المنارة للدراسات القانونية

المدير المسؤول
د. رضوان العنبي

مجلة علمية فصلية محكمة
تعنى بالدراسات القانونية والإدارية

الدراسات والأبحاث

القادة المبتكرون	علي محمد سالم علي الكي الحمودي
الأمن و السياحة : أية علاقة ؟	حميد ملاح
المنهج الوصفي التحليلي في مجال البحث العلمي	يونس مليح /عبد الصمد العسولي
حق العمل ومدى مسؤولية توفيره وفقا لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000	ابراهيم البطش
آليات استفادة المرأة المطلقة الحاضنة من صندوق النفقة في القانون الجزائري .	فاطمة حايد
ضمانات حماية الدائنين من جرائم الأعمال(جرائم الشركات نموذجا)"(ووفق آخر تعديلات مدونة التجارة، بمقتضى ق 73.13 بنسخ وتعويض الكتاب الخامس	اسماعيل معي
ضمانة احترام عدم تجاوز مدة الارتفاق (دراسة مقارنة مصر فرنسا المغرب)	المهدي العربي
المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في إطار اشتراك الموثقين	وائل تيسية
الحركية الاجتماعية للمهندسين بالمغرب	مراد ثابت
مظاهر استفحال الفساد في المغرب ووسائل مكافحته والقانون المغربي الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 المعدل والمتمم	مصطفى بنعبد الكريم
النظام القانوني لتأسيس الجمعيات طبقا للقانون الجزائري 12-06 المتعلق بالجمعيات والقانون المغربي الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 المعدل والمتمم	حمودي محمد بن هاشمي / محمد الغواطي
المدينة الصحراوية المأسسة والتجليات دراسة سوسيولوجية للنمط الحضري بالساقية الحمراء	محمد الترسالي
تمظهرات الحكامة الانتقالية بالمغرب	أشن خالد
عوامل الاستعصاء الديمقراطي العربي	سليم عبد الكريم
ماهية السياسة الدينية بالمغرب: المرتكزات والغايات	مولاي عبد الواحد غنضور
التوقيع في القرار الإداري	أسامة الزكارة
ترشيد الإنفاق العام بالجزائر في ظل جديد قانون الصفقات العمومية	بلال بوجمعة / ملوك عثمان
مؤسسة وسيط المملكة: تدبير الشكايات	الصديقي عبد الحكيم
دور إدارة المعرفة في تكوين رأس المال الفكري	علي محمود فارس / فرج عبد الحميد بوشاح
المباراة كآلية للولوج للوظائف العمومية: الإطار النظري والمبادئ المؤطرة	عثمان قاسمي
تقييم مستوى وعي مديري الإدارة العليا بمفهوم الحكومة الإلكترونية والتوجه نحو متطلبات تطبيقها. " دراسة ميدانية في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية "	أيمن سالم الروم
قراءة في المادة التاسعة من مشروع قانون المالية لسنة 2020 المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة	يوسف كليز
قراءة نقدي في تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول "نظام الوظيفة العمومية	رضوان العلمي

مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

سلسلة يديرها

الدكتوررضوان العنبي

باحث في القانون العام

المراجعة اللغوية

عبدالواحد تولان

الإيداع القانوني

2011 PE 0113

الرقم الدولي المعياري

X2028876

ملف الصحافة

42/2011

المطبعة

دار القلم للطباعة

12. شارع النور ، يعقوب المنصور -الرباط

الهاتف : 0537299490/ 0661370079

الفاكس: 0537694820

البريد الإلكتروني : daralkalam@yahoo.fr

Daralqalam2011@gmail.com

المراسلة

العنوان: زنقة 13 الرقم 24 حي قصر البحر 2 ق ج البيضاء 20350

الهاتف: 0665929835

البريد الالكتروني: elanbiredouane@gmail.com

جميع حقوق النشر محفوظة

لا يسمح بإعادة النشر ولو كانت جزئية

اللجنة العلمية

د- عبد الرحيم فاضل : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق الدار البيضاء(القانون العام)

د- أحمد حضراني : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق مكناس (القانون العام)

د- عبد النبي ضريف : أستاذ جامعي بكلية الحقوق – عين السبع الدارالبيضاء (القانون العام)

د- گولفرني محمد : أستاذ جامعي بكلية الشريعة أكادير (القانون العام)

د- إدريس الحياني : أستاذ جامعي بكلية الحقوق أكادير (القانون الخاص)

دة- جميلة العماري : أستاذة جامعية بكلية الحقوق طنجة (القانون الخاص)

د.نعيم سابك : أستاذ التعليم العالي بكلية متعددة التخصصات ببني ملال (القانون الخاص)

د.محمد شادي : أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين السبع

د.ابوبكر مهم : أستاذ بالتعليم العالي بكلية الحقوق –سطات (القانون اخاص)

د.عاصم التجاني إبراهيم شمعون : رئيس قسم إدارة الاعمال – جامعة شقراء أستاذ إدارة الأعمال المشارك (المملكة العربية السعودية)

د/عبدالله محمد عبدالله المليحان رئيس قسم الاقتصاد وإدارة الاعمال -جامعه شقراء (المملكة السعودية)

د/ راجي يوسف محمود البياتي رئيس قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية بكلية القانون - جامعة الكتاب- جمهورية العراق

قواعد النشر

1- أن يكون البحث أصيلا معدا خصيصا للمجلة، و ألا يكون قد نشر جزئيا أو كليا في أي وسيلة نشر إلكترونية أو ورقية.

2- يرفق البحث بمختصر السيرة العلمية للباحث باللغتين العربية والإنجليزية.

3- يمكن للباحث إجراء التعديلات المطلوبة وإرسال البحث المعدل إلى نفس البريد الإلكتروني المذكور سالفا.

4- تنشر المقالات باللغات العربية و الفرنسية و الانجليزية.

5- الالتزام بالمعايير الأكاديمية والعلمية المعمول بها دوليا في إعداد الأعمال العلمية، أهمها الأمانة العلمية.

6- أن يكون المقال مكتوبا بلغة سليمة، مع العناية بما يلحق به من خصوصيات الضبط والأشكال.

7- يكتب على الصفحة الأولى من المقال ما يلي:

- اسم ولقب الباحث باللغتين العربية والانجليزية، الصفة، الدرجة العلمية،مؤسسة الانتساب (الجامعة والكلية)، البريد الإلكتروني
- كتابة عنوان المقال باللغتين العربية والانجليزية.
- وضع ملخصين وكلمات مفتاحية للمقال باللغتين العربية والانجليزية في حدود 300 كلمة.

8- إتباع طريقة التهميش أسفل الصفحات بطريقة غير تسلسلية حيث يبدأ ترقيم التهميش وينتهي في كل صفحة كما يلي: اسم الكاتب ، لقب الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر، ص

9- -توثق المراجع حسب الترتيب الأبجدي في نهاية المقال وتصنف إلى:

- مراجع باللغة العربية: (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الاليكترونية)
- المراجع باللغة الأجنبية : (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الاليكترونية)

10 طريقة كتابة المراجع:

- -الكتاب: لقب الكاتب، اسم الكاتب ، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر
- -المقال: لقب الكاتب ، اسم الكاتب،"عنوان المقال"، اسم المجلة، العدد، سنة النشر، الصفحة
- المواقع الاليكترونية: لقب الكاتب ، اسم الكاتب ،" عنوان المقال" اسم الموقع الالكتروني وتاريخ الولوج وساعته
- رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه: يكتب اسم صاحب البحث، العنوان، يذكر رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه ، اسم الجامعة، السنة.
- إذا كان المرجع نشرة أو إحصائية صادرة عن جهة رسمية: يكتب اسم الجهة، عنوان التقرير، أرقام الصفحات، سنة النشر

11- يتم تنسيق الورقة على قياس (A4) ، بحيث يكون حجم ونوع الخط كالتالي:

- نوع الخط هو TraditionalArabicحجم 16 بارز (Gras) بالنسبة للعنوان الرئيسي، وحجم 14 بارز بالنسبة للعناوين الفرعية، وحجم 14 عادي بالنسبة للمتن، وحجم 11 عادي بالنسبة للجداول والأشكال إن وجدت، وحجم 9 عادي بالنسبة الهوامش .(أما المقالات المقدمة باللغة الأجنبية تكون مكتوبة بالخط Times New Roman.12
- ترك هوامش مناسبة (2.5)من جميع الجهات.

12- لا يزيد عدد صفحات المقال (بما في ذلك المراجع) عن 22 صفحة ولا يقل عن 15صفحة

13- يرسل البحث المنسق على شكل ملف مايكروسفت وورد،إلى البريد الإلكتروني elanbiredouane@gmail.com

14- يتم إبلاغ الباحث بالقبول المبدئي للبحث أو الرفض.

15- يخضع ترتيب المقالات في المجلة على أسس موضوعية.

16- تعبر المضامين الواردة في المقال على أراء أصحابها ولا تمثل أراء المجلة.

17- أي خرق لقواعد البحث العلمي أو الأمانة العلمية يتحملها الباحث صاحب المقال بصفة كاملة.

18- كل بحث أو مقال لا تتوفر فيه الشروط لا يؤخذ بعين الاعتبار ولا يتم نشره مهما كانت قيمته العلمية

محتوى العدد

افتتاحية العدد..... 7

الدراسات والأبحاث

القادة المبتكرون

علي محمد سالم علي الكي الحمودي 9

الأمن و السياحة : أية علاقة ؟

حميد ملاح..... 27

المنهج الوصفي التحليلي في مجال البحث العلمي

يونس مليح /عبد الصمد العسولي..... 36

حق العمل ومدى مسؤولية توفيره وفقا لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000

ابراهيم البطش..... 65

آليات استفادة المرأة المطلقة الحاضنة من صندوق النفقة في القانون الجزائري .

فاطمة حايد..... 89

ضمانات حماية الدائنين من جرائم الأعمال(جرائم الشركات نموذجا)"(ووفق آخر تعديلات مدونة التجارة،) بمقتضى ق 73.13 بنسخ وتعويض الكتاب الخامس 103

اسماعيل معي.....

ضمانة احترام عدم تجاوز مدة الارتفاق (دراسة مقارنة مصر فرنسا المغرب)

المهدي العربي..... 137

المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في إطار اشتراك الموثقين

وائل تيسية..... 145

الحركية الاجتماعية للمهندسين بالمغرب

مراد ثابت..... 166

مظاهر استفحال الفساد في المغرب ووسائل مكافحته والقانون المغربي الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 المعدل والمتمم 200

مصطفى بنعبد الكريم.....

النظام القانوني لتأسيس الجمعيات طبقا للقانون الجزائري 12-06 المتعلق بالجمعيات والقانون المغربي الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 المعدل والمتمم 215

حمودي محمد بن هاشمي / محمد الغواطي.....

المدينة الصحراوية المأسسة والتجليات دراسة سوسيولوجية للنمط الحضري بالساقية الحمراء 226

محمد الترسالي.....

تمظهرات الحكامة الانتقالية بالمغرب 243

أشن خالد.....

عوامل الاستعصاء الديمقراطي العربي 257
سليم عبد الكريم.....

ماهية السياسة الدينية بالمغرب: المرتكزات والغايات 277
مولاي عبد الواحد غنضور.....

التوقيع في القرار الإداري 289
أسامة الزكارة.....

ترشيد الإنفاق العام بالجزائر في ظل جديد قانون الصفقات العمومية 303
بلال بوجمعة / ملوك عثمان .....

مؤسسة وسيط المملكة: تدبير الشكايات 321
الصديقي عبد الحكيم.....

دور إدارة المعرفة في تكوين رأس المال الفكري 340
علي محمود فارس / فرج عبد الحميد بوشاح.....

المباراة كآلية للولوج للوظائف العمومية: الإطار النظري والمبادئ المؤطرة 366
عثمان قاسمي.....

تقييم مستوى وعي مديري الإدارة العليا بمفهوم الحكومة الإلكترونية والتوجه نحو متطلبات تطبيقها. " دراسة ميدانية في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية " 388
أيمن سالم الروم.....

قراءة في المادة التاسعة من مشروع قانون المالية لسنة 2020 المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة 410
يوسف كليز.....

قراءة نقدية في تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول "نظام الوظيفة العمومية 423
رضوان العلمي.....

افتتاحية العدد

الحمد لله رب العالمين، وصلى الله وسلَّم على سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين.

وبعد...

يسعدنا أن نضع بين أياديكم أعزاءنا القرَّاء الكرام العدد التاسع والعشرين من مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية ، سائلين الله تعالى أن ينفع بما فيه من بحوث علمية جادة ورصينة،

لقد حافظت المجلة على الخط العام الذي رسمته منذ نشأتها والذي يتمثل في التنوع الموضوعاتي، وقد حرصنا كثيراً لنضع لكم تنوعاً شاملاً للمواضيع يمس جوانب متعددة بمجالات شتى، بحيث يجد كل قارئ حسب ميوله واهتماماته ما يبحث عنة ويتطلع اليه. فجاء العدد حافلاً بدراسات قيمة ونحسب أنها ستسهم إسهاماً فاعلاً في تعميق الفكر العلمي وتأصيل مناهج البحث لدى الدارسين.

املين أن تفتح هذه البحوث آفاقا للمعرفة والبحث العلمي، كما هو هدف هذه المجلة وشعارها، التي ما كان لها أن تصل إلى ما بلغت لولا جهود ثلة من الأساتذة الأفاضل، الذين أثروا المجلة بأبحاثهم، وإخوانهم الذين قاموا على مراجعتها وتقييمها، يضاف إلى هؤلاء جميعاً كل من أسهم بجهد في الإعداد أو الإخراج ودعم ولو بكلمة طيبة، فلهم جميعا من المجلة فائق تقديرها، وعظيم امتنانها، وصادق وعدها بإذن الله بالاستمرار والتطوير، ما بقي تواصلهم ودام تعاونهم.

والله ولي التوفيق.

الدكتوررضوان العنبي
مديرمجلة المنارة لدراسات القانونية والادارية

الدراسات والأبحاث

القادة المبتكرون

علي محمد سالم علي الكي الحمودي
باحث بسلك الدكتوراه
كلية الآداب والعلوم الإنسانية -الرباط-

ملخص:

يشكل الإبداع ركيزة أساسية في حياة المجتمعات وهو أحد العمليّات التي ترقى بالإنسان وتسمو به لأن يطور شخصيته وفكره في جميع المجالات، الأمر الذي ينعكس بشكل كبير على الفرد والمجتمع على حد سواء.إن الحديث عن الإبداع هو حديث عن تفاعل لعدّة عوامل عقليّة وبيئيّة واجتماعيّة وشخصيّة، تساعد الإنسان على الإحساس وإدراك المشكلة، ومواقع الضّعف، والبحث عن الحلول واختبار صحّتها، وإجراء تعديل على النتائج، كما أنّه يهدف إلى ابتكار أفكار جديدة مفيدة ومقبولة اجتماعيّاً عند تطبيقها، كما تمكّن صاحبها من التوصّل به إلى أفكار جديدة واستعمالات غير مألوفة، وأن يمتلك صفات تضمّ الطلاقة، والمرونة، والإسهاب، والحساسيّة للمشكلات، وإعادة تعريف المشكلة وإيضاحها

Abstrac

Creativity is a fundamental pillar in the life of societies and it is one of the processes that elevate man and his character to develop his personality and intellect in all fields, which is reflected greatly on the individual and society alike.

The talk about creativity is a talk about the interaction of several mental, environmental, social and personal factors, which helps people to sense and recognize the problem, weaknesses, and seek solutions and test their validity, and to modify the results, and is aimed at creating new ideas useful and socially acceptable when applied, It enables the owner to reach new ideas and unusual uses, and possess qualities that include fluency, flexibility, elaboration, sensitivity to problems, redefining and clarifying the problem.

تقديم:

لا شك أن كل مبدع لا يكون منقطعا بأي حال من الأحوال عن بيئته وعصره لأنه يستمد عناصر إبداعه من البيئة والمناخ السائدين في المجتمع، ولا سبيل للإبداع إلا في مناخ إبداعي يتيح له التنمية والرعاية وأن تتوافر رؤية مستقبلية للقيادة تسعي إلي تحقيقها وأغلب الظن أن تنمية وغرس الإبداع هي قضية حيوية تسعى القيادة لتحقيقها لأن المبدعين في كل مجتمع هم ذخيرة الوطن فهم عدة الحاضر وقادة المستقبل في شتى المجالات فبجهودهم تقدمت الأمم وازدهرت الحضارات عبر القرون السابقة ويعني المناخ الإبداعي في معناه الواسع الوسط المباشر والتأثيرات الاجتماعية النفسية والاقتصادية والسياسية والثقافية1.

ولا شك أن الإبداع في جوهره هو محصلة التفاعل بين العوامل الشخصية في الفرد والمناخ الاجتماعي ونستطيع أن نفرق بين نوعين من المجتمعات2 :

النوع الأول المجتمع المعوق للإبداع وهو المجتمع الذي تكون فيه الضغوط المختلفة من التسلط بحيث تدفع أفراده إلي التبعية والمجاراة طلبا للسلامة والأمان، وهو المجتمع الذي يلجأ إلي إخماد كل اتجاه إلى النقد وإعادة النظر فيما هو سائد من العادات و القيم والأوضاع، ثم هو المجتمع الذي تنعدم لدى أفراده القابلية للتغير وتضعف قدراته علي تقبل اشكال التجديد والإبداع .

اما النوع الثاني فهو المجتمع الذي يسمح لإطلاق الطاقات المبدعة لكل فرد فيه والمتقبل للإبداع في كل صوره، والذي يتيح لأفراده فرص اكتساب الخبرة و حرية الاختيار والتعبير، وهو المجتمع الذي يزيد من وعي أفراده بأن الإبداع يعني التقييم الدائم لما هو موجود والنقد لما هو قائم، لكنه ليس النقد لذات وإنما النقد الذي يستهدف الارتقاء نحو الأفضل والذي يحقق المزيد من حرية الفكر والتعبير والخلق. ويمكن القول بأن الإبداع لا يتحقق إلا إذا توافرت له البيئة المناسبة من ناحية، وأيضا توافرت خصائص أخرى لا تقل أهمية وهي الاستعدادات الإبداعية عند الفرد بالإضافة إلي تحقيق المناخ النفسي الملائم لنمو الإبداع وتحقيقه.

[1] الكسندور روشكا ، ترجمة : د. غسان عبد الحي، الابداع العام و الخاص، عالم المعرفة، الكويت 1981، ص18.

[2] د. زين العابدين درويش، تنمية الإبداع. منهجه و تطبيقه، دار المعارف، 1983، ص27.

والمجتمعات الباحثة عن الأفكار الجديدة والتي تهتم بها هذه هي المجتمعات المؤهلة للتقدم والقادرة على المنافسة في عالم لم يعد فيه مكان إلا للمنتجين والقادرين ولا تعتمد درجة تقدم المجتمع وقوته علي ما يملك من أرصدة مالية ولا بقدرته علي جذب الاستثمار فقط وإنما تقاس أيضا بقدرته على إنتاج الأفكار.

من خلال هذا البحث سوف نتناول صفات وخصائص القادة ودورهم في قيادة ثقافة الابتكار وتطبيقها في المؤسسات.

المبحث الأول:صفات وسمات وثقافة قادة الابتكاروالإبداع

القيادة الإبداعية هي القيادة التي تحفز وتكافئ الفرد، حيث في هذ العالم المتغير أصبح الإبداع شرط لحياة الأفراد والمنظمات، والقائد المبدع يجب عليه أن يكون مثالا للإبداع في سلوكياته حتى ينعكس ذلك على المحيط الذي يشتغل فيه من خلال تشجيعه للأخرين.

ونتناول من خلال هذا المبحث صفات القادة المبدعين وكيفية قيادتهم لثقافة الابداع والابتكار

المطلب الأول :صفات قادة الابتكاروالابداع

هناك بعض الصفات التي تستحق الاهتمام بها لما تعود علي القادة بالفائدة الكبيرة في رحلة الإبداع والابتكار وهي:

الخيال: التطلع الي هدف طموح، يحتاج الي التوصل الي احتمالات جديدة والي سعه الخيال والقدرة علي تنميته في الاخرين.[1]

الفضول: حتي يبتكر الافراد يجب ان يكون شديدي الاهتمام بما لدى الاخرين ليقدموه، بغض النظر عن رتبتهم او مكانتهم الوظيفية في المؤسسة. والتعرف بسرعه علي اشخاص من ذوي الاختصاصات واللغات والثقافات المختلفة يعني التعرف علىوجهات نظرهم والاستفادة من المعلومات الجديدة لديهم.[2]

الشجاعة: فالابتكار عمل محفوف بالمخاطر، والمخاطرة تتطلب الشجاعة والقدرة علي التعبير عما يدور في عقلك، وان تغير رايك، وان تقوم بالتجريب، والشجاعة من خلال تصميم وتنفيذ التجارب التي تمكنك من الابتكار،مع علمك التام بان كثيرا من هذه التجارب قد يبؤء بالفشل.[3]

[1] Ngozi Oriaku and Ebere Oriaku, The Effect Of Total Quality Management On Leadership: Case Of Nigeria,International Business & Economics Research Journal – January 2008 Volume 7, Number 1

[2] Tayloe Harding, Fostering Creativity for Leadership and Leading Change, ARTS EDUCATION POLICY REVIEW,–51 :111 2010 ,53

[3] د. محمد الصيرفي، القيادة الإدارية الإبداعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006م، ص260.

المرونة: الابتكار عملية كثيرة التغيرات، رحلة يكتنفها عدم التاكد، فانت دائما تجهل ما هو المتوقع منك، لذا فالمرونة تعني تلك القدرة علي تغيير المسار، واعتناق افكار جديدة، والاعتراف بالفشل، وتجربة شي اخر يعتبر سمة اساسية ومهمة.

النظام: لفاعلية الابتكار من المهم ان يتم التعلم بسرعة، والتعلم السريع تعلم منظم وليس فوضويا، والتعلم الذى يحدث في أكثر المنظمات ابتكارا يكون منهجيا ومنظما[1]

ويشير المختصون الي ان هناك هيئة أو سمه شكلية خاصة للمبتكر تميزه عن بقيه الناس، الا ان هناك صفات وخصائص مشتركة يتحلي بها قادة الابتكار وهي:

- التفكير الابتكارى والتجديد والتنوع الثقافي والادراك الواسع والعقليه المتفتحة.

- الوعي بالذات ومعرفة مواطن الضعف والقوة

- حب المرح واللعب والفكاهة وامتلاك طاقة ايجابية عالية محفزة.

- الميل الي المخاطرة ومقاومة القوانين والتشريعات المعيقة للابتكار وتحدي الانطباعات والتصورات المسبقة عن الامور.

- البحث والتفكير والتامل الذهني وتعدد الميول والاهتمامات والمهارات[2].

- الاهتمام بالامور التي تتسم بالغرابة وكثرة طرح التساؤلات المفضية الي الاتيان بالافكار الابتكارية.

- المبادرة بالعمل والاستعداد لبذل الجهد الكبير وامتلاك الطموح العالي.

- الاستقلالية وامتلاك الافكار والمساهمات والاطروحات الخاصة التي يتميز بها عن غيره

صفات القادة المرغوبة لدى الناس:

في دراسة اعدها جاك زنجر وجوزيف فولكمان تبين لهما ان اكثر خمس صفات يريد الأتباع رؤيتها

[1] إيمي سي إدموندسون، العمل الجماعي من أجل الابتكار، ت: سارة عادل، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة – مصر، 2016م، ص18.

[2] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع و الابتكار، اكاديمية العلوم الشرطية، الشارقة، 2018م، ص 134، 135

في القائد هى ما يلي:

*الالهام وتحفيز الاخرين.

*إظهار درجة عالية من الاخلاص والمصداقية.

*القدرة علي حل المشكلات وتحليل القضايا.

*تحقيق النتائج المرجوة.

*التواصل مع الاخرين بقوة شخصية

وومن خلال الصفات السابقة لقادة الإبداع والأبتكار يستنتج الباحث بعض الصفات القيادية الفعالة والمرغوبة وأبرز هذه الصفات: المصداقية، النظرة المستقبلية، الالهام، الذكاء، المرونة، الاستقامة، الطاقة العالية، الثقة، الثبات، ضبط النفس، التواضع، وإشراك الاخرين في اتخاذ القرارات.1

نموذج القيادة الإماراتي :

تم اطلاق نموذج قيادة القرن الواحد والعشرين عام2015 بتصميم حكومة الامارات، وأطلقه الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم، ويتضمن هذا النموذج ثمانية محاور أو كفاءات رئيسية:

- استشراف المستقبل.

- التخويل والتمكين.

- صناعة قرارات مؤثرة.

- الاخلاق والنزاهة والشفافية.

- الابتكار في ريادة الاعمال2.

[1] علاء قنديل، القيادة الإدارية وإدارة الابتكار، دار الفكر، عمان، الأردن ن ص2014، ص59.

[2] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع و الابتكار، مرجع سابق، ص 135، 136

- المهارات ذات المنظور العالمي.

- قيادة الثقافات المتنوعة.

- تطوير شبكة القائد العالمي.

"يفيد نشر الابتكار فقط اذا تمت قيادة المبادرة من قمة المنظمة، وموافقة ومشاركة القادة هي الاهم إذا اردنا تغيير بيئة العمل "

ماذا يجب علي القادة لتعزيز الابداع والابتكار في المنظمات؟ لا توجد استراتيجية واحدة أو قالب واحد لأن جميع الثقافات الإبداعية فريدة، ولكن لوجود مبادئ تنطبق علي أكثر المنظمات المبدعة فاعلية1

المطلب الثاني:قيادة ثقافة الابتكار

عادة ما تتحدث المنظمات عن الابتكار اكثر من الابداع، وهناك فارق بين الاثنين، وفي الممارسة العملية تعتمد ثقافة الابتكار علي غرس ثلاثة مبادئ يرتبط كل منها بالاخر:

-المبدأ الاول هو التخيل: القدرة علي استحضار الاحداث والافكار التي لا توجد حاليا في حواسنا.

-المبدا الثاني هو الإبداع: عملية الحصول علي أفكار أصيلة ذات قيمة

- المبدا الثالث هو الابتكار: عملية تطبيق الأفكارالأصيلة عمليا.

قد يركز الابتكار علي جانب معين من عمل المنظمة: علي إنتاج منتجات جديدة أو تقديم خدمات جديدة أو وضع نظم جديدة، وقد يكون الابتكار هدفا في حد ذاته، ولكن عملية الحصول عليه يجب ان

تبدأ بالتخيل والإبداعية التي يعتمد عليها يشبه لاعبا رياضيا يأمل في الفوز بميدالية ذهبيه في دورة ألعاب أوليمبية دون تدريب مسبق، وكما يعتمد النجاح في الألعاب الرياضية علي بناء اللياقة البدنية فان

ثقافة الإبتكار تعتمد علي عمليات التخيل والإبداع التي تبرزه، وكما تقول تيريزا امابيل من كلية

[1] الكسندور روشكا، الابداع العام و الخاص، ترجمة : د. غسان عبد الحي، عالم المعرفة، الكويت 1981، ص18.

هارفارد لادارة الاعمال "الابداع عبر الافراد والفرق هو نقطه البداية للابتكار والخطوة الاولي تعد ضرورية ولكنها لا تعد شرطا كا فيا للخطوة الثانية"، إذا ما الذى يسهم في قيادة ثقافة الابتكار؟

إن عديدا من القادة يخشون كثيرا من تعزيز الابتكار، ولهم مبرراتهم، والمشكلة الاولى تتمثل في انه يستوجب علي القائد التصرف كقدوة ينتج باستمرار افكارا جديدة ولكن الحقيقة ان الدور الرئيسي للقائد المبدع هو ليس توليد كل الافكار ولكن تغذية الثقافة التي تسمح لكل فرد بانتاج افكار جديدة، اما المشكلة الثانية فهي ان إطلاق العنان للابداع قد يودى الي الفوضى وفقدان السيطرة، ولكن الابداع ليس مرادفا للفوضى، حيث يسير1 الابتكار والابداع على افضل وجهفى ظل التوازن بين حرية التجريب والعمل وفق نظم واضحة مقبولة للتقويم، وهذه المشكلات المتصلة بالابتكار غالبا ما تنشا بسبب العثلية الامرة والتحكمية للقيادة، وتنطوي القيادة المبدعة على مفاهيم غير اصدار الاوامر والسيطرة ومقادير مختلفة منهما، ونقطة البدايه تتمثل في إحلال نظرة جديدة ترى المنظمات ككيانات إنسانية محل الافكار التي عفا عليها الزمن،التي ترى الموظفين ترؤسا في عجلة العمل.

ثقافة الإبداع

عرفت الثقافة سابقا علي انها "القيم واشكال السلوك التي تميز مختلف المجتمعات، وقيادة ثقافة الابتكار تعني مواجهة تحديين ثقافيين هما التحدي الخارجي والتحدي الداخلي، وفي العالم الطبيعي تعيش الكائنات الحية الناجحة بشكل عضوي في بيئتها، وبالطبع ليس هذا ما يحدث في كل الاحوال، حيث ان بعض الكائنات الطفيلية تدمر بيئتها المعيلة عن طريق امتصاص الحياة منها، وهذا ينطبق علي المنظمات ايضا، ولكن دعونا نفترض اننا نتحدث عن المنظمات التي تتمتع بالاخلاق الحميدة والتي تمارس اعمالا تجارية مستدامة ومتبادلة الفائدة.

"مهمة القائد المبدع هي تسهيل قيام علاقة مرنة وقوية بين الثقافتين الخارجية والداخلية".

تحتاج المنظمات إذا ارادت البقاء والازدهار الي امتلاك ثقافة داخلية نابضة بالحياة والتي تتطور بشكل عضوي مع تغير البيئة الثقافية التي تهدف الى النمو فيه،ومهمة القائد المبدع هى تسهيل قيام

[1] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع و الابتكار، مرجع سابق، ص 137، 138

علاقة مرنة وقوية بين الثقافتين الخارجية والداخلية.1

تشمل تحديات الثقافة الخارجية الابتكارات التقنية، وتغيرات التعداد والتركيب السكاني، والانماط الجديدة للاعمال، والتقلب في السياسات النقدية والمالية والتنافس العالمي، والضغوط المتزايدة علي الموارد الطبيعية، واثار كل هذه التحديات غلي كيفية تفكير وشعور العملاء والمتعاملين.

يمكن الحديث عن الثقافة الداخلية للمنظمةتحت عنوانين رئيسيين العادات والبيئة ويقصد بكلمة العادات: انماط العمل اليومي، وتشمل الهياكل الرسمية للإدارات والمسؤولية: العلاقات الافقية بين القطاعات والعلاقات الراسية –ان وجدت-بين طبقات الادارة، وتشمل العادات ايضا الرموز الضحية لوصف الثقافات والثقافات الفرعيه التنظيمية"الاسلوب الخاص في اداء العمل"اما بكلمة البيئة فيقصد: البيئات المادية التي يعمل فيها الناس، هياكل الابنية وتصميم اماكن العمل والمعدات والتجهيزات، ويمكن ان يترك الموطن المادي اثرا عميقا علي النمط الثقافي للمنظمة2.

المبحث الثاني:أدوار ومبادى القيادة المبدعة

تتطلب القيادة المبدعة مراعاة ثلاثة ادوار استراتيجية في ثلاثة مجالات: المجال الشخصي والمجال الجماعي والمجال الثقافي، وبداخل كل مجال في هذه المجالات توجد ثلاثة مبادئ جوهرية للممارسة، وهى ليست مراحل او خطوات خطية، ولكنها عمليات عضوية يجب ان يغذي بعضها بعضا.

المطلب الأول:المجال الشخصي

كل فرد فى المنظمة يستطيع المساهمة بأفكار إبداعية لصالح بيئته ودور القائد الاول هو إتاحة الفرصة لتنمية القدرات الابداعية لكل عضو في المنظمة.3

-المبدأ الاول: كل شخص يتمتع بقدرات إبداعية

[1] محمد المحاسنة ن أثر الأنماط القيادية على الابداع التنظيمي"دراسة ميدانيةعلى المدراء العاملين في الجامعات الأردنية، 2006، ص27.

[2] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع و الابتكار، مرجع سابق، ص 138، 139

[3] فهد الغامدي، درجة الممارسة العملية والإحتياجات التدريبية للقيادة الإبداعية كما يتصورها القادة الأكاديميون بجامعة الباحة، رسالة ماجستير غير منشورة، منشورة، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2012م ص72 .

عديد من المنظمات يربط الابداع بوظائف معينة، غالبا بالتسويق والتصميم والإعلان، وبالفعل فإن هذه المجالات عالية الإبداعية، إلا أن الإبداع والابتكار ممكنان في كل شيئ تؤديه المنظمة، ويتطلب ازدهار الابتكار النظر إليه باعتباره غرضا لا يتجزأ عن المنظمة بدلا من رؤيته كوظيفة منفصلة، وكل فرد في المنظمة لديه خبرات مختلفة حول كيفية عملها ورؤية قيمه وثاقبة حول كيفية تطويرها، الإشراك المقصود لجميع العاملين في الحياة الإبداعية لمنظمة ما يمكن أن يكون له فوائد ضخمة، كما أن عدم إشراكهم غير المقصود يمكن أن تكون له عواقب وخيمة، وهؤلاءالذين لم يتم إشراكهم يعملون بشكل محايد ووفقا لدراسات حديثة فإن هذا هو ما يحدث بالنسبة إلى واحد من كل خمسة موظفين أكفاء يتمتع بكفاءة طبيعية فيه، وهذا يمكن ان ينطبق على أي نوع من الأعمال، الإدارة أو التصميم أو التعليم أو العمل بشكل منفرد أو العمل مع أناس آخرين. وجوهر فكرة التنوع يعني بالتحديد أن الناس يتميزون في أشكال مختلفة كليا، ولكن لا يكفي أن تجيد شيء ما، فهناك عديد من الناس يعملون في أشياء يجيدونها ولكن في الواقع لا يهتمون بها، وكونك في مجالك الملائم لا يعني فقط الكفاءة بل يعني الحب: يعنى أن تحب ما تفعله، وإحدى علامات الملاءمة تتمثل في أن الوقت يمر عليك سريعا، فأنت تنظر إلى أعلى وتتساءل أين ذهب الوقت، وإذا لم تكن في مجالك الملائم فإن الدقائق الخمس تمر عليك كانها دهر ، ويبدو لك أن الساعة توقفت ، وكونك في مجالك الملائم يعني انغماس في طاقتك الطبيعية وفي ذاتك الأكثر أصالة، وعندما يحدث ذلك كما قال كونفوشيوس ذات مرة فإنك لن تعمل مطلقا مرة أخرى.1

تحديد المواهب الفردية ليس مأسلة سهلة ولكن توجد بعض الاختبارات العامة للتفكير الإبداعي وأدوات متزايدة لتقويم نقاط القوة والكفاءات الشخصية، وإذا أدركنا الفروق البسيطة بين القدرات الإبداعية الفردية وعلاقتها بالعوامل المتعددة التي تحفزها او تكدحها فإننا نجد ان نتائج معظم هذه الاختبارات تعطي مؤشرا غير واضح عن القدرات، وأفضل استراتيجية تتمثل عادة في إخضاع الناس لمواقف وتعرضهم لتحديات تكشف عن قدراتهم التي قد لا يعرفون عن أنفسهم شيئا قليلا منها2.

[1] رفعت الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005م، ص47

[2] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع والابتكار ص 139، 140

المبدأ الثاني: الابتكار وليد التخيل

تغذية الخيال جزء مهم في تنمية ثقافة الابتكار، وثمة قدر كبير من العمل الإبداعي ولاسيما في المراحل المبكرة لمشروع ما يدور حونل اللعب بالأفكار ومداعبة وارتجال واستكشاف إمكانيات جديدة، والجودة النهائيةلما تم فعله تعتمد على عملية النسج هذه وصنع اتصالات جديدة وقصر التقاليد والرؤية من منظور مختلف، وتاليا فإن المنظمة المبدعة كما يقول "بيتر ريتشردز " هي: " أولا وقبل كل شيء مكان يمنح للناس حرية المخاطرة، وثانيا هى مكان يسمح للناس باستكشاف وتطوير ذكائهم الطبيعي، وثالثا هى: مكان لا توجد فيه أسئلة حمقاء ولا توجد فيه إجابات صحيحة، ورابعا مكان يحترم عدم تقديس الماضي، والأداء المملوء بالحياة وديناميكية، والمفاجآت، والمرح".

المبدأ الثالث: يمكننا جميعا أن نتعلم كيف نكون أكثر إبداعا.

هناك تقنيات وإجراءات ومهارات عملية يمكن تعليمها لمعظم الناس لتسهيل النشاط الإبداعي بشكل ما كالعصف الذهني لتوليد الأفكار. فالإبداع ليس فقط مسألة إلهام، فهو يتطلب مهارة، وحرفية في التحكم في المواد، وعملية ثنائية الاتجاه من التقويم النقدي، وهى قدرات يمكن تعلمها وتاليا ن فإن التطوير يالمهي للمهارات العامة للتفكير الإبداعي (بما في ذلك العمل ضمن فرق إبداعية) يعد سمة مهمة من سمات المنظمات المبدعة.

بالنسبة إلى ما كنزي فإن المغزى صريح يمكنك كسب نحرب الحصول على المواهب ولكن يجب عليك أولا الارتقاء لإدارة المواهب وجعلها أولوية عليا في المنظمة، ومن أجل جذب الأفراد الذين تنحتاج إليهم والمحافظة عليهم يجب عليك زيادة وتحسين قيمة الموظف على الدوام، وهذه هى الإجابة التي يجب أن تقدمها الإدارة العليا للسؤال القائل: لماذا يتجه أفراد أذكياء نشطاء وطموحون إلى العمل معك بدلا من المنظمة المنافسة، عند الانتهاء من ذلك يجب عليك تحويل اهتمامك إلى كيفية توظيف أصحا ب المواهب العظيمة، وفي النهاية عليك بتطويرها باستمرار.1

[1] لمياء بشاوي، " الإبداع في المنظمات، كيف ننمي الإبداع في منظماتنا " بحث منشور، 2008، ص58.

المطلب الثاني:المجال الجماعي والثقافي

يزدهر الإبداع في المنظمات من خلال فرص العمل حيث تتدفق الأفكار بين الأشخاص ذوي الخبرات في مختلف المجالات والدور الثاني للقائد هو تشكيل فرق العمل الإبداعية وتسهيل قيامها بأعمالها.

المبدأ الرابع: الإبداع يزدهر بالتنوع

فرق العمل المبدعة متنوعة، وكما يكون الذكاء تفاعليا في عقل الإنسان فإن الإبداع التنظيمي أيضا يكون متنوع المجالات في كثير من الأحيان وعن طريق البحث في المنظمات وحتى الشركات التجارية فإن أفضل1

فرق العمل المبدعة تضم أشخاصا من خلفيات بالغة التنوع: أشخاصا يفكرون بشكل مختلف، وربما يجيئون من الجنسين ومن أعمار مختلفة أو الأشخاص ذوي الخلفيات الثقافية والخبرات المهنية المختلفة.

المجال الثقافي

تترسخ جودة العمل الإبداعي للأفراد والجماعات في الثقافة العامة المنظمة، والدور الثالث للقائد المبدع هون تعزيز ثقافة الابتكار والإبداع.

المبدأ السابع : الثقافات الإبداعية مرنة

لا توجد استراتيجية واحدة لتطوير ثقافة الابتطار، والتحدي الداخلي يتمثل في تطوير الهياكل والعمليات المرنة والسريعة الاستجابة، وبعض المنظمات تنشئ برامج أو مختبرات ابتكار معينة، والفائدة من هذه الوحدات المتخصصة هى أنها تستطيع التركيز على الابتكار دون التأثير سلبا في باقي المنظمة .2

عمليات الإبداع يمكن أيضا أن تكبت إذا شعر الناس أن الأفكار لا تحظى باهتمام، ويمكن أن

[1] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع والابتكار ص 140، 142،141

[2] وفاء عبد العزيز العساف، " واقع الإبداع ومعوقاته " الرياض، رسالة ماجستير، 2005، ص38 .

يكبت الابتكار بالضغط من أعلى لتحقيق نتائج وفق جدول زمني خاطئ: عن طريق تحميل العاملين المسئولية عن أمور خارج نطاق سيطرتهم والحاجة إلى الابتكار المستمر تنطوي على مراجعة عدد من أكثر الممارسات القيادية رسوخا.

المبدأ التاسع: الثقافات الإبداعية تحتاج إلى بيئات إبداعية

أخيرا فإن البيئة المادية هى تجسيد قوى للثقافة التنظيمية، وحجم وشكل بيئات العمل وانتقاء التجهيزات والمعدات وجودة الإضاءة والمواد والألوان جميعها تخلق أجواء تحفز أو تثبط الإبداع ن وحتى ثمانينات القرن العشرين كانت هناك بحوث قليلة جدا حول تأثير بيئات العمل في العمل المنجز، ومنذ ذلك الحين تم إجراء عدد متزايد من الدراسات حول ما يعرف الآن باسم " السيكولوجيا البيئية "والمجال المعروف باسم " بيئة العمل المعرفية " التصميم التقليدي لمباني ومساحات المكاتب ترجع جذوره إلى نموذج القرن التاسع عشر للعمل الصناعي، وعندما يتركز الاهتمام على أداء المهام بكفاءة فإن الاهتمام الأساسي في بيئة العمل يتمثل في الإنتاجية والطاقة التشغيلية القصوى وانتظام العمل، وهذه أسوأ البيئات من جهة القدرة على حفز التخيل والإبداع والابتكار.1

الأنماط الأكثر مرونة في أوقات العمل والاثار المنشرة للتقنيات المعلوماتية تعني حدوث نوع من التلاشي بين وقت المنزل ووقت المكتب ووقت اللعب والوقت الشخصي، ومن المهم في كثير من الأحيان السماح للعاملين بإضفاء لمسة شخصية على بيئات العمل الخاصة بهم بطرق تساعدهم على العمل الإبداعي، وفي المجالات التي ترتفع فيها أهمية المشاركة فإن هناك حاجة إلى تخصيص مساحات مشتركة للاجتماعات وورش العمل.2

المطلب الثالث:دور القادة في تحفيز الإبداع والابتكار

يقوم قادة الجهات الحكومية المتميزة بإضفاء مزيد من القيمة وبلوغ مستويات عالية من الأداء من خلال الإبداع والابتكار المستمر والمنهجي والمستدام واستغلال الطاقات الإبداعية لجميع

[1] عمر محمود غباين، القيادة الفاعلة والقائد الفعال، الشارقة، مكتبة الجامعة،ط2009 ،ص240 .

[2] بيتر كوك، ترجمة خالد العامري : إدارة الإبداع، دار الفاروق للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص 18.

الفئات المعنية بالعمل الحكومي ز ويلعب قادة التميز دورا بالغ الأثر في دعم وتشجيع الابتكار في مؤسساتهم من خلال العديد من الاستراتيجيات والممارسات الفضلى ومنها: تحديد رؤية وأهداف واضحة للإبداع والابتكار على المستوى الاستراتيجي للجهة الحكومية. وهنا يصبح تبني الابتكار والإبداع منهجا تنظيميا لا مناص عنه، ومن الأهداف الاستراتيجية للابتكار إضافة قيمة للمتعاملين، المرونة والرشاقة المؤسسية، الكفاءة والفعالية في الجهة الحكومية، العمليات الإدارية وغيرها. وعلى سبيل المثال قامت إحدى الجهات الحكومية في دبي بتحديد هدف استراتيجي للابتكار مرتبط في تصميم وتطوير الخدمة . كما قامت جهة أخرى بتحديد هدف استراتيجي بالابتكار في قنوات التواصف مع المتعاملين. ونتيجة لذلك زادت عدد قنوات التواصل مع المتعاملين من 4 قنوات تقليدية هى (مركز الخدمة المباشرة، التواصل الهاتفي، التواصل عبر البريد، التواصل عبر الإيميل) إلى سبع قنوات وهى، بالإضافة إلى ما سبق، التواصل عبر الواتس آب ن التواصل عبر قنوات التواصل الاجتماعي بكافة أشكاله والتواصل عبر التطبيق الذكي.1

ومن الأمثلة العالمية على أهمية تضمين الابتكار في الأهداف الاستراتيجية شركة هيوليت باكارد (Hp) العالمية، حيث نجد لديها أهداف استراتيجية محددة ومكتوبة يتم إطلاع جميع موظفي الشركة عليها. ومن ضمن هذه الأهداف أن: "التطوير المستمر للمنتجات هو أهم عوامل نمو الشركة ". ومما يثير الإعجاب هو أنه أكثر من 70% من إيرادات شركة هيوليت باكارد تأتي من منجات لم تكن موجودة قبل سنتين.

اعتماد الابتكار والإبداع كقيمة أساسية من القيم المؤسسية. وبمجرد أن يصبح الابتكار والإبداع قيمة من قيم المؤسسة تبدأ عملية غرسه وتجذيره كثقافة مرسسية. فالهدف من إيجاد ثقافة ابتكار مؤسسية قوية وإيجابية ومصممة خصيصا لتعزيز وتحفيز وتشجيع الابتكار يجعل منه عملية مستدامة، وبالتالي تحقق ميزة تنافسية مهمة جدا للجهة الحكومية. وتعرف الثقافة المؤسسية على أنها مجموعة القيم والمعتقدات والعادات والسلوكيات التي تتسم بها المؤسسة.

[1] مفتاح صالح و فريدة معارفي ، التغيير في المنظمات المصرفية كمدخل لتطبيق إدارة الجودة الشاملة - دراسة تطبيقية-، الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، جامعة سعد دحلب- البليدة، يومي18/19ماي2011، ص7.

ومن طرق نشر ثقافة الابتكار في الجهة الحكومية ترسيخ ثقافة المشاريع وفرق العمل من أجل تعزيز الابتكار في مختلف جوانب المؤسسة، وإنشاء مختبرات للابتكار. كما يتم نشر ثقافة الابتكار من خلال تشجيع عمل الفرق على مشاريع مشتركة والتعلم المؤسسي القائم على تبادل المعلومات والمعرفة.

تقديم القادة القدوة الحسنة فيما يتعلق بالإبداع والابتكار. ومن الأمثلة على ذلك قيام القادة بقيادة مشاريع التحسين والمشاركة الفاعلة في عمليات الإبداع والابتكار المؤسسي من خلال المشاركة في مجموعات الابتكار والعصف الذهني ومجموعات الجودة وغيرها من الممارسات التي تظهر في طليعة النشاطات الإبداعية والابتكار في المؤسسة[1] .

ومن التطبيقات العملية في تحفيز وتشجيع الابتكار وتقديم القيادة للقدوة الحسنة في ذلك أن فريق القيادة العليا في دائرة الجمارك يحدد الإطار العام المعتمد في التعامل مع اقتراحات اللموظفين من خلال اعتماد الابتكار كنقطة انطلاق لجمارك دبي نحو تطوير الأداء ن وتدعم الدائرة جهود دعم الابتكارات والأفكار الجديدة من خلال اختيار 10 أعضاء في فريق مدراء الإبداع من الموظفين المبدعين والمتميزين يتوزعون على الونحدات الإدارية الأساسية في جمارك دبي، مهمتهم متابعة وتشجيع الموظفين على تطوير الأفكار الجديدة، يعاونهم 47 عضوا في فريق سفراء الإبداع ضمن الأقسام والمراكز الجمركية.2

مراجعة الهيكل التنظيمي للجهة الحكومية ليعكس أهمية الابتكار والإبداع من خلال إنشاء وحدات تنظيمية أو لجان تعمل على إدارة الابتكار ونشره في الجهة الحكومية.

وضع سياسات تشجع على الإبداع والابتكار تكون مرتبطة مع استراتيجية الجهة الحكومية. ومن هذه السياسات جذب واستقطاب وتعيين الأشخاص الذين لديهم قدرات إبداعية. وهذه الممارسة مهمة

جدا حيث أنها تزيد من عدد الأشخاص المبتكرين في الجهة الحكومية أو أولئك المؤهلين لأن يكونوا فاعلين في عمليات الإبداع والابتكار. ومن طرق قياس مثل هذه السياسات هو مدى قدرة الجهة الحكومية

[1] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع والابتكار ص 150، 151

[2] سليم بطرس جلدة وزيد منير عبوى: إدارة الإبداع والابتكار، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 20.

على اجتذاب المبدعين وأيضا نسبة الاحتفاظ بهم.[1]

تبني استراتيجيات منهجية للابتكار مثل استخدام أسلوب التطوير والتحسين المستمرز أيضا تحديد برامج محددة للتطوير يتم حشد الطاقات الإبداعية في تحقيقها. ومن المثلة على هذا قيام بلدية دبي بتحديد برنامج محدد لحل مشكلة قطع الغيار المتهالكة، فقام مجموعة من الموظفين بتصميم مبادرة ابتكارية هى عبارة عن نإعادة استخدام قطع الغيار التالفة إلى منتجات يمكن الاستفادة منها بأسلوب مبتكر، وبتكاليف بسيطة جدا. ومن خلال هذه المبادرة ثم التنخلص من أكثر من 24 طن من القطع المتهالكة بطريقة فنية ومبتكرة، ثم من خلالها تحويل هذه المواد إلى قطع فنية وكراسي متحركة للمعاقين حركيا وغيرها من الاستنخدامات المجدية والإبداعية.

تحديد عملياتها المرتبطة بإدارة الإبداع والابتكار، وتقوم بوضع مؤشرات أداء تتعلق بهذه العمليات، وتقوم بعمليات المتابعة والرقابة عليها ومراجعتها باستمرار. وهذا تقوم الجهات الحكومية المتميزة بوضع أولويات للابتكار لكي يصبح هناك تركيز على تحقيق نتائج مؤثرة في كفاءة وفعالية الجهة الحكومية. ويمكن ان تشتق هذه الأولويات من فرص التحسين والتحديات والفرص والمهنذات التي تحتاج إلى حلول إبداعية ومبتكرة مجدية.

تمكين الموارد البشرية للمشاركة في عمليات الإبداع ن وتزيدهم بالمهارات والمعارف التي تعزز المخزون الإبداعي لديهم. ومن الأمثلة على هذا قيام العديد من الجهات المتميزة في حكومة دبي بعقد دورات تدريبية مكثفة في مجال الإبداع والابتكار.

إضافة إلى إنشاء " مركز للابتكار الحكومي" والذي يوفر شهادات عليا مثل دبلوم خبير الابتكار والمتاح لكافة موظفي الحكومة.

خلق منصات للتفاعل ومشاركة الأفكار. فقد ثبت علميا بأن عامل التفاعل وتبادل الأفكار مع الزملاء أو الأفراد يؤثر إيجابيا على إثراء الأفكار الجديدة مما سينعكس بدوره إيجابيا على الزخم

[1] رعد حسن الصرن: كيف تخلق بيئة ابتكارية في المنظمات، سلسلة رضا للمعلومات، الجزء الثاني، دمشق، 2003، ص 34.

الإبداعي 1في الجهة الحكومية.

تحفيز الإبداع والابتكار بشكل تنظيمي مؤسسي. ويتم هذا من خلال التأكد بأن الإبداع والابتكار يتم تكريمه وتحفيزه بشكل مؤسسي ومنهجي مما يشجع الموظفين على الإبداع من خلال أفكارهم واقتراحاتهم التحسينية والريادية.

التواصل والشفافية. وهذا يعني بأن الشخص الذي يتقدم بفكرة يتم التواصل معه دوريا لإعلامه بالمرحلة التي وصلت إليها تقييم أفكاره ويتم أيضا إعلامه بكل شفافية في حال رفض أو الموافقة على فكرته. وهذا له أبلغ الأثر في تحفيز الموظفين المبدعين وتشجيعهم على الاستمرار بتقديم الأفكارز

إدارة الموارد التكنولوجية والمعرفية وتوفير التمويل اللازم لدعم الإبداع والابتكار ومن الأمثلة على هذا هو ما قامت به هيئة مياه وكهرباء دبي حين أطلقت موقع أفكاري والذي يهدف إلى تشجيع الإبداع والابتكار في بيئة العمل. وتعد الهيئة أول مؤسسة في المنطقة تستخدم برمجيات"اتش واي بي ايه " التي تسمح للموظفين بالتعاون والتصويت على أفضل الأفكار المقترحة بطريقة مشابهة لمواقع التواصل الاجتماعي.

بناء قواعد بيانات وأنظمة لإدارة المعرفة المؤسسية تساعد في عمليات التعلم المؤسسي الذي يعتبر من أهم روافد الإبداع والابتكار في الجهات الحكومية.

كما تقوم الجهات المتميزة بتصميم وإدارة عمليات الابتكار والإبداع من خلال تطبيق أنظمة وإجراءات فعالة لإدارة الابتكار والإبداع تبدأ من أول مرحلة وهى تحويل الأفكار والاقتراحات الابتكارية إلى

مشاريع فعلية يتم تطبيقها على أرض الواقع لاختبار قدرتهاعلى تحسين مستويات الأداء وجودة الخدمات المقدمة . وهنا يتم دراسة الأفكار الإبداعية والابتكارية وتحليل جدواها وتوافقها مع استراتيجية الجهة الحكومية ومن ثم يتم توفير الموارد الملائمة والبيئة المناسبة لوضعها قيد الاختبار في إطار ضيق وفي حال

ثبوت نجاحها يتم تعميمها على الجهة الحكومية بشكل عام1.

[1] أحمد سيد مصطفى: نحو قيادة إبداعية لموارد بشرية تنافسية، المؤتمر العربي الثاني في الإدارة، القيادة الإبداعية في مراجعة التحديات المعاصرة للإدارة العربية، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 2001، ص 113.

الخاتمة :

تبين مما سبق مدى أهمية الإبداع كعامل مهم للتطور الأمر الذي يتطلب معرفة العوامل المشجعة عليه وكيفية تنميته ومعرفة استراتيجية بناء المؤسسة الإبتكارية والأساليب المختلفة المتبعة، وتأسيس الثقافة المشجعة على الإبداع وقد تم الوصول إلى التوصيات الآتية:

1. الاهتمام بالإبداع والابتكار وتأسيس ثقافته.
2. بناء استراتيجية تطبق للإبداع للتحفيز على التطور.
3. اعتماد التحسين كعملية مستمرة مما يدعم عملية الإبداع.
4. الاستفادة من الامكانات الموجودة والمهارات المتاحة الأمر الذي ينمى القدرة الابداعية.
5. تحمل نفقات ومخاطر الإبداع لأن هذا الأخير يتطلب مزيد البحث العلمي وبالتالي نفقات كبيرة.
6. الاستفادة من تجارب الدول الاخرى التي سارت خطوات عملاقة في مجال الإبداع وذلك لاحداث تجربة خاصة بنا.

[1] د. محمد علي القضاة، إدارة الإبداع و الابتكار، ص 153 ، 154

الأمن و السياحة : أية علاقة ؟

حميد ملاح
طالب باحث بماستر الأمن و تدبير المخاطر
كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية سطات

ملخص البحث :

تضمن هذا البحث موضوع الأمن و علاقته بالسياحة ، و قد تمثلت أهمية ذلك من خلال إبراز دور الأمن في حماية و تطوير و تنمية السياحة مع إشراك كافة المتدخلين ، و من ثم التركيز على الأزمات الأمنية التي تؤثر سلبا على السياحة و تحول دون تحقيق هذه الأخيرة .

مقدمة :

يعتبر قطاع السياحة من أهم القطاعات المهمة و الحيوية في الوقت الحالي ، نظرا لما يحققه من عوائد مالية كبيرة على ميزانية الدولة ، كما له دور أساسي في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية الوطنية و الجهوية و المحلية . و قد إزدادت أهميته خصوصا بعد أن تم استحداث وزارات للسياحة في معظم دول العالم ، و إفتتاح جامعات و كليات و معاهد تقنية متخصصة بالسياحة و الفندقة ، و كذلك الإنتشار الواسع للكتب و الدراسات و البحوث العلمية الجامعية التي تتعلق بالشؤون السياحية[1].

و المغرب كباقي دول العالم يزخر بالعديد من المناطق السياحية التاريخية و الطبيعية بحكم موقعه الجغرافي ، و شواطئه الأطلسية و المتوسطية البالغة حوالي 3500 كيلومتر ، و بتاريخه و تقاليده العريقة و الضيافة الكريمة لسكانه . و بما أن المغرب وجهة سياحية متميزة يشهد بها العالم ، فقد إختار تطوير قطاع السياحة باعتباره إحدى الركائز الأساسية للتنمية السوسيو إقتصادية .

و انطلاقا من هذه الأسس ، و إيمانا من المملكة المغربية بهذا الدور الذي يقوم به قطاع السياحة ، فقد حرصت القيادة الرشيدة و الحكيمة للملك محمد السادس ، على أن يكون للمغرب دور

[1] السلطان عماد عبد صالح؛ الحيالي ثامر صبري بكر، " توظيف الصناعات الحرفية المحلية في تنشيط القطاع السياحي في العراق : دراسة نظرية " ، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية. المجلد 12، العدد 1، 30 سبتمبر/أيلول 2012 ، ص 435 .

فعال و مؤثر في هذا المجال و ذلك بما يتوافق مع الثوابت و القيم و التقاليد التي يتميز بها المجتمع المغربي.

و يمتد أثر السياحة إلى الجوانب الثقافية و الإجتماعية و البيئية ، إذ تساهم في زيادة التواصل بين الشعوب و الحضارات ، و تبادل الثقافات و نشر السلام و التعرف على عادات و تقاليد الشعوب بما يساهم في تعميق العلاقات بين شعوب العالم ، و المحافظة على الآثار و المعالم التاريخية ، و تعزيز الصناعات التقليدية و الأعمال الحرفية ، و العناية بالمكونات البيئية التي تقوم عليها السياحة البيئية[1]. و قد قال تعالى في محكم القرآن الكريم : " إنا خلقناكم من ذكر و أنثى و جعلناكم شعوبا و قبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم". [2]

و يشكل الأمن الأساس الجوهري لكافة النشاطات الإنسانية بما فيها السياحة، فلا وجود لهذه الأخيرة في ظل غياب الأمن، فهي بحاجة للأمن أكثر من غيرها من النشاطات الأخرى.

والمغرب بدوره عمل جاهدا بكل الوسائل على تنمية هذا القطاع وتطويره وتوفير كل الإمكانيات لإنجاحه ومن ذلك توفير الأمن للسائح وضمان عدم تعرضه لأي إعتداء أو مضايقة.

و نظرا لأهميته أصبح الأمن حق من الحقوق الأساسية التي نصت عليه كافة المواثيق الدولية ، وقد نص الدستور المغربي على هذا الحق في الفصل 21 الذي جاء فيه : " لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته.

تضمن السلطات العمومية سلامة السكان ، و سلامة التراب الوطني ، في إطار إحترام الحريات و الحقوق الأساسية المكفولة للجميع ".

إشكالية البحث :

تتمحور معالم بحثنا في السؤال الجوهري التالي :

ما طبيعة العلاقة بين الأمن و السياحة ؟

[1] عبد الرحمن أل حامد العلكمي : الأمن جوهر السياحة – كلية التدريب – قسم البرامج التدريبية – تونس 2012 – ص 4.
[2] سورة الحجرات الآية 13 .

و بناء على التساؤل الرئيسي يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

ما الخدمات التي تقدمها الشرطة السياحية للمجموعات السياحية ؟

كيف يمكن تحقيق الأمن السياحي ؟

أين تتجلى الأزمات الأمنية التي تؤثر على السياحة ؟

خطة البحث :

من خلال الإشكالية الرئيسية ، و التساؤلات المتفرعة عنها ، نقترح التصميم التالي :

المطلب الأول : دور الأمن في التنمية السياحية.

المطلب الثاني : تأثيرات المشاكل الأمنية على السياحة.

المطلب الأول : دور الأمن في التنمية السياحية.

لا شك أن السياحة تزدهر في ظل وجود الأمن و الأمان ، و يعتبر الإستقرار الأمني من أهم العوامل التي تجذب السياح ، فلا يمكن أن تكون هناك سياحة بدون أمن ، فهو يعمل على حماية السياح و محاربة الجريمة السياحية (الفقرة الأولى)، هذا لا يعني أن مهمة أمن السياح و المآثر تقتصر على الأجهزة الأمنية فقط ، فهي مسؤولية جماعية ، يجب أن تتدخل فيها كافة مكونات المجتمع (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الأمن السياحي و مدى فاعليته للحد من الجريمة السياحية و بمختلف أشكالها و صورها.

قامت المديرية العامة للأمن الوطني بإنشاء فرق خاصة تعنى بحماية السياح ، و هي الشرطة السياحية التي تضم مجموعة من رجال الشرطة يعملون بالزي المدني و الرسمي ، منهم ضباط الشرطة القضائية يحملون الصفة الضبطية مما يجعلهم يقومون بصلاحياتهم الواسعة التي خولها لهم القانون بخاصة المنصوص عليها في الفصل 18 من ق.م.ج ، و يجيدون اللغات الأجنبية لتسهيل التواصل مع السياح، كما أنهم يتلقون تداريب خاصة تتجلى بالأساس في الجانب الرياضي و المهني و القانوني من خلال الإلمام بالنصوص المنظمة في ميدان السياحة ، و معرفة مختلف الجرائم المرتبطة بالمجال السياحي و كيفية محاربتها. و الشرطة كما يعلم الجميع تساهم في تحقيق الأمن العام لكافة المواطنين و المواطنات بدون استثناء ، إضافة لعملها المتخصص في تحقيق الأمن السياحي من خلال حماية السياح القادمين إلى الوطن من كل ما من شأنه المس بروحهم و جسدهم و ممتلكاتهم و عرضهم ، و للمضايقات التي يمكن أن تقع عليهم ، و توفير الأمن لهم أثناء تواجدهم و تجوالهم داخل المواقع السياحية .

و دور الأمن لا يقتصر على حماية السائح فقط ، فهو يشمل أمن المنشآت السياحية و المواقع الأثرية و الدينية و التاريخية و الطبيعية التي تجذب السياح .

و الملاحظ أن أفراد الشرطة السياحية يتوزعون بشكل إيجابي في المواقع السياحية و الأثرية و الشواطئ و الفنادق ، على شكل دوريات راجلة ، و دوريات على مثن الدراجات النارية التي تدخل في الأزقة الضيقة التي يتواجد بها السياح و يصعب على سيارات الشرطة الولوج لها ، كما نرى دوريات على مثن سيارات الشرطة تتحرك في الشوارع الرئيسية التي يتواجد بها السياح المغاربة و الأجانب ، و ذلك من أجل حماية السائح في كل الأماكن و توفير كل الظروف الملائمة التي تجعل إقامة السائح آمنة و سعيدة ، و بما يوفر له كل إحتياجاته الضرورية و الترفيهية1.

و يضاف إلى ما تقدم ، حماية أمنه الصحي عند حدوث أي أضرار صحية و توفير له العناية الطبية ، و أمنه ضد المأكولات الملوثة التي تفتقر للسلامة الصحية ، و أمنه ضد التحرش التي يمكن أن يتعرض له الأمر هنا يتعلق بالسائح والسائحة على حد سواء ، فكلاهما معرض للتحرش ، و مراقبة الأسعار و تحرير المخالفات في حق كل من قام بالزيادة في المنتوجات التي يشتريها السياح . و بالتالي فإن الأمن مطلب أساسي لضمان أمن جميع العمليات التي تقدم للسائح2.

الفقرة الثانية : الأمن السياحي مسؤولية جماعية

من المتفق عليه أن الأمن أصبح مسؤولية مشتركة بين كافة مكونات المجتمع ، لهذا يجب على جميع المعنيين التعاون و التنسيق في مجال الأمن السياحي ، من أجل التوعية بقيمة السياحة و أثارها الإيجابية ، و بحماية المآثر و التراث .

و بما أنه لا يمكن توفير هذا الأمن بمعزل عن التعاون الإيجابي لباقي فئات المجتمع ، كان لزاما إشراك هذه الفئات في المساهمة بتحقيق و تعزيز الأمن السياحي ، من خلال نشر التوعية الأمنية بأهمية الأمن للقطاع السياحي و تحفيزها للمشاركة الفاعلة في الجهود المبذولة في هذا المجال وفق رؤية مشتركة تراعي تأمين السائح في المقام الأول ، و تحقيق مصلحته و تزويده بخدمات ذات جودة متميزة3 . و أخص

[1] الجحني، علي بن فايز وآخرين ، "الأمن السياحي" ، الرياض ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الطبعة الأولى ، 1425هـ/2004م ، ص 85.

[2] الجحني ، علي بن فايز وآخرين ، مرجع سابق ص 56-57.

[3] الغوينم سعيد بن مسيعد، " تصور استراتيجي لتحقيق الأمن السياحي في المملكة العربية السعودية " ، أطروحة ماجستير-جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية العلوم الاستراتيجية، قسم الدراسات الاستراتيجية، 2015.

بالذكر هنا الدولة ، و مؤسسات المجتمع المدني ، و المؤسسات التعليمية ، و الإعلام .

دور الدولة من خلال توفير البنية التحتية ببناء الفنادق و المطارات، و تطوير الشبكة الطرقية ، و ترميم المآثر التاريخية ، و تشجيع الإستثمارات الوطنية والأجنبية ، تكثيف الدعاية في المجال السياحي ، التعريف بالسياحة الوطنية المتنوعة بخلق معارض إقليمية و جهوية و وطنية ، و لا يمكن أن يتحقق كل هذا إلا إذا كان هناك جو آمن مستقر.

كما يجب توعية المواطنين بقضايا السياحة والمساعدة على توفير الأمن للسياح وخلق نوع من التواصل بين الشرطة والجمهور، بإشراك المجتمع المدني في عملية تطوير و أمننة السياحة ، نظرًا لما أصبحت تلعبه هذه الفئة من أدوار أساسية و حاسمة داخل المجتمع ، فيما يخص تفعيل السياسات العمومية ، و تنفيذها ، و متابعتها ، و تقييمها ، و تقديم ملتمسات في مجال التشريع ، و تقديم عرائض .1

و لا ننسى دور المؤسسات التعليمية في تعزيز الأمن السياحي ، التي تعتبر من أهم المؤسسات التي تقوم بدور ريادي مؤثر في التنشئة الإجتماعية السليمة ، بإدراج برامج نظامية في التربية السياحية بجميع المراحل التعليمية من أجل التعريف بالسياحة و مقوماتها و كيفية المحافظة عليها .

كذلك الإعلام باعتباره عامل أساسي في الترويج السياحي الإيجابي ، حيث يلعب دورا مهما في إقناع السياح و إغرائهم ، بالتعريف بالمزايا و المقومات الجغرافية و التاريخية و الطبيعية و الأمنية للبلاد.

المطلب الثاني : تأثيرات المشاكل الأمنية على السياحة.

من المعلوم ان قطاع السياحة هو الأكثر حساسية و تأثرا بالوضع الأمني ، لكونه مرتبط دائما بالأمن ، و الدولة التي تتوفر على قوة أمنية هي التي تعرف تطورا على مستوى السياحة عكس الدول التي

تعرف الحروب ، والهجمات الإرهابية (...) ، بمعنى أخر أن استتباب الأمن يكسب الدولة الثقة و الإحترام و يعطها صورة جميلة في العالم الخارجي ، و بالتالي يجلب لها السياح ، كما أن توفر الأمن و

الاستقرار ، يؤدي لا محالة إلى تحقيق التنمية السياحية. و في حالة حدوث انخفاض على مستوى

[1] يونس مليح ، " الحكامة الجيدة في التدبير العمومي و ربط المسؤولية بالمحاسبة "، مقال نشر بتاريخ 2017/08/18 على الساعة 12:58، اطلع عليه بتاريخ 2018/11/25 على الموقع التالي : www.alhoriyatmaroc.yoo7.com.

السياحة يكون سببه راجع إلى أزمة أمنية (الفقرة الأولى) أو أزمة طبيعية التي ليس للإنسان علاقة بها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الأزمات الأمنية وإنعكاساتها على السياحة.

كثيرة هي الإختلالات الأمنية التي تؤدي إلى تراجع معدلات السياحة و تجعل السائح يلغي فكرة السياحة في تلك الوجهة السياحية التي تحدث فيها تلك الاختلالات الأمنية، و التي تتجلى بالأساس في الهجمات الإرهابية، وعدم الإستقرار السياسي، والجريمة بشتى أنواعها، والمعاملة السيئة للسائح، وغيرها.

و يأتي الإرهاب في مقدمة العوامل التي تؤثر على السياحة بشكل سيئ، فبعد كل حادث إرهابي، سواء عن طريق التفجير أو الاغتيال أو الإختطاف، يحدث إنخفاض في أعداد السياح في الوجهة السياحية التي وقع فيه العمل الإرهابي، كما وقع في عديد من الدول1 . و من هنا يتطلب منا الوقوف أمام هذه الظاهرة بكل حزم وقوة التي غزت جميع دول المعمور ، لمحاربة كل التهديدات الإرهابية2 الموجه ضد السياحة .

و يأتي الإستقرار السياسي في الوجهة السياحية في مرتبة متقدمة في مجال الأمن السياحي ، إذ يؤدي عدم الإستقرار السياسي إلى تدهور السياحة ، و من تم عدم زيارة السياح أي بلد غير مستقر سياسيا لما يصاحب ذلك من إنفلات أمني خطير3، وبالتالي فالسياحة والاستقرار وجهان لعملة واحدة.

كما أنه في زمن العولمة تزايدت معدلات الجريمة السياحية بما توفره من تسهيلات للإنسان بفضل التقدم الهائل للإتصالات والمواصلات اللذين مكنا من سرعة إنتقال البشر إلى أي مكان في العالم بحيث أصبح هذا الأخير قرية صغيرة .

[1] عبد الرحمن أل حامد العلكمي، مرجع سابق، ص 17.

[2] ختام زهير العبادي، " التطرف والارهاب "، مقال نشر بتاريخ 2018/08/13، اطلع عليه بتاريخ 2018/11/20، على الموقع التالي : https://almejharnews.com/archives/79282

[3] عبد الرحمن أل حامد العلكمي، مرجع سابق ص 18.

الفقرة الثانية : الكوارث الطبيعية وتأثيراتها على السياحة.

تتعرض الأرض وما عليها من كائنات حية لحوادث وكوارث طبيعية مختلفة، و من هذه الحوادث نجد البراكين و الزلازل و الهزات الأرضية و الفيضانات و الأعاصير و الأوبئة و الأمراض و غيرها من الأحداث التي تقع في البيئة خارج نطاق الإنسان.1

البراكين : وما تحدثه من تدمير للبنى التحتية و اطلاق الغازات السامة والرماد البركاني الحار.

الزلازل : وما تسببه من انزلاقات أرضية و تدفقات للسوائل من باطن الأرض، ومن حوادث في المواصلات و النقل، أو فيضانات ناتجة عن تصدع السدود أو اشتعال الحرائق.

الفياضانات : وما تسببه من اغراق الأشخاص والحيوانات حتى في مياه قليلة العمق نسبيا نتيجة التيارات القوية، وكذلك التخريب والأضرار التي تحدثها الأنقاض و الحطام الجارف مع المياه2.

هذه الكوارث الطبيعية من أخطر ما يتعرض له الإنسان، فهي لها تأثيرات على البيئة بصفة عامة و السياحة بصفة خاصة مما يجعل السياحة في هذه البلدان التي تقع فيها مثل هذه الأحداث ضعيفة، بيد أن السائح يتفهم بشكل ايجابي إمكانية وقوع كارثة طبيعية في وجهة سياحية معينة، و هو يعلم أن حدوث هذه الكارثة الطبيعية ليس من فعل البشر، و بالتالي يمكنه التوجه إلى تلك الوجهة السياحية بعد نهاية تلك الكارثة الطبيعة3.

وعليه، يتضح لنا أن المشاكل الأمنية والتي تحدث بسبب تدخل الإنسان تبقى من بين الأسباب التي تؤثر بشكل مباشر على السياحة.

---

[1] إبراهيم بن سلمان الأحيدب : "الكوارث الطبيعية وكيفية مواجهتها – دراسة جغرافيا - الرياض " مكتبة الملك فهد الوطنية، ص 5.

[2] **مداخلة شيبان وردة وفوزية برسولي** : "دور الأمن السياحي في السياحة المستدامة " ، الملتقى الوطني حول فرص ومخاطر السياحة الداخلية في الجزائر، أيام 20/19 نوفمبر 2012، جامعة الحاج لخضر – باتنة – كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص 12.

3 عبد الرحمن أل حامد العلكمي ، مرجع سابق ص 16.

خاتمة :

يمكن أن نخلص من هذه الورقة البحثية بأن الامن هو عصب السياحة ، و لا يمكن تحقيق هذه الاخيرة في ظل غياب الامن. و لنجاعة السياحة لا بد من أمننتها، و وضع خطط و استراتيجيات تركز على كيفية جذب و حماية السياح.

من هنا يمكن القول أن العلاقة بين السياحة و الأمن هي علاقة طردية متلازمة ، بمعنى أن السياحة إذا كانت مزدهرة و تعرف زيادة في عدد السياح كان ذلك راجع الى عنصر الأمن ، و الدولة التي تفتقر الى هذا الاخير لا يمكن ان تكون لها سياحة قوية، و بالتالي سيظل عائق رئيسي أمام تدفق السياح.

المنهج الوصفي التحليلي في مجال البحث العلمي

يونس مليح
دكتوراه في الحقوق
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –سلا
جامعة محمد الخامس بالرباط

عبد الصمد العسولي
باحث في صف الدكتوراه
كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية –سلا
بجامعة محمد الخامس بالرباط

إن المنهج العلمي عبارة عن أسلوب للتفكير والعمل يعتمده الباحث لتنظيم أفكاره وتحليلها وعرضها وبالتالي الوصول إلى نتائج وحقائق معقولة حول الظاهرة موضوع الدراسة. ويمتاز هذا الأسلوب بالمرحلية بمعنى أنه يتكون من مجموعة من المراحل المتسلسلة والمترابطة التي يؤدي كل منها إلى المرحلة التالية، ويبدأ المنهج عادة بعد تحديد مشلكة الدراسة أو البحث مرورا بوضع وصياغة الفرضيات واختبارها وتحليلها ومن ثم عرض النتائج ووضع التوصيات، وهنا يمكن القول أن الفرق بين المنهج والأسلوب هو أن الأول قد يقتصر على أسلوب واحد واضح ومميز وقد يشتمل على مجموعة من الأساليب ذات الخصائص المتشابهة.

وسنتطرق في هذه الدراسة إلى المنهج الوصفي التحليلي، الذي يعد مظلة واسعة ومرنة تتضمن عددا من المناهج والأساليب الفرعية مثل المسوح الاجتماعية ودراسات الحالات التطورية والميدانية وغيرها. إذ أن المنهج الوصفي يقوم على أساس تحديد خصائص الظاهرة ووصف طبيعتها ونوعية العلاقة بين متغيراتها وأسبابها واتجاهاتها وما إلى ذلك من جوانب تدور حول سبر أغوار مشكلة أو ظاهرة معينة، والتعرف على حقيقتها في أرض الواقع. ويعتبر بعض الباحثين بأن المنهج الوصفي يشمل كافة المناهج الأخرى باستثناء المنهجين التاريخي والتجريبي. لأن عملية الوصف والتحليل للظواهر تكاد تكون مسألة مشتركة وموجودة في كافة أنواع البحوث العلمية.

كما يستخدم المنهج الوصفي في دراسة الأوضاع الراهنة للظواهر من حيث خصائصها، أشكالها، وعلاقاتها، والعوامل المؤثرة في ذلك، وهذا يعني أن المنهج الوصفي يهتم بدراسة حاضر الظاهر والأحداث، ويشمل كذلك في كثير من الأحيان عمليات تنبؤ لمستقبل الظاهر والأحداث التي يدرسها.

ويعتمد المنهج الوصفي على تفسير الوضع القائم (أي ما هو كائن) وتحديد الظروف والعلاقات الموجودة بين المتغيرات. كما يتعدى المنهج الوصفي مجرد جمع بيانات وصفية حول الظاهرة إلى التحليل والربط والتفسير لهذه البيانات وتصنيفها وقياسها واستخلاص النتائج منها1. فما هو المنهج الوصفي التحليلي، وما هي أهدافه وخطواته وطرقه؟

أولا: المنهج الوصفي التحليلي

إن المتتبع لتطور العلوم يستطيع أم يلمس الأهمية التي احتلها المنهج الوصفي في هذا التطور، ويرجع ذلك إلى ملائمته لدراسة الظواهر الاجتماعية، لأن هذا المنهج يصف الظواهر وصفا موضوعيا من خلال البيانات التي يتحصل عليها باستخدام أدوات وتقنيات البحث العلمي. وقد ارتبطت نشأة هذا المنهج بالمسوح الاجتماعية وبالدراسات المبكرة في فرنسا وانكلترا، وكذا بالدراسات الأنثربولوجية في الولايات المتحدة.

ويعتمد المنهج الوصفي التحليلي على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع، ويهتم بوصفها وصفا دقيقا، ويعبر عنها كيفيا أو كميا. فالتعبير الكيفي يصف الظاهرة ويوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطيها وصفا رقميا يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى2.

* تعريف المنهج الوصفي التحليلي

كما يمكن تعريف المنهج الوصفي بأنه أسلوب من أساليب التحليل المرتكز على معلومات كافية ودقيقة عن ظاهرة أو موضوع محدد عبر فترة أو فترات زمنية معلومة وذلك من أجل الحصول على نتائج

عملية تم تفسيرها بطريقة موضوعية تنسجم مع المعطيات الفعلية للظاهرة، وهناك من يعرفه

[1]- عميرة إبراهيم، حتى نفهم البحث التربوي، القاهرة، دار المعارف، سنة 1981، ص 92.

[2]- المشوخي محمد سليمان، تقنيات ومناهج البحث العلمي، الطبعة الأولى، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة 2002، ص 45.

بأنه "طريقة لوصف الموضوع المراد دراسته من خلال منهجية علمية صحيحة وتصوير النتائج التي يتم التوصل إليها على أشكال رقمية معبرة يمكن تفسيرها". وهناك تعريف آخر للمنهج الوصفي وهو "محاولة الوصول إلى المعرفة الدقيقة والتفصيلية لعناصر مشكلة أو ظاهرة قائمة، للوصول إلى فهم أفضل وأدق أو وضع السياسات والإجراءات المستقبلية الخاصة بها"[1].

* أهداف المنهج الوصفي التحليلي

إن من أهم أهداف الأسلوب الوصفي في البحث هو فهم الحاضر من أجل توجيه المستقبل. فالبحث الوصفي يوفر بياناته وحقائقه واستنتاجاته الواقعية باعتبارها خطوات تمهيدية لتحولات تعتبر ضرورية نحو الأفضل، ويمكن إجمال أهداف الأسلوب الوصفي في النقاط التالية:

جمع بيانات حقيقية ومفصلة لظاهرة أو مشكلة موجودة فعلا لدى مجتمع معين.

تحديد المشكلات الموجودة وتوضيحها.

إجراء مقارنات لبعض الظواهر أو المشكلات وتقويمها وإيجاد العلاقات بين تلك الظواهر أو المشكلات.

تحديد مايفعله الأفراد في مشكلة أو ظاهرة ما والاستفادة من آرائهم وخبراتهم في وضع تصور وخطط مستقبلية واتخاذ القرارات المناسبة لمواقف متشابهة مستقبلا.

*خطوات المنهج الوصفي التحليلي

لا يقدم الباحثون في الدراسات الوصفية مجرد اعتقادات خاصة، أو بيانات مستمدة من ملاحظات عرضية أو سطحية. ولكن كما هو الحال في أي بحث يقومون بعناية بخطوات أساسية ومهمة تتمثل في[2]:

فحص الموقف المشكل؛

[1] - الرفاعي أحمد، مناهج البحث العلمي، تطبيقات إدارية واقتصادية، دار وائل للنشر، عمان 1998، ص 122.

[2] - فان دالين: مناهج البحث في التربية وعلم النفس، ترجمة محمد نبيل نوفل وآخرون، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية (ط5)، 1994، ص 292-293.

تحديد مشكلتهم ووضع فروضهم؛

تسجيل الافتراضات التي بنيت عليها فروضهم وإجراءاتهم؛

اختيار المفحوصين المناسبين والمواد المصدرية الملائمة؛

اختيار أساليب جمع البيانات أو أعدادها؛

وضع قواعد لتصنيف البيانات تتسم بعدم الغموض، وملاءمة الغرض من الدراسة، والقدرة على إبراز أوجه التشابه أو الاختلاف أو العلاقات ذات المغزى؛

تقنين أساليب جمع البيانات؛

القيام بملاحظات موضوعية منتقاة بطريقة منظمة ومميزة بشكل دقيق؛

وصف نتائجهم وتحليلها وتفسيرها في عبارات واضحة محددة.

ويسعى الباحثون إلى أكثر من مجرد الوصف فهم ليسوا - أو ينبغي ألا يكونوا - مجرد مبوبين أو مجدولين. كما يجمع الباحثون الأكفاء الأدلة على أساس فرض أو نظرية ما، ويقومون بتبويب البيانات وتلخيصها بعناية، ثم يحللونها بعمق، في محاولة لاستخلاص تعميمات ذات مغزى تؤدي إلى تقدم المعرفة.

ثانيا: طرق المنهج الوصفي التحليلي

*طريقة المسح:

يعتبر المسح واحدا من المناهج الأساسية في البحوث الوصفية، حيث يهتم بدراسة الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وغيرها في مجتمع معين، بقصد تجميع الحقائق واستخلاص النتائج اللازمة لحل مشاكل هذا المجتمع، وتعتمد الطريقة المسحية على تجميع البيانات والحقائق الجارية، عن

موقف معين، وذلك من عدد كبير نسبيا من الحالات في وقت معين أيضا، وهذه الطريقة لا تهتم بصفات الأفراد كأفراد، ولكنها تهتم بالإحصائيات العامة التي تنتج عندما تستخلص البيانات من عدد من

الحالات الفردية، فهذه الطريقة بالضرورة هي دراسات مستعرضة1.

تعريف منهج المسح:

تتعدد تعريفات المسح الاجتماعي وتختلف باختلاف الفلسفات العلمية التي ترتبط بجمع البيانات وتحليلها والأهداف المرجوة منها، فهناك من يعرف المسح الاجتماعي " محاولة منظمة لتحليل وتأويل وتسجيل الوضع الراهن لنظام اجتماعي أو لجماعة أو لمنطقة، والمسح يركز على قطاع عرضي من الحاضر ولفترة من الزمن كافية للدراسة والهدف منه الحصول على مجموعات من البيانات المصنفة وتأويلها والتعميم انطلاقاً منها، كل ذلك بهدف ترشيد التطبيق العملي في المستقبل القريب". كما عرفه عدد من العلماء على أنه:

تعريف يولين يونج: ان المسح الاجتماعي هو عبارة دراسة للجوانب المرضية للأوضاع الاجتماعية القائمة في منطقة جغرافية محدودة وهذه الاوضاع لها دلالة اجتماعية ويمكن قياسها ومقارنتها بأوضاع اخرى يمكن قبولها كنموذج وذل كقصد تقديم برامج إنشائية للإصلاح الاجتماعي.

تعريف هويتني: يرى بأن المسح الاجتماعي محاولة منظمة لتقرير وتحليل وتفسير الوضع الراهن لنظام اجتماعية او جماعة او بيئة معينة وهو ينصب على الوقت الحاضر وليس على اللحظة الحاضرة، كما انه يهدف الى الوصول الى بيانات يمكن تصنيفها وتفسيرها وتصميمها وذلك للاستفادة منها في المستقبل وخاصة في الاغراض العلمية. فالمسح الاجتماعي وان كانت تغلب عليه الصفة العلمية إلا أن بعض المسوح تنصب على الجانب النظري والأمثلة على ذلك كثيره ومتعددة.

تعريف كامبل: محاولة لجمع البيانات بطريقة منظمة سواء من جمهور معين أو عينة منه باستخدام المقابلات أو أي أداة أخرى من أدوات البحث.

تعريف أرمان كوفليه: طريقة أكثر تعمقاً في البحث الاجتماعي.

كما يتضمن البحث المسحي جمع بيانات لاختبار فروض معينة أو الإجابة على أسئلة تتعلق بالحالة الراهنة لموضوع الدراسة، إذ تحدد الدراسة المسحية الوضع الحالي للأمور. وقد يبدو البحث

[1]- أحمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه، المكتبة الأكاديمية القاهرة، الطبعة الثامنة مزيدة ومنقحة، 1982، ص 289.

المسحي بسيطاً جداً، إلا أنه في واقع الأمر أكثر من مجرد توجيه بعض الأسئلة أو تحديد الإجابات عليها. إذ نظراً لأن الباحث كثيراً ما يستخدم أدوات لم يسبق استخدامها فعليه أن يبني الأدوات التي تصلح لبحثه، وهذه تتطلب وقتاً ومهارة. وهناك مشكلة أساسية تؤدي إلى تعقيد البحث المسحي، وربما إضعافه، وهو نقص ردود أفراد العينة، أي عدم قيام الأفراد بإرجاع الاستبيانات أو الذهاب إلى المقابلات المحددة. وإذا كان معدل الردود منخفضاً، فإنه لا يمكن الخروج بنتائج صادقة من البحث1. وهناك أنواع مختلفة من المسح، كالمسح الاجتماعي والمسح التعليمي ومسح الرأي العام ومسح السوق2.

تطبيقات أسلوب المسح (الدراسات المسحية):

يتمثل هذا الأسلوب في جمع بيانات ومعلومات عن متغيرات قليلة لعدد كبير من الأفراد، ويطبق هذا الأسلوب في كثير من الدراسات من أجل3:

وصف الوضع القائم للظاهرة بشكل تفصيلي ودقيق.

مقارنة الظاهرة موضوع البحث بمستويات ومعايير يتم اختيارها للتعرف على خصائص الظاهرة المدروسة.

تحديد الوسائل والإجراءات التي من شأنها تحسين وتطوير الوضع القائم.

ويطبق أسلوب المسح عادة على نطاق جغرافي كبير أو صغير، وقد يكون مسحا شاملا أو بطريق العينة، وفي أغلب الأحيان تستخدم فيه عينات كبيرة من أجل مساعدة الباحث في الحصول على نتائج دقيقة وبنسب خطأ قليلة، وبالتالي تمكينه من تعميم نتائجه على مجتمع الدراسة4.

ومن بين الحالات التي تحتاج إلى المنهج المسحي:

المسح لتعليمي: المدارس، الطلبة، المعلمين.. الخ.

---

[1] رجاء محمود أبو علام، مناهج البحث في العلوم النفسية والتربوية، القاهرة، دار النشر للجامعات (ط3)، 2001، ص 88.

[2] - Best John W, Research in Education, 2d ed, Prentice-Hall, 1990, pp 120-126.

[3] - عوض عدنان، مناهج البحث لعلمي، ص 78.

[4] - ربحي مصطفى عليان، البحث العلمي: أسسه، مناهجه وأساليبه، إجراءاته، مطبعة بيت الأفكار الدولية، عمان، الأردن، ص 49.

المسح الاجتماعي: القضايا الاجتماعية كالزواج والطلاق..الخ.

المسح الاقتصادي: مسح السوق.

المسح الثقافي: القراءة، المكتبات...الخ.

مسح الرأي العام: الانتخابات، وجهة نظر مجتمع في قضية معينة.

خطوات المسح

عند القيام بالمسح الاجتماعي يجب القيام بالمراحل والخطوات التالية:

تحديد مجتمع البحث: أي مجموع المفردات أو الوحدات التي تجمعها صفة واحدة أو مجموعة من الصفات المشتركة، وتعتبر وحدة أو مفردة مجتمع البحث هي وحده العد الأساسية.

تصميم استمارة استبانة لجمع البيانات: التي تشمل على مجموعة من الأسئلة المحتاجة إلى إجابات عنها من وحدات مجتمع البحث لكي تحقق الغرض الذي يسعى إليه الباحث، وقد يتم جمع البيانات بواسطة استمارة الاستبانة المصممة لذلك إما بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، أي بالاتصال المباشر بوحدات البحث بواسطة المقابلة أو بإرسال استمارة الاستبانة لهم لكي يجيبوا عليها.

تحديد خطة الدراسة: وتجمع البيانات لهذا المنهج عن طريق:

تجمع وحدات أو مفردات البحث ويطلق على ذلك (الحصر الشامل)

بعض وحدات أو مفردات مجتمع البحث أي أخذ عينة من المجتمع الشامل ويطلق على ذلك أسلوب (العينة). ويتوقف استخدام أحد هذين الأسلوبين لحظة البحث على الإمكانات المتاحة للباحث، وعلى تجانس وحدات أو مفردات مجتمع البحث، وفي كثير من الأحيان يفضل استخدام أسلوب العينة للأسباب التالية:

توفير الوقت والجهد والتكاليف اللازمة لإجراء البحث؛

السرعة في إجراء البحوث؛

تقليل مدى التحيز النابع من عدم الدقة في قياس الظواهر؛

صعوبة توفير الاحتياجات اللازمة لمسح كل وحدات المجتمع وخاصة الكبيرة منها.

4-جمع البيانات والمعلومات: يجب أن تراعى العوامل التالية:

تحديد مسارات جمع البيانات الميدانية؛

القيام بالمقابلات والزيارات الميدانية أو الإرسال البريدي لاستمارات الاستبانة حتى يمكن استيفاء البيانات اللازمة والتي يصعب الوصول إليها من البيانات المنشورة.

مراجعة البيانات المجمعة للتحقق من مدى صحتها وصلاحيتها للبحث.

تحليل البيانات1.

وبعد جمع البيانات تأتي مراحل تحليلها في إطار القيام بالأنشطة التالية:

أ - تصنيف البيانات وتقسيمها إلى مجموعات متجانسة وخاصة للأسئلة ذات النهايات المفتوحة أي غير مقيدة حتى يمكن جدولتها بسهولة؛

ب- ترقيم البيانات يدويا وآليا باستخدام الكمبيوتر؛

جدولة البيانات الكمية وحساب النسب المئوية المحتاج إليها إما يدويا أو آليا؛

التحليل الإحصائي للبيانات الرقمية وعمل الجداول والرسومات البيانية وتحدد الفروق بين المتوسطات ومدى التشتت في المجموعات ومعاملات الارتباطات وغيرها.

5-عرض النتائج وكتابة التقارير: وتعتبر المرحلة الأخيرة التي يقوم بها الباحث في إطار المنهج، وترتبط بعرض النتائج المتوصل إليها وكتابة التقرير النهائي للبحث قبل طبعه ونشره للتعميم، وذلك وفق الخطوات التالية:

[1]- زين بدر فراج، أصول البحث القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 19.

أ- تسجيل النتائج المتوسل إليها وتحديد مدى التعميم من النتائج إلى مواقف مشابهة لموضوع الدراسة؛

ب- تسجيل النتائج بما يساير الخطوات المستخدمة في الوصول إليها، فالنتائج ما هي إلا حصيلة للعمليات والإجراءات والافتراضات التي يبنى عليها الباحث دراسته.

وإذا رجعنا إلى ما قدمته سايمون تحت عنوان خطوات تنفيذ المسح، فإننا نجدها توجه الباحث لاتخاذ الإجراءات التالية:

تأكد من أن البيانات التي تريد القيام بجمعها ليست متاحة في إحدى الجامعات أو مراكز البحوث أو الجهات الحكومية المعنية.

إذا تأكدت من عدم وجود تلك البيانات وأردت القيام بجمع البيانات من الميدان فعليك بتحديد مجتمع البحث الذي تريد أخذ عينة منه.

تخير طريقة سحب العينة التي تنوي استخدامها والقوائم التي ستختار العينة منها.

حدد الإجراءات التي تريد استخدامها لملاحظة المبحثين أو لتوجيه الأسئلة إليهم، وقم بإعداد استمارة الاستبيان أو استمارة الملاحظة التي ستستخدمها[1].

قم باختبار الأدوات التي ستقوم باستخدامها لجمع البيانات (الاستبيان، الملاحظة) وقم بتعديلها في ضوء الاختبار.

قم بجمع البيانات.

حلل البيانات باستخدام أدوات التحليل الإحصائي المناسبة خصوصا تلك التي تبحث عن العلاقات بين المتغيرات.

قم بتفسير البيانات وصولا إلى نتائج واستخلاصا الدراسة.

[1]- غازي عناية، إعداد البحث العلمي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، بدون ذكر تاريخ النشر، ص 12.

مزايا وعيوب المسح:

لعل الميزة الكبرى في المسح الاجتماعي والتي لا يجاريه فيه أي منهج آخر هي في تجميع قدر هائل من البيانات من أفراد موزعين في مناطق متباعدة مما لا يتيسر ذلك في غيره، كما تعتبر تكلفه إجراء المسوح (باستخدام الاستبيان البريدي بشكل خاص) منخفضة التكاليف إلى حد ما إمكانية تعميم نتائج المسح عالية بسبب كبر حجم العينة عادة.

بالإضافة إلى أنه لا يكتفي بأداة واحدة في جمع البيانات وإنما يستعين بمعظم الأدوات المستخدمة في البحوث الاجتماعية وأهمها المقابلة، الملاحظة، الاستبيان، وتحليل المحتوى، والتي توفر كثير من الجهد والوقت والمال إذا أحسن استخدام المنهج، وتكشف الأوضاع القائمة التي تؤثر على حل المشكلات الكامنة.

عيوب منهج المسح:

يسعى المسح إلى وصف أو تفسير ظواهر واقعية في فترة زمنية يعيشها الباحث ولذلك فإنه لا يناسب الدراسات التي تسعى إلى معرفة التطور التاريخي لمجتمع من المجتمعات أو لجماعة من الجماعات أو لظاهرة من الظواهر الاجتماعية. لكن هذا المنهج يحمل مجموعة من العيوب، من أهمها الخطأ الذي يقع فيه الباحث أثناء اختيار العينة، وكذلك خطأ التحيز سواء كان تحيزا من قبل الباحث أو المبحوث، وضخامة الجهود والنفقات والخبرات الفنية التي يطلبها المسح.

كما تعتبر الدراسات المسحية سطحية في وصفها لسلوك وتوجهات التجمعات كبيرة الحجم، وقلما تستطيع النفاذ لجمع بيانات متعمقة من المبحثين، بالإضافة إلى عدم قدرة الباحث في بعض الأحيان على الحصول على الأجوبة من جميع المبحثين، مما يثير قضية مدى اختلاف مواقف واتجاهات من لا يستجيبوا للاستبيان البريدي مثلا عن مواقف واتجاهات من استجابوا فعلا والذين قد يكون لهم دافع خاص للاستجابة.

فالدراسات المسحية لا تستطيع من حيث المبدأ النفاذ إلى العلاقات السببية لافتقارها إلى التحكم في المتغير المستقل من جانب الباحث، ولا يستطيع المسح الاجتماعي دراسة السلوك والأفعال الاجتماعية المباشرة وإنما تتوصل إلى البيانات من خلال ما يذكره أو يتذكره المبعوثون عن الأفعال الاجتماعية التي شاركوا فيها، أو عن طريق توجيه أسئلة عن مواقف افتراضيه أو مستقبلية[1].

وبالرغم من فوائد المسح الكثيرة إلا أنه محدود في مدى الاعتماد عليه للأسباب التالية [2]:

لجمع بيانات كمية عن بيئة من البيئات لابد من توجيه عدد كبير من الأسئلة للمبحثين. وقد يؤدي ذلك إلى ضيق الناس وعدم تعاونهم مع الباحثين، وفي حالة الاقتصار على عدد محدد من الأسئلة قد لا تكون البيانات التي يحصل عليها كافيه لمعرفة حاجات البيئة والتعرف على مشكلاتها؛

تتوقف أهمية المسح على عدد أفراد العينة. فإذا كان العدد قليلا فإن نتائج المسح لا يمكن الاعتماد عليا لأنها تعطي صورة ناقصة عن الجماعة أو الظاهرة المراد دراستها؛

نظرا لأن المسح الاجتماعي يرتكز على دراسة الحاضر فأنه لا يصلح في الدراسات التطورية التي تعتمد على الربط بين الماضي والحاضر.

فعلى الرغم من أن المسوح الحديثة تتضمن الجانبين النظري والعملي على السواء إلا أنه يصعب الاعتماد على المسح في إصدار تعميمات واسعة أو في الوصول إلى نظريات علمية ولن يأتي ذلك إلا في ظل برنامج طويل المدى يتضمن القيام بمسح متكرر بين الحين والحين.

***طريقة دراسة الحالة:**

يختلف علماء المناهج في تحديد دراسة الحالة، هل هي منهج ضمن مناهج البحث، أم أنها إحدى الطرق التي عن طريقها يتم إجراء بحث معين، أو يمكن اعتبارها إحدى أدوات جمع البيانات. ويذهب

[1]- أحمد شلبي كيف تكتب بحثاً أو رسالة، ط 24، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1997، ص 43.

[2]- أحمد شلبي، مرجع سبق ذكره، ص 107.

قاموس علم الاجتماع الذي وضعه فايرشايلد (Fairchild)، إلى أن دراسة الحالة منهج في البحث الاجتماعي عن طريقه يمكن جمع البيانات ودراستها، بحيث يمكن رسم صورة كلية لوحدة معينة في علاقاتها المتنوعة وأوضاعها الثقافية.

ودراسة الحالة هي الدراسة التي تهتم بحالة فرد أو جماعة أو مؤسسة يصعب على الباحث استخدام المناهج الاخرى من أجل جمع معلومات عن أفراد مجتمع الدراسة بأسلوب معمق1.

تعريف دراسة الحالة :

يطلق على منهج دراسة الحالة اسم " المنهج المونوجرافي"، وتعني المونوجرافيا عند علماء الإجتماع الفرنسيون: " وصف موضوع مفرد أي القيام بدراسة وحدة مثل الأسرة أو القبيلة دراسة مستفيضة للكشف عن جوانبها المتعددة والوصول إلى تعميمات تنطبق على غيرها من الوحدات المتشابهة " .

وقد اختلف علماء المناهج في تحديد دراسة الحالة، هل هي منهج ضمن مناهج البحث، أم أنها إحدى أدوات جمع البيانات؟ على اعتبار أنه يمكن استخدامها لهذه الغاية في جميع البحوث والدراسات سواء أكانت دراسات استطلاعية أو وصفية بل حتى تلك التي تقوم باختبار الفروض السببية، بينما اعتبر العديد من المشتغلين بمناهج البحث دراسة الحالة منهجا وليست أداة من أدوات البحث، وبأن الذين ينظرون إلى دراسة الحالة باعتبارها أداة من أدوات البحث، إنما فشلوا في أن يميزوا بين دراسة الحالة كمنهج له طريقته في النظر إلى الحقائق الاجتماعية، وبين الأدوات التي صاحبت هذا المنهج منذ نشأته كالملاحظة والوثائق الشخصية 2.

ويؤكد قاموس علم الاجتماع الذي وضعه " فيرتشيلد " هذا الاتجاه الأخير الذي يأخذ به الكثير من علماء المنهجية، حينما يشير إلى أن دراسة الحالة منهج في البحث عن طريقه يمكن جمع البيانات ودراستها. وقد تكون هذه الحالة أو الوحدة شخصا معينا أو أسرة أو جماعة أو نظام أو ميادين العمل المختلفة، فالعالم

[1] - Schutt R. Investigating The social Work : The process and practice of Research. Thcusand Oaks. CA : Pine Forge Press (1996).

المتتبع لهذا المنهج يأخذ عينات تمثل الجماعة التي يقوم بدراستها، ثم يجري البحث على هذه الحالات المختارة، وأخيرا يطبق ما وصل إليه من نتائج على المجموعة كلها 1.

فدراسة الحالة هي دراسة تجريبية تبحث في ظاهرة معاصرة في سياقها الحياتي الفعلي عندما تكون الحدود بين الظاهرة والسياق غير واضحة، وتستعمل فيها مصادر متعددة للأدلة 2. وتتفق أغلب التعريفات على أن منهج دراسة الحالة هو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة سواء أكانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا أو مجتمعا محليا أو مجتمعا عاما. وهو يقوم على أساس التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة، أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها وذلك بقصد الوصول إلى تعميمات علمية متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المشابهة لها.

وكتوضيح فدراسة الحالة، ليست طريقة لجمع البيانات، لكنها قالب بحثي يستخدم طرائق عدة لجمع البيانات ويحللها في سياقات مختلفة. وهذا النموذج البحثي غير موحد، فهناك دراسات حالة تجرى وفقا للنموذج الإرشادي النوعي وأخرى تجرى وفقا للنموذج الكمي. وهناك تلاثة أنواع من دراسة الحالة: الجوهرية والأداتية والجمعية.

فالدراسة الجوهرية تجرى في العادة لأجل ذاتها، أي أنها تجرى لمعرفة حالة لوحدها، لذلك لا يتوقع أن تكون النتائج قابلة للتعميم على حالات مماثلة. أما الدراسة الأداتية فتستخدم للبحث في قضية اجتماعية أو لتحسين نظرية، وفي هذه الدراسة تكون النتائج قابلة للتعميم على نطاق أوسع من نطاق الحالة المدروسة. وبالنسبة للدراسة الجمعية فهي تتضمن عددا من الدراسات الفردية التي تبحث معا بهدف التعمق في قضية معينة او ظاهرة أو وضع، وتشتمل هذه الدراسة عادة على دراسات عدة من النوع الأداتي.

[1] رشوان حسين عبد الحميد أحمد ، العلم و البحث العلمي ، دراسة في مناهج العلوم ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية 1992 ، ص 183 .

[2] سوتيريوس سارانتاكوس ، البحث الإجتماعي ،المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ، ترجمة : شحدة فارع ، الطبعة الأولى 2017 ، ص 376

أسلوب دراسة الحالة:

يقوم هذه الأسلوب على جمع بيانات ومعلومات كثيرة وشاملة عن حالة فردية واحدة أو عدد محدود من الحالات وذلك بهدف الوصول إلى فهم أعمق للظاهرة المدروسة وما يشبهها من ظواهر، حيث يتم جمع البيانات عن الوضع الحالي للحالة المدروسة وكذلك ماضيها وعلاقاتها من أجل فهم أعمق وأفضل للمجتمع الذي تمثله هذه الحالة.

وما يجب التأكيد عليه عند دراسة الحالة هو تحديد المشكلة الحقيقية والتمييز بينها وبين الأعراض المصاحبة لها، فانخفاض حجم مبيعات سلعة معينة ليس هو المشكلة الحقيقية للشركة بل من الأعراض المصاحبة لها. وإذا قام الباحث بتشخيص الحالة فإنه قد يجد أن المشكلة الحقيقية تكمن في عدم كفاءة رجال البيع أو ارتفاع أسعار بيع السلعة أو انخفاض مستوى جودتها أو عدم وجود نظام حوافز مجدي لرجال البيع.

وقد يلزم في بعض الأحيان اشتراك أكثر من فرد واحد في دراسة الحالة فدراسة حالة انخفاض مبيعات السلعة الآنفة الذكر قد تستلزم اشتراك فريق من المتخصصين من دائرة التسويق ودائرة الإنتاج ودائرة المشتريات والدائرة المالية.

جوانب هامة في دراسة الحالة:

إن كل ما سبق يؤكد على أربعة جوانب هامة في دراسة الحالة هي :

إن دراسة الحالة هي إحدى الدراسات أو المناهج الوصفية؛

دراسة الحالة هي طريقة تستخدم لاختبار فرض أو مجموعة من الفروض؛

من الضروري التأكيد على الحالات الأخرى المشابهة التي يفترض تعميم النتائج عليها؛

التأكيد على الموضوعية والابتعاد عن الذاتية في اختبار الحالة وفي جمع البيانات والمعلومات اللازمة ومن ثم تحليلها وتفسيرها.

شروط دراسة الحالة:

تتطلب دراسة الحالة الدقة في تحري المعلومات مع مراعاة تكاملها، كما تتطلب دراسة الحالة التنظيم والتسلسل والوضوح لكثرة المعلومات التي تشملها. زيادة على الاعتدال في طرح المعلومات بحيث تكون مفصلة تفصيلا مملا وليس مختصرا بحيث يؤدي إلى الخلل في المعلومات، كما وينبغي أن تكون هذه المعلومات متناسبة مع هدف الدراسة تتطلب دراسة الحالة ضرورة القيام بتسجيل كل المعلومات وذلك لكثرتها وخشية نسيان بعضها، وضرورة الاقتصاد في الجهد والتكلفة وإتباع أقصر الطرق لبلوغ الهدف المطلوب من دراسة الحالة.

ج- علاقة دراسة الحالة بمناهج البحث الأخرى [1]

هناك علامة تكامل بين دراسة الحالة ومناهج وأساليب وأدوات البحث الأخرى:

دراسة الحالة والمسح الاجتماعي:

إن دراسة الحالة والمسح يكملان بعضهما البعض في معظم البحوث الاجتماعية والنفسية والسياسية وهناك علامة وثيقة بينهما. ولكن هناك فرق بين طريقة المسح ودراسة الحالة يكمن بصفة رئيسية في أن المسح يعتبر دراسة كمية حيث تتجمع البيانات أو القياسات من عدد كبير من الوحدات الفردية (الأشخاص عادة)، أما في دراسة الحالة فإن الباحث يفحص بعناية واحدة أو أكثر من هذه الوحدات والتي يفضل أن تكون ممثلة للمجتمع أو للموضوع المدروس.

كما وتختلف دراسة الحالة عن المسح في أن دراسة الحالة تتطلب الفحص التفصيلي لعدد ممثل من الحالات فهي لا تتطلب – كما هو الحال في المسح – تجميع البيانات الكمية من عدد كبير من المستجيبين.

دراسة الحالة والمنهج الإحصائي:

إن الأساليب الإحصائية تستخدم عندما تكون الحالات مصنفة وملخصة لتكشف عن عدد مرات

[1]- أحمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه، المكتبة الأكاديمية، 1996.

تكرار حدوث الظاهرة فضلاً عن التطورات والاتجاهات ونماذج السلوك. وبينما لا يستطيع الباحث الإحصائي الكشف إلا عن العلاقة بين ثلاثة أو أربعة عوامل على الأكثر في وقت واحد فإن الباحث الذي يستخدم منهج دراسة الحالة يستطيع أن يختبر مواقف وأشخاص وجماعات ونظم اجتماعية ومن الممكن أيضاً أن يصل من خلال دراسته هذه إلى تعميمات تنطبق على جميع الحالات المشابهة فالإحصاء بصفة خاصة قد لا يكفي لشرح وتفسير العوامل الديناميكية الإنسانية المؤثرة في الموقف الكلي ومن هنا كانت أهمية دراسة الحالة والبعد بها عن التجريد وفي فهمها فهماً متعمقاً وشاملاً.

دراسة الحالة والمنهج التاريخي:

قد تستلزم دراسة إحدى الحالات أن يقوم الباحث بدراستها دراسة علمية دقيقة، ويعمد في دراسته للحالة إلى الدراسة الوصفية المباشرة للحالة عن طريق ملاحظتها ملاحظة موضوعية، إلا انه لا يستطيع أن يقتنع بذلك لأنه يدرك بعد ملاحظته البسيطة أن المشكلة هي نتاج لخبرات تراكمية سابقة، مما يدفع الباحث إلى الرجوع إلى تاريخ حياة الفرد وهذا ما يتطلب توفر مصادر وقواعد البحث الوثائقي أو التاريخي. فعلى الدارس أن يجمع كل هذه المعلومات ويحفظها في سجل يوضح حياة الفرد موضوع الدراسة.

وعلى الباحث دوما أن يربط الحالة بدراسة تاريخية، مما يساعد على فهم سرّ ظهور هذه الحالة المعنية، وكيفية تطورها من الماضي إلى اليوم. ومن الجدير بالذكر أن دراسة الحالة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بتاريخ الحالة وبتاريخ الحياة، وعلى الرغم من أن البعض يستعمل هذه المفاهيم الثلاثة (دراسة الحالة، تاريخ الحالة، تاريخ الحياة) بمعنى واحد إلا أن بعض المختصين يرى ضرورة التفريق بينها جميعا. فمثلا نجد سترانج يميز بين أسلوبي تاريخ الحالة ودراسة الحالة، فيصف تاريخ الحالة بأنه عبارة عن معلومات تتجمع وتنظم في فترات زمنية محددة، أما دراسة الحالة فهو تحليل عميق شامل للحالة قيد الدراسة، وهي لذلك تتضمن تفسيرا لشخصية الفرد وللمشكلة التي يعاني منها سواء أكانت تربوية أم مهنية أو خلافا لذلك، ويتم ذلك وفق الخطوات التالية:

1- تحديد الظاهرة والمشكلة أو نوع السلوك المطلوب دراستها.

2- تحديد المفاهيم والفروض العلمية والتأكد من توفر البيانات المتعلقة.

3- اختيار العينة للحالة التي يقوم بدراستها1 .

يصف مايكل باتون الاستراتيجيات الخمس عشرة التي يستخدمها الباحثون في دراسة الحالة لاختيار الحالة باعتبارها معاينة عرضية. أما الهدف من المعاينة العرضية فهو اختيار أفراد لدراسة الحالة يتميزون بتراثهم المعرفي بالنسبة لأغراض الباحثين (أي أفراد تتوافر لديهم معلومات أو معارف خاصة تجعل منهم أفراد مهمين للباحثين) وذلك بدلاً من إنفاق الوقت مع جميع الأفراد في الميدان. وأما الاستراتيجيات الخمس عشر فهي موضحة في الجدول في الصفحة التالية :

[1]- رجاء محمود أبو علام، مناهج البحث في العلوم النفسية والتربوية، جامعة القاهرة (مصر).

إستراتيجية المعاينة	الحالات المختارة
أ- إستراتيجيات اختيار حالات تمثل خاصية مهمة: 1- الحالة المتطرفة 2-الكثافة 3-حالة نمطية 4- التنوع الأقصى 5-طبقية 6-متجانسة 7-غرضية عشوائية	- حالات تتمثل فيها صفة متطرفة مرتفعة أو منخفضة - حالات تتصف بارتفاع أو انخفاض درجة الصفة (غير متطرفة) - حالات تتمثل فيها الصفة بدرجة متوسطة أو نمطية - عدة حالات تمثل المدى الكامل للتنوع في الصفة - عدة حالات تظهر الصفة عند نقاط محددة - عدة حالات تتشابه في درجة الصفة - عدة حالات يمكن اختيارها عشوائياً من مجتمع متاح
ب- إستراتيجيات قائمة على مفهوم منطقي: 8- الحالة الحرجة 9- نظرية / تكوين إجرائي 10- حالات مؤكدة / غير مؤكدة 11- بناء على محك 12- حالة مهمة سياسياً	- حالات تتيح اختباراً حيوياً لنظرية أو برنامج أو ظاهرة - حالات تعبر عن تكوين نظري معين - حالات يحتمل أنها يمكن أن تؤكد أو لا تؤكد نتائج بحوث سابقة - حالات يتوفر فيها محك مهم - حالات سياسية معروفة جيداً
جـ- إستراتيجيات بارزة: 13- انتهازية 14- كرة الثلج	- حالات تختار أثناء جمع البيانات للاستفادة منها عند الحاجة - حالات مرشحة لامتلاكها معلومات وفيرة
د – إستراتيجية غير منطقية: 15- السهولة	- حالات تختار لتوفرها وسهولة اختيارها

الفئة الأولى من هذه الاستراتيجيات تتضمن اختيار الحالات التي تمثل خاصية بارزة للظاهرة التي يريد الباحثون دراستها. أما الاستراتيجيات الثلاث من الفئة الثانية فتتضمن جانباً منطقيا مرتبطاً بالتوجه النظري لمفهوم الباحث حول معنى الحالة. وأما الاستراتيجيات التاليتان فتتضمنان اختيار عينة من بين حالات ثم جمع البيانات منها فعلاً ثم يركز في الفئة الثالثة على الأفراد الذين يتصفون بصفة معينة بشكل مرتفع أو منخفض ويهمل الفئة المتوسطة.

والإستراتيجية الأخرى في هذه الفئة هي معاينة كرة الثلج التي يسأل فيها الباحث أفراد سبق له ان جمع بيانات منهم لترشيح آخرين له ممكن أن يمدوه بمعلومات مفيدة عن الظاهرة موضوع الاهتمام وبذلك يتزايد حجم العينة مثلما تتزايد كرة الثلج عند تدحرجها. والإستراتيجية الأخيرة الموجودة ضمت الفئة الأخيرة بالجدول تعترف بأن بعض الباحثين قد يختار الحالات لدراستها بناء على توفرها وسهولة الحصول عليها.

تحديد وسائل جمع البيانات في دراسة الحالة:

على الباحث جمع البيانات الأولية والضرورية لفهم الحالة أو المشكلة وتكوين فكرة واضحة وكافية عنها، أي توسيع قاعدة المعرفة عن الحالة أو المشكلة المطلوب دراستها ويمكن الحصول على البيانات والمعلومات في دراسة الحالة من مصادر عديدة نذكر منها :

المقابلة الشخصية: تعتبر المقابلة الشخصية أكثر الأساليب الشائعة المستخدمة في دراسة الحالة فكثيراً ما يجري الباحثون مقابلات شخصية مع المشاركين في الميدان في بحوث دراسة الحالة. وعادة ما تكون الأسئلة مفتوحة بدلاً من تقيدهم باختيارات محددة مما يتيح للمستجيبين حرية كاملة يمتد إدلائهم بالاستجابات ويمكن للمقابلة الشخصية أن تكون غير رسمية وتأتي ضمن المحادثة الطبيعية مع المشارك وهنا لا يطلب من الباحث أن يتقيد بخطة محكمة مسبقة أو بأسئلة مخطط لها من قبل ولكن هذا لا يعني أن تتم المقابلة دون أي تنظيم بل من المفضل أن يكون هناك ترتيب وتنسيق على قدر الإمكان في إدارة الحوار وإذا ما أجريت المقابلة الشخصية مع عدد كبير من المشاركين أو إذا اشترك في المقابلات أكثر من مقابل فقد يلجأ الباحثون إلى إعداد مرشد للمقابلة يحدد مجموعة من الموضوعات لاستكشافها مع المشاركين أي تحويل المقابلة إلى مقابلة مقنعة.

قد تجري المقابلة على هيئة مناقشات يشارك فيها عدد من الأفراد يشكلون ما يطلق عليه "المجموعة المحورية" ويدير المناقشة مقابل محنك. وفي الحالة من الطبيعي أن يتناول المشاركون الحديث و يستمعون لبعضهم البعض مما يساعد على التعبير عن مشاعر أو آراء لا يمكن أن تظهر إذا كانت المقابلات شخصية.

إن ما يميز المقابلة الشخصية في دراسة الحالة هي أنها قريبة إلى الحالة الطبيعية لتشخيص المشارك فيها وبالتالي فإن العلاقة بين الباحثين والشخص الذي تتم معه المقابلة تصبح شرطاً هاماً للمقابلة وذلك مع احتفاظ الباحث المجرب بموقفه الموضوعي على قدر الإمكان.

فالباحث لي بلاي – أحد رواد منهج دراسة الحالة – قد عاش بين عائلات العمال التي كان يقوم بدراسة أحوالها الاقتصادية والاجتماعية في فرنسا وإن كان ما يؤخذ على هذه الطريقة غير الرسمية صعوبة كتابة وتدوين الملاحظات والمناقشات بين الباحثين والشخص المفحوص بدقة كافية.

الملاحظة: يمكن استخدام الملاحظة في دراسة الحالة على النحو التالي :

إجراء الملاحظة على مدى فترة زمنية معينة.

إجراء الملاحظة للاستيثاق من صحة ما قاله المبحوث في المقابلة المتعمقة.

عند تعذر أجراء مقابلات متعمقة مع المبحوث تستخدم الملاحظة لجمع البيانات المطلوبة.

ويستخدم بعض الباحثين التسجيل الصوتي أو التسجيل المرئي أو يكتبون مذكرات عند ملاحظة المشاركين أثناء عملهم في الميدان ويسعى بعض الباحثين إلى أن يكونوا هم أنفسهم ملاحظين مشاركين أي أن يتفاعلوا شخصياً مع المشاركين في الميدان في الأنشطة الميدانية وذلك لتكوين التعاطف والثقة معهم مما يساعد على زيادة فهمهم للظاهرة ومثل هؤلاء الباحثين يكتبون مذكرات على ملاحظاتهم ولكن بعد أن يغادروا الميدان.

الاستبيانات: يستخدم الباحثون في دراسة الحالة الاستبيانات عندما يكون الاتصال الفردي المباشر بجميع المشاركين غير ممكن وتكون البيانات المرغوب في جمعها غير شخصية. والاستبيان المصمم تصميماً جيداً يمكن أن يستثير معلومات متعمقة. ولكن استخدام الاستبيان المعد مسبقاً في "دراسة الحالة" لا يؤدي دائماً إلى أفضل النتائج. وذلك لأن هذا الإعداد المسبق للأسئلة قد يحول دون حرية الحديث بل قد يشجع على المراوغة والكذب.. كذلك فإن الأسئلة الخاصة بتاريخ حياة الشخص لا تتم الإجابة عليها بطريقة "نعم" و "لا" أو بعلامة معينة كما أن الإجابات المفيدة فعلاً يمكن أن تكون الإجابات المفصلة وبالتالي الطويلة.

تحليل الوثائق الشخصية: وتتضمن هذه الوثائق سيرة حياة الشخص ذاته – الوثائق المجمعة عن المدارس التي دخلها – هيئات الخدمات الاجتماعية – التاريخ الطبي – المحادثات والمقابلات التي أجراها وغير ذلك. ويعتقد كثير من الباحثين تماشياً مع الأسلوب الكيفي بأن معنى الفحص المكتوب يمكن أن يختلف باختلاف القارئ والفترة الزمنية والمضمون الذي يظهر في النص وهكذا.

شروط جمع البيانات:

العناية بالمميزات الفردية الدقيقة: أي الاهتمام بأي عنصر يمكن أن يسهم في فهم سلوك الفرد والذي يمكن أن يلعب دورا في تمييز الفرد عن غيره من الأفراد، وقد يحتم هذا الشرط إلى ضرورة الالتفات إلى المهارات النادرة لدى الفرد قيد الدراسة. فعلى الدارس أن يقوم بالبحث عنها فإذا وجدها درس إمكانية تنميتها إلى الحد الذي يمكن أن تساعد صاحبها على استغلالها وتسخيرها لمصلحته وفائدته.

العناية بتقويم المعلومات: لا بد من تقويم المعلومات تقويما دقيقا. وذلك بسبب اختلاف الطرق المستخدمة في جمع المعلومات ودرجة صدقها وثباتها. ونظرا لتعدد هذه الطرق وتشابهها، فإنه يتحتم مراعاة تطبيق هذا المعيار واختيار الضروري من المعلومات. لذا فإن الأخصائي يجب أن يكون خبيرا باختيار الأدوات المستعملة خصوصا إذا عرفنا بأن لكل أداة ميزات وعيوب، إذا ليس هناك أداة من الأدوات المستعملة في دراسة الفرد ممكن أن تقيس ما يراد قياسه بدقة تامة دون احتمال وقوع الخطأ. لذا فإن على الأخصائي أن يكون حذرا في إصدار أحكامه فيما يتعلق بالنتائج التي توصل إليها بالنسبة للفرد قيد الدراسة.

مراعاة العامل الثقافي: يجب أن يكون الباحث على اطلاع شامل و وعي تام بالثقافة التي يعيش فيها الفرد المفحوص وذلك حتى يتمكن من فهم المقبول وغير المقبول في هذه الثقافة خصوصا إذا عرفنا بأن الثقافة تؤثر في سلوك الأفراد وتشكيل شخصياتهم. ومن هنا تأتي أهمية دراسة الباحث للظروف البيئية التي تؤثر في الفرد مما يساعد في تحديد السلوكيات التي يقوم بها الأفراد.

استقلال المعلومات الفردية: إن دراسة الإنسان عبارة عن سلسة متصلة الحلقات فسلوكه الحالي هو امتداد لسلوكه الماضي، ودراسة أي حالة تتطلب دراسة أعراض السلوك المرضية أثناء الطفولة السابقة وتاريخ الحياة أمر ضروري كما أن الميدان بحاجة إلى تحسين طرق الوصول إلى المعلومات الوصفية المتتابعة.

الاستمرار في تقويم الحالة: إن تقييم الحالة عملية ضرورية وهامة، مما لا شك فيه أن بعض أنماط سلوك الفرد تتضح بمجرد الحصول على بعض المعلومات الأولية التي تبين بعض نواحي القوة والضعف في شخصية الفرد وقد يتبين كلما تعمقنا في دراسة الحالة أن الآراء الأولى عن الفرد كانت خاطئة تماما. لذا يجب الحذر من الحكم على الفرد من خلال المعلومات الأولية و يجب على الأخصائي أن يعيد التفكير في افتراضاته حتى يتمكن من القيام بالتشخيص السليم.

الطريقة المتبعة في كتابة التقرير الخاص بدراسة الحالة: من الأفضل أن يكون التقرير مطولا وشاملا لكثير من التفاصيل بدلا من أن يكون مختصراً ومهملاً لبعض النواحي الهام.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى ضرورة أن تشمل البيانات التي تم جمعها على الأقل ما يلي1:

تاريخ الحصول على المعلومات.

أسماء الأشخاص الذين أدلوا ببياناتهم.

الكلمات الفعلية المستخدمة في هذه البيانات.

وصف مختصر للظروف المحيطة بعملية المقابلة.

ملخص للأساليب الخاصة التي استخدمت في أي جزء من الدراسة (مثل الملاحظة الشخصية المباشرة، المقابلة، الاستبيان .... الخ) .

تحديد الشخص أو الوثيقة التي تمدنا بالمعلومات.

ملاحظات مكملة.

تحليل البيانات2:

إن الباحث يحصل عادة على كمية كبيرة من المعلومات في بحوث دراسة تعطي عدداً كبيراً من الصفحات فقد يحصل مثلاً على (200 صفحة تتضمن كل واحدة منها 250 كلمة وبالتالي تكون النتيجة 50000 كلمة بين يديه) وهذا ما يجعل لتحليل هذه الكمية من البيانات أهمية تذكر، وهناك ثلاثة أنواع للتحليل:

التحليل التفسيري :

ويتضمن مجموعة من الإجراءات المنظمة لترميز وتصنيف البيانات الكيفية للتأكد من إبراز التكوينات والأفكار والنماذج (أي الوصول إلى استنتاجات) ويمكن إجراء هذه العملية يدوياً، ولكن لتسهيل الأمر يتم استخدام بعض برامج الحاسب الآلي مثل برنامج إثنوجران أما خطوات التحليل التفسيري فهي:

[1]- أحمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه، المكتبة الأكاديمية، سنة 1996 .

[2] د.رجاء محمود أبو علام، مناهج البحث في العلوم النفسية والتربوية، جامعة القاهرة (مصر)

إعداد قاعدة بيانات تحتوي البيانات التي جمعت أثناء دراسة الحالة (المذكرات الميدانية – الوثائق – التسجيلات ...).

ترقيم كل سطر من سطور النص بالتتابع ثم تقسيم النص إلى أجزاء ذات معنى.

عمل فئات ذات معنى لترميز البيانات.

ترميز كل جزء برمز الفئة أو الفئات التي تنتمي إليه.

جمع جميع الأجزاء التي أعطيت رمز فئة معينة.

استخراج التكوينات التي تظهر من الفئات.

التحليل البنائي:

تتكون هذه الطريقة من عدد محدد من الخطوات في تحليل البيانات الكيفية التي لا يحتاج الباحث إلى عمل أية استنتاجات للوصول إليها وذلك لأنها تعتبر مجرد معالم كافية في البيانات. أما الباحث الذي يقوم بالتحليل التفسيري فقد يقوم بتجديد الفئات بناء على كيفية تلقي الطلبة للتغذية الراجعة من المدرس في قاعة الدراسة وقد يستخدم الجملة الأخيرة التي ذكرها المدرس وهي "هذا صحيح كلمة هاوس تعني منزل" كمثال على تغذية راجعة للمعلومات وهذا التصنيف لا يعتبر كامناً وإنما مستنتجاً من قبل الباحث. لذلك فيستخدم التحليل البنائي في التحليل القصصي وفي تحليل البيانات الإثنوجرافية وغيرها من بيانات البحوث الكيفية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه تتم كتابة التقرير في كل من التحليل التفسيري والتحليل البنائي لنتائج دراسة الحالة بالطريقة التقليدية (المقدمة – مراجعة البحوث السابقة – الطريقة – النتائج – المناقشة). وهذا ما يعتبر مشابهاً لطريقة الباحثين الكميين في كتابة تقارير البحوث الكمية.

التحليل التأملي:

يشير التحليل التأملي إلى عملية يعتمد فيها الباحثون الكيفيون في تحليل البيانات التي جمعت اعتمادا أساسياً على حدسهم وحلهم الشخصي ولا يتضمن ذلك تحديد فئات صريحة أو مجموعة محددة

من الإجراءات. وفي إعداد التقرير التأملي كثيراً ما يحوّل الباحثون دراسة الحالة إلى قصة تتناول الأحداث التي تم رصدها في دراسة الحالة. فقد يقوم باحث مثلاً بدراسة عن التسرب من المدرسة فيتناول قصة طالب متسرب كيف تسير حياته في المنزل والمدرسة، ويعطي في ثنايا القصة أسباب تسرب الطالب المستمدة من وقائع حياته الماضية في المنزل والمدرسة.

استخلاص النتائج ووضع التعميمات:

وفي هذه المرحلة يوضح الباحث النتائج التي تم التوصل إليها و أهميتها و إمكانيات الاستفادة منها في دراسات أخرى. إن أي خطوة تتم في دراسة الحالة يجب أن تكون كاملة إذ أن هذه الخطوة سوف لن تتكرر مرة أخرى.

مزايا وعيوب منهج دراسة الحالة:

الخصائص المهمة في دراسة الحالة[1]

نجد بأن جول وزميلها يذكران الخصائص التالية لدراسة الحالة:

دراسة أمثلة معينة (وحدات التحليل):

إن الغرض من دراسة الحالة إلقاء الضوء على ظاهرة معينة تشتمل على مجموعة من العمليات أو الأحداث أو الأفراد أو أشياء أخرى ذات أهمية للباحثين ويجب على الباحثين توضيح الظاهرة التي ستخضع لدراسة مكثفة (جمع البيانات حولها ثم تحليلها).

وكمثال على ذلك دراسة كيجان حيث كانت الظاهرة التي اهتم بها هي المشاركة بين المدرسة والجامعة وبالتحديد المشاركة التي تنمي قدرة أعضاء هيئة التدريس في مدارس المناطق المحلية. أما محوره فكان آثار برنامج المشاركة على الحياة المهنية للمدرسين. والحالة التي اختيرت لهذه الدراسة هي أربعة مدرسين من برنامج المدرسين المقيمين في جامعة آلاباما.

ولقد أصبح مدرسو المدرسة الابتدائية ذوي الخبرة المدرسين المقيمين لمدة عامين بالجامعة حيث

[1]- رجاء محمود أبو علام، مناهج البحث في العلوم النفسية والتربوية، جامعة القاهرة (مصر)

كانوا يقومون بالتدريس والإشراف في برنامج إعداد المدرسين قبل الخدمة، ثم يقومون من بعدها بالعودة إلى مقاطعاتهم وقد حصلا على المعلومات التي تساعدهم على تصميم برامج تنمية أعضاء هيئة التدريس أثناء الخدمة. إذاً إن دراسات الحالة تهتم بدراسة أمثلة متعددة للظاهرة بحيث يعتبر كل مثال وحدة تحليل منفصلة وفي دراسة كيجان كانت وحدة التحليل هي المدرس المشارك أي أن الدراسة شملت أربع وحدات.

الدراسة المتعمقة للحالة:

تتضمن دراسة الحالة جمع كمية كبيرة من البيانات عن الحالة أو الحالات موضوع الدراسة والتي تختار لتمثيل الظاهرة. وهذه البيانات هي عبارات لفظية أو صور أو أشياء مادية ومن الممكن كذلك جمع بعض البيانات الكمية. وتجمع البيانات عادة على مدى فترة زمنية طويلة باستخدام عدة طرق لجمع البيانات.

وفي دراسة كيجان (آنفة الذكر) قام الباحثون بإجراء مقابلات شخصية مدتها تسعون دقيقة مع كل مدرس. وقد استخدمت في هذه المقابلات المسجلات الصوتية ومن ثم تفريغ الأشرطة المسجلة وتحليل كل مقابلة شخصية للحصول على سرد قصصي متماسك لخبرات كل مدرس. هذا ودعي المدرسون الأربعة إلى تعديل وتنقيح التقرير الكامل باعتبارهم مشاركين في التأليف. نستنتج من ذلك أن البيانات التي حصل عليها هؤلاء الباحثون تعتبر دراسة متعمقة للحالة محل الدراسة.

دراسة الظاهرة في بيئتها الطبيعية:

يعرّف جيروم كيرك ومارك ميلر البحث الكيفي بأنه ملاحظة الناس في أماكنهم الخاصة والتفاعل معهم بلغتهم وبشروطهم. والتزاماً بهذا التعريف فإن دراسة الحالة تستلزم بالضرورة العمل الميداني، حيث يتفاعل الباحثون مع المشاركين في البحث في مواقعهم الطبيعية.

ويجب على الباحث أن ينظر للظاهرة كما ينظر إليها أفرادها ويحصل الباحث على وجهة نظر المشاركين في دراسة الحالة عن طريق المحادثات غير الرسمية معهم وبملاحظتهم أثناء سلوكهم الطبيعي في الميدان، ويحافظ الباحثون في نفس الوقت على آرائهم وأفكارهم الخاصة كدارسين للظاهرة. وتساعد وجهة نظرهم كخارجين على تكوين المفاهيم المتعلقة بالحالة، وكذلك الإطار النظري المتعلق بها وكتابة تقرير عن النتائج يضاف إلى التراث البحثي في هذا المجال.

مزايا وعيوب منهج دراسة الحالة

المزايا:

تعطي صورة واضحة عن الحالة باعتبارها وسيلة شاملة ودقيقة بحيث توفر معلومات تفصيلية وشاملة ومتعمقة عن الظاهرة المدروسة وبشكل لا توفره أساليب ومناهج البحث الأخرى.

تساعد في تكوين واشتقاق فرضيات جديدة وبالتالي يفتح الباب أمام دراسات أخرى في المستقبل.

يمكن الوصول إلى نتائج دقيقة وتفصيلية حول وضع الظاهرة المدروسة مقارنة بأساليب ومناهج البحث الأخرى.

تفيد في عملية التنبؤ لأنها تشمل الدراسة في الماضي والحاضر.

العيوب:

لا يعتبر هذا المنهج علمياً بصفة كلية،بسبب تحيز الباحث في بعض الأحيان عند تحليل وتفسير نتائج الظاهرة المدروسة، الأمر الذي يجعل الباحث عنصرا غير محايد وبالتالي تبتعد النتائج عن الموضوعية.

تقوم هذه الطريقة على دراسة حالة منفردة أو حالات قليلة و عليه فإن ذلك قد يكلف سواء من ناحية المال أو الوقت المطلوب .

قد لا تعتبر هذه الطريقة عملية بشكل كامل، اذا ما أدخلنا عنصر الذاتية والحكم الشخصي فيها، أو كان بالأساس موجودا في اختيار الحالة ، أو في تجميع البيانات اللازمة لهذه الدراسة وتحليلها

وتفسيرها.

تستغرق وقتا طويلا مما قد يؤخر تقديم المساعدة في موعدها المناسب خاصة في الحالات التي يكون فيها عنصر الوقت عاملا فعالا.

إذا لم يحدث تنظيم وتلخيص للمعلومات التي تم جمعها فإنها تصبح كم هائل من المعلومات الغامضة عديمة المعنى تضلل أكثر مما تهدي.

صعوبة اختيار حالات الدراسة التي ينبغي أن تكون حالات مثالية حتى تنسحب نتائج الدراسة على المجتمع كله.

عدم صحة البيانات المجمعة أحياناً, فقد يعمد الشخص المبحوث إلى إرضاء الباحث بأن يقول له ما يعتقد أنه يرضيه فضلاً عن أن المبحوث قد يذكر الحقائق من وجهة نظره الخاصة لتبرير سلوكه أو موقفه.

نتائج مثل هذه الدراسة لا تستثمر إلا في نطاق ضيق وهو نطاق الحالة المدروسة وينتج عن ذلك صعوبة تعميم النتائج على كل الحالات في المجتمع وذلك لأن لكل حالة ظروفها ومعطياتها وبالتالي يحتاج إلى عدد كبير من الحالات لدراستها بحيث تكون هذه الحالات ممثلة تمثيلاً صحيحاً للمجتمع.

ولكن يمكن التغاضي عن بعض هذه العيوب، فالباحث في دراسة الحالة عندما يميل إلى الذاتية فهذا أمر لا مفر منه في هذا النوع من الدراسة. على أية حال، لقد استطاعت "دراسة الحالة" في الوقت الحاضر أن تثبت فعاليتها وقيمتها في مجالات متعددة كالتعليم والاجتماع والإدارة وغيرها... وهذا كفيل بالتغاضي عن أسباب الضعف الكامنة في هذا المنهج.

إن تناول المنهج الوصفي التحليلي من حيث التعريف والأهداف والأسس، يساعد في التعرف على أهم خطواته، والتي تبدأ بالشعور بالمشكلة وتنتهي بتحليل النتائج وتفسيرها واستخلاص التعميمات والاستنتاجات، كما يتيح المجال للكشف عن الطرق المستخدمة في المنهج والتي تتنوع ما بين المسح ودراسة الحالة، مما يشير إلى ضرورة استخدام الأداة المناسبة لطبيعة الدراسة، مما يحقق الشمول والتوازن ويزيد من إمكانية تعميم النتائج والتوصيات.

زيادة على كون أهمية المنهج المسحي تكمن في كونه يوفر قواعد معلوماتية تفصيلية تسهم في دعم عمليات التخطيط والمشاركة في عمليات التنمية المجتمعية، ويأتي ذلك في إطار تطوير الاستراتيجيات وصياغة السياسات للتعرف إلى متطلبات واحتياجات المجتمع كما ان الحصول على البيانات المطلوبة عن المتغيرات المختلفة لموضوع الدراسة هو ما يشيع استخدامه في اغلب البحوث العلمية في العلوم الاجتماعية والإنسانية و يتضمن اجراء نفس خطوات أي منهج من مناهج البحث وتبدا بتحديد المشكلة المراد بحثها ثم تحديد الاداة التي سيتم جمع البيانات ثم الوصول الى العينة المناسبة للدراسة وجمع البيانات وتحليلها واستخلاص النتائج ويعتمد المسح في أدواته على تصميم استبيان يتضمن بيانات أفراد الأسر والأشخاص الذين يقع عليهم الاختيار، فضلاً عن عوامل الانسجام الاجتماعي والاندماج والخدمات الاجتماعية والدخل والإنفاق والآراء الشخصية والقيم والهوية الوطنية، وغيرها. ومن بين الأدوات التي ستستخدم في الدراسة، المتغيرات الديموغرافية والحالة التعليمية والعملية والاقتصادية.

بالإضافة إلى تطرقنا لمنهج دراسة الحالة، لتعاريفه وأهدافه وطرقه ومزاياه وعيوبه، والذي يعد طريقة من طرق المنهج الوصفي التحليلي، وهي طريقة لدراسة وحدة معينة مثل مجتمع محلي أو أسرة أو قبيلة أو منشأة صناعية أو خدمية دراسة تفصيلية عميقة بغية استجلاء جميع جوانبها والخروج بتعميمات تنطبق على الحالات المماثلة لها، وقد أطلق عليه الفرنسيون مصطلح المنهج المونجرافي، ويقصد به وصف موضوع مفرد باستفاضة.

لهذا يكاد المنهج الوصفي يشمل كافة المناهج الأخرى باستثناء المنهجين التاريخي والتجريبي، ذلك لأن عملية الوصف والتحليل للظواهر تكاد تكون مسألة مشتركة وموجودة في كافة أنواع البحوث العلمية. والباحث حينما يستخدم المنهج الوصفي، لا يقوم بحصر الظواهر ووصفها جميعها، وإنما يقوم بانتقاء الظواهر التي تخدم غرضه من الدراسة ثم يصفها ليتوصل بذلك إلى إثبات الحقيقة العلمية.

حق العمل ومدى مسؤولية توفيره وفقا لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000

ابراهيم البطش

جامعة الاستقلال - فلسطين

الملخص

تتناول هذه الدراسة مفهوم الحق في العمل ومدى مسؤولية توفيره، وتبدو اهمية الدراسة في انها تلقي الضوء على الحق في العمل كونه حق لصيق بالإنسان كفلته الشرائع الدينية والدنيوية، كما كفلته الدساتير والمواثيق الدولية والقوانين الوطنية، وكذلك ما تقوم به كل من دولة فلسطين ممثلة بوزارة العمل و نقابة العاملين في توفير فرص العمل للعمال الفلسطينيين مدى تطابق هذا الدور مع ما نص عليه القانون الأساسي وقانون العمل الفلسطيني.

اعتمد الباحث في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي المقارن، وقد تم تقسيم الدراسة الى مبحثين : المبحث الأول : الحق في العمل بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية اما المبحث الثاني : دور وزارة العمل ونقابة العمال في توفير فرص العمل.

خلصت الدراسة الى مجموعة من النتائج و التوصيات اهمها

اهم النتائج :

يعني الحق في العمل توزيع فرص العمل وإتاحة الانتفاع بالموارد على نحو يتيح مشاركة كل من يبحث عن فرصة عمل والحق في كسب الرزق وان تكون الفوائد العائدة من هذه الأنشطة الاقتصادية كافية لبلوغ المستوى المعيشي اللائق. وكذلك انخفاض نسبة العاطلين عن العمل في الاحصائيات الاخيرة لسنة 2015، وكذلك نسبة البطالة، وهذا يعد مؤشرا ايجابيا على اهتمام الدولة بموضوع توفير فرص العمل.

اهم التوصيات :

تقوية ادوات تنفيذ القوانين الحامية للحق في العمل، حيث ان هذه القوانين ملزمة ويجب مراعاة ما تنص عليه. ودعم الصندوق الوطني للتشغيل وزيادة ميزانيته ليفي بالغرض الذي جاء من اجله.

الكلمات المفتاحية : حق العمل ، قانون العمل الفلسطيني، فرص العمل، مراكز التدريب المهني، نقابات العمال.

Abstract :

This study deals with the concept of the right to work and the responsibility of providing it. The importance of the study seems to shed light on the right to work as a human right guaranteed by religious and secular laws, as guaranteed by international constitutions, As well as the work of the State of Palestine represented by the Ministry of Labor and the union of workers in providing employment opportunities for

Palestinian workers, the extent of conformity of this role with the provisions of the Basic Law and the Palestinian Labor Law.

The study based on the comparative descriptive analytical method. The study is divided into two sections: The first: The right to work between international covenants and national legislations. The second: the role of the Ministry of Labor and the Trade Union in providing employment opportunities.

The study concluded to a set of results and recommendations

The most important results:

The right to work means the distribution of employment opportunities and access to resources in such a way as to enable the participation of all those seeking employment and the right to a livelihood and the benefits of such economic activities sufficient to attain an adequate standard of living. As well as the decline in the proportion of unemployed in the latest statistics for the year 2017, as well as the unemployment rate, and this is a positive indicator of the state's interest in the issue of job creation.

The most important recommendations:

Strengthening the enforcement tools of the laws protecting the right to work, as these laws are binding and must be observed as provided, and supporting the National Employment Fund and increase its budget to meet the purpose for which it was established.

Keywords: right to work, Palestinian labor law, employment opportunities, vocational training centers, trade unions.

مقدمة

العمل حق من حقوق الانسان، يكفل من خلاله حياة كريمة له ولاسرته في المجتمع. وقد نصت المواثيق الدولية على الحق في العمل ومنها الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 الذي نصت المادة 1/23 منه على (لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما أن له حق الحماية من البطالة)، وقد كفلت دساتير الدول العربية الحق في العمل، ومنها الدستور الاردني لسنة 1952 الذي نص في المادة 1/23 منه على (العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة ان توفره للاردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به)، وايضا فالدستور المصري لسنة 2014 نص في المادة 12 منه على (العمل حق ، وواجب ، وشرف تكفله الدولة)، وبالنسبة لفلسطين فقد نص القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 في المادة 1/25 منه على (العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه)، وقد نصت المادة الثانية من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 على(العمل حق لكل مواطن قادر عليه، تعمل السلطة الوطنية على توفيره على أساس تكافؤ الفرص ودون أي نوع من أنواع التمييز)، ومن هنا يتبين لنا ان العمل حق للانسان وواجب الدولة ان توفره لمواطنيها وهذا ما تقر به الدساتير العربية والمواثيق العالمية والقانون الاساسي الفلسطيني.

إن الالتزام النوعي للدولة بموجب الحق في العمل يتضمن التزام الدولة باحترام وحماية وكفالة إمكانية قيام اي شخص بالعمل لكسب الرزق، والالتزام بضمان حرية اختيار العمل أو قبوله. ويعني ذلك على سبيل المثال؛ أن الدولة يجب ألا تدمر الفرص المتاحة أمام الفرد لكسب رزقه (التزام الاحترام)؛ ويجب أن تحول الدولة دون تعرض تلك الفرص للدمار على أيدي الغير (التزام الحماية)؛ ويجب أن توفر الدولة فرصة كسب الرزق لكل فرد لا يتمتع حالياً بمثل هذه الفرصة (التزام بالأداء). كما ينبغي إلى جانب ذلك محاولة العمل على تلبية اختيارات الأفراد لأنواع الأعمال التي يفضلونها، قدر المستطاع.

تعتبر وزارة العمل جزء من السلطة التنفيذية في الدولة، ومن الواجب عليها أن تلعب دور في توفير فرص العمل لكل قادر عليه. وباعتبار نقابة العاملين الدرع الحامي والممثل للعمال فإنها ايضا يقع على عاتقها واجب كبير في توفير فرص عمل للعمال باعتبار الحق في العمل من أهم الحقوق التي يجب ان يحظى بها العامل وبالتالي توجب ان يكون العمل على توفير فرص عمل لكل قادر عليه على سلم الأولويات للمهام التي تقوم بها كل من وزارة العمل ونقابة العاملين في فلسطين.

اهمية الدراسة

تنبع اهمية هذه الدراسة في كونها تسلط الضوء على موضوع غاية في الاهمية، وهو الحق في العمل كونه حق لصيق بالإنسان كفلته الشرائع الدينية والدنيوية، كما كفلته الدساتير والمواثيق الدولية والقوانين الوطنية، كما تكمن أهمية هذه الدراسة في البحث في الدور الذي تقوم به كل من السلطة الفلسطينية ممثلة بوزارة العمل و نقابة العاملين في توفير فرص العمل للعمال الفلسطينيين مدى تطابق هذا الدور مع ما نص عليه القانون الأساسي وقانون العمل الفلسطيني .

اشكالية الدراسة

أن الحق في العمل نفسه، على أهميته البالغة، لا يحظى إلا بتفصيلات محدودة نسبياً. فلقد بذلت جهود كبيرة لإلقاء الضوء على بعض المسائل المهمة مثل التمييز الذي يشوب إتاحة فرصة العمل، لا على الحق في العمل نفسه. ولم يعالج هذا الحق إلا في صكوك دولية قليلة، من بينها اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 بشأن سياسة العمالة، وقد نص القانون الاساسي في المادة 1/25 منه على حق العمل وواجب الدولة في توفيره، بالاضافة الى المادة الثانية من قانون العمل التي نصت على الحق في العمل. وتتمثل اشكالية هذه الدراسة في عدم وضوح الدور الذي تقوم به كل من وزارة العمل ونقابة العاملين في الحد من البطالة وتوفير فرص للعمل، على الرغم من كون القانون الاساسي وقانون العمل قد نصا على الحق في العمل وعلى دور السلطة الفلسطينية في توفير فرص العمل.

اسئلة الدراسة

ستجيب هذه الدراسة على مجموعة من الأسئلة على النحو التالي :

ما هو الحق في العمل ؟

ما موقف المواثيق الدولية من الحق بالعمل ؟

ما هو موقف التشريعات المحلية من الحق بالعمل؟

هل تقوم وزارة العمل بدورها في توفير فرص عمل للعمال؟

هل تقوم نقابة العاملين بدورها في توفير فرص العمل باعتبارها الحامي لحقوق العمال؟

نطاق الدراسة

تتناول الدراسة البحث في مفهوم الحق في العمل في ظل المواثيق الدولية من الإعلان العالمي للحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الى الدساتير والتشريعات الوطنية، كما يتناول البحث مدى توفير فرص العمل من قبل السلطة الفلسطينية ممثلة بوزارة العمل ونقابة العالمين وذلك في ضوء القانون الاساسي وقانون العمل والتشريعات والأنظمة واللوائح ذات العلاقة مع مقارنتها مع تشريعات الدول المجاورة خاصة الاردن ومصر.

الهدف من الدراسة

تهدف هذه الدراسة الى الاجابة على اشكاليتها التي تتمثل في معرفة مدى الدور الذي تلعبه كل من وزارة العمل ونقابة العاملين في توفير فرص عمل للعمال الفلسطينين، كما تهدف الى الخروج ببعض التوصيات تساهم في ان يقوم كل صاحب إختصاص بمهامه التي فرضها عليه القانون بهدف توفير فرص عمل للعمال الفلسطينين والحد من ظاهرة البطالة في المجتمع الفلسطيني.

منهجية الدراسة

تنتهج هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي المقارن:

الوصفي: وصف دور وزارة العمل ونقابة العاملين في توفير فرص العمل.

التحليلي: تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

المقارن: مقارنة التشريعات الفلسطينية مع التشريعات الاخرى، ومقارنة الدور الذي تلعبه الجهات ذات العلاقة في العمل على توفير فرص العمل في الدول المجاورة .

خطة البحث :

تم تقسيم هذه الخطة على النحو التالي :

المبحث الأول : الحق في العمل بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية .

المطلب الأول : الحق في العمل في المواثيق الدولية .

المطلب الثاني : الحق في العمل في التشريعات الوطنية .

المطلب الثالث: الحق في العمل في تشريعات الدول المجاورة.

المبحث الثاني : دور وزارة العمل ونقابة العمال في توفير فرص العمل .

المطلب الأول : دور وزارة العمل في توفير فرص العمل .

المطلب الثاني : دور نقابة العمال في توفير فرص العمل .

المبحث الاول:الحق في العمل بين المو اثيق الدولية والتشريعات الوطنية

يعد الحق في العمل من اهم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التي نصت عليها القوانين المواثيق الدولية والمحلية المختلفة، والتي يجب على الدولة توفيرها للافراد لا ان تقف موقفا سلبيا تجاهها، بالاضافة الى واجبها في حمايته والدفاع عنه بما يكفل العدالة لجميع افراد المجتمع وبما يكفل توفير سبل الامن والرعاية الصحية والاجتماعية لهم1، وقد ورد تعريفا لحق العمل في الدليل التدريبي لدعاة الالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عن جامعة منيسوتا حيث عرفته على انه (الحق في المشاركة في انتاج وخدمة انشطة المجتمع الانساني والحق في المشاركة في الفوائد العائدة عن طريق هذه الأنشطة المشتركة إلى الحد الذي يكفل مستوى معيشيا لائقا)2وسنتناول في هذا المبحث حق العمل في مطلبين، حيث سنتحدث في المطلب الاول عن حق العمل في المواثيق الدولية، وسنتحدث في المطلب الثاني عن حق العمل في التشريعات الوطنية.

المطلب الاول: حق العمل في المو اثيق الدولية

بعد انهيار عصبة الامم المتحدة واندلاع الحرب العالمية الثانية عام 1939، سعت الدول الكبرى للوصول الى السلم والامن الدوليين وتوجت هذه المساعي بانشاء منظمة دولية للوصول الى الهدف الاسمى والمنشود وهو ان يعم الامن والسلم في جميع انحاء العالم، وقد حرصت المنظمة ايضا على توفير وتعزيز سبل التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يلزم الدول الاعضاء على توفير سبل العيش الكريم لمواطنيها وفقا لمبدا المساواة وتكافؤ الفرص.

الفرع الاول: الاعلان العالمي لحقوق الانسان

صدر الاعلان العالمي لحقوق الانسان عن الجمعية العامة للامم المتحدة في العاشر من ديسمبر عام 1948 وقد نص على مجموعة من الحقوق التي يجب ان يتمتع بها الافراد ومن اهمها الحق في العمل

---

[1] احمد نصرة ، *قانون العمل الفلسطيني* (ط1، رام الله، 2010) 28.

[2] الدليل التدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مكتبة حقوق الانسان، جامعة منيسوتا، الولايات المتحدة الامريكية، 2001، (http://www1.umn.edu/humanrts/arab/M10.pdf)، (2015/3/20)، ص191.

بما يضمن لهم العيش الكريم، وقد نصت المادة 1/23 على (لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما أن له حق الحماية من البطالة)1 فقد جاء تركيز المادة على الحق في اختيار العمل بما يتناسب مع المؤهلات والقدرات التي يمتلكها الشخص والوضع الصحي المناسب له مثل المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة بما يضمن العيش بكرامة وياتي هذا الحق لجميع افراد المجتمع بغض النظر عن العرق او اللون او الدين او الجنس، بالاضافة الى حق الفرد بالانضمام الى النقابات لحماية مصالحه والمحافظة عليها2.

الفرع الثاني: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966

نص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة السادسة منه على:

تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية)3.

تتميز هذه المادة بتاكيدها على حق الشخص في اختيار العمل المناسب له وقبوله بحرية بمعنى ان للشخص الحرية في اختيار الطريقة المناسبة له في كسب رزقه، كما ان الدولة ملزمة بتوفير هذا الحق

[1] المادة 1/23 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، الجمعية العامة للامم المتحدة، 1948.

[2] محمد عبد العال ونادية مصطفى، *الاعلان العالمي لحقوق الانسان بين النظرية والتطبيق* (مج 2، ط1، عين للدراسات والبحوث الانسانية والاجتماعية، القاهرة، 2011) ص764.

[3] المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الجمعية العامة للامم المتحدة، 1966. *مجموعة التعليقات العامة المتعلقة بالعهد الدولي للحقوق الاقتصاديةوالاجتماعية والثقافية* (مركز الميزان لحقوق الانسان، غزة، 2001) ص7.

واتخاذ التدابير المناسبة لممارسته من قبل الافراد في ظل شروط تضمن للفرد الحق في ممارسة الحريات الاخرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية1.

الفرع الثالث: اعلان الامم المتحدة بشان الحق في التنمية

وهو اعلان صادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة عام 1986 من اجل حل المشكلات الدولية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي و الانساني والثقافي.

ومن بين الامور التي ركز عليها الاعلان ان على الدول اتخاذ التدابير اللازمة من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية، ومن اهم الامور في ذلك واجب الدولة في توفير فرص عمل للافراد وياتي ذلك في المادة الثامنة من الاعلان والتي ركزت ايضا على حق المراة في المشاركة في عملية التنمية، وهو ما يضمن الحق للمراة في الحصول على العمل وواجب الدولة في توفيره لها على مبدا تكافؤ الفرص دون اي تمييز بين الجنسين2.

الفرع الرابع: اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 لسنة 1964 بشأن سياسة العمالة

وهي التي صدرت عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية المنعقد في جينيف عام 1964 وقد بدا نفاذ هذه الاتفاقية من تاريخ 15 تموز 1966 حيث نص في المادة الاولى منه في الفقرة الثانية:

(يجب أن تستهدف السياسة المذكورة كفالة تحقيق ما يلي:

أن يكون هنالك عمل متاح لجميع أولئك المستعدين للعمل والباحثين عنه،

وأن يكون هذا العمل منتجا قدر المستطاع،

وأن تتوفر الحرية في اختيار نوع العمل وتتاح لكل عامل أكمل فرصة ممكنة ليصبح أهلا للعمل الذي يناسبه وليضع في خدمة هذا العمل مهاراته ومواهبه، أيا كان عرقه أو لونه أو جنسه أو دينه أو رأيه السياسي أو أرومته القومية أو منبته الاجتماعي)3.

---

[1] كارم نشوان، *مكانة ووضعية المراة العاملة في التشريعات الفلسطينية* (مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، رام الله، 2010) ص31.

[2] المادة 8 من اعلان الامم المتحدة بشان الحق في التنمية، الجمعية العامة للامم المتحدة، 1986.

[3] المادة (2/1) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 لسنة 1964 بشأن سياسة العمالة.

حيث بينت انه يجب على كل عضو في هذه الاتفاقية ان تعلن سياسة تؤدي الى تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة وتكفل من خلالها توفير فرص عمل لكل القادرين عليه ويقوم الاشخاص باختيار عملهم بكامل حريتهم وبما يتناسب مع مؤهلاتهم وقدراتهم ويؤدي ذلك لاستغلال مهاراتهم ومواهبهم في العمل مما يؤدي الى زيادة التنمية الاقتصادية ورفع المستوى المعيشي للافراد، كما بينت ان الحق في العمل يجب ان يكون متاحا للجميع دون تمييز.

الفرع الخامس: الميثاق الاجتماعي الاوروبي المعدل لسنة 1996

بدا العمل بالميثاق الاجتماعي الاوروبي في 7 يناير 1999 وقد تحدث في الجزء الاول منه عن كثير من حقوق العمال وعلى راسها حق كل انسان في كسب عيشه من خلال مهنة يحصل عليها بشكل حر تكفل له العيش الكريم وفي ظروف عمل عادلة، ونص الميثاق في مادته الاولى على تعهد الاطراف بضمان الممارسة الفعالة للحق في العمل، وجاء النص كالتالي: (بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق في العمل تتعهد الأطراف: أن تقبل كأحد أهدافها ومسئولياتها الرئيسية تحقيق والحفاظ على التوظيف الكامل بمستوى توظيف عال ومستقر بقدر الإمكان. أن تحمي بشكل فعال حق العامل في كسب عيشه في مهنة يعمل بها بحرية، أن تنشئ وتحافظ على خدمات توظيف مجانية لكافة العمال، أن توفر وتشجع التوجيه والتدريب المهني وإعادة التأهيل المناسب)[1].

ومن خلال نص المادة المذكورة يجب على الدول الاطراف في الميثاق ان تتعهد بتحقيق التوظيف الكامل وان تحمي حق العامل في كسب عيشه وتوفير فرص العمل بشكل مجاني وتوفر التوجيه والتدريب المهني.

المطلب الثاني: حق العمل في التشريعات الوطنية الفلسطينية:

الحق في العمل حق اساسي لكل انسان؛ يضمن له العيش بكرامة وبالتالي فان واجب الدولة تجاه افرادها ان تؤمن هذا الحياة الكريمة من خلال توفير فرص عمل لهم وذلك بتهيئة الظروف المناسبة

[1] المادة الاولى من الميثاق الاجتماعي الاوروبي المعدل لسنة 1996.

للعمل، وبزيادة التنمية الاقتصادية للدولة، وقد روعي هذا الحق في الكثير من التشريعات الدستورية والقوانين العادية سواء على المستوى المحلي او المستوى الاقليمي بالاضافة الى القوانين الدولية التي تم تبيان ما تضمنته في المطلب الاول من المبحث الاول، وسنتناول في هذا المطلب؛ الحديث عن الحق في العمل في التشريعات الوطنية المحلية سواء في القانون الاساسي الذي يسمو على كافة القوانين ، وقانون العمل الذي ينظم العمل بين العامل وصاحب العمل والذي نص على حقوق العمال، بالاضافة الى الحديث عن قانون العمل في الدول المجاورة وخاصة مصر والاردن.

الفرع الاول: حق العمل في التشريعات الفلسطينية: القانون الاساسي الفلسطيني:

يعتبر القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 بمثابة الدستور وهو يسمو على كافة القوانين العادية والثانوية وهو الذي يضع الخطوط العريضة للقوانين ويحمي الحقوق والحريات للمواطنين، وقد نص القانون الاساسي المعدل لسنة 2003 في الباب الرابع منه (باب الحقوق والحريات) في نص المادة (1/25) منه على (العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه)[1]، وبالتالي فالحق في العمل هو حق دستوري وقاعدة دستورية يجب احترامها وتنفيذها ورعايتها وقد وضحت المادة في نصها على دور السلطة الوطنية في سعيها الى توفير فرص العمل لكل قادر عليه اي ان هذا التزام يقع على عاتق الدولة واجهزتها في تهيئة الظروف المناسبة للعمل[2].

الفرع الثاني: حق العمل في قانون العمل الفلسطيني:

يعتبر قانون العمل القانون الحامي لحقوق العمال، حيث يلعب دورا ذا اهمية في تنظيم علاقات العمل ويوازن بين مصلحة كل من العامل وصاحب العمل، ويعتبر اداة حماية للعمال وحقوقهم، وليس

ذلك فقط؛ وانما يساهم في تطوير قدرات الافراد للمساهمة في تطوير المجتمعات، وتنبع اهمية العمل ايضا لتعلقه بقطاع كبير من الافراد ويعبر عن الخطط التنموية والاقتصادية لاي بلد بتوفير

[1] المادة (1/25) من القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، الوقائع الفلسطينية، عدد 0، 2003/3/19، 5.

[2] محمد ابو عرة، حق العاملين بين النص القانوني والاجراءات القضائية (مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، رام الله، 2012) ص13.

الحماية للافراد1.

نص قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لعام 2000 في المادة الثانية منه على (العمل حق لكل مواطن قادر عليه، تعمل السلطة الوطنية على توفيره على أساس تكافؤ الفرص ودون أي نوع من أنواع التمييز)2 وتعتبر قواعد قانون العمل الفلسطيني قواعد آمرة واجبة التنفيذ، وفي نص المادة السابقة يتبين ان من واجب السلطة الوطنية توفير فرص عمل لجميع افراد الشعب على اساس تكافؤ الفرص بحيث يكون العمل متاح للجميع بدون اي شكل من اشكال التمييز سواء على اساس الجنس او العرق او الدين او اي شكل آخر، كما نص قانون العمل على الكثير من الحقوق التي تجب للعامل، واكملت المادة السادسة من قانون العمل بالنص على ان الوراء من قانون العمل تمثل الحد الادنى من حقوق العمال وعلى راسها الحق في العمل في اطار احترام مبادئ هذا القانون ومنها حرية التنظيم النقابي والتي لا يجوز المساس بها3.

ولا بد من الاشارة الى عدم امكانية فصل قانون العمل عن القوانين الاخرى فمنها ما له علاقة وطيدة مع قانون العمل وقوانين الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي وهناك ايضا ارتباط وثيق بين الحقوق التي نص عليها قانون العمل وحقوق التعليم والصحة ولا سيما الحق في التنمية التي تعنى بتامين حاجات الافراد وتؤدي الى التطور الاقتصادي والاستقرار والبناء في الدولة4.

المطلب الثالث: الحق في العمل في تشريعات الدول المجاورة:

الفرع الاول: الحق في العمل في الدستور الاردني وقانون العمل الاردني:

نص الدستور الاردني لسنة 1952 في المادة (1/23) على (العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الإقتصاد الوطني والنهوض به)5 وبذلك كفل الدستور الاردني الحق في العمل

من خلال النص على واجب الدولة في توفير فرص العمل للاردنيين وقد اتبع في الفقرة الثانية

[1] تشريعات العمل في فلسطين: الواقع والتطلعات، باحثون قانونيون (بيرزيت، معهد الحقوق، 1997) ص 109-111.

[2] المادة 2 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، الوقائع الفلسطينية، العدد 39، 2001/11/25، 7.

[3] محمد ابو عرة، مرجع سابق، ص 13-15.

[4] تشريعات العمل في فلسطين: الواقع والتطلعات، مرجع سابق، ص 111-112.

[5] المادة 23 من الدستور الاردني لسنة 1952، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 1831، تاريخ 1/4/ 1965.

بالنص على حماية الدولة للعمل من خلال قانون يحمي حقوق العمال والمبادئ الاساسية التي يجب ان يحميها، وتعد هذه المبادئ ونص الدستور قواعد ملزمة ويجب احترامها وتنفيذها1، وبالرجوع لقانون العمل الاردني رقم 8 لسنة 1996 فقد نصت المادة (10/أ) منه على (تتولى الوزارة، بالتنسيق والتعاون مع الجهات المختصة، مهام تنظيم سوق العمل، والتوجيه المهني، وتوفير فرص العمل والتشغيل للأردنيين داخل المملكة وخارجها ولهذه الغاية يجوز لها إنشاء مكاتب لتشغيل الأردنيين أو الترخيص بانشاء مكاتب خاصة لهذه الغاية)2 وتعتبر قواعد قانون العمل آمرة واجبة التنفيذ ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، والحق في العمل جزء اساسي في قانون العمل ووضح نص المادة السابق ذكره ان من واجب وزارة العمل توفير فرص عمل للاردنيين داخل الاردن وخارجها3.

الفرع الثاني:الحق في العمل في الدستور المصري وقانون العمل المصري:

لقد نص الدستور المصري لسنة 2014 في المادة 12 منه (العمل حق، وواجب، وشرف تكفله الدولة. ولا يجوز إلزام أي مواطن بالعمل جبرا، إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة، لمدة محددة، وبمقابل عادل، ودون إخلال بالحقوق الاساسية للمكلفين بالعمل)4، بالاضافة لنص المادة 9 منه التي تنص على(تلتزم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، دون تمييز)5، وبهذا فقد اهتم الدستور المصري بتنظيم العمل ونص على الحق فيه، اذ يتوجب على الدولة ان توفر لمواطنيها دون تمييز على اساس العمر الجنس او العمراو العرق او الدين، وكل ذلك دون اجحاف بحقوق طرفي عقد العمل.

اما بالنسبة لقانون العمل المصري رقم (12) لسنة 2003، فلم يرد فيه نص يقضي بالحق في العمل او التأكيد عليه، او التأكيد على نص المادة 12 من الدستور المصري القاضية بالحق في العمل.

---

[1] سيد رمضان، *الوسيط في شرح قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي دراسة* مقارنة (ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014) ص64-65.

[2] المادة 10 من قانون العمل الاردني رقم 8 لسنة 1996، المنشور في الجريدة الرسمية رقم (4113)، تاريخ 1996/4/16.

[3] سيد رمضان، مرجع سابق، ص85-88.

[4] المادة 12 من الدستور المصري لسنة 2014، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 3، تاريخ 2014/1/18.

[5] المادة 9 من الدستور المصري لسنة 2014.

المبحث الثاني:دورالجهات المسؤولة عن توفيرفرص العمل

لقد نصت مواد القانون الاساسي على حقوق الانسان وخاصة المادة (1/25) التي تم بيانها سابقا، وقد اكد نص المادة على دور السلطة الوطنية بتوفير فرص العمل للمواطنين. وقد اكد ايضا على هذا الدور نص المادة الثانية من قانون العمل الفلسطيني والتي تعتبر قاعدة امرة واجبة النفاذ. وسنتناول في هذا المبحث دور الدولة ومؤسساتها في توفير فرص العمل في مطلبين، حيث سنتحدث في المطلب الاول عن دور وزارة العمل في توفير فرص العمل، وسنتناول في المطلب الثاني دور نقابات العمال في توفير فرص العمل على النحو التالي:

المطلب الاول: دور وزارة العمل في توفير فرص العمل:

تعتبر وزارة العمل جزء من السلطة التنفيذية في الدولة وتمثل الدولة في تنفيذ سياساتها ومن واجبها ان تلعب دورا هاما في توفير فرص العمل، وان هذا الالتزام الملقى على عاتق الدولة تجاه الحق في العمل يجب ان يكون باحترام وكفالة حق كل شخص بفرصته بحق العمل وكسب رزقه وبالعمل الذي يختاره ويناسبه.

كل دولة يجب ان ترقى بنظام اقتصادي متطور، وبحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية يمكن للدولة ان توفر للافراد عمل كريم وحياة كريمة وذلك بتحسين وتنظيم سوق العمل وتوفير الظروف المناسبة للعمل والتشريعات المناسبة له وذلك باعتبار الحق في العمل على رأس تلك الحقوق، وقد اكد

على ذلك نظام وزارة العمل رقم(2) لسنة 2004 والذي نص في مادته الاولى على(تسعى وزارة العمل الفلسطينية إلى المساهمة الفعالة في تحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، من خلال تحديث تشريعات العمل، وترسيخ علاقات عمل بناءة بين أطراف الإنتاج، واحترام الحرية النقابية، وضمان توفر

العمل الكريم المستند إلى نظام متطور من الضمان الإجتماعي)[1]. وقد اكملت المادة الثانية ببيان اهداف الوزارة والتي اكدت على نص المادة الاولى من توفير لظروف العمل وتحسين خدمات التشغيل

[1] المادة1 من نظام وزارة العمل الفلسطينية رقم(2) لسنة 2004، الصادر بتاريخ 2004/3/22.

وتأهيل القوى العاملة حسب احتياجات السوق ودور الوزارة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للوصول الى الحد من البطالة والفقر1.

باعتبار وزارة العمل الممثل للسلطة الوطنية الفلسطينية في مجال العمل فإن الوزارة تتولى ادارة الموارد البشرية والمادية لقطاعات العمل ويجب عليها ان تعمل على التطوير الاقتصادي والاجتماعي للفلسطينيين من خلال توفير فرص العمل وتقديم الخدمات المتعلقة به، وقد اوردت الوزارة في خطتها التطويرية لسنة 2004 ان وزارة العمل ليست هي الجهة المعنية مباشرة في توفير فرص العمل (ان وزارة العمل ليست هي الجهة المعنية مباشرة بتوفير فرص العمل)2 وانما يقتصر دورها على تحسين الظروف وتهيئة البيئة التي تساعد على خلق فرص العمل وتفعيل مراكز التدريب المهني التي تؤمن مستقبل الافراد للوصول الى فرصة العمل المناسبة، وما يعيق توفير فرص العمل هي انتهاكات وسياسات الاحتلال الاسرائيلي بتدميره للبنية التحتية ومنع السلطة الوطنية من اقامة المشاريع وبالتالي تهيئة الظروف المناسبة للعمل3، ويتضح لنا ان الوزارة بالحديث عن دورها الذي يخرج من الزامها بتوفير فرص العمل بشكل مباشر فيه مخالفة لما نص عليه القانون الاساسي الفلسطيني في المادة(1/25) ووقانون العمل الفلسطيني في المادة الثانية منه، وبالمقابل فقد بينت الخطة الاستراتيجية لقطاع العمل وترسيخ اسس العمل اللائق في فلسطين لسنة 2013 ورؤيتها المستقبلية في بناء الدولة الفلسطينية من خلال توفير فرص العمل والعمل اللائق للافراد والحد من البطالة وتحقيق التنمية، وحتى تتحقق هذه الرؤية يجب ان تتوفر الظروف المناسبة والبيئة الملائمة لذلك4.

وضحت وزارة العمل في الاستراتيجية الوطنية للتشغيل اهدافها من هذه الاستراتيجية وهي ايجاد العمل اللائق لطالبي العمل وتقديم خدمات التشغيل، بالاضافة للتدريب المهني والتقني الذي يجعل الافراد

قادرين على العمل في ظل تدني فرص العمل وعجز سوق العمل الفلسطيني لاستيعاب الافراد

---

[1] المادة2 من نظام وزارة العمل الفلسطينية رقم(2) لسنة 2004.

[2] الخطة التطويرية لوزارة العمل الفلسطينية لسنة 2004، ص3، موقع وزارة العمل (http://www.mol.pna.ps/pdf/plan.pdf)، (2015/11/20).

[3] المرجع السابق، ص2.

[4] الاستراتيجية الوطنية لقطاع العمل وترسيخ اسس العمل اللائق في فلسطين 2014-2016، الصادرة عن وحدة السياسات والمشاريع في وزارة العمل، 2013 (http://www.mol.pna.ps/)، (2015/11/20) ص4.

وارتفاع معدلات البطالة وفي ظل العراقيل والمعيقات التي يتعرض لها الاقتصاد الفلسطيني من ممارسات الاحتلال1.

تنتهج وزارة العمل كثير من السيايات والخطط لتوفير فرص العمل للمواطنين ولتوفير الظروف المناسبة له، وتسعى الوزارة من هذه السياسات لتوفير فرص العمل من خلال البرامج الموجهة للمواطنين وبرؤية شاملة وذات جدوى تنموية دائمة وليست مؤقتة، وتسعى الوزارة لتوفير فرص العمل من خلال مكاتب التشغيل والصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال، ومراكز التدريب المهني2. وسنتناولها فيما يلي:

الفرع الاول: مكاتب التشغيل والصندوق الوطني للتشغيل

ورد بيان لدور مكاتب التشغيل في مؤتمر صحفي عقده وزير العمل احمد مجدلاني حيث اعلن فيه عن بدء الترخيص لمكاتب التشغيل، واوضح ان مكاتب التشغيل تقوم (باعمال الوساطة والتوفيق بين عروض الاستخدام والطلب عليها داخل سوق العمل الفلسطينية وتلبية احتياجات اصحاب العمل الباحثين عن العمال سواء في السوق المحلية او الخارجية، او الاتصال مع الجهات الخارجية لتأمين

احتياجاتها من القوى العاملة بالتنسيق مع الوزارة سواء كانت بعقود فردية او جماعية)3، اذا فدور مكاتب التشغيل يكون بالتواصل مع اصحاب العمل والعمال وتنظيم سوق العمل، وبهذا لا يقتصر الدور في توفير فرص العمل على الوزارة ومكاتب التشغيل العامة التابعة لوزارة العمل بالاضافة لمكاتب التشغيل العامة، وتلعب مكاتب التشغيل العامة دورا مهما في زيادة فرص العمل من خلال المشاريع

الصغيرة التي تنفذها من خلال صندوق التشغيل الوطني، بالاضافة الى توفير خدمة التوجيه المهني

[1] استراتيجية التشغيل الفلسطينية، الصادرة عن وزارة العمل، موقع وزارة العمل (http://www.mol.pna.ps/pdf/emp-startegy.pdf)، (2015/11/20).

[2] مقابلة: عاصم ابو بكر، مدير دائرة التشغيل، وزارة العمل،رام الله، 2015/4/1.

[3] خبر: ابراهيم ابو كامل، وزير العمل يعلن عن بدء ترخيص مكاتب التشغيل الخاصة، جريدة الحياة الجديدة، عدد 5086، 30/كانون الاول/2009، (http://www.alhayat-j.com/details.php?opt=7&id=102026&cid=1734)، (2015/4/7).

والوظيفي من خلال الزيارات الميدانية التي تقوم بها الادارة العامة للتشغيل بالتشبيك مع المؤسسات العامة والخاصة1.

وبالحديث عن مكاتب التشغيل فان دور الادارة العامة للتشغيل يتمثل في تنظيم وتنمية خدمات التشغيل في السوق المحلي والخارجي بالتشبيك والتنسيق مع مؤسسات الوزارة والجهات المعنية، وتقوم الادارة العامة للتشغيل بمهام عدة منها: المساهمة في صياغة وتحسين سياسة التشغيل بحيث تكون متناسبة مع التطور الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي تزيد فرص التشغيل لليد العاملة، وايضا فهي تقوم بتقديم خدمة توجيه الباحثين عن عمل الى المهن المتوافقة مع مهاراتهم وقدراتهم ومؤهلاتهم وبما يتطلبه سوق العمل2.

فيما يخص الصندوق الوطني للتشغيل، فقد تأسس بموجب مرسوم رئاسي رقم(9) لسنة 2003، ويتمتع الصندوق بالشخصية الاعتبارية، وقد تأسس لتطوير ودعم الاقتصاد لتفعيل وتقوية سوق العمل الفلسطيني وذلك بهدف خلق وتوفير فرص عمل دائمة للقادرين على العمل وبالتركيز على فئة الخريجين الشباب والجهات المهمشة، وذلك من خلال المشاريع التي يغطيها ويمولهاالصندوق في اسواق العمل الداخلية والخارجية3. وايضا فمن دور صندوق التشغيل انه يقوم بتوفير فرص العمل من خلال البرامج الموجهة للعاطلين عن العمل وتكون هذه البرامج مدروسة وبرؤيى شاملة ذات جدوى تنموية دائمة وليست مؤقتة، ولكن تبقى هناك معيقات لعمل الصندوق وهي: القدرة الاستيعابية للعمال، وايضا فاميزانية التي تقدمها الدولة للصندوق محدودة لا تفي بالحاجة4، وهنا لا بد من الحد من هذه المشاكل بقدر المستطاع ويجب على الدولة ومؤسساتها دعم الصندوق وميزانيته.

الفرع الثاني:مراكز التدريب المهني.

نص قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 في المادة (21) منه على (يصدر الوزير نظاما

---

[1] مقابلة: عاصم ابو بكر، مرجع سابق.

[2] الادارة العامة للتشغيل، وزارة العمل، (http://www.mol.ps/index.php/department/tashgel.html)، (2015/4/7).

[3] رسالة ورؤية الصندوق الوطني للتشغيل،
(http://palef.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=193&Itemid=29&lang=ar)، (2015/4/7).

[4] مقابلة: عاصم ابو بكر، مرجع سابق.

للتدريب والتوجيه يكفل مبدأ تحقيق تكافؤ الفرص مع مراعاة حرية الاختيار واعطاء الاولوية لابناء الشهداء ويتضمن النظام ما يلي: 1- عقد التدريب المهني. 2- برامج التدريب. 3- حقوق المتدرب)1، وقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم (169) لسنة 2004 بنظام التوجيه والتدريب المهني طبقا لقانون العمل، ويبين هذا القرار شروط القبول في برنامج التدريب والبرامج المنفذة بمشاركة اصحاب العمل في حال تنفيذ البرنامج التدريبي والتزامات صاحب العمل اتجاهه2.

تسعى وزارة العمل لتطوير سوق العمل الفلسطيني وذلك باعداد القوى العاملة التي تتناسب مع سوق العمل وجعلها قادرة على العمل فيه، وبما ان فرص العمل قليلة في مجال التخصصات الاكاديمية وعدد العاطلين عن العمل كبير فانه من الاجدى الاتجاه للمهن الحرفية والصناعية، حيث تقوم وزارة العمل بتقديم البرامج التدريبية للمواطنين من خلال دورات منظمة وفي تخصصات عدة وبشهادات مصدقة منها، ويستطيعون من خلال هذا التدريب التوجه لسوق العمل3، هناك ثمانية مراكز للتدريب المهني التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية، اربعة منها في الضفة ومثلها في غزة، وفيها اثنا عشر تخصصا مهنيا ويمنح المتدربون شهادة مهنية مصدقة من الوزارة، بالاضافة الى مراكز التدريب المهني الخاصة مثل وكالة الغوث وكليات المجتمع، وقد خرّجت مراكز التدريب المهني حوالي (14000) خريّج عام 42015.

عند الحديث عن دور الوزارة من خلال الصندوق الوطني للتشغيل ومن خلال مراكز التدريب المهني في توفير فرص العمل وتوجه الوزارة لدعم المشاريع الصغيرة والتدريب المهنب فانه يجب التوقف عند الاحصائيات المتعلقة بالعمل والبطالة التي تسعى الوزارة الحد منها والتخلص منها بشكل نهائي. وبحسب احصائيات الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني في الاحصائيات الاخيرة في مسح القوى العاملة للربع الثالث من عام 2015، فتشير الاحصائية الى ان 45.8% هي نسبة المشاركة في القوى العاملة (جميع

الافراد الذين ينتمون لسن العمل، 15 سنة فاكثر وينطبق عليهم مفهوم العمالة او البطالة) بين الافراد 15 سنة فاكثر على مستوى الضفة الغربية وقطاع غزة، اي ان عدد المشاركين في القوى العاملة

---

[1] المادة 21 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

[2] قرار مجلس الوزراء رقم 169 لسنة 2004 بنظام التوجيه والتدريب المهني، الوقائع الفلسطينية، عدد53، 2005/2/28، ص286.

[3] الادارة العامة للتدريب، وزارة العمل الفلسطينية، (http://www.tvet-pal.org/ar/content)، (2015/4/8).

[4] مقابلة: عاصم ابو بكر، مرجه سابق.

حوالي (03,900, 13) شخص خلال الربع الثالث من عام 2015، منهمحوالي (831400)شخص في الضفة الغربية وحوالي (,472500) في قطاع غزة، اما فيما يتعلق بالبطالة؛ فقد بلغت نسبتها 27.4% من المشاركين في القوى العاملة، وحسب تعريف منظمة العمل الدولية؛ فقد بلغ عدد العاطلين عن العمل في فلسطين (35,7300) في الربع الثالث من عام 2015 مقابل (359,400) في الربع الاخير من عام 2014، حيث انخفضت نسبة البطالة بنسبة ضئيلة ، اما بالنسبة لعدد العاملين في السوق المحلي فقد بلغ (852,200) عامل في الربع الثاني من عام 2015 ليصبح حوالي (830,900) عامل في الربع الثالث من العام نفسه

ونظرا لهذه النسب والاحصائيات المرتفعة في نسبة البطالة وعدم استيعاب السوق المحلية للعمال فان الوزارة وحسب دورها تسعى الى تحسين الظروف المناسبة للعمل، حيث نلاحظ ارتفاع نسبة العاملين وانخفاض في نسبة البطالة بين دورة الربع الثاني والربع الثالث من عام 2015، ونرى ان الدور الذي تعبه وزارة العمل من خلال المشاريع التي تقوم بها ومن خلال الصندوق الوطني للتشغيل وبالاضافة الى المشاريع التي تقوم بها المؤسسات الخاصة قد اثر ايجابا في نسبة القوى العاملة ومع ذلك تبقى البطالة بنسبتها ليست بهينة. 1.

الفرع الثالث: المعيقات التي تواجه وزارة العمل .

ان تشوه البنية التحتية للاقتصاد الفلسطيني ,في ظل سيطرة السلطات الاسرائيلية على مقومات الاقتصاد الفلسطيني بحيث يستورد الفلسطينيون مواردهم من الجانب الاسرائيلي ,وهو ما يساهم في ارتهان الاقتصاد الفلسطيني وتبعيته للجانب الاسرائيلي ,بالاضافة الى التحكم الاسرائيلي في حركة المعابر ,وهو ما يقيد حركة السلع والبضائع المصنعة محليا في فلسطين ,فبالتالي اعاقة عملية التنمية ومقوماتها .

وفي ظل هذه التحديات والمعيقات فان وزارة العمل تحاول وتسعى باستمرار الى ايجاد علاقات واتفاقيات عمالية مع الدول الخارجية ,بهدف ضمان تشغيل الفلسطينيين في الخارج ,ومن ضمنها المنحة القطرية التي تضمنت توفير40000وظيفة للفلسطينيين لاول مرة في قطر .

[1] الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني، 2015. مسح القوى العاملة: دورة (تشرين الاول- كانون اول، 2015)، الربع الثالث 2015. تقرير صحفي نتائج مسح القوى العاملة. رام الله- فلسطين، ص5.

المطلب الثاني: دور نقابات العمال في توفير فرص العمل:

باعتبار نقابات العمال الدرع الحامي لحقوق العمال والمدافع الاول عن هذه الحقوق، فيجب ان نربما هي نقابات العمال وهل هناك دورا لنقابات العمال في توفير فرص العمل؟ ام ان دورها يقتصر على توجيه العمال وتبصرتهم بحقوقهم والدفاع عنهم امام القضاء؟

الفرع الاول: ماهية واهداف نقابات العمال.

عرفت المادة الاولى من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 النقابة على انها (اي تنظيم مهني يشكل وفق القانون(قانون النقابات))1، ويجب ان نوضح ماهو الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين التي تندرج تحته النقابات الفرعية حسب المهنة، وفيما يتعلق بتعريف الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين فقد ورد النص عليه في المادة الاولى(التعريفات والاهداف والوسائل) في الفقرة رقم (1) من النظام الداخلي للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين المهنية حيث عرفته بانه (تنظيم نقابي ديمقراطي

موحد ومستقل يعمل بتميز لتحقيق شروط العمل اللائق والمشاركة الفاعلة في وضع القوانين والتشريعات والانظمة والسياسات المتعلقة بالعمال وتعزيز الشراكة الثلاثية والعلاقات المحلية والعربية والدولية)2، حيث بين التعريف السابق ان من وظيفة الاتحاد ان يؤمّن الشروط المناسبة للعمل والمطالبة بحقوق العمال للوصول الى العمل اللائق بهم والسعي لتطوير ووضع القوانين والسياسات بشكل مستمر بما يخدم مصلحة العامل. وقد عرفت المادة الاولى في الفقرة (3) من النظام نفسه النقابة الفرعية وهي (النقابة المودعة اوراقها لدى وزارة العمل والمنضوية تحت أطر الاتحاد واعضائها يعملون في مهنة واحدة)3، وهذا من قبيل تنظيم النقابات المهنية، فكل من يعمل في مهنة معينة ينتسب للنقابة التي تختص بهذه المهنة وتقوم هذه النقابة بالدفاع عن حقوق منتسبيها، وقد اكد هذا الحق نص المادة (5) من

قانون العمل الفلسطيني حيث نصت على (وفقا لاحكام القانون للعمال واصحاب العمل الحق في

[39] المادة 1 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

40المادة (1/1) من النظام الداخلي للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، المصدق من وزارة العمل بتاريخ 2014/10/19.

[3] المادة (3/1)، المرجع السابق.

تكوين منظمات نقابية على اساس مهني بهدف رعاية مصالحهم والدفاع عن حقوقهم)[1].

من اهداف الاتحاد الاساسية؛ تحقيق حياة افضل للعمال وضمان حياة كريمة لهم ورفع المتسوى المعيشي وتحسين الكفاءة الانتاجية والسعي الى تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك من خلال التغلب على مشكلة البطالة والفقر ورفع الكفاءة الانتاجية للعمل بتحسين وسائل الانتاج والعمل على تطوير اسليب التدريب المهني والتقني وذلك بتدريب وتوعية العمال وبيان دورهم في خدمة المصلحة العامة[2].

ان دور نقابات العمال ينصب في اقرار القوانين والتشريعات التي تساعد على تمثيل العمال وضمان توفير فرص العمل لهم من خلال المشاريع الصغيرة وقيام القطاع الخاص بتوفير وفتح فرص العمل من خلال تسجيل العمال والتنسيق مع اصحاب العمل وقيام الاتحاد بالمشاريع التي تؤمن الى حد ما عدد من فرص العمل. ومن واجب الدولة ان توفر فرص العمل وتامين العيش الكريم للمواطنين وليس واجب نقابات العمال، فالدولة يقع على عاتقها توفير البنية التحتية وتوفير المناخ الاقتصادي وتشجيع المستثمرين على انشاء المشاريع التي تزيد من فرص العمل[3].

وتجدر الاشارة الى التعاون بين كل من وزارة العمل ومؤسسات الدولة مع الاتحاد العام لنقابات العمال، فيقوم الاتحام بدور التثقيف والتوجيه ومتابعة الحقوق العمالية وتقوم الوزارة بدورها الاكبر في عملية توفير فرص العمل من خلال ما تم شرحه في المطلب الاول من نظام مكاتب التشغيل والصندوق الوطني للتشغيل ومراكز التدريب المهني والتقني.

الفرع الثاني:المعيقات التي تواجه نقابات العمال .

عند الحديث عن المعيقات التي تواجه نقابات العمال, فانه سيتم الحديث عنها بشكل عام وعدم التطرق الى ما هو غير ملائم للحديث عنه, فعلى الصعيد الداخلي تواجه نقابات العمال مشكلة كبيرة

براس المال الذي له نوع من التكالب على العمال والفقراء, بسبب دعم القرار والمستوى السياسي

[1] المادة 5 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

[2] المادة 1 (الاهداف والوسائل) من النظام الداخلي للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين.

[3] مقابلة: عرفات نخلة، مسؤول دائرة الشؤون القانونية، الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، رام الله، 2015/12/23

لراس المال هذا ,اذ ان هناك مصالح مشتركة تربط القرار السياسي بالاقتصادي الامر الذي يدفع ثمنه العمال واسرهم ,حيث ان المعيقات التي تواجه العمال هي عقبة ايضا لنقابات العمال .

الخاتمة

العمل حق لكل مواطن قادر عليه، وقد كفل هذا الحق دساتير الدول وعلى رأسها دساتير الدول العربية، فقد كفل هذا الحق القانون الاساسي الفلسطيني بنصه على الحق في العمل في المادة (1/25)، والدستور الاردني الذي نص على الحق في العمل في المادة (1/23)، والدستور المصري الذي نص ايضا على هذا الحق في المادة (12). وايضا فقد كفل هذا الحق معظم المواثيق الدولية التي تتعلق بحقوق الانسان وتطرقنا الى الحديث عن بعضها وهي الاعلان العالمي لحقوق الانسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والاقتصادية والسياسية، واعلان الامم المتحدة بشأن الحف في التنمية، واتفاقية منظمة العمل الدولية، والميثاق الاجتماعي الاوروبي. وقوانين العمل في الدول العربية (الفلسطيني والمصري والاردني).

يعتبر موضوع الحق في العمل من المواضيع المهمة في حياة الناس، فالبطالة اصبحت منتشرة بشكل واسع وتتزايد نسبتها على مستوى العالم وخاصة في الدول النامية، فيجب مكافحتها والتخلص منها وذلك بتوفير فرص العمل والتشغيل في ظل ظروف ملائمة للعمل وذلك باستغلال الدول لخيراتها والتخلص من التبعية للدول الكبرى التي تسيطر على اقتصادها ومثال ذلك فلسطين، فالاقتصاد الفلسطيني يعاني من تبعيته للاقتصاد الاسرائيلي ووسياسات الاحتلال.

ان واجب الدولة تجاه مواطنها ان توفر لهم فرص العمل لضمان عيشهم الكريم والعادل، حيث ان التزام الدولة تجاه الحق في العمل يكون باحترامها وحمايتها وكفالتها لهذا الحق لمواطنها وتوفير البيئة الناسبة لضمانه للافراد، وليس فقط مؤسسات الدولة من يجب عليها الاتزام بتوفير هذا الحق وانما يجب ان يكون هناك دورا للمؤسسات الخاصة فيها.

النتائج والتوصيات

النتائج:

توصلنا من خلال هذه الدراسة الى عدة نتائج اهمها:

يعني الحق في العمل توزيع فرص العمل وإتاحة الانتفاع بالموارد على نحو يتيح مشاركة كل من يبحث عن فرصة عمل والحق في كسب الرزق وان تكون الفوائد العائدة من هذه الأنشطة الاقتصادية كافية لبلوغ المستوى المعيشي اللائق.

لقد كفلت الدساتير العربية الحق في العمل ومنها الدستور المصري والدستور الاردني والقانون الاساسي الفلسطيني.

عنيت المواثيق الدولية بالحق في العمل، وتعتبر هذه المواثيق ملزمة للدول الاطراف بما فيها.

من واجب الدولة وخاصة وزارة العمل الممثل للدولة في مجال العمل ان تور فرص العمل للمواطنين، وذلك بما في يدها من اساليب تستطيع من خلالها تشغيل الايدي العامة وعلى رأسها نظام مكاتب التشغيل، والصندوق الوطني للتشغيل، وبرامج التدريب المهني والتقني، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار.

نقابات العمال غير مسؤولة بشكل مباشر عن توفير فرص العمل للمواطنين، وانما يقتصر دورها على التوجيه والتثقيف ومتابعة الحقوق العمالية والدفاع عنها.

انخفاض نسبة العاطلين عن العمل في الاحصائيات الاخيرة لسنة 2015، وكذلك نسبة البطالة، وهذا يعد مؤشرا ايجابيا على اهتمام الدولة بموضوع توفير فرص العمل.

هناك معيقات عدة تؤثر على توفير فرص العمل وهي تدني دعم الحكومة للصندوق الوطني للشغيل وبالتالي عجز او عدم كفاية الصندوق للقيام بدوره على اكمل وجه، بالاضافة الى ممارسات الاحتلال الاسرائيلي وتبعية الاقتصاد الفلسطيني للاحتلال الاسرائيلي وتحكم الاخير في خيرات البلاد.

التوصيات

تقوية ادوات تنفيذ القوانين الحامية للحق في العمل، حيث ان هذه القوانين ملزمة ويجب مراعاة ما تنص عليه.

دعم الصندوق الوطني للتشغيل وزيادة ميزانيته ليفي بالغرض الذي جاء من اجله.

دعم مراكز التدريب المهني لامكانية توفير العمل للخريجين من خلال المشاريع.

زيادة التوعية للمواطنين الى المهن الحرفية والصناعية.

تعديل الخطة التطويرية لوزارة العمل لسنة 2004 بما يتناسب مع قانون العمل.

آليات استفادة المرأة المطلقة الحاضنة من صندوق النفقة في القانون الجزائري .

فاطمة حايد.
الرتبة : أستاذ مساعد "أ" ، جامعة جيجل – الجزائر.
السنة الخامسة دكتوراه العلوم جامعة قسنطينة 1 .
البريد الالكتروني :bubumama24@gmail.com

مقدمة :

إنّ ارتفاع عدد المطلقات في الجزائر بشكل مطرد في السنوات الأخيرة و ما نتج عنه من معاناة للمرأة الحاضنة والطفل أو الأطفال المحضونين نتيجة امتناع الوالد عن تسديد مبالغ النفقة المحكوم بها لهم أو عجزه عن ذلك ، هذا ما دفع بالمشرع لإنشاء ما يعرف بصندوق النفقة ، هذا الأخير الذي خصص له حساب خاص ضمن ميزانية الدولة لسنة 2015 1، ليحل محل المدين بالنفقة وتصبح بذلك مسؤولية المطلّق غير مباشرة ، رعاية لمصلحة الطفل المحضون و تكريسا و تجسيدا لحقوقه المكفولة شرعا و قانونا ، وحتى يتم أيضا حفظ كرامة المرأة المطلقة ، لأنه يمكن لهذه الأخيرة الحصول على حكم يلزم المدين بالدفع ومع ذلك لا تستفيد منه شيئا .

وباستقراء نصوص هذا القانون نجد أنه استعمل عبارة " النفقة " ، هذا إن دلّ على شيء إنّما يدل على شمولية هذه النفقة للملبس والمأكل والعلاج والتدريس وحق المسكن وكل ضرورات ومتطلبات الحياة الكريمة ، ويتم تقدير مبلغ النفقة من طرف القاضي المختص بناء على معطيات تتعلق بشخص المدين منها : ظروف المعيشة بصورة عامة ، المداخيل ، الراتب ....إلخ . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى نجد أنّ نفقة الأطفال المحضونين يكون ممثلهم الوحيد فيها هو المرأة المطلقة ، أي والدتهم حسب قانون صندوق النفقة ، لكن قانون الأسرة 2 قدّم لنا عدّة أشخاص يمكنهم تولي حضانة الطفل .

[1] - قانون رقم 15 – 01 ، مؤرخ في 04 يناير 2015 ، يتضمن إنشاء صندوق النفقة ، ج .ر .ج .ج ، عدد 01 ، مؤرخ في 07 يناير 2015.

[2] - قانون رقم 05-02 ، مؤرخ في 27 فبراير 2005 ، يتضمن قانون الأسرة ، ج .ر .ج .ج ، عدد 15 ، مؤرخ في 29 فبراير 2005 ، يعدل ويتمم قانون رقم 84- 11 ، مؤرخ 09 يونيو 1984.

إذن قد تصل الرابطة الزوجية إلى أبغض الحلال عند الله ، و يتماطل المطلق في تسديد النفقة اللآزمة عليه مع وجود حكم يلزمه بذلك .ما يدفعنا لطرح الإشكالية التالية : ما مدى فعالية آليات الاستفادة من صندوق النفقة ؟ وبمعنى آخر ما هي حدود صرف المستحقات المالية من صندوق النفقة ؟

للإجابة عن هذه الإشكالية قمنا بتقسيم الموضوع إلى مبحثين كالآتي :

المبحث الأول : استحقاق الطفل المحضون والمرأة المطلقة النفقة من الصندوق .

المبحث الثاني : كيفية استحقاق الطفل المحضون والمرأة المطلقة النفقة من الصندوق .

المبحث الأول : استحقاق الطفل المحضون و المرأة المطلقة النفقة من الصندوق .

حتى يستفيد الطفل المحضون و المرأة المطلقة من المستحقات المادية التي يوفرها صندوق النفقة لابد من توافر جملة من الشروط سواء في شخص المدين (مطلب أول) من جهة ، و من جهة أخرى يجب أن تتحقق شروط في الطفل المحضون (مطلب ثان) و المرأة المطلقة (مطلب ثالث) .

المطلب الأول : شروط مرتبطة بشخص المدين :

حتى يتمكن الطفل أو الأطفال المحضونين و المرأة المطلقة من الحصول على النفقة من الصندوق بدلا عن شخص المدين في صورها المختلفة (مسكن ، ملبس ، غداء ، علاج ، و كل مستلزمات الحياة) ، لابد أن يكون هذا الأخير في :

.حالة العجز أو الامتناع عن الدفع ،

.عدم معرفة محل إقامة الشخص المدين بالنفقة ،

.أن يكون والدا للطفل المحضون ،

و هذا ما سنتناوله بالشرح في الآتي :

الفرع الأول : العجز أو الامتناع عن الدفع .

حتى يحل الصندوق محل الشخص المدين ، لابد لهذا الأخير أن يثبت عجزه عن التسديد سواء كان عجزا كليا أو جزئيا ، و لكي يثبت هذا العجز عليه أن يقدم أي شهادة تثبت عدم العمل ، أمّا فيما يخص امتناع المدين عن الدفع فيتحقق ذلك كون المطلّق في حالة مادية يسيرة و مع ذلك يمتنع عن التسديد و يتماطل في ذلك .

فهذه تعد أهم ثغرة و عذر بالنسبة للمدين قدمه له المشرع لأجل التهرب من تحمل مسئولياته و التحايل على القانون، و في كلتا الحالتين " العجز و الامتناع " يثبت عن طريق محضر يحرره محضر قضائي ، حسب نص المادة 3 الفقرة الثانية من القانون رقم 15 - 01 .

الفرع الثاني : عدم معرفة محل إقامة الوالد :

في حالة عدم التمكن من معرفة محل إقامة المدين بالنفقة يستطيع الطفل أو الأطفال المحضونين و المرأة المطلقة من الحصول على النفقة بدلا عن تحصيلها من المدين .

في هذه الحالة سؤال يطرح نفسه حول وفاة المدين ، فما مصير استحقاق الدائنين للنفقة من الصندوق؟.

المشرع هنا لم يجبنا عن هذه الحالة و ترك المجال للتناقضات في الأحكام القضائية إلى غاية صدور اجتهاد قضائي يعالج المسألة .

و الملاحظة الملفتة للانتباه أن هذه الأسباب التي قدمها المشرع للدائن و المتوفرة في المدين أعطت الضوء الأخضر للتحايل و استغلال الثغرات القانونية و استعمالها كمطية لأجل التنصل من المسئولية و اكتفى فقط بالإحالة في المادة 13 و 14 من قانون 15_ 01 إلى قانون العقوبات في حالتين هما :

1 . جريمة عدم دفع النفقة .

2 . جريمة الإدلاء بتصريحات غير صحيحة .

و السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل هذه الحالات الثلاث الأخيرة واردة على سبيل المثال أم على سبيل الحصر ؟.

إنّ هاته الحالات واردة على سبيل الحصر ، لكن كل حالة قد تحمل في طياتها الكثير .

الفرع الثالث : أن يكون المدين هو والد الطفل المحضون .

ويتحقق ذلك بنسب الولد لأبيه حسب المواد 42، 43 ،45 من قانون الأسرة ، وعدم إنكار ذلك من قبل المدين .

المطلب الثاني : شروط مرتبطة بالطفل المحضون :

حتى يتسنى للطرف الأول في علاقة الدائنية الحصول على ما له من حق لابد أن يكون سنه أقل من تسعة عشرة (19) سنة ، و أن ينسب لأبيه وهذا شريطة تمثيله من طرف الأم في ذلك .

الفرع الأول : عامل السن أو واقعة عدم الدخول .1

ضمن هذا الشرط لابد من التمييز بين جنس الطفل المحضون سواء ذكر كان أم أنثى ، فبالنسبة للأول يستحق النفقة من الصندوق في حالة توفر الشروط السابق ذكرها ابتداء من تاريخ رفع الدعوى إلى غاية بلوغ سن الرشد و هو 19 سنة كاملة حسب المادة 40 من القانون المدني 2. أما فيما يتعلق بالأنثى فتجب النفقة ابتداء من تاريخ رفع الدعوى المتعلقة بفك الرابطة الزوجية إلى غاية الدخول .

و يمكن أن يستمر صرف هذه النفقة طيلة مدة حياة الطفل أو الأطفال المحضونين في حالة كونهم عاجزين لآفة عقلية أو بدنية أو مزاولة للدراسة ، كالمجنون و المعتوه و ذو الغفلة أو المصابين بعاهات ويتم الاستغناء عن هذه النفقة بالكسب أو الوفاة .

و بناءا على ما تقدم نستنتج أنه يمكن فتح المجال لخلق مصادر مادية لسبب صوري أو وهمي من خلال استعمال أسلوب المغالطة و التحايل بحيث أن المرأة المطلقة لا تقوم بإجراء تصريح بالوفاة لدى مصالح الحالة المدنية و استفادتها من المستحقات المالية من الصندوق لأجل التصدي لمثل هذه الحالات و بالتالي سد مختلف الثغرات المحتملة لأن الأمر يتعلق بإخراج أموال من خزينة الدولة و هي ملك للمجموعة حسب المادة 17 من الدستور3 .

السؤال الذي يتبادر للذهن هو : لماذا لم تعمم الاستفادة من الصندوق على مختلف فئات المجتمع ما دام أنه قانون غني بالثغرات على هذه الشاكلة ؟ .

ففرضا البنت التي لم يتم الدخول بها نهائيا تعد عانس وتتحصل على النفقة بتحقق شروطها ، وكذلك الذكر الذي بلغ 19 سنة وتعتريه حالة من الجنون تعدم أهليته فيبقى من مستحقي النفقة طيلة مدة الحياة ، وإذا كان عاجز كالمعوق مثلا .

[1]- المادة 75 ، قانون رقم 05- 02 ، المرجع السابق .

[2]- صقر نبيل ، القانون المدني ، دار الهدى ، الجزائر ، 2008 .

[3]- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 483 ، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، جريدة رسمية عدد 76 ، لسنة 1996 ، معدل ومتمم .

فلماذا إذن لم يتم إقحام فئة العوانس والمعوقين ضمن المستفيدين من الصندوق ؟؟ لتتحقق بذلك الفرحة داخل كل البيوت والأسر الجزائرية ، وعدم تخصيص النفقة إلاّ لأولاد المطلقين ، لكونها يمكن أن تعيش نفس الحالة والظرف .

الفرع الثاني : التمثيل من طرف المرأة الحاضنة :

لا يستطيع الطفل أو الأطفال المحضونين من التقدم أمام الجهة القضائية المختصة بطلب الحصول على النفقة من الصندوق باعتبار أن الأم المطلقة هي صاحبة الولاية في تقديم الطلب قصد تحصيل النفقة لمحضونيها . هذا إن دل على شيء إنّما يدل على عدم صرف الأم هذه النفقة في شؤونها الخاصة .

و بالرجوع إلى الأحكام العامة فيما يتعلق بالحضانة سيما الأشخاص الذين خوّل لهم القانون الحق في الحضانة نجد بأن المادة 64 من قانون الأسرة تنص على : " الأم هي الأولى بحضانة ولدها، ثم الأب ، ثم الجدة لأم ، ثم الجدة لأب ، ثم الخالة ، ثم الأقربون درجة " .

السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام يتمثل في : هل التمثيل من طرف الرجال الحاضنين غير قانوني؟.

المشرع لم يعالج هذه المسألة و تركها مبهمة ، لكن في حالة أخذنا بحرفية النص فالطفل أو الأطفال المحضونين لا يمكنهم الاستفادة من صندوق النفقة عندما تسند الحضانة لغير النساء ، فيا حبذا هنا لو جعل المصطلح مطاط و فيه نوع من المرونة حتى يحتمل كل الأشخاص المخول لهم حضانة الطفل تطبيقا للمادة 64 من قانون الأسرة الجزائري .

الفرع الثالث : أن يكون الطفل المحضون ابن المدين :

تنص المواد 41 ، 42 ، 43 من قانون الأسرة على التوالي على : " ينسب الولد لأبيه متى كان الزواج شرعيا و أمكن الاتصال و لم ينفه بالطرق المشروعة " ، " أقل مدة للحمل هي 6 أشهر و أقصاها 10 أشهر " ، " ينسب الولد لأبيه إذا وضع الحمل في خلال 10 أشهر من تاريخ الانفصال أو الوفاة ".

إذن يستثنى من الحصول على نفقة الصندوق أبناء الزواج العرفي ، مع أنه يمكن أن يعيشوا نفس ظروف الأطفال المحضونين .

المطلب الثالث : شروط متعلقة بالمرأة المطلقة.

تستفيد المرأة المطلقة كذلك من الصندوق ، لكن ذلك مرهون برفع دعوى تتعلق بفك الرابطة الزوجية ،مع ضرورة كون هذه القضية لم يصدر بصددها حكم بعد ، أي أنه يمكن للمرأة المطلقة الحصول على نفقتها خلال فترة العدة لا غير .

الفرع الأول: رفع دعوى تتعلق بفك الرابطة الزوجية .

منذ تاريخ تسجيل دعوى أمام رئيس قسم شؤون الأسرة تتعلق بفك الرابطة الزوجية يصبح للمرأة المطلقة الحق في الحصول على النفقة بعد توافر شروط في المدين بها والمذكورة سابقا ، فيحل بذلك الصندوق محل المدين ، لكن يبقى هذا الأخير مدين بالنسبة للصندوق ، وليس إعفاءه من التزاماته .

وعليه لا بد من الإشارة إلى أن الدعوى تكون متعلقة بالطلاق من جهة الزوج أو بالتطليق من جهة الزوجة وليس في حالة الخلع من الزوجة ، لأنه في الحالة الأخيرة لا تستفيد المرأة من النفقة .

الفرع الثاني : الحكم بالطلاق لم يصدر بعد .

إذا صدر حكم يقضي بفك الرابطة الزوجية ، تستطيع المرأة المطلقة المطالبة بالنفقة من الصندوق عن فترة العدة ، شريطة تحقق امتناع المطلّق عن الدفع أو عجزه ، أو عدم معرفة محل إقامته . فلا يمكنها تبعا لذلك أن تطالب بالنفقة عن مدة لاحقة على صدور الحكم .

وما يجدر التنويه إليه أنه لا بد من توافر هذه الشروط جملة واحدة ، بحيث لا يمكن أن يتحقق شرط بمعزل عن غيره ، فيؤدي بذلك إلى اختلال هذا الحق (الاستفادة من المستحقات المادية من الصندوق) .

والآن يثار تساءل حول الطريق التي تسلكها المرأة المطلقة الحاضنة للحصول على حقها وحق الطفل أو الأطفال المحضونين من قبلها في النفقة من الصندوق مؤقتا ؟.

والإجابة عن هذا التساؤل تتم في الآتي من هذه الدراسة .

المبحث الثاني : كيفية استفادة الطفل المحضون و المرأة المطلقة من نفقة الصندوق .

بعد دراستنا لشروط الاستفادة من صندوق النفقة في إطار الفئات التي شملها هذا الأخير كان لزاما علينا معرفة الطريقة التي تتبعها المرأة المطلقة لقبول القاضي طلباتها .

فأول إجراء يبدأ به الدائن بالنفقة (المرأة المطلقة) يتمثل في ضرورة تقديم طلب (مطلب أول) الذي يفصل فيه قاضي شؤون الأسرة و يتم تبليغه للمعني (مطلب ثان) و كآخر إجراء يتم اتخاذه هو تنفيذ الحكم الولائي (مطلب ثالث) ، إذن فما هي الإجراءات المتبعة للحصول على النفقة من الصندوق ، و هل هي واضحة و بسيطة .

المطلب الأول : تقديم الطلب .

بعد صدور الحكم بالطلاق تتقدم المرأة المطلقة الحاضنة بطلب أمام رئيس قسم شؤون الأسرة تبين من خلاله الأسباب القانونية والوقائع المادية الموجبة لحصولها على النفقة من الصندوق بدلا عن مطلقها .

فإلى أي جهة يقدم الطلب ؟ وما هي المدة القانونية المقررة للفصل في الطلب ؟ .

الفرع الأول : أطراف الطلب .

لم يتطرق المشرع إلى الشخص مقدم الطلب و تركه مجهولا باستخدام عبارة " يقدم الطلب ..." ، حسب المادة 04 من قانون رقم 15-01 ، وعليه فالشخص المعني هو المرأة المطلقة الحاضنة هي المعنية في المطالبة بحقها وحق الطفل أو الأطفال المحضونين باعتبار أنها ممثلهم القانوني .

أمّا الجهة المقدم لها الطلب 1 تتمثل في رئيس قسم شؤون الأسرة المختص إقليميا .

فحسب المادة 426 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 2 تنص على : "المحكمة المختصة إقليميا في موضوع النفقة الغذائية يرفع الطلب بموطن الدائن بها " .

أي بمعنى دقيق يقدم الطلب أمام رئيس قسم شؤون الأسرة بموطن المرأة المطلقة الحاضنة.

الفرع الثاني :مضمون الطلب .

يحتوي الطلب على وثائق محددة بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام ، والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتضامن الوطني حسب المادة 04 من القانون الذي يتعلق بإنشاء صندوق النفقة .

لكن لغاية يومنا الحالي لم يصدر هذا القرار ، إذن لم يفعّل دور الصندوق بعد حتى نحكم على مدى فعليته .

المطلب الثاني : البت في الطلب وتبليغه .

أكيد أن المرحلة اللاحقة على تقديم الطلب هي الفصل في الطلب ثم تبليغه للأطراف الذين صدر في حقهم .

فمن له صلاحية الفصل في الطلب وإجراء عملية تبليغه ، وما هي المدة القانونية المقررة لكلا الإجرائين؟ .

الفرع الأول : البت في الطلب .

بعد تقديم الطلب من طرف المرأة المطلقة الحاضنة أصالة عن نفسها ونيابة عن الطفل أو

---

[1] - يقدم الطلب في القانون التونسي إلى مصلحة النشاط الاجتماعي مباشرة ، وفي مصر يقدم مباشرة للبنك وليس للقاضي مرة أخرى ، أولى للفصل في دعوى الطلاق وثانية في طلب النفقة ، وهذه نقطة محسوبة على المشرع الجزائري . راجع : wrcati . cawtar.org /indesc.php ?a=d&faq=165

[2] - قانون رقم 08- 09 ، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج . ر .ج .ج ، عدد 21 ، مؤرخ في 23 أفريل 2008 .

الأطفال المحضونين ، يتم دراسته والبت فيه من طرف رئيس قسم شؤون الأسرة المختص إقليميا بموجب أمر ولائي في أجل أقصاه 05 أيام ابتداء من تاريخ تلقيه الطلب .1

ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يعالج حالة رفض الطلب سواء كان ذلك الرفض كلي أم جزئي سيما وأن الأوامر الولائية لا تكون قابلة لأي طريق من طرق الطعن 2 ، بمعنى أنها أوامر استعجالية نهائية ولا رجعة فيها .

الفرع الثاني : تبليغ الأمر الولائي .

تتولى مهمة تبليغ الأمر الولائي ، أمانة الضبط ، ويوجه هذا التبليغ إلى شخصين طبيعيين وشخص آخر معنوي تتمثل في :3

-الدائن بالنفقة : يتمثل في المرأة المطلقة الحاضنة أصالة عن نفسها ونيابة عن أطفالها المحضونين .

-المدين بالنفقة : يقصد به والد الأطفال والمطلّق في آن واحد .

-المصالح المختصة :أي المصالح الولائية المكلفة بالنشاط الاجتماعي التابعة للوزارة المكلفة بالتضامن الوطني .

ويتم هذا الإجراء في غضون ثمانية وأربعون ساعة (48 سا) من تاريخ البت فيه .

المطلب الثالث : تنفيذ الأمر الولائي .

لكل بداية نهاية ، إذن تقديم طلب ـ الفصل فيه ـ تبليغه ـ تنفيذه .

فكيف يتم التنفيذ ؟ ، ومن قبل من ؟ ، وما هي المدة القانونية المقررة لذلك ؟ ، وهل يعتري هذا التنفيذ أي إشكال وإن كانت الإجابة بالإيجاب وليس السلب ، فما هي الإجراءات المتبعة من قبل المصالح

[1] - المادة 05 الفقرة الأولى ، قانون رقم 15- 01 ، المرجع السابق ، ص 02 .

[2] - المادة 12 ، نفس المرجع ، ص 03 .

[3] - راجع المادة 05 ، الفقرة الثانية ، نفس المرجع ، ص 02 .وكذلك المادة 02 الفقرة الثامنة ، نفس المرجع ، ص 01 .

المعنية ؟.

الفرع الأول : كيفية التنفيذ .

تتولى المصالح الولائية المكلفة بالنشاط الاجتماعي التابعة لوزارة التضامن الوطني بصرف المستحقات المالية للمستفيدين في أجل أقصاه 25 خمسة وعشرون يوما ، ابتداء من تاريخ تبليغ الأمر الولائي وذلك عن طريق تحويل بنكي أو بريدي .1

وتستمر هذه المصلحة بمواصلة صرف المستحقات المالية للمستفيد شهريا ، وذلك إلى غاية سقوط الحق في الاستفادة من الصندوق .2

يثار تساؤل حول ما إذا قام الوالد أو المطلق بتسديد النفقة ثم توقف عن ذلك ، فما مصير الحقوق المقررة للمرأة المطلقة الحاضنة وأطفالها المحضونين ؟.

أجابنا المشرع عن ذلك في المادة السادسة الفقرة الثالثة من القانون المتعلق بإنشاء صندوق النفقة الغذائية عن هذه الحالة إذ تواصل مصلحة النشاط الاجتماعي صرف المبالغ المالية للمرأة المطلقة الحاضنة وأطفالها المحضونين بإتباع الأم الحاضنة نفس الإجراءات السابقة .

فمن وجهة نظرنا تسهيل على المكلف وثغرة أخرى تسمح له بالتهرب من التزاماته اتجاه أولاده والمرأة المطلقة .

فمهام الصندوق تتمحور في دورين أساسيين هما :

- إخراج أموال لمصلحة الطفل أو الأطفال المحضونين وكذا المرأة المطلقة .

- إدخال الأموال التي صرفت من المدينين بالنفقة ، بناء على أمر بالإيراد تصدره مديرية النشاط الاجتماعي موجه لأمين الخزينة للولاية من أجل التحصيل .

[1]- المادة 06 الفقرة الأولى ، قانون رقم 15- 01 ، مرجع سابق ، ص 02.، وموقف المشرع من ناحية جعل مدة التنفيذ محصورة في مدة قصوى حيث يمكن التنفيذ في غضون 05 أو 24 أو 25 يوم مثلا ،هذا من جهة ،ومن جهة أخرى كان حرّي بالمشرع أن يجعل بنك مكلف بمسك هذا الصندوق كما فعل المشرع المصري حتى تكون الإجراءات بسيطة وقصيرة بصورة أكبر .

[2]- المادة 06 الفقرة الثانية ، المرجع نفسه .

الفرع الثاني : وقوع إشكال في التنفيذ .

يقصد بإشكالات التنفيذ تلك العقبات القانونية المتعلقة بالتنفيذ والتي يثيرها صاحب المصلحة في ذلك ، وتتعلق بمقدمات التنفيذ .

يمكن أن يعترض الاستفادة من المستحقات المالية إشكالات . فيقوم تبعا لذلك رئيس قسم شؤون الأسرة بالفصل في الإشكال في التنفيذ بموجب أمر ولائي ، في أجل أقصاه ثلاثة أيام ابتداء من إخطاره بذلك .1

فحبذا لو أن المشرع أمر عند وجود إشكال في التنفيذ بإلزام المدين بالقيام بأعمال للصالح العام نتيجة لعدم دفع النفقة من الصندوق .

إذن حتى تتحقق الأهداف المرجوة من إصدار هذا القانون ، لابد من توافر جملة من الضوابط والشروط في الأشخاص الذين تربطهم علاقة مديونية ، ويتعين على المرأة المطلقة الحاضنة إتباع إجراءات وطريق القضاء للحصول على النفقة من الصندوق بدلا من المطلق ولو مؤقتا حيث تنقلب علاقة المديونية وتصبح بين الصندوق والمدين .

[1]- المادة 05 ، قانون رقم 15-01 ، المرجع السابق ، ص 02 .

خاتمة :

من خلال دراستنا لموضوع الدائن بالنفقة نجد بأن الصندوق المحدث لذلك يتميز بالتخصيص ، حيث يستفيد من المستحقات المادية كلا من الطفل أو الأطفال المحضونين ، والمرأة المطلقة وذلك بصفة مؤقتة كأصل ، بمعنى أن الدائن محصور في فئتين أساسيتين لا غير ، وبناء على ذلك توصلنا للنتائج التالية :

. عدم شمولية فئات عدة من المجتمع ، يمكن أن تعيش نفس المعاناة والظرف نذكر من بينها : الأبنا ء اليتامى ، الأرامل ، أبنا ء الزواج العرفي ، أبناء العاجزين والعاطلين عن العمل ، العوانس ، مع أنه لا يوجد سبب قانوني يجعل المشرع يميز بين مختلف فئات المجتمع .

. الصندوق يحل محل المطلّق في تسديد المستحقات المالية دون إعفاءه منها حيث يتم الرجوع عليه من قبل المصالح المختصة لتحصيل الأموال التي تم إخراجها ، لكن في مقابل ذلك قدّم المشرع للمدين بالنفقة جملة من الثغرات ستستغل حتما من قبله ، إذ يقلب علاقة المديونية بين المرأة والصندوق في مواجهة المدين بالنفقة .

. إذا كان الهدف من إنشاء صندوق النفقة التقليل من نسبة الطلاق ، فيمكن أن يحدث العكس ما يؤدي بذلك إلى انتشار ظاهرتي الطلاق الصوري أو الطلاق بالتراضي ، والخلع كذلك .

من خلال كل ما تقدم نقترح بعض الحلول في شكل توصيات تتمثل فيما يأتي :

. تعميم الفئات المستفيدة من الصندوق التي تعيش نفس الحالة ، وضمه ضمن قانون الأسرة وعدم فصله بهذه الطريقة سيما وأن أغلب أحكامه تحيل إلى القانون الأم ، وتغيير التسمية من صندوق النفقة إلى صندوق التضامن الأسري .

. توضيح وتبسيط أكثر للإجراءات ، واقتراح تقديم الطلب إلى مديرية النشاط الاجتماعي مباشرة حسب القانون التونسي ، أو إلى البنك حسب القانون المصري .

. كان من الأولى على المشرع الجزائري أن يحدو حدو المشرع المغربي ، هذا الأخير الذي أدخل تعديلات على مدونة الأحوال الشخصية، وأحدث فكرة فريدة من نوعها تتمثل في ضرورة دفع النفقة قبل تسجيل الدعوى المتعلقة بفك الرابطة الزوجية ، فهو إجراء وقائي يحمي المرأة المطلقة والطفل المحضون من تهرب المطلّق من الدفع .

ضمانات حماية الدائنين من جرائم الأعمال:جرائم الشركات نموذجا

(ووفق آخر تعديلات مدونة التجارة،بمقتضى ق 73.13 بنسخ وتعويض الكتاب الخامس)

اسماعيل معي
باحث في صف الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية الاجتماعية
-جامعة ابن زهر_أكادير

مقدمة

يعتبر القانون الجنائي1 الكلاسيكي(التقليدي) قانونا عاما يحدد الأفعال الإجرامية والجزاءات المتوقع تطبيقها على المخالفين، إلا أن التقدم البارز الذي أضحى يعرفه العالم اليوم ولا يزال في شتى مختلف مناحي الحياة، سواء تعلق الأمر بالجانب الاقتصادي أو الشق الاجتماعي وحتى السياسي والقانوني، أدى إلى ظهور أنواع أخرى من الجرائم تعرف بالجرائم الاقتصادية أو جرائم الأعمال.

وهي جرائم ذات صبغة جديدة ومعقدة التركيب لم تكن معروفة من قبل ولا تشترط بالضرورة أن تكون مصاحبة للعنف والتخريب2 ولا تتطلب جزما الانتقال لمكان ارتكاب الفعل الجرمي (نظرا لطابعها المرن) مما يجعلها جرائم عابرة للقارات.

---

[1]- ظهير شريف رقم 1.59.413 صادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي الجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 12 محرم 1383 (5 يونيو 1963)، ص 1253.

[2]- حيث أن الجرائم العادية تتميز بالعنف والقتل واستعمال الأسلحة بمختلف أنواعها خلافا لجرائم الأعمال.

- وتعود جذور هذه الجريمة للقرن الماضي (القرن العشرين)، لما بذات بوادر الجريمة المنظمة تظهر في دولة إيطاليا،التي كانت تنشط بها منظمة المافيا العالمية كأخطر تنظيم إجرامي شهدته البشرية، والتي امتد وباء فيروسها مع مرور الوقت ليعم مختلف بقاع المعمور (من خلال ظهور فروع للمنظمة بدول أخرى بعد ايطاليا)، وقد تنوعت أنشطة المافيا وأفعالها الإجرامية بين الاغتيالات والقتل وتهريب المخدرات والإحتيال والسرقة، لكنه بعد فناء النصف الأول من نفس القرن وبداية مطلع نصفه الثاني انتقلت هذه المنظمة إلى الولايات المتحدة الأمريكية لكن بضعف الخطورة التي كانت عليها في المرحلة الأولى، فأصبحت تعتمد على طرق إجرامية جديدة وعلى مجرمين من صنف آخر لا توحي ملامحهم مطلقا للإجرام، على خلاف الصنف الأول الذي يتميز بتدني الصفات الخلقية (شكل الأنف والأطراف ونمو الشعر على الكتفين...) والميول نحو العنف والعداء، إذ كانت المافيا توظف في هذه المرحلة شخصيات بارزة وراقية داخل المجتمع، وهذا الصنف هو الذي أطلق عليه اسم اللصوص أصحاب " **الياقات البيضاء** " وبذلك اقتحمت المافيا مجال الأعمال.

- راجع عادل الابيوكي، الجريمة الاقتصادية، مقال منشور على موقع مركز الاعلام الأمني ص 5
تاريخ الإطلاع 2018/05/21

إلا أن وقع تقدم هذه الجريمة انعكس سلبا على بنود ومقتضيات القانون الجنائي التقليدي الذي أضحى غير قادر على احتواء وكبح جماح هذه الجرائم المرتبطة بعالم المال و الأعمال، لذلك باتت الضرورة ملحة لإصدار ترسانات تشريعية وسن قوانين خاصة تعد بمثابة ترياق مضاد يحد من العبث والتسلط ويمنع سيادة الفوضى ويحمي النشاط الاقتصادي.1

لهذا ارتأى المشرع إلى التدخل بفرض قواعد زجرية جديدة، أطلق عليها اسم القانون الجنائي للأعمال، والمتعلقة بالمعاملات الاقتصادية والتجارية وتخاطب فئة رجال الأعمال.2

ويعرف القانون الجنائي للأعمال بكونه مجموعة من النصوص القانونية الزجرية التي تهدف إلى حماية ميدان الأعمال.3

ساعة الإطلاع 12:35

الموقع https://www.policemc.gov.bh

[1]- عادل الابيوكي م س ص 3.

[2]- فاطمة الديب، القانون الجنائي للأعمال خصوصياته وتطبيقاته، بحث لنيل دبلوم الماستر، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2007-2008 ص 2.

[3]- حسن عكوش، جرائم الأموال العامة و الجرائم الاقتصادية الماسة بالاقتصاد القومي. دار الفكر، 1973 ص 268.

_ وقد عرف الفقه الفرنسي القانون الجنائي للأعمال بكونه " فرع من القانون الجنائي الذي يهتم بحياة المشروع التجاري، والذي يستهدف توفير الحماية الجنائية للأفراد الذين يربطهم نشاط ما مع المشروع ضد أي شكل من أشكال الانحراف والإساءة."

- راجع محمد بن حم، مفهوم جرائم رجال الأعمال المقاصد ونطاق تطبيق القانون، سنة 2012 ص 10.

- يمكن أن نلامس وجود نوعا من التقاطع بين التعريف المذكور في الإحالة أعلاه وما سنتناوله في المطلب الأول (المعنون بدور القانون الجنائي للشركات في حماية مجال الأعمال) أدناه من هذا الموضوع، مما يجعلنا نقر مبدئيا بالدور الطلائعي الذي يلعبه التشريع والفقه في تقرير نوع من الحماية الجنائية للمحيط الاقتصادي ككل دونما أن يستثنى من دائرة الحماية حقوق الأفراد.

ويتضمن مصطلح القانون الجنائي للأعمال مجموعة من المصطلحات، وسنعمل على تحديدها مع إيراد تعريف لكل منها:

القانون الجنائي: هناك من يعتبره مجموعة من القواعد التي تحدد المسؤولية الجنائية والعقاب للتصرف الإنساني الخطر على العلاقات الإنتاجية السائدة في المجتمع وما ينتج عنها من علاقات أخرى اجتماعية وثقافية وغيرها.

- راجع سامي النصراوي، النظرية العامة للقانون الجنائي المغربي، في الجريمة والمسؤولية الجنائية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، مطبعة المعارف الجديدة الرباط 1991 ص 9.

- فيما يعتبره آخرون أنه " مجموعة من القواعد والنصوص التي تنظم مبادي التجريم وتحدد الأفعال المكونة للجرائم والعقوبات المقررة لها، كما تنظم إجراءات البحث والتحقيق في الجرائم ومسطرة المحاكمة وتنفيذ العقوبة المحكوم بها."

-أنظر أحمد الخمليشي، شرح القانون الجنائي القسم العام، الطبعة الثانية، دار النشر المعرفة الرباط، 1989 ص9 .

ونعرفه بكونه، فرع من فروع القانون الجنائي، الذي يحدد ويعاقب على أفعال مرتكبة من طرف رجال الأعمال، والماسة بالنظام العام الاقتصادي.

وينطوي تحت مفهوم جرائم الأعمال بشكل عام كل جرائم المال وما يرتبط به من أفعال، كالنصب والسرقة وخيانة الأمانة والتزوير وجرائم الشيك ومخالفات قانون الشغل والاحتيال المالي والتهرب والمخالفات الجمركية والتهرب الضريبي وجرائم الانترنيت والتجارة الالكترونية والمس بالملكية الصناعية وتزييف العلامات التجارية وتقليد المنتجات واستبدال صلاحيات المواد الغذائية وطرحها في السوق والغش التجاري إلى غيرها من الأفعال غير المشروعة التي تمس النظام العام الاقتصادي.1

- والملاحظ أن التعريف الأخير أعلاه أنه أوسع نطاقا من سابقه، إذ يمكننا القول أنه أدمج بين القانون الموضوعي (القانون الجنائي) والقانون الإجرائي الشكلي المثمتل في المسطرة الجنائية.

أما مصطلح الأعمال، يطرح إشكالا في تحديد مفهوم قار له نظرا لارتباطه بأكثر من فرع من فروع القانون، ويقصد بالأعمال، عالم الثروات والمال، وهذا الأخير متداول في المجال الضريبي والجمركي و التجاري والاستهلاكي .=

- أنظر بن يسعد عذراء، محاضرات في القانون الجنائي للأعمال، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، الموسم الجامعي 2017 -2018 ص 9.

- و قد صاغ الفقه نظريتين يمكن الركون اليهما لوضع تعريف للقانون الجنائي للأعمال:

-**الرأي الأول:** وأصحاب هذه النظرية يأخذون بالمعيار الشخصي، الذي يركز على الشخص مرتكب الفعل ومدى كونه من رجال الأعمال أم شخص عادي.

-**الرأي الثاني:** وأنصار هذه النظرية ينتصرون والأخذ بالمعيار الموضوعي في تعريف القانون الجنائي للأعمال ويربطون الأمر بما إذا كان الموضوع مشدود الصلة بالمجال الاقتصادي أم لا.

- لتوسع أكثر راجع بن يسعد عذراء م س ص 11 وما بعدها.

- رشيدة بن فريجة، خصوصية التجريم والعقاب القانون الجنائي للأعمال، جرائم الشركات نموذجا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2016-2017 ص 40 وما بعدها.

[1]-عبد المجيد غميجة، دور العدالة الجنائية في ميدان الأعمال والاقتصاد المقاولة والسياسة الجنائية، عرض مقدم أمام المناظرة الوطنية حول السياسة الجنائية، المنظمة من طرف وزارة العدل بتاريخ 11 دجنبر 2004 ص 9.

- في ذات السياق حددت اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا 17 نوع من الجرائم إعتبرتها بمثابة جرائم اقتصادية (القرار رقم 12 (81) R) وهي:

1-جرائم الكارتلات.

2-الممارسات الاحتيالية.

3-استغلال الحالة الاقتصادية من جانب الشركات المتعددة الجنسية.

4-الحصول على المنح من الدول أو المنظمات الدولية عن طريق الاحتيال أو اساءة استعمال تلك المنح.

5-الجرائم الحاسوبية.

6-الشركات الوهمية.

7-تزوير ميزانيات الشركات وجرائم مسك الحسابات.

لكننا في هذه الدراسة سنركز على جرائم الشركات، نظرا لاعتبارها موضوعا أساسيا للسياسة الاقتصادية، وذات أبعاد على المحيط الداخلي والخارجي للمقاولة، لذلك لابد من تكريس حماية لهذا الكيان الاقتصادي من كل فعل غير مشروع حفاظا عليه من جهة، وصون الاقتصاد الوطني وحقوق المتعاملين معه من جهة اخرى.

تماشيا واستعراض مختلف الأفعال المنافية لمناخ الأعمال في اطار قانون الشركات وسبل الحد منها، ومحاولة منا لتعزيز حقوق الدائنين بضمانات خاصة في ظل إمكانية تدهور وضعية الشركة واختلالها، ارتأينا تناول هذا الموضوع وفق التقسيم الأتي:

-المطلب الأول: دور القانون الجنائي للشركات في حماية مجال الأعمال

-المطلب الثاني: مدى فعالية الضمانات الخاصة لحماية حقوق الدائنين من جرائم الشركات

8-الغش بشأن الحالة الاقتصادية للشركات وحالة رأسمال الشركات.

9-مخالفة الشركات لمعايير الأمن والصحة المتعلقة بالعاملين.

10-الاحتيال الذي يلحق ضررا بالدائنين

11-الاحتيال على المستهلكين.

12-المنافسة الجائرة بما في ذلك دفع الرشاوى والإعلان المظلل.

13-جرائم الضرائب وتهرب المنشآت التجارية من سداد التكاليف الاجتماعية.

14-الجرائم الجمركية.

15-الجرائم المتعلقة بالنقود ولوائح العملة.

16-جرائم البورصات المالية والمصارف.

17-الجرائم ضد البيئة.

- ورقة عمل الجرائم الاقتصادية والمالية: تحديات تواجه التنمية المستدامة، مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر ببانكوك 2005

- الملاحظ أن مختلف الجرائم المذكورة في القرار أعلاه تتوافق إلى حد كبير وتلك المنصوص عليها في القانون الجنائي للشركات والمعاقب عليه بمقتضاه، سواء تعلق الأمر بالقانون المنظم لشركات المساهمة أو القانون المنظم لباقي الشركات، وهذا ما سنقف عليه فيما سيأتي أذناه من هذه الدراسة خصوصا في شقها الأول (المطلب الأول).

كما يتضح لنا من القرار أعلاه تمديد الحماية للدائنين أيضا، لما اعتبر الاحتيال اللاحق بالدائنين صنف من جرائم الأعمال (أنظر النوع العاشر من الجرائم التي حددتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا أعلاه).

المطلب الأول: دور القانون الجنائي للشركات في حماية مجال الأعمال

تعد الشركات[1] التجارية من أنجع سبل التقدم الاقتصادي ووسيلة فعالة لتحرير التجارة، كما تعتبر أداءة لاقتحام السوق الدولية، عبر توقيع اتفاقيات لتبادل الحر.

ولما كانت الشركة مرتبطة بالحياة الاقتصادية فإنها لم تسلم من بعض التصرفات غير المشروعة، وهذا ما دفع بالمشرع إلى التدخل بترسانة تشريعية جديدة من خلال نصوص جنائية خاصة،[2] كالقانون المنظم لشركات المساهمة[3] وباقي الشركات[1] زيادة على بعض المقتضيات التي جاءت بها مدونة التجارة،[2] بعدما أثبتت النصوص العامة(ق ج العام) منها عدم كفايتها.

---

[1]- بالرجوع للقوانين المنظمة للشركات نجد المشرع المغربي لم يعطي أي تعريف لهذا النوع من العقود مما يقتضي معه الرجوع للقواعد العامة.

- بالعودة لقانون الالتزامات والعقود، نجد الفصل 982 منه يعرف عقد الشركة بكونه " عقد بمقتضاه يضع شخصان أو أكثر أموالهم أو عملهم أو هما معا، لتكون مشتركة بينهم، بقصد تقسيم الربح الذي قد ينشأ عنها."

ويمكننا القول بإمكانية تعريف المشرع لعقد الشركة ضمنيا من خلال المادة 44 من القانون 5.96 المتعلق بباقي الشركات، حيث جاء في الفقرة الأولى منها " تتكون الشركة ذات المسؤولية المحدودة من شخص أو أكثر لا يتحملون الخسائر سوى في حدود حصصهم."

وهذه المادة تتوافق والفصل 982 من ق ل ع أعلاه من حيث اشتراط تعدد الشركاء وتحمل المسؤولية.

[2]- يعد القانون الجنائي للشركات من أهم فروع القانون الجنائي للأعمال، ويتفق الباحثون على أن هذا الأخير يضم القانون الجنائي للشركات والقانون الجنائي العام(جرائم النصب وخيانة الأمانة)، كما أن الطابع المرن للقانون الجنائي للأعمال يجعله قادرا على استيعاب أكبر عدد ممكن من الجرائم.

- أنظر

-Vérone Michel ,Droit pénal de affaires , 3éme éd ,DALLOZ ,paris ,1999 , p 9

- لتوسع أكثر راجع رضى بن خدة، محاولة في القانون الجنائي للشركات التجارية-تأصيل وتفصيل- وفق أخر التعديلات، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2010 ص 212.

- ويتمثل دور القانون الجنائي للشركات، في حماية مصلحة الدائنين والمساهمين وكذا الادخار وتشجيع الاستثمار.

- ومن المسلم به أن رجل الأعمال لا يقبل على الاستثمار في أي بلد إلا بعد دراسته، فيسأل عن القانون وأفاقه، وعن القضاء وواقعه، وعن السياسة وممارستها، بهدف التأكد من وجود ضمانات تصون حقوقه وتحميها، ولا نرى سبيلا لتحقيق ذلك إلا بتدخل المشرع لتبسيط الإجراءات الإدارية من جهة وفرض جزاءات زجرية صارمة من جهة أخرى.

- نعرف القانون الجنائي للشركات بكونه، فرع من فروع القانون الجنائي للأعمال، والذي يجرم ويعاقب على أفعال تنسب لمسيري وإدارات الشركات.

[3]- قانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.124 صادر في 14 من ربيع الآخر 1417 (30 أغسطس 1996)، الجريدة الرسمية عدد 4422 بتاريخ 4 جمادى الآخرة 1417 (17 أكتوبر 1996)، ص 2320.

وتتنوع العقوبات المقررة في ظل هذا القانون لصون مناخ الأعمال ككل و المحيط الداخلي و الخارجي للمقاولة، بين عقوبات أصلية "العقوبات السالبة للحرية والمالية" (الفقرة الأولى)، وعقوبات إضافية "نشر الحكم وسقوط الأهلية التجارية" (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى:العقوبات الأصلية

بتصفح بنود القانون الجنائي للشركات نجده يتضمن عقوبتين أصليتن، منها ما هو سالب للحرية (أولا)، ومنها ما هو ماس بالذمة المالية (ثانيا).

أولا: العقوبات السالبة للحرية

تمكن العقوبات السالبة للحرية من تقويم اعوجاج المجرمين وإصلاحهم قصد إدماجهم داخل المجتمع، كما أنها ذات أبعاد حمائية استباقية، حيث تعد سلاحا بيد السياسة الجنائية لردع الظاهرة الإجرامية.3

---

[1]- القانون رقم 5.96 المتعلق بشركة التضامن وشركة التوصية البسيطة وشركة التوصية بالأسهم والشركة ذات المسؤولية المحدودة وشركة المحاصة، الجريدة الرسمية عدد 4478 بتاريخ 23 ذي الحجة 1417 (فاتح ماي 1997)، ص 1058.

- قبل صدور القانون الجنائي للشركات، كان هناك إزدواجية القوانين، حيت كان يعتمد على القانون الجنائي العام(في الأفعال المتعلقة بخيانة الأمانة، النصب، التصرف في أموال الشركة...) والقانون الجنائي الخاص (مثل قانون البورصة المؤرخ في 21 شتنبر 1993).

- أنظر عبد المجيد غميجة م س ص 15 وما بعدها.

[2]- القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة، الجريدة الرسمية عدد 4418 الصادرة بتاريخ 19 جمادى الأولى 1417 (3 أكتوبر 1996) ص 2187.

[3]- إن مختلف العقوبات التي جاء بها القانون الجنائي للشركات، سواء كانت عقوبات سالبة للحرية أو مالية قوبلت بالرفض من طرف رجال الأعمال المغاربة، بدعوى أنها أحدثت نوعا من التذمر لديهم وتقف كحائط صد أمام حرية المبادرة التي يجب أن تسود المجال التجاري، كما تقف كحجرة عثرة في وجه الاستثمارات الأجنبية والوطنية، بحكم أنه جاء بعقوبات قاسية ومجحفة ضد متصرفي الشركات ومسيريها.

- أنظر محمد كرام، جريمة إساءة استعمال أموال وإعتمادات الشركة.

- لكننا ننظر بعين الاختلاف مع التصور أعلاه، ولا نرى بوجود أي تعسف لكون هذه العقوبات ضرورية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي ككل، ولما كانت الشركة فاعل اقتصادي منفتح على المحيط فإنها تكون في علاقة مع مختلف الأطراف، لذلك كان لزوما فرض جزاءات للحفاظ عليها وعلى حقوق المتعاملين معها، كما أنه من المجانب لصواب منح كامل الحرية للفرد بعيدا عن أي قيد أو مسألة، أما بخصوص اعتبار العقوبات مجحفة فإننا نرى عكس ذلك، بل تقل وخطورة الفعل المرتكب وهذا ما سنبينه فيما سيأتي لاحقا من هذه الدراسة.

يتضح من خصوصيات القانون الجنائي للشركات (ق 17.95 و5.96) أن العقوبة الحبسية لم تأتي مقررة بشكل منفرد في مختلف النصوص المنظمة، إذ غالبا ما نجدها مقترنة بغرامة مالية مع إمكانية الخيار بين تطبيق احداهما فقط أو الاخذ بهما معا، باستثناء ما جاءت به المادة 404 من ق 1.17.95

وبناءا عليه قرر المشرع مجموعة من العقوبات الحبسية في حق مديري ومسيري2 الشركات الذين ارتكبوا مخالفات3 مخلة بالتسيير، بغية الحفاظ على استمرارية المقاولة وعلى حقوق الاغيار المتعاملين معها والضرب على أيدي العابثين لمنع أي تلاعب.

---

[1]- فمعظم المواد سواء في القانون المنظم لشركات المساهمة أو المنظم لباقي الشركات نجدها تخير القضاء بين الحكم بالعقوبة الحبسية فقط أو بالغرامة فقط أو بهما معا، ما عدا المادة 404 من ق 17.95 (المنظم لشركات المساهمة) التي استبعدت امكانية الخيار وألزمت بضرورة الجمع بين العقوبتين معا.

- جاء في نص المادة 404 من ق 17.95 مايلي " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 8.000 إلى 40.000 درهم كل من قبل أو مارس أو احتفظ، عن قصد، بمهام مراقب للحسابات على الرغم من حالات التنافي القانونية، سواء باسمه الخاص أو بصفته شريكا في شركة لمراقبة الحسابات."

- لكن الغريب أن هذه المادة هي الوحيدة التي احتفظت بحق تطبيق العقوبتين معا، فعتقدنا أن المشرع سيربط هذه الصرامة بخطورة الأفعال المرتكبة من أجهزة الإدارة والتسيير، لكننا فجئنا بأن الأمر يتعلق بمراقب الحسابات، ولا نقلل من المهام الجسام لهذا الأخير، لكننا نتسأل حول ملبسات والخلفيات التي استند عليها المشرع لاستثناء الإدارة، رغم أن هذه الاخيرة هي عصب مختلف الأزمات التي تتخبط فيها الشركة.

[2]-يقصد بمدير ومسير الشركة التجارية حسب المادة 373 من القانون 17.95 المنظم لشركات المساهمة " يقصد بتعبير أعضاء أجهزة الإدارة أو التدبير أو التسيير في مفهوم هذا القسم:

-في شركات المساهمة ذات مجلس الإدارة، أعضاء مجلس الإدارة بما في ذلك الرئيس والمديرون العامون غير الأعضاء في المجلس والمديرون العامون المنتدبون؛

- في شركات المساهمة ذات مجلس الإدارة الجماعية ومجلس الرقابة، أعضاء المجلسين المذكورين بحسب الاختصاصات المسندة إليهم."

- وجاء في المادة 100 من القانون 5.96 المنظم لباقي الشركات " تطبق أحكام هذا الباب التي تخص مسيري الشركات موضوع هذا القانون على كل شخص يكون قد زاول فعلا، سواء مباشرة أو بواسطة شخص آخر، تسيير شركة إما باسم ممثلها القانوني أو بالحلول محله."

[3]- على غرار باقي التشريعات الجنائية، يصنف القانون الجنائي المغربي الجرائم إلى جنايات وجنح ومخالفات حسب الفصل 15 وما يليه من مجموعة القانون الجنائي، لكن قانون الشركات لم يساير هذا التصنيف وأصبغ على كل الجرائم المرتكبة طابع المخالفة رغم أنها في الأصل عبارة عن جنح .

راجع نجاة عياط، خصوصية التجريم والعقاب في القانون الجنائي لشركة المساهمة، مقال منشور بمجلة الابحاث في الدراسات القانونية، العدد الأول ص 139.

حيث عنون المشرع مختلف أبواب وفصول القسم الرابع عشر من ق 17.95 بالمخالفات، وعنون الباب الثامن بأكمله من القانون 5.96 بالمخالفات والعقوبات الزجرية.

وهناك أربع أصناف من العقوبات الحبسية:

الصنف الأول: الحبس من شهر إلى 3 أشهر

وتطال كل:

من أعضاء أجهزة الإدارة والتدبير الذين تداولوا عن قصد أسهم نقدية لم يدفع ربعها حسب المادة 381 من ق 17.95.

جاء في المادة 381 من ق 17.95 "يعاقب بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر ..... أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من مؤسسي وأعضاء أجهزة الإدارة أو التدبير أو التسيير لشركة مساهمة وكذا مالكي أو حاملي الأسهم الذين تداولوا عن قصد:

1-

-2أسهما نقدية لم يبق على إسميتها إلى حين اكتمال تحريرها؛

3-

-4أسهما نقدية لم يتم دفع ربعها؛

5- وعودا بأسهم، ما عدا الوعود بأسهم ستنشأ بمناسبة الزيادة في رأسمال شركة مقيدة أسهمها القديمة في بورصة القيم. " 1

من قام عن قصد بممارسة مهام مراقب الحصص أو استمر فيها رغم وقوعه في حالة تنافي وفق المادة 382 من ق 1.17.95

لكن الإشكال يطرح حول ما إن كان هذا التصنيف (المخالفات بدل الجنح) راجع للطبيعة الخاصة لمجال الأعمال أم هو سهو من المشرع.

[1]- وتجدر الإشارة الى أن عديد المواد والبنود من القانون 17.95 المنظم لشركة المساهمة قد تم تتميمها وتعديلها ونسخها بمقتضى القانون 20.05.

- القانون رقم 20.05 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.18 بتاريخ 17 من جمادى الأولى 1429 (23 ماي 2008)؛ الجريدة الرسمية عدد 5639 بتاريخ 12 جمادى الآخرة 1429 (16 يونيو 2008)، ص 1359.

الصنف الثاني: الحبس من شهر إلى 6 أشهر

وهذه العقوبة هي السائدة، ونذكر منها الحالات الآتية:

من أعد شهادة حسب المادة 379 من ق 2،17.95 يصرح فيها بسلامة الاكتتابات رغم علمه بصوريتها، أو أنكر وضع أموال بشكل نهائي، أو تسليم قائمة مساهمين صوريين للمودع لديه، أو حاول الحصول على إكتتاب ودفوعات صورية ...

من مارس عن قصد مهام مراقب الحسابات واستمر فيه رغم وقوعه في حالة تنافي وفق المادة 383 من 3.17.95.

أجهزة الإدارة والتسيير لشركة المساهمة الذين وزعوا أرباحا وهمية، أو اخفوا الوضع الحقيقي للشركة، أو قدموا قوائم تركيبية مزيفة، أو استعملوا أموال الشركة لأغراض شخصية، أو من يستغل منصبه بشكل يتعارض مع مصالح الشركة حسب ما نصت عليه المواد 384 من ق 17.95 و 107 من ق 45.95.

---

[1]- تنص المادة 382 من ق 17.95 " يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 381 كل من قام عن قصد، إما بالمشاركة في تداول الأسهم أو حدد أو نشر قيمة الأسهم أو الوعود بالأسهم المشار إليها في المادة المذكورة."

[2]-تنص المادة 379 من ق 17.95 على أنه " يعاقب بعقوبة الحبس من شهر إلى ستة أشهر و.....أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط:

1- من عمل عن قصد، لإعداد شهادة المودع لديه التي تثبت الاكتتابات والدفوعات، على التصريح بصدق وسلامة اكتتابات يعلم أنها صورية أو من صرح أن الأموال التي لم توضع نهائيا رهن تصرف الشركة قد تم دفعها فعلا أو سلم للمودع لديه قائمة بأسماء المساهمين تشير إلى اكتتابات صورية أو إلى دفع أموال لم توضع نهائيا رهن إشارة الشركة؛

2- من حصل أو حاول الحصول عن قصد على اكتتابات أو دفوعات، بواسطة اكتتابات أو دفوعات صورية أو بنشر لاكتتابات أو دفوعات لا وجود لها أو لأية واقعة أخرى كاذبة؛

3- من عمل عن قصد، من أجل جلب اكتتابات أو دفوعات، على نشر أسماء، خلافا للحقيقة، لأشخاص باعتبارهم مرتبطين أو سيرتبطون بالشركة بأي شكل من الأشكال؛

4- من عمل عن طريق الغش على تقييم حصة عينية تقييما يفوق قيمتها الحقيقية."

[3]- تنص المادة 383 من ق 17.95 على أنه " يعاقب بعقوبة الحبس من شهر إلى ستة أشهر..... أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من وافق، عن قصد، على القيام بمهام مراقبي الحصص أو استمر في مزاولتها على الرغم من حالات التنافي والمنع المنصوص عليها قانونا."

[4]- أنظر المواد 384 من ق 17.95 والمادة 107 من ق 5.95.

المسيرون الذين قيمو حصصا عينية بأكثر من قيمتها الحقيقية (المادة 106 من ق 5.96).

الصنف الثالث: الحبس من شهر إلى سنة

وهذا الصنف تضمنه فقط القانون 17.95 المتعلق بشركات المساهمة ويضم حالتين:1

تعاقب بها المادة 397 من القانون أعلاه، كل من حرم عن قصد بعض أو كل المساهمين أو حاملي سندات القرض من حقهم في الذمة المالية للشركة .

تعاقب بها المادة 398 من نفس القانون، أجهزة التدبير أو التسيير أو مراقب الحسابات الذين أكدوا عن قصد صحة بيانات مخالفة لحقيقة التقارير المعروضة على الجمعية العامة المدعوة لإلغاء حق المساهمين في أفضلية الاكتتاب.

والملاحظ من خلال المواد أعلاه والمدرجة ضمن هذا الصنف (الصنف الثالث)، أنها عاقبت على تلك الأفعال التي تشكل مساسا بحقوق الشركاء، على خلاف الأصناف السابقة واللاحقة التي غالبا ما تبسط وتمدد الحماية لعدة أطراف (المحيط الداخلي لشركة، والمحيط الخارجي من متعاملين ودائنين).

الصنف الرابع: الحبس من 6 أشهر إلى 2 سنوات.

ويتضمن هذا الصنف حالة واحدة أشارت اليها المادة 405 من نفس القانون، وتتعلق بمراقب الحسابات الذي يقدم ويؤكد معلومات كاذبة عن وضع الشركة، أو توانى في إبلاغ الاجهزة التسيرية بالخروقات التي اكتسبت طابعا اجرميا.2

- يعاقب القانون الاسترشادي الموحد الخاص بمجلس التعاون الخليجي على توزيع أرباح وهمية بعقوبة أشد مقارنة مع تلك المنصوص عليها في قانون الشركات المغربي، حيث لا تقل فيه العقوبة عن شهر وتصل إلى سنتين حسب الفقرة الرابعة من المادة 285 منه.

- لتوسع أكثر راجع سعيد بن علي منصور الكريدس، جرائم الشركات التجارية في قوانين مجلس التعاون الخليجي –دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية- أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العدالة الجنائية، الرياض 2009 ص 140.

[1]- أنظر المواد 397 و398 من ق 17.97.

[2]- إلا أننا نعيب أمرين أساسين حول هذه المادة وهما:

1- الزم المشرع مراقب الحسابات بتبليغ الأجهزة المسيرة بكل الخروقات التي اكتشفها، أو التي وصلت إلى علمه، لكننا نتسأل لمن تنتسب هذه الخروقات في غالبا الأحيان ؟

الصنف الخامس: الحبس من سنة إلى 5 سنوات1

يعاقب بها حسب المواد 754 و 757 من مدونة التجارة2 كل مسير مقاولة مدان بجريمة التفالس، وهذه الجريمة لا تكون محل متابعة إلا اذا ارتكبت بعد افتتاح مسطرة المعالجة، بمعنى آخر إذا تم إتيان إحدى الأفعال التي سيتم ذكرها قبل افتتاح المسطرة، يدان الفاعل بإساءة استعمال أموال الشركة، وهذا ما نستشفه من الفقرة الأولى من المادة 754 من م ت " يدان بالتفالس في حال افتتاح التسوية أو التصفية القضائية الأشخاص المشار إليهم في المادة 673 .."

وحددت باقي الفقرات من نفس المادة الأفعال التي تعتبر جريم تفالس:

"1. قاموا إما بعمليات شراء قصد البيع بثمن أقل من السعر الجاري أو لجأوا إلى وسائل مجحفة قصد الحصول على أموال بغية تجنب أو تأخير فتح مسطرة المعالجة؛

2. اختلسوا أو أخفوا كلا أو جزءا من أصول المدين؛

فالجواب: أن أغلها تنسب لمسيري الشركات، فكيف يعقل بالمشرع أن يلزم مراقب الحسابات بتبليغها لمن ارتكبها أصلا.

2- كما أن هذه العقوبة هي الأقصى من بين العقوبات التي استعرضناه سابقا إذ تصل لمدة سنتين، في حين باقي العقوبات السابقة لم تتجاوز سقف السنة، ونستفسر حول أسباب ودواعي حصر هذه العقوبة في الأفعال المنتسبة لمراقب الحسابات فقط، وهل يمكن التقليل من خطورة مهام الأجهزة المسيرة مقارنة مع مهام مراقب الحسابات لما نص المشرع على عقوبات أقل، رغم جسامة وتنوع الأفعال التي يقدمون عليها؟ مع العلم أن مراقب الحسابات لا يعين في جميع الحالات على خلاف أجهزة التسيير.

[1]- جاء في الفقرة الأولى من المادة 722 من م ت مايلي " يعاقب المتفالس بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 10.000 إلى 100.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط."

2- القانون رقم 73.17 بنسخ وتعويض الكتاب الخامس من القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة، فيما يخص مساطر صعوبات المقاولة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.26 بتاريخ 2 شعبان 1439 (19 أبريل 2018)، الجريدة الرسمية عدد 6667 بتاريخ 6 شعبان 1439 (23 أبريل 2018)، ص 2345؛

- تعوض على التوالي أرقام المواد 733 و 734 و 735 و 736 من القانون رقم 15.95 السالف الذكر ، بالأرقام 795 و 796 و 797 و 798 وتحتفظ مقتضياتها بتاريخ سريان مفعولها.

-تنسخ ابتداء من دخول هذا القانون حيز التنفيذ مقتضيات الفصل 20 من الظهير المؤرخ في التاسع من رمضان 1331 (12اغسطس 1913)، والمتعلق بالوضعية المدنية للفرنسيين والأجانب بمنطقة الحماية الفرنسية بالمغرب.

- يقابل المادة 754 (بعد التعديل) المادة 721 (قبل التعديل)، ويتبين بعد مقارنة كلا الصيغتين أن المشرع احتفظ بنفس الصيغة السابقة مع تغير طفيف، إذ غير مصطلح **المعالجة بالتسوية والتصفية القضائية**.

ويقابل المادة 757 ،المادة 724 (قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس بمقتضى ق 73.13)، و يكمن الجديد في إضافة فقرة للمادة الحالية، مع الاحتفاظ بنفس المضمون في باقي الفقرات.

3. قاموا تدليسيا بالزيادة في خصوم المدين؛

4. قاموا بمسك حسابات وهمية أو أخفوا وثائق حسابية للمقاولة أو الشركة أو امتنعوا عن مسك أي حسابات رغم أن القانون يفرض ذلك.."[1]

ثانيا: العقوبات المالية

خلافا للعقوبة الحبسية التي غالبا ما تكون مصاحبة بغرامة فإن هذه الاخيرة تأتي في أحيان كثيرة منفردة وحالات أخرى مقترنة بعقوبة سالبة للحرية، وتعددت أصناف الغرامات خصوصا بعد التعديلات التي جاء بها القانون 20.05 و 2.21.05

الصنف الأول: الغرامة المقترنة بالحبس.

وسنكتفي بذكر بعض المواد في كل من القانون 17.95 و5.96.

الحبس من شهر إلى 3 أشهر وغرامة من 6.000 إلى 30.000 درهم (المادة 381 من ق 17.95).

الحبس من شهر إلى 6 أشهر والغرامة من 2.000 إلى 20.000 درهم (المادة 106 ق 5.96)، واحتفظت المادة 107 من ذات القانون بنفس العقوبة الحبسية مع الزيادة في الغرامة، (إذ تعاقب بغرامة من 10.000 إلى 100.000 درهم).

[1]- بعد استعراض مختلف الأفعال التي عدها القانون (مدونة التجارة) جريمة تفالس، يتبين لنا جليا تصعيد المشرع من عقوبتها لتصل إلى 5 سنوات، على خلاف قانون الشركات (ق 17.95 و5.96) الذي يتضمن أفعال مشابهة ومماثلة ولكنها لم توصف بفعل أشد.

- ويرجع تشدد المشرع في هذه الحالة كون المقاولة في وضعية صعبة غير قادرة على أداء خصومها، واقتران هذه الوضعية مع احدى الأفعال المذكورة أعلاه سيؤدي لا محال لتفاقم وضعيتها واختلالها أكثر مما كانت عليه، مما يستبعد معه انقاذها والوفاء بحقوق الدائنين والأجراء.

[2]- القانون 20.05 وجاء بتعديلات طالت بنود القانون 17.95 المنظم لشركات المساهمة (سبق الاشارة اليه).

-القانون رقم 21.05 الذي جاء بتعديلات لاحقت بنود القانون 5.96 المنظم لباقي الشركات، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.21 بتاريخ 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006)؛ الجريدة الرسمية عدد 5400 بتاريخ فاتح صفر 1427 (2 مارس 2006)، ص 558؛

- تفاديا للتكرار سنكتفي بذكر رقم المادة ومضمونها دون إعادة استعراضها كاملة في الهامش، لان أغلبها تم ذكره لما تناولنا العقوبات السالبة للحرية.

الحبس من شهر إلى سنة، مقترن بغرامة من 35.000 إلى 350.000 درهم (المادة 375 ق 17.95)، ونفس العقوبة الحبسية نصت عليها المادة 398 من ق 5.96 مع تغير في الغرامة، (إذ تعاقب بغرامة من 12.000 إلى 120.000 درهم).1

الصنف الثاني: الغرامة منفردة

الغرامة من 2.000 إلى 20.00 درهم، وجاءت مقررة في المواد التالية:

المادة 110 و117 القانون 5.96

الغرامة من 4.000 إلى 20.000 درهم، وتضمنتها المواد التالية:

المادة 378، 391 و395 من ق 17.95.

الغرامة من 5.000 إلى 25.000 درهم، وجاءت في كل:

من المادة 416 و421 من ق 17.95.

الغرامة من 6.000 إلى 30.000 درهم، وجاءت في كل من المواد:

39، 393، 394، 408 و415 من ق 17.95

الغرامة من 2.000 إلى 40.000 درهم، وتنص عليها المادة:

109 من ق 5.96 .

الغرامة من 8.000 إلى 40.000 درهم، وهي الأكثر تداولا في القانون الجنائي للشركات وجاءت بها المواد الآتية:

[1]- لتوسع أكثر راجع رضى بن خدة م س ص 327 وما بعدها.

- والملاحظ أنه رغم تنوع المواد المذكورة وتعددها إلا أنها تحتفظ بنفس العقوبة الحبسية، لكن الغرامة تتغير صعودا وتنازلا حسب خطورة الأفعال المرتكبة، كأن المشرع يهدف إلى تكريس الغرامة كعقوبة أصلية والعقوبة السالبة للحرية كاستثناء، وعليه نتسأل عن التعسف والصرامة التي يدعيها رجال الأعمال، رغم أن الأفعال المرتكبة تستحق أن تكون محل تشديد العقوبتين معا وليس الغرامة لوحدها.

389، 392، 409، 410، 411، 412 و413 من القانون 17.95.

الغرامة من 10.000 إلى 50.000 دهم، وتضمنها كلا القانونين:

المواد 401، 402 و420 من ق 17.95.

المواد 108 و116 من ق 5.96.

الغرامة من 10.000 إلى 100.000 درهم، نصت عليها:

المادة 396 و417 من ق 17.95.

وتظل الغرامة الأقصى، تلك التي تضمنتها المادة 439 (2.000.000 درهم) والمادة 384 (من 100.000 إلى 1.000.000 درهم) من ق 17.95، إلا أن هذه الأخيرة اقترنت بالعقوبة الحبسية على خلاف الأولى التي تضمنت عقوبة مالية فقط.1

الفقرة الثانية: العقوبات الإضافية

زيادة على العقوبة الأصلية يمكن للمحكمة الحكم كذلك بعقوبات إضافية إذا ما ثبت نسبة

[1]- تنص المادة 384 من ق 17.95 على أنه "يعاقب بعقوبة الحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 100.000 إلى 1.000.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، أعضاء أجهزة الإدارة أو التدبير أو التسيير لشركة مساهمة:

1- الذين وزعوا، عن قصد، على المساهمين أرباحا وهمية في غياب أي جرد أو بالاعتماد على جرود تدليسية؛

2-الذين قاموا، عن قصد، ولو في حالة عدم توزيع أرباح وبغية إخفاء وضع الشركة الحقيقي، بنشر أو تقديم قوائم تركيبية سنوية للمساهمين لا تعطي صورة صادقة للنتائج المحققة برسم كل سنة مالية والوضعية المالية للشركة وذمتها المالية عند انتهاء تلك الفترة؛

3- الذين استعملوا بسوء نية، أموال الشركة أو اعتماداتها استعمالا يعلمون تعارضه مع المصالح الاقتصادية لهذه الأخيرة وذلك بغية تحقيق أغراض شخصية أو لتفضيل شركة أو مقاولة أخرى لهم بها مصالح مباشرة أو غير مباشرة؛ "

- نجد صرامة هذه المادة متطابقة وخطورة الأفعال المرتكبة، واذا قمنا بتحليل أسباب فرض هذه العقوبة نجد أنها منصبة والحفاظ على الشركة وتوفير ما أمكن من الحماية لحقوق الدائنين، لأن مختلف الأفعال المذكورة تتجه نحو هدر الضمان العام مما يقوي فرص توقف الشركة عن الدفع وضياع حقوق الدائنين.

فمثلا توزيع أرباح وهمية ما هو في حقيقة الأمر إلا تبدير لرأسمال الشركة، ونفس الشيء في حال الاستعمال التعسفي لأموالها.

وبذلك فإننا نلامس نوعا من الحماية للدائنين من جرائم الشركات، رغم أنها لا ترقى للمستوى المطلوب لكون المشرع يضع استمرارية المقاولة ضمن أولوياته ولو تطلب الأمر أن يكون على حقوق فئات أخرى وهذا ما دفعنا للمطالبة بضرورة تأمين حقوق الدائن بضمانات خاصة، وهذا ما سنبينه في المطلب الثاني أدناه.

الفعل لمرتكبه، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا،1 من قبيل نشر الحكم وسقوط الأهلية التجارية.2

أولا: نشر الحكم

يخول القانون الجنائي المغربي كنص عام للمحكمة مصدرة حكم الإدانة امكانية نشره كلا أو بعضا على حساب نفقة المحكوم عليه،3 على غرار القانون 17.95 كنص خاص، الذي تنص الفقرة الأولى من المادة 442 منه على نفس المقتضى،4 إلا أنه بتصفحنا لمقتضيات بنود القانون 5.96 يتضح أنه لم يتضمن أي عقوبات إضافية.5

ثانيا: سقوط الأهلية التجارية

يمنع الفصل 87 من القانون الجنائي من مزاولة أي مهنة أو نشاط أو فن، ما دامت الجناية أو الجنحة المرتكبة لها علاقة مباشرة بالنشاط الذي يمكن أن يؤثر على النظام العام، في حين تنص الفقرة الثانية من المادة 442 من ق 17.95 بشكل صريح على إمكانية إسقاط أهلية ممارسة التجارة.

في حين لم تخلو مواد الكتاب الخامس من مدونة التجارة والمتعلق بإجراءات الوقاية والمعالجة من

[1]- لابد من التنصيص على العقوبات الإضافية في ثنايا الحكم الصادر ولا يجوز تطبيقها بقوة القانون أو تقريرها بمعزل عن الحكم الأصلي.

[2]- زيادة على نشر الحكم وسقوط الأهلية التجارية، يمكن كذلك الحكم بحل الشخص المعنوي حسب الفصل 47 من مجموعة القانون الجنائي.

[3]- ينص الفصل 48 من ق ج على أنه " للمحكمة، في الأحوال التي يحددها القانون، أن تأمر بنشر الحكم الصادر عنها بالإدانة كلا أو بعضا، في صحيفة أو عدة صحف تعينها، أو بتعليقه في أماكن تبينها. والكل على نفقة المحكوم عليه من غير أن تتعدى صوائر النشر ما قدرته المحكمة لذلك ولا أن تتجاوز مدة التعليق شهرا واحدا"

[4]- جاء في الفقرة الأولى من المادة 442 من ق 17.95 ما يلي " إذا تم النطق بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن للمحكمة أن تأمر إما بنشر قرارها كاملا أو بنشر مستخرج منه على نفقة المحكوم عليه في الصحف التي تحددها أو بإعلانه في الأماكن التي تعينها."

[5]- نفس المقتضى نص عليه القانون 34.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.07.79 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007)؛ الجريدة الرسمية عدد 5522 بتاريخ 15 من ربيع الآخر 1428 (03 ماي 2007)، ص 1359.
حيث تنص الفقرة الرابعة من الفصل 574-5 منه على أنه يمكن " نشر المقررات المكتسبة لقوة الشيء المقضي به الصادرة بالإدانة بواسطة جميع الوسائل الملائمة على نفقة المحكوم عليه."

صعوبات المقاولة من هذا المقتضى، حيث تبقى المادة 756 من م ت هي الوحيدة التي أدرجت بشكل لا لبس فيه سقوط الأهلية التجارية ضمن العقوبات الاضافية،1 كما حدد نفس الكتاب أفعالا يؤدي إتيانها لا محال إلى سقوط أهلية ممارسة التجارة في حق كل شخص طبيعي أو مسؤول في شركة أو مقاولة2 ولمدة لا تقل عن 5 سنوات،3 كما رتب عدة أثار على سقوطها، أهمها غل يد إدارة المقاولة عن التسيير والرقابة وفق المادة 750 من م ت.

المطلب الثاني: مدى فعالية الضمانات الخاصة لحماية حقوق الدائنين من جرائم الشركات.

رغم مساعي وجهود السياسة الجنائية في مجال الأعمال لزجر وردع الفاعلين أو على الأقل

---

[1]- جاء في المادة 756 من م ت " يتعرض كذلك لسقوط الأهلية التجارية المنصوص عليه في الفصل الثاني من الباب الأول من هذا القسم كعقوبة إضافية الأشخاص المدانون من أجل الجرائم المنصوص عليها في هذا الفصل."

واحتفظت هذه المادة بنفس الصيغة التي كانت تنص عليها المادة 723 من م ت قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس بمقتضى ق 73.17.

-على خلاف المادة 442 من ق 17.96 التي أشارت لإمكانية إسقاط الأهلية التجارية، دون تميز ما إن كان الأمر يتعلق بعقوبة أصلية أو إضافية.

أما الفصل 87 من ق ج، فيخول للمحكمة أحقية منع الشخص من مزاولة النشاط الذي تربطه علاقة بالفعل الجرمي، لكن الإشكال الذي يعاب على هذا الفصل كونه صنف سقوط الأهلية التجارية ضمن التدابير الوقائية الشخصية وأخرجها من نطاق العقوبات الإضافية، كما أن التقسيمات التي جاء بها الفصل 61 من نفس القانون اعتبرها تدابير وقائية شخصية.

[2]- وقد حددت كل من المادة 740 (والتي تقابلها بنفس المضمون المادة 706 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17)، والمادة 745 (تقابلها المادة 712 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17، مع اضافة بعض الكلمات، لكنها لا ترق لدرجة المستجدات إن لم نقل أنها غير مؤثرة في معنى النص، كإضافة **التسوية والتصفية القضائية** في الفقرة الأولى مع حذف كلمة **الشخص الطبيعي** وتعويضها **بالذاتي**، وباقي الفقرات احتفظ فيها القانون الجديد بنفس الصياغة)، والمادة 747 (تقابلها 714 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17، مع وجود تغير حيث، تم حذف كلمة في النص الحالي مع تغير جدري في الفقرة الرابعة، إذ غير أجل **التصريح بالديون** من رئيس المقاولة في حال التوقف عن الدفع ليصبح حاليا **30 يوما** بدل **15 يوما** المنصوص عليها في النص السابق)، والمادة 748 (تقابلها بنفس المضمون المادة 715 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17) من مدونة التجارة مجموعة من الأفعال يؤدي القيام بها إلى سقوط أهلية في ممارسة التجارة.

- وإذا ما حاولنا تفكيك هذه الأفعال نجدها ذات أبعاد موحدة تؤدي بشكل لا رجعة فيه إلى إضعاف المقاولة والسير بها نحو التوقف عن الدفع، كما تشكل خطرا كذلك على حقوق الدائنين.

[3]- لا تقل مدة سقوطها حسب المادة 752 (تقابلها المادة 719 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17، والملاحظ أن النص الجديد غير كلمة **تنطق** بكلمة **تقضي**، دون أي تغير في بقية النص) من م ت عن 5 سنوات، كأن المشرع حدد الحد الأدنى وترك السلطة التقديرية للقاضي في تحديد الحد الأقصى، على خلاف الفصل 87 من ق ج، الذي حدد الحد الأقصى في 10 سنوات وترك الحد الأدنى لحرية القاضي، إلا أنه بوجود مدونة التجارة كنص خاص فيستغنى عن 10 سنوات كأجل سقوط وتعوض ب 5 سنوات.

التقليص من حدة هذه المخالفات، من خلال التنصيص على عقوبات أصلية(عقوبات مالية وسالبة للحرية) وإضافية (نشر الحكم وسقوط الأهلية التجارية)، إلا أنه بعد دراستنا لمختلف العقوبات المقررة ومقارنتها بالواقع العملي اتضح لنا جليا أن تلك المساعي باتت صعبة المنال،1 مما يعني وجود خطرا محدق بعالم المال و الأعمال ككل وبحقوق الدائنين بصفة خاصة.2

وفي ظل ظرفية قصور الجزاءات الجنائية، والاقتراب أكثر من نظرية اندثار الضمان العام بفعل تصرفات الأجهزة المسيرة، كان لزوما البحث عن سبل جديدة لتعزيز الثقة وبعث الأمان في نفوس الدائنين.

لذلك تم استحداث نوع أخر من الضمانات،3 أطلق عليها الضمانات الخاصة،1 والتي تتخذ إما

1- من خلال استعراضنا لمختلف الجزاءات سوى السالبة منها للحرية أو الماسة بالذمة المالية، يتضح أن فعالية هذه الجزاءات محدودة ولا يمكن أن تحقق الإنصاف و الحماية بالشكل المطلوب لمجال الأعمال بوجه عام وحقوق الدائنين بشكل خاص، ولكل هذه الأسباب نطالب بضرورة تأمين حقوق الدائن بنوع خاص من الضمانات تمكن من صيانة حقوقه في حال دخلت المقاولة في نفق التوقف عن الدفع.

ومن الأسباب التي استندنا عليها للحكم بعدم كفاية العقوبات الجنائية نذكر ما يلي:

1- كون العقوبات السالبة للحرية التي نصت عليها مختلف القوانين المنظمة اتخذت وصف جنح رغم خطورة الأفعال، إن لم نقول أنها هي سبب توقف المقاولة عن الدفع.

2- منح القاضي سلطة ممارسة الخيار في تطبيق العقوبة بين الحبس والغرامة أو الجمع بينهما، لكن هذا قد يفتح المجال للتلاعب والتركيز على تفعيل العقوبات المالية فقط، مما ينعكس سلبا على الدور الزجري للقانون الجنائي(العام والخاص) والمتمثل في الحد من جرائم الشركات.

3- ربط تغير مبلغ الغرامة بخطورة الفعل المرتكب، مما يعني بشكل ضمني جعل العقوبة الحبسية هي الاستثناء والعقوبة المالية هي الأصل.

4- مواصلة المشرع منح الامتيازات للأجهزة المكلفة بالإدارة والتسيير، من خلال التقليص (التخفيض) من مقدار بعض الغرامات مثل المادة 395 من 17.95 التي غيرت بمقتضى القانون 20.05 السالف الذكر.

5- إمكانية عدم متابعة النيابة العامة للفاعل، أو صدور الحكم بالبراءة نظرا لصعوبة إثبات الفعل في حقه .

6- عدم كفاية العقوبات، نظرا لعدم وجود علاقة بينها والوفاء بالدين، إذ تقتص العقوبة السالبة للحرية لفائدة المجتمع والغرامة لفائدة الخزينة العامة.

وهذا ما دفعنا للبحث والتقصي عن وسائل تضاف للعقوبة الزجرية لصون حقوق الدائنين بشكل مباشر.

2- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء العاشر التأمينات الشخصية والعينية، دار النهضة العربية القاهرة 1970 ص 3.

3- ينص الفصل 1241 " أموال المدين ضمان عام لدائنيه، ويوزع ثمنها عليهم بنسبة دين كل واحد منهم ما لم توجد بينهم أسباب قانونية للأولوية."

- لتجنب فرضية عدم كفاية أموال المدين كضمان عام للوفاء بحقوق الدائن، فلا مانع من طلب ضمانات تصون حقوق هذا الأخير.

شكل ضمانات عينية (الفقرة الأولى) أو ضمانات شخصية (الفقرة الثانية)، والتي تعد صمام أمان في حال تغير حسن نية المدين أو وضعيته المادية مستقبلا، كحال اختلال وضعية المقاولة بشكل لا رجعة فيه أو عدم كفاية أصولها في حال التصفية لأداء الخصوم.

وفي هذا الصدد صدر قرار عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) بتاريخ 10/2000/ قرار عدد 1472 في الملف عدد 98/610، منشور بمجلة المجلس الأعلى الاصدار الرقمي دجنبر- العدد 56- سنة 2004 ص 304.

وجاء في مضمونه " من المبادئ القانونية المقررة المسلم بها أن أموال المدين ضمان عام لدائنيه (الفصل 1241 من ق ل ع)، ولضمان استيفاء الدائن لديونه من المدين غالبا ما يحصل على ضمانات تمكنه من استيفائها سواء عن طريق إلزام المدين بالأداء في اطار دعوى شخصية أو طريق تحقيق الرهن ببيع الشيء المرهون."

- تم تغيير اسم المجلس الأعلى بالقانون رقم 58.11 المتعلق بمحكمة النقض، بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.27 بتاريخ 27 ذي القعدة 1432 (25 أكتوبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر، بتاريخ 28 ذو القعدة 1432 (26 اكتوبر 211)، ص 5228.

- وسنقوم باستعمال لفظ المجلس الأعلى للإشارة للقرارات الصادرة قبل سنة 2011، ومصطلح محكمة النقض بالنسبة للقرارات الصادرة بعد سنة 2011.

[1]- عرفت الضمانات الخاصة مدا وجزرا، إذ نجد الضمانات الشخصية هي السباقة في الظهور على نظيرتها العينية، ويعود الإطار التاريخي لهذه الضمانات للقانون الروماني الذي كان يسود التضامن العائلي مجتمعاته، إذ كان من السهل والسلس أن يجد المدين من يضمنه (الكفالة الشخصية)، لكن يستعصي عليه تقديم ضمانات عينية لكون العقار الذي هو محور هذه الضمانة في ملكية القبيلة والأسرة، وبذلك فطابعه المشاع حصنه من التصرف فيه، وهذا ما حال دون ميلاد الضمانات العينية في تلك المرحلة، إلا أنه بالتزامن مع تنظيم حق الملكية انتشر العمل بها لدرجة أنها فاقت الضمانات الشخصية.

ومع مرور الوقت استعادت الضمانات الشخصية عافيتها وعادت لسيادة والريادة من جديد على حساب أنقاض الضمانات العينية التي تقلص العمل بها نظرا لكثرة الشكليات وتعقيد المساطر، في الوقت الذي يكون فيه التاجر في أمس الحاجة للسرعة والبساطة.

-لتوسع أكثر راجع

-ابتسام فهيم، عقد الكفالة في التشريع المغربي و المقارن، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في العلوم القانونية، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، السنة الجامعية199 1998-9 ص 2 وما بعدها.

-عبد الحق سرماك، الكفالة البنكية في القانون المغربي، مقال منشور بمجلة القانون المغربي، العدد 3 يناير 2003 ص 54 وما بعدها.

- عمر حمزة، الائتمان البنكي بين الكفالة كضمانة شخصية والرهن الرسمي كضمانة عينية، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي الرباط، السنة الجامعية 2010-2011 ص 2 وما بعد.

- اسماعيل معي، الكفالة ضمانة شخصية بين النظرية التقليدية والتوجهات الحديثة، رسالة لنيل دبلوم الماستر تخصص القانون المدني المعمق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة ابن زهر أكادير، السنة الجامعية 2016-2017 ص 3 وما بعدها.

- **ويقصد بالضمانات العينية:** تخصيص مال مملوك للمدين لضمان حق الدائن، وقد يكون مملوكا لغيره.

أما **الضمانات الشخصية**، فهي ضم ذمة أو أكثر إلى ذمة المدين الأصلي في المطالبة، وبذلك يكون الدائن أمام مدينين يؤمنان دينه، وعليه فهي تقوم على أساس تعدد المسئولين في تنفيذ الالتزام.

الفقرة الأولى: وضعية الدائنين أصحاب الضمانات العينية

يعد الدائنين ركيزة أساسية في حياة المقاولة، حيث يعتمد عليهم كلما دعت الضرورة لضخ أموال لرفع من سيولتها وإخراجها من الأزمة.

إلا أن الأمر ليس بهذه البساطة، فالديون الممنوحة قد تحقق المبتغى منها فتستمر المقاولة وقد يقع العكس، ومن أجل ضمان حق الدائن في حال حدوث هذه الفرضية الأخيرة فإنه لا يتوانى في طلب ضمانات عينية كعربون على استرجاع حقه.

أولا: دور الرهن في ضمان حقوق الدائنين

الزمت المادة 719 من م ت1 كل الدائنين باستثناء الأجراء، بضرورة التصريح بديونهم لدى السنديك داخل أجل شهرين حسب المادة 720من م ت2، سواء كان الدين عاديا أو مضمونا، مع منح الأفضلية لتلك الناشئة منها(الديون) خلال مرحلة تسوية القضائية3على غيرها سواء كانت مقرونة بامتيازات أو ضمانات استنادا للمادة 590 من م ت.

1- تقابلها المادة 686 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17، وقد جاءت المادة الحالية بمقتضيات جديدة تنصب وحماية حقوق الدائن.

2- جاء في المادة 720 من م ت " يجب تقديم التصريح بالديون داخل أجل شهرين ابتداء من:

- تاريخ الإشعار المنصوص عليه في المادة السابقة بالنسبة للدائنين المدرجين بالقائمة وكذا المعروفين لدى السنديك.

- تاريخ الإشعار المنصوص عليه في المادة السابقة بالنسبة للدائنين الحاملين لضمانات أو عقد ائتمان إيجاري تم إشهارهما.

- تاريخ نشر المقرر القاضي بفتح المسطرة بالجريدة الرسمية بالنسبة لباقي الدائنين .

و يمدد هذا الأجل بشهرين بالنسبة إلى الدائنين القاطنين خارج تراب المملكة المغربية.

فيما يخص المتعاقد المشار إليه في المادة 588، ينتهي أجل التصريح خمسة عشر يوما بعد تاريخ الحصول على التخلي عن مواصلة العقد، إذا كان هذا التاريخ لاحقا لتاريخ الأجل المنصوص عليه في الفقرة الأولى."

- ويتبين من خلال استعراض مضمون هذه المادة أنها أوسع نطاقا من سابقتها (687 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17)، حيث جاءت بفقرات إضافية، إذ ولم يعد أجل الشهرين مرتبط فقط بنشر حكم التوقف عن الدفع بالجريدة الرسمية، بل هناك حالات آخرى، كحال الدائنين المعروفين لدى السنديك الذين يبتدي أجل الشهرين بالنسبة اليهم بعد اشعارهم من طرف هذا الأخير وليس بمجرد نشر الحكم.

3- وتكمن خلفية منح الصفة الإمتيازية للديون الناشئة خلال مرحلة التسوية القضائية، لكون الديون المقدمة في هذه المرحلة الحساسة بمثابة جرعة للمقاولة في حالة حرجة ساعدتها على النهوض.

إلا أن حق الأسبقية هذا (للديون الناشئة خلال مرحلة التسوية القضائية) سرعان ما أبان عن هشاشته ومحدوديته في وجه الدائنين أصحاب الرهن، اذ تسمح الفقرة الثانية من المادة 690 1من م ت للقاضي المنتدب بمنح الإذن لسنديك لأداء الديون السابقة لفك الرهن الحيازي2 شريطة أن يكون ضروريا لاستئناف نشاط المقاولة، وناشئا قبل افتتاح مسطرة المعالجة،3 وبناءا عليه نلامس دور هذه الضمانة في الوفاء بحقوق الدائن.

ثانيا: دور الكفالة العينية في ضمان حقوق الدائنين.

-اسماعيل بوهمو، اليات حماية الدائنين في نظام صعوبات المقاولة، مقال منشور بمجلة منازعات الأعمال، العدد 5 يوليوز 2016 ص 103 وما بعدها.

1- تقابلها بنفس المضمون المادة 657 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17.

[2]- يعرف الرهن الحيازي حسب المادة 145 من مدونة الحقوق العينية بكونه " حق عيني يتقرر على ملك يعطيه المدين أو كفيله العيني إلى الدائن المرتهن لضمان الوفاء بدين ويخول الدائن المرتهن حق حيازة المرهون وحق حبسه إلى أن يستوفي دينه.

تسري على الرهن الحيازي أحكام الرهن الرسمي إذا تعلق بملك محفظ."

- وعرفه الفصل 1170 من ق ل ع بكونه " عقد، بمقتضاه يخصص المدين أو أحد من الغير يعمل لمصلحته شيئا منقولا أو عقاريا أو حقا معنويا، لضمان الالتزام. وهو يمنح الدائن حق استيفاء دينه من هذا الشيء بالأسبقية على جميع الدائنين الآخرين، إذا لم يف له به المدين."

[3]- في اطار تركيزنا في هذه الدراسة على توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات لحقوق الدائن فلابد من حرص هذا الأخير على طلب ضمانات مقابل كل دين يقدمه، واذا تعلق الأمر برهن حيازي فمن الأفضل أن يكون منصب على إحدى الأموال التي تعد ضرورية لاستمرارية المقاولة، لأنه في حال حصول العكس فهذا الرهن لا يرقى لدرجة الضمان ولا يبعث أي طمأنينة، وبتحليلنا للمادة 690 من م ت يتضح بمفهوم المخالفة أن الرهن كضمانة عينية خاصة إذا كان لا يشل نشاط المقاولة فلا يمتلك سيادة انتزاع الصدارة من الديون الناشئة خلال مرحلة التسوية القضائية، وبذلك فحماية الدائن حسب هذه المادة جاء سطحيا وصوريا وهذا ما يمكن أن نطلق عليه **حماية الواجهة**، لأن الهدف الحقيقي من سداد ديون الدائن المرتهن هو انقاذ المقاولة، لكننا نراها ورقة ضد من خلال ضرورة استغلالها من جانب الدائن، حيث يجب عليه إيقاع الرهن على تلك الأموال التي تعد ضرورية لوجود المقاولة حتى تكون الضمانة ذات فائدة.

أما سبب اشتراط المشرع ضرورة منح الضمانات العينية قبل فترة الريبة، راجع لكون التأمينات الممنوحة في هذه المرحلة تنطوي على نية مبيتة تهدف إلى الاضرار بالمقاولة ومنعها من استعمال الشيء المرهون مما سيؤدي لتأزم وضعيتها أكثر، لذلك عمد المشرع في المادة 715 من م ت (تقابلها بنفس المضمون ودون أي تغير المادة 682 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.17) إلى إقبار هذه الضمانة إن منحت للدائن خلال فترة الريبة، ورتب عليها جزاء الإبطال ومعه سريان أثاره حسب القواعد العامة والمثمتل في ارجاع الأطراف للحالة التي كانوا عليها قبل التعاقد، وبمفهوم مساطر صعوبات المقاولة، يتم الزام الدائن بإرجاع المال المشغل بالضمانة لأصول المقاولة.

إلا أن القواعد العامة لا تطبق على اطلاقيتها، إذ أنه في هذه الحالة تبقى علاقة المديونية قائمة بين المدين (المقاولة) والدائن، لكن المتغير في أصل المسألة تقهقر هذا الأخير درجة من مصاف الدائنين الامتيازين إلى مصاف الدائنين العادين.

اكتفى المشرع المغربي بالإشارة للكفالة العينية بشكل ضمني في فصول متناثرة بين قانون الالتزامات والعقود1 ومدونة الحقوق العينية، جاء في المادة 145 من م ح ع " الرهن الحيازي حق عيني يتقرر على ملك يعطيه المدين أو كفيله العيني إلى الدائن المرتهن لضمان الوفاء بدين ويخول الدائن المرتهن حق حيازة المرهون وحق حبسه إلى أن يستوفي دينه."

أما القضاء المغربي فقد نوع في المصطلحات المستعملة لتعبير عن هذه المؤسسة التأمينية، حيث يستعمل تارة الكفالة العينية2 وتارة أخرى الكفالة الرهنية3 وأحيانا الكفالة العقارية.4

ويمكننا أن نعرفها بكونها، تخصيص مال مملوك لغير المدين سواء كان عقارا أو منقولا لضمان الوفاء بالدين الأصلي.5

وبما أن الكفالة العينية لم تحظى بأي عناية تشريعية مستقلة، فهذا دافع لنطبق عليها قواعد الكفالة الشخصية شريطة ألا تتعارض مع القواعد الخاصة المتعلقة بالرهن.6

وعلاقة بربط المسألة بأصلها والمتمثلة في التقصي والتحقيق حول أنجع الضمانات لحماية حقوق الدائن في ظل إمكانية عدم قدرة المقاولة على تصفية خصومها، تم سحب حق التمسك بمخطط

---

[1]- وردت الكفالة العينية ضمنيا في عديد الفصول، خصوصا القسم الحادي عشر الخاص بالرهن الحيازي وهي:
الفصول 1170، 1177، 1209، 1218، 1220 و1235 من ق ل ع.

[2]- قرار عدد 411، صادر بتاريخ 12 فبراير 1990، ملف مدني عدد 89/1448، منشور بمجلة المحامي عدد مزدوج 19-20 سنة 1991 ص 251.

[3]- قرار النقض عدد 364، بتاريخ 4 مارس 2010، ملف تجاري عدد 4464/3/1/2008، منشور بمجلة المحاكم المغربية العدد المزدوج 133-134 سنة 2012 ص 203.

[4]- قرار النقض بتاريخ 9 نونبر 2005، منشور بمجلة المجلس الأعلى العدد 64-55 ص 307.

[5]- يمكن أن نستخلص من التعريف الذي صغناه أعلاه، ما يميز الكفالة الشخصية عن الكفالة العينية، فالنوع الأول يلتزم فيه الكفيل بصفة شخصية بالتدخل للوفاء بالدين كلما تخلف المدين الأصلي عن ذلك ما لم يكن متضامنا معه، في حين يلتزم في الصنف الثاني بوضع عقارات أو منقولات في ملكيته لينفذ عليها الدائن في حال تخلف المدين، وبوصف أدق الفرق بين الكفالتين هو المال الذي يخصصه الكفيل على سبيل الرهن في الحالة الثانية، في حين يغيب في الحالة الأولى (لان الكفالة الشخصية هي توعد بالتدخل للوفاء دون وضع أي أموال بين يدي الدائن).

[6]- حكيمة المؤذن، الكفالة العينية في التشريع المغربي، مقال منشور بمجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 2016/15 ص 174.

الاستمرارية من الكفيل العيني، وذلك استنادا للمادة 695 من م ت التي خولت للدائن أحقية متابعة الكفلاء متضامنين كانوا أم لا، دونما تميز بين الكفيل الشخصي و العيني.

لكن الإشكال يتمحور حول نطاق التزام الكفيل العيني، فهناك اتجاه يلزمه بالوفاء بالدين من ثمن الشيء المقدم كضمان،1 واتجاه آخر يعتبر كل أموال الكفيل العيني ضامنة للدين المكفول وليس فقط تلك المقدمة كرهن، وهذا الطرح الأخير تبنته مختلف محاكم المملكة، سواء كانت محاكم موضوع أو محكمة قانون (محكمة النقض).2 على خلاف الرأي الأول الذي انفردت به المحكمة التجارية بالرباط.

ونحن نناصر الاتجاه الأول ونأييد عدم إمكانية تمديد المسطرة لباقي أموال الكفيل العيني، ونحمل المسؤولية للدائن نظرا لعدم طلبه خلال نشوء عقد الكفالة بممتلكات تكفي لتضمن مجموع الدين المكفول،3 كما أن تعليق الأمل على تمديد المسطرة لممتلكات الكفيل العيني ينطوي على خطورة قد تأتي بنتائج عكسية، تتجلى خصوصا في عدم إمكانية وجود أموال أخرى أو إمكانية التصرف فيها بسوء نية حتى لا تمتد اليها المسطرة.

1- هذا الاتجاه تبنته المحكمة التجارية بالرباط، والتي أقرت "بأن الكفيل لا يلتزم بالوفاء بالدين إلا من ثمن العقار المرهون وليس من أمواله الأخرى، فالضمان العيني حسب العقد مقصور على العين المرهونة ويعتبر ضمانا بالكفالة العينية التي قدمها."
حكم صادر بتاريخ 24 ماي 2000، منشور بمجلة الاشعاع العدد 24 ص 196.

[2]- جاء في قرار لمحكمة الاستئناف التجارية بفاس أنه " من الثابت بالإطلاع على وثائق الملف أن المستأنف رهن عدة أموال عقارية بفاس في ملكه لأداء دين مكفولته ... وعملا بمقتضيات الفصل 1241 من ق ل ع تعتبر جميع أموال المدين ضمانة لما للدائن عليه من حقوق على اعتبار أن الرهون الممنوحة لها غير كافية لسداد الديون المطالب بها."
قرار صادر بتاريخ 19 ماي 2004، أورده أحمد كويسي، الكفالة العينية، مقال منشور بمجلة القانون والاقتصاد، دجنبر 2007 العدد 23 ص 38.

- في حين لم يتردد المجلس الأعلى في إعلان موقفه الداعم والمناصر لتوجه الأخير أعلاه حيث أكد أن " صفة الطالب ككفيل متضامن مع المدينة الأصلية تخول الدائن حجز أمواله تحفظيا لضمان ما قدم وفي حدود مبلغ كفالته، ما دام لم يثبت أنه منح الدائن ضمانة أخرى خاصة تغطي المبلغ المكفول، إذ لا دليل على أن الربع الذي يملكه في العقار ذي الرسم العقاري 50720 يعطي مبلغ الدين موضوع، والمحكمة التي اعتبرت أنه من حق الدائن ممارسة حقوقه لاستيفاء ديونه، تكون قد رعت محل مجمل ما ذكر."
قرار صادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 19 نونبر 2005، أورده أحمد كويسي م س ص 39.

[3]- ونرى أنه من الحيف أن يقدم الكفيل عقار مثلا أو منقول (سيارة) لضمان الوفاء بالدين وتمتد المسطرة لعقارات أو منقولات آخرى غير التي خصصها خلال انشاء عقد الكفالة، رغم أن الدائن لم يقدم دينه إلا بعد أن رضي بتلك الممتلكات التي وضعها الكفيل كرهن بين يديه للتنفيذ عليها في حال تخلف المدين الأصلي.

تأسيا على ما استعرضناه أعلاه يتضح لنا جليا الدور الطلائعي للكفالة العينية في توفير الحماية للدائن، من خلال إمكانية المطالبة بحقه بمجرد افتتاح مسطرة المعالجة وبعد التصريح بديونه لدى السنديك ودون انتظار الوفاء من المقاولة المدينة الذي قد يتأخر لشهور عديدة، كما أنها تجنبه فرضية انتظار وهم الوفاء من الأموال التي ستستخلص من التصفية القضائية والتي غالبا ما تكون غير كافية لاحتواء حقوق كل الدائنين، زيادة على إمكانية استحقاق هذه الأموال نظرا للأسبقية الممنوحة لبعض الديون، كديون الاجراء والديون الناشئة خلال مرحلة التسوية القضائية.

الفقرة الثانية: وضعية الدائنين أصحاب الضمانات الشخصية

تعرف الضمانات الشخصية بتعدد الذمم في المطالبة، حيث تضاف ذمة الضامن إلى ذمة المضمون.

وتبقى الكفالة إرثا زاخرا ونموذجا مثاليا للضمانات الشخصية، وتعرف بناء على الفصل 1117 من ق ل ع بكونها " عقد بمقتضاه يلتزم شخص للدائن بأداء التزام المدين، إذا لم يؤده هذا الأخير نفسه."[1]

ونعرفها بأنها، عقد يتم بمقتضاه ضمة ذمة الكفيل الضامن إلى ذمة المدين المكفول، من أجل ضمان تنفيذ الالتزام في حال التأخر أو رفض أو استحالة التنفيذ.[2]

ولما كانت الكفالة تمتع الدائن بوضعية جد مريحة في اطار القواعد العامة[3] نظرا لانعدام كثرة الفرضيات وتعقدها، فالصورة معكوسة نوعا ما في المجال التجاري نظرا لتقلب وضعية المدين (المقاولة) بشكل مستمر،[1] ونظرا لحساسية مسطرة المعالجة على حياة المقاولة وحقوق الدائنين، فقد

[1]- يقابله الفصل 2292 من القانون المدني الفرنسي

Article 2292 : s caution est le contrat par lequel une caution s'oblige à payer la dette d'un débiteur en cas de défaillance de celui-ci.

Il peut être souscrit à la demande du débiteur principal ou même à son insu ».

[2]- انظر رسالتنا لنيل دبلوم الماستر، اسماعيل معي م س ص 13

[3]- نظم المشرع المغربي الكفالة في الباب العاشر، المعنون بالكفالة، من الكتاب الأول، المعنون بـ"في مختلف العقود المسماة وفي أشباه العقود التي ترتبط بها"، وخصص لها الفصول من 1117 إلى 1160.

تفطن المشرع لخطورة هذه المرحلة وتدخل بقواعد ملائمة، فالزم كل الدائنين بالتصريح بديونهم لدى مؤسسة السنديك داخل اجل شهرين وفق المادة 720 من م ت، تحت طائلة السقوط حسب المادة 723 من نفس المدونة،2 كما يمنع عليهم إقامة أي دعوى فردية في مواجهة المقاولة أو المطالبة بالوفاء بديون سابقة، زيادة على توقيف سريان الفوائد.3

---

[1]- في المجال المدني تستبعد تلك العلاقة المركبة والمعقدة في مواجهة الدائن، إذ يتدخل شخص يسمى الكفيل ليضمن ديون شخص أخر يسمى المكفول(المدين)، وبحلول أجل الاستحقاق وتخلف هذا الاخير عن الوفاء يتم تجريده من ممتلكاته ما لم يكن الكفيل متضامنا معه، وجاء في الفصل 1136 من ق ل ع على أنه " للكفيل الحق في أن يطلب من الدائن أن يقوم أولا بتجريد المدين من أمواله المنقولة والعقارية، بشرط أن تكون قابلة للتنفيذ عليها، وأن توجد في المغرب وأن يقوم بإرشاده إليها.

وعندئذ، تتوقف مطالبة الكفيل إلى أن تجرد أموال المدين الأصلي....."

- في حال عدم وجود أي أموال في ذمة المدين يمكن أنداك مطالبة الكفيل بالوفاء.

- ولا تعني كثرة التعقيدات في المجال التجاري وجود خطر محدق يؤدي لا محال إلى غصب حقوق الدائن وهدرها، فالدور الطلائعي للكفالة ما يزال هو نفسه لكن الإشكال يكمن في كون المجال التجاري يتميز بالسرعة والتقلب، حيث تمر المقاولة بوضعيات مختلفة، فتارة تحقق فائضا في الارباح وتارة أخرى تكون في وضعية حرجة قد تصل بها إلى التوقف عن الدفع ومعه عجزها على سداد ديونها، وتتجلى التعقيدات في تدخل أطراف خارجية، وارتباط حقوق الدائن بضرورة التصريح بديونه لدى السنديك ومراعاة الأولوية في الوفاء ببعضها.

وبغية التلين من صلابة القيود المفروضة على الدائنين المؤمنة ديونهم بالكفالة، تدخل المشرع فسمح للدائنين بمتابعة الكفلاء رغم تغير وضعية المقاولة لتحقيق نوع من التوازن بين مصالح المدين الذي قد تمنح له آجال جديدة أو تخفيض للفوائد، ومصالح الدائن الذي يحاول الحفاظ على حقوقه وتجنب تأجيل الوفاء بها.

[2]- إذا كانت القاعدة تقول أن الديون غير المصرح يكون مآلها السقوط في مواجهة الدائن لصالح المدين، فقد صدر قرار صادر عن المجلس الأعلى يؤكد ذلك حيث جاء فيه " يقع تحت طائلة سقوط الدين، تخلف الدائن عن التصريح به إلى أجهزة المسطرة في الأجل القانوني، ورد طلبه الرامي إلى رفع السقوط المرفوع إلى القاضي المنتدب والمؤيد استئنافيا".

- قرار رقم 1216، بتاريخ 30 شتنبر 2009، ملف عدد 2009/3/123، منشور بمجلة المحاكم المغربية، العدد 124-125 سنة 2010 ص 280.

- سابقا كان يثار الإشكال حول مدى أحقية السماح للدائن بالرجوع على الكفيل من عدمه في حال تخلفه عن التصريح بديونه نظرا لسكوت المادة 662 من م ت، إلا أنه بعد نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بمقتضى القانون 73.17 لم يعد يثار هذا الاشكال حيث منعت المادة 695 من م ت بشكل صريح الدائن من مراجعة الكفيل ما دام قد تخلف عن التصريح بدينه لدى السنديك.

- لكننا نتسأل حول امكانية مخالفة هذه المادة للغاية التي وجدت من أجلها الكفالة وهي الوفاء في حال تخلف المدين الأصلي؟ وبذلك فالمشرع سحب هذه الضمانة في الوقت الذي كان الدائن في أمس الحاجة إليها.

[3]- تناول المشرع وقف المتابعات في المواد 686 إلى 689 ، ومنع أداء الديون السابقة في المواد 690 و691، وسريان الفوائد في المواد 692 و693 من م ت.

- ويهدف وقف المتابعات الفردية والفوائد إلى تبسيط الإجراءات وتخفيف عبء تفاقم الديون، والابتعاد ما أمكن عن منصة القضاء، ومحاولة تأجيل الوفاء لموعد لاحق، مع منح فرصة للمقاولة لاسترجاع أنفاسها.

إلا أننا نتسأل حول صلاحية هذه المقتضيات لسريان تطبيقها على الدائنين أصحاب الضمانات الخاصة (الكفالة) في مختلف مراحل مسطرة المعالجة.

أولأ: مآل حقوق الدائنين المضمونة بالكفالة خلال مرحلة التسوية القضائية

تعد هذه المرحلة بمثابة فترة تأمل وترقب من أجل اتخاذ الحل المناسب في مواجهة المقاولة المدينة، وفي إطار بحث المحكمة عن اختيار الحل الأنجع ضمن الحلول المخولة في مسطرة التسوية القضائية، يبقى مخطط الاستمرارية هو الأفضل متى توفرت شروطه،1 و إذا كان مستبعدا قد يقرر تبني مخطط التفويت.

1- دور الكفالة في ضمان حقوق الدائنين خلال تبني مخطط الاستمرارية

يتضمن هذا المخطط إجراءات تتميز باللين والشدة في نفس الوقت، حيث يمنع الدائن من اجراء المتابعات الفردية أو القيام بإجراءات تنفيذية على عقارات أو منقولات المدين،2 وبالمقابل تلتزم المقاولة المدينة بتنفيذ الالتزامات المتفق عليها خلال هذه المرحلة تحت طائلة الفسخ مع حلول أجل كل الديون.3

إلا أن هذه القاعدة لا تطبق على اطلاقيتها مما يدفعنا للحكم على أن لكل أصل استثناء، بمفهوم المخالفة إذا سلمنا بعدم أحقية الدائن في مطالبة المدين، فليس تمت هناك ما يحول بينه وبين ومطالبة الكفيل وهذا يبدو جليا من مقتضيات المادة 695 من م ت، على أساس أن تكون هذه الديون

[1]- إبراهيم أتوف، مدى فعالية الكفالة كضمانة شخصية في إطار مساطر صعوبات المقاولة، رسالة لنيل دبلوم نهاية التكوين في الماستر المتخصص المقاولة والقانون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة ابن زهر، السنة الجامعية 2012-2013 ص 10.

- وتبقى المحكمة مستبعدة لمخطط الاستمرارية ما دامت شروطها مغيبة، وبالرجوع للمادة 624 من م ت في فقرتها الأولى نجدها قد الزمت لتفعيل هذا المخطط ضرورة وجود جدية لتسوية وضعية المقاولة وتصفية الخصوم.

[2]- جواد الذهبي، موقع الكفالة على خارطة الضمانات البنكية الشخصية، مجلة المحاكم المغربية، العدد 110 سنة 2007، ص 89.

[3]- إبراهيم اتوف، م س ص 68 وما بعدها.

ناشئة قبل الحكم بفتح مسطرة المعالجة، وفي عين السياق صدر قرار عن محكمة الاستئناف التجارية بمراكش جاء فيه "لكن حيث ولما كان الكفيل لا يسوغ له التمسك بمقتضيات مخطط الاستمرارية عملا بالمادة 662 من م ت، فإن ذلك لا يخوله أداء الديون المضمونة بكفالة شخصية من أموال المقاولة المودعة لديه بل المفروض أن يؤدي من تلك الديون من أمواله الخاصة."[1]

وتأسيسا على ما سبق يتضح أن غل يد الكفيل من التمسك بمقتضيات مخطط الاستمرارية يشكل امتيازا وحماية إضافية للدائنين المحيطة ديونهم بالكفالة، حيث يحق لهم مطالبة الكفيل بمجرد الإعلان عن تبني هذا المخطط دون انتظار حلول الآجال الجديدة للوفاء من طرف المدين الأصلي، كما يستوفي دينه كاملا ومشمولا بالفوائد المقررة له خلال انشائه.[2]

2- دور الكفالة في ضمان حقوق الدائنين خلال تبني مخطط التفويت

لما كان هاجس المشرع هو الإبقاء ما أمكن على نشاط المقاولة، يعمد القضاء إلى التدرج في تطبيق الحلول حسب الأفضلية، إذ يبحث غالبا على تبني مخطط الاستمرارية والذي يهدف إلى الحفاظ على مختلف العناصر المكونة للمقاولة من أصول وأجهزة مسيرة، وإذا ما تبين استحالة ذلك يتم الانتقال لمرحلة تصعيدية تحتفظ فيها المقاولة بأصولها ونشاطها مع تغير في تشكيلة الاجهزة المسيرة(مخطط

[1]- قرار صادر عن محكمة الاستئناف التجارية بمراكش، رقم 315، بتاريخ 15 مارس 2007، ملف عدد 06/12/1319، منشور بمجلة المحاكم التجارية، العدد المزدوج 4-3 سنة 2004، ص 148.

2- على خلاف التسوية القضائية كإجراء يدخل ضمن مسطرة المعالجة، والتي تمنع الكفيل من التمسك بمقتضيات مخطط الاستمرارية وبذلك أحقية الدائن في مطالبته، فقد جاءت مدونة التجارة بمسطرة جديدة قائمة بين مسطرة الوقاية والمعالجة والتي أطلق عليها **مسطرة الانقاذ**، وقد خصص لها المشرع المواد من 560 إلى من م ت 574، وتهدف هذه المسطرة إلى مساعدة المقاولة وتمكينها من تجاوز الصعوبات التي تتخبط فيها، وذلك من أجل ضمان استمرارية نشاطها، والحفاظ على مناصب الشغل، وتسديد خصومها، وجاءت هذه المسطرة بمقتضيات تنصب في مصلحة الكفيل، اذ تمنع الدائن من مطالبته شأنه شأن المدين الأصلي، كما يتم وقف سريان كل الفوائد في حقه سواء كانت قانونية أو اتفاقية وكذا كل فوائد التأخير وكل زيادة، حيث جاء في المادة 572 من م ت ما يلي " يستفيد الكفلاء أشخاصا ذاتيين، متضامنين كانوا أم لا من:

- مقتضيات مخطط الإنقاذ؛

- وقف سريان الفوائد المنصوص عليه في المادة 692 أدناه"

التفويت)،1 وفي حال تبني هذا الحل الأخير يبادر الأغيار حسب المادة 598 2 م ت إلى تقديم العروض لدى السنديك لاقتناء المقاولة، كما تلتزم المحكمة حسب المادة 637 من م ت باختيار العرض الأنسب من بين العروض المقدمة والذي يتضمن المصلحة الفضلى للمقاولة والإجراء والدائنين،3 ويساعد تفويت المقاولة وفق المادة 647 من م ت على أداء الديون ولو كانت غير حالة.4

وبناءا عليه فإننا نتسأل حول أحقية الدائن في ممارسة دعوى الرجوع على الكفيل في حال عدم استيفاء دينه كاملا بعد تبني مخطط التفويت، سواء كان هذا الأخير شريكا أو أجنبي؟

بعد قفل مسطرة التفويت يوزع ثمنها بين الدائنين دون أحقيتهم في ممارسة المتابعات الفردية ضد المدين، على خلاف الدائنين المستفيدين من الكفالة الذين يحق لهم متابعة الكفيل لاستكمال بقية الدين

[1]- وهذا يبدو واضحا من خلال الفقرة الأولى من المادة 600 من م ت التي جاء فيها " يمكن للمحكمة، إن كانت استمرارية المقاولة تستدعي ذلك، أن تعلق اعتماد مخطط تسوية المقاولة على استبدال مسير أو عدة مسيرين وذلك بناء على طلب السنديك أو تلقائيا."

- تقابلها بنفس المضمون المادة 684 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من مدونة التجارة بالقانون 73.13

[2]- جاء في الفقرة الأولى من المادة 598 من م ت " بمجرد فتح المسطرة، يمكن للأغيار عن المقاولة تقديم عروض إلى السنديك، تهدف إلى الحفاظ على المقاولة وفق الكيفية المحددة في الباب الثاني من هذا القسم."

- الملاحظ أن مضمون هذه المادة حذف منها أقارب رئيس المقاولة الذين كانت تمنعهم المادة السابقة (582 من م ت قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس بالقانون 73.13) من اقتناء المقاولة، وبذلك نتسأل حول امكانية تقديم الطلب من هؤلاء ما دامت المادة الحالية استغنت عن ذكرهم بعد أن أشارت اليهم المادة السابقة؟

[3]- تنص المادة 637 من م ت على أنه "تختار المحكمة العرض المتعلق بالمجموعة المفوتة والذي يضمن أطول مدة لاستقرار التشغيل وأداء مستحقات الدائنين."

- تقابلها بنفس المضمون ودون أي تغير المادة 605 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بمقتضى القانون 73.13.

[4]- غالبا ما تصاحب عملية التفويت عديد العقود التي تتسم بصفة الضرورة لاستمرار المقاولة، والملاحظ أن مدونة التجارة استغنت ذكر الكفالة ضمن هذه العقود رغم أن هناك تأثير مباشر عليها.

- جاء في المادة 638 من م ت "تحدد المحكمة عقود الائتمان الايجاري أو عقود الكراء أو التزويد بالسلع أو الخدمات الضرورية للحفاظ على نشاط المقاولة بناء على ملاحظات الأطراف المتعاقدة مع المقاولة التي يقوم السنديك بالإبلاغ بها.

يكون الحكم الذي يحصر المخطط بمثابة تفويت لهذه العقود.

يجب تنفيذ هذه العقود وفق الشروط المعمول بها عند فتح المسطرة، على الرغم من كل شرط مخالف، مع مراعاة آجال الأداء التي يمكن أن تفرضها المحكمة، لضمان التنفيذ السليم للمخطط، بعد الاستماع إلى المتعاقد أو استدعائه بشكل قانوني."

- تقابلها بنفس المضمون المادة 606 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من مدونة التجارة بالقانون 73.13.

ما دام ثمن التفويت غير كافي.1

ثانيا: مآل حقوق الدائنين المضمونة بالكفالة خلال مرحلة التصفية القضائية

يحق للمحكمة التجارية المختصة أن تحكم تلقائيا أو بطلب من أحد الأطراف بتصفية كل مقاولة متوقفة عن الدفع، بعدما تبث فشلها في تنفيذ التزاماتها المقررة خلال مخطط الاستمرارية2 أو تبين بشكل لا يدع مجالا لشك تردي وضعيتها بشكل لا رجعة فيه،3 وهذا ما أكده العمل القضائي، من خلال قرار صادر عن المحكمة التجارية بالرباط والذي جاء فيه " تفتح مسطرة التصفية القضائية طبقا للمادة 619 من مدونة التجارة، إذا تبين أن وضعية المقاولة مختلة بشكل لا رجعة فيه وأنداك تطبق قواعد المسطرة المنصوص عليها في المواد 560 إلى 570 من نفس المدونة"4، وجاء في قرار آخر صادر عن اسيئنافية تجارية الدار البيضاء "انتفاء عنصر التوقف عن الدفع وعدم ثبوت اختلال الشركة اختلالا لا رجعة فيه. رفض طلب التصفية نعم."5

[1]- محمد ابو الحسن، وضعية كفلاء المدين في حال تفويت المقاولة في اطار التسوية القضائية، مقال منشور بالمجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات، العدد الأول، 2002 ص 46 وما بعدها.

- لابد من الإشارة إلى كون المشرع سكت عن أحقية الدائن في مراجعة الكفيل بعد قفل مسطرة التفويت، لكننا نرى بإمكانية ذلك ما دامت الكفالة ضمانة للدائن في حال تغير المركز المالي للمدين.

[2]- جاء في الفقرة الأولى من المادة 634 من م م ت " إذا لم تنفذ المقاولة التزاماتها المحددة في المخطط، أو لم ينفذ هذا المخطط في الآجال المحددة، يتعين على المحكمة أن تقضي تلقائيا أو بطلب من أحد الدائنين، وبعد الاستماع إلى السنديك واستدعاء رئيس المقاولة، بفسخ مخطط الاستمرارية وتقرر التصفية القضائية للمقاولة."

- تقابلها المادة 206 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من مدونة التجارة بالقانون 73.13، واحتفظ المشرع بنفس صيغة ومضمون الفقرة الأولى لكنه جاء بإضافة في الفقرة الثانية والثالثة.

[3]- حددت المادة 651 من م ت في فقرتها الأولى شروط الركون للتصفية القضائية وجاء فيها " تفتتح المحكمة مسطرة التصفية القضائية تلقائيا أو بطلب من رئيس المقاولة أو الدائن أو النيابة العامة، إذا تبين لها أن وضعية المقاولة مختلة بشكل لا رجعة فيه."

- تقابلها المادة 619 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من مدونة التجارة بالقانون 73.13، وقد حددت المادة الجديدة في فقرتها الأولى الجهات التي يحق لها تقديم طلب فتح مسطرة التصفية والمتمثلة في رئيس المحكمة والدائنين والنيابة العامة على خلاف سابقتها قبل التعديل التي سكتت عن ذكرهم، أما الفقرة الثانية فقد عرفت تغير في الصياغة دون المضمون، في حين احتفظت باقي الفقرات بنفس الصياغة والمضمون.

[4]- حكم رقم 14 الصادر بتاريخ 21 يونيو 2000، في الملف عدد 99/41/5، منشور بمجلة القصر، العدد 6، سنة 2003 ص 183 وما بعدها.

[5]- قرار رقم 2000/560، الصادر بتاريخ 16 مارس 2000، في الملف عدد 11/99/2545، أشارت إليه حياة حجي، حق الأسبقية المقررة للدائنين الناشئة ديونهم بعد فتح مسطرة التسوية القضائية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص،

الواضح من مقتضيات الكتاب الخامس من مدونة التجارة أن المشرع جعل التصفية القضائية أخر الحلول التي يمكن الركون اليها،[1] لكونها تقوم على تفويت أصول المقاولة بغية تصفية خصومها حسب الأسبقية بين الدائنين (وفق مدلول الفقرة الرابعة من المادة 655 من م ت).

وحدة قانون التجارة و الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي، السنة الجامعية 2004- 2005 ص 394.

[1]- على خلاف التسوية القضائية التي تهدف كل إمكانياتها إلى الحفاظ على نشاط المقاولة (سواء كان الحل واقع على مخطط الاستمرارية أو التفويت تبقى المقاولة مستمرة، وإن تغيرت الاجهزة المسيرة أو تم غل يدها عن التسيير)، تقوم التصفية القضائية على جرد كل ممتلكات المقاولة قصد بيعها وفق اجراءات خاصة حددتها المادة 655 من م ت وهي كالتالي " يمكن لوحدات إنتاج مكونة من جزء أو مجموع الأصول المنقولة أو العقارية أن تكون موضوع تفويت شامل.

يسعى السنديك إلى الحصول على عروض التملك ويحدد الأجل الذي يمكنه خلاله استلام هذه العروض. ويمكن لأي شخص معني أن يقدم عرضه للسنديك.

يجب أن يكون العرض كتابيا وأن يشتمل على البيانات المنصوص عليها في البنود من 1 إلى 5 من المادة 636 أعلاه. ويتم إيداع العرض لدى كتابة ضبط المحكمة حيث يمكن لكل معني الاطلاع عليه. ويبلغ القاضي المنتدب بهذا العرض.

تخصص حصة من ثمن التفويت إلى كل واحد من الأملاك التي تم تفويتها وذلك لتوزيع الثمن وممارسة حق الأفضلية.

غير أنه لا يمكن للمدين ولا للمسيرين القانونيين أو الفعليين للشخص الاعتباري خلال التصفية القضائية ولا لأي قريب أو أصهار حتى الدرجة الثانية من القرابة بدخول الغاية أن يتقدموا للشراء.

يقوم القاضي المنتدب، بعد سماع رئيس المقاولة والمراقبين، وإن اقتضى الحال، مالكي المحلات التي تستغل بها وحدة الإنتاج، باختيار العرض الذي يبدو له أكثر جدية ويمكن في أفضل الظروف من ضمان استمرارية التشغيل والوفاء للدائنين.

يقدم السنديك تقريرا في شأن عقود التفويت.."

- تقابلها بنفس المضمون المادة 623 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.13، مع تغير طفيف طال صياغة الفقرة الخامسة، حيث غير بعد التعديل مصطلح الشخص **المعنوي** بالشخص **الاعتباري**

- ويمكن بيع أصول المقاولة (عقارات ومنقولات) حسب الإجراءات التي حددتها المادة 654 و 656من م ت

جاء في المادة 654 " يتم بيع العقار وفق الطرق الواردة في باب الحجز العقاري من قانون المسطرة المدنية. غير أن الثمن الافتتاحي للمزايدة وكذا الشروط الأساسية للبيع وتحديد شكليات الشهر يحدد من طرف القاضي المنتدب وذلك بعد تلقي ملاحظات المراقبين والاستماع لرئيس المقاولة والسنديك أو استدعائهما بصفة قانونية.

حينما يتم وقف إجراء حجز عقاري شرع فيه قبل افتتاح التسوية أو التصفية القضائية نتيجة لفتح المسطرة، يمكن للسنديك أن يحل محل الدائن الحاجز في حقوقه بالنسبة للإجراءات التي قام بها والتي تعتبر منجزة لحساب السنديك الذي يقوم ببيع العقارات.

ويمكن آنذاك متابعة الحجز العقاري لمجراه انطلاقا من المرحلة التي تم توقيفه فيها بفعل حكم فتح المسطرة التي أدت إلى وقفه.

كما يمكن للقاضي المنتدب أن يأذن استثناء تحت نفس الشروط بالبيع، إما بمزايدة ودية بالثمن الافتتاحي الذي يحدده وإما بالتراضي وفقا للثمن والشروط التي يحددها، إذا كان من شأن طبيعة محتوى العقارات وموقعها أو العروض المقدمة إتاحة التوصل إلى تفويت ودي بأفضل الشروط.

في حالة اللجوء إلى مزايدة ودية، يمكن القيام بزيادة السدس طبقا لمقتضيات قانون المسطرة المدنية.

تكون المزايدات التي تتم تطبيقا للفقرات السابقة بمثابة تطهير للعقود من الرهون الرسمية.."

ولا ريب أن الكفالة كضمانة شخصية تتأثر سلبا وإيجابا خلال هذه المرحلة مما ينعكس على حقوق الدائنين.

1- دور الكفالة في ضمان حقوق الدائنين بعد الحكم بفتح التصفية القضائية

يترتب على الحكم بالتصفية حسب مدلول المادة 660 من م ت حلول آجال كل الديون المؤجلة، لكن الإشكال يكمن في ارتباط الوفاء بها بشكل وثيق بالمبالغ المتحصل عليها من التصفية والتي من الممكن أن تكون غير كافية للوفاء بحقوق كل الدائنين، زيادة على إمكانية تأخر الوفاء لشهور أو سنوات بعد الحكم بالتصفية، لذلك نرى أن التصفية القضائية تنطوي على خطورة قد لا تخدم حقوق الدائنين.

لكل هذه الأسباب يمكننا القول أن الكفالة كضمانة شخصية خاصة تمكن الدائنين (المضمونة ديونهم بكفالة) من مزايا إضافية، من خلال السماح لهم بالرجوع على الكفيل بكامل الدين بمجرد إعلان المحكمة عن تبنيها لمسطرة التصفية القضائية، دون انتظار نهاية عملية التصفية التي قد لا تكون عائداتها كافية للوفاء بكل بالديون،.1

2- دور الكفالة في ضمان حقوق الدائن بعد الحكم بقفل التصفية القضائية

لا يؤدي صدور الحكم بالتصفية القضائية حتما إلى اكتمال هذه المسطرة والوفاء بكامل حقوق

- تقابلها المادة 622 قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.13، وقد جاءت المادة بعد التعديل بمقتضى جديد يتوافق مع مقتضيات المسطرة المدنية من خلال زيادة السدس على ثمن البيع.
- وتنص المادة 656 من م ت على أنه " يأمر القاضي المنتدب بالبيع بالمزاد العلني أو البيع بالتراضي للأموال الأخرى للمقاولة بعد الاستماع لرئيس المقاولة أو استدعائه قانونيا وبعد الاطلاع على ملاحظات المراقبين.

يمكن للقاضي المنتدب أن يطلب عرض مشروع البيع بالتراضي عليه قصد التأكد من احترام الشروط التي حددها."

- تقابلها المادة 624 بنفس المضمون قبل نسخ وتعويض الكتاب الخامس من م ت بالقانون 73.13،مع تغير في الصياغة دون المضمون حيث استبدل البيع **الودي** بالبيع **الرضاي** بعد التعديل.
- ولضمان الوفاء بأكبر قدر ممكن من الديون منع المشرع بعض الاشخاص من تقديم عروض اقتناء المقاولة، خشية اقتنائها بثمن بخس إضرارا بحقوق الدائنين، وهذا بين من المادة 655 م ت في فقرتها الخامسة والتي جاء فيها " غير أنه لا يمكن للمدين ولا للمسيرين القانونيين أو الفعليين للشخص الاعتباري خلال التصفية القضائية ولا لأي قريب أو أصهار حتى الدرجة الثانية من القرابة بدخول الغاية أن يتقدموا للشراء."

1- لحسن زهران، التصفية القضائية للمقاولة وفق التشريع والقضاء، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء عين الشق، السنة الجامعية 2004-2005 ص 250.

الدائنين، حيث جاءت المادة 1669 من م ت بمقتضيات مخالفة تدفع بالمحكمة ذاتها التي قررت فتح مسطرة التصفية أن تقضي بعكس ذلك وتقفلها بعدما تم استدعاء رئيس المقاولة والاستماع اليه بشكل قانوني وبناءا على تقرير السنديك.

حددت نفس المادة المذكورة أعلاه الاسباب التي على أساسها يتم قفل عملية التصفية، كعدم وجود خصوم مستحقة الأداء أو توفر السنديك على أموال تكفي لتصفية الخصوم، أو عدم كفاية الأصول، وهذه الحالة الأخيرة هي الأكثر شيوعا.2

وعليه فالتسأول يتمحور حول الوسائل المخولة للدائنين لاستعادة حقوقهم؟ وما دور الكفالة في حال تحقق هذه الأسباب؟

لما كان قفل مخطط التصفية يلوح في الافق نظرا لعدم كفاية الاصول لتغطية الخصوم، خولت المادة 3270 من القانون التجاري للدائنين أحقية إقامة الدعاوى الفردية ضد المدين الأصلي، إلا أن هذا المقتضى كان سابقا، أما مدونة التجارة السارية المفعول حاليا لم تتضمن أي بند يسمح للدائنين بذلك، سواء قبل أو بعد التعديلات التي جاء بها القانون 73.17 الذي نسخ وعوض الكتاب الخامس من القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة.

أمام فرضية سكوت المشرع ظل المجال فاسحا لتباين الآراء، فيرى اتجاه بضرورة تفسير هذا السكوت لمصلحة الدائن بغاية تحقيق نوع من التوازن بين مصالح هذا الأخير والمدين، وبذلك تطبيق ما

1- جاء في الفقرة الأولى من المادة 669 م ت "يمكن للمحكمة أن تقضي في أي وقت ولو تلقائيا بقفل التصفية القضائية بعد استدعاء رئيس المقاولة وبناء على تقرير القاضي المنتدب..."

2- حددت الفقرة الثانية والثالثة من نفس المادة، الأسباب التي على أساسها يتم قفل عملية التصفية، وجاء فيها " - إذا لم يعد ثمة خصوم واجبة الأداء أو توفر السنديك على المبالغ الكافية لتغطية ديون الدائنين؛

- إذا استحال الاستمرار في القيام بعمليات التصفية القضائية لعدم كفاية الأصول."

- جاءت هذه المادة (669 من ق 73.17 بعد نسخ وتعويض الكتاب الخامس من القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة) بإضافة مهمة تتمثل في امكانية طلب فتح مسطرة التصفية بعد اقفالها من كل ذي مصلحة، ونستحسن هذه الفكرة لإمكانية صدور حكم بقفلها بناءا على شروط صورية(دون توفر الشروط بشكل حقيقي).

- على خلاف المادة السابقة (المادة 635 من م ت قبل التعديل) التي لم تتضمن هذه الفرضية.

3- نصت المادة 279 من ق التجاري الملغى على أن " هذا الحكم يسترجع كل واحد من الدائنين الحق في إقامة الدعاوى الفردية ضد أموال المفلس وشخصه."

كان ساريا في القانون التجاري الملغى.1

في حين علق اتجاه آخر الحق في اقامة المتابعات على شروط، كحال ثبوت غش من المدين أو كان الدين ناتجا عن دعوى جنائية،2 شريطة أن يكون هناك تصريح مسبق بالديون لدى مؤسسة السنديك.

وهذا المد والجزر الذي عرفه الفقه، يؤدي بنا لتسأول حول دور الكفالة في تحصين حقوق الدائن مادام المشرع سحب منه حق إقامة المتابعات الفردية ضد المدين الأصلي.

بالعودة لرفوف الكتاب الخامس من مدونة التجارة لم نجد أي مادة تجيز للدائنين بشكل صريح متابعة الكفيل بعد قفل التصفية القضائية لينفذ ما تعهد به إذا لم تسعف الظروف لحصول الوفاء من المدين.

ولما كانت الكفالة هي الدافع ومنح الدائن تمويلا لصالح المدين، فإننا نرى بضرورة تفعيل الدور الذي وجدت من أجله، بل أكثر من ذلك نرى أن مرحلة قفل التصفية هي التي يكون فيها الدائن في أمس الحاجة لتفعيل هذه الضمانة أكثر من غيرها3، ونستند في ذلك لعدة أسباب:

كون الدائن استنفذ كل الوسائل الممكنة للحصول على حقه، وعائدات لتصفية والتي كانت أمله الوحيد باتت غير كافية للوفاء بكل الديون.

1-أحمد شكري السباعي، الوسيط في مساطر الوقاية من الصعوبات التي تعترض المقاولة ومساطر معالجتها، الجزء الثالث الطبعة الأولى دار النشر المعرفة ، سنة 2000 ص 134.

2- محمد لفروجي، صعوبات المقاولة والمساطر القضائية الكفيلة بمعالجتها، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، سنة 2000 ص 422.

- عموما إن عدم إيراد المشرع لأي مقتضى بهذا الخصوص يعد اغفالا مؤثرا بشكل سلبي على حقوق الدائنين، ونرى بضرورة صدور نص صريح يمكنهم من متابعة المدين، خصوصا في ظل تدني الجانب الاخلاقي والاستغناء عن حسن النية وسيادة سوئها، إذ نجد المدين نفسه هو من يتسبب غالبا في تأزم المقاولة ويدعي باختلالها وتوقفها عن الدفع، ليستفيد من مزايا مسطرة التصفية والتي تجنبه الوفاء من ماله الخاص نظرا لسداد الديون من عائدات التصفية ، كما أنه يتفنن في ابتداع مختلف الأسباب التي تبعده عن أي مسألة، رغم أن هذا التوقف راجع لتبذيره لأموال المقاولة واستعمالها لأغراض شخصية.

3- فإذا تعلق الأمر مثلا بمخطط الاستمرارية قد يوفي المدين نظرا لمنحه أجلا جديدة ووقف الفوائد، وإذا أخدنا بمسطرة التفويت تؤدى حقوق الدائنين من عائدات التفويت رغم امكانية عدم الحصول على كامل الدين، لكن اذا تعلق الأمر بفشل مسطرة التصفية فلا توجد أي وسيلة اخرى يمكن للدائن الركون اليها، وهذا ما دفعنا للقول بكون هذه المرحلة هي الاخطر مقارنة مع غيرها من المراحل السابقة، لذلك يعد الكفيل الأمل الوحيد للدائن.

غل يد الدائن من اجراء أي متابعة فردية ضد المدين الأصلي، ولو فرضنا أنه تم له السماح بذلك فنرى أنها لن تجدي نفعا، لكون المدين (رئيس المقاولة) لا يتوانى في اتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لمنع امتداد المسطرة لأمواله الخاصة والتي اختلسها في حقيقية الأمر من ذمة أصول المقاولة التي يسيرها، إذ نجده يعمد غالبا إلى اخفائها بشكل يصعب الوصول اليها، أو يصرفها في شكل عقارات أو منقولات ويسجلها في أسماء أخرى غير اسمه.

وإن ثبت الاختلاس في حقه فإنه يستحيل الوصول لتلك الاموال نظرا لتمسكه بدعاية إبدرها كليا، ولا يبقى سواء تطبيق العقوبات الجنائية في حقه، والتي نجزم أنها لا تعود بالنفع على الدائن، نظرا لكون العقوبة السالبة للحرية مقررة للمصلحة العامة والحفاظ على كيان المجتمع، في حين قررت العقوبة المالية لفائدة الخزينة العامة.

خاتمة

لما كانت العقوبات الجنائية سوى السالبة منها للحرية أو المالية لم تبدي أي انعكاس إيجابي على المصلحة الخاصة للدائن، وفي ظل خطورة اعتماد نظام التقسيم بالمحاصة بين الدائنين وتمتع بعضهم بالأسبقية على غيرهم، وأمام فرضية عدم كفاية أصوال المقاولة لتسوية خصومها.

ورغم الاشكاليات التي تطال وتشوب الصكوك التشريعية، ورغم هفوات المشرع التي من غير المستبعد أن تعصف بحقوق الدائنين، تبقى الضمانات الخاصة عينية كانت أو شخصية ذات دور فعال في حماية حقوق الدائن وإن لم تكن بالشكل المعصوم من الزلل بشكل كامل.

إذ نجدها عبر مختلف مراحل الدراسة التي أنجزناها تمني الدائن بنوع من الخلاص والأمان وإن لم تطل كل الفرضيات، نظرا لسكوت المشرع في بعض الحالات وعدم الاشارة لإمكانية رجوع الدائن على المدين من عدمه في حالات اخرى، وهذا ما يدفعنا الى تطبيق القواعد العامة المنظمة للضمانات الخاصة في ظل خلو النص الخاص من أي مقتضى.

وعليه فالدائن المؤمن دينه بالضمانات الخاصة يبقى حقه مصان على خلاف بقية الدائنين العادين.

ضمانة احترام عدم تجاوز مدة الارتفاق

(دراسة مقارنة مصر فرنسا المغرب)

د.المهدي العربي
باحث بمركز الدراسات الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال

لا شك ان فلسفة التشريع المغربي تقوم على الحفاظ وحماية حق الملكية الخاصة نظرا للأهمية التي يحتلها هذا الحق ضمن النظام القانوني المغربي فإن ذلك يعني بالضرورة أن المساس بهذا الحق لا يمكن أن يتم بدون ضمانات قانونية، ولقد حاولت جل التشريعات المقارنة التي أقرت بنزع الملكية تخويل أقصى ما يمكن من الوسائل والآليات لحماية الملكية الخاصة وضمان حقوق الملاك الخواص لتحصين هذا الحق من أوجه الشطط والانحراف الذي قد يشوب عمل الإدارة. وعلى نفس المنوال نجد المشرع المغربي وفي إطار خلق توازن حقيقي بين حماية الملكية الخاصة وضمانها وبين حق الدولة في المساس بهذا الحق خدمة للمنفعة العامة؛ قيد نزع الملكية بمجموعة من الضمانات و بفضل قواعد التعمير، لم تعد هناك سيادة مطلقة للملاكين العقاريين على أراضيهم، فبموازاة مع تقديس حق الملكية، تضطر السلطات العمومية، عند الاقتضاء، للحد من هذا الحق لأسباب تعود إلى تحقيق المصلحة العامة، فلا تقضي هذه القيود على حق الملكية، ولكنها تحد منه لتحقيق مصالح الجماعة ، ومن بين اهم المبادئ لحماية الملكية الخاصة والمنفعة العامة نجد مبدا احترام عدم تجاوز مدة الارتفاق فماهو موقف القضاء والتشريع المقارن؟

المحور الاول : موقف القضاء الاداري

يتولى القاضي الإداري الفصل في المنازعات المعروضة عليه طبقا للنصوص والقواعد القانونية المنظمة والمحددة للعلاقات أو الروابط التي نجمت عنها تلك المنازعات، وفيما يتعلق بمسألة التعويض عما تسببه القوانين من أضرار للغير، فإن القاضي إذا أثيرت أمامه منازعة، يبحث عن النص القانوني محل المطالبة، فإذا كان القانون يقرر مبدأ التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تترتب على تطبيقه حكم القاضي بالتعويض، وإذا حظر القانون التعويض بنص صريح فإن القاضي ليس له إلا أن يقضي برفض التعويض تطبيقا لإرادة المشرع.

وهكذا فقد ذهب القضاء الفرنسي في هذا الاتجاه في مسألة التعويض من خلال تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة عن القوانين، فإذا نص المشرع صرامة على مبدأ تعويض المتضررين من قانون ما منحه، وإذا نص على عكس ذلك لا يحكم به. لكن ما لبث أن تخلى عن هذا المبدأ، وكانت البداية لذلك هي قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29 أبريل 1921 في قضية Henry Prenier et1، ففي هذا القرار وهو يرفض إعطاء التعويض، لم يستند مجلس الدولة الفرنسي إلى مجرد سكوت المشرع، ولكن اعتمد على الأعمال التحضيرية لقانون 16 ماي 1915 واستخلص منها إرادة المشرع لاستبعاد التعويض.

ولعل النتيجة التي وصل إليها قضاء مجلس الدولة الفرنسي تعني أنه حتى في حالة غياب نص صريح بالتعويض عن الأضرار التي يسببها قانون ما، فإن إمكانية التعويض تبقى قائمة، وهذا ما تأكد فعلا في قرار لافلوريت2 الشهير والذي أعطى بعدا موسعا لمسؤولية الدولة بدون خطأ وشكل منعطفا حاسما في الاجتهاد القضائي الفرنسي.

وقد فتح حكم شركة لافلوريت باب الاجتهاد للحد من مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن النشاط التشريعي، وأصبحت هناك إمكانية للتعويض متى توفرت مجموعة من الشروط في هذا الشأن نوردها كما

---

[1] - Mattieu Galey : Le problème de l'indemnisation des servitudes d'environnement, mémoire pour l'obtention du DEA droit de l'environnement, Université Paris 1, 1996, page 18.

[2] - قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 14 يناير 1938، أورده: عبد القادر باينة: تطبيقات القضاء الإداري في المغرب، مطبعة توبقال، طبعة 1986، ص 98.

يلي:

يجمل الأستاذ عبد القادر هذه الشروط فيما يلي:

أن لا ينص المشرع صراحة على عدم تقديم تعويض طبقا لقاعدة "لا اجتهاد مع نص صريح، أما إذا سكت المشرع فيمكن للقضاء أن يقر التعويض إذا توفر الشرطان الآخران.

أن يكون الضرر خاصا أصاب مجموعة من الخواص دون أن يكون هؤلاء الخواص يقومون بأعمال غير مشروعة.

أن يكون الضرر استثنائيا يتجاوز الحدود المألوفة والعادية

وفي مجال الارتفاقات الإدارية عمل القضاء الفرنسي على تفعيل مبدإ التعويض كلما كان هناك سكوت من قبل المشرع، وهكذا تم تطبيق هذا المبدأ بخصوص ارتفاقات منع البناء أمام المقابر، وكذا الارتفاقات المتعلقة بحماية المناطق الأثرية، ليصبح بعد ذلك مبدأ مطلق التطبيق متى تسبب الارتفاق لضرر غير عادي لفئة خاصة.

ولتأويل هذا الاتجاه، اعتبر جانب من الفقه الفرنسي أن الارتفاق هو بمثابة تكليف عمومي، وذلك لطبيعته الآمرة، ومبدأ المنفعة العامة لا يقتضي بالضرورة عدم تعويض المتضررين عند غياب نص تشريعي، لأن تضرر فئة مجتمعية دون أخرى يعني وجود تمييز من طرف السلطة الإدارية داخل المجتمع، وأما الضرر الذي يجبر فهو الذي يكون على جانب من الجسامة تحدد انطلاقا من المتضرر وحجم الضرر1.

أما بخصوص القضاء المصري، فقد ذهب إلى تبني نفس الاتجاه التقليدي والحجج المعتمد عليها السالفة الذكر للقول بعدم مسؤولية الدولة عن القوانين، وهكذا فقد جاء في حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري المصري ما يلي: " إن المبدأ المسلم به كقاعدة عامة: عدم مساءلة الدولة عن أعمالها التشريعية لأن التشريع يجب أن تكون له الكلمة العليا في تنظيم المجتمع عن طريق وضع القواعد العامة

[1]- Mattieu Galey : Le problème de l'indemnisation des servitudes d'environnement, op.cit, page 41.

المجردة، فإذا ما ترتب عن التشريع ضرر لبعض المواطنين فإن الصالح العام يقتضي أن يتحملوا عبء ذلك، ومبدأ عدم مسؤولية الدولة عن النشاط التشريعي وما قد تسببه القوانين من أضرار هو مبدأ تقليدي يقوم على مبدأ سيادة الدولة، ومن خصائص السيادة أنها تفرض سلطاتها على الجميع دون أن يكون لأحد أي حق في التعويض عنها.

إذ أن الضرر الذي تبنته القوانين لا تتوفر فيه الشروط اللازمة للحكم بالتعويض، وأهمها الخصوصية أو لأن القوانين هي قواعد عامة ومجردة يقتصر أثرها على تغيير المراكز العامة، أما إذا ترتب عنها ضرر عام لما يصيب أشخاصا بذواتهم فإن مثل هذا الضرر لا يعوض عنه ما لم يكن القانون صراحة منح تعويضا لمن يضار من صدوره، فإذا سكت المشرع عن تقرير هذا التعويض كان ذلك قرينة على أنه لا يترتب على التشريع أي تعويض".

وبشأن الاجتهاد القضائي الإداري المغربي الحديث خاصة بعد إحداث المحاكم الإدارية، وأمام تنصيص المشرع صراحة على مبدأ عدم التعويض مع إقرار استثنائين موجبين له نجد هذا القضاء قد أصدر مجموعة من القرارات والأحكام لا تجيز التعويض في هذا الموضوع، وذلك لأسباب تعود بالأساس إلى التأويل القضائي لقوانين التعمير وخاصة يتعلق تصميم التهيئة المنظم لارتفاقات التعمير.

وفي هذا الإطار، ذهبت المحكمة الإدارية بفاس1 في حكمها رقم 2000/92 إلى القول: " وحيث أنه طالما أن توسعة الطريق المذكور بهذا الجزء لم تتحقق بعد على أرض الواقع فإن المطالبة بالتعويض عن الحرمان الدائم منه والنقل الجبري لملكيته يبقى سابقا لأوانه والدعوى بشأنه حليفة عدم القبول".

وقد أكدت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى2 في قرارها رقم 622 أن التعويض يكون في حالات محددة بعينها، وبما أن هذه الحالات غير مستوفية فإن التعويض عن الحرمان من الاستغلال يكون غير

صحيح ومما جاء في القرار: " وحيث إن تصميم التهيئة يرتب قيودا على ملكية الأراضي الخاضعة

[1] - حكم المحكمة الإدارية بفاس رقم 2000/92، ملف رقم 58/591 ت، بتاريخ 2000/2/1 بين الحاج محمد لزرق ضد المجموعة الحضرية بفاس.

[2] - قرار الغرفة الإدارية عدد 622، ملف عدد 400-4-3-2006، بتاريخ 2006/11/1 بين المجلس الجماعي لمدينة فاس ضد السيد محمد السعيدي.

له والتي يمنع استعمالها في غير ما أعدت له بموجب التصميم المذكور خلال مدة عشر سنوات الموالية لصدور المرسوم المصادق عليه، ولا يمكن لأصحابها خلال هذه الفترة المطالبة بأي تعويض إلا إذا نتج عن الارتفاقات المذكورة المس بحقوق مكتسبة أو تغيير أدخل على الحالة التي كانت عليها الأماكن من قبل ونشأ عنه ضرر مباشر مادي ومحقق، والبين من تقرير الخبرة المنجز من لدن الخبير أن العقار المدعى فيه مخصص في إطار تصميم التهيئة لشق ممرات عمومية وإنشاء مساحات خضراء، كما أن الثابت من نفس التقرير أن العقار المذكور ما زال أرضا عارية، أي أن تصميم التهيئة لم يفعل بعد بخصوصه، وهي وضعية تدخل في إصدار القيود التي يضعها تصميم التهيئة على الأراضي الخاضعة له ولا يعطي لأصحابها أي حق في التعويض طيلة فترة العشر سنوات الموالية لصدور مرسوم المصادقة على تصميم التهيئة، والحكم المستأنف لما قضى مع ذلك المستأنف عليه بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال لم يصادف الصواب يتعين إلغائه"[1].

وهكذا يتبين من خلال الأحكام القضائية السالفة الذكر أن القاضي الإداري المغربي قد ساير نظيره الفرنسي بخصوص تطبيق إرادة المشرع في إقرار التعويض، مع قيام القاضي الإداري بالتوسع في تأويل الأساس القانوني المنظم لهذه الارتفاقات وارتباطه بمسألة التعويض.

إلا أنه في حالة سكوت المشرع عن إقرار التعويض من عدمه، فإننا نجد القاضي الإداري المغربي قد تبنى موقف القضاء المصري، معتبرا سكوت المشرع عن تقرير التعويض يعتبر قرينة على أنه لا يترتب على التشريع أي تعويض. وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية بمكناس[2] في إطار مناقشة مسألة التعويض عن

المناطق المحرمة من البناء بالقول: " طلب التعويض في نازلة الحال لا يوجد له محل في إطار قانون التعمير لكون المادة التي تحدثت عن كيفية التعويضات المستحقة لأصحاب الأراضي اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3-4-5-6 من المادة 19 من القانون رقم 12.90 (أي الطرق والمساحات

الخضراء، المساحات المخصصة للأنشطة الرياضية، التجهيزات العامة كالسكك الحديدية، التجهيزات

[1] - تعليل مماثل قضت به الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرار لها عدد 628 ملف عدد 3094-3-4-2005 بتاريخ 2006/11/8 بين الجماعة الحضرية بفاس ضد المعطي علي بن أحمد.

[2] - حكم المحكمة الإدارية بمكناس، عدد 12/98/25، ملف عدد 12/97/20، بتاريخ 1988/12/31.

الصحية والثقافية والتعليمية والمباني الإدارية، المساجد والمقابر...) لم تتم الإشارة فيها إلى البند 2 المتعلق بالمناطق التي يحظر فيها البناء، مما تعتبر معه أحكام التعويض، في نطاق قانون التعمير، بالنسبة لعقار المدعي، مستثناة من المقتضيات القانونية المذكورة...".

المحور الثاني : موقف المشرع

تشير المادة 28 من قانون التعمير تنص على ان الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة تنتهي عند انقضاء 10 سنوات ، تبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية ، ومن ثم فان اصحاب العقارات الواردة ضمن هذا التصميم لا يستطيعون القيام بالغرس أو البناء في الأراضي المخصصة لانجاز التجهيزات العامة .

والارتفاق كما وجد وأنشئ بأسباب معينة ، يمكن أن ينتهي ويزول بأسباب معينة ، وهي متعددة ومختلفة : فتنقضي حقوق الارتفاقات القانونية بإلغاء النص القانوني الذي أحدثها ، أو بانقضاء الحالة التي أخضعها النص لنشوء الارتفاق ، أو بتغير الوضعية الطبيعية للأماكن ،أما الارتفاقات الادارية باعتبارها تنشأ عن تصرف قانوني ، فإنها تنقضي بأسباب انقضاء الحقوق بوجه عام ، كأن تنقضي بحلول الأجل الذي حدد لها ، أو بتحقق الشرط الفاسخ إدا أضيف اليها ، كما تنقضي بإبطال سندها ، أو بنزول مالك العقار المرتفق عنها ، غير ان هناك أسباب خاصة بانتهاء حق الارتفاق منها ما يرتبط بفقدانه لشرط من الشروط اللازمة لقيامه كهلاك أحد العقارين أو اتحاد مالكهما ، ومنها مايرتبط أساسا بزوال المنفعة التي يحققها الارتفاق ، أكثر من ارتباطها بإرادة الأطراف ، وهي تشمل جميع أنواع الارتفاق مهما كان مصدرها[1] وبخصوص انتهاء او زوال المنفعة العامة لذلك الارتفاق ولم ينص المشرع المغربي صراحة على هذا السبب من أسباب انقضاء حق الارتفاق ، وان كان يمكن استخلاصه من تعريف حق الارتفاق الوارد في الفصل 108 من ظهير19 رجب 1333، من انه لما كان الارتفاق تكليفا يتقرر على عقار لاستعمال ومنفعة عقار خر، فان وجود هدا التكليف مرتبط بوجود هده المنفعة العامة ، وأنه بمفهوم المخالفة للنص ، إذا زالت منفعة الارتفاق لم يعد ثمة مسوغ لبقائه.

[1] محمد مومن: حقوق الارتفاق في القانون المغربي، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الأولى، 2002ص 294

وهدا ما قرره المشرع المصري في المادة 1029 مدني من أنه " لمالك العقار المرتفق به أن يتحرر من الارتفاق كله أو بعضه ،ادا فقد الارتفاق كل المنفعة للعقار المرتفق ن أو لم تبق له غير فائدة محدودة لا تتناسب البتة مع الاعباء الواقعة على العقار المرتفق به".

ومثل ذلك أن يكون الارتفاق هو حق المرور ، ثم ينفتح للعقار المرتفق ممر اخر الى الطريق العام ، بحيث يغني عن الممر المقرر بحق الارتفاق ، ففي هده الحالة ومثلها يجوز لمالك العقار المرتفق به أن يطلب إنهاء الارتفاق 1

ويلاحظ ان المشرع وازن بين مصلحة صاخب العقار المرتفق في بقاء ارتفاق انعدمت فائدته، أو أصبحت ضئيلة الى حد كبير ومصلحة صاحب العقار المرتفق به في زوال الارتفاق والذي يحمل عقاره بعبء ثقيل فرجح مصلحة هذا الاخير نظرا لانها تفوق كثيرا المصلحة الاولى ، إلى حد ينعدم معه التناسب بين المصلحتين، فآثر تحرير العقار المرتفق به من حق الارتفاق ، ولو اقتضى الامر أن يمنح مالك العقار المرتفق به تعويضا مناسبا لمالك العقار المرتفق ، في مقابل زوال حقه دون رضائه2 ونجد قاضي الموضوع هو الذي يقدر انعدام الفائدة من حق الارتفاق ، أو مدى نقصانها ، وله في هده الصورة الاخيرة أن يحكم بتعويض مناسب لصاحب العقار3 المرتفق.

وما دام أن المشرع المغربي لم ينص على ذلك صراحة الشئ الذي جعل الاجتهادات القضائية تتضارب في هدا الاطار ، ذلك أنه ادا اعتبرنا أن سكوت المشرع يعتبر إجازة لمبدأ التعويض ما دام أن الأصل في الاشياء الإباحة وأن القواعد العامة للعدالة تقتضي التعويض عن الاضرار المحدثة ، فيمكن

القول بأنه لاضير في تعويض المتضررين ، وهو مادهبت اليه المحكمة الادارية بأكادير حين أوضحت بان تصميم التهيئة لمدينة إنزكان المصادق عليه أشار الى ان البقعة الارضية موضوع طلب ا

لتعويض مخصص لانشاء مرفق رياضي وأنه بذلك تكون المدعية محقة في المطالبة بالتعويض عن

[1] يرى بعض الفقه الفرتسي ان انهاء حق الارتفاق لزوال المنفعة تقتصر على على حق المرور المقرر للأرض المحاطة منكل جانب نظرا للنص عليها في الفصل 651/1 المعدل بالقانون المؤرخ في 25 يونيو 1971

[2] عبد الرزاق أحمد السنهوري :الوسيط ج9_ المرجع السابق_: ص1403

[3] عبد المنعم فرج الصدة :م.س ص1012

الخرمان من الاستغلال معتمدة في ذلك على قرار المجلس الاعلى سابقا الصادر في الموضوع 1 وفي حكم آخر لنفس المحكمة اعتبرت أن الحق في التعويض عن الحرمان من الاستغلال يبدأ من تاريخ المصادقة على التصميم في حين يستحق التعويض عن قيمة الملك ابداء من تاريخ إنجاز المرفق العمومي على الملك موضوع التخصيص2.

خاتمة

وصفوة القول إن أهم ما يمكن الخروج به من خلال دراستنا لموضوع مبدا احترام عدم تجاوز مدة الارتفاق التي تدخل ضمن ميدان التعمير عبر حماية حق الملكية وتحقيق المنفعة فان الارتفاقات على اختلاف أنواعها و مصادرها تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، إلا أنه في مقابل ذلك وفي بعض الحالات نجد أن الإدارة المعنية بتدبير مجال التعمير قد تتجاوز سلطاتها المشروعة عندما تلحق الأضرار بالغير خلافا للقانون، وفي حالات أخرى فإن بعض الأشخاص يخرقون بدورهم نطاق القانون و لا يحترمون تلك الارتفاقات، وذلك بإيعاز منهم أو بمساهمة من بعض الإدارات المعنية ، ونتيجة للأضرار التي قد تطال الغير عند فرض ارتفاقات التعمير، يتدخل القضاء الإداري من خلال الاحكام القضائية التي تكرس ضمانة عدم تجاوز مدة الارتفاق.

[1] انظر حكم إدارية أكادير عدد 05/33 بتاريخ 2005/07/17 في الملف رقم 03/001

[2] نر حكم إدارية أكادير عدد 06/297 الصادر بتاريخ 2006/02/14 في الملف رقم 05/185

المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في إطار اشتراك الموثقين

وائل تيسية
باحث في سلك الدكتوراه

تقديم

إن البحث في الجرائم التي يرتكبها الموثق ثم تبيان حدود المسؤولية الجنائية الملقاة على عاتقه والإجراءات المسطرية المتخذة لتحريك الدعوى العمومية ضد الموثق مع إعطاء بعض الأمثلة الواقعية التي تفسر كل النقاط السابقة قد يؤديان إلى رسم صورة حقيقية لواقع المسؤولية الجنائية للموثق. غير أنه بالرجوع إلى المستجدات التي جاء بها القانون الجديد المنظم لمهنة التوثيق رقم 32-09 وباستقرائنا للنصوص التي تتطرق إلى فكرة المشاركة بين الموثقين، ومحاولة منا تسليط الضوء على هذا الموضوع حديث النشأة، سنتولى القيام بتحليل فكرة المشاركة بين الموثقين بغية معرفة نوع الاشتراك الحاصل بين الموثقين وكذلك وضع تصور قانوني لإمكانية مساءلة الموثقين في إطار المشاركة مساءلة جنائية.

قبل الخوض في دراسة فكرة المشاركة بين الموثقين، سنحاول التطرق إلى المذاهب الفقهية المؤسسة للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وبيان موقف المشرع الفرنسي من فكرة الاشتراك بين الموثقين (المحور الأول)، ثم سنتولى تحليل التوجه العام للقانون المغربي في شأن المشاركة بين الموثقين (المحور الثاني).

المحور الأول: المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في إطار اشتراك الموثقين

ساهمت التوجهات الفقهية الدارسة للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في بلورة قواعد قانونية تهدف إما إلى مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية أو عدم مساءلته (1) إذ أن تلك المدارس قد تشبثت بمبادئ وأسس اعتمدت عليها كثير من الدول ومن بينها فرنسا (2).

1/ المدارس الفقهية للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

إن الهدف الأساسي من إثارة التوجه الفقهي المحدد للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي والمبادئ التي تميز كل اتجاه فقهي على حدة، هو تحليل المقتضيات القانونية المرتبطة بالمسؤولية الجنائية للشركة المدنية للموثقين في ظل القانون الفرنسي ثم بعد ذلك في إطار القانون الجديد المنظم لمهنة التوثيق بالمغرب لسنة 2011.

على هذا السبيل، تباينت الآراء الفقهية بين من هم رافضين لإسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وبين من هم مؤيدين لها.

1-1 الاتجاه التقليدي للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

اعتمد الاتجاه الرافض للإقرار بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي على مجموعة من الحجج التي تنفي إمكانية مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية لعدم قدرته على التمييز والإدراك من جهة ثم إسنادا لمبدإ قانوني مفاده شخصية العقوبة ومن ثمة سنعمل على رصد أساس توجه المدرسة التقليدية ثم سندرس مبررات رفض إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي.

أساس توجه المدرسة التقليدية

أنكر هذا المذهب المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية ذاتها باعتبارها أشخاصا قانونية مستقلة ومتميزة عن الأشخاص الطبيعيين المعبّرين عن إرادتها "كأعضائها وممثليها"، فالأفعال المجرمة التي

تقع من العضو أو الممثل باسم الشخص المعنوي ولحسابه لا يُسأل عنها الشخص المعنوي جنائيا بينما يعد المسؤول عنها من يرتكبها من الأشخاص الطبيعيين فقط، ذلك أن الأشخاص المعنوية هي

أشخاص افتراضية وهمية ولا يجوز إخضاع الوهم للعقاب وبذلك فإن هذا الاتجاه الفقهي يكتفي بالمسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي وحده دون مسؤولية الشخص المعنوي 1.

انطلاقا مما سبق يتأكد جليا أن مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية تكاد تكون مستحيلة بالنظر لطبيعة الشخص المعنوي وصعوبة تطبيق بعض العقوبات أو أبعد من ذلك عدم إمكانية تصور توقيع العقوبات السالبة للحرية.

مبررات رفض إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي:

تذرّع أنصار مذهب الرافضين للمساءلة الجنائية للأشخاص المعنوية بحجة هامة استندوا إليها في تبرير وجهة نظرهم، وفحوى هذه الحجة يتبلور في أن وجود الشخص المعنوي وأهليته محددان بالغاية التي أنشىء من أجلها وتلك الغاية ليست هي ارتكاب الجريمة، ومن ثم فلا تكون له أهلية جنائية في مجال ارتكاب الجرائم وذلك ما يعرف بمبدأ تخصيص الشخص المعنوي2، وعليه فإن أنصار النظرية التقليدية يعتبرون أن الشخص المعنوي ليس أهلا للمساءلة الجنائية منطلقين من الغاية والباعث المنشئ للشخص المعنوي ذاته.

علاوة على ذلك، فإن المدرسة التقليدية لم تتخذ حجة واحدة إنكارا منها لإمكانية ترتيب العقوبات على الشخص المعنوي إذ أن هذا الأخير مجرد من الإرادة بسبب افتقاره للقدرات العقلية والملكات الذهنية، فهو ليس إلا من صنع المشرع، رغبة منه في تمكين بعض الهيئات من تحقيق منفعة عامة 3.

في سياق آخر، تبنت النظرية التقليدية مبدأ قانوني قوامه إسناد العقوبة إلى الشخص الذاتي في ظل المبدأ العام لشخصية العقوبات. جوهر هذه الحجة – لدى مذهب الرافضين – يتبلور في أن إخضاع

[1]- د. حسام عبد المجيد يوسف جادو، " المسؤولية الجنائية للاشخاص المعنوية" دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2013، ص 101.

[2]- د. حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق ص 105-106.

[3]- رامي يوسف محمد ناصر "المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن جرائم اقتصادية" أطروحة لنيل الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين 2010، ص ص 9 - 10.

الشخص المعنوي للمساءلة الجنائية ينطوي على اعتداء صارخ وإخلال جسيم بأحد المبادئ القانونية الهامة والراسخة التي تحمل صرح القانوني الجنائي وهو مبدأ شخصية العقوبات ومقتضاه عدم جواز التوقيع العقوبة الجنائية إلا على ذات الشخص المعنوي الذي ارتكب الجريمة دون سواه، فإذا كنا بصدد تطبيق عقوبات جنائية على الشخص المعنوي كالغرامة أو المصادرة مثلا، فلا شك أن تلك العقوبات سوف تمتد حتما وبالضرورة لينفذ سهمها ويصيب أشخاص آخرين أبرياء دون ذنب أو خطأ يمكن أن ينسب إليهم، هؤلاء الأشخاص هم الأشخاص الطبيعيون المساهمون أو المشتركون في تكوين الشخص المعنوي وقد يكون من بينهم من لم يشترك إطلاقا في الجريمة، ولم يكن ليقبل ارتكابها، وربما كانت الجريمة قد وقعت دون علمه أو برغم إرادته 1.

2-1 الاتجاه الحديث المسند للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

ظهر الاتجاه الحديث الذي يقرّ ترتيب المسؤولية الجنائية الشخص المعنوي مستحضرا في ذلك جملة من المبادئ التي تمكن من توقيع العقوبة على الشخص المعنوي وبالتالي ترتيب المسؤولية الجنائية عليه، إذ سنتولى دراسة خصوصية المدرسة الحديثة، ثم سنحاول إيراد الاستثناء في الاتجاه الحديث.

خصوصية المدرسة الحديثة

أخذت المدرسة الحديثة منحى مغايرا للمنحى الذي سارت عليه المدرسة التقليدية بتأييدها لضرورة مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية، ولقد اعترف هذا المذهب بمسؤولية الأشخاص المعنوية جنائيا بصورة شخصية ذاتية بالنسبة لجرائم الأشخاص الطبيعيين التي تقع منهم – باسمها ولحسابها- ، بوصفهم معبرين عن إرادتها وذلك باستقلال عن المسؤولية الجنائية- الفردية لهؤلاء الأفراد عن تلك الجرائم؛ فالأشخاص المعنوية في الرؤية القانونية لهذا الاتجاه هي أشخاص حقيقية

[1]- د.حسام عبد المجيد يوسف جادو،" المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية" ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص 170.

تتمتع بشخصية قانونية وهي مسؤولة عن أعضائها وممثليها1.

ومن هذا المنطلق، يعتبر المذهب الحديث أن تطبيق المسؤولية الجنائية في حق الشخص المعنوي هي واجبة مستندين في ذلك إلى فكرة استقلال الأشخاص المعنوية عن الأشخاص الذاتيين المؤسسين و العاملين بها، ومن حيث العقاب فإن هذا الفريق الفقهي يعتقد أن معاقبة تلك الأشخاص لا يخل بمبدأ شخصية العقوبات فضلا عن إمكانية معاقبة تلك الأشخاص القانونية بما يلائم طبيعتها من العقوبات الجنائية القائمة في التشريعات الحالية، مع إمكانية ابتداع عقوبة جديدة تناسب طبيعتها الخاصة، ويضاف إلى ذلك أن توقيع العقاب على تلك الكائنات المعنوية يحقق جدواه في ردعها عن ارتكاب الجرائم ومكافحة مخاطرها والوقاية منها – ردع خاص- وكذلك منع غيرها من الأشخاص المعنوية الأخرى من محاكاة سلوكها أي تحقيق الردع العام أيضا2؛ فالقانون الجنائي قد أدرج بعض الأمثلة التي تعبر عن الردع العام للشخص المعنوي ونخص بالذكر حل الشخص المعنوي ونشر الحكم الصادر بالإدانة بحيث تعتبر كل منهما عقوبات إضافية.

إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية على سبيل الاستثناء

ظهر اتجاه فكري جديد يأخذ بالمدرستين التقليدية والحديثة ويسمى بالمذهب التوفيقي، وعلى ذلك فإن جوهر الرأي في فكر المذهب التوفيقي يتبلور في تقرير المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية ولكن على سبيل الاستثناء، في الحالات التي يراها المشرع تشكل خطرا أو ضررا بالغا على المجتمع والأفراد، ويصدر بشأنها نصوص قانونية تقررها صراحة، ويبرر هذا الاتجاه رأيه بأن المسؤولية الجنائية الفردية

للشخص الطبيعي مرتكب الجريمة ليست كافية لتوقي مخاطر الأشخاص المعنوية، ومن ثم وجب تقرير مسؤولية هذه الأشخاص الأخيرة، ولكن في الحدود الاستثنائية التي تكفل الحفاظ على الأحكام

[1]- د.حسام عبد المجيد يوسف جادو، نفس المرجع، ص 101.

[2]- د.حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق، ص ص 102- 103.

والقواعد العامة لقانون العقوبات وعدم إهدارها 1.

من خلال ما سبق، ما هو الاتجاه الفقهي الذي استمد منه القانون الفرنسي مرجعيته من أجل مساءلة الموثقين جنائيا في إطار الاشتراك؟

2/ اشتراك الموثقين في ظل التشريع الفرنسي

بعد ما سلطنا الضوء على المدارس الفقهية التي ناقشت إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي أو عدم الاعتماد بقاعدة الإسناد، سنستهل في هذا المطلب برصد التوجه الجديد للقانون الفرنسي بشأن مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية، ثم تبيان موقف القانون الفرنسي من اشتراك الموثقين وإمكانية توقيع المسؤولية الجنائية عليهم في إطار منظم.

2-1 المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في ظل التشريع الفرنسي

إن الهدف من وراء رصد الاتجاهات الفقهية التي تناقش فكرة المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي هو بالأساس وضع أرضية من أجل تأسيس فكرة إما تؤيد مساءلة الموثقين الفرنسيين في إطار اشتراكهم مساءلة جنائية أو عدم إسناد المسؤولية إليهم، وذلك كله في إطار المساءلة الجنائية للشخص المعنوي، ومن ثمة وجب تناول الاتجاه الحديث لقانون العقوبات الفرنسي، دون إغفال موقف التشريعات الخاصة من مساءلة الشخص المعنوي جنائيا.

الاتجاه الحديث لقانون العقوبات الفرنسي:

إن القاعدة العامة التي سادت التشريعات العقابية المتتالية في فرنسا هي انتفاء المساءلة الجنائية للأشخاص المعنوية إذ صدرت تلك التشريعات خالية من أية نصوص صريحة تجرم أفعالا أو امتناعات تكون محلا للمساءلة الجنائية لتلك الأشخاص، وبالرغم من أن تلك القاعدة قد استقرت ردحا

من الزمن في قوانين العقوبات الفرنسية في مراحل تطورها المختلفة، فإن المشرع الفرنسي عندما أدرك تزايد دور الأشخاص المعنوية واتساع مجال أنشطتها وتعاظم مخاطرها خصوصا في ظل الإمكانات

[1]- د.حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق، ص ص 217- 218.

الهائلة والقدرات الفائقة التي تتمتع بها ونزولا على مقتضيات الواقع وضرورة حماية المجتمع، اضطر إلى التصدي لهذه الأشخاص بإيراد بعض الاستثناءات على تلك القاعدة، فأجاز مساءلة الأشخاص المعنوية في حالات محددة تقررها التشريعات العقابية الخاصة، وبذلك يكون المشرع قد اعتنق المذهب التوفيقي الذي مفاده رفض تلك المسؤولية كقاعدة عامة وقبولها على سبيل الاستثناء1.

ولم يكتف المشرع الفرنسي بإقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي صراحة بل ذهب أبعد من ذلك حينما صدر في 16 كانون أول 1992 القانون الذي حدد قواعد الإجراءات الجزائية المتبعة في محاكمة الشخص المعنوي (المواد من 706- 46/706).2

من خلال ما تم تحليله، يتبين لنا أن قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1992 قد أخذ بفكرة إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي مراعيا في ذلك متطلبات الواقع التي تحتم توقيع الجزاء ليس على الأشخاص الذاتية وممثلي الشخص المعنوي فحسب بل كذلك على الشخص المعنوي ذاته؛ وعلى هذا الأساس، أورد قانون العقوبات الفرنسي الجديد الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1994 مجموعة من العقوبات التي تتلاءم والحال مع طبيعة الشخص المعنوي، على سبيل المثال: تم إقرار الغرامة كعقوبة تقع على الشخص المعنوي خمسة أضعاف للغرامة المطبقة على الشخص الطبيعي عن ذات الجريمة المرتكبة، ومن الممكن إيقاعها في جرائم الجنايات والجنح والمخالفات بعكس العقوبات الأخرى التي لا تطبق إلا في حالات الجنح و الجنايات (المادتين 37/131 و 39/131).

وبموازاة ذلك، هناك عقوبة قاسية تتمثل في حل الشخص المعنوي، وتؤدي بذلك إلى إنهاء حياته.

ونستنتج من المادة 38/131 من قانون العقوبات الفرنسي أن مساءلة الشخص المعنوي جنائيا يمكن أن تكون في صورة حظر ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي، إذ يكون هذا الحظر إما بصورة نهائية أو لمدة خمس سنوات كحد أقصى.

---

[1]- د.حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق، ص: 26.

[2]-د.أنور محمد صدقي المساعدة، " المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في التشريعات الأردنية والسورية واللبنانية و المصرية و الفرنسية وغيرها"، الإصدار الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2007، ص 412.

علاوة على ذلك، يتضح من مقتضيات المادة 46/131 من قانون العقوبات الفرنسية أن الشخص المعنوي يمكن أن يوضع تحت رقابة القضاء وهو تدبير مؤقت ويتم عن طريق تعيين نائب قضائي من قبل المحكمة تقوم بتحديد مهمته، ويجب على هذا الوكيل أن يقدم إلى قاضي تطبيق العقوبات كل ستة أشهر تقريرا عن سير مهمته.

من هنا يتضح لنا جليا أن قانون العقوبات الفرنسي جاء بمجموعة من المقتضيات الزجرية الهادفة إلى توقيع الجزاءات الجنائية على الشخص المعنوي حماية لمصالح الدولة والخواص.

موقف التشريعات الخاصة من مساءلة الشخص المعنوي جنائيا

تضمنت التشريعات العقابية الفرنسية - سواء ما يخص منها المجتمع الفرنسي أو ما يتعلق بالمستعمرات الفرنسية - خلال مراحل تطورها المختلفة تطبيقات عديدة للمذهب التوفيقي، ذلك أن المشرع الجنائي في فرنسا وإذا كان قد ظل وفيا لقاعدة رفض المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية ردحا طويلا من الزمن إلا أنه قد اضطر للخروج على مقتضى تلك القاعدة في عدة مجالات ينحصر أغلبها في ميدان الجرائم الاقتصادية، إذا أُصدر مجموعة من النصوص العقابية التي تنطوي على إجازة تلك المسؤولية على سبيل الاستثناء من القاعدة العامة وذلك بقصد التصدي للمخاطر الناجمة عن مباشرة الأشخاص المعنوية لأنشطتها المختلفة 1.

ومن بين القوانين التي تساءل الشخص المعنوي مساءلة جنائية نجد القانون الصادر في 1905/03/17 بشأن شركات التأمين على الحياة حيث نصت المادة 15 منه على أن: "تعاقب الشركات التي تخالف نصوص هذا القانون بدفع غرامة لا تقل عن مائة فرنك ولا تزيد عن ألف فرنك، وفي حالة العود لا تقل الغرامة عن خمسمائة فرنك ولا تزيد عن عشرة آلاف فرنك"، وبالتالي نخلص أن شركات التأمين على الحياة تسأل بصورة شخصية ومباشرة وذلك بشكل مستقل عن الأشخاص الذاتيين المكونين للشخص المعنوي.

كذلك فإن المادة 8 من المرسوم بمثابة قانون رقم 12 الصادر في سنة 1938 في شأن التهرب من

[1]- د. حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق، ص 263.

الضرائب قد سوت بين الأشخاص الطبيعين سواء كانوا مديرين أو نائبين قانونا أو لائحيا وبين الشخص المعنوي عند توقيع عقوبة الغرامة بشأن جرائم الشركات المقررة بذلك القانون مما يكون معناه اعتناق المشرع في تلك المادة للمسؤولية المباشرة، إذ تقرر أن: "في الحالة التي يكون فيها الدخل أغفل التقرير به كليا أو جزئيا خاصا بإحدى الشركات أو بأي شخص معنوي من أشخاص القانون الخاص، فإن الغرامات الجنائية التي يتعين إنزالها يُحكم بها على السواء ضد المديرين أو النائبين قانون أو لائحيا وضد الشخص المعنوي، ودون الإخلال في هذه الحالة الأخيرة بالعقوبات المالية المطبقة" 1.

هناك كذلك قانون مهم يتصل بشكل مباشر بموضوعنا والذي سيعطينا نظرة حقيقية عن مدى إمكانية توقيع العقوبات على الموثقين في إطار تنظيمي، وهو القانون رقم 1130 الصادر في 1971/12/31 بشأن تنظيم المهن القانونية والقضائية، حيث أوردت المادة 67 منه ما يلي: "في حالة حظر ممارسة العمل الاستشاري في المجال القانوني لأحد الأشخاص وشغل هذا الشخص لإحدى الشركات المدنية للمحامين والاستثمارات القانونية، سواء بشكل قانوني أو واقعي، فإنه يجوز الحكم بحرمان تلك الشركة من إعطاء الاستشارات أو إبرام مقترحات قانونية". ويعد هذا الجزاء من قبيل العقوبات الملائمة لطبيعة الأشخاص المعنوية في رأينا و ليس مجرد تدبير2 .

من خلال كل ما سبق، يتضح أن تعدد التشريعات الفرنسية التي تسند المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي ما هو إلا توجه يعبر عن نية المشرع الفرنسي في عدم إفلات الاشخاص المعنوية من العقاب ترسيخا منها للدور الذي أصبحت تقوم به تلك الأشخاص على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

2-2 أساس مساءلة الموثقين الفرنسيين في إطار اشتراكهم مساءلة جنائية

إن رصد الاتجاهات الفقهية التي تبرز الإطار النظري لفكرة إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي لم تكن بمحض الصدفة، بل كان الهدف منها البحث في موضوع الاشتراك بين الموثقين أو المشاركة

[1]- د. حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق، ص 267.

[2]- د. حسام عبد المجيد يوسف جادو، المرجع السابق، ص 272.

في ظل القانون الفرنسي ثم القانون المغربي الذي سوف نولي له عناية خاصة في دراستنا لموضوع إمكانية مساءلة الموثقين في إطار اشتراكهم مساءلة جنائية وذلك في مبحث خاص.

فيما يخص القانون الفرنسي، سنتولى بداية وضع الاطار النظري والقانوني لمساءلة الموثقين في إطار إشتراكهم ، ثم بعد ذلك سنتناول مدى إمكانية مساءلة الموثقين في إطار الاشتراك مساءلة جنائية.

الإطار النظري و القانوني للمساءلة الجنائية للموثقين في إطار الاشتراك

في فرنسا تتعدد صور اشتراك الموثقين فيما بينهم في إطار شركات مدنية، والتي تكون في الأصل إما شركة مدنية مهنية « société civile professionnelle »، أو شركة مقتصرة على الوسائل « société de moyens ». في هذا الصدد يتعين القول أن اشتراك الموثقين يكون إما اشتراكا مهنيا أو اشتراكا في الوسائل التي تيسر المهام التوثيقية.

فيما يخص الاشتراك المهني بين الموثقين، فإن القانون الفرنسي يميز بين إطارين ألا وهما: الشركة المدنية المهنية ذات مكتب توثيقي واحد والشركة المدنية المهنية للموثقين. بالنسبة للنوع الأول من الشركات فإن الموثقين في إطار اشتراكهم لا يتوفرون على مكتب لممارسة مهامهم، إذ يمارسون تلك المهام في مكتب توثيقي واحد باسم الشركة التي لها أن تعين الموثق المكلف بإبرام العقود، ومن ثم فإن القانون يمنح صفة الموثق إلى الشركة موضوع الدراسة 1.

أما بالنسبة للشركة المدنية المهنية للموثقين فلا تتوفر على مكتب توثيقي واحد بل كل الموثقين يمارسون مهامهم كل في مكتبه2.

كل تلك الشركات المدنية المهنية هي منظمة في فرنسا بمقتضى قانون 29 نونبر 1966، مكملة بمجموعة من قرارات مجلس الدولة3، ومن بين شروط تأسيسها أن كل المهنيين الشركاء بمن فيهم مثلا

[1] Me M[ed] Fayçal EL Aoufir, « la fonction notariale», Imprimerie Beni Snassen, 2008, pp. 225 - 226.

[2] Me M[ed] Fayçal EL Aoufir, op.cit., p. 226.

[3] Maurice Cozian, Alain Vindier, Florence de Boissy, « droit des sociétés », litec, Groupe lexis nexis, 16 eme édition, du juris classeur,2003, p. 591.

المحاميين، الخبراء المحاسبين والموثقين يجب أن يمارسوا مهامهم بشكل مشترك ويلزم حصولهم على دبلومات تخول لهم القيام بمهامهم، وهو شرط ضروري تم التنصيص عليه في المادة 3 من قانون 29 نونبر 1966.

أما فيما يتعلق بطريقة تسيير الشركة المدنية المهنية للموثقين، فإن هذه الشركة تتلقى باسمها الخاص كل المستحقات والأتعاب بمناسبة ممارسة النشاط المهني من طرف الموثقين المشاركين، وتقوم الشركة على هذا الأساس بتوزيع الأرباح بين الموثقين الشركاء، غير أن توزيع الأرباح يمكن أن يتفاوت بين هؤلاء الموثقين بالنظر إلى المهام المستندة لكل واحد منهم وحصة الخدمات المقدمة من طرفهم 1.

بعدما تطرقنا إلى الشركات المدنية المهنية المؤسسة بين الموثقين والتي تساهم في التعاون و التعاضد المهني بين الموثقين في إطار إبرام العقود والسهر على اكتمال المسطرة القانونية المتعلقة بالصفقات المحررة موضوع الاستشارة القانونية، سنسلط الضوء على صنف آخر من الشركات التي يمكن للموثقين أن يؤسسوها فيما بينهم لتيسير ممارسة نشاطهم المهني وهي الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل التي ليس لها نفس الأهداف مقارنة مع الشركات المدنية المهنية للموثقين التي تسعى إلى توحيد النشاط المهني بين مختلف الموثقين الشركاء، بل على العكس من ذلك فالغاية من تأسيس الشركات المدنية المقتصرة على الوسائل هو تسهيل ممارسة النشاط المهني التوثيقي بين الموثقين الأعضاء في الشركة بتوفير كل الوسائل الممكنة لتيسير أداء تلك المهام التوثيقية 2.

اعتمادا على ما سبق فإن الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل، على خلاف الشركة المدنية المهنية التي تعد شركة تهدف إلى الممارسة المشتركة في الوظيفة، تهدف إلى خدمة أعضائها ولا تقوم الشركة ذاتها بممارسة النشاط المهني، وهذا ما تم التنصيص عليه في المادة 36 من قانون 29 نونبر 1966، إذ تعتبر الشركة المقتصرة على الوسائل شركة ثانوية تشبه إلى حد ما المجموعات ذات النفع

[1] M. COZIAN et al., op. cit., p. 593.

[2] M. EL Aoufir, op. cit., p. 226.

الاقتصادي « groupements d'intérêt économique » 1. في هذا الإطار تقوم هذه الشركة بتوفير الوسائل التالية : كراء محلات مشتركة معدة للاستغلال والاستعمال المهني، كتابة مختصة مشتركة لتسهيل عمل الموثقين، الاشتراك في الخدمات المحاسباتية والمعلوماتية، عمال النظافة إلى غير ذلك.

انطلاقا مما سبق يظهر لنا بشكل بيّن أن القانون الفرنسي قد عدد من أشكال الاشتراك بين الموثقين سواء في نسق خاص بالاشتراك في النشاط المهني وكذلك في إطار تعاون الموثقين في الوسائل اللوجيستيكية التي تمكن من ممارسة النشاط المهني.

مدى معرفة مساءلة الموثقين في إطار الاشتراك مساءلة جنائية

من أجل معرفة التوجه الذي اعتمد عليه المشرع الفرنسي في إبراز مدى إمكانية مساءلة الشركة المدنية للموثقين مساءلة جنائية، ارتأينا الانطلاق من المقتضيات المادة 121-2 الفقرة 1 من القانون الجنائي الفرنسي المعدلة بموجب قانون رقم 2004-204 بتاريخ 9 مارس 2004 الذي دخل حيز التنفيذ في 31 دجنبر 2005، إذ يستنتج من المادة السابقة أن الأشخاص المعنوية هي مسؤولة مسؤولية جنائية عن الأفعال الجرمية المرتكبة من طرف الأجهزة التابعة لها أو ممثليها، غير أن مساءلة الشخص المعنوي جنائيا لا تعفي الأشخاص الذاتيين من ترتيب المسؤولية الجنائية عليهم التابعين للشخص المعنوي (المادة 121-2، الفقرة 3 من القانون المذكور). في نفس السياق، فإن ترتيب المسؤولية على الشخص المعنوي تتحقق بوجود شرطين أساسيين: الأول هو احترام مبدأ الشرعية الجنائية والثاني ضرورة اقتراف الأفعال الجرمية قانونا من طرف ممثلي الشركة لحساب الشخص المعنوي 2 .

علاوة على ذلك جاء القانون الجنائي الفرنسي الصادر سنة 1994 بجملة من المقتضيات القانونية التي تحدد إطار المساءلة الجنائية للشخص المعنوي شأنه في ذلك شأن الشخص الذاتي، بحيث يمكن أن تثار مسؤولية الشركة المدنية للموثقين في إطار المادتين 441-2و 313-9. جاءت المادة 441-2 من

[1] M. COZIAN et al., op. cit., p. 594.

[2] - Jeanne de Poulpiquet, « Responsabilité des notaires, civile. disciplinaire, pénale ». Deuxième édition, Dalloz, Mai 2009., pp. 238-239.

القانون السالف الذكر المتعلقة بالتزوير في محرر عمومي بقاعدة قانونية مؤداها مؤاخذة كل مؤسسة عمومية سلمت وثيقة تبين حق أو هوية أو صفة أو تمنح رخصة، تعاقب بخمس سنوات سجنا وغرامة قدرها خمس وسبعين ألف أورو. في هذا الإطار يتبين لنا بشكل واضح أن القانون الفرنسي قد عاقب المؤسسة العمومية المقترفة للتزوير العمومي بغرامة تقدر بخمس وسبعين ألف أورو لكن الإشكال الذي يطرح تعقيدات هو مدى تصور توقيع عقوبة سالبة للحرية على الشخص المعنوي، غير أن المشرع الجنائي الفرنسي في رأينا أورد تلك العقوبات السالبة للحرية قاصدا توقيعها على الشخص الذاتي لا المعنوي بحيث أن الأشخاص الذاتيين وخصوصا الموثقين بصفتهم مفوضي السلطة العمومية الممارسين لمهامهم في إطار الشركة المدنية للتوثيق العصري يمكن أن تترتب عليهم مقتضيات المادة 441-2 المذكورة سالفا تحت لواء ممارسة المهام التوثيقية.

فيما يتعلق بالمادة 313-9 من القانون الجنائي الفرنسي التي تنص على جريمة النصب فإن العقوبة المقررة للشخص المعنوي يمكن أن تتخذ صورة غرامة لايمكن أن تتجاوز أربعة أضعاف الغرامة المقررة للشخص الذاتي وذلك وفق المادة 131-38 من القانون السالف الذكر، إضافة إلى ذلك فإن القانون الجنائي الفرنسي قرر عقوبات إضافية على إثر إرتكاب جريمة النصب استنادا للمادة 131-39، نذكر من بينها حل الشخص المعنوي، المنع الدائم أو المؤقت لمدة خمس سنوات أو أكثر لممارسة نشاط أو مجموعة من الأنشطة المهنية بشكل مباشر أو غير مباشر، الوضع تحت المراقبة القضائية لمدة خمس سنوات أو أكثر، غلق المقاولة التي اقترفت فيها الجريمة، لمدة خمس سنوات أو أكثر، غير أن ما يتضح في

الأمثلة السابقة ذكرها أن الشخص المعنوي لا يمكن أن يكون موضوعا تحت المراقبة القضائية، وهذا ما يؤكد على أن المشرع الفرنسي قد رتب المسؤولية الجنائية على الشخص المعنوي في مجموعة من

الحالات دون إغفال إسناد تلك المسؤولية إلى الأشخاص الذاتية الذين يمثلون الشخص المعنوي والذين يمارسون في إطاره كل الأنشطة المهنية موضوع المساءلة الجنائية. في هذا الباب نخلص إلى أن

المادتين السابقتين ارتبطتا بفكرة إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وبالتالي يمكن ترتيب المسؤولية الجنائية في هاته الحالة على الشركة المدنية للموثقين، غير أنه يمكن تطبيق تلك المساءلة

الجنائية على الشركة المدنية المهنية للموثقين استنادا للمادة 121-2 من القانون الجنائي الفرنسي دون الشركات المدنية المقتصرة على الوسائل خصوصا وأن الموثقين في الصنف الأول من الشركات يشتركون في الوظيفة التوثيقية لحساب الشركة، وبالتالي ومساءلة الشركة تظل ضرورية دون إغفال مساءلة الموثقين الشركاء عن الأفعال الجرمية المقترفة في إطار التمثيلية.

لم يرد المشرع الفرنسي توسيع نطاق المساءلة الجنائية للشخص المعنوي بالنظر لحدود إمكانية مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية 1.

من هذا المنطلق فإن كل ما سبق التفصيل فيه يزكي فكرة اعتماد المشرع الفرنسي لمبدأ إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي على سبيل الاستئناس موفقا في ذلك بين جواز تطبيق المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي واستبعاد ذلك في حالة أخرى، فهل يا ترى حدا المشرع المغربي حدو المشرع الفرنسي في تقرير المسؤولية الجنائية على الشركة المدنية للموثقين باعتبارها شخصا معنويا؟

المحور الثاني: مدى إمكانية ترتيب المسؤولية الجنائية على الشركة المدنية للموثقين بالمغرب

جاء القانون الجديد المنظم لمهنة التوثيق رقم 32-09 الصادر سنة 2011 بزمرة من المقتضيات القانونية الجديدة التي تهم شأن الموثقين، والتي تساعد على تيسير تدبير مكاتب الموثقين بشكل يمكن معه ممارسة الوظيفية التوثيقية بصورة تتلاءم والحال مع المستجدات القانونية الكونية. وفي نفس السياق سنحاول دراسة مفهوم المشاركة بين الموثقين والوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بين القانونين الفرنسي والمغربي في موضوع الاشتراك بين الموثقين (1)، ثم سنتولى تحليل النتائج المترتبة عن اتخاذ المشرع المغربي لفكرة المساءلة الجنائية للشركة المدنية للموثقين مع إبراز دواعي تبني ذلك المنهج (2).

1/ الإطار العام للاشتراك بين الموثقين بالمغرب

كما أسلفنا الذكر فإن القانون 32-09 اعتمد مفاهيم جديدة على خلاف الظهير بمثابة قانون لـ

[1] - J. de Pouliquet, op.cit., p. 239.

4 ماي 1925 المنظم لمهنة التوثيق، إذ إن الوقوف على مفهوم المشاركة بين الموثقين هو أمر في غاية الأهمية بغية تأسيس فكرة جواز مساءلة الموثقين في إطار اشتراكهم جنائيا أو عدم جوازها، بحيث يجب تبيان المقتضيات القانونية المصاحبة لفكرة المشاركة بين الموثقين.

1-1 مفهوم المشاركة في القانون الجديد المنظم لمهنة التوثيق

تم إيراد مفهوم المشاركة بين الموثقين في القسم الثالث من القانون 32-09 متضمنا ست مواد (من المادة 59 إلى المادة 64) اهتمت بوضع أساس لتطبيق المشاركة بين الموثقين، ثم سنعتمد دراسة المسطرة المتبعة لإبرام عقد المشاركة بين الموثقين.

أساس تطبيق المشاركة بين الموثقين

تعني المشاركة بين الموثقين حسب المادة 59 من القانون رقم 32-09 إبرام عقد مشاركة بين موثقين أو أكثر في الوسائل اللازمة لممارسة مهنتهم وتسيير المكتب إذا كانوا معينين في نفس الدائرة الترابية للمحكمة الاستئنافية. على هذا الأساس فمفهوم المشاركة بين الموثقين يقتصر على الوسائل والأدوات التي تسهل ممارسة النشاط التوثيقي، وعلى سبيل المثال فالعمل في مكتب توثيق واحد مع أداء التكاليف المرتبطة بكراء مكتب الموثقين وتسديد فواتير الماء والكهرباء، و الهاتف وأجور المستخدمين، هذه كلها وسائل لا تدخل في إطار الممارسة الفعلية للمهام التوثيقية بل هي أدوات تمكّن من تبسيط ممارسة الوظيفة بين الموثقين.

المسطرة المتبعة لإبرام عقد المشاركة بين الموثقين

ارتبط مفهوم المشاركة بين الموثقين استنادا إلى المادة 59 من القانون المذكور بالشركة المدنية المقتصرة على الوسائل التي لا يكون موضوع اشتراكها توحيد الممارسة المهنية، بل تقتصر فقط على الآليات اللوجيستيكية المساعدة على توفير الظروف الملائمة لأداء الوظيفة التوثيقية. في هذا الصدد، تظل المسؤولية شخصية عن العقود والمحررات التي ينجزها الموثق أو يتلقاها (المادة 62، الفقرة الأولى من

القانون المذكور)، وهناك مستوى آخر تكون المسؤولية فيه كذلك شخصية للموثق وذلك عند

حفظ أصول العقود والوثائق التي بحوزته وعن مسك سجلاته وحفظهما (المادة 62، الفقرة الثانية من القانون المذكور).

وفي نفس السياق، إذا حدث نزاع مهني بين الموثقين، ولم يتوصل رئيس المجلس الجهوي للموثقين إلى التوفيق بينهم، يعرض النزاع وجوبا على تحكيم يقوم به موثقون يختار كل طرف أحدهم لهذه الغاية وينضم إليهم محكم معين من طرف رئيس المجلس الجهوي. لا يكون القرار المتخذ قابلا لأي طعن (المادة 62 من القانون المذكور).

تطبيق هذه المقتضيات حسب نفس المادة السالفة الذكر وفاة أحد الموثقين المشاركين أو عدم بقائه منتميا لدائرة اختصاص المجلس الجهوي للموثقين.

تضمن قانون رقم 32-09 مجموعة من القواعد القانونية التي توضح المسطرة المتبعة لتأسيس عقد المشاركة بين الموثقين، ثم كيفية انتهاء عقد المشاركة.

تأسيس المشاركة بين الموثقين

يجب أن تكون المشاركة حسب المادة 59 من القانون رقم 32-09 محل عقد محرر بين موثقين أو أكثر تراعي فيه مقتضيات القانون السالف الذكر، وينص فيه خاصة على ضمان الاستقلال المهني للموثق وتقيده بالسر المهني. تجدر الإشارة أن نموذج العقد المذكور يصدر عن المجلس الوطني للموثقين، بحيث تسلم نظائر عقد المشاركة لكل من وزارة العدل والمجلس الجهوي للموثقين والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف المعين بدائرتها الموثقون المتشاركون والوكيل العام للملك لديها. وفي هذا الإطار يمكن لوزير العدل أن يطلب من الموثقين تعديل اتفاقهم إذا اعتبره منافيا لقواعد المهنة، فاستنادا للمادة 61 من القانون المذكور إذا لم يبث وزير العدل في الطلب داخل أجل ثلاثة أشهر من توصله بالعقد، يصبح العقد نافذ المفعول.

انتهاء عقد المشاركة

على العموم تنتهي المشاركة في الحالات التالية وذلك حسب ما تم التنصيص عليه في المادة 63 من القانون المذكور:

انتهاء المدة التي حددت لها في عقد المشاركة.

وفاة الشركاء أو التشطيب عليهم ولم يبق إلى شريك واحد.

اتفاق الشركاء.

مقرر قضائي.

تجدر الإشارة إلى أن المادة 64 من القانون المذكور نصت على تضمين جميع عمليات تصفية المشاركة في محضر بحضور الموثقين المتشاركين أو من يمثلهم، تحت مراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف التي يوجد بها مكتب المتشاركين أو من ينتدبه لذلك، وممثل عن الوزير المكلف بالمالية وكذا رئيس المجلس الجهوي للموثقين أو من ينوب عنه، كما أنه يمكن عند الاقتضاء الاستعانة بخبير محاسب.

1-2 دراسة مقارنة للاشتراك بين الموثقين بين القانونين الفرنسي و المغربي

حاولنا سلفا تقديم صورة حقيقية للإطار القانوني الذي ينظم الاشتراك بين الموثقين على ضوء القانون الفرنسي، بحيث خلصنا أن المشرع الفرنسي ذهب في اتجاه تكريس فكرة إسناد المسؤولية الجنائية للشركة المدنية للموثقين، ثم كانت دراسة مفهوم المشاركة في القانون المغربي حتمية للوقوف على المستجد القانوني المرتبط بإبرام عقد المشاركة بين الموثقين. في هذا الإطار سنسعى إلى مقارنة بين الاشتراك بين الموثقين بين القانونين الفرنسي والمغربي ، ثم دراسة الآثار الناجمة عن اختيار بنية الاشتراك في القانونين الفرنسي والمغربي.

نطاق تطبيق الاشتراك بين الموثقين في القانونين الفرنسي و المغربي

في فرنسا، أورد قانون رقم 29 نونبر1966 المتعلق بالشركات المدنية المهنية أصناف الشركات المدنية التي على ضوئها يمكن الاشتراك بين الموثقين، فكما أسلفنا الذكر أن الشركات المدنية المؤسسة من لدن الموثقين يمكن أن تكون في صورة شركات مدنية ذات مكتب واحد وشركات مدنية مهنية للموثقين، وكذلك شركات مدنية مقصرة على الوسائل.

أما القانون الجديد المنظم لمهنة التوثيق الصادر سنة 2011 لم يشر بتاتا إلى نوع الشركة المدنية التي يمكن للموثقين تأسيسها، بل اقتصر على ذكر خصائص البنية التي يمكن على أساسها إبرام عقد المشاركة بين الموثقين، فمن بين مميزات تلك البنية نجد أن المشاركة بين الموثقين جاءت لتيسير عمل الموثقين فيما بينهم بناءا على الوسائل اللازمة لممارسة مهنتهم وإدارة وتسيير المكتب، ونخص بالذكر أن القانون رقم 32-09 جاء بمفهوم جديد على خلاف القانون الفرنسي وهو مفهوم المشاركة بين الموثقين، فاختيار ذلك المفهوم في نظرنا لم يكن اعتباطيا بل ينطوي على فكرة أساسية وهي أن المشاركة تتضمن الوسائل فقط دون الأنشطة الوظيفية للموثقين.

انطلاقا مما سبق يتبين لنا أن المشرع المغربي في القانون 32-09 لم يتبن موقف قانون الشركات المدنية المهنية الصادر في سنة 1966 بأخذه لنوع واحد من الاشتراك بين الموثقين ألا وهو الشركة المدينة المقتصرة على الوسائل.

الآثار الناجمة عن اختيار بنية الاشتراك في القانونيين الفرنسي و المغربي

في فرنسا، فإن أول أثر ينتج عن اختيار الموثقين للشركة المدنية المهنية société civile professionnelle » هو تحمل الشركة تبعات الأفعال الجرمية المقترفة من طرف ممثليها (الموثقين الشركاء) وذلك استنادا للمادة 121-2 من القانون الجنائي المعدلة بموجب قانون رقم 2004-204 بتاريخ 9 مارس 2004 الذي دخل حيز التنفيذ في 31 دجنبر 2005 . في نفس السياق فإن الشركات المدنية المقتصرة على الوسائل لا يمكن أن تتحمل تداعيات الأنشطة الجرمية المرتكبة من طرف الموثقين الشركاء لأن غرض إنشاء الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل ليس الاشتراك في الوظيفة التوثيقية بين الموثقين بل تعاون في السبل والآليات اللوجستيكية لممارسة أفضل لمهنة التوثيق.

يلاحظ أن الشركات المدنية المهنية أثناء القيام بمهامها تتوفر على خاتم الشركة تقوم بالتأشير على كل المحررات والوثائق التي تشهد عليها، بما فيها العقود المبرمة، أما في القانون المغربي فإن اختيار البنية التي على ضوءها يمكن الاشتراك بين الموثقين لا تطرح أي إشكال خصوصا وأن القانون رقم 32-09

قد تبنى نوع واحد من الشركات المدنية للموثقين ألا وهي الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل « société civile de moyens » ولو لم يتم التنصيص على عبارة الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل

في نفس القانون.

استنادا لما سبق يتعين القول أن القانون الفرنسي وسع من نطاق الاشتراك بين الموثقين على أساسين اثنين، الأول يمكن في كثرة الشركات المدنية للموثقين التي على ضوءها يمكن اشتراك الموثقين فيما بينهم، والأساس الثاني قوامه مساءلة الشركة المدنية المهنية للموثقين وعدم جواز ترتيب المساءلة الجنائية على الشركات المدنية المقتصرة على الوسائل. على هذا الأساس، ما هي الأسباب التي تبرر اتخاذ المشرع المغربي فكرة المشاركة بين الموثقين والنتائج المترتبة عن تبني ذلك الموقف؟

2/ الإطار الخاص للمشاركة بين الموثقين في ظل القانون المغربي

بعد استقرائنا لأهم الأسس التي اعتمد عليها القانونين الفرنسي والمغربي في إقامة فكرة الإشتراك الموثقين والنتائج المترتبة عنها فيما يخص إمكانية ترتيب المسؤولية الجنائية على الشركات المدنية المهنية في فرنسا، وعدم جواز ترتيب تلك المسؤولية على الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل بالمغرب، سنهتم في هذا النسق بتناول الأسباب المبررة لتبني مفهوم المشاركة بين الموثقين بالمغرب، دون أن ننسى تحليل النتائج المترتبة عن اختيار توجه المشاركة بين الموثقين في نفس القانون.

2-1 الأسباب المبررة لتبنى القانون المغربي فكرة المشاركة بين الموثقين

إن الخوض في مناقشة دواعي تبني المشرع المغربي للمشاركة بين الموثقين سيمكن لا محالة من استنباط التوجه العام الذي سار عليه المشرع فيما يخص الاشتراك بين الموثقين وما مدى اقتباسه من المشرع الفرنسي للقواعد التي تحكم فكرة الاشتراك بين الموثقين، من هذا المنطلق سنتناول مبدأ شخصية العقوبة، ثم سندرس مشاركة الموثقين في مكتب واحد.

مبدأ شخصية العقوبة في إطار مفهوم المشاركة بين الموثقين

لم تكن إرادة المشرع المغربي في القانون رقم 32-09 متجهة لخلق إطار جديد يدمج كل الموثقين الساعين إلى الاشتراك فيما بينهم في إطار شركة مدنية يمكن مساءلتها مساءلة جنائية، بل كان الهدف من إدارج المشاركة بين الموثقين هو سن نظام جديد يسهل على الموثقين الذين يصعب عليهم تحمل أعباء

المكتب بمفردهم، إلا أن مسؤولية كل موثق تبقى قائمة بالنظر للأفعال الجرمية المقترفة من كل موثق بصفة منفردة، وبالتالي نجد أن مبدأ شخصية العقوبة هي السائدة في القانون المغربي، ولا يمكن مساءلة الشركة المدنية المقتصرة على الوسائل « société civile de moyens » مساءلة جنائية.

المشاركة بين الموثقين في مكتب واحد

أراد المشرع المغربي في القانون الجديد المنظم لمهنة التوثيق رقم 32-09 أن يحل بعض المشاكل التي تعترض الموثقين أثناء ممارستهم لمهامهم. على سبيل المثال، ارتفاع تكلفة تجهيز المكتب التوثيقية، غلاء ثمن كراء المحلات ذات الاستعمال المهني إلى غير ذلك من التكاليف التي تظل عبئا كبيرا على الموثقين الراغبين في ممارسة نشاطهم المهني، فالعلة هنا في إدراج المشاركة بين الموثقين تجد مناطها في تيسير ظروف الاشتغال بين الموثقين.

2-2 النتائج المترتبة عن اختيار مفهوم المشاركة بين الموثقين بالمغرب

تمت الإشارة آنفا إلى دواعي تبني المشرع المغربي لمفهوم المشاركة بين الموثقين، إلا أن تلك الدراسة تقتضي منا مناقشة ليس الأسباب فحسب بل استعراض النتائج المترتبة عن اتخاذ فكرة المشاركة بين الموثقين على مستوى توقيع العقوبة ، وكذلك إبراز استحالة ترتيب المسؤولية الجنائية على الشخص المعنوي.

توقيع العقوبة على الموثق في إطار المشاركة بين الموثقين

يمكن القول أن عقد المشاركة المبرم بين الموثقين يرتب أثرين اثنين: الأول المسؤولية الشخصية للموثق على الوثائق والعقود المحررات المنجزة من لدنه والتي يتلقاها، أما الأثر الثاني يكمن في المسؤولية

الشخصية للموثق فيما يخص حفظ أصول العقود وكل الوثائق التي بحوزته ومسك سجلاته وحفظها، وكنتيجة لترتيب تلك المسؤولية على الموثق فإن هذا الأخير يكون مسؤولا جنائيا على كل الإخلالات التي تطال العقود المبرمة من لدنه وكل هدر للعقود والسجلات الواجب عليه حفظها. على هذا السبيل اختار المشرع المغربي في نظرنا مساءلة الموثق بشكل منفرد ولو في إطار المشاركة باستبعاده لفكرة

مساءلة الشركة المدنية للموثقين لصعوبة تطبيق الجزاء الجنائي عليها ولكثرة التعقيدات التي

ترافق مسطرة جل الشخص المعنوي،هذا من جهة؛ ولا يجب إغفال السند الذي منحته الدولة للموثق من أجل إبرام العقود والحفاظ على كل محرر يتلقاه، فالدولة عندما تفوض سلطتها للموثق باعتباره ممثلا للسلطة العمومية أرادت أن يتحمل هذا الأخير المسؤولية بشكل كامل مستندا في ذلك إلى أخلاقيات المهنة وإلى الأمانة والشرف الهادف إلى استقرار و المعاملات داخل المجتمع.

استحالة مساءلة الشركة المدنية للموثقين مساءلة جنائية بالمغرب

في معرض الحديث عن أشكال الشركات المدنية التي يمكن للموثقين تأسيسها بفرنسا، تطرقنا إلى أن الشركة المدنية المهنية يمكن أن تساءل مساءلة جنائية باعتبارها شخصا معنويا دون الشركات المدنية المقتصرة على الوسائل « société civile de moyens »، لكن المشرع المغربي اعتمد البنية السابقة للشركات كقاعدة عامة تحكم طبيعة الاشتراك بين الموثقين بالمغرب ومن هذا المنطلق اتخذ المشرع المغربي النسق السهل لإسناد المسؤولية الجنائية للشخص الذاتي "الموثق" دون الشخص المعنوي "الشركة المدنية".

نخلص في الأخير إلى فكرة جوهرية مفادها أن موقف المشرع المغربي ظل محتشما بالنظر للموقف الذي سار عليه المشرع الفرنسي فيما يتعلق بترتيب المسؤولية الجنائية على الشركة المدنية للموثقين.

. الحركية الاجتماعية للمهندسين بالمغرب1

مراد ثابت
باحث في القانون العام

الحركية الاجتماعية2 هي ظاهرة ملازمة لكل المجتمعات. وكلما كانت هناك حركية اجتماعية كان ذلك مؤشراً على حيوية المجتمع وعلى ديناميته3.

وتعرف الحركية الاجتماعية4 بأنها المسار الذي يقطعه الفرد أو الجماعة داخل المجال الاجتماعي، لينتقل من وضع إلى آخر5. وهذا الأمر يفترض مسبقا وجود تراتبية اجتماعية داخل المجتمع، أي وجود مواقع اجتماعية يحتلها الأفراد والجماعات6. وتأخذ هذه الحركية شكلا تصاعديا أو تنازليا، أو شكلا أفقيا7 بمعنى أن الفرد1 ينتقل من وضع اجتماعي إلى آخر من نفس المستوى، كأن يغير الشركة مع الاحتفاظ بنفس الوضعية الاجتماعية ونفس الأجر2، أي أن يتم هذا التغيير دون تحقيق أي

[1] للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع انظر الدراسة التي أجريناها حول المهندسين بالمغرب تحت إشراف الأستاذ محمد الطوزي من أجل الحصول على دكتوراه وطنية في القانون العام تحت عنوان "المهندسون، المجتمع والسلطة بالمغرب، مساهمة في السوسيوجيا السياسية لمهندسي المدارس العليا".

[2] الحركية الاجتماعية : Mobilité sociale

[3] بورقية (رحمة)، الأرياف المغربية في ظل التحولات الكبرى للمجتمع، سلسلة الدروس الافتتاحية، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية أكادير التابعة لجامعة ابن زهر، ص. 16.

[4] يرفض عالم الاجتماع الفرنسي دانييل بيرترو Daniel Bertraux استعمال مفهوم الحركية الاجتماعية ويقترح مقاربة جديدة لظواهر توزيع البشر. ويقول بأن مفهوم الحركية الاجتماعية يعني انتقال الأفراد من فئة اجتماعية إلى أخرى كأن يصبح ابن عامل مقاولا كبيرا، أو أن يصبح حفيد أحد العمال رئيسا للجمهورية الفرنسية. غير أن الادعاء بأن مقاربة مجموع الظواهر المتعلقة بتوزيع "الأفراد" داخل البنية الاجتماعية بالاعتماد فقط على مفهوم واحد، مجرد عبث، لسبب بسيط هو أن عدد مواقع رئيس الجمهورية هو قليل جدا. ولهذا السبب يعتقد بيرترو أن نظرية الحركية الاجتماعية لم تفلح البتة في إقامة أسسها الخاصة. ومن هنا يقترح تعويض مفهوم الحركية الاجتماعية بمفهوم التوزيع: توزيع الأفراد إلى مستويات ومواقع محددة في البنية الطبقية. انظر:
Bertaux (Daniel), Destins personnels et structure de classe, Presses Universitaires de France, Paris, 1977, p. 46-47.

[5] بورقية (رحمة)، الأرياف المغربية، مرجع سابق، ص. 16.

[6] نفس المرجع السابق.

[7] الحركية الاجتماعية الأفقية : Mobilité sociale horizontale

ترقي اجتماعي3. وقد تتخذ الحركية الاجتماعية شكلا عموديا4، بمعنى أن الفرد يصعد أو ينحدر5 في السلم الاجتماعي6. وغالبا تركز الدراسات في مجال التراتبية الاجتماعية على النوع الأخير من الحركية7.

ومن جانب آخر، لا يمكن تصور حركية اجتماعية بدون وجود آليات لتحقيقها، فهذه الحركية هي نتاج عملية انتقاء للأفراد عبر مجموعة من الآليات والميكانيزمات الخاصة كالأسرة والمدرسة والبيروقراطية. هذه الأجهزة تراقب وتوجه وتحدد بشكل مباشر موقع الأفراد داخل التراتبية الاجتماعية وتحدد بشكل غير مباشر وضعيتهم على المستوى الماكرواجتماعي8.

وغالبا ما تركز الدراسات السوسيولوجية حول الحركية الاجتماعية بشكل أساسي على دراسة تأثير العائلة أو الأسرة، أي تأثير الأصول الاجتماعية وتأثير المدرسة في صنع مسارات الأفراد. وتجنح الدراسات الاجتماعية في هذا الباب إلى التأكيد والتركيز على العلاقة بين الأصل الاجتماعي للأفراد ومساراتهم الدراسية، لأن الأصل الاجتماعي له تأثير مباشر على المآل الاجتماعي كما للمسارات الدراسية

على الأفراد. فإلى جانب المدرسة، يحمل الأفراد بصمات أصولهم الاجتماعية.

وفي هذا الإطار، يقسم علماء الاجتماع عادة المؤشرات التي تحدد الانتماء الاجتماعي إلى ثلاثة أنواع:

مؤشرات تتعلق بالرأسمال المالي والاقتصادي أو ثروة الأبوين، أي الرأسمال المادي.

---

[1] عادة ما تدرس حركية الأفراد في الدراسات التي تخص الحركية الاجتماعية، لأن التغير الذي يحصل في المستويات (strates) يرتبط بالأساس بالتطور الاجتماعي، انظر في هذا الصدد:

Stravenhagen (Rodolfo), Classes sociales et stratification, p. 8. Ce document est consultable sur le site suivant : http://classiques.uqac.ca/contemporains/stavenhagen_rodolfo/classes_stratification_sociale/classes.html.

[2] Cazeneuve (Jean), Dix grandes notions de la sociologie, Seuil, 1976, p. 215.

[3] بورقية (رحمة)، الأرياف المغربية، مرجع سابق، ص. 16

[4] Mobilité sociale verticale : الحركية الاجتماعية العمودية

[5] Thélot (Claude), Les fils de cadres qui deviennent ouvrier, Revue Française de Sociologie, XX, 1979.

[6] Cazeneuve (Jean), Dix grandes notions de la sociologie, op.cit., p. 215.

[7] Stravenhagen (Rodolfo), Classes sociales et stratification, op.cit., p. 9.

[8] Cherkaoui (Mohamed), Mobilité, in Traité de sociologie (dir. par Raymond Boudon), Presses Universitaire de France, Paris, 1992, p. 167.

مؤشرات مهنية تهم مهنة الأبوين، أي الرأسمال الاجتماعي.

مؤشرات سوسيوثقافية تهم الشهادات التي يتوفر عليها الأبوان، أي الرأسمال الثقافي.

وسنحاول في هذا الدراسة التطرق إلى الأصول الاجتماعية للمهندسين خريجي المدرسة المحمدية للمهندسين والمدرسة الحسنية للأشغال العمومية[1] من خلال المؤشرين الأخيرين أي الرأسمال الاجتماعي والثقافي على اعتبار أننا نتوفر فقط على معطيات بشأن وظيفة الأبوين ومستوى تعليمهما ولا نتوفر على معطيات بشأن الرأسمال الاقتصادي للأبوين. غير أن المعطيات التي نتوفر عليها تمكننا فقط من مقاربة تقريبية للأصول الاجتماعية للمهندسين المغاربة وتقديم نظرة يمكنها أن تساعدنا على فهم تلك الأصول وتطورها. غير أنها تبقى غير كافية في ظل غياب إحصائيات شاملة تبرز الأصول الاجتماعية للمهندسين خاصة أن المؤسسات أهملت الإشارة إلى مهنة الأب والأم في سجلات الأبناء، ويغيب مؤشر "الأصل الاجتماعي" في الإحصائيات التعليمية الرسمية[2].

أولا-الأصل الاجتماعي

من المتعارف عليه في الدراسات الاجتماعية أن الأصل الاجتماعي له تأثير كبير على المسار الدراسي للتلاميذ والطلبة[3]، بل إنه قد يكون من أهم المحددات للموقع الاجتماعي للأفراد إلى جانب الدبلوم. ويمكن ترجمة هذه المعادلة على الشكل التالي:

الأصل الاجتماعي ← الدبلوم ← الموقع الاجتماعي

انطلاقا مما سبق يبدو السؤال التالي: من هم المهندسون؟ ما هو أصلهم الاجتماعي بمعنى من أي وسط اجتماعي ينحدرون؟ سؤالا مشروعا ويفرض نفسه في هذا البحث. ليست هناك دراسات

[1] اعتمدنا في هذه الدارسة على عينة تتكون من 101 مهندس من المدرستين معا. كما أجرينا مقابلات مع عدد منهم.

[2] Mellakh (Kamal), L'expansion scolaire et universitaire au Maroc : aspects et enjeux, In Diplômés maghrébins d'ailleurs, trajectoires sociales et itinéraires migratoires (sous la direction de Vincent Geisser), CNRS, Paris, 2000, p. 95.

[3] Salahdine (Mohamed), Les étudiants licenciés en droit et en économie : caractéristiques socio-économiques et aspirations professionnelles, BESM, N° 153-154, 1984, p. 123.

وبحوث متخصصة1 حول الأصول الاجتماعية للمهندسين بالمغرب خلافا لما هو عليه الأمر على سبيل المثال في فرنسا حيث تتوافر المراجع وتتعدد المقاربات لهذا الموضوع. بل إن مدارس الهندسة نفسها أو حتى الإحصائيات الرسمية وجمعيات خريجي مدارس الهندسة لا تولي أهمية كبرى لهذا الموضوع الذي يعد أساسيا لمعرفة الشرائح الاجتماعية التي تلج مدارس الهندسة المغربية، وحدود تكافؤ للفرص بين جميع الطلبة والتلاميذ ومدى انفتاح مدارس الهندسة أمام الجميع.

من أجل تحديد الانتماء الاجتماعي للأفراد يلجأ علماء الاجتماع كما قلنا في السابق إلى دراسة مؤشرات منها مهنة الآباء ونوعية المسكن والمستوى الدراسي للآباء. وبدورنا سنقوم هنا بتحديد الأصول الاجتماعية لمهندسي المدرسة المحمدية للمهندسين والمدرسة الحسنية للأشغال العمومية، انطلاقا من دراسة مهنة الأب وبعد ذلك مهنة الأم.

1-مهنة الأب

عمدنا لدراسة مهنة أباء المهندسين المستجوبين إلى تقسيم هذه المهن إلى ثلاث فئات لأسباب تتعلق بالأساس بتسهيل عملية التحليل مع علمنا بأن هذا التقسيم يمتاز بنوع من الذاتية وربما أيضا بنوع من الاعتباطية. إلا أن المتحكم في ذلك هو الرغبة في الوضوح. وهذه الفئات الثلاثة هي:

طبقة عليا تضم الأطر العليا وكبار الموظفين أو المقاولين.

طبقة وسطى تضم رجال التعليم والوظائف الحرة والموظفين.

وأخيرا الطبقة الشعبية التي تضم الفلاحين والعمال والصناع التقليديين والتجار والفقهاء.

من خلال الدراسة الميدانية التي أجريناها يلاحظ أن الانتماءات الاجتماعية لمهندسي المدرسة المحمدية للمهندسين والمدرسة الحسنية للأشغال العمومية عرفت تطورا وفق السن والجنس ومكان الازدياد.

[1] هناك محاولات قامت بها في هذا المجال غراسيا سكارفو غلاب أستاذة السوسيولوجيا بالمدرسة الحسنية للأشغال العمومية وكذا كمال الملاخ وبيير فيرموران، ولكن نعتقد أنها محدودة. كما نعتقد أن هذا الجانب بحاجة إلى دراسات آخرى أكثر عمقا وشمولية.

إن ربط مهنة الأب مع عامل السن (انظر الجدول رقم واحد 1) يعطينا فكرة على تطور خريجي المدارس العليا المغربية للهندسة. وهكذا فإن هذا الجدول يبرز بوضوح ما يلي:

ن المهندسين المستجوبين	مهنة الأب	أطر عليا، موظفون سامون، ورجال أعمال	التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	فلاح، عامل، صانع تقليدي، تاجر وفقيه	آخر	المجموع
قل من ثلاثين سنة	العدد	9	17	10	1	37
	النسبة	24,30%	45,90%	27%	2,70%	100%
ا بين 30 و40 سنة	العدد	9	15	14	1	39
	النسبة	23,10%	38,50%	35,90%	2,60%	100%
كثر من أربعين سنة	العدد	1	10	14	0	25
	النسبة	4%	40%	56%	0%	100%
لمجموع	العدد	19	42	38	2	101
	النسبة	18,80%	41,60%	37,60%	2%	100%

الجدول رقم 1: وظيفة الأب حسب السن[1]

[1] كل الجداول والرسوم البيانية من هي إعداد شخصي باستثناء الجدول رقم 20 الخاص بالتلاميذ المغاربة بالمدرسة المحمدية للمهندسين وفق انتماءاتهم الاجتماعية (أفواج 1970 و1981) والمأخوذ من كتاب بيير فورموران.

أن 56 في المائة من آباء المهندسين الذين تتجاوز أعمارهم أربعين سنة، يشتغلون في الفلاحة والزراعة ولا يقصد هنا الملاكين الكبار الذين يملكون مساحات شاسعة من الأراضي بل الفلاحين الصغار الذين غالبا ما يملكون أراضي محدودة المساحة ومحصولها لا يغطي سوى الاحتياجات الأساسية للأسرة رغم تسويق جزء منها، أو مجرد عمال أو صناع تقليديين أو تجار أو فقهاء، بمعنى أنهم من وسط اجتماعي متواضع. ومع مرور السنين، تقلصت نسبة هذه الشرائح الاجتماعية التي يمكن اعتبارها من الفئات الدنيا وفقدت من أهميتها، إذ نلاحظ أن 35.9 في المائة من المهندسين الذين يبلغون من العمر ما بين 30 و40 سنة ينتمي آباؤهم إلى هذا الوسط، في حين أن 27 في المائة فقط من المهندسين الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة ينتمي آباؤهم إلى هذه الشريحة (انظر الجدول رقم 1). ويمكن القول بأن تمثيلية الشرائح الاجتماعية الدنيا عرفت تراجعا وخطا تنازليا ملحوظا منذ إحداث أول مدرسة عليا للهندسة بداية الستينات من القرن الماضي إلى يومنا الحالي.

إذا كانت الشرائح الدنيا قد عرفت هذا الخط التنازلي، فإن المستفيد الأكبر من ذلك هو الطبقات العليا والطبقة الوسطى التي تضم كما قلنا رجال التعليم والوظائف الحرة والموظفين. ويظهر لنا الجدول رقم 1 أن نسبة هذه الشرائح انتقلت من 40 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تتجاوز أعمارهم أربعين سنة، إلى 38.5 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تتراوح أعمارهم ما بين 30 و40 سنة، ثم ترتفع لتصل إلى 45.9 في المائة بالنسبة للمستجوبين الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة.

وإذا كانت نسبة أبناء الطبقة العليا التي تضم الأطر العليا وكبار الموظفين أو المقاولين شبه منعدمة في المدارس العليا عند بداية الاستقلال، إذ أن 4 في المائة من المهندسين الذي تتجاوز أعمارهم 40 سنة ينحدرون من هذه الشريحة، فإنها عرفت تطورا مهما مع توالي السنين لتصل هذه النسبة إلى 23.1 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تتراوح أعمارهم ما بين 30 و40 سنة، وإلى 24.3 في المائة بالنسبة للمستجوبين الذين يقل سنهم عن الثلاثين.

أما الجدول رقم 2 الذي يربط بين مهنة الأب ومكان الازدياد فيؤكد نفس التوجهات التي أثرناها عندما ربطنا بين مهنة الأب والسن. وهكذا فإن 80 في المائة من المهندسين الذين لهم أب فلاح أو عامل أو

صانع تقليدي أو تاجر أو فقيه، رأوا النور بالبادية مقابل 20 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين لهم أب ينحدر سواء من الطبقة المتوسطة أو العليا.

وبالنسبة للمهندسين الذين ولدوا بمدينة صغيرة، فإننا نلاحظ أن نسبة المهندسين الذين ينحدرون من الطبقة الشعبية تقلصت وأصبحت 58.33 في المائة مقابل 41.66 في المائة بالنسبة للطبقتين الأخريين (33.33 في المائة بالنسبة للطبقة المتوسطة و8.33 في المائة بالنسبة للعليا).

وهذا التراجع سيتأكد أيضا فيما يخص المهندسين الذين ولدوا بالمدن المتوسطة، إذ سجلت نسبة المهندسين المنحدرين من الطبقة الشعبية نسبة 44.40 في المائة مقابل 55.60 في المائة بالنسبة للطبقة المتوسطة (51.90 في المائة) والطبقة العليا (3.70 في المائة). هذا الخط التنازلي سيسجل أيضا بالنسبة للمهندسين الذين ولدوا بالمدن الكبرى، إذ يلاحظ أن 75.56 في المائة من هؤلاء المهندسين ينحدرون سواء من الطبقة المتوسطة (46.67 في المائة) أو الطبقة العليا (28.89 في المائة).

مكان ازدياد المهندسين المستجوبين	مهنة الأب	أطر عليا، موظفون سامون، ورجال أعمال	التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	فلاح، عامل، صانع تقليدي، تاجر وفقيه	آخر	المجموع
البادية	العدد	1	1	8		10
	النسبة	10,0%	10,0%	80,0%	,00%	100,00%
مدينة كبرى	العدد	13	21	11		45
	النسبة	28,89%	46,67%	24,44%	,00%	100,00%
مدينة متوسطة	العدد	1	14	12		27
	النسبة	3,70%	51,90%	44,40%	,00%	100,00%
مدينة صغيرة	العدد	1	4	7		12

	النسبة	8,33%	33,33%	58,33%	,00%	100,00%
	العدد	3	2	1		7
بدون جواب	النسبة	42,90%	28,60%	14,30%	4,30%	100,00%
	العدد	19	42	39		101
المجموع	النسبة	18,81%	41,58%	38,61%	,00%	100,00%

الجدول رقم 2: وظيفة الأب حسب مكان ازدياد المهندسين المستجوبين

ومن جهة أخرى يبرز ربط مهنة الأب مع عامل الجنس (انظر الجدول رقم 3) بجلاء أن الرأسمال الاجتماعي لآباء المهندسات أهم وأعلى من الرأسمال الاجتماعي لآباء المهندسين. ويظهر الجدول رقم 3 أن 56.7 في المائة من المهندسات لهن أب ينتمي إلى الطبقة الوسطى، و16.7 في المائة من المهندسات لهن أب ينتمي إلى الطبقة العليا أي أن نسبة المهندسات التي ينتمي آباؤهن إلى الطبقة المتوسطة أو العليا تصل إلى 73.40 في المائة. بينما نجد أن 26.7 في المائة من المهندسات لهن أب ينتمي إلى الطبقات الشعبية

وبالمقابل فإن نسبة المهندسين الذين لهم أب ينتمي إلى الفئات الاجتماعية الدنيا تصل إلى 42.30 في المائة، في حين أن نسبة هؤلاء المهندسين الذين ينحدرون من الطبقة المتوسطة أو العليا تصل إلى 54.90 في المائة (35.20 في المائة بالنسبة للطبقة الأولى و19.70 في المائة بالنسبة للطبقة الثانية). وترجع النسبة المهمة للمهندسين الذين ينحدرون من أوساط اجتماعية دنيا بالأساس إلى سياسة الانفتاح في السياسة التعليمية في السنوات الأولى من حصول المغرب على الاستقلال.

جنس المهندسين المستجوبين	مهنة الأب	أطر عليا، موظفون سامون، ورجال أعمال	التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	فلاح، عامل، صانع تقليدي، تاجر وفقيه	آخر	المجموع
مؤنث	العدد	5	17	8	0	30
	النسبة	16,70%	56,70%	26,70%	0,00%	100,00%
ذكر	العدد	14	25	30	2	71
	النسبة	19,70%	35,20%	42,30%	2,80%	100,00%
المجموع	العدد	19	42	38	2	101
	النسبة	37,60%	41,60%	37,60%	2,00%	100,00%

الجدول رقم 3: وظيفة الأب حسب الجنس

2-مهنة الأم

الملاحظ أن أغلب أمهات المهندسين لا يمارسن أي عمل أو نشاط مهني، إذ أن الجدول رقم 4 يبين أن 70.30 في المائة من المهندسين لا تمارس أمهاتهم أي عمل مقابل 29.70 في المائة. وإذا أخذنا بعين الاعتبار عامل السن، فإننا سنلاحظ أن نسبة الأمهات اللواتي لا يزاولن أي نشاط مهني مرتفعة بالنسبة للمهندسين الأكبر سنا، إذ أن نسبة 91.67 في المائة من أمهات المهندسين الذين تتجاوز أعمارهم 40 سنة لا يشتغلن مقابل 8 في المائة من هؤلاء المهندسين تمارس أمهاتهم مهنا تقليدية كما هو مبين في الجدول رقم 7، أما بالنسبة للمهندسين الذين تقل أعمارهم عن 40 سنة، فالملاحظ أن أمهات 62.86 في المائة منهم لا

يمارسن أي نشاط مهني مقابل 37.14 في المائة (انظر الجدول رقم 7). ويلاحظ أيضا من خلال الجدول رقم 8 أن جميع المهندسين المنحدرين من وسط قروي لا تمارس أمهاتهم أي نشاط مهني. إن هذا

الأمر يبدو طبيعيا على اعتبار أن عمل المرأة هو ظاهرة حضرية مدينية أكثر منها قروية.

من جهة أخرى، يبدو أن نسبة النساء المهندسات اللواتي يتوفرن على أم تمتهن عملا أكبر من نسبة المهندسين. وهكذا فإن الجدول رقم 12 يوضح أن 43.33 في المائة من النساء المهندسات يتوفرن على أم تمارس نشاطا أو عملا مقابل 23.94 في المائة بالنسبة للمهندسين (الجدول رقم 6).

يوضح الجدول رقم 5 أن 76.67 في المائة من أمهات المهندسين يشتغلن سواء في التعليم أو المهن الحرة أو موظفات، في حين أن 10 في المائة يعملن إطارات عليا، و13.33 في المائة يعملن في الصناعة التقليدية.

يمكن من خلال كل ما سبق استنتاج أن عمل أمهات المهندسين هو أولا ظاهرة مدينية وحضرية وخاصة بالمدن الكبرى والمتوسطة، وثانيا أن نسبة عمل أمهات المهندسات أهم من نسبة عمل أمهات المهندسين، وثالثا أن غالبية الأمهات يشتغلن في قطاع التعليم أو الوظيفة العمومية أو المهن الحرة.

الخيارات	العدد	النسبة المئوية
نعم	71	70,30%
لا	30	29,70%
المجموع	101	100,00%

الجدول رقم 4: نسبة أمهات المهندسين اللواتي يمارسن عملا

المهنة	العدد	النسبة
التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	23	76,67%
أطر عليا	3	10,00%
الصناعة التقليدية	4	13,33%
المجموع	30	100,00%

الجدول رقم 5: طبيعة مهنة أمهات المهندسين المستجوبين

جنس المهندسين المستجوبين	مهنة الأم	التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	أطر عليا	الصناعة التقليدية	المجموع
مؤنث	العدد	12	0	1	13
	النسبة	92,31%	0,00%	7,69%	100,00%
مذكر	العدد	11	3	3	17
	النسبة	64,71%	17,65%	17,65%	100,00%
المجموع	العدد	23	3	4	30
	النسبة	76,67%	10,00%	13,33%	100,00%

الجدول رقم 6: مهنة الأم وفق جنس المستجوبين

المهندسين المستجوبين	مهنة الأم	التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	أطر عليا	الصناعة التقليدية	المجموع
كثر من أربعين سنة	العدد	0	0	2	2
	النسبة	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%
ا بين 30 و40 سنة	العدد	13	1	1	15
	النسبة	86,67%	6,67%	6,67%	100,00%
قل من ثلاثين سنة	العدد	9	2	0	11
	النسبة	81,82%	18,18%	0,00%	100,00%
دون جواب	العدد	1	0	1	2
	النسبة	50,00%	0,00%	50,00%	100,00%
لمجموع	العدد	23	3	4	30
	النسبة	76,67%	10,00%	13,33%	100,00%

الجدول رقم 7: مهنة الأم وفق سن المستجوبين

مكان ازدياد المهندسين	مهنة الأم	التعليم، المهن الحرة، الوظيفة العمومية	أطر عليا	الصناعة التقليدية	المجموع
البادية	العدد	0	0	0	0
	النسبة	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
مدينة كبيرة	العدد	15	3	2	20
	النسبة	75,00%	15,00%	10,00%	100,00%
مدينة متوسطة	العدد	5	0	0	5
	النسبة	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%
مدينة صغيرة	العدد	1	0	1	2
	النسبة	50,00%	0,00%	50,00%	100,00%
بدون جواب	العدد	2	0	1	3
	النسبة	66,67%	0,00%	33,33%	100,00%
المجموع	العدد	23	3	4	30
	النسبة	76,67%	10,00%	13,33%	100,00%

الجدول رقم 8: مهنة الأم وفق مكان ازدياد المستجوبين

ثانيا-الأصول الثقافية

أبرزت دراسة نشرت في العام 1997 من قبل المعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصادية الفرنسي1: "أن انتشار التعليم واتساعه في العصر الحالي لا يترافق بالضرورة مع تقليص واضح في عدم

تكافؤ الفرص وهذه الفوارق هي أكثر فأكثر مرتبطة بالأصول الثقافية2. فيبدو أن تعقد النظام التعليمي يكون في صالح العائلات التي تمتلك معرفة جيدة. في غالب الأحيان يتم ربط مستوى دبلوم الطفل وحتى موقعه الاجتماعي بمستوى دبلوم الأب، ولكن هل يعني أن تكوين الأم ومستواها التعليمي لا أثر له

البتة على مسار الطفل؟ يعتقد جون كازنوف Jean Cazeneuve3 أن من الخطأ الاعتقاد بأن

[1] INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (France).

[2] Goux (Dominique), Maurin (Eric), Démocratisation de l'école et persistance des inégalités, هn Economie et Statistique, revue mensuelle, n° 306, 1997.

[3] Cazeneuve (Jean), Dix grandes notions de la sociologie, op. cit, p. 218.

مسارات الأفراد ومواقعهم الاجتماعية هي فقط نتاج موقع وتكوين الأب، بل هي نتاج موقع وتكوين الأبوين معا.

من أجل دراسة المستوى الثقافي للأبوين للمهندسين، نقترح التقسيم التالي: غير متمدرس، المسيد، الابتدائي، الثانوي والعالي. وهكذا سنعمد في البداية إلى إعطاء لمحة على الرأسمال الثقافي للأب ثم بعد ذلك الرأسمال الثقافي للأم.

1-الرأسمال الثقافي للأب

تظهر نتائج البحث الذي أجريناه أن 84.2 في المائة من المهندسين لهم أب تلقى تكوينا مقابل 15.8 في المائة كما يبدو ذلك من خلال الجدول رقم 9، فهل هذا يعني بالضرورة أن المستوى التعليمي والثقافي للأب يلعب دورا مهما في تشكيل مسار المهندسين المغاربة؟

الخيارات	لا	نعم	المجموع
العدد	16	85	101
المجموع	15.84%	84.16%	%100,00

الجدول رقم 9: نسبة آباء المهندسين الذين حصلوا على تكوين مدرسي

نعتقد أن الأرقام التي قدمنا فيما سبق (84.2 في المائة) يمكنها أن تعطي نظرة غير صحيحة على الواقع. ولهذا يتعين علينا أن ندقق في الأرقام والنتائج من خلال قراءة الجداول رقم 10 و11 و12.

مكان ازدياد المهندسين	مستوى تكوين الأب	المسيد	الابتدائي	الثانوي	العالي	بدون جواب	المجموع
البادية	العدد	4	0		0	1	6
	النسبة	66,67%	0,00%	6,67%	0,00%	16,67 %	100,00%
مدينة كبيرة	العدد	3	7		20	2	40
	النسبة	7,50%	17,50%	0,00%	50,00%	5,00%	100,00%
مدينة متوسطة	العدد	5	5	0	4	0	24
	النسبة	20,83%	20,83%	1,67%	16,67%	0,00%	100,00%
مدينة صغيرة	العدد	4	1		2	0	10
	النسبة	40,00%	10,00%	0,00%	20,00%	0,00%	100,00%
بدون جواب	العدد	0	0		4	1	7
	النسبة	0,00%	0,00%	8,57%	57,14%	14,29 %	100,00%
المجموع	العدد	16	13	4	30	4	87
	النسبة	18,39%	14,94%	7,59%	34,48%	4,60%	100,00%

الجدول رقم 10: المستوى التعليمي للأب وفق مكان ازدياد المهندسين

جنس المهندسين المستجوبين	مستوى تكوين الأب	المسيد	الابتدائي	الثانوي	العالي	بدون جواب	المجموع
مؤنث	لعدد	3		9	11	1	28
	لنسبة	10,71%	4,29%	32,14%	39,29%	3,57%	100,00%
مذكر	لعدد	13		15	19	3	59
	لنسبة	22,03%	5,25%	25,42%	32,20%	5,08%	100,00%
المجموع	لعدد	16	3	24	30	4	87
	لنسبة	18,39%	4,94%	27,59%	34,48%	4,60%	100,00%

الجدول رقم 11: المستوى التعليمي للأب وفق جنس المهندسين

سن المهندسين المستجوبين	مستوى تكوين الأب	المسيد	لابتدائي	الثانوي	لعالي	بدون جواب	المجموع
أكثر من أربعين سنة	العدد	7		5		1	17
	النسبة	41,18%	1,76%	29,41%	1,76%	5,88%	100,00%
ما بين 30 و40 سنة	العدد	4		9	2	1	34
	النسبة	11,76%	3,53%	26,47%	5,29%	2,94%	100,00%
أقل من ثلاثين سنة	العدد	5		8	2	1	29
	النسبة	17,24%	0,34%	27,59%	1,38%	3,45%	100,00%
بدون جواب	العدد	0		2		1	7
	النسبة	0,00%	,00%	28,57%	7,14%	14,29%	100,00%
المجموع	لعدد	16	3	24	0	4	87
	لنسبة	18,39%	4,94%	27,59%	4,48%	4,60%	100,00%

الجدول رقم 12: المستوى التعليمي للأب وفق سن المهندسين

إن الملاحظة الأساسية التي يمكن استخلاصها هو أن المستوى الثقافي لآباء المهندسات أهم وأعلى من المستوى الثقافي لآباء المهندسين وهو الأمر الذي يوضحه الجدول رقم 11. وهكذا فإن 10 في المائة من المهندسات لهن أباء تعلموا الكتابة والقراءة في المسيد[1]، مقابل 18.3 في المائة بالنسبة للمهندسين. كما أن 36.7 في المائة من المهندسات قلن بأن آباءهن تلقوا تعليما عاليا مقابل 26.8 في المائة بالنسبة للمهندسين، أي بفارق عشرة نقط، وهو نفس الفارق الذي تم تسجيله بالنسبة للتعليم الثانوي، إذ أكدت نسبة 30 في المائة من المهندسات أن آباءهن تلقوا تعليما ثانويا مقابل 21.1 في المائة.

[1] المسيد أو الكتاتيب هي مدارس عتيقة غير نظامية يتلقى فيها الطفل الأبجديات والقراءة مع حفظ آيات من القرآن، وهناك نسبة مهمة من تلك الكتاتيب تلتصق بالتعليم العتيق بمختلف أسلاكه التي توازي التعليم العصري. وقد عوض الكتاب حاليا برياض الأطفال لمن هم دون سن التمدرس.

المعطى الثاني التي يمكن أن نستخلصه من نتائج البحث هي أن المستوى الثقافي لآباء المهندسين تغير وتطور مع مرور السنين وهو الأمر الذي يوضحه الجدول رقم 12. وهكذا، فإن نسبة المهندسين

الذين تلقوا تعليمهم بالمدارس القرآنية المعروفة بالمسيد تقلصت بشكل ملحوظ، إذ انحدرت من 29.2 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تتجاوز أعمارهم أربعين سنة إلى 10.8 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تتراوح أعمارهم ما بين ثلاثين وأربعين سنة، وهي نفس النسبة تقريبا سجلت بالنسبة للمهندسين الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة. ولكن هذه ربما ستتضاءل في المستقبل القريب مع توسع التعليم والتوجه نحو التعليم العصري.

وبالمقابل فإن نسبة المهندسين الذين يتوفرون على أب تلقى تعليما عاليا ارتفعت بشكل كبير وملحوظ، وانتقلت هذه النسبة من 8.3 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تفوق أعمارهم أربعين سنة إلى 36.4 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تقل أعمارهم عن ثلاثين سنة.

2-الرأسمال الثقافي للأم

عادة ما يتم تجاهل دور الأم في التنشئة الاجتماعية للأطفال ودورها رأسمالها الثقافي في مسارهم الدراسي. ولهذا السبب خصصنا في هذه الدراسة حيزا لتسليط الضوء على تكوين أمهات المهندسين. ويمكن القول منذ البداية أن المستوى التعليمي والثقافي لأمهات المهندسين عرف تطورا مهما ناتج بالأساس على الارتفاع المطرد لعدد النساء المتمدرسات. ويظهر الجدول رقم 13 أن 52.48 في المائة من المهندسين أكدوا أن أمهاتهم حاصلات على تكوين دراسي مقابل 47.52 في المائة.

الخيارات	العدد	النسبة
نعم	53	52,48%
لا	48	47,52%
المجموع	101	100,00%

الجدول رقم 13: نسبة أمهات المهندسات الحاصلات على تكوين

كما يبرز الجدول رقم 14 أن نسبة مهمة من أمهات المهندسين المتعلمات حاصلات على تكوين يفوق المستوى الثانوي. وهكذا يظهر نفس الجدول أن 41.51 في المائة من الأمهات لهن مستوى ثانوي و32.08 في المائة حاصلات على تكوين جامعي، مقابل 24.53 في المائة حاصلات على تكوين ابتدائي و1.89 في المائة فقط حصلن على تكوين في المسيد. وفيما يخص الأمهات الحاصلات على تكوين عالي، يظهر الجدول رقم 15 أن 47.06 في المائة منهن حاصلات على شهادة في الآداب أو الدراسات الإسلامية، و17.65 في المائة على شهادة في مجال الطب و11.76 في المائة على شهادة في القانون أو الاقتصاد.

مستوى تكوين الأم	العدد	النسبة
المسيد	1	1,89%
الابتدائي	13	24,53%
الثانوي	22	41,51%
العالي	17	32,08%
المجموع	53	100,00%

الجدول رقم 14: مستوى تكوين أمهات المهندسات

الشعب	العدد	النسبة
القانون أو الاقتصاد	2	11,76%
الآداب أو الدراسات الإسلامية	8	47,06%
الطب	3	17,65%
آخر	3	17,65%
بدون جواب	1	5,88%
المجموع	17	100,00%

الجدول رقم 15: طبيعة الشهادات العليا التي حصلت عليها أمهات المهندسين

والملاحظ من خلال الجدول رقم 16 أن الرأسمال الثقافي أو بالأحرى المستوى الثقافي لأمهات المهندسات أهم مقارنة مع الرأسمال الثقافي لأمهات المهندسين الذكور. فـ 70 في المائة من المهندسات لهن أم تعرف الكتابة والقراءة مقابل 45.1 في المائة بالنسبة للمهندسين الذكور.

جنس المهندسين المستجوبين	الخيارات	نعم	لا	المجموع
مذكر	العدد	32	39	71
	النسبة	45,07%	54,93%	100,00%
مؤنث	العدد	21	9	30
	النسبة	70,00%	30,00%	100,00%
المجموع	العدد	53	48	101
	النسبة	52,48%	47,52%	100,00%

الجدول رقم 16: مستوى تكوين الأم حسب الجنس

سن المهندسين	الخيارات	نعم	لا	المجموع
أكثر من أربعين سنة	العدد	5	20	25
	النسبة	20,00%	80,00%	100,00%
ما بين 30 و40 سنة	العدد	24	15	39
	النسبة	61,54%	38,46%	100,00%
أقل من ثلاثين سنة	العدد	24	13	37
	النسبة	64,86%	35,14%	100,00%
المجموع	العدد	53	48	101
	النسبة	52,48%	47,52%	100,00%

الجدول رقم 17: مستوى تكوين الأم حسب السن

مكان ازدياد المهندسين	الخيارات	نعم	لا	المجموع
البادية	العدد	0	9	9
	النسبة	0,00%	100,00%	100,00%
مدينة كبيرة	العدد	31	15	46
	النسبة	67,39%	32,61%	100,00%
مدينة متوسطة	العدد	13	14	27
	النسبة	48,15%	51,85%	100,00%
مدينة صغيرة	العدد	4	8	12
	النسبة	33,33%	66,67%	100,00%
بدون جواب	العدد	5	2	7
	النسبة	71,43%	28,57%	100,00%
المجموع	العدد	53	48	101
	النسبة	52,48%	47,52%	100,00%

الجدول رقم 18: مستوى تكوين الأم حسب مكان ازدياد المهندسين

ويستشف من الجدول رقم 17 الذي يربط بين المستوى الثقافي للأم بسن المهندسين، أن المستوى التعليمي للأم تحسن وتطور بمرور الزمن والسنوات، إذ يلاحظ أن نسبة المهندسين الذين يتوفرون أو كانوا يتوفرون على أم متعلمة (أي تعرف الكتابة والقراءة) انتقل من 20 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين يتجاوز سنهم أربعين سنة إلى 61.5 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تتراوح أعمارهم بين ثلاثين وأربعين سنة ثم إلى 64.5 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تقل أعمارهم عن ثلاثين سنة. ونعتقد أن هذا الأمر طبيعي على اعتبار أنه في بداية الاستقلال لم تكن نسبة الأمهات المتمدرسات والمتعلمات إلا قلة قليلة، وهو الأمر الذي يفسر أن 20 في المائة فقط من المهندسين هم الذين ذكروا بأن أمهاتهم متعلمات.

فعلى سبيل المثال في الدراسة التي قام بها أندريه آدم[1] حول الشباب المغربي سبع سنوات بعد استقلال المغرب، يشير إلى أن 90.7 في المائة من الشباب المستجوب بمدينة الدارالبيضاء و84.2 في

[1] Adam (André), Une enquête auprès de la jeunesse musulmane du Maroc, Publications des annales de la faculté des lettres et sciences humaines Aix-en-Provence, Série Travaux et mémoires, N° XXVIII, 1963, p. 21.

المائة بالنسبة للشباب الفاسي يؤكدون أن أمهاتهم لا يعرفن لا القراءة أو الكتابة. في حين أن 4.2 في المائة من الشباب البيضاوي و11.2 في المائة من الشباب الفاسي أكدوا أن أمهاتهم درسن بالكتاتيب القرآنية "المسيد"، وبعض الأمهات وَلَجْنَ الأقسام الابتدائية وأخريات قليلات ولجن الأقسام الثانوية، ولكن دون أن يتمكن من مواصلة تعليمهن. إن تطور المستوى الثقافي لأمهات المهندسين يفسر بالأساس بالسياسة التعليمية التي اتبعها المغرب بعد الاستقلال التي شجعت على تمدرس النساء والفتيات.

توصلت دراسة قامت بها سكارفو غلاب غراسيا أستاذة علم الاجتماع بالمدرسة الحسنية للأشغال العمومية، حول عينة من مهندسات المدرسة، إلى أن دبلومات أمهات وآباء المهندسات أعلى من دبلومات أمهات وآباء نظرائهن من المهندسين الذكور، حيث أن 37.5 في المائة من أمهات الفتيات لا يملكن أي شهادة أو دبلوم مقابل 72.4 في المائة بالنسبة لأمهات الذكور. كما أنه بالنسبة لآباء المهندسات، فإن 25 في المائة لا يملكون أي شهادة مقابل 44 في المائة بالنسبة للمهندسين الذكور.

وخلصت الباحثة إلى القول: "بكل تأكيد في بلدان مثل المغرب التي تعد من بين خصائصها بكل أسف هو النسبة العالية للنساء الأميات، فإنه كان من المتوقع أن تنحدر الطالبات المهندسات من عائلات تتوفر على رأسمال تعليمي مهم وتكون أمهاتهن قد مررن بتجربة تعليمية مهمة"[1].

ثالثا-انفتاح أم إعادة إنتاج؟

بعدما استعرضنا فيما سبق نتائج الاستطلاع الخاصة بالأصول الاجتماعية للمهندسين، ما هي الخلاصات التي يمكن استخلاصها من تلك النتائج؟

إن أهم خلاصة يمكن إبرازها بداية هي تلك المتعلقة بالرأسمال الاجتماعي والثقافي لآباء المهندسين المستجوبين والتي شهدت تطورا منذ إنشاء أول مدرسة عليا للهندسة في بداية الاستقلال إلى الآن. ويكفي أن تتم مقارنة الأصل الاجتماعي والثقافي للمهندسين الذين تتجاوز أعمارهم 40 سنة مع المهندسين الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة من أجل التأكد من هذا التطور. وهكذا فإنه لوحظ أن مستوى الأصل

[1] Ghellab (Scarfo Grazia), Femmes ingénieurs et marché du travail au Maroc : trajectoires scolaires et professionnelles, p. 5. Ce document est consultable sur le site suivant :
http://www.ulb.ac.be/soco/colloquerabat/papiers/articles_definitifs/RS4_Scarfo_Ghellab.pdf

الاجتماعي للمهندسين البالغين من العمر أقل من 30 سنة أعلى بالمقارنة مع المهندسين الذين يفوق عمرهم أكثر من 40 سنة، إذ كما رأينا في الجدول رقم 1، فإن 70.20 في المائة من المهندسين الذين لم تتجاوز أعمارهم 30 ينحدرون من إما وسط اجتماعي عالي أو متوسط (مقابل 27 في المائة ينحدرون من وسط متواضع)، في حين أن 56 في المائة ينحدرون من وسط اجتماعي متواضع مقابل 44 في المائة من وسط اجتماعي عالي أو متوسط.

وتتوضح الصورة أكثر عندما نرى أن 91.67 في المائة من المهندسين الذين تجاوزوا حاجز الأربعين سنة، أمهاتهم لا يشتغلن (فقط 8.33 في المائة منهم قالوا بأن أمهاتهم يشتغلن) مقابل 66.67 في المائة من المهندسين الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة، أكدوا أن أمهاتهم لا يشتغلن (مقابل 33.33 في المائة من نفس عينة المهندسين) كما هو مبين في الجدول رقم 19.

ثم تكتمل الصورة عند ربط بين المستوى الثقافي للأم بسن المهندسين (انظر الجدول رقم 17)، إذ يلاحظ أن نسبة المهندسين الذين يتوفرون أو كانوا يتوفرون على أم متعلمة انتقل من 20 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تجاوزوا الأربعين سنة إلى 64.5 في المائة بالنسبة للمهندسين الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة.

السن	الخيارات	نعم	لا	المجموع
أقل من ثلاثين سنة	العدد	11	22	33
	النسبة	%33,33	%66,67	%100,00
ما بين 30 و40 سنة	العدد	15	22	37
	النسبة	%40,54	%59,46	%100,00
أكثر من 40 سنة	العدد	2	22	24
	النسبة	%8,33	%91,67	%100,00
بدون جواب	العدد	2	5	7
	النسبة	%28,57	%71,43	%100,00

الجدول رقم 19: ربط سؤال هل أمك تعرف القراءة والكتابة مع مؤشر السن

لقد كان الباحث الفرنسي بيير فيرموران Pierre Vermeren قد تحدث هو الآخر عن هذا التطور عندما قام بدراسة عينات من المدرسة المحمدية للمهندسين كما هو مبين في الجدول رقم 20.

الفوج	الطبقات الشعبية	الطبقات المتوسطة	الطبقات العليا
1970	%85,70	%14,30	%0
1981	%46,60	%46,80	%6,60

الجدول رقم 20: التلاميذ المغاربة بالمدرسة المحمدية للمهندسين وفق انتماءاتهم الاجتماعية (أفواج 1970 و1981)[1].

إن هذا الجدول يبين، حسب بيير فورموران، أن ثمة اختلافا بين عينة الطلبة المسجلين بالمدرسة المحمدية للمهندسين عام 1970 وتلك الخاصة بالطلبة المسجلين بنفس المدرسة سنة 1981. فالاختلاف بين وجلي. فإذا كان تواجد الطلبة المنحدرين من أوساط شعبية مهما سنة 1970، إلا أن نسبتهم تراجعت بشكل ملحوظ لفائدة الطلبة المنحدرين من الأوساط المتوسطة بشكل خاص. لقد خلص الباحث الفرنسي المتخصص في مادة التاريخ، إلى أن نسبة أبناء الفئات الاجتماعية المتواضعة والمنحدرين من العالم القروي عرف تراجعا شيئا فشيئا خلال هذه المدة الزمنية، فمكان ازدياد المهندسين أصبح أكثر فأكثر حضري لأن ما بين 70 في المائة من الطلبة ولدوا بالمدينة و92.5 في المائة من العائلات تعيش فيها مع مطلع التسعينات. كما أن نسبة المدن الكبرى أصبحت مهيمنة سواء تعلق الأمر بمكان الازدياد (53 في المائة من بينهم 32.5 في المائة بالدارالبيضاء والرباط وفاس) أو تعلق الأمر بمكان الإقامة (64.7 في المائة من بينهم 45.5 في المائة بالنسبة للمدن الثلاثة التي ذكرناها آنفا)[2].

[1] Ce tableau est tiré du livre de Vermeren (Pierre), Ecole, élite et pouvoir au Maroc et en Tunisie, op. cit., p. 571.

[2] Vermeren (Pierre), Ecole, élite et pouvoir au Maroc et en Tunisie, op. cit., p. 480-481.

ولتفسير هذا التطور الحاصل يجب النظر إليه في إطار المغرب المستقل وفي إطار السياسة التعليمية التي اتبعتها السلطة السياسية مباشرة بعد الاستقلال سنة 1956. فقد انخرط المغرب فيما يسميه جون واتربوري John Waterbury بسياسة "تعليم الجماهير"1 والذي كان في الحقيقة "صرخة حرب ومطلبا أساسيا لدى الوطنيين، كرد فعل ضد النظام التعليمي النخبوي الذي اتبعته الإدارة الفرنسية. وقد وعد الوطنيون بإصلاح الأخطاء التي ارتكبتها الحماية، ومع بعض التخوف، أخذت هذه الوعود طريق التطبيق بعد سنة 1956"2. وهكذا، فإن السياسة التي اتبعت في ميدان التعليم بعد الاستقلال شكلت "قطيعة فعلية مع الماضي"3، إذ أن السياسة الاستعمارية كانت بالأساس سياسة نخبوية4. وكما أنه في بداية الاستقلال، ساهم الخصاص في الأطر التي بإمكانها سد الفراغات التي خلفها رحيل المستعمر، في تعميم التعليم وارتفاع عدد المتمدرسين، فخلال سنة واحدة أي 1956-1957، انتقل عددهم من 415.151 إلى 5625.659، فضلا عن أنه في شهر نونبر 1963، صدر مرسوم ملكي يجعل التعليم إجباريا بالنسبة لجميع الأطفال البالغين ما بين 7 و13 سنة6.

وكان من نتائج هذه السياسة الإرادية للدولة المنفتحة في التعليم أن استفادت الفئات الفقيرة وفي بعض الأحيان المنحدرة من وسط قروي. فضلا عن أن الآباء حتى الأميون منهم والفقراء كانوا ينظرون إلى المدرسة باعتبارها عاملا من عوامل الحركية الاجتماعية. إن شهادة هذا المهندس (موظف وخريج المدرسة الحسنية للأشغال العمومية فوج 1982) توضح هذا الأمر: "كان أبي وأمي أميان. أبي كان يملك فقط قطعة أرض صغيرة وقطيعا صغيرا من الماشية في إحدى القرى الواقعة بين الراشيدية وورزازات وبني ملال.

كلما احتاج إلى المال كان الأب يذهب إلى المدينة من أجل بيع خروف أو خروفين، وبهذه الطريقة تعرف على مدن، كالدارالبيضاء ومراكش والرباط وآكادير وغيرها من المدن. ومكنته هذه الرحلات من

---

[1] واتربوري (جون)، أمير المؤمنين، الملكية والنخبة السياسية المغربية، ترجمة عبد الغني أبو العزم وعبد الأحد السبتي وعبد اللطيف الفلق، مؤسسة الغني للنشر، الرباط، 2004، ص. 408.

[2] نفس المرجع السابق.

[3] Salahdine (Mohamed), Les étudiants licenciés en droit et en économie, in BESM, N° 153-154, 1984, p. 123.

[4] تطرقنا إلى معالم هذه السياسة في الدراسة التي أجريناها حول المهندسين بالمغرب تحت إشراف الأستاذ محمد الطوزي، مرجع سابق.

[5] Mellakh (Kamal), L'expansion scolaire et universitaire au Maroc, op. cit., p. 93.

[6] Ibidem.

اكتساب تجربة في الحياة، كما جعلته يؤمن بقيمة القراءة والمدرسة، وهذا ما يفسر قساوته معنا في كل ما يتعلق بتعليمنا. إذا كنت قد تحدث عن هذا الأمر، فلكي أبرز بأنه حتى هؤلاء الأشخاص الذين يعيشون في البادية، تدفعهم بعض الظروف إلى اتخاذ قرارات إيجابية. بصراحة لو لم يكن أبي قاسيا معي، لما تعلمت ولما حصلت على ديبلوم في الهندسة لأني لم أكن أرغب في الدراسة ولم أكن أحب المدرسة. عندما حصلت على الشهادة الابتدائية، التحقت بإعدادية تبعد عن قريتي بحوالي 170 كلم. لحسن الحظ أننا كنا نحصل على منحة، إذ بدون هذه المنحة ما كنت استطعت أن أكمل دراستي. درست سنتين بالإعدادية، ولكن لأسباب صحية انقطعت عن الدراسة سنة كاملة. قررت حينها أن أتوقف نهائيا عن متابعة الدراسة، لكن الأب ألح علي كثيرا وقال لي: ليس لك خيار آخر. وفيما بعد اكتشفت أنه كان على حق. بالرغم من أن الظروف الاجتماعية كانت قاسية جدا، فإن أبي كان يؤمن بأن المدرسة هي الطريق الوحيد للخلاص".

غير أنه أمام هذا "الانفجار الثقافي"1، وجدت السلطات العامة نفسها مضطرة إلى الحد مما أسماه واتربوري "خطر بروليتارية مثقفة"2. فبدأ التخلي عن سياسة الانفتاح في اتجاه مزيد من الانغلاق، وتغير مضمون مبدأ تعميم التعليم ودمقرطته بين الأفراد والجهات3، وبالتالي أصبح التعليم انتقائيا أكثر فأكثر، الأمر الذي نتج عنه العديد من عدم المساواة4.

وتأتي شهادة هذا المهندس خريج المدرسة المحمدية للمهندسين فوج 1990 لتأكد دور العائلة

"نشأت وسط عائلة متواضعة جدا بشمال المغرب (الحسيمة)، كان أبي أميا ولا يعرف حتى العربية، ولكنه كان يمتاز بالذكاء والفطنة، وكان هدفه في الحياة أن يكون ويعلم أبناءه حتى يكونوا قادرين على مواجهة أعباء الحياة. من هذه الزاوية كان يمتلك رؤية واستراتيجية. أمي كانت أمية وتعمل فقط في المنزل، كانت تساعدنا على المستوى النفسي والعاطفي فقط، أما النظرة الاستراتيجية فكانت من اختصاص الأب".

[1] وصف أطلقه جون واتربوري على نتائج هذه السياسة التعليمية في السنوات الأولى من الاستقلال. انظر: واتربوري (جون)، أمير المؤمنين، الملكية والنخبة السياسية المغربية، مرجع سابق، ص. 406.

[2] نفس المرجع السابق.

[3] Mellakh (Kamal), L'expansion scolaire et universitaire au Maroc, op.cit., p. 93.

[4] Ibidem.

رابعا-الهندسة:" مهنة ذكورية"؟[1]

الخلاصة الثانية الأساسية التي يمكن استنتاجها مما سبق هو نسبة تواجد النساء داخل المدارس العليا للهندسة التي بدأت تعرف ارتفاعا مع مرور السنوات. فإلى غاية بداية السبعينات من القرن الماضي كان عدد النساء بمدارس الهندسة المغربية قليلا إن لم نقل منعدما. ويبرز الجدولان رقم 21 و22 (وكذا الرسمان البيانيان 22 و23) الخاصان بتطور عدد النساء بكل من المدرسة المحمدية للمهندسين والمدرسة الحسنية للأشغال العمومية هذا التطور البطيء لعدد النساء فيهما، وبدأ هذا التطور يتسارع في بداية الثمانينات، إذ سجلت المدرسة المحمدية لأول سنة 1982 تخرج 17 مهندسة من أصل 97، في حين أن المدرسة الحسنية سجلت سنة 1981 تخرج 23 مهندسة من أصل 200. وتبرز دراسة مغربية أن نسبة النساء المهندسات من مجموع الخريجين عرف تطورا وانتقل من 1.8 في المائة إلى 15.6 في المائة ما بين 1975 و1990. وأصبح الآن 20 في المائة2. إن هذا الوضع في المغرب لا يختلف كثيرا عما يسود في البلدان العربية. فتقرير التنمية العربية الصادر عام 2005 يشير إلى أنه على الرغم من تزايد أعداد الفتيات الملتحقات بالتعليم الجامعي. فمازلن يشكلن النسبة العالية في تخصصات مثل الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، وهي التخصصات التي لا يوجد عليها طلب كبير في سوق العمل، ويقل التحاقهن بشكل ملحوظ بفروع الهندسة والصناعة، ويعزو التقرير هذا الأمر إلى سيادة نظرة تقليدية لدور المرأة داخل المجتمع العربي3.

إلا أن هذه النظرة التقليدية أو الهيمنة الذكورية مازالت السمة المميزة للدراسات الهندسية حتى في بلد متقدم مثل فرنسا. ويؤكد الباحث الفرنسي بول لافارتيغ Paul Lafartigue هذا الأمر قائلا: "لم

[1] Féminisation : التأنيث

[2] Gharbi (Mourad), Regraragui (Fakhita), La formation des ingénieurs au Maroc, Evaluation de la qualité-région MEDA, Projet Tempus 30092-2002, avril 2004, p. 7.

[3] تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2005: نحو نهوض المرأة في الوطن العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية، ص. 78.

يتساو عدد الإناث مع عدد الذكور في التعليم العالي ولم يتجاوزه إلا في حدود سنوات السبعينات. إلا أن العنصر الذكوري مازال مهيمنا بالرغم من ذلك في ميدان العلوم الحقة (الرياضيات والفيزياء وفي مستوى أقل الكيمياء) وفي ميدان العلوم المتعلقة بالصناعة مثل الميكانيك والكهرباء، وبالرغم من ذلك فإنه في حدود عام 2000 أصبح ربع المهندسين من الإناث (أي أن مهندسا من كل أربعة أنثى). أما فيما يتعلق بتخصصات الاقتصاد والتجارة والتدبير والقانون والعلوم السياسية، فإنها تضم أغلبية من النساء"1.

كما أن دراسة فرنسية أخرى ترى أن الأطر النسائية الفرنسية يشتغلن في الغالب في أنشطة إدارية أو علائقية (relationnelle)، بمعنى أن 42 في المائة منهن يشغلن وظائف إدارية (المالية، والقانون، والتواصل والموارد البشرية)، و45 في المائة يمارسن أنشطة في مجال التعليم أو الصحة أو الإعلام. غير أن تواجدهن ضعيف في المهن التقنية والصناعية حيث تقل نسبة التأطير النسائي فيها عن 20 في المائة2.

إن فكرة كون الهندسة "مهنة ذكورية"3 نتاج تقسيم العمل بين الجنسين4، هي فكرة شائعة ومنتشرة وسط قطاعات كبيرة من المجتمع ومترسخة في اللاوعي الاجتماعي. ويسود الاعتقاد بأن دور المرأة يجب ألا أن يتعدى أسوار المنزل، وفي أحسن الأحوال وفي حال السماح لها بالعمل خارج المنزل، فإن الوظائف التي يجب أن تشغلها يتعين أن تكون ملائمة لوضعها كامرأة مثل التعليم. فعلى سبيل المثال يمكن أن نقرأ في كتاب العربي إباعقيل شهادات لبعض الآباء يتحدثون فيها عن رغباتهم بشأن المهن التي

---

[1] Bouffartigue (Paul), Gadea (Charles), Sociologie des cadres, La Découverte, Paris, 2000, p. 45.

[2] Laufer (Jacqueline), Pochic (Sophie), Carrières au féminin et au masculin, in Les cadres au travail : les nouvelles règles du jeu (sous la direction de Karvar Anousheh, Luc Rouban), La Découverte, Paris, 2004, P. 150.

[3] في دراسة قام بها إريك غوب (Eric Gobe) حول المهندسين بتونس توصل هو الآخر إلى لآن مهنة مهندس بتونس هي مهنة ذكورية. إلا أنه أكد في ذات الدراسة أن نسبة النساء المهندسات بتونس (17.2 في المائة) أصبح يماثل نسبة المهندسات في بلدان غربية مثل فرنسا. وقال بأن هذا التحول البنيوي في مهنة المهندس تسائل النظرة النمطية الثقافية الغربية التي مفادها أن دور النساء في المجتمعات الإسلامية محصور في المنزل والبيت. انظر في هذا الصدد:

Gobe (Eric), La féminisation de la profession d'ingénieur en Tunisie : portée et signification. Ce document est consultable sur le site du Centre d'Etudes et de Documentation Economique, Juridique et Sociale (CEDEJ) :

http://www.cedej.org.eg/article.php3?id_article=812

[4] Pierre Bourdieu a déjà écrit dans « Les héritiers » ce qui suit : « les filles ont un peu plus de huit chances sur cent d'accéder à l'enseignement supérieur quand les garçons en ont dix, la différence est plus forte au bas de l'échelle sociale, tandis qu'elle tend à s'amoindrir ou à s'annuler chez les cadres supérieurs et les cadres moyens. Le désavantage scolaire

يأملون أن تكون من نصيب أبنائهم:

"أحب أن تصبح ابنتي معلمة، أما ابني فأحب أن يحصل على مهنة حيوية: مهندس لكي يخدم بلاده" (رجل، 45 سنة، مستوى ابتدائي، أصول مدينية).

"أحب أن يصبح ابني مهندسا وتمتهن ابنتي التعليم لأني أعتبر أن ذلك جيدا بالنسبة لها، فالتعليم هو النموذج المثالي بالنسبة للمرأة على اعتبار التزاماتها داخل الأسرة والمنزل".

حتى بعض النساء وإن كن متعلمات يستبطن مثل هذه الفكرة مثل هذه الشهادة لمحامية تبلغ من العمر 39 سنة:

"مهندس، طبيب أو كيميائي بالنسبة للذكور، أما بالنسبة للفتيات، فإني أحبذ أن يمتهن التعليم (بكلية الآداب أو الانجليزية) لأنها مهنة ذاكرة ومهنة الجنس اللطيف، إنها مهنة بسيطة وفي متناولها"[1].

وفي الدراسة التي أعدها أندريه آدم André Adam في السنينات من القرن الماضي حول الشباب المغرب، يؤكد أن الشبان الذكور تستهويهم أكثر مهنة المهندس خاصة لدى الشباب بمدينة الدارالبيضاء، في حين أن الفتيات خاصة بمدينة فاس كانت تستهويهن مهنة التعليم[2]. وتضيف الدراسة أن السبب الذي يدفع الذكور إلى اختيار أو بالأحرى تفضيل مهنة المهندس هو الحصول على مدخول أكبر. فالذكور يستحضرون أكثر من الفتيات في اختيار شعبة أو مهنة، عامل المصلحة، ويحبذون الدراسات العلمية

---

s'exprime aussi dans la restriction du choix des études qui peuvent être raisonnablement envisagées par une catégorie donnée. Ainsi le fait que les chances d'accès à l'université soient assez proches pour les garçons et les filles de même origine sociale ne doit pas cacher qu'une fois entrés en faculté les uns et les autres ont de fortes chances de ne pas faire les mêmes études. D'abord, et quelle que soit l'origine sociale, les études de lettres sont toujours les plus probables pour les filles et les études de sciences les plus probables pour les garçons : on reconnaît là l'influence des modèles traditionnels de la division du travail (et des « dons ») entre les sexes. Plus généralement, les filles sont davantage condamnées aux facultés des lettres et sciences qui préparent à une profession enseignante », Bourdieu (Pierre), Passeron (Jean-Claude), Les héritiers, les étudiants et la culture, Minuit, Paris, 1964, p. 17.

[1] Ibaaquil (Larbi), L'école marocaine et la compétition sociale : stratégies, aspirations, Babel, Rabat, 1996, p. 196 et 200.

[2] Adam (André), Une enquête auprès de la jeunesse musulmane du Maroc, op. cit., p. 42-43.

والاتجاه نحو المهن التقنية خاصة الهندسة، في حين أن الفتيات يرغبن بالأساس الاتجاه نحو الدراسات الأدبية ونحو مهنة التعليم1.

وتحكي ماريا شرف وهي مهندسة خريجة المدرسة المحمدية للمهندسين فوج 1980 في مذكراتها جانبا من المعاناة التي تكابدها المرأة التي ترغب في متابعة دراستها خاصة في مجال الهندسة: "أمي كانت تريد أن أتابع دراستي الابتدائية والثانوية في المؤسسات التابعة للبعثات الفرنسية، غير أن أخي عزيز الذي كان في الواقع القائد الفعلي للعائلة، رفض رفضا باتا. فبالنسبة إليه، مستقبل البلاد يتمثل في التعريب"2. وتواصل حديثها عن مشكل آخر مرتبط بالأفكار النمطية السائدة في المجتمع حول تقسيم العمل بين مهن مخصصة للرجال وأخرى خاصة بالنساء: "بعد نجاحي في امتحانات الباكالوريا، تسجلت في مدرسة للهندسة. كانت عائلتي تحبذ أن أتابع دراستي بكلية الطب أو الصيدلة التي تلائم في نظرهم وضعيتي كامرأة. غير أن العائلة سرعان ما ستتلاءم مع وجهة نظري، بل وأصبحوا فخورين بها (أي وجهة النظر) فيما بعد"3.

ويبدو أحيانا أن توجه النساء إلى الدراسات كما هو الحال في نموذج ماريا شرف هو نوع من التحدي والرغبة في تجاوز الصورة النمطية المرسومة عن دور المرأة في المجتمع أو ما يطلق عليه محمد موقيت "الإيديولوجية الأبوية"4 السائدة داخل المجتمع، والتي تعني مجموع التصورات والتمثلات ذات الطبيعة القانونية أو غيرها والتي تجعل من المرأة كائنا في درجة دنيا وخاضعا لوصاية الرجل5.

نفس التصور الذي تحدثت عنه ماريا شرف تعبر عنه أيضا صفية، وهي خريجة المدرسة المحمدية للمهندسين سنة 1990، إذ تؤكد على دور العائلة في اختيارها لمهنة الهندسة. تنحدر صفية من عائلة

[1] Ibidem, p. 171.

[2] Charaf (Maria), Etre au féminin, Editions la Voie Démocratique, Najah El Jadida, Casablanca, Mai 1997, p. 15.

[3] Ibidem, p. 25.

[4] Mouaqit (Mohamed), « dés-assujettissement » des femmes et modernisation de l'Etat au Maroc et dans le monde arabo-musulman, in Les femmes entre violence et stratégies de liberté au Maghreb et en Europe du Sud (sous la direction de Christiane Veauvy, Marguerite Rollinde et Mireille Azzoug), Editions Bouchene.

[5] Ibidem, p. 89.

متعلمة تنتمي للطبقة المتوسطة (أبواها طبيبان)، وتؤكد بدرجة أكبر على أن توجهها نحو الدراسات الهندسية كان "ثورة" على "الثقافة السائدة" التي تكرس دونية المرأة. تقول صفية بهذا الخصوص: "كنا في المتوسط 10 إلى 15 في المائة منذ التحاقي بشعبة الميكانيك بالمدرسة المحمدية للمهندسين. وكنا أربعة فتيات فقط في قسم الهندسة الميكانيكية بالمدرسة المحمدية للمهندسين. ولكن هذا الواقع بدأ في التململ، فقد أصبحت النساء يلجن شيئا فشيئا مدارس الهندسة". ثم تضيف: "لقد عشت في مدينة صغيرة بجنوب المغرب. وكانت الفكرة السائدة آنذاك هو أن شعبة الرياضيات والهندسة هي من اختصاص الذكور فقط. أما أنا فكنت محظوظة جدا لأني أنحدر من عائلة متعلمة ويمارس أبواي مهنة حرة (الطب). ولكن تأثير الأبوين ليس وحده الحاسم والمؤثر على سيكولوجية الفرد، بل المحيط الاجتماعي أيضا. لقد كنت محظوظة بكوني أنحدر من عائلة متعلمة وعصرية من أجل تجاوز هذا العائق الثقافي. لقد قدم لي أبواي مساعدة كبيرة وأعاناني كثيرا. سمعت أن في المدرسة التي درست بها لم تختر في الوقت الحالي أية فتاة شعبة الرياضيات في الثانوية التي كنت أدرس بها، وهذا شيء مؤسف، وهذا مرتبط بالثقافة السائدة. أنا كنت أمتلك شخصية قوية، وكنت ثائرة، وكنت أدافع بشراسة عن المساواة بين الجنسين، كنت ثائرة على الثقافة السائدة التي تقول بأن الرجال أفضل من النساء. إن اختياري لشعبة الرياضيات ومهنة الهندسة كان بالنسبة تحديا كبيرا". (انظر الجدولين رقم 21 و22 والرسمين البيانيين رقم 22 و23)

السنة	عدد الخريجين	عدد النساء	النسبة
1964	34	0	0,00%
1965	38	0	0,00%
1966	54	0	0,00%
1967	60	0	0,00%
1968	65	1	1,54%
1969	40	1	2,50%
1970	53	0	0,00%
1971	52	0	0,00%
1972	76	2	2,63%
1973	74	1	1,35%
1974	16	0	0,00%

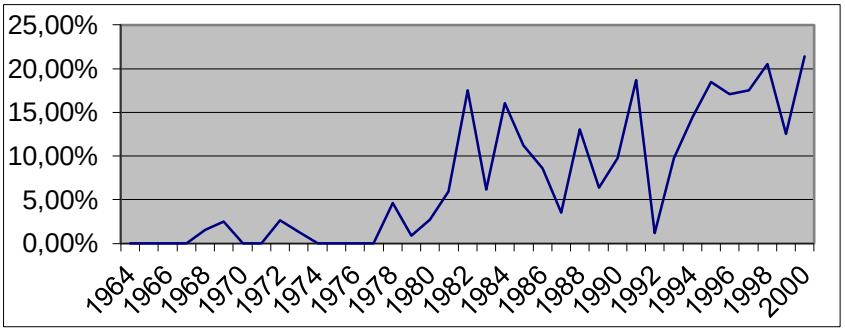
0,00%	0	21	1975
0,00%	0	46	1976
0,00%	0	52	1977
4,62%	3	65	1978
0,91%	1	110	1979
2,75%	3	109	1980
5,94%	6	101	1981
17,53%	17	97	1982
6,19%	6	97	1983
16,07%	18	112	1984
11,21%	13	93	1985
8,60%	8	85	1986
3,53%	3	107	1987
13,08%	14	109	1988
6,42%	7	133	1989
9,77%	13	182	1990
18,68%	34	173	1991
1,16%	2	174	1992
9,77%	17	159	1993
14,47%	23	179	1994
18,44%	33	205	1995
17,07%	35	183	1996
17,49%	32	205	1997
20,49%	42	205	1998
12,56%	27	215	1999
21,39%	40	187	2000
10,37%	3877	402	المجموع

الجدول رقم 21: تطور عدد النساء المهندسات المتخرجات من المدرسة المحمدية للمهندسين من 1964 إلى 2000

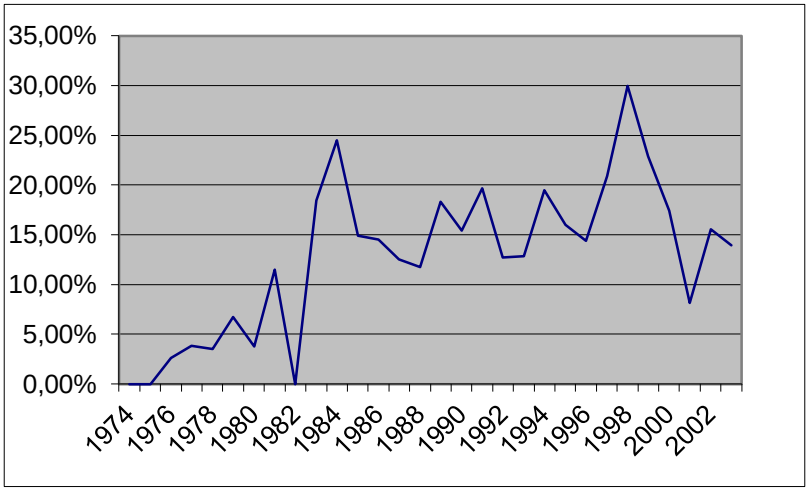
السنة	عدد الخريجين	عدد النساء	النسبة
1974	43	0	0,00%
1975	27	0	0,00%
1976	38	1	2,63%
1977	78	3	3,85%
1978	115	4	3,48%
1979	149	10	6,71%
1980	107	4	3,74%
1981	200	23	11,50%
1982	16	0	0,00%
1983	168	31	18,45%
1984	249	61	24,50%
1985	248	37	14,92%
1986	117	17	14,53%
1987	88	11	12,50%
1988	51	6	11,76%
1989	82	15	18,29%
1990	175	27	15,43%
1991	66	13	19,70%
1992	102	13	12,75%
1993	117	15	12,82%
1994	113	22	19,47%
1995	125	20	16,00%
1996	132	19	14,39%
1997	177	37	20,90%
1998	130	39	30,00%
1999	118	27	22,88%
2000	92	16	17,39%
2001	98	8	8,16%
2002	103	16	15,53%

13,95%	12	86	2003
14,87%	507	3410	المجموع

الجدول رقم 22: تطور عدد المهندسات المتخرجات من المدرسة الحسنية للأشغال العمومية من 1974 إلى 2003



الرسم البياني رقم 22: تطور عدد النساء المهندسات المتخرجات من المدرسة المحمدية للمهندسين من 1964 إلى 2000



الرسم البياني رقم 23: تطور عدد النساء المهندسات المتخرجات من المدرسة الحسنية للأشغال العمومية من

مظاهر استفحال الفساد في المغرب ووسائل مكافحته

مصطفى بنعبد الكريم
طالب باحث بسلك الدكتوراه
تخصص القانون العام و العلوم السياسية ،
كلية العلوم القانونية و الاجتماعية و الاقتصادية ،
جامعة محمد الخامس أكدال الرباط
mostafa_1174@hotmail.com

تقديم

يعتبر المغرب من بين الدول التي تعاني من ظاهرة الفساد لا سيما الفساد الإداري و المالي و التي أثرت كثيرا على اقتصاده، حيث تعددت طرق و سبل ممارستها في المغرب بسبب الظروف الأمنية والاقتصادية التي مر منها المغرب ، و تتنوع آليات الفساد في المغرب وتعدد بين استغلال النفوذ إلى الرشوة و دفع الإتاوات إلى أصحاب النفوذ، بالإضافة إلى أشكال أخرى، و نذكر من أهم أشكال الفساد المنتشرة في المغرب ما يلي:

أولا :أهم أشكال الفساد بالمغرب

نذكر من أهمها ما يلي:

1-الرشوة: تعد الرشوة من الجرائم الاقتصادية المولدة للأموال غير المشروعة، وتعرف جريمة الرشوة بأنها هي عرض من جانب وقبول من جانب آخر لأي فائدة أو منفعة كانت مقابل القيام او الامتناع عن العمل من أعمال وظيفته، وهي المنفعة التي تحصل للمرتشي «بالمبذولات أو الوعود أو العطايا أو الهدايا»، أما علاقة الراشي بالمرتشي فهي مؤسسة أصلا على الرضا والمصلحة، والركن المادي لجريمة الرشوة هو الطلب أو القبول أو تسلم هبة أو هدية أو أية فائدة أخرى مقابل العمل أو الامتناع.

وبمعنى آخر، الرشوة هي منح ذوي السلطات العليا في البلد مبالغ مالية و نقدية قصد منحهم

مشاريع استثمارية أو قد تنزل إلى طلب في إيجاد منصب عمل و قد تدنو لما دون ذلك1.

وتعد الرشوة أهم الأشكال الصريحة لجريمة الفساد في المغرب، و قد تغلغلت هذه ظاهرة على مستوى مختلف القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية من طرف ذوي النفوذ، و قد أخذت بالانتشار السريع في السنوات الأخيرة ، و يرجع هذا الانتشار إلى عدم وجود الرقابة اللازمة و العقوبات الرادعة، في غياب قوانين ردعية و برعاية إدارة فاسدة لها ، حيث يصنف المغرب من بين الدول التي تستشري فيها معضلة الرشوة، وفي ذات الوقت تعمل الدولة، منذ السنوات الأخيرة، على محاربة الرشوة وفق مجموعة من الإجراءات

ويرى الخبراء والنشطاء المناهضون للرشوة في المغرب، أن انتشار الرشوة تؤثر سلبا على النمو الاقتصادي. وحسب إحدى الدراسات الأمريكية إن المغرب يضيع حوالي مليار ونصف مليار دولار بسبب الرشوة، أي ما يمثل 2 في المائة من الناتج الداخلي الخام. ولمعرفة حجم تأثير الرشوة على الاقتصاد، يفيد خبراء منظمة ترانسبارانسي بأنه إذا انتقل تنقيط المغرب من 3.5 على عشرة إلى 4.5 أو 5 على عشرة، فإنه يمكن للناتج الداخلي الخام أن يزيد بما بين 1.5 نقطة ونقطتين. وحسب البنك العالمي، فإن غياب الحكامة التي يؤشر عليها استفحال الرشوة واستغلال النفوذ يفقد البلدان ما بين 1.5 و2 في المائة من دخلها القومي.

ومن تم ، تعتبر الرشوة من أكثر الجرائم التي يمكن أن تؤدي الى الحصول على أموال طائلة غير مشروعة تصبح مصدرا من مصادر الأموال المراد تبييضها ونظرا لخطورة هذه الجريمة فقد تطرق إليها المشرع المغربي بإسهاب من خلال الفصول (248-256الرشوة ، و فرضت عقوبات على ارتكابها تتراوح بين الحبس و الغرامة 2.

1-د. نادر عبد العزيز شافي:" تبييض الأموال" دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، طبعة 2001.، ص 39.

[2] فعقوبة جريمة الرشوة حسب منطوق المادة 248 تتراوح بين الحبس من سنتين إلى خمس سنوات، وغرامة من 250 الى 5000 درهم، وذلك بحسب الحالات الواردة في الفصل المذكور. ثم جاء الفصل 249 وجعل العقوبة هي الحبس من سنة الى ثلاث سنوات وغرامة من 250 الى 5000 درهم حسب الحالات التي أوردها الفصل المذكور ثم الفصل 250، الذي اقر نفس العقوبة الواردة في الفصل 249 ثم زاد الفصل 250 في فقرته الأخيرة انه إذا كان الجاني قاضيا أو موظفا عاما أو متوليا مركزا نيابيا فان العقوبة ترفع الى الضعف. أما إذا كانت رشوة احد رجال القضاء أو الأعضاء المحلفين أو قضاة المحكمة قد أدت إلى صدور حكم بعقوبة جناية ضد متهم فان هذه العقوبة تطبق

2: التهرب الضريبي

يقصد بالتهرب غير المشروع من الضريبة أو الغش الضريبي ، تهرب الفرد من دفع الضريبة كلها أو بعضها بأي وسيلة، أكان ذلك عن طريق مخالفة القوانين، و يتمثل ذلك في إخفاء السلعة أو تقديم بيانات غير صحيحة، أو عن طريق التهرب من الضريبة دون مخالفة القوانين و ذلك بالاستفادة من الثغرات الموجودة فيها، و هو ما يؤدي بالمتهرب من دفع الضريبة إلى تحقيق مكاسب مادية غير مشروعة.

و يعتبر التهرب من دفع الضرائب من أكثر المصادر التي يمكن أن تؤدي الى جني أموال طائلة تكون هدفا لعمليات غسل الأموال، حيث يتجه المهربون الى إيداع أرباحهم في المصارف ، لتكون بعيدة عن أعين مصلحة الضرائب و بمنأى عن إمكانية ملاحقتها و تجريمها و مصادرتها1.

ولقد وضع المشرع المغربي مجموعة من النصوص القانونية التي تجرم التهرب الضريبي، والتي أتى بها القانون المالي لسنة 1997/1996، وهذه المواد تتمثل في المادة 12 من قانون رقم 26-24 المتعلق بالضريبة على الشركات، ثم المادة 13 من قانون 89-17 المتعلق بالضريبة على الدخل، ثم المادة 14 من قانون 85-30 المنظم للضريبة على القيمة المضافة، أما المدونة العامة للضرائب لسنة 2007 فقد حددت جريمة التهرب الضريبي في المادة 192 المتعلقة بالجزاءات الجنائية ثم المادة 187 من نفس المدونة المتعلقة بالجزاء المترتب على التملص من أداء الضريبة أو المساعدة على ذلك2.

على مرتكب جريمة الرشوة. وكل قاض او حاكم إداري تحيز لصالح احد الأطراف ممالأة له أو تحيزا ضده عداوة له يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من 250 الى 1000 درهم..

[1] **مولاي الحسن تمازي** " مصدر ثقافة المواطنة في علاقة الخاضع للضريبة بالإدارة الجبائية المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 44 – 45 ماي غشت 2002، ص 76.

[2] وفي ما يتعلق بالجزاءات الجنائية، فإن العقوبة تتحدد في غرامة مالية تتراوح ما بين 5000 درهم و50.000 درهم كل شخص ثبت في حقه ارتكاب أفعال قصد التملص من واجبه الضريبي، وذلك باستعمال إحدى الوسائل المنصوص عليها في إطار المادة 192 من المدونة العامة للضرائب، وفي حالة العود قبل مضي خمس سنوات على الحكم بالغرامة المذكورة الذي اكتسب قوة الشيء المقضي به يعاقب مرتكب المخالفة بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر زيادة على الغرامة المقررة أعلاه.

3: اختلاس الأموال

إن اختلاس الأموال هو أخطر جريمة يمكن أن يتعرض لها المال العام فجرائم اختلاس الأموال العامة هي من أهم الجرائم المرتبطة بالفساد الإداري فضلا عن ارتباطها بعملية غسل الأموال، فيقوم المختلس مثلا بصرف شيكات بإمضاءات مزورة من خزينة الهيئة العامة و استثمار هذه الأموال في مشروعات بعيدة عن الإقليم المتواجدين فيه، و قد يتصرف المختلس في المال العام بصفة مؤقتة دون صرف شيكات.

و قد يلجأ المختلس إلى إيداع الأموال التي يختلسها في بنوك أجنبية خارج البلاد تمهيدا لإعادتها إلى البلاد بصورة مشروعة، و تستمر حالات الاختلاس في بلدان العالم الثالث و هذا في ظل حرية السوق و التحرر الاقتصادي و انفتاحه على العالم الخارجي بسبب استلام الإعانات الأجنبية و الاقتصادية من الدول الكبرى و الصديقة التي ينظر إليها كبار العاملين في الدولة عل أنها مجانية يجب الحصول على أكبر قدر ممكن سواء بطريقة مشروعة أو غير مشروعة، و من ثم تتعرض أموال الإعانات الأجنبية للنهب و الاختلاس فتصبح محلا للغسيل[1].

و الاختلاس جناية يعاقب عليها بالسجن من خمس إلى عشرين سنة وذلك إذا كانت قيمة المال المختلس تفوق ألفي درهم ، وإذا كان المال أو الشيء المختلس مما تقل قيمته عن ذلك فهنا تصبح الجريمة جنحية يعاقب عليها بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وغرامة من ألفي إلى خمسين ألف درهم .

وفي هذا الإطار نشير الى تزايد حالات الاختلاس المالي بالمغرب، فمن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، إلى البنك الوطني للتنمية الاقتصادية، مرورا بالقرض العقاري والسياحي، كلها حالات أوضحت جليا تزايد سرطان الفساد في المغرب .

4: تزييف العملة

يعرف تزييف العملة بأنه اصطناع لعملة تقليدا لعملة صحيحة من غير جهة مختصة في ذلك تحمل نفس الشكل والقيمة بالملاحظة، وكل تلاعب في قيمة عملة صحيحة و كذلك كل ترويج أو إدخال

[1] نادرعبد العزيزشافي ,مرجع سابق ص123

من الخارج لعمل مزيفة، و قد اقترب التزييف من مستوى العالمي للإتقان الذي يمكن به خداع الشخص العادي و قبوله الأوراق المزيفة على أساس أنها صحيحة1، و من خلال هذا العمل غير الشرعي تكون هذه الأموال القذرة من المصادر المهمة لعملية غسل الأموال.

وجريمة تزوير النقود ليست جديدة ببلادنا، وإنما الملفت للنظر حقا هو مدى اتساعها في السنوات الأخيرة، وأضحى اليوم من الصعب حصر الظاهرة في نطاق جغرافي محدود ، علما أن نشاط شبكات التزوير يتمركز أكثر في المدن الكبرى، خاصة العاصمة الاقتصادية.

و تؤثر عمليات تزوير العملة بشكل كبير على الاقتصاد الوطني، وتقود في بعض الحالات إلى إفلاس مقاولات ومؤسسات تنصب عليها من طرف عصابات إجرامية مختصة، حيث يلحق ترويج الأوراق المالية المزورة خسائر فادحة بالاقتصاد الوطني، إذ أكد بنك المغرب، أن قيمة الأوراق النقدية المزورة التي رصدها سنة 2009 بلغت 2.4 مليون درهم، مسجلا ارتفاعها بنسبة 25.3 في المائة، مقارنة مع السنة التي سبقتها، في حين تم رصد 19 ألفاو44 ورقة مزورة، إذ ارتفع عددها من فئتي 200 و100 درهم، في حين انخفضت فئتا 50 و20 درهما2، كما بلغ عدد الأوراق المزورة خلال سنة 2012 9.5 أوراق نقدية في كل مليون ورقة متداولة.

ومن المعلوم أن المغرب اهتم عن قرب بتزوير العملة ، بالخصوص منذ 2005، إذ أن لجنة عليا تشكلت وقتئذ لتحديد وضع خطط لمحاربة تزوير العملة المغربية وترويج العملة الأجنبية المزورة في المغرب ، حيث أصدر بنك المغرب قرارا يحدد فيه الطرق التي يفترض في الأبناك أن تسلكها في الكشف عن تزوير الأوراق النقدية ووسائل فرز الأوراق البنكية والمساطير الواجب اتباعها ، وشدد القرار على أن الأبناك

ملزمة بمراقبة الأوراق البنكية بمجرد تلقيها من الزبناء، وهي المراقبة التي يفترض إجراؤها بواسطة تجهيزات ملائمة تتيح التأكد من حقيقة الأوراق البنكية، كما أن الأبناك ملزمة بمصادرة الأوراق البنكية

[1] نادر عبد العزيز شافي ,مرجع سابق ص:31

[2] الموقع الالكتروني : http://www.maghress.com/assabah/6901

المشكوك في صحتها وتسليمها إلى بنك المغرب ،ومن أجل تأمين هذه المراقبة يفترض في الأبناك أن تلجأ إلى فرز نوعي أتوماتيكي بواسطة تجهيزات مبرمجة لهذا الغرض أو القيام بالفرز النوعي اليدوي عبر اعتماد موظفين مؤهلين1.

وعموما ،أعطى المشرع المغربي أهمة خاصة لهذا النوع من الجرائم نظرا لما تشكله من خطورة بالغة على الاستقرار المالي والاجتماعي واتساع نقاط استخدامها في تمويل العمليات الإرهابية، و معلوم أنه بإصدار المشرع المغربي للقانون (03-03) فقد أصبحت جريمة تزييف النقود تصنف ضمن الجرائم الإرهابية متى اقترنت عمدا بمشروع فردي أو جماعي على النظام العام.

وقد أبقى المشرع المغربي على التنظيم القانوني الكلاسيكي لجريمة تزييف النقود في إطار مجموعة القانون الجنائي المغربي في الباب السادس و حدد صورها و حالات تطبيقها، وحدد العقوبات المقررة لها والتي قد تصل إلى حد السجن المؤبد للفاعلين الأصليين (المادة 334) والعقوبة نفسها تطبق كذلك على الشركاء المساهمين متى تحقق عنصر العلم في جانبهم، علما بأن هناك صورا أخرى من التزييف تتراوح عقوبتها ما بين 6 أشهر و 3 سنوات كما هو الحال بالنسبة إلى المادة 337 من القانون الجنائي أو الحبس من سنة إلى 5 سنوات.

وتجدر الإشارة إلى أن بنك المغرب سبق له أن أعلن عن إحداث لجنة وطنية لمحاربة تزييف العملة ستمكن من ضبط الآليات المتعلقة بالتداول النقدي بالمغرب، كما أن القانون الجديد المتعلق بمكافحة غسل الأموال سيمكن من رفع السر المهني عن العمليات البنكية المشبوهة و فرض نظام رقابة مالية صارمة على المعاملات البنكية لأي جهة مشكوك في مصدر تمويلها.

ثانيا :وسائل مكافحة الفساد في المغرب

إن الفساد مشكلة بل معضلة شديدة التعقيد ، متعددة الجوانب، تتداخل أسبابها وظروف نشوئها ومبررات وأسس استمراها ودوامها تداخلا كبيرا ، لذا تتطلب مواجهتها اتباع استراتيجية شاملة

[1] **إدريس ولد القابلة:**" تزوير العملة جريمة اتسعت بالمغرب"، الحوار المتمدن-العدد: 4223 - 2013 / 9 / 22

متكاملة (سياسية وادارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف) ، لذا لابد من مواجهة الفساد بوسائل متعددة تجابه جوانبه واسبابه وصوره المتعددة ومبررات استمراره ، ولابد من التوسل بتلك الطرق المتعددة لمواجهة الفساد في الوقت ذاته .

وبعد استقلال المغرب ، و بدأ بناء مؤسساته السياسية و الدستورية ، بدأ الحديث عن محاربة الفساد و المفسدين من ناهبي المال العام ، ومستغلي مواقعهم السياسية ، فبعد وصول رياح التغيير إلى المغرب، والذي كان الفساد من بين أسبابه ، تعاطت الدولة المغربية مع الحدث بشكل سهل عليها تجاوز الحراك، و تفادى تكرار النموذج التونسي أو المصري، لتعمد بالقيام بإصلاحات دستورية وسياسية عبر إجراءات عاجلة: بدءا بخطاب 9 مارس، مرورا بالاستفتاء الدستوري ووصولا بتنظيم انتخابات تشريعية، التي أوصلت حزب "العدالة و التنمية " إلى رئاسة الحكومة، بزعامة السيد " عبد الإله بن كيران ". هذا الأخير بدوره حمل مشعل محاربة الفساد والمفسدين، و اتخذه كأساس في فلسفته، و برنامجه الحكومي[1].

وبغض النظر عن النتائج التي تحققت حتى الآن، فقد راكم المغرب الكثير من الإجراءات التي استهدفت تقليص الفساد، خاصة في القطاعات العمومية، و تبقى أهم هذه المبادرات ما يلي :

1 : إعطاء المقاربة الوقائية المكانة والعناية اللازمتين في مجال محاربة الفساد

وهي وسيلة من أهم وسائل مكافحة الفساد التي تساهم مساهمة فاعلة اكيدة في الحد منه فيما إذا أحسن العمل بها وأخذ بالأسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الانسان، وهي تعتمد بشكل أساس على تجريم القوانين بعض أهم صور الفساد ، وملاحقة مرتكبيها بواسطة المحققين تحت اشراف قضاة التحقيق ، وتقديمهم للمحاكم لمعاقبتهم بالعقوبات التي تحددها القوانين.

وفي هذا الإطار،أكد السيد محمد مبديع الوزير المنتدب المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة (سابقا في حكومة عبد الإلاه بنكيران) ،أنه اقتناعا من المغرب بأن مواجهة آفة الفساد تقتضي اعتماد

[1] فضيل التهامي :" اليسار ، الديمقراطية والعلمانية في المغرب العربي" الحوار المتمدن-العدد: 4161 - 2013 / 7 / 22

مقاربة شمولية تتكامل فيها الآليات الزجرية والوقائية والتربوية والتواصلية فقد عمل على إعطاء المقاربة الوقائية المكانة والعناية اللازمتين في مجال محاربة الفساد وذلك تماشيا مع ما جاء به "إعلان مراكش"[1].

وبعدما أكد أن ذلك جعل من الإعلان مرجعا دوليا يعكس إشعاع مؤتمر مراكش كمحطة بارزة وقع التركيز فيها على مقاربة الوقاية من الفساد بالنظر لما تكتسيه من أهمية سجل السيد مبديع أن هذه الوثيقة تعتبر إحدى المرتكزات الأساسية التي تنبني عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في فصلها الثاني المتعلق بالتدابير الوقائية ويندرج ذلك في سياق تكريس رؤية جديدة لأجل الوقاية من الفساد وتعزيز الحكامة الجيدة مجددا دعم المغرب في هذا الإطار لهذا الإعلان والتزامه بمواصلة تفعيل مقتضياته.

وأكد أن تعزيز التدابير المتعلقة بتفعيل تنفيذ مقتضيات هذه الاتفاقية تم من خلال دعم آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودعم التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات باعتبار أن إعادتها تشكل أحد الأهداف الرئيسية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإنشاء فريق خبراء دولي مفتوح العضوية لتعزيز التعاون الدولي بغية إسداء المشورة والمساعدة للمؤتمر وتشجيع التعاون بين الدول وتيسير مشاركة الهيئات الموقعة وغير الموقعة والكيانات والمنظمات الدولية في دورات استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،وتنظيم لقاءات إخبارية لفائدة المنظمات غير الحكومية على هامش دورات استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[2].

2: الشفافية

هي ببساطة العمل في العلن ، أي ان تكون كل المرافق والمؤسسات التي تدير الشأن العام شفافة تعكس ما يجري بداخلها ، فيجب ان تكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش ، والشفافية لا

[1] اعلان صادر بمدينة مراكش أثناء استضافتها بين 24و 28 أكتوبر 2011 للدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والذي انبثقت عنه مجموعة من التوصيات والتي تهدف الى تكثيف التعاون الدولي لمنع الفساد و إدراج مفاهيم ومبادئ النزاهة في البرامج التعليمية وتشجيع منظمات المجتمع المدني على المشاركة في منع الفساد ومكافحته وهي التوصيات التي تكرس إرادة كل الدول الأطراف في الاتفاقية في محاربة الفساد.

[2] الموقع الالكتروني: http://www.maroc.ma

تقف ضرورة وجودها على مؤسسات القطاع العام بل يجب ان تكون متوفرة في ما يتعلق بالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني ، وهي خير وسيلة لفضح الممارسات الفاسدة والحد منها سواء اكانت فسادا كبيرا ام فسادا صغيرا .

وهذا ينبغي ان ينبع من فلسفة تتبناها الدولة بكامل سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية ومؤسسات الرقابة تقوم على ان الموظف مهما علا منصبه هو خادم واجير عند ابسط المواطنين 1.

والشفافية ليست هدفا في حد ذاتها وانما هي وسيلة من وسائل مكافحة الفساد وهي تؤدي هذا الدور بطريقين :

-بطريق مباشر : حينما تكون مانعا مباشرا من تورط الموظف بعمليات الفساد ، لأنه يعمل في بيئة مكشوفة ، لا تشجع على الفساد ، فلا تغري بممارسة الفساد الا بيئة من السرية والتكتم والعمل في الخفاء وفي ظل حماية الأسوار العالية ،كما انها تكون دافعا للموظف - خاصة القيادي - من اجل تحقيق منجزات حقيقية في أعماله ، فهي تحثه على ذلك لأنه سوف يكون ملزما بتقديم تقريرا الى الشعب والاعلام عما حققه في مؤسسته وأن أعماله وانجازاته سوف تكون محل بحث ونقد وملاحظة وتحليلات لإحصاءاته وظروف عمل دائرته تحت قيادته .

-بطريق غير مباشر : بالمساعدة في عملية المحاسبة والمساءلة والرقابة ، فعندما تتاح المعلومات على نطاق أوسع تكون هناك فرصة لرقابة ومساءلة أكبر، فتعطي الشفافية احساس بوجود رقابة دائمة لا يمكن تحديد مصدرها ووقت اثارتها.

3: توفير شروط النزاهة قبل مطالبة الموظف بها :

ونقصد بها تهيئة ظروف مناسبة للموظف للعيش عيشة كريمة مع عائلته، ويتم هذا بالشكل الأساس

[1] كلمة السيد عبد العظيم كروج الوزير السابق لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة أثناء ترأسه بمقر مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة بفيينا يوم 26 غشت 2013 افتتاح أشغال الاجتماع الرابع لفريق العمل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالوقاية من الفساد ، وذلك بصفته رئيسا للدورة الرابعة لمؤتمر دول الأطراف في اتفاقية الأم المتحدة لمكافحة الفساد.

بضمان راتب مجزي ، وحل أزمة السكن، وتوفير ضمان صحي واجتماعي ، فلا يمكن ان تدعو الموظف لان يكون نزيها وهو لا يتلقى راتبا يكفيه وعائلته للعيش عيشة كريمة .

4 : التشريعات

وهذه الوسيلة تعد أهم وسائل مكافحة الفساد على الاطلاق ، لان التشريع هو الأساس الذي تبنى عليه كل مفاصل ووسائل مكافحة الفساد الأخرى، فالشفافية لا يمكن اقرارها والعمل بها الا بقوانين وتشريعات تنظمها وتفرضها ، ومن هنا توالت المبادرات في اتجاه تعزيز الترسانة القانونية والمؤسساتية الوطنية المتعلقة بمكافحة الفساد، ومن ذلك التوقيع سنة 2003 على اتفاقية الأمم دوليا في هذا المجال، وتعديل بعض مقتضيات القانون الجنائي المغربي في هذا الباب سنة 2004، وتبني برنامج حكومي للوقاية من الرشوة سنة 2005 تضمن مجموعة من الإجراءات والتدابير منها إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة سنة 2007 بمقتضى مرسوم للوزير الأول، ثم تحيين البرنامج الحكومي سنة 2010، وإصدار قانون لحماية الشهود، بالإضافة إلى مجموعة من القوانين الأخرى ذات العلاقة من قريب أو بعيد بظاهرة الفساد وصولا إلى المقتضيات الدستورية الجديدة التي كرست مبادئ الديموقراطية التشاركية، والحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة ونصت على إحداث عدد من المؤسسات التي ستسهر على ضمان التنزيل الأمثل لهذه المبادئ، ومن ذلك الارتقاء بالهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى مؤسسة دستورية مع توسيع صلاحياتها ومجالات تدخلها[1].

وفي هذا الإطار، نظمت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يومًا دراسيًّا حول دور هيئات مكافحة الفساد في مجال إنفاذ القانون، وذلك في مدينة الرباط يوم الاربعاء 19 يونيو 2013، حيث هدف النشاط إلى زيادة وعي الجهات المعنيّة بشأن الأدوار التي يمكن أن تلعبها هيئات مكافحة الفساد في مجال إنفاذ القانون، بما في ذلك عمليات التقصي والتحري والتحقيق ، والتعرف على الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من التجارب المقارنة بغية تمكين الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة من الاستعداد

[1] موقع رئيس الحكومة http://www.pm.gov.ma

بشكل أفضل لتولي مهامها الجديدة ذات الصلة، في ضوء الإصلاح الدستوري الذي وسّع صلاحيات الهيئة من دور استشاري ووقائي إلى هيئة متعددة المهام، شارك في هذا اليوم الدراسي ممثلون عن الجهات الرسمية المعنية، وبرلمانيون، وممثلون عن المجتمع المدني، وخبراء اقليميون ودوليون1.

5 : تفعيل المساءلة

ولا نقصد بالمساءلة هنا الملاحقة الجزائية لمرتكبي قضايا الفساد فقط ، بل يقصد به كل أنواع المساءلة الاخرى بضمنها الملاحقات الجزائية ، وهي ملاحقات تصلح لأن تشكل الأساس الذي يجب ان تبنى عليه استراتيجيات محاربة الفساد فمن دون حكومة مسؤولة تصبح الاوجه الاخرى من المساءلة والشفافية والمراقبة عديمة الفاعلية الى حد كبير ، وجوهر هذا الامر هو حكم القانون وفصل السلطات ومؤسسات التمثيل الفعلي.

والمساءلة هي وضع كل من يتولى منصب امام مسؤولياته وايجاد نظم لمراقبة ادائه وبخاصة في حال التقصير في الاداء او التخلف عن الاداء ، وعرفها برنامج الامم المتحدة الانمائي على انها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول سبل استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والاخذ بالانتقادات التي توجه اليهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل او عدم الكفاءة او عن الخداع او الغش.

فيجب ان يخضع كل من يتولى منصبا في الدولة لعملية مساءلة من قبل الجهات التي قامت بتعيينه أو اختياره اما خلال فترة توليه المنصب لتقويم عمله والضغط عليه لتحسين أدائه وتصويبه ، واما بعد انتهاء مدة ولايته لتقييم عمله ومساءلته ومحاسبته على مجمل انجازاته واخطائه ليكون ذلك عبرة لمن بعده وحثا لهم وتصويب لمسار وخطط المؤسسة .

6: اشراك مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

أكد دستور يوليوز 2011 على أهمية دور المجتمع المدني1، وكان هذا التأكيد تحصيلا لما راكمته

[1] الموقع الالكتروني للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة www.icpc.ma

منظماته وجمعياته من نضالات واجتهادات في مختلف المجالات، ورغبة في إعطائها دورا أكبر من خلال إشراكها في إعداد السياسات العمومية وتمكينها من أدوار جديدة تتعلق بالرقابة والتقييم.

وحيث إن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة رصدت في تقييمها لحصيلة أربع سنوات من عملها بعدا إيجابيا لتمثيليتها المتنوعة والمتوازنة معتبرة إياها عامل إثراء وضمانة من ضمانات استقلالية الهيئة، عمدت في مشروع القانون الذي أعدته للملاءمة مع المقتضيات الجديدة التي ارتقت بها إلى هيئة دستورية بمقتضى الفصلين 36 و 167 من دستور يوليوز 2011، إلى الإبقاء على تمثيلية وازنة للمجتمع المدني.

في هذا الإطار، يقوم المجتمع المدني المغربي ، حسب التجارب الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، بأدوار عديدة لا يمكن الإحاطة بها بشكل شامل، لكن هذا لا يمنع من الإشارة إلى أهم هذه الأدوار تتمثل في:

- إسناد وتعزيز الإرادة السياسية لمكافحة الفساد
- نشر وترسيخ قيم النزاهة والشفافية في عملها،
- رفع الوعي بموضوع الفساد ومحاربته
- مساءلة البرلمان حول حالات الفساد باعتباره أحد مرجعياتها الانتخابية (البرامج الانتخابية للأحزاب).
- المساهمة في تطوير أدوات الرقابة على الحكومة،
- المساهمة في تقوية سيادة القانون.
- تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة في أجهزة الدولة والقطاع العام،
- بناء التحالفات الموضوعية لمناهضة الفساد وإشاعة مبادئ الشفافية والنزاهة.
- مطالبة الحكومات بنشر المعلومات حول قضايا الفساد .
- الضغط من أجل إعداد وتنفيذ مخططات وبرامج العمل الرامية إلى مكافحة الفساد.

[1] في إطار الأحكام العامة للباب الأول من الدستور نص الفصل 12 على أن جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية تُؤسس وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون، كما أن الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، تُساهم في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون.

- المشاركة في صياغة التشريعات والقوانين والسياسات العامة وحماية الحقوق خاصة في ما يتصل بالفساد1.

7: إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة

أحدثت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بمقتضى مرسوم للوزير الأول بتاريخ 13 مارس 2007، في إطار تنفيذ مقتضيات المادة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما كان ذلك استجابة لمطالب المجتمع المدني بإحداث وكالة مستقلة لمكافحة الفساد على غرار عدد من التجارب في العالم ، وقد أوكل هذا المرسوم للهيئة مجموعة من المهام2 تتعلق أساسا ب:

- اقتراح التوجهات الكبرى لسياسة الوقاية من الرشوة ولا سيما فيما يتعلق بالتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص لمكافحة الرشوة؛

- اقتراح التدابير الرامية إلى تحسيس الرأي العام وتنظيم حملات إعلامية لهذا الغرض؛
- المساهمة بتعاون مع الإدارات والمنظمات المعنية، في تنمية التعاون الدولي في مجال الوقاية من الرشوة؛

- تتبع وتقييم التدابير المتخذة لتنفيذ سياسة الحكومة في هذا المجال وتوجيه توصيات إلى الإدارات والهيئات العمومية والمقاولات الخاصة وإلى كل متدخل في سياسة الوقاية من الرشوة؛
- إبداء بعض الآراء حول التدابير الممكن اتخاذها للوقاية من الرشوة؛
- جمع كل المعلومات المرتبطة بظاهرة الرشوة وتدبير قاعدة المعطيات المتعلقة بها؛
- إخبار السلطة القضائية المختصة بجميع الأفعال التي تبلغ إلى علمها بمناسبة مزاولة مهامها والتي

[1] الفصلين 14 و 15 من دستور 2011

[2] يحدد الفصل 167 من الدستور أن "تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة."

تعتبرها أفعالا من شأنها أن تشكل رشوة يعاقب عليها القانون1.

وعلى الرغم من المجهودات المبذولة عبر إنشاء الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ومجلس حماية المنافسة، والمجلس الأعلى للحسابات، أو عبر صياغة قوانين تنظيمية تنص على شفافية المعلومة، ومعايير التعيينات، ومحاسبة المسئولين، إلا أن النتائج ليست في الموعد، وخير دليل على ذلك تصنيف منظمة الشفافية الدولية لسنة 2014 الذي يضع المغرب في المركز 85 من 175 دولة عبر مؤشر محاربة الفساد، كما يستخلص صندوق النقد الدولي أن الفساد هو بمثابة عائق رئيسي للتنمية بالمغرب، كما أشار عبد السلام أبو درار(رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة) أن الهيئة المركزية المغربية للوقاية من الرشوة، تلقت 3096 شكاية مرتبطة بحالات رشوة، مقسمة بين 1498 رصدت بالطرق العادية، و1598 رصدت عن طريقة بوابة "أوقفوا الرشوة" خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2009 و2013.

وأكد رئيس الهيئة أبو درار، أنه تم إحالة كل الشكايات المستوفية للشروط على السلطات القضائية، وأنه تم إعداد دليل لتلقي ومعالجة وتبليغ الشكايات بتنسيق مع وزارة العدل2.

مما يظهر خللاً في استقلالية جهات مكافحة الفساد وكفاءتها المادية والبشرية، وضعف سيادة القانون والردع العقابي3.

[1] **محمد باليزيد** : الفساد في المغرب الحوار المتمدن-العدد: 2462 - 2008 / 11 / 11
الموقع الاليكتروني http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=153018

[2] الموقع الالكتروني :http://www.middle-east-online.com/?id=191269

[3] http://www.cipe-arabia.org/index.php/around-the-world/morocco/1207-corruptionchallengesinmorocco

خاتمة :

وبذلك تعد ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ إبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، ، ويعتبر المغرب من الدول التي تعاني من استفحال هذه الظاهرة ، حيث قام في سياق انخراطه في الدينامية الدولية لمكافحة الفساد بالعديد من المبادرات الرامية إلى الحد من استفحال الظاهرة.

النظام القانوني لتأسيس الجمعيات طبقا للقانون الجزائري 12-06 المتعلق بالجمعيات والقانون المغربي الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 المعدل والمتمم.

الأستاذ: حمودي محمد بن هاشمي
أستاذ جامعي الجزائر
عضو مختبر الحقوق والحريات العامة جامعة تلمسان
البريد الالكتروني tasfaout01@yahoo. fr

الأستاذ محمد الغواطي
أستاذ التعليم العالي مساعد
بكلية الحقوق بسلا
البريد الإلكتروني: ghouati25@hotmail.fr

مقدمة:

في كل دولة من دول العالم تتواجد على الدوام جهتان لخدمة الوطن والمواطن وحماية حقوقهما وصيانة الشأن العام جهة رسمية، بمعنى الحكومة وآلياتها التنفيذية، وجهة شعبية أهلية، أصطلح على تسميتها بمؤسسات المجتمع المدني وهي التي تخضع في تدبير شؤونها لقواعد وضوابط محددة بموجب القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وهي مجالات تتعلق بتقديم خدمات ومزاولة أنشطة تطوعية لا تسعى لجني أي ربح.

ومن المعروف أن لمؤسسات المجتمع المدني، دور هام وحيوي للغاية، وتشجع كثير من حكومات الدول المتقدمة على قيامها لأنها تحمل عبء عن السلطة في تحقيق متطلبات المواطنين وحماية حقوقهم وتبث الوعي، وتمارس مختلف النشاطات السلمية التي تساهم في تطوير المجتمع وتثقيفه والدفاع عن حقوقه.

وتسعى الدول إلى تشجيع قيام الجمعيات وتفعيلها وتذلل كافة الصعاب أمامها، فتضع هذه المؤسسات والجمعيات في إطار تنظيمي يساهم في ممارستها لدورها، ومن السمات الرئيسية للجمعيات أنها لا تسعى إلى الوصول للسلطة، بيد أنه في المقابل عدم السعي هذا له شرط أساسي ومهم وهو الاستقلالية عن السلطة باستثناء إطار تنظيمي يكفل سن الأنظمة والقوانين التي تنظم العمل من دون أي تدخل مباشر أو غير مباشر في نشاطات تلك الجمعيات.

وعليه فمن خلال هذه الدراسة سنتطرق إلى تعريف الجمعيات والأساس القانوني لتأسيسها والشروط اللازمة لذلك. وفقا للقانون الجزائري 12-06 المتعلق بالجمعيات والقانون المغربي الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 والذي تم تعديله في مجموعة من المحطات لم

تمس أبدا بجوهره، وكذلك من خلال اعتماد المنهج القانوني بتحليل النصوص القانونية محاولين بذلك تبيان مواطن الخلل1 .

تعريف الجمعية:

طبقا للقانون 12-06 المتعلق بالجمعيات تعرف الجمعية على أنها "اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويين لمدة محددة أو غير محددة على أن يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير مختلف معارفهم ووسائلهم تطوعا من اجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني أو الاجتماعي أو العلمي أو الديني أو التربوي أو الثقافي أو الرياضي أو البيئي أو الإنساني على أن يتم تحديد موضوع الجمعية بدقة وان لا يكون موضوعها مخالف للثوابت الوطنية والنظام والآداب العامة"2.

كما تعرف الجمعية استنادا للظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 المعدل والمتمم بكونها "اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أو عدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم أو نشاطهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم "3 ، إلا أنه ومع مرور السنوات فقد تم تغييره وتتميمه بمقتضى الظهير الشريف المعتبر بمثابة قانون رقم 1.733.283 الصادر بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 الموافق ل10 أبريل 1973 و الظهير الشريف رقم 1.02.206 الصادر بتاريخ 12 جمادى الأولى الموافق ل23 يوليو 2002 والذي جاء بمجموعة من التعديلات البسيطة لم تمس جوهره مع استثناءات قليلة على سبيل القياس "أن كل جمعية تؤسس لغاية أو لهدف غير مشروع يتنافى مع القوانين أو الآداب العامة أو قد تهدف إلى المس بالدين الإسلامي أو بوحدة التراب الوطني أو بالنظام الملكي أو تدعو إلى كافة أشكال "التمييز تكون باطلة."

---

[1])- القانون رقم 12 - 06 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 ، يتعلق بالجمعيات
الجريدة الرسمية -العدد 02 بتاريخ الأحد 21صفر 1433 - 15 يناير 2012

[2])- المادة 2 :من القانون 12-06 " تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون ، تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة
ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها ، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والانساني
يجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع
غير أنه، يجب أن يندرج موضوع نشاطاتها وأهدافها ضمن الصالح العام وأن لا يكون مخالفا للثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة وأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها".

[3])- الفصل 2 من ظهير 1958 المتعلق بتأسيس الجمعيات.

وبالتالي فإنه من خلال هذا التعريف يتضح أن المشرع حدد مجال اشتغالها باعتبارها إطارا وآلية للتعاون بين الأشخاص لتحقيق أهداف معينة مشروعة لا يندرج في إطارها تحقيق أرباح وتخضع من حيث شروط صحتها للقواعد العامة للالتزامات والعقود.

وقد عمل المشرعان الجزائري والمغربي على جعلها نظاما حرا باعتبارها ضمن الحريات العامة التي تحدد مجموع الحقوق والحريات الفردية والجماعية المعترف بها من طرف الدولة، والتي تتحمل مسؤولية ضمان ممارستها وذلك طبقا للمقتضيات المنصوص عليها في الدستور.

ونتيجة لذلك اعتبره المشرع الدستوري المغربي من الحقوق الدستورية التي يتمتع بها المواطن، حيث كرسه في جميع الدساتير التي عرفتها الدولة المغربية منذ الاستقلال وإلى 1996، وتم التأكيد عليه أيضا في الدستور الحالي الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011 حيث ألزم السلطات العمومية بدعم مجالات اشتغال منظمات المجتمع المدني1 الذي اعتبره من أهم الحقوق والحريات الواجب احترامها من طرف السلطات العمومية لفائدة المواطنين الذين يتفقون على التعاون فيما بينهم على استخدام معلوماتهم أو نشاطهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم.

ومنه فالجمعية هي اتفاق تعاقدي بين مجموعة من الأشخاص كانوا طبيعيين أو معنويين، تقوم على أساس مبدأ الحرية وتحديد هدف يسعى لتحقيقه الجميع، كما ان العمل داخل الجمعية عمل تطوعي، كما تعد الجمعيات مؤسسات خارج السوق الاقتصادية والتنافس، لذلك فهي لا تسعى إلى تحقيق الربح المادي .

وتعتمد الجمعيات في تمويلها على ما تجمعه من تبرعات وهبات ووصايا، وعلى ما تحصل عليه من اشتراكات الأعضاء، بالإضافة إلى عوائد الخدمات التي تقوم بها، وقد تحصل على دعم من الهيئات الحكومية، وتمارس هذه الجمعيات عملها في إطار السياسة العامة للدولة .

ولقد قررت الحكومة الجزائرية ضمن مشروع قانون الجمعيات 12-06، استحداث هيئة استشارية جديدة تشرف على عمل الجمعيات تحت تسمية المجلس الوطني الأعلى للحركة الجمعوية،

[1]- الفصل 26 من دستور 29 يوليوز 2011 الذي جاء فيه" تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة. كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة".

ملحق لوزير الداخلية، مهمته تحديد إستراتيجية شاملة لتفعيل الحياة الجمعوية، وهو ما كرسه المشرع الدستوري المغربي بمقتضى الفقرة الأخيرة من الفصل 33 من دستور 2011 حيث دعا الى استحداث هيئة استشارية مهمتها تنظيم ودعم الشباب1.

إن إحداث هذه المؤسسة الدستورية هو دليل على الأهمية القصوى التي يحظى بها الحق في تأسيس الجمعيات في ظل دستور 2011 والذي يراهن من خلاله على الدفع بالمجتمع المدني بالمغرب باعتباره قوة اقتراحية، وبإمكانها أن تدعم توجهات الأفراد والدولة معا في التقدم والرقي نحو الأفضل وإشراك الشباب في النهوض بأوضاعه.

وطبقا للقانون الجزائري فانه يمنع على الجمعيات ربط علاقة مع الأحزاب السياسية وجعل من هذا العامل أحد أسباب تعليق نشاط الجمعيات، إلى جانب منعها من تلقي هبات أو عطايا من قبل هيئات أجنبية، إلا بعد تمكين السلطات العمومية من فتح تحقيق في موارد هذه الأموال ومدى توافق مبادئ هذه الهيئات مع أهداف الجمعية، كما تم وضع شروطا لاستفادة الجمعيات من إعانات الدولة، ووفر لها هامشا للطعن لتفادي تعسف الإدارة عندما جعلت القضاء الإداري ملاذا للراغبين في تأسيس جمعيات ممن رفضت الإدارة اعتمادهم، كما تم لأول مرة اعتماد اللامركزية في اعتماد الجمعيات.

شروط تأسيس الجمعية:

وضع القانون الجزائري 12-06 شروطا يجب توفرها في الأشخاص الذين بإمكانهم تأسيس جمعية وإدارتها، وكالعادة اشترط السن اللازم لتكوين الجمعية في الأعضاء ثمانية عشرة سنة وشرط الجنسية الجزائرية إلا أن المشرع لم يبين هل المقصود الجنسية الأصلية فقط أم حتى الأشخاص المكتسبين للجنسية ويستنتج من عدم التحديد ان المقصود هو الجنسية الجزائرية سواء كانت أصلية او مكتسبة ، بالإضافة إلى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية2.

[1]- يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور، هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية. وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعوي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة.

[2]- المادة 4 :من القانون 12-06 " يجب على الأشخاص الطبيعيين الذين بامكانهم تأسيس جمعية وادارتها وتسييرها أن يكونوا:

-بالغين سن 18 فما فوق

-من جنسية جزائرية

كما يتوجب في الأعضاء المسيرين أن لا يكون محكوم عليهم بجناية أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية وهذا ما يتضح من خلال اشتراط شهادة السوابق العدلية رقم ثلاثة في تكوين ملف الجمعية، ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر اجتماع يحرره محضر قضائي، وتصادق الجمعية التأسيسية على القانون الأساسي للجمعية وتعين مسؤولي هيئاتها القيادية، ويجب أن يكون عدد الأعضاء المؤسسين عشرة على الأقل بالنسبة للجمعيات البلدية ويمنح لها الاعتماد من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وخمسة عشر للجمعيات الولائية على أن يكون هؤلاء منبثقين عن بلديتين على الأقل ويمنح لها الاعتماد من طرف الوالي، وبالنسبة للجمعيات ما بين الولايات يستلزم توفر واحد وعشرين عضوا، منبثقين عن ثلاثة ولايات على الأقل ويمنح لها الاعتماد من طرف وزير الداخلية، وبالنسبة لوضع الجمعيات الوطنية فيتوجب توفر خمسة وعشرين(25) عضوا ممثلين لأثنى عشرة ولاية على الأقل1.

-متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية

-غير محكوم عليهم بجناية أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية ، ولم يرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين

المادة 5 :من القانون 12-06 " يجب على الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الخاص أن يكونوا :

-مؤسسين طبقا للقانون الجزائري

-ناشطين عند تأسيس الجمعية

-غير ممنوعين من ممارسة نشاطهم

من أجل تأسيس جمعية، تمثل الشخصية المعنوية من طرف شخص طبيعي مفوض خصيصا لهذا الغرض

المادة 12 :يرفق التصريح التأسيسي المذكور في المادة 7 من هذا القانون بملف يتكون مما يأتي:

-طلب تسجيل الجمعية موقع من طرف رئيس الجمعية أو ممثله المؤهل قانونا

-قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين والهيئات التنفيذية وحالتهم المدنية ووظائفهم وعناوين اقامتهم وتوقيعاتهم

-المستخرج رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية لكل عضو من الأعضاء المؤسسين

-نسختان (2) مطابقتان للأصل من القانون الأساسي

-محضر الجمعية العامة التأسيسية محرر من قبل محضر قضائي

-الوثائق الثبوتية لعنوان المقر.

[1])- المادة 6 :تؤسس الجمعية بحرية من قبل أعضائها المؤسسين ، ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر اجتماع يحرره محضر قضائي

تصادق الجمعية العامة التأسيسية على القانون الأساسي للجمعية وتعين مسؤولي هيئاتها التنفيذية

يكون عدد الأعضاء المؤسسين كالتالي :

-عشرة (10) أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية

-خمسة عشر (15) عضوا بالنسبة للجمعيات الولائية ، منبثقين عن بلديتين (2) على الأقل

ويخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي وإلى تسليم وصل تسجيل بحسب طابع الجمعية، أي يودع طلب التصريح التأسيسي على مستوى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية وله في ذلك اجل ثلاثين يوما للرد، والولاية في حال الجمعيات الولائية ولها في ذلك اجل أربعين يوما للرد، وتودع على مستوى الداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية وجمعيات ما بين الولايات ولوزير الداخلية اجل ستين يوما للرد في حالة الجمعيات الوطنية وخمسة وأربعين يوما في حالة الجمعيات ما بين الولايات وحدد القانون آجال للإدارة للرد حسب نوع الجمعية حيث حددت ثلاثين يوما بالنسبة للجمعيات1.

في حال الرفض يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا، ومؤسسا وللجمعية أجل ثلاثة أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية، وفي حال صمت الإدارة عند انقضاء

-واحد وعشرون (21) عضوا بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات، منبثقين عن ثلاث (3) ولايات على الأقل

-خمسة وعشرون (25) عضوا بالنسبة للجمعيات الوطنية ، منبثقين عن اثنتي عشرة (12) ولاية على الأقل

المادة 7 :يخضع تأسيس الجمعية الى تصريح تأسيسي والى تسليم وصل تسجيل

يودع التصريح التأسيسي لدى:

-المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية

-الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية

-الوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات

[1]- المادة 8 :يودع التصريح مرفقا بكل الوثائق التأسيسية من طرف الهيئة التنفيذية للجمعية ممثلة في شخص رئيس الجمعية أو ممثله المؤهل قانونا مقابل وصل ايداع تسلمه وجوبا الادارة المعنية مباشرة بعد تدقيق حضوري لوثائق الملف

يمنح للادارة ابتداء من تاريخ ايداع التصريح، أجل أقصى لاجراء دراسة مطابقة لأحكام هذا القانون يكون كما يأتي:

-ثلاثون (30) يوما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص الجمعيات البلدية

-أربعون (40) يوما بالنسبة للولاية فيما يخص الجمعيات الولائية

-خمسة وأربعون (45) يوما للوزارة المكلفة بالداخلية، فيما يخص الجمعيات ما بين الولايات

-ستون (60) يوما للوزارة المكلفة بالداخلية، فيما يخص الجمعيات الوطنية

يتعين على الادارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير ، إما تسليم الجمعية وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد أو اتخاذ قرار بالرفض

المادة 9 :يسلم وصل تسجيل من قبل:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية

-الوالي بالنسبة للجمعيات الولائية

-الوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات

الآجال المحددة تعتبر الجمعية مؤسسة بقوة القانون، إذا صدر قرار لصالح الجمعية يمنح لها وجوبا وصل التسجيل ويمنح للإدارة بالمقابل اجل أقصاه ثلاثة أشهر للطعن أمام مجلس الدولة[1].

وتستفيد الجمعيات التي ترى السلطات العمومية أن نشاطها مفيد أو ذات منفعة عمومية من إعانات ومساعدات مادية من الدولة أو الولاية أو البلدية بشروط أو دون شروط، وإذا كانت الإعانات والمساعدات الممنوحة مقيدة بشروط فإن منحها يتوقف على انضمام الجمعية المستفيدة إلى دفتر شروط يحدد برامج النشاط وكيفيات مراقبته ويتوقف منح الإعانات العمومية لكل جمعية على إعداد عقد برنامج يتلاءم مع الأهداف المسطرة من قبل الجمعية، يترتب عن استخدام الجمعية للإعانات والمساعدات والمساهمات في أغراض أخرى غير تلك التي حددتها الإدارة المانحة إلى تعليقها أو سحبها نهائيا.

وعلى الجمعيات أن تحافظ على طابعها المختلف كلية على الجمعيات ذات الطابع السياسي، أي الأحزاب السياسية ولا يمكن أن تكون لها أي علاقة بها، كما لا يمكنها أن تتلقى منها إعانات أو هبات أو تساهم في تمويلها، ويمنع على أي شخص معنوي أو طبيعي أجنبي على الجمعية من التدخل في عمل الجمعية.

ويجوز للجمعيات أن تنضم إلى جمعيات دولية تنشد الأهداف نفسها أو أهداف مماثلة، كما يمكنها أن تتعاون في إطار الشراكة مع جمعيات أجنبية ومنظمات دولية غير حكومية، على أن يتم إعلام وزير الداخلية مسبقا بهذا الانضمام الذي بإمكانه معارضته، ويمكن أن يكون قراره المعلل محل طعن أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، وعدم الاعتراض في الآجال المحددة يعد موافقة آلية.

كما تم إضافت أصناف الجمعيات فأطلق على أحدها المؤسسات، وثانيها المنظمات الوطنية غير الحكومية التي يشابه نشاطها نشاط المنظمات غير الحكومية التي لها طابع متعدد الجنسيات، إلى

[1]- المادة 10 :يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا بعدم احترام أحكام هذا القانون وتتوفر الجمعية على أجل ثلاثة (3) أشهر لرفع دعوى الالغاء أمام المحكمة الادارية المختصة اقليميا

إذا صدر قرار لصالح الجمعية ، يمنح لها وجوبا وصل تسجيل

وفي هذه الحالة، يمنح للادارة أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها لرفع دعوى أمام الجهة القضائية الادارية المختصة لالغاء تأسيس الجمعية ، ويكون هذا الطعن غير موقف للتنفيذ

المادة 11 :عند انقضاء الآجال المنصوص عليها في المادة 8 أعلاه، يعد عدم رد الادارة بمثابة اعتماد للجمعية المعنية

وفي هذه الحالة يجب على الادارة تسليم وصل تسجيل للجمعية

جانب الوداديات وهي الجمعيات التي تحمل الطابع الاجتماعي كعلاقات الصداقة، كما حدد النص مفهوم الجمعيات الأجنبية، وهي كل جمعية لها مقرات بالخارج والداخل، ويخضع طلب إنشاء جمعية أجنبية إلى الاعتماد المسبق لوزير الداخلية الذي تتولى مصالحه دراسة الطلب بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية1.

اما في المغرب فإن الشروط المتعلقة بتأسيس الجمعيات حددها ظهير الحريات العامة المشار إليه سلفا، وهي شروط لا تختلف عن تلك الشروط الموجودة في النظام الجزائري فالأمر يبتدأ بتكوين اللجنة التحضيرية التي تتولى التهيئة لعقد الجمعية العام التأسيسية ووضع مشروع القانون الأساسي الذي يحدد المجال الذي ستشتغل عليه الجمعية بعد الحصول على الوجود القانوني لتليها مرحلة توزيع المهام على أعضاء اللجنة التحضيرية كذلك يتعين إعداد مشروع التصور العام للجمعية وإعداد مشروع القانون الأساسي أيضا تحديد لائحة بالأعضاء المؤسسين والاتصال بالأعضاء المقترحين ومناقشة الفكرة ودواعي التأسيس وطلب الموافقة المبدئية تم تحديد موعد الجمعية العامة التأسيسية وإعلام السلطات المحلية بموعد الجمعية العامة التأسيسية ومكان انعقاده غير أنه في حالة اختيار مكان عمومي، لا يكفي الإعلام بل يجب طلب الترخيص لذلك لتليها المرحلة الأخيرة وهي بعث دعوة للأعضاء المؤسسين مصحوبة بالوثائق اللازمة قبل مدة تتراوح مابين 10 و 15 يوما بحسب حجم ومحتويات الوثائق. وبشكل عام، فإن الوثائق الضرورية المرفقة للدعوة هي:

* مشروع القانون الأساسي
* مشروع التصور العام
* لائحة بأسماء الأعضاء المؤسسين

وينص الفصل الثاني من ظهير 15 نونبر 1958 على أنه "يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية ودون سابق إذن بشرط أن تراعى في ذلك مقتضيات الفصل 5 منه". إلا أنه بالرجوع إلى مقتضيات

[1]-المادّة 23: يمكن الجمعيات أن تتعاون في إطار الشراكة مع جمعيات أجنبية ومنظمات دولية غير حكومية تنشد نفس الأهداف في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
-يخضع هذا التعاون بين الأطراف المعنية إلى الموافقة المسبقة للسلطات المختصة

الفصل الخامس1 نجده قد ألزم بتقديم كل من يرغب بتأسيس جمعية تصريحا إلى مقر السلطة الإدارية المحلية الكائن به مقر الجمعية، مباشرة أو بواسطة عون قضائي يسلم عنه وصل مؤقت مختوم ومؤرخ في الحال. و تنص الفقرة الثانية من هذا الفصل على ما يلي:"... وعند استيفاء التصريح للإجراءات المنصوص عليها في الفقرة اللاحقة يسلم الوصل وجوبا داخل اجل أقصاه 60 يوما وفي حالة عدم تسليمه داخل هذا الأجل جاز للجمعية أن تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة في قوانينها.

وبالتالي فإن المشرع المغربي اعتمد في نظام تأسيس الجمعيات على نظام "التصريح" وليس "الترخيص" و هو نظام مرن على عكس الثاني الذي يعتبر نظاما تسلطيا لا يتلاءم وطبيعة الحق في تأسيس الجمعيات، ونظام التصريح يعني أن تتقدم الجمعية مباشرة أو بواسطة مفوض قضائي إلى السلطة المحلية ملف تأسيسها وفق الشروط المذكورة أعلاه، تسلم عنه فورا وصلا مختوما ومؤرخا في الحال، ووصلا نهائيا داخل اجل ستين يوما على الأكثر و إلا جاز للجمعية أن تمارس نشاطه.

وهناك جمعيات لم تمنح لها وصولات التأسيس بالنظر لعدم احترمها المساطر المعمول بها قانونا كحال جمعية "الحرية الآن لجنة حماية الحرية والصحافة بالمغرب"، حيث جاء في إحدى حيثيات الحكم أنه بناءا على تعقيب نائب الطاعنة بتاريخ 2014/07/18 الرامي إلى رد الدفوع المثارة لكون رفض تسلم التصريح يكون قرارا إداريا قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية وفق ما أقرته العديد من الاجتهادات القضائية منها الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1392 بتاريخ 2011/11/07 ملف رقم 20111/05/47 وبعد تعليل الحكم حكمت بعدم قبول الطلب2.

إن نظام التصريح في هذه الحالة يقتضي من الناحية القانونية أن يقوم المصرح بإشعار السلطة أو الإدارة بنية تأسيس الجمعية وإخبارها ليس إلا دونما توقف نشاطه على قرار إيجابي أو سلبي صادر عن هذه الأخيرة.، وهو ما يعني معه أن الجمعية تصبح قائمة الذات بمجرد استيفاء شكليات التصريح و أن

[1]- ينص الفصل 5 من ظهير الحريات العامة لسنة 1958 على ما يلي:"يجب أن تقدم كل جمعية تصريحا إلى مقر السلطة الإدارية المحلية الكائن به مقر الجمعية مباشرة أو بواسطة عون قضائي يسلم عنه مؤقت مختوم ومؤرخ في الحال وتوجه السلطة المحلية المذكورة إلى النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية المختصة نسخة من التصريح المذكور وكذا نسخا من الوثائق المرفقة به المشار إليها في الفقرة الثالثة بعده، وذلك قصد تمكينها من إبداء رأيها في الطلب عند الاقتضاء.

[2]- أنظر قرار المحكمة الإدارية بالرباط قسم الإلغاء حكم رقم 4409 بتاريخ 2014/07/22 ملف رقم 2014/7110/312، أصل الحكم محفوظ بكتابة الضبط بالمحكمة الإدارية بالرباط.

الوصل المؤقت أو النهائي ليس واقعة منشئة للجمعية لكن غيابه يطرح عدة عراقيل تحول دون قيام الجمعية بنشاطها بشكل عادي.

خاتمة:

من خلال ما سبق يمكن ان نستنتج انه لم تعد موافقة مسبقة من السلطات كافية لتأسيس الجمعيات، ولم يعد تأسيس الجمعيات خاضعا إذن للنظام الإشهاري الذي يتمثل في إشعار بسيط بتأسيس الجمعية لكنها باتت مشروطة بموافقة مسبقة من السلطات التي يفترض" أن تسلم الجمعية إيصالا بالتسجيل يعتبر بمثابة موافقة "أو"تأخذ قرارا برفض التسجيل وإذا كان هذا التشريع الجديد يقنن ممارسة معمول بها في الإدارات على نطاق واسع فهو يعزز سلطة السلطات الإدارية، وعليه فهو لن يسمح بضمان تنظيم مستقل ونزيه للجمعيات، حيث يمكن للسلطات أن ترفض تسجيل الجمعيات التي تعتبر أن أهدافها" تتعارض مع النظام العام والآداب العامة والقوانين والتنظيمات المعمول و يخشى على أرض الواقع أن تستعمل السلطات الإدارية هذه المعايير غير الدقيقة لتمنع تأسيس العديد من جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان، أو جمعيات الدفاع عن حقوق المرأة وفي حال لم تتلقى الجمعية أي رد من الإدارة، فيعتبر وضعها قانونيا حتى وإن كان ينبغي أن تنتظر إيصالا بالتسجيل لتتمكن من العمل قانونيا، أما إذا ما تم رفض طلب التأسيس وربحت الجمعية الدعوى في المحاكم فالإدارة مهلة ثلاثة أشهر لإلغاء تشكيل الجمعية، عن طريق الطعن في قرار الجهة القضائية، فهذا الامتياز الذي تم منحه للإدارة لن يعرقل فحسب هذه الإجراءات لكنه سيتيح للحكومة الوسائل اللازمة للسيطرة على جميع الحقول الجمعوية.

كما أن الجمعيات المسجلة في ظل قانون الجمعيات القديم 31/90 عليها الامتثال للقانون وإيداع أنظمة أساسية جديدة وفقا للقانون، مما يشكل خطرا على جميع المنظمات التي تأسست في ظل القانون القديم .ويتم حل الجمعيات أوتوماتيكيا بعد مرور هذا الأجل.

كما تم النص على نظام جديد يتعلق بتقديم وصل التسجيل بدل وصل الاعتماد، حيث يصبح بمجرد تقدم الجمعية بطلب التأسيس يتم تسجيلها وتحويل ملفها للدراسة في مدة زمنية لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وفي حالة تجاوز هذه المدة سيمنح مؤسسوها وصل التسجيل إجباريا وتعتبر بعد ذلك معتمدة وكل

نشاطاتها قانونية.أما في حال رفض الجهة المخولة بدراسة ملف التأسيس، فإنها تكون مجبرة على تبرير الرفض كتابيا، ويجب أن يكون هذا الرفض بسبب عدم توافر الشروط المفروضة لتأسيس جمعية، كما حمل مشروع القانون توضيحات بخصوص إمكانية لجوء المؤسسين إلى العدالة من أجل إجبار الإدارة على قبول تأسيس الجمعية.

ويشدد مشروع القانون على الجمعيات الأجنبية الناشطة في الجزائر، حيث إنه تسحب رخصة الاعتماد إذا منحت بالجزائر أو تعليق النشاط إذا كان الاعتماد منح في دولة أخرى، في حال تدخل الجمعية الأجنبية في شؤون الداخلية أو السياسية للبلاد.

بالإضافة إلى تخصيص باب خاص بالجمعيات ذات الطابع الخاص والمتمثلة في الجمعيات الرياضية والدينية، هذه الأخيرة سيتم وضع لها قانون خاص يتم إعداده من قبل وزارة الداخلية الاشتراك مع وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، ومن بين أهم ما جاء به مشروع القانون هو منع الجمعيات الوطنية من استلام هبات وتبرعات أجنبية مهما كانت طبيعتها، بعد أن كان القانون الحالي يسمح بقبول التبرعات الأجنبية تحت مراقبة وزارة الداخلية.

وفي السياق نفسه أعطى مشروع القانون صلاحيات لرئيس البلدية في منح الاعتماد للجمعيات ذات الطابع المحلي، وهو الإجراء الذي لم يكن معمولا به من قبل، حيث إن مكتب التنظيم والجمعيات على مستوى الولاية كان يتكفل بدراسة جميع طلبات التأسيس الخاصة بالجمعيات ذات الطابع المحلي والولائي، أما الجمعيات ذات الطابع الوطني فإيداع ملف التأسيس يكون على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

كما أن المشرع المغربي كان أكثر مرونة من المشرع الجزائري من خلال عدم تشديده في الشروط اللازمة للتأسيس، وكذا فتح آفاق جديدة للشراكة ما بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني للتدخل، غير أنه وسواء تعلق الامر بالمغرب أو الجزائر فإن الامر لازال يحتاج المزيد لتمكينه من أدوار جديدة ومراقبة النجاعة والأهداف.

المدينة الصحراوية المأسسة والتجليات
دراسة سوسيولوجية للنمط الحضري بالساقية الحمراء

محمد الترسالي
عضو بمختبر الأبحاث والدراسات النفسية والاجتماعية،
كلية الآداب والعلوم الانسانية ظهر المهراز فاس

على سبيل البدء:

تعتبر المدينة مستوطنة حضرية حاضنة لكثافة سكانية عالية ومستقرة مقارنة مع أهل البوادي والأرياف، ونشأت المدن كظاهرة عمرانية بالأساس، وهذا ما ينطبق على نشوء مراكز الاستقرار بالساقية الحمراء، على اعتبار أن الظاهرة العمرانية تلك شيء مستحدث عليها، حيث أنها كانت عبارة عن صحراء يعيش أهلها حياة الانتجاع والترحال الدائم بحثا عن المراعي.

والجدير بالذكر في هذا المنوال على أن سبب انتقال البدو الرحل إلى تلك المراكز الجديدة يعود لمجموعة من العوامل والأسباب، يتجلى أولها في ظروف البيئة القاسية التي شهدتها المنطقة آنذاك، وتتمثل في توالي سنوات الجفاف عليها في ستينيات وسبعينيات القرن المنصرم، والعامل الثاني هو ظروف المنطقة الأمنية والعسكرية، والعامل الثالث هو عامل إستراتيجي يهدف إلى نقل البدو الرحل إلى المراكز الحضرية، وإدماجهم في الإدارة المحلية عبر سياسة الدولة الرامية إلى توطين البدو الرحل في تلك المراكز، والتي كانت فجائية ومفروضة على مستوى تطبيقها. ومن ثم ظهرت المدينة الصحراوية كظاهرة حضرية نتاجاً لمشاريع الدولة التوطينية في المنطقة؛ وعلى هذا الأساس تنطلق إشكالية هذا العرض من تساؤلات محورية نجملها فيما يلي: ترى ماهي تجليات ظهور مدن في قلب البادية؟ وكيف نشأت الظاهرة الحضرية بمنطقة الساقية الحمراء؟ وماهو موقف البدو الرحل من ظاهرة المدينة؟

ولمعالجة العرض المقدم سنتطرق لأربع محاور أساسية نتناول فيها موضوع المدينة وإشكالية المفهوم بشكل عام، والكيفية التي تشكلت بها مدن الساقية الحمراء: نواة مدينة اسمارة، ثم نواة مدينة العيون، ثم نواة مدينة الطرفاية.

أولا: المدينة وإشكالية المفهوم

تعرف المدينة بأنها كل تجمع سكاني يطلق عليه إسم مدينة عبر وثيقة رسمية تصدر عن سلطة عليا في الدولة، وتختلف الدول في المعايير التي على ضوئها يطلق على التجمع السكاني إسم مدينة، حين تتباين نظرات السياسيين وعلماء الاجتماع وعلماء الاقتصاد ورجال الأعمال والديمغرافيين في اهتماماتهم حول المدينة، وبالتالي يسعى كل منهم لفرض رأيه أو تحقيق مبتغاه من خلال موضوع اهتمامه ودعمه للمدينة التي تعنيه وموقعها1، غير أنه هناك مكانزمات قد تجمع بين جل هذه النظريات المعرفية إذا أخذت صبغة التكامل والتساند بينها بدل الإقصاء والتنافر.

والمدينة قبل أن تكون عبارة عن بنايات داخلية (مدارس، مستشفيات، مؤسسات حكومية، إقامات، ووسائل المواصلات، ووسائل اتصال... إلخ)؛ هي بالأساس نمط عيش يتميز بأسلوب الحياة الحضرية، والتي تعد المهنة محوره الأساسي، وكذا نسق التفاعل القائم بين الناس المتجسد في التمايزات الاجتماعية التي هي من سمة الحياة الحضرية، فيمكن اعتبار المدينة إذاً ذلك الفضاء الذي يشكل مكانا دائما للاستقرار والسكن، والذي يتميز بأسلوب حياة حضرية من وجهة نظر سوسيولوجية.

وينظر الكثير من العلماء الاجتماعيين إلى الأسلوب الحضري على أنه طريقة في الحياة، وغاية في حد ذاتها، غير أن هناك صعوبة تواجههم في تحديد طبيعة الحياة في المدن، وتماشيا مع هذا الطرح نجد العلامة "ابن خلدون" يتحدث عن النمط الحضري والكيفية التي يتأسس بها ومراحل التطور فيه انطلاقا من البادية ووصولا إلى المدينة والعلاقة بينهما، ومن ثم يتأسس النمط الحضري الذي ينتج نمطا اجتماعيا جديدا خلفته البيئة الجديدة؛ التمدن أو التحضر، لأن المجتمع في عملية تطوره التاريخي والحضاري والثقافي ينتقل من التجمع البدوي إلى التجمع الحضري على اعتبار أن الإنسان ميال إلى الاجتماع والتحضر بطبعه.

[1]- مهنا إبراهيم سليمان، التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية – أبعاد وأثار على التنمية المستدامة، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 44،2001، ص 13.

كما نجد "لويس منوال" يحدد عددا من الخصائص التي تميز المدينة مثل: اللاتجانس واعتماد السكان الكبير بعضهم على الآخر، والطابع الجزئي للعلاقات الاجتماعية، والاتجاه إلى استخدام العقل والتبرير المنطقي عند السكان، ولعل اعتماد السكان في المدينة بعضهم على الأخر هو أهم طابع يميز المدينة الحديثة إلى جانب عدم إحساس السكان الشديد باعتمادهم على الطبيعة، والذي جعل علماء الاجتماع الحضري يلتفتون إلى هذا الموضوع، هو محاولتهم التفرقة بين طابع الحياة الريفية، وطابع الحياة الحضرية باعتبارهما يمثلان نظرتين مختلفتين للحياة. فالريفي يعيش في بيئة طبيعية يخضع لتقلباتها المختلفة ويكوّن معها علاقات دائمة ومستمرة، وتقوم حياته الاجتماعية على أساس الانتماء إلى وحدات صغيرة تعطيه الكثير من مقومات حياته، كما أن الطبيعة من ناحية أخرى تخرج الريفيين إخراجا واحدا، ولذلك فهم يتشابهون في كثير من خصائصهم النفسية والاجتماعية، ومن أجل هذا يكون التجانس والاعتماد على الطبيعة من أهم مميزاتهم، ويكون طابع حياتهم هو الطابع القروي، على خلاف الحضري أو المتمدن فإنه يعيش وسط بيئة صنعها الإنسان، وبالتالي يقل إحساسه بالطبيعة لأنها لا تظهر في المدينة، وذلك يؤثر على علاقاته الاجتماعية بحيث ينتمي إلى أكثر من وحدة اجتماعية ولا يشعر بالانتماء الشديد أو الولاء لأي منها. ولذلك فسكان الحضر غير متجانسين، يعتمدون على الإنسان أكثر من اعتمادهم على الطبيعة، الأمر الذي يجعلهم غير متشابهين وفي حاجة دائمة إلى عمل بعضهم الأخر دون أن تكون هناك صلة مباشرة بينهم كأفراد، ولذلك فطابع الحياة عندهم يختلف من حيث الأساس عن الطابع الريفي[1]، الأمر الذي يعكس طبيعة الحياة في الريف بحيث تعتمد على العمل المشترك الذي يأخذ صبغة التعاون والتضامن بين أفراد المجتمع الريفي والبدوي على حد سواء، على عكس الحياة في الحضر التي تعتمد على الفردانية في مستوى طريقة العيش، الأمر الذي انعكس على العلاقات الاجتماعية في مجتمع المدينة.

يعد التحضر عملية طبيعية وصيرورة تقدم للحياة الإنسانية؛ نشأت كنتاج لمجموعة من الشروط والعوامل الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية والحضارية، لعل من أبرزها تطور النظام الرأسمالي الصناعي، مما مهد لانتشار الظاهرة الحضرية كظاهرة عالمية.

لقد أخذت المدينة حيزا كبيرا في التفكير السوسيولوجي حتى أصبحت من الموضوعات الكبرى التي

[1]- محمد عاطف غيث، علم الاجتماع الحضري– مدخل نظري، دار المعرفة الجامعية الإسكندرية، 1993، ص 127.

تعنى بها السوسيولوجيا بصفة عامة، الشيء الذي ولد عنه ميلاد فرع جديد من فروعها، وهو علم الاجتماع الحضري أو السوسيولوجيا الحضرية، والتي تعنى بموضوعات الحياة الحضرية التي عالجتها المدرسة الأمريكية شيكاغو، وأبرزت مدى تأثيرها على المجتمع وهذا ما شغل بال العديد من العلماء الاجتماعيين الكبار: "ماكس فيبر" و"جورج سميل"، و"روبرت بارك"، و"لويس ويرث".

- ماكس فيبر و إشكالية مفهوم المدينة:

يعتبر "ماكس فيبر" من علماء الاجتماع الأوائل الذين أعطوا اهتمامهم لدراسة المدن، وعن الكيفية التي نشأت بها تلك المدن حيث اعتبر فيبر المدينة تلك التجمعات البشرية التي تقطن في مساكن متجاورة، بحيث يكون الحائط لصيقا بالحائط كما هو الشأن لجميع المدن اليوم. فالمدينة حسب هذا التعريف هي منطقة محلية ومكان يتميز بالمساكن الكثيفة مشكلا نوعا من المستوطنة شديدة الازدحام إلى الدرجة التي يفتقد فيها إلى التعرف المتبادل بين السكان، وإذا كان هذا هو التفسير فإن المحليات الكبيرة يمكن أن تؤخذ على أنها مدن. فالمدينة إذاً مكان إقامة يعيش فيها السكان على التبادل والتجارة أكثر مما يعيشون على الزراعة1. غير أن هناك مدنا صغيرة يعرف سكانها بعضهم البعض، ويطلق عليها تسمية "مدن".

- جورج سميل والفردانية في المدينة:

لم يقدم "جورج سميل" تعريفا محددا للمدينة، ولكنه ذكر أن المشاكل العميقة للحياة تنبع من مطلب الفرد المتجسد في المحافظة على فرديته واستقلاله في وجه كل القوى الاجتماعية الهائلة (التي تفرض نوعا من القيود الاجتماعية عليه)، وللتراث التاريخي الذي يشكل موروثا ثقافيا وكذا الثقافة الخارجية وفي تكنيك الحياة. ومن وجهة النظر هاته أراد سميل أن يقدم بحثا عن الأسس السيكولوجية التي تكمن وراء الطابع المتربوليتاني للحياة مشكلا بذلك بداية لدراسة التوترات، والعواطف، ونوع الذكاء الذي يجب أن يتمتع به الأفراد الذين ينجحون في الحياة في مثل هذا النوع من المدن الكبيرة2.

[1]- مرجع سابق، صص 131-132 .

[2]- المرجع نفسه، صص 130-131.

- روبرت بارك والحضرية كأسلوب عيش:

المدينة عنده ليست مجرد تجمعات من الناس مع ما يجعل حياتهم فيها أمرا ممكنا: مثل الشوارع والمباني والكهرباء ووسائل المواصلات، كما أنها ليست مجرد مجموعة من النظم والإدارات: مثل المحاكم والمستشفيات والمدارس والشرطة والخدمات، إن المدينة فوق هذا كله اتجاه عقلي، ومجموعة من العادات والتقاليد إلى جانب تلك الاتجاهات المنظمة والعواطف المتأصلة في هذه العادات، والتي تنتقل عن طريق هذه التقاليد. إن المدينة بمعنى أخر ليست مجرد مكانيزم فيزيائي أو بناء صنعه الإنسان. ذلك لأنها متضمنة في العمليات الحيوية التي تنظم الناس الذين يكونونها، فالمدينة هي نتاج الطبيعة وذات طبيعة إنسانية على وجه الخصوص[1].

- لويس ويرث التحضر كأسلوب حياة متميز:

يعتبر "لويس ويرث" النمط الحضري أسلوب متميز في الحياة وشكل من أشكال الوجود الاجتماعي، لا يقتصر فقط على توزيع الجماعات في أماكن إقامتها، أو عملها، أو مصالحها الاقتصادية، فإنما اعتبرت المدينة في لبها وجوهرها تمثيلا مركزيا للسلطة الاقتصادية والسياسية والثقافية؛ بمعنى امتلاك أدوات السيطرة في المدينة بكونها محورا تدور حوله جماعات وأنشطة مختلفة دون أن ترتبط فيما بينها علاقات شخصية حميمية، وقد تكون مثل هذه العلاقات في أوساط الأقليات أو الجماعات الإثنية أو المصاهرة، غير أنها سرعان ما تبدأ بالتفكك والانهيار مع تزايد الكثافة السكانية، والتعقيد على مستوى العيش في المدينة[2].

وبالرغم من هذه التباينات التي تظهر أحيانا بين المفكرين الذين قدموا تصورا عاما لمفهوم المدينة غير أنها تبقى على درجة من الاختلافات التي مردها للمرجعية النظرية التي تؤطر كل عالم على حدة، إلا أن

[1]- المرجع نفسه، ص 160.

[2]- غدنز أنتوني، علم الاجتماع مع مدخلات عربية، ترجمة فايز الصباغ، المنظمة العربية للترجمة، "مؤسسة ترجمان"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الرابعة، بيروت، 2005، ص 600.

المتفق عليه هو كون المدينة تتشكل من مجموعات سكنية، والتي تتوفر على مقومات الحياة الحضرية مشكلة بذلك نمط حياة يعتمد على الحضرية كأسلوب عيش وطريقة حياة مخالفة للحياة الريفية والبدوية، ترى ماهو موقف بدو حسان من ظاهرة المدينة؟

وفيما إذا ما إنتقلنا إلى المجال البظاني الممتد من درعة إلى نهر السينغال فإننا سنجد أن قبائل حسان والتي تعني " المجموعة التراتبية le group statutaire " الممارسة لوظيفة حمل السلاح، وبني حسان حافظت على النمط الترحالي في حياتهم البدوية، وبذلك فهم يرون كما يرى مجموع البدو أن المدينة تشكل تحديا لنمط حياتهم، حتى وإن كانت تمارس جذبا وتثير فضولهم؛ كانت المدينة بنمط حياة سكانها تبدو شيئا غريبا ومن ثم اتسمت علاقة حسان مع المدينة بالعداء المستمر1.

ولتحليل الواقع الحضري بمنطقة الساقية الحمراء سوف نتعرف على إرهاصات بداية تشكل مدن الساقية الحمراء: اسمارة، العيون، الطرفاية.

إن التعرض لدراسة المدينة أو التحضر بالصحراء هو ظاهرة لها أكثر من عنوان؛ فأصلها التاريخي وما آلت إليه اليوم يتطلب نظرة مركبة تظهر الديناميات التي تميزها، بحيث تعيش هذه المنطقة منذ منتصف الأربعينيات من القرن الماضي إلى اليوم تمدنا كبيرا2، غير أن هذا التمدن لم يتحقق بدرجة قوية وفعالة إلا بعد تدخل الدولة في منتصف سبعينات القرن الماضي في ثنايا المجال والإنسان بمنطقة الساقية الحمراء.

ثانيا: نواة مدينة اسمارة

يمتد إقليم اسمارة على مساحة شاسعة تبلغ 61.760 كلم بين خطي الطول والعرض 11 و 26 درجة، وتعلو عن سطح البحر ب: 110م، يحدها شمالا إقليما الطانطان وأسا الزاك، وجنوبا إقليم

[1]- رحال بوبريك، المدينة في مجتمع البداوة التاريخ الاجتماعي لولاتة خلال القرنين 18 و 19 مع تقديم ونشر تاريخ ولاتة، منشورات معهد الدراسات الإفريقية، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، 2002، ص 22.

[2]- شرايبي محمد، المدن الصحراوية، النشأة والتطور، طوب بريس، الرباط، بدون تاريخ النشر، ص 1.

بوجدور والحدود الموريتانية، وغربا إقليم العيون1 وشرقا حمادة تندوف. هذا من الناحية المجالية، أما من ناحية تسمية المدينة، فيعود أصل تسميتها إلى وجود نبتة تدعى "السْمَارْ" كانت تتواجد بكثرة على ضفاف نهر وين سلوان الذي أنشئت عليه مدينة اسمارة2.

وبعد جولتنا في منطقة الساقية الحمراء تم التعرف على أثر لبعض البنايات القديمة التي شكلت خلوات لمشايخ وأقطاب الساقية الحمراء كالشيخ سيدي أحمد الرقيبي؛ الخلوة المتواجدة بواد الشبيكة التي كان يتعبد فيها الشيخ، والشيخ سيدي أحمد لعروسي بالروضة، وأولاد بالسباع السبعة، والشيخ سيدي أحمد بوغنبور صاحب الزريبة، والشيخ ماء العينين مؤسس الزاوية، وغيرهم من المشايخ والأولياء الموجودين في الساقية الحمراء. إضافة إلى المعلمة التاريخية القديمة التي سميت بقصر حوزة*، والتي لا زالت بعض معالمها قائمة حتى اليوم "وهي عبارة عن برج مراقبة يتكون من طابقين على تلة، وقد بنيت بالحجارة ولعلها من البنايات التي تعزى لشعب البافور والذي تعزى إليه بناء الكثير من القرى المبنية بالحجارة"3، وبناية حوزة بنيت مابين عام 1495 و 1489 م يعتقد أن بنو حفيان بنوها، ولها شكل مثلثي، تحتل من خلاله مساحة تزيد عن 250 متر مربع وتوجد بشمال شرق مدينة السمارة4 .

أسست زاوية / روضة سيدي الشيخ سيدي أحمد لعروسي سنة 1549 م، وتعتبر مركزا للتجديد في الإسلام وتوجد في الزاوية مدرسة قرآنية ومسجد ومقبرة، والشيخ سيدي أحمد لعروسي هو الجد الجامع لقبيلة لعروسين - وهي من القبائل الرئيسة التي تقطن الساقية الحمراء وتيرس زمور وهم من الشرفاء ومن " أهل لمدافع"؛ حملة السلاح-، وقد أتى من مراكش وله خوارق من بينها أنه أتي على ظهر نسر، وأسس الشيخ سيدي أحمد لعروسي زاويته بمنطقة الساقية الحمراء، والتي تقع غرب شمال مدينة اسمارة، بحيث تبعد عن المدينة بحوالي ثلاثين كيلومترا، وأسس كذلك الشيخ سيدي أحمد الراقب زاوية

[1]- مونوغرافية إقليم اسمارة، 2013، ص 9.

[2]- مقتطف من الرواية الشفوية لكبار السن؛ الذاكرة المحلية.

[3]- حيدارة بشر أحمد، جغرافية الصحراء الغربية، الطبعة الأولى 2012، ص 41.

[4]- شرايبي محمد، مرجع سابق، ص 14.

سنة 1590 م1 ميلادي بروح دينية، وكانت تقاوم الزحف المسيحي، وكذا مضايقات البعض من قبائل بني معقل، ويعتبر الشيخ عبد السلام بن مشيش جد سيدي أحمد الرقيبي الذي أتى إلى الساقية الحمراء قادما من درعة وإستقر بها، وهذه المنطقة كان يمر بها عرب بني هلال، وتزوج الشيخ من عرب سلام كورية منت محمد وأنجبت له طفلان علي ويعتبر جد رقيب الساحل، وقاسم وهو جد رقيب الشرك وتزوج امرأة أخرى وأنجبت له عامر جد أولاد الطالب وأولاد الشيخ. وأسس الشيخ الزاوية، وفيما بعد أسس أولاده أول نواة للرقيبات. وتم تأسيس زاوية أهل الزريبة للأنصار أولاد تدراريين- سيدي أحمد بوغنبور- بضواحي بوجدور، وزاوية الحكونية للأشراف فيلالة شرق العيون، إن أغلب مؤسسي الزوايا المتواجدة في الساقية الحمراء هم من حفدة الرسول2؛ صلى الله عليه وسلم.

غير أن هناك العديد من الكتابات الأجنبية وخاصة الفرنسية منها لم تضبط مرحلة حياة الشيخ سيدي أحمد الراقب وأولاده فـ: "بول مارتي" يصف قبيلة الرقيبات بأنهم قبيلة قوية وأنهم ينحدرون من صلب الولي الصالح الشيخ سيدي أحمد الرقيبي الذي عاش في نهاية القرن السادس عشر الميلادي3 .

وبعد قدوم الشيخ ماء العينين من الحوض الشرقي الموريتاني استقر بـ تاسدميت حيث بنى الدار الحمراء وهي بناية شاسعة من الحجارة عبارة عن قصبة كبيرة ومسجد)4. وتقع بالقرب من بئر عذب لا ينقطع ماؤه، لتكون أخر عملية انتقاله بإنشاء زاوية شخصية له ولأبنائه وتلامذته، يدرس فيها العلم الشرعي على نهر وين سلوان، ويرجع سبب تنقل الشيخ حسب الرواية الشفوية المنتشرة أن السيد لعروسي الرقيبي المشهود له بالولاية في زمانه أراد أن يسقي من البئر، ومنعه أحد تلامذة الشيخ ماء العينين، فتفل فيه فقال للذي منعه اِشرب منه، وبذلك جف البئر، وعندما علم الشيخ ماء العينين

[1]- تخالف الباحثة الفرنسية صوفيا كارتيني هذا التاريخ ، على إعتبار أن الشيخ سيدي أحمد الركيبي إلتقى بالشيخ سيدي أحمد لعروسي، وهذا يعني أنهما عاشا في نفس الفترة أي في القرن العاشر هجري/ السادس عشر ميلادي وأسسوا زواياهم.

[2]- Gaudio Attilio, les population du Sahra Ooccidental, histoire vie et culture, éditions karthala Paris, 1933, PP. 179-185.

[3] - الشرايبي محمد، مرجع سابق، ص 209.

[4] -- Vieuchange Michel, Smara, Carnets de route d'un fou du désert, Phébus libretto, éditions Phébus, Paris, 1990, P. 198.

بالخبر غضب أشد غضب واجتمع بأولاده وتلامذته، وقال لهم إن أول ما أوصيتكم به عند قدومنا إلى هذه المنطقة أن تبتعدوا من أولاد الشيخ سيدي أحمد الراقب1.

وفي هذا المنوال يرى عبد الباحث عبد الودود ولد الشيخ كما بين ذلك الباحث محمد دحمان في دراسته الترحال والاستقرار بمنطقتي الساقية الحمراء ووادي الذهب " إن شبح التّازبَّ يفسر تقديس المنشآت التي توضع حول الأولياء أو حول قبورهم كما لاحظ ذلك كلنر عند صلحاء جبال الأطلس، وأماكن إقامة كبار صلحاء البظان كانت تقع في أماكن محايدة سياسيا كملجئ، مكان لالتقاء أناس كانوا أعداء من قبل"2 وكذلك هناك تقديس الأشخاص خوفا من شبح التّازبَّ كما هو الشأن مع صاحبنا لعروسي الطَّلبة والزوايا يخافون من بعضهم البعض. كما ظهر شبح العين في المنطقة وحل محل تازبَّ كمظهر من مظاهر التغير.

هكذا تتشكل الروايات الشفوية في العقل الجمعي للمجتمع المدروس وتصبح ألية من آليات السلطة الخفية أو ما أصطلح عليه محليا "بِتَّازبَّ"*، وهي ظاهرة تستحق الدراسة للكشف عن مجموعة من القواعد الخفية التي يتشكل منها المعتقد أو الأسطورة وإسقاطه في توجيه العلاقات الاجتماعية بين أفراد المجتمع التي تستمد مرجعيتها من المعتقدات أو الأساطير التي هي أمر طبيعي في التاريخ كما يقال، وأحيانا من الكرامات، وبذلك يتحدد المخيال الشعبي الصحراوي.

ولقد ارتحل الشيخ ماء العينين من الدار الحمراء إلى نهر وين سلوان سنة 1888 بعدما جبر خاطر لعروسي، واقترح عليه هذا الأخير أن يرتحل إلى وين سلوان حيث أخبر الشيخ بتواجد الماء هناك وشرع في تشييد الزاوية3 حيث شق طريقا من اسمارة إلى طرفاية على مسافة 230 كلم، وعندما انتهى منها أرست في شواطئ طرفاية قادمة إليها من ميناء الصويرة باخرة مخزنية يقودها الربان القائد بالبحرية السلطانية

[1] - مقتطف من مقابلة سابقة ببادية السمارة بمنطقة سيدي أحمد لعروسي، شتاء 2014.

* تَزَبَّا: هي اعتقاد إلحاق الأذى الذي سوف يتعرض له الإنسان الظالم، يقال محليا "فَلاَنْ زَبَا فَلاَنْ" أو " يَوَيْلَكْ لَهِي يَزَبِيكْ"، وهناك عبارة أخرى تقال في الوسط الشعبي الصحراوي" يَظْلَمْ وَيْزَبِي"، كلها عبارات توحي لقيام "تَزَبَّا" وحلولها في الفرد الظالم مثل العقوبة "أَدْعَاوِي".

[2] - دحمان محمد، الترحال والاستقرار بمنطقتي الساقية الحمراء ووادي الذهب، مطبعة كوثر برانت، الرباط، 2006، ص 153.

[3] - مقتطف من نفس المقابلة السابقة.

العزيزية أحميدة الملقب بإنشاء الله، ويطلق عليه العامية إسم- التركي- محملة بمواد البناء والمؤن والعربات والبغال وعلى متنها كذلك أربعة من البنائين الاختصاصيين في إتقان العمل البنائي: واحد من مراكش والثاني من فاس والثالث من تطوان والرابع من طنجة، وإلتحق بهم بعد ذلك بسنة خامس، وشرع الشيخ ماء العينين في بناء الزاوية، وكلف ابنه الطالب أخيار بالسهر على ورش البناء إلى استكمال العمل بها سنة 11902.

وعلى هذا الأساس يقول أحد المستجوبين مجددا وهو حفيد الشيخ ماء العينين: " لا أثر للبناء إلا بعد سنة 1898، وذلك عند بداية بناء الزاوية حيث تم حفر الآبار وغرس النخيل، وبناء الدور السكنية، وألفت في وسطها الكتب، وقبل ذلك كانت الدار الحمراء. ولقد ساهم الجميع في بناء الزاوية، وأعطوا للشيخ مكانة خاصة ومقدسة تجلت في الترحيب به عند قدومه إلى المنطقة وإجتماعه مع أهلها، وكانت في الزاوية ستون محضرة تسهر على تحفيظ القران وكان مأكل ومشرب مريدها مشترك، وكانت تقدم للشيخ ولزاويته معونات اجتماعية إكراما وتعظيما له2، كما أن حسن الترحاب الذي حظي به الشيخ الجليل ماء العينين رحمه الله، ما هو إلا خير دليل يفند أطروحة أن الشيخ لم يكن مرحبا به في الاستقرار بالمنطقة3.

يظهر على أن بداية تأسيس زاوية الشيخ ماء العينين يعود تاريخه إلى سنة 1898، وبعد ذلك بسنوات عديدة دخلت القوات الإسبانية اسمارة سنة 1934 وتم إحكام القبضة الأمنية عليها وإدارتها حيث اهتمت إسبانيا بتطوير المدينة بإنشائها لبعض الثكنات العسكرية، وبعض الدور السكنية وسوق، ومسجد وسينما، وملاهي ليلية في بداية الستينيات من القرن الماضي. غير أن هذه المراكز الحضرية استقر فيها الجنود الإسبان وعائلاتهم بينما ظل الصحراويون في باديتهم باستثناء الذين عملوا مع الإسبان في الجندية أو شركة البناء "كُوبِرْتَا"، فظلوا مرتبطين بعملهم وفي نفس الوقت بعائلاتهم الموجودة في البادية

[1] - البير ليريش، ماء العينين مؤسس مدينة السمارة، ترجمة محمد الإدريسي، زاوية الشيخ ماء العينين بالسمارة، وثائق موجودة في مقر الزاوية.

[2] - مقتطف من مقابلة سابقة مع القيم على زاوية ماء العينين، شتاء 2013.

[3] - مقتطف من مقابلة سابقة مع القيم على زاوية ماء العينين، شتاء 2013.

بحيث يقضون إجازاتهم فيها1. ولقد بنى الإسبان كذلك وحفروا الآبار في تفاريتي وإجديرية2. واسمارة لها قطب سياحي روحي، ويوجد فيها النخيل ومسجد عتيق، وتوجد الزاوية في قمة نهر وين سلوان3.

وهكذا شكلت زوايا الساقية الحمراء مجتمعة صرحا حضاريا، ومعالم تاريخية وإشعاعا ثقافيا عم العالم الإسلامي من وحي الصحراء أبدعها علماء البوادي منطلقين من غاية تمثلت في نشر العلم والمعرفة متخذين في ذلك نهج السلف لخير خلف، كما مهدت زوايا الساقية الحمراء لظهور مركز مهم من مراكز الاستقرار وهو زاوية الشيخ ماء العينين في المنطقة التي نشأت عليه مدينة السمارة، واعتبرت عاصمة علمية لمنطقة الساقية الحمراء وتيرس زمور.

ثالثا: نواة مدينة العيون

يقع إقليم العيون غرب الساقية الحمراء، ويمتد على مساحة تبلغ 139480 كلم ويحدها شمالا إقليم الطرفاية، وجنوبا إقليم بوجدور وشرقا إقليم اسمارة وغربا المحيط الأطلسي، ونشأت مدينة العيون على ضفاف نهر الساقية الحمراء، ويعني اسمها منابيع المياه، وتعتبر عاصمة الصحراء4.

ويرجع سبب تسمية المدينة بالعيون إلى وجود عيون مائية على ضفاف وادي الساقية الحمراء حفرها "المَدْلَشْ"، وسميت بعيون المدلش نسبة إلى قبيلة المدلش التي كانت تستقر فيها وارتحلت إلى موريتانيا فيما بعد، وبعد ذلك غرس سيدي بويا النخيل على ضفاف الواد، ومن ثم استقر البدو على تلك العيون، وبجوار ذلك النخل5، وتجدر الإشارة أن تلك العيون لا زالت متواجدة إلى يومنا هذا بل، وتشكل خزانا للمياه في مدينة العيون.

[1] - مقتطف من مقابلة مع أحد الشيوخ ببادية السمارة مقطع حوزة، شتاء 2013.

[2] - مقتطف من مقابلة سابقة مع مسنة، شتاء 2013.

[3] - Gaudio Attilio, op cité, P 248.

[4] - Hodges Tony, historical dictionary of Western Sahara, African historical dictionaries, No35, the scarecrow press, Metuchen, NJ, London, 1982, P.11.

[5] - مقتطف من مقابلة مع كهل بالعيون، شتاء 2015.

وكان الناس يعيشون في "لفَرْكَانْ"1 مشكلين تجمعات سكنية تعرف نمط العيش البدوي، وبعد ذلك ظهرت علامة تجارية كمركز للاستقرار والتي حتمت على البعض من البدو المجيء إليها من أجل ممارسة عملية التبادل التجاري مع إسبانيا بحيث تتم عملية التبادل بتبديل مواد الصوف والملح والجلد بالزيت والسكر والشاي بين الساكنة وبين الإسبان، وبعد ذلك تم تشييد "بْرَارِيكْ"2 وبدأت تتطور تلك "البْرَارِيكْ"، إلى أن صارت دورا سكنية، ومن ثم تشكلت مدينة العيون3.

وكانت منطقة أم السعد التي تشكل اليوم حيا سكنيا كبيرا عبارة عن "كرارة" كبيرة مشكلة بذلك غابة، وتوجد بها "براكة حمراء" واحدة، وكان هناك "فَرْكَانْ" في وادي الساقية الحمراء، وبعد ذلك تمت بالتدريج عملية بناء منازل صغيرة، وأول تلك المنازل منزل "ميان ولد البشير ولد أندور" الذي بني سنة 1934 بالقرب من عين تم حفرها من قبل رجل اسمه عطاف وسميت تلك العين4 "بعين عطَّاف" نسبة له.

وعند دخول الإسبان للمدينة قادمين من الطرفاية حطوا رحالهم بمنطقة المسيد، التي كانوا يريدونها أن تصبح نواة للاستقرار غير أن توفر العيون على نقاط الماء دفعهم للانتقال إليها، فوجدوا تلك البناية "منزل البشير ولد أندور" كأول بناية في مدينة العيون ثم بدؤوا في بناء أبراج للمراقبة وتم بناء مركز عسكري مهم في كلتة زمور، وكذا براريك ومنازل صغيرة، وبعد ما توسعت البنايات تم بناء "مسجد كَاطَالُونْيَا"، وكذلك تم بناء كنيسة، و"سوق لَمْخَاخْ"، وتم كذلك بناء أحياء سكنية متمثلة في ما يلي: كَاطَالُونْيَا، و سوق الزجاج، و سوق الجمال، و لَبُورْكُو، و كُولُومِينَا بْيَخَا، و كُولُومِينَايادِي، و خَارَطُورْيَا، وَ كَابِيلَدُوا، و ديَس بِينْدَا، وَ خَارَاطُورْيَا، و لخَرْسِيتُوا، وبعض البنايات الإدارية والثقافية، كالمكتبة والمدارس والمستشفى والمسرح وبعض الفنادق، وفندق "بَرَادُور" أكبرها، وأحياء سميت باللهجة المحلية بِ بَرَارِيكْ

[1] - لفركان مفرد لَفْرِيكْ، وهو مخيم البدو السكني.

[2] - براريك مفرد براكة، وهي الكوخ المعد من الصفيح المتآكل، أو الخشب يستعمل من أجل بناء المسكن.

[3] - مقتطف من مقابلة مع شيخ بمدينة العيون، شتاء 2014.

[4] - مقتطف من مقابلة سابقة مع كهل بالعيون، شتاء 2014.

الذَنْبَان، و دوِيرَاتَ التَبَنْ، و لَقْبَيْبَاتْ، و دْيَار نَصْ بَرْمِيلْ1. وبعد جلاء الاستعمار عن مدينة العيون كانت مدينة صغيرة عصرية مكونة من بعض الدور والمحلات، وبعض الإدارات2.

يتبين مما سبق ذكره أن مدينة العيون نشأت على ضفاف واد الساقية الحمراء، وأن الاستعمار الإسباني لعب دورا مهما في بناء مراكز استقرار متمثلة في الدور السكنية المنجزة آنذاك مشكلة بذلك مدينة صغيرة عصرية، عكس باقي مدن الساقية الحمراء الأخرى التي لم تحظى بالاهتمام على مستوى عملية البناء والتشييد.

رابعا: نواة مدينة الطرفاية

تقع مدينة الطرفاية على الشاطئ الأطلسي، تحديدا على رأس " كاب جوبي Cap Juby "، ونظرا لهذا الموقع الاستراتيجي الذي له أهميته التجارية تزايد اهتمام أطماع التجار الأوروبيين حيث تم احتلال المنطقة من طرف تجار انجليز برئاسة " ماكينزي Makenzie " الذي استوطن في المدينة وشيد بها دار البحر سنة 1876 " و ذلك في سياق المشاريع الفردية والجماعية التي شهدها القرن التاسع عشر، والهادفة إلى إرساء دعائم إمبراطورية استعمارية فيما وراء البحار تكون خاضعة للتاج البريطاني"3، ولما علم السلطان مولاي الحسن الأول بالمخطط الإنجليزي و بتطور العلاقات التجارية مع قبائل المنطقة، بادر إلى إرسال فرقة من الجيش لإجلاء المستعمر، وتم استرجاع المنطقة سنة 1885 بعدما قام مولاي الحسن الأول بتعويض قيمة هذه البناية "ب50.000 جنيه إسترليني مقابل انسحاب الشركة البريطانية من سواحل الطرفاية"4، وفي ظل الظروف التي سادت المنطقة آنذاك ازدادت أطماع الاسبان، إثر تجديد

[1] - مقتطف من مقابلة سابقة مع كهلة ببادية العيون بمنطقة تادخست، شتاء 2014.

[2] - مقتطف من مقابلة مع رئيس المجلس البلدي لمدينة العيون، شتاء 2015.

[3] - بن الصغير خالد، طرفاية المخزن ومحطة مكنزي التجارية برأس جوبي، 1876-1895، مركز الدراسات الصحراوية، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الرباط، 2015. ص 157.

[4] - بن الصغير خالد، مرجع سابق، ص 158.

العلاقات التجارية مع القبائل، واستعمروا المنطقة سنة 1916 إلى أن تم تحريرها على يد السلطان محمد الخامس سنة 11958.

ويرجع سبب تسمية المدينة بالطرفاية لتوفرها على نبتة تدعى "الطَّرْفَة" بكثرة في أرجائها، والطرف هو جانب الشيء. و كانت الناس تقطن فيها مشكلين بذلك تجمعات سكنية "فْرْكَانْ"، ولقد شكلت دار البحر "كَسَمَارْ Casa Mar " أول بناية أقيمت فيها من قبل التاجر الإنجليزي ماكينزي2؛ لتشكل بذلك أول علامة تجارية ظهرت في الساقية الحمراء وبعد ذلك أطلق الإنجليز على الطرفاية تسمية "بورفكتوريا Port Victoria" نسبة للملكة البريطانية فكتوريا، وأطلق عليها الإسبان تسمية "كاب خوبي Cap Jubi "، بعد التوغل فيها سنة 1916، وبعد التوغل في سواحل الداخلة سنة 1884 تاريخ إستعمار الصحراء من قبل الاحتلال الإسباني3، وبعد ذلك أطلقت عليها عدة تسميات، كتسمية ميناء فيكتوريا، و"فيلا بنس Villa Bens"، وتتكون الطرفاية من بنايات تعود لحقبة الاستعمار وهي:

- دار البحر(كسامار): Casa Mar حصن ماكينزي

هي المنشأة الأكثر قدما، أقامها دونالد ماكينزي سنة 1876، وهي عبارة عن حصن من مستويين على تل صخري يشرف على الشاطئ الأسفل لطرفاية، وفي فترة المد البحري، تصبح كسمار جزيرة يصعب الوصول إليها4.

- البريد الجوي وأعمال الطيار أنطوان دوسانت إكزوبيري Antoine De saint-Exzoperie:

أنشأت الشركة العامة للبريد الجوي التي تفرعت عن خطوط " لاتيكوير Latécoère " غداة الحرب العالمية الأولى، وكانت تقوم بنقل البريد المدني بين فرنسا وإسبانيا مستعملة خط تولوز- دكار ما

[1] - مونوغرافية بلدية الطرفاية، 2005، ص 4.

[2] - مقتطف من مقابلة مع شاب بالطرفاية، شتاء 2014.

[3] - Ben Attou Mohamed, Tarfaya Une Ville du littoral saharien à l recherche d' un développement stratégique,Centre des études sahariennes, 1 ére édition 2015, Edition & Impressions Bouregreg , P 15.

[4] - مونوغرافية إقليم الطرفاية، ص 6.

بين 1927 و 1933 ثم ما لبثت أن وسعت نشاطها في اتجاه أمريكا الجنوبية مرورا بالمغرب و السينغال. ولقد كان الساحل المغربي أثناء تلك الفترة من تاريخ الملاحة الجوية جزءا من المسار الجوي حيث استعمل كمحطات هبوط مرحلية أو نقاط توقف تقني كما هو الشأن بالنسبة لمحطة طرفاية1.

ساهم الطيار أنطوان دوسانت إكزوبيري وربان الشركة العامة للبريد الجوي في شهرة المدينة، عبر تأليفه للعديد من المؤلفات2 عن مدينة الطرفاية، وقد أقيم بها متحف سمي بإسمه.

- الحصن الإسباني:

وهو ذلك الحصن الذي تم تشييده من قبل إسبانيا ليشتمل على ثكنات عسكرية ودور سكنية لعائلات الجنود الاسبان.

- دار "المية"

وهي عبارة عن إقامة سكنية تتكون من طابقين توجد خارج أسوار الثكنة العسكرية أقيمت من طرف الأسبان لإيواء الجنود الصحراويين المنخرطين في الجيش الاسباني3، ولقد أنخرط فيها 100 عسكري صحراوي من مختلف القبائل الصحراوية في صفوف الجيش الإسباني4.

- المسجد العتيق وزاوية مربيه ربه:

تم إحداث مسجد عتيق بطرفاية من قبل إسبانيا، وكذا تم تشييد وبناء زاوية مربيه ربه إبن الشيخ ماء العينين وذلك بتاريخ 51936، وهذا المسجد والزاوية يوجدان خارج الحصن الإسباني طبعا.

يتبين مما سبق أن أقدم المستوطنات البشرية التي عرفتها مدينة طرفاية، والتي شكلت مركزا

[1] - مذكرة الطرفاية، رقم 21 المحلية، التشخيص البيئي لمدينة طرفاية، شتنبر،2007، ملخص، ص 14.

[2] - ألف الطيار أنطوان دوسانت إكزوبيري العديد من الكتب عن مدينة الطرفاية نذكر منها "الأمير الصغير" و "بريد الجنوب".

[3] - مونوغرافية إقليم الطرفاية، ص 7.

[4] - مقتطف من مقابلة سابقة مع فقيه بالطرفاية، خريف 2014.

[5] - نفس المقابلة السابقة.

للاستقرار هي دار البحر / كسمار، وكذا الثكنة العسكرية ودار "لمية"، والمدرج الجوي، إضافة إلى بعض المنشآت التي شكلت بداية لقيام نواة حضرية في المنطقة، كالسوق والمدرسة والمسجد العتيق وزاوية مربيه ربه، والكنيسة وكذا بعض الدور المتواجدة على ضفاف البحر.

وبهذه الطريقة عرفت منطقة الساقية الحمراء أول مظهر من مظاهر الاستقرار أو ظهور دور سكنية تختلف عن السابق {الخيام} متمثلة في الزوايا وبعد ذلك ظهر قصر حوزة كأول بناية عرفتها منطقة الساقية الحمراء بعد دار البحر.

على سبيل الختم:

نستنتج مما سبق ذكره أن أول تجليات ظهور، وتكون مراكز الاستقرار في الساقية الحمراء ظهرت في نواحي السمارة، وهي زاوية الشيخ سيدي أحمد لعروسي، وزاوية الشيخ سيدي أحمد الرقيبي، وزاوية لنصار أولاد تدرارين أهل الزربية الشيخ سيدي أحمد بوغنبور، وكذلك قصبة الدورة لزركيين، وزاوية الأشراف فيلالة، وبعد ذلك ظهر بنيان في حوزة مشكلا بذلك قصر حوزة، وثم ظهرت علامة تجارية في الطرفاية أنشأها التاجر البريطاني ماكينزي سنة 1876، وبعد قدوم الشيخ ماء العينين للساقية الحمراء بنى الدار الحمراء، وبعد ذلك إنتقل ليؤسس زاويته على هضبة وين سلوان بالسمارة بحيث إكتمل بنيانها سنة 1902، ومن ثم ظهر منزل في العيون سنة 1934 منزل ميان ولد البشير ولد أندور، وتم الحال على هذه الكيفية إلى أن دخلت إسبانيا المنطقة دخولا تدريجيا بدأ بالسواحل لإقامة التجارة مع الأهالي المجاورين للبحر، وفيما بعد توغلت في الشرق. وبدأت في بناء وتشييد مراكز استقرار تمثلت في منازل صغيرة، وبعد ذلك تم تشييد ثكنات عسكرية، وبعض الدور السكنية التي كانت تأوي عائلات الجنود الإسبان في كل من اسمارة والعيون والطرفاية وبوجدور، وما هو ملاحظ في هذا الصدد أن الاحتلال الإسباني لم يخلف أية بنية تحتية مهمة في الساقية الحمراء، ولم ينم المنطقة تنمية اقتصادية واجتماعية محكمة، إلا إذا استثنينا مدينة العيون نسبيا، وذلك مرده إلى كون دولة إسبانيا من الدول التي لا تهتم بإقامة بنية تحتية لمستعمراتها، ولا تهتم بتنميها، عكس فرنسا التي تتكلف بتشييد وبناء البنية التحتية لمستعمراتها. غير أن الأمر ليس بهذه الإطلاقية لأن ما لا حظناه بدقة ونحن نتجول في الميدان وهذه المرة طبعا من أجل البحث العلمي والتحري ورائه، وجدنا أن طريقة الإعداد المعماري الإسباني في المدن

الصحراوية وإن كانت بسيطة جدا وقليلة؛ غير أن طريقة بنائها بنيت بطريقة تتماشى مع البيئة الصحراوية (دور سكنية على شكل أقواس ودوائر، لتحمي من شدة الحر في الصيف، ومن شدة البرودة في الشتاء) من جهة، وكذا دقة التنظيم المحكم للدور والأحياء السكنية من جهة أخرى، الأمر المجسد في توزيع الدور والأزقة على أشكال هندسية معمارية فائقة التخطيط والتهيئة الحضرية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن ظهور مراكز الاستقرار في المنطقة مرده إلى الوافدين إلى المنطقة لأن البدو الرحل لم تكن لهم نية حيازة الأرض وإنشاء عليها مساكن. ويعتبرونها تراب مولانا، ويبقى الجديد في المنطقة تلك التجمعات السكنية التي شكلت بداية ظهور المدن في الساقية الحمراء، الأمر الذي يحيلنا إلى طرح تساؤل مفاده؛ ماهي الكيفية التي من خلالها تم نقل البدو الرحل إلى تلك التجمعات السكنية الجديدة؟

تمظهرات الحكامة الانتقالية بالمغرب

الدكتور أشن خالد
باحث في القانون العام
بجامعة محمد الأول بوجدة

إن سؤال التجلي يظل سؤالا محوريا في دراستنا هاته؛ باعتبارها دراسة تتوخى إماطة اللثام عن الإرهاصات الأولية لتجلي مفهوم "الحكامة" ومدى تبلوره ببلادنا، وهي الإرهاصات التي تجعل من نمط الحكامة بالمغرب نمط حكامة في حالة انتقال أو ما يمكن تسميته ب "الحكامة الانتقالية" باعتبار المغرب لا يعيش في الوقت الراهن تجسيدا حقيقيا للحكامة بأبعادها الايجابية المتعددة، حكامة مأسسة قائمة الوجود- رغم تأكيد الدستور الأخير على دسترة آلياتها، كخطوة أولى نحو ترسيخ أسسها ومبادئها في عمق التحول السياسي الذي ما فتئت تعرفه بلادنا- وإنما يعيش في ظل التأسيس لنظام "حكامة" انتقالي/ إرهاصي يعرف مخاضات النشأة والتبلور والتحول من حكامة "سيئة" Mauvaise gouvernance إلى "حكامة جيدة" Bonne gouvernance . فما هي أبرز أبعاد "الحكامة الانتقالية" بالمغرب؟ و كيف يمكن التأكيد على كون المغرب لا يعرف حاليا أي نمط للحكامة وإنما فقط إرهاصات لحكامة "انتقالية" تظل بر الأمان لتجسيد عمق الإصلاحات المتمثلة أساسا فيما تضمنه المتن الدستوري ل 2011 من وضع خارطة طريق واضحة لبناء المغرب المأمول أو مغرب الممكن حسب تعبير تقرير الخمسينية؟ وما مدى انعكاس هذه التصورات والخطوات الإصلاحية على مسار تحديد الأنماط السائدة للحكامة ببلادنا؟

هكذا سنعمق تحليلنا في المطلب الأول من هذا المبحث الحديث عن أبعاد الحكامة الجيدة بالمغرب في حين سنخصص المطلب الثاني لأنماط هذه الحكامة ببلادنا.

أولا : تجليات الحكامة الجيدة الانتقالية **بالمغرب:**

عرف المغرب خلال نصف قرن المنصرم تحولات ملحوظة، بفعل انفراج اللعبة السياسية وتثبيت الدولة والتصحيح الهيكلي والانفتاح الاقتصادي والمجتمعي، في إطار عولمة المبادلات والطابع الكوني للإعلام وتأثير المناخ السياسي الجهوي للبلاد. وكانت لذلك انعكاسات كبيرة على التفاعل بين الحاكمين

والمحكومين، من حيث إنجاز الخدمات العمومية واحترام القانون، ومحاربة الرشوة، وممارسة الحريات أو إشراك مجموعات جديدة في حياة المدينة.

وبمكن إدراك كل هذه الأبعاد من زاوية الحكامة، حيث إن هذه الأخيرة تتحدد أساسا هنا بكونها إجراءات لممارسة السلطة العمومية وتأثيراتها على تطور الحريات وقدرات المواطنين الذين تتفاعل معهم. وهو ما يشكل تعبيرا عن مؤشرات لنظام حكامة في حالة انتقال، وتجسيدا لأبعاد يتداخل فيها الديمقراطي والمجتمعي والديمغرافي والاقتصادي، كانتقالات ترسم معالم "الحكامة الانتقالية" وتؤسس لدولة الحكامة، حيث الدينامية تعتبر العنوان الأبرز لتبلور فكر تطوري، مستقبلي، إصلاحي، سواء تعلق الأمر بالمستوى المجتمعي، أو الاجتماعي، أو الثقافي والبشري، أو بمستوى المؤسسات، والحكامة والسياسة العمومية، أو تعلق الأمر بالإنجازات في مجال البنيات التحتية والتجهيز بالبلاد، أو بأوجه العجز المتعددة، فمن خلال كل ذلك، ينبغي الإحاطة بجميع مظاهر التغيير والتقدم والتراجع التي عرفها المغرب، على امتداد هذه الحقبة، وذلك حتى يتأتى رسم ملامح صورة المغرب الحالي، بوصفها صورة لبلاد توجد في حالة حركة متواصلة، وتطمح بكل ما لديها من قوة وإمكانيات، للسير قدما إلى الأمام، مع مراعاة ما تواجهها من عوامل ومظاهر موضوعية ومتعددة لمقاومة التغيير.

إن مغرب الحكامة الانتقالية هو مغرب كل الانتقالات وهو المتجسد في ما شهدته بلادنا بعد مضي أكثر من نصف القرن من الاستقلال من تحولات متعددة، في المجالات الديمقراطية والمؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي الخلفية الأساسية لكل ذلك يعرف المغرب تحولا ديموغرافيا، يتسم بوتيرة وطابع خاصين، لدرجة أن هذا البعد قد يكون له الدور الأساسي في تحديد أغلب السياسات العمومية، خلال المرحلة المقبلة[1].

- الانتقال الديمقراطي للحكامة الانتقالية:

إن الانتقال كما **يرى ذلك المفكر المغربي الراحل محمد عابد الجابري** أيا كان، **يطرح** ثلاثة أسئلة جوهرية: **من** أين؟ **وإلى** أين؟ **وكيف؟**

[1]- **"المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص:217.**

أما سؤال "إلى أين؟" فإلى الديمقراطية ولكن يبقى أن نحدد هذه الديمقراطية التي نريد الانتقال إليها. وأما "من أين؟" فهذا هو المسكوت عنه غالبا، باعتبار أن الانتقال يكون من الوضعية التي نحن فيها والتي من المفروض أنها معروفة. ولكن هذا السكوت يصبح غير محتمل، بل غير ممكن عندما يطرح السؤال الثالث نفسه: "كيف الانتقال؟" إذ كيف يمكن تحديد كيفية الانتقال دون معرفة دقيقة وصحيحة للوضع الذي يكون منه هذا الانتقال؟ وتزداد المسألة تعقيدا عندما تكون المسافة بين الوضع الذي يراد الانتقال إليه والوضع الذي يراد الانتقال منه تفتقد إلى عناصر الاتصال التي تقيم جسورا بين الوضعين، مما يجعل من "الانتقال" إشكالية نظرية وعملية وليس مجرد مشكل. هذه الإشكالية أخذت تطرح بشكل حاد مع انبثاق ما عرف بثورات الربيع العربي والتي جعلتها إشكالية تمس جوهر الديمقراطية في حد ذاتها وتجعل آفاق التحول الديمقراطي تبرز من جديد بعد أن كانت آمال هدا التحول ضئيلة في المنطقة العربية ، حيث الصانعون التقليديين للتغيير واللاعبين الجدد ما يزالون يجدون صعوبة في الاتحاد وتفكيك أواصر سياسية تسلطية متجذرة منذ أمد طويل. وحيث لا يمكننا التنبؤ بما ستكون عليه آليات التغيير التي ستظهر يوما من خلال حركات المقاومة الجانبية التي تتضاعف[1]. وهي الحركات التي نجم عن تنامها تبلور التحولات من خلال الحراك العربي المؤثر في المشهد السياسي العربي برمته، والمبرر لحلول واقعية لمأزق الديمقراطية في الأنظمة العربية وإيقاف نزيف الديمقراطية الشكلانية وتعثر الانتخابات في إحداث عملية انتقال ديمقراطي سلمي[2]، أي المساهمة في ضمان آليات الانتقال الديمقراطي الحقيقي.

بالنسبة للمغرب، فلقد أضحى سير البلاد على درب الديمقراطية وإرساء قواعد دولة الحق والقانون ونحو التحديث، بمثابة سيرورة ذات وتيرة متسارعة، منذ نهاية التسعينات، غير قابلة للتراجع. وتخصه بضمانة أعلى مستويات الدولة. وتشهد على هذا الانتقال الديمقراطي سلسلة متراصة من الإصلاحات الكبرى، الهادفة إلى تعميق المسار الديمقراطي وتسريع وتيرته وتأكيد أولوية القانون وسلطته. ويمكن تلمس أوجه التقدم المؤسساتي والسياسي في ما تحقق من تراكمات هادئة على الرغم من

[1] - هشام بن عبد الله العلوي، لوموند ديبلوماتيك، النسخة العربية ليوم **2008/4/8**.

[2] - إبراهيم أبراش، "الثورات العربية في عالم متغير"، مرجع سابق، ص: 104.

الصعوبات التي تواجه أي تحول سياسي، تحول يتجلى على مستوى الممارسة السياسية وفي الوقت ذاته على مستوى التشريع والمكتسبات القانونية والتنظيمية، وعلى مستوى القيم التي تحكم اشتغال المؤسسات والعلاقات بين الفاعلين1.

إن الديمقراطية اليوم أصبحت بصفة خاصة عنوانا على نمط معين من التنظيم والتسيير لأجهزة الدولة وللحقل السياسي والفاعلين فيه بصفة عامة. هذا النمط بمفرداته ونظمه وطرائقه، لاشك أنه جديد طارئ على المجتمع المغربي2. إن مفهوم الديمقراطية بذلك يدفعنا للتساؤل عن ممكنات الانتقال الديمقراطي، الذي يلزم ثقافة سياسية جديدة وصفقة سياسية جديدة بين مكونات الحقل السياسي وتحويل المطلب الديمقراطي من مطلب نخبة إلى مشروع مجتمعي لكل فرد فيه له حقوق وعليه واجبات ويجب أن يتم ذلك في حوار وطني سياسي صريح يحدد نوع النظام السياسي الديمقراطي الذي نراهن عليه. ولعل الرهان الديمقراطي هو الخيار الوحيد لإعادة المصداقية والشرعية لكثير من مكونات المشهد السياسي المغربي الذي بدأ يفقد المصداقية عند الشعب في إطار بعيد عن قواعد التسلط والاحتكار والإلغاء. إذن فالديمقراطية لا تحتاج إلى من يطالب بها ولا من يعلن عنها، والعمل الديمقراطي يعلن عن نفسه بنفسه.

ولكن مع ذلك يبقى بالنسبة لبلادنا طرح جملة من الاستفهامات فيما يخص هذا النمط من الأنظمة السياسية المعقلنة من قبيل: على أي ديمقراطية نراهن؟ وأي مغرب لأي ديمقراطية؟ هل نراهن على الديمقراطية بالآليات، والعقليات والمفاهيم نفسها التي راهنا بها مثل التعريب والتعليم والتحديث؟ هل الأحزاب المغربية مؤهلة لأن تصنع الحدث الديمقراطي؟ هل سنطرح الانتقال الديمقراطي بصفته خيارا مجتمعيا أم نخبويا؟ والانتقال من أين إلى أين؟ وهل بمقدور مكونات الحقل السياسي المغربي أن ترى الأمور كما هي عليه، وتسمية الأشياء بأسمائها دون صناعية أو تأويل أو حساسيات آنية أو حزبية؟3

عموما يجد مضمون عبارة الانتقال الديمقراطي ترجمة في مجموعة من الخصائص والمميزات ذات

---

[1] - **"المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص:2018.**

[2] - أحمد الريسوني: **"المؤسسات الأهلية بين الإسلام والديمقراطية" ضمن الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في المغرب. مرجع سابق ص:61.**

[3] - ميلود بلقاضي: "وقفة مع مفهوم الديمقراطية" ضمن الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في الغرب، مرجع سابق. **ص:** 33-35.

الطبيعة التجريبية الدالة بالملموس على تغيير فعلي في المؤسسات والقوانين وفي أساليب ممارسة السلطة وفي علاقات الحاكمين بالمحكومين وعلى توسيع نطاق المشاركة السياسية ومضاعفة مساءلة المسؤولين وعلى إحداث آليات لتحسين إدارة الحكم وضمان الحقوق الأساسية للمواطنين دون تمييز1. وهنا يبرز مفهوم الحكامة كمصطلح رديف للديمقراطية أو يمكن اعتبارها الديمقراطية نفسها2. ومن ثم تتبلور مسألة ارتباط مفهوم الحكامة بمسلسل الديمقراطية.. إلا أنه هناك من يرى أن الحكامة حتى ولو كانت جيدة، فهي ليست بديلا عن الديمقراطية، بل إنها تمد هذه الأخيرة بوسائل التدبير الناجعة والتشاركية من خلال المشاركة والمساءلة وعقلنة تدبير الشاوون العمومية. وضمان تعدد الفاعلين كشرط لا محيد عنه لترسيم الانتقال الديمقراطي3 مع ضرورة وجرد مجتمع مدني نشيط وإطلاق الحريات4.

وهناك فريق من الباحتين يرى أن الحكامة الجيدة هي فقط لخدمة الأجندة الاقتصادية والسياسية للرأسمالية العالمية وتلميع صورة العولمة وإعطائها وجها إنسانيا أمام المظاهرات والاحتجاجات التي تواجهها، وفريقا آخر من الباحثين يرى أن الحكامة الجيدة هي جزء لا يتجزأ من مسلسل الدمقرطة لكونها تساعد المجتمعات السلطوية على تجاوز العوائق الثقافية والإنسانية.

إن الشعوب في النظام العربي غير جاهزون ثقافيا وسياسيا لتملك الديمقراطية وكذلك بالنسبة للنخب السياسية وهو ها يدعو إلى إقحام قيم ومفاهيم جديدة مثل مشاركة المجتمع المدني.

إن مبدأ المساءلة والتقييم التشاركي للسياسات العمومية من شأنه أن يخلق وعيا وثقافة سياسية جديدة تستجيب لاحقا للأنظمة السياسية كي تتبنى الديمقراطية فالتحولات التي حصلت مؤخرا في الدول العربية في إطار ما عرف بالربيع العربي هي في جز ء منها نتاج لهذا التراكم على مستوى الثقافة السياسية

[1]- عبد الواحد بلقصري: "**إشكالية** الانتقال الديمقراطي **في** المغرب والتجارب المقارنة، البرتغال نموذجا" الحوار المتمدن. العدد 1693 بتاريخ: **4** أكتوبر 2006.

[2]- الجمعية الوطنية للجماعات المحلية للمغرب "قراءة في **الحكامة** المحلية بالمغرب" ضمن موقع www.anclm.ma بتاريخ: **10** يناير **2009**.

[3]- عادل بن حمزة: الانتقال الديمقراطي مخاض الحقيقة والوهم" مع الناس الطبعة الأولى فبراير 2011 ص:58.

[4]- عبد الرحيم المصلوحي: "أهمية استقلال القضاء في الانتقال الديمقراطي" الدورة الخامسة للجامعة الأرو متوسطية المفتوحة للتنمية الاجتماعية **2326 يوليوز2009 الرباط تنظيم مركز الدراسات والأبحاث ني العلوم الاجتماعية.**

للمواطنين وللمجتمع المدني والحركات الاحتجاجية والمشاركة والمساءلة[1].

إن دراسة الانتقال الديمقراطي بالمغرب تمكننا من الخروج بالخلاصات التالية:

- أنه لا توجد وصفات جاهزة دوليا على مستوى الانتقال الديمقراطي.
- إن الانتقال الديمقراطي يتطلب مشروع مجتمعي وأحزاب سياسية فاعلة وذات مصداقية تستقطب انخراط أكبر عدد ممكن وأن التناوب لا يشكل إلا أداة وليس غاية في حد ذاته.
- إن النظام السياسي في المغرب يعيش حاليا انتقالا ممددا وهو انتقال يتحول أحياناإلى شكل انتقال محصور Transition bloquée ومعا يوحيان السمة التي لا زال عليها النظام السياسي. وهي حالة ليبرالية سياسية تقود تطور تدريجيا لمسلسل الدمقرطة ليبرالية سياسية في عقد امتياز اقتصادي واجتماعي مرتبط فقط بإرادة السلطة السياسية وهو الوضع الذي تفسره عودة الخطوط الحمراء بين الحين والآخر وما يرتبط بها من مضايقات قضائية أحيانا[2].
- إن الانتقال الديمقراطي أمر ايجابي لكن هذا الانتقال يتطلب آليات وتعاقدات حقيقية بين جميع الأطراف، لأن الانتقال المحكوم بتقنية المناورة هو نكسة يمكن أن يؤدي إلى تراجعات كارثية. أما الانتقال الممأسس والمعقلن والمبني على ميثاق تعاقدي، فيمكن أن يعطينا درجة للمشاركة وثقة بين جميع الأطراف، وهذا هو المدخل الأساسي لتأسيس فضاء التراضي وبالتالي الانتقال إلى الديمقراطية الحقيقة[3].
- بالنظر إلى كل الإعاقات التي تؤجل الانتقال إلى مجتمع المواطنين لا الرعايا ومجمل الأعطاب التي تجعل من "الانتقال الديمقراطي" مجرد مقولة استنفدت طاقتها التعبوية ولربما استنفدت الحاجة إلى ترويجها واستعمالها بالنظر إلى ذلك كله، ليس من الصدفة أن تتراجع بلادنا درجات إلى الوراء في سلم

[1]- عبد الرحيم المصلوحي: "الحكامة الجيدة في المغرب ساهمت في تسريع وتيرة الانتقال الديمقراطي" ندوة الحكم الرشيد والتحديات التي تواجه بلدان المغرب العربي. تونس 1718 مارس 2011. ضمن موقع**www.constitutionmaroc.com** .

[2]- **نشير** في هذا الصدد إلى **قضية** متابعة الصحافي رشيد نيني مدير النشر السابق لجريدة المساء **والحكم** عليه بالسجن النافذ.

[3]- عبد الواحد بلقصري، مرجع سابق.

ترتيب التنمية1.

- عند التطرق للتحول الديمقراطي، يجدر الانتباه إلى أنه لا ينحصر في طفرة أو حدث محدود الأمد الزمني، بالرغم مما قد تسفر عنه كل طفرة من مكتسبات هامة. واقتصارا على هذه الفترة الأخيرة، يجدر استحضار الشكل اللولبي، لا الخطي للمسار الديمقراطي بما عرفه من مد وجزر وإقبال وإدبار ونضالات مريرة عرفت النجاحات والإخفاقات والردات العنيفة والشمولية2.

إن تأمين انتقال ديمقراطي حقيقي، يتطلب انخراطا من قبل الدولة والمجتمع بمختلف مكوناته السياسية والاجتماعية والاقتصادية3. الشيء الذي يوفر المناخ المناسب لتحقيق انتقال ديمقراطي مبني على أسس متينة ويتوخى ضمان الانتقالات على شتى الأصعدة، سياسيا، اجتماعيا، اقتصاديا.

وعموما إذا كان الانتقال الديمقراطي في حدود دلالته الاصطلاحية يفيد بكل بساطة الانتقال نحو الديمقراطية، فإنه بحمولته الأيديولوجية والسياسية يبقى من أكثر المفاهيم التباسا وأصعبها تعريفا على الإطلاق4 وإذا ربطناه بمفهوم الحكامة الجيدة يزداد الأمر تعقيدا وتزداد متاهاته الأبستيمولوجية.

- الانتقال السياسي للحكامة الانتقالية.

يؤسس الانتقال الديمقراطي للممارسة السياسية العادية كخطوة حاسمة في بلورة ممكنات الانتقال السياسي. في هذا الصدد يتعين على المغرب ليس فقط أن يستكمل انتقاله الديمقراطي، بل وأن يرسخ على نحو مستديم ثوابته في مسار السياسية العادية.

ولا يمكن لهذا الانتقال أن يتم إلا بفضل أغلبية من الفاعلين المدافعين عن ديمقراطية توجد على رأسها ملكية دستورية مواطنة، تتولى قيادة مختلف مراحل هذا الانتقال السياسي ضمن استمرارية دورها

[1]- عبد الرحيم العطري: " المغرب الاجتماعي خلال 2009. الصراع الاجتماعي والتدافع القيمي" ضمن حالة المغرب 2010/2009. دفاتر وجهة نظر دراسات إستراتيجية مطبعة النجاح الجديدة، ص:138.

[2]- محمد بردوزي: "التحول الديمقراطي سياسيا مجتمعيا تناغم أم تنافر؟" ضمن الديمقراطية التحولات الاجتماعية في المغرب. مرجع سابق، ص: 112/111.

[3]- إدريس لكريني، المشعل، العدد 199.

[4]- عبد الإله أمين: " سؤال الانتقال الديمقراطي بالمغرب"، مجلة مسالك عدد مزدوج 2010/1314، ص 69.

التاريخي وبتوافق مع مختلف القوى الحية للأمة. وهنا يأتي دور تجديد الخطاب السياسي المغربي والمتمثل في تحقق الانتقال على مستوى القيم والخطاب، حيث عرف الخطاب السياسي المزيد من الصرامة والابتعاد عن التشنج. وهكذا فالمفاهيم المتداولة في الخطاب الرسمي وفي خطابات الفاعلين الحزبيين والجمعويين أضحت تنطلق كلها من مرجعية مبدئية حديثة وتنم عن دينامية فكرية، تعكس الانتقال السياسي والمؤسساتي (المفهوم الجديد للسلطة، المواطنة، القرب، الشفافية، تخليق الحياة العامة، الإدماج، التضامن..).

وقد تميزت مرحلة الانتقال السياسي بإطلاق أربعة إصلاحات حاسمة تتعلق بمراجعة مدونة الأحوال الشخصية (2003) وبإعادة تنظيم الحقل الديني (2004) وبإصلاح المجال السمعي البصري (2001 و2003) والمصادقة على قانون الأحزاب (2005)[1]. ويمكن أن نضيف إليها الإصلاح الدستوري الحاسم ل 2011 كأوج الانتقال السياسي السلس والمجسد لعمق "الثورة السياسية" المميزة للربيع المغربي.

وحتى تتضح المعالم الكبرى للانتقال السياسي بعمقه الإصلاحي السابق على اللعبة السياسية أن تصبح أكثر حنكة وأكثر انفتاحا وأن تسمح العمليات الانتخابية بالانتقال من تعدد كمي للمكونات السياسية إلى تعددية في المشاريع والبدائل، مما سيفتح المجال لإعادة تشكيل الحقل السياسي الوطني حلول مجموعة من التكتلات الأيديولوجية الواضحة وتجديد دور النخب.

وسيقتصر دور الدولة على تنظيم قواعد لعبة التنافس السياسي، وستصبح شرعية الفاعلين رهينة **أكثر** بنجاعتهم. وسيكتسب "التفويض" مصداقيته في مجال الممارسة السياسية، كما سيغدو التناوب السياسي واقعا وطبيعيا، مع **ضرورة** إحداث انتقال ديمقراطي فعلي قادر على مأسسة السلطة السياسية برمتها[2].

وفي هذا الصدد يعتبر دور الأحزاب السياسية حاسما، شأنها في ذلك **شأن** دور كل من وسائل الإعلام والمجتمع المدني، ذلك **أن** هذه المجموعات الثلاث من الفاعلين مدعوة **أيضا** لاستشراف المستقبل

[1] - "المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص 2019.

[2] - خالد فريد: "ظاهرة شخصانية القرار العام وأزمة الانتقال الديمقراطي قراءة في بعض أسباب إخفاق التنمية السياسية إفريقيا نموذجا" دفاتر سياسية العدد 107 دجنبر 2009، ص 21.

والتكيف مع التحولات التي يشهدها المجتمع ومواكبة تجدد الأفكار ومراعاة التقلبات التي ستهم مختلف أرجاء العالم. كما أن الانتقال النهائي إلى التوافق السياسي لا يمكن بدوره أن يتم بمعز ل عن بيئة يسودها الأمن والاستقرار وبدون موقع معترف به إن لم يكن مؤسساتيا للمعارضة1. ومع ذلك فإن الانتقال الديمقراطي في المغرب يظل يشكل محط جدل واسع داخل صفوف الفاعلين السياسيين وعموم المهتمين بالشأن السياسي بالمغرب، إذ من الصعوبة حصر كل المقاربات التي تبغي النظر في هذه الإشكالية والإجابة عنها، وذلك راجع لاختلاف مواقع وقناعات الفاعلين السياسيين المعنيين وتقديراتهم للظرفية السياسية المضنية التي يجتازها المغرب، وكذا ما يحددونه كشروط أساسية لإطلاق صيرورة نمو الديمقراطية والتغيير2.

- الانتقال المجتمعي للحكامة.

يتعين الإقرار في البداية بأنه إذا كانت الجغرافية والتاريخ الخاصان بالبلاد قد صاغا تدريجيا مقومات هوية الشعب المغربي، فإن الاتصال بالاستعمار هو الذي مهد للمنعطف الكبير للانتقالات التي يشهدها المجتمع المغربي، منذ عدة عقود3. وهي الانتقالات التي تبرز التحول المجتمعي في إطار الأطروحة التحديثية التي ترى أن انتقال المغرب باعتباره مجتمعا تقليديا عتيقا، إلى مجتمع حديث حاصل بالضرورة، وأن التغيير أمر حتمي وهنا يأتي دور المؤسسات الجمعوية في تأكيد هذه الانتقالية من خلال إنجاز تنمية المجال الاجتماعي: مجال المجتمع المدني، فتتمظهر في – وعلى - صعيدين: على صعيد تكويني وعلى صعيد وظيفي.

يمثل الانتظام الاجتماعي في المؤسسات الاجتماعية أو الجمعوية شكلا من إعادة صوغ وتشكيل التكوين الاجتماعي ينتقل الأفراد – بموجبه - من أطر اجتماعية تقليدية ضيقة (العائلة، الحارة، القبيلة..) على أطر أخرى حديثة. وأهمية هذا الانتقال كبيرة على صعيد وعي الناس بمحيطهم الاجتماعي وبدورهم فيه، كما على صعيد ولاءاتهم التضامنية الجديدة التي ينشئون، تتحول لديهم إلى بنية اجتماعية

[1] - "المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص 260.

[2] - إبراهيم إيبورك: "نهاية الفاعل السياسي في الحقل السياسي المغرب" دفاتر سياسية دجنبر 2009 العدد 107، ص 19.

[3] - "المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص 35.

جديدة يحكمها مبدأ المصلحة بدل مبدأ القرابة والنسب وغيرها من المبادئ الاجتماعية التقليدية. الشيء الذي يساهم في توليد مركبة اجتماعية جديدة يخرج بها الناس من هامشيتهم المزمنة، مما يجعل المجال الاجتماعي يتغذى بأسباب النمو والفاعلية والتقدم وتتوطد سلطته في الكيان الوطني كمركز لا كهامش1.

ويمكن للمجتمع المغربي أن يولد كل إمكانات التجاوز والنمو، شريطة مناهضة مختلف أشكال المقاومة التقليدية، بإقامة مؤسسات قادرة على خلخلة ما هو عتيق، وبتحديث العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبنهج ثقافة تدعو إلى العقل والعلم والحرية، وتمثل الدولة وحدها الأساس الأنسب لبناء المجتمع المغربي الحديث. ونظرا لأن النخب المغربية منقسمة إلى نخب تقليدية وأخرى تحديثية، فإن ذلك ينعكس بكيفيات متفاوتة، على المستويات الاجتماعية والسياسية والثقافية. ومادام الموقف التحديثي التطوري يرى أن التنمية التدريجية هي المخرج الوحيد للانفلات من الانحطاط والانتماء إلى العصر، فإنه أنتج مقومات تفاوضية مع التقليد بغية تحقيق هذا الهدف2 ومع ذلك فإن صورة الوضع بالمغرب - من حيث التنمية - ليست مشرقة تماما ولا قاتمة بشكل يتعذر تصحيحه، فبعد خمسين سنة من القرن العشرين تبين لوحة مؤشرات التنمية البشرية أن المغرب هو بلاد عرفت تغيرا عميقا، ذلك أن المغرب الراهن يختلف عن مغرب سنة 31955، سواء تعلق الأمر بالمستوى المجتمعي أو الاجتماعي أو الثقافي والبشرى، أو بمستوى المؤسسات، والحكامة والسياسة العمومية، أو تعلق الأمر بالانجازات في مجال البنيات التحتية والتجهيز بالبلاد، أو بأوجه العجز المتعددة، فمن خلال كل ذلك ينبغي الإحاطة بجميع مظاهر التغيير والتقدم والتراجع التي عرفها المغرب، على امتداد هذه الحقبة، وذلك حتى يتأتى رسم ملامح صورة المغرب الحالي بوصفها صورة لبلاد توجد في حالة حركة متواصلة، تطمح بكل ما لديها من قوة وإمكانيات للسير قدما إلى الأمام، مع مراعاة ما تواجهها من عوامل ومظاهر موضوعية ومتعددة لمقاومة التغيير4.

[1] - عبد الإله بلقزيز: " في الحاجة إلى المؤسسات الجمعوية " مجلة الشعلة العدد 2 يونيو 1998، ص 12.

[2] - محمد نور الدين أفاية: " حدود الديمقراطية وقوة التحولات" ضمن الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في المغرب، مرجع سابق، ص 50.

[3] - "المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص 11.

[4] - مرجع سابق، ص 217.

إن ملامح المغرب الحالي وفق منظور مجتمعي تجسد نوعا من التأرجح بين الإطار التقليدي (المخزن) والإطار الحداثي (الدولة). إن مغرب اليوم لم يستطع الحسم في أمر انتقاله من وضع مخزني إلى آخر دولتي ولهذا فهو يشتغل بأسس تقليدية وعصرية في آن، ويستند إلى خطابات وممارسا ت منها ما ينتمي إلى "شكل" الدولة ومنها ما ينضبط إلى "جوهر" المخزن1.

يمكن القول بأن ثمة نص جديد ينكتب بصبغ متعددة الأبعاد والانتماءات والمآلات أيضا. وهو النص التالي "من دولة التدخل إلى دولة التخلي" فالدولة آخذة في التخلي عن صورتها القديمة "الدولة المعطاء" لفائدة تصور جديد، يقوم على التخلي عن تدبير كثير من المرافق الحيوية، والظهور بمظهر الشريك والمفاوض والتنازل أيضا، ضدا على ما ارتسم وتجذرا قويا، من تمثلات مضادة، وذلك بشأن خطابها وممارستها، إن ما يمكن الانتهاء إليه، يتحدد في ظاهرة "عسر الانتقال" التي تبصم كثيرا من الديناميات المجتمعية، فالانتقال من المخزن إلى الدولة، لم يقد إلا إلى المزيد من المخزنة، وانتصار الشخصانية إلى المؤسساتية وإعادة إنتاج المخزن في صورة دولة حديثة، لكن بممارسات وعلاقات تقليدية.

كما أن الانتقال من الأساس العرقي إلى الأساس الترابي الإداري، لم يقد بدور إلا إلى استبدال القبيلة بالقبلية وإلغاء الفاعلية التنظيمية واستمرارية الثقل الانتمائي المؤثر، والمحدد للتصورات والمسلكيات، فالبنيات التقليدية لم تنسحب كلية من الواقع الاجتماعي. وحتى إن كان قد أعلن "موتها" كتنظيم، فإنما لم تنته كتصور وبنية رمزية فاعلة. إن هذين التخريجين يقودان إلى عسر آخر، وهو "عسر القطيعة" ذلك أن الفاعل الاجتماعي الذي يستطيع استعمال السجلين العصري والتقليدي في آن. ويؤجل الانتقالات ويغير من مساراتها بحكم ما ترسب طويلا في بنياته المرجعية، لابد وأن يدبر التغير بالاستمرارية، في كثير من الحالات والوقائع المجتمعية تبرز تجليات التغير نسق من الاستمرارية. فلا القطيعة تحدث، ولا الانتقال المرجو، تظهر علاماته، فقط هي تغيرات وتحولات كبرى، لكن ضمن سقف محدود سلفا، فالتغير الملحوظ يصير منتجا للاستمرارية ومدعما لها، فالدولة الجديدة لا تعدو أن تكون تغييرا تدبيريا يرعى ويؤسس لمنطق المخزن المستمر والخيارات المؤسساتية العصرية تبقى مسنودة إضمارا وإظهارا بممارسات

[1]- عبد الرحيم العطري، "من دولة التدخل إلى دولة التخلي هل مازال المخزن قاد بشغالوا؟" مجلة وجهة نظر العدد: 48، 2011، مرجع سابق، ص 9.

تديم التقليد ولا تنقلب عايه.

إن تدخل الدولة الكثيف في المجتمع المغربي والقروي منه على وجه الخصوص، يستهدف عمليا تكسير البنيات التقليدية، واستبدالها بممؤسسات عصرية، لكنه في الآن ذاته يواصل تأكيد فرضية "قوة المخزن" وقدرته اللانهائية على تدبير كل شيء، فكثير من التدخلات الدولتية ترمي إلى إبراز صولة الدولة عن طريق إظهار رموز العقلانية دون احتضان لمضامينها ولا تبن لمقاصدها ومستلزماتها1. إن المزاوجة المستمرة بين التقليد والعصرنة، بين العقلاني واللاعقلاني، الشخصاني والمؤسساتي وهي المزاوجة التي تؤجل الانتقال إلى سجل الدولة، وتخلق واقعا آخر يؤسس "مخزنة" المجتمع بدل "دولنته" وعصرنته2. وبطريقة تسمح بإعادة انتشار وظيفي للدولة كفاعل رئيسي في السياسة وفي الاقتصاد فاعل تدخلي بوظائف إستراتيجية3.

- الانتقال الاقتصادي للحكامة:

إن هدف الاندماج في الاقتصاد العالمي هو الذي يحدد اتجاه الانتقال الاقتصادي بالمغرب. وتتمثل المعالم المميزة لدينامية الانفتاح التي تم تسريعها في الثمانينات في المراحل المتلاحقة للإصلاحات الداخلية وتحرير المبادلات، في إطار العديد من الاتفاقيات التي وقع عليها المغرب: الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، واتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي واتفاقيات التبادل الحر مع كل الولايات المتحدة الأمريكية، تركيا، تونس، ومصر، ويطمح المغرب من خلال هذا الانفتاح إلى ربط إنتاجه بقطار شركائه، والى تنمية إمكاناته في مجالي النمو والعائدات، والشروع في مسار تقاربي أكثر شمولية وقادر على تجاوز حدود المجال الاقتصادي.

وبفضل هذا الطموح، أصبح المغرب ورشا كبيرا للإصلاحات والمشاريع التي تشمل سائر مجالات النشاط الاقتصادي: بنيات تحتية للتنافسية، مشارح سياحية، تأهيل المقاولة الغربية، مشاريع تهم تدبير

[1] - رحمة بورقية: "الدولة والسلطة والمجتمع"، دار الطليعة، بيروت طبعة 2004، ص 118.

[2] - عبد الرحيم العطري، مرجع سابق، ص 9.

[3] - حسن طارق: "الدولة، الاقتصاد والسياسة في مغرب اليوم" ضمن "في السياسة المغربية: مواقف ومحكيات"، منشورات سلسلة الحوار العمومي طوب باريس الرباط، الطبعة الأولى فبراير 2011، ص 134.

الماء (هيدروليكية) وفلاحية، وكذا تدعيم التوازنات الاقتصادية الكبرى وإصلاح التقنيات المتعلقة بقطاعات اقتصادية مختلفة وإنعاش الاستثمار وتوفير البيئة الملائمة للمشاريع بصفة عامة.

وبجدر التأكيد على أن هذه المشاريع والإصلاحات قد أعطت للانتقال الاقتصادي محتوى فعليا، حيث إن أربعة مجالات على الخصوص تمتاز بطابعها الحاسم تتعلق بما يلي:

- تأهيل المقاولة، واجتناب الاستثمار الأجنبي: آليات مختلفة لدعم إعادة هيكلة المقاولة وتأهيلها، مشاريع كبرى للبنيات التحتية منها: مركب ميناء طنجة المتوسط، برنامج الطرق السيارة والمناطق الحرة للنشاط الاقتصادي، المخطط الأزرق من أجل نهضة سياحية حقيقية، المراكز الجهوية للاستثمار، التشريع المتعلق بالمخاطر التي تهدد رأس المال...

- تدعيم التوازنات الاقتصادية الكبرى الأساسية، وتطهير القطاع العمومي والحسابات العمومية: التحكم في عجز الميزانية، تطهير المقاولات العمومية، متابعة تقليص المديونية الخارجية، تعزيز فعالية الإدارة المالية والجمركية..

- متابعة الإصلاحات الهيكلية، أوراش الإصلاح المؤسساتي والقطاعي، التقنين والضبط، تقوية القطاع المالي وتعزيز ديناميته، الإدارة والحكامة...

- تحسين القدرة التنافسية لقطاعات التصدير، مع التوجه نحو "المهن العالمية للمغرب" كما يوضح ذلك مخطط الإقلاع Plan Emergence وبلورة الاتفاقيات الإطار بين الدولة والجمعيات المهنية.

– الانتقال الديموغرافي للحكالمة:

حظيت التغييرات العميقة للساكنة والمجتمع في المغرب بمعالجة مستفيضة ومما يتعين التأكيد عليه بصفة خاصة هو أن المجتمع يشهد تحولات عميقة تطال نظام القيم التي أصبح يطبعها تساكن مرجعيات متعددة، وتراتبية اجتماعية، وأشكال تطور الخلية الأسرية ومظاهر التضامن وارتقاء وضعية المرأة وأشكال التعبير الاجتماعي. واليوم، فإن الانتقال الديموغرافي ببلادنا يمر بمرحلته الثالثة، وتتسم بنية أعمار الساكنة في هذه المرحلة بتزايد مطرد لشريحة الأشخاص النشيطين وشريحة المسنين ويكرس هذا الانتقال تراجع علاقة التبعية (نسبة الأشخاص النشيطين مقارنة بغير النشيطين) التي يمكن أن

تشكل "نافذة ديموغرافية" للتنمية وخلق الثروات، لكنها تبعية تفرض في الوقت ذاته معطى جديدا على مستوى سوق الشغل. **إلا** أن الوضع الراهن، لهذا الانتقال الديموغرافي، الذي ق يمتد على الأقل **حتى** سنة 2015، يتسم في الواقع بضغوط متزايدة على سوق الشغل، في انتظار جني باقي الثمار المنتظرة من تلك النافذة الديمغرافية، ففي غضون السنوات الخمس الفارطة، انضاف مليونان ونصف المليون من الأشخاص **إلى** شريحة السكان البالغين سن الشغل. ومن المنتظر أن ترتفع هذه الوتيرة، مستقبلا في وقت يظل فيه النمو الاقتصادي فاترا. ويجري انتقالان آخران بموازاة مع الانتقال الديمغرافي، وهما التمدين والانتقال الوبائي باعتبارهما تغيران يؤثران بقوة على التنمية البشرية**1**.

[1]- "المغرب الممكن"، مرجع سابق، ص 221.

عوامل الاستعصاء الديمقراطي العربي

سليم عبد الكريم
طالب باحث بكلية الحقوق- سطات

لقد عانى الوطن العربي – ولا يزال – من أزمة ديمقراطية خانقة ومستمرة في الزمن، حتى أن العالم العربي أصبح رديفا للاستعصاء الديمقراطي، ذلك أن هذه الأزمة لم تؤثر فيها موجات الديمقراطية التي نجحت في بعض دول أوربا الشرقية ودول أمريكا اللاتينية، ولم تصلها كافة الإصلاحات التي حاولت الأنظمة العربية نهجها في سبيل الخروج من تبعاتها، كما أن هذه الأزمة ظلت صامدة رغم كل الثورات والاحتجاجات والانتفاضات التي قامت بها الشعوب التي كان آخرها قوة الحراك العربي أوائل سنة 2011.

وبالرغم من أن دواعيه وعوامله متعددة ومختلفة حسب كل بلد على حدة؛ إلا أنه يمكن القول بأن أهم العوامل والأسباب التي تساهم في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية ترتبط أساسا بالفكر العربي وما يعانيه من تخبط وعدم وضوح الرؤية في إطار من التعدد في الخلفية الهوياتية، زيادة على معطى آخر يشكل عثرة في تغيير واقع الأزمة الديمقراطية العربية والمتمثل في طبيعة النخبة العربية، حيث تمثل النخبة العربية المثقفة والسياسية متغيرا مهما في مسألة استمرار الاستعصاء الديمقراطي على ما هو عليه.

وبناء على ذلك، فإننا رأينا أنه من الواجب التطرق إلى أهم العوامل والأسباب التي تساهم في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية، وذلك من خلال مبحثين، نتناول في أولهما عامل الفكر العربي ودوره في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في البلدان العربية، فيما نخصص الثاني للتطرق للنخبة العربية وتأثيرها في عملية تثبيط الديمقراطية العربية.

المبحث الأول : الفكر العربي والاستعصاء الديمقراطي

تتمثل أهمية دراسة الفكر العربي وتأثيره في الاستعصاء الديمقراطي العربي في كون النظام الديمقراطي ومبادئه هو في الأصل نتاج لاجتهادات العقل ونظرياته، ونخص بالذكر هنا مثال العقل الغربي وتأثيره في المجتمعات الغربية.

لكن وعلى العكس من ذلك فإن العقل العربي طالما كان مطبثا للتطور الديمقراطي في المنطقة العربية، وذلك لعدة أسباب نصوغ أهمها عبر مطلبين، نتطرق في أولهما إلى بنية العقل العربي وتكوينه، فيما نستعرض في الثاني دور الفكر العربي في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في العالم العربي.

المطلب الأول : بنية الفكر العربي

تمر دراسة مسألة الفكر العربي وجوبا بمعرفة بنيته وآليات اشتغاله، حيث أن الفكر العربي ظل يشكل في شق كبير منه عامل عرقلة للتطور الديمقراطي العربي انطلاقا من هذه البنية، حيث ظل العقل العربي أسير الجمود المعرفي، ويعود ذلك أساسا إلى بنيته وتكوينه، إذ من المعلوم أن العقل العربي مختلف في انتماءاته الدينية والثقافية ومصادر إلهامه ومرجعيات قيمه، بمعنى أنه لا ينهل من مصدر واحد وموحد، الشيء الذي يزكي الاختلاف النظري والعملي في العالم العربي.

وإذا كان أهم ما قيل عن بنية العقل العربي أنه يتكون من ثلاثة عناصر هي البيان، العرفان، والبرهان[1]، فإنه يجب التأكيد بداية على أن الفكر أو العقل العربي ليس شيئا واحدا أو كتلة واحدة جامدة ينظر إليها من زاوية وحيدة، وإنما هو عبارة عن توجهات ومدارس وتيارات متنوعة نشأت عن بيئة متعددة الأبعاد، سياسية كانت أو اجتماعية أو دينية.

[1] فحسب تفكيك الجابري للعقل العربي، فإنه يتكون من البيان الذي يشمل النظام المعرفي الذي يندرج في إطاره الفقه، التشريع، علم الكلام، البلاغة، ومن العرفان الذي ينبني على التوجه العرفاني الإلهامي المنغمس في معرفة الله والطبيعة من خلال التأمل والمعرفة، والذي يتمثل بالمتصوفين والمدارس الباطنية، ومن البرهان الذي يبني معرفته على النظام المعرفي العقلي ويدرج في إطاره المنطق والفكر العقلي الذي يمثله الفلاسفة.

- محمد عابد الجابري، تكوين العقل العربي، ضمن سلسلة نقد العقل العربي، الجزء الأول، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، الطبعة الثانية عشر، 2014، ص 333-334.

غير أن هناك عناصر تحكم بشكل عام منطق العقل العربي وتصوراته ومنطلقاته الفكرية، بمعنى أنها الفاعل والمؤثر المركزي في الحياة السياسية العربية فضلا عن الفكر واللغة والأدب والفقه، وتتمثل هاته العناصر في ثلاثة مركبات أساسية تتمثل في العقيدة، القبيلة، والغنيمة، فالعقيدة هي المحرك للروح الجماعية وروح الجماعة في العالم العربي، والتي لا تنبني على أسس عقلانية، حيث تراكم عليها عبر التاريخ مدخلات غير عقلانية وجملة من الخرافات والأساطير، أما القبيلة فتعتبر المحرك المحوري في الحقل الاجتماعي العربي، حيث تلعب دورا كبيرا في سلوك ذوي المصالح وفي تركيبة التحالفات السياسية والقبلية، في حين أن الغنيمة هي وجه الاقتصاد العربي الذي لم يخرج عن منهج الغنيمة في جبي الضرائب، بينما يظل الإنتاج معطلا، بالإضافة إلى اعتبار الرزق والكسب غالبا من باب القدر لا من باب الجهد1، وبالتالي فإن هذه العوامل مجتمعة تساهم بشكل جلي في بناء الفكر العربي الذي يساهم في استمرار الاستعصاء الديمقراطي العربي.

زيادة على أن العقل العربي ينظر إلى الديمقراطية – باعتبارها إنتاجا غربيا – نظرة ريبة ويتناولها من موقع الاختلاف والاغتراب، ذلك أن الفكر العربي ينهل من بيئته التي ترفض في الغالب كل ما هو دخيل عليها، خاصة إذا كان من عند الغرب، وذلك تبعا لخلفيته الاستعمارية والاستغلالية2.

---

[1] ينطلق الجابري في إطار تحليله بأن المفاتيح والمحددات لقراءة التاريخ السياسي العربي الإسلامي هي ثلاثة :

* العقيدة : وهي الصورة الأيديولوجية التي يتجلى من خلالها الاعتقاد ومنطق الجماعة وتحويل هذا الاعتقاد إلى توجهات ومذاهب : فرق دينية،طرق ،طوائف.

* القبيلة : وهي ما عبر عنه ابن خلدون بالعصبية، بحيث أنها المدخل لفهم التحالفات وأنظمة القرابة والعلاقات المتشكلة بين القوى الاجتماعية وهي لا تكمن فقطة في القبيلة بل تتسع دائرتها نحو عصبية الموقع الجغرافي وعصبية الفئة.

* الغنيمة : وهي التي تتجلى في العامل الاقتصادي من الضرائب والخراج والفيء والزكاة، وعلاقات الطبقات الاجتماعية وتشكلها، وأنماط الإنتاج والاستهلاك،وآليات صرفها وتوظيفها واستخدامها.

- محمد عابد الجابري، العقل السياسي العربي، ضمن سلسلة نقد العقل العربي، الجزء الثالث، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، الطبعة التاسعة، 2015، ص 50 – 51.

[2] رضوان السيد وعبد الإله بلقزيز، أزمة الفكر السياسي العربي، سلسلة : حوارات لقرن جديد، دار الفكر دمشق- سورية، الطبعة الثانية، 2006، ص 53.

بالإضافة إلى ذلك فإن الفكر العربي عموما يتأثر بالذهنية العربية التي تبلورت عبر الزمن بمختلف تجلياتها ومسلماتها، مما يشكل مدخلا لتسلط الذهنية العربية على حركة العقل الإنساني في الوعي العربي الفردي والجماعي، ناهيك على أن الفكر العربي بشكل عام يغلب عليه الطابع الغيبي والماورائيات أو الميتافيزيقا، إذ يعاني العقل العربي من تسلط الغيبيات على وعيه الباطني، ومن سطوة المسلمات الغيبية على آليات اشتغاله1، مما يؤدي إلى منع العربي من التفاعل بموضوعية مع المبادئ الديمقراطية.

ومن جهة ثانية فإن للعقل العربي صفة أخرى تزيد من درجة ابتعاده عن تقبل المنطق الديمقراطي، وتتمثل هذه الصفة في كون العقل العربي في بنيته عقل التهذيب الأدبي قبل أن يكون عقل التحري الموضوعي، حيث تدفع الخلفيات الأساسية للحضارة العربية الفكر العربي إلى نوع من الوازع الأخلاقي الذي تبرز معه مسلمات بعينها2، وبالتالي يصعب إنتاج فكر عربي بدون الاعتماد على مسلمات العقل الذاتية والبديهية.

وهكذا يتركز دور الفكر العربي في المساهمة في الاستعصاء الديمقراطي للمنطقة العربية من خلال بنيته وتكوينه، وبالتالي آليات اشتغاله، فالمعضلة الأساسية في الفكر العربي تكمن في إنتاجه لنظريات مبنية على منظومات فكرية مسبقة الصنع، لذلك يضطر دائما لمحاولة تطويع الواقع على الدخول في منطق هذه النظريات.

هذه البنية الفكرية هي التي دفعت الفكر العربي بمجموعه إلى التنظير لدولة مثالية لا علاقة لها بالواقع، وذلك بسبب أن الفكر العربي يتخذ الإيديولوجيا السياسية أساسا له دون الارتكاز على معرفة

---

[1] سلامة كيلة، النهضة المجهضة : مشكلات الفكر العربي في القرن العشرين (نظرة تكوينية نقدية)، التنوير للطباعة والنشر، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى، 2011، ص 40.

[2] إذ لا يكاد المفكر العربي يتصور نفسه منعزلا في "صومعة" الاجتهاد الفكري، وذلك بسبب الاعتماد على بديهيات العقل المسلم والمسلمات المرتبطة بها، أو ما سماه محمد عابد الجابري "مركبا جيولوجيا من الآراء والمعتقدات".

- أم لخوت فسديني، العقل السياسي العربي : المفهوم والتجليات، رسالة لنيل دبلوم الماستر، جامعة عبد المالك السعدي- كلية الآداب والعلوم الإنسانية، تطوان- المغرب، السنة الجامعية 2011/2010، ص 80.

سياسية، حيث تتفق التيارات الفكرية العربية المعاصرة جميعها في الاهتمام بالمسألة السياسية، لكن بموازاة ذلك هناك فقر فكري واضح في مجال إنتاج معرفة نظرية بالمسألة السياسية، أي مسألة الدولة والسلطة والمجال السياسي1، مما جعل الفكر العربي دائم الارتباط بمن يحرك تلك الإيديولوجيا ورهينا به، وبالتالي يصبح هذا الفكر عقيما ولا ينتج حلولا عملية.

ويتكرس هذا التوجه الفكري العربي من خلال الإطار التعليمي الذي لا يزال ينتج فكرا تبعيا دون تحليل منطقي وعقلاني للأمور، وكذا عبر الضخ الأيديولوجي الذي لا يزال يتراكم ويغيب المرتكزات الموجبة للدراسة والمناقشة، مما يؤدي إلى غياب تنمية المرتكز العلمي النظري، وتمرين الذات على ممارسة النقد والمراجعة من أجل بناء علاقة متوازنة بين الذاتي والموضوعي، وبناءا على هذه القاعدة ارتكز الفكر العربي على فكرة "الحتمية"، حيث أن كل تيار يعتقد بحتمية تحقيق وجهة نظره ومشروعه، فالدولة الليبرالية على النمط الأوروبي تمثل قدرا محتوما في رأي الليبراليين العرب، والدولة القومية هي الهدف المنشود بالنسبة للقوميين العرب، والدولة الاشتراكية هي حتمية تاريخية في منطق الاشتراكيين العرب، والدولة الإسلامية هي التي تضم الجميع وهي الحل المحتوم عند الإسلاميين العرب2.

وهكذا ينتج فكر عربي ذا وجه دوغمائي، ومحكوم بقطعيات نهائية وبديهيات غير قابلة للنظر أو النقاش، فكر يمنع فطرة التجديد وخصلة الإثراء في موضوعاته وفرضيات التفكير لديه، ويفقد مضمونه المعرفي والنظري، ويصير الأمر أكثر خطورة عند احتكار المعرفة والحقيقة المطلقة والتكلم باسم الله سبحانه، ومن ثم إغلاق دوائر النص المقدس واحتمالات معانيه والمناقشات حول مقاصده، مما يحوله إلى مجرد منتج لأدبيات سياسية أو تعاليم دعوية لا تصلح سوى لأداء وظيفة الحشد والتعبئة، حيث يتم دائما تجاوز المعيار العقلي والقانوني أو حتى الشرعي، وبالتالي الإحالة إلى الإله المطلق3، مما يعني إعادة

[1] رضوان السيد وعبد الإله بلقزيز، أزمة الفكر السياسي العربي، مرجع سابق الذكر، ص 83.

[2] رضوان السيد وعبد الإله بلقزيز، أزمة الفكر السياسي العربي، نفس المرجع، ص 88.

[3] محمد أركون، نحو نقد العقل الإسلامي، ترجمة هاشم صالح، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت-لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 90.

إنتاج نفس التصورات الفكرية التي ساهمت – ولا تزال – في عدم مراوحة العجز الديمقراطي العربي مكانه.

وانطلاقا مما سبق يتضح أن البنية الخاصة للعقل العربي لا تساعد على إنتاج فكر عربي يقبل بتلقائية على المبادئ الديمقراطية التي كانت من صميم اجتهادات العقل الغربي، وبالتالي انتفت نظرية وحدة العقل الإنساني الكوني التي تبنتها فلسفة الأنوار الغربية، والتي ارتكزت على حجة أن وحدة الكيان الإنساني تتبعها وحدة في العقل الإنساني1، مما يعزز فرضيتنا في كون العقل العربي منتجا لفكر يساهم في الاستعصاء الحاصل في التطور الديمقراطي للمنطقة العربية.

فكيف ساهم الفكر العربي ببنيته في المساهمة في الاستعصاء الديمقراطي العربي ؟

وما هي أهم الأسباب والعوامل التي جعلت من بنية الفكر العربي عاملا أساسيا في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في الوطن العربي ؟

المطلب الثاني : الفكر العربي والاستعصاء الديمقراطي العربي

لا شك أن اعتبار الفكر العربي سببا من أسباب الاستعصاء الديمقراطي في الوطن العربي له ما يبرره، فقد عانى الفكر العربي منذ نهاية العصور الوسطى، والذي اعتبر آخر شعاع في فضاء العقلانية العربية2 من تكبيل قدراته ومنع تطوره الطبيعي، مما أدى إلى الحيلولة دون تجاوز الأزمات الشاملة التي تطال كل جوانب حياة الأمة العربية السياسية منها والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والفكرية.

[1] طه عبد الرحمن، الحق العربي في الاختلاف الفلسفي، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء- المغرب، الطبعة الثانية، 2006، ص 55-56.

[2] محمد الرميحي، ورقة بعنوان : الديمقراطية والنخب العربية، في : علي الكواري (وآخرون)، أزمة الديمقراطية في البلدان العربية، مرجع سابق الذكر، ص 143.

ويعود السبب الأساسي في هذه المعاناة إلى الخلل البنيوي الذي طال العقل العربي في سياق تطوره ودوره في الممارسة على أرض الواقع على مدى العصر الوسيط والعصر الحديث إلى بدايات النهضة العربية نهاية القرن التاسع عشر، والصدمة الحضارية الأوربية التي ترافقت بالاستعمار المباشر لمعظم أقطار الوطن العربي أو تلك التي نقلت عبر من زار الحاضرة الأوربية واستقر ودرس فيها، مرورا بالحربين العالميتين، ثم نيل معظم الدول العربية استقلالها الوطني اعتبارا من منتصف القرن العشرين، حيث عرفت حركية الفكر العربي عبر هذه الحقب التاريخية حالات مختلفة بين تقدم وتراجع، وفترات من الانقطاع والجمود والعزلة عن التفاعل مع المجرى العام لتطور الفكر الإنساني، وبالتالي فإنه لا يمكن فهم دور الفكر العربي إلا في سياق تكوينه وخاصة في حقبته المعاصرة منذ عشرينات القرن العشرين، حيث أن الفكر العربي الحديث برمته ولد مع ولادة الفكر السياسي، حتى أن الكتابات الفقهية لم تكن بعيدة عن السياق السياسي[1].

وارتبط حراك الفكر العربي بفترة تداعي الدولة العثمانية وسقوط نظام الخلافة، إذ أن فترة حكم الدولة العثمانية كانت خالية تماما من أي توجه فكري، حيث ساد التضامن الوظيفي بين السلطة السياسية والسلطة الدينية، لكن ومع تداعي أسس الدولة العثمانية ونظام الخلافة الذي كانت تتبناه ظهر العديد من المفكرين العرب بتوجهات مختلفة وبهدف واحد ألا وهو المساهمة في النهضة العربية، إلا أنه وبالرغم من سقوط نظام الخلافة العثمانية واكتشاف الفكر الغربي، ظل الفكر العربي في شقه الإسلامي مستميتا في محاولة إعادة إحياء الخلافة بصيغتها القديمة أو المعدلة، حيث اشتغل الفكر العربي وخاصة الإسلامي منه بعد سقوط الدولة العثمانية بضرورة تعويض فقدان الخلافة، حيث طرح مبدأ اتخاذ القرآن مرجعا ودستورا للأمة[2].

---

[1] رضوان السيد وعبد الإله بلقزيز، أزمة الفكر السياسي العربي، مرجع سابق الذكر، ص 53.

[2] وهو خطاب تبناه "حسن البنا" وجماعته من بعده من خلال مبدئه "القرآن دستورنا"، وكذا من خلال دعوته إلى تعديل الدستور الذي اعتبره مهلهلا تعديلا جوهريا رغم احترامه كنظام حكم.

- إسماعيل صبري عبد الله (وآخرون)، الحركات الإسلامية المعاصرة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، الطبعة الخامسة، 2004، ص 37.

وهذا الطرح هو اتجاه لتبني "المقدس"، وهو ما يعيد العقل والفكر العربي إلى حالة التبعية والجمود التي كان عليها باقتصاره على مرجع واحد ومقدس، مما يعني إعادة إنتاج الخلافة بخطاب فكري جديد لا يتأسس على الأمة التي غابت، وإنما يتأسس على الشريعة التي اختصرت بدورها في رؤية إيديولوجية محددة في نظرية الحاكمية، مما أدى إلى وضع الخلافة في مماثلة للإسلام، بينما وضعت الأمة في مماثلة للدولة القومية الناشئة آنذاك، لذا كان من الطبيعي وضع الشريعة (الإسلام) في الواجهة وليس (الأمة)، حيث مثلت الأمة في حينها نموذجا مماثلا للدولة الوطنية العلمانية الجديدة، الشيء الذي يحيل إلى إشكالية عدم التفريق بين الإسلام ونظمه[1].

لكن الفكر الإسلامي لم يكن الفكر العربي الوحيد الذي ظهر في زمن النهضة العربية، فقد تزامن صعود هذا الفكر الإسلامي مع ظهور تيارين فكريين آخرين هما الفكر القومي والفكر الاشتراكي، إذ أن الفكر الذي يؤسس لهذه التيارات ليس من الماضي فقط، بل لا زال يساهم في تثبيط الديمقراطية في المنطقة العربية، وأبى إلا أن يكون عنوانا للاستعصاء الديمقراطي العربي، وذلك في تجاوز لفكرة أن العقل هو إما عقل ديني أو فلسفي، أو علمي، أو وضعي، ولكنه ليس عقل ذو ارتباط إيديولوجي قومي أو اشتراكي، وبالتالي فطالما كان الحديث عن عقل ديني يرتبط بالإسلام أساسا في العالم العربي[2].

فالفكر السياسي العربي يتأزم كثيرا حول مسألتي السلطة والدولة، ويعود هذا التأزم إلى محاولته التوفيق بين نماذج سياسية مختلفة في تجاربها وخلفياتها الفكرية (قومية، اشتراكية، وإسلامية)، وعلى سبيل المثال فإن فكر التقدم والتحرر والوحدة كان هو السائد في الفكر العربي، لكن الاختلاف كان بتحديد هذه المطالب أيديولوجيا، كما أن الفكر القومي وكذا الاشتراكي كان غريبا عن السياق الثقافي العربي، مما شكل انفصالا عن الأصول الثقافية والدينية للأمة العربية، في حين أن الفكر الإسلامي نجح في تأصيل موضوعاته الفكرية في النسيج الثقافي العربي، لكنه ظل بدوره يحاول إعادة مبادئ الخلافة التي سقطت، ومن هنا ظهر سؤال الندية للعالم الغربي ومقاومة التغريب، حيث سعى العديد من المفكرين

[1] محمد سعيد رمضان البوطي وطيب تيزيني، الإسلام والعصر : تحديات وآفاق، سلسلة : حوارات لقرن جديد، دار الفكر، دمشق- سورية، الطبعة الثانية، 2002، ص 25.

[2] محمد أركون، نحو نقد العقل الإسلامي، مرجع سابق الذكر، ص 6.

العرب إلى إظهار الأمة العربية الإسلامية في مجابهة الغرب، واعتبروا أن أوروبا نهضت حين سقطت الأمة الإسلامية، وأنه لكي تنهض الأمة الإسلامية فلا بد من سقوط أوروبا1.

وهكذا، فإن الفكر العربي يشكو من محاولة الهيمنة ونبذ الآخر حال معارضة الأسس التي ينطلق منها، حتى وإن كان هذا الفكر المعارض عربيا أيضا، إذ أن كل نسق فكري ينظر إلى مقومات نجاحه من خلال غياب الآخر، وذلك لاعتماد الفكر العربي أساسا على الموروث والعودة إلى التاريخ واجترار أسسه ومنطلقاته الحجاجية، مما يجعله فكرا يعبر فقط عن الطبيعة النفسية لحامله وليس عن حقائق موضوعية أو عن تطلعات خاضعة للمنطق والرقابة العقلية.

ومن جهة أخرى فإن الفكر العربي ظل خاضعا لعمليات الإضعاف وانحسار الآفاق وتقلص النظرة الثقافية وتوسع النظام القبلي والعشائري مع ضعف السلطة المركزية، مما مهد الطريق للاستعمار والهيمنة الأجنبية التي أدت إلى الانفتاح العربي على الحضارة الغربية؛ والذي أدى بدوره إلى حالة انبهار عنيفة من العالم الغربي ومن التطورات الملحوظة فيه، وشكل صدمة تاريخية كبرى هزت ثوابت الوعي العربي، وفرضت عليه انفتاحا اضطراريا على منظومات فكرية أخرى، حيث بدأ الفكر العربي ينحسر كلما تعمق في اكتشاف أسس الفكر الغربي ونتائجه، وأصبح واضحا صعوبة مجابهته له2.

ولقد أفرز هذا التلاقح بين الفكر العربي والمستجد الغربي ازدواجية بين الحفاظ على الأصالة وثوابتها، وبين الأخذ بالحداثة ومبادئها، مما خلق إشكالا في الفكر العربي جعل الكل يحاول الإجابة عن أزمة الحاضر من خلال الماضي، وجعل من الشرق والغرب خصمين متصارعين3.

---

[1] حيث تم وضع سؤال محوري حول العلاقة بين العرب والغرب في إطار الندية، مفاده: كيف يمكن للعرب أن يصلوا بمجتمعاتهم إلي نظرة موضوعية تنطلق من الثقة بالنفس والانتساب إلي الذات والشعور بالندية بعيدا عن التشنج؟

- أحمد الدجاني (وآخرون)، التراث وتحديات العصر في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، 1985، ص 329.

[2] مراد وهبة (وآخرون)، التراث وتحديات العصر في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، الطبعة الثانية، 2002، ص 333.

[3] عبد الله العروي، الإيديولوجيا العربية المعاصرة، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء- المغرب، الطبعة الرابعة، 2011، ص 50.

وقد أدى هذا الواقع إلى طغيان الفكر الغربي على نظيره العربي، ذلك لأن الفكر العربي كان يفتقد للإنتاج المعرفي الذي يواجه به غيره، فلا وجود لمعرفة عربية لها مشاركتها الخاصة المتميزة، بل ثمة غياب معرفي عربي، ولهذا يعتبر البعض الفكر العربي – مع استثناءات قليلة – فكرا بالتبني لا فكرا بالإنجاب[1]، وبالتالي فإن هذا النمط الفكري العربي الذي يستمر إلى حد الآن هو الذي يؤسس للبنيات الفكرية التي ترفض المبادئ الديمقراطية وتعمق من الاستعصاء الديمقراطي العربي القائم.

إن القضايا التي طرحها الفكر السياسي العربي كقضايا الدين والدولة وقضايا الإسلام والعروبة هي بالأساس من صميم الخطاب السياسي والخوض في قضايا "حقوق الأقلية" و"حقوق الأكثرية"، وهي ما يجعل هذا الفكر متذبذبا تارة يبحث عن الديمقراطية السياسية وتارة أخرى عن الديمقراطية الاجتماعية في صيغ جديدة وليس عن الديمقراطية ذاتها، وهنا أصل الموضوع، فالخوض في الديمقراطية يتطلب خوضا في السلطة ومصدرها وشكل النظام الذي سيمارسها[2].

هذا ما يعطي الانطباع على أن الفكر العربي لا زال متخبطا وغير محدد الأهداف، فمنذ المفكرين الأوائل للنهضة تميز الفكر العربي بالضبابية وعدم الوضوح وعدم الجزم والقطع، مما كان له الأثر المباشر على الفكر السياسي الذي اتصف بدوره في قديمه وحديثه بشكل عام بكون خطابه خطابا غير مباشر وغير صريح[3]، الشيء الذي يحيل على تأثر هذا الفكر ببيئته الأولى، وبالتالي موروث اللاوعي السياسي في الحضارة العربية الإسلامية وخاصة من خلال العصبية والقبيلة وأثرها في صنع التحالفات السياسة منذ فجر الإسلام.

وهكذا فإن إسقاط المفاهيم الدخيلة على الفكر العربي بشكل فظ لا يراعي وظيفتها وملاءمتها للبيئة العربية، ينتج فكرا هجينا يزيد من ضبابية وتخبط الفكر العربي الذي يعود أصله إلى ترسبات

[1] حيث أن أغلب المفكرين العرب لا يقومون إلا بترديد الأفكار التي سادت في البلدان المتقدمة.

- عبد الله العروي، الإيديولوجيا العربية المعاصرة، مرجع سابق الذكر، ص 56.

[2] محمد عابد الجابري، الخطاب العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، الطبعة الخامسة، 1994، ص 101.

[3] محمد عابد الجابري، الخطاب العربي المعاصر، نفس المرجع، ص 66.

"اللاشعور السياسي" العربي1، إذ يعاني من هشاشة وأزمة انتماء كبيرة، فتارة يضع حتميات يجزم أنها واقعة لا محالة، وتارة أخرى يتخذ المفاهيم الغربية منطلقا لتأسيس نظرياته، حتى أن تصور الفكر السياسي إبان عصر النهضة العربية لم يكن بناء على أساس معين ووحيد، بل تعددت الأطراف التي حددته وتنوعت بين النموذج العربي الإسلامي، والنموذج الأوروبي، ومحاولة التوفيق بينهما، وانتقد مفكرو النهضة العربية بعضهم البعض2.

لقد تسبب هذا الوضع في غياب المبادئ الديمقراطية في نظريات الفكر العربي سواء أكان بداعي الوحدة أو العدالة الاجتماعية أو الحفاظ على الشريعة، الشيء الذي يؤكد بأن بنية الفكر العربي السياسي عبر مراحله الزمنية يحمل في حد ذاته ما يمنع تحقق الديمقراطية كنظام للحكم ونظام للمجتمع، وهو ما يزكي الحكم القائل بفشل الفكر العربي3، وبالتالي فرضيتنا في كون مستوى الوعي الذي يهيمن على مجتمعاتنا اليوم وما يترتب عنه من بنية فكرية تساهم في ترسيخ الواقع الديمقراطي المتأزم في المنطقة العربية، وتزيد من عمر الاستعصاء الديمقراطي العربي.

المبحث الثاني : النخبة العربية والاستعصاء الديمقراطي

إن ما عالجناه في المبحث السابق من مساهمة للفكر العربي في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية استوجب استحضار عامل آخر مرتبط بعامل الفكر في تغذية هذا الاستعصاء، وهو عامل النخبة، حيث تطرح علاقة العرب بالديمقراطية إشكالية دور النخب في مدى ترسيخ النموذج الديمقراطي في العالم العربي من عدمه.

---

[1] اللاشعور السياسي، هو الذي يحكم الظاهرة السياسية من الداخل، سواء على صعيد التفكير أو الممارسة، ولقد استعار" الجابري" هذا المفهوم من المفكر الفرنسي "ريجيس دوبري"، حيث يفيد بأن الظاهرة السياسية لا يؤسسها وعي الناس، بل تؤسسها بنية العلاقات المادية الجمعية التي تمارس على الأفراد والجماعات ضغطا لا يمكن مقاومته.

- محمد عابد الجابري، العقل السياسي العربي، مرجع سابق الذكر، ص 10.

[2] أحمد صدقي الدجاني، ورقة بعنوان : تطور مفاهيم الديمقراطية في الفكر العربي الحديث، في : سعد الدين إبراهيم (وآخرون)، أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت-لبنان، الطبعة الثالثة، 2002، ص 140.

[3] محمد عابد الجابري، الخطاب العربي المعاصر، مرجع سابق الذكر، ص 101.

ومن هنا فإن أي محاولة لفهم دواعي الاستعصاء الديمقراطي في الأقطار العربية، لن تكتمل إلا من خلال فهم الدور الذي تلعبه النخب في توجيه وإرساء المبادئ التي يقوم عليها المطلب الديمقراطي العربي، وبالتالي وجب في البداية التطرق من خلال المطلب الأول إلى طرح بنية النخب وأنواعها، في حين نخصص المطلب الثاني لدور النخبة العربية في استمرار الاستعصاء الديمقراطي في العالم العربي.

المطلب الأول : بنية النخب

إذا كانت النخبة بشكل عام طبقة من أفراد المجتمع تتمتع بخصائص ثقافية وفكرية واجتماعية تمكنها من التأثير في الحياة السياسية والثقافية والاقتصادية وفي مختلف حقول المجتمع وأنساقه، ومن تسيير وتوجيه المجتمع، وتخضعه لتوجيهاتها وقيادتها اعتمادا على قوتها وقدراتها التنظيمية، فإن للنخبة مميزات تتمثل أساسا في قلة العدد والاتصاف بالمعرفة والعلم، والمكانة الاجتماعية التي تتكرس عبر التواصل والتنظيم المحكم، والقدرة على التأثير والمشاركة في صنع القرارات الهامة في المجتمع مع احتكار مصادر القوة.

ومن خلال هذا التوصيف المقتضب للنخبة؛ أمكننا أن نستخلص البنية المشكلة لهذه الأخيرة وذلك عبر العديد من التقسيمات الأساسية.

إذ يمكن تقسيم النخب إلى عدة أنواع تخرج النخبة من توصيفها ذي الشكل الواحد الذي يجمع كل تقسيماتها، إلى عدة أنواع أخرى تصنف النخبة حسب تكوينها البنيوي، وكذا حسب تخصصها.

حيث يمكن تقسيم النخبة حسب ثلاثة تصنيفات انطلاقا من تكوينها البنيوي، ويتمثل الصنف الأول في الجماعات الوظيفية والمهنية التي تحظى بمكانة عالية في المجتمع، ويتمثل الصنف الثاني في الطبقة السياسية والتي تضم كافة الجماعات التي تمارس القوة والنفوذ السياسي وتنشغل بشكل مباشر بالصراعات من أجل الزعامة السياسية، في حين أن الصنف الثالث يتجلى في النخبة السياسية، وهي جماعة أقل حجما داخل الطبقة السياسية، تستوعب الأفراد الذين يمارسون بالفعل القوة السياسية في المجتمع1.

[1] Tom Bottomore, Elites and Society, Routledge, London- UK, Second edition, 1993, p 8-9.

وفي ذات السياق، فإن هناك تصورا آخر يعتبر أن هناك ثلاثة أنماط من النخب تتولى الدور الحيوي في إدارة المجتمع وتوجيه التغيرات الاجتماعية والسياسية الهائلة في القرن العشرين، وتتمثل هذه النخب في : المفكرين، مديري الصناعات، وكبار الموظفين الحكوميين[1].

أما التقسيم الأشمل فهو الذي يقوم على أساس التخصص، ووفقا لهذه الرؤية فإن النخبة ليست واحدة تمتلك كل القوة في المجتمع منفردة، بل هي منظومة متعددة من النخب تتولد بما يتناسب مع مختلف مستويات التطور الاجتماعي، حيث تتوزع أفقيا وتتعدد بتعدد مجالات الحياة، كما تتعدد مصادر التأثير فيها فتمارس كل منها تأثيرها في نطاق محدد[2].

وفي ضوء هذه الرؤية، يتضح أن تعدد النخب هو أمر حتمي بحكم طبيعة المجتمعات، إذ ذهب البعض إلى ضرورة وجود هذا التعدد، وأن وجود نخبة واحدة موحدة يعني نهاية الحرية[3]، ويضم هذا التقسيم ثلاثة أنواع أساسية تتمثل في : النخبة السياسية، والنخبة الدينية، والنخبة الثقافية :

أولا - النخبة السياسية : يمكن القول إن النخبة السياسية هي أقلية داخل المجتمع تتوفر على خصائص وقدرات ذاتية وأخرى موضوعية تمكنها من قيادة المجتمع والتأثير فيه من خلال قدرتها على صناعة القرارات السياسية، الشيء الذي يتطلب من جهة تمركز السلطة والقوة والنفوذ بيد مجموعة من السياسيين الذين يحكمون المجتمع، ومن جهة أخرى الاعتراف بعظمة تأثيرها وسيطرتها في شؤون المجتمع، وتمييزها عن الطبقة المحكومة وفقا لمعيار القوة والخبرة في ممارسة السلطة والتنظيم داخل المجتمع، الأمر الذي يؤهلها لقيادته[4].

---

[1] Tom Bottomore, Elites and Society, Op cit, P 72.

[2] Robert Dahl, A Critique of the Ruling Elite Model, The American Political Science Review, Vol. 52, No. 2 June 1958, pp. 463-469.

[3] Raymond Aron, Les étapes de la pensée sociologique, Edition Gallimard, Paris، 1967, p 9.

[4] محمد شطب عيدان المجمعي، النخبة السياسية وأثرها في التنمية السياسية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، 2009، ص 132-157.

ثانيا - النخبة الدينية : تعرف النخبة الدينية عادة بأنها تلك الفئة التي تتمتع بقسط متميز من المعرفة الدينية، والتي تؤهلها للقيام بعدد كبير من الوظائف الدينية كالإفتاء والقضاء والتعليم، ولها سلطتها العلمية والدينية، ولها نفوذها على باقي الفئات الأخرى كما لها مصالحها المشتركة وأدوارها، وتتمثل أهم هاته الأدوار في تربية الناس وتوجيههم وتعليمهم، والحرص على المحافظة على تقاليد المجتمع، والإشراف على ممارستها، وتدعيم القيم والأعراف، وإنتاج المقدس ورموزه وتأصيل حركته الروحية في نفوس البشر 1.

ثالثا - النخبة الثقافية : يحيل مصطلح النخبة الثقافية على مجموعة من الأشخاص المتجانسين، يمتلكون رصيدا معرفيا ولهم تكوين عالي، ويتمتعون بسلطة رمزية تخولهم التفكير في قضايا المجتمع، وفي التأثير في مجال الإنتاج الثقافي والرمزي في مجتمعاتهم وحقول تخصصاتهم الفكرية، ولاسيما الكتاب والمنظرون والأدباء والشعراء والمفكرون والإعلاميون، وغالبا ما يتم التمييز بين النخبة الثقافية والمثقفين، فالمثقفون يشكلون طبقة واسعة من العاملين في حقل الثقافة، ولكن النخبة منهم ترمز إلى أكثرهم تميزا وتأثيرا وحضورا في الحياة الاجتماعية والثقافية للمجتمع، ولذلك يصفهم البعض بالنخبة الضئيلة من الملوك الفلاسفة من ذوي المواهب الفائقة والأخلاق الرفيعة الذين يشكلون ضمير البشرية2.

غير أنه يجب التذكير في هذا الصدد بأن تعدد النخب لا يعني أنها منفصلة عن بعضها البعض بشكل تام، إذ أن هذه النخب تعمل بشكل مشترك وضمن تصور متجانس على توجيه الحياة الاجتماعية والسياسية في المجتمع، فهذه النخب بطبيعتها تعمل في ميادين الحياة المختلفة، ولكل واحدة منها وظيفة في ميدان وجودها، غير أن جهود هذه النخب تتكامل لتوجيه المجتمع وتدبير مختلف أوجه النشاط القائمة فيه نحو غاياتها المرسومة.

فما هو إذن دور النخبة العربية في الأنظمة العربية ؟

---

[1] حسين عبد الحميد رشوانا، الدين والمجتمع : دراسات في علم الاجتماع الديني، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية-مصر، 2004، ص 146.

[2] إدوارد سعيد، المثقف والسلطة، ترجمة : محمد عناني، رؤية للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، 2006، ص 34-35.

وكيف تشكل النخبة العربية عائقا من عوائق الديمقراطية العربية ؟

وما مدى مساهمتها في استمرارية الاستعصاء الديمقراطي العربي ؟

المطلب الثاني : مساهمة النخبة العربية في الاستعصاء الديمقراطي

لقد عرف تراث العرب مفهوم النخبة، حيث وظفوه في أشعارهم وأناشيدهم وقصائدهم بكلمات مختلفة منها : علية القوم، سادة القوم، والخاصة والأعيان، وكبار القوم، وشيوخ القبيلة، وسراة القوم، إذ كانوا يصفون بهذا المفهوم تلك الفئات النخبوية التي توجه الحياة العامة في القبيلة أو المدينة أو الدولة1.

ويبرز مفهوم النخبة في استخدام هذه الكلمات التي أطلقت على بعض الفئات الاجتماعية المتميزة، وهم الأشخاص الذين يمتلكون القدرة على التأثير الفكري والاجتماعي والسياسي في المجتمعات العربية القديمة، وغالبا ما كان هؤلاء الأشخاص يتصفون بالثراء والمعرفة والقوة والشجاعة والبيان الشعري، حيث كان الشعراء والفرسان والحكماء يحتلون المكانة العالية في مجتمع القبيلة العربية، حيث أن كلمة (Elite) يقابلها بالعربية الصفوة، أي علية القوم، وهم أقلية ذات نفوذ تحكم الأغلبية، وتلعب هذه الصفوة دورا قياديا، وسياسيا لإدارة جماعاتهم من خلال الاعتراف التلقائي بهم بصفتهم2.

ويوضح هذا – كما اتضح كذلك في المطلب السابق – بأن النخب تتوزع إلى عدة أنواع، أهمها : النخب السياسية، والدينية، والثقافية، لكن هذه النخب تختلف من حيث قوتها وقدرة تأثيرها، ومكانتها الاجتماعية حسب الأنظمة السياسية وأشكالها ومدى تطورها.

---

[1] ونذكر هنا مقطعا من قصيدة الشاعر الجاهلي "الأفوه الأودي" للاستدلال على استخدام كلمة "السراة" بمعنى النخبة إذ يقول:

لا يَصلُحُ الناسُ فَوضى لا سَراةَ لَهُم وَلا سَراةَ إِذا جُهّالُهُم سادوا

- الأفوه الأودي، ديوان الأفوه الأودي، شرح وتحقيق : محمد التونجي، دار صادر، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى، الجزء الأول، 1998، متوفر علىعلى الموقع الالكتروني للمكتبة الشاملة : http://shamela.ws/index.php/author/2672

[2] أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات السياسية والدولية، دار الكتاب المصري، القاهرة- مصر، الطبعة الأولى، 1989، ص 52.

وهذا يدفعنا إلى التركيز على النخبة السياسية – دون إغفال باقي أنواع النخب – باعتبارها أكثر النخب تأثيرا في عملية التأسيس للنموذج الديمقراطي في سائر المجتمعات، ويكمن الفرق الأساسي بين النخبة السياسية وباقي النخب في كونها تتمتع بالصلاحيات التي تمكنها من تحديد مسار توجهاته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأخلاقية غالبا، أما النخب الأخرى فإنها تمارس نفوذها وسلطتها ضمن مجالاتها الخاصة، دون أن تكون قادرة على التأثير مباشرة في التوجهات السياسية للمجتمع بشكل مباشر[1]، وبالنتيجة فإن النخبة السياسية تحتل مركزا متميزا بين النخب الأخرى، باعتبارها تملك القوة والقدرة داخل النظام السياسي للدولة، وتسهم بشكل محوري في صناعة القرارات.

وبصفتها تلك، فإن هذه النخبة تضطلع بدور مركزي في الأنظمة السياسية العربية، حيث يفترض فيها أن تلعب دور الحريص على ترسيخ المبادئ المؤسسة للنموذج الديمقراطي المنتظر، والتنظير لها والمحافظة عليها، وذلك لقدرتها على إحداث الإصلاحات والتغيير داخل المجتمع والدولة بشكل مستمر يتيح إصلاح بنية الديمقراطية وإعادة تشكيلها[2].

إلا أن واقع النخبة العربية لا يوحي بنجاح هذا الدور، فعلى العكس من ذلك لعبت هذه النخب في كثير من الأحيان دور المزيف للوعي الجماعي، وحولت الحراك الشعبي إلى صفقات لتحقيق مصالحها الشخصية أو الحزبية الضيقة، خاصة وأنها تدخل في الغالب في ما يسميه البعض "نخبة الدولة" والتي تتكون بدورها من نخب فرعية تمثل المؤسسات الرئيسة للدولة، كالحكومة والإدارة والجيش والشرطة والمؤسسات القضائية والهيئات المحلية والبرلمانية[3].

وإذا كانت العملية الديمقراطية تتم اليوم عبر الممثلين النيابيين أو البرلمانيين، فإن الممارسة الديمقراطية للحكم تفرز أقلية تنفرد بالسلطة وتهيمن على السلطة تحت عنوان سلطة الشعب والديمقراطية السياسية، في حين أن هذه النخبة الحاكمة تستمر في المحافظة على سلطتها وهيمنتها

[1] حسن قرنفل، المجتمع المدني والنخبة السياسية، إفريقيا الشرق للنشر والتوزيع، الدار البيضاء- المغرب، الطبعة الأولى، 2000، ص 154.

[2] لاري دايموند (وآخرون)، مصادر الديمقراطية : ثقافة المجموع أم دور النخبة، ترجمة: سمية فلوعبود، دار الساقي، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى، 1994، ص 222.

[3] أحمد زايد، نخب ما بعد الاستعمار، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، القاهرة- مصر، العدد 25، يناير 2007، ص93.

وإعادة إنتاج نفسها بطرق مختلفة، وبالتالي فإن النخبة الحاكمة تعتمد على تأييد الجماهير ورضاها، ثم تسعى إلى إخضاع هذه الجماهير، مما يعني الانقلاب على المبدأ الديمقراطي[1]، وبالتالي الاستمرار في تغذية الاستعصاء الديمقراطي.

وبالنظر إلى باقي أصناف النخب التي تدور في فلك النخبة الحاكمة، فإنها لا تسلم بدورها من مسؤولية تعطيل التغيير في الأنظمة السياسية العربية، حيث أنها تعاني من نقص في إنتاج الأدوات المعرفية القادرة على تفكيك آليات وميكانيزمات البنية الاجتماعية العربية وطرح مشاريع مجتمعية وتصورات لتغييرها ودمقرطتها.

فالنخب الثقافية تخلت عن أدوارها تجاه الأنظمة السياسية والمتمثلة في معارضة وفضح الفساد والدفاع عن المستضعفين والوقوف في وجه السلطة المتسلطة وتحديها، وذلك باعتبارها صوت الشعوب في قول الحقيقة وفضح الأكاذيب وإظهار الحقيقة في وجه القوة، بالإضافة إلى أنها تشكل الفئة الواعية التي اكتسبت – بحكم ثقافتها – موضوعية التفكير ووضوح الرؤية والقدرة على التحليل والمحاكمة المنطقية، مما يجعلها في منأى عن أن تنطلي عليها أساليب السلطة أو أن يخيفها تحكم المتسلطين، لكن النخبة المثقفة العربية تخلت عن تصحيح الصورة في وعي الشعوب العربية، وحادت عن رسم الطريق الصحيح لإرساء تلك الصورة وأبعادها الديمقراطية في الواقع[2].

وهكذا أصبحت هذه النخب في الغالب نوعا من البروباغاندا الإعلامية والأيديولوجية للأنظمة السياسية القائمة، ومجرد رديف للسلطة، فتحولت إلى نخب ضعيفة غير قادرة على التغيير، وبقي دورها في مجال التبرير السياسي والأيديولوجي لأنظمة التسلط، وتماهت مع طبيعة التسلط السياسي والاجتماعي القائم، وهكذا سعت الأنظمة العربية إلى استقطاب هذه النخب وتوظيفها في توليد الأيديولوجيات

[1] محمد وقيع الله أحمد، مدخل إلى الفلسفة السياسية : رؤية إسلامية، دار الفكر، دمشق- سورية، الطبعة الأولى، 2010، ص 347.

[2] محمد عابد الجابري، مقال بعنوان : مفهوم الثقافة وقاموس الخطاب العربي المعاصر، بتاريخ : 2007-12-11، على الموقع الالكتروني لمركز دمشق للدراسات النظرية وحقوق الإنسان : http://www.mokarabat.com/s3011.htm

والأفكار والتصورات التي تعزز من حضورها، وذلك عبر إلغاء الآليات الطبيعية لفرز الفئات القيادية، وتكريس صيغ الانتقاء والقرابة عبر خلق نخب "مولوية"1، فالنخب في البلدان العربية تعتمد على معايير القرب من الحاكم، وعلى نسق علاقات الدم والقبيلة والطائفة، وعلى قيم الانتهازية والوصولية، وبالتالي يطغى معيار الولاء على معيار الكفاءة2، وبالنتيجة يحدث تمييع للممارسة المدنية والسياسية، وتدعيم لمشروعية الأنظمة السياسية العربية المتسلطة، وبالتالي تبقى الديمقراطية رغبة يمليها هوى الحاكم.

نفس الشيء يمكن إسقاطه على النخب الدينية العربية، فرغم قدراتها وإمكانياتها المثبتة في الحد من تحكم السلطة وغلوها، وكبح تجاوزاتها وإنتاج المعارضة3، إلا أنها ظلت تدور في فلك الأنظمة السياسية العربية وتبرر ممارساتها، فطالما بحث الحاكم عن تبريرات مقدسة لسلطته ليزداد قوة ومنعة، حتى وإن كان ذلك عبر تزييف الدلالات واستنباط الأحكام الدينية وتأويل النصوص التي تخدم هيمنة الحاكم وسلطته المطلقة، قصد ضمان وجوب طاعة ولي الأمر حتى لو كان ظالما، لأنه خليفة رسول الله وأمير المؤمنين4.

وبذلك لعبت النخبة الدينية ممثلة أساسا في فقهاء وشيوخ السلطان في غالب الأحيان دورا أساسيا في ترسيخ وشرعنة حكم هذا الأخير عبر الفتاوى والتوجيهات الدينية5، وبالتالي أدلت بدلوها هي الأخرى في تمديد مساحة وفترة الاستعصاء الديمقراطي العربي.

---

[1] عبد الرحيم المنار السليمي، مقال بعنوان : موت نخب الاستقلال وميلاد "نخبوية مولوية " جديدة، مجلة وجهة نظر، السنة الثالثة، العدد 11، 2001، ص 9.

[2] منصف المرزوقي, عن أي ديمقراطية يتحدثون؟، المؤسسة العربية الأوروبية للنشر, بيروت- لبنان، الطبعة الأولى، 2004، ص62-63.

[3] حسن أبوهنية، مقال بعنوان : استلاب الإسلام : جدل الديني والسياسي، بتاريخ : 30 غشت 2014، على الموقع الالكتروني لصحيفة التقرير : https://altagreer.com

[4] حسين فوزي النجار، الإسلام والسياسة : بحث في أصول النظرية السياسية ونظام الحكم في الإسلام، دار المعارف، القاهرة- مصر، 1998، ص 7.

[5] أحمد أشرعي، النخبة والسلطة عند الزياني في بداية القرن 19، مجلة أبحاث، العدد 20، ص 15.

وبناء على ذلك، فإن معضلة الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية ما تنفك تزداد قوة واتساعا بسبب ضعف النخب التي لم تستطع أن تنتج أيديولوجيا تحارب بها الثقافة التسلطية للأنظمة الحاكمة، إذ أن كلما استطاعت هذه النخبة أن تفعله هو إنتاج أيديولوجيا ضيقة الأفق وضعيفة، تدافع فيها عن الأنظمة السياسية وذلك بإنتاج نظريات تبريرية تجد فيها القوى المتحكمة خير وسيلة لتتقوى وتسوق نفسها كسلطة شرعية، كما أن النخبة العربية تتصف غالبا بازدواجية الآراء، فمن جهة تدعوا إلى تطبيق الديمقراطية بشكل موضوعي، بينما تستخدم من جهة أخرى القوالب التقليدية لتحليل وتبرير كل ظاهرة في الواقع[1].

ورغم أن الأنظمة السياسية العربية تنهج سبلا متعددة لاستقطاب النخب من قبيل تدجينها ومنحها الامتيازات والتفرقة بين أطيافها وفصلها عن الجماهير[2]، إلا أن النخب العربية بدورها تنهج نفس المنطق تجاه السلطة، وذلك من خلال التقرب من الأنظمة السياسية وخدمتها ووهبها كل طاقاتها قصد الاحتفاظ بمكانتها جيلا بعد جيل والاستفادة من تقربها من السلطة[3].

[1] عبد الله العروي، العرب والفكر التاريخي، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء- المعرب، الطبعة الخامسة، 2006، ص14 -15.

[2] هند عروب، مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، دار الأمان، الرباط- المغرب، الطبعة، الأولى، 2009، ص 227.

[3] هند عروب، مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، نفس المرجع، ص 263.

على سبيل الختم

يتضح جليا من خلال ما تقدم أن الفكر العربي عانى بشكل كبير من هشاشة في البنية والإنتاج، كما ظل يتأرجح بين الحفاظ على أصالته أو الانتقال إلى حداثة الآخرين، الشيء الذي تسبب له في أزمة انتماء جعلت منه فكرا هجينا لا يحل إشكالات العرب الديمقراطية، مما تسبب في غياب المبادئ الديمقراطية في نظريات الفكر العربي عبر مراحله الزمنية، وذلك لأنه يحمل داخل طياته ما يمنع تحقق الديمقراطية كنظام للحكم ونظام للمجتمع، وبالتالي المساهمة في ترسيخ الواقع الديمقراطي المتأزم في المنطقة العربية، وزيادة عمر الاستعصاء الديمقراطي العربي.

كما اتضح بالملموس أن المطلب الديمقراطي عند النخبة السياسية مطلب عضوي مهني، متعلق أساسا بطبيعة النخبة في وظيفتها، إلا أن النخبة العربية تخلت عن هذه الوظيفة، فقد عانت المنطقة العربية من غياب نخبة حقيقية تضع الآليات والميكانيزمات الكفيلة بتحقيق هدف الديمقراطية، حيث لم يعرف العالم العربي – في الغالب دون تعميم – سوى أشباه نخب عاجزة عن طرح الإشكاليات الحقيقية للشعوب العربية بجرأة في مجال السلطة والديمقراطية، بل بالعكس من ذلك، تقوم بتزييف الوعي الشعبي وتزوير التاريخ وعقد الصفقات لصالح مصالحها الشخصية، مساهمة بذلك في توطيد حكم الاستبداد، وبالتالي ترسيخ الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية.

ماهية السياسة الدينية بالمغرب: المرتكزات والغايات

مولاي عبد الواحد غنضور
طالب باحث في سلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا

ما فتئ الشأن الديني يحضر بكل تجلياته كسياسة عامة تكرس العمق الديني المكون لكيان المجتمع والدولة المغربية، والتي شهدت تنزيلا لعدة مبادرات رسمية لإصلاح الحقل الديني استهدفت بالدرجة الأولى التوفيق بين الشرعية الدينية والمشروعية السياسية، على اعتبار أن المملكة المغربية تحيل في ترسيخ هويتها الدينية على تقليد ديني عام يتميز بخصوصية ثوابتها الدينية المتمثلة في إمارة المؤمنين والعقيدة الأشعرية والمذهب المالكي والتصوف السني، لذلك يعمل النظام السياسي المغربي على توظيف البعد الديني ضمن الفلسفة السياسية للحكم من خلال إعطاء مكانة خاصة للسياسة الدينية في إطار تدبير شؤون الدولة، وتجلى هذا التوظيف في مفهوم إمارة المؤمنين باعتبارها المرجعية التاريخية للرأسمال الديني والتي تسمو بذلك على الوثيقة الدستوريةالتي تحدد معالم علاقة الدين بالدولة في السياق المغربي، مُجسّدة في مركزية مؤسسة إمارة المؤمنين، هذا التجسيد يُعتبر صمام أمان للسياسة الدينية.

فالسياسة الدينية بالمغرب، ترتبط بالأدوار التي يضطلع بها الفاعلون الأساسيون والفاعلون الثانويون في المسألة الدينية الأمر الذي يقتضي تأصيلا للثوابت الدينية للمملكة المغربية، على ضوء اعتماد مقاربة إشكالية إصلاح الحقل الديني كسياسة عمومية، بالتوجه نحو مأسسة الحقل الديني عبر تجديد آلياته المادية و البشرية و العلمية من أجل مزيد من الضبط والرقابة، وخلال سنة 2005 اتخذت مجموعة من الإجراءات التي تندرج في إطار تطبيق السياسة الدينية التي رسم ملامحها ومرتكزاتها خطاب الملك في30 أبريل 2004ليأتي الخطاب الملكي ليوم 27 شتنبر 2008 بتطوان، في افتتاحه للدورة السابعة للمجلس العلمي الأعلى، ليحدد أسس سياسة تدبير الشأن الديني (مواجهة التطرف والغلو في الدين، اعتماد اللاتمركز بتوسيع خريطة المجالس العلمية المحلية، اعتماد سياسة القرب لتلبية الحاجيات الدينية للمواطنين، وتعزيز الأمن الروحي، تحصين العقيدة السنية السمحة والهوية الإسلامية المغربية)، كما وضعت من أجل بلورة هذه المرتكزات، مؤسسات تمت إعادة هيكلتها وتحديد اختصاصاتها، أو إحداث مؤسسات أخرى(هيكلة وتأهيل وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، تفعيل دور المجلس العلمي الأعلى بعد شلل تنظيمي دام لأكثر من عقدين من الزمن وتوسيع خريطة المجالس العلمية المحلية، تحويل جمعية علماء المغرب إلى اسم الرابطة

المحمدية للعلماء، برنامج بناء المساجد وتفعيل دورها، تكوين الأئمة المرشدين والمرشدات، إشراك المرأة في التأطير الديني، دعم الإعلام الديني، هيكلة مؤسسات التكوين والتخريج وخاصة مؤسسة دار الحديث الحسنية وجامعة القرويين التي أضحت تخضع لوصاية وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، التأطير الديني للجالية المغربية في الخارج، ميثاق العلماء بهدف تحقيق تكوين وتأهيل علمي للأئمة والقيميين الدينيين في إطار خطة دعم التأطير المحلي للشأن الديني، تأسيس المجلس العلمي المغربي لأوروبا ومؤسسة العلماء الأفارقة).

وسنحلل هذا الموضوع في فصلين، نتناول في الفصل الأول مقومات السياسة الدينية بالمغرب، على أن نخصص الفصل الثاني لمكانة السياسة الدينية في النظام السياسي المغربي.

الفصل الأول: مقومات السياسة الدينية بالمغرب

المجال الديني هو مجال كمؤطر ومحفظ تحكمه منظومة "إمارة المؤمنين" التي تركزت على ثلاث مكونات: الاستخلاف، البيعة والتحكيم، فهي تغطي عمليا الحياة السياسية المغربية1، ونسخت كل القواعد الشكلية للدستور2، ولا تحدها أي حدود لأنها تمارس وفق القرآن والسنة، وتستند للطابع المزدوج للبيعة على أمور الدين والدنيا مما يضفي عليها نوعا من القداسة وبالتالي فالدين الإسلامي يشكل أهم قوة لشرعنة الحكم بالمغرب،

تأسيسا على ماسبق، تشكل إمارة المؤمنين قطب الرحى في النسق السياسي المغربي على مستوى التدبير وعلى مستوى الشرعنة بمعنى إضفاء الشرعية على النظام السياسي، فالعلاقة بين الدين والسياسة بالمغرب تتميز بالتمازج والتداخل والتي استندت على توظيف الدين بشكل كبير لترسيخ سلطتها وإضفاء مشروعية إسلامية على حكمها،لأن للمسألة الدينية موقعا مركزيا في تدبير شؤون الدولة والصراع السياسي مع قوى المعارضة اليسارية ثم الإسلامية فيما بعد، وتجلت مختلف المبادرات الملكية في استمرار التوظيف السياسي الواسع لمفاهيم البيعة والنسب الشريف وإمارة المؤمنين، باعتبارها مرجعيات تاريخية سامية على الوثيقة الدستورية في عملية ترسيخ سمو المؤسسة الملكية على باقي الفاعلين الدينيين والسياسيين في النسق السياسي المغربي.

كما أن المجالات المنوطة بالسلطة الملكية تتمثل في شكل النظام السياسي باعتبار الملك رمز للدولة وضمان استمرارية الدولة، بالإضافة إلى معالجة الشأن الديني وتحديد العلاقات بين الديني والسياسي لكون الملك أمير للمؤمنين فهو يمتلك السلطة الزمنية والسلطة الروحية معا وهو الساهر على حماية الدين، فالملكية تعمل على توظيف الرأسمال الديني في تقوية مشروعية الحكم، وظلت النخبة الدينية المغربية عموما والعلماء على وجه الخصوص في قلب التحولات السياسية بالمغرب الراهن، فالعلماء باعتبارهم محتكرين إلى حد كبير للمعرفة الدينية والتأويل الفقهي، ولما لهم من مكانة اعتبارية مركزية في تأطير الحياة الدينية للمجتمع المغربي، ظلوا رغم التحولات الاجتماعية والسياسية التي عرفها المغرب المعاصر منذ تشكل الدولة الوطنية الحديثة لما بعد الاستقلال هدفا للاستقطاب التنظيمي من قبل مختلف القوى السياسية والدينية،كما يكتمل تدبير الحقل الديني في مستواه الثابت

[1] معتصم محمد النظام السياسي الدستوري المغربي طبعة 1 / 1992 مؤسسة إيزيس للنشر الدار البيضاء ص 83.

[2] Wolff jurgenh, la pensée politique dans l'islam, la légitimation du pouvoir et la démocratie moderneM le cas du maroc , in annuaire de l'afrique du nord, tome xxxii, 1993 cnrs, p 361-375.

بقيام الملكية بدور التحكيم 1 لحسم الخلافات والتأويلات المرتبطة بالدين.

فالمشروع المجتمعي الحداثي الذي تجسده المؤسسة الملكية يجمع بين ما هو تقليدي وما هو عصري مرتبطا بالحداثة، والدولة المغربية لم تستطع أن تنفلت من الإرث التاريخي التقليدي في صوغ مجالها العمومي، فقد شكل ضم إمارة المؤمنين في قلب الوثيقة الدستورية دعامة إضافية بالنسبة للمؤسسة الملكية، يجعل الملك في مرتبة سابقة اتجاه الفاعلين، إذ أنه يشتغل بصيغة الملك الدستوري، وأحيانا يشتغل بصيغة أمير المؤمنين. فوفق هاتين الصيغتين، يمكن القول بأن الوثيقة الدستورية تعيش علمانية النصوص الدستورية من خلال تجاوز السياسة والدين. عموما، نجد المشروع المجتمعي الحداثي يؤسس لتصور يجعل الأحزاب وباقي الفاعلين صمام أمان وداعم قوي للمؤسسة الملكية بالرغم من التغييرات التي هبت على المغرب بفعل رياح الربيع العربي.

وإذا كان إصلاح الحقل الديني قد حاول الإجابة على سؤال محوري مفاده مدى إشباع الحقل الديني الرسمي بخطابه ومكوناته وبرامجه الحاجيات الدينية للمواطن وفق مضامين ومناهج مضبوطة وهادفة، فإنه لا يمكن أن يكون الإصلاح جزئيا، وهو ما يتطلب أن يكون مبلورا في إطار سياسة عمومية أفقية، متقاطعة ومتفاعلة مع باقي السياسات العمومية في باقي القطاعات، لضمان الانسجام في هذه السياسات وإعطاء نوع من المصداقية لهذه الإصلاحات، من خلال سبر أغوار تدبير الحقل الديني المغربي بشكل يستجيب لرهانات تبلور السياسة العامة في مجال الشأن الديني.

إن تدبير الشأن الديني بالمغرب منوط بإمارة المؤمنين بمقتضى عقد البيعة، ومختلف التوصيفات التي تطلق على تدبير الشأن الديني: هيكلة وتأطير الحقل الديني وإصلاح الحقل الديني أو تجديد الخطاب الديني، تستهدف بلوغ ثلاثة أهداف أساسية:

1_ إعادة هيكلة البنية المؤسساتية والقانونية لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية والمؤسسات التابعة لها وللمجلس العلمي الأعلى والمجالس العلمية المحلية لتمكين السلطة المركزية من تتبع دقيق للفاعلين الدينيين.

2_ النهوض بالأوضاع الاجتماعية لفئة القيمين الدينيين من خلال إحداث مؤسسة محمد السادس للنهوض بالأوضاع الاجتماعية للقيمين الدينيين ومديرية تدبير شؤون القيمين الدينيين.

[1] يعرف عبد الله حمودي التحكيم بأنه : "الاجتهاد في توفير حلول لا يمكن فرضها أي من الفاعلين "الشيخ والمريد/ النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، م.س.ذ. ص : 46.

3_ التأكيد على الثوابت الدينية للمملكة المغربية، المرتكزة على العقيدة الأشعرية والمذهب المالكي، والتصوف السني، والتأكيد على أن إمارة المؤمنين هي قلب المنظومة الدينية.

كما تهدف السياسة الدينية إلى تكريس سمو إمارة المؤمنين من خلال مكوناتها الثلاثة: الاستخلاف والبيعة والتحكيم، بغية تكريس المشروعية الدينية والتاريخية والسياسية زيادة على أن وجود مؤسسة "إمارة المؤمنين" في النظام الدستوري المغربي، ساعد كثيرا في التخفيف من أزمة العلاقة بين الديني والسياسي. فعلاقة الدين بالدولة مركزية بمؤسسة " إمارة المؤمنين". وتتكيف هذه المؤسسة مع الزمن بحيث لم تشكل في أي وقت عائقا أمام الدولة الحديثة، بحيث تتوافق مع مستجدات الواقع وهو ما برز في صياغة دستور 2011، بحيث تقوم المؤسسة الملكية في تدبير الحقل الديني على استحضار التجربة السلطانية التي استمر العمل بها في المرحلة الاستعمارية، والمبنية أساسا على معطى ثابت عبر إقامة التوازن بين التعبيرات المختلفة للحقل الديني بما فيها حماية الديانة اليهودية ورعاية أمن الجالية المسيحية المقيمة بالمغرب.

وعموما ترتكز السياسة الدينية بالمغرب على أسس مؤسساتية وأسس إيديولوجية، فبالنسبة للأسس المؤسساتية، تتمثل في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، مؤسسة دار الحديث الحسنية، هيئات العلماء، المجالس العلمية، وأخيرا هيئة الإفتاء، في حين نجد أن الأسس الإيديولوجية تتمثل في العلماء باعتبارهم جهاز من الأجهزة الايديولوجية يعمل على إبراز وجهة النظر الرسمية والدفاع عنها وتكريس الإسلام الرسمي للدولة. إلى جانب العلماء، نجد الزوايا لما تلعبه من دور في الوقت الراهن في تكريس الإسلام الصوفي والشعبي الذي يعمل بدوره في حماية إمارة المؤمنين وصيانتها.

وتلعب الزوايا كذلك دورا موازيا في السياسة الدينية من خلال تكريس الإسلام الصوفي والشعبي الذي يعمل بدوره في حماية إمارة المؤمنين وصيانتها، لهذا انجذبت السلطة السياسية للطرق الصوفية بغية صيانة أمن البلاد المضمون بانتشار الفكر الصوفي الأخلاقي السني، لأنه ينبذ التطرف والعنف ويتميز بخاصية السلم والتسامح. فضلا على أن تركيز الزاوية على أخلاق التكافل قد يؤدي إلى تمكين النظام من تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية.

إذا كان تدبير الحقل الديني قد ارتكز تاريخيا في معطاه الثابت على التوفيق بين الإسلام الشرعي القائم نظريا على العقيدة الأشعرية والمذهب المالكي وبين الإسلام الشعبي المتمثل في ممارسات الطرق الصوفية، فإنه كان من الطبيعي، بالموازاة مع ذلك، أن يعمل صانع القرار الديني- السياسي على مواجهة الخصوم الإيديولوجيين المهددين أو المنافسين للمشروعية الدينية من خلال تأطير ومراقبة الحقلين الديني والسياسي، بيد أن تدخل إمارة المؤمنين لإقامة

التوازن، يرتكز أساسا وبشكل جوهري على التعبيرات المرتبطة بالإسلام باعتباره دين الدولة والمجتمع ومن ثم يتم إقامة التوازن بين التعبيرين الأساسيين المشكلين" للإسلام المغربي" : التعبير الشعبي الذي تمثله الزوايا والشرعي الذي يعتبر العلماء والفقهاء أبرز المدافعين عنه.

إن تدبير الحقل الديني رغم مواكبته لنمط اشتغال الدولة المغربية وانتقال شكلها من نموذج السلطنة إلى الدولة المعاصرة، إلا أنه ظل مع ذلك وسيلة أساسية لاستمرارية اشتغال الآليات التقليدية ضمن بنية المؤسسات الحديثة وفي مقدمتها المؤسسة الملكية التي تمزج بين تقاليد السلطنة والآليات المعاصرة.

ويتأثر تدبير الحقل الديني بالمغرب بشكل واضح بالمتغيرات الدولية التي في الغالب يكون لها صدى داخلي، ولمواجهة المد الناشئ للحركات الإسلامية، بينما كانت أحداث 11 شتنبر 2001 وما تبعها وطنيا من تفجيرات 16 ماي 2003 دافعا أساسيا لإعلان الدولة عن مشروع إعادة هيكلة الحقل الديني مناهض للتطرف الذي يعد ظاهرة تاريخية مركبة حاولت العلوم الاجتماعية مقاربة جذورها وأسبابها وتحديد ماهية التطرف وإمكانية قياسه بالنظر إلى الدين والثقافة والنظام السياسي والمنظومة الاجتماعية، فالتطرف قد يأخذ عدة مستويات : إما على مستوى الأفكار والآراء والمعتقدات مثل النقاشات حول الحريات الفردية من قبيل حرية المعتقد والحرية الجنسية والمساواة بين الجنسين أو يأخذ مستوى تحديات تمس الأمن العقائدي والمذهبي.

الفصل الثاني: مكانة السياسة الدينية في النظام السياسي المغربي

لقد تبنى المغرب إستراتيجية طموحة لإصلاح الحقل الديني بهدف تحصين الأئمة والمرشدين والمرشدات من براثن التطرف العنيف، على اعتبار أن أسباب ظاهرة الإرهاب تعود بالأساس إلى الاعتماد على أطروحات شادة ومتطرفة في الخطاب الديني، ووعيا بخطورة التطرف الديني انخرط المغرب منذ 12 سنة في برنامج استباقي طموح لإعادة هيكلة الشأن الديني من خلال تنظيم وضبط المدارس القرآنية والمساجد (تواجد أكثر من 52 ألف مسجد في ربوع المملكة) وإعداد برنامج كبير لتكوين الأئمة والمرشدين والمرشدات وفق ضوابط الاعتدال والوسطية والتسامح (تكوين إحدى عشر فوجا على الصعيد الوطني).

وفي سياق إعادة هيكلة الحقل الديني، سينتقل حضور مرجعية إمارة المؤمنين من المجال التوجيهي العام في إنتاج الخطاب الديني خاصة في المساجد إلى التنصيص عليها بشكل دقيق في دليل الإمام والخطيب والواعظ الذي

أعدته وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية سنة 2006.

فالإستراتيجية الدينية لها أهمية محورية لدى المؤسسة الملكية لما تخوله لها من سلطة سياسية ودينية، فهي تندرج ضمن مجالها الخاص وتشكل مصدرا أساسيا من مصادر شرعيتها فنالت عناية مباشرة من الملك بصفته أميرا للمؤمنين، الذي يرسم التوجهات الكبرى للسياسات العامة لتدبير الشأن الديني1 على اعتبار أن المجال الديني هو المجال الذي يعكس قوة ونفوذ النظام السياسي المغربي، يلجأ إليه لضمان شرعيته، مما يؤكد أن تفعيل الإسلام دين الدولة هو أبرز آليات ضمان شرعية النظام2

وقد اعتمدت المؤسسة الملكية على منهجية جديدة تقطع مع التدبير القديم للحقل الديني في الثمانينات والذي كان قائما على نهج تدبيري يعتمد بالدرجة الأولى المقاربة الأمنية والحفاظ على الأمن الروحي للمغاربة من خلال الآلية المركزية المتمثلة في الضبط والتحكم، من خلال تجاوز المشروع الحالي لإعادة هيكلة الحقل الديني مرحلة رد الفعل التي طغت بعد أحداث 16 ماي 2003 إلى محاولة التأسيس لفعل ديني رسمي يرمي إلى بناء استراتيجية تتبلور كسياسة عامة يناط بها تجاوز الاختلالات العميقة التي سادت في جوانب متعددة داخل الحقل الديني3.

فقد شكل الخطاب الملكي لـ 30 أبريل 2004 منطلقا لإستراتجية مندمجة وشاملة ومتعددة الأبعاد، ثلاثية الأركان، لتأهيل الحقل الديني وتجديده، تحصينا للمغرب من نوازع التطرف حفاظا على هويته المتميزة بالوسطية و الاعتدال والتسامح.

وتأتي هذه الإستراتجية الدينية ضمن المشروع المجتمعي الحداثي الذي انخرط فيه المغرب كخيار للحفاظ على المكتسبات والثوابت والتوافق مع التطورات والتحولات التي يعرفها العالم، ولاسيما فيما يخص البعد الثقافي والقيمي.

وترتكز الإستراتيجية الدينية على تكريس الإسلام المغربي والذي يتميز بمجموعة من الخصوصيات والمميزات. يمكن حصر ثلاث ميزات رئيسية: الوسطية والإعتدال، التسامح والتعايش، ثم التوفيقية والانفتاح، ومن أجل تكريس الخطاب المؤسس لهذا الهوية المغربية تم اعتماد مجموعة من الإجراءات، من أهمها جندرة الحقل الديني وإنتاج خطاب إعلامي يحافظ على الأمن الروحي،اعتمادا على صفات أساسية تميز الإسلام المغربي عن غيره: الوسطية والاعتدال والتسامح والتعايش التوفيقية والانفتاح.

---

[1] مقتدر رشيد : الإسلاميون والسلطة ورهانات العمل السياسي، مرجع سبق ذكره ، ص 30.

[2] LamchichiAbderrahim, Islam et contestation Politique au Maghreb, édition l'harmattan 1989, Paris : 169

[3] منظور الشعيري عبد الرحمان : " تدبير الحقل الديني بالمغرب: محاولة التأسيس لسياسة عامة دينية" المجلة المغربية للسياسات العمومية العدد 5 صيف 2000 ص 76.

أولا: الوسطية والاعتدال: يقوم الخطاب السياسي الرسمي غالبا على تقديم صورة الإسلام المغربي كمدرسة للإسلام المعتدل، القائم على الوسطية والتوازن. وفي هذا الصدد يقول الملك محمد السادس: " فمنذ أربعة عشر قرنا، ارتضى المغاربة الإسلام دينا لهم، لقيامه على وسطية والتسامح وتكريم الإنسان والتعايش مع الغير، ونبد العدوان والتطرف والزعامة باسم الدين"1 . ونجد لهذا النهج الوسطي دلالات عدة سواء في الحقل الصوفي أو الأصولي ومحاربة التطرف.

لقد حذر الملك الحسن الثاني في مناسبات عدة، من مغبة الجمع في عبارة واحدة ما بين الإسلام والعنف والإرهاب، من قبيل "الإرهاب الإسلامي"2، الذين يتبنون ذلك هم من أعداء العقيدة الإسلامية3.

لذلك فالإسلام المعتدل كخاصية من خصوصيات الهوية المغربية، لا يتفق مع أي نزعة نحو التطرف أو التشدد أو التعصب أو الإرهاب.

ثانيا: التسامح والتعايش: إن ميزة التسامح والتعايش مع الديانات الأخرى، التي تطبع الإسلام المغربي تابعة أساسا من مبادئه السمحة التي لا تقف عند احترام هذه الديانات بل تلتزم بحمايتها ورعيتها في البلدان التابعة لسلطته الشرعية4، فالتسامح عند المغاربة هو خيار قديم، ومتأصل في عمق التاريخ المغربي نفسه، فقد عاش اليهود المغاربة مع المسلمين المغاربة في قمة التسامح والتكافل والتضامن، لكن من جهة ثانية فإن النظام المغربي لا يمكنه التسامح اتجاه نشاطات تدعوا للارتداد والإلحاد، وبأن حرية ممارسة المعتقد غير مضمونة إلا في حدود عدم خرقها للتضامن والتلاحم الوطني5.

ثالثا: التوفيقية والانفتاح: شكل الإسلام ركنا أساسيا للسلطة السياسية بالمغرب، ومن أجل ضمان الاستمرارية والبقاء لها، ومن أجل ضمان الإستمرارية والبقاء لها، عمل المغرب على تبني مجموعة من المبادئ المميزة للدولة الحديثة مع حرصها التام على الحفاظ على المؤسسات التقليدية الأساسية للنظام6.

---

[1] - مقتطف من خطاب العرش 7 يوليوز 2003.

[2] - الحسن الثاني:"عبقرية الإعتدال"، الإسلام في مواجهة تحديات العصر، حوارات مع إريك لوزان، بدون تاريخ وبدون ذكر اسم دار النشر، ص51.

[3] - الحسن الثاني في حديثه مع لانوفيلأوبسرفاتور، 3 أكتوبر 1987، انبعاث أمة، ج32، ص368.

[4] - الحسن الثاني في حديثه مع مدير المعهد الفرنسي للعلاقات الدولية في 8 أبريل 1986، انبعاث امة، ج31، ص 206.

[5] - M,CAMAU, Notions de démocratie dans la pesse des dirigeants maghrébins, CNRS, Paris 1971, P388.

[6] - RenyLeveau,<< Islam et contr-le politique au Maroc _ In : Islam et politique au ghreb,CNRS,Paris,1981,P272.

فالنظام السياسي المغربي في علاقته بالمسألة الدينية، يتميز على الدوام بالتوظيف السياسي للمؤسسات الرسمية في الدفاع عن الثوابت السياسية للحكم، وهو ما جعل حقلها لديني الرسمي يعرف تراتبية يتموقع فيها أمير المؤمنين على رأس مؤسسة العلماء بصفته رئيسا للمجلس العلم الأعلى.

فمباشرة بعد الاعتداءات التي استهدفت مدينة الدار البيضاء ليلة 16 ماي 2003، تم التفكير في مقاربة جديدة لمواجهة التطرف الديني من خلال نهج سياسة دينية جديدة تنحوا أولا غلى تعزيز الشرعية الدينية والسياسية للمؤسسة الملكية قائمة على ثلاث ثوابت رئيسية: العقيدة الأشعرية، المذهب المالكي والتصوف السني على طريقة الجنيد، وتشتغل هذه المكونات الثلاث في إطار جامع وشامل هو إمارة المؤمنين. والتي تعمل على تكريس الشرعية الدينية والتاريخية والسياسية من خلال مرتكزاتها الثلاث: الاستخلاف، البيعة والتحكيم. وتكمن أهميتها في التخفيف من أزمة العلاقة بين الديني والسياسي، وتخضع هذه المؤسسة لمجموعة من التغييرات للتكيف مع متطلبات الدولة الحديثة.

وتهدف السياسية الدينية إلى تكريس الإسلام المغربي، المتفرد بثلاث صفات أساسية : الوسطية والاعتدال ، التسامح والتعايش، والتوفيقية والانفتاح، هذه الصورة تطلبت تجاوز التدبير القديم للحقل الديني في الثمانينات والذي كان قائما على نهج تدبيري يعتمد بالدرجة الأولى المقاربة الأمنية والحافظ على الأمن الروحي للمغاربة من خلال الآلية المركزية المتمثلة في الضبط والتحكم، بل تم إجراء تغييرات في جميع مناحي الحقل الديني ، في ظل تصور جديد يسمح ببلورة مشروع مجتمعي حداثي تجسده المؤسسة الملكية يجمع بين ما هو تقليدي وما هو عصري مرتبطا بالحداثة.
ولضمان نجاح المشروع المجتمعي الحداثي كان لابد من تعبئة الفاعلين، ولاسيما الأحزاب السياسية، لبناء وتكريس ثوابت وتوجهات هذا المشروع، بدءا من تحديد العلاقة بين الدين والسياسة من خلال الربط بين الملكية والدين الإسلامي بقوة الوثيقة الدستورية وإمارة المؤمنين. وهو ما يعني ضمنيا إقصاء التيارات الإسلامية التي لا تنخرط في الفضاء السياسي بشروط اللعبة السياسية المحددة مسبقا. وتعتبر عملية إدماج التنظيمات الإسلامية مكسبا وعنصر قوة للمؤسسة الملكية من خلال ما يوفر ذلك من تعزيز لشرعيتها الدينية والسياسية.

فالسياسة الدينية لها مقومات السياسة العامة إلا أنها تتموقع فوق المؤسسات التشريعية والتنفيذية إذ تسمد ميكانزماتها وتقييمها ورهاناتها من حقل إمارة المؤمنين، لذلك حاولت رصد معالم إصلاح الحقل الديني كإطار للتفاعلات والعلاقات شبكة من الفاعلين، تتعدد رهاناتهم ومسارات فعلهم، الأمر الذي دفعني إلى محاولة تصنيفهم إلى فاعلين رسميين وفاعلين ثانويين وسبر أغوار فعلهم الديني داخل المجتمع المغربي، حيث يستحوذ الملك أمير

المؤمنين على مجمل آليات وقنوات ضبط وتأطير الحقل الديني على اعتبار أن الحقل الديني يرتبط به كمجال محفوظ بمقتضى البيعة والإمامة اللتان وإن لم يتم التنصيص عليهما في الوثيقة الدستورية، إلا أنه يتم الإحالة عليهما بمقتضى إمارة المؤمنين ودورها السياسي والديني، وإذا كانت إمارة المؤمنين كفاعل مركزي في الحقل الديني وظفت في السبعينات والثمانينات لتأييد الطرح التقليداني في مواجهة الميولات الحداثية للأحزاب الوطنية، فإنه سيتم الاستنجاد بها في المرحلة الراهنة للإشراف على الحقل الديني دفاعا عن إسلام الدولة الرسمي في مواجهة ظاهرة الإسلام السياسي ويشترك العلماء كمؤسسة مجتمعية مستقلة عن أجهزة الدولة الدينية إلى جانب الزوايا في التعبير عن تاريخية الفاعل الديني المغربي منذ ميلاد الدولة الادريسية، مما خول لهذه المؤسسة أي العلماء كارزماتية ومصداقية لدى الناس. وقد عرف المغرب عبر تاريخه بروز علماء يشكلون سلطة معرفية تمتلك مقومات الفعل الديني داخل المجتمع والتوجيه السياسي للحاكمين (المطلب الأول)، لكن مع بناء الدولة الحديثة بالمغرب وقيام المؤسسة الملكية بهيكلة مؤسسة العلماء وضبطها ضمن أجهزة الدولة الدينية سيتراجع فعل العلماء المستقلين عن أداء وظيفتهم الرسالية بشكل فعال، مكتفين بالوعظ والإرشاد ضمن نطاقات محدودة داخل المساجد والمعاهد الدينية.

ثم إن أهم الخلاصات يمكن إجمالها في أن الشرعية الدينية والتاريخية للسلطة الملكية لم تكن لتمنع وجود منافسين دينيين ينازعونها احتكار وتأويل الخطاب الديني، فتاريخ العلاقات بين الدولة المغربية ومنافسيها الدينيين اتسم دوما بعدم الوضوح، نظرا للطابع المركب للعناصر المكونة للنظام، فلا يمكن للملك الاعتراف بقنوات منافسة تدعي الدفاع عن الدين، من جهة لأن شرعيته في الحكم تقوم أساسا على مرتكزات شرعية، ومن جهة أخرى لأن وظيفة أمير المؤمنين تفرض عليه الوفاء بالتزامات معينة، فهو ذو أصول نبوية وهو حامي الملة والدين ، وسيفها ضد كل تشيع، كما ان الملك المحتكر لوظائف الإمامة الدينية1، لذا، سارعت الملكية إلى اتخاذ خطوات في اتجاه احتواء دور هؤلاء المنافسين والتعامل مع الفاعلين الدينيين وفق سياسة تحد من دورهم وتأثيرهم على المجتمع.

كل هذه المبادرات تؤكد استمرار نهج إمارة المؤمنين في إقامة التوازن بين " الإسلام الشعبي" و " الإسلام الشرعي" لتحقيق سموها عن المكونات التقليدية للحقل الديني المغربي (الزوايا - العلماء)، وكذلك، كسب واستقطاب الرضا الشعبي للمغاربة الذين مازال معظمهم خاصة في القرى يرتبطون بشكل وثيق بالممارسات الدينية المغربية للزوايا والفقهاء والمؤطرة بالعادات والتقاليد المغربية.

[1] طوزي محمد، الملكية والإسلام، مرجع سبق ذكره، ص 10.

كل هذه الملاحظات تؤكد أن تدبير الحقل الديني المغربي يسير في اتجاه التأسيس لإستراتيجية تتأسس على بناء سياسة عامة دينية تتسم بخصوصية مستمدة من إمارة المؤمنين، وتترسخ هذه الخلاصة بارتباط ماهية التدبير وأولوياته بطبيعة الخصم الإيديولوجي الذي كان في البدء يتمثل في الحركات اليسارية، وأصبح اليوم يتجسد في الحركات الإسلامية خاصة العدل والإحسان والتيار السلفي الجهادي، مما يكرس جدلية ارتباط الدين والسياسة في المغرب، إذ أن تنظيم وضبط الحقل الديني يعد آلية أساسية لدى النظام للحفاظ على مشروعيته واستقراره واستمراريته.

وتأسيسا على ما سبق، فمرجعية تدبير الحقل الديني بالمغرب والتي تجعل تدبيره يكتسب بعض المقومات النظرية لمفهوم السياسة العامة عبر تقييم تفصيلي شامل لمشروع إعادة هيكلة الحقل الديني، و إخضاعه لمعيار مدى توفره على مقومات السياسة العامة، بشكل يجعل الحقل الديني بمختلف مكوناته عنصرا فاعلا لتدعيم المسار الديمقراطي بالمغرب، عبر تشكيل وبناء الحضور الديني في حقل الدولة الحديثة، حيث تشكل المؤسسة الملكية قطب الرحى كما تشكل وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية فاعلا تنظيميا لضبط الحقل الديني بواسطة مؤسسات الدولة الحديثة، من جهة أخرى نجد نقط تماس بين الحقلين تتمثل في حق الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى في اقتراح عضو من بين ستة أعضاء الذين يعينهم الملك بالمحكمة الدستورية (الفصل 130 من دستور فاتح يوليوز2011، بالإضافة إلى تحصين الحقل الديني عبر آلية التشريع الديني وليس التشريع البرلماني، وهو ما عبر عنه الخطاب الملكي ليوم 30 يوليوز 2003 والذي جاء فيه: فالوظائف الدينية هي من اختصاص الإمامة العظمى المنوطة بنا، بمساعدة المجلس العلمي الأعلى والمجالس العلمية المحلية والضمائر الصادرة.

استراتيجية إصلاح الشأن الديني التي ترتبت عن تداعيات الأحداث الإرهابية التي وقعت بالمغرب، استهدفت بالدرجة الأولى "تأهيل الحقل الديني وتجديده، تحصينا للمغرب من نوازع التطرف والإرهاب، وحفاظا على هويته المتميزة بالوسطية والاعتدال والتسامح" و "صيانة الحقل الديني من التطاول عليه من بعض الخوارج عن الإطار المؤسسي الشرعي"، والحفاظ على الوحدة المذهبية للمغرب والتشبث "المرجعية التاريخية الواحدة للمذهب المالكي"[1].

ولترسيخ نموذج الإسلام المغربي، تم إطلاق ورش إصلاح وتأهيل الحقل الديني وتجديده بناءا على استراتيجية مندمجة وشمولية، متعددة المستويات:

[1] علوش نور الدين "هيكلة الحقل الديني بالمغرب: المفهوم والسياق والمكونات والمرتكزات" مجلة المنار الجديد العدد 38/37 خريف 2009 دار المنار الجديدي للنشر والتوزيع القاهرة ص 103.

- المستوى المؤسساتي يتعلق بإعادة هيكلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وقد روعيت في عملية الهيكلة والترتيب ثلاث عناصر : الاخلاص لثوابت الامة ومقدساتها، الفقه في الدين، والانفتاح على قضايا العصر1.

-المستوى التأطيري والذي يكمن في توسيع خريطة المجالس العلمية المحلية، لتقوم من خلال انتشارها عبر التراب الوطني (سياسة القرب الديني)، بتدبير الشأن الديني مع الحرص على إشراك المرأة المتفقهة في هذه المجالس، إنصافا لها، ومساواة مع شقيقها الرجل"2، خاصة وأن إرساء إستراتيجية مندمجة وشمولية ومتعددة الابعاد، تهدف بالأساس إلى تحصين المغرب من نوازع التطرف والإرهاب والحفاظ على الهوية المتميزة بالوسطية والاعتدال.

- المستوى الثالث والمتمثل في التربية الإسلامية السليمة، والتكوين العلمي العصري، حيث دعا الخطاب المؤسس لاستراتيجية إصلاح وهيكلة الحقل الديني، إلى "عقلنة وتحديث وتوحيد التربية الإسلامية، والتكوين المتين في العلوم الإسلامية كلها، في نطاق مدرسة وطنية موحدة" و"تأهيل المدارس العتيقة، وصيانة تحفيظ القرآن الكريم، وتحصينها من كل استغلال أو انحراف يمس بالهوية المغربية، مع توفير مسالك وبرامج للتكوين، تدمج طلبتها في المنظومة التربوية الوطنية، وتجنب تخريج الفكر المنغلق، وتشجيع الانفتاح على الثقافات".

[1] الزهراوي زهراء النجي "من وحي خطاب أمير المؤمنين: إعادة هيكلة الحقل الديني وتدبيره" مجلة دعوة الحق العدد 383 السنة السادسة والأربعون وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الرباط ص 15

.

[2] خطاب الملك محمد السادس 30 أبريل 2004 ملحق رقم 1.

التوقيع في القرار الإداري

أسامة الزكارة
باحث بسلك الدكتوراه
جامعة محمد الخامس

يعد القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة العامة، وقد درج الفقه على تعريفه من حيث كونه تعبيرا عن السلطة المنفردة1 للإدارة بهدف إحداث أثر قانوني2. كما يرى البعض على أن القرار الإداري هو الوسيلة المفضلة لدى الإدارة، لكونه يبرز سلطة هذه الأخيرة3.

كقاعدة عامة، فإنه لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في شكل معين إلا إذا نص القانون على ذلك، ومن تم فقد يكون القرار مكتوبا أو شفويا أو ضمنيا. هذه الحرية المتاحة للإدارة في اختيار شكل القرار لا تعتبر مطلقة، حيث إن الإدارة عندما تصدر، أو لنقل تختار إصدار قراراتها في شكل كتابي، فإن هذا يستلزم احترام بعض الشكليات من أبرزها شكلية التوقيع4.

لكن ما ينبغي الانتباه إليه هنا، هو ضرورة التمييز بين القرار الكتابي Acte écrit وتحرير القرار La rédaction de l'acte، بحيث يمكن تحرير قرار معين بدون أن يعتبر القرار كتابيا، فالقرار قد يصدر شفويا ويبلغ في شكل مكتوب، أو على العكس قد يصدر القرار في شكل كتابي ولكن يبلغ شفويا5. هذا يعني أن هناك فرق بين الشكل الذي يصدر فيه القرار، وطريقة إبلاغه.

إن القرارات الكتابية تعتبر كتابية، ليس لكونها محررة rédigé، وإنما لكونها تحمل توقيع

[1] - يجب الإشارة هنا إلا أن السلطة المنفردة لا تعني بالضرورة صدور القرار من قبل شخص واحد acte uni-individuelle، بل يمكن أن يصدر القرار من قبل عدة أشخاص acte pluri-individuelle ومع ذلك يعتبر تعبيرا عن السلطة المنفردة للإدارة، ومثال ذلك أن يصدر قرار موقع من قبل عدة وزراء.

[2] - Jean Rivero, Droit administratif, 7éme édition, Dalloz 1975, p.93.

[3] - لقد أصبح هذا التصور متجاوزا، خاصة من خلال ازدياد لجوء الإدارة للتعامل بوسيلة العقود الإدارية.

[4] - تجدر الإشارة هنا إلى أن التوقيع يعتبر في نفس الوقت قاعدة شكلية وقاعدة مسطرية أو إجرائية Forme et procédure.

[5] - Yadh ben achour, Droit administratif, publication scientifiques tunisiennes, série droit public n° 1, 1982, p.511.

السلطة الإدارية التي أصدرتها1، فالتوقيع إذن يعد مرحلة أساسية من مراحل إصدار القرارات الكتابية، بل يمكن القول بأن القرار يولد عند توقيعه.2

لقد أكد الفقه بأن التوقيع هو بمثابة الاسم العائلي للسلطة الإدارية Le nom patronymique d'une autorité administrative 3، ويتم التوقيع بخط اليد في أسفل القرار. هذه الشكلية تهدف إلى تحديد مصدر وصحة القرار، فالسلطة الإدارية عند توقيعها على قرار معين، فإنها تصرح بكونها صاحبة القرار وتتحمل بذلك مسؤولية ما ورد فيه4.

من خلال ما سبق، يتضح بأن شكلية التوقيع ترتبط أساسا بالقرارات الكتابية (وبالتالي استثناء القرارات الشفوية les actes verbaux أو الضمنية les actes tacites)، كما يظهر بأن شكلية التوقيع تحمل مدلولا واضحا (المبحث الثاني)، وبالتالي فاحترامها يعد شرطا لصحة القرار (المبحث الأول).

[1] - Ibidem.

[2] - Pierre Delvolvé, L'acte administratif, collection droit public, sirey 1983, p.187.

[3] - Hostiou rené, Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit français, L.G.D.J., Paris 1975, p.199.

[4] - Calogerpoulos André, Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux, LGDJ, Paris 1983, p.76.

المبحث الأول: ضرورة التوقيع على القرارات الإدارية

يعد التوقيع من الشكليات الضرورية التي يجب أن يتضمنها القرار الإداري، وقد يتدخل المشرع في بعض الحالات للتنصيص بشكل صريح على ضرورة وإلزامية التوقيع، لكن ومع ذلك، فتدخل المشرع بهذا الخصوص يبقى محدودا[1]، وما يؤكد هذا الطرح هو قلة النصوص والمقتضيات المتعلقة بإلزامية توقيع القرارات الإدارية، سواء في التشريع المغربي أو غيره من التشريعات.

أمام هذا القصور التشريعي بخصوص إلزامية التوقيع على القرارات الإدارية، فإن القضاء قد تدخل من خلال مجموعة من الأحكام بهدف وضع قواعد تنظم وتضبط عملية التوقيع، خاصة وأنها تمس بشكل كبير بحقوق وحريات الأفراد.

ما يجب التأكيد عليه هنا، هو أن القاضي الإداري يأخذ بعين الاعتبار إرادة صاحب القرار أكثر من صحة العمل المادي للتوقيع، ومع ذلك فالبحث في مدى صحة وحقيقة رضا صاحب القرار قد تدفع بالقاضي إلى فحص العمل المادي للتوقيع، وبالتالي تحديد التوقيعات الضرورية (المطلب الأول)، والتوقيعات الكافية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التوقيعات الضرورية

تختلف القواعد التي وضعها الاجتهاد القضائي بخصوص التوقيعات الضرورية حسب ما إذا كان القرار صادرا من قبل شخص واحد acte uni-individuelle، أو صادرا من قبل عدة أشخاص acte pluri-individuelle.

بالنسبة للحالة الأولى والتي يكون فيها مُصدر القرار شخصا واحدا، فإن مسألة إلزامية التوقيع في القرارات الكتابية لا تطرح أي نقاش. وهذا ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الفرنسي في مجموعة من الأحكام، والتي تعتبر أن التوقيع يعد شرطا لصحة القرار الإداري من الناحية الخارجية أو الشكلية

[1] - Hostiou rené, op.cite., p.200.

1.une condition de la régularité formelle

هذا التوجه هو الذي تبناه الاجتهاد القضائي المغربي كذلك، حيث اعتبر أن الإدارة إذا احترمت القواعد الشكلية وخصوصا شكلية التوقيع، فإن قرارها يعد مشروعا، ومن ذلك ما جاء في حكم المحكمة الإدارية بمكناس " حيث أنه باستقراء مضمون القرار موضوع الطعن، فإننا نجده موقعا من طرف مصدره ومتضمنا لتاريخ إصداره، إضافة إلى إشارته للأسس القانونية المعتمدة في اتخاذه.."2. و على العكس من ذلك، إذا لم يكن القرار يحمل توقيعا فإنه يعتبر لاغيا، وهذا ما أكده المجلس الأعلى في قضية حليمة بنت عموم، حيث تم إلغاء القرار الصادر من قبل وزير التربية الوطنية بإعفاء المدعية لكونه لا يحمل أي توقيع3.

أما في الحالة الثانية والتي يصدر فيها القرار من قبل عدة أطراف، فالملاحظ هو أن الاجتهاد القضائي يقسمها إلى نوعين: القرارات التي تحدث قواعد جديدة actes initiaux، والقرارات التي تعدل قواعد موجودة مسبقا actes rectificatifs.

بالنسبة للقرارات التي تحدث قواعد جديدة، فالملاحظ أنه إذا كان القانون ينص على إلزامية توقيع كل أطراف القرار، فإن القاضي الإداري يعمل على ضمان احترام هذه القاعدة، و هذا ما يتضح من خلال مجموعة من أحكام مجلس الدولة الفرنسي4 أو حتى المحاكم الإدارية المغربية، و التي اعتبرت أن المشرع عندما يضع قواعد إجرائية وشكلية كالتوقيع، فهو يهدف إلى إقرار ضمانات للأفراد5، وهذا ما أكده الحكم عدد 63 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير في 1995/07/20، والذي جاء في إحدى حيثياته " وحيث أنه إضافة إلى ذلك، فإن الفصل 12 من ظهير 1919/04/27 وضع قواعد شكلية وإجرائية

[1] - Ibid, p.2002.

[2] - حكم عدد 35 صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس، بتاريخ 1999/4/8، أورده محمد الأعرج، القرار الإداري غير الحامل لتوقيع مصدره، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 57-58، أكتوبر 2004، ص.152.

[3] - عبد الواحد القريشي، القضاء الإداري ودولة الحق والقانون، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة الأولى، 2009، ص:97.

[4] - C.E. 20 janvier 1978, Syndicat national de l'enseignement technique agricole public, citée par, A. Calogerpoulos, op.cite., p.78 .

[5] -محمد الأعرج، مرجع سابق، ص.152.

بالنسبة لمجلس الوصاية وهو يبث في الطعون في مقررات جمعية المندوبين تتوقف عليها سلامة قراراته، و أهم هذه القواعد والإجراءات الشكلية والتي وضعت لصالح الأفراد هي تشكيل هذا المجلس وتوقيع جميع الأعضاء المكونين له على مقرراته ... وحيث يتبين من الاطلاع على قرار مجلس الوصاية أنه لا يتضمن جميع الأعضاء المكونين له ولا توقيعاتهم ... مما يجعل القرار معيبا شكلا ومتسما بتجاوز السلطة ويتعين إلغاؤه"[1].

أما بالنسبة للقرارات التي تعدل قاعدة موجودة مسبقا actes rectificatifs، فإن الاجتهاد القضائي يعتبر أن هذه القرارات يجب أن تحمل بالضرورة توقيعات كل الأطراف الذين شاركوا في إصدار القرار الأول (أي القرار الذي أحدث القاعدة المراد تعديلها)، وبالتالي ففي حالة غياب توقيع أحد هؤلاء الأطراف فإن القرار لا يعتبر معدلا للقاعدة التي كانت قائمة مسبقا، وهذا ما نجده في مجموعة من أحكام مجلس الدولة الفرنسي2.

المطلب الثاني: التوقيعات الكافية

عندما يحمل القرار الإداري عدة توقيعات، وتكون بعض هذه التوقيعات غير ضرورية، فإن الاجتهاد القضائي قد ذهب في اتجاه أنه يكفي لصحة القرار أن يحمل توقيع السلطة المختصة3، وذلك إما في شكل توقيع بالمعنى الضيق signature stricto-sensu، أو توقيع بالعطف contresigne.

بالنسبة للصورة الأولى، أي التوقيع بمعناه الضيق، فإنه رغم تعدد التوقيعات على قرار معين فإن هذا الأخير يعتبر صادرا من قبل السلطة المختصة، و بالتالي فوجود توقيعات أخرى (توقيعات إضافية) أو عدم وجودها، لا يؤثر في صحة وشرعية القرار الإداري، وهذا ما تؤكده مجموعة من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، و من بين هذه الأحكام نجد حكم صادر سنة 1962 والذي تضمن في حيثياته " أنه إذا كان قرار تحديد شروط عمل الهيئة العليا للصحة والضمان الاجتماعي يجب أن

[1]- حكم عدد 63 صادر عن المحكمة الإدارية بأكادير، بتاريخ 1995/7/20 بيزكان أحمد، أورده محمد الأعرج، مجع سابق، ص.152.

[2]- C.E. 12 février 1958, sieurs Salomon et autres, citée par, Hostiou rené, op.cite., p.204.

[3]- Hostiou rené, op.cite., p.204.

يصدر من قبل وزير التشغيل ووزير المالية، فإن هذا القرار يمكن أن يحمل كذلك توقيع وزير الفلاحة ووزير الصحة، دون أن يؤثر ذلك على صحة و شرعية القرار".1

هذا التوجه هو نفسه الذي سار عليه الاجتهاد القضائي المغربي، ومن ذلك نجد القرار عدد 58 الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 1977/03/18 والذي اعتبر أنه " لما كان المقرر المطعون فيه يتضمن توقيع وزير التعليم الذي يعتبر قانونا السلطة التي لها حق اتخاذ قرار التأديب، فإن تذيله بتوقيعات أخرى لأغراض إدارية لا يشكل عيبا في المقرر المذكور".2

أما بخصوص الصورة الثانية أي التوقيع بالعطف، فإن الاجتهاد القضائي الفرنسي يعتبر أنه يمكن أن تصدر القرارات التي يختص بها وزير معين في شكل مراسيم، ودون أن يؤثر هذا الأمر في صحة وشرعية القرار، يكفي فقط أن يحمل المرسوم توقيع الوزير المختص (بناء على المقتضيات القانونية) وذلك في شكل توقيع بالعطف.

هذا التوجه هو الذي أكده مجلس الدولة الفرنسي من خلال حكم صادر سنة 1955، والذي اعتبر أن صدور قرار معين في شكل مرسوم وليس قرار، لا يجعل القرار مخالفا لمبدأ الشرعية3. هذا يعني أن القاضي الإداري يهتم أساسا بمراقبة إرادة صاحب القرار.

[1] - C.E. 11 mai 1962, Rec.312, citée par, Hostiou rené, op.cite., p.205.

[2] - قرار الغرفة الإدارية 58 بتاريخ 1977/3/18، راشدي مصطفى، مجلة ق.م.أ، عدد25، ص 33، أورده محمد الأعرج، مرجع سابق، ص.152.

[3] - C.E. 12 juillet 1955, sieurs Ollivier et Boyance, Rec. 406, citée par Hostiou rené, op.cite., p.205 : « *par suite, et sans qu'il soit besoin de rechercher si c'est par arrêté du garde des sceaux qu'il doit être procède aux transferts d'offices de notaire, les requérants ne sont pas fondés a prétendre que la décision attaqué serait illégale comme ayant fait l'objet d'un décret au lieu d'un arrête* »

المبحث الثاني:مدلول شكلية التوقيع

تعد شكلية التوقيع دليلا للتعبير عن إرادة صاحب أو مُصدر القرار، وتأكيدا من قبل هذا الأخير على أن المقتضيات الواردة بالقرار قد صدرت بالفعل من قبله، وعلى هذا الأساس يمكن القول بأن شكلية التوقيع تحمل مدلولين أساسيين، هما التأكيد على صدور القرار L'effectivité de la prise de décision (المطلب الأول)، وكذلك تحديد مُصدر أو صاحب القرار La détermination de l'auteur de l'acte (المطلب الثاني).

المطلب الأول:تحديد لحظة صدور القرار

كما سبقت الإشارة فإن التوقيع يعد مؤشرا على إرادة صاحب القرار، فالسلطة الإدارية المختصة عندما تضع توقيعها على القرار، فهذا يعني إرادة هذه السلطة في أن تجعل مشاريع القرارات projet de décision تنتقل لتصبح بالفعل قرارات إدارية، أي أن القرار الذي لا يحمل توقيعا لا يعتبر إلا مشروع قرار1، هذا حتى وإن كانت السلطة الإدارية المختصة قد أعلنت مسبقا أنها تعتزم إصدار ذلك القرار (أي أعلنت نيتها)2، وبالتالي فغياب التوقيع يؤدي إلى غياب القرار من الناحية الشكلية والموضوعية في آن واحد3.

لكن إذا كان ميلاد القرار مرتبطا أساسا بشكلية التوقيع، فإن القرار منذ توقيعه يحدث آثار قانونية يمكن اعتبارها بمثابة آثار مباشرة أو فورية des effets immédiats وذلك حتى قبل نشر القرار4، هذه الآثار تختلف حسب ما إذا كان القرار تنظيميا acte réglementaire أو فرديا acte individuel.

بالنسبة للقرارات التنظيمية، فمنذ صدورها يمكن أن تشكل أساس قانونيا base juridique لقرارات أخرى5 (خاصة القرارات الفردية)، و هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في حكم Cornus،

[1] - Pierre Delvolvé, op.cite., p.187.

[2] - Ibidem.

[3] - Hostiou rené, op.cite., p.206.

[4] - Ibidem.

[5] - Ibid., p.207

فمن وقائع هذه القضية هو صدور قرار عن وزير الأشغال العامة، و هذا القرار كان ينبني على أساس مرسومين صدرا في 25 و27 ماي 1910، ولم يتم نشرهما إلا بتاريخ 1 يونيو، في حين أن قرار وزير الأشغال العامة قد نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 31 ماي، هنا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي " أن المرسوم منذ توقيعه وقبل نشره، يمكن أن يشكل أساسا قانونيا لقرار إداري".1

أما بخصوص القرارات الفردية، فالإدارة لا يمكنها أن تسحبها إلا في حالة عدم مشروعيتها وذلك داخل أجل شهرين من تاريخ توقيعها، أما إذا كان القرار صحيحا، وفي كل الأحوال بعد مرور أجل الشهرين، فإن القرار يتحصن ويقيد مُصدره منذ لحظة توقيعه2.

هذا التوجه هو الذي أكده مجلس الدولة الفرنسي في قضية Mattei، حيث اعتبر أن القرار الصادر بتعين الآنسة Mattei قد خلق منذ توقيعه حقوقا مكتسبة للمدعية، وذلك رغم أن هذا القرار لم يكن معلنا أو منشورا ولم تكن إجراءات بدء تنفيذه قد اتخذت بعد3. وعلى إثر هذا الحكم فإن هناك من الفقهاء (كالفقيه R. Odent) من اعتبروا أنه لا يمكن التراجع عن التوقيع، بل إن صاحب القرار لا يمكن له أن يمزق قرارا بعد توقيعه بحجة أنه قد تراجع عنه4.

لقد وجد التوجه الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في حكم Mattei عددا من المؤيدين أمثال العميد M.Hauriou 5 و M.Waline و أيضا A. De laubadére والذين أكدوا أن القرار يولد ويدخل حيز التنفيذ منذ توقيعه، والدليل على ذلك من وجهة نظرهم هو أن القرارات الفردية يمكن أن تمنح

[1] - C.E. 27 juin 1913, Rec. 746, citée par, Hostiou rené, op.cite., p.207.

[2] - M. Waline, Le retrait des actes administratifs, in L'évolution du droit public, étude en l'honneur d'A. Mestre, Paris, 1956, p.563 et suiv, citée par, Hostiou, op.cite., p.208.

[3] - C.E. 19 décembre 1952, Mattei, Rec. 94, cité par, Hostiou rené, op.cite., p.208.

[4] - Hostiou rené, op.cite., p.209. « *Une signature donnée ne peur être reprise, même sure le champ, et que le signataire d'une décision ne peut pas déchirer après réflexion une décision qu'il regrette d'avoir signée*».

[5] - Maurice Hauriou, précis de droit administratif et de droit public général, 4éme édition, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, Paris, 1900, p.279 : « *aucune décision administrative n'est exécutoire si elle n'est pas écrite, datée et signée* »

حقوق للأفراد أو تلزمهم بتكاليف، وذلك حتى وإن كان القرار التنظيمي الذي يشكل الأساس القانوني للقرار الفردي لم ينشر بعد1.

هذا التوجه السالف الذكر وإن كان له مؤيدوه، فقد واجه معارضة شديدة خاصة من قبل أنصار فكرة أو توجه "نشر القرار"، والذين يعتبرون أن القرارات الإدارية لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد نشرها، ومن بين أبرز أنصار هذا التوجه نجد الفقيه Charles Eisenmann، والذي يعتبر أن التوقيع وحده لا يدخل القرارات حيز التنفيذ، وحسب هذا الفقيه فالقرار عندما يكون مكتوبا فإن توقيعه يعد شرطا لصحة القرار وليس شرطا لدخوله حيز التنفيذ2.

المطلب الثاني: تحديد مُصدر القرار

يعد توقيع السلطة الإدارية في آخر القرار تعبيرا وتأكيدا من قبل الموقع على أنه هو صاحب القرار، وهناك من يعتبر أن إصدار القرار الإداري يختلط ويندمج مع عملية توقيعه، فهذان التصرفان ينصهران إلى درجة أنه يصبح من المستحيل التفريق أو التمييز بينهما. ويستنتج من ذلك، وبصورة لا تقبل النقاش، أن موقع القرار هو ذاته وفي نفس الوقت مُصدره، وذلك بغض النظر عن أي مساهمة تمت من قبل أي شخص آخر أثناء إعداد هذا القرار أو تحضيره3.

لكن ومع ذلك فإن هذا التصور الذي يجعل موقع القرار هو نفسه مُصدره، يبقى محدودا ويأخذ بعين الاعتبار فقط المعطى الشكلي4، حيث أنه في بعض الحالات ينبغي البحث عن المصدر الحقيقي والفعلي للقرار L'auteur véritable، وذلك خاصة عندما يكون موقع القرار قد أصدره إما لحساب أو بأمر من سلطة إدارية أخرى.

---

[1] - Yadh ben achour, op.cite., p.513.

[2] - Charles Eisenmann, sur l'entrée en vigueur des normes administratives unilatérales, Mélanges stassinopoulos, L.G.D.J., 1974, p.201, citée par Yadh ben achour, op.cite., p.515, « *La signature est donc une condition de validité des actes mais non de leur entrée en vigueur* ».

[3] - عبد العزيز الجوهري، القانون الإداري في الفترة بين الإصدار والنشر، 1975، ص 65، أورده محمد الأعرج، مرجع سابق، ص:154.

[4] - Hostiou rené, op.cite., p.209

الفرع الأول: صدور القرار لحساب سلطة إدارية أخرى

عندما تصدر سلطة إدارية قرارا لحساب سلطة إدارية أخرى، فإن عمل الاجتهاد القضائي قد ذهب إلى التمييز بين موقع القرار والسلطة صاحبة الاختصاص الفعلي (أي التي كان ينبغي أن يصدر عنها القرار)، ومن بين أبرز الحالات التي تستلزم هذا التمييز، نجد القرارات الصادرة عن طريق تفويض التوقيع، وتلك المتخذة عن طريق سلطة الحلول.

القرارات المتخذة عن طريق سلطة الحلول: يعد الحلول تقنية إدارية تسمح لسلطة المراقبة بأن تتدخل محل السلطة اللامركزية، وذلك بهدف ضمان السير الجيد للمرفق العام، لكن ما يهمنا في هذا الصدد هو معرفة مُصدر القرارات التي تصدر عن طريق سلطة الحلول.

بالنسبة للفقه، فالملاحظ هو أنه يذهب إلى اعتبار أن موقع القرار هو نفسه صاحب القرار L'auteur véritable[1]، لكن مع ذلك فالقرار يعتبر صادرا باسم الشخص الذي كان من المفترض أن يُصدر القرار L'agent normalement compétent، ولحساب الشخص المعنوي الذي ينتمي إليه هذا الأخير.

وعلى هذا الأساس، عندما يصدر العامل مثلا قرارا بناء على ممارسته لسلطة الحلول (إصدار قرار يختص به رئيس المجلس الجماعي)، فإن هذا القرار يكون موقعا من قبله، لكن العامل عند ممارسته لسلطة الحلول فهو لا يعتبر ممثلا للسلطة المركزية، وإنما ممثلا للجماعة الترابية، وهذا الأمر له أهمية بالغة في تحديد المسؤولية، حيث أن الاجتهاد القضائي يعتبر أنه في حالة وقوع أضرار جراء قرار صادر في إطار سلطة الحلول، وكانت هذه الأضرار تستلزم التعويض، فإن التعويض يقع على عاتق الشخص المعنوي الذي ينتمي إليه الشخص الذي كان من المفترض أن يصدر القرار، و حسب المثال أعلاه فإن التعويض سيقع على حساب المجلس الجماعي[2]، هذا بالرغم من أن القرار موقع و صادر من قبل العامل.

[1] - Ibid., p.210.

[2] - C.E. 24 Juin 1949, commune de saint-Servan, Rec.310, citée par, Hostiou rené, op.cite., p.210.

القرارات المتخذة عن طريق التفويض في التوقيع: عادة ما يتم التمييز بين نوعين من التفويض، تفويض التوقيع وتفويض السلطة (أو الاختصاص)، بالنسبة لهذا الأخير فيمكن اعتباره بمثابة تحويل فعلي للسلطة، أما بالنسبة للصورة الأولى فإن آثارها تبقى محدودة. ويقصد بتفويض التوقيع قيام سلطة إدارية بالإذن لأشخاص آخرين بتوقيع بعض القرارات، ولكن مع ذلك فالتوقيع يتم باسم صاحب الاختصاص الأصلي (المفوضِ) وتحت مسؤوليته ومراقبته.

ما يميز تفويض التوقيع عن تفويض السلطة، هو أن تفويض التوقيع لا يجرد المفوضِ من اختصاصه لحساب المفوض إليه كما هو الشأن في تفويض السلطة1. فالسلطة التي تفوض توقيعها تحتفظ بحقها في ممارسة اختصاصاتها، وهذا يعني أن من فوض توقيعه بخصوص قرارات معينة يمكن له توقيعها بنفسه متى أراد ذلك. وبالتالي فتفويض التوقيع له أهمية عملية un intérêt pratique، بحيث يساعد على التخفيف من عبء الشكليات، فلا يتصور مثلا أن يقوم وزير بتوقيع كل القرارات التي تصدر باسمه، وحتى إن هو أراد ذلك فلن يكون له الوقت الكافي لقراءتها بأكملها2.

من خلال ما سبق، فإن القرارات التي يوقعها المفوض إليه تعتبر صادرة من قبل المفوضِ (هذا فقط في حالة تفويض التوقيع). إلا أن هذا التمييز ما بين صاحب القرار من الناحية الشكلية أي موقع القرار، و صاحب القرار الفعلي، يمكن أن يطرح بعض المشاكل، الشيء الذي دفع الاجتهاد القضائي إلى وضع مجموعة من الضوابط أهمها ضرورة وجود عامل الثقة بين المفوض و المفوض إليه des liens de confiance، وهذا يعني أن المفوض إليه ينبغي أن يكون إما مساعدا للمفوض أو نائبه أو موظف يخضع حصريا لسلطة المفوض3، الشيء الذي يجعل من تفويض التوقيع بمثابة تفويض شخصي délégation

[1] - A. Calogerpoulos, op.cite., p.79.

[2] - Hostiou rené, op.cite., p.211.

[3] - Ibid., p.212.

personnelle1، وقد أكد الاجتهاد القضائي كذلك بأن هذا النوع من التفويض ينتهي في حالة تغير المفوض أو المفوض إليه2.

الفرع الثاني: صدور القرار بناء على تعليمات سلطة إدارية أخرى

بهدف ضمان احترام قواعد الاختصاص، فإن القاضي الإداري يميز كذلك بين موقع القرار وصاحبه الفعلي L'auteur véritable، وذلك خاصة عندما يظهر بأن موقع القرار قد طبق تعليمات وأوامر سلطة إدارية أخرى. ففي هذه الحالة يتم التمييز بين صورتين، فإما أن يكون موقع القرار مختص بالتوقيع أو على العكس يكون غير مختص.

عندما يكون موقع القرار هو الجهة المختصة باتخاذ القرار، ويكون هذا الأخير قد احترم كافة الشروط الشكلية، فإنه يمكن للقاضي أن يبحث فيما إذا كان موقع القرار هو صاحب القرار الفعلي أو أنه على العكس لم يقم بالتوقيع إلا بناء على تعليمات سلطة عليا غير مختصة3. فإذا ثبت أن موقع القرار قد طبق تعليمات سلطة عليا فإن القاضي يقوم بإلغاء القرار، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في مجموعة من أحكامه4، وتبنته كذلك المحاكم الإدارية5.

أما إذا كانت القرارات موقعة من قبل سلطة غير مختصة، فإن القاضي الإداري يعتبر أن موقع القرار هو مصدره، وبالتالي فالقرار الموقع من قبل سلطة غير مختصة يعتبر لاغيا حتى وإن ثبت بأن التوقيع قد تم بناء على أمر من السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرار (أي أن السلطة المختصة قد وافقت على مضمون القرار)، وهذا الأمر نجده في عدد من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي6.

[1] - Ibidem.

[2] - C.E. 9 mars 1951, Verbeke, Rec. 144, cité par, Hostiou rené, op.cite., p.212.

[3] - Hostiou rené, op.cite., p.213.

[4] - C.E. 28 octobre 1749, Yasri, D. 1950, 303, note J.G., citée par, Hostiou rené, op.cite., p.213.

[5] - T.A. Marseille,27 avril 1966 ,citée par, Hostiou rené, op.cite., p.213.

[6] - C.E. 13 décembre 1946, citée par, Hostiou rené, op.cite., p.214.

خاتمة

مؤدى ما تقدم، يظهر لنا بشكل جلي وواضح على أن التوقيع ليس فقط شكلية من شكليات القرار الإداري، وإنما هو شكلية forme وإجراء procédure في نفس الوقت، فبدون توقيع لا يمكن الحديث عن قرار إداري مكتوب، أي أن التوقيع يعد مرحلة أساسية لإصدار القرار.

كما أن النظر للتوقيع على أنه فقط شكلية من شكليات القرار الإداري، يقلل من قيمة التوقيع، وهذا ما دفع بالفقه للقول بأن التوقيع لا يرتبط بالقواعد الشكلية وإنما بقواعد الاختصاص، وهذا هو الصواب. فكما سبق ورأينا فإن القرارات الموقعة من قبل سلطة إدارية غير مختصة لا تعتبر مشوبة بعيب الشكل، وإنما بعيب عدم الاختصاص1، وبالتالي فالتوقيع ليس فقط دليل أو مؤشر على ممارسة الاختصاص، وإنما هو في حد ذاته ممارسة للاختصاص2.

[1] - Pierre Delvolvé, op.cite., p.118.

[2] - A. Calogerpoulos, op.cite., p.76, « *La signature ne prouve pas l'exercice d'une compétence, c'est l'exercice même de la compétence* ».

ترشيد الإنفاق العام بالجزائر في ظل جديد قانون الصفقات العمومية

أ.د/ بلال بوجمعة
رئيس فرقة بحثمخبر التكامل الاقتصادي
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
boudjemaabellal@yahoo.fr

د./ ملوك عثمان
عضو فرقة بحثمخبر التكامل الاقتصادي
جامعة أحمد دراية بأدرار-الجزائر
othmane.mellouk@gmail.com

الملخص:

نهدف من خلال هذه الورقة البحثية إلى توضيح أهم الإجراءات التي يتم من خلالها ترشيد النفقات وحسن استعمال المال العام في الجزائر، وهذا عن طريق التدابير التي جاء بها قانون الصفقات العمومية والمتمثل في المرسوم الرئاسي 15-247 الصادر في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وهذا باعتبار أن الصفقات العمومية تعتبر أهم قناة يتم من خلالها صرف المال العام، ولهذا وجب على المشرع تنظيم الصفقات العمومية وفق إجراءات ومبادئ تحث على حسن استعمال العام، وهذا ما نجده في المبادئ الثلاثة التي احتواها هذا القانون لنجاعة الطلب العمومي والمتمثلة في حرية الوصول للطلب العمومي، المساواة في معاملة المرشحين دون تمييز والشفافية في الإجراءات، وهذا بالإضافة إلى الإجراءات الرقابية والوقائية لحسن استعمال المال العام ومحاربة الفساد.

الكلمات المفتاحية: ترشيد النفقات، قانون الصفقات العمومية، المال العام، الفساد.

Résumé:

Dans cet article, nous cherchons à clarifier les mesures les plus importantes pour rationaliser les dépenses et l'utilisation des deniers publics en Algérie, grâce aux dispositions de la loi sur les marchés publics, comme stipulé dans le décret présidentiel n ° 15-247 du 16 septembre 2015,

En effet, les transactions publiques étant considérées comme le canal le plus important de déboursement des deniers publics, le législateur doit réguler les transactions publiques selon des procédures et des principes qui favorisent le bon usage du public, comme le montrent les trois principes de cette loi pour l'efficacité de la demande publique. L'accès à la demande publique, l'égalité dans le traitement des candidats sans discrimination et la transparence des procédures, en plus du suivi et des mesures préventives pour la bonne utilisation des fonds publics et la lutte contre la corruption.

Mots-clés: Rationalisation des dépenses, Loi sur les transactions publiques de fonds publics, la corruption.

المقدمة

في ظل الأوضاع الراهنة وتدني أسعار البترول، ومع سعى الجزائر إلى مواصلة جهودها في تحقيق التنمية، ولا يكون هذا إلا بمحاربة الفساد الاقتصادي وترشيد النفقات العمومية، من خلال تحديد أولويات الإنفاق، والأهداف بدقة، وتفعيل دور الرقابة، وباعتبار أن جل المشاريع التنموية يتم صرفها عن طريق الصفقات، كان لزاما على الجزائر مسايرة هذه الأوضاع وإجراء تعديلات على قانون الصفقات العمومية، ليتم صدور المرسوم الرئاسي 15 -247 الصادر في 16 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، قصد السماح للهيئات العمومية والمصالح المتعاقدة بتلبية حاجاتها في شفافية وفعالية مع حسن استعمال العام.

الإشكالية: بالنظر إلى الأوضاع المالية الصعبة التي تمر بها الجزائر، حيث تكون فيها الدولة بين متطلبات تحقيق تنمية وترشيد صرف المال العام، نطرح الإشكالية التالية:

كيف يتم ترشيد الإنفاق العام بالجزائر من خلال مستجدات قانون الصفقات العمومية لعام2015؟

أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في إبراز أهم الإجراءات والتدابير التي يتضمنها قانون الصفقات والتي يسعى من ورائها المشرع إلى حسن استعمال المال العام، وبالتالي الوصول إلى ترشيد الإنفاق.

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الدراسة إلى المحاور التالية:

المحور الأول: ماهية ترشيد النفقات العمومية

المحور الثاني: مبادئ نجاعة الطلبات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية

المحور الثالث: الإجراءات الرقابية والوقائية في ظل قانون الصفقات العمومية

المحور الاول: ماهية ترشيد النفقات العمومية

أولا: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

إن ترشيد الإنفاق العام يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيد من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها وترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية بما يتفق والمرحلة التي يمر بها المجتمع وبما يمكن الدولة من تخصيص الموارد في اتجاه تحقيق هذه الأهداف. أما الكفاءة فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات.

يعني ترشيد الإنفاق العام المحافظة على المال العام وحسن تدبيره ورعايته وتجنب هدره وإضاعته. كما يمكن تعريف عملية ترشيد الإنفاق العام بأن الاستخدام الأمثل والتوجيه الأنسب للنفقات نحو أفضل البدائل التي تعظم الفائدة، وبهذا يتضمن ترشيد الإنفاق العام ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى.[1]

ثانيا: عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

يتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد العوامل، نوردها في الآتي:[2]

أ- تحديد الأهداف بدقة: بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل.

[1] - مليكاوي مولود، ، ترشيد الإنفاق العام، الشفافية والانضباط المالي: المتطلبات الرئيسية للحد من الفساد المالي في الدول النامية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني الثالث حول: الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر، يومي 19 و20 أفريل 2016، جامعة ادرار .

[2] بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 2001-2014، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، 11و 12 مارس 2013 ، جامعة سطيف 1، ص 5

ب- تحديد الأولويات: في ظل محدودية الموارد، سيتعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.

ت- القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام: بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.

ج- عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف: ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة. والعدالة لا تعني التساوي في توزيع المنافع بين فئات المجتمع.

د- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة: من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطط التي تم وضعها.

ثالثا: أساليب وطرق ترشيد الإنفاق العام في مجال الخدمات العامة:

تكمن أساليب وطرق ترشيد الإنفاق العام في مجال الخدمات العامة فيما يلي:[1]

- الّاقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها.

- تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما. فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى الملائم فانه يتعين دراسة أسباب هذا الارتفاع والبحث عن طرق علاجه وهذا لّا يكون إلاّ بالوسائل الآتية:

- إعادة تنظيم مرافق الخدمات العامة وتوزيع الاختصاصات بينها.

- التنسيق بين أعمالها المختلفة.

[1] يوسف قروج، فتيحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة ودورها في ترشيد النفقات العامة في المؤسسات العمومية- دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر-، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد السادس، ديسمبر 2016، ص 181

- محاربة بعض التصرفات المنحرفة للمسيرين.

- الضغط على بعض النفقات المظهرية غير الأساسية.

رابعا: آليات لتحقيق فعالية الإنفاق العام:

هذه الآليات تعبر عن اقتراحات من طرف صندوق النقد الدولي الصادرة سنة 2007 في "دليل شفافية المالية العامة" والذي يحتوي على ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة ويشمل أربعة نقاط أساسية. تتمثل هذه الآليات في:1

- وضوح الأدوار والمسؤوليات: يجب التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وبين باقي قطاعات الّاقتصاد، وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور، كذلك ينبغي وضع إطار قانوني وتنظيمي واداري واضح ومعلن لإدارة المالية العامة.

- علانية عمليات الموازنة: ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة، وينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجها.

- إتاحة المعلومات للاطلاع العام: ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة والحالية والمقبلة، وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة. ينبغي توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات ويعزز المساءلة. يجب التعهد بنشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب.

ضمانات الموضوعية: يجب أن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها. وينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية، وإخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي.

[1] - يوسف قروج، فتيحة قصاص، مرجع سابق، ص 182

خامسا: أهداف وأهمية ترشيد الإنفاق العام

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:[1]

- محاربة الاسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام؛
- مراجعة هيكلية للمصروفات عن طريق تقليص حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛
- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات؛
- تحسين طرق الإنتاج الحالية وتطوير نظم الإدارة والرقابة؛
- المساعدة في الحكم على إنتاجية وفعالية الإنفاق العام في تقديم الخدمات؛
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب؛
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا؛

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من بين المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها، وتستمد أهمية الترشيد من الدور الذي يحققه في التطبيق العملي الذي يتمثل فيما:[2]

- حرمة المال العام، حيث يمثل الإنفاق العام أحد أوجه صرف الأموال العامة، حيث يساهم ترشيده في محاربة الفساد المالي وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام؛
- الحفاظ على استقرار الاقتصاد الوطني من خلال تعزيز القدرات الاقتصادية الوطنية والعمل بموجب نظام الأولويات؛
- تجنب مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها، من خلال تقليل مخاطر المديونية وغيرها؛
- المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة.

[1]- مليكاوي مولود، مرجع سابق

[2]- مليكاوي مولود، مرجع سابق

المحور الثاني: مبادئ نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام

تعتبر الصفقات العمومية من الوسائل المتبعة لصرف واستغلال المال العام، لذلك وجب تنظيمها وضبطها بقوانين صارمة من أجل حماية المال العام، ومن اجل هذا نجد ان المشرع الجزائري قام بعدة تعديلات على قانون الصفقات العمومية من مواكبة التطورات الاقتصادية من جهة، ومن جهة أخرى من أجل حماية المال العام ومحاربة الفساد، من خلال وضع آليات جديدة لمكافحة الفساد وتجديد آليات سابقة، وهذا ما نلاحظه في قانون رقم 15-247 المؤرخ في 2016/09/16 المتضمن قانون الصفقات العمومية، حيث نصت المادة الخامسة منه على ضرورة مراعاة مبادئ الحرية للوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة في التعامل مع المرشحين وشفافية الإجراءات، قصد ضمان الاستعمال الحسن للمال العام.1

أولا: حرية الوصول للطلبات العمومية:

أعطى المشرع عناية خاصة بهذا المبدأ، وهذا بغرض ضمان أكبر عدد من المشاركين وبالتالي المنافسة والوصول إلى الأفضل، حيث يسعى المشرع من وراء ذلك إلى تمكين جميع المتعاملين الاقتصاديين من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالصفقة وتتجلى إجراءات حرية الوصول للطلبات العمومية في:

1 -اللجوء إلى الإشهار الصحفي: يجب على المصلحة المتعاقدة أن تقوم بنشر إعلان الصفقة إجباريا باللغة العربية ولغة أجنبية واحدة على الأقل، كما ينشر كذلك إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين. وبالنسبة لطلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التي تضمن صفقات أشغال أو لوازم يساوي مبلغها 100.000.000 دج أو يقل عنها، وصفقات دراسات أو خدمات يساوي مبلغها 50.000.000 دج أو يقل عنها، أن تكون محل إشهار محلي عن طريق نشر طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين، إلصاق إعلان طلب العروض

[1] بلال بوجمعة، ملوك عثمان، آليات مكافحة الفساد في الجزائر من خلال قانون الصفقات العمومية، مداخلة ضمن المؤتمر الوطني حول: قانون الصفقات العمومية بين تجديد آليات الرقابة وتجسيد الرقابة في صرف المال العام، يومي 24/23 ماي 2017، جامعة البليدة، ص 10

بمقرات الولاية، كافة بلديات الولاية، غرف التجارة والصناعة والصناعة التقليدية والحرف والفلاحة والمديرية التقنية المعنية في الولاية.1

إذا نلاحظ من خلال تكريس قانون الصفقات العمومية لهذا المبدأ أنه يسعى إلى فتح المجال أمام المتعاملين الاقتصادين سواء كانوا طبيعيين أم معنويين والذين تتوفر فيهم الشروط لتقديم عروضهم، وهذا بغرض توسيع دائرة المنافسة، مما يؤدي إلى الوصول إلى أحسن العروض، وبالتالي هذا ما يتطابق مع آليات ترشيد النفقات من خلال الاقتصاد في النفقة وتحديد التكلفة الدنيا.

2- سهولة الوصول إلى الوثائق:

تلتزم الإدارة بتمكين جميع المترشحين من الحصول على الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقة، وهذا ما نصت عليه المادة 63 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

3-كيفيات إبرام الصفقات العمومية:

تبرم الصفقات العمومية إما عن طريق طلب العروض أو التراضي، حيث أن طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين، ولا يتم منح الصفقة إلى للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض، ويمكن أن يكون طلب العروض مفتوح أو مفتوح مع اشتراط أو محدود أو مسابقة.2

أما التراضي فهو منح الصفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة، ويكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة.3

إن اختيار طريقة ابرام الطلب العمومي يتم تبريرها من قبل المصلحة المتعاقدة أمام هيئات الرقابة وهذا ما يعمل على حسن استعمال المال العام.

[1] - المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247، الصادر في 2015/09/16 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة السمية2015 العدد 50

[2] - المواد 39 ،40، 42 من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، السابق ذكره

[3] - المادة 41 من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، السابق ذكره

4- آجال تحضير العروض:

من أجل تأمين نجاعة الطلبات العمومية وضمان حسن استعمال الأموال العمومية من خلال تكريس منافسة حقيقية وشريفة، يعتبر أجل تحضير العروض المعيار الأساسي لتفعيل هذه المنافسة واستقطاب أكبر عدد من المشاركين، حيث نصت المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن تحدد المصلحة المتعاقدة أجل تحضير العروض بالاستناد إلى تاريخ أول نشر لإعلان المنافسة.

ثانيا: المساواة في معاملة المرشحين

يتجلى الأخذ بهذا المبدأ في قانون الصفقات العمومية في طريقة تقييم العروض واختيار المتعامل المتعاقد.

1- اختيار المتعامل المتعاقد:

بالرجوع إلى المادة رقم 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتم تقييم العروض طبقا لدفتر الشروط بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، المتمثل في العرض:

* معيار السعر: الأقل ثمنا من حيث العروض المالية للمرشحين المختارين.

* عدة معايير: الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية .

* الذي تحصل على أعلى نقطة استنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر، إذا كان الاختيار قائما على أساس الجانب التقني للخدمة.

كما نصت المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن اختيار المتعامل المتعاقد يكون على أساس معايير مرتبطة بموضوع الصفقة وغير تمييزية ومذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعة للمنافسة لاختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية:

- إما إلى عدة معايير:

° النوعية؛

° آجال التنفيذ أو التسليم؛

° السعر والكلفة الإجمالية للاقتناء والاستعمال؛

° الطابع الجمالي والوظيفي؛

° النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي لترقية الإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة؛

° القيمة التقنية؛

° الخدمة بعد البيع والمساعدة التقنية؛

° شروط التمويل عند الاقتضاء، وتقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية.

- إما إلى معيار السعر وحده، إذا سمح موضوع الصفقة بذلك.

وكذلك ضمانا لتطبيق مبدأ المساواة في معالجة وتقييم عروض المرشحين قد تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول، إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني، ويجب أن يبين هذا الحكم في دفتر الشروط.

وكذلك يحق للمصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا كان العرض المالي الإجمالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا، أو كان سعر واحد أو أكثر من عرضه المالي يبدو مخفضا بشكل غير عادي بالنسبة لمرجع أسعار، تطلب منه المصلحة المتعاقدة كتابيا تقديم تبريرات، وكذلك إذا السعر مبالغ فيه تقترح رفض العرض المالي.[1]

ثالثا: شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية:

[1] - المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

تتمثل شفافية الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية والتي كرسها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فيما يلي:

1- الجلسات العلنية للجان فتح الأظرفة وتقييم العروض:

نصت المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247 على انه يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية، كما تدعوا فيها كل المرشحين.

إضافة إلى هذا فقد نصت المادة 71 من نفس المرسوم على ان تدعو لجنة فتح الأظرفة المرشحين لإكمال ملفاتهم بالوثائق اللازمة بذل رفضها باستثناء المذكرة التقنية في اجل أقصاه عشرة أيام.

وهذا ما يعبر على شفافية إجراءات الصفقات العمومية.

2- إعلان المنح المؤقت للصفقة

بعد تقييم العروض واختيار المتعامل المتعاقد، تقوم المصلحة المتعاقدة بإعلان المنح المؤقت للصفقة للحائز عليها مؤقتا، وهذا من أجل إعطاء مهلة للمرشحين المقصين بممارسة حقهم في الطعن إذا كانت لديهم شكاوى، كما تدعوا المصلحة المتعاقدة في هذا الإعلان المؤقت للصفقة، المرشحين للاطلاع على النتائج المفصلة لتقييم عروضهم التقنية والمالية وممارسة حقهم في الطعن إذا كانت لديهم ملاحظات.

كما يدرج إعلان المنح المؤقت للصفقة في الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض إذا أمكن ذلك مع تحديد السعر وآجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة العمومية؛

3- تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية

كما تم تجديد إضفاء الشفافية وضمان المنافسة تأسيس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية تسيرها وزارتي المالية وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية من خلال وضع

المصلحة المتعاقدة لوثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المترشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية.1

المحور الثالث: الإجراءات الرقابية والوقائية لترشيد النفقات العمومية

يعتبر جانب الرقابة من أهم العناصر الفعّالة في عملية ترشيد الإنفاق العام ، لذلك نجد أن هذه العملية مطبقة في كل الدول، وتقوم به العديد من الأطراف من أجل السهر على صرف النفقات العامة في أوجهها بشكل يضمن تحقيق أقصى نفع عام، لذلك ظهرت الضرورة لرقابة حازمة ودقيقة على الإنفاق العام من أجل الاقتصاد في صرفه وحسن استغلاله في أحسن وجوه الاستغلال، وقد تكون الرقابة رقابة قبلية أي قبل صرف النفقات العامة أو بعدية أي بعد صرف النفقات العامة، والهدف الرئيسي منها هو التأكد من أن الإنفاق العام يتم بالشكل الذي سطر له، والسلطة التشريعية من أهم الأطراف الفاعلة في عملية الرقابة باعتبارها الممثل الرئيسي للشعب، فكلما كانت الأطراف المكلفة بالرقابة صارمة في عملها كلما كانت هناك درجة كبيرة من العقلانية في الإنفاق العام، وكل ذلك يساعد على ترشيد الإنفاق العام.2

أولا: أشكال رقابة الصفقات العمومية

تعتبر الرقابة على الصفقات العمومية إحدى الآليات المتبعة للوقاية والحد من الفساد أولا، وترشيد صرف المال العام ثانيا، لهذا نجد أن المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام عمل على تفعيل دورها.

1- الرقابة الداخلية

خصص المشرع الجزائري المواد 156إلى 162من المرسوم الرئاسي رقم 247 – 15 المؤرخ في 16سبتمبر 2015 لتنظيم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، حيث تقوم كل مصلحة متعاقدة في إطار

[1] - المادتين 203-204، من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، السابق ذكره

[2] - مسعودي محمد، دردوري لحسن، السياسة الانفاقية كآلية من آليات الترشيد الاقتصادي، مداخلة في الملتقى الوطني حول : " الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر، جامعة ادرار، يومي 19و20 أفريل 2016.

الرقابة الداخلية باستحداث لجنة واحدة دائمة أو أكثر، تتمثل في لجنة فتح الأظرفة وتحليل العروض والأسعار والبدائل، حيث تتشكل هذه اللجان من موظفين مؤهلين .

وهذا ما يضمن المحافظة على مبدأ المنافسة والمساواة بين المرشحين من أجل عقلنة الإنفاق وتحديد تكلفة دنيا للنفقات.

2- رقابة الوصاية

وتتمثل رقابة الوصاية في التحقق من مطابقة الصفقات المبرمة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع.[1] وهذا ما يعتبر من عوامل نجاح ترشيد النفقات في إطار تحديد الأولويات، بالإضافة إلى اعتباره كآلية من آليات تفعيل دور الرقابة على الصفقات.

3- الرقابة الخارجية:

تتمة للرقابة الداخلية ورقابة الوصاية على الصفقات العمومية، أسندت الرقابة الخارجية من خلال قانون الصفقات العمومية للجان مختصة تتمثل لجان الصفقات العمومية حسب الاختصاص في:

3-1 لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة:

*اللجنة الجهوية للصفقات العمومية: تهتم هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية للإدارات المركزية،

لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة الوطنية ذات الطابع الإداري

*اللجنة الولائية للصفقات العمومية: تختص هذه اللجنة بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية،

[1] - المادة 164 من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، السابق ذكره.

*اللجنة البلدية للصفقات العمومية: تهتم بمشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية.

2-3 اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

حيث نصت المادة 179 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ان تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات تكون مختصة في حدود مستويات محددة.1

* فيما يخص اللجوء إلى الملاحق: يعتبر الملحق وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، يهدف إلى زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.

إذا نلاحظ أن المشرع لتفادي التصرفات المنحرفة للمسيرين، أوجب على المصلحة المتعاقدة في حال إجراء تعديل على الصفقة يفوق النسب المحددة ضرورة تأشيرة لجنة الصفقات المختصة.

إذا تجاوز مبلغ الملحق نسبة 10% زيادة او نقصانا من المبلغ الأصلي للصفقة فإنه يخضع وجوبا لفص هيئات الرقابة الخارجية، وكذلك عندما يتجاوز مبلغ الملحق 15% زيادة من المبلغ الأصلي للصفقة في حالة صفقات اللوازم والدراسات والخدمات، و20% في حالة صفقات الأشغال، فإنه يجب على المصلحة المتعاقدة تبرير ذلك لدى لجنة الصفقات العمومية المختصة وأنه لم يتم المساس بالشروط الأصلية للمنافسة. كما لا يمكن أن يتعدى الملحق الكميات بالزيادة نسبة 10%.2

ونلاحظ أنه هنا يكمن دور قانون الصفقات في محاربة الفساد، لأنه إذا تم ترك المجال في تعديل الصفقة بدون حدود ودون تأشيرة لجنة الصفقات المختصة، لأصبح يتم التلاعب بالأسعار في طلبات العروض بين المتعامل الاقتصادي والمصلحة المتعاقدة من خلال التفاهم على وضع أسعار دنيا من اجل الحصول على الصفقة، ومن ثم تعويض هذه الخسارة بالملاحق.

ثانيا: إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية

[1]- انظر المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247

[2] - المادة 136،139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السابق ذكره

إن أهم ما يميز قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 عن باقي القوانين السابقة هو تكريس محاربة الفساد، من خلال إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لتتولى الصلاحيات التالية :1

* إعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه، كما تقوم سنويا بإصدار رأيا موجها للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات والمتعاملين الاقتصادي؛

*تقوم بإعلام ونشر وتعميم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛

*وضع برامج التكوين وترقية التكوين في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛

*إجراء إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا؛

*تحليل المعطيات المتعلقة بالجانبين الاقتصادي والتقني للطلب العمومي وتقديم توصيات للحكومة؛

*تشكيل مكان للتشاور، في إطار مرصد للطلب العمومي؛

*التدقيق أو تكليف من يقوم بالتدقيق في إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتنفيذها بناء على طلب من كل سلطة مختصة؛

*البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الاقتصاديين الأجانب؛

*تسيير واستغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية؛

* إقامة علاقات تعاون مع الهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[1] - المادة 213 من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، السابق ذكره

إذا نلاحظ أن سلطة ضبط الصفقات تقوم بعدة مهام، من بينها إجراء إحصاء اقتصادي سنوي للطلب العمومي، وبذلك هي تساعد على القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام، والذي يعتبر من عوامل نجاح ترشيد النفقات. إلا ما يعاب على الدولة هو عدم تفعيل هذه السلطة في أرض الواقع.

وكذلك من بين أهم الإجراءات التي يحتويها قانون الصفقات العمومية للحد من مظاهر الفساد وبالتالي المساهمة في ترشيد النفقات ما يلي:1

- تنافي العضوية في لجنة التحكيم والعضوية، أو صفة المقرر في لجنة الصفقات العمومية مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عند دراسة نفس الملف؛

- منع منح صفقة عمومية مهما يكن شكلها للموظفين السابقين الذين توقفوا عن أداء مهامهم لمدة أربع سنوات؛

- أن لا يكون المتعامل الاقتصادي الحائز على صفقة عمومية في وضعية نزاع ذي علاقة بالصفقة المعنية.

إن مثل هذه التدابير المدرجة في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 جديرة بتحقيق مبادئ الطلب العمومي في هذا الإطار وتكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية من جهة، ومبدأ الجماعية في اختيار المتعامل المتعاقد من جهة ثانية، وأيضا لضمان منافسة مشروعة تكفل المساواة بين المتنافسين، بما يحقق هدف ترشيد النفقات العامة وحماية المال العام.2

[1] - المواد: 92،93،94 من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، السابق ذكره

[2] - مونية جليل، دور لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حماية المنافسة في الصفقات العمومية، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 31 الجزء الأول، ص 397

الخاتمة

سعت الجزائر إلى إجراء تعديلات على قانون الصفقات العمومية بما يتماشى مع الأوضاع الراهنة والحث على حسن استعمال المال العام، حيث نجد أن المرسوم الرئاسي 15-247 الصادر في 16 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يحث المصلحة المتعاقدة على ضرورة شفافية إجراءات الصفقات و تفعيل المنافسة بين المرشحين من اجل الوصول إلى أحسن عرض، وهذا بالإضافة إلى الرقابة عليها من طرف اللجان المختصة والتي تتولى هذه المهمة بغية التأكد من مطابقة الإجراءات المعمول بها التنظيمات التشريعية، مهمة الوقاية من الفساد والتصرفات المنحرفة للمسيرين، وكذا إدخال آليات لم تكن موجودة من قبل من خلال إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية المخول لها بمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

مؤسسة وسيط المملكة: تدبير الشكايات

الصديقي عبد الحكيم
طالب باحث في سلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا
جامعة محمد الخامس بالرباط

مقدمة

تختص حقوق الإنسان برصد العلاقة بين الأفراد والدولة، إلا أن حمايتها يقع بالدرجة الأولى على الدولة، كما يقع عليها عبء توفير وسائل الانتصاف وتعزيز نظام العدالة. واعتبارا لما قد يشوب النصوص القانونية من ثغرات، وما قد ينجم عن ممارسة السلطة من تجاوزات، فإنه من الواجب تأسيس بنى تحتية وطنية مؤسساتية لحمايتها وتعزيزها1.

وعلى هذا الأساس ففي إطار هيئة الأمم المتحدة ناقش المجلس الاقتصادي والاجتماعي في سنة 1946 مسألة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وفي سنة 1987، قررت لجنة حقوق الإنسان، أن تنظم حلقة دراسية لوضع إرشادات من أجل تشكيل المؤسسات الوطنية، وقد أنشئ خلال هذا الوقت عدد من المؤسسات الوطنية2. وفي سنة 1990 دعت لجنة حقوق الإنسان إلى عقد حلقة تدارس بمشاركة من المؤسسات الوطنية والإقليمية المشتغلة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وهو ما تمت الاستجابة له في حلقة تدارس دولية انعقدت في باريس ما بين 7 و 9 أكتوبر 1991، وقد خرجت حلقة التدارس هذه بمجموعة من الاستنتاجات أقرتها لجنة حقوق الإنسان3، باعتبارها المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية "مبادئ

---

[1]) أحمد شوقي بنيوب، دليل حول المؤسسات والآليات الوطنية لحماية حقوق الإنسان، في ضوء المعايير الدولية والقانون والاجتهاد القضائي، منشورات مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، وزارة حقوق الإنسان، السنة 2002، ص 30.

2) مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، العدد رقم 4، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 1995، ص 22-24.

3) قرار لجنة حقوق الإنسان رقم 1992/45.

باريس"، ثم أقرتها الجمعية العامة في دجنبر 11994. وقد أوصت مبادئ باريس، بأن تقوم الدول بإنشاء مؤسسات وطنية مستقلة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وكان من نتائج هذه المبادئ أن تم تشكيل عدة مؤسسات وطنية خلال التسعينيات2. كما قامت عدة دول عربية، بإنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان3.

وإذا كان القضاء يشكل الجهاز الأساسي لحماية حقوق الإنسان على المستوى الوطني، وأية مؤسسة وطنية بصرف النظر عن مدى اتساع سلطاتها أو مدى كفاءة عملها، لا يمكن أبدا أن تكون بديلا ملائما للقضاء. فإن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور أساسي يمكن أن تقوم به من خلال مساهمتها في ضمان فعالية الهياكل الوطنية الكفيلة بذلك، والحث على ملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية، بشكل يساعد القضاء الوطني على تقديم أقصى درجات الحماية للمواطنين، وتحقيق الإنصاف وجبر الأضرار في حالة حدوث تجاوزات أو انتهاكات. كما أن قدرة المؤسسات الوطنية على تلقي الشكايات ومعالجتها، تعتبر تدبيرا إضافيا لضمان حقوق الإنسان، أي آلية تكميلية منشأة لضمان الاحترام الكامل لحقوق جميع المواطنين. وهذا التكامل يعني ضمنيا أن وظيفة المؤسسات الوطنية في مجال الشكايات، ينبغي أن توفر شيئا لا يستطيع النظام القانوني أو العمليات المؤسسية الأخرى توفيره4.

وعلى الرغم من تفاوت المهام والوظائف المسندة لتلك المؤسسات إلى حد بعيد من بلد لأخر، واختلاف مسمى هذه المؤسسات من دولة إلى أخرى، باعتبار أن لكل دولة الحق في أن تختار إطار المؤسسات الأصلح لاحتياجاتها الخاصة5، إلا أنها تشترك في هدف واحد. ولهذا السبب فإنه يشار إليها جميعا بالمؤسسات

---

[1]) قرار الجمعية العامة رقم 134/48 في دجنبر 1994.

[2]) برنامج الأمم المتحدة للتنمية: وحدة معلومات التنمية للدول العربية، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: بعض الدروس المستقاة من الخبرة العالمية، منشورات الأمم المتحدة، 2003، ص4.

[3]) محمد الصوفي، الآليات الحكومية لحماية حقوق الإنسان، منشورات معهد جنيف لحقوق الإنسان، 2014، ص30.

[4]) المحجوب الهيبة ، "دور المؤسسات الوطنية للنهوض باستقلال القضاء"، وارد ضمن أشغال الندوة الثالثة للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان، الرباط من 12 إلى 14 نوفمبر 2007، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، سلسلة الندوات،. الطبعة الثانية 2012، ص8.

[5]) قرار الجمعية العامة رقم 169/66 أثناء الدورة السادسة والستون حول المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والصادر بتاريخ 11 أبريل 2012.

الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

وقد يكون الدستور مصدرا لإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، كما هو الحال بالنسبة للمغرب، كما قد يتم إنشاء هذه المؤسسات بالتشريع أو بإصدار مرسوم. وعادة ما تكون المؤسسات الوطنية ذات طابع إداري، بمفهوم أنها ليست قضائية ولا تشريعية.

ويمكن تقسيم المؤسسات إلى فئات، حيث يمكن التمييز بين المؤسسات ذات العضوية الوحيدة، والمؤسسات ذات العضوية المتعددة. وبين المؤسسات التي تتمثل اختصاصاتها في تقديم المشورة إلى الحكومات بشأن موضوعات سياسة حقوق الإنسان، والمؤسسات التي تعالج شكايات الأفراد. وبين المؤسسات التي تعمل بشأن جميع حقوق الإنسان، والمؤسسات التي تركز على قضايا محددة مثل التمييز. ويمكن للبلد الواحد إنشاء مؤسسة وطنية من بين هذه المؤسسات، كما يمكن له الجمع بينهما، أي إنشاء مؤسسات وطنية أخرى متخصصة. وإذا كان البعض يعتبر أن تعدد المؤسسات الوطنية هو شيئا إيجابيا، فإن هناك من يعتبر أن تعدد هذه المؤسسات قد يؤدي إلى تشابك اختصاصاتها[1]، وبالتالي يصعب على المشتكي معرفة المؤسسة صاحبة الاختصاص لتقديم شكواه.

وتعد الشكايات سواء كانت ذات طبيعة إدارية أو قضائية أو اقتصادية، أداة هامة لحماية حقوق المواطنين، ووسيلة لإسماع صوتهم. ومن أهداف نظام الشكايات في المؤسسات الوطنية، تطوير الخدمات المقدمة من قبل الهيئات المحلية والوطنية، بالإضافة إلى تحسين أداء الادارة وتعزيز الرقابة والمساءلة عليها، وكذلك تنظيم وتسهيل عملية اتصال المواطنين مع مؤسسات الدولة، وضمان انجاز الشكايات ضمن فترة زمنية محددة، وتوفير الوقت والجهد والكلفة في ذلك[2].

وإذا كانت رقابة القضاء الاداري على أعمال الادارة هي ضمانة أساسية لإحترام حقوق وحريات الافراد التي قررها الدستور وتضمنتها قواعد القانون[3]. بل وإن القاضي الاداري يعد في الخطاب السياسي والفقه

---

[1]) عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان: ملاءمات قانونية ودستورية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 87، السنة 2014، ص382.

[2]) دورة تدريبية حول إدارة الشكاوى والرقابة الداخلية في الهيئات المحلية الفلسطينية انظر الموقع http://webcache.googleusercontent.com/search?q تاريخ الزيارة، 2015/07/14.

[3]) محمد أنور حمادة، القرارات الادارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2005، ص69.

والتشريع كالحامي الاول للحقوق والحريات. فإن مؤسسة وسيط المملكة تعد حليفا للقضاء الاداري1. من خلال تلقيها للشكايات ومعالجتها، باعتبارها مؤسسة وطنية تعني بالدفاع عن حقوق المرتفقين. كما أن إحداث مؤسسة الوسيط جاء لتحقيق التكامل بين الدور الذي يقوم به المجلس الوطني لحقوق الإنسان، في نطاق الاختصاصات الموكولة إليه، و بين المهام المسندة إلى هذه المؤسسة، من أجل حماية حقوق الإنسان في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة والمرتفقين.

ويعتبر حق الإنسان في تقديم الشكايات، من الحقوق الأصلية التي نصت عليها العديد من المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية. فقد نظمت مبادئ باريس عمل المؤسسات الوطنية، من خلال تسطير اختصاصات هذه المؤسسات، والضمانات الضرورية الواجب توفرها للرقي بحقوق الإنسان وتعزيزها. ومن بين هذه الاختصاصات نجد الاختصاص المتعلق بتدبير الشكايات، باعتباره وسيلة من وسائل الانتصاف الإدارية، على اعتبار أن الحق في الانتصاف الفعال، لا يقتصر دائما على سبل الانتصاف القضائية. فكثيراً ما تكون سبل الانتصاف الإدارية كافية بحد ذاتها2. وبالتالي فيمكن لمؤسسة الوسيط عن طريق تدبيره للشكايات أن يقوم بإنصاف عدد من المرتفقين، وكذا تخفيف الضغط على القضاء الإداري.

وعلى الرغم من إدراك الأمم المتحدة للطبيعة المرنة التي يجب أن تتسم بها المؤسسات الوطنية، وأنه لا يمكن ولا ينبغي التوصية بمنح المؤسسات الوطنية سلطات وصلاحيات واسعة بشكل موحد، وأن الأمر متروك لكل مؤسسة على حدة، بناء على هيكل آليتها الخاصة بالشكايات، وعلى الأهداف المعينة التي أنشئت من أجلها، فإنها أكدت في الوقت ذاته على أن سلطة تلقي الشكايات والتحقيق فيها، لا يكون لها نفع كبير ما لم تقابلها قدرة المؤسسة على توفير وسائل الانتصاف3. فإلى أي حد يساهم وسيط المملكة عن طريق تدبيره للشكايات، في حماية حقوق المرتفقين من تعسف الادارة، وبالتالي تخفيف الضغط على القضاء الاداري؟.

---

[1]) محمد اليعكوبي، "وسيط المملكة: مدافع عن الحقوق والحريات أم عن مصالح المرتفقين"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 122-123، 2015، ص16.

[2]) الدورة التاسعة عشرة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 9، منشورات مركز حقوق الإنسان، جنيف، 1998.

[3]) رضا محمد هلال، وسائل وسلطات لجان ومكاتب حقوق الإنسان في التعامل مع الشكايات عالميا وعربيا، المجلس القومي لحقوق الإنسان، جمهورية مصر العربية، 2006، ص5.

لمعالجة هذا الموضوع فإننا سنحاول تقسيمه إلى مبحثين. بحيث سنخصص المبحث الاول، إلى الإطار العام لاختصاصات الوسيط في مجال تدبير الشكايات، على أن نخصص المبحث الثاني إلى تقييم أداء الوسيط في مجال تدبير الشكايات كشريك للقضاء الاداري في حماية حقوق المرتفقين.

المبحث الاول: الإطار الدولي لاختصاصات مؤسسة الوسيط في مجال تدبير الشكايات

نظرا لكونية حقوق الإنسان، فإن المؤسسات الوطنية لا تشتغل بمعزل عن المحيط الدولي، وإنما تشتغل وفق إطار دولي متناسق. وبالرغم من أن هذه المؤسسات تعمل وفق القوانين الداخلية للدولة، ففي الوقت نفسه نجد هناك تلاؤم نسبي بين هذه القوانين الداخلية وبين الإطار القانوني الدولي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، خصوصا وأن هناك رقابة معنوية دولية تجاه الدول حول مدى احترام هذه الدول لحقوق الإنسان.1.

وتضع الأمم المتحدة مجموعة من المعايير كمرجع دولي للمؤسسات الوطنية في التعامل مع الشكايات، بهدف مساعدة هذه المؤسسات على أن تفي بأدائها لوظائفها في مجال تدبير الشكايات2. كما تضع معايير أخرى، لا تنفصل عن موضوع تدبير الشكايات، كالمعايير المرتبطة باستقلال المؤسسات، وإجراءات التعيين والإقالة لأعضائها. وبالإضافة إلى معايير الأمم المتحدة، والمعتبرة بمثابة مرجع أساسي للمؤسسات الوطنية (المطلب الاول)، فإن لهذه الأخيرة، أن تستعين بالخبرة العالمية في مجال تدبير الشكايات(المطلب الثاني).

المطلب الأول: مرجعية مؤسسة الوسيط كمؤسسة وطنية في التعامل مع الشكايات

ينص ميثاق الأمم المتحدة3 على أن، من مقاصد الأمم المتحدة تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع4. وباعتبار أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من أهم الآليات التي عن

([1]) Le Haut Commissariat des Nations Unies ; Institutions Nationales pour les Droits de l'Homme : Historique ; Principes ; Fonctions et Attributions، Publication des Nations Unies، 2010. p 50.

82) www.ohchr.org visité le 12/04/201

[3]) وقّع ميثاق الأمم المتحدة في 26 حزيران/يونيه 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافذاً في 24 تشرين الأول/اكتوبر 1945. ويعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءاً متمماً للميثاق. وقد اعتمدت الجمعية العامة في 17 كانون الأول/ديسمبر 1963 التعديلات التي أدخلت على المواد23 و 27 و 61 من الميثاق، والتي أصبحت نافذة في 31 آب/أغسطس 1965. كما اعتمدت الجمعية العامة في 20 كانون الأول/ديسمبر 1965 التعديلات التي أدخلت على المادة 109 وأصبحت نافذة في 12 حزيران/يونيه 1968.

[4]) جاء في المادة 1 من الميثاق أن من مقاصد الأمم المتحدة: تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

طريقها تتحقق حقوق الإنسان، فإن الأمم المتحدة تعمل على تقوية هذه المؤسسات تطبيقا لمبادئ باريس، حيث نجد أن وحدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة، تقدم دعما كبيرا لإنشاء وتعزيز المؤسسات الوطنية كما تعمل على مساعدة هذه المؤسسات1.

وفي هذا الإطار، يمكن للمفوضية فحص مشاريع إحداث المؤسسات الوطنية، وإعطاء ملاحظات حول مدى مطابقتها لمبادئ باريس، كذلك إعطاء توجيهات وتعليمات حول طريقة عمل المؤسسات الوطنية2.

من هنا يتبين أن مبادئ باريس وقرارات الأمم المتحدة – المواثيق، البروتوكولات، المذكرات، التوجيهات- هي أهم مرجع لعمل المؤسسات الوطنية بصفة عامة وتدبير الشكايات بصفة خاصة،

فيستشف من منطوق المادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان3 بأن الناس سواسية أمام القانون، وأن من واجب الدولة حمايتهم، وبالتالي فالدولة تحتاج لهذه الحماية إلى مؤسسات وطنية، بما فيها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وكذلك إلى وضع آلية للتظلم أمام هذه المؤسسات، وهو الشيء الذي حاول العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية4 إلى تبيانه، حيث يتبين من الفقرة الثالثة من المادة الثانية منه، أن هذا العهد أوجب على كل دولة طرف فيه، بأن تكفل لكل شخص انتهكت حقوقه، سبل فعالة للتظلم، في إشارة إلى ضرورة البت في هذه الدعوى، من طرف سلطة قضائية أو إدارية أو أية سلطة مختصة. كما هو الحال بالنسبة لمؤسسة الوسيط.

كما تشكل مبادئ باريس5 وثيقة مرجعية لجميع المؤسسات الوطنية المستقلة، فهذه المبادئ تحدد اختصاصات المؤسسات ومسؤولياتها، وتضمن لها الاستقلالية والتعددية وطريقة اشتغالها، وكذلك

---

[1]) محمد الصوفي، المرجع السايق، ص 62.

([2]) le Conseil International pour l'Etude des Droits Humains، Evaluer l'Efficacité des Institutions Nationales des Droits de l'Homme، Publication du Haut Commissariat des Nations Unies، Imprimé par ATAR Roto Pressa. Suisse، 2005 ، p 9-10.

[3]) اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

[4]) اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49

([5])Résolution 1992/54 adoptée par la Commission des droits de l'homme, supplément no 2 (E/1992/22), annexe de la résolution A/RES/48/134 adoptée par l'Assemblée générale, documents officiels des Nations Unies, 1993.

سلطات المؤسسات شبه القضائية. فمبادئ باريس هي المصدر الرئيسي لقواعد المؤسسات الوطنية. وهي تتسم بالاتساع والعمومية. وتنطبق على جميع المؤسسات الوطنية بغض النظر عن هيكلها أو نوعها.

ولا تتطلب المبادئ من المؤسسات الوطنية بالاضطلاع بوظيفة شبه قضائية أو معالجة الشكايات أو الملتمسات من الأشخاص الذين يدعون انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بهم، ومع ذلك فإن المؤسسات الوطنية تضطلع فعلا بهذه الوظيفة، حيث تذكر المبادئ التزامات محددة وهي:

- التماس تسوية ودية عن طريق المصالحة أو قرار ملزم على أساس السرية.
- إخطار مقدمي الملتمسات بحقوقهم، وسبل الانتصاف المتاحة لهم وتيسير وصولهم إليها.
- الاستماع إلى المشتكين وإحالة الشكايات إلى السلطات المختصة.
- تقديم توصيات إلى السلطات المختصة1.

وإذا كان الإطار القانوني الدولي لا يتطرق بالتفصيل لطريقة تدبير الشكايات من طرف المؤسسات الوطنية، فإن ذلك يبقى متروك للقانون الداخلي لكل بلد، فمثلا بالنسبة لمؤسسة وسيط المملكة بالمغرب، فبعد ما نص الفصل 162 من الدستور2، على اختصاصات مؤسسة الوسيط بشكل عام، نجد أن الباب الثاني من الظهير المحدث له. حدد اختصاصات المؤسسة وأعطى مجموعة من التوجيهات المتعلقة بتدبير الشكايات، ليتم توضيح ذلك في مسطرة تلقي الشكايات ومعالجتها، وذلك في الفرع الثاني من النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط.

(1) le Conseil International pour l'Etude des Droits Humains, op.cit, p7.

(2) دستور 2011 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011) ص 3600

المطلب الثاني: الدروس المستقاة من الخبرة العالمية في مجال تدبير الشكايات

على الرغم من إدراك حقيقة أنه لا يمكن ولا ينبغي التوصية بنموذج واحد للمؤسسات الوطنية في مجال ممارسة وظيفة تلقي الشكايات والانتصاف لأصحابها، وذلك نظرا لتباين التقاليد والمنظومات الثقافية والقانونية المحلية والتنظيمات السياسية القائمة. إلا أن هناك عناصر ومقومات تستطيع كل دولة من دول العالم الاستفادة منها. هذه العناصر والمقومات منها ما هو عبارة عن اقتراحات مقدمة من قبل الأمم المتحدة، بفضل خبرتها في مجال تدبير الشكايات، ومنها ما هو ناتج عن تجربة مجموعة من الدول، في إطار الانفتاح على القانون المقارن.

ففي إطار الأمم المتحدة أكدت هذه الاخيرة على أنه يجب الاعتراف، بأن سلطات تلقي الشكايات والتحقيق فيها، لا يكون لها نفع كبير ما لم تقابلها قدرة على توفير وسائل الانتصاف من الانتهاكات. وقد قدمت، مجموعة من الآليات والوسائل التي يمكن أن تساعد جميع المؤسسات كيفما كانت طبيعتها، على الانتصاف لأصحاب الشكايات المقدمة لها، ومن أهم هذه الوسائل والآليات[1]:

- التسوية الودية للشكاية حيث تنحصر مهمة المؤسسة هنا في تضييق الهوة بين الطرفين، وتقريب وجهات النظر، وأخيرا اقتراح الحلول الودية لإنهاء الخلاف. وهناك عدد من الأنظمة اعتمدت هذا الأسلوب في حل معظم الخلافات القائمة بين الإدارة والمواطنين، وذلك للتخفيف عن المحاكم من جهة، ولتفادي المساطر القضائية المعقدة وبطء إجراءاتها من جهة أخرى، لكون هذه الوسيلة تتميز بخاصيات إيجابية: منها المرونة واليسر وبساطة الشكليات والإجراءات، والسرعة في الإنجاز، والاقتصاد في الجهد والوقت والتكاليف، والبحث عن إيجاد حل للنزاع بشكل ودي ومنصف للطرفين، مما يدع حدا نهائيا للمخاصمة والعداء[2].

- سلطة إصدار توصيات إلى جهاز أو مؤسسة حكومية أو موظف عام. وقد تكون التوصيات متعلقة بحالة بعينها، أي في إطار المعالجة الفورية للشكايات، وقد تقدم في إطار أوسع، سواء لمحاولة منع تكرار النشاط أو السلوك الضار[3]

---

[1]) رضا محمد هلال، المرجع السابق، ص 8-16.

[2]) الحسن سيمو، "التسوية العاجلة والمنصفة كبديل لحل الخلاف"، مجلة ديوان المظالم، العدد الثاني، يونيو 2005، ص38.

[3]) أنظر قرار الجمعية العامة رقم 171/68 أثناء الدورة الثامنة والستون حول المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والصادر بتاريخ 23 يناير 2014.

- سلطات الإحالة: أي سلطة إحالة قضية قامت بالتحقيق فيها، أو بمحاولة تسويتها وديا إلى جهة مسؤولة أخرى، قد تكون وزارة مختصة، أو مؤسسة أو منظمة حكومية أخرى، أو محكمة منشأة لهذا الغرض، أو إلى البرلمان أو القضاء1.

- سلطة البت في الشكاية: والتي تشمل الأمر بنقض قرار إداري معين، أو بتغيير في الممارسة أو السياسة، وذلك بقصد إبطال أثر الانتهاك أو تخفيه2.

- سلطة إصدار أوامر واجبة النفاذ: من الناحية القانونية وقرارات ملزمة ورفع الأمر إلى هيئة أعلى.

- إجراء التحقيقات بمبادرة ذاتية: أي بدء تحقيقات أو تحريات دون حاجة إلى تلقي شكاية رسمية أو دعوى من جهة حكومية3.

إضافة إلى هذه الآليات، فقد أجازت قوانين بعض الدول، منح المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان سلطة التدخل في الدعاوى القانونية، في حالات رفع هذه الدعاوى بمقتضى قوانين حقوق الإنسان، أو عندما تنطوي على مسائل تتعلق بحقوق الإنسان وتخضع لاختصاص المؤسسة.

أما العناصر والمقومات المتعلقة بتدبير الشكايات والمستقاة من تجربة مجموعة من الدول، في إطار الانفتاح على القانون المقارن فإنه يتبين من تجارب عدد كبير من الدول المتقدمة والنامية، أنه من الضروري منح المؤسسات الوطنية كل الصلاحيات لتلقي الشكايات والتحقيق فيها، وتحديد المسؤول في هذه الحالة مع سلطة فرض الجزاء. وبدون هذه الصلاحيات تعتبر آلية التشكي عديمة الجدوى.

ويتضح من مواثيق ولوائح هذه الدول، أن السلطات والصلاحيات الممنوحة للمؤسسات الوطنية اللازمة لإجراءات التحقيق في الشكايات، تشمل ما يلي4:

- سلطة إبلاغ الطرف المشتكى به بالادعاءات المقدمة ضده، بغية الرد على هذه الادعاءات.

---

[1]) وتستخدم هذه الوسيلة كخطوة ثانية أو لاحقة في عملية معالجة الشكاية. فهناك مجموعة من الحالات لا يمكن للمؤسسة الوطنية متابعة معالجة الشكاية، لمجموعة من الأسباب، كعدم الاختصاص أو أن هناك جهات أخرى أنسب للانتصاف...

[2]) وأعتقد أن هذه السلطة لا يتم منحها إلا للمؤسسات التي لها أصلا سلطات واسعة، باعتبار أن هذا الإجراء هو إجراء قضائي

[3]) تقرير مجلس حقوق الإنسان رقم 39 /27 حول المؤسسات الوطنية أثناء الدورة السابعة والعشرون لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بتاريخ 30 يونيو 2014.

[4]) رضا محمد هلال، وسائل وسلطات لجان ومكاتب حقوق الإنسان في التعامل مع الشكاوى عالميا وعربيا، المجلس القومي لحقوق الإنسان، جمهورية مصر العربية، 2006، ص 5-8.

- حق هيئة التحقيق في الحصول على جميع الوثائق الضرورية لإجراء التحقيق في الشكاية.
- سلطة إجراء تحقيق ميداني إذا لزم الأمر1.
- سلطة استدعاء الأطراف لسماع أقوالها.
- سلطة منح الحصانة من المحاكمة للأشخاص الذين يدلون بشهادات.
- سلطة سماع واستجواب كل الشخصيات العامة والخاصة، وإلزام الهيئات والسلطات العامة بتقديم الوثائق والأدلة التي تعتبرها هيئة التحقيق ضرورية للتحقيق في الشكاية بشكل سليم.
- سلطة طلب مساعدة الخبراء إذا لزم الأمر ذلك.
- سلطة اتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية الضحايا والشهود أو الذين شاركوا في التحقيق2.
- سلطة فرض الجزاءات على الأفراد والأجهزة والمؤسسات التي تعرقل التحقيق أو تمتنع عن التعاون بشأنه.
- علنية جلسات التحقيق في الشكايات.

من جهة أخرى أكدت الخبرة الدولية أن على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أن تتجه نحو انتهاج أسلوب يقوم على أساس اعتماد برنامج متكامل عوضا عن مجرد تلقي الشكايات، وأن على هذه المؤسسات الوطنية، أن توفر لعامة الشعب سبل الوصول إليها بشكل أكبر، وأن تسعى إلى تقييم أدائها باستمرار3.

المبحث الثاني: تقييم أداء مؤسسة الوسيط في مجال تدبير الشكايات كشريك للقضاء الاداري في حماية حقوق المرتفقين

تقع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منزلة بين الهياكل الحكومية من جهة، والأفراد والمنظمات غير الحكومية من جهة أخرى4، ويتيح لها ذلك دوراً بارزاً في تعزيز احترام حقوق الإنسان. فهي بحكم طبيعتها كمؤسسات الدولة، تملك إمكانية الحوار والتفاوض مع الحكومات، حول تذليل العقبات التي تعرقل إعمال

---

[1]) عبد العزيز لعروسي، المرجع السابق، ص290.

[2]) أنظر قرار الجمعية العامة رقم 171/68 أثناء الدورة الثامنة والستون حول المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والصادر بتاريخ 23 يناير 2014.

[3]) برنامج الأمم المتحدة للتنمية: وحدة معلومات التنمية للدول العربية، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: بعض الدروس المستقاة من الخبرة العالمية، منشورات الأمم المتحدة، 2003، ص7.

[4]) Le conseil de l'Europe, Tous concernés, l'effectivité de la protection des droits de l'homme, Editions du conseil de l'Europe, 1998, p155.

حقوق الإنسان والنهوض بها، وفي المقابل فإن استقلاليتها عن أجهزة الحكم، تهيئ لها إمكانية التجدر في المجتمع، والتواصل مع الأفراد والمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، ودعم مطالبها في تعزيز احترام حقوق الإنسان، بالإضافة إلى تلقي الشكايات ومعالجتها1.

وإذا كان من الواجب على الدولة أن تحترم في جميع تصرفاتها أحكام القانون بمفهومه العام وأن لا تخرج عن حدوده، وإلا تعرضت أعمالها للبطلان وفقا لمبدأ الشرعية. فإن القضاء الاداري هو من يقوم بالدور الاساسي في مراقبة أعمالها بناء على السلطة المخولة له من قبل القانون.

وإذا كانت مؤسسة الوسيط، مؤسسة غير قضائية، وبالتالي لا تمتلك صفة الالزام المادي كالأحكام القضائية. إلا أنها تبقى آلية حقوقية لمراقبة الادارة، وتطبيق القانون إلى جانب القضاء الاداري. ولمعرفة ما مدى مساهمة مؤسسة الوسيط إلى جانب القضاء الاداري، في الدفاع عن حقوق المرتفقين عن طريق تدبيره للشكايات فإننا سنخصص المطلب الاول لاختصاصات مؤسسة الوسيط على أن نخصص المطلب الثاني لتقييم أدائه.

المطلب الاول: اختصاصات مؤسسة الوسيط في مجال تدبير الشكايات.

جاء في أحد قرارات الجمعية العامة حول دور أمناء المظالم والوسطاء وغيرها من المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، أن الجمعية العامة تسلم بالدور المهم الذي يمكن أن تؤديه المؤسسات في دعم تسوية الشكايات على الصعيد الوطني2، وتماشيا مع هذا فمن مهام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، استقبال ودراسة ومعالجة الشكايات. ولكي تقوم المؤسسة بهذه المهمة، يجب أن تكون لها الأهلية الكافية بشأن البحث والتحري والتحقيق وهي اختصاصات شبه قضائية. كما يجب أن تكون عادلة لجميع أطراف النزاع3.

---

[1]) وهذا ما دعى إليه مجلس حقوق الإنسان في مجموعة من قراراته، أنظر مثلا قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 27/18 بتاريخ 7 أكتوبر 2014.

[2])أنظر مثلا قرار الجمعية العامة رقم 67/163 أثناء الدورة السابعة والستون حول دور مؤسسات أمناء المظالم والوسطاء وغيرها من المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، الصادر بتاريخ 7 مارس 2013.

[3]) Le Haut Commissariat des Nations Unies، Institutions Nationales pour les Droits de l'Homme : Historique ; Principes ; Fonctions et Attributions، Publication des Nations Unies، 2010 .. p 35-38.

وقد أوكلت المادة الخامسة من الظهير المحدث للمؤسسة لوسيط المملكة، النظر في جميع الحالات التي يتضرر فيها أشخاص ذاتيون أو اعتباريون، مغاربة أو أجانب، من جراء أي تصرف صادر عن الإدارة، سواء كان قرارا ضمنيا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها، يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متسما بالتجاوز أو الشطط في استعمال السلطة، أو منافيا لمبادئ العدل والإنصاف.

كما يمكن لوسيط المملكة أن يقدم لرئيس الحكومة توصيات بخصوص التظلمات المعروضة عليه، كما يقدم له اقتراحات بشأن التدابير الكفيلة بتحسين فعالية الإدارات التي تصدر بشأنها شكايات، وتصحيح الاختلالات والنقائص التي قد تعتري سير المرافق التابعة لها، وإصلاح النصوص القانونية المنظمة لها. ويطلع رئيس الحكومة، عند الاقتضاء، على امتناع الإدارات المعنية عن الاستجابة لتوصياته. بالاضافة إلى تقريره السنوي المرفوع إلى الملك.

وبإطلالة سريعة على الظهير المحدث لمؤسسة الوسيط[1] والنظام الداخلي[2] له، يتبين أن لمؤسسة الوسيط في مجال تدبير الشكايات مجموعة من الصلاحيات أهمها:

- صلاحية تلقي الشكايات ضد الهيئات العمومية (المادة 5 من الظهير المحدث للوسيط)

سلطة القيام بإجراء التحريات والابحاث التي تدخل في اختصاصاته، واستفسار الجهات المعنية حول الافعال التي كانت موضوع الشكاية أو التظلم. (المادة 13 من الظهير المحدث للوسيط والمادة 72 من النظام الداخلي للوسيط)

- تلقي الشكايات من الأطراف المتضررة بصورة مباشرة أو بالنيابة. ونظرا لأن بعض الأشخاص قد يجدون صعوبة في تقديم شكايتهم ضد هيئة عامة، فيجب السماح لمنظمات المجتمع المدني بتقديم الشكايات نيابة عنهم، شريطة حصولها على موافقة مسبقة من الضحايا المباشرين أو ممثليهم. (المادة 9 من الظهير المحدث للوسيط والمادة 60 من النظام الداخلي للوسيط)

- سلطة التصرف من تلقاء نفسها في قضايا فردية أو جماعية بدون تقديم أي شكاية، وتحريك مسطرة النظر في تصرفات الادارة المخالفة للقانون أو المنافية للعدل والانصاف.(المادة 17 من الظهير المحدث للوسيط والمادة 53 من النظام الداخلي للوسيط)

[1] الظهير الشريف رقم 25.11.1 الصادر في 17 مارس 2011 المتعلق بإحداث مؤسسة الوسيط بالجريدة الرسمية عدد 5926.

[2] النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6033، بتاريخ 26 مارس 2012.

- الردّ على الشكايات في مدة معقولة، وتبليغ الأطراف بالمرحلة التي وصلت إليها الشكاية، ومطالبة السلطة التي قدَّمت الشكايات ضدها، بتقديم جواب في مدة معقولة. ومع ذلك فإن الهدف الأساسي هو التحقيق في الشكاية بدقة والوصول إلى معالجة حقيقية، وليس إنهاء التحقيق في أقل مدة.(المادة 14، 29 من الظهير المحدث للوسيط والمادة 71 و75 من النظام الداخلي للوسيط)

- تعيين موظفين لديهم خبرة مهنية في مجال التحقيق: فسير بعض التحقيقات قد يتطلب استخدام الأشخاص ذوي المهارات المهنية. ونشير هنا أنه ينبغي أن يكون هؤلاء الخبراء مستقلين عن المؤسسات الأخرى للدولة نظرا لتضارب المصالح،(المادة 86 من النظام الداخلي للوسيط).

- سلطة وضع توصيات لإنصاف الضحايا، وكذلك التعويض عن الأضرار.(المواد 14 و15 16 من الظهير المحدث للوسيط)

- سلطة تقديم التوصيات أمام المحاكم الادارية لتنفيذها بخصوص المساعدة القضائية لاصحاب الشكايات (المادة 7 من الظهير المحدث للوسيط والمادة 82 من النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط)

- سلطة إحالة الشكايات إلى المجلس الوطني لحقوق الانسان (المادة 66 من النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط)

نلاحظ إذن أن هناك اختصاصات مهمة يمتلكها وسيط المملكة للقيام بمهامه، فهل هناك من مؤشرات، يستشف منها أن المؤسسة، قد حققت أو على الاقل في طريق تحقيق المطلوب منها. وهل هناك رضى من قبل المواطنين في طريقة تدبيرها للشكايات؟.

المطلب الثاني: تقييم أداء مؤسسة وسيط المملكة في تدبير الشكايات

لوحظ في تقرير الأداء والشرعية للمجلس الدولي لدراسة حقوق الإنسان[1]، أن الهيكل الرسمي للمؤسسات الوطنية ومدى احترامها للمعايير الدولية، ليس هو فقط من يحدد أداءها على أرض الواقع. بل هناك مجموعة من العوامل التي تحدد فعاليتها.

([1]) تم تأسيس المجلس الدولي لدراسة حقوق الإنسان في جنيف في عام 1998 لإجراء البحوث التطبيقية حول قضايا حقوق الإنسان.

وبالتالي لكي تقيّم المؤسسات الوطنية فعاليتها في تدبيرها للشكايات، فلا يكفي فقط أن تقيس طريقة تدبيرها للشكايات بالمبادئ العامة للأمم المتحدة وخبرات الدول، لأن ذلك ليس بمؤشر حاسم، وإنما البحث عن مؤشرات أخرى لتقييم أدائها.

ويمكن للمؤسسات الوطنية بما فيها مؤسسة الوسيط، أن تقيِّم وتقيس فعاليتها بنفسها. وللقيام بذلك تحتاج هذه المؤسسات إلى أن تحدِّد معايير يمكن لها أن تقيِّم نفسها على أساسها، وتسمى علامات القياس، وكذلك تحتاج إلى قياسات محدَّدة لتعرف مدى فعاليتها في عملها، والتي تسمى بالمؤشرات.

فعلامات القياس، لا تشير إلى جودة أداء المؤسسة، بل هي تحدد شروط الحد الأدنى التي يتوقع من المؤسسات الوطنية أن تلتزم بها، من ناحية أساسها القانوني وعضويتها وولايتها وتمويلها وما إلى ذلك[1]. أما المؤشرات فهي أدوات تقيس أداء المؤسسة الوطنية بالنسبة إلى أهدافها. فهي تشير إلى التغيرات العامة في مجال حقوق الإنسان. مثلاً إذا أخذنا التزام الدولة بحماية المتضررين من تعسف الادارة في مجال نزع الملكية بموجب تصاميم التهيئة، فمن الواضح أنه يجب أولا سَنّ قانون لحماية المواطنين، ففي هذه الحالة فإن القانون هو علامة للقياس، أما المؤشرات فهي التي تمكننا من أن نقول، بأن هذا القانون فعَّال أم لا؟. وعليه فإن المؤشرات هي التي يمكن استعمالها لمساعدة المؤسسات، في الحكم على مدى إنجاز الأهداف وعلامات القياس الخاصة بها[2].

وهناك أنواع من المؤشرات[3] كالمؤشرات الكمِّية والمؤشرات النوعية والمؤشرات التشاركية. فالمؤشرات النوعية تحاول تقييم طابع الأحداث والعمليات وطبيعتها المتغيرة، لا مجرد إحصاء عددها –المؤشرات الكمية-، مثلا كأن تقوم المؤسسة الوطنية بإعداد استمارات وتقديمها لمقدمي الشكايات لتقييم أداء

---

[1]) اليونيسف، مؤسسات وطنية لنشر وحماية حقوق الطفل في المنطقة العربية، المكتب الإقليمي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تشرين أول 2011.

[2]) le Conseil International pour l'Etude des Droits Humains، Evaluer l'Efficacité des Institutions Nationales des Droits de l'Homme، Publication du Haut Commissariat des Nations Unies، Imprimé par ATAR Roto Pressa. Suisse، 2005 .، p11.

[3]) le Conseil International pour l'Etude des Droits Humains، Les Institutions Nationales des Droits de l'Homme : Performance et légitimité، Publication du Haut Commissariat des Nations Unies، Imprimé par ATAR Roto Pressa. Suisse، 2000 .، p13.

المؤسسة. أما المؤشرات التشاركية فتستند إلى آراء شركاء المؤسسات الوطنية، وآراء المستفيدين من أنشطتها أو برامجها. بحيث يتم وضع هذه المؤشرات بطريقة جماعية من خلال ورش عمل ومناقشات.

إلا أن تحليل المؤشرات يكون أكثر تعقيداً من وضع علامات قياس. ويرجع السبب في ذلك، إلى أنه، إذا كانت علامات القياس عبارة عن معايير تقييدية، فإن المؤشرات تقيس عمليات دينامية. فمثلا هل يؤدي ارتفاع عدد شكايات المرتفقين ضد الادارة في مجال نزع الملكية إلى توضيح أن القانون السالف الذكر غير فعال، أم هل يشير ذلك إلى أن المواطن أصبح بموجب هذا القانون يطالب بحقوقه. نلاحظ إذن أنه لا يكفي أن نأخذ ارتفاع عدد الشكايات كمؤشر لمعرفة مدى فعالية هذا القانون.

كذلك وارتباطا مع المثال السابق، فإن قياس أثر مؤسسة الوسيط مثلا في مكافحة تعسف الادارة في مجال نزع الملكية، يكون أكثر صعوبة من ذلك، فمثلا إذا حدث انخفاض في عدد المتضررين من جراء نزع الملكية، فإلى أي مدى يمكن القول أن هذا الانخفاض يعود لمجهود المؤسسة، أما أن ذلك الانخفاض يعود لعوامل أخرى؟.

وعلى العكس من ذلك هل زيادة عدد الشكايات الجديدة يدل على زيادة الوعي بالحقوق، وبالتالي نجاح حملات التوعية التي تقوم بها المؤسسة. أم زيادة تعسف الادارة. وبتحليل المعطيات أكثر يمكن أن نستنتج معطيات أخرى، فمثلا قد لا يكون ارتفاع عدد الشكايات دليلا على ارتفاع تعسف الادارة، ولا دليلا على زيادة الوعي بالحقوق، فمثلا هناك كثيرا من الشكايات كانت تتعلق فقط بمطالب شخصية، ولم تكن بسبب عدم التزام الموظف بتطبيق القانون، ولكنها على العكس كانت بسبب تطبيقه للقانون، لكن المشتكي يطلب خدمة استثنائية خاصة، حيث يعتبر البعض أن مكاتب هذه الشكايات مجرد مجال للتنفيس[1].

كذلك نفس الشيء بالنسبة لعدد الشكايات التي تمت تسويتها إلى مجموع عدد الشكايات الواردة، فلا يعني ذلك بالضرورة ارتفاع أداء المؤسسة، بل يحتاج ذلك إلى تدقيق مجموعة من المعطيات، وفي مقدمتها معرفة ما مدى شعور المتضررين بالرضا في تسوية ملفاتهم، وهل هناك إنصاف لهم. بمعنى ألا تكتفي المؤسسات على المؤشرات الكمّية فقط، ولكن يجب عليها الاستعانة كذلك بالمؤشرات النوعية والتشاركية، لأن الإحصاءات التي تستند إلى البيانات الكمّية فقط، لن توضح ملامح الصورة الكاملة.

---

[1]) ليلي تكلا، "منظمات وأجهزة حقوق الإنسان"، جريدة الاهرام، العدد ،42652، الثلاثاء 16 سبتمبر 2003.

وإذا حدث أن تلقت المؤسسة، شكايات كثيرة متشابهة، فقد تبدأ المؤسسة بتسوية هذه الملفات(التدبير الفوري للشكايات)، مما يؤدي إلى مزيد من الشكايات الفردية التي تم حلها بطريقة مُرضية، وبالتالي تعتقد المؤسسة أن هناك جودة في أدائها، والدليل في نظرها هو ارتفاع نسبة عدد الشكايات التي تمت تسويتها إلى مجموع عدد الشكايات الواردة، والحقيقة هو أن هناك إساءة في تفسير هذا الافتراض. وإنما الصواب هو أنه إذا تلقت المؤسسة شكايات كثيرة متشابهة، فيجب عليها أن تبدأ تحقيقا لتحديد مدى اتساع المشكلة، وتقديم توصيات إلى الحكومة لمعالجة هذه القضية بطريقة منهجية(التدبير البعدي للشكايات)، وهنا يكون أداء المؤسسة جيد رغم أن عدد ملفات الشكايات التي ستتم تسويتها من طرف المؤسسة سينخفض.

وبالتالي فلكي نقوم بتفسير المؤشرات فإننا نحتاج إلى مجموعة من المعطيات، كالوضع الحالي لحقوق الإنسان والقوانين المنظمة للعلاقات بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني والحريات العامة... ويجب تفسيرها ارتباطا مع هذه المعطيات. وكذلك يجب الاستعانة بخبراء من خارج المؤسسة، نظرا لأنهم قد يضعون أحكام نقدية قد يتجنبها العاملون في داخل المؤسسة

وبالرجوع إلى الشكايات الواردة على مؤسسة الوسيط، فإذا ما رجعنا إلى التقرير السنوي الصادر عن مؤسسة الوسيط1 برسم سنة 2011، ومقارنته بنظيره برسم سنة 22016، يتبين أن المؤسسة توصلت ب 8664 شكاية على الصعيد الوطني في سنة 2011، تدخل 1730 شكاية ضمن اختصاصاتها، لكن عدد الشكايات التي تمت تسويتها لا تتعدى 300 شكاية. بحيث نجد أن 6934 شكاية من أصل 8664 شكاية، لا تدخل ضمن الصلاحيات الموكولة إلى المؤسسة، وذلك بحكم مواضيع هذه الشكايات، أو الهدف منها، أو الجهة المطروحة عليها. والباقي تعذر على المؤسسة تسويتها أو في طور التسوية. وفي سنة 2016 توصلت المؤسسة ب 8281 شكاية، منها 2286 شكاية تدخل ضمن اختصاصاتها، تمت تسوية 245 بينما توجد 170 في طور التسوية.

وبدون تعميق النقاش حول كل ما يتعلق بالشكايات الواردة في التقريرين، وتحليلها لاستنباط كل المؤشرات، لان ذلك أكثر تعقيدا كما أشرنا سابقا، وهذا البحث لا يسعنا لذلك. إلا أنه يمكن أن نستنتج من هذه

[1] المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6081، بتاريخ 10 شتنبر 2012.

[2] المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6608، بتاريخ 28 شتنبر 2017.

المعطيات المشار إليها في التقريرين، مجموعة من الملاحظات، والتي لا تحتاج إلى تحيل عميق: أولها أن هناك جهل عند المواطنين باختصاصات المؤسسة من 2011 إلى 2016، وأن هذا الجهل باختصاصات المؤسسة لم يتغير إلا بشكل طفيف للغاية. وعليه يجب إعطاء أهمية لتوعية المواطنين بوظائف المؤسسة. ثانيا: بالنظر إلى حجم الفساد الاداري الذي يعرفه المغرب، وعدد الشكايات التي تمت تسويتها (245)، فهل نحن بحاجة إلى مؤسسة دستورية بحجم مؤسسة الوسيط، بهياكلها وميزانيتها، لتقوم بتسوية هذا العدد القليل من الشكايات، وأساسا هل هناك شعور من قبل هذا العدد القليل من المتضررين، بالرضا في تسوية ملفاتهم، أم أن التسوية كانت شكلية في عدد من الشكايات. هل الخلل في المؤسسة أم في الصلاحيات الموكولة إليها، أم في طريقة تعامل الإدارات الأخرى مع المؤسسة...

فقد أكد رئيس مؤسسة الوسيط، بعدم تقيد الإدارات بالآجال القانونية في موافاة المؤسسة بالمعطيات المتعلقة بالقضايا المحالة، وكذا تعثر أغلب الإدارات في التوصل إلى التسوية الفعلية للشكايات، فضلا عن التأخر الكبير في ما يخص تنفيذ أغلب الأحكام القضائية، وعن عدم الالتزام بمبدأ استمرارية سير المرفق العام. إذن ما قيمة التوصيات والتقارير الصادرة عن مؤسسة الوسيط (أنظر التقارير الصادرة بين 2011 و2016). بل إن بعض المصالح الإدارية مازالت لم تدرك البعد الحقيقي والدور الأساسي الذي تلعبه مؤسسة الوسيط داخل المنظومة العامة لدولة.

وأعتقد أن هذه هي أهم الاسباب التي تجعل القضاء الإداري الملاذ الأول للمتظلمين في طرق بابه لمعالجة المنازعات الإدارية.

فمهما كانت جودة أداء أية مؤسسة وطنية، فإن فاعليتها-أي مدى تأثيرها في سياسة الدولة ومدى تفاعل المجتمع معها- تظل منوطة بعناصر إضافية، يأتي في مقدمتها مدى توافر الإرادة السياسية في الدولة للنهوض بقضايا حقوق الإنسان، ومدى تجدر مفهوم حقوق الإنسان في الوعي العام في المجتمع. لكن ذلك لا يقلل من أهمية المؤسسة[1].

[1]) محسن عوض و عبد الله خليل، تطور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في العالم العربي، المجلس القومي لحقوق الإنسان بمصر،2005، ص 208.

خاتمة

تعتبر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بجميع أشكالها بما فيها مؤسسة الوسيط، إحدى الآليات الوطنية المهمة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، خصوصا في مجال تدبير الشكايات كوسيلة من وسائل الانتصاف الإدارية.

ونلاحظ من خلال المعطيات المتوصل إليها في هذا البحث، أن للوسيط صلاحيات مهمة في مجال تدبير الشكايات، إلا أن هناك عوامل عدة يمكن أن تساهم في عرقلة عمله، وعليه فقد توصلنا كخاتمة لهذا البحث إلى النتائج الآتية:

يجب أن تكون آلية التعامل مع الشكايات، آلية فعالة وسريعة وغير بيروقراطية، وأن تعمل مؤسسة الوسيط على توعية المواطنين بالأدوار المنوط بها، عبر جميع الوسائل بما فيها وسائل الإعلام. ويجب أن تكون له كامل الصلاحيات اللازمة للقيام بالتحقيق على أكمل وجه.

وأخيرا يجب أن تشتغل هذه المؤسسة في إطار نسقي أوسع، وبنية تحتية ديمقراطية، وأن تكون لها مكانة داخل المشهد المؤسسي للدولة، وأن يكون هناك إلزام قانوني لأجهزة الدولة بالتعاون معها، وأن يتم الأخذ بتوصياتها.

دورإدارة المعرفة في تكوين رأس المال الفكري

THE ROLE OF KNOWLEDGE IN THE MANAGEMENT OF INTELLECTUAL CAPITAL FORMATION

أ.د. علي محمود فارس
جامعة عمر المختار
البيضاء -ليبيا

د. فرج عبد الحميد بوشاح
كلية الاقتصاد / قسم إدارة الأعمال
البيضاء – ليبيا

الملخص

يتجه العالم الآن نحو الانتشار السريع للمعارف بفضل ثورة المعلومات والاتصالات التي دخلت جميع جوانب الحياة اليومية. إن الأفراد الذين يستطيعون استخدام إمكاناتهم العقلية في التفكير والتعلم وحل المشاكل واتخاذ الإجراءات الفعالة لكل موقف بصورة أسرع وأفضل من أي شيء آخر، هم الذين يكتب لهم النجاح في المستقبل. وان من يكسب المعرفة التي يحتاجها الإنسان في عمله سوف يتفوق على الآخرين. فكلما زادت القدرة على التعلم وكسب المعارف والحرص على تراكمها بانتظام، زادت حتمية النجاح وتواصلت مدة الاستمتاع به شرط أن تكون إدارة هذه المعارف صحيحة وذات أهداف واضحة.

Abstract

The world is heading towards the rapid spread of knowledge thanks to the information and communications revolution, which entered all aspects of daily life. Individuals who are unable to use mental potential in thinking, learning and problem-solving and to take effective measures for each position faster and better than anything else, are the ones who write them success in the future. And of gaining knowledge that a person needs in his work will outperform others. The more the ability to learn and gain knowledge and careful accumulation regularly, the more inevitable success and continued for enjoying it a condition that this be true knowledge management and with clear objectives.

المقدمة

إن الرغبة في المعرفة دافع أصيل في الإنسان جعله يبحث عن وسائل وأساليب تمكنه من إشباع هذا الدافع وتحقيقه. وكان الإنسان دائما يعمد إلى تغيير هذه الوسائل والأساليب ويجدد فيها كلما شعر بأنها مازالت عاجزة عن تحقيق المعرفة التي يريدها. ووفق هذه النظرة، فان المعرفة هي محاولة فهم الكون، وهي عملية الربط بين الماضي والحاضر والمستقبل، وهي إحاطة العلم بالشيء أو الغاية المقصودة. وتجدر الإشارة هنا، إلى أن المعرفة ليست ذات مستوى واحد، وأن العلم أساسه المعرفة لذلك فهو أوسع منها. فالمعرفة تعني الإلمام بالحقائق البسيطة والجزئية، في حين أن العلم يهتم بالحقائق الكلية كعلم الفيزياء والرياضيات والكيمياء والفلك وغيرها.

وحينما تعني المعرفة الإلمام بالحقائق فان معنى الإلمام هنا يؤكد على أن المعرفة مجسدة في الإنسان ذاته. وهو يعبر بأبسط أفعاله عن جوهر هذه المعرفة، وهي جميع المعلومات التي تعلمها واستوعبها طوال حياته.

ويعبر توم بيترز عن ذلك بعبارة بليغة وموجزة مفادها " لقد دخلت العقول وخرج رافعي الأثقال، واقترب بناء المعرفة واكتسابها من احتلال المركز الأول بين الوظائف بالنسبة للمؤسسات ". ويقول لورانس بروسال أن الشيء الوحيد الدائم الذي يعطي المنظمة ميزة تنافسية هو ما تعرفه، وكيف تستخدم ما تعرفه والى أي مدى يمكن للمنظمة أن تعرف شيئا آخر جديد وبسرعة. وهكذا تؤكد فاليري هانافيسكي على " أن مادة البناء الأساسية في بينيان المؤسسة الحديثة هي المعرفة ". لذلك لا غرابة في أن يشتد الجهد حاليا على أهمية اكتساب المعرفة وتطورها والاحتفاظ بها. وهذا الاتجاه ليس جديدا بل له جذور عميقة في المفهوم الرأسمالي الخاص بالملكية الذي يقول إن الأكثر أفضل، وأن الذي يسيطر على المعرفة في أفضل صورة هو الذي سيجني المردود الاقتصادي الأعظم، وهو الذي سيمتلك القوة العظمى بين الآخرين. وتأكيدا لهذا المعنى فقد خلص مايكل فوكولت إلى انه " ليس من الممكن ممارسة القوة بدون معرفة، ومن المستحيل ألا تولّد المعرفة قوة ".

مراحل تطور المعرفة

يحدد المفكر الإداري بيتر دراكر ثلاث مراحل متميزة لتطور المعرفة هي(1):

المرحلة الأولى: وهي المرحلة التي بدأها الإنسان بالبحث عن المعرفة من اجل تنوير الأفكار وتوليد الحكمة.

المرحلة الثانية: وهي المرحلة التي بدأها الإنسان مع الاختراع التكنولوجي وذلك عام 1700، حيث أصبحت المعرفة فيها ذات معنى يتجسد في كونها معرفة منظمة ومنهجية وهادفة وقابلة للتطبيق.

المرحلة الثالثة: وهي المرحلة التي بدأها الإنسان بتطبيق المعرفة على المعرفة ذاتها. وقد حدد ظهورها بعام 1881 حينما عُرف منهج فريدريك تايلور لتنظيم العمل.

أنواع المعرفة

لقد مرت المعرفة خلال الحقبة التاريخية الماضية بمراحل تطورية متعاقبة نتج عنها ثلاثة أنواع كما يحددها العلماء والفلاسفة، وهي المعرفة الحسية، والمعرفة الفلسفية أو التأملية، ثم المعرفة العلمية أو التجريبية. وفيما يأتي فكرة مختصرة عن كل معرفة من هذه المعارف(2):

1. المعرفة الحسية: وهي ذلك النوع من المعرفة الذي يقتصر عادة على مجرد الملاحظة الساذجة للظواهر الطبيعية. مثل تلك المعارف البسيطة التي يعرفها الإنسان الاعتيادي عن الكون والطقس والفصول الأربعة، وتفاوت درجات الحرارة والتوقعات التخمينية. أما وسيلة المعرفة في هذه المرحلة فهي الحواس، حيث يمكن عن طريقها اكتساب المعرفة الحسية دون وجود تفسير علمي لهذه المعارف.

2. المعرفة الفلسفية أو التأملية: وهي تمثل ظهور المرحلة الثانية من مراحل التفكير الإنساني، حيث يستعملها الإنسان أو يصل إليها عن طريق العقل كمنهج لمعرفة الأشياء التي لا تصل إليها الحواس. فهي تتعدى العالم الطبيعي وتحاول تفسير عالم ما وراء الطبيعة (العالم الميتافيزيقي) حيث أنها تبحث في

(1) توفيق، عبد الرحمن (2004). الإدارة بالمعرفة: تغيير ما لا يمكن تغييره، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، مصر، ص 22.

(2) الفائدي، محجوب (1994). طرق البحث العلمي في العلوم الاجتماعية، منشورات جامعة عمر المختار، البيضاء، ليبيا، ص 22-24.

الوجـود والمعرفـة والقـيم واثبـات الخـالق، ويلاحـظ أن البحـث الفلسـفي لا يهـتم بالجزيئـات، وإنمـا يهـتم بالمبادئ العامة، وهو يعتمد على منهج التأمل والقياس المنطقي.

3. المعرفة العلمية أو التجريبية: وتعتمد على التجربة وإتباع الأسلوب العلمي، وإتباع الموضوعية، ويجب على الباحث التجرد من أفكاره الخاصة، ومعتقداته الذاتية. ومن المعروف أن المعرفة العلمية تعتمد على أسلوب الاستقراء الذي يعتمد على الملاحظة المنطقية للظواهر، وجمع المعلومات وتحليلها، وعلى أسلوب القياس حيث يبدأ الباحث بالقوانين العامة التي يستخدمها للحصول على الحقائق الجزئية.

خصائص عصر المعرفة

ان تحديد بعض الخصائص التي تبرهن التحول من عصر الصناعة إلى عصر المعرفة قد يكفي لذلك. وهذه الخصائص هي ما يأتي(1):

1. تقدم المعرفة الإنسانية خلال العقود القليلة الماضية تقدما يعادل التقدم الذي أحرزته البشرية خلال كل مراحلها السابقة.

2. إن المنظمات الناجحة اقتصاديا هي تلك المنظمات التي تحتوي منتجاتها على اكبر قدر ممكن من جوانب المعرفة البشرية كصناعة الالكترونات والاتصالات والمعلوماتية.

3. ارتباط التقدم الحاصل في مجال الإنتاج والصناعة ارتباطا وثيقا بالقاعدة المعرفية البشرية.

4. تزايد الأهمية النسبية للموارد البشرية العاملة في شتى مجالات المعرفة كمبرمجي ومحللي النظم وغيرهم، مقارنة بأهمية الموارد البشرية التي يرتبط عملها بالقدرات المادية والصناعية.

5. تحول القوة داخل المنظمات إلى العاملين الذين يمتلكون مفاتيح المعرفة التنظيمية بحيث أصبحوا هم المتحكمون في مصادر القوة والثورة داخل المنظمات.

(1) زايد، عادل (2003). الأداء التنظيمي المتميز:الطريق إلى منظمة المستقبل، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلسلة بحوث ودراسات رقم 368، القاهرة، مصر، ص 34-36.

6. تفوق المنظمات التي تملك رأس مال بشري عالي المعرفة والمعلوماتية.

7. تحول الصراع العالمي بين القوى العظمى والكبرى من الصراع على الموارد المادية إلى الصراع على الموارد المعرفية.

مما سبق يظهر أن العالم قد دخل بخطواته الأولى في مرحلة جديدة تتسم بسيادة المعرفة، لذلك فمن المتوقع أن السبب في فشل العديد من المنظمات خلال الفترة القليلة الماضية والآن، هو سوء إدارة المعرفة وليس سوء إدارة التقنيات المادية ذاتها. وطبيعيا فإن حصول مثل هذه الحالات قد تزداد احتمالاتها لاحقا، إذ لم تواكب المنظمات فيها التغيرات التقنية مع تغيرات مماثلة في فلسفة وطرق استثمار مصادر المعرفة.

إن المنظمات التي تسعى للتميز في المورد البشري الذي يعمل فيها، لابد أن تستفيد مما يحصل الآن من تحول إلى عصر المعرفة. وعليها أن تدرك أن المعرفة هي المتغير الأساسي الذي سوف يؤثر على التقدم العلمي خلال القرن المقبل، وسوف تحتل المعرفة موقع الصدارة مقارنة بالموارد الاقتصادية الأخرى. فالمعرفة كما قال فرانسيس بيكون هي القوة Knowledge is power.

لقد ظهرت خلال العقدين الماضيين آثار عصر المعرفة المتوقعة والتي كان لها عظيم الأثر على فلسفة إدارة المنظمات وهياكلها التنظيمية وعدد العاملين بها. فالاتجاه السائد الآن بين منظمات الأعمال هو الاتجاه نحو تقليص حجم المنظمة والاحتفاظ بعمالة المعرفة فقط. وهذا الاتجاه يدل على التحول نحو الاستثمار في مصادر المعرفة (الموارد البشرية) أكثر من الاستثمار في نواتج المعرفة (الموارد المادية). لذلك فان امتلاك منظمات الأعمال لمصادر المعرفة سوف يكون طريقها الأول لامتلاك القوة، وهي هنا بطبيعة الحال قوة المعرفة، فالمعرفة تولد معرفة. ومن ذلك يمكن القول بان منظمات الأعمال خلال الفترات القادمة لن تحرز تقدما علميا ملموسا في ضوء ما تملك من موارد مادية فقط، ولكن في ضوء ما تعرف أيضا. بمعنى آخر فان منظمات الأعمال يجب أن تجهّز نفسها لمواجهة تحديات عصر العولمة[1].

([1]) المرجع السابق، ص 35.

واقع المنظمات في عصر المعرفة

تتنافس الدول والمنظمات المنتجة للتقنيات الحديثة في تطوير هذه التقنيات وتحقيق عوائد هائلة من خلال الاستثمار فيها باعتبارها تمثل النشاط الإنتاجي الأعلى من حيث إنتاج القيمة المضافة Added Value، لذلك تتسابق المنظمات والدول المنتجة للتقنية الجديدة في تسويق منتجاتها المتطورة إلى مختلف أسواق العالم وخاصة في الدول النامية التي أصبحت محاصرة بتحديين كبيرين ليس من السهولة تجاوزهما، وهما :

1. ضرورة مواكبة التطور التقني في العالم بما يعنيه من التحول إلى الإنتاج كثيف رأس المال والقليل الاعتماد على العمل البشري من اجل اكتساب القدرة التنافسية اللازمة للحصول على مكان ثابت وملائم في السوق العالمية.

2. ضرورة التمسك بالتقنيات كثيفة الأيدي العاملة، والقليلة الاعتماد على رأس المال من اجل فتح فرص العمل للموارد البشرية الراغبة في الحصول على عمل، محتملة في ذلك احتمالات فقد القدرة التنافسية، حيث تمثل التقنيات الجديدة عوامل ضاغطة من اجل التوسع في استخدامها والتوسع في تطبيقها في مجالات جديدة باستمرار.

لقد تمخض عن سرعة انتشار واستخدام التقنيات الجديدة بنوعيها الثابتة والمتحركة تغيير شامل في أسلوب عمل الإدارة بجميع مجالات الحياة، وانعكس ذلك بالضرورة على المنظمات الإنتاجية والخدمية كافة لتظهر نتيجة لذلك مجموعة من الظواهر والنتائج في واقع عمل هذه المنظمات، لعل من أبرزها ما يأتي(1):

1. تحول قطاع الصناعة والخدمات من قطاعات جاذبة للأيدي العاملة إلى قطاعات طاردة للأيدي العاملة بسبب التقدم التقني الهائل في مجال الحاسوب والمعلوماتية.

([1]) السلمي،علي (1995). السلوك الإنساني في منظمات الإعمال، القاهرة: دار غريب، ص 21-22.

2. تقليص فرص عمل الموارد البشرية واتجاه المنظمات المختلفة إلى تخفيض أعداد القوى العاملة لديها نتيجة التوسع في استخدام التقنيات الجديدة في الإنتاج والخدمات، وكذلك ارتفاع إنتاجية العمل وكميات الإنتاج دون الحاجة إلى زيادة الأيدي العاملة في المنظمة.

3. اختفاء فئات وأصناف عديدة جدا من الوظائف ولم يعدلها وجود بسبب التقدم التقني مما سبب فقدان ملايين البشر وظائفهم بشكل دائم.

4. سبب التقدم التقني الهائل وصول معدلات البطالة في العالم إلى أعلى معدلاتها، ولم يعد بالإمكان استيعاب ملايين العاطلين بسهولة.

5. في الوقت الذي تزداد فيه إنتاجية المنظمات وقدرتها على التنافس وتحقيق الأرباح فان تبنها للتقنيات الجديدة قلل من احتياجها إلى القوى العاملة وساهم في رفع معدلات البطالة بأنواعها.

6. لا تستثنى البطالة الناتجة عن استخدام التقنيات الجديدة أي فئة من الموارد البشرية، فهي طالت العمال والموظفين والإداريين سواء أكانوا في الإدارات المباشرة أو الوسطى أو العليا في مجالات العمل المختلفة.

7. ظهور قطاع اقتصادي جديد من قطاعات الأنشطة الاقتصادية ساعد في استيعاب عدد قليل من الباحثين عن فرص العمل وهو قطاع المعرفة Knowledge Sector الذي يضم العلماء والباحثين ورجال الأعمال والفنيين ومبرمجي الحاسبات والمهنيين والمعلمين والمستشارين وغيرهم من أصحاب المهن التي تعتمد على التفكير والمحتوى الذهني والمعرفة.

8. سببت التقنيات الجديدة والمعلوماتية وقوى العولمة والتنافسية في تقسيم الموارد البشرية في العالم إلى فئتين متضادتين غير قابلتين للتعامل المتكافئ هما:

أ. القلة المحتكرة للتقنيات الجديدة والمستفيدة من عوائدها الهائلة.

ب. جيوش العاملين المطرودين من مجالات العمل المختلفة والذين تم استبدالهم بالتقنيات الجديدة بصفة دائمة.

9. لقد ساعدت برمجيات الحاسوب وشبكات المعلومات وهندسة الحاسبات والاتصالات الثابتة والمتحركة، في تأكيد ظاهرة البطالة الناتجة عن التقدم المهني الجديد، حيث من المتوقع أن تحل هذه التقنيات محل 75% من القوى العاملة في المتوسط من الذين يعملون في أعمال يدوية أو روتينية لا تتضمن محتوى ذهنيا أو معرفيا ولا تحتاج إلى مهارة في الانجاز.

لقد اتجهت الإدارة بشكل عام والمنظمات بشكل خاص في عصر المعرفة إلى تعميق استفادتها من التقنيات الجديدة لتحقيق فوائد أساسية لعل من أهمها ما يأتي:

1. رفع معدلات الإنتاجية الفردية والجماعية.

2. تحقيق الجودة الأفضل وتحسينها.

3. تخفيض التكلفة.

4. رفع القدرة على التنويع والتحديث.

5. تحقيق الاستجابة الأسرع لتقلبات السوق.

6. محاولة الوصول الأسبق للزبائن.

7. تحقيق التواصل الايجابي مع الموردين.

8. المساهمة في تخفيض المشكلات البشرية.

من جانب آخر، فقد استخدمت الإدارة ومنظماتها وسائل وأساليب متعددة هدفها الرئيسي تهيئة نفسها لاستقبال التقنيات الجديدة واستثمارها إلى الحد الأقصى المتاح أمامها كإعادة الهندسة Reengineering، وإعادة الهيكلة Restructuring، إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management

، الإنتاج في وقته Just in Time ، وغيرها. إن هذه الوسائل والأساليب تساعد المنظمة في التخلص من كل ما لا يتوافق مع تسهيل استخدام التقنيات الجديدة، وذلك من خلال إعادة تصميم نظم العمل وعمليات الإنتاج ومحتوى الأعمال ومواصفات القائمين عليها بما يتناسب ومتطلبات التقنيات الجديدة.

لقد تمخضت التوجهات الإدارية الجديدة التي فرضها التقدم التقني الجديد إلى ابتعاد الإدارة عن المفاهيم والأساليب والأنماط التنظيمية القديمة واستحدثت مفاهيم ومصطلحات جديدة تدلل على أساليب وأنماط إدارية جديدة تتواكب مع هذه التقنيات كالهياكل التنظيمية الأكثر أفقية، والإدارة الذاتية لفرق العمل والمنظمات، وتقسيم المنظمة إلى وحدات أعمال إستراتيجية، والتوسع في استخدام شبكات المعلومات الداخلية، والتوسع في أساليب العمل عن بعد، والتوسع في إسناد الأعمال إلى الآخرين Outsourcing بهدف تخفيض حجم قوة العمل وتوفير الجهد من اجل التركيز على الأعمال ذات القيمة المضافة الأعلى، وكذلك التوسع في عملية الترابط مع الموردين بهدف التخلص من المخزون، والعمل على استثمار تقنيات المعلومات لتطبيق نظم الإنتاج في وقته.

وعموما، فان مسؤوليات الإدارة في تهيئة منظمات اليوم لمواجهة آثار التطوير التقني على الموارد البشرية، يمكن حصرها بما يأتي:

1. إعادة صياغة إستراتيجية استخدام الموارد البشرية بحيث تأخذ في الاعتبار حقائق الموقف التقني وتداعياته المستقبلية.

2. إعادة هيكلة الموارد البشرية المتاحة لتتوافق مع متطلبات ونتائج عمليات إعادة الهندسة والهيكلة للمنظمات.

3. تنمية أساليب متطورة للتعامل مع المورد البشري بتركيز استخدام واستثماره فيما لا تستطيع الآلة القيام به، والاعتماد عليه كمصدر للفكر والإبداع والتطوير.

4. التفكير في أساليب وأنماط جديدة لتنظيم العمل البشري لا تعتمد على المفاهيم والقواعد التقليدية، ولكن تستثمر الوجود التقني الكثيف في استنهاض العاملين لأداء أفضل وأعلى قيمة.

5. إعادة هندسة منظومة إدارة الموارد الإدارية الجديدة المتوافقة مع المقومات التقنية المتطورة.

متطلبات المنظمات العصرية

تقوم مؤسسة مان بور Manpower اكبر صاحب عمل في الولايات المتحدة الأمريكية بتوفير عمالة مؤقتة وبطريقة التعاقد للصناعة بأسرها، وينتقل الأفراد الموظفون كعاملين معرفيين من مشروع إلى آخر كوكلاء أحرار، جالبين إلى المنظمة المعرفة التقنية والفنية، ثم ينتقلون بعد ذلك لأداء مهمتهم التالي، وفي أحيان كثيرة تكون خبرتهم في مجالات لم تتطور إلا في السنوات القليلة الماضية. وقد تحول الأمان الوظيفي إلى شيء من الماضي. واليوم ينبع الأمان من الشيء الذي تعرف كيف تؤديه وما يمكنك أن تتعلم طريقة أدائه ومدى جودة فرصتك في الوصول إلى المعرفة من خلال التعاون مع الآخرين. إن المعرفة آخذة في الاتساع، وأن العمل يتغير بصورة متواصلة، وقد بدأت المعالجة بالحاسب الآلي تحل محل مجموعات كاملة من العاملين الذين اعتادوا التنقيب في وثائق ومستندات ورقية.

إن تغييرا عميقا ينجم عندما يتغير العلم أو الطريقة العلمية الأساسية. وتسمى هذه التغيرات بنقاط الانكسار، أو اللحظات التي تؤدي فيها تحولات عميقة في العقلية والتفكير إلى بروز سلوكيات مختلفة بصورة درامية. إن هذا التحول في التفكير هو أقوى من أن تتجاهله ... لان التحول الفعلي يحدث في كل مكان ويترتب عليه أساليب مختلفة للإدارة والتنظيم. ومن اللافت للنظر تلك الظواهر المرتبطة بالاقتصاد المعرفي، فالمعلومات برزت كمنتج قائم بذاته، والمعلومات التي تظهر كنتيجة ثانوية أو جانبية للأعمال المحورية مهمة لنجاح المنظمة. واليوم أصبحت تقنيات المعلومات في صناعة السيارة اكبر من تكلفة الصلب المصنوعة منه. وغدت تقنيات المعلومات تستوعب رأس مال يفوق ما يوجب الاستثمارات الأخرى من خطوط الطيران إلى المزارع إلى شركات خدمات المرافق ... وهكذا. إن كل منشاة تعتمد على مجتمع الكتروني متشابك بأحكام يقوم بتسريع وصول البيانات والمعلومات إلى سطح المكتب، وعندما تتعطل أجهزة الحاسب الآلي تصاب المنظمات بالشلل التام، إن كل صناعة هي صناعة معرفية، وكل إنسان يعمل في مجال المعلومات تحول الآن إلى عامل معرفي. وبرغم ثورة المعرفة الحالية وتزايد الاهتمام بإدارة المعرفة، إلا أن ما يعرف عن عملية خلق المعرفة ضئيل نسبيا. إن تجديد المعرفة هو مفتاح اكتساب الميزة التنافسية للمنظمات والإفراد على حد سواء. ويشمل التجديد ما هو أكثر من خلق معرفة جديدة،

إذ أنه يعني أيضا التخلي عن المعرفة القديمة، وهو يتطلب البحث والاستقصاء المستمر والتأمل الذاتي في المعرفة وعملية التأمل ذاتها.

إن خلق المعرفة الجديدة في المنظمات لا يتم فقط بواسطة الأفراد ولكن أيضا من خلال فرق وجماعات من الأفراد يتشاركون فيما لديهم من معرفة وخبرات في أنحاء المنظمة. لقد شهد عالم الأعمال تطورين معرفيين هامين، أولهما هو حدوث تطور في أسلوب التفكير في الأعمال والمنظمات. أما الثاني فهو كيف يتجلى ذلك التحول في التفكير في الممارسة وفي أسلوب العمل. ويحدث هذان التطوران في إطار علاقة تكافلية. وعموما، فان كل تغيير اقتصادي يجلب معه هياكل تنظيمية جديدة وهياكل اجتماعية جديدة مكملة وداعمة لها، وتتغير أيضا بؤرة التركيز الإدارية. فهناك تحول آخر يشهده عالم الأعمال الآن وهو ابتعاد عملية اتخاذ القرار والتحكم عن المركز أكثر فأكثر. ففي ظل ما يطلق عليه اسم الترابطية الرقمية Digital-Connectivity وازدياد إمكانية الوصول إلى المعلومات بدأ المورد الأساسي للميزة التنافسية ينتقل من رأس المال إلى المعرفة والمعلومات. وأدى ذلك إلى حدوث تحول في البناء الاجتماعي، مع انتقال التحكم في العمل إلى وحدات أصغر. إن الاتجاه الآن يسير سريعا نحو عصر يسيطر فيه الأفراد على وسائل الإنتاج الخاصة بهم، ويديرون المدخلات والمخرجات والارتباطات والعقود والربحية الخاصة بهم. ويصدق ذلك سواء أكانوا يعملون داخل حدود مؤسسة معينة، أو يعملون خارجها كعاملين بطريقة التعاقد. وعندما يتم توزيع اتخاذ القرار بهذه الطريقة يصبح التخطيط والتنظيم بالأساليب التقليدية عديم الجدوى. ونتيجة لذلك تتحرك بؤرة التركيز الإداري نحو موقف يقوم على المشاركة أكثر منه على التحكم والسيطرة، ويجب على القادة الإداريين أن يستشعروا المستجدات الناشئة ويتعاملوا معها.

لقد كان حجم التحول الذي حدث في الفكر الإداري في عقد التسعينيات من القرن الماضي اكبر كثيرا من أي شي شهده عالم الأعمال منذ الثورة الصناعية... إذ وفقا لكبار مفكري الإدارة فان قطاعات التصنيع والخدمات والمعلومات ستقوم على المعرفة في المستقبل، وسوف تتطور منظمات الأعمال إلى منظمات خالقة للمعرفة بطرق كثيرة. وفي هذا السياق يرى بيتر دراكر في كتابه الذي صدر عام 1993 والمعنون "ما بعد الرأسمالية" أن البشرية في طريقها لدخول (مجتمع المعرفة) الذي لم يعد المورد الاقتصادي الأساسي فيه رأس المال أو الموارد الطبيعية أو العمل بل المعرفة، وحيث يلعب (العامل

المعرفي) دورا حيويا فيه. كما يرى دراكر أن احد أهم التحديات التي تواجه كل منظمة في مجتمع المعرفة هي بناء ممارسات منهجية لإدارة التمويل الذاتي. وينبغي على المنظمة أن تكون مستعدة للتخلي عن المعرفة التي أصبحت قديمة وان تتعلم كيف تبدع أشياء جديدة من خلال:

1. التحسين المتواصل لكل نشاط.

2. تطوير تطبيقات جديدة نابعة في نجاحاتها.

3. الابتكار المتواصل كعملية منظمة.

ويشير دراكر إلى ضرورة أن تقوم المنظمة برفع مستوى إنتاجية العاملين في مجال المعرفة والخدمات من اجل مواجهة التحدي.

إعادة صياغة مهمة المنظمة

لقد ظلت الحاجة إلى أن تتغير المنظمات بصورة متواصلة، والتي شدد عليها بيتر دراكر، الشغل الشاغل لمنظري التعليم التنظيمي، فإذا كان غاية التعلم هو السيطرة على المعلومات والمعرفة، فان تنفيذ تقنيات معالجة وإدارة البيانات تكون مجرد جزءاً واحداً من الصورة. فالتقنية وحدها لن تمكن الإنسان من اكتساب المعرفة، بل إن مفتاح ذلك موجود في العمليات الفكرية الخاصة به. إن تجديد المعارف هو مفتاح اكتساب الميزة التنافسية.

لقد كان لظهور الذكاء الاصطناعي وما صاحبه من خدمات معلوماتية متطورة تعتمد بشكل جوهري على نظم الخبرة، أبلغ الأثر في تطوير فعالية تقنيات المعلومات في المجتمعات المتقدمة، وبدء عصر المعرفة. إن أهم التحديات ذات العلاقة بالتقنية تتمثل في ضعف القدرة التقنية للمنظمات الوطنية، نتيجة لغياب المنظومة المتكاملة والمتوافقة مع نفسها، ومع ما يحيط بها محليا وإقليميا ودوليا وعالميا. وهذا يمثل عنصر ضغط وتحدي للمنظمات في مواجهة هذا العالم الجديد في عصر المعرفة.

إن التطوير والتحديث والتغيرات التقنية، أصبحت تمثل أحد أهم المتغيرات العالمية المؤثرة بشدة على منظمات الأعمال. إن العالم يتغير باتجاه المعلوماتية والتقنية وعصر المعرفة، وسينتج عن ذلك ما يأتي(1):

1. سيتبدل وسيتغير معنى المعرفة، وكذلك معنى الأمية.

2. ستختلف أبعاد الأداء البشري، إذ ستتجه إلى أعلى، إلى الجزء المفكر فيه، إلى العقل البشري، بعد أن كانت تتجه إلى الأسفل حيث الأيدي والإقدام والعضلات.

3. لن يكون مصدر المعرفة التقليدية في الأوراق والمديرين والمدرب أو حضور المؤتمرات واللقاءات العالمية، فالعالم الآن يعيش مرحلة انتقال عكسية، حيث صارت الأشياء والأفراد والمعلومات تنتقل إلينا، وصار العالم في منظمة تدار عن بعد.

4. أصبح من الممكن للإدارة أن تنسق العمل وتراقب الجودة دون النظر إلى المكان والمسافة.

5. ستختفي كثيرا من المصطلحات الإدارية التي قام عليها علم الإدارة مثل : المسؤولية والسلطة، وحدة التوجيه، وحدة الأمر، نطاق الإشراف، وغيرها. وسيحل محلها كلمات مثل: الدعم من أسفل إلى أعلى، إعادة هندسة العمليات، الهندرة، وغيرها.

6. ظهور مفهوم العيوب الصفرية Zero Defects (ZD) وغيرها من المفاهيم، التي تعني في حد ذاتها انهياراً للبقاء التنظيمي الجامد، أو سقوط فكرة العمليات والأهرامات التنظيمية.

لقد أصبحت المعلومات والتقنيات المستخدمة فيها لغة تخاطب عالمية، ولهذا لابد من إجادة هذه اللغة السائدة حتى يمكن التواصل والتعادل لمصالح والمنافع. وبدون هذه اللغة ستفقد هذه المنظمات أساسيات ومقومات الاتصال الفعال مع العالم المحيط بها. إذ لا سبيل لهذه المنظمات إذا أرادت المحافظة على ما هو متاح لها من مزايا نسبية، إلا بدعمها بميزات ثقافية مكتسبة مصدرها الوحيد التقنية بتطبيقاتها اللامتناهية والتي تشكل حوالي 80% من القيمة المضافة للإنتاج الصناعي في الدول المتقدمة.

(1) زين الدين، فريد عبد الفتاح (1998). فن الإدارة اليابانية: حلقات الجودة- المفهوم والتطبيق، دار ظافر للطباعة، الزقازيق، مصر، ص 22-29.

إن الهدف الرئيسي لتنمية الموارد البشرية هو الارتقاء بنوعية البشر، وكذلك تحسين نوعية الحياة. وللوصول إلى هذين الهدفين لابد من تنمية القدرات التقنية أولا عن طريق تكثيف عملية التعلم والمعرفة.

لقد أحدث التقدم التقني في عصر المعرفة تغيرات هامة في سوق العمل، بحيث لم تعد المؤهلات العادية التي تلقاها الفرد من دراسته قادرة على أن تضمن له الحصول على وظيفة، أو البقاء في وظيفته الحالية. كما فرض هذا التقدم على غالبية العاملين في منظمات اليوم مهارات جديدة في مجالات المعلوماتية والاتصالات والتقنيات الرقمية واستعمال الشبكات الدولية (الانترنت)، إضافة إلى فرض تطوير هذه المهارات بشكل مستمر لا نهاية له. لقد أصبح استعمال الحاسوب وكيفية الحصول على المعلومات الصحيحة اللازمة للعمل والإنتاج والقدرة على إنتاج وثائق رقمية تضم النصوص والصور للمشاركة في تبادل المعلومات والخبرات، من المهارات الأساسية التي قلما يمكن الاستغناء عنها في مختلف مجالات العمل.

وعموما، فانه بالرغم من أن القطاعات الاقتصادية الأساسية سوف تظل تحتل مراكز أساسية في سوق العمل، كالزراعة والصناعة والبناء والخدمات بأنواعها، إلا أنها تعتمد أكثر فأكثر في عصر المعرفة على التقنيات الحديثة متجهة بخطوات راسخة نحو بناء اقتصاد المعرفة الذي تخطو فيه الدول المتقدمة خطوات سريعة تستدعي لفت الانتباه والتفكير في حجم الفجوة المعرفية التي ستحصل مستقبلا. فالتعليم مثلا يؤثر على تنمية قدرات الموارد البشرية ويسهم إسهاما فعالا في رفع المعدل السنوي للنمو والذي يصل إلى 25% أحيانا، كما حصل في كندا بين عقدي الثمانينيات والتسعينيات. ناهيك عن جوانب التطوير الأخرى كالتدريب والتأهيل وغيرها.

ومع بداية القرن الحادي والعشرين فان المعرفة والقدرة على استغلالها بأساليب مبدعة قد حلت محل

المصادر التقليدية كأداة للتنمية الاقتصادية(1). إن المرحلة الحالية هي فترة انتقالية إلى مرحلة جديدة جاءت بعد العصر الصناعي واهم مقوماتها ثورة المعلومات والاتصالات.. إن حقيقة أن نبدأ متأخرين تجعلنا

(1) المؤتمر الدولي عن جامعات القرن الحادي والعشرين والمنعقد برعاية وزارة التعليم العالي العمانية – مسقط، 17-19/3/2001، مجلة مركز البحوث التربوية، جامعة قطر، المجلد (10)، العدد (20)، ص 216.

نبقى متأخرين(1). ويبدو انه رغم مضي عدة سنوات على دخولنا القرن الحادي والعشرين إلا إننا لا زلنا متأخرين في مواكبة متطلبات عصر المعلومات.

إن التعليم هو الأداة التي يتم من خلالها تثقيف الإفراد والجماعات وإفساح المجال أمامهم للاطلاع على الجديد من التقنيات الحديثة، أو من خلال إسهامه في خلق الإنسان المتحضر وإنتاج العناصر القيادية التي توكل إليها مهمة قيادة المجتمعات الإنسانية عبر مراحل تطورها ، وتضييق حدة الفجوة الحضارية في المجتمع وتسهيل عملية الاتصال والتفاعل بين مختلف الإفراد والشعوب المتباينة، كما إن تقدم التعليم يؤدي إلى زيادة درجة الوعي بين الناس ويقوي لديهم الاتجاه العام نحو المطالبة بحقوقهم وأداء واجباتهم ويسهم في توسيع أفق الإنسان وتهذيب ذوقه وتنمية حسه الفني ويعد التعليم العالي بحق قائدا لحركة التقدم والازدهار الحضاري في المجالات كافة. وعليه تعلق الدول آمالها وطموحاتها في تحقيق الرقي لمجتمعاتها واجتياز مراحل التقدم والنمو والنهوض بها إلى أعلى الآفاق الحضارة والمادية وهو من أهم الوسائل لتطوير المجتمع سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، لأنه يعني بتنمية الإنسان الذي يمثل أثمن الموارد في أي مجتمع من المجتمعات. إنه الطالب في كل مراحل التعليم الابتدائي والثانوي والجامعي والعالي(2).

ملامح المرحلة المقبلة

حينما قال فرنسيس بيكون بأن المعرفة قوة knowledge is power فانه كان يتكلم عن عالم اليوم الذي نعيشه الآن وفي المستقبل. انه العصر الذي يعتمد بالدرجة الرئيسية على العلم والتكنولوجيا كأدوات للتطور الاقتصادي والاجتماعي والعسكري. ولعل أبرز سمة له ارتباط العلوم مع بعضها في علاقة جدلية متداخلة، ثم تحول هذه العلوم إلى أدوات إنتاجية عن طريق التكنولوجيا. لقد كان لظهور عصر اقتصاد المعلومات والتطور الهائل الذي طرأ في مجال الحاسبات وتكنولوجيا الاتصالات أثره في إحداث ثورة المعلومات، وأبرز تحديا كبيرا

(1) جمال، محمد عاكف (2001). التعليم العالي أمام مفترق طرق، مجلة جامعة عجمان للعلوم والتكنولوجيا، المجلد (6)، العدد (1)، ص 40.

(2) محافظة، سالم (2002). المشكلات الأكاديمية التي يواجهها أعضاء هيئة التدريس في جامعة اليرموك، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، الهيئة القومية للبحث العلمي، طرابلس، العدد (8)، ص 249.

يواجه الأنظمة التعليمية ليس في الدول المتقدمة فحسب وإنما في العالم ككل. فمع إطلالة القرن الحادي والعشرين فإن المعرفة والقدرة على استغلالها بأساليب مبدعة قد حلت محل المصادر التقليدية كأداة للتنمية الاقتصادية، ففي عالم المعرفة اليوم فان الفرد والأمة يحتاجان إلى مستوى عال من التعليم وتجديد مستمر للمعرفة وللمهارات في عالم يتسم بالمنافسة الجادة وإلا فإن هؤلاء الإفراد والأمم سوف يواجهون تهميشا أكثر وأكثر.إننا نحتاج في إطار العولمة المتسارعة إلى تغيير مسعانا وطريقتنا في البحت والتعليم ولابد من العمل عللا إعداد أجيال جديرة ليكونوا مواطنين عالميين مع الحفاظ على جذورهم الوطنية.

لقد كان القطاع الزراعي هو السائد في اقتصاديات العالم حتى الثورة الصناعية في أوربا حيث استحوذ القطاع الصناعي على الصدارة. أما في العصر الحالي (عصر ما بعد الصناعي) فإن نصيب قطاع الخدمات من الناتج المحلي الإجمالي أصبح يفوق 50% في الدول المتقدمة. ووصل إلى 65% في الولايات المتحدة الأمريكية، بل الى75% في الوقت الحاضر مقارنة بحوالي 55% عام 1948 كما بينت إحدى الدراسات. هذا ويمثل العاملون بقطاع المعلومات 80% من قطاع الخدمات(1). إن من سمات هذا العصر قيادة العلم للتكنولوجيا التي أصبحت جزءا من عمليات الإنتاج. وازدادت هيمنة العالم المتقدم على التكنولوجيا حتى أصبح يسيطر على 95% من علوم المعرفة أو التكنولوجيا كثيفة العلم. ولم يعد هناك مدد زمنية تفصل بين الاكتشاف العلمي وتطبيقه، فقد كانت هذه الفترة الزمنية للتصوير 122 سنة، وللبنسلين 12 سنة، وللترانزستور 5 سنوات، وأصبحت الآن تقاس بالأشهر والأسابيع.إن مميزات عصر الثورة العلمية والتكنولوجية يمكن إدراجها بما يأتي(2):

1. شموله جميع المراحل المتكاملة لعملية الإنتاج.

2. ظهور الطاقة كإحدى الأدوات الفعالة والحاسمة لاستمرار التطور.

([1]) سلمان، سلمان رشيد (1994). الاتجاهات العلمية العالمية الحديثة والبحث العلمي العربي، شؤون عربية، العدد (78)، ص 80.

([2]) سلمان، سلمان رشيد (1993). أزمة البحث العلمي في الوطن العربي، شؤون عربية، العدد (75)، ص 8.

3. بروز علم الكيمياء كأساس في عمليات الإنتاج والتراكم الرأسمالي.

4. اختزال المدة الزمنية بين الاكتشاف العلمي وتطبيقه إلى حد كبير.

5. قصر العمر الزمني لاستخدام التكنولوجيا مما استوجب تبديلها بأخرى جديدة (ظاهرة التقادم التكنولوجي).

6. ظهور الصناعات الكثيفة العلم والمعرفة بدلا من الصناعات كثيفة رأس المال.

7. تزايد أهمية المعلومات وتزايد ربحية الصناعة القائمة عليها.

وبشكل عام فان عصر المرحلة المقبلة سيشهد استبعادا واقتلاعا كليا للروتين والإعمال التقليدية، كما إن الإعمال والوظائف المحفوفة بالمخاطر لن تتطلب القوة العضلية والمجهودات الذهنية بل إن هذه الوظائف الجديدة سوف تتطلب المزيد من الاتقاد الذهني والموهبة ، في حين أن الوظائف التي تستلزم القيام بمهام بسيطة لأدائها سوف تستبدل بالوظائف التي تتطلب من العاملين أن يؤدوا بانتظام مهام مختلفة بقليل من التوجيهات الإشرافية.إن المرحلة المقبلة من العاملين تتطلب جيلا مدربا من العاملين الذين يستطيعون التفكير والإبداع والكتابة والحساب والبراعة في تطبيقات الحاسوبٍ. وبمجرد إلقاء نظرة على ما يدور حولنا فسوف نجد انه مطلوب من كل فرد منا أن يتصرف ويعمل بذكاء أكثر من أي فترة تاريخية سابق(1).

إن الاقتصاد الرقمي أو اقتصاد المعرفة يعني التحول في مركز الثقل من المواد الأولية والمعدات الرأسمالية إلى التركيز على المعلومات والمعرفة ومراكز التعليم والبحث وصناعات الدماغ المصنع بشريا. كما أنه يؤدي إلى نتائج مهمة ، فقد أكدت إحدى الدراسات أن المعلومات يمكن أن تؤدي إلى تحسين الإنتاجية بنسبة 51%، وخفض التكاليف بنسبة 39%، وتحسين صنع القرارات بنسبة 36%، وإثراء

(1) النفيعي، عبد الله بن مصلح(2005). تنمية الموارد البشرية تجديد آليات معارفها وتوطين وظائفها – رؤية مستقبلية، الموارد البشرية، المركز العربي لتنمية الموارد البشرية، العدد (1)، ص 23.

العلاقة مع الموردين والمستهلكين بنسبة 33%، إضافة إلى التأثير في تطوير تطبيقات التكنولوجيا الجديدة. وفي دراسة أخرى أجرتها شركة الاتصالات عن بعد البريطانية ، ظهر أن أكثر من 90% من الشركات ترى أن التطور التكنولوجي هو أحد الموجهات الأساسية في الاقتصاد الجديد، وأن 88% يعتقدون أن استخدام التكنولوجيا الأحدث يؤدي إلى إدامة تنافسية في الأعمال، وأن أكثر من 82% منها يتصور أن المعلومات تمثل سلاحا استراتيجيا رئيسيا في القرن الواحد والعشرين.إن الاقتصاد الرقمي هو الاقتصاد الذي أصبح يقود إلى قواعد وخصائص جديدة تتجاوز قواعد وخصائص الاقتصاد التقليدي .إذ أن الأخير هو اقتصاد أشياء أو ذرات في حين أن الاقتصاد الرقمي هو اقتصاد الرقميات أو الومضات ، مع ملاحظة أن الأشياء تخضع لقواعد اقتصاديات الحجم والعوائد المتناقصة وعلاقة العرض والطلب وتكلفة الصفقة المحددة لحجم الشركة أو المنشأة وغيرها، والتي تختلف تماما عن اقتصاد الرقميات أو الومضات الذي لا تنطبق عليه الكثير من هذه القواعد والخصائص (1).

أهمية تطوير الموارد البشرية في اقتصاد المرحلة المقبلة

مما لاشك فيه إن ما شهدته الساحة العالمية من أحداث اقتصادية قد ألقت بظلالها على اقتصاديات الدول النامية وجعلت مستقبل تلك الاقتصاديات مرتبطا بمدى التغيير الذي سوف تحدثه تلك الدول في تعاملها مع الجوانب الاقتصادية المختلفة، ومدى أخذها بالأساليب العلمية والتكنولوجية المتطورة. ولعل تلك الانعكاسات على جانب الموارد البشرية لا تقل عن الجانب المادي لتلك الاقتصاديات نظرا لتغلغل العنصر البشري في كل الجوانب المتعلقة بالتنمية الاقتصادية. إن أولى خطوات التعامل الجاد والايجابي مع الواقع هو الاعتراف بغياب أسس تطوير الاستثمار في الموارد البشرية وبشكل يجعله في وضع مختلف عن التعامل مع الاستثمارات في الموارد المادية، رغم أن العنصر البشري هو العقل المفكر، وهو الأداة الفعالة، وهو المحرك والموجه لكل عناصر الإنتاج الأخرى. إن اقتصاديات الاستثمار في الموارد البشرية تعد أفضل من الاستثمار في الموارد المادية لطول فترة الخدمات التي يمكن الحصول عليها في الأولى عن الثانية. لذلك فإن التعامل مع الموارد البشرية يجب أن يخرج من الإطار الوصفي أو الكيفي إلى الإطار

(1) نجم، نجم عبود (2005). الإدارة الالكترونية، دار المريخ، الرياض، السعودية، ص79.

الكمي أو ألقيمي. وان ثروة الأمة ومشروعاتها الاقتصادية ينبغي أن ينظر إليها بصورة شاملة على أنها تتضمن كافة مصادر الدخل أو الخدمات بما فيها القدرة الإنتاجية للموارد البشرية. ويتفق ذلك مع آراء الاقتصاديين أمثال ادم سميث، الفريد مارشال، ميلتون، بل ذهب باتون ابعد من ذلك حينما أكد على أن الموارد البشرية هي أهم أصل في أي مشروع اقتصادي وبشكل يفوق الأصول المادية. ومما لاشك فيه أن نجاح أي مشروع اقتصادي يتوقف على مدى تضافر عوامل الإنتاج به سواء مادية أو بشرية . إن التعامل في سوق العمالة في ظل تحرير أسواقها يتطلب تقييم الموارد البشرية وإحداث تعديلات وتطويرات في المؤهلات والخبرات وبرامج التعليم والتدريب والتأهيل للتنسيق مع متطلبات الأسواق العالمية.

لقد أصبح واضحا بصورة قاطعة أن للعنصر البشري أهميته القصوى التي تعادل (إن لم تكن تزيد) أهمية عنصر الميكنة والتحديث التكنولوجي. كما أصبح مؤكدا أن للعنصر البشري أثرا فعالا على اقتصاديات الدول في جميع مراحل نموها وتطورها. فهو أما من أسباب تخلف الدول النامية، أو من أسباب زيادة انطلاق الدول المتقدمة، سواء لأسباب تتعلق بالمفاهيم السلوكية للعاملين أو لأسباب تتعلق بالتعليم والتدريب والتأهيل. لقد أوضحت النتائج التطبيقية للعديد من الدراسات الآثار الايجابية للاهتمام بالعنصر البشري، ففي دراسة عن شركة زيروكس Xerox خلال عقد الثمانينيات أن الاهتمام بتعليم وتدريب وتأهيل العنصر البشري لديها أدى إلى خفض تكاليف الإنتاج بنسبة 50%، وارتفاع الأرباح قبل الضرائب بنسبة 150%. أما شركة كاتربلر فقد استطاعت أن تخفض تكاليف العيوب في الإنتاج من 400 مليون دولار إلى 80 مليون دولار، في حين أن شركة باكارد Packard حققت أرباح بنسبة 244%، وزادت الإنتاجية بنسبة 120%، وخفضت تكاليف الإنتاج بنسبة 42%. كذلك أدى الاهتمام بالعنصر البشري في شركة IBM المتخصصة بصناعة الحاسبات الالكترونية إلى رفع الإنتاجية بنسبة 30%، وخفض دورة الإنتاج بنسبة 60% ، كما قامت الشركة بتوزيع 3.6 مليون دولار جوائز إلى 40% من العاملين لديها لتفوقهم وتميزهم بعد إعادة التدريب والتأهيل(1).

(1) عبد الخالق، أسامة علي (1995). تنمية وتطوير الموارد البشرية العربية وإستراتيجية البقاء في ظل المتغيرات الجديدة، مجلة العمل العربية، العدد (60)، ص 67.

إن ثورة المعلومات والاتصالات أدت إلى تغيير أسلوب حياتنا بشكل جذري من حيث أسلوب العمل وتنفيذ الإعمال وأسلوب التعليم والتعلم ونشر المعرفة. لذلك لابد من وضع خطة إستراتيجية لإدخال تكنولوجيا المعلومات في أنظمة التعليم وحوسبتها.وهذا يتطلب تنمية الموارد البشرية وتطوير كفاءتها العلمية وتعزيز علاقة التعليم بمؤسسات المجتمع والعمل على تلبية حاجاتها ومواكبة التطور العالمي في مجالات التكنولوجيا والمعلوماتية.

المعرفة والتعلم أساس بناء الموارد البشرية

لكي يزدهر ويتطور مجتمع ما في عصر المعلومات والتكنولوجيا فيجب عليه أن ينمي موارده البشرية ويسلحها بواسطة نظام تعليمي متطور وقوي ومرن قادر على أن يزود الجيل القائم والقادم بالمهندسين والعلماء والاختصاصيين والأكاديميين والمدرسين وأفراد مجتمع لا يستطيعون القراءة والكتابة فقط بل يستطيعون التفسير والتحليل أيضا. إن المعرفة هي الأصل الجديد ، وهي أحدث عوامل الإنتاج الذي يُعترف به كمورد أساسي لإنشاء الثروة في الاقتصاد ومصدر أساسي للميزة التنافسية في الإدارة . فالاقتصاد التقليدي قام على افتراض إن عوامل مثل الأرض والعمل ورأس المال هي عوامل الإنتاج الأساسية التي تكون الثروة وتصنع النقود. أما في الاقتصاد الجديد فان المعرفة وبأولوية خاصة على عوامل الإنتاج الأخرى هي عامل الإنتاج الأكثر أهمية والأصل الأكثر قيمة. وهي نوع جديد من رأس المال القائم على الأفكار والخبرات والممارسات الأفضل .إنه رأس المال الفكري الذي يعتبر في الاقتصاد الجديد الأكثر أهمية حتى من رأس المال المادي. وخلافا للماديات التي تخضع لتناقص العائد وتعتبر موردا نهائيا، فان المعرفة ذات رافعة استثنائية وتعمل على أساس تزايد العوائد مما يجعلها موردا لا نهائيا.

إن رؤية إنشاء المعرفة للعالم ايكوجيرو نوناكا I. Nonaka البروفسور في جامعة هيتوتسوباشي اليابانية Hitotsubashi University تؤكد انه في الاقتصاد حيث المؤكد والوحيد هو عدم التأكد، فإن المعرفة تكون هي المصدر الأخير للميزة التنافسية. فعند تطور الأسواق وتكاثر التكنولوجيا وتزايد

المنافسون، وحينما تصبح المنتجات متقادمة في ليلة وضحاها، فإن الاقتصاديات الناجحة هي تلك التي تخلق المعرفة بشكل مبدع وتنشرها على نطاق واسع وتجسدها في شكل تكنولوجيات ومنتجات جديدة .

أما التعلم والذي يمثل استخدام المعرفة الجديدة في سلوك جديد فهو يختلف عن التعليم الذي يقتصر على الجانب المعرفي دون أن يتعدى ذلك إلى تغيير السلوك(1). إن النظام التعليمي لأي شعب من الشعوب ينبثق من حاجات ذلك الشعب وواقعه وقيمه وفلسفته الحياتية وإمكاناته الاجتماعية والاقتصادية وتطلعاته المستقبلية. وللتعلم أهمية بالغة في حياة الإفراد والمجتمعات، وتظهر أهميته في المجتمع من خلال التعرف على العلاقات التي تربطه بمختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، التي تشكل في مجموعها الإطار الذي يتحرك به المجتمع، كما تظهر هذه الأهمية من خلال الوظيفة الاجتماعية التي يقدمها التعليم، إذ انه الأداة التي يتم من خلالها تثقيف الأفراد والجماعات وإفساح المجال إمامهم للاطلاع على الجديد في التقنيات الحديثة ومن خلال إسهامه في خلق الإنسان المتحضر وإنتاج العناصر القيادية التي يوكل إليها مهمة قيادة المجتمعات الإنسانية عبر مراحل تطورها، وتضييق حدة الفجوة الحضارية في المجتمع وتسهيل عملية الاتصال والتفاعل بين الإفراد والشعوب المتباينة.كما أن تقدم التعليم يسهم في توسيع أفق الإنسان وتهذيب ذوقه وتنمية حسه الفني. أما التعليم العالي فهو يعتبر بحق قائدا لحركة التقدم والازدهار الحضاري في المجالات كافة. وعليه تعلق الدول آمالها وطموحاتها في تحقيق الرقي لمجتمعاتها واجتياز مراحل التقدم والنمو، والنهوض بها إلى أعلى الآفاق الحضارية والمادية، وهو من أهم الوسائل لتطوير المجتمع سياسيا واقتصاديا واجتماعيا لأنه يعني بتنمية الإنسان الذي يمثل أثمن الموارد في أي مجتمع من المجتمعات. وفي هذا الصدد يورد هاريسون Harrison في كتابه "الموارد البشرية هي ثروة الأمم" بأن الموارد البشرية وليس رؤوس الأموال أو الموارد الطبيعية هي التي تشكل المنطلقات الأساسية لثروة الأمم، أما العوامل الأخرى فليست سوى عدد بدون قيمة أو اتجاه، وهي تظل كذلك إلى أن يأتي الإنسان الايجابي فيعطي لها قيمة ويجعل لها اتجاها(2).

(1) السلمي،علي (1995). السلوك الإنساني في منظمات الإعمال،... مرجع سبق ذكره، ص 205.

(2) محافظة، سالم (2002). المشكلات الأكاديمية التي يواجهها أعضاء هيئة التدريس،... مرجع سبق ذكره، ص 249.

دور الجامعات في تكوين رأس المال الفكري والمعرفي

تعتبر الجامعات الآن أكثر من أي وقت مضى مصدر تكوين رأس المال الفكري والمعرفي لما لذلك من دور حيوي وحاسم في حياة الشعوب. إنها تمثل بيوت الخبرة ومصادر المعرفة التي تعتبر الأداة الفعالة للتعامل والتكيف مع المتغيرات والمستجدات المتسارعة والمذهلة التي يعيشها العالم بداية القرن الحادي والعشرين في كافة المجالات. لقد كانت الجامعات وستظل تمثل بيوت المعرفة والخبرة ومصادر إشعاع الدور الفكري في كل مكان وزمان متى توافرت لها الظروف الملائمة التي تضمن لها قدرا كافيا من الاستقلالية، والحرية الفكرية في حدود المبادئ والمثل الدينية والقيم الأخلاقية للمجتمع. إن الجامعة مؤسسة علمية حيوية تستمد هويتها من البعد المعرفي بالدرجة الأولى، ولذلك فإن دورها لا يقتصر فقط على نشر المعرفة ونقلها من جيل إلى آخر، وإنما يشمل جانبا آخر يتمثل في خلق المعرفة واكتشافها وتطويرها(1). وكمثال على دور الجامعات في نهضة وتقدم المجتمع هو ما حققته اليابان، حيث كان فيها قبل الحرب العلمية الثانية 201 جامعة و 149 معهد، ولم تمض أكثر من عشر سنوات على نهاية الحرب التي خسرتها اليابان بمرارة إلا وأصبح عدد جامعاتها 443 جامعة وعدد معاهدها 518 معهد، إضافة إلى 64 كلية تقنية متخصصة. ويتفق الخبراء على أن أهم أسباب تقدم اليابان هو جودة نظامها التعليمي الأساسي والعالي الذي يلبي متطلبات المجتمع دائما(2). وفي هذا الصدد أشارت ماري فوكس Mary Fox إلى أن 90% من الاكتشافات العلمية البارزة إنما تمت في المؤسسات الأكاديمية. كما أشار هوارد بوونHoward Bowen إلى أن ثلث النمو في الدخل القومي في الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة بين 1922-1969 إنما يعود إلى التقدم العلمي الذي كان للجامعات الأمريكية الدور الأكبر فيه خلال تلك الفترة(3).

(1) الثبيتي، مليحان معيض(2000). الجامعات: نشأتها، مفهومها، وظائفها، المجلة التربوية، المجلد 11، العدد 54، ص 225.

(2) جربو،داخل حسن(1997). التعليم الجامعي في العراق ومتطلبات القرن الحادي والعشرين، مجلة اتحاد الجامعات العربية، العدد 1، ص 34.

(3) الثبيتي، مليحان معيض (2000). الجامعات...مرجع سبق ذكره، ص 233.

إن الجامعة كمؤسسة علمية ليست مجرد ناقل للمعرفة وإنما يجب أن تكون صانعا ومطورا لها. لذلك تدرك أنها يجب أن تتغير جذريا إذا أرادت أن تهب للمجتمع الخريجين المتعلمين بصورة كافية ليتفاعلوا مع عصرهم. وفي حقيقة الأمر يجب على جامعة المستقبل إحداث تحول عميق وجذري للدرجة التي يمكن تقديرها أو إدراكها بالمعايير الحالية. و يتعين على كل جامعة في العقود القادمة أن تتطور وان تلحق ببرامج العالمية وإلا سوف تهجر كمكان لتلقي العلم.

أهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعات

إن العلم والتعليم نشاط اقتصادي، عقلاني، سلوكي، يجب أن يتم بعيدا عن العشوائية والتجربة والخطأ. فهو يهدف أساسا إلى البناء المتوازن للإنسان عقليا وسلوكيا ونفسيا ومعنويا واجتماعيا. ويجب أن يحقق التعليم تنمية وتطوير القدرات والمعلومات والمهارات والاتجاهات والإدراك لدى الإنسان، لان الخلل في التعليم يعني الخلل في الإنتاج وتدهور الإنتاجية ، فالعلاقة بين التعليم والإنتاج هي علاقة طردية دائما. ويتضح ذلك بجلاء في اليابان وألمانيا حيث يتسم التعليم في كل منهما بقدر كبير من الواقعية والعملية والانتماء والمنطق والسلوكيات، وتكوين إنسان ذي توازن جسدي واجتماعي وصحي وقيادي وسلوكي ، وبسبب التعليم فإن القوة الإنتاجية والقدرة التصديرية للبلدين فائقة جدا.

مبررات تطبيق إدارة الجودة الشاملة

إن تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي عموما والجامعات خصوصا له ما يبرره في الحياة الواقعية للأسباب التالية:

1. عدم توفر الطلب الفعال على مخرجات الجامعات في السوق بسبب العجز التعليمي.

2. ارتفاع معدل البطالة المقنعة وتورم الأجهزة الإدارية والوظيفية.

3. انخفاض العائد علة الاستثمار التعليمي وبالعكس.

4. تركيز التعليم الحالي على المعارف والمعلومات دون المهارات والسلوكيات.

5. نقص وقت العمل والإنتاج الحقيقي.

6. عدم مشاركة أطراف سوق العمل في تصميم البرامج التعليمية .

7. انتشار الاتكالية والهروب من المسؤولية بين العاملين.

8. معاناة الإدارة من العاملين وبالعكس.

9. تحول التعليم الجامعي إلى وجاهة اجتماعية.

تكنولوجيا المعلومات وسيلة فاعلة في تطوير الموارد البشرية

لقد أحدثت ثورة الاتصالات والمعلومات آثارا بالغة الأهمية في مجالات عديدة من أوجه النشاط البشري ، وعلى الخصوص في الدول المتقدمة .وذلك باستخدام تقنيات الحاسوب كأداة تعليمية وتطوير مهارات الحاسوب لدى المتعلمين وحوسبة الأنظمة التعليمية بما يعمق الفهم ويبسط عمليات التعلم ويجعلها أكثر كفاءة وفاعلية ، وينمي قدرة المتعلم على التفكير العلمي الحر واستخدام المنطق العلمي في تحليل المعطيات والمعلومات وصولا إلى النتائج والحلول بدلا من حفظ المواد التي تقدم إليه دون تحليلها واستكشاف أبعادها.وفي هذا الصدد أشارت العديد من الدراسات إلى أهمية وفاعلية تكنولوجيا المعلومات في رفع المستوى الفكري والمعرفي للمورد البشري. ففي دراسة لكينامان Kinnaman أجراها عام 2002 عن تكنولوجيا المعلومات والإدارة المعلوماتية في الجامعات والكليات بالولايات المتحدة بينت نتائجها أن أعضاء هيئة التدريس بشكل عام وفي مختلف المستويات العلمية يعملون على استخدام تكنولوجيا المعلومات في الأنشطة التعليمية، مما يؤدي إلى تحديث التعليم ، وان المنحى التربوي يتجه نحو استخدام تكنولوجيا المعلومات، والاستجابة لعمر المعلومات. كما أشار كينج King بنفس العام إلى أن تكنولوجيا المعلومات تتجه نحو التحليل النقدي المتكامل والتطبيق باستخدام الأجهزة والبرمجيات في تدريب المتعلمين من خلال الأنشطة التعليمية وتعريضهم لأسئلة الذكاء ثم مراجعة المعلومات بعين النقد واخذ التوضيحات البديلة في الاعتبار. وتشير دراسة كيري Curry عام 2002 أيضا إلى أهمية توظيف الإجراءات الاستثمارية والتغيير في ثقافة المعلوماتية ، والتوجه نحو استثمار تكنولوجيا المعلومات في التعليم العالي

لما لها من اثر في التغيير المعرفي الايجابي في الكليات والجامعات. وأوضح ماكدونالد McDonald عام 2001 من خلال دراسة قام بها حول التدريب في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات في الأنشطة التعليمية شملت أساتذة جامعتين في استراليا توصلت نتائجها إلى أن ثمة تغيرات معنوية حصلت من جراء استخدام تكنولوجيا المعلومات في التدريب أدت إلى تحسين مهارات هؤلاء الأساتذة وتطوير معارفهم بسبب التسهيلات المتاحة التي قدمت لهم لمتابعة المستجدات. و الأكثر أهمية من ذلك أنها زادت اهتماماتهم وتفاعلهم مع المكونات التعليمية على عكس الذين لم يتدربوا من أقرانهم(1).

لقد أنفقت الدول المتقدمة أموالا طائلة على تطوير البحث العلمي من اجل تحسين التعليم وصنع موارد بشرية مواكبة لعصر تكنولوجيا المعلومات. ففي عام 1990 أنفقت الولايات المتحدة 3% من دخلها القومي على البحث العلمي، كما أنفقت الدول الأوربية 2,2% من دخلها على ذلك أيضا. وقد نمت هذه النسبة بمعدل 31,5% من دخل الدول المتقدمة سنويا. لقد أدركت الدول الأوربية بأن عزلة علمائها ستؤدي إلى هيمنة الولايات المتحدة في مختلف النشاطات العلمية. لذلك بدأت ومن خلال التحاد الأوربي بإنشاء لجنة للبحث والتطوير، وخصصت ملياري دولار كل سنة لهذه البحوث. إن اهتمام الدول المتقدمة بالتعليم والبحث العلمي منذ الثورة الصناعية وعصر الاختراعات جعلها تهيمن الآن على علم وثقافة العالم. فهي تسيطر على 93% من الكتب والمواد المطبوعة، وأكثر من 98% من أجهزة الراديو، وتسيطر على كافة تكنولوجيا الاتصالات. كما أنها قامت بإطلاق أكثر من 2500 قمر صناعي ثلثها يستخدم للأغراض المدنية وفي إرسال المعلومات. أما على الصعيد العلمي فإن الدول المتقدمة تسيطر على 95% من التكنولوجيا ، وتنتج حوالى49 ,8 % من الإنتاج العلمي العالمي. كما إن 99% من براءات الاختراع العلمية هي ملك للدول المتقدمة. مقابل ذلك فان النشر العلمي للدول النامية لم يتجاوز 0,5% فقط من الإنتاج العالمي(2).

([1]) الشريدة، هيام نجيب (2003). الموائمة بين تكنولوجيا المعلومات والنشاطات العلمية في الكليات الجامعية المتوسطة الأهلية، مجلة اتحاد الجامعات العربية، العدد (42)، ص 213.

([2]) سلمان، سلمان رشيد (1993). أزمة البحث العلمي في الوطن العربي،... مرجع سبق ذكره، ص 9.

التوصيات

1. بناء نظام تعليمي عالي المستوى يقوم على توفير التخصصات الرئيسية والجديدة التي تحتاجها الأمة لبناء اقتصاد القرن الحادي والعشرين.
2. معالجة الفجوة القائمة بين سياسة المؤسسات التعليمية ومفردات مناهجها التقليدية وبين سوق العمل ومتطلباته الحاضرة والمستقبلية.
3. إن الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات تعتمد على استخدامها بالأسلوب الأمثل.لذا من الضروري إيجاد بيئة قادرة على التكيف مع متطلباتها وسرعة توظيفها.
4. توفير الظروف الملائمة للمؤسسات التعليمية والجامعات التي تضمن لها قدرا كافيا من الاستقلالية والحرية الفكرية في حدود المبادئ والمثل والقيم التي ينتهجها المجتمع.
5. إنشاء مراكز تدريب وتأهيل أو إعادة تحديث السابقة منها لغرض إعادة تدريب وتأهيل القوى العاملة الفائضة والتقليدية وفقا لما يحتاجه سوق العمل في كل مرحلة وتزويدها بما هو جديد في تقنية الاختصاص.
6. توفير التسهيلات اللازمة لإجراء البحوث التطبيقية في جميع المجالات والتي تخدم المجتمع وتعالج مشاكله الواقعية.
7. التركيز على التعليم المستمر وتعليم الكبار واعتماد أحدث المناهج والوسائل فيه.
8. متابعة الدوريات والمطبوعات العلمية العالمية وتوفيرها والحث على توظيفها واستثمارها دون تأخير يؤدي إلى ضعف جدواها وتقادمها.

المباراة كآلية للولوج للوظائف العمومية: الإطار النظري والمبادئ المؤطرة

عثمان قاسمي
باحث بسلك الدكتوراه،
جامعة محمد الخامس الرباط، كلية الحقوق سلا

إن الأهمية البالغة التي يكتسيها التوظيف في الإدارات العمومية تجعل هذه العملية محط بحث من قبل مختلف الدارسين والباحثين نظرا لأن المفهوم الجديد للتوظيف يستوجب استحضار رهان الفعالية والنجاعة في استقطاب الكفاءات ،وذلك على أساس تحقيق الملائمة بين أهداف الإدارة وطموحات وميولات الوافدين الجدد عليها 1 هذا الأمر يعتبر نتيجة منطقية لدور الوساطة الذي يقوم به الموظف بين الإدارة والمرتفقين باعتبار الدولة كشخص معنوي عاما تعبر عن إرادتها من خلال شخص طبيعي ، هذا الشخص يتمثل في الموظف الذي يجب أن يكون محل ثقة المتعاملين معه، فدور العنصر البشري مهم في أي مؤسسة كيفما كانت طبيعتها ويبقى الاهتمام بهذا العنصر من الأولويات والضمانات الأساسية لتحقيق الأهداف المنشودة في أحسن الظروف وأحسن النتائج وأقصى حد من درجة المردودية2، تطبيقا للقاعدة السائدة والمتمثلة في "وضع الرجل المناسب في المكان المناسب".

وحتى تتحقق الإدارة الفعالة للموارد البشرية، فإن ذلك يتطلب البحث المستمر عن أفضل الأساليب لاختيار هذه الموارد واستخدامها لتحقيق أهداف الإدارة،نظرا لكون نجاح أي سياسة في هذا المجال هو رهين بكفاءة هذه الموارد البشرية المتوفرة في الإدارات العمومية ،لذلك يشكل انتقاء هده الموارد واختيارها بشكل يراعي مبدأ الاستحقاق واختيار أفضل الكفاءات وأجدرها لولوج الإدارة أبرز التحديات التي تواجه الإدارة العمومية في الوقت الراهن .

1- الرامي (الحسين): "آليات التوظيف في الادارة العمومية وسؤال النجاعة والفعالية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 105-106، يوليوز-أكتوبر 2012. ص:183

2 عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب،دار توبقال للنشر الدار البيضاء،الطبعة الأولى 2002،ص:5.

وبحكم أن عملية التوظيف تعتبر "وسيلة لتقليص الفجوة الكمية والنوعية بين حاجيات الإدارة ومواردها البشرية، وأي تقصير يتخللها من شأنه أن يترتب عنه عواقب وخيمة يتم تحمل آثارها لعقود "1 فهي تحظى بأهمية كبرى لكونها تعتبر الحلقة الأولى في الولوج للوظائف العمومية، كما أن هذا الاهتمام لا تقتصر فقط على مستوى الإطار القانوني، وإنما يمتد أيضا ليشمل المستوى التدبيري عبر تفعيل مقاربات ووسائل تدبيرية حديثة من شأنها عقلنة تدبير عملية التوظيف.

ويرتبط ظهور نظام المسار المهني في الوظيفة العمومية بشكل كبير بظهور نظام المباراة كآلية للولوج للوظائف العمومية، فإذا كانت الوظيفة العمومية الفرنسية تشكل النموذج الأول والتاريخي لنظام المسار المهني، والذي أخذه المشرع المغربي عن القانون الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1946 بشأن النظام الأساسي العام للموظفين بفرنسا، فإن المباراة اعتبرت من بين أهم مرتكزات وأسس هذا النموذج ،حيث تشكل نظام الوظيفة العمومية الفرنسية تاريخيا تدريجيا من خلال مجموعة من المبادئ والقواعد لعل من أبرزها اعتماد المباراة كآلية للولوج للوظائف العمومية .

وقد عرف الأستاذ René CHAPUS المباراة بكونها "أسلوب تقوم به الإدارة عن طريق لجنة المباراة، يستهدف تنظيم المنافسة بين المترشحين لشغل وظائف شاغرة في هيئة معينة أو هيئات مختلفة حيث يعمل على شغل هذه الوظائف أفضل المترشحين حسب تقدير سلطة محايدة هي لجنة المباراة، بعد إخضاعهم للمباراة أو بعد تقدير شهاداتهم وأعمالهم كاستثناء" 2، كما عرفها الفقيه Jean-Marie Auby بأنها "عملية محددة لضمان توظيف مساعدين للإدارة ووسيلة للترقية في الوظيفة العمومية، حيث يمكن أن تكون خارجية أو داخلية".3 فالنوع الأول هو الذي يمكن أشخاصا من الاندماج للمرة الأولى بالوظيفة

1 Christian batal « la gestion des ressources humaines dans le secteur public :l'analyse des métiers ,des emplois et des compétences » Tome 1 ,édition d'organisation paris ,4eme édition 2000,p :55

2 "le concours peut se définir comme l'organisation d'une compétition entre les candidats aux emplois à pouvoir dans un corps déterminé ou dans différents corps. Obtiendront ces emplois ceux des concurrents qui au jugement d'une autorité indépendante et impartiale, le jury se seront révélés les meilleurs – à l'issue des épreuves auxquelles ils auront été soumis (concours sur épreuves) ou bien après appréciation de leurs titres et travaux antérieurs (concours sur titres plus rarement pratiqué)" René Chapus, droit administratif général, tome 2 ,8 eme édition page 158.

3 Jean-Marie Auby « Droit de la fonction publique » 3ème édition DALLOZ 2005 p 150.

العمومية والالتحاق بها، فهي تخص الحاصلين على شهادات معينة. أما النوع الثاني أي الداخلية فهي التي تفتح في وجه الموظفين لتمكنهم من الاندماج في سلم آخر غير الذي ينتمون إليه، بحيث تشكل إحدى الطرق التي يتم بموجبها ترقية الموظفين.1

وباعتبار آلية المباراة كقاعدة أساسية للولوج للوظائف العمومية تهدف إلى تحقيق التلاؤم والتوافق الممكن بين المصلحة العامة التي تسعى الإدارة لتحقيقها من خلال تمكينها من اختيار أفضل الكفاءات، والمصلحة الخاصة للمرشحين وذلك بتمتيعهم بالضمانات التي يفرضها إعمال مبدأ المساواة في الولوج للوظائف العمومية، لذلك فإنها تمثل بهذا المعنى إيجابيات لا تتوفر في طرق أخرى للتوظيف، ولعل هذا ما يفسر أن المباريات يحكمها نظام قانوني معقد يجد أساسه في نصوص قانونية وتنظيمية ومبادئ وقواعد قضائية وفقهية، وهو ما يشكل النظام العام للمباريات الذي يغطي جميع مراحل تدبير المباريات، إذ أن تعقد هذا النظام وتعدد مصادره لا يبرر إلا بضرورة إحاطة المباريات بكافة الضمانات القانونية.

المبحث الأول : الإطار النظري لمباريات التوظيف

لا شك أن أداء وفعالية الإدارة مرتبطان أوثق الارتباط بمستوى ومردودية العنصر البشري المكون لها ،فالموارد البشرية تعد ركيزة أساسية للنهوض بالإدارة وتأهيلها للاندماج في محيطها الاجتماعي والاقتصادي والمساهمة في رفع التحديات التي تفرضها العولمة والتنافسية الدولية

وتعتبر مباريات التوظيف من التصرفات القانونية المركبة (عبارة عن مسطرة تبتدئ بإجراء وتنتهي بإجراء آخر) ومن ثم تظهر أهميتها باعتبارها آلية لتجسيد مبدأ المساواة والاستحقاق في الولوج للوظائف العمومية ،فكلما كانت المباراة تجمع بين الضمانات القانونية والفعالية كلما انعكس ذلك على عملية

التوظيف ويعود بالفعالية على الإدارة العمومية .

[1] سمير البغيوي "نظام الترقية في الوظيفة العمومية الجماعية "بحث لنيل دبلوم سلك التكوين في التدبير الإداري للمدرسة الوطنية للإدارة ،المدرسة الوطنية للإدارة بالرباط، 2002/2001 ص:21.

ولا يمكن الحديث عن مباريات التوظيف دون التطرق إلى مصادر المباراة بحيث أن هذه الأخيرة تشكل إحدى العناصر الكبرى للوظيفة العمومية، فأهميتها تتمثل في كون أنها تسعى إلى توفير الضمانات القانونية سواء بالنسبة للمرشحين أو الإدارة على حد سواء.كما أنها تتميز بتعقدها وتشتتها1، بحيث تعتمد على نصوص مكتوبة (المطلب الأول) وعلى اجتهادات قضائية (المطلب الثاني) مما يجعل منه موضوعا مهما للدراسة .

المطلب الأول: المصادر المكتوبة

كما هو معلوم فالنظام القانوني لمباريات التوظيف يستند على نصوص مكتوبة تتمثل بالأساس في الدستور والنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية اللذان يعتبران من المصادر العامة للمباراة (الفرع الأول) بالإضافة إلى المرسوم المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية وهو مصدر خاص (الفرع الثاني) .هذا فضلا عن القرارات التنظيمية وقرارات إجراء المباريات وكذا مختلف المناشير الصادرة في الموضوع والتي تهدف كلها إلى إحاطة المباريات بكل الشروط الكفيلة بضمان النزاهة والشفافية والمصداقية للمباريات والتي لا يسع المجال لذكرها.

الفرع الأول:المصادر العامة

أولا:الدستور

تعتبر القاعدة الدستورية في مقدمة المصادر المكتوبة والمؤطرة لنظام المباريات بالمغرب، بحيث يخضع التوظيف لمبدأ المساواة الوارد في الدستور المغربي 2حيث ينص الفصل 31 على أنه "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين، على قدم المساواة، من الحق في الشغل ...وولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق .

[1] عثمان التاوتي،"قراءة في مصادر الوظيفة العمومية بالمغرب"مقال منشور بمجلة الرقيب ،العدد 4،سنة 2016 ص:80.

[2] دستور المملكة المغربية لسنة 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011) الجريدة الرسمية عدد 5964مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011 ص:3600

إذن من خلال استقراء هذا الفصل يتضح أن الولوج للوظائف العمومية يرتكز على عنصر الاستحقاق باعتباره المحدد الرئيسي في هذه العملية ، ويعرف الأستاذ torpy wiliem الاستحقاق بأنه "ذلك النظام الذي يجعل اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة" 1 ومبدأ الاستحقاق في عموميته، يقتضي إسناد مهمة وظيفية إلى ذوي المقدرة. وينظر إلى هذه الأخيرة من ناحيتها المادية والمعنوية، أي المقدرة الفكرية والجسدية الكفيلة بالقيام بالعمل الموكول به إلى المعنيين بالأمر، ولقد تم التنصيص على هذا المبدأ لأول مرة في دستور 2011 2 بحيث لم يكن منصوصا عليه في الدساتير السابقة.

ويشكل مبدأ الاستحقاق في النظام الإداري المغربي أهم شرط لولوج الوظيفة العمومية، فبواسطته تتمكن الإدارة من الاعتماد على موظفين أكفاء لتسيير شؤونها بشكل سليم وفق ما تتطلبه مصلحة المرفق العام وضرورة استمراره في أداء خدماته بالشكل المطلوب، ومن تم فإن الوصول إلى تقلد الوظائف العمومية أصبح أمرا تحكمه ضوابط تجملها كلمة الاستحقاق، ومنها الخضوع لآلية المباراة التي تترجم كلمة الاستحقاق في الممارسة، على اعتبار أنها الطريقة الأكثر ديمقراطية والتي تضمن تفعيل مبادئ تكافؤ الفرص والمساواة، بحيث أنه كلما كانت هذه الأخيرة تجمع بين الضمانات القانونية والفعالية كلما كان التوظيف في صالح الإدارة العمومية ويرجع عليها بالفعالية خصوصا وأن أحد أسباب تقهقر الإدارة المغربية هو طبيعة نظام التوظيف الذي عرفه المغرب منذ الاستقلال إلى الآن والذي تحكمت فيه المحسوبية والزبونية والوساطة في التوظيف.

ثانيا: النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية

يعتبر النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ذلك الإطار المرجعي الذي يحدد المبادئ الأساسية التي تؤطر الوظيفة العمومية، ويضع القواعد الأساسية لسيرورة الحياة الإدارية للموظف، بحيث يحدد

[1] صبري جلبي احمد عبد العالي :"نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي " دار الجامعة الجديدة ص 131.

[2] الفصل 31 من الدستور المغربي

هذا النظام الصادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 11958 المبادئ والقواعد الأساسية لتدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية من خلال إقراره لنظام المسار المهني2، وكنتيجة لذلك كان لابد أن يحدد النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية هذه المبادئ والقواعد العامة التي تؤطر الحياة الإدارية للموظف، من خلال نظام التوظيف الذي يتأسس على آلية المباراة.

وقد عمل المشرع المغربي على تطبيق آلية المباراة بناء على الفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي جعل من المباراة الأسلوب الرئيسي للتوظيف، باعتباره الأكثر موضوعية لاكتشاف مؤهلات المترشحين وتقييم كفاءتهم، وبالتالي تمكين الإدارة من إسناد الوظائف العمومية إلى من هو أجدر بها في نطاق النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص.وقد نص هذا الفصل كما وقع تغييره وتتميمه بموجب القانون 50.05 على أنه : "يجب أن يتم التوظيف في المناصب العمومية وفق مساطر تضمن المساواة لولوج نفس المنصب، ولاسيما حسب مسطرة المباراة".

وعلى الرغم من أن المقتضيات الواردة في الفصل 22 يفهم منها وجود استثنائين على المباراة، ويتعلق الأمر هنا بستثناء ضمني يتمثل في امتحانات التخرج من المعاهد والمؤسسات المعهود إليها بالتكوين حصريا لفائدة الإدارة، بحيث يتم التوظيف بناء على الشهادات، ثم استثناء صريح يتمثل في إمكانية التوظيف من قبل الإدارات المكلفة بالدفاع والأمن الداخلي والخارجي دون اللجوء إلى آلية المباراة، إلا أن الفصل جاء واضحا باعتبار الاستثناء الأول بمثابة مباراة أي أنه يدخل في حكم المباراة، أما الاستثناء الثاني فهو مشروط بترخيص من الحكومة، وهو ما يوضح أن المباراة تشكل القاعدة الأساسية والرئيسية للتوظيف في أطر ودرجات الإدارات العمومية، ومن تم لا يمكن إعمال أية آلية أخرى للتوظيف ما لم يتم ذلك بموجب قانون.

ومع ذلك فإن النصوص التنظيمية الصادرة لتطبيق النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية تحدد الصورة الكاملة والحقيقة للنظام القانوني لتدبير الموارد البشرية، خاصة ما يتعلق بالآلية المباراة التي

[1] الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 11 أبريل 1958 ص :631

[2] _عبد الخالق علاوي: "إصلاح النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وتطوير منظومة تدبير الموارد البشرية بالادارة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 93، يوليوز-غشت 2010، ص 102.

تمكن من التدبير الجيد لهذه الوارد البشرية وتضمن احترام مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والرفع من المردودية.

الفرع الثاني: المصادر الخاصة

إذا كان النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يعتبر ذلك الإطار العام لنظام المباراة، فإن النصوص التنظيمية تلعب دورا مهما في تحديد القواعد التفصيلية لتنظيم إجراء هذه المباريات، وقد لجأت الإدارة المغربية إلى تطبيق أسلوب المباراة في مجال التوظيف سعيا منها لتحديث الإدارة وتحسين مردوديتها، وفي هذا السياق شكل المرسوم رقم 67-401 الصادر في 22 يونيو 1967 والذي تم تغييره وتتميمه بالمرسوم الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 1993 بداية مرحلة جديدة في تنظيم عمليات ولوج أسلاك الوظيفة العمومية من خلال المباريات، واضعا بذلك النظام القانوني المتعلق بإجراء المباريات، بدءا بالإعلان عنها وصولا إلى الإعلان عن نتائجها.

وفي إطار تنزيل مقتضيات الفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية حسب ما تم تعديله وتتميمه بموجب القانون رقم 50.05، صدر المرسوم رقم 2.11.621 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نونبر 2011)1 بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية، والتي حلت مقتضياته محل المقتضيات المتعلقة بمباريات التوظيف المضمنة في المرسوم الملكي رقم 401.67 الصادر في 22 يونيو 1967 بسن نظام عام للمباريات والامتحانات الخاصة بولوج أسلاك ودرجات ومناصب الإدارة العمومية. وقد جاء هذا المرسوم مشتملا على ثمانية عشرة مادة تحدد في مجملها القواعد المشتركة التي تطبق على مباريات التوظيف في المناصب العمومية من طرف الإدارات العمومية والجماعات الترابية، بما يضمن الاستحقاق وتكافؤ الفرص بين جميع المرشحين لولوج نفس المنصب2.

وقد عمل المرسوم على إضفاء الطابع المهني على المباراة وذلك من خلال ثلاث إمكانيات:

[1] مرسوم رقم 2.11.612 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية ،منشور بالجريدة الرسمية عدد 6007 مكرر بتاريخ 27 دجنبر 2012

[2] _المادة الأولى من المرسوم رقم 2.11.621 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نونبر 2011) بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية.

- ❖ إمكانية اشتراط توفر المرشح على الكفاءات والمهارات العلمية التي تتطلبها ممارسة الوظيفة المطلوب شغلها.
- ❖ إمكانية ربط اختيار مواضيع الاختبارات بالمهارات والمتطلبات المهنية المرتبطة بالوظيفة.
- ❖ إمكانية الاستعانة بالأدوات التدبيرية الحديثة ولاسيما الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات باعتبارها وثائق رسمية يتوجب الأخذ والعمل بها.

وقد أخضع المرسوم السلطة التي يعود لها الحق في التعيين لمجموعة من الاعتبارات، بحيث أنها تتولى تعيينهم بناءا على الأفضلية وفي حدود المناصب المتبارى بشأنها. فهذا النمط من التوظيف يشكل الطريقة العامة المستعملة في التوظيف، وتتميز هذه التقنية ببعض الخصوصيات تجعل منها أسلوبا ديمقراطيا. حيث تفتتح المباراة مبدئيا للجميع بواسطة الإشهار.

كما تضمن المرسوم المذكور، مقتضيات تسمح بإمكانية تنظيم مباريات مشتركة كلما تعلق الأمر بولوج نفس الدرجة، وذلك بين عدة إدارات عمومية، أو بين جماعتين ترابيتين أو أكثر، أو بين إدارة عمومية وجماعة ترابية أو أكثر، بغية ترشيد النفقات وتفتح المباراة في هذه الحالة بقرار مشترك لرؤساء الإدارات أو الجماعات الترابية المعنية.

ونجد أيضا مجموعة من الأنظمة الأساسية التي تعتبر مصدرا من مصادر المباراة، حيث نصت هي الأخرى على أن التوظيف يتم بناء على آلية المباراة، وفي هذا الصدد فالمغرب يتوفر على العديد من الأنظمة الأساسية الخاصة ، وسنتطرق على سبيل المثال إلى مرسوم رقم 471-11-2 بتاريخ 15 من شوال 1432 (14 سبتمبر 2011) بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة المهندسين والمهندسين المعماريين المشتركة بين الوزارات بحيث ينص المرسوم على أن ولوج المرشحين إلى هذا الإطار يكون عن طريق مباراة يجتازها هؤلاء كما نصت على ذلك المادة السابعة من المرسوم المذكور .

فضلا عن ذلك نجد مجموعة من القرارات التنظيمية 1 وقرارات الإجراء وكذا مختلف المناشير2 الصادرةفي الموضوع والتي تهدف كلها إلى إحاطة المباريات بكل الشروط الكفيلة بضمان النزاهة والشفافيةوالمصداقية للمباريات .

المطلب الثاني: المصادر غير الكتوبة

وهي عبارة عن مبادئ قانونية مستخلصة من الاجتهادات القضائية ، فبعضها يرقى للمبادئ العامة للقانون وبعضها لا، من بين أبرزها مبدأ المساواة ومبدأ الحياد، واحترام الحقوق المكتسبة، وهذه المبادئ مرتبطة باجتهاد القاضي الإداري للفصل في المنازعات المعروضة عليه .

الفرع الأول:مبدأ المساواة

يفيد مبدأ المساواة في معناه الشامل في الوظيفة العمومية توفير المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، سواء عند التقدم لشغل الوظائف العامة، أو أثناء مباشرتها والقيام بمهامها، وما يترتب عن ذلك من حقوق وضمانات وواجبات. 3

بحيث أن المساواة أمام الوظائف العامة تقتضي مساواة جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة ومعاملتهم على قدم المساواة من حيث اشتراط التوفر على المؤهلات الضرورية لشغل هده الوظائف وكذا من حيث الحقوق والواجبات من ترقية وتكوين وأجور والتقاعد...

[1] مرسوم رقم 2.2.349 الصادر في 27 جمادى الاولى 1423 (7أغسطس 2002) المتعلق بتحديد السن الأقصى للتوظيف ببعض أسلاك ودرجات الإدارة العمومية ،والجماعات المحلية ،الجريدة الرسمية عدد 5031 الصادرة بتاريخ 10جمادى الثانية (19 أغسطس 2002) بحيث تنص المادة الأولى :"

[2] منشور رئيس الحكومة رقم 12.14 بتاريخ 28 رجب 1433 (19 يونيو 2012) بخصوص تدبير مباريات التوظيف في المناصب العمومية منشور رقم 3.وع صادر 14 يونيو 2012 بتطبيق المرسوم رقم 2.12.90 صادر في 8 جمادى الآخرة 1433 (30 أبريل 2012) يتعلق بالشهادات المطلوبة لولوج مختلف الدرجات المحدثة بموجب الأنظمة الأساسية

[3] شحلتة أبو زيد شحاتة :مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والواجبات العامة وتطبيقاته القضائية ،طبعة 2001 ص 266:

وقد نصت وثيقة حقوق الإنسان والمواطن الصادرة 1789على هذا المبدأ في لمادتها الرابعة،1 ونفس الأمر نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1948 في مادته 21 "لكل شخص الحق في قبول بالوظيفة العامة ببلده".

كما نص الفصل 6 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 لسنة على أن: " القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، والجميع أشخاص ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له. " كما نص الفصل 31 من دستور 2011 على جعل ولوج الوظائف العمومية على قدم المساواة حسب الاستحقاق.

كما لعب القضاء الدستوري الفرنسي دورا محوريا في تكريس مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية وهذا ما يفسر العدد الكبير لقرارات المجلس الدستوري الفرنسي بناء على الفقرة 4 من الفصل 6 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، والتي توسع في تفسيرها، وجعلها لا ترتبط فقط بالمساواة في تولي الوظائف العامة، بل تخص كذلك المساواة في المعاملة بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم ،بل والمتقاعدين الذين حرموا من أحد حقوقهم 2.

ففي فرنسا مثلا ثم إلغاء مباراة لوجود خرق لمبدأ المساواة في مرحلة الإجراء، بحيث أن الوسائل الموضوعة رهن إشارة المترشحين لم تكن متساوية بينهم، والمتمثلة في أوراق الامتحان من خلال عدم تسلم بعضهم لهذه الأوراق، وتم التأكيد كذلك على احترام مبدأ المساواة من خلال اختيار مواضيع الامتحانات حسب حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر 2 ماي 1990 3. كما اعتبر القضاء الإداري المغربي أن " التوظيف في المناصب العمومية يخضع لقواعد آمرة ونصوص تنظيمية محددة، فإن الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية تكون ملزمة بتأطير الآليات والإجراءات التي تسلكها قصد التوظيف ضمن القواعد المذكورة،... كما أن السلطة القضائية باعتبارها حامية للحقوق والحريات، لا يمكنها أن تلزم

[1] "جميع المواطنين متساوون في القبول بكافة الوظائف العامة حسب قدراتهم ودون أي تمييز آخر لغير فضائلهم ومواهبهم "

[2] Ferdinand melin-Soucramanien , « le principe d'égalité dans la jurisprudence du conseil constitutionnel »,Edition Economia a paris 1997 ,page 96.

[3] -Jean François Lachaume: «Droit de la fonction publique »2ème Edition ,DALLOZ ,1998. p57.

بتنفيذ التعهدات المخالفة للقانون أو تقرر المسؤولية عن عدم تنفيذها، اعتبارا لكون التوظيف المباشر بالمخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول من شأنه أن يمس مبدأ المساواة..."[1]

وفي المقابل لا يجافي مبدأ المساواة في الولوج للوظائف العمومية، وضع شروط موضوعية للاختيار أو التفضيل بين المرشحين للتوظيف طالما جاء ذلك في إطار المصلحة العامة وما تتطلبه الوظيفة من مهارات وقدرات مهنية وفنية، وما دامت تطبق على الجميع دون تمييز أو محاباة .[2]

فمبدأ المساواة في التوظيف لا يعني أن أي فرد يستطيع في أي وقت شغل المنصب الذي يريده، بل يعني وضع حد للقيود المتعلقة بالجنس واللون والدين والأفكار السياسية.ويذهب فقهاء القانون الدستوري إلى القول بأن المساواة يجب أن تتجلى في الشروط المقررة قانونا للتوظيف، والتي تحدد الإمكانيات والمؤهلات المتطلبة للانخراط في الوظيفة العمومية، الأمر الذي لا يتنافى مع مبدأ المساواة بأي حال من الأحوال، لكنه يبقى رهينا بمدى الظروف الملائمة لاكتساب شروط الولوج للوظائف العامة لجميع المواطنين، وتكافؤ الفرص أمامهم في ذلك على جميع المستويات. [3] واستنادا إلى هذا المبدأ يجب اختيار المرشحين لشغل الوظائف العمومية بناء على المقدرات والكفاءات التي يتوفرون عليها ، وليس بناء على معايير خارجية.[4]

الفرع الثاني :مبدأ حماية الحقوق المكتسبة

الأصل أن القرارات الإدارية حائزة المشروعية والسلامة، بمعنى أنه يفترض فيها أنها قد صدرت صحيحة

---

1 حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 898 في الملف عدد 2015/7112/896 الصادر بتاريخ 2016/02/26.

[2] حسام فرحات أبو سيف ،"الحماية الدستورية للحق في المساواة –دراسة مقارنة – دار النهضة العربية بالقاهرة ،طبعة 2004 ص :103

[3] مبدأ تكافؤ الفرص من المبادئ الأساسية في النظام الدستوري الحديث ،وهو في أوسع معانيه يقصد به أن تتاح ذات المعاملة التي يكفلها القانون لكل من استوفى شروطها ،وبهذا المعنى تعتبر المساواة شرطا من شروط تكافؤ الفرص ،ولكن من الناحية العملية قد يغدو تكافؤ الفرص أمرا وهميا إذا كانت الشروط التي يفرضها القانون لاقتضاء الخدمة لا يستطيع أن يحققها إلا أفراد قلائل .فالمساواة في التوظيف أصبحت مقررة في معظم الدساتير لا يمكن أن تتحقق عمليا إلا إذا كانت فرص التعليم متاحة لجميع أفراد الشعب بغض النظر عن الأوضاع الاجتماعية وإمكانياتهم المادية ،سليمان الطماوي تعليق عن حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ،منشور بمجلة العلوم الإدارية ،السنة الثالثة عشر ،العدد الأول أبريل 1971 ،صفحات 268-269 عن شحاتة أبو زيد شحاتة مرجع سابق ص :34.

[4] CE 10 janv ,.1986 ,Fédération nationale des travailleurs de l'Etat CGT,rec .CE p 5 cité par jean –Marie AUBY et autre , droit de la fonction publique ,op cit p145

ومشروعة إلا أن يثبت العكس، و القاعدة العامة المستقرة فقها وقضاء أنه لا يجوز سحب القرار الإداري المشروع سواء كان القرار تنظيميا أو فرديا حماية لمبدأ المشروعية وضمانا للحقوق المكتسبة للأفراد.

ويقتضى هذا المبدأ أنه يجب احترام الآثار التي تنتجها القرارات الإدارية الصحيحة، وفيما يتعلق بهذا المبدأ وعلاقته بالمباراة فهو يتضمن نقطتين أساسيتين وهما :

أولا: بالنسبة للقرار التنظيمي وهو القرار الذي يحدد شروط المباراة ،فطبقا لمبدأ الحقوق المكتسبة لا يمكن للإدارة في أي حال من الأحوال أن تقوم بتغييره، أي أن الإدارة عندما تصدر نظام المباراة وتعلنه للمرشحين فلا يمكن لها بعد ذلك أن تقوم بتغييره احتراما للحقوق المكتسبة، باعتبار أن هذا النظام هو حق مكتسب للمترشح وبالتالي فالإدارة ملزمة بإجراء المباراة طبقا لنظام المباراة الذي أصدرته ، ولا يمكن سحبه إلا إذا كان غير مشروع ووفقا لآجال السحب المحدد قانونا في 60 يوما.

ثانيا: يفرض مبدأ الحقوق المكتسبة أن المترشح الذي تم قبوله للتباري لا يمكن للإدارة أن تتراجع عن قرار قبول ترشيحه لاجتياز المباراة، لأنه في واقع الأمر ولد حقا مكتسبا للمترشح .

الفقرة الثالثة : مبدأ الحياد

يعتبر مبدأ الحياد من المبادئ القديمة، بحيث إن ملامحه ومظاهره يمكن استحضارها في الإدارة القديمة كالحضارة الفرعونية والحضارة اليونانية والحضارة الإسلامية، ولعل من مظاهرها الكيفية التي كانت سائدة في اختيار العمال والولاة والقادة في الإدارة العامة الإسلامية .إذ أكد الرسول عليه أفضل الصلاة والسلام على وجوب تعيين الأجدر وأعتبر أن تعيين الشخص في حالة وجود من هو أجدر منه وأصلح يعد خيانة عظمى لله والرسول صلى الله عليه وسلم1.

[1] يقول الرسول صلى الله عليه وسلم في حديثه الشريف : "من تولى من أمر المسلمين شيئا فاستعمل عليهم رجلا وهو يعلم أن فيهم من هو أولى بذلك وأعلم منه بكتاب الله وسنة رسوله فقد خان الله ورسول" رواه الإمام الحافظ أبي عبد الله محمد بن عبد الله الحاكم النيسابوري في كتابه المستدرك على الصحيحين ،الجزء الرابع ،ص:104.

ويعتبر الحياد من المفاهيم الأساسية المؤطرة للنشاط الإداري إذ يعبر عن أحد المبادئ الواجب توفرها للوصول بالعمل الإداري إلى الهدف المزمع تحقيقه (المصلحة العامة)، وكلمة الحياد هي كلمة لاتينية الأصل neutralisé وهي تعني عدم الميل إلى جهة أو حزب وتعني إرادة الامتناع وعدم التحيز.[1]

واستنادا على مبدأ الحياد في الولوج للوظائف العمومية فإن الإدارة العمومية يتعين عليها الالتزام بالحياد والموضوعية لاختيار أحسن العناصر لتقلد المناصب العمومية، وعدم الأخذ بعين الاعتبار مجموعة من الاعتبارات الشخصية والسياسية والحزبية والعرقية للمترشحين لولوج المناصب العمومية، على اعتبار أن الإدارة العمومية تسعى من خلال اختيار العنصر البشري إلى تطوير وتحسين وظائف الإدارة العمومية تحقيقا للصالح العام.

المبحث الثاني: آلية المباراة كقاعدة للتوظيف النظامي والإستثناءات الواردة عليها

نظرا للأهمية التي تكتسيها عملية التوظيف، تعتمد الإدارة العمومية على طريقة المباراة للولوج للوظائف العمومية لما تتميز هذه الآلية من خصوصية وأهمية في تدبير العنصر البشري. فنظام المباراة يشكل الآلية العادية للولوج للوظائف العمومية، باعتباره عملية مضبوطة بقواعد قانونية تهدف إلى اختيار العناصر التي تحتاجها الإدارة للقيام بوظائفها، وذلك باختيارهم وترتيبهم حسب الاستحقاق استجابة لملئ المناصب الشاغرة والمحدد في عددها والمتبارى في شأنها[2] كما أن هذا الأسلوب يساهم في عقلنة منظومة التوظيف عبر التدبير التوقعي للموارد البشرية.

من خلال هذا ذلك سنحاول الإجابة على تساؤل جوهري يهم طبيعة المباراة كآلية للتوظيف النظامي(المطلب الأول)، وهل تعتبر القاعدة الوحيدة للولوج للوظائف العمومية؟ ثم بعد ذلك سنتطرق إلى الاستثناءات الواردة على مبدأ المساواة في الولوج للوظائف العمومية والمتمثلة في نظام الوظائف المحجوزة (المطلب الثاني).

[1] عدم التحيز يطلق على الذي لا ينتمي لحزب دون الآخر أي ليس منحاز لأي جهة ،إرادة الامتناع تعني الموضوعية والتي تطلق على مجموعة من الأشخاص الذين يقدمون حجج موضوعية لا تتغير تبعا لأي ميول شخصي .

[2] عبد الغني اعبيزة- سياسة التحديث الإداري بالمغرب-دراسة قانونية ومؤسساتية- دار القلم الرباط 2011 ص 82

المطلب الأول: المباراة كطريقة وحيدة للتوظيف النظامي

يتطلب منا الحديث عن آلية المباراة التطرق إلى الفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية سواء من خلال القراءة الصريحة (الفرع الأول) أو من خلال القراءة الضمنية(الفرع الثاني).

الفرع الأول: القراءة الصريحة للفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية

لقد كان الغرض من تعديل الفصل 22 من الوظيفة العمومية بموجب القانون 50.05 هو تجاوز الغموض الذي كان يعاني منه هذا الفصل في صيغته القديمة ولكن لا يبدو أن هذا الهدف قد تحقق[1]، إذ أن قراءة مقتضيات هذا الفصل بعد تعديله تؤدي إلى الخروج بانطباع واضح حول اللبس الذي يعتريه، والناجم عن صياغته من حيث الشكل، إذ ينص الفصل 22 على ما يلي :

"يجب أن يتم التوظيف في المناصب العمومية وفق مساطر تضمن مساواة لولوج نفس المنصب، ولاسيما حسب مسطرة المباراة

تعتبر بمثابة مباراة امتحانات التخرج من المعاهد والمؤسسات المعهود إليها بالتكوين حصريا لفائدة الإدارة.

استثناء من أحكام الفقرة الأولى يمكن للحكومة أن ترخص للسلطات المكلفة بالدفاع الوطني أو بالأمن الداخلي والخارجي للدولة، أن تقوم بالتوظيفات بعد اختبار الكفاءات المطلوب توفرها في المرشحين دون إعلان سابق أو لاحق "

يستشف من هذا الفصل أن المباراة تعتبر القاعدة الأساسية في الولوج للوظائف العمومية مع وجود استثنائين ويتعلقان ب:

[1] عبد الخالق علاوي ،طرق التوظيف في الوظيفة العمومية المغربية على ضوء القانون 50.05 المغير للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية مرجع سابق ص:50.

استثناء ضمني: يتمثل في امتحانات التخرج من المعاهد والمؤسسات المعهود إليها بالتكوين حصريا لفائدة الإدارة التي تعتبر بمثابة مباراة،أي تدخل في حكم المباراة،وهو ما يترتب عنه إعفاء خريجي المعاهد والمؤسسات المشار إليها من المباراة للتوظيف في أطر ودرجات الإدارات العمومية.

ثم استثناء صريح: يتمثل في ترخيص المشرع للسلطات المكلفة بالدفاع الوطني والأمن الداخلي والخارجي بإمكانية توظيف المترشحين الذين تتوفر فيهم الكفاءة المطلوبة دون اللجوء إلى آلية المباراة.

وبالتالي فمن خلال استقراء هذا الفصل يتضح أن آلية المباراة تعتبر القاعدة الأساسية للتوظيف النظامي، على اعتبار أنها الآلية الوحيدة التي تم التنصيص عليها صراحة في نص الفصل، بصيغة تؤكد على تكريسها كآلية أساسية ورئيسية من خلال عبارة "لاسيما حسب مسطرة المباراة"1.

إذا كانت المباراة تعتبر القاعدة الأساسية للتوظيف في أطر ودرجات الإدارات العمومية، فهل يعني أنها الطريقة الوحيدة ؟ خصوصا وأن هذا السؤال قد يطرح نفسه نتيجة عدم وضوح العبارات الواردة في الفصل 22، وهنا يجب التمييز بين مفهومين :

من خلال المفهوم الصريح للنص نجد أن الفقرة الأولى من الفصل 22 تنص على أنه "يجب أن يتم التوظيف في المناصب العمومية وفق مساطر تضمن المساواة لولوج نفس المنصب، ولاسيما حسب مسطرة المباراة "

فمن خلال القراءة السطحية للنص يمكن القول أن المشرع كان غامضا في تحديد هل المباراة تعتبر المسطرة الوحيدة للولوج للوظائف العمومية بشكل يضمن المساواة؟ أو أن هناك مساطر أخرى تضمن المساواة في الولوج للوظائف العمومية غير مسطرة المباراة؟.

إن استعمال المشرع لعبارة "مساطر تضمن المساواة "قد يفسر على أن المباراة تعتبر مسطرة فقط من بين مجموعة من المساطر التي تنظم الولوج للوظائف العمومية مع العلم أن آخر فقرة من هذا

[1]-عبد الخالق علاوي : "طرق التوظيف في الوظيفة العمومية المغربية على ضوء القانون 50.05 المغير والمتمم للنظام العام الأساسي للوظيفة العمومية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 111، يوليوز-غشت 2013، ص 50.

الفصل تضمنت عبارة "ولاسيما حسب مسطرة المباراة " .لكن مع ذلك لم يوفق المشرع في صياغة جيدة لهذا الفصل خصوصا أن هذا الأخير يعتبر من الأهمية بمكان بحيث أنه ينظم مسطرة التوظيف في المناصب العمومية ، وهذا ما يدفعنا إلى قراءة هذا النص قراءة ضمنية تمكننا من تحليل مضمونه بشكل أوضح .

الفرع الثاني : القراءة الضمنية للفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية

من خلال المفهوم الضمني للنص :نجد أنه بالرغم من أن المشرع لم يكن واضحا في صياغته للفصل 22 لاسيما الفقرة الأولى منه، لكن مع ذلك يمكن القول أن المباراة تعتبر المسطرة الوحيدة التي تضمن المساواة بين المترشحين للولوج لوظائف العمومية وذلك استنادا إلى مجموعة من الاعتبارات :

أولا : يجب تفسير الفصل 22 انسجاما مع المقتضيات الدستورية الواردة ولاسيما الفصل 31 الذي نص لأول مرة على وجوب احترام المساواة والاستحقاق في الولوج للوظائف العمومية، ولا وجود حاليا لطريقة أخرى غير آلية المباراة تضمن احترام هذه المبادئ الدستورية، التي تعتبر أسمى من ناحية تراتبية النصوص التشريعية، ومن تم وجب احترامها.

ثانيا: إن الفقرة الأولى من الفصل 22 جاءت بعبارة "ولاسيما حسب مسطرة المباراة" بشكل يفيد التخصيص والتأكيد على هذه المسطرة باعتبارها الآلية الرئيسية للولوج للوظائف العمومية، وعلى الرغم من أن بداية الفقرة الأولى تنص على أن التوظيف يتم وفق مساطر تضمن المساواة بين جميع المترشحين " قد يفهم منه وجود مساطر أخرى للتوظيف غير مسطرة المباراة، إلا أن المشرع لم يحدد ما المقصود بهذه المساطر وفي غياب هذا التحديد يمكن القول أن مسطرة المباراة تعتبر الآلية الوحيدة للولوج للوظائف العمومية وبالتالي فلا داعي لفتح المجال لأي تأويل بوجود مساطر أخرى للتوظيف إلى جانب المباراة، لأن هذا الأمر يعد خروجا عن النص، إذ أن ذلك يعتبر كما لو أنه تم تحديد استثناءات أخرى على المباراة غير واردة في النص[1].

[1] عبد الخالق علاوي ، طرق التوظيف في الوظيفة العمومية على ضوء القانون 50.05 المغير للنظام الأساسي للوظيفة العمومية ،مرجع سابق ص:52

ثم إن المشرع قد حسم كل إمكانية للتأويل من خلال صدور المرسوم التطبيقي للقانون 50.05، أي مرسوم 25 نونبر 2011 السالف الذكر الذي حدد كيفيات تنظيم المباريات دون أن يشير إلى أي آلية أخرى للتوظيف، علما أنه لم يكن بإمكانه في الأصل القيام بذلك بالنظر لما سلف ذكره.

وعموما يمكن القول أن المباراة هي الطريقة الوحيدة للتوظيف في أطر ودرجات الوظيفة العمومية، وهو ما ينسجم مع مقتضيات المرسوم التطبيقي للفصل 22 الذي تضمن المباراة فقط 1 دون أن يشير إلى مساطر أخرى للتوظيف،ويمكن اعتبار ذلك بمثابة تفسير رسمي بكون المباراة هي الطريقة الوحيدة للتوظيف ودون مساطر أخرى2.

وهنا يتعين لفت الانتباه إلى أن الأنظمة الأساسية لموظفي الإدارات العمومية قد سبقت القانون 50.05 في تكريس المباراة كآلية للتوظيف، بحيث ثم إقرار المباراة في الأنظمة الأساسية الصادرة سنة 1997، ومن بينها مثلا الأنظمة الأساسية الخاصة بهيئة الأطباء المشتركة بين الوزارات 2005 وهيئة مفتشي الشغل 2008 وموظفي كتابة الضبط بوزارة العدل 2008 والممرضين 2007 وغيرها، وتوج ذلك بصدور الأنظمة الأساسية الخاصة بهيئات المتصرفين والمحررين والمساعدين الإداريين والمساعدين التقنيين بتاريخ 29 أكتوبر 32010 والتي بدأ العمل بها ابتداء من فاتح يناير 2011 .

ولعل ما يدعم هذا التفسير هو أن الاجتهاد القضائي ومعه الفقه في مجال الوظيفة العمومية درجا على اعتبار أن تحديد طرق التوظيف، يرجع إلى المشرع وحده، بوصفه يندرج في إطار الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين.أما السلطة التنظيمية فيرجع إلى تحديد كيفيات إعمال وتطبيق آليات التوظيف المحددة من طرف المشرع.4

[1] مرسوم 25 نونبر 2011 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنظيم المباريات في المناصب العمومية ،الجريدة الرسمية عدد 6007 مكرر بتاريخ 27 دجنبر 2011 .

[2] عبد خالق علاوي، طرق التوظيف في الوظيفة العمومية على ضوء القانون 50.05 المغير للنظام الأساسي للوظيفة العمومية،3مرجع سابق ص:51

[3] الجريدة الرسمية عدد 5898 بتاريخ 9 دجنبر 2010.

[4] René chapus ,Droit administratif général ,Tom2 8 Edition ,montchrestien, paris 1995 p 73-75.

المطلب الثاني: الوظائف المحجوزة كاستثناء على مبدأ المساواة في الولوج للوظائف العمومية

يقصد بحجز الوظائف " قصر التعيين في بعض الوظائف العامة للدولة على بعض الأفراد أو بعض الفئات لاعتبارات إنسانية" 1 أو "قصر التعيين في بعض الوظائف لأفراد أو فئات معينة لظروف خاصة واستثنائية لحقت بهم، بحيث ترى الدولة أن من واجبها دعمهم بتوفير فرص العمل المناسبة لوضعيتهم دون منافسة من غيرهم من أبناء المجتمع كاعتراف لهم بالجميل2 ".

وعموما يرجع حجز بعض الوظائف لفئات معينة لأسباب اجتماعية وإنسانية، كما هو الحال بالنسبة لحجز بعض الوظائف لمصابي الحرب أو لمنكوبي الكوارث الطبيعية أو المعاقين، ويكون ذلك بدافع التعويض وضمان الاستقرار الاجتماعي لهؤلاء كما هو معلوم به في العديد من الأنظمة الوظيفية.3

ويمكن القول أن تطبيق نظام الوظائف المحجوزة باعتباره استثناء يرد على مبدأ المساواة لتولي الوظائف

العمومية، إما بتحديد نوع الوظائف وحصر التعيين فيها على فئة معنية دون غيرها، أو بتحديد نسبة مئوية معينة من بعض الوظائف وتخصيصها لمن لهم الحق في الاستفادة من هذا الاستثناء4 حيث توزع عليهم بشكل عادل مما يشعرهم بالإنصاف والمساواة مع باقي المواطنين.

كما أن حجز الوظائف لا يعني أن يصبح المستفيد منها معينا بشكل تلقائي في إحدى الوظائف المحجوزة، بل يعني ذلك فقط أن تحدد الفئات التي يكون لها الحق في توليها، وتبعا لذلك فتعيين أحد أفراد من غير مستحقيها يكون تعيينا غير مشروع .أما إذا زاد عدد المرشحين المحدد لشغل الوظائف المحجوزة فإنه من الممكن أن يجرى اختبار فيما بينهم وحدهم دون غيرهم لاختيار أصلحهم لتوليها.5

[1] طعيمة الجرف "القانون الإداري " مكتبة القاهرة الحديثة بالقاهرة ،طبعة 1973 ص :581.

[2] صلاح أحمد السيد جودة :الرقابة القضائية على التعيين في الوظائف العامة –دراسة مقارنة- دار النهضة العربية ،طبعة 2007 ص :480.

[3] مليكة الصروخ : مرجع سابق ص 62.

[4] الحاج شكرة " التوظيف في النظم الإدارية الحديثة وفي الفكر الإداري الإسلامي " مرجع سابق ص :181 .

[5] محمد طلعت حرب محفوظ ،"مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية" مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب بالقاهرة ،طبعة 1989 ص 385.

ولم يتردد المشرع المغربي في إقرار مجموعة من الاستثناءات كتلك المتعلقة بتوظيف فئة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير ومكفولي الأمة(الفرع الأول) ثم ذوي الاحتياجات الخاصة(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاستثناء المقرر لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وموكفولي الأمة

من الصعب إعطاء تعريف محدد للأشخاص الذين ساهموا في تحرير الأراضي المغربية، ولكن يمكن القول أن صفة مقاوم تمنح لكل شخص –ولو بعد وفاته – يثبت أنه كافح ضمن وحدة من وحدات جيش التحرير، أو شارك بالسلاح لغاية وطنية، أو قام بأعمال للمقاومة أو الاتصال بأعضائها خلال فترة الحماية، أو شارك في الكفاح من أجل استرجاع الصحراء المغربية. 1

وتخصص لهؤلاء المقاومين 25 % من المناصب الواجب شغلها سواء كانت المباراة منظمة من طرف الإدارات العمومية للدولة أو الجماعات الترابية أو

المؤسسات العمومية.2

كما أن القرارات الوزارية الخاصة بتنظيم هذه المباريات تتضمن بنودا خاصة تسمح بتطبيق هذا المقتضى، ويرتب المرشحين المتبارين حول المناصب المحتفظ بها ترتيبا انفراديا حسب امتيازهم، بينما تخصص المناصب الشاغرة المتبقية لباقي المرشحين حسب درجة استحقاقهم.3

وعلى العموم يشترط في المترشحين المقاومين أن يكونوا في وضع لا يتعارض مع مقتضيات الفصل 21 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وقد جرت العادة على تطبيق هذه الامتيازات على أبناء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.1

[1] بشرى الوردي "مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية المغربية"أطروحة الدكتوراه في القانون العام ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –سلا- سنة 2014 ص:79 .

[2] مرسوم رقم 2.01.96 بتاريخ 22 يونيو 2001 بتحديد شروط الاحتفاظ في مصالح الإدارات التابعة للدولة والمؤسسات العامة والجماعات العمومية بمناصب لقدماء العسكريين وقدماء المحاربين ،منشور بالجريدة الرسمية عدد 4914 بتاريخ 5 يوليوز 2001 ص 1702

[3] مليكة الصروخ،النظام القانوني للموظف العمومي المغربي ،مطبعة النجاح الدار البيضاء ،طبعة 1994 ص:65.

وإذا كان الهدف من حجز هذه الوظائف لهذه الفئة من المجتمع هو بمثابة اعتراف بالأدوار التي قامت بها في سبيل تحرير هذا الوطن، فإن السؤال الذي يمكن طرحه في هذا الصدد هو هل لازالت الحاجة اليوم للعمل بهذا الاستثناء المتعلق بقدماء المحاربين وأعضاء جيش التحرير؟، على اعتبار أن غاية المشرع في إقرار هذا لاستثناء هو رد الاعتبار لهذه الفئة لفترة معقولة نظرا لظروفهم الخاصة وبالتالي لا يمكن الاستمرار به إلى ما نهاية.

ثم إن الاستمرار في الأخذ بهذا الاستثناء في الوقت الراهن يعتبر أمرا غير منطقي، بحيث أن الاستناد إلى كون هذه الفئة ساهمت في تحقيق الاستقرار واسترجاع الأراضي المحتلة أمر يعتبر محط نقاش، على اعتبار أن جل المغاربة ساهموا من موقعهم في الدفاع عن الوطن، وبالتالي فتفعيل هذا الاستثناء إلى حد الآن سيشكل خرقا لمبادئ المساواة والاستحقاق في الولوج للوظائف العمومية.

الفرع الثاني: الاستثناء الخاص بذوي الاحتياجات الخاصة

أقر المشرع المغربي إلى جانب الاستثناء المتعلق بقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، استثناء آخر يتعلق بفئة المعاقين بحكم أن تأهيل هذه الفئة المهشمة داخل المجتمع ومنحها الفرصة لإبراز قدراتها أمر بالغ الأهمية وضرورة ملحة تفرضها رعاية الأشخاص المعاقين في إطار التكافل الاجتماعي.

ورغم انتفاء القدرة البدنية الكاملة للشخص المعاق ،فهذا لا ينفي توفره على مؤهلات وقدرات قد تؤهله كأي شخص سليم للقيام بمهامه خاصة بالنسبة للوظائف التي لا تتطلب قدرة بدنية خاصة، مما يستوجب إدماج هذه الفئة الهشة داخل المجتمع واستغلال القدرات التي تتوفر عليها هذه الفئة.

وقد تم إصدار العديد من التشريعات التي تسعى إلى تحقيق الإدماج الفعال لهذه الفئة كان آخرها المرسوم المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية لفائدة الأشخاص في وضعية إعاقة 2. وقد صدر هذا المرسوم للنهوض بوضعية الأشخاص في وضعية

[1] محمد الخلفي ومحمد البخاري :"الوظيفة العمومية المغربية " دار قرطبة للطباعة والنشر بالدار البيضاء ،الطبعة الأولى 1992 ص : 36

[2] مرسوم رقم 2.06.145 صادر 7 شوال 1437 (12 يوليو 2016) بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.97.218 بتاريخ 18 من شعبان 1418 (19 ديسمبر 1997) بتطبيق القانون رقم 05.81 المتعلق بالرعاية الاجتماعية للمكفولين وضعاف البصر الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم

إعاقة ووضع الإجراءات العملية لضمان استفادة هذه الفئة من نسبة 7% المقررة قانونا في مباريات الولوج إلى الوظائف العمومية.

وينص المرسوم على تنظيم مباريات خاصة بالأشخاص في وضعية إعاقة، الحاملين لبطاقة "شخص معاق"، وذلك على المناصب المخصصة لهم في إطار النسبة المحددة بموجب مرسوم رقم 218-97-2 الصادر في 18 من شعبان 1418 (19 دجنبر 1997) بتطبيق القانون رقم 05.81 المتعلق بالرعاية الاجتماعية للمكفوفين وضعاف البصر، وذلك إلى جانب المباريات المفتوحة للجميع. كما يمكن لرئيس الحكومة منح تراخيص للأشخاص المعاقين الحاملين لبطاقة معاق من أجل إعفائهم من شرط السن الأقصى للتوظيف المحدد بموجب النصوص التنظيمية الجاري بها العمل بالنسبة لجميع الأطر

والدرجات.

وعلى الرغم من النصوص القانونية والمقتضيات التي تسعى إلى محاولة الإدماج الفعال للأشخاص المعاقين في الحياة الوظيفية فإن واقع الممارسة يثبت العكس حيث غالبا ما لا يتم الاستفادة من طاقات هذه الفئة عن طريق تكليفهم بمهام لا تتناسب مع وضعهم الصحي، أو إلحاقهم بمصالح ثانوية وربما عدم تكليفهم بأي مهمة.

إن المباراة باعتبارها آلية رئيسية للولوج للوظائف العمومية تتميز بمجموعة من الخصائص والمميزات، بحيث أنها تعتبر تجسيدا حقيقيا لمبدأ المساواة والاستحقاق في الوصول للمناصب العمومية، كما أنها تعتبر الحلقة الأولى من حلقات تدبير الموارد البشرية، كل ذلك يجعلها تحظى بأهمية كبرى، على اعتبار أن عملية إدماج موظف جديد يكون في الغالب لمدة تزيد عن التلاثين سنة ولا يمكن الحكم على هذا الإجراء ولا على أثاره بنوع من الدقة إلا بعد فترة من الزمن . لكن تقييم المباراة كآلية للولوج للوظائف العمومية لا يعتمد فقط على مدى التأمين القانوني لهذه الآلية ومدى احترامها للمبادئ والقواعد

1.82.246 بتاريخ 11 رجب 1402 (6 ماي 1982) والقانون رقم 07.92 المتعلق بالرعاية الاجتماعية للأشخاص المعاقين الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.30 بتاريخ 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6491 ،11 ذو القعدة 1437 (15 أغسطس 2016).

القانونية التي ترتكز عليها، ولكن هذا التقييم ينبغي أن يحتكم كذلك إلى مدى فعاليتها ونجاعتها بالاستناد إلى النتائج التي تفرزها ومدى استجابتها للحاجيات الفعلية للإدارة وتحقيقها للأهداف المرجوة من التوظيف.

تقييم مستوى وعي مديري الإدارة العليا بمفهوم الحكومة الإلكترونية والتوجه نحو متطلبات تطبيقها. " دراسة ميدانية في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية "

أيمن سالم الرومي
باحث في سلك الدكتوراة
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
وجدة

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الوعي بمفهوم الحكومة الإلكترونية لدى مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية، وعلى اتجاهات مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية، ثم تقييم مستوى المهارة والمقدرة لدى مديري الإدارة العليا الهاشمية للتعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، وتقييم مستوى المعرفة لدى مديري الإدارة العليا بالمفاهيم المتعلقة بالحكومة الإلكترونية الأردنية.

استخدم الباحثان أسلوب المنهج الوصفي التحليلي، وتمثل الاستبانة الأداة الرئيسة لهذه الدراسة والتي تكونت من:63 سؤالاً وزعت على مجتمع الدراسة بالكامل والذي تكون من:140 فرد من مديري الإدارة العليا، وتمتعت أداة الدراسة بنسبة ثبات عالية بلغت:80.4 % طبقاً لمقياس كرونباخ ألفا (Cropach Alpha).

أظهرت نتائج الدراسة أن درجة الوضوح والإدراك لدى مديري الإدارة العليا لمفهوم الحكومة الإلكترونية عالية، كما وأظهرت أن اتجاهات مديري الإدارة العليا جاءت إيجابية جداً في جانبي نشر المعلومات على شبكة الانترنت وتوفير البنية التحتية في المؤسسات، أما الاتجاهات الإيجابية فتمثلت في مستوى الأداء والتغيرات التنظيمية وإعادة الهيكلة وتطوير العلاقات والأنماط السلوكية الجديدة

وفي حين جاءت الاتجاهات السلبية في جانبين هما: أمن المعلومات والصعوبات الفنية المتوقعة وفي جانب المهارة لدى مديري الإدارة العليا فقد أظهرت الدراسة أن مستوى المهارة لدى مديري الإدارة العليا في

التعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية جاء بالمستوى المتوسط، في حين أن مستوى المعرفة بالجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية الأردنية جاء بالمستوى المحدود.

بينت الدراسة وجود فروق ذات دلالة إحصائياً في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية وتوفر المهارة وتوفراً لمعرفة لدى المبحوثين في التعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، ووجود فروق ذات دلالة إحصائية في وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية تعود إلى استخدام الانترنت والمشاركة بدورات التدريب على الانترنت حيث كانت قيم (t) دالة إحصائياً عند مستوى الدلالة ≤(5%).

1 المقدمة:

يعتبر مفهوم الحكومة الإلكترونية من المفاهيم الحديثة التي ظهرت نتيجة لتطورات تقنية ذات بنية تفاعلية مع الإنسان، وبالرغم من أن مصطلح الحكومة الإلكترونية (Electronic Government) يحتوي على كلمة الإلكترونية إلا انه ليس مصطلحاً تكنولوجياً، بل مصطلحاً إدارياً يعني التحول الجذري في المفاهيم الثقافية والاقتصادية والاجتماعية، وعلاقة الإفراد والمؤسسات مع بعضها البعض (1).

إن التحول إلى الحكومة الإلكترونية قضية إدارية أولاً قبل أن تكون قضية فنية، ويرى البعض أن التحول نحو الحكومة الإلكترونية سيحدث تغيرات إجبارية في المؤسسات لتتمكن من مجاراة تطبيقاتها، ويصاحب هذا التحول تغييراً في الهياكل التنظيمية لأجهزة الحكومة وما سيتبع ذلك من اختفاء أو دمج أو إلغاء أو ظهور وحدات إدارية، وتغيير في هياكل العمليات، والمعاملات، والإجراءات، والبنى التنظيمية، وعمليات الاتصال.

التغيرات المذكورة سالفاً تغيرات مرتبطة بشكل كبير في القطاع الحكومي ومؤسساته والتي قد ينتج عنها مقاومة للتغير، وعلى مستويات مختلفة من الموظفين.

(1)- درويش علي، " تطبيقات الحكومة الالكترونية "، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005 م، ص 8.

2- أهداف وأهمية الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية: تقديم تحليل نظري مكثف لمفهوم الحكومة الإلكترونية بأبعاده المختلفة، والتعرف على مستوى الوعي بمفهومها لدى مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية واتجاهاتهم نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية، إضافة إلى تقييم مستوى المهارة والمقدرة لديهم لتعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية وتقييم مستوى المعرفة بالمفاهيم المتعلقة بالحكومة الإلكترونية الأردنية.

يمكن إبراز أهمية الدراسة في عدة جوانب:

3- الأهمية النظرية

بما يحويه الإطار النظري من معلومات تتعلق بمفهوم الحكومة الإلكترونية، ومراحل تحولها وتفاعلاتها، ومتطلبات تطبيقها مع التركيز على جاهزية متطلبات التطبيق في الأردن بالإضافة إلى مواضيع أخرى ذات علاقة بهذا الموضوع الحيوي.

4- الأهمية التطبيقية:

تتمثل في النتائج والتوصيات التي أسفرت عنها الدراسة، والتي يأمل الباحثان في وضعها محل التطبيق العملي، والمساعدة في إدراك الحكومة الإلكترونية كمفهوم إداري ومعرفة مضمونه بعمق وما يمثله للعملية الإدارية، وإبراز أهمية الوعي والاستعداد النفسي لدى الموظفين، وبيان متطلبات تطبيقها.

5 -الأهمية العملية:

استمدت الدراسة أهميتها من التحديات التي تواجهها المملكة الأردنية الهاشمية في الوقت الراهن، والتي تفرض على منظماتها الإدارية تغيير أساليبها التقليدية وتبني مفاهيم أدراية حديثة من ضمنها الحكومة الإلكترونية ؛ لتساعدها على مواكبة التطور الحضاري الذي تشهده المجتمعات المعاصرة.

6- **الأهمية العلمية:**

يمكن النظر إلى الأهمية العلمية من خلال حداثة مفهوم الحكومة الإلكترونية الذي يعتبر جديداً على المستوى الأكاديمي، تعتبر هذه الدراسة من أولى الدراسات الجامعية التي تقيس مستوى الوعي والاتجاهات نحو تطبيق الحكومة الإلكترونية لدى القيادات الإدارية في الأردن.

يُؤمل من هذه الدراسة إثراء المعرفة العلمية في مجال الحكومة الإلكترونية من خلال ما تقدمة من إضافة تساعد الباحثين والممارسين للإدارة لمعرفة وتفهم هذا المفهوم الإداري الحديث.

7 -مشكلة الدراسة وعناصرها.

ويعد الغموض المفاهيمي لدى الموظفين، ومقاومة التغير من أبرز معوقات الحكومة الإلكترونية الإدارية فتوفير قدرٍ معينٍ من المفاهيم والنتائج المتعلقة بالحكومة الإلكترونية في ذهن الموظفين الحكوميين، يكَّون لديهم إما: اتجاهاً ايجابياً يساعدهم على سهولة التطبيق فتنخفض معه رغبتهم في مقاومة التغير، أو اتجاهاً سلبياً ترتفع معه مقاومة التغير فيعوق عملية التطبيق.

إضافة إلى ما تفرضه الحكومة الإلكترونية من تغيرات جذرية في نوعية الكوادر الملائمة والتي تزيد الحاجة إلى توفر المهارات والمعرفة المرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الإطراف المتعاملة، وبذلك ظهرت ضرورة القيام بدراسة ميدانية لتقيم مستوى وعي مديري الإدارة العليا بمفهوم الحكومة الإلكترونية، والتعرف على توجهاتهم نحو تطبيقها،إضافة إلى مدى توفر المهارة،والمعرفة لديهم بهذا المفهوم الحديث.

السؤال الرئيسي لهذه الدراسة:

ما هو مستوى الوعي بمفهوم الحكومة الإلكترونية لدى مديري الإدارة العليا ؟ وما هي اتجاهاتهم نحو متطلبات تطبيقها ؟، ويتفرع عنه الأسئلة التالية:

1- ما مدى وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لدى مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال بالمملكة الأردنية الهاشمية؟.
2- ما اتجاهات مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية ؟.

3- ما مدى توفر المهارات لدى مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال للتعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية؟.

4- ما مدى توفر المعرفة لدى مديري الإدارة العليا في محافظات الشمال بالجوانب المتعلقة بمشروع الحكومة الإلكترونية الأردنية ؟.

8 -فرضيات الدراسة:

استناداً إلى مشكلة الدراسة وعناصرها فقد تم تطوير الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى: تتأثر اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية بوضوح, مفهوم الحكومة الإلكترونية لديهم.

الفرضية الثانية: تتأثر اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية بتوفر المهارة لديهم في التعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية.

الفرضية الثالثة: تتأثر اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية بتوفر المعرفة في الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية.

الفرضية الرابعة: تتأثر اتجاهات مديري الإدارة العليا نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية بالعمر.

الفرضية الخامسة: تتأثر اتجاهات مديري الإدارة العليا نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية باستخدام الانترنت.

الفرضية السادسة: تتأثر اتجاهات مديري الإدارة العليا نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية بالحصول على دورات في مجال الانترنت.

الفرضية السابعة: يتأثر وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لدى المبحوثين بالحصول على دورات في مجال الانترنت.

9 -حدود الدراسة:

أ- الحدود البشرية: تقتصر الدراسة على مدراء الدوائر والمؤسسات الحكومية التي يوجد لها فروع في محافظات الشمال (اربد، والمفرق، وجرش، وعجلون) في المملكة الأردنية الهاشمية.

ب- الحدود الموضوعية: تقتصر الدراسة على الجوانب الإدارية في الحكومة الإلكترونية ولا يشمل الجوانب الفنية ذلك مجال المختصين في الحاسب الآلي حتى ولوتم الإشارة إليه.

2- الدراسات السابقة

2-1 الدراسات العربية:

2-1-2 دراسة العتيبي (2004) بعنوان معوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية من وجهة نظر العاملين في القطاع الحكومي الأردني (1).

هدفت الدراسة إلى تقديم معلومات لمساعدة في إيجاد الحلول العلمية لتجاوز معوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية، وتقديم المساعدة لمتخذي القرار في برنامج الحكومة الإلكترونية للأخذ بالحسبان تجاوز هذه المعوقات.

وقد خلصت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها وجود معوقات تشريعية لتطبيق الحكومة الإلكترونية تعزى إلى المؤهل العلمي، ووجود معوقات لتطبيق الحكومة الإلكترونية تعزى إلى استخدام الانترنت.

2 الدراسات الأجنبية:

2-2- 1 دراسة لـ جلبرت (Gilbert) في (2004)ا لحدود والفوائد المترتبة على استخدام وتبني الحكومة الإلكترونية(2). (Barriers and Benefits in the adoption of e-government).

وقد هدفت الدراسة إلى دراسة المعوقات المترتبة عن استخدام الخدمات الإلكترونية والمتمثلة في

(1)- العتيبي علي، "معوقات تطبيق الحكومة الالكترونية في القطاع الحكومي الأردني"، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الدراسات العليا، قسم الإدارة العامة، جامعة مؤته، الكرك، 2004 م.

(2)- Gilbert . David," Barriers and benefits in the adoption of e-government", The International Journal of Public Sector Management , Vol. 17, No. 4, 2004 , pp. 286-301, available at :www.emeraldinsight.com/0951-3558.htm

(الثقة، والأمن المالي، والخصوصية وجودة وتوفر المعلومات)، ودراسة فوائد استخدام الخدمات الإلكترونية والمتمثلة في توفير الوقت والجهد، وتقليل الكلفة والنفقات على المستخدم لهذه الخدمات.

خلصت الدراسة إلى أن جميع العوامل ترتبط بالرغبة أو الدافع لدى المواطنين لاستخدام الخدمة الإلكترونية الخدمة عن بعد المقدمة من القطاع الحكومي بمعنى أن " المواطن سيستخدم الخدمة الإلكترونية لأنها توفر له الوقت والجهد والكلفة وتحقق له قدر من السرية الشخصية في أموره المالية ولكنها لا تحقق له تواصل مباشر مع الموظف للاستفسار عن متطلباته.

2-2-2 دراسة لـ أوليان2002 (Aulian) الحكومة الإلكترونية طريق جديد لخدمات القطاع العام بأسلوب أفضل (1) بعنوان: (E-government: a New Route to Public Sector Quality)

هدفت الدراسة إلى اختبار فكرة نوعية الخدمات المقدمة في مؤسسات القطاع العام ومناقشة مبدأ استخدام الحكومة الإلكترونية لتحسين مستوى الخدمة العامة.

وخلصت الدراسة إلى نتائج أهمها:

استخدام الحكومة الإلكترونية لتقديم الخدمات في القطاع العام هي أفضل من الأساليب التقليدية وخاصة بعد مرحلة عقد التسعينيات من القرن العشرين، وقد تضاعف استخدام الانترنت بشكل ملحوظ ومضطرد نتيجة الأعداد الكبيرة المستخدمة لهذه الخدمات، فلابد من مواكبة هذا الاستخدام، وزيادة الخدمات المقدمة بشكل الكتروني بمعني تطوير الحكومات لخدماتها حسب التقدم العلمي والتكنولوجي للمجتمع.

2-2-4 دراسة لـ ديفيدسون Davison، وفاجنر (Wagner)، (2005)، بعنوان "التحول الى الحكومة الإلكترونية " From government to e-government: a transitions model " (1).

(1)- Aulian .Teicher , " e-government :a new route to public sector quality" , managing service quality , Vol 12, No 6 , 2002, pp 384-393, available at :www.emeraldinsight.com/ 0960-4529.htm.

هدفت الدراسة إلى تطوير نموذج يوضح مراحل الانتقال من الوضع الحالي إلى مراحل الحكومة الإلكترونية، وتراجع هذه الدراسة الاستراتيجيات المتعلقة بتبني التكنولوجيا الإلكترونية، وتلقي الضوء على بعض المواقع الإلكترونية لبعض الحكومات في العالم كحالات للدراسة.

استنتجت الدراسة أن هنالك ستة طرق يمكن تحديدها للانتقال إلى الحكومة الإلكترونية وتعتبر أربعة طرق منها ناجحة وفعالة.

2-2-5 ما يميز هذه الدراسة عن الدرسات السابقة.

استخدمت الدراسات السابقة أساليب بحثية مختلفة، وكانت غالبية الدراسات التي استعرضها الباحثان قد استخدمت المنهج الوصفي، ومعظمها استخدم الاستبانة كأداة لجمع البيانات، طبقت الدراسات السابقة التي تم استعراضها عينات متنوعة من الإفراد كان غالبيتهم من موظفي القطاع العام.

تأتي هذه الدراسة لتغطية بعض الجوانب التي لم تتطرق لها الدراسات على المستوى المحلي في التركيز على الاتجاهات نحو تطبيق الحكومة الإلكترونية وقبول هذا التحول من نظام الإدارة التقليدية إلى نظام الحكومة الإلكترونية.

وقد استفاد الباحثان من اطلاعهم على الدراسات السابقة في إثراء الإطار النظري للدراسة الحالية، وفي بناء أداة الدراسة، وفي التعقيب على النتائج التي كشفت عنها الدراسة الحالية.

([1]) - Davison , Wagner ,"From government to e-government: a transition model "
"Information Technology & People", Vol. 18 No. 3, 2005 , pp. 280-299.
Available at :www.emeraldinsight.com/0959-3845.htm

المبحث الاول- الإطار النظري للدراسة

في العقود الثلاثة الماضية من القرن المنصرم بدأت تطبيقات الحكومة الإلكترونية بأساليب وإشكال مختلفة، حيث كانت في البدايات محصورة في استخدام برامج الحاسوب التي تستخدم لأغراض الإحصاء وفي موازنات الدولة.

المطلب الاول :نشأة الحكومة الإلكترونية في الأردن

تم تكليف وزارة البريد والاتصالات (حزيران 2001) ببناء ودعم وتنفيذ إستراتيجية الحكومة الإلكترونية والتنسيق مع الجهات المعنية المختلفة، وبتشكيل الفريق الوطني للحكومة الإلكترونية

الفقرة الاولى :مفهوم الحكومة الإلكترونية:

برز إلى الوجود ما يعرف بمفهوم الحكومة الإلكترونية، والتي اختلفت تسمياتها حيث تم التعبير عنها بمفاهيم تدل على علاقتها بالالكترونيات (Electronic Government) أو برمز المعالجة (Digital) و أطلق عليها أيضاً (Dot Government) كصفة لنوع الحكومة على شبكة الانترنت (3)، وبالرغم من أن مصطلح الحكومة الإلكترونية (Electronic Government) يحتوي على كلمة الإلكترونية إلا أنه ليس مصطلحاً تكنولوجياً، بل مصطلحاً إدارياً يعني التحول الجذري في المفاهيم الثقافية والاقتصادية والاجتماعية، وعلاقة الأفراد والمؤسسات مع بعضها البعض. ومن المصطلحات الجديدة التي أطلقت على الحكومة الإلكترونية الحكومة الذكية (Smart Government)، وترمز كلمة (Smart) إلى الصفات الواجب توفرها في الحكومة الإلكترونية

S يرمز لـ البساطة Simplicity.

M يرمز لـ الأخلاقية Morality.

A يرمز لـ المساءلة Accountability.

R يرمز لـ سرعة الانجاز Responsiveness.

T يرمز لـ الشفافية Transparent.

فهي فلسفة متكاملة وتحولاً جذرياً في علم الإدارة العامة على المستويين النظري والتطبيقي، وهي أيضًا نقلة نوعية وثورة سليمة في المفاهيم والنظريات والأساليب بحيث تنعكس إيجاباً على الصورة الكلية للإدارات الحكومية بمعنى أنها تمسح الصورة التقليدية التي تتمثل في الروتين المفرط والمحسوبية والتسلط والتخلف الإداري وغيرها من المظاهر العالقة في أذهان الناس عن الأجهزة الحكومية(1).

الفقرة الثانية :تعريف الحكومة الإلكترونية:

الحكومة الإلكترونية تمثل نظام افتراضي، تعتمد في تطبيقاتها على التقنية الرقمية الحديثة، وتتم التفاعلات فيها بطريقة تبادلية من قبل المواطن وقطاع الأعمال والمؤسسات الحكومية،والموظفين و المنظمات غير الحكومية، وتقدم خدماتها بصورة الإلكترونية بهدف تحسين جودة الخدمات،وتقليل الكلفة،وزيادة مشاركة المواطن دون تحديد زمان ومكان الاستفادة من خدماتها.

أولا: أهداف الحكومة الإلكترونية:

إن الحكومة الإلكترونية وفقاً للتصور الشامل هي عبارة عن وسيلة بناء اقتصاد قوي حيث تساهم في حل مشكلات اقتصادية، وسيلة خدمة اجتماعية تساهم في بناء مجتمع قوي، ووسيلة تفاعل بأداء أعلى وكلفة أقل (2)، وهي أيضاً وسيلة أداء باجتياز كل مظاهر التأخير والبطء والترهل في الجهاز الحكومي، ويمكن أن تكون وسيلة أعاقة أن لم يخطط لبنائها بالشكل المناسب وضمن رؤية واضحة (3)، وبالإضافة إلى كونها وسيلة لتحقيق الكثير من الأهداف الاجتماعية فهي وسيلة للإصلاح والتنمية الشاملة كما أن التحول إلى الحكومة الإلكترونية من قبل الجهات الحكومية وجهات القطاع الخاص سيؤدي إلى

(1)- العواملة نائل،الحكومة ومستقبل الإدارة العامة، مجلة دراسات مجلد 29،العدد1، شوال) الاردن، ص 66.

(2)AOEMA, E-Government: Definitions and Objectives; valibale on: http: /www.aoema.org/E-Government/Definitions_and_Objectives.htm, access 1/3/2006 .

(3)- الإمارة الالكترونية : إمارة مكة، السعودية، متطلبات وأهداف الحكومة الالكترونية، الانترنت

تحقيق أهداف تتفق مع ثورة المعلومات وتقنية الاتصالات التي نعيشها ألان، الأمر الذي سينعكس على شكل الأداء العام ومدى تقديم الخدمات للجمهور بسهولة ويسر وبتكلفة منخفضة (1).

من خلال استعراض الدراسات التي تناولت الحكومة الإلكترونية يرى الباحثان أن هناك عوامل مشتركة بين الآراء التي قدمها الباحثون في استعراضهم لأهداف الحكومة الإلكترونية، وإن أهم هذه الأهداف تتلخص فيما يلي:

- خَلْق بيئة عملِ أفضلِ (2). - قوية الحكمِ الجيدِ وتوسيع المشاركة العامة

- تقديم الخدمات المباشرة - تحسين معدلُ الإنتاج وكفاءةُ الأجهزة الحكومية

- رفع مستوى الأداء - تخفيض التكاليف

- تحسين نوعية الخدمات للمجتمعات المحرومة. - الاستخدام الأمثل للطاقات البشرية - التقليل من التعقيدات الإدارية و تقليص الإجراءات الإدارية.

-تطوير القطاعات الاقتصادية.- إعادة هندسة أدارة الموارد البشرية، وبناء القدرات على إدارة التغيير، وإيجاد ثقافة مؤسسية جديدة.

ثانيا: مراحل الحكومة الإلكترونية:

بَدأتْ منذ منتصف التسعينات الحكومات حول العالمِ باستخدام الإنترنتُ وتقنياتُ الحاسوبِ المتقدّمةِ الأخرى لتَحسين العمليات الحكومية، ورغم تزايد الاهتمام بموضوع الحكومة الإلكترونية من قبل الباحثين إلا أن الأبحاث ما زالت في مرحلة الطفولة (1). توسع الاهتمام بالحكومة الإلكترونية

(4)- حجازي، عبد الفتاح بيومي، النظام القانوني لحماية الحكومة الالكترونية، ط 1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2003، ص 99.

(2) Rachel, "Battling Bush's Digital Divide", 2002; available from http: //news.com.com/2100-1023-834645.html; Internet; accessed on November 9, 2002.

وانتشارها في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء, تم اقتراح الدراسات والأدبيات المتركزة حول مراحل تطور الحكومة الإلكترونية وهناك عدد من النماذج بعضها من قبل مؤسسات دولية ومراكز أبحاث، ومن هذه النماذج نموذج غارتنير (Gartner's) (2)، والذي يصنف مراحل الحكومة الإلكترونية ضمن أربعة مراحل تشمل النشر، والتفاعل، والتعامل، والتكامل)، إضافة إلى وجود نماذج أخرى أكثر شمولية بوضعها مرحلة الديمقراطية الإلكترونية كمرحلة لتطور الحكومة الإلكترونية (3)، فالديمقراطية الإلكترونية هدف طويل الأمد للحكومة الإلكترونية بعرضها لأدوات مثل التصويت على الانترنت والانتخاب واستطلاعات الرأي،وفي هذه المرحلة تدخل الحكومة المواطن في العملية السياسية فتشاركه في عملية صنع القرارات وتزيد من شفافيتها.

المطلب الثاني :التفاعلات التي تتم في الحكومة الإلكترونية

تقوم الحكومة الإلكترونية على التفاعل بين أربع كيانات أساسية هي: المواطنين، وقطاع الأعمال وموظفي الهيئات الحكومية والحكومات الأخرى.

الفقرة الاولى: متطلبات الحكومة الإلكترونية ومدى جاهزيتها في الأردن

تحتاج الحكومة الإلكترونية إلى توفر متطلبات عديدة منها ما هو تقني وإداري، وتنظيمي، وتشريعي، وقانوني، وبشري. يسلط هذا البحث الضوء على ابرز متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية مع التركيز على حالة الأردن ومدى جاهزية متطلبات الحكومة الإلكترونية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

3-5-1 وجود الرؤية الإستراتيجية وخطط التطبيق: الرؤية الواضحة مهمة للحكومة الإلكترونية وهي تحدد الكيفية التي ستكون عليها الحكومة الإلكترونية في فترة زمنية قادمة ونوعية الخطط المناسبة لها.

([1]) Keng Siau and Yuan Long, "Synthesizing e-government stage models",2001 Research Note, available at: www.emeraldinsight.com/0263-5577.htm (accessed 5 October 2005).

([2])- Baum, Maio, "Gartner's Four Phases of E-Government Model", Gartner Group ,2000, available at: http: //www. aln.hha. dk/IFI/Hdi/ 2001/ ITstrat/ Download/ Gartner_eGovernment.pdf

(3)- Keng Siau, e-government stage models , college of Business Administration, University of Nebraska-Lincoln, Lincoln, USA,2004, p. 447.

تبنت الحكومة الأردنية رؤية مستقبلية طويلة الأمد، تقوم على مساهمة برنامج الحكومة الإلكترونية بشكل رئيسي في التطوير الاقتصادي والاجتماعي عن طريق توفير القنوات والوسائل للوصول إلى المعلومات والبيانات المتعلقة بالخدمات بشكل الكتروني وعن طريق شبكة الانترنت، في كافة أنحاء المملكة بغض النظر عن المكان أو الحالة الاقتصادية أو درجة المعرفة بوسائل التكنولوجيا والاتصالات أو درجة التعليم (1).

3-5-2 القيادة: تلعب القيادة دورًا مهمًا في توجيه مشروع الحكومة الإلكترونية، وحشد الدعم لهذا المشروع من أجل إظهار التأثير الايجابي له، بالإضافة إلى توفير درجة عالية من الثقة بهذا المشروع من قبل المتعاملين، وتضمن الالتزام الطويل الأمد لمصادر التمويل والخبرات، وتعاون المؤسسات، بالإضافة إلى أن الدعم السياسي الذي يوفره القادة السياسيون، وهذا الدعم يجنب الحرج عندما تستغرق المنافع المتوقعة وقتا للظهور وقد يصل هذا العدم إلى تبرير الفشل في مواقع معينة(2).

3-5-3 انتشار الإنترنت: يعد انتشار استخدام الإنترنت إحدى الركائز الأساسية التي تقوم عليها الحكومة الإلكترونية ويشكل نمو استخدام الإنترنت ظاهرة صحية ومن المؤشرات الرئيسية لتقييم مستوى الجاهزية الإلكترونية.

الفقرة الثانية :انتشار الانترنت في الأردن

تشير البيانات الصادرة عن (Internet World Stats) في العام (2005م) إلى زيادة معدل استخدام الإنترنت في منطقة الشرق الأوسط ومن ضمنها الأردن حيث وصل عدد المستخدمين فيه إلى 457 ألف مستخدم مشكلين 7.9 %من عدد السكان، كما ازداد استخدام الانترنت في الفترة بين 2000-2005 259% وبالتالي فأن هذا الانتشار يمثل منعطفًا جيداً، وسيكون حافزاً لتطوير البنية التحتية للحكومة

(1)- وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الاردن، الانترنت :http://www.moict.gov.jo

(2) - OECD, The e-Government Imperative: Main Findings, 2003, P 10, available on internet at www.oecd.org/publications/pol_brief/

الإلكترونية (1).

3-5-4 توفر البنية التحتية: إن توفير وتطوير بنية تحتية تساعد في الوصول إلى المعلومات بأعلى كفاءة ممكنة، وبطريقة سريعة وآمنة. وتعد البنية التحتية المكون الطبيعي لمشروع الحكومة الإلكترونية والتي لا يمكن قيام المشروع بدونها فكلما كانت هذه البنية صلبة كلما كان بالإمكان توفير عنصر مهم ومطلب أساسي للتطبيق بل ويسمح باستيعاب الزيادة التوسعية المستقبلية المرتبط بثورة تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات.

- توفر البنية التحتية للحكومة الإلكترونية في الأردن:

صنف قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الأردن في العام 2004م الأكثر تقدماً في الدول النامية حيث جاء ترتيب الأردن عالميا في المترتبة الرابعة والأربعون على مستوى العالم (2).

- التشريعات والقوانين الخاصة بالحكومة الإلكترونية في الأردن: تم إقرار قانون المعاملات الإلكترونية رقم (85) لسنة 2001م في الأردن كخطوة لانطلاق التجارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية، ويهدف هذا القانون إلى إيجاد إطار قانوني للمعاملات الإلكترونية لتسهيل أجراء المعاملات والقيود والاتفاقيات الإلكترونية وإزالة المعوقات أمام التجارة الإلكترونية، وقانون المعاملات الإلكترونية الحالي مبني على القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية الصادر عن منظمة الأمم المتحدة، متماشياً مع المعايير الدولية، ويعتبر هذا القانون شاملاً، ويغطي جوانب متعددة لبعث الثقة والأمان لدى الأطراف المتعاملة مع الحكومة الإلكترونية.

3-5-6 تعاون القطاعات المختلفة: يمكن مضاعفة الفوائد الممكنة من الحكومة الإلكترونية من خلال إعادة هيكلة للطريقة التي تعمل بها الحكومة. ويستدعي هذا إعادة النظر في الممارسات والإجراءات الحكومية الحالية بما في ذلك أنظمة المعلومات الراهنة، وتتطلب هذه التركيبة الجديدة وجود تعاون مثمر عبر الدوائر والجهات الحكومية لمواجهة المشاكل العامة المستعصية.

3-5-7 إعادة هندسة إجراءات العمل في الحكومة: تتطلب مشاريع الحكومة الإلكترونية إعادة هندسة

(1)- Internet Worl Stats , Internet Usage in the Middle East , 2005

(2)- Moitc, Jordan , Invest in ICT in Jordan,2005 , p.1 , internet: www.moict.gov.jo.

لإجراءات الممارسة وأتمتة هذه الإجراءات تحويلها للنسق الإلكتروني والرقمي ليتم تنفيذها بنمط رقمي.

إن مشروعًا بهذا المستوى من حيث المدة والطبيعة سيفرض تغييرات تنظيمية وثقافية في أسلوب أداء عمل الحكومة، وذلك يتطلب تطوير إطار إدارة للتغيير بهدف ضمان إنجاز مشروع الحكومة الإلكترونية بنجاح إضافة إلى ذلك فإن مشروعاً بهذا التعقيد من حيث إدارة الموارد والإمكانيات والخطوات التنفيذية، بحاجة إلى وضع برنامج لإدارة العمليات التنفيذية(1).

- توفير المخصصات المالية: تحتاج مشاريع الحكومة الإلكترونية إلى توفير مخصصات مالية وبشكل مستمر، لما تتصف به عملياتها الفنية من تعقيد، وحاجتها إلى بنية تحتية تعتمد أساساً على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي تتصف بأنها متجددة، إضافة إلى ما تحتاجه من مخصصات مالية لتوفير نظم حماية تمنع اختراق شبكات الحكومة الإلكترونية وعادةً ما تكون أنظمة الحماية مكلفة لضمان نجاح الحكومة الإلكترونية

المبحث الثاني : منهجية الدراسة ومجتمع الدراسة والعينة

المطلب الاول :منهجية الدراسة:

اعتمدت هده الدراسة على استخدام المنهج الوصفي التحليلي وأسلوب الدراسة الميدانية وذلك انطلاقاً من مفهوم وخصائص البحوث الوصفية التي من أبرزها دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع،ويهتم بوصفها وصفا دقيقا، ويعبر عنها تعبيراً وصفياً وكمياً، ولا يقف المنهج الوصفي عند جمع البيانات وتبويبها، وإنما يتعدى ذلك إلى الفهم والتفسير والمقارنة والقياس ومن ثم التحليل الدقيق الذي يقود الى استخلاص العلاقات واستخراج الاستنتاجات المتضمنة لمشكلة البحث.

الفقرة الاولى: الدراسة الميدانية

للوصول إلى أهداف الدراسة و إمكانية الإجابة على تساؤلاتها، واختبار الفرضيات. فقد قام الباحث بتصميم استبيان احتوى على (63) عبارة وزعت على المستقصى منهم لجمع البيانات وتحليلها.

أولا: مجتمع الدراسة:

(1)- المرجع ذاته، ص 70.

يشمل مجتمع البحث جميع مديري الإدارة العليا العاملين في الدوائر والمؤسسات الحكومية التابعة للوزارات والمؤسسات الحكومية المُمثلة في الهيكل التنظيمي للمملكة الأردنية الهاشمية والتي يوجد لها فروع في محافظات الشمال: اربد، المفرق، جرش، عجلون. حيث تم أجراء دراسة مسحية على مفردات المجتمع وتبين أن عددهم:140 مفردة، وتم اخذ المجتمع الأصلي للدراسة بكامله نظراً لمحدودية العدد.

تم توزيع الاستبيانات على جميع وحدات مجتمع الدراسة من خلال المسح الميداني حيث تم استرداد: 110 استبيانات واستبعد منها:6 استبيانات لعدم استكمالها، وبذلك أصبحت عينة الدراسة: 104 مفردة، وهذا العدد كاف لأغراض الدراسة كونه تم استرداد ما نسبته:74.2% من مجتمع الدراسة.

ثانيا - إختبار الفرضيات

لاختبار الفرضيات تم استخدام اختبار تحليل التباين الأحادي (One-Sample T-Test).

الفرضية الأولى: الاتجاه و وضوح المفهوم.

توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة $\alpha \leq 0.05$ في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لديهم.

جدول (1) اختبار تحليل التباين الأحادي (One-Sample T-Test) لتعرف على مدى وجود فروق في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى وضوح المفهوم.

المحاور	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
وضوح المفهوم	51.19	103	67.115	0.00

يتضح من الجدول رقم (1) وجود فروق دالة إحصائياً عند مستوى دلالة≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود لوضوح المفهوم لديهم حيث إن مستوى الدلالة هو أقل من 0,05 وبالتالي يتحقق قبول الفرضية الأولى.

الفرضية الثانية:توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ألفا ≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المهارة لديهم في التعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية.

جدول رقم (2) اختبار تحليل التباين الأحادي (One-Sample T-Test) للتعرف على مدى وجود فروق في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المهارة.

المحاور	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
المهارة في التعامل بالجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية	28.83	103	34.417	0.00

يتضح من الجدول رقم (2) وجود فروق دالة إحصائياً عند مستوى دلالة α ≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود لتوفر المهارة لديهم للتعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية حيث أن مستوى الدلالة هو (0,00).

الفرضية الثالثة: الاتجاه والمعرفة. توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى α ≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المعرفة في الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، وبالتالي يتحقق قبول الفرضية الثالثة.

جدول رقم (3) اختبار تحليل (One-SampleT- Test) لتعرف على مدى وجود فروق في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المعرفة.

المحاور	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
المعرفة بالجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية	17.11	103	33.187	0.00

يتضح من الجدول رقم (3) وجود فروق دالة إحصائياً عند مستوى دالة ≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المعرفة

بالجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية لديهم حيث إن قيمة $\alpha = 0.00$ وبالتالي يتحقق قبول الفرضية الثالثة.

الفرضية الرابعة: الاتجاه والعمر: توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ألفا ≤ (0.05) في اتجاهات مديري الإدارة العليا نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى العمر.

جدول (4) اختبار تحليل (One-Sample T-Test) لتعرف على مدى وجود فروق في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود العمر .

المتغير	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
العمر	3.1	103	51.28	0.267

يتضح من الجدول رقم (4) بأنه توجد فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى العمر، حيث بلغ مستوى الدالة (0.267) وبالتالي ترفض الفرضية الرابعة، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى كون نسبة كبيرة من عينة الدراسة في مستوى عمري متقارب حيث إن (64%) منهم في الفئة العمرية (41-51).

الفرضية الخامسة: الاتجاه واستخدام الانترنت. توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ألفا ≤ (0.05) في اتجاهات مديري الإدارة العليا نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى استخدام الانترنت.

جدول (5) اختبار تحليل(One-Sample T-Test) لتعرف على مدى وجود فروق في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود استخدام الانترنت .

المتغير	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
استخدام الحاسوب	1.3	103	34.25	0.007

يتضح من الجدول رقم (5) وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دالة≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى استخدام الانترنت وبالتالي يتحقق قبول الفرضية الخامسة حيث إن قيمة α هي 0,007 وهي أقل من 0.05 0

الفرضية السادسة: الاتجاه و دورات الانترنت. توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ألفا ≤ (0.05) في اتجاهات مديري الإدارة العليا نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية الحصول على دورات في مجال الانترنت.

جدول (6) اختبار تحليل (One-Sample T-Test) لتعرف على مدى وجود فروق في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية التدريب على الانترنت.

المتغير	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
التدريب على الانترنت	1.4	103	28.43	0.000

يتضح من الجدول رقم (6) وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة α ≤ (0.05) في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى الحصول على دورات في مجال الانترنت، وبالتالي يتحقق قبول الفرضية السادسة حيث إن قيمة α = 0.000 0

الفرضية السابعة: وضوح المفهوم ودورات الانترنت. توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ألفا ≤ (0.05) في وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لدى المبحوثين تعود الحصول على دورات في مجال الانترنت.

جدول (7) اختبار تحليل (One-Sample T-Test) لتعرف على مدى وجود فروق في وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لدى المبحوثين تعود الحصول على دورات في مجال الانترنت.

المتغير	الوسط الحسابي	العدد	قيمة ت	مستوى الدالة
استخدام الانترنت	1.4	103	28.4370	0.000

يتضح من الجدول رقم (7) وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة α ≤ (0.05) في وضوح مفهموم الحكومة الإلكترونية لدى أفراد عينة الدراسة يعود إلى الحصول على دورات في مجال الانترنت، وبالتالي يتحقق قبول الفرضية الثامنة حيث أن قيمة α= 0.00.

الفقرة الثانية تحليل ومناقشة نتائج الدراسة.

أولا- نتائج الدراسة النظرية. أظهرت مراجعة الدراسات السابقة والأدبيات المنشورة حول موضوع الحكومة الإلكترونية عدد من المعطيات يمكن تلخيص أهمها على النحو التالي.

1- إن التحول نحو الحكومة الإلكترونية أصبح هدفاً استراتيجياً وطموحاً لمعظم الأجهزة والإدارات العامة.
2- لا تزال هناك قلة في الدراسات والأبحاث حول موضوع الحكومة الإلكترونية وخصوصاً في أدبيات الإدارة العربية، حيث لم يعثر الباحثان إلا على العدد اليسير من هذه الدراسات، مما يظهر الحاجة الماسة لسد هذه الثغرة من خلال إجراء المزيد من البحوث والدراسات في هذا المجال.
3- لا تزال تطبيقات الحكومة الإلكترونية محدودة النطاق في الواقع العملي خصوصاً على المستوى المحلي، فغالبية مواقع الانترنت لم تتعدى مرحلة النشر في حين أن بعض الوزارات والدوائر لا يوجد لغاية الآن لها موقع على الانترنت.
4- مراحل التحول من الحكومة التقليدية إلى الحكومة الإلكترونية هي مرحلة حاصلة لا محاله ولا يمكن تجاوزها في كل دول العالم.
5- العولمة ومبدأ التجارة الإلكترونية سيسرع بانجاز الخدمات الإلكترونية والتحول إلى الحكومة الإلكترونية في كل دول العالم حتى تستطيع هذه الدول التعايش مع المجتمع الدولي.
6- إن الإدارة الحكومية في المرحلة القادمة تعتمد وبشكل أساسي على تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات.

ثانيا : نتائج الدراسة الميدانية:

تناولت الدراسة الميدانية العديد من الأقسام والمحاور كما سبقت الإشارة إليها، ولكي تتضح النتائج التي تم الحصول عليها بصورة أكبر فقد عمد الباحثان إلى عرض النتائج ضمن التصنيف التالي.

نتائج اختبار الفرضيات .

- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود لوضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية.

- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المهارة لديهم في التعامل مع الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية.
- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى توفر المعرفة في الجوانب المتعلقة بالحكومة الإلكترونية.
- دلت الدراسة عن عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى العمر.
- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى استخدام الانترنت.
- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية تعود إلى الحصول على دورات في مجال الانترنت.
- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لدى المبحوثين تعود إلى استخدام الانترنت.
- دلت الدراسة عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية في وضوح مفهوم الحكومة الإلكترونية لدى المبحوثين تعود الحصول على دورات في مجال الانترنت.

- **توصيات الدراسة.**

نشر الوعي والترويج لمشروع الحكومة الإلكترونية من خلال التدريب وعقد الدورات والمؤتمرات والندوات المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، وتعزيز مهارات، وقدرات الموظفين المعرفية بالتقنيات المعلوماتية الحديثة، وضع برامج تدريبية مكثفة في مجال الحاسب الآلي وكافة المهارات المتعلقة بتطبيقات الحكومة الإلكترونية بحيث تشمل جميع مديري الإدارة العليا لرفع مستوى الثقافة الإلكترونية لديهم، تعميم خطة مشروع الحكومة الإلكترونية على المؤسسات والدوائر في جميع محافظات المملكة كمرحلة أولية من التطبيق الشمولي لمشروع الحكومة الإلكترونية في سبيل نشر الوعي بهذا المفهوم الإداري الحديث سيوفر قدر من القناعة بالمشروع تنخفض معه مقاومة التغير، والتنسيق مع أجهزة الأعلام لتقديم مفاهيم الحكومة الإلكترونية وخلق الوعي الجماهيري بالبرامج القائمة والآفاق الممكنة لمشروع الحكومة الإلكترونية.

تزويد المكتبات في الجامعات بالكتب والمراجع الخاصة بالحكومة الإلكترونية، وتوفير مخصصات لذلك ضمن مخصصات مشروع الحكومة الإلكترونية سيؤدي إلى إجراء المزيد من الدراسات حول الجوانب المختلفة للحكومة الإلكترونية وينعكس على مستوى البحث والدراسة في هذا الجانب.

قراءة في المادة التاسعة من مشروع قانون المالية لسنة 2020 المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة

يوسف كليز
طالب باحث في سلك الدكتوراه
بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا

تكتسي فكرة الضمان العام أهمية بالغة من الناحية القانونية والواقعية، حيث توفر عنصر الثقة بين المتعاقدين، إذ يكون الدائن مطمئنا على حقوقه أثناء تعامله مع المدين، فهو على علم أنه متى حل الأجل المتفق عليه بينهما حق له استيفاء دينه من أي مال من أموال مدينه، وبالمقابل تخول هذه الثقة للمدين أيضا إمكانية الحصول على ما يحتاجه من مال لتحقيق مشاريعه، ومن تم فإن هذا الضمان العام يشجع على الائتمان ومنح القروض التي أصبحت ضرورية لتمويل الاستثمار والنهوض بالقطاع الاقتصادي.

وليكون هذا التنفيذ أكثر فعالية وقادرا على تحقيق الغاية المنشودة وهي الوصول إلى أموال المدين أينما كانت فقد جعله المشرع منسجما مع فكرة الضمان العام ، فهو لا يقتصر فقط على أموال المدين التي هي بحوزته وإنما يتجاوز ذلك ، فيطال حتى أمواله التي لدى الغير ، وهو ما يكرس مبدأ حماية الدائن من تهرب المدين من الوفاء بدينه ، لأن التملص من الوفاء لا يتحقق فقط عندما يمتنع المدين عن الأداء من الأموال الموجودة بين يديه ، وإنما يتجلى ذلك حينما يدعي الإعسار والحال أنه يتوفر على الأموال هو دائن بها للغير ويتقاعس عن المطالبة بها إضرار بمصالح دائنه وإنقاصا من الضمان العام المقرر لفائدته، ويعتبر التنفيذ عن طريق الحجز لدى الغير الوسيلة القانونية الكفيلة بضمان الوفاء بالدين في حالة عدم وجود أموال أخرى .

والحجز لدى الغير هو إجراء قانوني يمكن بموجبه لكل دائن استيفاء دينه جبرا من مدينه الممتنع عن الأداء ولو كانت الأموال المراد الحجز عليها بحوزته للغير، فالهدف من هذا الإجراء هو عقل أموال المدين بين يدي هذا الغير ومنعه من التصرف فيها إضرارا بالدائن.

إن وجود هذه المبالغ بحوزة غير المدين، لا يعني دائما قيام علاقة مديونية بينهما، وإنما قد يكون هذا الغير مجرد مودع لديه، أو تربطهما علاقة ذات طبيعة خاصة يصعب خلالها تحديد من الطرف المدين نظرا لتشابك وتداخل العمليات الرابطة بينهما عندما يتعلق الأمر بعقد حساب بنكي يربط بينالمؤسسة البنكية والمدين المراد الحجز على أمواله.

وسنقتصر في مقالنا هذا عن جزء مهم في الحجز لدى الغير ألا وهو الحجز على أموال الدولة وما رافقه من مستجدات تهم قانون المالية لسنة 2020المتعلق

بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة، والذي جاء بمادة رقم 9 تمنع الحجز على أموال الدولة، وذلك من خلال محورين.

المحور الأول:رأي الفقه والقضاء فيالحجز على أموال الدولة.

من المعلوم بأن أموال الدولة هي الوسائل المادية التي تستعين بها الجهات الإدارية على ممارسة نشاطها خدمة للصالح العام،وتشمل مجموع الممتلكات التي في حوزتها أو التي وضعت رهن إشارتها، فالدولة والأشخاص المعنوية الأخرى تملك عقارات ومنقولات بمختلف أنواعها وأيا كان هذا التنوع، فإنه لا يخرج عن نمطين أساسيين هي الملك العاموالملك الخاص وهي تختلف من حيث القواعد المنظمة لكل منها.

ونميز بين هذين النوعين لما لهذا التمييز من آثار على التصرف في هذه الأموال وتدبيرها بشكل عام.

أموال الدولة العامة:

خصص المشرع المغربي لأموال الدولة العامة قواعد مميزة لا نظير لها في الأموال الخاصة وذلك لإسباغ نوع من الحماية نظرا لما تخصص له هذه الأموال لخدمة المصلحة.

ويقتضي مفهوم هذه الأموال توفر شرطين أساسيين: أولهما أن تكون مملوكة للدولة أو أي شخص اعتباري عام يمثل المؤسسات والهيئات الإدارية، والثاني أن تكون هذه الأموال مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى القانون(1).

وقد اختلفت آراء الفقه والقضاء حول مسألة الحجز على أموال الدولة والمؤسسات العمومية ، حيث ذهب البعض إلى عدم جواز إيقاع الحجز على الأشخاص الاعتبارية كالدولة والجماعات المحلية(2) ، في حين ذهب البعض الآخر إلى جواز الحجز على أموال الدولة ، وذلك لعدم وجود نص يستثني الدولة

1- يونسالزهري:« الحجز لدى الغير في القانون المغربي » ، سلسلة الدراسات القانونية المعاصرة " مطبعة النجاح الجديدة ، الطبعة الأولى 2004، ص79 .

2- جمال أمركي : « النظام القانوني للتنفيذ الجبري » أطروحة لنيل الدكتوراه ، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء ، السنة الجامعية 2006/2005 ص 52 .

من التنفيذ ، بينما يرى البعض الآخر(1) ضرورة التمييز بين الأموال العامة والخاصة للدولة ، هذه الأخيرة تبقى قابلة لأن تكون محلا للحجز طالما أنه يجوز التصرف فيها بجميع أشكال التصرف الناقلة للملكية ، في حين الأموال العامة للدولة هي تلك الأموال التي لا يجوز الحجز عليها بالرغم من غياب نص تشريعي يستثنيها من ذلك ، حيث حسب أصحاب هذا الرأي لا تقبل بحكم طبيعتها أي شكل من أشكال التصرف .

أما العمل القضائي - قبل دخول قانون المحاكم الإدارية حيز التنفيذ - نجده لم يجرؤ على إيقاع الحجز على أموال الدولة والمؤسسات العمومية لملاءة ذمتها ولأداء ديونها وفق قواعد المحاسبة وكانت طلبات إيقاع الحجز في مواجهة أشخاص القانون العام ترد دائما بعلة أنه لا يجوز الحجز على أموال المؤسسات العمومية لملاءة ذمتها ولكونها لا يخشى عليها من العسر، ولم يسرعكس هذا الاتجاه القديم الذي كان يقول بعد جواز الحجز على أموال المرافق العامة لملاءة ذمتها حسبما نعلم من خلال الأحكام المنشورة والمطلع عليها سوى اتجاه القضاء الاستعجالي بالمحكمة الابتدائية بالرباط في حكمها(2)،يعتبر هذا الأمر ومثيله أعلاه

مكسبا قضائيا وتطورا إيجابيا لمواجهة ظاهرة امتناع المؤسسات العمومية عن التنفيذ(3)، وقد أقر هذا الأمر الجريء قاعدتين أساسيتين أولهما أنه وبصحيح لا يوجد أي نص قانوني يمنع الحجز على أموال المؤسسات العمومية ، وثانيهما أنه لا يمكن الاحتجاج على رد الحجز بالمبررات التقليدية المتمثلة في ملاءة الذمة والحفاظ على السير العادي للمرفق وكون الإدارة رجل شريف يفي بالتزاماته في أسرع وقت ويرضخ

1- محمد النويضي : مبدأ التقاضي – القضاء المغربي وإشكالات التنفيذ الجبري للأحكام ، مطبعة وراقة الكتاب ، الطبعة الأولى 1995، ص 35.

2- حكم عدد 49، في الملف الإداري الصادر بتاريخ 15 يناير 2000 في الملف الإداري عدد 231 بتاريخ 08 / 6/ 2002، منشور بالجريدة الإلكترونية " القانونية "، وذلك حسب الأمرين الاستعجاليين الصادرين عن رئيسها الأمر الأول جاء فيه ما يلي :الأمر الأول :« لا يوجد أي نص يستثني الدولة من التنفيذ بل أن مبدأ المشروعية الذي يعتبر من أقدس المبادئ التي أقرها الدستور المغربي تجعل تصرفات الدولة خاضعة لمراقبة القانون... تبقى ملزمة بتنفيذ القرارات والأحكام الصادرة ضدها وإلا لما كان لمبدأ المشروعية أي معنى إذا كانت الدولة مستثناة منتنفيذ الأحكام» .

الأمر الثاني : « حيث إنه إذا كان العمل القضائي والفقه قد دأبا على السير في عدم الحجز على الأموال العامة وذلك حفاظا على السير العادي للمرافق العمومية وانطلاقا من أن المفروض في المؤسسات العمومية الإسراع في تنفيذ الأحكام والرضوخ لها تجسيدا لمبدأ المشروعية الذي يكرس سمو القانون بما يقتضيه من مساواة بين الأشخاص العاديين وأشخاص القانون العام، فإن هذا المبدأ أي عدم قابلية الأموال العمومية للحجز لا يمكن أن يؤخذ على إطلاقه وذلك كلما كان هناك امتناع عن التنفيذ بدون أي مبرر هذا الامتناع الذي لا يمكن أن يفسر إلا بالتعسف في استعمال هاته الإمكانية ، وبالتاليوفي غياب كل نص قانوني فلا مانع من الحجز على هذه الأموال وبيعها لاستيفاء حق المحكوم عليه إثبات لمشروعية وفعالية السلطة القضائية التي تتمثل في تنفيذ الأحكام » .

3- أحمد أبوالوفا : إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية ، نشأة المعارف الإسكندرية ، طبعة 2000 ، ص 504.

لقوة الشيء المقضي به طالما أن الأمر يتعلق بامتناع غير مبرر التنفيذ لأنه ينطوي على التعسف في استعمال هاته الإمكانية ويخل بمصداقية تلك المبررات التقليدية.

وإذا كان القضاء المغربي يعترف بمبدأ عدم قابلية الأموال العمومية للحجز حفاظا على السير العادي للمرافق العمومية فإن ذلك لم يمنع بعض المحاكم الإدارية من إعمال مسطرة الحجز على أموال المؤسسات العمومية الموجودة بين يدي الغير ، وهكذا ذهبت المحكمة الإدارية بالرباط في حكم(1) يهدف إلى إيقاع الحجز على أموال الوكالة الوطنية لمحاربة السكن الغير اللائق الموجود بحسابها لدى الخزينة العامة لتنفيذ حكم إدارية مكناس عدد 96/5 في إطار إنابة قضائية القاضي بتعويضات عن نزع الملكية وبعد إجراءات تبليغ محضر الحجز إلى الأطراف المعنية بالحجز المذكور وإنجاز مسطرة المصادقة على الحجز أصدرت المحكمة من حساب أمرا يقضي بالمصادقة على الحجز لدى الغير ويأمر المحجوز بين يديه بإيداع الرصيد المتوفر لديه المحجوز عليه بكتابة الضبط لتوزيعه عن طريق المحاصة.

وما يهمنا في هذا الأمر هو أنه خلال مسطرة تنفيذ الحجز دفعت المحجوز عليها كونها مؤسسة عمومية لا يجوز الحجز على أموالها وقد تم رد الدفع المذكور بما يلي:

«أن الأموال التي يتشكل منها رأس مال المحجوز عليها على افتراض أنها أموال عمومية فإن جزءا منها قد رصد أصلا لتسديد مستحقات أصحاب الأراضي المنزوعة ملكيتهم وهذا الحجز يشكل ضمانة بالنسبة لهؤلاء ولا ضرر فيه على مصلحة المحجوز عليها» .

و الملاحظ في هذا الحكم أنه أخرج الأموال المحجوز عليها من دائرة الأموال العامة المحجوز عليه ليدخلها في عداد الأموال الخاصة له المرصودة للتعويض عن نزع الملكية ، ليعتبرها في النهاية قابلة للحجز وتجري عليها قواعد التنفيذ الجبري للأحكام (2)، وقد تم تأييد هذا الاتجاه من طرف الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، وبالنظر للقاعدة التي سنها هذا القرار وهي جواز سلوك مسطرة الحجز لدى الغير في مواجهة المؤسسات العمومية متى اعتبرت أموالا خاصة يبقى الباب مفتوحا أمام المحاكم الإدارية لتطبيقها في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية عن طريق التنفيذ الجبري ويعتبر بحق هذا القرار مكسبا قضائيا وتطورا إيجابيا لمواجهة ظاهرة امتناع المؤسسات العمومية عن امتناع تنفيذ الأحكام الإدارية بالتنفيذ الجبري على أموالها الخاصة، ونظرا لأهميته في تطوير العمل القضائي الإداري ببلادنا وإيصال الحقوق إلى أصحابها وترجمة مضمون الأحكام الإدارية على أرض الواقع نورد حيثياته كاملة كما يلي:

---

1 - حكم عدد 96/5 ، الصادر بتاريخ 04 شتنبر 2010 ، في الملف الإداري عدد 215 بتاريخ 06 يونيو 2009، منشور بالجريدة الإلكترونية " القانونية " .

2- الطيب برادة : " التنفيذ الجبري في التشريع المغربي " ، مطبعة البابل ، الرباط ، ص 52 .

«إن الإدارة في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة ترصد مسبقا أموالا لتغطية التعويضات الناتجة عن نزع ملكية أرضية الخواص وهي بذلك تخرج بإرادتها هذه الأموال من ذمتها لتخصصها للتعويض عن نزع الملكية وبالتالي تضفي عليها صبغة خصوصية وتجعلها قابلة للتنفيذ عليها وإنه يحق للمنزوعة ملكيتهم القيام بتلك الإجراءات القانونية للتنفيذ على هذه الأموال بما في ذلك مسطرة الحجز لدى الغير».

وهنا تكون الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى(محكمةالنقض) أقرت قاعدة لا رجعة فيها تتلخص في جواز مباشرة الحجز لدى الغير على الأموال الخاصة للمؤسسات العمومية واستعمال قواعد التنفيذ الجبري ضدها لحملها على الوفاء بالتزاماتها المالية الصادرة بشأنها الأحكام الإدارية الإلزامية بقوة الشيء المقضي به.

وتكريسا لهذا المنحنى صدر أمر رئيس المحكمة الإدارية بوجدة أمر عدد 798 بتاريخ 2011/08/03 (1)، يقضي بإيقاع حجز على أموال الدولة المودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير والمرصودة للتعويض عن نزع الملكية.

الملاحظ من خلال العمل القضائي السالف الذكر واجتهاد الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى أن الحجز لدى الغير سواء في مرحلته التحفظية أو التنفيذية (2) لا يقع إلا على الأموال الخاصة للشخص المعنوي العام بعد تميزها عن أمواله العامة سواء تعلق الأمر بتعويض في إطار نزع الملكية أو في إطار مديونية أخرى والمناط في إيقاع الحجز دائما هو اعتبار أموال الشخص المعنوي المحجوز عليه خاصة وليست عامة، وينتج عن ذلك أنه يمكن القول بأن العمل القضائي الإداري قد استقر على قابلية الأموال الخاص للشخص المعنوي العام للحجز سواء التحفظي منه أو التنفيذي3 .

ونعتقد أنه رغم تحفظ بعض الفقه حول هذا الاتجاه فإنه يبقى هو الصواب وتبقى تلك القاعدة المعتمدة فيه ممثلة في أن الامتناع غير المبرر .هو سند الحجز .هي الصحيحة والواجب الاقتياد بها في كل أمر بالحجز، لملاءمتها لواقع المرافق العمومية لبلادنا ويبقى العمل بها هو الرادع الحقيقي للاستخفاف والاستهتار بالأحكام الإدارية لا لشيء إلا لكونها تقبل التنفيذ الجبري.

1- أمر عدد 798 بتاريخ 2011/08/03، في الملف الإداري 564 بتاريخ 2010/05/05 ، منشور بالموقع الإلكتروني "مدونةالقانون والقضاء المغربي جاء فيه : « حيث يؤخذ من قرار السيد وزير المالية المضاف للملف وجواب السيد مدير صندوق الإيداع والتدبير أنه تم رصد مبلغ ..... كتعويض مؤقت عن حيازة مجموع العقار ذي المطلب أعلاه في إطار نزع الملكية وتم إيداعه بصندوق الإيداع والتدبير.

وحيث إن رصد التعويض المذكور من طرف السيد وزير المالية وتخصيصه لأصحاب القطع الأرضية موضوع المطلب عدد بما فيهم الطالب المقرر نزعها منهم لفائدة المنفعة العامة وإيداعه بصندوق الإيداع والتدبير معناه إخراج تلك الأموال من دائرة الأموال العامة وجعلها أموالا خاصة مرصودة للتنفيذ مما يجوز مباشرة الحجز عليها سواء التحفظي أو التنفيذي » .

2- يوسفنجمحبران: " طرقالاحتياطوالتنفيذ "،منشوراتعويدات بيروت دون ذكر السنة ،ص 443 .

3- أحمد مليجي : " إشكالات التنفيذ ومنازعات التنفيذ الموضوعية في المواد المدنية والتجارية "، عن دار النشر الذهبي للطباعة، ص 101 .

وإذا كان مبدأ حضر الحجز على أموال الإدارة يجد مبرره في الصالح العام فإن ذلك يقابله أن احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون واحترام قوة الشيء المقضي به من النظام العام من باب أولى.

لهاته الأسباب تبقى قاعدة الامتناع بدون مبررعن التنفيذ هي مناط الحجز التنفيذي في مواجهة الإدارة، والواقع العملي لتنفيذ الأحكام الإدارية لبلادنا تؤكد صحة هاته النظرية إذ أنه بمجرد إيقاع الحجز التنفيذي على أموال ومنقولات المرفق البلدي لاستيفاء الديون العالقة بذمته ، بعد تسجيل امتناعه عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضده بادر خلال مسطرة التنفيذ إلى الوفاء بالتزاماته المالية موضوع تلك السندات التنفيذية وهذا ما يضفي على قاعدة الامتناع عن التنفيذ بدون مبرر مصداقية تامة ويجعل نظرية ملاءة الذمة والثقة المفترضة في الإدارة والمانعة من الحجز على أموالها غير مرتكزة على أساس من الصحة.

وإذا كانت قاعدة المال الخاص للشخص المعنوي الذي يرصد للتنفيذ كمناط للحجز بمختلف أنواعه قد تأكدت و ترسخت لدى القضاء الإداري ، الذي عمد على توسعة هاته القاعدة واستقر اجتهاده على قابلية أموال المؤسسات للحجز بمختلف أنواعه وقد جاء في قراره قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض) عدد 695 ، الصادر بتاريخ 2010/03/11 (1) الجريء الذي يستحق كل تنويه ويعتبر ضامنا حقيقيا للتنفيذ في مواجهة المؤسسات العمومية كشخص من أشخاص القانون العام وهو يجيب عن الدفع بعدم قابلية أموال المؤسسات العمومية للحجز باعتبارها أموالا عامة .

أموال الدولة الخاصة:

بالإضافة إلى الأموال العمومية، فإن للدولة والجماعات المحلية أموالا وأملاكا خاصة لا تقل أهمية من حيث الحجم عن الأموال العمومية، غير أن النظام القانوني قد يختلف بعض الشيء عن الأموال العمومية وإن كانت منصوص عليها في كثير من الأحيان بنفس القوانين.

وما يهمنا هنا هو إمكانية إيقاع الحجز على هذه الأموال ومتى يتم ذلك(2)، فالاتجاه الذي تبنته المحكمة الإدارية بالرباط بمناسبة مصادقتها على الحجز على أموال الشركة الوطنية لمحاربة السكن غير

1 - قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض) عدد 695 ، الصادر بتاريخ 11 / 03/ 2010 ، في الملف الإداري 15 /10 / 2009، جاء فيه : « وحيث إنه بخصوص الدفع المتعلق بكون الأموال المحجوزة هي أموال عمومية مصدرها الميزانية العامة للدولة وأنها غير قابلة للحجز فإن الاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية قد استقر في عدة قرارات على أن أموال المؤسسات العامة وشبه العمومية ترصد عادة لسد ديون هذه المؤسسات ولتغطية التعويضات التي يحكم بها عليها كما هو الوضع في النازلة إذ المفروض تخصيص بعض أموال هذه المؤسسات لهذا الغرض مما يكون معه جميع الدفوع المثارة غير جديرة بالاعتبار » . .

2- رشيد الناصري: مقال الحجز على الأموال العمومية في إطار تنفيذ الأحكام الإدارية، منشور سنة 2017 /10/20 بالقانونية العربية على الموقع الإلكتروني

www.bibliotdroit.com ، ، تاريخ الاطلاع على المقال 19 نونبر 2019 على الساعة العاشرة والنصف ليلا.

اللائق، لفائدة شركة حي الله يبين إمكانية الحجز على أموال رصدت لتحقيق المنفعة العامة وفقا لقاعدة أن المحجوز عليها الوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق تعتبر شركة مجهولة الاسم وإن ذمتها المالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة وأن الأموال التي يتشكل منها رأسمالها على افتراض أنها أموال عمومية فإن جزءا منها قد رصد أصلا لتسديد مستحقات أصحاب الأراضي المنزوعة ملكيتهم، وهذا الحجز يشكل ضمانة بالنسبة لهؤلاء ولا ضرر فيه على مصلحة المحجوز عليها.

ونظرا لعدم كفاية المبلغ المتوفر لدى المحجوز لديه الوارد في التصريح الإيجابي لتغطية الدين، فإنه يتعين أمر المحجوز لديه بأداء هذا المبلغ بكتابة الضبط تبرئة لذمته حتى يتم توزيعه على الدائنين عن طريق المقاصة طبقا للفصل 495 من قانون المسطرة المدنية(1).

وقد تم تأييد هذا التعليل بقرار المجلس الأعلى (محكمةالنقض) عدد 200المؤرخ في 18/02/1999بخصوص نفس النازلة(2).

ومن خلال هذا الاجتهاد القضائي، فإن عدم جواز الحجز على أموال الدولة ليس أمرا مطلقا بل ترد عليه عدة استثناءات تتمثل في أن الدولة ليست لها حسابا جاريا، إضافة إلى أنها مليئة الذمة، فإنه بمجرد امتناع المؤسسة عن التنفيذ، فإن ملاءة الذمة لا يعود لها أية أهمية، وبالتالي فإن اللجوء إلى مؤسسة الحجز لإجبار الإدارة على التنفيذ، إنما هو إجراء للحفاظ على حقوق الأغيار.

إن مثل هذه الأحكام القضائية والتي تعد بمثابة قواعد قانونية يتعين احترامها انسجاما مع الأهداف التي وجد القضاء الإداري من أجلها واحتراما كذلك للاجتهاد القضائي باعتباره مصدرا من مصادر التشريع لا يمكن أن تؤدي إلى تحقيق المبتغى منها إلا بتواترها وحرص قضاة المحاكم الإدارية على اعتمادها في إصدار اللاحق من الأحكام.

وإذا كان الاختلاف واضحا بين إمكانية الحجز على الأموال العمومية، سواء منها المملوكة للدولة أو الجماعات المحلية وبين الأملاك الخاصة اعتمادا على ما تم الإشارة سابقا، فإن الحجز على المنقولات

1 - ينص الفصل 495 من قانون المسطرة المدنية على أنه : " يبرئ المحجوز لديه في حالة وجود مبلغ كاف لتسديد جميع التعرضات المقبولة ذمته بأدائه بين يدي المتعرضين مبالغ ديونهم بما فيها رأس المال و التوابع التي تقررها المحكمة ".

2 - جاء فيه : « لكن حيث إنه على فرض أن الأموال المخصصة للوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق، جزءا من الأموال العامة للدولة التي لا يمكن الحجز عليها أو مباشرة إجراء التنفيذ ضدها إلا بكفالة، فإن الإدارة في ميدان نزع الملكية للمنفعة العامة ترصد أموالا مسبقة لتغطية التعويضات الناتجة عن نزع ملكية أراضيالخواص وهي بذلك تخرج بإرادتها المنفردة هذه الأموال من ذمتها المالية لتخصصها للتعويض عن نزع الملكية، مما يمنح الحق للمنزوع ملكيتهم في القيام بكل الإجراءات القانونية للتنفيذ عليها بما في ذلك مسطرة الحجز».

المملوكة للدولة أو الهيئات التابعة لها لا يمكن أن يحيد على المبادئ الأساسية التي تحكم الأملاك العامة والخاصة المذكورة، وللقضاء في ذلك شأن يغنيه (1).

فنجد الأمر الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بأكادير تحت عدد06/92 بتاريخ 2006/07/19 يصرح بإيقاع الحجز على أموال المجلس البلدي (2) .

وسبق لنفس المحكمة أن أصدرت الأمر عدد 2005/02 بتاريخ 22 يوليوز 2005 أمرت بموجبه بإيقاع حجز على أموال المجلس البلدي لكلميم لدى القابض البلدي لهذه المدينة في حدود مبلغ الدين والصائر، وذلك على أساس أن الجهة المطلوبة في التنفيذ امتنعت عن تنفيذ الأمر القاضي بإيقاع الحجز تحت مبررات عدم قابلية أموال الجماعات الحضرية للحجز، وضرورة فتح اعتماد خاص بالمبلغ موضوع التنفيذ وعدم إمكانية الأداء إلا بصدور أمر من الآمر بالصرف.

وقد صدر إثر ذلك قرار بتاريخ 2005/09/12 عن نفس المحكمة بمواصلة التنفيذ، على أساس أن الأموال المخصصة للتعويض عن النزع الغير المباشر للملكية تخرج من الذمة المالية للشخص العام الذي انتقلت إليه ملكية العقار، ويمكن بالتالي الحجز عليها، وأن المحاسب العمومي ملزم بأداء الدين موضوع التنفيذ باعتبار أن الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به "والمذيل بالصيغة التنفيذية"، وثيقة محاسبية كافية لذاتها للتنفيذ، ولا يحتاج في ذلك إلى أمر من الآمر بالصرف، طبقا الصيغة التنفيذية المنصوص عليها فيالفصل 433 من قانون المسطرة المدنية(3).

هكذا نجد أن بعض الإدارات لا تدخر جهدا في البحث عن مبررات لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها وتنص في غالب الأحيان على المذكرات الوزارية والأوامر الرئاسية التي تصدرها الجهات الوصية عليها، ونجد أمثلة عديدة لذلك فيما يخص إيقاع الحجز على المنقولات المملوكة للدولة أو الجماعات المحلية على أن هذه الدوريات لا تنصب كلها على البحث عن تبريرات لعدم تنفيذ الحكام القضائية وإنما منها ما يحث الإدارة عن الامتثال لأوامر القضاء وتنفيذ مقرراته.

1- الباحث عصام بن جلون : " تنفيذ الحكام الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة " بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة ، سنة 2000-2001 ،ص 21 .

2- الأمر الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بأكادير تحت عدد 06/92 بتاريخ 2006/07/19 جاء فيه :« بإيقاع الحجز على أموال المجلس البلدي لطانطان بين يدي المحاسب العمومي (القابض البلدي لطانطان) في حدود الدين المحكوم به والفوائد القانونية والصائر » .

3- ينص الفصل 433 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي:« يأمر جلالة الملك جميع الأعوان وبطلب منهم أن ينفذوا الحكم المذكور أو القرار وإذا كان هذا الاجتهاد القضائي يسير في الطريق الصحيح والمنسجم مع ما سبقه من الاجتهادات القضائية، فإن الإدارة ملزمة باحترام الأوامر والأحكام القضائية باعتبارها حقيقة قانونية لا يمكن إخفاؤها دون تذرع بمبررات لا تمت للقانون بصلة » .

المحور الثاني: المادة التاسعة من مشروع قانون المالية لسنة 2020 المتعلقة بالحجز على أملاك الدولة

كما أشرنا إلى ذلك سابق عرف موضوع الحجز على أموال الدولة بالمغرب مستجدات جاءت بها المادة التاسعة من مشروع قانون المالية رقم 70.19لسنة 2020 المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة (1)، والذي صادقت عليه الحكومة يوم الأربعاء 13 نونبر 2019، التي أثارت جدلا واسعا من جميع مكونات المجتمع المغربي وهو ما عبر عنه نقباء ومحامون يمثلون مختلف جمعيات هيئات المحامين بالمغرب عن رفضهم(2)، لمقتضيات المادة 9 الواردة في مشروع قانون المالية لسنة 2020 والمتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية ضد الدولة(3)، حيث طالب عشرات المحامون، في وقفة احتجاجية، نظمتها جمعية هيئات المحامين بالمغرب يوم الأربعاء 20 نونبر 2019 ، أمام مقر البرلمان بالرباط، بالتراجع عن مقتضيات هذه المادة المثيرة للجدل، وحذفها من مشروع قانون المالية، وبلورة قوانين تعزز سيادة القانون وتفرض الانضباط لأحكام القضاء، خاصة الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، مؤكدين على أن بقاء هذه المادة في قانون مالية العام المقبل، يمس بشكل جوهري حقوق المقاولات والمستثمرين(4).

وهو نفس الأمر الذي أكده نادي قضاة المغرب على أن مضامين المادة 9 من مشروع قانون المالية لسنة 2020 (5)من منع لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الدولة والجماعات الترابية عن طريق الحجز يشكل مسا واضحا بمبدأ فصل السلط واستقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما هو منصوص عليه في الفصلين 1 و107 من الدستور (6).

---

1 - تجدر الإشارة هنا أن مقتضيات المادة 9 من مشروع قانون المالية لسنة 2020 تمت مناقشتها في المادة 8 مكررة من مشروع قانون المالية 2017 بند يتعلقبعدم جواز الحجز على أموال الإدارة سالبة، والتي كانت قد لاقت نقاشات شديدة سنة 2017، وتم إسقاطها من طرف مجلس المستشارين آنذاك والتأكيد الذي لقيه هذا الإسقاط من طرف مجلس النواب في إطار القراءة الثانية له .

2- مقال تحت عنوان – منع منشور بالجريدة الإلكترونية العمق المغربي:https://al3omk.com/475392.html ، صادر يتاريخ 17 نونبر 2019 تاريخالاطلاع يوم الخميس 21 نونبر 2019 على الساعة العاشرة صباحا .

3- مشروع قانون المالية 2020 على الموقع الإلكتروني التالي :https://www.finances.gov.ma .

4- مقال - نقباء ومحامون مغاربة يحتجون أمام البرلمان ضد المادة 9 من قانون المالية - منشور بالجريدة الإلكترونية بيان اليوم على الموقع الإلكتروني التالي ttp://bayanealyaoume.press.ma، بتاريخ 22 نونبر 2019 / تاريخ الاطلاع 23 نونبر 2019 على الساعة الواحدة والنصف زوالا.

5- مقال تحت عنوان - القضاة يرفضون المادة 9 من قانون المالية ويعتبرونها "مسا بمبدأ فصل السلط" ، منشور على الموقع الإلكتروني للقناة الثانية على الموقعhttps://2m.ma/ar/news، بتاريخ الثلاثاء 19 نونبر 2019 / تاريخ الاطلاع 23 نونبر 2019 على الساعة الحادية عشر ليلا .

6 - ينص الفصل 1 على أنه : " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية. يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

بالنظر إلى ما ذهبت إلى التنصيص عليه من عدم إمكانية خضوع أموال وممتلكات الدولة، بأي حال من الأحوال للحجز، بغاية إجبارها الدولةعلى أداء ما في ذمتها تجاه دائنها بعد صدور حكم قضائي نهائي مكتسِب لقوة الشيء المقضي به، حيث جاء فيها :

« يتعين الأمر بصرفه داخل أجل أقصاه ستون يوما ابتداء من تاريختبليغ القرار القضائي في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة بالميزانية ، وأنه يتعين على الآمرين بالصرف إدراج الاعتمادات اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية في حدود الإمكانيات المتاحة بميزانياتهم، وإذا أدرجت النفقة في اعتمادات تبين أنها غيركافية، عندئذ ينفَّذ الحكم القضائي عبر الأمر بصرف المبلغ المعين في حدود الاعتمادات المتوفرة بالميزانية، على أن يقوم الآمر بالصرف باتخاذ كل التدابيرالضروريةلتوفير الاعتمادات اللازمة لأداء المبلغ المتبقي في ميزانيات السنوات اللاحقة.

غير أنه لا يمكن، بأي حال من الأحوال، أن تخضع أموال وممتلكات الدولة للحجز لهذه الغاية».

من خلال هذه المادة يتضح أمران،الأولأن من صدر لصالحه حكم ضد الدولة بأداء مبالغ يستحقها، فإن حصوله على حقه رهين بالاعتمادات المرصودة في الميزانية، وإذا لم تتوفر تلك الاعتمادات، فما عليه سوى الانتظار، وقد تمر عدة سنوات دون أن يحصل على حقوقه بعدما قضى سنوات بين ردهات المحاكم.

أما الأمر الثاني فلا يمكنللمتضرر أن يلجأ إلى مسطرة الحجز على ممتلكات وأموال الدولة لتنفيذ حكم القضاء لصالحه.

هنا يفتح باب الابتزاز بحيث يصبح المواطن المحكوم له تحت رحمة الآمر بالصرف الذي بإمكانه تنفيذ الحكم وصرف كاملا في الحال أو صرفه على مدى أربع سنوات، مع عدم إمكانية الأمر بالحجز التنفيذي على ممتلكات الإدارة أو الجماعة المحكوم عليها في حالة الامتناع عن التنفيذ ولو بعد مضي أربع سنوات .

وهو ما حصللمواطن مغربي بعد سنوات أو شهور من استصدار حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به ضد إدارة عمومية أو جماعة ترابية، والمحكمة تصدر أمرا بالتنفيذ بطلب من المحكوم له ،

تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي. التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة ".

كما ينص الفصل 107 على أنه : " السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية. الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية ".

الآمر بالصرف لدى الإدارة المعنية يشهر ورقة المادة 9 التي تتيح له إمكانية تنفيذ الحكم على مدى أربع سنوات بحجة عدم كفاية الاعتمادات المالية .

غير أن السؤال المطروح هو كيف تبرر الحكومة هذا الإجراء؟

دافع وزير الاقتصادوالمالية ، دفع عن إدراج هذا الإجراء في مشروع قانون المالية مقدما مبررين، الأولهو ضرورة الحفاظ على التوازنات المالية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، لأنه، خلال الثلاث سنوات الماضية، بلغ حجم عمليات الحجز على أموال الدولة من أجل تنفيذ أحكام قضائية مبلغا كبيرا يناهز10 ملايير درهم خلال ثلاث سنوات، وهو ما من شأنه أن يهدد هذه التوازنات.

أما المبرر الثانيفضرورة الحرص على استمرار المرفق العام في أداء الخدمات المقدمة للمواطنين لأن من شأن الحجز على أموال الدولة توقيف صرف أجور الموظفين والمساس بميزانيةالمستشفيات.

صحيح أن العديد من القرارات صدرت عن المحاكم الإدارية بالمغرب ضد الدولة، بلغت قيمتها سنة 2018 أزيد من 3 ملايير درهم، منها أزيد من 2 مليار درهم صدرت عن إدارية الرباط وحدها، لكن، لا بد من التذكير بأن رئيس المحكمة الإدارية بالرباط سبق أن أبرم اتفاقياتحبية مع عدد من مؤسسات الدولة وجماعات ترابية من أجل جدولة تنفيذ أحكام القضاء لتسهيل رفع الحجز، لكن العديد من الإدارات لم تلتزم بالاتفاق، ما دفع المحكمة إلى العودة لاتخاذ قرارات الحجز ضمانا للحقوق.

من جهة أخرى، لم تتخذ الحكومة أي إجراءات لمعالجة إشكالية القرارات الإدارية التي تتسبب في إثقال كاهل الإدارة بالأحكام والمبالغ الباهظة، وهي قرارات تكون أحيانا مشوبة بالشطط أو التواطؤ.

وفي الأخير نرى المادة التاسعة من مشروع القانون الجديد جاءت لتنسف مقتضى دستوريا ويحيد عن مبدأ المساواة أمام القانون وتشكل تراجعا عن الضمانات المتضمنة في روح دستور2011 والتي يُفترض أن يتمتع بها المواطن والمقاولة أمام قوة وسائل الدولة،هذه الأخيرة ملزمة بصيانة حقوق المواطن والدفاع عنها، وتنفيذ الأحكام بقوة الفصل 126 من الدستور(1).

كما أن الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء تعتبر ملزمة للجميع، سواء تعلق الأمر بالدولة أوبالأشخاص الذاتيين والاعتباريين، خصوصا إذا علمنا أن الفقرة الأخيرة من المادة التاسعة تحرم المواطن من أبسط حقوقه، وهي ممارسة مساطر الحجز في حالة رفض الإدارة تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها؟ أليس من الحيف والإجحاف أن تعتدي الإدارة ماديا على أملاك الخواص وتمتنع عن تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية القاضية بالتعويض أو تعمد إلى تنفيذ جزئي حسب الاعتمادات التي قد تمتد

1- الفصل 126 من الدستور على ما يلي : « يجب على الجميع احترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء.

يجب على السلطات العمومية تقديم المساعدة اللازمة أثناء المحاكمة، إذا صدر الأمر إليها بذلك، ويجب عليها المساعدة على تنفيذ الأحكام ».

لسنوات ويحرم المعتدى على ملكيته من سلوك مساطر التنفيذ، وعلى رأسها الحجز لإجبار الإدارة على التنفيذ والتي ضمنها لهالدستور بمقتضى الفصل 35 (1) .

1- ينص الفصل 35 من الدستور على أنه :« يضمن القانون حق الملكية، ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون .

تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر. كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة. تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا » .

قراءة نقدية في تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول "نظام الوظيفة العمومية1

رضوان العلمي،
دكتور في الحقوق
وباحث في القانون العام والعلوم السياسية

تـقديـم

يحـدد النظـام الأساسـي العـام للوظيفـة العموميـة2 المبـادئ والقواعـد الأساسـية لتـدبير المـوارد البشـرية بالإدارة العمومية، وذلك من خلال تنظيمه وتأطيره لمختلف مراحل المسار المهني للموظف؛ حيث يبدأ هذا المسار بالتوظيف، مرورا بالترقية والتنقيط، ووصولا إلى التأديب مع تحديد حقوقه وواجباته، كما يؤسس لمبدأ إشراك هذا الأخير في تدبير شؤونه داخل الإدارة .

ولقد شهد النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على مدى ستة عقود بعض التغييرات بهدف تكييفه وملاءمته مع التطورات والمستجدات التي تهدف إلى تحديث الإدارة العمومية. لكن وعلى الرغم من ذلك، فلازال هذا النظام محط انتقادات كثيرة، نظرا لكونه عتيقا، ولا يساير التطورات الحديثة في مجال الإدارة وتدبير الموارد البشرية، الأمر الذي انعكس سلبا على تدبير الإدارة بالمغرب، ما دفع بأعلى سلطة في البلاد الدعوة إلى الارتقاء بعمل المرافق الإدارية والرفع من جودة الخدمات التي تقدمها للمواطنين، وذلك في الخطاب الموجه للبرلمان بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية حيث قال "إن الإدارة في المغرب تعاني من التضخم ومن قلة الكفاءة، وغياب روح المسؤولية لدى الكثير من الموظفين". كما أنها "تعاني من ثقافة قديمة لدى أغلبية المغاربة، فهي تشكل بالنسبة للكثير منهم مخبأ، يضمن لهم راتبا شهريا، دون محاسبة

[1] - قام المجلس الأعلى للحسابات بإصدار تقرير موضوعاتي حول تقييم نظام الوظيفة العمومية بالمغرب في شهر أكتوبر 2017 ويمكن تحميل التقرير المتعلق بهذه المهمة الرقابية باللغة الفرنسية وملخص له باللغة العربية على الرابط :
-http://www.courdescomptes.ma/ar/Page-42/-/-/-/72-204/

[2] - الظهير الشريف 1.58.008 بتاريخ 4 شعبان 1377 الموافق ل 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي للوظيفة العمومية – كما تم تعديله وتتميمه- ، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 21 رمضان 1377 الموافق ل 11 ابريل 1958 ص 914.

على المردود الذي يقدمونه"[1].

يشكل النظام الأساسي للوظيفة العمومية العمود الفقري للإدارة، وهو ما جعل منه محط اهتمام دائم من لدن المسؤولين الحكوميين والدارسين القانونين، ورغم خضوع هذا النظام لجملة من التعديلات الطفيفة -التي لم تصل إلى جوهره-، فإنه اليوم أصبح محط مساءلة حول مدى قدرته على الاستجابة للتحولات التي يشهدها عالم التدبير العمومي بشكل عام، وتدبير الموارد البشرية بشكل خاص[2].

ولقد تعددت الدراسات التي كانت تهدف إلى الرقي بهذا النظام وجعله مسايرا للمستجدات والتطورات التي بات يشهدها التدبير الإداري بالمغرب، ولعل آخر هذه الدراسات التقرير الذي أعده المجلس الأعلى للحسابات[3] ،- باعتباره هيئة عليا مستقلة تراقب المالية العمومية بالمغرب وذلك فق مقتضيات دستور 2011[4]-.

وعليه، سينكب هذا المقال على القيام بقراءة –نقدية- للخلاصة التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات حول نظام الوظيفة العمومية بالمغرب.

---

[1] - راجع الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، يوم الجمعة 13 أكتوبر 2017 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية العاشرة.

[2] - **صوفيا فرادي: "إصلاح نظام تقييم أداء الموظفين العموميين بالمغرب"** بحث تأهيلي لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الإدارة العمومية والجماعات المحلية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، السنة الجامعية، 2008/2007، ص51.

[3] - الظهير الشريف رقم 1-02-124 صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002) بتنفيذ القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الجريدة الرسمية عدد 5030 بتاريخ 06 جمادى الثانية 1423 الموافق ل 15 غشت 2012 ص 2294.

[4] - وضح الباب العاشر من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بأن المجلس الأعلى للحسابات يتولى ممارسة الرقابة العليا على تنفيذ القوانين المالية ويبذل مساعدته للبرلمان والحكومة في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون، ويرفع إلى جلالة الملك بيانات جميع الأعمال التي يقوم بها في إطار تقريره السنوي. وفضلا عن ذلك وفي إطار سياسة اللامركزية، نص الدستور في الفصل 98 على إحداث المجالس الجهوية للحسابات المكلفة بمراقبة حسابات الجماعات المحلية وهيئاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها. وقد تم تتويج المقتضيات الدستورية المذكورة بإصدار القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية بتاريخ 13 يونيو 2002. وهكذا تم توضيح الوظائف المخولة للمحاكم المالية بهدف تأمين ممارسة رقابة مندمجة وإقامة أفضل توازن في مسؤوليات الخاضعين للرقابة والوصول بالتالي إلى نظام عقوبات ومتابعات أكثر عدلا وإنصافا لهم. و ينبغي التذكير بأن أهم الرقابات الممارسة من قبل المحاكم المالية تهم الرقابة القضائية على مدى قانونية العمليات المالية ومدى مطابقتها للنصوص (البت في الحسابات، التسيير بحكم الواقع والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية)، ومراقبة التسيير المرتكز على تقييم نتائج أداء الوحدات المراقبة من حيث الفعالية والاقتصاد والكفاية.

وعليه، سنلخص الدراسة التي قام المجلس الأعلى للحسابات في أربع محاور كبرى جاءت كما يلي:

- المحور الأول: معطيات وأرقام حول الوظيفة العمومية؛
- المحور الثاني: حصيلة مبادرات الإصلاح المتخذة من طرف السلطات العمومية؛
- المحور الثالث: تحليل وتشخيص لنظام الوظيفة العمومية وإسقاطه على بعض القطاعات الوزارية؛
- المحور الرابع: توصيات.

المحور الأول: معطيات وأرقام حول الوظيفة العمومية

سنتطرق في هذا المحور لنقطتين هامتين شملهما التقرير، وهما الوظيفة العمومية للدولة وما تعتليها من اختلالات على التوزيع الجغرافي وانعكاساتها على القدرات الاقتصادية للدولة، وكذا آفاقها(أولا)، والوظيفة العمومية الترابية وانعاستها على المرفق العمومي المحلى(ثانيا).

أولا: على مستوى الوظيفة العمومية

يبلغ عدد الموظفين بالقطاع العام لسنة 2016 حسب وزارة المالية 712.616 1[1]، منها 583.017 بالقطاعات الوزارية و 129.545 بالمؤسسات العمومية. لكن وعلى الرغم من كون أن عدد الموظفين يعتبر غير مرتفع بالمغرب مقارنة مع عدد السكان2[2] ومع بعض الدول العربية، إلا أنه يشهد اختلالات كبيرة (أ). الأمر الذي يجعل من الوظيفة العمومية محدودة الأفق (ب).

أ- الاختلالات:

رصد التقرير مختلف الإختلالات التي تعرفها الوظيفة العمومية للدولة من خلال توزيع أعداد الموظفين على تراب المملكة وداخل قطاعات معينة مما يؤثر في كلثة الأجور(1)، الأمر الذي يؤثر في الشق الإقتصادي للدولة (2).

[1]- هذا العدد هو فقط مجموع موظفين القطاع العام والمؤسسات العمومية، ولا يشمل الموظفين التابعين للوظيفة الجماعية.

[2]- بلغ عدد السكان القانونيين للمملكة في فاتح شتنبر 2014، **33.848.242 نسمة**، حسب نتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، راجع المندوبية السامية للتخطيط، دراسة حول ظاهرة التمدن بالمملكة على الرابط الالكتروني.

-http://www.hcp.ma/Taux-d-urbanisation-en-par-annee-1960-2050_a682.html, consulter le 20/05/2015 à 15h.

1. اختلالات التوزيع الجغرافي والقطاعي

يمكن القول على أن توزيع أعداد الموظفين التابعين للدولة هو جد متباين بين جهات المملكة، كما أنهم متمركزين في قطاعات وزارية معينة، الأمر الذي يعجل كثلة الأجور مرتفعة.

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن عدد الموظفين التابعين للدولة يبقى غير مرتفع، حيث تبلغ نسبة الإدارة 17.2 موظفا لكل 1000 نسمة كمعدل وطني. إلا أن التوزيع الجغرافي لهؤلاء الموظفين يشهد تباينا بين الجهات وتمركزا في قطاعات وزارية معينة دون غيرها، وهذا ما يتضح من خلال الجدول الموالي1:

الجهة	نسبة الموظفين لكل 1000 نسمة	عدد السكان
الرباط – سلا – القنيطرة	27.8	4,580,866 نسمة
درعة- تافيلالت	18.3	1,635,008 نسمة
العيون- الساقية الحمراء	37.7	367,758 نسمة
الداخلة وادي الذهب	26.7	142,955 نسمة
مراكش- اسفى	13.5	4.520.569 نسمة

من خلال المعطيات الواردة في الجدول يتضح على أن هناك تباينا صارخا من حيث توزيع الموظفين؛ فيمكنا فهم ارتفاع نسبة الموظفين بجهة الرباط-سلا-القنيطرة، نظرا لتواجد متخلف الإدارات المركزية بالرباط باعتبارها العاصمة الإدارية للمملكة. لكن، أن نجد نسبة الموظفين (لكل 1000 نسمة) في كل من جهة العيون- الساقية الحمراء تصل إلى 37.7 المائة و 26.7 بالمائة بجهة الداخلة- وادي الذهب - نسبة أكثر من العاصمة الإدارية- مع العلم على أن عدد السكان بكلا الجهتين لا يصل لربع معدل عدد سكان جهة الرباط- القنيطرة، كما هو مبين في الجدول. مما يدفع لطرح التساؤل حول تواجد هذه النسب المرتفعة الأقاليم الجنوبية؟

[1]- تركيب شخصي لمعطيات التقرير وإحصائيات المندوبية السامية للتخطيط.

من وجهة نظرنا، يمكن القول وبكل صراحة أن التقرير لم يعطى السبب وراء ارتفاع هذه النسب بالجهات الجنوبية للملكة، والتي تعود لحساسية المنطقة وعلاقتها بقضية الصحراء، وكذا التوظيف المباشر لأبناء هذه المناطق والذين لا يمارسون وظائفهم بشكل فعلي ويومي.

وعليه، فيجب إعادة النظر في مسألة انتشار الموظفين حتى تتحقق الغاية ويكون بالتالي انتشار عادل على مختلف جهات المغرب. أضف إلى ذلك، تمركز أعداد الموظفين داخل قطاعات وزارية معينة، كما هو مبين في الجدول الموالي:

القطاع الوزاري	نسبة الموظفين (بالمائة)	نسبة الميزانية المخصصة للقطاع
التربية والتعليم	49.4 بالمائة	36.5 بالمائة
الصحة	20.5 المائة	07.1 بالمائة
الداخلية	08.4 بالمائة	15.2 المائة
باقي القطاعات	21.7 بالمائة	41.2 بالمائة

يتضح من خلال المعطيات الواردة في الجدول، على أن ثلاث قطاعات وزارية تحظى بحصة الأسد، سواء من حيث نسب الموظفين أو من حيث الميزانية المخصصة لها، مما يجب أن ينعكس على جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين من طرف هذه القطاعات، لكن الواقع يشهد عكس ذلك؛ فالمرتقف أضحى اليوم يشكو من تدني مستوى التعليم ورداءة الخدمات الصحية وضعف الإدارة في أداء مهامها.

أضف إلى ذلك الارتفاع المهول لكتلة الأجور، ما جعلها تنتقل من 75.4 مليار درهم سنة 2018 إلى 120 مليار درهم سنة 2016، الأمر الذي شكل ارتفاع بنسبة 11.84 بالمائة من الناتج الداخلي الخام. ويعزى السبب في هذا الارتفاع حسب التقرير إلى القرارات الاستثنائية للزيادة في الأجور ما بين سنة 2009 و سنة 2014[1].

2. وظيفة عمومية مؤثرة في القدرة الاقتصادية للدولة

أدى ارتفاع عدد الموظفين العموميين ما بين 2008 و 2016 إلى ارتفاع كتلة الأجور بنسبة 52

[1]- تظل نسبة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام مرتفعة مقارنة بباقي دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث تبلغ هذه النسبة 9.8 المائة، في حين أن هذه النسبة بالمغرب فوصلت سنة 2016 إلى 11.84 بالمائة من الناتج الداخل الخام. راجع التقرير ص 2.

بالمائة؛ بحيث بلغ الدخل المتوسط الشهري الصافي 7700 درهم والأدنى 3000 درهم، وحسب التقرير فإن هذا الدخل مرتفع مقارنة مع نظيره بالقطاع الخاص.

وعلى سبيل المقارنة التي لم يشملها التقرير، نجد على أن المغرب يحتل المرتبة 12 عربيا من حيث الدخل الشهري للموظف حسب مؤشر Numbeo لسنة 2017[1]، وراء دول كفلسطين وليبيا والعراق تشهد أزمات اقتصادية وصراعات داخلية ومع ذلك مستوى دخل الموظفين أحسن من المغرب كما هو مبين في الجدول.

البلد	متوسط الراتب الشهري (الدولار)	البلد	متوسط الراتب الشهري (الدولار)
الإمارات	3.235	فلسطين	698
قطر	2.959	العراق	663
الكويت	1.906	الأردن	646
البحرين	1.748	المغرب	403
السعودية	1.725	الجزائر	403
ليبيا	1.713	تونس	285
عمان	1.686	مصر	165
لبنان	1.009	سوريا	100

ونتيجة لما سبق فإن التقرير خلص على أن الدخل الشهر للموظفين العموميين يجعل الدولة تتحمل وظيفة عمومية تفوق قدراتها الاقتصادية، كما أن هذا التطور الذي شهدته منظومة الأجور لم ينعكس على جودة الخدمات وتغيير نظرة المواطنين للإدارة العمومية.

ب. آفاق الوظيفة العمومية للدولة

هناك توقعات باستمرار ارتفاع كتلة الأجور مابين 2017 و 2021، الأمر الذي يستدعي وفق التقرير ضرورة القيام بإصلاح شامل لمنظومة الأجور، وذلك عبر :

1- https://raseef22.com/economy/2017/03/17 consulter le 07/08/2018 à 14h.

أ. تخفيض وتيرة التوظيف إلى حد مقبول -وذلك دون المساس بالقطاعات التي تشهد خصاص مهول في الموارد البشرية-، مع اللجوء إلى إعادة الانتشار قصد معالجة اختلالات التوزيع الجغرافي؛

ب. وضع آليات قصد التحكم في زمن العمل الإداري داخل مختلف الإدارات العمومية والحد من ظاهرة الغياب الغير مبرر[1]، وجعلها رهينة بجدول الترقي والتنقيط وتقييم أداء كل موظف على أساس جرد واضح للمهام؛

ت. التحكم في البنية الديموغرافية لموظفي الدولة؛ بحيث تشير الدراسات على أن أعداد الموظفين الذين سيحالون على التقاعد كبير جدا ويزاد كل سنة، أضف إلى ذلك أن 32 بالمائة من الموظفين تفوق أعمارهم 45 سنة، ما سيشكل فرصة لإطلاق إصلاحات عميقة فيما يخص تدبير الموارد البشرية تتناسب مع حاجيات المستقبل.

ثانيا: الوظيفة العمومية التابعة للجماعات الترابية

يتجسد نظام اللامركزية بالمغرب من خلال الجماعات الترابية[2]، التي يتم منحها الاستقلال المالي والإداري في مباشرة اختصاصاتها بهدف السهر على تحقيق المصالح المحلية تحت إشراف السلطة الحكومية[1].

[1]- يحدد القانون مدة العمل الأسبوعي 37.5 ساعة، لا يتم احترامها بشكل صارم.

[2]- رغم صدور قانون 1960 المتعلق باللامركزية، إلا أن تاريخ اللامركزية الترابية لم يبدأ حقيقة إلا سنة 1970، فبعد مرحلة إدماج السكان وتدريبهم على طريقة التعامل مع البنيات الإدارية الحديثة وممارسة اختصاصات محدودة، جاءت مرحلة ثانية كشفت عن نية السلطات العمومية في تعميق سياسة اللامركزية وتبني مقاربة حديثة لعلاقة الدولة بالجماعات المحلية- ولاسيما الحضرية والقروية-، اندرجت في سياق عام سِمتهُ الأساسية ترتيب العلاقة بين الدولة والمجتمع. فبعد الأزمات السياسية التي عاشها النظام السياسي و إعلان حالة الاستثناء في 7 يونيو 1965، والمحاولتين الانقلابيتين في 1971و1972، وبعد استرجاع الأقاليم الصحراوية، ونتيجة انفراج الحياة السياسية من جهة، وحاجة النظام السياسي إلى البحث عن الشرعية وعن التلاحم الاجتماعي، و إحداث حركية في النخب المحلية من جهة ثانية. سيتم التفكير في تعميق مسلسل اللامركزية؛ من خلال إصلاحات ظهير 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي، الذي عمل على توسيع اختصاصات الجماعات الحضرية والقروية عبر التخفيف من حدة الوصاية التي تمارسها السلطات المركزية وتقوية مواردها المالية. وقد اعتبرت آنذاك هذه الإصلاحات جريئة في مجال اللامركزية سنة 1976 إلى حد وصفها بالمتقدمة بالنظر إلى المجتمع. هذه التجربة ساهمت في ترسيخ الديمقراطية، وتكوين النخب المحلية وتوسيع مجال الحريات وتحسين تدبير المرافق العمومية. وكيفما كان الحال فقد شكلت هذه المرحلة مختبرا حقيقيا لممارسة اللامركزية وحققت مكاسب لا يستهان بها، وكشفت عن العيوب والاختلالات التي يجب إزالتها. كما أن مسلسل اللامركزية لم يقف عند هذا الحد، بل تواصل بصدور القانون 78.00 المتعلق بالتنظيم الجماعي، والذي مكن الجماعات الحضرية والقروية من اختصاصات جديدة تحظى فيها التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأولوية. وبعد ست سنوات من

وتتكون الجماعات الترابية بالمغرب من الجهات؛ بحيث ثم إحداث 12 جهة، والعمالات والأقاليم حيث توجد 75 عمالة وإقليم؛ منها 13 عمالة و 62 إقليم، كما توجد 1503 جماعة حضرية وقروية2.

بلغ عدد موظفين الجماعات الترابية سنة 2014 بالمغرب 147 637 موظفا، حيث تهيمن الجماعات الحضرية والقروية على 82 المائة من مجموع عدد الموظفين، متبوعة بالعمالات والأقاليم نسبة 17.4 بالمائة، في حين تشغل الجهات نسبة 0.3 المائة. وعلى غرار الوظيفة العمومية للدولة فإن الوظيفة الجماعية أو الترابية تشهد هي أيضا اختلالات على مستوى التوزيع الجغرافي(أولا)، ما ينعكس بدوره على جودة المرفق العمومي المحلي(ثانيا).

أولا: اختلالات على مستوى التوزيع الجغرافي

يمكن القول على أن ما رصده التقرير من اختلالات على مستوى التوزيع الجغرافي لموظفي الدولة، هو نسفه بالنسبة لموظفي الجماعات الترابية.

يبلغ المعدل الوطني لنسبة الإدارة على المستوى المحلي 4.4 موظفا لكل 1000 نسمة؛ لكن هذا المعدل يشهد بدوره تباينا صارخا بين مختلف جهات المملكة، وهذا ما سنوضحه من خلال الجدول الموالي3، ما يؤثر في كتلة الأجور.

التطبيق ظهرت الحاجة إلى تحيينه، وهو ما تم بمقتضى القانون 17-08 سنة 2009. أنظر: **بوجمعة بوعزاوي: التنظيم الإداري**، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2013، ص 81-82.

[1] - وذلك حسب دستور المملكة لسنة 2011 في الباب التاسع، الفصول من 135 إلى 146.

[2] - **كتاب اللامركزية في أرقام 2014-2015**، إصدارات المديرية العامة للجماعات المحلية، يقدم مجموعة من الأرقام والمعطيات حول الجماعات الترابية، سكانها، منتخبيها، التعاون اللامركزي وغيرها من المجالات التي تندرج في إطار اختصاصات الجماعات الترابية،ص 5.

[3] - تركيب شخصي لمعطيات التقرير وإحصائيات المندوبية السامية للتخطيط.

الجهة	نسبة الموظفين لكل 1000 نسمة	عدد السكان
درعة- تافيلالت	3.3	1,635,008 نسمة
العيون- الساقية الحمراء	08.4	367,758 نسمة
الداخلة وادي الذهب	07.2	142,955 نسمة
سوس - ماسة	03.4	2,676,847 نسمة

فمن خلال المعطيات الواردة في الجدول؛ يتضح جليا التفاوت الجغرافي لتوزيع الموظفين التابعين للجماعات الترابية خصوصا بالجهات الجنوبية للمملكة، ونفس الملاحظة التي ابديناها بخصوص الوظيفة العمومية للدولة يمكن اسقاطها على الوظيفة العمومية الترابية، بل إن ما خفي كان أعظم خصوصا ما كان يقع في السابق من توظيف مباشرة في الجماعات الحضرية والقروية، لم يكن مراقب من طرف الوزارة الوصية. بل توجد جماعات قروية في الأقاليم الجنوبية لا تعرف أي نشاط ولها عدد قليل من السكان ولا ترقى في القانون إلى مستوى جماعة ترابية، الأمر الذي يفسر النسبة المرتفعة بهذه الجهات.

وعليه، فلابد من إيجاد حل لمشكل التوزيع الجغرافي، لان الأمر صعب جدا لكون أن مسألة إعادة الانتشار يصعب تطبيقها، نظرا للميزانية المستقلة لكل جماعة ترابية ولكون الموظفين الجماعيين لا يتوفرون على رقم التأخير على غرار نظرائهم بالوظيفة العمومية للدولة. كما أن عددهم كبير جدا وهذا ما يمكن ملاحظته من جلال الجدول التالي:

صنف الوظيفة	الجهات	العمالات والاقاليم	الجماعات الحضرية	الجماعات القروية	الميزانيات الملحقة للعمالات والأقاليم	مجموعات الجماعات	المجموع
الأطر العليا	%52.12	%19.22	%8.78	%10.39	%32.11	%2.96	%11.02
الإدارية	%42.59	%14.76	%5.70	%7.85	%14.96	%2.22	%7.80
التقنية	%9.52	%4.46	%3.09	%2.54	%17.16	%0.74	%3.23
الأطر المتوسطة	%19.31	%24.68	%19.29	%19.18	%18.63	%5.93	%20.12
الإدارية	%9.26	%7.56	%4.57	%7.58	%9.31	%0.74	%5.77

التقنية	%10.05	%17.12	%14.78	%11.60	%9.31	%5.19	%14.35
أعوان التنفيذ	%14.81	%24.57	%16.59	%31.66	%14.95	%11.11	%21.53
الإداريين المرسمين	%10.85	%20.61	%13.06	%27.12	%12.01	%8.89	%17.69
التقنيين	%0.26	%1.63	%1.10	%0.83	%1.23	%0.00	%1.11
المؤقتين	%3.70	%2.33	%2.43	%3.71	%1.72	%2.22	%2.73
اليد العاملة	%13.76	%31.53	%55.34	%38.77	%34.31	%80.00	%47.33
المرسمة	%2.12	%23.96	%41.13	%27.41	%23.28	%30.37	%34.86
المؤقتة	%11.64	%7.51	%13.69	%11.24	%11.03	%49.63	%12.27
فئات أخرى*	%0.00	%0.07	%0.25	%0.12	%0.00	%0.00	%0.19
المجموع	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100

*- مستشارون، محامون، أساتذة الفنون الجميلة، أساتذة الموسيقى

صنف الوظيفة	الجهات	العمالات والاقاليم	الجماعات الحضرية	الجماعات القروية	الميزانيات الملحقة للعمالات والأقاليم	مجموعات الجماعات	المجموع
الأطر العليا	%52.12	%19.22	%8.78	%10.39	%32.11	%2.96	%11.02
الإدارية	%42.59	%14.76	%5.70	%7.85	%14.96	%2.22	%7.80
التقنية	%9.52	%4.46	%3.09	%2.54	%17.16	%0.74	%3.23
الأطر المتوسطة	%19.31	%24.68	%19.29	%19.18	%18.63	%5.93	%20.12
الإدارية	%9.26	%7.56	%4.57	%7.58	%9.31	%0.74	%5.77
التقنية	%10.05	%17.12	%14.78	%11.60	%9.31	%5.19	%14.35
أعوان التنفيذ	%14.81	%24.57	%16.59	%31.66	%14.95	%11.11	%21.53
الإداريين المرسمين	%10.85	%20.61	%13.06	%27.12	%12.01	%8.89	%17.69
التقنيين	%0.26	%1.63	%1.10	%0.83	%1.23	%0.00	%1.11
المؤقتين	%3.70	%2.33	%2.43	%3.71	%1.72	%2.22	%2.73
اليد العاملة	%13.76	%31.53	%55.34	%38.77	%34.31	%80.00	%47.33

المرسمة	%2.12	%23.96	%41.13	%27.41	%23.28	%30.37	%34.86
المؤقتة	%11.64	%7.51	%13.69	%11.24	%11.03	%49.63	%12.27
فئات أخرى*	%0.00	%0.07	%0.25	%0.12	%0.00	%0.00	%0.19
المجموع	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100
*- مستشارون، محامون، أساتذة الفنون الجميلة، أساتذة الموسيقى							

المصدر: الجماعات المحلية في أرقام 2011، منشورات وزارة الداخلية، ص: 51

فتواجد هذا الكم الهائل من الموظفين يؤثر على ميزانية الجماعات الترابية؛ بحيث بلغت نفقاتهم سنة 2016 ما مجموعه 11.2 مليار درهم، 49.9 بالمائة منها تعتبر نفقات التسيير(أجور الموظفين + شراء معدات كمكاتب وغيرها)، مما يؤثر في الشق المتعلق بالاستثمار، والتالي يشكل عائقا أمام التنمية المحلية ما يجعل الساكنة دائما تشكو من نقص في الخدمات المقدمة لها.

ثانيا: انعكاسات التوزيع الجغرافي على جودة المرفق العمومي المحلي

لطالما كان الهدف من خلق وحدات إدارية لامركزية هو تحقيق خدمات تمس بشكل مباشر الساكنة المحلية المعنية بها1، إلا أن الدور الذي أنشئت من أجله جعلها لا تحقق الجودة والغاية المنتظرة، ويعود السبب في ذلك إلى ضعف ميزانية الاستثمار وهيمنة ميزانية التسيير والتي تذهب الحصة الكبيرة منها إلى أجور الموظفين.

كما أن الموارد البشرية المتواجدة في الجماعات الترابية، تشكو بدورها من غياب التلاؤم وغياب الكفاءة وحتى وإن وجدت هذه الأخيرة فإنها مهمشة، فنسبة الأطر هي قليلة، كما أنها تعاني وتشكو من غياب التحفيز، فالجميع يعلم اليوم كيف تسيير المجالس الترابية ومن قبل من. أضف إلى ذلك غياب تنظيم إداري مصادق عليه من لدن سلطات الوصاية للجماعات الترابية.

فجل هذه الاختلالات كما جاء في التقرير، تجعل من المرفق العمومي المحلي بعيدا عن تحقيق متطلبات الجودة والفعالية؛ بحيث تتجلى أهم النقائص في ضعف آليات استقبال وتوجيه المرتفقين وكذا

[1]- للمزيد من التفصيل في الموضوع راجع: **الشريف الغيوبي:" "إدارة القرب: آلية للتضامن الترابي"**، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مواضيع الساعة"، عدد 53، 2006.

التواصل معهم.

المحور الثاني: حصيلة المبادرات الإصلاحية المتخذة من طرف السلطات العمومية

عرفت الإدارة العمومة المغربية تطوراً ملحوظاً في عدة مراحل، ارتبطت بشكل وثيق بتطور دور الدولة وأدائها في تحقيق الاستقرار والتنمية والتماسك الاجتماعي، وفي توفير الخدمات العمومية للمواطنين، وأيضا بالظرفية الاقتصادية للبلد وما ينتج عنها من أثر. وفي هذا الصدد، شهد المغرب المستقل مرحلة بناء الإدارة وتوجيهها لخدمة المخططات الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك عبر وضع النظام العام للوظيفية العمومية، وتوحيد الإجراءات الإدارية، وإقامة نظام للتوظيف. وفي فترة الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي، واجهت الإدارة المغربية إكراهات برنامج التقويم الهيكلي الذي فرضه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي؛ حيث انصبت جهود الدولة في هذه المرحلة على إعادة التوازنات المالية، وتقليص ميزانيات القطاعات الاجتماعية، وخوصصة عدة مؤسسات عامة في قطاعات اقتصادية متنوعة، وهو الأمر الذي ساهم في ضعف العمل الإداري بصفة عامة[1].

منذ نهاية التسعينيات، برز الوعي لدى السلطات العمومية بضرورة إصلاح الإدارة المغربية ؛ فبعد ميثاق حسن التسيير لسنة 1998، والخطاب الملكي حول المفهوم الجديد للسلطة لسنة 1999. تجسد هذا الوعي في مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية لسنوات 2000-2004 الذي تخللته مناظرة وطنية

[1]- لقد شابت الإدارة العمومية عيوبٌ عديدة تخص محدودية المساطر الإدارية في التوظيف، تعقيد نظام الأجور، ضعف التكوين المستمر وغياب معايير الكفاءة والاستحقاق، عدم التوافق بين الوظيفة والرتبة، عدم التحكّم في أعداد الموظفين، ووجود الموظفين الأشباح، محدودية حركية الموظفين بين المؤسسات العامة، الوزارات والإدارات المحلية، وكذلك فشل نظام الترقية في الإطار والرتبة والدرجة المبني على الأقدمية، وليس على الإنجازات المهنية. فيما عرفت مرحلة بداية الألفية الثالثة، وما تلاها، تغييرات مهمة في بنية الإدارة المغربية، انطلقت مع برنامج المغادرة الطوعية لتقليص حجم الموظفين في القطاع العام، وما رافقه من إصدارات قانونية، تخص أوقات العمل، الشراكات مع القطاع الخاص، فتح المجال أمام الموظفين الشباب للترقي وتحمل المسؤولية. علاوة على ذلك، اهتم دستور سنة 2011 بالإدارة، من خلال تكريس منظومة الحوكمة، والتدبير الحديث للموارد البشرية، إقامة دليل مرجعي شامل لوظائف الإدارة العامة، إدماج مقاربة النوع في مجال تدبير رأس المال البشري، في أفق المناصفة بين الرجال والنساء، مراجعة الأطر القانونية والتنظيمية، ودعم الإدارة الإلكترونية وتقنيات التواصل والإعلام، مع إرساء قاعدة معلوماتية مركزية للموارد البشرية في الإدارة العامة. راجع: **يونس بالفلاح: إصلاح الإدارة المغربية مدخل للتنمية الاقتصادية**، على الرابط الموالي:

-https://www.alaraby.co.uk/opinion/2016/11/12/ consulter le 08/05/2018 à 13h30.

سنة 2002 حول " الإدارة المغربية وتحديات 2010" تم خلالها اقتراح 162 تدبيرا مجمعة في سبع ورشات من أجل تحديث الإدارة.

ولقد انكبت مختلف المبادرات الإصلاحية على وضع برنامج لإصلاح الإدارة العمومية(أولا)، وتعديل النظام الأساسي للوظيفة العمومية(ثانيا).

أولا: برنامج إصلاح الإدارة العمومية

يعتبر الحديث عن الإصلاح الإداري، حديثا آنيا ومستقبليا لأنه يتعلق بتطوير الإدارة كأداة للتنمية من جهة، وبرصد آفاق المستقبل انطلاقاً من الوضعية الراهنة من جهة أخرى. هذه المقاربة تتطلب إعادة النظر في مفهوم الإصلاح الإداري نفسه، والذي يُطرح دائماً على أساس إصلاح مجموعة من العمليات الإدارية الفنية البحتة التي تهم هذا القطاع أو ذاك، ويفهم كعملية مستقلة ومنفصلة عن بقية العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية؛ في حين أن الإدارة تعمل في بيئة معينة، وتتأثر بظروف ومحيط معينين، وعليه، فعملية إصلاح يجب أن تكون شمولية- تأخذ بعين الاعتبار كل هذه العوامل-.

وعلى هذا المنوال، اعتمدت السلطات العمومية منذ 2003 إستراتيجية جديدة بغية إصلاح الإدارة العمومية، وذلك في إطار "برنامج دعم الإدارة العمومية"، والذي هم الإصلاح الميزانياتي وكذا مشاريع تحسين طرق تدبير الموارد البشرية على مدى ست سنوات بميزانية ناهزت 9.6 مليار درهم[1].

وبالرجوع للتقرير فيمكن تحديد أبرز الأهداف التي شملها هذا البرنامج الإصلاحي في[2]:

أ- تدابير التحكم في كتلة الأجور

بغية التحكم في كتلة الأجور تم إطلاق سنة 2005 عملية "المغادرة الطوعية"، وأيضا عدم إجراء

توظيفات في السلالم الدنيا (أعوان التنفيذ)،مع تفويت مهام الصيانة والحراسة وغيرها للقطاع الخاص[1].

[1]- هذا البرنامج تم وضعه بمساعدة ثلاث جهات مانحة وهي البنك الإفريقي للتنمية، والبنك الدولي، والاتحاد الأوربي.

[2]- راجع التقرير في صفحته السادسة.

وقد كان الهدف من هذا الإجراء، جعله نقطة انطلاق مجموعة من الاوراش بغية إصلاح الإدارة العمومية؛ مع مواكبة هذه العملية بمجموعة من الإجراءات كإعمال التدبير التوقعي لعدد الموظفين ووظائفهم وكفائتهم، مع وضع إستراتيجية للتكوين المستمر، وإصلاح نظام الأجور.

لكن، وعلى الرغم من كون أن هذه المبادرة الإصلاحية قد مكنت من تخفيض أعداد الموظفين والتخفيض من كتلة الأجور. إلا انه وبعد مرور 12 سنة لم يستطع هذا الإجراء الإصلاحي من تحقيق مبتغاه، والسبب هو عدم مواكبته بالتدابير اللازمة، باستثناء من استفادوا مادياً من عملية المغادرة الطوعية؛ بل وعلى العكس من ذلك وقع تجفيف القطاعات الحكومية من خيرة الأطر والعناصر المدربة والمجربة، وحدث نقص ما زال المغرب يعاني من تبعاته حتى الآن، وخاصة في مرافق خدماتية أساسية للسكان مثل التعليم والصحة والتجهيز، بينما ظل الجهاز الإداري مثقلاً بصغار الموظفين المرتبين في السلالم الدنيا، كون أنهم لم تجد مصلحة أو إغراء ماليًا يقنعها بجدوى الاستفادة من هذه العملية.

ومن وجهة نظرنا، نري أن المغادرة الطوعية قد فشلت في تحقيق أهدافها، وتخليصها مما يعرف لدى المشارقة "بالعمالة الزائدة" التي تحولت بسبب ضعف تأهيلها إلى عبء كبير يحول دون تحديث الإدارة وإصلاحها، والرفع من كفاءتها وتجويد مردوديتها، باستبدال البنية البيروقراطية المتآكلة بمنظومة ناجعة لتحقيق الإقلاع الإداري. وعليه، فإن الإدارة المغربية تواجه حاليا نفس المشاكل ولربما أصعب مما كان عليه الحال قبل إقرار نظام المغادرة الطوعية؛ فنسبة كتلة أجور الوظيفة العمومية التابعة للدولة مرتفعة قياسًا إلى الناتج الداخلي الخام من جهة، وهي تلتهم قدرًا مهمًا من الميزانية العامة ما يقلص نسبة الاستثمار الداخلي.

[1]- أطلقت الحكومة المغربية، التي كان يرأسها الوزير الأول السيد ادريس جطو، نهاية 2004، ورش إصلاح الإدارة العمومية تمثلت في إجراء غير مسبوق من ناحية الكرم المالي الذي صاحبها، أطلقت عليه تسمية "المغادرة الطوعية" هدفت إلى تحفيز الموظفين على مغادرة وظائفهم قبل وصولهم سن الإحالة على التقاعد، مقابل منحهم تحفيزات مالية جد مغرية إلى جانب ضمان حقهم في التقاعد الكامل؛ وبالتالي فإنهم سيرتاحون من تعب التردد اليومي على العمل، وهم في سن تمكنهم من الانخراط مجددًا في سوق الشغل ما داموا قادرين ولم يكملوا العقد السادس من أعمارهم انظر: **محمد بوخزار " المغادرة الطوعية أبقت الإدارة على حالها"**، مقال منشور بالجريدة الالكترونية إيلاف الصادرة من المملكة المتحدة (لندن).

-http://elaph.com/Web/News/2017/3/1140197.html , consulter le 20/07/2017 à 18h.

ومن المفارقات الغريبة أن هذا الإجراء اتخذ في سنة 2005 من طرف حكومة يرأسها الوزير الأول السيد إدريس جطو، وسيتم انتقاده بعد أزيد من 12 سنة على إطلاقه من طرف المجلس الأعلى للحسابات والذي يرأسه السيد ادريس جطو كذلك.

ب- مشاريع التدبير التوقعي لأعداد الموظفين والتكوين المستمر

تضمنت البرامج التي أطلقتها مختلف القطاعات الوزارية، تعميم التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات التي تمت بلورتها في إطار دعم وإصلاح الإدارة العمومية؛ بيد أن معظم هذه البرامج ظلت مجرد تجارب منعزلة افتقدت لرؤية شمولية لتدبير منظومة الموارد البشرية، كما أنها لم تساير التطورات التي عرفتها مهام وتنظيم كل قطاع على حدة.

وحسب التقرر، فقد اصطدم هذا التدبير بالعديد من الاكراهات المرتبطة بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية، ولاسيما فيما يتعلق بغياب الملائمة بين الوظيفة والدرجة، وكذا تعقيدات نظام الأجور. أضف إلى ذلك المشكل المتعلق بتعدد الأنظمة والأطر، والذي حال دون تنزيل هذا التدبير.

يعتبر التكوين واستكمال خبرة الموظفين أداة فعالة لمواكبة المتغيرات التي تطرأ على محيط الإدارة، وإستراتيجية لصقل وتقوية المدارك الإدارية للأطر والأعوان، كما أنه يرمي في المقام الأول إلى تعزيز المهنية بالإدارة. وفي هذا الإطار انصبت جهود مختلف القطاعات الوزارية على دعم برامج التكوين المستمر بالإدارات العمومية، بهدف الرفع من كفاءات الموارد البشرية وتأهيلها للقيام بالمهام الملقاة على عاتقها، وجعل التكوين المستمر شرطاً أساسياً للترقية ينتج عنه ارتقاء أو تغيير في المهام وكذا في مركز العمل.

ولهذا هذا السبب نص برنامج إصلاح الإدارة العمومية على اعتماد إستراتيجية وطنية للتكوين المستمر للموظفين حسب كل قطاع وزاري واحتياجاته. وعليه، صدر في هذا الشأن مرسوم التكوين المستمر رقم 02.05.1366 بتاريخ 02 دجنبر 2005[1]؛ بهدف تحقيق الغايات التالية:

- تأهيل الموظفين والأعوان بتلقينهم تكوينا نظريا وتطبيقيا قصد إعدادهم لمزاولة المهام المطابقة لهذا التكوين؛

[1]- المرسوم رقم 05.02.1366 المتعلق التكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الدولة، الصادر في 29 شوال 1426 الموافق ل 2 دجنبر 2005، الجريدة الرسمية عدد 5386 بتاريخ 11 ذو الحجة 1426 الموافق ل 12 يناير 2006.

- استكمال الخبرة لدى الموظفين والأعوان استجابة للتطورات التقنية والتحولات التي تعرفها الإدارة العمومية؛
- تحسين كفاءات وخبرات الموظفين والأعوان قصد تمكينهم في إطار إعادة الانتشار أو الحركية من ولوج مناصب تتطلب مؤهلات جديدة أو لمزاولة أنشطة مهنية مختلفة؛
- إعداد الأطر العليا لتولي مهام التصور والتأطير والتدبير والتوجيه الإدارة العمومية.

لكن وعلى الرغم من ذلك، فإن هذا التدبير بدوره استنزف الاعتمادات المالية المرصودة له دون تحيق غاياته وأهدافه.

ج- التدابير المتعلقة بعدم التركيز الإداري

يعتبر عدم التركيز الإداري أداة من أدوات تخفيف وطأة النمو المركزي في التدبير، فاللاتمركز الإداري يعد أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، يقضي بتوزيع السلطات الإدارية بين الحكومة المركزية وممثليها على الصعيد المحلي؛ بحيث تمنح لهؤلاء بعض الصلاحيات والاختصاصات والسلطات الإدارية مع بقائهم تابعين للحكومة المركزية ومُعينين من قبلها دون أن يترتب على ذلك استقلالهم عنها،بحيث يضلون خاضعين لرقابة وإشراف السلطات المركزية1.

يسمح عدم التركيز الإداري لبعض الموظفين التابعين للسلطة المركزية اتخاذ بعض الأعمال والقرارات، بشكل نهائي دونما الحاجة إلى طلب المصادقة عليها من طرف المركز قبل الشروع في تنفيذها. ومن الناحية المالية فعدم التركيز الإداري لا يتوفر على ميزانية خاصة به، بل ترتبط بميزانية الدولة، وقد تتلقى مصالح اللاتركيز الإداري مسؤولية الأمر بالصرف في بعض الأمور الثانوية فتأخذ صفة آمر بالصرف مساعدا. ولهذه الغاية يتم تحويل الصلاحيات والاختصاصات من السلطات اللامركزية إلى سلطات اللاتركيز الإداري عن طريق التفويض2.

---

[1]- للمزيد من التفصيل في الموضوع راجع: **مليكة الصروخ : "القانون الإداري- دراسة مقارنة-"**، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، لسنة 2001.

[2]- ينقسم التفويض إلى قسمين **تفويض الاختصاص** ثم **تفويض التوقيع** :

ولتحقيق هذه الغاية صدر المرسوم رقم 02.05.1369 بتاريخ 02 دجنبر2005 بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري1. وقد كانت الغاية من إصدار هذا المرسوم،أن تتكفل الوزارات بإعداد المخططات التوجيهية الخاصة باللاتمركز وإحالتها داخل أجل لا يتعدى سنة واحدة من تاريخ نشره. كما نص أيضا على تنزيل مختلف المخططات التوجيهية داخل أجل لا يتعدى الخمس سنوات مع تحديد أعداد الموظفين داخل الوزارات ومصالحها الخارجية بهدف تحديد الحاجيات وتسهيل عملية إعادة الانتشار لفائدة هذه المصالح.

لكن، وبعد أزيد من 12 سنة على اعتماد المرسوم لم تتم بعد أجرأة هذه التدابير، بل حتى الوزارات التي عملت على صياغة هذه المخططات لم تقم بتنزيلها على أرض الواقع. كما ظل توزيع الاختصاص بين المصالح المركزية واللاممركزة منحصرة في آلية تفويض الإمضاء فقط دون نقل الاختصاص.

وبعد طول انتظار، صدر حديثا المرسوم رقم 2.17.618 في 26 دجنبر 2018 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري2، وذلك في محاولة لتجاوز العقبات التي تشهدها الإدارة اللاممركزة، بحيث يحدد هذا المرسوم الأهداف والمبادئ الخاصة باللاتمركز، وكذا آليات تفعيله، والقواعد العامة لتنظيم الإداري للمصالح اللاممركزة للدولة، وقواعد توزيع الاختصاص بينها وبين المصالح المركزية من جهة، وبين الولاة والعمال من جهة أخرى.

- **تفويض الاختصاص أو السلطة**: يرتبط بالوظيفة بعض النظر عن ممارسها أو صاحبها الأصلي ويعمل به حتى في حالات الحلول محل الموظف المعني وبهذا يكتسي هذا التفويض صبغة مستمرة ويبقى معمول به ما لم يقع سحبه مع العلم أن المفوض لا يجوز له ممارسة الاختصاصات المفوضة خلال جل هذه المدة، أما الأعمال التي يقوم بها المفوض له في دائرة التفويض فتبقى مرتبطة به وتحتل في تدرج الأعمال مكانة المفوض.
- **تفويض الإمضاء أو التوقيع:** فهو لا يغير الاختصاص و يقتصر دوره على مجرد توقيع المفوض له على بعض القرارات الواقعة في اختصاص المفوض ولحسابه وتحت رقابته ومسؤوليته، أي التوقيع على الوثائق التي سبق أن أعدها الأصيل وينتهي تلقائيا بمجرد تغير شخص المفوض أو المفوض له.

[1] - مرسوم رقم 2.05.1369 صادر في 29 من شوال 1426 (2 ديسمبر 2005) بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 5386، بتاريخ في 11 ذو الحجة 1426 الموافق ل 12 يناير 2006.

[2] - مرسوم رقم 2.17.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6738، بتاريخ في 19 ربيع الآخر 1440 الموافق ل 27 ديسمبر 2018.

لقد ظلت مختلف التدابير الهادفة لإصلاح الإدارة العمومية غير مجدية كونها لم تضع المرتفق(المواطن) في صلب الإصلاح، كما أغفلت الجانب المتعلق بجودة الخدمات التي تقدمها الإدارة، دون إغفال نظام الوظيفة العمومية وما شكله بدوره من عائق أمام هذا الإصلاح.

ثانيا: تعديل النظام الأساسي للوظيفة العمومية

اعتُبِرَ النظام الأساسي للوظيفة العمومية، الصادر بموجب ظهير 24 فبراير 1958، بمثابة العمود الفقري للوظيفة العمومية المغربية؛ كونه لم يكن مجرد نص قانوني فقط، بل كان إحدى اللبنات الأساسية لبناء الإدارة المغربية وتشيد صرح الدولة بعد الاستقلال.

ويتضمن هذا النظام المبادئ والقواعد الكبرى التي تؤطر الوظيفة العمومية، وبالتالي فهو بمثابة الإطار القانوني الأساسي لتدبير الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية. ونظرا لما لهذا الأخير من أهمية حاسمة، يمكن أن نتصور مكانة إصلاح هذا النظام في منظومة مشاريع إصلاح الإدارة العمومية[1].

شهد النظام الأساسي للوظيفة العمومية منذ صدوره - أي مدة 60 سنة-، 15 تعديلا اتسمت جلها بطابع جزئي وانصبت على إحداث أنظمة استثنائية لفائدة بعض الفئات من الموظفين، الأمر الذي جعل هذا النظام يحتفظ ببنته ومرتكزاته الأساسية دون أي تعديل جوهري.

وبالرجوع للتقرير[2]، فيمكن القول على أن التأخر في أجرأة التوظيف عن طريق التعاقد(أ)، وحسن ضمان الإجراءات المتعلقة بحركية الموظفين(ب)، وكذا ضعف محاربة ظاهرة التغيب غير المشروع عن العمل(ج)، قد ساهموا في تأزيم وضعية النظام الأساسي للوظيفة العمومية أكثر مما هو عليه.

أ- التأخر في أجرأة التوظيف بالتعاقد

على الرغم من صدور القانون 50.05 المتعلق بتتميم النظام الأساسي للوظيفة العمومية[1]، والذي

[1]- الورقة التقديمية للندوة العلمية الدولية في موضوع " مستقبل الوظيفة العمومية المغربية بعد 60 سنة من صدور النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية" المنظمة من طرف فريق حسن الأداء الإداري والمالي ومختبر حسن الأداء القانوني والسياسي والمؤسساتي، ومركز البحث المتعدد التخصصات في حسن الأداء والتنافسية بشراكة مع وزارة الإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، بمقر كلية العلوم القانونية و الإقتصادية والاجتماعية- السويسي، بتاريخ 28 مارس 2018.

[2]- راجع التقرير في صفحته السابعة.

أشار في فصله السادس مكرر إلى إمكانية الإدارات العمومية اللجوء عند الاقتضاء لتشغيل أعوانا بموجب عقود وفق الشروط والكيفيات الواجب تحديدها بمرسوم، إلا أنه ومند دور هذا القانون سنة 2005، لم يتم إصدار المرسوم المتعلق بتحديد هذه الشروط إلا في أواخر سنة 2016[2].

ولقد انعكس هذا التأخر في تطبيق التعاقد على عمل الإدارة المغربية بصفة عامة، كما عكس العجز الذي تعانيه هذه الأخيرة خصوصا في الجانب التنظيمي، سيما فيما يتعلق بالابتكار خارج مجالها المعتاد. أضف إلى ذلك اصطدام آلية التعاقد بغياب الانتقالية بين أنظمة التقاعد الأمر الذي يعيق حركية العاملين بين القطاع العام والخاص.

وعلى الرغم من تفعيل التعاقد في قطاع التعليم العمومي والذي يشهد خصاصا مهولا، إلا أن المتعاقدين رفضوا العمل به، ما جعل الوزارة الوصية تقوم بإجراءات قصد التخلي عنه، وذلك بعد موجة الاحتجاجات التي قام بها المتعاقدون أو ما عرف أزمة "أساتذة التعاقد".

ب- ضعف الإجراءات المتخذة لإطلاق حركية الموظفين

أدى تأخر إصدار المرسوم المتعلق بحركية الموظفين سنة 2015[3] -أي بعد أربع سنوات من صدور القانون 50.05- إلى ضعف فرص نجاح هذه المبادرة، والتالي لم تكن بدورها محفزة ولم تبلغ أهدافها، كون أنها اقتصرت فقط على فئة الموظفين المصنفين في الفئة ذات الأنظمة المشتركة بين الوزارات والتي تمثل نسبة 24 المائة من مجموع موظفي الإدارات العمومية. كما أن إجراءات التعويض لم تكن كافية ولم تغري شهية الموظفين.

---

[1]- الظهير الشريف رقم 1.11.10 الصادر في 14 ربيع الأول 1432 الموافق ل 18 فبراير 2011 بتنفيذ القانون رقم 50.05 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 الموافق ل 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 5944 بتاريخ 15 جمادى الثانية 1432 الموافق ل 19 ماي 2011، ص 2630.

[2]- المرسوم رقم 2.15.770 الصادر في 5 ذي القعدة 1437 الموافق 9 غشت 2016، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6491 بتاريخ 11 ذي القعدة 1437 الموافق ل 15 غشت 2016، ص 6052.

[3]- المرسوم رقم 2.13.436 الصادر في 19 شوال 1436 الموافق 05 غشت 2015، المتعلق بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 مكرر من النظام الأساسي للوظيفة العمومية والمتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات، الجريدة الرسمية عدد 3686 بتاريخ 27 شوال 1436 الموافق ل 13 غشت 2015، ص 7056.

ج- محاربة ظاهرة التغيب غير المشروع عن العمل

نص النظام الأساسي للوظيفة العمومية في فصله 39 على استفادة الموظف العمومي من مجموعة من الرخص الإدارية، وعليه يستدعي كل تغيب عن العمل خارج النص القانوني أن يكون مبررا، وفي حال العكس فإن الموظف سيتعرض لمجموعة من الجزاءات وذلك طبقا للفصل 66 من النظام السالف الذكر.

وقد رصد التقرير هذه الظاهرة؛ والتي لا تزال مستمرة داخل مختلف الإدارات، كما أن التعامل معها لا يتم بالصرامة المطلوبة، رغم صدور منشور السيد رئيس الحكومة 26/2012 بتاريخ 15 نونبر 2012 المتعلق بظاهرة التغيب غير المشروع عن العمل، حيث جاءت فيه مجموعة من المقتضيات والتدابير للحد من هذه الظاهرة بدءا بالمسطرة التأديبية والاقتطاع من الأجر وقد تصل إلى حد العزل من الوظيفة.

فعلى الرغم من صدور هذه الدورية إلا أنها لم تسعف في أي تغيير ملحوظ، ويعزى السبب في ذلك حسب التقرير إلى غياب الدور الرقابي للإدارة بإحصاء حالات الغياب غير المشروع كما أنها لا تطبق العقوبات بالشكل المطلوب ضد المتغيبين. كما أن الإجراءات المتخذة من لدن الإدارات العمومية من خلال تجهيز أماكن دخول الموظفين بمعدات متطورة خاصة بمراقبة الولوج بشكل حديث وعصري، لم يسعف بدوره من الحد من هذه الظاهرة.

وهنا يجب القيام بدراسة نفسية على هذه العينة لمعرفة السبب الحقيقي وراء هذه الظاهرة، فقد يتواجد موظفين أكفاء لكن ممارسات بعض الرؤساء بغية تهميشهم تدفعهم إلى الغياب.

يتضح من خلال هذا المحور، على أن جل المبادرات الإصلاحية وما استنزفته من أموال واستثمارات لم ترقى للمستوى المطلوب، حيث أثر بشكل سلبي على أداء مختلف القطاعات؛ بل ومنها ما يشكو من نقص حاد كقطاعي التعليم والصحة من جراء المغادرة الطوعية والإحالة على التقاعد دون إغفال التكتلات النقابية والتي تحد من مختلف المبادرات.

وعليه، وجب اليوم التفكير في إصلاح نظام الوظيفة العمومية وذلك من أجل تأسيسه وجعله نظاما لوظيفة مهنية وفعالة ومنفتحة على آليات التدبير الحديث للموارد البشرية، في ظل مراعاة مبادئ

الحكامة الجيدة، ولاسيما الاستحقاق والنزاهة والمساواة دون إغفال المساءلة التي لا تعد ضرورة دستورية فقط؛ بل هي رهان لتحديث وتطوير الإدارة العمومية بغية تقديم خدمات ذات جودة عالية تستجيب لتطلعات المرتفقين.

المحور الثالث: تحليل وتشخيص لنظام الوظيفة العمومية وإسقاطه على بعض القطاعات الوزارية

شغل موضوع تحديث المرافق العمومية بصفة عامة ونظام الوظيفة على وجه الخصوص حيزا هاما ضمن انشغالات الباحثين والدارسين، وذلك قصد رسم الخطوط الرئيسة الكفيلة بضمان فعالية المرفق العام، وترشيد تدبيره والرقي بوسائله وجودة خدماته استجابة لتنوع حاجيات المواطنين من جهة، وللمتطلبات المتسارعة للتنمية من جهة أخرى، وتكيفا كذلك مع السياق الدولي وما يشهده من تطورات اقتصادية ومالية متتالية.

وبغية الوصول لهذا الهدف، انكبت الدراسة التي جاءت في التقرير على تحليل وتشخيص نظام الوظيفة العمومية باعتبارها العمود الفقري للمرفق العام، في علاقتها بجودة المرفق العمومي(أولا)، وضعف حكامة تدبيرها(ثانيا)،وسوء تدبير مواردها البشرية (ثالثا).

أولا: الوظيفة العمومية في علاقتها بجودة المرفق العام والخدمات المقدمة للمواطنين.

باتت المرافق العامة الهادفة لإشباع الحاجيات العامة في مختلف الميادين الإدارية والاقتصادية والاجتماعية...، ملزمة بالانصياع لمتطلبات التحديث والتجديد والعصرنة. لاسيما في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والآثار الناتجة عن العولمة التي تهم الجودة والإنتاجية والتنافسية. وكذا بروز مبادئ جديدة كمبدأ حسن التدبير أو الحكامة، مما يجعل المرفق العام أمام تحديات كبرى. إذ بات مفروضا عليه أن يطور ويجدد أساليب اشتغاله ووسائل عمله بالقدر الكافي والضروري لمحو المظاهر السلبية التي ارتبطت به؛ كسوء التدبير والبطء والروتين وتعقيد الإجراءات والإهمال وضعف المسؤولية وانتشار البيروقراطية وضعف المردودية وسوء الخدمة العامة.

يهدف التحديث؛ المبني على أساس تطبيق طرق وتقنيات وتكنولوجيات حديثة إلى تحسين إنتاجية ومردودية المرافق العامة وتجديدها. فالتحديث بمعناه الشمولي يعد "خطة تنبني على الانتقال من نموذج إداري ذي التسيير التقليدي من الطراز البيروقراطي، إلى نموذج من التسيير الحديث من الطراز التدبيري"[1].

وحسب التقرير، فإن واقع تدبير الإدارة عبر موظفيها توجه له انتقادات عدة تتعلق أساسا ضعف الخدمات(أ)، وغياب ثقافة التقييم(ب)، ونقص استغلال المشاريع المنجزة بهدف تبسيط المساطر(ج).

أ- ضعف جودة الخدمات

تتوفر الإدارة العمومية بالمغرب على مستوى عال التأطير الإداري، وهي بالتالي تستهلك كتلة أجرية مرتفعة كما سبقت الإشارة؛ لكن حجم هذه الإمكانيات لا يتجسد على مستوى الخدمات المقدمة لجموع المرتفقين، خصوصا بالقطاعات الحيوية كالصحة والتعليم والعدل[2].

ويعزى السبب في ذلك إلى ضعف التواصل مع المواطن من جهة، وعدم تفعيل الإدارة الالكترونية التي تساعد على حل الطلبات وتتبعها دونما الحاجة للقدوم للإدارة خصوصا بالنسبة للمواطنين الذين يتنقلون لقضاء أغراضهم الإدارية خارج محل سكناهم.

ب- غياب ثقافة تقييم جودة المرفق العام

يشهد تدبير جودة المرفق العمومي بالمغرب اختلالات كبرى يعلمها الجميع، لكن الملاحظ هو الغياب التام لتقييم أداء الإدارة بالشكل الذي يضمن حلولا ناجعة في المستقبل. فغياب سياسة واضحة لتقييم مردودية أداء المرفق العمومي ستجعل من جميع المبادرات الإصلاحية المستقبلة تلقى نفس مصير سابقاتها.

[1]- ذ.**علي سدجاري: الدولة والإدارة بين التقليد والتحديث**، دار المناهل للطباعة والنشر، الرباط 1994، ص11.

[2]- هذه القطاعات تستحوذ على 52.5 بالمائة من كتلة الأجور وتستهلك 40 بالمائة من ميزانية الدولة حسب إحصائيات سنة 2016.

ج- نقص في استغلال مشاريع تبسيط المساطر الإدارية

رغم أهمية المشاريع التي تم إنجازها بهدف تبسيط المساطر الإدارية وتخفيف الأعباء المتعلقة بعدد من الوثائق والإجراءات التي تقع على عاتق المرتفق الإدلاء بها، فإن هذه المشاريع لا يتم استغلالها من طرف الإدارات العمومية. مما يحتم على المواطن التنقل بين عدد من الإدارات قصد استخراج وثيقة إدارية معينة؛ فعلى سبيل المثال بطاقة التعريف الوطنية الالكترونية، فعندما بدأ العمل بها؛ قيل على أنه بمجرد توفر المواطن عليها فسيتم إعفاءه من تقديم بعض الوثائق الإدارية، كعقد الازدياد وشهادة السكنى، لكن في الواقع لا زال المواطن مجبر على الإدلاء بهذه الوثائق.

والسؤال المطروح كيف سيتم تشجيع وجلب الاستثمار في ظل تعقد المساطر الإدارية؟

ثانيا: نظام حكامة الوظيفة العمومية للدولة

هناك عدد من المتدخلين في القرارات المتعلقة بالوظيفة العمومية، بدءا بوزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ثم وزارة الاقتصاد والمالية، واللذان يتوفران على اختصاصات أفقية، الإضافة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية باعتباره جهازا استشاريا، في حين تتكفل كل إدارة بتدبير مواردها البشرية من خلال مديريات أو أقسام حسب طبيعة كل قطاع.

وقد أسفر التقرير من خلال تحليله لاختصاصات تعدد المتدخلين في مجال الوظيفة العمومية عن تسجيل الملاحظات التالية:

- الدور المحدود للوزارة المكلفة بالإصلاح الإداري: فبالرغم من أهمية هذا القطاع الوزاري في منظومة الإدارة العمومية بصفة عامة، إلا أن دوره يبقى محدودا رغم وصايته على قطاع الوظيفة العمومية وهذا ما يلاحظ من خلال الجدول الموالي1.

[1]- تركيب شخصي لمعطيات صادرة عن وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

السنة	اسم القطاع	السنة	اسم القطاع
2017	وزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بإصلاح الإدارة و الوظيفة العمومية	1913	مصلحة للموظفين لدى الأمانة العامة للحماية
2013	وزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة	1917	مصلحة الموظفين والدراسات التشريعية والجريدة الرسمية في مصلحة واحدة
2012	وزارة منتدب لدى رئيس الحكومة مكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة	1953	مصلحة الوظيفة العمومية بالأمانة العامة للحماية لتعويض مصلحة الموظفين
2007	وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بتحديث القطاعات العامة	1956	وزارة الدولة مكلفة بالوظيفة العمومية
2002	وزارة تحديث القطاعات العامة	1959	مديرية للوظيفة العمومية تابعة الأمانة العامة للحكومة
1998	وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري	1960	وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري
1994	وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلف بالشؤون الإدارية	1965	وزارة الشؤون الإدارية المكلف بالأمانة العامة للحكومة
1981	كاتب دولة لدى الوزير الأول مكلف بالشؤون الإدارية		

فمن خلال الجدول، يتضح جليا أن القطاع شهد تنقلات بين وزارات ومديريات عدة، وأن معالجة القضايا الإدارية كانت تتم في كل مرة من وجهات نظر وبمقاربات مختلفة، بالإضافة إلى ما يعزي للمسألة السياسية المتعلقة بتقسيم الحقائب الوزارية.

- الدور المهيمن لوزارة المالية: باعتبارها أحد أهم المتدخلين في تدبير الوظيفة العمومية (من خلال مديرية الميزانية)، فدورها يعتبر محوريا من خلال تدبير أجور الموظفين وكذا رأيها الملزم في جميع مقترحات ومشاريع القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية؛ وبذلك يعتبر هذا القطاع مركز القرار ، دون إغفال مسألة احتكارها للمعطيات المتعلقة الوظيفة العمومية وعدم نشرها، الأمر الذي يعيق مسألة الإصلاح.

- تركيبة غير ملائمة للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية: يعلب هذا المجلس دورا استشاريا، ولقد أحدث سنة 2002 بحيث يضم 48 عضوا. ويمكن القول على أن هذا المجلس يضم عددا كبيرا مما يستنزف مالية الدولة كما أنه لا يجتمع بصفة منتظمة، ويقتصر على مجال الإدارة، مما

يجعل دور محدود وغير منفتح على أوساط أخرى كالقطاع الخاص والأكاديمي بهدف توسيع النقاش حول إصلاح الوظيفة العمومية.

ثالثا: سياسة تدبير الموارد البشرية

لا تحظى مسألة تدبير الموارد البشرية بالأولوية المطلوبة داخل القطاعات الوزارية، بحيث يقتصر هذا التدبير التقليدي على تطبيق المساطر الإدارية وتطبيق القوانين فقط؛ في حين يتطلب التدبير الجيد تواجد خبراء في هذا المجال بغية هندسة الوظائف والكفاءات والتكوينات وتخطيط المسارات الوظيفية.

ولقد أدى هذا التدبير التقليدي إلى جعل مساطر التوظيف بحاجة للتطوير(أ)، والتكوين المستمر بدون أهداف(ب)، كما باتت الترقية غير مرتبطة بأداء الموظف(ت)، وخلق صعوبات على مستوى حركية الموظفين (ث)، الأمر الذي جعل منظومة الأجور متجاوزة (ج).

أ- مساطر التوظيف في حاجة للتطوير: يعتبر التوظيف من بين أهم أساليب الإدارة في تدبير المرافق العامة، بل يعتبر حجز الزاوية في العملية الإدارية، فبدونه لا يمكن للإدارة القيام بمهامها بانتظام واضطراد، كما أن جودة الإدارة ومدى رضا المواطنين عنها يقاس بجودة مواردها البشرية. ولقد شهدت عملية التوظيف تقدما على مستوى بعض الإجراءات؛ كجعل المباراة السبيل للتوظيف واعتماد مسألة الترشيح لمناصب المسؤولية. لكن وعلى الرغم من ذلك، فإن عملية التوظيف لا تزال تشكل إحدى مكامن الخلل في الإدارة المغربية في غياب تحليل توقعي للوظائف والكفاءات واعتماد الأساليب الحديثة في التوظيف. ومن أجل تطوير مسطرة التوظيف صدر حديثا مرسوم في شأن تنظيم مباريات موحدة للتوظيف ضمن الهيئات المشتركة بين الإدارات[1]، بهدف تحديد التخصصات المطلوبة وكذا ربح المال نظرا لتكلفة تنظيم مباريات التوظيف على صعيد كل إدارة على حدة.

[1]- المرسوم رقم 2.17.635 الصادر في 20 شوال 1439 الموافق ل 4 يوليو 2018 في شأن تنظيم مباريات موحدة للتوظيف ضمن الهيئات المشتركة بين الإدارات، الجريدة الرسمية عدد 6699 بتاريخ فاتح ذو الحجة 1439 الموافق ل 13 غشت 2018، ص 5713.

ب- تكوين مستمر بدون أهداف عملية: يهدف التكوين المستمر إلى استكمال المعارف المحصل عليها في التكوين الأساسي المتمثل في التعليم الأكاديمي. فالإدارة ملزمة بإيلاء عناية كبيرة لهذا التكوين قصد الرفع من كفاءة الموظفين وتمكينهم من أداء مهامهم بالنجاعة المطلوبة. غير أن الإدارات لا تولي اهتماما بالتكوين كما أنها لا تقوم بعد كل عملية للتكوين المدرج بتقييم مدى أثرة على فئة الموظفين المعنيين.

ت- ترقية غير مرتبطة بالأداء: تعتبر الترقية من بين أهم الأمور المؤثرة في المسار الوظيفي للموظف، فهي سبيله الوحيد بغية تحسين وضعيته المادية. كما يُمَكنُ الإدارة من تقييم عمل موظفيها؛ إلا أن هذا النظام لا يرتبط في الغالب بأداء الوظيفة، وذلك على الرغم من إصلاح نظام التقييم والتنقيط سنة 2006. ويمكن القول على أن المسؤول المباشر عن التنقيط غالبا ما يستحضر الجانب الاجتماعي للموظف وليس الأداء، وهذا الأمر يحبط باقي الموظفين المتفانين في العمل حيث يعتبرون الأمر غير عادل بالنسبة لهم. وعليه فيجب استحضار جانب الأداء بغية تحسين عمل الإدارة.

ث- صعوبة تنفيذ حركية الموظفين: يخول النظام الأساسي للوظيفة العمومية إمكانية تغيير الموظفين لوضعياتهم خلال مسارهم الإداري مع الحفاظ على امتيازاتهم المكتسبة. لكن مسألة حركية الموظفين تصادفها جملة من الاكراهات التي تحد من قابلية تفعيل تدابير إعادة الانتشار والذي يعد اليوم ضرورة قصوى لتحسين أداء الإدارة. كما أن مسألة إعادة الانتشار على المستوى الجغرافي تصطدم بعزوف الموظفين العمل خارج محور الدارالبيضاء-القنيطرة (مما يكرس في نظرنا فرضية المغرب النافع - المغرب الضار الموروثة عن المستعمر). أضف إلى ذلك تحبيذ الموظفين الانتقال للقطاعات الوزارية التي تتوفر على امتيازات مادية (وزارة المالية مثلا).

ج- منظومة أجور متجاوزة: لقد أضحى من اللازم اليوم إصلاح نظام الأجور الحالي، بحيث أن منظومة الأجور أصبحت متفاوتة. ويعزى السبب في ذلك إلى تعدد الأنظمة الأساسية وما يرتبط بها من تعويضات، مما أدى إلى إحساس فئة كبيرة من الموظفين عدم الإنصاف والتمييز رغم قيامها بنفس الوظائف وداخل نفس الإدارة.

ومن أجل تعميق البحث في نظام الوظيفة العمومية قام التقرير بتشخيص هذا النظام على بعض القطاعات الوزارية بهدف القيام بالتوصيات الكفيلة بإصلاح نظام الوظيفة العمومية عموما والإدارة العمومية على وجه الخصوص.

لقد تم اختيار 11 قطاعا وزاريا من بين القطاعات ذات الأهمية من حيث عدد مواردها البشرية والمهام الموكولة إليها وهي التربية الوطنية، والصحة، والعدل، والتجهيز والنقل واللوجستيك، والفلاحة والطاقة والمعادن، والسياحة؛ في حين أن قطاعات كالداخلية والخارجية والاقتصاد والمالية والتعليم العالي لم تستجب لطلب المجلس الأعلى بغية تشخيص الدراسة. وهنا نتساءل عن مدى ضرورة إجراء مثل هذه الدراسة المهمة إذا امتنعت قطاعات حيوية عن إعطاء المعلومة من أجل المساهمة في إصلاح الإدارة؟.

فمن خلال المعطيات المدلى بها من طرف القطاعات التي تجاوبت مع الدراسة لوحظ ما يلي:

- غياب الدقة في تحديد الحاجيات والبروفيلات من الموارد البشرية؛
- نظام تقييم منفصل وغير مرتكز على أداء المهام والوظائف؛
- استمرار ارتفاع كتلة الأجور رغم استقرار أعداد الموظفين؛
- غياب بيانات صحيحة و موثوقة عن الوقت الفعلي لعمل الموظفين.

يتطلب التحديث الإداري من المسؤولين والقائمين على تدبير الشأن العام إعادة النظر في وسائل وعمل الإدارة، أي أن الأمر يتطلب التجديد والتغيير في بنيات الإدارة العمومية من خلال تطوير الآليات القانونية والمؤسساتية والعملية بما يحقق أسلوب الإدارة الحديثة العصرية، على أساس عمل الإدارة بالأهداف، والتدبير بالنتائج، وجعل الموظف في قلب عملية الإصلاح باعتباره فاعلا ومؤثرا في إنجاح أي عملية للإصلاح.

ولتحقيق هذه الغاية قام التقرير بتقديم مجموعة من التوصيات والمقترحات الكفيلة لإصلاح نظام الوظيفة العمومية وتحسين عمل الإدارة المغربية.

المحور الرابع: التوصيات والمقترحات

بغية تحقيق أسلوب الإدارة العصرية والحديثة، فلابد من نهج إستراتيجية شمولية متعددة الأبعاد إداريا، تنمويا، ووظيفيا، وتأخذ في الحسبان الجوانب القانونية والتنظيمية، وجوانب الحكامة الإدارية والرقابة المالية وعملية التقييم وربط المسؤولية بالمحاسبة، وإدارة وتخطيط الموارد البشرية في علاقتها بالتكوين المستمر، وتحسين الحوافز المالية، التي تساعد على استقرار الموظف.

وعليه؛ فإن التقرير يقدم مجموعة من التوصيات والمقترحات بغية إصلاح شمولي للإدارة المغربية جاءت كالتالي:

1. إعادة الاعتبار لمنظومة القيم داخل المرفق العمومي: من وجهة نظرنا فإن المجتمع المغربي أصبح يعيش أزمة قيم وأخلاق، وهذه الأزمة انعكست على أداء الإدارة؛ وبالتالي وجب تحلي الموظفين بالأخلاق اللازمة التي نشأ مجتمعنا عليها والتحلي أيضا بروح المواطنة وشرف خدمة المواطن؛
2. إرساء آليات لتحسين جودة الخدمات العمومية: بحيث يجب على كل إدارة أن تقوم بتقييم جودة خدماتها ومدى رضي المرتفقين عنها، ووضع آليات لمساءلة الإدارة والموظف على السواء، مع اعتماد مدونة لحسن السلوك ونشرها وتطبيقها؛
3. التقيد بما جاء بخصوص تبسيط المساطر الإدارية: من خلال وضع قاعدة بيانات موحدة تسهل على المواطن الحصول على خدمته دوم عناء التنقل بين إدارات عدة، حيث يقع على عاتق الإدارة الحصول على الوثائق من نظيرتها.

ش. ضبط الوقت المخصص للعمل داخل الإدارة: فهذه التوصية من وجهة نظرنا هي أيضا مرتبطة بمنظومة القيم، كما أننا لا نريد الحضور الجثي؛ بمعنى أن الموظف حاضر في مكتبة ومنضبط في الوقت لكن إنتاجه صفر. وعلية فالإدارة ملزمة بالاستفادة من التقنيات الحديثة والتي استنزفت أمولا كبيرة بغية ضبط الوقت، كما يتعين على المسؤولين المباشرين العمل على توجيه موظفيهم وعدم التستر ورفع ذلك لمديرية الموارد البشرية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة.

ه. ضرورة مراجعة حكامة إصلاحات الوظيفة العمومية: **عبر وضع إستراتيجية شمولية تأخذ بعين الاعتبار التأثير المتوقع على الميزانية، وتحديد المسؤوليات، ووضع قاعدة بيانات حول موظفي مختلف الإدارات؛ وهنا نهيب بوازرة المالية أن تقوم بنشر الأرقام والمعطيات حول الموظفين وكذا الميزانية المخصصة. لأن مختلف مقاربات الإصلاح السابقة استنزفت مالية الدولة دون تحقيق المبتغى بل على**

العكس ازداد الأمر تعقيدا. كما يجب ترشيد النفقات العمومية عبر نهج تدبير أمثل للشأن العام، وإقرار مبادئ التدبير العقلاني وتبني نموذج التدبير التشاركي بين جميع الفاعلين من قطاع خاص ومجتمع مدني وجماعات ترابية في بلورة السياسات العمومية ، وتهيئ الإدارة الحكومية للمناخ الملائم لانخراط هؤلاء الفاعلين في عملية التنمية.

لي. إرساء سياسة فعلية للاتمركز الإداري: **تحضى سياسة اللاتمركز بأهمية كبرى؛ بل فإن أعلى سلطة بالبلاد ما فتئت في كل مرة تنادي بتفعيلها نظرا لأهميتها في تخفيف العبء عن المصالح المركزية، وهذا ما جاء الخطاب الملكي الموجه للأمة بمناسبة الذكرى التاسعة عشرة لعيد العرش المجيد بحيث اعتبر سياسة اللاتمركز من بين الأوراش الضرورية الواجب تفعيلها داخل اجل لا يتعدى نهاية شهر اكتوبر**يتبرير1، **وعليه وجب تفعيل ميثاق عدم التركيز من خلال نقل الاختصاص بدل الإمضاء فقط، سيساهم في تحقيق الفعالية والنجاعة الإدارية، كما يجب نقل الموظفين للمصالح اللاممركزة بغية إنجاح هذه العملية.**

بي. اعتماد المهنية في عملية التوظيف: **بحيث يجب الاعتماد على التقنيات الحديثة في التوظيف والبحث عن الموارد التي تتماشى وتطور الإدارة. كما يجب تقليص الأنظمة الخاصة وتشجيع التعاقد بالطريقة التي تضمن حقوق المتعاقدين وتشعرهم بالأمان كي لا تتكرر أزمة "أساتذة التعاقد" بقطاع التعليم العمومي.**

تي. ربط الترقية بالاستحقاق: **من خلال الحزم والجدية في التعامل مع التقييم واستحضار الجانب العملي وليس الاجتماعي كما سلف الذكر.**

9. إصلاح شامل لمنظومة الأجور: إعادة النظر في منظومة الأجور بشكل يجعله أكثر انسجاما وشفافية، وذلك بالحد من الفوارق الكبيرة بين الأجور، وجعل هذا النظام يساير التغييرات الاقتصادية للبلاد للرفع من القدرة الشرائية لدى الموظف، والحد من الأنظمة الفئوية بين الموظفين.

برتر. تشجيع حركية الموظفين والاهتمام بالتكوين المستمر : **لهذه الغاية يجب وضع تحفيزات من اجل إنجاح إعادة الانتشار إلى المصالح اللاممركزة وبين القطاعات خصوصا**

[1] - .... ولهذه الغاية، فإنه يتعين، على الخصوص، العمل، على إنجاح ثلاثة أوراش أساسية:
أولها : إصدار ميثاق اللاتمركز الإداري، داخل أجل لا يتعدى نهاية شهر أكتوبر المقبل، بما يتيح للمسؤولين المحليين، اتخاذ القرارات، وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في انسجام وتكامل مع الجهوية المتقدمة. مقتطف من الخطاب الملكي مناسبة الذكرى 19 لعيد العرش المجيد.

تلك التي تشهد خصاص مهول في مواردها البشرية، وكذا ربط الترقية بالحركية لتشجيع ذلك، مع تطوير التكوين المستمر وجعله سببا في ترقية الموظف.

-ضرورة هيكلة الوظيفة العمومية الترابية بهدف تحقيق مرفق عمومي محلي أفضل: **لتحقيق هذه الغاية يتعين إعادة هيكلة أعداد الموظفين بغية التغلب على والاختلالات بين الجهات وأيضا الحد من وزن كتلة الأجور التي تعيق الاستثمار. كما يجب تشجيع انتشار الموظفين الجماعيين فهناك جماعات لها فائض وأخرى تشكو النقص، مع وضع تدبير توقعي للتوظيف والحاجيات الجديدة للجهوية الموسعة. فكل ذلك سنعكس ايجابا على تدبير المرفق العمومي المحلي وتجويده.**

لقد اغفل التقرير في توصياته مسألة الاعتناء بالعنصر البشري محور العملية الإدارية؛ وبالتالي ومن وجهة نظرنا فلإنجاح عملية الإصلاح وحب ما يلي:

- **وضع سياسة كفيلة بالارتقاء بالعنصر البشري** ، بداية إن الحديث عن تجديد وتحديث الإدارة العمومية يبقى دون جدوى إن لم يتم إعمال التدابير الهادفة إلى الارتقاء بوسائل تدبيرها ، لاسيما فيما يخص العنصر البشري الذي يشكل الحلقة الجوهرية في أي استراتيجيه لتحديث عمل الإدارة ، فالعنصر البشري يشكل محور كل إصلاح يستهدف تحسين الأداء.

- الاهتمام بالوضع المادي والمعنوي للموظف وخلق الآليات الكفيلة بتحفيزه وإنجاح ظروف اشتغاله، لتكون لديه الرغبة في المزيد من العطاء والتجديد، واعتبارا لدوره الفعال في صيرورة الإنتاج داخل المرفق العام، لذا ينبغي تبني نظام تحفيزي فعال عبر إيجاد أسس ومعايير موضوعية وعادلة لتنفيذ عملية التحفيز والتي تتمثل في الاستحقاق والكفاءة أي ربط المنح التحفيزية بالجهود المبذولة من قبل الموظفين.

- **تحقيق ديمقراطية إدارية** من خلال إشراك الموظف في مناقشة مشاكل العمل وطرح وجهات نظره في المشاريع والبرامج القطاعية؛ أي إعطاء الموظف دورا في اتخاذ القرار داخل المنظومة الإدارية، وتأسيس مبادئ الحوار والتشاور بين الإدارة والمواطنين، وإشراك كل الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في المسلسل التقريري كما هو الحال في إعداد المشاريع الوطنية للتنمية وتهيئ وثائق التعمير وإعداد التراب الوطني.

- **تعزيز وتثمين الموارد التكنولوجية العصرية**، في سياق العولمة والتنافسية على الإدارة أن تتحكم في التقنيات الحديثة، ذلك أن الاستفادة من تقنيات التواصل والمعلوميات يساهم بلا شك في تغيير كبير لمنظومة العمل الإداري من خلال تنظيم المصالح وعلاقات العمل. للتذكير هنا

فالمخطط الحالي لتحديث الإدارة العمومية يسعى إلى تبسيط المساطر الإدارية ودعم الإدارة الإلكترونية من خلال مشروع مرسوم في شأن تبسيط المساطر الإدارية لضبط حكامتها وتفعيل إلزامية العمل بها، وتبسيط 68 مسطرة تهم المواطنين، وتبسيط 24 مسطرة تهم المقاولات، وتطوير بوابة الخدمات العمومية من خلال تزويدها بنظام معلوماتي لتحديد المواقع الجغرافية للمصالح الإدارية، وإحداث مرصد لتتبع استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في القطاع العمومي.

- **تكريس دولة والقانون**، من خلال جعل الإدارة محايدة وفي خدمة الجميع، ووضع حد لأساليب الشطط والتعسف في استعمال السلطة، ونهج ثقافة جديدة ترتكز على مبادئ الحق والعدل والإنصاف ويسودها الاحترام الكامل لحقوق المواطنين مع تحسيسهم بالحقوق والواجبات أثناء تعاملهم مع الإدارة، وضرورة احترام الإدارة لمبدأ الشرعية من خلال الامتثال للقوانين وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

وفي الأخير، تعتبر عملية تحديث المرفق العام بالمغرب مطلبا أساسيا في المرحلة الراهنة، نظرا للمستجدات والتحولات التي يعرفها المغرب على جميع المستويات، الأمر الذي يتطلب من السلطات العمومية أن تخطو خطوات جريئة إلى الأمام في جميع الميادين التي تساعد على تحديث الإدارة وتطويرها، لكن ذلك يقتضي وجود إرادة سياسية واضحة من خلال التعبير عن الرغبة في الإصلاح، وإعادة النظر في الطرق التدبيرية السابقة والتي أصبحت متجاوزة.

لذا فالأمر يتطلب وضع إستراتيجية شاملة ومتكاملة، وإعادة النظر في كل ما من شأنه أن يساهم في تحقيق سياسة إدارية فعالة وناجعة. كما يجب العمل على تجاوز جميع الإكراهات والصعوبات، لاسيما أن معظمها ترتبط بالإرادة السياسية والعنصر البشري.