التنمية- المفاهيم والأهمية والخبرات العالمية والإقليمية والمحلية"، (ماي 2014)، ص 7.

2- خصائص البنية التحتية:

تتمثل خصائص البنية التحتية في عناصر عدة أهمها:

- إن منافع وخدمات هذه المشاريع لا تعود على فرد أو مجموعة من الأفراد أوجهات معينة، وإنما تعود على كافة أفراد المجتمع سواء بطرق مباشرة أو غير مباشرة، كما أنها لا تعود على قطاع اقتصادي دون غيره، وإنما تشمل الكثير من قطاعات الاقتصاد ومن حق أي فرد أو جهة في المجتمع أن ينتفع بها بغض النظر عن مدى مساهمته في تكلفتها، وإنشائها، وتشغيلها وصيانتها.

- تتميز مشاريع البنية التحتية بصفة الاحتكار الطبيعي مما يوجب على الدولة حماية المستهلكين من أية تجاوزات محتملة من طرف المحتكر. كما تعتبر بعض مشاريع البنية التحتية ذات أهمية استراتيجية. وعادة ما تكون أيضا خدمات البنية التحتية غير قابلة للتصدير وبالتالي فإن أسعارها يتم تحديدها في السوق المحلي وتكون إيراداتها مقومة بالعملة المحلية، مما قد يجعلها في بعض الأحيان غير ذي جاذبية في نظر المستثمرين الأجانب نظرا لمخاطر سوق الصرف ومخاطر القابلية للتحويل. فضلا عن ذلك غالبا ما تكون شركات البنية التحتية ذات أحجام كبيرة وتتطلب بالتالي استثمارات أولية ضخمة وتكون إيراداتها ضئيلة في السنوات الأولى وتتميز بفترات استرداد طويلة، مما يجعل من الصعوبة بمكان تمويل مشاريع البنية التحتية، كما قد يقوم بعض المستثمرين بطلب ضمانات بالنسبة للإيرادات المستقبلية⁽⁵⁾.

- خضوع هذه المنافع العامة لعدة قوانين ولوائح وإجراءات إضافية وقوانين النظم المحاسبية وذلك لضمان استمرار تقديم الخدمة، كذلك تقديم بعض التقارير الإضافية عن الأنشطة الأخرى⁽⁶⁾.

- يتم تحديد أسعار خدمات المنافع العامة من قبل الحكومة، ويجب توفير الخدمة لكل من يطلبها وبالسعر المحدد من الحكومة⁽⁷⁾.

ومن خلال الخصائص السابقة نجد أن البنى التحتية ذات طبيعة خاصة وتحتل مكانة لا يستهان بها، وتهتم الدولة بتنميتها وتطويرها نظرا لأهمية الخدمات التي تقدمها وضرورة توافرها بصفة مستمرة لأفراد المجتمع، وقدرتها على إشباع رغباتهم واحتياجاتهم.

3- أهمية البنية التحتية في التنمية :

تشكل خدمات البنية الأساسية من قوى كهربائية ونقل واتصالات سلكية ولاسلكية وتوفير المياه والصرف الصحي، خدمات محورية بالنسبة للأسر المعيشية وبالنسبة للنشاطات الاقتصادية على حد سواء، وإن توفيرها لتلبية احتياجات السكان والمستثمرين وغير ذلك من المستخدمين لها، يمثل واحدا من التحديات الكبيرة التي تواجه عملية التنمية. وتتحقق أهمية البنية التحتية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة من خلال العديد من الجوانب والأدوار مثل دورها في تحقيق الكفاءة الاقتصادية، وفي تحسين الإنتاج والنمو الاقتصادي، وتوفير فرص العمل، وتحقيق العدالة الاجتماعية وغيرها.

3-1 أهمية البنية التحتية في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة:

تتحقق هذه الأهمية من خلال العديد من الجوانب والأدوار أهمها:

- يساهم الاستثمار في البنية التحتية بشكل كبير في تحقيق الكفاءة الاقتصادية من خلال الحد من تكاليف النقل على سبيل المثال، وهو الأمر الذي يساعد على إيجاد أسواق جديدة وتحقيق عوائد اقتصادية إضافية. وتعتبر الصين نموذجا هاما في هذا الخصوص، فقد زادت بدرجة كبيرة من استثمارات في البنى التحتية منذ عام 1990 وعلى الأخص الاستثمار في الطرق السريعة مما أدى إلى زيادة 40% في حجم التجارة، والانخفاض في تكاليف التجارة تصل إلى 30%. وتمثل تكاليف النقل عنصرا حاكما في الدور التجاري للصين عالميا حيث إن تخفيض تكاليف النقل وتكلفة التجارة بنسبة 10% عن طريق الاستثمار في البنى التحتية يمكن أن يزيد الصادرات الصينية بنسبة 20% وبالتالي تمثل البنى التحتية مكونا رئيسا في قدرة الدولة على زيادة عوائدها التجارية⁽⁸⁾.

- تؤدي زيادة الاستثمار في البنية التحتية العامة إلى ارتفاع الناتج على المدى القصير من خلال دفع الطلب وعلى المدى الطويل بزيادة الطاقة الإنتاجية في الاقتصاد. وفي عينة من الاقتصاديات المتقدمة، أدت زيادة الإنفاق الاستثماري في البنية التحتية بمقدار نقطة مئوية واحدة من إجمالي الناتج المحلي إلى رفع مستوى الناتج بنحو 0,4% في نفس العام و1,5% بعد أربع (04) سنوات من الزيادة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدفعة التي يتلقاها إجمالي الناتج المحلي من زيادة الاستثمار في البنية التحتية العامة عالية الجودة تؤدي إلى زيادة الناتج على المدى القصير والطويل، دون زيادة نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي⁽⁹⁾. ولقد أدى تنفيذ جزء من شبكة الطرق الريفية في الهند إلى ارتفاع الإنتاج الإجمالي بنسبة 7% للمناطق الريفية⁽¹⁰⁾.

- تمثل البنية التحتية الجيدة ركيزة أساسية لتوفير بيئة جاذبة للاستثمارات الأجنبية، بالإضافة إلى توطيد وتشجيع رأس المال المحلي وإقامة المشروعات محليا. وكذلك تشجيع الشراكة بين القطاعين الخاص والعام في إقامة مشروعات تساهم في زيادة الإنتاج والناتج المحلي الإجمالي، وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين من خلال

الارتفاع بجودة الخدمات المقدمة من الطرق، والجسور، الموانئ والسكك الحديدية وغيرها. وفي هذا الصدد أدى تنفيذ مشروع كهرباء ريفي في كوستاريكا إلى زيادة عدد شركات الأعمال الكبرى من 15 إلى 86 شركة خلال فترة وجيزة⁽¹¹⁾.

- تساهم البنية التحتية الجيدة في تحسين الوضع التنافسي والقدرات التنافسية للدول المختلفة حيث تعتبر أحد محددات التنافسية باعتبارها ركيزة قيام نشاطات اقتصادية فعالة، والمساهمة في تغطية كلفة التبادلات التجارية، بخلاف توفير الدعم الكامل للأسواق الاقتصادية المختلفة على جميع الأصعدة المحلية والإقليمية والعالمية. كما تساهم البنية التحتية في رفع كفاءة عمليات المشاريع وتكلفة تنفيذها، وتخفيض تكلفة الاتصالات والنقل والطاقة. كما تساهم أيضا في تشجيع ظهور شركات جديدة وتطوير أخرى قائمة، وتوسيع الاستثمار العقاري، وزيادة القيمة المادية للعقارات.

3-2- أهمية البنية التحتية في تحقيق التنمية الاجتماعية المستدامة:

تتحقق هذه الأهمية من خلال العديد من الجوانب والأدوار أهمها:

- يقدر البنك الدولي أن استثمار مليار دولار في مشروعات البنية الأساسية التحتية يمكن أن يولد في المتوسط 110000 فرصة عمل ذات صلة بتلك المشروعات في الدول المستوردة للنفط، وحوالي 26000 فرصة عمل بدول مجلس التعاون الخليجي، و 49000 فرصة عمل في البلدان النامية المصدرة للنفط. ويشير تقرير حديث لشركة لمعهد ماكنزي إلى أن الزيادة في استثمارات البنية التحتية بما يعادل 1% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن يوفر 3,4 مليون فرصة عمل في الهند، و 1,5 مليون فرصة عمل في الولايات المتحدة الأمريكية، و 1,3 مليون فرصة عمل في البرازيل، و 700000 فرصة عمل في أندونيسيا⁽¹²⁾.

- تساهم البنية التحتية الجيدة في توفير وتحسين نوعية التعليم للطبقات الأكثر فقرا بما يوسع فرصهم الاقتصادية في المجتمع. فعلى سبيل المثال لم يؤد تنفيذ طريق ريفي في المغرب إلى زيادة الإنتاج الزراعي فقط، بل ساعد على مضاعفة عدد الملتحقين بالتعليم في المدارس والمعاهد وزيادة مرتادي الخدمات الصحية⁽¹³⁾.

- تمكن البنية التحتية عددا أكبر من السكان من دفع ثمن أقل مقابل الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية. كما تؤدي إلى زيادة الفاعلية والكفاءة والإنصاف والاستدامة من خلال توصيل تلك الخدمات إلى شرائح اجتماعية أكبر ومناطق جغرافية أوسع بما يساهم في تخفيف معاناة الطبقات الفقيرة في الحصول على الخدمات العامة. كما توفر البنية التحتية الخدمات الأساسية اللازمة لبناء مستوطنات ومجتمعات بشرية حضرية وريفية مناسبة بيئيا وصحيا بما يشجع على العيش فيها، والإسهام في تحسين جودة الحياة والأحوال المعيشية للأفراد ومن الناحية الاقتصادية، فإن البنية التحتية الجيدة تساهم في توفير وتحسين نوعية التعليم للطبقات الأكثر فقرا بما يوسع فرصهم الاقتصادية في المجتمع، وتدعم نجاح الأنشطة الاقتصادية الخاصة بهم وتساهم في تحسين الإنتاجية وتقليل التكلفة للنشاط الخاص⁽¹⁴⁾.

المحور الثاني: عقود البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT) وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية:

لا شك أن للمجتمعات في الوقت الحاضر ضرورتها، وحاجياتها، أما وقد أصبحت الحياة المدنية في العصر الحديث تتطلب إيجاد مرافق عامة ذات كفاءة عالية تعجز عنها ميزانيات الدول، وبخاصة الفقيرة فإن عقد الـ BOT يعد نافذة للدخول إلى الحياة المدنية بكافة متطلباتها العصرية، ووسيلة للدول والحكومات لتحقيق ما تتطلبه الحياة

المدينة لإيجاد البنية التحتية من شبكات المياه، والصرف الصحي، والطرق، وغيرها كالمستشفيات، والمطارات، دون أن ترهق ميزانيتها بالديون.

1- تعريف عقود (BOT): يعتبر أسلوب البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT) من الأساليب الجديدة لمظاهر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومنح القطاع الخاص امتيازات لتنفيذ مشاريع البنية التحتية. ويقصد بأسلوب الـ BOT تسليم الدولة للقطاع الخاص صاحب رأس المال قطعة من الأرض لإقامة مشروع البنية الأساسية والمرافق العامة وفقا لمواصفات محددة سلفا بين الدولة والمستثمر، ويتحمل المستثمر كافة أعباء البناء (Build) والتشغيل (Operate)، ويكون للمستثمر الحق في الحصول على إيرادات تشغيل المشروع لمدة زمنية محددة يتم الاتفاق عليها في عقد الـ BOT وتختلف من مشروع لآخر. فكلما زادت تكاليف إنشاء المشروع وقل إيراده كلما طالت هذه المدة الزمنية، وكلما قلت تكاليف الإنشاء وزادت الإيرادات كلما قلت المدة الزمنية المتفق عليها، وذلك حسبما تبينه دراسات الجدوى الاقتصادية. وبعد انتهاء المدة الزمنية المتفق عليها يتم تسليم وتحويل (transfer) المشروع بكل ما فيه من أجهزة ومعدات والآلات للدولة لتقوم بتشغيله لحسابه⁽¹⁵⁾.

ويرخص في عقود الـ BOT لشركة المشروع (المستثمر) بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها أو عن طريق الغير، ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها على نحو يمكنها من استرداد تكلفة المشروع وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص وتلتزم شركة المشروع بنقل ملكية أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية الترخيص بالأوضاع والشروط المتفق عليها.

ويمكن تعريف هذا العقد بأنه: "عقد مالي يتكفل المتعاقد بإقامة مشروع، والإنفاق عليه، وتشغيله وصيانته لمدة محدودة يسترد خلالها مصاريفه، وأرباحه، ثم تسليمه لأصحابه دون عوض"⁽¹⁶⁾.

ولقد عرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي عقود الـ BOT بأنها: "شكل من أشكال تمويل المشاريع التي تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة زمنية محددة أحد الاتحادات المالية يسمى -شركة المشروع- امتيازاً لتنفيذ مشروع معين على أن تقوم الشركة المذكورة بالبناء والتشغيل والإدارة لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء وتحقق أرباحاً من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً على أن تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد نهاية مدة الامتياز"⁽¹⁷⁾.

ويمكن تعريف نظام الـ BOT أيضاً بأنه: "ذلك النوع من الاستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص إقامة Build وتشغيل Operate مشروع بنية تحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي، على أن يتم تحويله Transfer مرة أخرى للحكومة بعد فترة كافية يتم فيها استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل عائد معقول"⁽¹⁸⁾.

ويتضح من التعاريف السابقة أن هناك خصائص معينة لمشروعات BOT أهمها:

- أنها مشروعات بنية تحتية اعتادت الحكومة أو القطاع العام تشغيلها في الماضي.
- قصر عملية الإنشاء والتشغيل والإدارة والصيانة على شركة المشروع.
- تقوم الحكومة بمنح امتياز لشركة قطاع خاص كي تتولى عملية تمويل وإنشاء وتشغيل المشروع لفترة معينة تعرف بفترة الامتياز، على أن تتقاضى مقابلاً للخدمة التي تقدمها للجمهور خلال هذه الفترة.
- تقوم شركة القطاع الخاص بنقل أو تحويل ملكية المشروع إلى حكومة الدولة المضيفة في نهاية فترة الامتياز.

وفي هذا النظام من العقود يقوم المستثمر المحلي أو الأجنبي بتحمل أعباء شراء الآلات والمعدات والتكنولوجيا وكذلك كافة نفقات التشغيل السنوية. أي يقوم ببناء المشروع الاستثماري وتشغيله وإدارته مقابل الحصول على إيرادات تشغيل خلال فترة الامتياز التي تحددها الحكومة والتي تتراوح بين (20-50 عاما)، على أن يتم تحويل المشروع الاستثماري بعد انتهاء هذه المدة إلى الحكومة التي يحق لها التصرف فيه حسب ما تراه من اعتبارات وطنية واقتصادية، فقد تجدد الحكومة فترة الامتياز بشروط جديدة، أو تتعاقد مع مستثمر آخر على تشغيله بشروط أفضل أو تبيعه في إطار برنامج الخصخصة أو تحتفظ بالملكية مع خصخصة الإدارة وغيرها من أساليب التصرف. وعموما لا يحق للمستثمر في نهاية عقد امتياز الـ BOT المطالبة بأية مبالغ أو تعويضات أو أي مقابل لإعادة المشروع وتسليمه للحكومة⁽¹⁹⁾.

2- أطراف نظام (BOT):

توجد العديد من أطراف التعامل في مشروع BOT ومن أهمها الطرفان الأساسيان المتمثلان في الحكومة المضيفة وشركة المشروع وأطراف أخرى. ونوضح دور كل طرف من هذه الأطراف فيما يأتي:

1-2- الأطراف الأساسيون:

- **الحكومة المضيفة:** وتقوم بإعداد الإطار القانوني الذي يعمل المشروع في نطاقه، وإعداد دراسة جدوى مبدئية توضح فيه الجوانب المختلفة للمشروع بالنسبة للراغبين في القيام بتنفيذه، مع طرح المشروع للمناقصة، وإبرام اتفاقية امتياز مع شركة المشروع التي وقع الاختيار عليها، مع تحديد كافة الحقوق والالتزامات لكل طرف في الاتفاقية بوضوح، وتعيين ممثل حكومي ليراقب تنفيذ بنود العقد التي تم الاتفاق عليها مع الشركة ويتأكد من الوفاء بكافة التعهدات⁽²⁰⁾.

- **القطاع الخاص (شركة المشروع):** تعتبر شركة المشروع هي الوحدة صاحبة الامتياز. ويسبق إنشاءها تكوين اتحاد مالي من مؤسسين من القطاع الخاص. ويقوم هذا الاتحاد بإعداد دراسة جدوى للمشروع، وتقديم عرض لتنفيذه، وتكوين شركة المشروع حال أن يقع الاختيار على عرضه، وتحصيل حصة رأس المال من كل مؤسس. ثم تتولى شركة المشروع بعمليات الاقتراض، وإبرام العقود مع الأطراف المعنية مثل شركات المقاولات، وموردي المواد الأولية وغيرهم. وهي تعتبر الجهة المسؤولة عن سداد الدين أمام البنوك⁽²¹⁾.

2-2- الأطراف الأخرى: توجد أطراف أخرى متعددة يمكنها التعامل مع المشروع، ومن أمثلة ذلك⁽²²⁾:

- **شركات المقاولات:** وتقوم بكافة العمليات اللازمة لتنفيذ المشروع بوسائلها الذاتية ابتداء من إعداد التصميمات ثم تشييد المشروع وتوريد ما يلزمه من آلات وتركيبها ونقل التكنولوجيا اللازمة له.

- **البنوك:** تقدم التمويل اللازم لإنشاء المشروع من خلال إصدار السندات أو منح القروض أو غيرها من الصيغ التمويلية.

- **مصنع ومورد المواد:** يعقد اتفاقات توريد المواد مع شركة المشروع.

- **رعاة المشروع:** المقرضون والمساهمون في رأس مال شركة المشروع ويتلقون الفوائد والأرباح من شركة المشروع.

- **مؤسسات الضمان والتأمين:** تقوم بالتغطية التأمينية للمخاطر التي قد تتعرض لها مشروعات الـ BOT.

- **المستخدمون:** عامة المواطنين المستهدفون بمنتجات المشروع الذين يدفعون عائدات التشغيل وغرضهم الأساسي الاستفادة من استخدام المشروع.

- **شركات التشغيل والصيانة، المحامون وغيرهم.**

3- مراحل مشروعات (BOT): إذا أرادت الحكومة إنشاء مشروع من مشاريع البنية التحتية وترغب في تنفيذه بأسلوب (BOT) تقوم في البداية بتحديد مدى الحاجة إليه. ويحتاج الأمر في المرحلة الأولى إلى عمل دراسة جدوى أولية يمكن التعرف من خلالها على مدى ربحية المشروع، بالإضافة إلى بعض الجوانب الأخرى المتعلقة بالموقع والحجم والاعتبارات البيئية وغيرها. ويلاحظ أن عمل جدوى أولية للمشروع من قبل الحكومة يعتبر أمراً هاماً جداً في المرحلة الأولى للتعرف على كافة جوانب المشروع وللنفاوض مع الشركة التي سوف يرسي عليها العطاء في تنفيذه⁽²³⁾.

تعلن الحكومة بعدها عن مناقصة تحتوي على الإطار التنظيمي الذي يشتمل على ثلاثة جوانب: قانوني وفني واقتصادي. وتظهر هذه الجوانب في العقد المبرم بين الحكومة والمستثمرين لتوضيح الإنتاج والتشغيل والأسعار والتوزيع⁽²⁴⁾. فمثلاً في حال محطات الكهرباء قد يتم الاتفاق على الإنتاج (أو توليد الطاقة الكهربائية فقط). أما التوزيع أو نقل الكهرباء، فتكون مسؤولية الحكومة، وأن تقوم الحكومة أيضاً بشراء الطاقة الكهربائية من المشروع، ثم تقوم ببيعها للمستهلك لتتحمل فروق الأسعار. وبناء على الإعلان عن هذه المناقصة يجتمع غالباً عدد من المستثمرين والقانونيين والمهندسين وأصحاب المقاولات العالمية والمحلية ليكونوا اتحاداً مالياً يتفقون فيه على نسبة كل منهم في رأس المال "حقوق الملكية أو أسهم المشروع" والتي تشكل عادة من 15% إلى 30% من إجمالي التمويل اللازم للمشروع ويحددون المصادر الخارجية "البنوك ومؤسسات التمويل" التي سيحصلون منها على القروض التي تغطي بقية التمويل والتي تتراوح نسبتها بين 70% إلى 85% من إجمالي التمويل⁽²⁵⁾. ثم يقومون بإعداد جدوى للتأكد من أن تدفقات إيراداته خلال فترة الامتياز كافية لتغطية تكاليفه وتحقيق أرباح مجزية لهم. فإذا اتفقوا على تبني المشروع يتقدمون بعرضهم وعطائهم للحكومة، فإذا كان هو العرض والعطاء الأفضل ووافقت الحكومة على إرسائه عليهم يقوم الاتحاد المالي لهذه المجموعة بتأسيس شركة خاصة للمشروع تنتهي بانتهاء فترة امتيازها، وتتولى هذه الشركة تجميع مساهمات الأعضاء وطلب القروض اللازمة لتغطية إجمالي تمويل المشروع، وتصبح هي المسؤولة عن سداد القروض وفوائدها للجهات المقرضة، دون التعرض إلى الأصول المالية الخاصة بأعضاء الاتحاد المالي وبقية المساهمين. كما تتولى هذه الشركة إجراءات التعاقد مع الحكومة لتنفيذ المشروع والتوقيع على الاتفاقات اللازمة التي توضح الحقوق والالتزامات لكل منهما. وتقوم الشركة أيضاً بإجراء كل التعاقدات الخارجية اللازمة لتنفيذ المشروع كالتعاقد مع شركات المقاولات وموردي الآلات والأجهزة والمواد الأولية وغيرهم⁽²⁶⁾. وبعد إقامة المشروع تتولى الشركة عملية التشغيل بنفسها أو قد تتعاقد مع شركة مشغلة لتتولى عملية التشغيل والصيانة، وتستخدم الإيرادات المحصلة خلال فترة التشغيل لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة ودفع التزامات التمويل، والإيراد المتبقي بعد ذلك هو الإيراد الصافي أو الربح المتحقق للشركة. ومن حق الحكومة وكذلك الدائنين التأكد من أن عملية التشغيل والصيانة تتم وفقاً للمعايير المتفق عليها سلفاً، وبعد أن تنتهي فترة الامتياز الممنوحة للمشروع يتم تحويل ملكيته للحكومة.

4- مزايا وعيوب مشروعات (BOT): تتحقق العديد من المنافع للمجتمع نتيجة للقيام بمشروعات (BOT)، من أهمها:

- تخفيف العبء عن موارد الدولة وميزانيتها: فالتمويل يتم بمعزل عن ميزانية الدولة، فلا ترهق في الموجود، ولا يضطرها عدم إلى الاستدانة، وفي ذلك تحاش لفرض ضرائب جديدة، أو رفع معدلات الضرائب القائمة. ومن جانب آخر يتيح للإدارة صرف اهتمامها إلى العناية بالمرافق الأهم، كالأمن، والدفاع، والعدالة، والتعليم، وغير ذلك من قطاعات ليس لها مردود اقتصادي مباشر⁽²⁷⁾.

- تحقيق الكفاءة الاقتصادية: فإذا كان القائمون على تنفيذ مشروعات BOT ممن لديهم خبرة طويلة في هذا المجال، فإن هذا يمكنهم من إقامة هذه المشروعات بتكلفة رأسمالية وتشغيلية أقل، ومن ثم تقديم مخرجات خدمة هذه المشروعات للجمهور بسعر أقل⁽²⁸⁾.

- تدريب العمالة الوطنية: يعطي هذا النوع من العقود الفرصة للعمالة الوطنية على التدريب لإدارة المشروع بكفاءة بعد انتهاء فترة العقد وتحويل المشروع إلى إدارة البلاد "ويمكن الاستفادة من تجربة الصين في هذه الجزئية التي تشترط عقد دورات تدريبية مستمرة للفنيين الصينيين. كما يتم إلزام شركة المشروع بتدريب العناصر المحلية التي سوف تتولى تشغيل وصيانة المشروع بعد تسليمه للحكومة"⁽²⁹⁾.

- نقل التكنولوجيا: يمثل نقل التكنولوجيا أحد أهداف مشروعات BOT ما يستوجب التنبيه لهذه المسألة عند إعداد اتفاقية المشروع، وتعتبر تجربة المكسيك من أبرز التجارب في مجال السياسات والضوابط المرتبطة بنقل التكنولوجيا، إذ تم إنشاء جهاز حكومي متخصص بتقييم واختيار أنواع ومستويات التكنولوجيا المنقولة، ووضع الجهاز عددا من الضوابط والقيود على التكنولوجيا المنقولة أهمها: رفض جميع أنواع التكنولوجيا التي لها نظائر في السوق المحلية، ورفض التراخيص المشروطة بالتعامل مع موردين معينين لتوريد مستلزمات الإنتاج، إضافة إلى اشتراط القانون المكسيكي في حالات النزاع، وفي الصين يلزم القانون شركة المشروع بتسليم كل متعلقات المشروع من تكنولوجيا ومعدات وخلافه في نهاية فترة الامتياز دون تعويض⁽³⁰⁾.

- يسمح التمويل عن طريق القطاع الخاص عموما بنقل المخاطر المالية والتجارية وغيرها من المخاطر من الحكومة إلى القطاع الخاص وهو ما يدفعه لحسن اختيار المشروعات والتأكد من مقومات نجاحها، وبالتالي يقلل من الفاقد ويرفع من كفاءة الاستثمار ويزيد من القيمة المضافة الحقيقية. الأمر الذي يتولد عنه عدة مزايا أهمها عدم إقامة مشروعات غير اقتصادية العائد، أو لا يوجد طلب عليها، أو لا توجد حاجة عاجلة إليها، ومن ثم تتم معالجة مشكلة الفاقد والإسراف وسوء استغلال موارد الاقتصاد القومي بصفة عامة⁽³¹⁾.

- جذب الاستثمارات الأجنبية الكبرى لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب، وإيجاد نهضة عمرانية بتوسيع الرقعة السكنية، وتكوين قواعد صناعية.

ولكن من ناحية أخرى توجه بعض الانتقادات إلى نظام BOT في تمويل مشروعات البنية التحتية، أهمها: يشير البعض إلى أن السماح للأجانب بتملك مشروعات إستراتيجية وفقا لنظام BOT لفترة طويلة نسبيا يفتح الباب أمام سيطرة رأس المال الأجنبي على الاقتصادات النامية من جديد، ومن ثم يؤثر في سياساتها الداخلية والخارجية. ولذا ينصح بعدم التوسع في تمليك الأجانب للمشروعات الإستراتيجية وفقا لهذا النظام، مع الحيلولة دون سيطرته على أي قطاع بكامله أو النسبة الغالبة منه⁽³²⁾.

- التأثير السلبي على مصادر التمويل المحلي. فالواقع أن "المستثمر" لا يقدم كل المبالغ المطلوبة لتمويل المشروع من حسابه الخاص، وإنما يمول بنسبة 30% أو ما دونها من إجمالي التكلفة، ويقترض من البنوك المحلية عامتها. وليس أيضا في نظام BOT ما يحول دون أن تقوم شركة المشروع بتحويل ما تجنيه من أرباح إلى خارج البلاد، ونتيجة ذلك أن جزءا من حصة المجتمع من النقد المحل أو الأجنبي قد حول إلى الخارج⁽³³⁾.
- من عيوب هذا الأسلوب أنه يتطلب استقرارا سياسيا واقتصاديا ملائما، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبي وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقا للظروف الدولية والإقليمية والمحلية⁽³⁴⁾.

المحور الثالث: نماذج تطبيقية لمشروعات BOT:

لقد امتدت مشروعات BOT إلى معظم الدول في الآونة الأخيرة سواء أكانت متقدمة أم نامية، ويمكن الإشارة إلى بعض النماذج التي تم تنفيذها في الواقع العملي فيما يأتي:

1- مشروع نفق القنال بين فرنسا وبريطانيا: يعتبر مشروع نفق القنال من أكبر مشروعات الـ BOT التي تم تنفيذها حتى الآن في الآونة الأخيرة. ويربط هذا النفق بين كل من فرنسا وبريطانيا. وقد بلغت تكلفته وفقا لبعض التقديرات 20 مليار دولار، وتمتد فترة الامتياز فيه إلى 55 سنة⁽³⁵⁾.

2- مشروعات BOT في قطاع النقل البري في الهند: تتكون شبكة الطرق الهندية من الطرق السريعة، والطرق الوطنية والطرق الثانوية وطرق أخرى. وتحتل هذه الشبكة المرتبة الثانية عالميا مع طول يفوق 4.1 مليون كيلومتر، وهي تنقل نحو 65% من البضائع و80% من حركة الركاب. وتشكل الطرق السريعة الوطنية فقط 1.7% من مجموع الشبكة، ولكن تتحمل 40% من إجمالي حركة المرور.

لقد برز قطاع النقل البري كجزء مهيم في قطاع النقل الهندي وأصبح يمثل 4.7% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد في 2009-2010. ولقد نمت عدد المركبات على الطرق الهندية بمعدل 10.16% سنويا على مدى السنوات الخمس الماضية⁽³⁶⁾. وعليه كان من الأهمية القصوى تنمية وتطوير شبكة الطرق في اقتصاد يتسم بالنمو السريع. وبسبب القيود المفروضة على التمويل العام، فإن الحكومة الهندية لجأت إلى الشراكة مع القطاع الخاص بنظام عقد الـ BOT لتنمية وتطوير شبكة الطرق الوطنية الهندية.

جدول (02): مشاريع بنظام BOT خلال الخطة الخماسية الحادية عشرة

BOT (مدفوعات سنوية)		BOT (تحصيل يومي)		السنة
الطول (كلم)	عدد المشاريع	الطول (كلم)	عدد المشاريع	
36	1	1109	8	2008-2007
-	-	643	8	2009-2008
177	3	3085	34	2010-2009
1577	20	3057	28	2011-2010
247	2	6231	47	2012-2011
2037	26	14126	125	المجموع

Source: Gajendra HALDEA, "Les partenariats public-privé pour développer le réseau routier national : une perspective indienne" (Document de référence No. 2013-11, Préparé pour la table ronde: ppp, 27-28 septembre 2012, Paris, France), p 7.

كما هو مبين في الجدول (02) فإن الهند اعتمدت على نظام عقد BOT (تحصيل يومي) و BOT (مدفوعات سنوية) لتطوير شبكات الطرق. ففي نظام عقد BOT الـ (تحصيل يومي) يعوض صاحب الامتياز استثماراته بتحصيل إيرادات عن طريق فرض ثمن للمرور من مستخدمي البنية التحتية للطرق. وهذا النموذج يقلل من العبء المالي للحكومة مع تخصيص خطر حركة المرور لصاحب الامتياز. هذا النموذج هو المستخدم بالنسبة لمعظم المشاريع، ويمكن اعتباره النموذج الافتراضي لمشاريع الطرق السريعة. أما فيما يخص نظام عقد BOT (مدفوعات سنوية) فإن صاحب الامتياز يضمن الحد الأدنى من العائد على استثماراته في شكل دفعات سنوية، ولا يتحمل مخاطر المرور والدولة هي التي تتحمل كليا المخاطر المرتبطة بتحصيل إيرادات الرسوم.

3- مشروعات BOT في الصين:

لقد بدأت الصين في إقامة مشروعات بنية أساسية وفقا لنظام BOT، من بينها أربع: أولها محطة توليد كهرباء بالفحم في مقاطعة Laibin بلغت تكلفتها 616 مليون دولار، وتم تمويلها برأس مال أجنبي بالكامل. والمشروع الثاني هو لمعالجة المياه في Chengdu، وتبلغ تكلفته الاستثمارية 100 مليون دولار. والمشروع الثالث هو محطة توليد كهرباء في Changsha، أما المشروع الرابع فهو إقامة كوبري في مقاطعة Hubei⁽³⁷⁾.

4- مشروعات BOT في مصر:

لعل أول وأشهر مشروعات BOT في العالم هو مشروع قناة السويس الذي تم بموجب عقد أبرم سنة 1854 بين الحكومة المصرية من جهة والشركة العالمية لقناة السويس البحرية التي يرأسها الفرنسي «فريدناند ديليسبس» من جهة أخرى، وقد تم افتتاح القناة سنة 1869. وكانت مدة الامتياز 99 سنة إلا أنه تم إنهاء امتياز شركة قناة السويس قبل انتهاء مدة الامتياز بنحو ثلاث عشرة سنة وذلك في عام 1956 وهو ما أطلق عليه تأميم قناة السويس.

ولقد اتجهت العديد من الوزارات المصرية إلى الشراكة مع القطاع الخاص في العديد من مشروعاتها مثل وزارة الإسكان والمرافق التي قامت بطرح مشروعين بنظام BOT لتوفير مياه الشرب بمنطقتين من مناطق التنمية الجديدة هما منطقة شرقي بورسعيد وجنوبي السويس. كما طرحت وزارات أخرى مثل النقل والمواصلات مشروعات بنظام BOT مثل مشروع محطة حاويات في ميناء السويس ومرسى اليخوت في شرم الشيخ، كما قامت الوزارة بطرح عدد من المشروعات لإنشاء مطارات بنظام BOT مثل مطار مرسى علم الذي أسند إلى شركة كويتية⁽³⁸⁾.

وأخذت المدن المليونية مثل القاهرة والجيزة والإسكندرية والتي تواجه الكثير من المشكلات نتيجة لتركز السكان بها فكرة مشروعات BOT وبدأت في تنفيذها لحل بعض مشكلاتها؛ فمثلا نجد أن محافظة الجيزة هي الأولى التي بدأت بهذا البرنامج وطرحت عقدا لبناء موقف سيارات بنظام BOT وتبعتها محافظة القاهرة⁽³⁹⁾.

وتعتبر مشروعات الطاقة الكهربائية بنظام BOT في مصر من أنجح المشروعات في الدول النامية إذ أن هيئة كهرباء مصر تشتري الكهرباء الناتجة عن هذه المشروعات بأقل سعر. ولقد تم إنشاء أول محطتين للطاقة الكهربائية بنظام BOT من خلال التعاقد مع شركتين عالميتين حيث أبرم الاتفاق لإنشاء (محطة سيدي كرير) عام 1998 بين هيئة كهرباء مصر وإحدى الشركات العالمية⁽⁴⁰⁾.

كما كانت لقطاع النقل البحري في مصر تجارب مهمة في الاستثمار بنظام BOT، وكذلك اتجهت كل من الهيئة العامة للطرق والنقل البري والهيئة القومية للأنفاق في مصر في الاستثمار بنظام BOT.

5- مشروعات BOT في الأردن:

أشار البنك الدولي إلى الزيادة الواضحة في استثمار القطاع الخاص في الشراكات بين القطاعين العام والخاص في الأردن في عامي 2006 و 2007، حيث تعدى الاستثمار الخاص مبلغ 01 مليار دولار أمريكي لكل عام. وفيما بين الأعوام 1990 و 2007، تم توقيع 13 عقدا للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن بإجمالي استثمار قدره 4.21 مليار دولار أمريكي. وفيما يلي تفصيل تلك العقود وفقا لكل قطاع على حدة على مدار تلك الفترة⁽⁴¹⁾:

- قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية: 5 عقود بإجمالي قدره أكثر من 2 مليار دولار، حيث تمثل 49% من الاستثمار المتراكم.
- قطاع الكهرباء: عقدان يمثلان 10% من إجمالي الاستثمار.
- قطاع النقل: 6 عقود تمثل 37% من إجمالي الاستثمار.
- قطاع المياه: عقدان يعادلان 2% من الاستثمار المتراكم (العقود في ذلك القطاع هي أغلبها عقود امتياز أو عقود إدارة وتأجير، والتي لا تتطلب مستويات مرتفعة من الاستثمار الخاص).
- وقد تمت الموافقة على شروط عدة عقود للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن بنظام BOT، من بينها⁽⁴²⁾:

- عقد محطة لمعالجة المياه المستعملة والري في الحزبة السمراء Assamra: هو عبارة عن عقد بنظام (BOT) بناء وتشغيل ونقل ملكية) لمدة 25 سنة، وقد أبرم في عام 2002 باستثمار خاص يقدر بحوالي 169 مليون دولار أمريكي، وبداية استغلال هذه المحطة كان سنة 2008.
- عقد لمطار الملكة علياء في عمان: يشمل تحديث مطار عمان الدولي وإدارته وهو من نوع (بناء وإعادة تأهيل وتشغيل ونقل ملكية) ومدته 25 عاما، وقد تم ترسيته لاتحاد مكون من مشغلين من قطاع البناء، والأشغال العامة، وفاعلين ماليين، وشركة مطارات باريس.
- عقد بنظام BOT لمعالجة النفايات الطبية والصناعية في منطقة عمان. كما تم الإعلان عن مشروع بنظام BOT، للتعامل مع المخلفات في مدينة عمان في ديسمبر عام 2007.
- وحسب الدراسات فإن بناء واستغلال محطة لمعالجة المياه المستعملة والري في الحزبة السمراء Assamra بعمان يحقق عدة منافع⁽⁴³⁾:

- توظيف عدد كبير من العمال ومعالجة أكثر من 80 مليون م³ في السنة من المياه المستعملة (35% من سكان الأردن، وحوالي 10% من موارد المياه في الأردن).
- معالجة التلوث ما يصل إلى 99%.
- معالجة الروائح ما يصل إلى 95%.

وفيما يخص مشروع توسعة مطار الملكة علياء الدولي فإن هذا الأخير وفر حوالي 23000 فرصة عمل ويمتد المطار الجديد على مساحة تصل إلى أكثر من 100 ألف متر مربع، وتم تجهيزه بأحدث التقنيات العالمية والمرافق والأنظمة الإلكترونية التي تضمن العمل بأعلى مستويات الكفاءة والأمان وتقديم أفضل الخدمات⁽⁴⁴⁾.

6- مشروع محطة معالجة وتنقية مياه الصرف الصحي في منطقة الصليبية (الكويت):

دعت حكومة دولة الكويت في عام 1999 تجمعات شركات مؤهلة (محلية وأجنبية) لتقديم عروضها لبناء محطة الصليبية وتشغيلها لمدة ثلاثين عاماً، تنتقل ملكيتها بعدها إلى حكومة الكويت على نظام BOT بشرط أن يضم كل تجمع مستثمراً أجنبياً بهدف الاستفادة في مجال نقل التكنولوجيا. وفي عام 2001 تم توقيع عقد محطة الصليبية بين حكومة الكويت ممثلة بوزارة الأشغال العامة وشركة تنمية المرافق وهي تحالف شركة كويتية وإحدى الشركات الأمريكية العاملة في هذا المجال⁽⁴⁵⁾.

ويعتبر هذا المشروع من المشاريع الرائدة على مستوى المنطقة والعالم، وهو أول مشروع بنية تحتية طرحته دولة الكويت على نظام BOT، وتعد المحطة الأكبر من نوعها في العالم التي تستخدم فيها تقنية التناضح العكسي في تنقية مياه الصرف الصحي، حيث إن المحطة قادرة على معالجة 425 ألف متر مكعب يومياً عند بدء التشغيل وتصل إلى 600 ألف متر مكعب يومياً تدريجياً. وبذلك تعالج المحطة حوالي 60% من إجمالي كميات مياه الصرف الصحي لدولة الكويت⁽⁴⁶⁾. وتنتج هذه المحطة مياه تستخدم للأغراض الزراعية والصناعية، إضافة إلى إمكانية حقنها في باطن الأرض لتصبح مخزون استراتيجي من المياه، كما تقوم حكومة دولة الكويت بشراء كامل إنتاج المحطة من المياه المنقاة.

النتائج والتوصيات:

تتضح أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص في اقتصادات الدول المتقدمة منها وتلك التي تسير في طريق النمو نظراً لأهميتها في دفع مستويات النمو الاقتصادي وتحسين معدلات التشغيل لتقليل معدلات البطالة. ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع تم التوصل إلى النتائج الأساسية الآتية:

- هناك توجه من قبل الدول المتقدمة والنامية في تنفيذ مشروعات البنية التحتية التي تتطلب أموال ضخمة وفق نظام BOT.

- باتت الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام BOT ضرورية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن شأن المشاريع المنفذة بهذا النظام تلبية احتياجات اقتصادات الدول دون الاعتماد على الموازنة العامة للدولة في تقديم خدمات البنى التحتية للمواطنين، والاستفادة من الموارد المالية للدولة وتوظيفها في مجالات أشد إلحاحاً.
- من مزايا النظام أنه يزيح العبء الإداري عن كاهل الدولة ويحمله للقطاع الخاص، حيث يقوم هذا الأخير بتشغيل المشروع على أسس تجارية بعيدة عن البيروقراطية.

- يساهم إقامة مشاريع البنى التحتية بنظام BOT في إحداث فرص عمل كثيرة في وقت وجيز أثناء بناء وإنجاز المشروع أو عند استغلاله، مما يساهم في حل مشكل البطالة أو التقليل منها في وقت أسرع.
- يساهم إقامة مشاريع البنى التحتية بنظام BOT في جلب الاستثمارات الأجنبية وتوجيهها للتنمية الداخلية للدول، كما تساهم في الرفع من خبرة اليد العاملة للدولة المضيفة من خلال المشاريع المنجزة.

وبالنظر إلى اهتمام واعتماد دول كثيرة على نظام BOT في إقامة مشاريع البنى التحتية، وبالنظر إلى التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال، فإن الدراسة توصي بضرورة اعتماد هذا النظام الضروري للتقليل من الإنفاق العام وتقليل الاقتراض الحكومي، والإسراع في التكيف مع التقنيات الحديثة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة. كما نوصي بتطبيق هذا النظام على حالة بلادنا الجزائر خاصة في الوقت الحالي المتميز

بانخفاض الموارد المالية بالعملية الصعبة نتيجة انخفاض سعر البترول، وتقلص موارد التمويل المخصصة لبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولتحقيق الأهداف وتطبيق نظام BOT بنجاح فإننا نقترح مجموعة من التوصيات:

- القيام بدراسة جدوى اقتصادية معمقة تأخذ بعين الاعتبار كافة الأبعاد المالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمشروع، وذلك قبل الإقدام على اتخاذ القرار في تحويل أي نشاط تقوم به الدولة إلى القطاع الخاص.
- لا ينبغي الاعتماد على نظام BOT إلا بعد إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح هذه الشراكة مع القطاع الخاص، وكذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ هذه القواعد والالتزامات الواردة بتلك الأطر بقدر عال من الكفاءة والنزاهة والمرونة والسرعة في اتخاذ القرار.
- أن تكفل الحكومة للقطاع الخاص وجود قاعدة سياسية مستقرة تهئ مناخاً قوياً موافياً لقيام القطاع الخاص باستثمارات على المدى الطويل.
- أن تتصف العقود بنظام BOT المتعلقة بالمشروع بالصياغة الجيدة والدقة البالغة وتكون على قدر كبير من الوضوح والشفافية.
- تحرير وتطوير الأسواق المالية وتهيئتها لجذب المدخرات الوطنية والأجنبية، وتوظيفها في مجالات الاستثمار في مشروعات الخدمات.
- أن يتميز القائمون بالمشروع بالخبرة والكفاءة وأن تتوفر لديهم احتياطات مالية قوية.
- حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص، وتقييمها والاستفادة من إيجابياتها وتلافي السلبيات الناجمة عنها.

الهوامش:

- 1- محمود محمد داغر، علي محمد علي، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره في النمو الاقتصادي في ليبيا (منهج السببية)، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 51، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، 2010، ص 115.
- 2- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، تقرير حول: الدور الاستراتيجي للبنية التحتية في التنمية- المفاهيم والأهمية والخبرات العالمية والإقليمية والمحلية، الكويت، ماي 2014، ص 7.
- 3- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، ملخص تقرير حول: البنية التحتية التي تحتاجها التجارة الفلسطينية، فلسطين: 2008/01/02، ص 1.
- 4- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير الاستثمار العالمي 2008: الشركات عبر الوطنية وتحديات البنية التحتية، استعراض عام، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2008، ص 81.
- 5- حسان خضر، خصخصة البنية التحتية، سلسلة جسر التنمية، العدد الثامن عشر، السنة الثانية، الكويت، يونيو 2003، ص 11.
- 6- مشيرة مجدي غريب أحمد، المشاكل المحاسبية المترتبة على خصخصة الشركات التابعة لقطاع المنافع العامة في مصر - دراسة تحليلية تطبيقية - رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في المحاسبة، كلية التجارة وإدارة الأعمال قسم المحاسبة، جامعة حلوان - جمهورية مصر، 2012، ص 14.
- 7- المرجع السابق، ص 14.
- 8- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، مرجع سابق، ص 8.
- 9- نشرة صندوق النقد الدولي، أفاق الاقتصاد العالمي: حان الوقت لدفعة في مجال البنية التحتية، 30 سبتمبر 2014، ص 2.
- 10- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، مرجع سابق، ص 2.
- 11- المرجع السابق، ص 2.

- 12- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، مرجع سابق، ص 9-10.
- 13- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، مرجع سابق، ص 2.
- 14- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، مرجع سابق، ص 10.
- 15- عصام أحمد البهجي، التحكيم في عقود البوت (B: O: T)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 12.
- 16- عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، عقد البناء والتشغيل وإعادة الملك، منظمة المؤتمر الإسلامي، بحوث الدورة التاسعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي الدولي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2008/12/19، ص 10.
- 17- أحمد بن حسن بن أحمد الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم الإعادة BOT، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي الذي تنظمه كلية الشريعة - جامعة أم القرى - مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، مارس 2003، ص 12.
- 18- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات Bot، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، الطبعة الثانية، ص 632.
- 19- عبد المطلب عبد الحميد، العولمة الاقتصادية: منظماتها، شركاتها، تداعياتها، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 186-187.
- 20- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 636.
- 21- المرجع السابق، ص 636-637.
- 22- فهد الأستاذ، نسبية العصفور، BOT ملخص، وزارة المالية، إدارة نظم الشراء، دولة الكويت، 2002، ص 3-4.
- 23- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 651.
- 24- المرسي السيد حجازي، الخصخصة: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون تاريخ نشر، ص 29.
- 25- أحمد بن حسن بن أحمد الحسني، مرجع سبق ذكره، ص 17.
- 26- المرجع السابق، ص 18.
- 27- أحمد محمد أحمد بخيت، تطبيق عقد البناء والتشغيل والإعادة (B.O.T) في تعميم الأوقاف والمرافق العامة، منظمة المؤتمر الإسلامي، مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 38.
- 28- أمل نجاح البشبيشي، نظام البناء والتشغيل والتحويل، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 35، نوفمبر 2004، ص 9.
- 29- عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، مرجع سابق، ص 16.
- 30- المرجع السابق، ص 16.
- 31- أمل نجاح البشبيشي، مرجع سابق، ص 9.
- 32- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 648.
- 33- أحمد محمد أحمد بخيت، مرجع سابق، ص 40.
- 34- أحمد هاشم سماعة، مرجع سابق، ص 9.
- 35- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 661.
- 36- Gajendra HALDEA, Les partenariats public-privé pour développer le réseau routier national: une perspective indienne, Document de référence No. 2013-11, Préparé pour la table ronde: p 27-28 septembre 2012, Paris, France, p 7.
- 37- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 667.
- 38- محمد محمود عبد الله يوسف، دور القطاع الخاص في تحقيق أهداف السياسات الإسكانية: مصر نموذجاً، مؤتمر الإسكان العربي الثاني ببغداد، ديسمبر 2012م، تنظيم جامعة الدول العربية ووزارة الإعمار الإسكان العراقية، ص 15.
- 39- المرجع السابق، ص 15.

- 40- يوسف محمود وآخرون، نظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، المجلد 30، العدد 3، سوريا، 2008، ص 192.
- 41- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، تقدم الإدارة العامة في إطار إصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دراسات حالة حول إصلاح السياسات، باريس، فرنسا، 2010، ص 257.
- 42- المرجع سابق، ص 258.
- 43- Philippe THIEL, Projet BOT As Samra: Retour d'expérience, Conférence sur les partenariats public-privé, DAKAR, 5-8 juin 2012, p 10.
- 44- بلال حموري، شراكة القطاعين العام والخاص كمطلب تنموي (المعهد العربي للتخطيط بالكويت، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 117، 2014)، ص 16.
- 45- المرجع سابق، ص 15.
- 46- المرجع السابق، ص 15.

أثر تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة:

دراسة حالة المجمع الشرقي لأغذية الأنعام ONAB بأم البواقي

د. السعيد بركة ود. فريد خميلي

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

جامعة أم البواقي

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة أثر تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على استراتيجية المؤسسة بالمجمع الشرقي لأغذية الأنعام بأم البواقي. ولأجل تحقيق هذا الهدف تم تصميم استمارة وتوزيعها على عينة من عمال المجمع لأجل الإجابة عنها. وتم تحليلها واختبار فرضياتها باستخدام البرنامج الإحصائي SPSS. خلصت الدراسة إلى وجود أثر موجب لتطبيق بطاقة الأداء المتوازن على استراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة 0.05.

الكلمات المفتاحية: بطاقة الأداء المتوازن، استراتيجية المؤسسة، مجمع شرقي لأغذية الأنعام.

L'effet de l'application de Balanced ScoreCard sur la stratégie de l'entreprise: Cas de l'Office National 'Aliment de Bétail (ONAB) de l'Est (Oum-El Bouaghi)

Résumé

Le but de l'étude est de déterminer l'effet de l'application de la Balanced ScoreCard sur la stratégie de l'entreprise ONAB "Office National d'Aliment de Bétail de l'Est (Oum El Bouaghi)". Afin d'atteindre l'objectif de l'étude un questionnaire a été conçu et distribué à un échantillon de travailleurs de l'ONAB. Le programme statistique (SPSS) a été utilisé pour l'analyse des questionnaires et le test d'hypothèses. L'étude a conclu qu'il existe un impact positif de l'application de la Balanced ScoreCard sur la stratégie de l'entreprise au seuil de signification de 0,05.

Mots-clés: Balanced Scorecard, stratégie de l'entreprise, Office National d'Aliment de Bétail (ONAB) de l'Est.

The impact of Applying the Balanced Scorecard on the Enterprise's strategy: Case of the East National Diwan of Foods for cattle (Oum El-Bouaghi)

Abstract

This study aimed to investigate the impact of applying Balanced Scorecard on the Enterprise's Strategy at the National Diwan of Foods for cattle east (Oum El Bouaghi). In order to achieve this objective, a survey questionnaire was designed and distributed to a sample of worker's Diwan. It was collected and analyzed and the hypotheses were tested using SPSS statistical program. The study concluded that there is a positive impact for the application of the Balanced Scorecard on the enterprise's strategy at the 0.05 level of significance.

Key words: Balanced ScoreCard, Enterprise's Strategy, National Diwan of Foods for cattle east.

مقدمة

تواجه المؤسسات في هذا الوقت الراهن إشكالية قياس وتقييم أدائها مما دفعها إلى البحث باستمرار عن نموذج الأداء الملائم الذي يعمل على التطبيق الأمثل لإستراتيجيتها. تلعب مؤشرات الأداء دورا كبيرا في المؤسسة من خلال إعطاء صورة واضحة، دقيقة وحقيقية للإدارة العليا عما هو كائن بالمؤسسة، حتى يتسنى لها التصحيح والتصويب. كما تبرز أهمية مؤشرات الأداء في انعكاسها على أعمال المؤسسة إذ تعمل على زيادة قدراتها وكفاءتها، وتطوير تنافسيتها في القطاع.

وبغية الوصول إلى أنظمة قياس أداء فعالة، فقد تم التوصل إلى تركيبة لنظام قياس الأداء يجمع بين كل الجوانب المرتبطة بنشاط وبيئتها، أطلق عليها بطاقة الأداء المتوازن (BSC) Balanced ScoreCard بواسطة David et Kaplan Robert Norton، ويعتمد هذا المؤشر على الرؤية والأهداف الإستراتيجية، التي يتم ترجمتها إلى نظام لقياس الأداء ينعكس بدوره في صورة اهتمام وتوجه استراتيجي عام، كما يجب ان يكون هدف كل فرد ويسعى لتحقيقه.

إشكالية الدراسة:

تتميز بطاقة الأداء المتوازن عن غيرها في أنها لا تركز على قياس البعد المالي فقط، الذي تركز عليه المقاييس التقليدية، بل إنها تركز على أربعة أبعاد أساسية في المؤسسة وهي: البعد المالي، وبعد العملاء (الزبائن)، وبعد العمليات الداخلية، وبعد التعلم والنمو، وهذا ما جعل هذه البطاقة فعالة كونها توازن بين كل الأبعاد التي يجب على المؤسسة أن تهتم بها. ومن ثم تتبلور العلاقة الجدلية بين بطاقة الأداء المتوازن وإستراتيجية المؤسسة، ويمكن صياغة إشكالية الدراسة في طرح التساؤل الآتي:

ما أثر تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة؟

من خلال التساؤل الرئيسي نقدم جملة من الأسئلة الفرعية كالاتي:

- ✓ ما أثر البعد المالي لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة؟
- ✓ ما أثر بعد العملاء لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة؟
- ✓ ما أثر بعد العمليات الداخلية لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة؟
- ✓ ما أثر بعد التعلم والنمو لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة؟

فرضيات الدراسة:

من أجل الإجابة على السؤال الرئيسي للدراسة ، سيتم طرح الفرضية الرئيسة الآتية:

الفرضية الرئيسة: "يوجد أثر ذا دلالة إحصائية لتطبيق بطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05)". وتشتق منها الفرضيات الفرعية الآتية:

- ✓ **الفرضية الفرعية الأولى:** يوجد أثر ذا دلالة إحصائية للبعد المالي لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05).
- ✓ **الفرضية الفرعية الثانية:** يوجد أثر ذا دلالة إحصائية لبعد العملاء لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05).

✓ **الفرضية الفرعية الثالثة:** يوجد أثر ذا دلالة إحصائية لبعد العمليات الداخلية لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05).

✓ **الفرضية الفرعية الرابعة:** يوجد أثر ذا دلالة إحصائية لبعد التعلم والنمو لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05).

أهمية الدراسة: تبرز أهمية هذه الدراسة من:

✓ **الأهمية العملية:** إذ تمثل رصيда معرفيا يمكن إثراء المجال العلمي بها، كما يمكن إثراء المكتبات أيضا بها.

✓ **الأهمية العملية:** من خلال القيام بدراسة حالة في مؤسسة جزائرية ومن ثم العمل على تقديم نتائج ومقترحات لفائدة مدراء المؤسسات لعلهم يقومون بالانتفاع بها.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

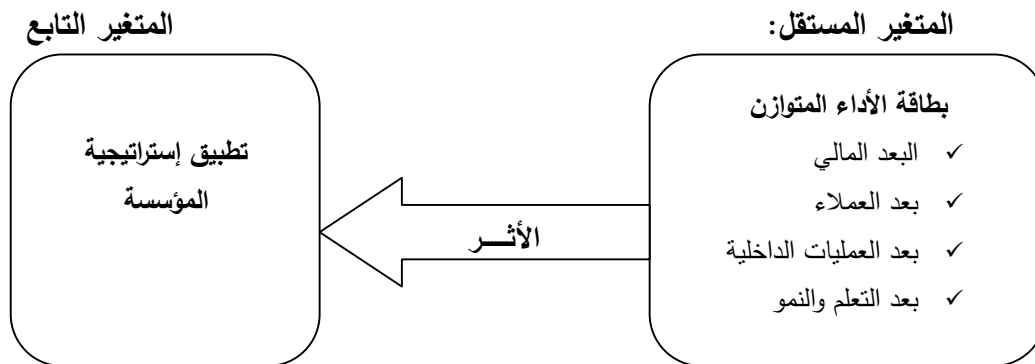
✓ معرفة بطاقة الأداء المتوازن وأهميتها وأبعادها؛

✓ التطرق إلى إستراتيجية المؤسسة وأهم مبادئها؛

✓ معرفة الأثر بين أبعاد بطاقة الأداء المتوازن وتطبيق استراتيجية المؤسسة.

نموذج الدراسة: سيتم الاعتماد على النموذج الآتي:

الشكل (01) نموذج الدراسة



المصدر: إعداد الباحثين

منهج الدراسة: سيتم الاعتماد على المنهجين:

✓ **المنهج الوصفي** من خلال التطرق للجانب النظري لهذه الدراسة.

✓ **المنهج التحليلي:** من خلال القيام بتحليل نتائج الدراسة.

الدراسات السابقة :

دراسة نعيمة يحيوي، 2008، بعنوان: **بطاقة الأداء المتوازن وسيلة فعالة للتقييم في المؤسسة**، ولقد تم التطرق في هذه الدراسة إلى تحديد ماهية بطاقة الأداء المتوازن (BSC) مبنية لمكوناتها الأربعة وهي: المنظور المالي، ومنظور العملاء، ومنظور العمليات الداخلية، ومنظور التعلم والنمو. كما تم التطرق إلى العوامل المؤثرة والمحددة لبطاقة الأداء المتوازن ومن ثم بيان كيفية إعدادها عن طريق تحديد حجم المؤسسة، كما تم القيام بدراسة حالة في مؤسسة جزائرية وهي ملبنة الأوراس للحليب.

دراسة رضوان محمد الغناتي، 2004، بعنوان: بناء نموذج قياس وتقويم أداء شركات المقاولات الأردنية باستخدام بطاقة العلامات المتوازنة (BSC)، هدفت هذه الدراسة إلى معرفة مدى اهتمام شركات المقاولات في الأردن باستخدام بطاقة الأداء المتوازن ومن ثم فقد تم إجراء هذه الدراسة على عينة عشوائية من شركات قطاع المقاولات في الأردن ، ولقد توصلت الدراسة إلى أن هنالك شركتين اثنتين فقط تستخدمان بطاقة الأداء المتوازن.

ووضع الباحث العديد من التوصيات لفائدة الشركات من بينها ضرورة تبني شركات المقاولات الأردنية نظام بطاقة الأداء المتوازن في قياس وتقييم أدائها الشامل وعدم الاكتصار على المؤشرات المالية.

وما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة هو أنها تهتم بدراسة الأثر بين أبعاد بطاقة الأداء المتوازن وتطبيق إستراتيجية المؤسسة، وهذا ما لم تنطرق إليه الدراسات السابقة.

-الإطار النظري للدراسة:

1- مدخل لبطاقة الأداء المتوازن:

يمكن تعريف بطاقة الأداء المتوازن بأنها: "نظام إداري يهدف إلى مساعدة الملاك والمديرين على ترجمة رؤية واستراتيجيات مؤسساتهم إلى مجموعة من الأهداف والقياسات الاستراتيجية المترابطة" كما عرفت أيضا بأنها: "أول عمل نظامي حاول تصميم نظام لقياس وتقييم الأداء والذي يهتم بترجمة استراتيجية المؤسسة إلى أهداف محددة ومقاييس ومعايير مستهدفة، ومبادرات للتحسين المستمر، كما أنها توحد جميع المقاييس التي تستخدمها المؤسسة⁽¹⁾.

كما عرفت أيضا بأنها إطار متكامل لقياس الأداء الاستراتيجي من خلال تكامل مجموعة مركزة من مقاييس الأداء المالية كمقاييس للمخرجات ومقاييس الأداء غير المالية كمسببات أداء هذه المخرجات بمؤشرات المستقبلية، وذلك في إطار سلسلة مترابطة من العلاقات السببية بين الأبعاد الأربعة التي تقوم عليها بطاقة الأداء المتوازن⁽²⁾.

كما عرفها كابن ونورتن (Kaplan and Norton) على أنها: "إحدى أدوات نظام المحاسبة الحديثة، تهتم بقياس الأداء في الشركات لزيادة قدرتها التنافسية في بيئة الأعمال المعاصرة"⁽³⁾.

إن أهمية بطاقة الأداء المتوازن تتبلور من خلال منافعها العديدة عند استخدامها في المؤسسات ويمكن إجمال أهمها في الآتي⁽⁴⁾:

- ✓ أداة فعالة لتزويد المدراء بمؤشرات السبب ومؤشرات النتيجة عن مؤسساتهم.
- ✓ تحديد المقاييس في بطاقة الأداء المتوازن يمثل الدافع الأساسي للأهداف الاستراتيجية للمؤسسة ومتطلبات التنافس.
- ✓ تتمكن المؤسسة من خلال المنظورات الأربعة في بطاقة الأداء المتوازن من مراقبة النتائج المالية وفي نفس الوقت مراقبة التقدم ببناء القدرات واكتساب الموجودات غير الملموسة.

- ✓ تجمع وبتقرير واحد العديد من العناصر المتفرقة لبرامج العمل التنافسية مثل التوجه نحو العملاء، وتدنية وقت الاستجابة، وتحسين النوعية، وتأكيد العمل الجماعي؛...
- ✓ تلزم المدراء بدراسة كافة المقاييس التشغيلية المهمة وبالتالي تساهم بزيادة الوعي والفهم المتحقق بعد قبول التحسين الحاصل في مجال معين والمرتبط بتدهور الوضع في مجال آخر.
- ✓ تترجم الرؤية والاستراتيجية.
- ✓ تعرف الارتباطات الاستراتيجية لتكامل الأداء.
- ✓ تعمل على إيجاد ترابط بين الأهداف ومقاييس الأداء.
- ✓ المبادرة بالتنسيق الاستراتيجي.
- ✓ تعطي الإدارة صورة شاملة عن طبيعة العمليات لمختلف الأعمال.
- ويتطلب الإطار العام لنظام بطاقة الأداء المتوازن أربعة أبعاد أو منظورات رئيسية تعمل معا، من خلال العلاقات السببية بين كل منها لتحقيق استراتيجية المؤسسة في ضوء المهام والأهداف المحددة لها، ويمكن توصيف وعرض الإطار العام لهذه الأبعاد الأساسية لبطاقة الأداء المتوازن على النحو الآتي⁽⁵⁾:
- ✓ **المنظور المالي:** والذي من خلاله يمكن الإجابة عن السؤال الآتي: لكي ننجح ماليا ما هي الطريقة والكيفية التي نتعامل بها مع المساهمين؟
- ✓ **منظور العملاء:** والذي من خلاله يمكن الإجابة عن السؤال الآتي: إذا أردنا أن ننجح في رؤيتنا الاستراتيجية، فما هي الطريقة التي يجب أن ننظر بها إلى عملائنا والمستفيدين من أنشطتنا؟
- ✓ **منظور العمليات والأنشطة الداخلية:** والذي من خلاله يمكن الإجابة عن السؤال الآتي: لكي نرضي أصحاب المصالح بالمؤسسة والعملاء، ما هي الأعمال الداخلية التي يجب أن نتميز بها؟
- ✓ **منظور التعلم والنمو:** والذي من خلاله يمكن الإجابة عن السؤال الآتي: لكي ننجح في العمل والأداء البنائي الفعال، ما هي الكيفية التي نحافظ بها على قدرة التعلم والنمو؟

2- مدخل للاستراتيجية:

الاستراتيجية من المفاهيم التي ظهرت في الميدان العسكري، "بهدف دراسة سبل النجاح في الحروب والمعارك"⁽⁶⁾، وانطاقا من الجذور العسكرية لمفهوم الإستراتيجية يرى كلاوسفيتز (Clausewitz) وهو خبير عسكري أن الإستراتيجية عبارة عن ترابط ثلاثة عناصر، وهي⁽⁷⁾: "تركيز القوات، واقتصاد القدرات، وحرية التحرك"، ونظرا للتشابك الموجود بين المجالين الاقتصادي والعسكري، وبعد انتشار مصطلح الحرب الاقتصادية وازدياد حدة المنافسة بين المؤسسات، بدأ الاهتمام بالاستراتيجية من قبل متخذي القرارات، والقائمين على ممارسة عمليات التسيير والإدارة في المؤسسات، حيث أصبحت المؤسسات الناجحة تحرص على نشر الفكر الإستراتيجي بين المديرين، بحيث تعكس قراراتهم بعدا استراتيجيا يتمثل في زيادة قيمة المؤسسة من وجهة نظر العملاء والمساهمين والمجتمع ككل.

ويعرفها Chandler على أنها: "تحديد الأهداف والغايات الأساسية طويلة الأجل للمؤسسة، واختيار طرق التصرف وتخصيص الموارد الضرورية بغرض تحقيق هذه الأهداف"⁽⁸⁾.

ويؤكد Porter على "سعي الإستراتيجية للحصول على وضعية ذات مردودية ودائمة في إطار القوى المحددة للإطار التنافسي للقطاع، وهو مستوحى من الاقتصاد الصناعي"⁽⁹⁾.

ولصياغة الاستراتيجية فإنه لا بد من توفر المبادئ الآتية⁽¹⁰⁾:

✓ من الضروري أن تتكيف الغايات مع الوسائل المتاحة والمستخدمه في بلوغ هذه الغايات، إن عدم ملائمة وانسجام الوسائل المستخدمة مع الغايات المستهدفة يؤدي إما إلى هدر في الموارد لتحقيق غايات متواضعة، أو العكس تستخدم وسائل لا تقوى على بلوغ الغايات، وفي كلتا الحالتين لا تستطيع المؤسسة أن تتطور.

✓ عدم إهمال اتجاهات العمل التي تبدو أقل احتمالية في الحدوث دون وضع تصورات واقعية للعمل في حالة حدوثها، وهذا يجنب المؤسسة المفاجآت غير المربحة والمربكة.

✓ من الضروري استثمار اتجاهات العمل التي تكون فيها المقاومة قليلة وضئيلة، خاصة إذا كانت هذه الاتجاهات توصل المؤسسة إلى أهدافها والموقع الذي تروم تحقيقه.

✓ من المهم أخذ اتجاهات العمل التكتيكية والتي تؤدي إلى مزيد من البدائل المحققة لعدد كبير من الأهداف الموضوعة.

✓ التأكد من أن الخطط والمواقع غير المستهدفة تكون مرنة، وهذه تقع في إطار موقف يماشى والحالات المستجدة والتي تتطلب تنظيم ونشر الموارد بطرق عديدة لتسهيل تكيفها مع الوضع الراهن.

✓ من الضروري عدم وضع جميع موارد المؤسسة لحماية موقع فريد لها، وهي حالة عمل متعدد الاتجاهات.

3-علاقة بطاقة الأداء المتوازن بتطبيق إستراتيجية المؤسسة:

يمثل تطبيق الإستراتيجية أحد الأهداف الأساسية التي يجب أن تركز عليه المؤسسات فكلما نجحت المؤسسة في ذلك حققت النتائج المرجوة ولعل أحد الأسباب المساعدة في ذلك هو العمل على ربط مقاييس بطاقة الأداء المتوازن مع إستراتيجية المؤسسة، ويتم تحقيق الربط بين مقاييس الأداء للأهداف المختلفة داخل المؤسسة بالاستراتيجية التي تتبناها المؤسسة من خلال ثلاث علاقات أساسية هي⁽¹¹⁾:

علاقة السبب والنتيجة:

ومن هذه العلاقة، فإنه يتم تحديد مؤشر لقياس الهدف في ظل المخرجات التي تم التوصل إليها كنتيجة للمجهود المبذول في أداء العمل، فمثلا إذا كان الهدف مثلا في تقديم خدمة ما بعد البيع للعملاء فإن المؤسسة تعتمد على مقاييس الأداء قد تكون نسبة شكاوى العملاء ومن ثم العمل على خفض نسبتها إلى أدنى حد وذلك من خلال جعل نشاط الصيانة الدورية والمتابعة ذا جودة عالية مع هؤلاء العملاء، ومن هنا فإنه يمكن القول إن ما يبذل من مجهودات وينفق من تكاليف في مجال الصيانة ينعكس أثره في ضوء علاقة السبب والنتيجة إلى وضع أفضل كمؤشر نسبة شكاوى العملاء لأن الهدف الإستراتيجي للمؤسسة هو تحقيق رضا العميل.

محركات الأداء:

يتمثل محرك الأداء في كل ما يجعل العامل يبذل أقصى جهد له من أجل تحقيق الأهداف والذي يتمثل في الحوافز المادية والمعنوية، فأداء العامل في المصنع، أو الموظف عند تقديمه الخدمة، أو المدير في إدارته لقسم يتوقف على المحرك الأساسي لهذا الأداء.

العلاقة الارتباطية والمتداخلة ذات التأثير المالي على المؤسسة:

إن الهدف الأساسي للمؤسسة من جراء استعمالها لبطاقة الأداء المتوازن هو زيادة الربحية وتحسين أدائها. وعليه فإن المكونات الثلاثة الأخيرة لبطاقة الأداء المتوازن (منظور التعلم والنمو، ومنظور العمليات الداخلية، ومنظور العملاء) تركز في نهاية الأمر على الجانب المالي. ويجب أن يكون هذا الربط المستهدف هو بين الهدف الاستراتيجي للمؤسسة ومقاييس قياس مستوى محركات الأداء، ومقاييس لقياس النتائج النهائية، فمثلاً إذا صممت المؤسسة هدف تعظيم الأرباح كهدف الإستراتيجي فستكون المؤشرات التي يمكن أن تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف هي تبني تشكيلة متميزة من المنتجات بحيث إن هذه التشكيلة تحقق أفضل ربحية ممكنة، وبالطبع فإن هذا لا يحدث في إطار منفصل عن المنظورات الأربعة لبطاقة الأداء المتوازن BSC بل يرتبط بكل منها من حيث⁽¹²⁾:

✓ قد يصعب تحقيق هذه التشكيلة بدون تأهيل العاملين وتميز قدراتهم على إنتاجها بشكل فني ومهني (منظور التعلم والنمو).

✓ عمليات تهيئة لخطوط الإنتاج وتجهيز إعداد المواد الخام اللازمة وعناصر الإنتاج بشكل يحقق وفراً أكبر في التشكيلة الجديدة (العمليات الداخلية).

✓ إقناع العملاء باستهلاك حجم أكبر من المنتج صاحب هامش المساهمة الأكبر (منظور العملاء).

✓ انعكاس الآثار الخاصة بالمنظورات الثلاثة السابقة على الجانب المالي في تعظيم هامش المساهمة.

كما تعمل بطاقة الأداء المتوازن على اتساق رؤية المؤسسة بكافة عملياتها، فعند إجراء أي تغيير في استراتيجية المؤسسة (سواء بإدخال تعديلات أو إضافات) لن يتحقق الاتساق بين رؤية المؤسسة واستراتيجيتها وبين عمليات المؤسسة، إلا باستخدام بطاقة الأداء المتوازن.

ومن هنا فإن لبطاقة الأداء المتوازن الدور الكبير في تطبيق استراتيجية المؤسسة من خلال:

✓ إمكانية توضيح وترجمة رؤية المؤسسة واستراتيجيتها لجميع العاملين وبكل دقة.

✓ العمل على ربط الأهداف العامة للمؤسسة واستراتيجيتها مع إستراتيجية وأهداف كل المستويات التنظيمية.

✓ توجد هناك التغذية العكسية (المرتدة) وهي ذات العلاقة بالاستراتيجية والتعلم والتي تؤدي إلى تصحيح مختلف الانحرافات التي قد تقع في الأداء.

- الإطار العملي للدراسة:

مجتمع وعينة الدراسة:

يتمثل مجتمع الدراسة في كل عمال الوحدة التابعة للمجمع الشرقي لأغذية الأنعام (ONAB)، وقد بلغ حجم مجتمع الدراسة 78 عاملاً، وتم اختيار عينة عشوائية تتكون من 50 عاملاً، وتم توزيع أداة الدراسة (الاستمارة) عليهم، وقد تم استردادها بالكامل.

الأساليب الإحصائية المستخدمة: سيتم تحليل إجابات عينة الدراسة على الاستمارة باستخدام البرنامج الإحصائي SPSS، وهذا باستخراج وتحليل الأساليب الإحصائية الآتية:

- الوسط الحسابي والانحراف المعياري لمعرفة اتجاه أفراد عينة الدراسة تجاه متغيرات الدراسة.

- الارتباط والانحدار من أجل معرفة علاقة الارتباط بين المتغيرات والأثر بينهما.

صدق وثبات الاستبيان:

لقد تم التحقق من ثبات الاستبيان بطريقة معامل Crombach Alpha والجدول الموالي يبين نتائج معامل Crombach Alpha للاستبيان ككل:

الجدول (01) معامل Cronbach Alpha لقياس ثبات الاستبيان

معامل Cronbach Alpha	
0.757	الدرجة الكلية للاستبيان

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ومن خلال الجدول السابق يتبين أن عامل الفا كرونباخ للاستبيان بلغ 75.7% وهي نسبة مرتفعة تدل على ثبات أداة الدراسة ومن ثمة صلاحيتها للتحليل الإحصائي.

تحليل اتجاهات أفراد عينة الدراسة تجاه متغير بطاقة الأداء المتوازن:

البعد المالي:

الجدول (02): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومستوى الأثر للبعد المالي

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب الأهمية	مستوى الأثر
1	تعمل المؤسسة على استغلال الموارد المالية والإمكانات المتاحة استغلالاً أمثل يؤدي إلى تحسين الأداء.	3.54	1.0114	4	مرتفع
2	توفر المؤسسة مصادر تمويل كافية تؤدي إلى تحسين الإيرادات وتطورها.	3.50	1.074	5	مرتفع
3	هناك تناسب بين أسعار المنتجات وعدد ونوعية الخدمات المقدمة.	3.76	0.960	3	مرتفع
4	النظام المحاسبي المعمول به فعال ومفهوم	4.20	0.857	1	مرتفع جداً
5	تتوفر المؤسسة على أقسام متخصصة لتحسين الأداء	3.12	1.154	7	مرتفع
6	معايير تقييم الأداء واضحة ومفهومة.	3.20	1.088	6	مرتفع
7	هناك إمكانية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية من خلال الموارد المالية المتاحة.	4.02	0.869	2	مرتفع
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام		3.87	1.5488		

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

من خلال الجدول السابق، فقد جاءت في المرتبة الأولى فقرة "النظام المحاسبي المعمول به فعال ومفهوم" بمتوسط حسابي بلغ (4.20) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.87)، وانحراف معياري بلغ (0.857)، فيما حصلت الفقرة "هناك إمكانية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة من خلال الموارد المالية المتاحة" على المرتبة الثانية بمتوسط حسابي (4.02)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام والبالغ (3.87)، وانحراف معياري (0.869). وجاءت الفقرة "هناك تناسب بين أسعار المنتجات وعدد ونوعية

الخدمات المقدمة" في المرتبة الثالثة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.76) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري (0.690). وحصلت الفقرة "تعمل المؤسسة على استغلال الموارد المالية والإمكانات المتاحة استغلالاً أمثل يؤدي إلى تحسين الأداء" على المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي (3.54)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام، وانحراف معياري (1.014). وفي المرتبة الخامسة جاءت الفقرة "توفر المؤسسة مصادر تمويل كافية تؤدي إلى تحسين الإيرادات وتطورها" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.50) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.87) وانحراف معياري (1.074)، في حين حصلت الفقرة "معايير تقييم الأداء واضحة ومفهومة" على المرتبة السادسة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.20) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.87) وانحراف معياري (1.1154)، وأخيراً، جاءت الفقرة "تتوفر في المؤسسة أقسام متخصصة لتحسين الأداء في المؤسسة" بالمرتبة السابعة بمتوسط حسابي (3.12) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.87) وانحراف معياري بلغ (1.1154).

بعد العملاء

الجدول (03): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومستوى الأثر لبعد العملاء

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب الأهمية	مستوى الأثر
1	تعمل إدارة المؤسسة على تحقيق درجة الرضا للزبائن.	3.92	1.104	1	مرتفع
2	تعمل المؤسسة على دراسة وتحليل أذواق زبائنهم.	3.40	1.278	8	مرتفع
3	يفضل معظم الزبائن التعامل مع المؤسسة عن غيرها من المنافسين (الحاليين والمحتملين).	3.76	1.001	4	مرتفع
4	يقع عدد الشكاوي المقدمة من الزبائن ضمن حدود المتوقع.	3.78	1.016	3	مرتفع
5	تقوم المؤسسة بدراسة وتحليل شكاوي الزبائن من أجل العمل على إرضائهم.	3.90	0.974	2	مرتفع
6	يتناسب الوقت المبذول لتلبية طلب الزبون مع الوقت المتاح له.	3.66	1.136	5	مرتفع
7	تقدم المؤسسة خدمات للزبائن ذات ربحية مرتفعة بشكل متميز.	3.26	1.192	9	متوسط
8	تستخدم المؤسسة مقاييس لقياس رضا الزبائن عن الخدمات المقدمة لهم.	2.84	1.132	10	متوسط
9	تقوم المؤسسة بالترويج المناسب لمنتجاتها.	3.46	1.81	7	مرتفع
10	تقوم المؤسسة بتوزيع منتجاتها إلى زبائنهم في أماكن تواجدهم.	3.64	1.274	6	مرتفع
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام		3.6360	0.9117		

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يشير الجدول إلى إجابات عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة ببعد العملاء، فقد جاءت في المرتبة الأولى فقرة "تعمل إدارة المؤسسة على تحقيق درجة الرضا للزبائن" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.92) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.636) وانحراف معياري (1.104). وحصلت الفقرة "تقوم المؤسسة بدراسة وتحليل شكاوي الزبائن من أجل العمل على إرضائهم" على المرتبة الثانية، بمتوسط حسابي (3.90) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري (0.974)، في حين حصلت الفقرة "يقع عدد الشكاوي المقدمة من الزبائن ضمن حدود المتوقع" على المرتبة الثالثة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.78) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.636) وانحراف معياري بلغ (1.016)، وجاءت الفقرة "يفضل معظم الزبائن التعامل مع المؤسسة عن غيرها من المنافسين (الحاليين والمحتملين)" في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي (3.76) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام (3.636) وبانحراف معياري بلغ (1.001)، وفي المرتبة الخامسة جاءت الفقرة "يتناسب الوقت المبذول لتلبية طلب الزبون مع الوقت المتاح له" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.66)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري (1.136). وحصلت الفقرة "تقوم المؤسسة بتوزيع منتجاتها إلى زبائنها في أماكن تواجدهم" على المرتبة السادسة بمتوسط حسابي (3.64)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري (1.274). فيما حصلت الفقرة "تقوم المؤسسة بالترويج المناسب لمنتجاتها" على المرتبة السابعة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.46)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.636). وبلغ الانحراف المعياري (1.81)، وجاءت في المرتبة الثامنة الفقرة "تعمل المؤسسة على دراسة وتحليل أنواق زبائنها" بمتوسط حسابي (3.40)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.636) وانحراف معياري (1.278)، وجاءت الفقرة "تقدم المؤسسة خدمات للزبائن ذات ربحية مرتفعة بشكل متميز"، في المرتبة التاسعة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.26)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري بلغ (1.192). وأخيراً، جاءت الفقرة "تستخدم المؤسسة مقاييس لقياس رضا الزبائن عن الخدمات المقدمة لهم" في المرتبة العاشرة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (2.94)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.636) وانحراف معياري (1.132).

وبشكل عام نلاحظ أن المتوسط الحسابي للبعد المالي كان مرتفعاً، وهو ما يؤشر على مدى مساهمة بعد العملاء في تطبيق إستراتيجية المؤسسة محل الدراسة.

بعد العمليات الداخلية

الجدول (04): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومستوى الأثر لبعدي العمليات الداخلية

الرقم	العبرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب الأهمية	مستوى الأثر
1	تعمل إدارة المؤسسة على تطوير أسلوب ونوعية المنتجات المقدمة باستمرار وتوفرها في الوقت المناسب.	3.06	1.361	4	متوسط
2	يركز بعد العمليات الداخلية على تميز المؤسسة وتحقيق القيمة التي يتوقعها الزبائن بكفاءة وفاعلية.	3.24	1.222	3	متوسط
3	تستهدف عمليات التحسين والتطوير المستمر تخفيض معدل	3.32	1.203	2	متوسط

				الضياع في الوقت.	
4	تقوم إدارة المؤسسة بتقويم العمليات الداخلية لتحقيق أهدافها.	3.02	1.097	5	متوسط
5	تستجيب المؤسسة لشكاوي الزبائن من أول مرة، ويتم معالجة الخلل في وقت قصير.	3.56	1.215	1	مرتفع
6	تعمل إدارة المؤسسة على تطوير الخدمات الإدارية اللازمة وتقديم التسهيلات التي تحقق للعمال عنصري الاستقرار والانسجام.	2.66	1.136	6	متوسط
7	يتم تقديم خدمات جديدة (مستحدثة) من أجل استخدام الموارد الحالية بأقصى طاقة ممكنة.	2.58	1.163	7	متوسط
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام		3.3743	1.5910		

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يشير الجدول إلى إجابات عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة ببعد العمليات الداخلية، فقد جاءت في المرتبة الأولى فقرة "تستجيب المؤسسة لشكاوي الزبائن من أول مرة، ويتم معالجة الخلل في وقت قصير" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.56) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.3743) وانحراف معياري (1.215)، وتحصلت الفقرة "تستهدف عمليات التحسين والتطوير المستمر تخفيض معدل الضياع في الوقت" على المرتبة الثانية بمتوسط حسابي (3.32) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.3743) وبانحراف معياري بلغ (1.203)، وجاءت الفقرة "يركز بعد العمليات الداخلية على تميز المؤسسة وتحقيق القيمة التي يتوقعها الزبائن بكفاءة وفاعلية" في المرتبة الثالثة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.24) وانحراف معياري (1.222)، وفي المرتبة الرابعة جاءت الفقرة "تعمل إدارة المؤسسة على تطوير أسلوب ونوعية المنتجات المقدمة باستمرار وتوفيرها في الوقت المناسب" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي بلغ (3.06) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.3743) وانحراف معياري (1.361)، وتحصلت على المرتبة الخامسة الفقرة "تقوم إدارة المؤسسة بتقويم العمليات الداخلية لتحقيق أهدافها" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.02)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام وبانحراف معياري بلغ (1.097)، في حين حصلت الفقرة "تعمل إدارة المؤسسة على تطوير الخدمات الإدارية اللازمة وتقديم التسهيلات التي تحقق للعمال عنصري الاستقرار والانسجام" على المرتبة السادسة بمتوسط حسابي (2.66)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.3743) وانحراف معياري (1.136). وأخيراً، جاءت الفقرة "يتم تقديم خدمات جديدة (مستحدثة) من أجل استخدام الموارد الحالية بأقصى طاقة ممكنة" في المرتبة السابعة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (2.58) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.3743) وبانحراف معياري بلغ (1.162).

وبشكل عام نلاحظ أن المتوسط الحسابي لبعد العمليات الداخلية كان متوسطاً، وهو ما يؤشر قدرة ومساهمة بعد العمليات الداخلية في تطبيق إستراتيجية المؤسسة محل الدراسة.

بعد التعلم والنمو

الجدول (05): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومستوى الأثر لبعء التعلم والنمو

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب الأهمية	مستوى الأثر
1	تقدم المؤسسة برامج تدريبية كافية وملائمة للموظفين.	2.46	1.092	8	ضعيف
2	يوجد عدد مناسب من الموظفين الذين يمتلكون خبرات عملية خاصة ومفيدة للعمل.	3.76	1.205	1	مرتفع
3	ترتفع نسبة الموظفين الذين يشكل وجودهم في المؤسسة قيمة مضافة.	3.48	1.297	2	مرتفع
4	يتم إشراك العاملين في عملية صنع القرار في مختلف المجالات	3.20	6.972	3	متوسط
5	تعمل إدارة المؤسسة على استخدام التقنيات الحديثة وفقا لعصر التكنولوجيا المعلوماتية.	2.94	1.268	5	متوسط
6	يتقدم كل موظف بعدد من المقترحات التحسينية والتطويرية للمؤسسة سنويا.	2.33	0.917	7	ضعيف
7	يوجد لدى المؤسسة نظام فعال للمكافآت والحوافز.	2.96	1.399	4	متوسط
8	تنخفض نسبة الموظفين الذين يتركون العمل وينتقلون إلى أماكن أخرى.	2.34	1.081	6	ضعيف
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام		2.9350	1.0877		

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يشير الجدول إلى إجابات عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة ببعء التعلم والنمو، فقد جاءت في المرتبة الأولى فقرة "يوجد عدد مناسب من الموظفين الذين يمتلكون خبرات عملية خاصة ومفيدة للعمل" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.76) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام (2.9350) وانحراف معياري (1.205)، وجاءت الفقرة "ترتفع نسبة الموظفين الذين يشكل وجودهم في المؤسسة قيمة مضافة" في المرتبة الثانية من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.48)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (2.9350)، وانحراف معياري (1.297)، وفي المرتبة الثالثة جاءت الفقرة "يتم إشراك العاملين في عملية صنع القرار في مختلف المجالات" بمتوسط حسابي (3.20)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (2.9350)، وبانحراف معياري بلغ (6.972). وحصلت الفقرة "يوجد لدى المؤسسة نظام فعال للمكافآت والحوافز" على المرتبة الرابعة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (2.96)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري بلغ (1.399)، فيما حصلت الفقرة "تعمل إدارة المؤسسة على استخدام التقنيات الحديثة وفقا لعصر التكنولوجيا المعلوماتية" على المرتبة الخامسة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (2.94)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (2.9350)، وانحراف معياري (1.268)، وجاءت الفقرة "تنخفض نسبة الموظفين الذين يتركون العمل وينتقلون إلى أماكن أخرى" في المرتبة السادسة بمتوسط حسابي بلغ (2.34)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (2.9350) وانحراف معياري (1.081). وجاءت الفقرة "يتقدم كل موظف بعدد من المقترحات التحسينية والتطويرية للمؤسسة سنويا" في المرتبة السابعة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي

(2.33) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري بلغ (0.917)، وأخيراً، تحصلت الفقرة "تقدم المؤسسة برامج تدريبية كافية وملائمة للموظفين" على المرتبة الثامنة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (2.46)، وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (2.9350)، وانحراف معياري بلغ (1.092).
تحليل اتجاهات أفراد عينة الدراسة تجاه متغير إستراتيجية المؤسسة:

الجدول (06): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومستوى الأثر لمتغير الإستراتيجية

الترتيب	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	العبارة	المرتبة
8	1.233	3.52	إستراتيجية المؤسسة واضحة المعالم.	1
11	1.391	3.06	تقوم المؤسسة بصياغة رؤية مستقبلية فعالة.	2
10	1.693	3.46	رسالة المؤسسة واضحة وشاملة.	3
7	1.279	3.58	أهداف المؤسسة واضحة ومفهومة.	4
9	1.216	3.47	تتسم أهداف المؤسسة بالقبول.	5
6	1.191	3.64	أهداف المؤسسة قابلة للقياس.	6
12	1.097	3.02	ترتبط الأهداف الإستراتيجية لمؤسستكم بميزة تنافسية تعبر عن الأهمية الإستراتيجية.	7
2	0.890	4.06	الأهداف الإستراتيجية بمؤسستكم قابلة للتطوير.	8
13	1.116	2.98	يتوفر لدى مؤسستكم نظام إداري قادر على الاتصال بسهولة لتحقيق الأهداف الإستراتيجية.	9
5	1.069	3.86	إن التركيز على الجانب المالي يساعد على تحقيق إستراتيجية المؤسسة.	10
3	0.937	3.97	اهتمام المؤسسة بتلبية رغبات الزبائن أدى إلى تحقيق إستراتيجية المؤسسة.	11
1	0.808	4.20	تفعيل العمليات الداخلية يؤدي إلى تحقيق أهداف المؤسسة.	12
4	1.116	3.98	اعتماد المؤسسة على سياسة تعليم وتطوير مواردها البشرية من شأنه أن يساعد على تحقيق أهداف المؤسسة.	13
	1.0858	3.7400	المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام	

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يشير الجدول إلى إجابات عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة بمتغير الاستراتيجية، فقد جاءت في المرتبة الأولى فقرة "تفعيل العمليات الداخلية يؤدي إلى تحقيق أهداف المؤسسة" من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (4.20) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.74) وبانحراف معياري بلغ (0.808)، وحصلت على المرتبة الثانية فقرة "الأهداف الاستراتيجية بمؤسستكم قابلة للتطوير" من حيث الأهمية حيث بلغ متوسطها الحسابي (4.06) وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام وانحراف معياري بلغ (0.890)، وتحصلت فقرة

"اهتمام المؤسسة بتلبية رغبات الزبائن أدى إلى تحقيق استراتيجية المؤسسة" على المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي (3.97)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.74) وانحراف معياري (0.937)، في حين تحصلت فقرة "اعتماد المؤسسة على سياسة تعليم وتطوير مواردها البشرية من شأنه أن يساعد على تحقيق أهداف المؤسسة" على المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي (3.98)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام وبانحراف معياري بلغ (1.116)، وفي المرتبة الخامسة جاءت الفقرة "إن التركيز على الجانب المالي يساعد على تحقيق استراتيجية المؤسسة" بمتوسط حسابي بلغ (3.86)، وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.74) وانحراف معياري (1.069)، وحصلت الفقرة "أهداف المؤسسة قابلة للقياس" على المرتبة السادسة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي بلغ (3.64) وانحراف معياري (1.191)، فيما حصلت على المرتبة السابعة فقرة "أهداف المؤسسة واضحة ومفهومة" بمتوسط حسابي (3.58) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.74) وانحراف معياري بلغ (1.279). وجاءت فقرة "استراتيجية المؤسسة واضحة المعالم" في المرتبة الثامنة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.52) وانحراف معياري (1.233)، وفي المرتبة التاسعة جاءت الفقرة "تتسم أهداف المؤسسة بالقبول" بمتوسط حسابي (3.47) وهو أدنى من المتوسط الحسابي العام البالغ (3.74) وانحراف معياري بلغ (1.216)، وحصلت فقرة "رسالة المؤسسة واضحة وشاملة" على المرتبة العاشرة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.46) وانحراف معياري (1.693)، فيما حصلت على المرتبة الحادي عشر فقرة "تقوم المؤسسة بصياغة رؤية مستقبلية فعالة" بمتوسط حسابي بلغ (3.06) وانحراف معياري (1.391)، وفي المرتبة الثانية عشر جاءت فقرة "ترتبط الأهداف الاستراتيجية لمؤسستكم بميزة تنافسية تعبر عن الأهمية الاستراتيجية" بمتوسط حسابي (3.02) وانحراف معياري (1.097)، وأخيرا، وفي المرتبة الثالثة عشر جاءت فقرة "يتوفر لدى مؤسستكم نظام إداري قادر على الاتصال بسهولة لتحقيق الأهداف الإستراتيجية" بمتوسط حسابي (2.98) وبانحراف معياري بلغ (1.116).

- اختبار فرضيات الدراسة:

1-الفرضية الفرعية الأولى:

الجدول (07): نتائج اختبار أثر البعد المالي على تطبيق إستراتيجية المؤسسة

البيان	R	معامل الارتباط	R ²	معامل التحديد	β	معامل الانحدار	DF	درجات الحرية	Sig*	مستوى الدلالة
أثر البعد المالي على تطبيق استراتيجية المؤسسة	0.209	0.044	0.147	1	48	49	0.000			

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أظهرت نتائج التحليل الإحصائي الموضحة بالجدول أعلاه، وجود أثر ذي دلالة إحصائية للبعد المالي على تطبيق استراتيجية المؤسسة، إذ بلغ معامل الارتباط (0.209) عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$) وبمعامل تحديد بلغ (0.044)، أي أن ما قيمته (0.044) من التغيرات في استراتيجية المؤسسة ناتج عن التغير في البعد

المالي، كما بلغت درجة التأثير β (0.209)، وهذا ما يعني أن الزيادة بوحدة في البعد المالي يؤدي إلى الزيادة في تطبيق استراتيجية المؤسسة بـ (0.209) وحدة، وهذا ما يعني صحة وقبول الفرضية الفرعية الأولى.

يوجد أثر ذا دلالة إحصائية لمقومات البعد المالي لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05)

2- اختبار الفرضية الفرعية الثانية:

الجدول (08): نتائج اختبار أثر بعد العملاء على تطبيق استراتيجية المؤسسة

البيان	R	معامل الارتباط	R ²	معامل التحديد	β	معامل الانحدار	DF	درجات الحرية	Sig*	مستوى الدلالة
أثر بعد العملاء على تطبيق استراتيجية المؤسسة	0.191		0.036		0.228		1		0.000	
							48			
							49			

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أظهرت نتائج التحليل الإحصائي المبينة في الجدول وجود أثر ذا دلالة إحصائية لبعد العملاء على تطبيق وتحقيق استراتيجية المؤسسة، إذ بلغ معامل الارتباط (0.191) عند مستوى $(\alpha \leq 0.05)$ ، وبمعامل تحديد (0.0336) أي أن ما قيمته (0.036) من التغيرات في استراتيجية المؤسسة ناتج عن التغير في بعد العملاء، كما بلغت قيمة درجة التأثير β (0.191) وهذا يعني أن الزيادة بدرجة في بعد العملاء يؤدي إلى زيادة في تطبيق إستراتيجية المؤسسة بقيمة (0.191) درجة، وهذا يؤكد صحة وقبول الفرضية الفرعية الثانية.

يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لمقومات بعد العملاء لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05)

3- اختبار الفرضية الفرعية الثالثة:

الجدول (09): نتائج اختبار أثر بعد العمليات الداخلية على تطبيق استراتيجية المؤسسة

البيان	R	معامل الارتباط	R ²	معامل التحديد	β	معامل الانحدار	DF	درجات الحرية	Sig*	مستوى الدلالة
أثر بعد العمليات الداخلية على تطبيق استراتيجية المؤسسة	0.223		0.05		0.152		1		0.000	
							48			
							49			

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أظهرت نتائج التحليل الإحصائي المبينة في الجدول أعلاه وجود أثر ذا دلالة إحصائية لبعد العمليات الداخلية على تحقيق وتطبيق استراتيجية المؤسسة، إذ بلغ معامل الارتباط (0.223) عند مستوى $(\alpha \leq 0.05)$ ، وبمعامل تحديد بلغ (0.05)، أي أن ما قيمته (0.05) من التغيرات في استراتيجية المؤسسة ناتج عن التغير في مستوى العمليات الداخلية، كما بلغت قيمة درجة التأثير β (0.223)، وهذا يعني أن الزيادة بوحدة في

مستوى العمليات الداخلية يؤدي إلى زيادة في نسبة تطبيق استراتيجية مؤسسة (ONAB) بقيمة (0.223) درجة، وهذا ما يؤكد صحة وقبول الفرضية الفرعية الثالثة.

يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لمقومات بعد العمليات الداخلية لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05)

4- اختبار الفرضية الفرعية الرابعة:

لاختبار هذه الفرضية استخدم اختبار تحليل الانحدار البسيط للتحقق من وجود أثر بين بعد التعلم والنمو وتطبيق إستراتيجية المؤسسة، كما هو موضح في الجدول:

الجدول (10): نتائج اختبار أثر بعد التعلم والنمو على تطبيق استراتيجية المؤسسة

البيان	R	R ²	معامل الانحدار	DF	Sig*
أثر بعد التعلم والنمو على تطبيق استراتيجية المؤسسة	0.352	0.124	0.352	1	0.000
				48	
				49	

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يوضح الجدول أعلاه أثر بعد التعلم والنمو بتحقيق استراتيجية المؤسسة (ONAB)، حيث أظهرت نتائج التحليل الإحصائي وجود أثر ذو دلالة إحصائية لبعء التعلم والنمو على تحقيق استراتيجية المؤسسة، إذ بلغ معامل الارتباط (0.352) عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$)، وبمعامل تحديد بلغ (0.124) أي أن ما قيمته (0.124) من التغيرات في مستوى تطبيق إستراتيجية المؤسسة ناتج عن التغير في مستوى التعلم والنمو. كما بلغت درجة التأثير β (0.352)، وهذا يعني أن الزيادة بوحدة في مستوى التعلم والنمو يؤدي إلى زيادة في مستوى تطبيق استراتيجية المؤسسة (ONAB) بقيمة (0.352) وحدة، وهذا ما يؤكد صحة وقبول الفرضية الفرعية الرابعة.

يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لمقومات بعد التعلم والنمو لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05)

❖ نتائج اختبار الفرضية الرئيسية:

الجدول (11): نتائج اختبار الفرضية الرئيسية

البيان	R	R ²	معامل الانحدار	DF	Sig*
أثر بطاقة الأداء المتوازن على تطبيق استراتيجية المؤسسة	0.35	0.122	0.430	1	0.000
				48	
				49	

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يوضح الجدول أعلاه نتائج اختبار الفرضية الرئيسية، حيث أظهرت نتائج التحليل الإحصائي وجود أثر ذي دلالة إحصائية لبطاقة الأداء المتوازن على تحقيق إستراتيجية المؤسسة (ONAB)، إذ بلغ معامل الارتباط (0.35) عند مستوى $(\alpha \leq 0.05)$ ، وبمعامل تحديد بلغ (0.122) أي أن ما قيمته (0.122) من التغيرات في مستوى تطبيق إستراتيجية المؤسسة ناتج عن استعمال بطاقة الأداء المتوازن. كما بلغت درجة التأثير β (0.352) وهذا يعني أن استعمال بطاقة الأداء المتوازن بوحدة يؤدي إلى زيادة في مستوى تطبيق إستراتيجية المؤسسة (ONAB) بقيمة (0.352) وحدة، وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الرئيسية.

يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة عند مستوى دلالة (0.05)

خاتمة

إن نجاح العملية التقييمية يبقى مرهوناً بمدى قدرة المؤسسات على الاستعانة بمجموعة من مؤشرات الأداء التي من شأنها التعبير عن الأداء الشامل للمؤسسة. وهذا الأداء الذي يعكس طموحات ومطالب جميع فئات أصحاب المصالح، من: عمال، ومساهمين، ومؤسسات مالية، وموردين، وزبائن، ومجتمع محلي... وبالتالي فإن المؤسسة ذات الأداء الجيد هي التي تستطيع أن تحقق التوازن بين جميع هذه الأطراف. وهنا يبرز نموذج بطاقة الأداء كأداة فعالة لتحقيق هذا التوازن، وذلك لأنه يبين على نحو أعمق ما يحدث في المؤسسة. كما أن الإضافة الحقيقية التي جلبها نموذج (BSC) تتمثل في إيجاد أداة موضوعية للمديرين تمكنهم من ترجمة إستراتيجية المؤسسة إلى خطوات عمل تنفيذية يتم تطبيقها بما يحقق الأهداف المنشودة، وذلك بالتركيز على الجوانب الأربعة محل اهتمام بطاقة الأداء المتوازن: المنظور المالي، ومنظور العملاء، ومنظور العمليات الداخلية، ومنظور التعلم والنمو.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة للنتائج الآتية:

✓ إن بطاقة الأداء المتوازن هي أداة مبتكرة تستعمل لقياس الأداء وهي تختلف عن الأدوات التقليدية كونها لا تهتم بالجانب المالي فقط بل يمتد الأمر إلى غير ذلك لتقيس أبعاداً أخرى ذات أهمية للمؤسسة، أي أنها تجمع بين الأدوات المالية وغير المالية، وتجمع بين القيم الكمية والنوعية، والعوامل الداخلية والخارجية على المدى القصير والطويل.

✓ توفر بطاقة الأداء المتوازن إطاراً كاملاً لفائدة المسيرين والذي من خلاله يمكن المضي قدماً في ترجمة إستراتيجية المؤسسة إلى خطط عملية وإلى مجموعة متكاملة من مؤشرات قياس الأداء.

✓ توفر بطاقة الأداء المتوازن العديد من المعلومات وفي شتى الميادين ومن ثم فهي تعتبر مغزياً فعالاً لنظام المعلومات الإدارية في المؤسسة.

✓ وجود أثر ذي دلالة إحصائية بين مقومات البعد المالي لبطاقة الأداء المتوازن ومستوى تطبيق إستراتيجية المؤسسة محل الدراسة.

✓ وجود أثر ذي دلالة إحصائية بين مقومات بعد العملاء لبطاقة الأداء المتوازن ومستوى تطبيق إستراتيجية المؤسسة محل الدراسة.

- ✓ وجود أثر ذي دلالة إحصائية بين مقومات بعد العمليات الداخلية لبطاقة الأداء المتوازن ومستوى تطبيق استراتيجية المؤسسة محل الدراسة.
- ✓ وجود أثر ذي دلالة إحصائية بين مقومات بعد التعلم والنمو لبطاقة الأداء المتوازن ومستوى تطبيق استراتيجية المؤسسة محل الدراسة.
- ✓ وجود أثر ذي دلالة إحصائية بين بطاقة الأداء المتوازن ومستوى تطبيق استراتيجية المؤسسة محل الدراسة.

اقتراحات الدراسة

- بناء على نتائج الدراسة النظرية والميدانية يمكن تقديم المقترحات والتوصيات الآتية:
- ❖ ضرورة التزام المؤسسات الجزائرية بتطبيق المفاهيم والأساليب الإدارية الحديثة وخاصة العمل على تصميم رؤية ورسالة إستراتيجية واضحة وتحديد الأهداف بدقة وتوضيحها لكافة العمال.
- ❖ ضرورة قيام المؤسسات بدراسة وتحليل بيئتها الداخلية والخارجية والاستفادة منها كما يجب عليها أن تعد المؤسسة نفسها للتعامل مع المنافسة العالمية بوضع استراتيجيات توسعية لاقتحام بعض الأسواق، وبوضع استراتيجيات دفاعية لمواجهة استراتيجيات المؤسسات الأجنبية التي يتوقع أن تعمل في السوق المحلي.
- ❖ ضرورة إيجاد الثقافة المناسبة لقبول تطبيق بطاقة الأداء المتوازن بالمؤسسات الجزائرية وذلك بالعمل على إيجاد القادة المناسبين لذلك.
- ❖ ضرورة الاستعانة بالخبرات العالمية في مجال الإدارة الاستراتيجية وتشجيع إقامة المشروعات المشتركة مع المؤسسات العملاقة للتعلم والنمو والاستفادة من خبراتها الاستراتيجية.
- ❖ ضرورة أن تتعلم المؤسسة محل الدراسة من المؤسسات العالمية الرائدة في صناعاتها والعمل على الاستفادة منها خاصة فيما تعلق بتطبيق بطاقة الأداء المتوازن.
- ❖ العمل على دمج العمل ببطاقة الأداء المتوازن بصورة آلية من خلال برنامج حاسوب يعد خصيصا وفق أسس وقواعد عمل النموذج ويربط بشبكة داخلية مع كل المصالح وفق الهيكل التنظيمي من أجل سهولة الحصول على المعلومة ودمجها في البرنامج في أوانها لتعطي النتائج في وقتها وليتخذ القرار في وقته.
- ❖ الاستفادة من خبرات الشركات التي تستعمل بطاقة الأداء المتوازن وخاصة بتكوين الأفراد المناسبين في الشركات الرائدة.
- ❖ إقامة الدورات التدريبية المتخصصة حول موضوع بطاقة الأداء المتوازن لتدريب العاملين في المؤسسة على كيفية تطبيقها بشكل فعال، والاستفادة من المزايا التي تحققها للمؤسسة من وراء ذلك.

الهوامش:

- 1- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، رمضان فهم غربية، التخطيط الاستراتيجي بقياس بطاقة الأداء المتوازن، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص 192.
- 2- عادل جواد الرفاتي، " مدى قدرة المنظمات الأهلية بغزة على تطبيق بطاقة الأداء المتوازن كأداة لتقويم الأداء التمويلي"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، فلسطين، 2011، ص 28.
- 3- سناء جبيرات وأحلام خان، " نحو استخدام بطاقة الأداء المتوازن في حوكمة نظم المعلومات"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، يومي 06 و 07 ماي 2012، ص 11.

- 4- وائل محمد صبحي إدريس وطاهر محسن منصور الغالبي، "أساسيات الأداء وبطاقة التقييم المتوازن"، دار وائل للنشر، الأردن، 2009، ص 154.
 - 5- محمد محمود يوسف، "البعد الإستراتيجي لتقييم الأداء المتوازن"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية للنشر، القاهرة، مصر، 2005، ص 138.
 - 6- كاظم نزار الركابي، "الإدارة الإستراتيجية (العولمة والمنافسة)"، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2004، ص 21.
 - 7- Gerry Johnson et autres, « Stratégique », 7ème édition, Pearson, paris, 2005, P 22.
 - 8- Alfred Chandler, « Stratégies et Structures de L'entreprise », les éditions d'Organisation, Paris, 1989, p 76.
 - 9- Michael Porter, « l'Avantage Concurrentiel (Comment Devancer ses Concurrents et Maintenir son Avance) », Dunod, Paris, 2005, p 11.
 - 10- نعيم إبراهيم الظاهر، الإدارة الاستراتيجية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 26-27.
 - 11- محمد محمود يوسف، مرجع سبق ذكره، ص 163.
 - 12- المرجع السابق، ص 164-166.
- قائمة المراجع:**
- 1- إبراهيم الظاهر، نعيم، "الإدارة الاستراتيجية"، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
 - 2- الرفاتي، عادل جواد، "مدى قدرة المنظمات الأهلية بغزة على تطبيق بطاقة الأداء المتوازن كأداة لتقويم الأداء التمويلي"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، فلسطين، 2011.
 - 3- الركابي، كاظم نزار، "الإدارة الاستراتيجية (العولمة والمنافسة)"، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2004.
 - 4- جبيرات، سناء. وخان، أحلام، "نحو استخدام بطاقة الأداء المتوازن في حوكمة نظم المعلومات"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، يومي 06 و 07 ماي 2012.
 - 5- صبحي إدريس، وائل محمد. ومنصور، طاهر محسن الغالبي، "أساسيات الأداء وبطاقة التقييم المتوازن"، دار وائل للنشر، الأردن، 2009.
 - 6- عبد الفتاح المغربي، عبد الحميد. غربية، رمضان فهمي، "التخطيط الإستراتيجي بقياس بطاقة الأداء المتوازن"، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص 192.
 - 7- محمود يوسف، محمد، "البعد الإستراتيجي لتقييم الأداء المتوازن"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية للنشر، القاهرة، مصر، 2005.
 - 8- Gerry, Johnson. et Autres, « Stratégique », 7ème édition, Pearson, Paris, 2005.
 - 9- Chandler, Alfred, « Stratégies et Structures de L'entreprise », les éditions d'Organisation, Paris, 1989.
 - 10- Porter, Michael, « l'Avantage Concurrentiel (Comment Devancer ses Concurrents et Maintenir son Avance) », Dunod, Paris, 2005.

Predicting financial crises: myth and reality
Pr. Mahfoud Djebbar⁽¹⁾
Faculty of Economic and Management Sciences,
Sétif1 University

Abstract

Forecasting financial crises has always been one of the most controversial topics in modern finance, especially in recent years. The aim of this article is not to build a new model able to anticipate or provide some early warning signals for those crises, but to overview the existing body of literature in an attempt to show the predictive power of EWSs used. After a comparison between financial crises and financial stability, we proceed to detailed analysis of different financial crises, their indicators, triggers, and implications. We conclude with an assessment of the effectiveness of the EWSs utilized by different bodies and institutions in predicting financial turbulences. The final result is that financial crises are unpredictable and always take market participants and policymakers by surprise. These people ask continually themselves "why didn't they think of this earlier?" These are the limits of financial engineering (securitization) in a world under financial globalization.

Key words: Financial crises, early warning systems, forecasting financial crises, securitization, limits of financial engineering.

Prévoir les crises financières: mythe et réalité

Résumé

En finance moderne, prévoir les crises financières reste toujours un thème très controversé, notamment durant ces dernières années. L'objectif de ce travail n'est pas l'élaboration d'un nouveau modèle capable d'anticiper ces crises, mais de revoir la littérature existante en vue de montrer les capacités explicatives des systèmes utilisés d'alerte précoce des crises financières (EWSs). Les crises financières diffèrent par leurs indicateurs, causes et répercussions. Les résultats montrent que ces crises sont caractérisées par leur soudaineté et rapidité, et par conséquent, elles sont imprédictibles, ce qui prouve que l'ingénierie financière, et plus particulièrement la titrisation, a des limites.

Mots-clés: Crises financières, systèmes d'alerte précoce, prévoir les crises financières, titrisation, limites de l'ingénierie financière.

التنبؤ بالأزمات المالية بين الوهم والحقيقة

ملخص

يعتبر التنبؤ بالأزمات المالية من المواضيع المثيرة للجدل في المالية الحديثة، لاسيما في السنوات الأخيرة. وفي هذا السياق، لم يأت هذا البحث ليهدف إلى اقتراح نموذج جديد للتوقع وإعطاء إشارات عن تلك الأزمات، بل لتحليل الأدبيات المتوفرة في هذا المجال بغرض إظهار القدرة التنبؤية لأنظمة الإنذار المبكر المستعملة. فبعد دراسة مفصلة للأزمات المالية المختلفة، عواملها، ودوافعها، وتداعياتها، عالجنا مدى فاعلية تلك الأنظمة المستعملة من قبل مختلف الهيئات والمؤسسات بغرض التنبؤ بالاضطرابات المالية. وقد خلصنا في نهاية المطاف إلى أنه لا يمكن التنبؤ بالأزمات المالية، لأنها تأتي دائما بصورة مفاجئة للجميع. كما اتضح أيضا أن للهندسة المالية (خاصة التوريق) حدودا في ظل العولمة المالية.

الكلمات المفتاحية: أزمات مالية، أنظمة إنذار مبكر، تنبؤ بالأزمات المالية، توريق، حدود الهندسة المالية.

1- Introduction:

A large number of severe financial crises, such as banking crises, currency crises, market crashes, and debt crises...etc, have hit most developed, emerging, and developing countries in recent decades. Each crisis causes enormous costs in the regions concerned in terms of economic slowdown, real output losses, growth declines, bankruptcies, job losses, financial instability, and so on. That is why governments, banks, and international financial institutions invest heavily in researching early warning systems (in short: EWSs). By way of consequence, there exists now a wide range of studies and proposals to improve their forecasting power. Debates and research have also focused on tracing the triggers and impacts of those devastating crises in an environment characterized by a growing integration of economies and globalization of financial markets. By reason of the substantial costs associated with their resolution, and because they are very damaging to concerned economies, the question of how to predict financial crises has become central. Moreover, are there limits to financial engineering, especially in its main aspect: securitization? Do ratings predict financial crises?

The rest of the paper is organized as follows. Section 2 reviews the literature. Section 3, is the main part of the paper and covers the definition of financial stability and financial crises. It also presents different kinds of financial crises, their causes, indicators, and implications. Section 4 discusses the process of forecasting financial crises and EWS models. Section 5 concludes.

2- Background literature:

There is an over-abundance of theoretical models and practical studies which analyse financial crises in general and predicting tools and models of those crises in particular. Studies attempting to identify the causes, origins, and consequences of currency crises (Kaminsky and Reinhart 1999; Jotzo 1999; Zhuang 2002; Bongini et al. 2002; Sy 2004; Apoteker and Barthélamy 2005; Kaminsky 2006; Bussiere and Fratzscher 2006; Andreou et al. 2007; Cipollini and Kapetanios 2009; Bordo et al, 2010; Whelan, 2010) mainly focus on macroeconomic factors, vulnerability indicators, probability of crises, and exchange market pressure (EMP) index, that can predict those crises. Another list of studies focus on banking crises, their causes, indicators as well as a framework for analyzing the soundness of individual banks, i.e. CAMELS framework (Hilbers, A., 2000; Gupta 2002; Demirgüç-Kunt et al. 2006; Evrensel 2008; Klomp, 2010; Barrell, 2010). A third list deals with stock market crashes as a regular phenomenon (Illing and Liu 2006; Novak and Beirlant 2006; Coudert and Gex 2008; Djebbar 2008; Djebbar and Merimet 2008; Chen S.S, 2009; Wang et al. 2009; Beine et al, 2010; Chiang and Zheng, 2010; Aizenman et al, 2010). A final long and expanding list emphasizes other kinds of financial crises such as twin crises, debt crises, liquidity crises, default crises, and rating agencies deficiencies and so forth (Kaminsky and Reinhart 1999; Lestano and Kuper 2003; Sy 2004; Djebbar 2004; Chen & Chen 2008; Bleaney et al 2008; Singh 2009; Cipollini and Kapetanios 2009). They try to explain what happens to the financial system, corporate sector, and to the whole economy following a financial crisis. Other researches try to discover whether it is possible to forecast this crisis or that one, focusing on the capability of EWSs in detecting vulnerabilities.

3- Financial crisis versus financial stability:

Over the past three decades, there appears to be a significant gap between real and financial economies all over the world, and this disconnection has been getting wider and wider in faster paces in recent years, especially in developed and emerging countries. It is the outcome of the rapid development and expansion of the financial sector compared to different economic and non-financial sectors (the real economy), and which threatens the stability of domestic as well as global economies. The interlinkages between those economies have also led to complex interconnections between international financial systems, which have been accompanied by frequent financial disruptions and crises due to contagion effects, and therefore, financial stability (in short: FS) has become a top economic policy objective. In

order to achieve and maintain this goal, public authorities provide macroeconomic, monetary, financial market, supervisory and regulatory frameworks.

3-1- Financial stability:

Up to now, there is no single, widely accepted definition of FS, and many academics and practitioners have dealt with it from different angles. Some of them look at it from its opposite: financial instability, whereas others describe it in a broad manner as a characteristic of the financial system as a whole. Schinasi, for instance, defines financial stability as "a condition in which an economy's mechanisms for pricing, allocating, and managing financial risks (credit, liquidity, counterparty, market, etc.) are functioning well enough to contribute to the performance of the economy⁽²⁾". After emphasising that finance involves human promises to pay back some specific amounts in the future, he recognises "that finance embodies uncertainties and risks (default risk, market risk, liquidity risk, ..)". This fragility in trust, mainly in financial contracts, is usually transformed into market and other financial risks, which, in turn, might extend, sometimes quickly, to the real economy. This requires intensifying supervision and surveillance by specialised bodies.

Some alternative definitions include:

- "The term financial stability broadly describes a steady state in which the financial system efficiently performs its key economic functions, such as allocating resources and spreading risk as well as settling payments, and is able to do so even in the event of shocks, stress situations, and periods of profound structural change⁽³⁾".

- "Financial stability is defined as the smooth operation of the system of financial intermediation between households, firms, the government and financial institutions. Stability in the financial system would be evidenced by, firstly, an effective regulatory infrastructure, secondly, effective and well-developed financial markets and, thirdly, effective and sound financial institutions⁽⁴⁾".

- "Financial stability is also defined as the prevalence of a financial system, which is able to ensure in a lasting way, and without major disruptions, an efficient allocation of savings to investment opportunities⁽⁵⁾".

In a nutshell, we can point out that FS is a broad term which describes a continuous situation where the financial system operates efficiently and performs its role in ensuring payments, resources allocation and pricing, mobilizing savings, managing risks, absorbing shocks, facilitating economic development and growth. It is usually accompanied by stable macroeconomic conditions, low volatility, sound financial institutions, stable financial markets and healthy financial infrastructure (accounting systems, settlement, legislation, payments,..), enough liquidity in the economy due to effective channeling of funds and a steady level of confidence in the financial system.

Because of the interdependence between those parts of the single financial system, any disorder which takes place in any one of the components could spread to other parts of the system and might consequently lead to a financial crisis. Therefore, regulators and financial authorities try to avoid any serious disruption to the intermediation functions of the system and its components. This also shows the extreme importance of FS as a vital requirement for economic growth and development of any nation.

3-1-1- Financial Stability Analysis:

As an instrument of identifying threats to the financial system stability, financial stability analysis is in its early stage of development. It covers a large spectrum of risks and vulnerabilities which characterize modern financial systems and real economies. It is based on microprudential indicators compiled at a macro-level, as well as on variables related to financial markets (including derivative markets), markets liquidity, uncertainty, volatility, risks and so on. The most important Financial Soundness Indicators (in short: FSI) are provided by the IMF (see some of them in table 1), where they were divided into Core and Encouraged indicators.

Table 1: Financial Soundness Indicators⁽⁶⁾

Core indicators	
Deposit-taking institutions	
Capital adequacy	. Ratio of regulatory capital to risk-weighted assets . Ratio of nonperforming loans net of provisions to capital
Asset quality	. Ratio of nonperforming loans to total gross loans . Ratio of sectoral distribution of loans to total loans
Earnings and profitability	. Return on assets . Return on equity
Liquidity	. Ratio of liquid assets to total assets . Ratio of liquid assets to short-term liabilities
Sensitivity to market risk	. Ratio of net open position in foreign exchange to capital
Encouraged indicators	
Deposit-taking institutions	. Ratio of capital to assets . Ratio gross asset position in financial derivatives to capital . Ratio of trading income to total income . Spread between reference lending and deposit rates . Ratio of foreign-currency-denominated loans to total loans
Other financial corporations	. Ratio of assets to total financial system assets . Ratio of assets to GDP
Nonfinancial corporations	. Ratio of total debt to equity . return on equity
Households	. Ratio of household debt to GDP
Market liquidity	. Average bid-ask spread in the securities market . Average daily turnover ratio in the securities market
Real estate markets	. Real estate prices . Ratio of residential real estate loans to total loans

Source: IMF, in: Moorehouse, Andrew, 2004, p 4.

It seems that FSIs cover financial as well as non-financial institutions and markets, even if they are primarily concerned with the financial system.

Moreover, the analytical framework to monitor FS is centered on 4 key elements:

- Monitoring of financial markets and assessing risks that will hit the financial sector using EWSs. Indicators used include financial market data and macro data.
- Macroprudential monitoring and assessment of the health of the financial system and its vulnerabilities to shocks. The tools used are FSI and stress tests⁽⁷⁾.
- Analysis of macrofinancial linkages attempts to understand the exposures that can cause shocks to be transmitted through the financial system to the macroeconomy.
- Monitoring of macroeconomic conditions and monitoring debts.

As far as assessment is concerned, up to date, there exists no measurement for F.S. This is because F.S. is a multifaceted concept which reflects the activities of different institutions, markets and infrastructures. A large set of financial indicators has also been used in order to analyse the level of F.S., as mentioned earlier. Furthermore, experts use a larger set of indicators named Financial Stability Indicators. These include, besides the FSI, macroeconomic environment indicators and composite indicators. This shows that Financial Stability Indicators are not limited to a precise number, but that they can be extended according to the needs of the analysis⁽⁸⁾.

On the other hand, financial instability is defined as "a situation characterized by these three basic criteria: (i) some important set of financial asset prices seem to have diverged sharply from fundamentals; and/ or (ii) market functioning and credit availability, domestically and perhaps internationally, have been significantly distorted; with the result that

(iii) aggregate spending deviates (or is likely to deviate) significantly, either above or below, from the economy's ability to produce. It is also defined as those "conditions that harm, or threaten to harm, an economy's performance through their impact on the working of the financial system"⁽⁹⁾".

Financial instability, as the opposite of FS refers, therefore, to a state when the financial system does not perform its key functions efficiently, and consequently hinders the economy's performance. It leads to distortions in the allocation of economic resources and, ultimately, in growth and financial processes such as asset pricing, risk management, liquidity provision and allocation, lending and borrowing, saving and investment, shocks absorption, self-corrective mechanisms, and so forth.

3-1-2- Financial system stability:

The financial system is usually constituted of different financial institutions (banks, intermediaries, securities firms, insurance companies, institutional investors, ..), markets (equity markets, bond markets, derivativemarkets, money markets, either they are formal or informal), and infrastructures (clearance, payments and settlement circuits, legal and regulatory frameworks..).

A financial system "is in a range of stability whenever it is capable of facilitating (rather than impeding) the performance of an economy, and of dissipating financial imbalances that arise endogenously or as a result of significant adverse and unanticipated events"⁽¹⁰⁾".

So, a stable financial system is one that enhances economic performance and efficiently performs its extremely important functions, such as providing and allocating resources, mobilizing savings, ensuring liquidity to the economy and settling payments, diversifying risks, absorbing shocks, resisting them, and preventing them from having a negative effect on the real economy. In order to perform these key functions, FSI are used to monitor the financial system and detect its vulnerability to shocks and crises.

3-2- Financial crises:

There exists a panoply of crises that hit from time to time an increasing number of financial systems in different areas of the world. Financial crises take many shapes and forms and have several subsets such as banking crises, currency or balance-of-payment crises, stock (or equity) market crashes, sovereign debt crises, default crises, liquidity crises, private sector debt crises and so forth. We shall limit our study to the first three: banking crises, currency crises, and stock market crashes.

3-2-1- Banking crises:

According to Caprio and Klingebiel (1996), a banking crisis (BC) or financial distress happens "when a significant fraction of the banking sector is insolvent but remains open". The banking crisis or financial panic has also been defined by Colomiris and Gorton as the situation "when bank debt holders suddenly demand that banks convert their debt claims into cash to an extent that the banks are forced to suspend the convertibility of their debt into cash"⁽¹¹⁾".

This is to say, banking crises are those situations where significant segments of the banking system become illiquid or insolvent and banks fail to fulfill their obligations toward clients, mainly getting their deposits back. They are frequently accompanied by bank runs. BCs have also become damaging, especially in developing countries that adopted financial liberalization, and therefore experienced high reversal of capital flows. On the other hand it appears that there is a strong link between banking crises and currency crises.

Major academics propose a more precise definition to BCs or systemic risk episodes as the ones in which⁽¹²⁾:

- Non-Performing Loans (NPLs) were at least 10% of total banking sector assets.
- Ratio of NPLs to total assets > 2% of GDP.
- Cost of rescue operations was > 2% of GDP.
- The ratio of non-performing assets to total assets in the banking system exceeds 10%.
- Banking problems resulted in a large scale nationalisation of banks.

- Extensive bank runs, and
- Emergency measures, such as deposit freeze, prolonged bank holidays, generalized deposit guarantees were induced.

BCs hit developed and developing countries alike (see table below), mainly since the early 1980's, and emergency measures were taken to assist the banking systems in order to limit negative effects these problems usually generate.

Table 2: Starting years of banking crises in selected countries⁽¹³⁾

Country	Year	Country	Year	Country	Year
Cameroon	87, 95	Jordan	1989	Norway	1987
Chile	1981	Kenya	1993	Portugal	1986
Finland	1991	Korea	1997	Senegal	1988
Ghana	1982	Malaysia	85, 97	S/ Africa	1989
India	1991	Mali	1987	Sweden	1990
Indonesia	1992	Mauritania	1984	Thailand	83, 97
Italy	1990	Mexico	82, 94	Turkey	82,91,97
Japan	1992	Nigeria	1991	USA	1980

Source: Evrensel, A.Y, 2008, p 592.

From the previous table, we can easily notice that no economy, whatever its strength, is safe from banking distress or crises.

Causes of BCs:

There is a joint role of macroeconomic, structural and specific factors that lead to banking distress. The most important of those factors are⁽¹⁴⁾:

- imprudent lending decisions or excessive credit growth.
- inefficient management.
- currency crises or foreign exchange crises.
- growth slowdown or recessions.
- negative GDP growth.
- stock market crashes.
- capital outflows.
- terms of trade.
- cumulative fragilities in the banking system and lack of liquidity.
- high real interest rates.
- asset price bubbles.

On the other hand, one commonly used framework for analysing the soundness of individual banks is the CAMELS framework. It consists of 6 main aspects of financial institutions which we summarise as follows:

- Capital adequacy, and the ability of the bank to cope with shocks.
- Asset quality. Assets should be protected from specific exposures and risks.
- Management soundness, especially in decision making.
- Earnings, to measure the bank's profitability.
- Liquidity, as an indicator of solvency.
- Sensitivity to market risk: most banks are involved in foreign exchange transactions (with related interest rate and exchange rate determination), and trading in financial markets. Those transactions and trading processes are subject to market risk which should be controlled⁽¹⁵⁾.

3-2-2- Currency crises:

The last two decades have witnessed an increasing number of currency crises (CCs) in both developed and developing countries. It is probably due to capital account liberalization, financial markets integration, contagion effects, macroeconomic financial fundamentals weaknesses, technology improvements and so forth. According to Reinhart (2002)⁽¹⁶⁾, Frankel

and Rose defined a CC, or a balance-of-payment crisis as it is sometimes called, as "a 25 percent or greater devaluation in a given month that is also at least 10 percent greater than devaluation in the preceding month".

Kaminsky and Reinhart (1999)⁽¹⁷⁾ proposed what is known as *exchange market pressure* (EMP) index or KR index, $I^{(18)}$. It is a weighted average of the rate of change of the exchange rate, $\Delta e/e$, and the rate of change of reserves, $\Delta R/R$, with weights such that the two components of the index have equal sample volatilities:

$$I = (\Delta e/e) - (\delta_e/\delta_R) * (\Delta R/R)$$

Where δ_e is the standard deviation of the rate of change of the exchange rate,

δ_R is the standard deviation of the rate of change of reserves.

Kaminsky and Reinhart also found that, because of changes in the exchange rate enter with a positive weight and changes in reserves with negative weight, reading of this index that are three standard deviations or more above the mean are catalogued as crisis.

So the KR index is an indicator of CC obtained as a weighted average of the rate of depreciation of the local currency (mostly against the US dollar), and the monthly percentage changes in international reserves (or the ratio foreign reserves/ M1, (Lestano and Kuper, 2003, p 12). The construction of the index is modified later on to include a third component, i.e. the monthly changes in the interest rate, so that the indicator becomes a weighted index of the three elements⁽¹⁹⁾:

$$I_{i,t} = \alpha \Delta e_{i,t} + \beta \Delta(i_{i,t} - i_{USA,t}) + \gamma \Delta r_{i,t}$$

Where $\alpha + \beta + \gamma = 1$

$I_{i,t}$: the exchange market pressure index for country i in time t ,

Δe : changes in the normal exchange rate

i : interest rate

Δr : changes in international reserves

Therefore, a CC or a balance-of-payment crisis takes place when a sharp depreciation of the currency occurs, substantial losses in foreign exchange reserves, and a considerable rise in interest rates are recorded, to the extent that the previous indicator, i.e. EMP index exceeds a threshold of, say, 2 or 3 standard deviations above the mean of this index. This definition includes both successful and unsuccessful attacks on a currency.

On the other hand, the severity of CCs is measured by output losses following the crises, the magnitude of the reserves losses of the central bank, and the depreciation of the domestic currency⁽²⁰⁾. Thus, the indicator that captures the presence and severity of CC is the EMP index, which is based upon three elements: the exchange rate, foreign exchange reserves, and interest rates.

Table 3:Chronology of currency crises in selected countries⁽²¹⁾

Country	Year	Country	Year
Argentina	1970, 75, 86, 90, 02	Malaysia	1975, 97, 98
Brazil	1983, 89, 90, 91, 99	Mexico	1976, 82, 94
Chile	1971, 74, 76, 82, 84	Sweden	1977, 81, 82, 92
Finland	1973, 82, 91, 92	Thailand	1978, 84, 97, 98, 99, 00
Indonesia	1978, 83, 86, 97, 98	Turkey	1970, 80, 94, 01

Source:Kaminsky and Reinhart, in: Kaminsky 2006, p 511; and Sy, A.N.R, 2004, p 2851.

Indicators of CCs:

There is an abundant literature which treats the wide variety of indicators of CCs, where some of them are associated with financial liberalization, while others are linked to capital account, others still to current account, and another group is related to the real economy and macroeconomic conditions, and finally some indicators are linked to fiscal policy changes,

and so forth⁽²²⁾. Jotzo (1999)⁽²³⁾ distinguishes between 3 main categories of such indicators as follows:

- Macroeconomic fundamentals as indicators of vulnerability which include: international reserves, real exchange rate, export growth, domestic credit to output ratio, and short-term debt to reserves ratio.
- Structural characteristics which include: structure of foreign debt, banking and financial system, institutions, market structure and business environment.
- Changes in expectations and perceptions which include: asymmetric information between domestic and international investors, stock market prices, portfolio investment, bond and interest rate spreads, ratings, contagion, triggers, and so on.

Kaminsky (2006)⁽²⁴⁾, on the other hand, relates variables and indicators of CCs to the symptoms on which the various generation models focus.

Table 4: Indicators of CCs

Models	Indicators
First generation	Fiscal deficit/ GDP Excess real M1 balances
Second generation	Exports Imports Real exch. rate Terms of trade Output Dom. Real int. Rate
Third generation	Dom. Credit/ GDP M2/ foreign exch. Reserves M2 multiplier Bank deposits Stock prices Banking crises
Sovereign debt	Foreign debt/ exports S-T foreign debt/ exch. Reserves
Sudden stops	World real int. Rates Foreign exch. reserves

Source: Kaminsky, 2006, p 509; and Andreou, et al, 2007, p 14.

We can easily notice that both Jotzo and Kaminsky agree on most of the variables that lead to CCs, be they classified according to their generation models or according to other standards.

3-2-3- Stock market crashes:

It is usually the increasing uncertainty about the situation of firms, and particularly about their return, the economic situation in general, relevant negative information, and many other factors, as we shall see below, that trigger sharp declines in the overall market indices, or stock market crashes (in short: SMCs). For centuries now, SMCs are still regular phenomena and cannot be prevented. Most of SMCs in different parts of the world have been associated with deep recessions, banking panics, speculation, and severe financial instability.

Wang et al. (2009)⁽²⁵⁾ define a SMC as a “sudden dramatic decline of stock prices across a significant cross-section of a stock market”. Illing and Liu (2006)⁽²⁶⁾ define equity crises as a “sharp decline in the overall market index. The decline can be predictive of greater expected loss, higher dispersion of probable loss (higher risk), or increased uncertainty about the return of firms”. A hybrid volatility-loss measure called CMAX is used to identify equity-market crises⁽²⁷⁾:

$$CMAX_t = \frac{x_t}{\max x \check{c}(x_{t-j}/j = 0, 1, \dots, T)}$$

Where x is the stock market index. The moving window is determined by T , and it is usually 1-2 years. That is, $CMAX$ compares the current value of a variable with its maximum value over the previous T periods. The $CMAX$ method is used to identify periods of sharp decline in the stock market, where the trigger level is chosen at either 1.5 or 2 standard deviations below the mean of the crises.

Sy (2004)⁽²⁸⁾, on the other hand, centers in defining SMCs on distressed securities which can be defined as “those publicly held and traded debt and equity securities of firms that have defaulted on their debt obligations.... A more comprehensive definition considers that distressed securities would include those publicly held debt securities selling at sufficiently discounted prices”.

As we shall see later in some detail, Coudert and Gex (2008)⁽²⁹⁾ define a SMC as a “sharp and rapid drop in share prices or in an index” or a “substantial and lasting deviation of a share price or index from its fundamental price, followed by an adjustment period then a return to the fundamental equilibrium”.

On their part, Wang et al. (2009)⁽³⁰⁾ studied eight stock market crashes based upon the percentage decrease in the market index in each crash.

Table 5: Stock market crashes during the period 1987-2001

Crash date	Decrease in the index, %
October 19, 1987	-17.12
October 26, 1987	-8.27
January 8, 1988	-5.51
October 13, 1989	-5.31
October 27, 1997	-6.57
August 31, 1998	-6.56
April 14, 2000	-6.66
September 17, 2001	-5.01

Wang, J. et al., 2009, p2.

It is interesting to note that all eight crashes have witnessed a sharp drop of more than 5% in the market index in a single day.

Hence, SMCs are most often measured by changes in some factors, such as stock market indexes, market capitalisation, trading volume, turnover ratios, new stock issuance, equity-risk premium, etc. For instance, the crash of October 1987 and its Black Monday of Oct. 19 remains one of the most striking drops ever seen in stock markets, both by its wide amplitude and its sweep over most markets worldwide. On Monday 19, 87 the DJ lost 508 points, or 22.6 % of its value⁽³¹⁾.

Causes of SMCs:

Although it is not all clear what caused SMCs, a substantial work has been carried out to shed light on their origins. Probably the most confusing puzzle in all this is the unprecedented market increase in major world markets during periods prior to the crises. Nonetheless, crashes or collapses of global equity markets have been blamed on⁽³²⁾:

- Imperfect computer trading systems or program trading.
- Phenomenal growth of derivative markets and products.
- Illiquidity due to the large flow of sell orders.
- Trade and budget deficits, mainly in USA.
- overvaluation of stock markets and over-inflated equity prices, which lead to correction processes of markets.
- Absence of limits on price movements.

- Off-market and off-hours trading.
- Response of each country's stock market to a worldwide market motion, reaction to negative information.
- Contagion fuelled by financial globalisation and deregulation and interaction of financial markets.
- Uninformed traders (herd behaviour), and manipulation by fully informed market makers, rumors, publishing false information and poor accounting practices, and information asymmetry.
- Lack of public supervision and adequate regulation of global capital markets.
- Portfolio insurance.
- Volatility of capital flows, particularly short-term capital reversals (hot money).
- Hedge funds and their highly leveraged strategies.
- Macroeconomic fundamentals, including tight monetary policy.
- Lack of international consultation, coordination, and cooperation.
- Herding activities in domestic as well as in global markets.
- Lack of investor confidence, existence of high expectations, uncertainty, and many other factors and causes.

It is also worth noting that the most important and influential factors differ from one crisis to another.

Indicators of SMCs:

Bordo (2003)⁽³³⁾ considers that "a 20 percent or higher decline in prices from peak to trough as an indicator of a SMC, recessions that coincide with SMCs are defined as one or more years of a decline in real GDP". Similarly, some market participants consider securities to reach distressed levels after losing one-third of their value.

Table 6: Selected SMCs in the UK and the USA, 1800-2002

Uk Stock price changes			US Stock price changes		
Peak	Trough	change	Peak	Trough	change
1808	1812	-54.5	1809	1814	-37.8
1835	1839	-39.1	1835	1842	-46.6
1865	1867	-24.4	1853	1859	-53.4
1909	1920	-80.5	1902	1904	-19.4
1936	1940	-59.9	1929	1932	-66.5
1971	1974	-76.6	1972	1975	-38.7
2000	2002	-26.7	2000	2002	-30.8

Source: Bordo, M., 2003.

So, financial history is rife with violent equity-market crashes. One of the most striking of these collapses is the one which occurred in 1920 (World War I effect) in Britain and caused a drop of 80 % in market indexes.

Moreover, Andreou et al., (2007)⁽³⁴⁾ consider 5 categories of explanatory variables to SMCs:

- a monetary variable: the ratio of M2 to nominal GDP, an expansionary policy and/ or a decline in GDP are associated with crises.
- a capital account variable: the ratio of M2 to foreign exchange reserves.
- current account variables: real exchange rate, exports and imports, difference of exports and imports to GDP.
- banking variables: commercial bank deposits, the ratio of domestic credit to GDP.
- real sector indicators: GDP and GDP growth.

Taking all these variables and indicators as a whole, besides the sharp decline in stock market indexes, one can say that the vulnerability to a crisis is signaled when a variable deviates from its "normal" level beyond a certain threshold value.

As previously mentioned, Coudert and Gex (2008)⁽³⁵⁾ have studied Patel and Sarkar's approach which consists of an indicator, the C_{MAX} , that detects price levels over a given period of time (set to 24 months). This involves dividing the current price by the maximum price over the previous 2-year period. Thus, if $P_{i,t}$ is the stock price at time t in the country i , then⁽³⁶⁾:

$$C_{MAX_{i,t}} = \frac{P_{i,t}}{\max(P_{i,t-24}, \dots, P_{i,t})}$$

Obviously, $C_{MAX_{i,t}} = 1$ if $P_{i,t} = \max(P_{i,t-24}, \dots, P_{i,t})$. This is the case when there has been a monotonous upward trend during the preceding 24 months. Also, the more prices fall, the closer $C_{MAX_{i,t}}$ gets to 0. Therefore an indicator of SMC is a threshold when $C_{MAX_{i,t}}$ is extremely (abnormally) low. The threshold is generally equal to the mean less two or three standard deviations⁽³⁷⁾.

3-2-4- The 2008 financial crisis:

Since the Summer of 2007, the word "subprime" has become the most repeated word everywhere and people try to know about it as much as possible, and also about its twin expression "the subprime credit". The latter refers to the extension of credit facilities to borrowers who have weak credit histories and do not show credit worthiness. The subprime and credit crisis which erupted in August 2007 is considered to be the worst since 1929, and the first major financial crisis of the 21st century. It has triggered severe tightening in global credit markets and turbulence in global equity markets which are threatening a serious downturn of growth in the real economy all over the world, and may lead to recession in several leading economies.

Goldstein (2008)⁽³⁸⁾ noted that "with subprime mortgages representing only 14 % of the stock of U.S mortgages, most observers expected rising delinquencies in this segment to be contained at moderate cost. In July 2007, Fed Chairman Bernanke estimated that credit losses associated with subprime mortgages would probably total to \$50 billion to \$100 billion. As we now know, what began as a subprime crisis has proved to be wider, deeper, and more damaging than originally thought". By April 2008, we were up to over \$200 billion in reported credit losses worldwide just due to subprime exposure, and by the end of 2008, those losses reached \$950 billion⁽³⁹⁾. In response, government authorities continue to implement various policies to help stabilize the global financial system, providing liquidity to major banks, easing monetary policy, and lowering interest rates.

Mortgages are "loans to individuals or businesses to purchase a home, land, or other real property. As of December 2001, there were \$7.66 trillion of primary mortgages outstanding, held by various financial institutions such as banks and mortgage companies⁽⁴⁰⁾.

Triggers of the 2008 financial crisis:

The triggers with the worst effects were⁽⁴¹⁾:

- *Securitization*; refers to the process of issuing securities on back of loans disbursed by mortgage companies for the purpose of spreading and mitigating risk. Interests on such securities are paid according to the different risk levels involved in the recovery of the underlying mortgage. Thus, your mortgage is likely to be sold to a third party who will package it with other mortgages and then issue some kind of mortgage-backed securities. Probably, the most popular kind of these instruments designed by financial engineers is the Collateralized Debt Obligations (CDOs). The risk of default is borne by the holders of those securities as interest rates got higher. Therefore, the phenomenal growth of those derivative products has resulted in the U.S residential mortgage debt default being passed on to global credit markets and have served as an accelerant to the crisis. The most surprising phenomenon is that some of the purchasers of those securities didn't understand what they were buying, the documentation was not very good, and the securities were very difficult to price.

- *Shifting in mortgage lending* toward the less creditworthy, marginal borrower. The subprime borrower is the borrower who doesn't qualify for a prime mortgage. Between 2003 and 2006, the share of subprime mortgages in total mortgage originations more than tripled⁽⁴²⁾. Since 2006 prices of houses started to fall below the mortgage liability attached to it. Then interest rates rose sharply and mortgage borrowers started to default causing a massive increase in foreclosures, which, in turn, led to a further fall in house prices, and hence the prices of mortgage-backed securities collapsed.
- *Abolition of the uptick rule*; the selling of securities on the New York Stock Exchange (NYSE) from 1939 till June 2007 was regulated by the "uptick rule". This rule allows the selling of borrowed securities only after an increase in price (on an *uptick*). This strongly implicates the uptick rule repeal as a major contributor to the 2008 severe financial crisis.
- *Lack of adequate regulation and supervision* of global capital markets, hedge funds, banks, and other financial institutions. So there was a substantial need to develop and improve the rules for supervision and management of liquidity risks.
- *Principle-agent problems*. It has been found that banks which fund loans do not hold mortgages and many banks do not deal with the home-owners. Instead, banks typically outsource dealings with home-owners to independent mortgage brokers who receive fee income from both the borrower and lender. These independent brokers are usually not supervised at the federal level⁽⁴³⁾. The result has been an explosion of unsustainable subprime loans, principle-agent problems, defaulted mortgages and nonperforming securities.
- *Shifting risky activities off balance sheet*, by applying capital requirement to bank balance sheets. The 1988 Basel Accord encouraged banks to shift risky activities off balance sheets. Those innovations encourage excessive risk taking, inadequate transparency, and weak regulatory scrutiny,
- *Lack of market liquidity*. On one hand, there has been a great shortage of liquidity for a considerable number of banks and financial institutions. On the other, the problem in 2007 and 2008, for the others, was not that they had no liquidity to deploy, but they had no wish to deploy it, because of the lack of information about potential counterparties. Central banks also provided large amounts of emergency liquidity through the discount window and open market operations, and purchased illiquid securities.
- *Rating agencies failure*. Rating agencies failed to assess the riskiness of different securities, and to downgrade mortgage-backed securities as the housing market, and hence the value of the underlying mortgage obligations, deteriorated. Subsequently, they aggravated the crisis by reacting with wholesale downgrades once the market collapsed. They were also too generous in providing AAA ratings which might be misleading mainly because of imperfect models used and conflicts of interest⁽⁴⁴⁾. A clear example is their failure to predict crises at firms such as Enron, WorldCom, and Parmalat⁽⁴⁵⁾. The poor performance of credit rating agencies is due, to a large part, in that it turned out that they were heavily involved into the consulting business, rather than rating activities,
- *Investment strategies*. Banks and hedge funds have used short-term funding to invest in long-term derivative securities which posed some of the most striking dilemmas of the 2008 crisis,
- *Lack of transparency*. The subprime crisis was aggravated by the opacity of derivative securities, banks, and listed companies. This has led to poor asset valuation methods and models; and consequently investors concluded that their holdings were riskier than previously thought, leading to panicked attempts to liquidate.
- *O.T.C. trading*. One explanation of the severity of the crisis is that brokers trade CDOs and other financial products Over-The-Counter (OTC), rather than through organized exchanges. In an organized market, there are more guarantees, more transparency and liquidity and encouragement of instrument standardization, and therefore, spreading and mitigation of risks.

- *Lack of confidence* in the soundness of financial institutions, housing prices, capital market volatility, real interest rates, level of investment, risks, and financial stability. People also lost confidence in mortgage-backed securities, especially in those put in off-balance sheet in special vehicles called Special Investment Vehicles, SIVs, or conducts.

- *Contagion*. Interdependence between economies and financial markets leads to the phenomenon, in which, should one market or sector experience trouble, contagion spreads from one market to another and from one sector to another. By way of consequence, and because of economic and financial globalization, the current crisis has spread worldwide at great speed.

Finally, Kaminsky (2006)⁽⁴⁶⁾ in a classification of 96 crises found that 14% of the crises are related to current account problems, 29 % are crises of financial excesses, 5% are crises with fiscal problems, 42 % are crises of sovereign debt problems, 5% of the crises are related to sudden stops, and just 4 % of crises are self-fulfilling crises⁽⁴⁷⁾.

Implications of the 2008 crisis:

The weakness in global economy has been sudden, severe and widespread, and the crisis still affecting developed and developing countries alike. Since mid-2007 economic activity has declined at its fastest pace since the Great Depression of the 1930's, and unemployment is moving sharply higher on a global scale. As a result, all major developed economies and most emerging ones are in recession.

As far as developing countries are concerned, the 2008 crisis's impacts were noticed in many sectors and ways, such as lower trade and trade prices, lower remittances, less foreign direct investment (FDI) and equity investment, and less capital (loans) available to countries in financial stress. Financial contagion and spillovers for stock markets also affected emerging and developing markets, especially in China, India, Russia, and Brazil. Hence both real and financial economies are affected by the crisis.

4- Forecasting Financial Crises and EWSs:

An Early Warning System (hereinafter EWS) for financial crises is a combination of the above indicators outlined in various sections, and used to predict and test if a crisis occurs in a determined period of time. Each leading indicator is transformed into a binary signal: if a given indicator crosses a critical threshold it is said to send a signal that a crisis is imminent. The lower the chosen threshold, the more signals this indicator will send over time.

The major aim of the development of an EWS is to understand sources of crises and analyse the vulnerability of a country to them, or even better, to avoid their outbreak. EWSs have become an even more useful tool for policymakers in economic and financial forecasting. Bussiere and Fratzscher(2006)⁽⁴⁸⁾ consider that "in a policy perspective, EWS models that help to reliably anticipate financial crises constitute an important tool for policymakers if they are employed carefully and sensibly".

On the other hand, and above all, crises are costly (entailing high costs) to the whole economy and EWSs may help in reducing that burden. In this context, Allen shows that "over the past 120 years crises have been followed by economic downturns lasting on average from 2 to 3 years and costing 5 to 10 per cent of GDP (Allen, 2003, p 17)".

As far as components are concerned, Beckmann et al. (2006)⁽⁴⁹⁾, consider that the "universe of proposed EWSs thus stretches over five dimensions: variables, sample period, sample countries, crisis definition and method applied. Each EWS is a combination regarding those five dimensions". Those variables comprise of course a set of macroprudential indicators and business cycles, and the method applied is usually an econometric model.

4-1- Risks to the financial system:

Great technological developments, especially in the field of IT (information Tech.), market interdependence and consequently contagion effects, introduction and use of sophisticated financial instruments and securitization phenomenon have resulted in many risks to the entire financial system. We summarize the most important of these risks in the following⁽⁵⁰⁾:

- Reduced transparency and limited access to information.

- Market dynamics. i.e., the globalization of finance has led to many problems related to herding behaviour, the huge volume of transactions which take place daily, firms relying ever more heavily on markets to raise funds.
- Moral hazard. The presumption that the public sector will intervene and reduce crises undermines market discipline and creates moral hazard, in that it weakens the incentive for market participants to act prudently.
- Systemic risk. This has shifted from the banking sector to capital and derivative markets.

Risks to the financial system might be either endogenous or exogenous, thus either from inside the system or from the real economy. Exogenous sources of risk are harder to control compared to endogenous ones.

Table 7: Some possible sources of financial instability⁽⁵¹⁾

Endogenous	Exogenous
Institutions-based	Macroeconomic disturbances
Financial risk	Economic environment risk
. credit . interest rate	Policy imbalances
. market . currency	
. liquidity	
Operational risk	
Information tech. weaknesses	
Capital adequacy risk	
Market-based	Events
Counterparty risk	Natural disasters
Asset price misalignment	Political developments
Run on markets	Large business failures
. credit . liquidity	
Contagion	
Infrastructure-based	
Clearance, payments, and settlement system risk	
Infrastructure fragilities	
. legal . accounting	
. regulatory . supervisory	
Collapse of confidence leading to runs	
Domino effect	

Source: Garry J. Schinasi, 2005, p 6.

4-2- EWS models:

Financial crises incur large costs which render the construction of a monitoring tool, i.e., an EWS, very important.

4-2-1- Constructing EWS models:

To construct an EWS model for currency crises, for instance, Zhuang and others point out that there are two approaches that have been widely used⁽⁵²⁾:

- *Signaling approach.* It involves monitoring a set of high frequency leading indicators that tend to behave differently prior to a crisis and examining whether they individually or collectively have reached “threshold” values that are historically associated with the onset (or heightened probability) of a financial crisis. Thus, the vulnerability to a crisis is signaled when a variable deviates from its normal level beyond a certain threshold value.

- *The approach that uses probit/ logit models.* Probit/ logit EWS models (known as qualitative response models) are multivariate and allow testing of statistical significance of explanatory variables. A common feature of all existing EWSs is the use of fundamental determinants of the domestic and external sectors as explanatory variables. They compare the pre-crisis observations (behavior of fundamentals) both during tranquil periods and crisis/ post-crisis periods⁽⁵³⁾.

According to the signaling approach, most literature suggests that building an EWS involves the following steps⁽⁵⁴⁾:

Step 1: Defining the crisis. i.e., is it a currency crisis, a banking crisis, a stock market crash or other types of crises?

Step 2: Selecting a set of leading indicators. Examples of these predictors of different crises are real exchange rate, trade balance/ GDP, foreign reserves, short-term debt/ reserves, real interest rate overvaluation, industrial production, stock prices, domestic credit/ GDP, financial liberalization, exports ..etc⁽⁵⁵⁾. For each indicator three forms of specifications are considered: level, change, and deviation from its trend. Indicators are expected to predict crises within a period of time known as the “signaling horizon”. A signal that is followed by a crisis within a reasonable period of time, say 12 or 24 months, is called a good signal (true warning signal) while a signal not followed by a crisis within that interval of time is called a false signal or noise (false warning signal).

Step 3: Choosing the leading indicators’ thresholds. Zhuang (2002)⁽⁵⁶⁾ considers that, “for each indicator, a threshold divides its distribution into a region that is considered normal and a region that is considered abnormal and associated with a heightened probability of crises. If the observed outcome of an indicator falls into the abnormal region, that indicator is said to be sending a warning signal”.

Step 4: Computing the indicators’ respective noise-to-signal ratio ⁽⁵⁷⁾, i.e. the ratios of false signals to true ones.

Step 5: Choosing the threshold values that minimize the noise-to-signal ratios. The greater the number of leading indicators signaling a crisis, the higher the probability that such a crisis would actually occur.

4-2-2- Predicting power of EWSs:

As we have discussed above, EWS models estimate probabilities of crises to occur. High probabilities signal crises and, vice versa, low probabilities signal stable periods. Therefore, how predictable are those crises? Do EWS models have the ability to forecast those crises? Do those models generate substantial number of false alarms and missed crises? What is the prediction horizon within which EWSs can perform?

In answering these questions, the current EWS models show mixed results in terms of forecasting accuracy. Jotzo, for instance, emphasized that “the market index could be regarded as a clear leading indicator for a currency crises in the case of Thailand before the 1997/ 98 Asian financial crisis. The Bangkok index began an interrupted decline about 18 months before the crisis. The price index for financial sector shares declined even more steeply over the same period⁽⁵⁸⁾”. This suggests that investors had started pulling out of Thai equity long before the crisis, and that there was particular awareness of financial sector problems. Bussiere and Fratzscher (2006)⁽⁵⁹⁾ also concluded that “moving from a binomial logit model to a multinomial model has improved the predictive power of the EWSs substantially, where they become a powerful tool for policy makers. Moreover, a recent study presents evidence that a significant number of industry portfolios’ returns forecast stock market movements⁽⁶⁰⁾. Finally, Beckmann et al., (2006)⁽⁶¹⁾, show that “EWSs have robust forecasting power, and changes in core fundamentals signal future problems and thus help policy-makers to prevent crises”.

In contrast, many academics recognize that a large proportion of financial crises still remain unpredicted, although they have developed a considerable number of models and measures of different variables associated with those crises. Sornette, for instance, concluded

that “stock market crashes are often unforeseen by most people, especially economists, Amadeo (2009), Bussiere and Fratzscher(2006)⁽⁶²⁾ also noticed the “failure of models to predict crises in subsequent episodes”. Sharma (1999)⁽⁶³⁾ also concludes that “the holy grail of crisis prediction may be intrinsically unattainable and a successful prediction model is unlikely to exist in efficient markets”.

Another proof that the existing EWSs cannot predict financial crises is that rating agencies⁽⁶⁴⁾ (as providers of analyses and forecasts) failed as well in forecasting any of the previous turmoils, including that of 2008/ 2009. Eichengreen (2008)⁽⁶⁵⁾ showed that they “failed adequately to distinguish between the riskiness of different securities. They also failed (because of imperfect models used), to downgrade mortgage-backed securities as the housing market and hence the value of the underlying mortgage deteriorated. They then aggravated the crisis by reacting with wholesale downgrades once the market collapsed”. Goldstein (2008)⁽⁶⁶⁾ also considers rating agencies as suspicious and partly accountable for the 2008 crisis: “because of their poor performance, they rated those mortgage-backed securities as triple A, the securities that have the lowest default probabilities. So there wasn’t really an independent credit assessment from the credit rating agencies”. Mora (2006)⁽⁶⁷⁾ also noticed that “rating agencies have been criticized for failing to predict the Asian crisis, and for exacerbating the crisis when they downgraded the Asian countries in the midst of the financial turmoil”. They have also been criticized for rating methods that are not sufficiently transparent⁽⁶⁸⁾.

Güttler and Wahrenburg (2007)⁽⁶⁹⁾ pointed out the agencies’ “failure to predict the crises at firms such as Enron, WorldCom, and Parmalat, which has cast a cloud over the chining future of those agencies in recent years”. Therefore, those agencies should be reformed, supervised and rated. One final incident worthy of mention was the late downgrading of Enron by Moody’s and S&P before its collapse in late 2001⁽⁷⁰⁾. This probably represents one of the most serious errors to be committed by a rating agency⁽⁷¹⁾.

5- Concluding remarks:

This paper emphasizes whether EWSs and other models have been useful in forecasting financial crises, i.e. currency crises, banking crises, and stock market crashes. Existing EWSs show mixed results in terms of predicting accuracy. Although some scholars assert that EWSs have robust forecasting power in some cases, most studies prove that financial crises are often unpredictable and come unexpectedly in most times, for the simple reason that macroeconomic flows, financial markets, growth, and other economic conditions look good before any crash. Facts also strongly back this viewpoint, particularly when we keep in mind that, even some specialized institutions in the forecasting industry, such as rating agencies, failed in predicting previous crises, both in timing and severity. Predicting Financial crises, however, is like predicting an earthquake, and because the next crisis will always be different (different nature of crises), forecasting financial crises becomes nearly impossible. This proves the fact that financial engineering does have several limitations, especially as far as mass securitization (its risks to financial stability and costs exceed its benefits) and financial innovation, in general are concerned.

Nevertheless, governments and financial authorities should strengthen their surveillance system in order to detect macroeconomic, financial, and corporate sector vulnerabilities as early as possible. Moreover, an appropriate reform of the system of supervision and regulation of financial institutions, such as hedge funds, has become an urgent challenge. Before the 2008 crisis, there was no rigorous enforcement of disclosure and transparency rules in those institutions. As far as banks are concerned, Short-term borrowing should be replaced or penalized relative to longer-term funding.

Conflict of interest at credit rating agencies should also be eliminated or at least reduced by separating the rating and consulting business, like what happened with the accounting industry after Enron. Furthermore, financial authorities should move derivative trading from over-the-counter markets toward organized exchanges where safeguards are stronger, and regulation and supervision techniques are better. The best way to implement this is to

establish clearing houses that have money to cover risks. Finally, restoring confidence is a prerequisite for a return to normalcy. In the meantime, we are awaiting the onset of next crisis.

References and footnotes:

1- Comments and suggestions and language correction from Mr. Omar Ziani (English Department, Sétif Univ. Algeria) and Mr. Ahmed Aghrout (Salford Univ. UK), are greatly appreciated. We are grateful to two anonymous referees from Taylor Univ. Malaysia, for providing us with many valuable comments. We also thank participants at 2010 Faculty of Economic and Management Sciences Conference in, Setif Univ. for their helpful discussions. Any remaining errors are my own responsibility.

Professor Mahfoud DJEBBAR is also the Director of Publication of the “*Algerian Review of Financial & Banking Studies*”. He can be reached at: jebbar130299@yahoo.fr or tel. 0553216044.

2-Schinasi, G.J., Defining Financial Stability, IMF Working Paper N° WP/04/187, IMF, 2004, p. 10, available at: www.imf.org/pubs.

3- *ibid*, p 14.

4- South African Reserve Bank, Financial Stability Review, Sept. 2008, available at: <http://www.reservebank.co.za>

5-Issing, Otmar, Monetary and Financial Stability: Is there a Trade-off? BIS Review Vol. 16, 2003, available at: <http://www.bis.org/review/r030331>

6- The complete list of FSI (39 indicators) proposed by the IMF is published by: Moorehouse, A., February 2004, p. 4; available at: <http://www.bankofengland.co.uk/statistics/m/s/articles>; For the same list see also: Financial Stability Review, March 2005, p 51.

7- Stress tests are the techniques used to gauge financial system’s resilience to shocks. Selected macroeconomic indicators are used to test quantitatively the impact of changes in particular variables such as accounting standards and disclosure requirements, the quality of supervision, the structure of the financial system and markets, and liberalization of financial institutions’ portfolios and the aggregate solvency of the financial system. On the other hand Illing and Liu (2006, p 262) define financial stress as a “gauge of the severity of disruptions to financial markets and institutions. Depending on their nature, situations of extreme stress are often referred to as crises, crashes, collapses, runs, or credit crunches”. More details on stress tests are provided by: Goodhart, C.A.E., 2006, pp 3417-8.

8- See an example of an extended list of Financial Stability Indicators in: Selected Financial Stability Indicators, available at: http://www.cnb.cz/en/financial_stability/fs_reports.

9- John Chant, Bank of Canada, and Roger Ferguson, US Federal Reserve, in: Schinasi, 2004, p 13-14.

10-Schinasi, 2004, p 8.

11- Gupta, Poonam, Banking Crises: A survey of the literature, IMF, 2002, p. 4, available at: <http://www.imf.org/external/country/ind/rr/2002/pdf/050202.pdf>

12-Demirgüç-Kunt, A., Detragiache, E., Gupta, P., Inside the crisis: An empirical analysis of banking systems in distress, *Journal of International Money & Finance* 25, 2006. pp 703-4; Mannasoo, K., Mayes, D.G., Explaining bank distress in Eastern European transition economies, *Journal of Banking and Finance* 33 (2009), p 246; Klomp, J., Causes of banking crises revisited, *North American Journal of Economics and Finance*, 2010, p 2.

13- See the full table in: Evrensel, A.Y, Banking crisis and financial structure: A survival-time analysis, *International Review of Economics and Finance* 17, 2008, p 592.

14-Naamane, Adil, Les Indicateurs d’alerte des crises financières, (unpublished manuscript), University of Pau, France, 2002, p 9; Klomp, 2010, pp 1-6.

15- For more details see Hilbers, A., New Tools for Assessing Financial System Soundness, *Finance & Development*, Sept., 2000, p 53.

16- Reinhart, C.M., Default, Currency crises, and Sovereign Credit Ratings, *The World Bank Economic Review*, Vol. 16 N°2, 2002.

17-Kaminsky G.L., and Reinhart, C.M., The Twin crises: The Causes of Banking and balance-of-payment problems, *The American Economic Review*, June 1999.

18- This index was first used by Gitron and Roper in 1977 (Cipollini, A., and Kapetanios, G., Forecasting financial crises and contagion in Asia using dynamic factor analysis, *Journal of Empirical Finance* 16, 2009, p 189.

- 19-Babutsidze, R., On the Predictability of Currency Crises, Central European University, Unpublished manuscript, February 2005, p 4, available at: <http://www.merit.unu/staff/babutsidze/babutsidze2005.pdf>
- Pontines, V., and Siregar, R., Fundamentals pitfalls of exchange market pressure-based approaches to identification of currency crises, *International Review of Economics and Finance*, Vol. 17, 2008, p 346.
- 20-Kaminsky, G.L., Currency crises: Are they all the same? *Journal of International Money and Finance* 25, 2006, p 505.
- 21- See the full table in: Kaminsky, G.L., 2006, p 11.
- 22-Bordo et al, (2010), on their side, “found strong evidence that both hard currency and capital inflows are associated with crises that lower growth..... and reduce output”. (Bordo, M.D., Meissner, C.M., Stuckler, D., Foreign Currency Debt, Financial Crises and Economic Growth: A long Run View, *Journal of International Money and Finance* 2010).
- 23- Jotzo, F., The East Asian currency crises: lessons for an early warning system, Asian Pacific School of Economics and Management Working Papers 99-1a, 1999, available at: ncdsnetanu.edu.au.
- 24-Kaminsky, 2006.
- 25- Wang J., Meric, G., Liu, Z., Meric, I., Stock market crashes, firm characteristics, and stock returns, *Journal of Banking & Finance*, 2009, p 2.
- 26-Illing, M., and Liu, Y., Measuring financial Stress in a Developed Country: An application to Canada, *Journal of Financial Stability* 2, 2006.
- 27- *ibid*, p 246.
- 28-Sy, A.N.R., Rating the Rating Agencies: Anticipating currency crises or debt crises? *Journal of Banking and Finance* 28, 2004, p 2860.
- 29-Coudert, V., and Gex, M., Does risk aversion drive financial crises? Testing the predictive power of empirical indicators, *Journal of Empirical Finance* 15, 2008.
- 30- Wang et al., 2009.
- 31-Djebbar, Mahfoud, Stock Exchange, Privatisation and Management of State-Owned Enterprises: A case study of AMU countries, Unpublished PhD Thesis, 1996/ 1997, p135-138.
- 32-Sornette, D., Why Stock Markets Crash? Princeton Univ. Press, 2003, pp. 5-7; Beine, M., Cosma, A., Vermeuhen, R., The dark side of global integration: Increasing tail dependence, *Journal of Banking and Finance* 34, 2010, pp. 185,187; Chiang, T.C., Zheng, D., An empirical analysis of herd behavior in global stock markets, *Journal of Banking and Finance* 2010, pp. 1, 10, 11; Aizenman, J., Glick, R., Lothian, J.R., The Emerging Global Financial Architecture: What’s New and What’s Old?, *Journal of International Money & Finance* 2010, pp. 1-2; Djebbar, 1996/ 1997, p 127-8, 146-55, 158-61.
- 33-Bordo, M., Stock Market Crashes, Productivity, Booms, Busts, and Recessions: Some historical evidence, Rutgers University, 2003, available at: <http://www.bis.org/events/conf0303/disbordo.pdf>
- 34-Andreou I., et al., A forewarning indicator system for financial crises: the case of six central and eastern European countries, OFCE, Document de Travail N° 2007-27, Sept. 2007.
- 35-Coudert and Gex, 2008.
- 36- *ibid*, p176.
- 37- *ibid*, p 176.
- 38- Goldstein, M., The Subprime and Credit Crisis, unpublished manuscript, Peterson Institute for International Economics, 2008a, Part 1, p. 1, available at: <http://www.iie.com/publications/papers/goldstein0408.pdf>
- 39- Goldstein, M., The Subprime Credit Crisis: Origins, policy responses, and reforms, unpublished manuscript, Peterson Institute for International Economics, 2008b, Part 2, p 6, available at: <http://www.petersoninstitute.org/publications/pp/20080612goldstein.pdf>
- 40- Saunders, A., Cornett, M, M., Financial Markets and Institutions: A modern perspective, Tata McGraw-Hill, 2004, p 187.
- 41- Harmon, D., and Bar-Yam, Y., Technical Report on SEC Uptick Repeal Pilot, New England Complex Systems Institute, NECSI Report 2008-11, November 2008. (unpublished); Reinhart, C.M., and Rogoff, K.S., Is the 2007 U.S Subprime Financial Crisis so Different? An international historical comparison, NBER Working Paper N°13761, 2008; - Eichengreen, B., Thirteen Questions about the Subprime Crisis, Unpublished Manuscript, U. of California, Berkeley, 2008, available at: <http://www.econ.berkeley.edu/~eichengr/13%20questions.pdf>; Aizenman et al, 2010.

- 42- Goldstein, 2008b, Part 2, p 2.
- 43- Goldstein 2008b, Part 2, p 3.
- 44- Djebbar, Mahfoud, Credit Rating Agencies: Analytical study, Finance and Industry, University of Kuwait, N° 22, 2004, p 71-74.
- 45- Güttler, A., Wahrenburg, M., The adjustment of credit ratings in advance of defaults, Journal of Banking and Finance 31, 2007, p 752.
- 46- Kaminsky, G.L., 2006.
- 47- Self-fulfilling crises are those crises which take place in economies with sound fundamentals.
- 48- Bussiere, M., Fratzscher, M., Towards a new early warning system of financial crises, Journal of International Money and Finance 25, 2006, p 970.
- 49- Beckmann, D., Menkhoff, L., Sawischlewski, K., Robust lessons about practical early warning systems, Journal of Policy Modeling 28, 2006, p 164.
- 50- Schinasi, G.J., Preserving Financial Stability, Economic Issues N° 36, IMF, 2005, available at: www.imf.org/pubs
- 51- The complete list of possible sources of financial instability is published by: Schinasi, G.J, 2005, p 6.
- 52- Zhuang, J., Causes of the 1997 Asian Financial Crisis: What can an Early Warning System Model Tell Us? ERD Working Papers N° 26, 2002, p 2; Asian Development Bank, Regional Economic Monitoring Unit, A regional Early Warning System Prototype for East Asia, 2002, p 4, available at: <http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/tyousa/tyouu52.pdf>
- 53- Since the independent variable is a binary variable (0 = no crisis, and 1 = crisis), one can use the logit model.
- 54- Yap, J.T., Developing an Early Warning System for BOP and Financial Crises: The Case of the Philippines, Philippine Institute for Development Studies, Discussion Paper Series N° 98-40, Nov. 1998, p 7-8; Gupta, P., 2002, p 11; Zhuang, J., 2002, pp 3-7.
- 55- More leading indicators are provided in Tab. 7, Tab. 4.
- 56- Zhuang, J., 2002.
- 57- More details about that ratio is provided by Zhuang, J., 2002, p 5-6.
- 58- Jotzo 1999, p 29.
- 59- Bussiere, M., Fratzscher, M., 2006, p 970.
- 60- Chen, S.S., Predicting the bear stock market: Macroeconomic variables as leading indicators, Journal of Banking and Finance 33, 2009, p 211.
- 61- Beckmann et al., 2006, p 165.
- 62- Amadeo, Kimberly, Could a Stock Market Crash cause a Recession? 2009, p5, available at: http://useconomy.about.com/ad/stockmarketcomponents/f/stock_recession.htm; Bussiere, M., Fratzscher, M., 2006, p 968.
- 63- Sharma, Sunil, The Challenge of Predicting Economic Crises, Finance & Development, Vol. 36 N° 2, June 1999, p 42.
- 64- Rating agencies are organisations which give rating to companies, banks, and governments issuing bonds and other securities. Global leading agencies such as Moody's, S&P, and Fitch provide more sophisticated services and products such as forecasting, research and risk analysis, sovereign credit ratings, foreign currency ratings, investment data, valuation, analyses, and opinions.
- 65- Eichengreen, B., 2008, p 11.
- 66- Goldstein, 2008b, Part 2, p 4.
- 67- Mora, Nada, Sovereign credit ratings: Guilty beyond reasonable doubt? Journal of Banking & Finance 30, 2006, p2042.
- 68- Djebbar 2004, p 75- 76.
- 69- Güttler, A., Wahrenburg, M., 2007, p 752.
- 70- In the summer of 2002, John Diaz, a managing director at moody's Investors Service, was called before a US Senate subcommittee investigating the collapse of Enron. The senators wanted to understand why Moody's said that the energy trader's debt was investment grade in late October of that year – only to see the company default on its bonds four weeks later as it declared bankruptcy, (Sam J.S, 17 Oct. 2008).
- 71- Güttler, A., Wahrenburg, M., 2007, p 766.

Other references:

- Agaev, I.A., Kuperin, Y.A., Multifractal Analysis and Local Hoelder Exponents Approach to Detecting Stock Market Crashes, 2004, available at: <http://adsabs.harvard.edu/abs/2004cond.mat.76d3A>
- Allen, F., Financial Crises: historical and recent crises, Univ. of Princeton, Economics Dept., 2003, available at: <http://finance.wharton.upenn.edu/~allenf/>
- Apoteker, Thierry and Barthélamy, Sylvain, Predicting financial crises in emerging markets using a composite non-parametric model, *Emerging Markets Review* 6, 2005.
- Avkiran, N.K., Morita, H., Predicting Japanese bank stock performance with a composite relative efficiency metric: A new investment tool, *Pacific-Basin Finance Journal*, 2010.
- Barrell, R., Davis, E.P., Karim, D., Liadze, I., Bank regulation, property prices and early warning systems for banking crises in OECD countries, *Journal of Banking & Finance*, 2010.
- Bleaney, M., Bougheas, S., Skamnelos, I., A model of the interactions between banking crises and currency crises, *Journal of International Money and Finance* 27, 2008.
- Bongini, P., Laeven, L., Majnoni, G., How good is the market at assessing bank fragility? A horse race between different indicators, *Journal of Banking & Finance* 26, 2002.
- Caprio, G.J., Klingebiel, D., 1996, Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking, Annual World Bank Conference on Development Economics, Edited by: Brino, M., and Pleskovic, B., The WB.
- Caballero, R.J., and Krishnamurthy, A., Bubbles and Capital Flow Volatility: Causes and risk management, *Journal of Monetary Economics* 53, 2006.
- Chen, Chung-Hua, and Chen, Chien-Fu, Causality between banking and currency fragilities: A dynamic panel model, *Global Finance Journal* 19, 2008.
- Cumpenayot, P., Keiyzer, T., and Kouwenberg, R., Linkages between extreme stock market and currency returns, *Journal of International Money and Finance* 25, 2006.
- Daglish, T., What motivates a subprime borrower to default? *Journal of Banking and Finance* 33, 2009.
- Djebbar, Mahfoud, Algiers Stock Exchange: Reality and Prospects, *Review of Economic Sciences, Management and Commerce*, Faculty of Economic and Management Sciences, Algiers University, Algeria, Vol. 1 N° 17, 2008.
- Djebbar, Mahfoud, Merimet, Adila, The Collapse of the Algerian Stock Market and Investment Opportunities, *Dirassat*, Jordan university, Vol. 35, N° 2, July 2008.
- Deutsche Bundesbank Report, 2003]", available at: http://www.bundesbank.de/download/volkswirtschaft/jahresberichte/2003gb_bbk_en/pdf
- Fernando, C.S., Herring, R.J., and Subrahmanyam, A., Common Liquidity shocks and Market Collapse: Lessons from the market of perps, *Journal of Banking and Finance* 32, 2008.
- Financial Services Authority, London, Financial Risk Outlook, 2007, available at: www.fsa.gov.uk
- Glaeser, L; Edward, Kallal D. Hédi, Thin Markets, Asymmetric Information, and Mortgage-Backed Securities, *Journal of Financial Intermediation* Vol. 6, N° 1, January 1997.
- Goodhart, C.A.E., A framework for assessing financial stability, *Journal of Banking and Finance* 30, 2006.
- Gurusamy, S., *Financial Markets and Institutions*, Thomson, 2004.
- IMF Staff, The Asian Crisis: Causes and Cures, *Finance & Development* Vol. 35 N° 2, June 1998.
- Kapopoulos, p. and Siokis, F., Stock Market Crashes and Dynamics of Aftershocks, *Economic Letters* 89, 2005.
- Kose, M. Ayhan, Prasad, E., Rogoff, K., and Wei, S.J., Financial Globalization: Beyond the Blame Game, *Finance & Development* Vol. 44 N° 1, March 2007.
- Lane, Timothy, The Asian Financial Crisis: What have we learned? *Finance & Development* Vol. 36 N°3, Sept. 1999.
- Leblang, David, and Satyanath, Shanker, Politically generated uncertainty and currency crises: Theory tests and forecasts, *Journal of International Money & Finance* 27, 2008.
- Lestano, Jan Jacobs, and Kuper, Gerald H., Indicators of financial crises do work! An early warning system for six Asian countries, unpublished manuscript, the SOM Brown Bag Seminar, Dept. of Economics, University of Groningen, Holland 2003.
- Mishkin S. Frederic, Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective, Annual World Bank Conference on Development Economics, IBRD, WB, 1996.

-
- Moorehouse, Andrew, An Introduction to Financial Soundness Indicators, Monetary & Financial Statistics, February 2004, p 4, available at: <http://www.bankofengland.co.uk/statistics/m/s/articles>.
 - Mudler, Christian, Assessing the Dangers, Finance & Development Vol. 39 N° 4, Dec. 1999.
 - Neumann, R.M., Penl, R., and Tanku, A., Volatility of capital flows and financial liberalisation: Do specific flows respond differently? International Review of Economics and Finance, 2008.
 - Novak, S.Y., Beirlant, J., The magnitude of a market crash can be predicted, Journal of Banking & Finance 30, 2006.
 - Portoso, Giovanni, and Farina, Antonio, Some statistical indicators of financial crises: Evaluation of the capability to issue early warnings, (unpublished manuscript), Facolta di Economia, Novara, Italy.
 - Sam J., When junk was gold, Financial Times, 17 Oct. 2008).
 - Shimpelee, P.L., Boucher Brewer, J., Currency Crises and Institutions, Journal of International Money & Finance 26, 2006.
 - Singh, Rajesh, Asset prices and twin crises, Journal of International Money & Finance 28, 2009.
 - Sornette, D., A Complex System View of Why Stock Markets Crash, New Thesis Vol. 01 (1), 2004, available at: http://www.ess.ucla.edu/faculty/sornette/pub_finance.asp
 - UlHaque, Nadeem, Mathieson, Donald, and Mark, Nelson, Rating the Raters of Creditworthiness, Finance & Development, March 1997.
 - Whelan, K., International Monetary Economics: The Response to the Crisis and the Future for Regulation, School of Economics, UCD, February 17, 2010.
available at: <http://www.karlwhelan.com/teaching/international%20monetary/part8.pdf>

الفهرس

09	كلمة العدد (Avant-propos)
	العلوم القانونية والإدارية
11	شروط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها بنظر جريمة العدوان فوزية هبوب
27	دور المنظمات الإقليمية والدولية في تسوية أزمة دارفور رابح بوحيلة
38	المسؤولية الجنائية عن نشاطات المرتزقة طبقا لقانون النزاعات المسلحة صحرة خميلي
52	تجمع بريكس: من أجل نظام دولي متعدد الأقطاب د.محمود شحماط
68	الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية أداة فاعلة للرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي د.عبد العزيز عزة
87	دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد د. الويزة نجار
105	المؤسسات المصنفة في الجزائر وعلاقتها بحماية البيئة والعمران ليلي بوكحيل
118	أساس اعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية مصدرا للقانون الإداري كمال دريد
131	دور قاضي شؤون الأسرة في تكريس مصادر الاجتهاد القضائي يامن بن دريس
144	إصلاح النظام الانتخابي وآفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية / الجوارية في الجزائر د. مفيدة بن لعبيدي
157	إلتزام الطبيب بإعلام المريض سماح جبار
	العلوم الاقتصادية والتسيير
	نحو تبني التسويق الداخلي كمقاربة في التسيير الاستراتيجي بالكفاءات: دراسة ميدانية لاتجاهات مسيري المؤسسات المصرفية الجزائرية د.مسعود طحطوح
170	دور إدارة الجودة الشاملة في تنمية مهارات الإبداع للعاملين: حالة مؤسسة الخزف الصحي بالشلف - الجزائر نعيمة خالدي أ.د مداح عرابي الحاج
188	تأثير التشارك المعرفي على كفاءة أساتذة التعليم العالي: دراسة ميدانية في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريج د. عبد المالك ججيق وزكية ججيق
210	L'eau en milieu urbain en Algérie: Quelles perspectives pour une gestion durable? Asmahane Kouadri
231	إشكالية تعثر خلق ديناميكية التحول نحو اقتصاد منتج للثروة باقتصاديات الجنوب النفطية رحمة شيخ ود.عبد الله منصوري
247	Towards Reforming Fossil-Fuel Subsidies in Algeria: Evaluation test of road users' reactions in terms of private cars use and ownership intensity Ahmed Youssouf Amrane & Pr. Fres Boubakour
261	التجارب الرائدة في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: ما فائدتها للجزائر؟ شريفة العابد برينيس
275	تنفيذ مشاريع البنية التحتية بنظام BOT كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية - نماذج تطبيقية - د. رشيد فراخ ود. كريمة فرحي
295	أثر تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على تطبيق إستراتيجية المؤسسة: دراسة حالة المجمع الشرقي لأغذية الأنعام ONAB بأم البواقي د. السعيد بريكة ود. فريد خميلي
312	Predicting financial crises: myth and reality Pr. Mahfoud Djebbar
331	



Université Badji Mokhtar Annaba
BP.12, Annaba 23000, Algérie
www.univ-annaba.dz