



دعاية دعائية ملحوظة



**Journal of Constitutional Law
and Administrative Sciences**
International scientific periodical journal

مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية



رقم التسجيل: VR.3373.6327.B



Germany: Berlin 10315
Gensinger- Str: 112
<http://democraticac.de>



مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية

Journal of Constitutional Law and Administrative Sciences

مجلة دولية محكمة تصدر من ألمانيا – برلين عن "المراكز الديمقراطي العربي" تعنى بالمجلة
بمجال الدراسات والبحوث والأوراق البحثية في مجالات الدراسات الدستورية والعلوم الإدارية
والسياسات العامة المقارنة – نشر البحوث باللغات (العربية – الفرنسية – الإنجليزية)

رقم التسجيل للمجلة

Nationales ISSN-Zentrum für Deutschland

ISSN 2626-7209

الناشر : المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية

Berlin 10315 GensingerStr: 112

Tel: 0049-Code Germany

030- 54884375

030- 91499898

030- 86450098

Mobil phone: 00491742783717

رئيس المركز :

أ. عمار شرعان

رئيس التحرير :

د. جواد الرباع – أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ايت ملول، جامعة ابن زهر أكادير، المغرب.

رئيس اللجنة العلمية :

د. محمد اتركين أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط. المغرب

هيئة التحرير:

- أ.د. عبد الواحد القرishi أستاذ القانون الإداري، جامعة محمد بن عبد الله فاس،.. المغرب.
- أ.د. محمد بوبوش، أستاذ في العلاقات الدولية ،جامعة محمد الأول وجدة، المغرب.
- أ.د. مبروك كاهي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ورقة الجزائر
- أ.د. دريس باخويما، أستاذ الحقوق والعلوم السياسية جامعة أدرار، الجزائر.
- أ.د. إبراهيم ياما، أستاذ الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار الجزائر.
- د. نبيل تقني باحث في القانون الإداري، جامعة محمد الأول وجدة. المغرب.
- ماموح عبد الحفيظ ، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب.
- ذ. خالد صالح، جامعة محمد بن عبد الله، فاس، المغرب

التصنيف والإخراج والتصميم التقني:

- ذ. لحسن اوتسلمت، جامعة ابن زهر أكادير، المغرب
- ذ. عبدالدائم البطوبي، جامعة القاضي عياض، المغرب
- د. الطاهر بكنى، جامعة القاضي عياض، المغرب

- عبد الله أبجان، جامعة ابن زهر، أكادير
- قاسم العويمري، جامعة المولى إسماعيل، مكناس
- لطيفة الصقر، جامعة محمد بن عبدالله، فاس
- **الهيئة العلمية والاستشارية:**
- أ.د. أحمد الحضراني، أستاذ القانون الإداري، جامعة المولى إسماعيل مكناس.. المغرب.
- أ.د. محمد نشطاوي، أستاذ القانون الدولي وال العلاقات الدولية ، جامعة القاضي عياض، مراكش.
- أ.د. محمد الغالي، أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة القاضي عياض، مراكش المغرب.
- أ.د. محمد بن طلحة الدكالي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. نجيب الحجيوي ، أستاذ العلوم السياسية، جامعة الحسن الأول، سطات. المغرب
- أ.د. أحمد الدرداري، أستاذ العلوم السياسية ، جامعة عبد المالك السعدي تطوان، المغرب.
- أ.د محمد منار باسك، أستاذ القانون الإداري والعلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش.المغرب
- أ.د.محمد الجناتي، أستاذ في العلوم الإدارية والسياسية،جامعة محمد الأول وجدة، المغرب.
- أ.د الزيني عثمان، أستاذ في العلوم السياسية والقانون الدستوري،جامعة محمد الأول وجدة، المغرب.
- أ.د عبد الكريم بخنوش، أستاذ العلوم الإدارية ، جامعة القاضي عياض، مراكش.
- أ.د حسن صحيب، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د محمد العابدة، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.

- أ.د نجاة العماري، أستاذة المالية العامة، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د عمر احرشان، أستاذ العلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. محمد بوجنينة، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر
- أ.د. وليد الدوزي، أستاذ العلاقات الدولية، جامعة بشار، الجزائر.
- أ.د. حسين سامية، أستاذة قانون أعمال جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر.
- أ.د إدريس فاخور، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د محمد الهاشمي أستاذ العلوم السياسية، كلية الحقوق الجديدة، المغرب
- أ.د حسن طارق، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
- د. أحمد السوداني، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
- أ.د عبد الفتاح بلخال، أستاذ المالية العامة، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
- أ.د عمر العسري، أستاذ المالية العامة، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
- إبراهيم كومغار، أستاذ القانون الإداري، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- أ. د. رشيد المدور، أستاذ القانون الدستوري بجامعة الحسن الثاني-الدار البيضاء، المحمدية، المغرب.
- أ.د أحمد ادعلي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ابن طفيل. المغرب.
- أ.د. محمد المساوي، أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- أ.د خالد بهالي، أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- أ.د. رشيد كديرة أستاذ العلوم السياسية. جامعة ابن زهر، أكادير. المغرب.
- أ.د. بوجنينة قوي أستاذ علوم سياسية . كلية الحقوق والعلوم السياسية . جامعة ورقلة الجزائر.
- أ.د. سعداوي محمد صغير أستاذ في كلية الحقوق والعلوم السياسية . جامعة طاهري محمد بشار الجزائر

- أ.د. سامي الوفي أستاذ القانون، رئيس تحرير مجلة اتجاهات سياسية. جامعة المنار
تونس
- أ.د. إبراهيم اولتيت. أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة ابن زهر
اكادير المغرب.
- أ.د. بن عيسى أحمد ،أستاذ بكلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة سعيدة بالجزائر
- أ.د ديدى ولد السالك،أستاذ العلوم السياسية رئيس المركز المغربي للدراسات
الإستراتيجية، موريتانيا.
- أ.د. محرز صالح الدرسي علم النفس التربوي، تونس.
- أ.د شاكر المزوجي الحكامة وحقوق الإنسان. جامعة قرطاج، تونس.
- أ.د. احمد عبد الكري姆 احمد سليمان أستاذ التخطيط الحضري المشارك / الرياض /
السعودية.
- أ.د.محمد نبيل ملين التاريخ والعلوم السياسية المركز الوطني للبحث العلمي، فرنسا.
- أ.د. محمد حركات أستاذ في الاقتصاد السياسي والحكامة جامعة محمد الخامس
السوسيي الرباط.المغرب.
- أ.د.عبد الرحيم المنار أسليمي، رئيس المركز الأطلسي للدراسات الإستراتيجية والتحليل
الأمني /أستاذ الدراسات السياسية والدولية بجامعة محمد الخامس بالرباط .المغرب.
- أ.د. هود محمد أبوراس عضو المكتب التنفيذي لاتحاد الأكاديميين العرب. الجامعة
العالمية ، تركيا.
- أ.د. عماري نورالدين، كلية الحقوق .جامعة التعامة الجزائر.
- أ.د. عبدالسلام الأزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي.جامعة عبد المالك السعدي،
طنجة.المغرب.
- أ.د. حبيبة البلغيتي، أستاذة العلاقات الدولية،جامعة القاضي عياض،مراكش.المغرب.
- أ.د.عبدالسلام لزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي جامعة عبد المالك
السعدي؛طنجة.المغرب.

- أ.د..لخضر رابحي، قانون دولي وعلاقات دولية جامعة عمار ثليجي الاغواط- الجزائر
- أ.د.شويق نذير المركز الجامعي لتأمنفست/الجزائر
- أ.د. عماري نور الدين القانون الخاص .جامعة النعامة الجزائر.
- أ.د. هيثم حامد المصاروة أستاذ القانون المدني بكلية الأعمال برابغ- جامعة الملك عبد العزيز”السعودية.”
- أ.د.مارية بوجداين أستاذة القانون الإداري جامعة عبد المالك السعدي،تطوان، المغرب.
- أ.د.نورالدين الفقيهي، جامعة عبد المالك السعدي، تطوان، المغرب.
- أ.د بنقاسم حنان استاذة القانون الإداري والعلوم الإدارية جامعة الحسن الأول، سطات.المغرب.
- أ.د.وفاء الفيلالي القانون الدستوري والعلوم الإدارية جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
- أ.د.فاتمة المصلوحي، القانون الدولي العام والعلوم السياسية جامعة الحسن الأول،سطات.المغرب.
- أ.د.فؤاد منصوري.كلية الحقوق والعلوم السياسية.جامعة باجي مختار عنابة.تونس.
- أ.د.سلوى فوزي الدغيلي أستاذة القانون الدستوري كلية القانون جامعة بنغازي.ليبيا.
- أ.د محمد المجني أستاذ القانون الإداري والعلوم الإدارية جامعة ابن زهر، أكادير.المغرب.
- أ.د.الحسين الرامي، جامعة ابن زهر أكاديرالقانون الإداري والعلوم الإدارية.المغرب.
- أ.د.زين يونس،أستاذ القانون،جامعة الوادي،الجزائر.
- أ.د.حسناء القطني أستاذة القانون كلية الحقوق، تطوان جامعة عبد المالك السعدي.المغرب.
- أ.د. عائشة عباش، جامعة الجزائر3،علوم سياسية. وعلاقات دولية.الجزائر.

- أ.د.سميرة بوقويت أستاذة القانون الإداري وعلم الإدارة جامعة عبد المالك السعدي . المغرب.
- أ.د قوراري مجدوب. كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة طاهري محمد بشار. الجزائر
- أ.د نداء مطشر صادق الجامعة المستنصرية كلية العلوم السياسية. العراق.
- أ.د. يوسف اليحياوي،أستاذ العلوم السياسية،جامعة محمد الاول، وجدة، المغرب
- أ.د إدريس مقبول،أستاذ التعليم العالي، مدير مركز ابن غازى للأبحاث والدراسات الإستراتيجية،المغرب.
- أ.د فوزي بوخريص أستاذ علم الاجتماع، جامعة ابن طفيل – القنيطرة – المغرب.
- أ.د عادل الحداجي، أستاذ باحث في الفلسفة،جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب.
- أ.د سعيد الخمري، أستاذ العلوم السياسية،جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء،المغرب
- أ.د محسن الأحمدى، أستاذ علم الاجتماع السياسي، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب
- أ.د عبد الفتاح بلعمشى، أستاذ القانون الدولى ، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب
- أ.د إكرامي خطاب أستاذ القانون الإداري والدستوري جامعة شقراء "السعودية."
- أ.د الهيلالي عبد اللطيف، أستاذ العلوم السياسية،جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- أ.د. زازة لخضر، أستاذ القانون الدولي وال العلاقات الدولية، جامعة عمار ثليجي بالأغواط، الجزائر.
- أ.د.أيمان محمد زين عثمان،أستاذ القانون،دولة الإمارات العربية المتحدة-
- أ.د.مصطفى حسيني، أستاذ القانون، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- أ.د شفيق عبد الغنى أستاذ في علم الاجتماع السياسي جامعة ابن طفيل، القنيطرة، المغرب.

- أ.د إدريس شكرية، أستاذ الاقتصاد، جامعة عبد المولى إسماعيل مكناس، المغرب.
- أ.د محمد بومدين، أستاذ القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية - الجزائر.
- أ.د عليان بوزيان، أستاذ التعليم العالي جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر.
- أ.د بوسماحة الشيخ، أستاذ التعليم العالي جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر.
- أ.د الهادي بووشمة، أستاذ علم الاجتماع المركز الجامعي لتأمنغست /الجزائر.
- أ.د محمد الداه عبدالقادر، أستاذ العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة نواكشط العصرية.

شروط النشر بالمجلة:

- أن يكون البحث أصيلاً معداً خصيصاً للمجلة، وألا يكون قد نشر جزئياً أو كلياً في أي وسيلة نشر إلكترونية أو ورقية.
- يرفق البحث بمختصر السيرة العلمية للباحث باللغتين العربية والإنجليزية.
- يمكن للباحث إجراء التعديلات المطلوبة وإرسال البحث المعدل إلى نفس البريد الإلكتروني المذكور سالفاً.
- تنشر المقالات باللغات العربية والفرنسية والإنجليزية.
- الالتزام بالمعايير الأكademie والعلمية المعمول بها دولياً في إعداد الأعمال العلمية، أهمها الأمانة العلمية.
- أن يكون المقال مكتوباً بلغة سليمة، مع العناية بما يلحق به من خصوصيات الضبط والأشكال.
- يكتب على الصفحة الأولى من المقال ما يلي:
- توثيق المراجع حسب الترتيب الأبجدي في نهاية المقال وتصنف إلى:
- مراجع باللغة العربية: (1- الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الالكترونية)

- المراجع باللغة الأجنبية : 1- الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الالكترونية(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.
- إتباع طريقة التهميš أسفل الصفحات بطريقة غير تسلسلية حيث يبدأ ترقيم التهميš وينتهي في كل صفحة كما يلي: اسم الكاتب ، لقب الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر، ص.
- 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
- الموقع الالكتروني: لقب الكاتب ، اسم الكاتب ، "عنوان المقال" اسم الموقع الالكتروني 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
- يتم تنسيق الورقة على قياس (A4)، بحيث يكون حجم ونوع الخط كالتالي:
 - نوع الخط Majalla حجم 20 بارز (Gras) بالنسبة للعنوان الرئيسي، وحجم 18 بارز بالنسبة للعناوين الفرعية، وحجم 16 عادي بالنسبة للمن، وحجم 14 عادي بالنسبة للجدائل والأشكال إن وجدت، وحجم 11 عادي بالنسبة للهواش). أما المقالات المقدمة باللغة الأجنبية تكون مكتوبة بالخط Times New Roman.12
 - ترك هواش مناسبة (2.5) من جميع الجهات.

- لا يزيد عدد صفحات المقال (بما في ذلك المراجع) عن 22 صفحة ولا يقل عن 15 صفحة
- يرسل البحث المنسق على شكل ملف مايكروسوفت وورد، إلى البريد الإلكتروني: constitutional@democraticac.de
- يتم تحكيم البحث من طرف محكمين أو ثلاثة.
- يتم إبلاغ الباحث بالقبول المبدئي للبحث أو الرفض.
- يخضع ترتيب المقالات في المجلة على أساس موضوعية.
- تعبير المضامين الواردة في المقال على أراء أصحابها ولا تمثل أراء المجلة.
- أي خرق لقواعد البحث العلمي أو الأمانة العلمية يتحملها الباحث صاحب المقال بصفة كاملة.
- كل بحث أو مقال لا تتوفر فيه الشروط لا يؤخذ بعين الاعتبار ولا يتم نشره مهما كانت قيمته العلمية.

الزملاء الباحثين الأعزاء يسعدنا استقبال الدراسات والأوراق البحثية حتى 20 مارس 2021. ترسل المساهمات في اللغة العربية منسقة على شكل ملف مايكروسوفت وورد، إلى البريد الإلكتروني constitutional@democraticac.de



فبراير 2021 ©

محتويات العدد الثامن :

الصفحة	عنوان المقال	الباحث
13	المجالس الجهوية للحسابات و محددات فعالية تطوير الأداء الرقابي	معاد الخيار
27	سؤال التنمية ومقومات الاستقرار السياسي في المغرب: مقاربة في ماهية المؤشرات المستقبلية لشرعية النظام السياسي	عبد الإله الرمزي
72	انعكاسات سياسة التدبير المفوض للمرافق المحلية بال المغرب	مسكور حمزة
96	تأثير سياق التعديل الدستوري على مضمون الوثيقة الدستورية في المغرب دراسة مقارنة بين دستوري 1992 و 1996 ودستور 2011	أسماء قادری
111	دسترة الحرية الأكاديمية دراسة في الدستور الجزائري مقارنة بالدستور المغربي	حشى لزدق
127	دور قطاع المعلومات في إدارة الأزمات ومواجهتها	عمر غزاوى

المجالس الجهوية للحسابات و محددات فعالية تطوير الأداء الرقابي

Regional courts of accounts and the determinants of control performance improvement's efficacy

معاد الخيار

طالب باحث بسلك الدكتوراه - عضو مختبر الدراسات السياسية و الحكامة الترابية بكلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية-المحمدية-جامعة الحسن الثاني-الدار البيضاء

Mouad ELKHAYAR

Ph.D. student- Member of Political and territorial governance studies laboratory - faculty of juridical, Economic and social sciences, MOHAMEDIA-HASSAN 2 University

ملخص:

هدف التدخل الرقابي للمجالس الجهوية للحسابات إلى تطوير الأداء المالي والإداري للأجهزة الخاضعة لرقابتها، و هي مهمة تتوزع على نمطين للتدخل، يتجلى النمط الأول، في الوظيفة الرقابية التي تطبع مختلف تدخلات هاته الأخيرة، سواء ذات الطابع القضائي أو إداري، و يمثل النمط الثاني، في الوظيفية التوجيهية أو الاقتراحية، التي تسجلها المجالس الجهوية أساسا برسم اختصاصاتها الإدارية.

غير أن الممارسة العملية أبانت عن العديد من الاختلالات القانونية، التدبيرية و التواصلية، التي يتوقف نجاح المجالس الجهوية للحسابات في الانخراط بمهامها، على معالجتها و اعتماد الحلول الملائمة لها.

و في هذا السياق، تروم هذه الدراسة القيام بتشخيص نصيبي لمجالات الاختصاصات القضائية والإدارية للمجالس الجهوية للحسابات، وذلك للكشف عن واقع تدخلاتها الرقابية، و تتبع مدى نجاحها في إضفاء طابعي النجاعة و الفعالية على هذه التدخلات، مع العمل على اقتراح بعض الحلول التي من شأنها تعزيز حكماء الرقابة القضائية والإدارية لهاته الأخيرة.

الكلمات المفتاحية :

المجالس الجهوية للحسابات، التدخل الرقابي، الاختصاصات القضائية والإدارية، تطوير الأداء الرقابي

Abstract :

The intervention of regional courts of accounts tends to improve the financial and the administrative performance of organisms which submit their control, This mission is divided respectively into two manners of intervention, The first one represents the controlling function that characterizes both the judicial and the administrative competencies of regional courts of accounts, The second intervention, inversely, has a suggestive function which is registered mostly by the administrative competency.

But, the real practice showed multiple judicial, managerial and communicative dysfunctions which the success of regional courts of accounts on their treatment and the adoption of the convenient solutions for them.

Is in this remark that this paper tends to display a critical diagnostic of the regional courts of accounts' judicial and administrative aspects to disclose the real framework of their intervention, as well as following the degree of their success in adding efficiency and efficacy's element to those interventions, We'll also suggest some solutions that may help improving judicial and administrative governance of this latter.

Key Words:

Regional courts of accounts, Controlling intervention, Judicial and administrative competencies, Improvement of performance control.

تعتبر المجالس الجهوية للحسابات أحد الأجهزة الأساسية التي يعهد إليها بمهمة المساهمة في النهوض بأداء الأجهزة الخاضعة لرقابتها، وخاصة في الشق المرتبط بالأداء المالي منه¹ وفي هذا الإطار، نص الفصل 149 من الدستور على أن المجالس الجهوية تضطلع بمهمة مراقبة حسابات الجهات و الجماعات الترابية الأخرى و مجموعاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، كما نصت الفقرة الأولى من المادة 147 من مدونة المحاكم المالية على أن المجالس الجهوية للحسابات تراقب تسيير الأجهزة الخاضعة لرقابتها، من أجل تقديرها من حيث الكيف، والإدلة عند الاقتضاء باقتراحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرق هذا التسيير و الزيادة في فعاليته و مردوديته.

و تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من تعدد الآليات الرقابية التي تتتوفر عليها المجالس الجهوية للحسابات للاضطلاع بمهامها، إلا أن إضفاء طابع النجاعة و الفعالية على تدخلات هذه المجالس رهين بتوافر مجموعة من الشروط² التي تشكل في حد ذاتها تحديات كبرى، يراهن الفقه و القضاء المالي على تدخل المشرع المغربي من أجل معالجتها و أجراة حلولها على أرض الواقع.

و على أي، فالإشكالية التي نروم معالجتها في إطار هذه الدراسة تتجلى في قياس مدى نجاح المجالس الجهوية للحسابات في إضفاء طابع النجاعة و الفعالية على مختلف تدخلاتها الرقابية.

و تتجلى الفرضيات التي ينطلق منها البحث موضوع الدراسة في ما يلي :

- تعاني المنظومة الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات من العديد من التحديات ذات الطابع القانوني، التدبيري والتكني، مما يفرض بالأساس مراجعة الإطار القانوني المنظم لعمل هذه الأجهزة الرقابية؛
- لا تستجيب المناهج الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات لمتطلبات نجاعة الأداء الرقابي، مما يتطلب بالخصوص العمل على الرفع من جودتها التقنية؛
- يعتبر ضعف آليات التعاون و التنسيق و عدم افتتاح المجالس الجهوية للحسابات على محیطها الخارجي، أحد اهم الإشكالات التي ينبغي العمل على معالجتها وإيجاد الحلول المناسبة لتجاوزها؛

1 Voir au titre d'exemple : Répertoire du contentieux administratif, Dalloz 2020, P : 2 et suiv. les références qui suivent dans la présente étude servent d'exemple pour montrer la distinction doctrinale entre les compétences des cours régionales des comptes.

2 والتي سنأتي على ذكر أهمها في إطار هذه الدراسة.

- يعتبر ضعف الموارد البشرية من بين التحديات الأساسية التي تؤثر على فعالية التدخل الرقابي
للمجالس الجهوية للحسابات؛

- يظل نجاح المجالس الجهوية للحسابات في تدبير تدخلاتها الرقابية رهينا بتفعيل مجموعة من
الرهانات، خاصة الرهانات القانونية، المنهجية و التدبيرية، وكذا جعل المنظومة الرقابية لهذه
المجالس قادرة على التأثير والتاثير/بمختلف المتغيرات التي تحكم المجال الرقابي.

و بما أن الإطار المنهجي يكتسي أهمية لا تقل عن الأبعاد الموضوعية للبحث، فقد تم اعتماد مقاربة منهجية
توافق والتوجهات البحثية لهذه الدراسة، حيث تم ابتداء اعتماد المنهج الوظيفي، وذلك من خلال العمل
على دراسة الوظائف الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات، سواء في الشق المتعلق بالاختصاصات
القضائية أو الاختصاصات الإدارية، و بالموازاة مع المنهج الوظيفي، ونظرا للطابع النقدي للدراسة،
فقد تم اعتماد المنهج النقدي، وذلك عبر مسألة فعالية الأداء الرقابي للمجالس الجهوية للحسابات وكذا
المحددات الكفيلة بتحقيق هذه الفعالية،

وبناء عليه، نقترح البحث أولا في طبيعة تدخلات المجالس الجهوية للحسابات سواء في شقها القضائي أو
الإداري (المطلب الأول) ، على أن نقوم لاحقا بمقاربة الحدود و الرهانات الأساسية التي تطال هذه المجالس
برسم تدخلاتها الرقابية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : طبيعة تدخلات المجالس الجهوية للحسابات

يقسم الفقه المالي مهام و اختصاصات المجالس الجهوية للحسابات إلى اختصاصات ذات طابع قضائي و
آخرى ذات طابع إداري،³ تتميز كل منها بخصوصياتها الرقابية و المنهجية، لذلك سنعرض بالدراسة و
التحليل لطبيعة كل تدخل على حدة، من خلال تخصيص الفقرة الأولى لطبيعة الاختصاصات القضائية
لهذه المجالس، و الفقرة الثانية للاختصاصات ذات الطبيعة الإدارية.

الفقرة الأولى : طبيعة الاختصاصات القضائية للمجالس الجهوية للحسابات

تجدر الإشارة إلى ان مفهوم الاختصاص القضائي لا يوجد له أي أساس تشريعي صريح أو ضمني،⁴ بل هو
من ابتداع الفقه المالي⁵ من أجل التمييز ،من جهة، بين الاختصاصات التي تهم التدقيق و التحقيق

3 Répertoire du contentieux administratif, Op.cit., P : 2 et suiv.

4 حيث أنه بالرجوع إلى مدونة المحاكم المالية، لا نجد أي إشارة أو استعمال لهذا المصطلح

5 Répertoire du contentieux administratif, Op.cit. : P : 2 et suiv.

المحاسبي والتأديب المالي، ومن جهة أخرى، مراقبة التسيير المالي والإداري التي تصدر بمناسبتها المجالس الجهوية للحسابات مجموعة من الملاحظات والاقتراحات في شكل تقارير⁶.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء من جهته، ومن خلال مختلف التقارير الصادرة عنه، قد تأثر بالتقسيم الذي أسس له الفقه المالي، حيث نجده يميز على امتداد مراحل التقارير الصادرة عنه بين الأنشطة القضائية وغير القضائية.

وعلى أي، فالمجالس الجهوية للحسابات في إطار اختصاصاتها القضائية، وبالتحديد في مادة التدقيق المالي، تعتمد على آليات و مناهج التدقيق المالي للبيانات المحاسبية، التي يعهد إلى المحاسبين العموميين للأجهزة الخاضعة لرقابة هذه المجالس بمهمة إيداعها داخل الآجال القانونية.

وعلى المستوى العملي، فإن عملية تقديم هذه الحسابات تكتنفها مجموعة من الصعوبات المرتبطة أساساً بعدم تقديم العديد من المحاسبين العموميين لحساباتهم داخل الآجال أو الامتناع عن تقديمها من الأساس، وذلك في غياب وسائل ناجعة لإلزامهم باحترام المقتضيات القانونية الجاري بها العمل في هذه النقطة، حيث أنه بالرغم من تنصيص المشرع في إطار المادة 29 من مدونة المحاكم المالية على الغرامات والغرامة التهديدية كوسيلة للإلزام، إلا أن الممارسة العملية أثبتت على أن هذا الإجراء ليس له أي تأثير واضح، حيث أن هنالك العديد من الأجهزة التي تمنع عن تقديم حساباتها، بالرغم من مواجهتها بالإجراء أعلاه، فعلى سبيل المثال، فالمجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء - سطات سنة 2018، توصل ب 204 حسابا، 124 منها تتعلق بالسنة المالية 2017 ، أي بنسبة تقديم الحسابات برسم هذه السنة تقارب 65% فقط.

وبالرجوع إلى آلية التدقيق المحاسبي، فإنه من الضروري الإشارة إلى أن المشرع المغربي لم يعرف المقصود بالتدقيق، وهو الأمر الذي يطرح إشكالية العناصر التي يمكن اعتبارها محدداً موضوعياً لتدخل القاضي المالي برسم عمليات التدقيق ، والتي قد يمكن أن تكون غير ذات تأثير أو تتعكس سلباً على مخرجات ونتائج هذه العمليات ، مما قد يدفع إلى إلحاق الضرر بالجهاز المعني بالمخالفات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في حالة اعتمادها، الشيء الذي قد يثير مسؤوليتها الإدارية.

كما يلاحظ أن المشرع في إطار مدونة المحاكم المالية، قد نأى عن اعتماد مجموعة من العناصر المنهجية ذات الأهمية البالغة في مجال تدقيق الحسابات، والتي تهم على سبيل المثال مرحلة التخطيط المحاسبي، أو المبادئ المتعلقة بأولوية التدخل الرقابي، أو تقنيات التنسيق و التواصل، أو عناصر جودة إنجاز التقارير، أو غيرها، وهو الأمر الذي يمكن أن يفسر الأسباب الكامنة وراء عدم قدرة المجالس الجهوية للحسابات على التأثير بشكل ناجع في الأداء الأجهزة الخاضعة لرقابتها.

6 Sur l'évolution voire la distinction faite par la doctrine à ce titre, se consulte : La procédure devant les cours régionales des comptes, Encyclopédie des collectivités locales, Section 4, Dalloz 2020.

لذلك، فمن المعتقد أنه في غياب تحديد تشريعي دقيق للمنطلقات المنهجية أو التقنية للتدقيق المحاسبي، تبقى للقاضي المالي الصلاحية في الاختيار بين مجموعة من المراجع التدقيقية، فعلى سبيل المثال، يمكن لهذا الأخير في إطار احترام النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل، اعتماد بعض اليات التدقيق المحددة من قبل لجنة المعايير المهنية التابعة للأنتوساي، كما يمكن له اللجوء إلى اعتماد بعض مناهج التدقيق المعتمدة في القطاع الخاص، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية تدقيق الحسابات العمومية.

و على صعيد آخر، فإنه بالرجوع إلى مدونة المحاكم المالية، نجد بأن المشرع قد خص التدقيق بعمليات مراقبة الحسابات دون غيرها من المواد التي تشملها مراقبة المجالس الجهوية للحسابات، و هذا يجعلنا نعتقد بأن المشرع عمد إلى التنصيص حصرا على التدقيق المالي Audit financier ، في حين عمد في مراقبة التسيير على سبيل المثال، إلى استعمال كلمة مراقبة Contrôle بدل كلمة تدقيق Audit ، وهذا الأمر دفع المشرع إلى الخلط بين التدقيق و المراقبة، ذلك أن عمليات التدقيق تختلف من حيث محدوداتها الموضوعية كما منطلقاتها الإجرائية عن عمليات المراقبة.⁷ و التي حتى لو كانت هناك نقط التقاء بين المشرع المغربي و المعايير الدولية على المستوى الموضوعي لمواد التدقيق المعنية، فإن أبعادها التقنية تختلف بشكل شبه جوهري، مما يؤثر تماما على مخرجات العمليات الرقابية.

إن عمليات التدقيق و التحقيق المحاسبي قد تفضي إلى تحديد الأفعال التي تشكل تسييرا بحكم الواقع⁸ حيث تصدر المجالس الجهوية للحسابات حكمها التمهيدي في الموضوع بعد تخيول المعنى بالأمر حقه في الدفاع، وذلك بناء على قاعدة القرار المزدوج التي تميز به هذه المجالس، حيث في حالة اقتناعها بالأفعال المنسوبة إليه، يتم إصدار حكم نهائي يتم فيه إدانة المعنى بالأمر، من خلال التصريح باعتباره مسيرا بحكم الواقع⁹.

هذا، وقد تفضي تدخلات المجالس الجهوية للحسابات برسم تدخلاتها القضائية إلى اكتشاف مخالفات من شأنها تعريض المعنى بالأمر إلى التأديب المتعلق بالميزانية و الشؤون المالية،

و تجدر الإشارة إلى ان مهمة التأديب المتعلق بالميزانية و الشؤون المالية، تعتبر من أبرز خصائص الاختصاصات ذات الطابع القضائي للمجالس الجهوي للحسابات، حيث يتم الحكم على الأشخاص الذين ارتكبوا أحد المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و 55 و 56 من مدونة المحاكم المالية، إما بالغرامة

⁷ COHEN Alain Gérard, La nouvelle gestion publique, Concepts, outils, structures, bonnes et mauvaises pratiques, Contrôle interne et audits publics, P : 42, Troisième éd, L'extenso.

المادة 132 من مدونة المحاكم المالية⁸

تراجع المواد من 29 إلى 40⁹

المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة 66 من المدونة أعلاه، أو بإرجاع المبالغ التي تسببو في خسارتها للجهاز المعنى، وذلك بمقتضى الفقرة الثالثة من المادة سالفه الذكر، غير أنه إذا اكتشف المجلس أفعالا تستوجب عقوبة تأديبية، يخبر وكيل الملك لدى نفس المجلس السلطة الوصية عن الجهاز المعنى، في حين إذا تعلق الأمر بأفعال تستوجب عقوبة جنائية، يقوم وكيل الملك بالمجلس الجهوبي للحسابات برفع القضية إلى النيابة العامة بمحكمة النقض.¹⁰

الفقرة الثانية : طبيعة الاختصاصات الإدارية للمجالس الجهوية للحسابات

ينبغي التذكير ابتداء بأن الاختصاص الإداري للمجالس الجهوية للحسابات كمجال للتدخل الرقابي و تمييزه عن الاختصاص القضائي، يعتبر تتاجرا للإجهاض الفقهي في المادة المالية، هذا و يدخل في إطار الاختصاصات ذات الطابع الإداري، كل من مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية، مراقبة التسيير و مراقبة استخدام الأموال العمومية، و تميز الاختصاصات الإدارية للمجالس الجهوية لحسابات عن الاختصاصات القضائية، من حيث أنه إذا كانت هذه المجالس برسم تدخلاتها القضائية تصدر حكاما قضائية، فإنه في على مستوى تدخلها الإداري، يتم إصدار تقارير ترفع إلى السلطات الوصية للأجهزة الخاضعة لرقابتها.

وفي ما يلي، سنعرض لأهم خصائص المواد الخاضعة للاختصاص الإداري للمجالس الجهوية للحسابات :

أولاً : مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية

خصص المشرع المواد من 142 إلى 146 من مدونة المحاكم المالية لتنظيم هذه المراقبة، حيث تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من المراقبة يختلف عن باقي المواد التي تشملها الاختصاصات ذات الطابع الإداري، من حيث أن المجالس الجهوية للحسابات لا تملك صلاحية التصدي لها بصفة منفردة، حيث بتوقف البث فيها على إحالة سلطات الوصاية للمجالس الجهوية للحسابات للملفات أو القضايا التي تدخل في هذا الإطار.

و تجدر الإشارة إلى أنه مادامت أن المجالس الجهوية للحسابات تمارس مهمة استشارية برسم مراقبتها للإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية، كونها لا تتصدى لها بحكم القانون، فإن المشرع لم يرتب عليها أية آثار قانونية، بل لم يلزم من الأصل الجهات التي تكلف المجالس الجهوية للحسابات بممارسة هذه الرقابة عن عدم العمل بالأراء المقترحة من لدن هذه الأخيرة، و مما يعبّر عن المشرع في هذا الإطار، أنه اعتمد نفس التوجه في باقي أنواع مواد المراقبة الإدارية، و هو الأمر الذي إن كان له ما يبرره في إطار مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية، فإنه لا يوجد له أي مسوغ بالنسبة لمراقبة التسيير و مراقبة استخدام الأموال

10 المادة 111 من مدونة المحاكم المالية

العمومية، حيث من الضروري إلزام الأجهزة المعنية باطلاع المجلس الجهوي المختص بمجموع التدابير المتخذة بناء على الملاحظات الصادرة عنه.

ثانياً : مراقبة التسيير

نظم المشروع مراقبة التسيير في المواد من 147 إلى 153 من مدونة المحاكم المالية، كما أنه أحال على المواد من 80 إلى 84 في ما يتعلق بالمسطرة، هذا و تجدر الإشارة إلى أن المشروع لم يحدد على سبيل الحصر العناصر التي تشملها مراقبة التسيير، حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 147 على أنه 'تشمل مراقبة المجلس الجهوي جميع أوجه التسيير'، وقد أحسن المشروع صنعاً بعدم تحديد سلطات القاضي المالي برسم مراقبته للتسيير المالي والإداري للأجهزة الخاضعة لرقابته، حيث أن هذا التوجّه يعطي للقاضي المالي صلاحية تكيف العناصر التي تشكل سوءاً في التسيير، مسترشداً في ذلك بجميع مراجع التقييم المتوفرة، كالمعايير الدولية للتسيير أو مبادئ الحكامة الجيدة أو التطبيقات السليمة في هذا المجال أو غيرها.

ولئن كان المشروع لم يحدد عناصر مراقبة التسيير على سبيل الحصر، فإنه قد عدد على سبيل المثال بعض الخصائص الموضوعية لهاته الأخيرة، كتقييم مدى تحقيق الأهداف المحددة و النتائج المحققة أو فعالية أنظمة التسيير، و جدير بالذكر أن المشروع بتنظيمه لمراقبة التسيير بالشكل المحدد في المادة 147 أعلاه لم يخالف التوجهات الدولية في مواد مراقبة التسيير، و خصوصاً الإطار المعياري الدولي الذي أقرته الأنتوساي ، حيث تتجلّى نقط الالتقاء بالأساس في الحرص على التزام الأجهزة موضوع مراقبة التسيير بمبادئ النجاعة و الفعالية و الاقتصاد،

و مما ينبغي الإشارة إليه هو أن التقارير التي تصدر بمناسبة إجراء مراقبة التسيير لا توجه إلى الجهاز المعنى، وإنما ترفع إلى الوزير الوصي على هذا الأخير، وهو ما دفع ببعض الباحثين إلى التأكيد على أن هذا الإجراء أفرغ مراقبة التسيير من محتواها الأساسي.¹¹

وفي الأخير، فإن الغرفة المكلفة بمراقبة التسيير، وفي حالة اكتشافها للمخالفات التي تستوجب التأديب المالي أو الجنائي، فإنها تتخذ نفس الإجراءات التي سيق لنا تحديدها في الفقرة الأولى من هذه الدراسة.

ثالثاً : مراقبة استخدام الأموال العمومية

11 مجیدي مجیدي : "دور المجالس الجهوية للحسابات في تطوير أداء الجماعات المحلية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط السنة الجامعية : 2006-2007

خصص المشرع المواد من 154 إلى 156 من مدونة المحاكم المالية لتنظيم مراقبة المجالس الجهوية لاستخدام أموال الدعم المنوحة من طرف أي جهاز خاضع لرقابتها، وذلك لقائدات الجمعيات أو المقاولات غير المستثناء في المادة 148 من المدونة أعلاه، أو كل الهيئات الأخرى التي تستفيد من هذا الدعم المالي، فالقضائي المالي يعمد إلى مراقبة مدى التزام الأجهزة المستفيدة من هذه الأموال، وذلك من حيث مراقبة مدى استخدامها طبقاً للأهداف المتفق عليها مع الجهة المانحة، أو التي تتوافق وطبيعة الأنشطة التي تمارسها، حيث أن الجهاز الذي يستخدم هذه الأموال في غير ما هو محدد في الاتفاقية أو شرط تحويل الدعم، ولو كان يتعلق بمصلحة عامة، يعرض الأشخاص المعنية لدى الجهاز المنووح للتأديب، أو الإحالة على النيابة العامة لدى محكمة النقض عند اكتشاف أفعال جرمية، وذلك حسب ما هو منصوص عليه في مدونة المحاكم المالية.

و على المستوى المقارن وبالخصوص في فرنسا، فيمكن إجمال الإجراءات التي اتخذتها الغرف الجهوية للحسابات ضد الأجهزة المحافظة لشروط الاستخدام المشروع للأموال العمومية التي تلقّها يرسم عمليات الدعم في ما يلي :¹²

- استرجاع أموال الدعم المنوحة:

- إعمال وسائل الوصاية الملائمة لمراقبة استخدام الأموال العمومية من طرف الجهاز المخالف:

- اقتراح حل الجمعية:

- التأديب المالي أو الإحالة على القضاء الجزي. (في التجربة المغربية، الإحالة على وكيل الملك).

و من الناحية المسطرية لإجراء هذه المراقبة، فقد تمت الإحالة على المواد من 80 إلى 84 من مدونة المحاكم المالية.

المطلب الثاني : حدود ورهانات تدخل المجالس الجهوية للحسابات

تواجه المجالس الجهوية للحسابات العديد من التحديات التي تحول دون تحقيق الأهداف التي أحدثت من أجلها، والتي تتجلّ أساساً في مراقبة ومساعدة الأجهزة الخاضعة لرقابتها على تطوير وتحسين أدائها المالي والإداري، غير أنه يمكن تجاوز هذه التحديات بالعمل على إجراء بعض الرهانات الأساسية ذات العلاقة بتدخل المجالس الجهوية للحسابات من جهة، و بطبيعة ردود الفاعل الترابي كما الأجهزة الوصية عن

12 Juris corpus, Droit des associations et fondations, Quatrième section ; 34.149. Portée des observations formulées. Dalloz 2020.

أشطته مع مخرجات هذه التدخلات من جهة أخرى، لذلك سنعرض للتحديات أعلاه في فقرة أولى، على أن نرجع على الرهانات في فقرة ثانية.

الفقرة الأولى : حدود تدخلات المجالس الجهوية للحسابات

هناك العديد من التحديات التي أفرزها واقع تطبيق النصوص القانونية كما الممارسة العملية ذات الصلة بتدخلات المجالس الجهوية للحسابات، والتي أثرت كنتيجة لذلك في إضفاء عنصر الفعالية على هاته الأخيرة، ولعل من أبرز هذه التحديات، ما يتعلق بمدى تفاعل الأجهزة موضوع مراقبة المجالس الجهوية للحسابات، وكذا تفاعل السلطات الوصية عن هذه الأجهزة مع الملاحظات المسجلة في التقارير الصادرة عن هذه المجالس.

وفي هذا الإطار، وفي غياب أي مقتضى تشريعي أو تنظيمي يدفع الأجهزة الخاضعة لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات للالتزام والحرص على تفعيل الملاحظات الصادرة عنها، فمن الأهمية بمكان أن يتم العمل على ملء هذا الفراغ القانوني، والذي يفرغ مهام التقييم التي تضطلع بها المجالس الجهوية للحسابات من محتواها الأساسي .

و من بين الحلول التي نقترحها لتجاوز هذا الإشكال، تبني التوجه الذي اعتمدته المشرع الفرنسي، حيث أن تунت مجموعة من الأجهزة الخاضعة لمراقبة الغرف الجهوية للحسابات في الالتزام بالملاحظات الصادرة عن هذه الأخيرة، دفع بالمشروع الفرنسي في إطار قانون 28 أكتوبر 2009 إلى إثارة المسؤولية الشخصية لمسيري الأجهزة المعنية.¹³

كذلك، فمن بين التحديات الأساسية التي تؤثر على فعالية تدخلات المجالس الجهوية للحسابات، ما يتعلق بالنقص الكبير في عدد القضاة، دون أي رغبة من طرف السلطة القضائية للرفع الجوهري من عدد الملحقين القضائيين في المجالس الجهوية للحسابات ببلادنا، وهو الأمر الذي ينعكس سلبا على مدى قدرة هذه المجالس على المراقبة التامة والدورية للأجهزة الخاضعة لمراقبتها، وكذا على مستوى المدد الفاصلة بين تاريخ إنجاز عمليات المراقبة وتاريخ إعادةها من جديد، فعلى سبيل المثال، فالمجلس الجهوي لمراكمش اسفى و منذ سنة 2014 إلى غاية سنة 2018 لم يتم توظيف سوى قاض واحد، حيث انتقل عدد القضاة خلال هذه السنوات الأربع من 16 قاضيا إلى 17 قاضيا فقط، وهو عدد لا يكفي منطقيا لمراقبة دورية ل 273 جهازا خاضعا لمراقبة فالمجلس الجهوي لمراكمش اسفى.¹⁴.

13 Observations des chambres régionales des comptes : heurts et conséquences, Répertoire du contentieux administratif, Dalloz 2020

13 التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2018 في جزئه الثاني المتعلق بعرض أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش اسفى برسم نفس السنة.

كما أنه وفي ظل الحديث عن الموارد البشرية بالمجالس الجهوية للحسابات بال المغرب، فإنه من اللازم اعتماد مخطوطات التكوين المستمر ترتكز بالأساس على تقوية و تعزيز مدارك القضاة و مختلف أطر المجالس الجهوية للحسابات المتدخلين بصفة مباشرة في عمليات المراقبة، وذلك باخر المستجدات القانونية و التقنية وغيرها، وذلك في إطار شراكات وطنية أو دولية مع القطاع العام أو الخاص، هذا مع الحرص، كما أكد عليه أحد الباحثين،¹⁵ على أن تنصب الأبعاد الموضوعية للتكوينات على المسائل التي تفيد مباشرة و بشكل فعلي في تطوير قدرات أطر المجالس الجهوية للحسابات.

كما نؤكد من جهتنا على ضرورة تكثيف الأيام الدراسية و الندوات بين المجالس الجهوية للحسابات من جهة، و الجامعات و المعاهد من جهة أخرى، حتى يتسمى ل مختلف الأطراف الاستفادة في إطار تفاعلي من التجارب و الخبرات المتبادلة، و حتى تستعيض الجامعات بالتقارير الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات كمدخل وحيد للتقارب من طبيعة الأنشطة القضائية و الإدارية لهذه الأخيرة من جهة، و حتى تنفتح هذه المجالس على أهم وأحدث الاجتهادات الفقهية من جهة أخرى.

و بالإضافة إلى التحديات أعلاه، تجدر الإشارة إلى ان مشكل التواصل بين المجالس الجهوية للحسابات و الأجهزة الخاضعة لمراقبتها يعكس وجود أزمة تفاعل حقيقية بين الطرفين، حيث أصبحت العلاقة بينهما تتسم بالشكلية و غياب هاجس التعاون و التنسيق ، خصوصا إذا علمنا أنه على المستوى العملي، فمبادرات المجالس الجهوية للحسابات في إطار الأبواب المفتوحة والأيام الدراسية تبقى جد محدودة، في الوقت الذي نسجل فيه الغياب التام لمبادرات من هذا القبيل من طرف الأجهزة الخاضعة لمراقبة هذه المجالس، عاكسة بذلك 'علاقة اللاتكافؤ' كأهم تصورات الفاعل التربوي لعلاقته بالمجالس الجهوية للحسابات.

وأخيرا، فمن التحديات الأساسية التي ينبغي معالجتها ما يتعلق بنظام المسؤولية، خاصة مسؤولية الامر بالصرف عن عدم تقديمها للوثائق المالية و المحاسبية التي بعهد إليه بمهمة مسكتها إلى المحاسب العمومي داخل الآجال القانونية، حيث إنه لئن كان المشرع في إطار المادة 29 من مدونة المحاكم المالية قد واجه المحاسب العمومي بالغرامة و الغرامة التهديدية كجزء عن عدم تقديمها للحسابات داخل الآجال القانونية لدى كتابة ضبط المجلس الجهوي المختص، فإنه من باب العدالة و الانصاف أن يتم مواجهة الامر بالصرف بنفس الإجراء.

الفقرة القانونية : رهانات تدخل المجالس الجهوية للحسابات

تجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من الرهانات التي يتوقف نجاح المجالس الجهوية للحسابات في الاصطلاح بمهامها على تفعيلها و أجرايتها، حيث إنه في هذا الإطار، لئن كان تاريخ دخول مدونة المحاكم المالية حيز

15: مجیدي محمد، م، س، ص 206

النفاذ يقارب العقددين من الان، دون عمل المشرع على إدخال أي تعديلات جوهرية تهم مجموعة من الجوانب ذات الأهمية البالغة في إضفاء طابع النجاعة و الفعالية على تدخلات المجالس الجهوية للحسابات، ونظرا للعديد من الإكراهات القانونية و العملية، وأخذنا بعين الاعتبار مجموع التطورات التي عرفتها مواد الرقابة و التدقيق وكذا آليات و مناهج العمليات التقىيمية على الصعيدين الدولي و المقارن، وكذلك على مستوى القطاع الخاص، فقد أصبح القيام بتعديل تشريعي لمدونة المحاكم المالية ضرورة عاجلة و ملحة.

هذا، و إن كان من غير الممكن إحصاء مختلف الجوانب التي ينبغي على المشرع التدخل لتعديلها، نظرا لضيق الحيز المخصص لهذه الدراسة، فإننا سنقتصر على العرض لأهم الجوانب التي ينبغي أن تحظى بالأولوية في التعديل، نظرا لما لها من تأثير مباشر على فعالية تدخل المجالس الجهوية للحسابات و يتعلق الأمر بالجوانب التالية :

- مراجعة مناهج التدخل الرقابي، سواء في الشق المرتبط بالاختصاصات الإدارية أو القضائية للمجالس الجهوية للحسابات :

فعلى المستوى الإداري، وبالخصوص في الشق المرتبط بمراقبة التسيير، نجد أنه بالرغم من كون التحديد التشريعي للعناصر المؤسسة لهذا النوع من المراقبة لا يختلف عن الإطار المعياري الذي وضعته لجنة المعايير المهنية التابعة للأنتوساي، و ذلك من حيث التوافق على التنصيص على مراقبة مدى توافر عناصر الفعالية و النجاعة و الاقتصاد للتسيير المالي والإداري للأجهزة التي تخضع لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات،¹⁶ إلا أن الإشكال يكمن في أن المشرع لم ينص أو يحل على أي نص تنظيمي بمثابة إطار لآليات و المناهج التقنية لممارسة هذا النوع من المراقبة.

وفي نفس السياق، فإنه بالرجوع إلى مجموعة من المعايير الدولية التي تهم مراقبة التسيير أو غيرها من أنواع المراقبة، نجد أن هناك وفرة في الآليات التي تراوح بين الآليات التخطيطية و التنفيذية و التواصلية و غيرها،¹⁷ و التي يمكن للمشرع الاستفادة منها، بعد تمحيصها و تكييفها مع طبيعة تدخل المجالس الجهوية للحسابات ببلادنا، ذلك أن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة على المالية العمومية نفسها تؤكد في العديد من النصوص و الوثائق الصادرة عنها على أنه يبقى على الدول التي تعتمد معاييرها الرقابية، مهمة تكييفها حسب ما تفضيه طبيعة تدخل أجهزتها الرقابية.¹⁸

16 Voir par exemple : Principes fondamentaux de l'audit de la performance (ISSAI 300).

17 Voir par exemple : Principes fondamentaux de l'audit de la performance (ISSAI 300), Principes fondamentaux de l'audit financier (ISSAI 200) et Normes d'audit de conformité (ISSAI 4000).

18 Voir au titre d'exemple l'issai 300, P : 1

و من الناحية القانونية، فإنه من الضروري مراجعة نظام المسؤولية، خاصة من حيث إقرار مسؤولية خاصة بالأمراء بالصرف عن عدم تمكين المحاسبين العموميين من المستندات المحاسبية والإدارية التي يعهد إليهم بمهمة مسكتها وذلك داخل الآجال المقررة، حيث يعتبر هذا الإجراء إنصافاً للمحاسب العمومي الذي يواجه بالغرامة والغرامة المادة 29 من مدونة المحاكم المالية عن التأخير في إيداع الوثائق المحاسبية لدى كتابة ضبط المجلس الجبوي المختص داخل الآجال المقررة.

و من جهة أخرى، فمن بين الرهانات الأساسية أمام المجالس الجبوية للحسابات بالمغرب ما يتعلق بمدى افتتاحها على محيطها الخارجي، حيث من الضروري اعتماد آليات تواصلية في شكل أيام دراسية أو ندوات مع الأجهزة الخاضعة لرقابتها بدرجة أولى، حيث أن عنصر التواصل من شأنه تجنب المقاربات المعيارية التي قد تطبع تدخلات المجالس الجبوية للحسابات، من خلال اطلاعها على خصوصيات العمل الترابي من جهة، كما من شأن هذا العنصر أن يحد من التفاعلات السلبية للعديد من الأجهزة الخاضعة لمراقبة المجالس الجبوية للحسابات مع الملاحظات الصادرة عن هذه الأخيرة.

و أخيراً، فمن الرهانات الأساسية التي ينبغي العمل على تفعيلها، الاهتمام من قبل المجالس الجبوية للحسابات بالتدخل في المواد ذات الأولوية، حيث أن لجنة المعايير المهنية التابعة للأنتساوي جعلت من هذا المعطى أحد العناصر الأساسية التي يجب أن يرتكز عليه تدخل القاضي المالي المكلف بعملية التدقيق، إذ يجب على هذا الأخير تحديد المجالات ذات الطابع المهم . Détermination du caractère significatif

المراجع

المراجع بالعربية

القوانين

- ظهير شريف رقم 1-11-91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور.
- ظهير شريف رقم 9.16.961 صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (23 يونيو 2002) بتنفيذ القانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية

الأطروحات:

- محمد مجيدي "دور المجالس الجبوية للحسابات في تطوير أداء الجماعات المحلية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط السنة الجامعية: 2006-2007

التقارير:

- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات سنتي 2016-2017 في جزئه الثاني المتعلق بعرض أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم واد نون برسم سنة 2017.
- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2018 في جزئه الثاني المتعلق بعرض أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش اسفي برسم نفس السنة.

Références en français :

Ouvrages :

- Cohen Alain Gérard, La nouvelle gestion publique, Concepts, outils, structures, bonnes et mauvaises pratiques, Contrôle interne et audits publics, P : 42, Troisième éd, L'extenso.

Répertoires et encyclopédies :

- Répertoire du contentieux administratif, Dalloz 2020
- La procédure devant les cours régionales des comptes, Encyclopédie des collectivités locales
- Juris corpus, Droit des associations et fondations, Quatrième section ; 34.149. Portée des observations formulées. Dalloz 2020
- Observations des chambres régionales des comptes : heurts et conséquences, Répertoire du contentieux administratif, Dalloz 2020

Normes internationales :

- Principes fondamentaux de l'audit de la performance (ISSAI 300),
- Principes fondamentaux de l'audit financier (ISSAI 200)
- Normes d'audit de conformité (ISSAI 4000).

سؤال التنمية ومقومات الاستقرار السياسي في المغرب

- مقاربة في ماهية المؤشرات المستقبلية لمشروعية النظام السياسي -

The question of development and the elements of political stability in Morocco

19

- The approach of the Future indicators to the legitimacy of the political system -

ملخص:

إن إتاحة الفرصة لجميع سكان الدولة للمشاركة السياسية باتخاذ القرارات وإدارة شؤون البلاد، سواء بشكل مباشر أو عن طريق ممثلي عهم، للإسهام في الحياة العامة، يولد الأمان والاستقرار السياسيين داخل البلاد، لأن المشاركة السياسية هي إحدى أهم الشروط الأساسية للقدرة على توحيد الصنوف لتحقيق الوحدة الوطنية وإقرار مبدأ الإجماع،²⁰ ومن تم تحقيق أهداف التنمية السياسية.

ذلك، أن هناك علاقةً وثيقةً بين التنمية والاستقرار السياسي والديمقراطية.²¹ فهي علاقة حصرية أو إجبارية، إذ كل نظام سياسي يحاول العمل على تدعيم مركباته، وشرعنة أسسه الديمقراطية، لابد أن

¹⁹ د. عبد الله الرزمي: باحث في القانون العام والعلوم السياسية، طنجة – المغرب.

البريد الإلكتروني: ramzi.abdelilah23@gmail.com : email address

20 تنبغي الإشارة في هذا المقام، إلى وجود اختلاف جوهري بين مفهومي الإجماع والمشروعية؛ ذلك أن المشروعية تختلف عن الإجماع (Le consensus)، فالإجماع ينتج عن المصلحة العامة التي تأتي جراء فعالية المؤسسات والحكام على حد سواء، بينما المشروعية هي الإيمان بالقيمة الاجتماعية للمؤسسات وفعالية النظام السياسي في حل المشاكل الكبرى للمجتمع، أما الإجماع حسب "جال لاكروي J. Lacroye" "يغدو المشروعية ولكنه ليس هو المشروعية".
بخصوص هذه المسألة أنظر،

sociologie, « *Traité de science politique* », In: Revue française de Damamme Dominique. Grawitz Madeleine, Leca Jean (éd.), 1987, 28-2. pp.398 -399.

).6/2011 (Vu le 04/0}Document généré le 19/10/2015{http://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1987_num_28_2_2403,

21 تؤكد منظمات ومؤسسات عالمية أخرى تهتم بمجال التنمية، على الربط بين النجاح في تحقيق التنمية ونوعية الحكم، وفاعليته، إذ أن أسلوب الحكم الرشيد له تأثير كبير في التنمية. وترى منظمة اليونسكو أن هناك ترابطًا بين الديمقراطية والتنمية، ذلك لأن التنمية المستدامة والعادلة تعتمد بصورةٍ وثيقةٍ على الديمقراطية، كما لا يمكن الحفاظ على الديمقراطية الحقيقة التي تتميز بسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، دون أن يتمتع الناس بمستوى معقول من المعيشة الذي يتطلب توفير حد أدنى من التنمية.

يهم ويتبني خيار ضمان المساواة والمساءلة والشفافية بمعنى أن يتزامن سياسياً بموضوع التنمية التزاماً مدعوماً بالعمل واتخاذ القرارات والتداير المناسبة واللازمة من أهم الأسباب الداعمة لنجاح العملية الديمقراطية. إذ يتفاوت عدم الاستقرار السياسي بين الأنظمة السياسية من خلال مدى التزام هذه الأخيرة بالأهداف التنموية، والتداير الاستراتيجية التي تتخذ مسالكها وتتمثل أشكالها داخل ساحة الفعل الاجتماعي والتنموي.

الكلمات المفتاحية:

التنمية، الاستقرار السياسي، المؤشرات المستقبلية، المشروعيّة.

Summary:

Allowing all residents of the country to participate politically by making decisions and managing its affairs, either directly or through their representatives, in order to contribute to social life.

It breeds security and political stability within the country. Because political participation is one of the most important basic conditions, that could lead to national unity and establish the principle of consensus, and thus achieve political development goals.

Moreover, there is a close relationship between development, stability and democracy, as it's an exclusive or compulsory relationship,

Thus every political system tries to consolidate its foundations and legitimize its democratic values, he must pay close attention and adopt the choice of ensuring equality, accountability and transparency.

Meaning, he is politically committed to development, backed up by action and appropriate and necessary decisions, are among the most important reasons supporting the success of the democratic process.

Political instability varies between political systems through their commitment to development goals, and the strategic measures they take, within the arena of social and developmental action.

keywords:

Development, Political instability, Future indicators, Legitimacy.

أنظر، غالى بطرس بطرس: "التفاعل بين الديمقراطية والتنمية"، منظمة اليونسكو، 2003، ص: 05. على الموقع الإلكتروني:

(تم الاطلاع بتاريخ: 24/11/2011 قرابة الساعة الرابعة والنصف مساءً). <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001323/132343a.pdf>

فرضيات الورقة البحثية:

- الشرعية والمشروعية هما إحدى ركائز الاستقرار السياسي، والضمانة الحقيقية لتحقيق التكامل الوطني (مفهوم الإجماع الوطني) هي منح الحق في التنمية، بمعنى استحضار المسألة الاجتماعية كمعطى أساسي داخل القاموس السياسي.
- إن السلطة تتحرك على مفترق أو نقطة التقاء ثلاثة مجالاتٍ تُشكّل معايير ضرورية لتقديرها: "الشرعية مجال التمثيلات (الفعالية)" ، "مجال الواقع والنتائج" ، و"الشرعية (مجال القانون)".
- إن مخرجات النظام السياسي، هي الأساس الذي يُبنى عليه التمييز الأول، حيث توجد علاقة سببية بين مخرجات النظام السياسي والدعم الخاص الذي يُعد أحد مدخلات هذا النظام.

وهذا النمط من الدعم يتطابق مع تعويضات أو استجابة لمطالب شرائح اجتماعية معينة، كما يرتبط مباشرةً بأداء النظام السياسي وفعاليته وإنجازاته. ويمكن أن يقدم هذا الدعم، حسب مصطلحات "يستون"، من خلال حلقة الأثر الارتجاعي البسيط - مخرجات خاصة - مدخل خاص.

إشكالية الورقة البحثية:

- تبيّن دواعي تركيز آليات الشرعنة من طرف المؤسسة الملكية في المغرب كفاعل أساسي ومركزي داخل المجال الاجتماعي وبناء نمطٍ جديدٍ من المشروعية، يستجيب للظروف الحالية للمجتمع المغربي، والتحولات العميقه التي يجتازها، بدل الاقتصر فقط على توظيف الدلالات الدينية والمصامن الثيولوجية؟

مقدمة:

تعتبر التنمية السياسية من المفاهيم الحديثة،²² وبُعداً أساسياً من أبعاد التنمية الشاملة، فالتنمية السياسية جزء من التنمية الشاملة ابتدأ منها وتفرع منها، ويعرفها الباحثون بأنها "هي تنمية قدرات

22 من المعلوم، أن التنمية عموماً والمسألة الاجتماعية على وجه الخصوص، تعتبر من المفاهيم السحرية يشنو الجميع نقلاً من المنطوق إلى الملموس، لكنها تبقى عصيّة عن الحصر والتسييج، كما تعتبر من بين أهم العلاجات الرئيسية التي شخصها الخبراء والمهتمون حل العديد من المشاكل المجتمعية المستعصية التي تتخطى فيها البشرية. ففي الوقت الذي انحصر فيها مفهوم التنمية البشرية بتجلّياتها الاقتصادية والاجتماعية، باتت اليوم دولٌ وشعوب تتحدث عن التنمية البشرية ببعادها الشاملة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والسياسية. والنسق السياسي المغربي بدوره في سياق التحولات الإقليمية والدولية التي تحيط به وتوثر على قراره وتوجهاته الكبرى، أعلن انخراطه في التنمية البشرية ببعدها الشامل، وإعادة الاعتبار للعنصر البشري في أي تخطيط مستقبلي، لاسيما في ظل الإرث الاجتماعي/ الاقتصادي السلبي الذي مازال يلقي بظلاله على الطموحات الكبيرة، و يجعلها مؤجلةً رغم المجهودات التي أبانت عليها العديد من المبادرات الرسمية في هذا الإطار.

فعملأً بمفهوم التنمية البشرية، يعتمد تقرير التنمية البشرية لسنة 2014 نهجاً محوره الإنسان. فيولي اهتماماً خاصاً للفوارق داخل البلدان وفيما بينها، ويحدد المجموعات الأكثر عرضةً من غيرها لمخاطر جذورها إما في الماضي، أو في عدم مساواة في المعاملة من سائر

الجماهير على إدراك مشكلاتهم بوضوح، وقدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتاحة لمواجهة هذه المشكلات بشكلٍ عمليٍ وواقعي، أو تنظيم الحياة السياسية ومتابعة أداء الوظائف السياسية في إطار الدولة، وتطوير النظم السياسية والممارسة السياسية لتصبح أكثر ديمقراطية في التعامل وأكثر إحراجاً لكرامة الإنسان ومطالبه، هذا إلى جانب تمثيل الجماهير لقيم الديمقراطية وتحقيق المساواة السياسية بين أبناء المجتمع.²³

ذلك، أن تحسين أداء الحكم وربطه بالديمقراطية وتكييفه مشروعاته الاجتماعية، يتطلب نوعاً من الإصلاح السياسي سواء من حيث الأسس أو التوجهات العملية بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي وأسسه التقليدية،²⁴ فقد تستند بعض الأنظمة السياسية بدرجاتٍ متفاوتةٍ على مرجعياتٍ تاريخية، لكنها تبقى بعيدةً عن المتطلبات والشروط الاجتماعية للديمقراطية. وتعد المسألة الاجتماعية مهمةً في عملية التنمية السياسية،²⁵ خصوصاً إذا اعتربنا التنمية الشاملة عملية توسيع خيارات الناس مجرد كونهم

فتات المجتمع. وكثيراً ما تتفاقم هذه المخاطر، وتدمّر طويلاً، وترتبط بعوامل كالجنس والعرق والأصل والموقع الجغرافي. ويواجه الأفراد الأكثر ضعفاً، وكذلك المجموعات، عوائق عديدةً ومتداخلةً ت Kelvin القدرة على التصدي للانتكاسات. فالفقراء الذين ينتمون إلى أقلية معينة، أو النساء اللواتي يعنين من إعاقة، يواجهون عقباتٍ تداخل فتداد حدةً. وبين التقرير كيفية تغير المخاطر في حياتنا باعتماده "هج دوره الحياة". وخلافاً للنماذج الأخرى، يشير في تحليله إلى أن الأطفال والراهقين وكبار السن يواجهون أشكالاً مختلفةً من المخاطر تتطلب معالجة موجهة. فبعض مراحل الحياة مصرية كالأيام الأولى من حياة الطفل، أو الانتقال من الدراسة إلى العمل، أو من العمل إلى التقاعد. والانتكاسات في هذه المراحل يصعب تجاوزها، وقد ترك آثاراً تدوم مدى الحياة. ويحلل التقرير الأدلة المتاحة، فيخلص إلى عددٍ من التوصيات من أجل عالم قادرٍ على مواجهة المخاطر وبناء المناعة إزاء الصدمات في المستقبل. ويدعو إلى تعليم الخدمات الاجتماعية الأساسية على الجميع، ولاسيما في الصحة والتعليم، وإلى تعزيز الحماية الاجتماعية، بما في ذلك تعويضات البطالة والمعاشات التقاعدية، وإلى الالتزام بالتشغيل الكامل، انطلاقاً من مبدأ القيمة الجوهرية للعمل التي لا تتحصر بما يؤمنه من دخل. ويتوقف التقرير عند أهمية المؤسسات العادلة التي تلبى احتياجات السكان، وأهمية التماست الاجتماعي في بناء منعة المجتمع ودرء النزاعات.

أنظر، "تقرير التنمية البشرية 2014- المضي في التقدم: بناء المناعة لدرء المخاطر"، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقارير التنمية البشرية (1990-2014) الجزء: 44، سنة 1999، ص: 04.

23 راجع في هذا الصدد، د. عبد السلام إبراهيم: "الوحدة الوطنية ومشكلة الأقلية في أفريقيا"، بيروت- مركز دراسات الوحدة العربية، 1993، ص: 288.

24 في هذا الإطار، يحيل النظام السياسي المغربي إلى "مجموع القواعد والأجهزة المتماسكة التي تحدد نظام الحكم والمؤسسات العاملة فيه وطريقة ممارسة السلطة، وأليات عمله وأجهزته".

أنظر، مصطفى قلوش: "النظام الدستوري المغربي: المؤسسة الملكية"، بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط - الطبعة الأولى، 1997، ص: 12.

25 هناك الكثير من التعريفات التي استخدمت لمفهوم التنمية السياسية، إذ يرى بعضهم، مثل "علي غربي"، أنها "تشير إلى إقامة الأبنية التي تسمح بالمشاركة الشعبية في العملية السياسية وخلق جهاز إداري قادر على تنفيذ السياسات الإنمائية بشكلٍ فعالٍ وتلبية حاجات ومتطلبات المواطنين، وبناء الديمقراطية وما يرافقتها من إنشاء المؤسسات السياسية الديمقراطية، وإرساء تقاليد الديمقراطية، وخلق

بشرأً، لهم حقٌّ أصيلٌ في العيش الكريم، وتوسيع المشاركة الشعبية والمساءلة الفعالة، والشفافية الكاملة في ظل فصل السلطات وسيادة القانون والقضاء المستقل والتزهيه. فالتصور المستقر في الاتجاه الرئيسي لدراسات التحول الديمقراطي، هو أن التحول الانتقالي من النظم السلطوية ذات الأصول الثيوقратية للحكم إلى النظم الديمقراطية يقود اتباعاً إلى الاستقرار السياسي،²⁶ باعتبار أن النهج التنموي واحترام حقوق الإنسان وفاعلية المؤسسات السياسية، تدفع نحو أوضاع مستقرة داخل الدول، حتى لو كانت ذات تعددية مجتمعية أو منقسمة دينياً.²⁷ بحيث يتحقق التوافق المبني على مبدأ المواطنة، والتوافق الذي يخلق المشروعية السياسية، وهو ما يؤدي بدوره إلى تراجع العنف السياسي الذي تمارسه المعارضة في حالة النظم السلطوية، وهو ما تشير إليه خبرات النظم السياسية في عددٍ من الدول الأفريقية والآسيوية واللاتينية.²⁸ فبالنظر إلى كون التنمية السياسية تعد عمليةً تتضمن بناء المؤسسات وتوسيع قاعدة

ثقافة سياسية تعزز الولاء القومي بدلاً من الولاءات المحلية وتشجع على المشاركة السياسية". أما "صموئيل هنتنجلتون" فيرى أن، "مقومات الحداثة السياسية وبالتالي التنمية السياسية تمثل في: ترشيد السلطة، أي ممارستها وتداولها يجري على أساس وجود الدستور، وانسلاخ السلطة عن شخص الحاكم؛ وتمايز السلطات والوظائف السياسية- أي مبدأ فصل السلطات -، وعدم جمع وظيفتين في يد هيئة واحدة؛ والمشاركة السياسية من المواطنين سواء أكان في اختيار الحكام أو التأثير في عملية صنع القرارات".

أنظر في هذا الإطار:

- غري علي وأخرون: "تنمية المجتمع من التحديث إلى العولمة"، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2003 (دون ذكر لرقم الطبعة)، ص: 31.
- مهنا، محمد نصر: "في النظام الدستوري السياسي، دراسة تطبيقية"، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث- 2005 (دون ذكر لرقم الطبعة)، ص ص: 64-63.
- 26 ذلك، أنه لم تعد الشعوب تقبل بمبدأ "(شخصنة) السلطة"، هنا المبدأ الذي كان مسيطراً لفترات طويلة خلال العصور القديمة والوسطى حتى قبل قيام الثورات الديمocratية، حيث كان الحاكم سواء كان ملكاً أو إمبراطوراً أو أميراً أو رئيساً للدولة يجمع بين يده جميع السلطات، فكلمه هي العليا يخضع لها جميع المحكومين ويلتهم الجميع بطاعته في كل ما يخص شؤون الدولة بلا معقبٍ أو رقيب. وقد عبر عن ذلك ملك فرنسا لويس الرابع عشر خير تعبير، حين قال "أنا الدولة". ولذلك قامت الشعوب بالثورات ضد التحكم والسلط وحكم الفرد؛ حيث نادت بالديمقراطية كوسيلة للتعبير عن السيادة الشعبية ومشاركة الجميع في الإدارة والحكم على قدم المساواة وهدف كفالة الحقوق والحريات العامة للمواطنين. ومن هنا أصبح القانون هو المعيار عن الإرادة العامة للأمة حيث يجب أن يخضع له الجميع على قدم المساواة، بغض النظر عن الفروق الاقتصادية أو الاجتماعية. وسواء كانوا حكامًا أو محكومين.

27 لمزيد من التفاصيل في هذا الصدد، أنظر الدراسات التالية:

: theory and evidence, paper "**political stability and developing country growth democracy**," "Ranmali Abeyasinghe ■ presented to economics department, Illinois Wesleyan university,2004. <http://digitalcommons.iwu.edu/econ-honproj/>

17 (Vu le: 13/02/2013).

paper presented at political , - Sahran Africa"**Institutions and elites: democracy and stability in Sub**: "Michael Burgess ■ <http://digitalcommons.iwu.edu/polisci-honproj/> – 42 (Vu 22 April 2001..science department Illinois Wesleyan university

le: 12/06/2013).

28 للاطلاع والاستزادة راجع:

المشاركة السياسية 29 وترشيد تولي السلطة، بهدف تحقيق قسطٍ من الاستقرار السياسي، 30 تهدف بصورةٍ رئيسيةٍ إلى بناء النظام السياسي وإجراء عمليات التحديث عليه، فيصير نظاماً عصرياً متطوراً، متحولاً بذلك من نظامٍ شموليٍ إلى نظامٍ ديمقراطي، بما تعنيه في أحد أبعادها مزيداً من المشاركة في العملية السياسية، بواسطة التكوينات الاجتماعية العديدة. 31

المبحث الأول: دلالات الإصلاحات الدستورية في المغرب

لقد شكل الخطاب الملكي ليوم الأربعاء 09 مارس 2011 حدثاً سياسياً كبيراً في الساحة السياسية ومنعطفاً تاريخياً في مجال الديمقراطية 32 وانحرطاً جريئاً في مسلسل الإصلاح السياسي والمؤسسي في

Estudio del cambio político y Javier Contreras Alcàntara: « Legitimidad y democracia en México contemporáneo, ▪ Vuelta y .conceptual a través de los discursos de algunos intelectuales mexicanos: Cuadernos Americanos, Plural Letras libres », Tesis presentada para obtener el título de Doctor de Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política, de la FLACSO Sede Académica de México, Enero de 2010.

au cours de la transition », Thèse de Doctorat Cuong VU SY: « La politique fiscale et le développement du vietnam ▪ Université de Paris I -Panthéon – Sorbonne École Doctorale de sciences économiques Panthéon .en sciences économiques – Sorbonne U.F.R de Sciences économiques, Février 2009.

29 تشير المشاركة السياسية إلى الأنشطة الإرادية التي يقوم بها المواطنون بهدف اختيار حكامهم والمساهمة في صنع السياسة العامة بشكلٍ مباشرٍ أو غير مباشر. ومن الأنشطة التي تُعد نوعاً من المشاركة، النشاط الانتخابي سواءً كان ذلك بالتصويت أم بالمشاركة بالحملة الانتخابية، أو بأي نشاطٍ غایته التأثير في العملية الانتخابية. كذلك النشاطات المبادفة إلى الضغط والتأثير في القرارات المتعلقة بمسائل محددة لهم المواطنين. والنشاط الحزبي والعصوبية في الأحزاب، إذ بعد نشاطها ذو أهدافٍ عامةٍ يتصل بالسياسات وصنع القرار. وهناك من يعد أيضاً الأنشطة العنيفة التي تسعى للتأثير في صنع القرار الحكومي نوعاً من المشاركة السياسية. وهي عادة تظهر عند عدم توفر قنوات للمشاركة. والمشاركة تتأثر بعوامل مختلفة مثل الوضع الاقتصادي للفرد والخلفية الاجتماعية ومدى توفر آليات مؤسسية للتغيير والمشاركة السياسية. والمشاركة تغذي لدى الفرد روح الانتفاض والكرامة، وتتطور وعيه السياسي وتؤسس لعلاقة أكثر تمثيلاً بين الحاكم والمحكوم.

أنظر، هيجوت ريتشارد: "نظريّة التنمية السياسيّة"، ترجمة: حمدي عبد الرحمن، محمد عبد الحميد، الطبعة الأولى، عمان-المركز العربي للدراسات السياسيّة 2001، ص: 270-272.

30 أنظر، علي الدين هلال: " نحو إطار نظري لتحليل عملية التنمية السياسيّة" ، الإسكندرية - الهيئة العامة للكتاب، 1978، (دون ذكر رقم الطبعة) ص: 149.

31 أنظر، د. عبد المتجلji يحيى: "التنمية السياسيّة في العالم الثالث" ، مجلة الباحث العربي، العدد: 9، تشرين الأول - كانون الأول 1986، ص: 77.

32 "الديمقراطية" تعني حكم الشعب، وتتصل بترتيبات الحكم وطريقه. وهي تتضمن مبدأ سيطرة الشعب على صناعة القرار من خلال ممثلية الذين يعطون الحق في تقرير السياسة العامة نيابةً عن الشعب. وتقوم الديمقراطية على الاعتراف بحقوق الأفراد وضمان حرياتهم، وهذا يتطلب وجود حكومة دستورية قائمة على القانون. كما تقوم على "مبدأ حكم الأغلبية" التي تأتي عن طريق صناديق الانتخابات، وانتخاب الحكام من خلال مؤسساتٍ تمثيلية، يجري التنافس عليها بشكلٍ حرٍ من خلال الانتخابات.

أنظر، حسن الترابي: "السياسة والحكم: النظم السلطانية بين الأصول و السن الواقع" ، دار الساق - بيروت، الطبعة الأولى- 2003، ص: 247

المغرب، الذي أضحي بحسب المهتمين والباحثين، يمثل "استثناءً" في الساحة الإقليمية والعربية.³³ حيث رسم جلالة الملك محمد السادس من خلال خطابه خارطة طريقٍ جديدة لطريقة الاشتغال السياسي للنظام السياسي المغربي. إذ ارتكز مشروع إصلاح الدستور على سبع نقاطٍ أساسيةٍ على رأسها توطيد مبدأ فصل السلط وتوازتها من خلال تقوية صلاحيات الوزير الأول، والارتفاع بالقضاء إلى سلطة مستقلة. كما عمل الدستور الجديد على تكريس الطابع التعددي للهوية المغربية الأمازيغية باعتبارها "رصيداً لجميع المغاربة" وهي إشارةٌ ترد للمرة الأولى في تاريخ المملكة. بيد، أن هذا الإصلاح على مستوى مضمون الوثيقة الدستورية لم يمس "ثوابت" الأمة التي تم التأكيد على أنها "محط إجماعٍ وطنيٍّ وهي الإسلام، وإمارة المؤمنين والنظام الملكي، والوحدة الوطنية والتربوية".

تماشياً مع هذا الخطاب التاريخي، كشفت الأحزاب السياسية والنقابات والفعاليات الجمعوية والشبابية عن مذكراتها المرفوعة إلى اللجنة المكلفة بمراجعة الدستور، من خلال تقديم مقترناتها حول الإصلاحات الدستورية والسياسية التي جاء بها الدستور الجديد.³⁴

وأنظر أيضاً بهذا الخصوص:

- مورتون هالبيرين وأخرون، "مزايا الديمقراطية في تعزز الديمقراطيات الرخاء والسلام؟"، ترجمة: د. محمود سيد أحمد، الطبعة الأولى – يوليو 2009، هبة مصر.
 - لاري دايموند: "مصادر الديمقراطية، ثقافة المجتمع أم دور النخبة"، الطبعة الأولى، دار الساقى، بيروت- لبنان، 1994.
 - "الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في المغرب"، تنسيق: سعيد بنسعيد العلوى، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، سلسلة: ندوات ومناظرات رقم 86، الطبعة الأولى-2000، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء.
- 33 تقوم نظرية "الاستثناء المغربي" على مقولتين أساستين، أولهما: مقولهُ خاطئةً ومناقضةً للواقع تدعى أن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المغرب أفضل بكثير مما هي عليه في تونس ومصر وغيرها من البلدان العربية، فلا معنى لأى حركة احتجاجية سوى أن يكون هدفها التقليد وحسب. أما المقوله الثانية، فتشير إلى أن في المغرب نظاماً ملكياً يقوم على إمارة المؤمنين، وهو ما يمنحه شرعيةً دينيةً وتاريخيةً ترفعه عن أي نقاشٍ محتمل حول استمراريته.

أنظر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات: "تعديل الدستور في المغرب: إصلاح أم احتواء التحول الديمقراطي؟".

2010 تموز / يوليو 2010 (تم الاطلاع يومه السبت: 25/04/2015).
<http://www.dohainstitute.org/release/67cb2eea-1a8b-4b27-a4aa-90b19fbe4e6d>

34 فإذا كان الركن الأساسي للخطاب حول الإصلاحات خلال التسعينات، قد تجسد في التأسيس لعلاقة أكثر توازناً بين الحكومة والبرلمان، فإن هذا الركن سيتحول إلى العلاقة داخل السلطة التنفيذية بين الحكومة والمؤسسة الملكية. كما أنه إذا كان هذا التحول يجد تفسيره في الدينامية الاجتماعية والسياسية، التي عرفها المغرب خلال بداية سنة 2011، والتي مكنت من رفع سقف المطالب الدستورية، فإن خطاب 9 مارس 2011 نفسه قد أكد هذا التحول، عندما تحدث في المركب الرابع للتعديل الدستوري الشامل، عن "توطيد مبدأ فصل السلطة وتوازنها وتعزيز دمقراطية وتحديث المؤسسات وعقلنة" من خلال:

- "حكومة منتخبة بانتهاها عن الإرادة الشعبية. المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة أغلبية مجلس النواب..."
- تكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي، الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجه..."

المطلب الأول: تكريس دستوريٌّ لمؤسسة ملكيةٌ تسود وتحكم

الملكية المغربية نظامٌ قديمٌ متصلٌ متميّز، إذ حدد الدستور المغربي دورها وجعلها ملكيةٌ تسود وتحكم. في هذا الإطار، يعتبر الفصل 19 من الدستور المغربي لسنة 1996 من أبرز وأكثر الفصول إثارةً للجدل. وبالرجوع إلى مضامين الخطاب الملكي لـ 09 مارس، نجد جملة الملك يشدد على قدسيّة الثوابت

- تقوية مكانة الوزير الأول كرئيسٍ لسلطةٍ تنفيذيةٍ فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والإدارة العمومية وقيادة تنفيذ البرنامج الحكومي... .

- دسترة مؤسسة مجلس الحكومة وتوضيح اختصاصاته".

أنظر، حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد: 105، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، الطبعة الأولى 2014. ص: 102.

35 بخصوص هذه المسألة فقد احتل النقاش حول هذه المفاهيم جدلاً كبيراً نظراً لارتباطها الوثيق بوضعية الملكية، من حيث ملكيةٌ تسود وتحكم، أو ملكيةٌ تسود ولا تحكم. وللإشارة الأمر لا يتعلّق بنقاشٍ عموميٍّ جديد، بل تفجر مباشرةً بعد حصول المغرب على استقلاله. وأشار إلى أن هذا الفصل 19 من دستور 1996 (الذي يقابل الفصل 41 من دستور فاتح يوليو 2011 وفق الصيغة الجديدة "الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الله والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية". يثير جدلاً أساسياً من حيث طبيعة المشروعيات التي يكرسها أساساً لنجديد العلاقة بين الحاكم والمحكوم. فهناك من يعتبره تقليدياً ولم يعد يساير التحولات والتتطورات التي تعرفها نظرية الحكم والتي أصبح مناطها وجوهرها مرتبطاً بالإنجاز، أي أن المحكوم يقبل الحاكم ويجدد فيه ثقته بقدر ما هو قادرٌ على الوفاء بحاجاته ومتطلباته في الشغل، السكن، الصحة، التعليم.. وهي الأسس الجديدة للتعاقد بين السلطة/الحرية = الدولة/المواطن (مشروعية الإنجاز la légitimité de l'action).

Perfectionnement

وفي هذا المقام، ومن باب الأمانة العلمية، أعرض تساولاً طرحة الدكتور "محمد الغالي" في معرض حواره بجريدة الصباح أجرته معه إحسان الحافظي مفاده: إلى أي حد نظام القيم الصاعدة أي "نظام قيم الجيل الثالث" وما يليه بعد الاستقلال، أي جيل الثورة الرقمية، جيل الفضاءات العمومية الرقمية الاجتماعية والسياسية، جيل الفاسبوك والصخون المقرعة.. الجيل الذي أصبح يؤمن بالواقع الملمس أكثر من إيمانه بالنص الذي يأتي من خطاب، أو بيان أو إعلانات التوبيا؛ جاهزٌ ليجعل نفسه تحت تصرف المشروعيات التي تبني على قيم تقليديةٍ تجد منشأها وحياتها في الدين (إمارة المؤمنين) وفي التاريخ (رمز الوحيدة)؟ مع التذكير في هذا السياق، أن الملك الراحل الحسن الثاني بمناسبة افتتاح السورة الأولى من أشغال البريد البحري سنة التشريعية 1990/1991 قال: "قلت وكررت وما زلت أكرر، أنه بالنسبة إلى عبد الله الضعيف خادم المغرب الأول، عبد ربه ليس هناك فصلٌ للسلط، أنا أب الجميع، أب المشرع، أب المنفذ، أب الصغير وأب الكبير..".

وعلى هذا الأساس، فالمملک ما يزال هو أمير المؤمنين والممثل الأساسي للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حمى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحرمات المواطنين والجماعات والهيئات. وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة. ولماذا لا يزال القاموس الدستوري يتبنى ويتضمن مفاهيم هي الأكثر جدلاً داخل النسق السوسيو/سياسي المغربي، فالمملک هو:

- أمير المؤمنين: (البعد الديني):

- الممثل الأساسي للأمة: (البعد الديني/ التاريخي):

- رمز وحدتها: (البعد التاريخي).

وعددتها كالتالي: "الإسلام دين الدولة الضامن لحرية ممارسة الشعائر الدينية، وإمارة المؤمنين والنظام الملكي والوحدة الوطنية والتربية والخيار الديمقراطي، الضامن القوي والأساس المتن توافق تاريخي، يُشكل ميثاقاً جديداً بين العرش والشعب".

إن القراءة المتمعة لمذكرات الأحزاب السياسية، تظهر جلياً أن الأحزاب المغربية قد تشبّث بالملكية، ولكن اختلّفت في تصوّراتها لسلطات الملك وتفاوتت جلّها الخوض في الفصل 19 والتداول في إمارة المؤمنين، إذ حصل شبه إجماع على أن هذا الفصل لا يطرح مشكلًا، وأكّدت غالبية الأحزاب أهمية إمارة المؤمنين لبلدِ المغرب.

وفي هذا الصدد، جاء الدستور الجديد بتقسيم الفصل 19 إلى قسمين: يهم الأول تنظيم حقل إمارة المؤمنين، إذ لا يطّرأ على هذا الاختصاص أي تعديل، لأنّه يختص بتدبير الحقل الديني³⁶ ويضمّ القسم الثاني، صلاحيات الملك كرئيسٍ للدولة وممثلها الأساسي، ورمز الوحدة الوطنية والتربية، والحكم الأعلى وضامن خيار الانتقال الديمقراطي³⁷ والمصالح الأساسية للبلاد. كما تم حذف كل إشارة إلى قداسته شخص الملك وتعويض ذلك بأنّ الملك لا تُنتهك حرمته، وله واجب التوقير والاحترام.

وفي هذا الإطار، وعلى سبيل المقارنة ينص الفصل 5 من الدستور الفرنسي على ما يلي: "يسهر رئيس الدولة على احترام الدستور. يضمن بواسطة تحكيمه، السير العادي للسلطات العمومية وكذلك استمرارية الدولة. وهو الضامن لاستقلال البلاد ووحدتها التربوية واحترام المعاهدات".

وعليه يلاحظ أنّ رئيس الدولة في فرنسا ليس له أي امتياز غير عادي فتمثيليته تأتي مكملة، وفي سياق أنماط ممارسة السيادة الوطنية أو الشعبية كما حدّتها الهندسة الدستورية في النظام السياسي والدستوري للجمهورية الخامسة.

36 إذ تم على مستوى التأثير الديني، تجديد أعضاء المجالس العلمية بغية انتشارهم عبر التراب الوطني استناداً إلى مبدأ القرب من المواطنين وضماناً للأمن الروحي للمغاربة، كما شمل هذا المجال إدماج علماء يجمعون بين الفقه في الدين والانفتاح على قضايا العصر. واستهدفت هذه الاستراتيجية أيضاً صيانة المجال الديني من أي تطاول قد يتعرض له الدين الإسلامي؛ إذ أصبح مجال الفتوى مراقباً من خلال إسناده إلى المجلس العلي الذي يقترح على الملك بصفته أميراً للمؤمنين ورئيساً لهذا المجلس، الفتوى التي تتعلق بالنوازل الدينية، وذلك سداً للذرائع وقطعاً لدابر الفتنة والبلبلة.

أنظر، محمد زين الدين: "المؤسسة الملكية في مغرب العهد الجديد- قراءة دستورية سياسية في مسار عشرية ملك"-، تقديم: محمد الداسر، الطبعة الأولى 1430 - 2009، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، ص: 181.

37 لقد شكلت مقوله الانتقال الديمقراطي أحد أهم المداخل المعتمدة لتوصيف التحولات السياسية التي يشهدها الحقل السياسي المغربي منذ ما يقارب العقدين من الزمن. وقد ساعد على تكثيف توظيف هذه المقوله حدثان أساسيان شهدتهما أواخر التسعينيات من القرن الماضي، أولهما دخول المعارضة التاريخية إلى الحكومة في 1988 في إطار ما سمي بالتناوب التوافقي، مع ما رافق ذلك من آمال وتوقعات بأن يشكل هذا التحول مدخلاً لمزيدٍ من الإصلاحات لجعل التداول الديمقراطي على السلطة أساساً لممارسة الحكم. أما الحدث الثاني فهو حدثُ انتقال العرش سنة 1999 الذي غنى آمالاً عريضةً في تسريع وتيرة الإصلاحات وعميقها.

الفرع الأول: استمرار خطاب الأزدواجية والسمو

إلى جانب الثوابت التي تحدث عنها الدستور، والمتمثلة في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروايد، الملكية الدستورية والاختيار الديمقراطي، قدم الخطاب الدستوري ما اعتبره ثوابت دينية للملكة المغربية ممثلاً فيما أشار إليه الأستاذ "حسن طارق":³⁸

- إمارة المؤمنين؛
- المذهب المالكي في الفقه؛
- طريقة الجنيد في التصوف؛
- المذهب الأشعري في العقيدة.

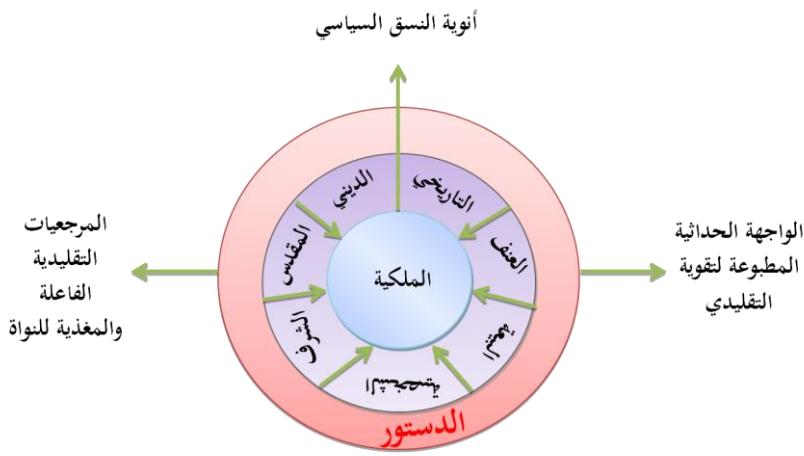
إن الأمر يتعلق بالإقرار بازدواجية الثوابت الدينية للمملكة من جهة، والثوابت الدستورية من جهة أخرى، يوازيه إقرار باستمرارية المعيارية بين الحقل الدستوري وحقل إمارة المؤمنين، ويسمى هنا الأخير،³⁹ من خلال مجموعة من اللحظات، التي أعاد من خلالها الحقل الديني الرسمي إنتاج نفس المقولات حول بناء المشروعية الدينية للدولة، سواءً من خلال بيان مباركة الدستور من طرف المجلس العلمي الأعلى، أو من خلال الدرسين الافتتاحيين لوزير الأوقاف والشؤون الإسلامية لضمان سلسلتي الدروس الحسنية في السنين اللتين تلتتا دستور 2011، أو من خلال ردود الفعل الرسمية حول النقاش المتجدد حول "البيعة"، وحفل الولاء في صيف 2012

راجع، محمد الهاشمي: "الانتخابات التشريعية 2007: تجديد السلطة بقواعد ديمقراطية"، مجلة وجه نظر، "تجديد السلطة بقواعد ديمقراطية - قراءات في انتخابات 7 سبتمبر 2007"، عدد مزدوج: 33 - 34، صيف وخرير 2007، ص: 13.

38 انظر، حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد: 105، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، الطبعة الأولى 2014، ص: 93.

39 ينبغي الإشارة، إلى أن التنصيص الدستوري الحالي على البعد الديني للمملكة مجسداً في إمارة المؤمنين، عكس سمو المؤسسة الملكية الذي يجسد موازين القوى السياسية والاجتماعية والفتات الاجتماعية التي تستند عليها، وهو في نفس الآن إقرار باستمرار ارتباط الشرعية الدينية بنظام الحكم الملكي بالمغرب ودعامةً جوهرياً من دعائمه، وهي إرادةً لا تخليها من رغبة في استمرارية احتكار هذا الميعطى الموضوعي، الذي ترتب عنه عدة نتائج، من أبرزها: سمو المؤسسة الملكية في قلب الوثيقة الدستورية، وإعادة تموقعها فوق الصراعات الحزبية والتي كان لتجربة حزب جدي بعض التأثير السليبي مؤخراً على صورة الملكية ووظيفتها التحكيمية التي تموقعها فوق كل ما حزبي فهي ملكية الجميع، إلى جانب سعي المؤسسة الملكية للحفاظ على التوازنات السياسية الكبرى. فالملاحظ، أن مضامين الدستور الجديد لم تمس جوهر السلطة السياسية المرتبط بالمكانة السامية التي تضطلع بها المؤسسة الملكية، وإن كانت قد ألغت القداسة في الفصل 46 من الدستور الحالي، وهو تطورٌ سياسيٌ ورمزيٌ ملحوظ، فإنه بالمقابل سعى للحفاظ على المكانة الدينية للملك كأمير للمؤمنين ورئيس للمجلس العلمي الأعلى في فصلٍ مستقل (الفصل 41 من الدستور) والمكانة السياسية للملك كرئيس للدولة (الفصل 42).

40 نفس المرجع، ص: 92.



فالهندسة الدستورية لدستور 2011 تبقى مكانة المؤسسة الملكية سامقةً وسامية مقارنةً مع باقي المؤسسات الدستورية الأخرى - وان كانت درجة السمو تغيرت بالمقارنة مع السمو الذي كانت عليه في دستور 1996- فروح دستور 29 يوليوز 2011 وفلسفته العامة تبقى على الملكية في موقع الريادة والمركزية في النسق السياسي المغربي. حيث يستأثر الملك بالتمثيل الأسمى للأمة وبكونه ضامن لدوم الدولة واستمرارها والساهر على احترام الدستور كل هذا يجعله يقوم بمهمة التحكيم وتأويل قاعدة دستورية أكتنفها الغموض، وهنا تظهر درجة السمو على باقي المؤسسات الدستورية الأخرى. كما يظهر السمو الفعلي والواقعي بال اختصاصات التي منحها لها الدستور في علاقتها مع باقي السلطات أو ك مجال محفوظ.⁴¹

الفرع الثاني: أبعاد التمييز وحدوده بين أمير المؤمنين ورئيس الدولة

إن حدود الفصل والتمييز بين سلطتي أمير المؤمنين ورئيس الدولة تتجلى في الفصل بين الصلاحيات الدينية من جهة، وبين المهام السيادية والضمانية والتحكيمية ذات الطبيعة السياسية من جهة أخرى. هنا التمييز كما اعتبره الأستاذ "محمد معتصم" "تغيرياً معيارياً نوعياً" على مستوى الهندسة والبناء الدستوري، يؤشر على الاعتراف بوجود فضاءين؛ الأول سياسي والثاني ديني، لكل واحدٍ مهما فاعلوه وقواعده.⁴²

41 في هذا الإطار، يعتبر الفصل 41 من الدستور أبرز فصل على الإطلاق في هذا الجانب، حيث يخول للملك ممارسة السلطة الدينية إضافةً إلى تتمتعه بصلاحية إصدار الظواهر الدينية، وذلك عن طريق المجلس العلمي الأعلى الذي يرأسه بنفسه ويعين أمينه العام. ولهذا فالملك هو حامي حمى الله والدين والضامن لحرمة ممارسة الشعائر الدينية، والملك يتدخل باعتباره رئيس الدولة حسب منطوق الفصل 42 من الدستور بحيث "الملك هو رئيس الدولة وممثلها الأسمى وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الأسمى بين المؤسسات ويسهر على احترام الدستور وهو أيضاً ضامن استقلال البلاد وحوزة الملكة في دائرة حدودها الحقة"، كما يرأس كذلك المجلس الوزاري حسب الفصل 49 الذي يحدد السياسات والاستراتيجيات العامة للدولة.

راجع في هذا الصدد، كريم لحرش: "الدستور الجديد للمملكة المغربية – شرح وتحليل –"، سلسلة العمل التشريعي والإجتهد القضاي (العدد: 03)، الدار البيضاء-2012، من ص 58 إلى ص .61.

42 راجع، حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر"، م.س.ذ، ص: 89.

فمن خلال دراسة وقراءة الفصلين (41) و(42) من دستور 2011 على اعتبار تشابه مضمونهما مع منطوق الفصل (19) من دستور 1996 من جهة، ومن جهة أخرى لأهمية الحقوق والآليات والسلط التي يمنحها الدستور الجديد للمؤسسة الملكية داخل الفضاء السياسي العام من خلال الفصلين المذكورين وأبرزهما: حقل التحكيم، وحقل إمارة المؤمنين والتتمثلية الأسمى.

إن المحدد الأساسي لفهم وتحليل مدلول وخلفيات تضمين وإدراج الصالحيات المرتبطة بالحقوق المذكورة بالوثيقة الدستورية الجديدة، وتجزئتها من طرف واضعها إلى فصلين عوض فصل واحد كما الفصل (19) من دستور 1996 لتفادي الانتقادات السابقة، يرتبط بالأساس بضرورة وضع هذين الفصلين تحت مختبر ومجهر الممارسة السياسية لمعرفة اتجاهات وميولات الفاعلين (الملك، الحكومة، الأحزاب،...)، وكذا مقارنة مجالات التماس بين هاته السلط في ظل وثيقة 2011. فبتفحص الوثيقة الدستورية لسنة 2011 وخاصةً الباب الثالث المتعلق بالمؤسسة الملكية يأتي في المقدمة الفصل (41) الذي يمنع للملك صفة "أمير المؤمنين".⁴³ هذه الصفة التي ترتبط بالمشروعية الدينية التي تعتبر دعامةً أساسيةً لتوارد واستمرار واستقرار النظام، لذا تسعى المؤسسة الملكية دائمًا إلى ضبط وتدبير الحقل الديني، بالرغم من أنه حقلٌ متغيرٌ ويضم فاعلين متعددين (أحزاب، دعاة، جماعات دينية، فقهاء وأئمة، خطباء، زوايا...). ويعطي هذا الفصل للملك الرعامة الدينية عندما نص على "إمارة المؤمنين" مما كرس سيطرة الملك المطلقة على الحقل الديني، بحيث أن التنصيص على هذه الصفة له ثلاثة دلالاتٍ أساسية:⁴⁴

- **الدلالة الأولى:** منح الأولوية للمشروعية الدينية؛
- **الدلالة الثانية:** عدم الفصل بين الوظائف الدينية والوظائف الزمنية للملك؛
- **الدلالة الثالثة:** تأكيد المرجعية الإسلامية للنظام السياسي المغربي.

والملاحظ، أن القاسم المشترك ونقطة تقاطع هذه الدلالات الثلاث، هو خدمةُ دفِّ مركزى، وهو "دولة الدين" أي جعل الدين عنصراً في منظومة بنية الدولة.⁴⁵ كما أن صفة "أمير المؤمنين"⁴⁶ التي خولها

43 إذ نص الفصل (41) من دستور 2011 على أن: "الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه".

ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى المعتمدة رسمياً، بشأن المسائل المحالة عليه استناداً إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحنة.

تُحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفيات سيره بظاهر.

يمارس الملك الصالحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصرياً، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر".

44 انظر، د. محمد ضريف: "الإسلاميون المغاربة، حسابات السياسة في العمل الإسلامي 1969-1999"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، 1999، ص: 183.

45 نفس المرجع، نفس الصفحة.

الفصل (41) للمؤسسة الملكية تجعلها تحتل مكانةً متميزةً داخل النسق السياسي المغربي، بحيث أنها حسب البعض لا تقيدها متون الوثيقة الدستورية ومضامينها لأنها تأتي بعد الله ورسوله.⁴⁷ وعلى هذا الأساس، يتم استخدام الإسلام كأدلة لضبط سير المؤسسات الدستورية، بحيث أن لهذه المكانة الدينية التي يتمتع بها الملك عدة نتائج سياسية وقانونية ودينية، وبالاقتصر على هذه الأخيرة، يمكن أن نسجل ما يلي:

- أنه نظراً للطابع الديني لإمارة المؤمنين، فإن الظواهر الملكية لا يمكن أن تكون أدلةً تشريعيةً أو تنظيميةً لمواضع محظمة دينياً. مثل تنظيم تجارة الخمور وألعاب القمار...الخ، مما يستدعي التفويض بشأنها لسلط أو أشخاص آخرين كالصدر الأعظم قبل الاستقلال، أو مدير الديون الملكي (بعد الاستقلال في السنتين) والوزير الأول انطلاقاً من دستور 1970، رئيس الحكومة بعد دستور سنة 2011.

- يرأس الملك المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه. ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى المعتمدة رسمياً، بشأن المسائل المحالة عليه، استناداً إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي.

- كما يمارس الملك الصالحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين والمخلولة له حصرياً بمقتضى الفصل (41) بواسطة ظواهر، كما رأينا سلفاً.

تعتبر إذن، "إمارة المؤمنين" وفقاً لهذا الأسن الدستوري، بمثابة آلية من آليات إضفاء المشروعية على المؤسسة الملكية، بحيث إن كانت قد وظفت في السابق لمواجهة اليسار وقوى العلمنانية التي تطالب بتقليل صلاحية الملك، فإنه بعد الثمانينات وفي ظل تنامي المد الإسلامي وانحسار اليسار، بدأ توظيف آخر

46 ضمن هذا المستوى، يجب التمييز بين صفة "أمير المؤمنين" التي أعطيت للحسن الثاني وخلفه محمد السادس انطلاقاً من الفصل (19) لدستور (96) والفصل (41) من دستور (2011)، وصفة "أمير المسلمين" التي حملها "يوسف بن تاشفين" في عهد الدولة المرابطية ما بين سنتي 1074 م و 1087 م بحيث، أن هذا اللقب الأخير أقل أهمية من الأول من حيث القوة الرمزية والسياسية وال نطاق الجغرافي، ويختلف اللقبين، بحيث أن اللقب الأول "إمارة المؤمنين" تشرط فيمن يريده حمله الانساب إلى آل البيت النبوى الشريف، ونظراً لافتقار هذا الشرط في الخليفة المرابطي فقد اكتفى بلقب "أمير المسلمين". ولقد حمل هذه الصفة قبل العلوين سلاطين الدولة الموحدية والسعدية.

أنظر لمزيد من التفاصيل حول هذين اللقبين وتطورهما التاريخي:

Histoire politique du Maroc : Pouvoir- légitimité et institutions ", Casablanca : Afrique Orient "Abdelatif Agnouche: 1987, p p: 104 - 110.

Voir, TOZY Mohamed: "Champ politique et champ religieux au Maroc: Croisement ou hiérarchisation", Mémoire 47 DES- Droit public, Université Hassan II - Faculté des sciences juridiques, économiques et Sociales - Casablanca, 1980, p:

89.

للإمارة المؤمنين كآلية لإضفاء المشروعية الدينية من الناحية الأخرى، في مواجهة التيار الإسلامي وأصبح "الحداثيون" يطالبون بتكريسه الآن على أساس أن يتمتع الملك بهذه الصلاحية، يجعله محتكراً للحقل الديني، وهذا الاحتكار يمكن في آخر المطاف من إقصاء الإسلاميين.⁴⁸

خلاصة القول، الملك بمقتضى هذه الصفة المزدوجة "أمير المؤمنين" و "الملك الدستوري / رئيس الدولة" التي خولتها له الدساتير السابقة، والتي تم تكريسها في دستور 2011 بمقتضى الفصل (41) والالفصول الموالية، يظل "محتكر" تدبير وتوجيه السياسة الدينية، سواء من خلال الآليات المؤسساتية والإجرائية التالية:⁴⁹

- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية: آلية لتوجيه العلماء والفقهاء وتكوين القيمين الدينيين، والإشراف على تدبير وتسير أماكن إقامة الشعائر الدينية من خلال 16 مندوبيّة جهوية و70 مندوبيّة إقليمية؛

- دار الحديث الحسنية: آلية لمركزة عملية إنتاج العلماء والتحكم فيها؛

-- المجالس العلمية المحلية: العمل على تنفيذ توجيهات المجلس العلمي الأعلى وتأطير خطباء الجمعة بشكل دائم ومراقبة تعينهم، حيث يتم اختيارهم عن طريق الاتفاق بين أعضاء المجلس، وإحياء كراسى الوعظ والإرشاد والتحقيق الشعبي بالمساجد والسهر على سيرها.

وانطلاقاً من اعتبار، أن تاريخ القانون الدستوري المغربي هو تاريخ إعادة صياغة التقليد لتقريره من المتطلبات التاريخية والسياسية المعاصرة، وضمان دوام مؤسساتٍ تاريخية، من خلال استعمال والتحكم في آلياتٍ عصرية، وتأسيساً على أن هذا القانون قد عرف تطوراً تقليديانياً، أي ممارسةً دستوريةً لجأت لاستعمالٍ مكثفٍ للتقليد،⁵⁰ جعل من "الملك الدستوري" مجرد امتدادٍ عصريٍّ لعمقه الاستراتيجي "أمير

48 انظر، محمد ضريف: في حوار لمجلة ألوان مغربية، العدد الثالث، أكتوبر - نوفمبر: 2004.

49 راجع، محمد الزهراوي: "الإسلام السياسي والسلطة بالمغرب، دراسة حول واقع الحركات الإسلامية وطبيعة علاقتها بالسلطة"، بحث لنيل دربولوج الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، أكدال-الرباط، سنة 2006، ص: 61.

50 وهو ما كان موضع التساؤل الذي طرحته الأستاذ "حسن طارق"، مما إذا كانت الحياة السياسية والدستورية، بعد وثيقة يوليوز 2011، وفي ضوء الفصل بين الصالحيات السياسية والدينية للملك، لن تشهد إعادة إنتاج حالات الاستعمال السياسي لصفة إمارة المؤمنين.

راجع، حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب: المغرب، تونس ومصر"، م.س.ذ، ص: 90.

المؤمنين"، وهذا بعد أن ظن البعض أن الملك الدستوري⁵¹ قد حل محل أمير المؤمنين أو أنهما قد صارا في وضع "الازدواجية المفضية للسمو".⁵²

المطلب الثاني: إصلاحات سياسية لمؤسسات دستورية تحت رعاية ملكية

في محاولة لإيجاد "ربيع مغربي خاص"⁵³ بطبعية الحقل السياسي الكلي بالمغرب، والمضي في تسريع وتيرة الإصلاحات المبنية على نموذج إصلاحيٍ تطويريٍ متدرج، يقوم على إشراك جميع فئات المجتمع في العملية السياسية. في إطار تحقيق هدفٍ نهائيٍ لعملية الإصلاح السياسي نابعة من داخل النسق القيمي، يترجم من خلال تمكين المواطنين من القيام بأكبر دورٍ ممكِّن في صنع القرار عبر ممثلهم المنتخبين. فإن تعزيز الاختيار الديمقراطي تم ترجمته عملياً عبر تعزيز تجربة الحكومة البرلمانية، لنصل بها إلى مرحلة متقدمة من الممارسة التي تتولى فيها الكتلة الحزبية ذات الأغلبية النيابية، أو ائتلاف من الكتل، تشكيل الحكومة. في حين تتولى الأقلية النيابية مهام حكومة الظل من رقابةٍ على الحكومة ومساءلتها، وتقديم برامج بديلة وضمان التداول الديمقراطي للسلطة. فتحقيق المشروع الديمقراطي يتطلب شروطاً أساسيةً لا بد

51 ينص الفصل (42) من دستور 2011 على أن "الملك، رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسرّ على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

52 انظر، محمد معتصم: "الحياة السياسية المغربية: 1991-1992"، الطبعة الأولى، منشورات إيزيس - ماي 1992، الدار البيضاء، ص.: 43 وما يليها.

53 بحسب "رقية المصدق" (لا يمكن أن نفهم ما جرى في خضم حركة الاحتجاجات الشعبية على واجهة الإصلاح الدستوري، الذي لازالت مخلفاته جائمةً على الحياة السياسية والدستورية، دون الوقوف عند الأبعاد التي اتخذها الصراع حول السلطة التأسيسية في تلك الفترة الدقيقة من تطورنا السياسي والدستوري. هذا الصراع الذي ظلت الملكية رائدةً له بامتياز وتأجج مع ظهور الفاعل الجديد المتمثل في حركة 20 فبراير التي أعادت له بريقه وهالته ولو بصفةٍ مؤقتة. لم تتمثل "الثورة المضادة" إزاء في الإمساك فقط بثوابت السلطة التأسيسية الفرعية للتحكم في مسار إعداد الدستور تقاضياً للجمعية التأسيسية المنتخبة). وتضيف الباحثة قولها، بأنه "لم يقتصر توظيف الملكية مكتسباتها كسلطةٍ لتعديل الدستور فقط على تأسيس هيمنتها على البناء الدستوري أو حتى على إعادة إنتاج منافذ السلطة التقديرية تحت غطاء إعادة الاعتبار لسمو الدستور. إننا لا يمكن أن ندرك ما آل إليه المسلسل الذي انطلق في التاسع من مارس 2011، متهياً في أواخر يوليوز من نفس السنة. إلا عندما نفهم بأن هذه الثورة المضادة تمixin عن انقلابٍ دستوري ثالثٍ يعد إرساء دعائم دستورٍ تقديرٍ الوجه الآخر له".

انظر، رقية مصدق: "متاهات السلطة التأسيسية: هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستورٍ تقديرٍ؟"، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1437 هـ/2016 م، ص: 13.

من إنجازها ضمن مساراتٍ متوازيةٍ ومتراقبة، وقد تم التركيز في تحقيق ذلك على إنجازاتٍ تمثل محطات نجاحٍ مهمةٍ بعد هبوب رياح التغيير التي جاء بها، ما سمي بـ"ربيع الديمقراطية العربي".⁵⁴

بناءً على ما تقدم، فإنني أسعى ضمن هذا المطلب إلى الوقوف على محطات الإنجازات التي تم تحقيقها بشكلٍ متوازي، وفق منظومةٍ من القيم والمارسات والأدوار والأعراف الجديدة، التي تم تبنيها من أجل الاستمرار في تحديد المؤسسات الدستورية، وتعزيز الإصلاحات السياسية، حفاظاً على زخم المسيرة الإصلاحية التي دشنها جلالة الملك محمد السادس منذ اعتلائه عرش المملكة، وبشكلٍ يليّي تطلعات المواطنين. وفيما يلي نعرض لأهم محطات الإنجاز التي تم تحقيقها عبر أربع مستوياتٍ هيكليةٍ كبرى، انطلاقاً من براديفغامت القاموس الدستوري الجديد لفاتح يوليو 2011.

الفرع الأول: بنية السلطة التنفيذية

يقوم النظام السياسي المغربي على ازدواجية السلطة التنفيذية،⁵⁵ بوجود الوزير الأول إلى جانب رئيس الدولة، الشيء الذي ساهم في إضعاف الحكومة ومؤسسة الوزير الأول. ولتجاوز هذا الوضع جاء الدستور الجديد بما يلي:

- حكومة منتخبة من البرلمان المنتخب تحت قيادة رئيس للحكومة، يمارس سلطات تنفيذيةً فعلية، هذا الأخير يعينه الملك من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وتنصيبه من لدن الأغلبية المطلقة لمجلس النواب، وهو مسؤول أمام هذا المجلس. كما تم تبديل تسمية الوزير الأول بـ"رئيس

54 إن الحديث هنا سعى بـ"الربيع العربي" والذي يعبر في حقيقته عن سلسلة الثورات العربية السياسية التي اجتاحت أقطاراً عديدةً في بلاد الشرق الأوسط العربية ضد دكتاتورية الحكومات، انطلاقاً من تونس ثم مصر ثم ليبيا وأقطار عربية أخرى، أبرزها سوريا التي لا تزال تشغل حيزاً في الإعلام الدولي حيث لا يعرف الكثير كيف ستنتهي هذه الثورة داخلياً، على الرغم من أن آثارها خارجياً أصبحت واضحة للعيان، فمنها انطلقت داعش وتوسعت داخل العراق لتحتل أراضٌ واسعة تمتد عبر حدود البلدين، وتؤسس لكيان يعرف باسم "الدولة الإسلامية"، وقد دفعت أخيراً هذه الخطوة، متسبعةً بسياسة الكيان العنيفة في إدارة الأراضي التي يسيطر عليها، قوى التحالف الأمريكي الأوروبي للتصدى إليه باعتباره خطراً كبيراً يهدد الإنسانية والعالم على السواء، ولو أن مثل هذه التحرك يراه الكثير قد أدى في وقتٍ متأخرٍ وكان الأجرأ أن يحدث في وقتٍ سابقٍ بكثير.

55 تحيل السلطة التنفيذية على ذلك من الفرع من الحكومة المسؤول عن تنفيذ السياسات والقواعد التي تسنبها السلطة التشريعية، أي أن السلطة الإدارية والسياسية في الدولة. وهي تمارس من جانب عددٍ هائلٍ من الموظفين، يملك كل منهم اختصاصات معينةٍ يمنحه إياها القانون، ويتمكن عليه التنازل عنها، أو تجاوزها، ويشكل هؤلاء الموظفون هرماً. يكون في:

- قمته رؤساء السلطة التنفيذية، (الملك، رئيس الحكومة، الوزراء).
- قاعدته أصحاب الدرجات الوظيفية الدنيا.

وتجد بين هذين العنصرين خطوط اتصال تربط الرؤساء بالرؤسains، وتمثل في الأوامر الرئاسية، وفي الإشراف والتوجيه، الذي يمارسه الرؤساء على تصرفات مرؤوسهم. كما يملك الرؤساء حق التعقيب على التصرفات التي يقوم بها هؤلاء الآخرون، فيقررون ما قاموا به من تصرفاتٍ أو يلغونها، أو يسحبونها.

راجع في هذا الصدد، كريم لحرش: "الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل -" ، مرجع سبق ذكره، ص: 109.

الحكومة" ، 56 حيث أصبح قائداً حقيقياً وموجهاً للفريق الحكومي، مع وضع الإدارة رهن تصرفه، وممارسته لسلطة تنفيذية حقيقة، ولصلاحياتٍ واسعةٍ في مجال التعيين في الوظائف المدنية، ودسترة مجلس الحكومة وتوضيح اختصاصاته.

الفرع الثاني: عقلنة محددات المؤسسة التشريعية

تماشياً مع المحددات السبع الواردة في الخطاب الملكي، وخاصةً المحدد الرابع الذي عبر فيه جلالة الملك عن توطيد مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وديمقراطية وتحديث المؤسسات وعقلتها، 57 من خلال برلمانٍ نابعٍ من انتخاباتٍ حرةٍ ونزيهةٍ يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة مع توسيع مجال القانون وتوسيعه اختصاصاتٍ جديدةٍ كفيلةٍ بهوذه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية.

جاء الدستور الجديد، بالتنصيص على ضرورة ربط ممارسة السلطة والمسؤولية العمومية بالمراقبة والمحاسبة، ونص على أن البرلaman هو وحده المختص بتشريع القانون ويراقب الحكومة ويتولى تقييم السياسات العمومية بنظام ثنائيةٍ برلمانيةٍ يخول مكانة الصدارة لمجلس النواب، الذي له وحده أن يضع مسؤولية الحكومة على المحك، وغرفةٍ ثانيةٍ ذات عددٍ مقلصٍ، وذات طابعٍ ترابيٍ مع تمثيليةٍ نقابيةٍ ومهنية، وتوسيع مجال القانون ليترفع عدد مواده من 30 إلى 60 مادة من بينها 26 قانونٍ تنظيمي، وتوفير آلياتٍ

56 على هذا الأساس، احتلت السلطة التنفيذية مكانةً متميزةً في الدستور الجديد للمملكة المغربية لسنة 2011 على مستوى الهيكلة والتنظيم والاختصاصات، عمل على تأثيرها من خلال 7 فصول (من الفصل 87 إلى الفصل 94).

فالحكومة في ظل الوثيقة الدستورية الجديدة، تتتألف من رئيس الحكومة والوزراء الذين يوجدون على رأس الوزارات، ولهم صفاتان: صفةٍ سياسيةٍ باعتبارهم أعضاءً في الحكومة ويشاركون في عملها الجماعي. وصفةٍ إداريةٍ بالنسبة للوزارة المختص بها. إذ يستمد من النصوص القانونية كل الاختصاصات الضرورية واللزومة لسير المصالح الإدارية التي تتكون منها الوزارة المختصة بها.

أنظر، المرجع نفسه، ص: 110 – 111.

57 فإذا كان مشروع الدستور قد جاء استجابةً طوعيةً لعملية حرالٍ سياسيٍ واجتماعيٍ عميقٍ هز المجتمعات العربية، فإن الدستور الحالي هو استمرارية للدساتير السابقة في متنه القانوني وهندسته الدستورية وفي العديد من مضامينه ومحتوياته. إلا أنه في نفس الوقت أدخل عناصر دستورية جديدة مهمة تجاوزت ما كانت تطالب العديد من الأحزاب السياسية، من قبيل اعتبار الاختيار الديمقراطي تابتاً رابعاً إلى جانب الدين الإسلامي والوحدة الوطنية المتعددة الروافد والمملكة الدستورية، إلى جانب ذلك تم ترسيم اللغة الأمازيغية وتقوية صلاحيات البرلaman التشريعية والرقابية، واضطلاع الأحزاب السياسية بأدوارٍ سياسيةٍ جديدة، وضمان مكانةً متقدمةً للمعارضة السياسية والبرلمانية وإعطائهما حقوقاً دستورية، وتكريس المساواة بين الرجل والمرأة، وتجريم التعذيب بكلفةٍ أشكاله والتنصيص على معاقبة جرائم الإبادة وكلفةٍ أشكال الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وغيرها.

إضافة إلى توسيع صلاحيات رئيس الحكومة الذي أضحى يعين من لدن الملك من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها، فرئيس الحكومة الجديد هو الذي يقترح أعضاء حكومته وله الحق أن يطلب من الملك إعفاء بعض الوزراء، كما حددت اختصاصات المجلس الوزاري الذي يترأسه الملك حصرياً، والذي أصبح يعقد بمبادرة من الملك أو بطلبٍ من رئيس الحكومة.

ناجعٍ للمراقبة البرلمانية مع إضفاء طابع المرونة على شروط النصاب الضرورية للتمس الرقابة وتشكيل لجن تقصي الحقائق والإحالة على المحكمة الدستورية وطلب عقد الدورات الاستثنائية.

الفرع الثالث: السلطة القضائية وفق مضمون القاموس الدستوري الجديد

اللماحظ، أنه تم وفق مضمون القاموس الدستوري الجديد لفاتح يوليو 2001 الارتفاع بالقضاء إلى سلطة قضائية، وتم التنصيص على دسترة ضمانات أساسية لاستقلالية القضاء، بسن نظامٍ أساسيٍ خاصٍ مدعى بموجب قانون تنظيمي، وبالتالي منع كل تدخل غير مشروع في عمل القضاة الذين يجب أن لا يخضعوا إلى أية أوامر أو تعليمات، كما تم إحداث المجلس الأعلى للسلطة القضائية⁵⁸ الذي يرأسه الملك ويتولى السهر على تطبيق الضمانات المنوحة للقضاة، بحيث تعود الرئاسة المنتدبة للمجلس للرئيس الأول لمحكمة النقض، عوض وزير العدل، وتدعيم تمثيلية النساء القاضيات، كما افتتح المجلس من حيث تركيبته على شخصيات من خارج العالم القضائي مشهود لها بالدفاع عن استقلال القضاء، وتم التنصيص أيضاً على إحداث محكمة دستورية تسهر على احترام سمو الدستور.

الفرع الرابع: الحقوق والحرفيات الأساسية وسؤال المكاسب

جاء الدستور الجديد لسنة 2011 بعدِ من الحقوق والحرفيات الأساسية، التي يجب الإبقاء عليها كمكاسب دستورية تاريخية. فقد رسم مبدأ سمو المواثيق الدولية كما صادق عليها المغرب على التشريعات الوطنية، التي تنص على حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوبي أو اللغة أو الإعاقة. كما تم ترسیخ ترسانة من الحقوق والحرفيات ترقى إلى مستوى المجتمعات الديمقراطية المتقدمة، كالحق في الحياة، الحق في محاكمة عادلة، حظر التعذيب وكل أشكال الخرق السافر والمنبه لحقوق الإنسان، قرينة البراءة والحق في الوصول إلى المعلومة، حرية الاجتماع والتجمع والظهور السلمي... الخ. إضافياً إلى توسيع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية: الصحة،

58 يعتبر المشرع الدستوري المجلس الأعلى للسلطة القضائية من أهم المؤسسات الدستورية العليا، انسجاماً مع الاختيار الدستوري المبني عن الفكر الديمقراطي المعتمد لمبدأ فصل السلط، وضمان استقلال بعضها عن البعض، خاصةً استقلال السلطة القضائية عن التنفيذية؛ ذلك أن وجود قضاء مستقل بصورةٍ حقيقةٍ رهنٍ بعوامل عديدة، ترتبط أساساً بفتح مجالٍ أوسع للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في تدبير شؤون القضاة وضمان استقلالية السلطة القضائية. إذ حاول الدستور المغربي الجديد التأسيس له، من خلال المحور الثاني من الباب السابع المتعلقة بالسلطة القضائية.

أنظر، سعيد أصيل: "الحكامة الجيدة بين المتغيرات الدولية والمتطلبات الوطنية"، سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية (20)، تنسيق وتقديم: الدكتور كريم لحرش، الطبعة الأولى – 2013، ص: 39.

الحماية الاجتماعية، تعليم حديث وسهل الولوج ذو جودة، سكنٍ لائق، بيئَةٍ سليمةٍ وتنميةٍ مستدامة. كما تم تعزيز المساواة بين الرجل والمرأة بإقرار مبدأ المناصفة.⁵⁹

في نفس السياق، تم إحداث دسترة العديد من المؤسسات، بحيث تمت دسترة مجلس المناصفة وهيئة النزاهة ومحاربة الرشوة، وكذا المؤسسات المستقلة الأخرى المكلفة بحماية وتنمية حقوق الإنسان والضبط والحكامة الجيدة، ولاسيما مجلس حقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط، وخلق مجلس أعلى للأمن، بوصفه هيئة للتشاور حول القضايا الاستراتيجية للأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وكذا لتدبير الأزمات ومؤسسة قواعد الحكامة الأمنية الجيدة، ودسترة الجهة المتقدمة، مع إحداث مجلسٍ وطني للغات والثقافة المغربية، وهيئة المناصفة لمحاربة كل أشكال التمييز، كما تم العمل على دسترة الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، وإحداث صندوق التضامن بين الجهات وصندوق إعادة التأهيل الاجتماعي للجهات.

من ناحية أخرى، نصت الوثيقة الدستورية على احترام المغرب للتعددية الثقافية، واعتبار تعبيراتها اللغوية والحضارية مكونات للهوية المغربية المنفتحة، وتم التنصيص على دسترة الوضع اللغوي بالمغرب باعتبار اللغتين العربية والأمازيغية لغتين رسميتين، كما تم التنصيص في تصدير الدستور على أن المغرب جزء من الأمة العربية والإسلامية، وبكونه أمّةً موحّدةً قائمةً على تنوع روافد هويتها العربية والأمازيغية الحسانية الصحراوية الأفريقية الأندلسية العربية والمتوسطية.

وعلى هذا الأساس، يتضح أن دستور المملكة المغربية الجديد يسمو إلى مثيلاته من الدساتير ذات التقاليد الديمقراطية، فهو لا يقتصر فقط على التصريح بطابع الملكية الدستورية الديمقراطية لنظام الحكم، بل يتجاوزها إلى تكريس الحقوق والحريات الأساسية بشكل أكثر جرأةً ووضوحاً في الأسلوب

59 في هذا الإطار، يمكن القول، أنه إذا كانت روح الوثيقة الدستورية الجديدة تتوجه إلى المستقبل وترسم معلم مغرب آخر متصلح مع هوياته المتعددة، ومنفتح على القيم الكونية للديمقراطية وحقوق الإنسان بانسجامٍ تامٍ وتناسقٍ كاملٍ مع تاريخه وخصوصياته، فإنه جعل من إعادة الاعتبار لكل فئات المجتمع ودسترة المساواة الكاملة في الحقوق والواجبات ضمن أولوياته. وينجلي الانتصار للمرأة المغربية من خلال التنصيص على تمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في الباب الثاني من دستور 2011، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحکام هذا الدستور وثوابت المملكة وقوانينها. كما أن الوثيقة الدستورية أشارت إلى أن الدولة تسعى إلى تحقيق "مبدأ المناصفة" بين الرجال والنساء، وتحدث لهذه الغاية هيأةً للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز. ويتوخى النص الدستوري من إقرار هذا المبدأ، إقرار التمثيل المتساوي للنساء والرجال على مستوى الكل في جميع المجالات، وفي الولوج إلى هيئات صنع القرار في القطاع العمومي والمدني السياسي. وتشكل المناصفة، التي تقدم على أنها "اعتراف باللامساواة المبنية اجتماعياً، أساس السياسات الرامية إلى مكافحة أشكال التمييز بين الرجل والمرأة في هيئات صنع القرار العمومي السياسي، وفي مجال الشغل والتربية وغيرها". وتهدف المناصفة إلى الأخذ بعين الاعتبار أشكال التمييز الفعلية ضد المرأة، في حين يتجلى سبب وجودها في ضرورة اللجوء إلى آليات مؤسساتية ملزمة لمواجهة هذا التمييز.

كريم لحرش: "الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل -"، مرجع سبق ذكره، ص: 37.

والمضمون معاً، إن الخطاب الملكي لمارس 2011 شكل دعوةً صريحةً للإصلاح والدخول في مرحلةٍ جديدةٍ أكثر حداثةً وديمقراطية.

المطلب الثاني: تجنيب البلاد مصائب الاضطرابات وعدم الاستقرار

تعتبر مشروعية النظام السياسي من الدعائم الأساسية للاستقرار السياسي، 60 والاستقرار السياسي يعد بدوره من دلائل المشروعية السياسية. واللاحظ أن هناك عدة اتجاهاتٍ في تعريف المشروعية السياسية: قانونية، سياسية، دينية، ... إلخ. والذي يهمنا هو الاتجاه السياسي، الذي يعرف الشرعية السياسية بكل منها "تبرير السلطة الحاكمة من منطق الإرادة الجماعية". بمعنى أن النظام السياسي يكتسب مشروعيته من خلال تحقيق مصالح الشعب وصيانة استقلال البلاد وحماية الحقوق... . وتظهر هذه المشروعية من خلال تقبل أفراد الشعب للنظام وخضوعهم له طواعية. ويتوقف استقرار أي نظام سياسي على مدى انسجامه وتفاعلاته مع البيئة التي يوجد فيها، وبحكم هذا الترابط تتأثر الاختيارات الفكرية والثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية لهذا النظام، ولذلك فإن هناك عوامل أو متطلبات تمثل ركائز ضرورية للاستقرار السياسي.

الفرع الأول: المتطلبات الفكرية الثقافية

إنَّ من دعائم الاستقرار السياسي وجود تجانسٍ فكريٍ وثقافيٍ إيديولوجيٍ بين القوى السياسية والاجتماعية المتفاعلة داخل نظام الحكم "السائد"، وهذا ما يفسح المجال للحوار وتبادل الآراء بصفةٍ سلمية، على أساس خدمة المصلحة العامة وتحقيق التوافق والترابط المجتمعي وهذا ما يجسد فكرة

60 يمكن تعريف الاستقرار السياسي إجرائياً، على أنه: "عدم استخدام العنف لأغراض سياسية، ولجوء القوى والجماعات السياسية إلى الأساليب الدستورية في حل النزاع. وقدرة مؤسسات النظام السياسي على الاستجابة للمطالبات المقدمة إليه والنابعة من البيئة الداخلية والخارجية للنظام". وأهم المفاهيم التي قدمها الباحثون لتعريف عدم الاستقرار السياسي، هو المفهوم الذي قدمه "حمدي عبد الرحمن حسن"، والذي يرى فيه أن عدم الاستقرار السياسي هو: "عدم قدرة النظام على التعامل مع الأزمات التي تواجهه بنجاح، وعدم قدرته على إدارة الصراعات القائمة داخل المجتمع بشكل يستطيع من خلاله أن يحافظ عليه في دائرة تمكنه من السيطرة والتحكم فيها، وبصاحبه استخدام العنف السياسي من جهة، وتناقص شرعنته وكفاءاته من جهة أخرى". فهذا التعريف يدرك أن وجود التناقض في المجتمع مع استطاعة السلطة القائمة التحكم فيه سيؤدي إلى الاستقرار، لكن إذا ما فشلت السلطة القائمة في التحكم فيه فسيؤدي ذلك إلى عدم استقرارٍ سياسيٍ وتناقضٍ لشرعنة النظام، بحيث يصبح أمر تغييره مقبولاً من قبل وضعه مؤشرات داخل المجتمع، حتى وإن كانت هذه المؤشرات ليست سوى مؤشرات ناتجة عن إحدى الأقلية الموجودة في المجتمع.

أنظر في هذا الصدد.

- خالد حنفي علي: "الاستراتيجية الجديدة لأمريكا في إفريقيا"، مجلة سياسية دولية، القاهرة: مؤسسة الأهرام، العدد (153)، 2003، ص: 30.
- سالم القمودي: "سيكولوجية السلطة"، بيروت: مؤسسة الانتشار العربي، الطبعة الثانية، 2000، ص: 118.
- حمدي عبد الرحمن حسن: "العسكريون والحكم في إفريقيا"، القاهرة: مركز دراسات المستقبل الأفريقي، 1996، ص: 124.

الاستقرار.⁶¹ حيث يرى "محمد الغزالي": «أن الاستقرار السياسي يتحقق بشرط التزام قادة النظام بالنظام نفسه، وبطاعتهم لأوامر الدين من خلال التزامهم بمبادئه». ⁶² وإذا لم يتحقق ذلك سيؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي وهو ما أكد عليه "الماوردي": إذ يعتبر "المرتكز الأساسي لقيام الملك واستقراره هو الدين القويم"، فالمملكة القائم على أساسٍ دينيٍّ هو ملوك ثابت و دائمٌ يتميز بالاستقرار والقبول من طرف الرعية. في حين يربط "الموند" بين استقرار النظام وتكييفه واتباعه نموذج الديمocratie الليبرالية التي تبرز صورتها مستقرةً وموحدةً، تعبير في الديمقراطية الأنجلوساكسونية، وتميز هذه الأنظمة بثقافية علمانيةٍ وبثقافية سياسيةٍ عن هويةٍ وطنيةٍ موحدة. فالأوطان التي تكثر قبائلها وعصبياتها لا تتمتع بالاستقرار السياسي نتيجة لاختلاف الآراء والأهواء.⁶³

لذلك فإن عدم الاستقرار السياسي حسب رأي "ابن خلدون"، هو "النتيجة لعدم التجانس الثقافي"، لكن هذا الرأي حسب وجهة نظر الباحث، لا يمكن اعتماده بشكلٍ مطلق؛ وذلك لحدوث أمثلة في التاريخ تُخالف هذا الرأي، فدولة المدينة التي ذكرها "أفلاطون" تحقق فيها الاستقرار السياسي رغم وجود عصبيات عديدةٍ داخلها بسبب الديمقراطية التي حققت العدالة فيها، وأيضاً دولة الولايات المتحدة الأمريكية التي تتتألف من خليطٍ غير متجانسٍ من الأعراف والأديان، لكن بفعل "ديمقراطيتها النسبية" حققت نوعاً من الاستقرار السياسي مع استمرار استراتيجية الدمج العربي والديني ضمن الحياة الأمريكية.

وعليه، فإذا كان هناك اتجاهٌ يرى أن التعاون بين نخب مختلف الجماعات الثقافية وتمثيلها بشكلٍ متوازي في عملية صنع القرار سيؤدي إلى تنافس جماعاتهم بسبب عدم وجود تسويةٍ بين هذه الجماعات مما يقود إلى عدم الاستقرار السياسي. فإنه يوجد اتجاهٌ آخر يرى أن تعدد الاتيمارات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية هو عامل استقرارٍ سياسي، ويفسرون ذلك من خلال واقع الدول المتقدمة كسويسرا مثلاً: كونها تتكون من أربع مجتمعاتٍ ثقافية، ورغم ذلك تحقق في ظل ديمقراطيتها استقراراً سياسياً لا تُضاهيَها به أي دولةٌ في العالم. وينطبق الحال على دولٍ ككندا، أستراليا أو بريطانيا، وإن كانت النسب أقل من سويسرا؛ ويعزى ذلك إلى ارتفاع الوعي الثقافي في هذه الدول، إذ له دورٌ أساسيٌ في استقرارها.⁶⁴

61 لمزيد من التفصيل راجع، مالك عابد أبو شبيوة ومحمد محمد خلق: "الإيديولوجيا والسياسة"، ليبيا- دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، 1993 (دون ذكر رقم الطبعة)، ص: 75.

62 محمد الغزالي: "الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية"، الجزائر - دار المعرفة، 2004، ص: 58.

63 محمد عابد الجابري: "فكرة ابن خلدون، العصبية والدولة: معلم نظرية خلدونية في التاريخ الإسلامي"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية- 2008، ص: 184-191.

64 أنظر، نيفين عبد المنعم مسعد: "الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي"، القاهرة، مكتبة الهضة المصرية، 1988، (دون ذكر رقم الطبعة)، ص: 08.

إذن، فالإيديولوجية ليست فقط مجرد تبرير لامتيازات الطبقة السياسية وسلطتها، بل جزء فعالاً من النظام الاجتماعي الذي هو في حد ذاته إعادة إنتاج الأمان والثقة في النظام وليس خوفاً منه فقط، وهنا يتحقق استقرار النظام واستقرار الحكم.

الفرع الثاني: المتطلبات السياسية

من المتطلبات الأساسية أيضاً لاستقرار النظام السياسي وكيفه هو امتلاكه لأبنية سياسية متمايزة، أي وجود تخصص واستقلالاً لهذه الأبنية، بمعنى أن قدرات النظام وكفاءاته تزداد كلما تميزت أبنيته واستقلت، وكذا امتلاكه لأنظمة فرعية مستقلة، تحتوي على تنظيمات متعددة مستقلة اقتصادية، اجتماعية، ثقافية إعلامية... تقوم بالتعبير عن المصالح المختلفة من جهة، ومراقبة السلطة الحاكمة من جهة أخرى. كما يستلزم الاستقرار السياسي حيازة السلطة الحاكمة على الشرعية السياسية، فالحكومة التي تتمتع بشرعية عالية تتصف بفاعلية كبيرة في صناعة السياسات وتنفيذها.⁶⁵

ويذهب "ماكس فيبر" إلى أن النظام الحاكم، يكون شرعاً عند الحد الذي يشعر فيه مواطنه، على أن ذلك النظام صالح ويستحق التأييد والطاعة. ويترتب على هذا التحديد أن الشرعية تسهم في استقرار العلاقة بين الحكام والمحكومين، وتقود هذه الحالة أيضاً إلى استقرار المجتمع بالكامل مادام هذا المفهوم راجعاً إلى واقع الرضا الفعلي وليس إلى الإكراه.⁶⁶

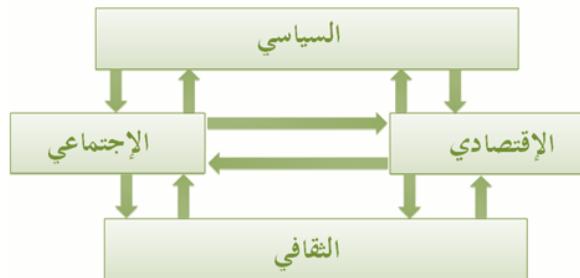
فالنظام السياسي الشرعي هو الذي يمتلك القدرة على الحكم دون استعمال وسائل القمع والقسر والإكراه. ومن ثم، تصبح الشرعية البديل الأكثري إنسانية لقواعد الإكراه أو الإجبار المادي والمعنوي التي يتم استخدامها لتسخير عملية الحكم،⁶⁷ فالشرعية هي الأساس الذي يبني عليه كل حكم مستقر، والتي بدونها، وكما يقول "ماكس فيبر" (Max Weber) بأنه يصعب على أي حكم أو نظام امتلاك القدرة الضرورية على إدارة الصراع بالدرجة الالزمة لكي يستقر لفترة طويلة".⁶⁸

.252 نفس المرجع، ص:

66 خميس حزام والي: "إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية. مع الإشارة إلى تجربة الجزائر"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى- 2003، ص: 22.

.253 المرجع نفسه، ص:

68 أنظر، ناجي عبد النور: "المدخل إلى علم السياسة"، عناية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007، (دون ذكر رقم الطبعة)، ص: 131.



محددات النظام السياسي⁶⁹

وعليه، فإن هناك توافقاً واسعاً على القول، بأن لا استقرار لأي نظام أو سلطة من دون توافر عنصر الشرعية، فمن دون توافرها يبقى النظام وسلطته غير مطمئنين وغير قادرين على الانفتاح على المجتمع وعلى إشراكه في العملية السياسية، إذن فهذه الشرعية لها أهمية كبيرة في تحقيق الاستقرار السياسي. ومن جهة أخرى، فإن تحقيق أي استقرارٍ سياسي يتطلب وجود مشاركة سياسية في عملية صناعة القرار السياسي؛ أي انخراط المواطنين في عملية التعبير عن المصلحة، أو كما يعرفها "لوسيان باي" بأنها تعني: "مشاركة أعداد كبيرة من الأفراد والجماعات في الحياة السياسية"، وهي تعني بحسب "صاموئيل هنتنغتون": "ذلك النشاط الذي يقوم به المواطنون العاديون بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي، سواءً كان هذا النشاط فردياً أو جماعياً، منظماً أو عفويًا، سلمياً أو عنيفاً، شرعياً أم غير شرعي، فعالاً أم غير فعال".⁷⁰ وتتجلى أهمية المشاركة السياسية في أنها الآلية الأساسية في إرساء البناء المؤسسي للدولة،⁷¹ ولا تقف أهميتها عند ذلك، بل لكونها تشكل إطاراً للعملية السياسية وأداةً للمحافظة

69 إن النظام السياسي بمثابة مرکب سياسي يشمل ما هو ثقافي واقتصادي واجتماعي وسياسي، وهذه الآلات بحاجة إلى عقل بشري يديرها ويتابع تصريفاتها ويوجّهها. فالقول بـ"مكاننة" النظام السياسي وأليته لا يكفي لاستجلاء طبيعته ولتحقيقه أيضاً. فلا يمكن إغفال دور البشر في تشكيل ملامح النظم السياسية. على هذا الأساس، قد يكون الأمر أشبه بمعمل يضم الآلة والإنسان من أجل اشتغاله، فإذا كانت سياسة المعامل تؤمن بأن لكل مهمته وأهميته من الإدارة إلى القاعدة، فإن الكل في هذه الحالة، يشتغل من أجل مصلحة الكل، من أجل الإنتاجية والاستفادة الجماعية منها، وهذه الحالة لا يمكن تحقّقها إلا في ظل نظام متواصلاً أطرافه، منفتحة عقليّة، تكون فيه علاقة المدخل Input بالخرج Output أكثر وضوح، أو على الأقل يكون للمحكوم الحق في المسائلة عن مصدر Input، حيث يعيّن العاكم تمام الوعي أنه أضيق حاكماً بفضل/ المحكوم الذي يدرك أهمية مشاركته في النظام السياسي وفعاليته.

راجع، هند عروب: "مقاربة أساس الشرعية في النظام السياسي المغربي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد الخامس، أڭادال – الرباط 2006، ص ص: 45 - 46.

70 راجع ثامر كامل محمد الخزرجي: "النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة"، عمان، دار مجلداوي للنشر والتوزيع، الطبعة 1- 2004، ص: 181.

71 ناجي عبد النور: "المدخل إلى علم السياسة"، مرجع سبق ذكره، ص: 122.

على الاستقرار السياسي. وانطلاقاً من ذلك يربط "هنتنفتون" بينها وبين المشاركة السياسية والاستقرار السياسي، ويرى أن ضرورة تحقيق الاستقرار السياسي تتطلب بناء المؤسسات السياسية،⁷² التي تنظم المشاركة السياسية وتحول دون انعدام الاستقرار.

واستناداً إلى ذلك، فإن استقرار أي نظام سياسي يتوقف على العلاقة بين مستوى المشاركة السياسية ومستوى المؤسساتية السياسية.⁷³ بعبارة أخرى، إن الاستقرار السياسي في المجتمع يتوقف على العلاقة بين مستوى المشاركة السياسية من ناحية، ودرجة المأسسة من ناحية أخرى.⁷⁴ فكلما ارتفع مستوى

72 ينبغي الإشارة، إلى كون عملية البناء "structural" يقابلها في الموسوعة السياسية مصطلح الانهيار "decay"، والذي يقصد به الشعور السياسي بفقد النظام لأهم عوامل شرعنته، وإقباله على السقوط.

أما معنى البناء، في حقل السياسة المقارنة فله دلالة مرتبطة بعملية التأسيس السياسي التي يعرفها "هيليو جاكواريبه helio jaguaribe" بأنها عملية زيادة متغيرات المشاركة في الدولة، ويترافق في هذا المجال ثلاثة عوامل وهي: التعينة السياسية، التكامل السياسي، والتمثيل السياسي. ويقسم كل متغير إلى متغيرات فرعية تحدد مقاييس الاختلافات، وتوضح المتغيرات الناتجة في النظام السياسي عن الزيادة في عامل المشاركة. فعلى سبيل المثال يجزأ مفهوم التعينة السياسية إلى عملية التنشئة السياسية، التي تقاس بدرجة ودقة توافق مشاركة الجماعة في الثقافة السياسية، وهذا يؤدي إلى زيادة التأسيس في النظام السياسي. أما حسب "دافيد إبستن" فالبناء مرادف للأساس الذي يدل على: "وجود علاقات مشابكة وثابتة ومجتمعية بصورة دائمة". فالأساس، هو بعد ذاته ظاهرة يبرز من خلالها تجسيد عمل معين بصورة ثابتة. أما "صومويل هنتنفتون Huntington" فأشار إلى تأسيس التنظيمات والإجراءات، والاستقلالية والتماسك، بعكس التكيف والبساطة، والخضوع والتفكير. حيث استخدم هنتنفتون مفهوم الانهيار بصيغة الانحلال السياسي "Political decay" الذي يصيب المجتمعات المتخلفة في سياق عملية التحديث. بالإضافة إلى أن لجنة السياسة المقارنة أطلقت مفهوم البناء على مفهوم الجماعة.

للاطلاع أكثر بخصوص الموضوع، أنظر في هذا الصدد،

- فيليب برو: "علم الاجتماع السياسي"، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الطبعة الثانية، طرابلس - دار الرواد، 2001، ص: 111.

- أندرو قنست: "نظريات الدولة"، ترجمة: مالك أبو شبيوة، محمود خلف، الطبعة الثانية، طرابلس - دار الرواد، 2001، ص: 568.

- حسان محمد شفيق العاني: "الأنظمـة السياسيـة والدستوريـة المقارـنة"، بغداد - مطبـعة جـامـعـة بـغـدـادـ، (دون ذـكر لـرـقم الطـبعـة) 1986، ص: 19.

- أسامة الغزالـي حـرب: "الأحزـاب السياسيـة في العالم الثالثـ"، الكويت - سـلـسلـة عـالم المـعـرـفـة - ، 1987، ص: 33.

73 إذ يمكن تعريف المؤسساتية السياسية بكونها: "الآليات الدستورية والقانونية والنسيج المؤسساتي للمجتمع السياسي"، (يعطي هنتنفتون أهمية كبرى للأحزاب والنظام السياسي)، ويميز في هذا الخصوص بين الأنظمة السياسية التي أدركت مستوى مؤسساتي عالي ومثيلتها ذات المستوى المؤسساتي الأدنى. انظر، صامويل هنتنفتون: "النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة"، ترجمة: سمية فلو عبود، بيروت: دار الساق، الطبعة الأولى، 1993، ص: 104-114.

74 في هذا الإطار، جعل تصدير دستور 2011 من "المشاركة" المركز الأول "للدولة الحديثة" المواصلة "مسيرة توطيد وتنمية مؤسساتها". حيث جعل الفصل الأول من نفس الوثيقة بشكل مباشر، من "الديمقراطية المواطنة والمشاركة" أحد مقومات النظام الدستوري للمملكة، بالإضافة إلى فصل السلطة وتوازنها وتعاونها، ومبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

المؤسساتية السياسية مقابل المشاركة السياسية كانت حظوظ تحقيق الاستقرار السياسي أوفر، والعكس نقيض ذلك. باعتبار أن المؤسسة السياسية تمثل في آن واحد بناء سلطة سياسية تحظى بإجماع الأمة تضمن المساواة بين المواطنين وإقامة نظام قانوني مبني على أساس احترام الحقوق العامة، وتوزيع المهام على أساس الكفاءة والتفوق والقدرة على الإنجاز، وتنمية بُنى متخصصة والعمل على توسيع مشاركة الجماعات الاجتماعية في الحياة السياسية العامة.⁷⁵

إذن، فالحفاظ على الاستقرار السياسي يتطلب المأزمه بين درجة المشاركة السياسية ودرجة المؤسسة السياسية، بمعنى كلما زادت درجة المشاركة السياسية، فإن درجة التركيب والاستقلال الذاتي والتكيف والترابط للمؤسسات السياسية، ينبغي أن تزيد بدرجة مماثلة. ومن هنا، فإن وجود هيكل سياسي يؤمن للمواطنين فرص المشاركة السياسية،⁷⁶ وي العمل على توزيع نطاقها من حيث عدد المشاركين ونوعية ودرجة المشاركة، وتتوفر المؤسسات المتمايزة يعني تحقيق مستوى عالٍ من التكيف والاستقرار والنظام للنظام السياسي،⁷⁷ حيث يبعده عن العنف ويؤدي به إلى الارتقاء السياسي. لأنه في الأخير، يظل الشعب هو مصدر كل السلطة، وأن هذه الأخيرة تكون منفتحةً ومراقبة، والقبول بها طوعي وإرادي، إذ تتأسس الشرعية في هذه

كما نصبت الوثيقة الدستورية على هيئات للتشاور لدى السلطات العمومية، والحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع ثم حق تقديم العرائض. إذ دعا الفصل 13 من هذه الوثيقة السلطات العمومية إلى إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيتها وتنفيذها وتقييمها. إن الأمر يتعلق بدعوة صريحة لمؤسسة مسلسلات التشاور حول السياسات العمومية، ثم بتوسيع الأطراف المعنية بهذا التشاور مع السلطات العمومية، من مجرد جمعيات أو منظمات غير حكومية إلى مفهوم أوسع هو "الفاعلون الاجتماعيون": مما يجعل إطاراً أخرى كالنقابات والتنظيمات المهنية مدمجة في هذه المقاربة. فالفصل 13 من الدستور يجمع بين مسألتي التشاور والإشراك، وهو ما يعزز دور هؤلاء الفاعلين الاجتماعيين في التأثير في السياسات العمومية في كل مراحلها: الإعداد والتفعيل والتنفيذ ثم التقييم.

أنظر، حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر"، م.س. ذ، ص ص: 60 - 62.

75 ناجي عبد النور: "المدخل إلى علم السياسة"، مرجع سبق ذكره، ص: 184.

76 ذلك أن المشاركة السياسية، تعتبر إحدى آليات إضفاء المشروعية على النظام السياسي بحيث تقوى من مرتكزاته الشعبية وتحصر احتمالات الاختلال داخله. كما تعتبر من زاوية أخرى، الآلية التي عن طريقها يتوصل المواطنون إلى تحقيق مطالبهم السياسية والاجتماعية. وقد "أصبحت تمثل موضوعاً محورياً من موضوعات علم الاجتماع السياسي، وذلك انطلاقاً من كونها تعبير في المقام الأول عن انشغال المواطن بالمسائل السياسية داخل نطاق مجتمعه، سواءً كان هذا الانشغال عن طريق التأييد أو الرفض أو المقاومة أو التظاهر".

أنظر بخصوص هذا الموضوع، زين العابدين حمزاوي: "الأحزاب السياسية وأزمة الانتقال الديمقراطي في المغرب"، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت - العدد 16، خريف 2007، ص: 122.

77 زين العابدين حمزاوي: نفس المرجع، ص ص: 184-185.

الحالة على العقلانية⁷⁸ والمؤسسية، والتنافسية من أجل بلوغ سدة الحكم، ويكون فيها احترام⁷⁹ للحربيات وتوافق بين الحاكم والمحكوم، وقدرة هذا الأخير على التعبير عن آرائه واتجاهاته دون وجود عائق وحواجز، ومشاركته في الحكم لكونه آليةً عاكسةً للحركية والتماسك الاجتماعيين، وكذلك أداة ضغطٍ في عملية اتخاذ القرار. فاستناداً إلى نظرية تحليل النظم، فإن الاستقرار السياسي يشير على قدرة النظام السياسي على أن يحفظ ذاته عبر الزمن أي أن يظل في حالة تكامل، وهو ما لا يتم إلا إذا قامت أبنيته المختلفة بوظائفها على أحسن وجه، ومن بينها وظيفة التنشئة السياسية، ويتوقف ذلك على قدرة التنشئة على تعزيز احترام قواعد الدستور والقوانين النافذة، والنظام العام لدى أفراد المجتمع، وزيادة حماسهم للمشاركة في حياة الأحزاب السياسية وتطوير فعاليتها في إطار آليات النظام،⁸⁰ وهذا ما يدعم الاستقرار السياسي في المجتمع.

الفرع الثالث: المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية

نقصد بالمتطلبات الاقتصادية للاستقرار السياسي الجمع بين القدرة الاستخراجية والقدرة التوزيعية، حيث تُشير القدرة الاستخراجية إلى مدى كفاءة النظام الاستخراجية، من خلال تعبئة الموارد المادية والبشرية واجتذابها من البيئتين المحلية (الداخلية) أو الدولية على حد سواء. وتعتبر هذه القدرة ذات أهمية خاصة بالنسبة للنظام السياسي، من حيث أنها توفر الموارد اللازمة لإدارة المجتمع السياسي. أما القدرة التوزيعية، فتشير إلى قدرة النظام السياسي على توزيع المنافع والقيم المرغوبة من شتى السلع والخدمات ومراتب الشرف والمكافآت الاجتماعية والفرص بين الأفراد والجماعات في المجتمع.⁸⁰

من خلال هذه المقدرتين يمكن القول، أن المتطلبات الاقتصادية تعني زيادة قدرات الدولة بإعادة تنشيط المؤسسات العامة أي تصميم قواعد وقيود فعالة لکبح الأعمال التعسفية للدولة ومكافحة الفساد وإخضاع مؤسسات الدولة لدرجة أكبر من التنافسية بغية زيادة كفاءتها وتوفير أجور وحوافز أفضل

78 نشير ضمن هذا المستوى من التحليل، أن الواقع الاجتماعي ثلاثي الأبعاد – إذا اعتبرناه في كليته – هي الاقتصادي والسياسي والثقافي، وبالتالي تختلف درجة المعرفة العلمية لهذه الأبعاد الثلاثة. فإذا كانت معرفة البعد الاقتصادي أكثر أهمية، فقد أنتج علم الاقتصاد الأكاديمي أدوات تحليل للظواهر الاقتصادية لا يأس بها، وكذلك المادية التاريخية التي وضعت لنفسها هدفاً أبعد وأقررت من أجل ذلك منظومة مفاهيم تلقي ضوء على طابع و Mgri الصراعات الاجتماعية التي تحدد وتحكم طبيعة النسق السياسي "القائم" أو "السائد". فإن التحليل العلمي في مجال السياسة والسلطة لا يزال أقل تقدماً بلا شك. الأمر الذي ينعكس في الطابع التلفيقي للنظريات المفترضة في هذه المجالات، فلدينا المذهب الوظيفي في السياسة ومجموعة من العلوم الفرعية المستدرجة منه مثل الجيوسياسي وتحليل النظم... إلخ. لذلك جاء تبنياً لنظرية الاختيار العقلاني، الكفيلة بدراسة العلاقة العضوية بين السياسي (البناء الفوقي) والسوسيو/اقتصادي (البناء التحتي) والهادفة إلى إنماء مفاهيم تخص مجال السلطة والسياسة (أي ما يمكن تسميته نظرية أنماط السلطة) متماثلةً من حيث القدرة التفسيرية لمنظومة المفاهيم الخاصة بنظرية أنماط الإنتاج الاجتماعي وتصريفها كمسليكيات ضمن نسق القيم السياسية.

79 زين العابدين حمزاوي: "الأحزاب السياسية وأزمة الانتقال الديمقراطي في المغرب"، مرجع سابق ذكره، ص: 126.

80 يمكن قياس هذه القدرة عن طريق تحديد كمية ونوعية الأشياء الموزعة والمجالات الحياتية التي تشتملها العملية التوزيعية.

للموظفين العموميين من أجل تحسين الأداء، وهذا يعني أيضاً جعل الدولة أكثر استجابةً لاحتياجات الناس. وعليه، فكلما أدى النظام هاتين الوظيفتين بكفاءةٍ كلما كان أكثر استقراراً والعكس صحيح. وإلى جانب المتطلبات الاقتصادية هناك المتطلبات الاجتماعية.⁸¹ وتعني هذه المتطلبات مقدرة النظام على ممارسة الرقابة على سلوك الأفراد والجماعات الخاضعة للنظام، بالإضافة إلى مقدار تغلغل النظام في بيئته الدولية وفرض نفوذه وتأثيره عليها. وتعتمد هذه القدرة، أساساً على استخدام أو التلويع باستخدام فكرة الإكراه المادي، فالنظام السياسي يقوم بحماية النظام العام⁸² والأمن الوطني، وحماية أيضاً الأشخاص والممتلكات، وهذا ما يؤدي إلى وجود نوع من الثقة بين الطبقة الحاكمة والطبقة المحكومة مما يدعم التعاون السلمي بينهما.⁸³

وإذا كان استقرار أي نظام سياسي يتوقف على المتطلبات التي تم التطرق إليها سلفاً، فإنه تجدر الإشارة، إلى أن هناك نواقص وعراقييل تحول دون حدوث استقرارٍ سياسي. إذن فالاستقرار السياسي يتحقق في أي مجتمع نتيجة وجود توازنٍ بين النظام السياسي وببيئته الاجتماعية، وذلك من خلال تحقيق أربعة أبعاد:

1- أن يعكس النظام السياسي القيم الثقافية والاجتماعية الرئيسية للمجتمع؛

2- أن تعكس سياسات النظام مصالح وأهداف الجماعات والطبقات المؤثرة في المجتمع؛

81 وهي تكمن أساساً في القدرة التوزيعية والقدرة الضبطية أو التنظيمية للدولة إلى جانب فعالية الأداء والتسيير لهذين الوظيفتين.

82 يعتبر مفهوم (النظام العام)، فكرة محورية يرتكز عليها أي نظام قانوني، إذ يقوم بضبط الإرادات الفردية والجماعية، فيحد الإرادة الفردية كما يحد الإرادات الجماعية، بما فيها إرادة الدولة ذاتها. كما يسمى (النظام العام) في صوغ (العقل الجماعي) في المجتمع، ويساعد الدولة في الحفاظ على الأنساق القيمية المتبناة من قبلها في مواجهة كل دعاوى التغيير. ولا يستقيم الأداء الوظيفي (للنظام العام) قبل أن تتوافر له بنية مؤسسية/ مادية (القضاء والمحاكم) إلى جانب بيئته المعنوية القيمية (القواعد القانونية والأخلاقية، والأعراف السائدة) التي تقوم بمهمة المعايير التي تحدد الصواب من الخطأ، وتحكم على الفعل بالحل أو بالحرمة. ومثل هذه العلاقات لا يتصور أن تقوم بين أفراد بوصفهم أفراداً، وإنما تستلزم . بالضرورة . قيام (مجتمع سياسي)، ينشأ فيه وحده المجال العام، وفيه يعمل النظام ويؤدي وظائفه. ولا تبعد عن ذلك المعاني والدلائل التي تشير إليها مفاهيم (القانون العام) والمصلحة العامة، و(الحقوق العامة): على الرغم من الاختصاص الأصيل لكل منها بفكرة أساسية تميزها عن غيرها، فجميع هذه المفاهيم وثيق الصلة بفكرة النظام العام، ومن ثم تدخل في تكوين (المجال العام) في مستوى المادي، وفي مستوى المعنوي أيضاً وإن بدرجاتٍ متباينة.

لمزيد من التفاصيل حول وظيفة النظام العام كفكرة قانونية في الاجتماع السياسي، انظر: عماد طارق البشري: "فكرة النظام العام، في النظرية والتطبيق"، بيروت: المكتب الإسلامي للطباعة والنشر، 2005م.

83 المقصود بها القدرة التنظيمية التي تعتبر قدرةً أساسيةً للنظام السياسي ومميزةً له عن غيره من النظم الاجتماعية الأخرى، غير أن هذه المقدرة إذا ما تعدد حدودها المشروعة فإنها ستصبح أداء قمعٍ تحرم الحقوق والحريات العامة.

راجع، محمد محفوظ: "الإسلام ورهانات الديمقراطية"، بيروت: المركز الثقافي العربي، الطبعة 1- 2002، ص: 128.

3- أن يوجد النظام قنوات الاتصال القادرة علىربط كافة أجزاء الجسم المجتمعي، بحيث تشعر كل جماعةٍ أو فئةٍ أنها تستطيع أن تؤثر في عملية صنع القرار؛

4- أن تعكس النخبة في داخلها القوى المجتمعية المختلفة، بحيث تشعر كل قوّة بـأن النخبة تمثل امتداداً لها.

ومن هنا، يظهر جلياً من خلال الاستعانة بمنهج التحليل النسقي - طالما أن أحد الاهتمامات الأساسية لهذا المنهج تمثل في تفسير كيف يحافظ النظام السياسي على وجوده عبر الزمن، وهنا يمكن التركيز على أساليب استقرار (المطلبات) أو عدم استقرار النظام السياسي (العرقل)، ذلك أن كل نظام سياسي يواجه مطالبات وتهديدات داخل بيئته السياسية،⁸⁴ وعليه أن يستجيب لها بشكلٍ يضمن استمراره ووجوده- وجود علاقة وثيقةٍ بين عدة متغيرات ظاهرة الاستقرار السياسي، إذ أن هذه العلاقة ذات طبيعةٍ محايضة، فقد تكون هذه المتغيرات في حد ذاتها مصدراً للاستقرار السياسي، كما يمكن أن تكون سبباً لعدم الاستقرار السياسي.

ويمكن القول، أن هذه المتغيرات في ظل ظروف وأوضاع معينة قد تكون عوامل تدعيم الاستقرار والحفاظ عليه، كما أنها يمكن أن تكون في ظروفٍ أخرى عاملاً من عوامل عدم الاستقرار. لذلك فإننا عندما ننتقل للحديث عن أسباب ظاهرة عدم الاستقرار السياسي، نجد أنفسنا أمام مجموعةٍ من العوامل الداخلية والخارجية، تتضافر جميعها في إبراز هذه الظاهرة واستمرارها في العديد من التجمعات.

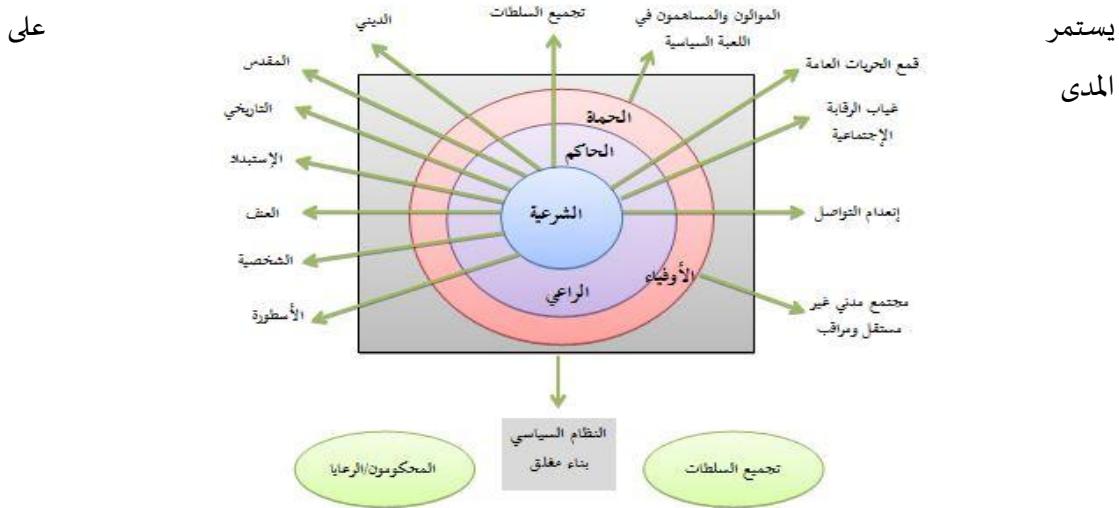
فالنظام السياسي يُصاب بحالةٍ من الخلل بسبب ضعف أحد مكوناته، أو بسبب لجوئه إلى سلوكٍ يتعارض مع ميول المواطنين ورغباته مما يؤدي إلى تناقض مشروعيته. هذه المشروعية التي تفترض وجود اتفاقٍ واسعٍ بين ما يطلبه الجمهور، وما تقوم به السلطات الحاكمة من أداء الوظائف الموكلة إليها، وفي حالة عدم وجود هذا التوافق فإن الرأي يختلف ويظهر التباعد وعدم الانسجام، وهذا ما يدل على وجود حالةٍ من عدم الرضا وعدم الاستقرار في المجتمع.

84 يفهم من البيئة السياسية للنظام السياسي أو نظام الحكم الذي يضم المؤسسات الحكومية والذي يحدد السياسة العامة للمجتمع ويوفر الأدوات اللازمة لتنفيذ تلك السياسات وفقاً للفلسفة السياسية نفسها.

أنظر في هذا الإطار،

- سعد ناجي جواد: "قضايا إفريقية معاصرة"، عمان، زهران للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، (دون ذكر لسنة الطبع)، ص: 129.
- أكديبا نولي و"آخرون": "الحكم والسياسة في إفريقيا"، ترجمة: مجموعة من الباحثين، القاهرة، المجلس الأعلى للثقافة، الجزء: 1 ص: 21-16.

كما أن عجز النظام السياسي على أداء وظائفه بفعالية وكفاءة يؤدي إلى فقدان الثقة فيه من طرف المواطنين (الرعايا)، ويعرض وبالتالي إلى الاختلال ويعجز عن جلب المساعدة والموارد والدعم الضروري لبقاءه واستمراره. إذ كثيراً ما يأتي فقدان أو ضعف شرعية النظام وانحسار مكانة السلطة وهيئتها نتيجة لضعفها أي عدم قدرتها على إدارة وتحقيق وظائف النظام وهذا الفشل من شأنه أن يفقد ثقة المواطنين بالسلطة ما يجعل استقرار النظام السياسي الشرعي في خطر. إلى جانب ذلك، يمكن أن يختل الاستقرار السياسي بسبب تغير مطالب ومصالح المجتمع أو الفئات المؤثرة فيه، وتغير القيم السائدة، مما يؤدي إلى احتمال ممارسات النظام القمعية، أو تركيز السلطة في يد نخبة حاكمةٍ تضييف قاعدتها لاستثمار بكل موارد النظام.⁸⁶ حيث أن ممارسة القمع هذه من قبل السلطة الحاكمة سيحدث على المدى البعيد عدم استقرار سياسي، حسب رأي "نيفين عبد المنعم مسعد"، وبرأها أيضاً أنه لو تحقق هذا الاستقرار في ظل هذه الممارسات لفترةٍ طويلةٍ نسبياً، فإن ذلك



أسس الشرعية في الأنظمة السياسية المغلقة (التقليدية)⁸⁵

بعيد، لأن منع عدم الاستقرار من قبل السلطة الحاكمة بفعل القمع لن يدوم، فعدم الاستقرار السياسي هو رد فعل لقمع النظام السياسي.⁸⁷

85 هند عروب: "مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي"، مرجع سابق، ص: 46.

86 انظر، وليد خالد أحمد حسين: "إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع الإشارة إلى تجربة الجزائر"، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الجمعية العربية للعلوم السياسية، العدد 13 - 2007، ص: 197 - 190.

87 نيفين عبد المنعم مسعد، "الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي"، مرجع سابق ذكره، ص: 10.

من جهةٍ أخرى، فإن من أهم العوامل المهددة للاستقرار السياسي الإحساس بالحرمان الذي يمثل مصدراً للإحباط وعدم الرضا والغضب، فهو من شأنه أن يشكل فرصةً للعنف الجماعي، حيث أن الجماهير قد تلجأ إلى العنف إذا وجدت ما يبرره، وقد بَرَط الباحث العربي الدكتور "فاروق يوسف" بين الحرمان الاقتصادي وعدم الاستقرار السياسي داخل المجتمع. وهو يعني الحرمان الاقتصادي، عدم تيسير حصول جماعة أو جماعات معينةٍ من أفراد المجتمع على المنافع والموارد الاقتصادية، في الوقت الذي يتيسر فيه ذلك لغيرها من الجماعات.⁸⁸ بمعنى آخر، أن أفراد المجتمع يشعرون بالحرمان الاقتصادي، إما لأن الموارد المتاحة لهم غير كافية، أو لأن ما يتاح لغيرهم من الموارد لا يتاح لهم، فسوء توزيع الموارد (عدم العدالة في التوزيع) قد يكون من شأنه في كثيرٍ من الأحيان، أن يمثل تهديداً للاستقرار السياسي داخل المجتمع.⁸⁹

بشكلٍ عام، ففي ظل وجود نظامٍ سياسيٍ تسلطي، نظامٌ مغلقٌ على البيئة المحيطة به، فلا مجال للتalking عن الشرعية وقبول المحكومين بهذا النظام حيث تكون العلاقة القائمة بين الحاكم والمحكوم مبنية على أسسٍ تسلطيةٍ واستبدادية، فلا مجال للتعبير والمشاركة للأفراد ولا حرية ولا حتى تواصل؛ أي يكون هناك قمعٌ وتعسفٌ في استعمال السلطة وتنعدم فيه كذلك آليات الرقابة والقانونية، ولا وجود لأية تنظيماتٍ مؤسسيةٍ غير رسمية.

فالسلطة الأولى والأخيرة للحاكم، أو الشرعية في هذا النوع من الأنظمة تستمد مصدرها إما على أساس دينيٍّ أو حقٍّ إلهيٍّ، وتقدير الملك أو الحاكم، وما على الرعایا سوى الامتثال له، وأن كل قراراته واجبة التطبيق والتنفيذ، حتى ولو كانت على حساب حرية الأفراد، وتكون السلطة ملكًّا للشخص الحاكم. وعليه، فإن هذا النظام يتكون من الحاكم والمحكومين والأشخاص الأوفياء والموالين لهذا النظام إذ يقومون بمساندته، أما الطبقة الأخرى فتشكل مجرد رعایا محروميين من أدنى الحقوق وهم مقصيين من طرف النظام السياسي ككل. فالولاء والتأييد التي يكتسبه النظام لا يكون انطلاقاً من قانونية ودستورية النظام في حد ذاته، بل يكون مرهون وحبيس الشخص القائد في حد ذاته.

⁸⁸ انظر، أحمد وهان: "التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث"، القاهرة: الدار الجامعية، 2003 (دون ذكر رقم الطبعة)، ص: 64 – 65.

⁸⁹ في هذا السياق، فإنه بالنسبة للجذور الاقتصادية لعدم الاستقرار السياسي في منطقة الشرق الأوسط يركز "الآن ريتشاردز" في دراسته على ثلاثة جذور هي: البطالة، وغياب الأمن الغذائي ونقص الأموال المتاحة للاستثمار؛ وهي كلها تصب في انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وما يرتبط به من تدهورٍ لمتوسط دخل الفرد.

للأستاذة راجع، ثناء فؤاد عبد الله: "الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي، علاقات التفاعل والصراع"، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة: 1-2001، ص: 353.

المبحث الثاني: الإقرار بمركزية الدولة في عملية التحديث داخل الشرط الوطني

لقد شكل النسق السياسي المغربي منذ فترة الاستقلال، ميداناً للمواجهة والصراع ومسرحًا للتجاذب، بين فاعلين متعددي الأسس والمرجعيات المحددة لمشروعاتهم ومختلف التصورات والرؤى حول علاقة السلطة وطبيعة النظام السياسي.⁹⁰ بحيث، حاول كل فاعلٍ فرض تصوره الخاص لمبادئ ومرجعية تنظيم الدولة وتدبير الشأن العام.

من هذا المنطلق، شكلت المرحلة الممتدة بين سنة 1956 تاريخ إحراز المغرب للاستقلال وسنة 1962 تاريخ "منح" أول دستور رسمي للبلاد، فترة سياسية وتاريخية حسمت فيها مسألة علاقة السلطة السياسية، وحددت فيها معالم الحياة السياسية والمؤسساتية، وشكل خلالها النظام السياسي عمق مشروعيته ومستندات ومتکات شرعيته. إذ أعلنت الملكية بشكل واضح وجلٍّ عن أحقيتها في ممارسة السلطة السياسية وانفرادها في تحديد شكل النظام السياسي.

هكذا كرست جميع التجارب الدستورية المغربية - وإلى حدود مراجعة الوثيقة الدستورية لسنة 1996-، وكذا مع الإعلان عن صيغة جديدة طبعت القاموس الدستوري الجديد في يوليو 2011، تنظيمًا

90 يتصل مفهوم النظام السياسي بعمليات صنع القرار السياسي في المجتمع، وهو مجموعة من العناصر المادية المستندة إلى السلطة والوظيفة والصلاحيات والنفوذ، التي تتفاعل وتتشابك في إطار سياسي معين. والنظام السياسي له خصائص متميزة عن غيره من النظم الاجتماعية، إذ يقوم على أساس علاقة بين حكام ومحكمين، ويحترم الحكم السلطة وأدوات الإكراه المادي. والنظام السياسي هو مجموعة المؤسسات التي تتوزع بينها آلية صنع القرار السياسي، ويعرف "جابرييل الموند Gabriel Almond" النظام السياسي بأنه: "نظام التفاعلات الذي يوجد في جميع المجتمعات، والذي يقوم بوظائف التوحيد والتكييف ويؤديها في مواجهة المجتمعات الأخرى، ويمارس هذه الوظائف باستخدام الإكراه والقسر المادي أو بالتمديد باستخدامه. سواءً أكان استخدامه له شرعياً أم استبداً، فالنظام السياسي هو القيم الشرعي على أمن المجتمع والصانع الشرعي لما يحدث فيه من تغيير وإصلاح وتحديث". والنظام السياسي بالمفهوم الدستوري يُعرف بأنه: "المؤسسات السياسية الحكومية الموجودة في بلد معين". أي السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية. لكن المدرسة السلوكية وسعت المفهوم ليشمل مجموعة التفاعلات السياسية والعلاقات المتداخلة والمتتشابكة المتصلة بالظاهرة السياسية. وعرف "ديفيد ايستون David Easton" النظام السياسي على أنه: "مجموعة من التفاعلات والأدوار التي تتصل بالتوزيع السلطوي للقيم". أي أن النظام السياسي هو الذي يضطلع بالتوزيع والتخصيص، ويحدد من الذي يحصل على ماذا من السلع والخدمات بما يتخذه من قرارات ملزمة للجميع. والنظام السياسي يشكل مجموعة تفاعلات، وشبكة من العلاقات المعقّدة التي تتضمن عناصر القوة والسلطة والحكم. والتفاعلات هي علاقة اعتماد متبادلة بين الأطراف والعوامل المكونة والمؤثرة في النظام، وأي تغيير في عامل منها يؤثر في بقية المكونات والعوامل في النظام.

لمزيدٍ من التفصيل، راجع:

- مهنا محمد نصر، "في النظام الدستوري السياسي، دراسة تطبيقية"، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث- 2005، ص: 64 .⁶³

- عبد القادر علي كمال المنوفي: "النظريات والنظم السياسية"، القاهرة، دار هبة الشرق - 2002، ص: 118-120.
91 لقد شكل هاجس "تطوّيق الفصل 19" إبان الحوار الواسع الذي شهد المغارب، مناسبة مراجعة دستور 1996، تعبرًا ضمنياً عن الحاجة إلى تجاوز ممارسة دستورية، تهضم على قاعدة الإخلال بمبدأ السمو، وفتح المجال بالتالي لازدواجية المرجعية المعيارية، والابتعاد عن منطق النص الوضعي المكتوب، كمحدثٍ وحيدٍ لتدبير الحياة السياسية، وكمجموعة مقتضياتٍ قانونيةٍ يخضع لها جميع

دفع ويدفع نحو سمو وأولوية المؤسسة الملكية. وقد تقرر هذا السمو بعرف دستوري لحقل الإمارة؛ تحتل الملكية داخل هذا التنظيم مكانةً ساميةً بين المؤسسات الدستورية، بحيث توجد على قمتها. وإذا كان دستور 1992 والمراجعة الدستورية التي طالت مضامينه سنة 1996، قد جاء سياقه سياسياً وتاريخياً بعدما أصبحت مسألة أولوية الملكية موضوعاً متجاوزاً ترسخت جذوره الدينية والتاريخية، ولم تعد مشروعية السلطة الملكية تطرح أي نقاشٍ جدي. فإن هذه الازدواجية الدستورية السياسية بين التقليد والتحديث، التي ظلت ثابتة في مضامين ومحددات القاموس الدستوري المغربي، أصبحت بعد 1992 نحو ترسيخ الأسس الحداثية والمتకات العصرية لبناء الدستورانية المغربية.⁹² لذلك فإن التعديلات الدستورية لسنة 1992 والتي جاءت كاستجابةً ولو جزئيةً لهذه المطالب "التحديثية"، تصب في مشروع وتصورٍ متكاملٍ استلزم إمكانياتٍ مهمةً من الدولة مادياً ومعنوياً، قصد تأمين "الانتقال" أو "التحول" ضمن الاستمرارية وتجاوز العرقيل الظاهر أو المتوقعة، رغم أنه أعيد إبان "المراجعة الدستورية" لسنة 1996 تملك المسألة الدستورية وإنمايتها وفق منظورٍ جديدٍ لتحديث أساليب شرعنة النظام السياسي، وإعادة تشكيل النسق السياسي المغربي.⁹³ إلا أن المسألة الأساسية والجوهرية التي ستثار في هذا الصدد بعد دستور 1996، وإبان تقلد جلالة الملك محمد السادس عرش المملكة في سنة 1999،⁹⁴ هي بناء وصياغة مركبات

الفاعلين السياسيين، وتشمل كل السلطة والمؤسسات. إن العودة السريعة لقضيتي الازدواجية والسمو، كمنطلق "لتجريح" الشرعية الدستورية، بتعبير الأستاذة "رقية مصدق"، من خلال تناول ما خلص إليه عددٌ من الباحثين الذين اشتغلوا على الظاهرة الدستورية المغربية، سيكون مفيداً لمعرفة جواب دستور 2011 عن مسألتي السمو والازدواجية، وخاصةً من خلال التمييز بين مجال "أمير المؤمنين" ومجال "رئيس الدولة"، ثم للوقوف على استمرارية منطق الازدواجية، وخاصةً داخل خطاب الحقل الديني الرسمي.

أنظر، حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر"، م.س. ذ، ص: 85.

92 راجع، نجاة سليمي: "محددات القرار السياسي، التجربة المغربية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -مراكش، 1997، ص: 80.

93 جاء دستور 1996 لتأكيد سمو المؤسسة الملكية، إذ يتم الاحتفاظ بسمو الملكية التي بقيت مؤسسةً تسود وتحكم وتعمل على حفظ التوازن بين باقي المؤسسات، سواءً في اتجاه البرلان أو الحكومة. فهو في العمق يشكل امتداداً واستكمالاً للنصوص الدستورية لسنة 1992، إذ جاء لتكريس البعد السوسيو/اقتصادي لنصوص الدستور، والتي يمكن تصنيفها إلى مقتضيات دستورية ذات بعد سوسيو/اقتصادي مباشر، وأخرى ذات بعد غير مباشر تتعلق بالتوجه الليبرالي، والتي تأتي نظرياً لاستكمال بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات.

أنظر، المختار مطيع: "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"، دار القلم للطباعة النشر، البيضاء - 2002، ص: 215 وما بعدها.

94 من هنا، يستمد الموضوع راهنيته من طبيعة التحولات التي يعيشها المغرب، تحولاتٍ تتعلق بمرحلة شهدت انتقال العرش من الملك الراحل الحسن الثاني إلى نجله محمد السادس، مما سيؤثر على تدبير الملفات الموروثة عن المرحلة الماضية، خاصةً وأن المؤسسة الملكية تحاول تقوية أساسها وتزيكيه مشروعيات وجودها وبقائها؛ بحيث عمل الملك على إطلاق "مشروع مجتمعي ديمقراطي"، وهو مؤشر يدل على المسار التحديي الذي تحاول المؤسسة الملكية الانخراط فيه ومسايرة خيار الانتقال الديمقراطي.

القوة داخل مسرح الفعل الاجتماعي، بإعادة صياغة موقع المؤسسة الملكية وتحديد الاختيارات وضبط التوجهات العامة.

من هنا القول، أنه المؤسسة الملكية وبفضل الدستور نفسه، قد أصبحت تستمد قوًّا واستمرارٍ داخل الحقل السوسيو/سياسي، بالخصوص من تعدد وتكامل مشروعاتها.⁹⁵ مكّناً هذا المسار من ترسیخ ترسانةٍ من التقاليد السياسية والإدارية في تدبیر شؤون الحكم وتقویة "مبدأ مركزية الدولة في عملية الإصلاح الشامل"؛ عبر الحضور الميداني للتصور الملكي في فلسفة تدبیر المسألة الاجتماعية عبر سياسة التلجين والمؤسسة (المطلب الأول)، مما يعزز حضور المؤسسة الملكية داخل الفضاء الاجتماعي الكلي كـ"فاعلٍ مبادرٍ خالص" (المطلب الثاني)، مذكرةً كل الفاعلين السياسيين والاجتماعيين، بأنها وحدتها القادرة على فرض تصوّرها الخاص حول الدينامية الاجتماعية وحدودها من جهة، وقدرتها على صياغة وضبط مظاهر ومتطلبات التحديث السياسي والسوسيو/سياسي من جهة أخرى، ضمن سياق الظرفية وإشكالياتها في المرحلة الراهنة.

المطلب الأول: تعزيز الأداء السياسي للمؤسسة الملكية من دينامية خلال المؤسسة والتلجين

من أجل تقليل العجز المحتمل على مستوى تغذية مشروعية المؤسسة الملكية، تم تبني سياسة خلق اللجان أو الهيئات وال المجالس الاستشارية كـ"سياسة مستحدثة". نذكر على سبيل المثال لا الحصر، مؤسسة محمد الخامس للتضامن، كهيئٍ على الرغم من وظيفتها الاجتماعية المباشرة، فإنه لا أحد يمكنه إغفال الوظيفة الإيديولوجية المفترضة لها في مجال تسويق صورة "إنسانية" و "اجتماعية" للملك، "كمملكة للفقراء" وهو ما يساهم في تغذية وتطعيم مشروعية المؤسسة الملكية ومتانتها التقليدية.

فدينامية الهيكلة تُحول المجال الملكي إلى مجال أكثر كثافةً وحضوراً، انطلاقاً من لجنة الاستثمارات، مؤسسة محمد الخامس للتضامن، صندوق الحسن الثاني للتنمية، وصولاً إلى المؤسسات الاستشارية المتعددة كـ"هيئات الإنصاف والمصالحة والمعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، مُروراً بالمؤسسات الكثيرة التي تحمل اسم محمد السادس والتي تعنى بقضايا مختلفة، تساهمن جميعها في خلق وبناء تمثلاتٍ جديدةٍ داخل الأوساط الشعبية.

95 Menouni Abdeltif : « Le recours à l'article 19. Une nouvelle lecture de la constitution ? », Revue Juridique Politique et Économique du Maroc, n° 15, septembre, 1984., p p: 25 - 42.

الفرع الأول: المسألة الاجتماعية من مجال التكتيك/مجال خاص بالحكومة، إلى مجال

الاستراتيجيا/ "شأنٌ خاصٌ بالملك"

في هذا السياق، يندرج رهان محمد السادس الرامي إلى إعادة ضبط التوازنات في مستواها الإيديولوجي، وذلك بإعادة الاعتبار لأسس الملكية، تجسدها المشروعيّة "الشعبية". ومن هنا تأتي أولوية "المسألة الاجتماعية" في حساباته باعتبارها آليةً لتجسيد هذه المشروعيّة.⁹⁶

فالملحوظ، أن الخل الذي لحق التوازنات لم يكن ذا طبيعة سياسية فقط، بل أيضاً ذات طبيعة اجتماعية، فالرتبة 126 التي يحتلها المغرب على مستوى مؤشر التنمية ونسبة 33% من المغاربة الذين يعيشون تحت عتبة الفقر وتزايد البطالة 97 التي تضرب اليدين القادرة على العمل و 7% من السكان تضربهم الإعاقة، إضافة إلى التأثيرات السلبية للجفاف المتواصل على العالم القروي، وعن أمد الحياة عند المغاربة الذي حدّده التقرير في سن 74، وبأن متوسط سنوات التعليم لدى الفرد في المغرب بلغ 4.4، أما سنوات التمدرس المتوقعة فهي 11.6، معطياتٍ تجعل من الصعب الحفاظ على التوازنات إذا لم تم الاستجابة للمطالب المستعجلة لفئاتٍ واسعةٍ من الشعب، تجد نفسها أمام انسداد الأفق مضطراً للانخراط في مسلسل السخط واليأس من الأداء السياسي ولو كان من خارج الأطر التنظيمية،⁹⁸ وهذه النتائج كانت نتيجة تطبيق سياسة التقويم الهيكلي، حيث تم اللجوء إلى تقليصاتٍ في الميزانية وتطبيقاتٍ على الواردات، من خلال إقامة الجدران التعريفية، وهكذا فإن سياسة التقشف التي انتهجهما الحكومات السابقة باسم

96 انظر، محمد ضريف: "رهان الملك محمد السادس، إعادة ضبط التوازنات"، الحديث، (من الخميس 12 أكتوبر إلى 18 أكتوبر 2000)، العدد: 03، ص: 09.

97 يذكر أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قد أطلق من خلال تقرير التنمية البشرية لعام 2015، دعوة إلى الإنفاق وتوفير العمل اللائق للجميع، وانهاز فرصه لتحسين حياة المواطنين وسبل عيشهم. وأورد التقرير أن 830 مليون شخص من فئة العاملين الفقراء في العالم، يعيشون على دولارين في اليوم. فيما يعاني البطالة أكثر من 200 مليون شخص، منهم 74 مليون شاب، ويزاول 21 مليون شخص نوعاً من أنواع العمل بالإكراه، وأن متوسط أجر المرأة العاملة على الصعيد العالمي أقل بنسبة 24 بالمائة من أجر الرجل، ولا تتجاوز حصتها الربع من مجموعة المناصب العليا في إدارة الشركات على الصعيد العالمي.

والملاحظ، أن المغرب عرف تقدماً طفيفاً على سلم مؤشر التنمية البشرية في سنة 2015، إذ قفز بثلاث مراتب فقط عن السنة الماضية 2014 (المرتبة 129)، وهو ما جعله يحافظ على تصنيفه ضمن الدول التي تشهد تنمية بشريةً متوسطة.

انظر، مضمون التقرير الذي أصدره "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD)" لسنة 2015.

98 راجع في هذا الإطار، عبد الله سauf: "الإدمان والإقصاء في الحقل السياسي المغربي"، مجلة فكر ونقد، السنة الأولى، العدد: 02 أكتوبر 1997.

التقويم الهيكلی ضربت في العمق الفئات الاجتماعية المحرومة.⁹⁹ كما أن أزمة المشروعية الحكومية التي كانت تمس المغرب، كانت نتيجة عدم وضعها مشروع اجتماعي واضح، مع ضعف الولاية المخصصة للحكومات، بالإضافة إلى تأثيرات برنامج التقويم الهيكلی، هذا أدى إلى زيادة البطالة وعدم المساواة، وعدم تحسين نسبة الإنتاج.¹⁰⁰ ولقد كان تشكيل حكومة "عبد الرحمن اليوسفي" في عهد المرحوم "الحسن الثاني" بتاريخ 14 مارس 1998، محاولةً لامتصاص السخط والغضب الشعبيين. وأمام هذا الوضع، ورغبةً في إعادة ضبط التوازنات السوسيو/سياسية، تصدى جلالة الملك محمد السادس منذ اعتلائه عرش المملكة إلى المسألة الاجتماعية، وكان خطاب العرش يوم 30 يوليوز 1999 وهو أول خطابٍ مجسدًا لهذا الاهتمام / الهم، فقد اختزل سياساته في محاربة الفقر وأعلن عن تأسيس "مؤسسة محمد الخامس للتضامن"، إشارةً قويةً منه لأولوية المسألة الاجتماعية التي أعيد طرحها في جميع خطابات الملك وتصريحاته الموالية.¹⁰¹

هكذا، نقل جلالة الملك محمد السادس "المسألة الاجتماعية" من مجال "التكنيك" الذي تختص به الحكومة إلى مجال "الاستراتيجيا"، حيث تندو شأنًا خاصًا بالملك، وبهذا يجعل منها آليةً مركبةً لتدعم مشروعيته الشعبية.¹⁰² ونظرًا لشساعة الجانب الاجتماعي في المشروع الاجتماعي الديمقراطي الحدائي، فإننا سنقتصر ضمن هذا المستوى من التحليل على بعض جوانبه، وهي محاربة الفقر من خلال مؤسسة محمد الخامس للتضامن ومحاربة السكن الغير اللائق، لأن هذين المسؤولتين هما اللذان ركزا عليهما العهد الجديد، نظرًا لارتباطهما بالمسائل الأخرى وخصوصاً "الأمن الاجتماعي".¹⁰³

.99 انظر، محمد ضريف: "رهان الملك محمد السادس، إعادة ضبط التوازنات"، الحدث، مرجع سبق ذكره، ص: 09.

100 "...Une crise de légitimité gouvernementale affecte le Maroc des années 90. Des essais répétés d'« alternance », ainsi que les récentes propositions émanant de la Koutla (le Bloc démocratique des partis d'opposition) ont tenté de remédier au manque croissant de crédibilité des gouvernements qui ont subi le contrecoup des programmes d'ajustements structurels successifs, de l'augmentation du chômage et des inégalités...".

Pour bien détaillé, voir Hicham Ben Abdellah El Alaoui: "la Monarchie Marocaine tentée par la réforme", la monde diplomatique – 1996, p: 06.

101 وفي هذا الصدد وجب التذكير، بقرار جلالة الملك القاضي بتخصيص الغلاف المالي المعتمد لحفلات عيد العرش يوم 30 يوليوز 2000 لأعمال ذات طابع اجتماعي.

102 انظر، محمد ضريف: "رهان الملك محمد السادس، إعادة ضبط التوازنات"، الحدث، مرجع سبق ذكره، ص: 09.

103 يمكن أن نعرف الأمن الاجتماعي، بأنه حالة الاطمئنان التي يشعر بها أفراد المجتمع، الناتجة عن مساهمة مؤسسات الدولة في تفعيل جميع الاستراتيجيات، والإمكانيات والممارسات التي تحقق للفرد الشعور بعدم الخوف في حاضره ومستقبله. وتسعى إلى حماية دينه ونفسه، عقله وماله وعرضه. وتؤكد له الاعتراف بوجوده ومكانته في المجتمع وتتيح له المشاركة المجتمعية الإيجابية.

أولاً: الاهتمام بقضية الفقر في "العهد الجديد" من خلال مؤسسة "محمد الخامس للتضامن".

ثانياً: الاهتمام بالسكن من خلال مؤسسة "الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية".

أولاً: الاهتمام بمشاريع التنمية في "العهد الجديد" من خلال مؤسسة "محمد الخامس للتضامن"

إن سياسة الحرب ضد الفقر تأخذ في عين جلالة الملك محمد السادس بعداً يدخل في إطار المشروع المجتمعي الديمقراطي الحداثي، وتظهر كمحور أولٍ في مبدئه، حيث قال في خطاب 20 غشت 1999 "وسعياً حثيثاً منا إلى المحافظة على هذا الرصيد الغني وإمداده، وبرغبةٍ منا عفوياً تلقائية، وإيمانٍ راسخٍ عميقٍ بضرورة تمتيع كل فئات شعبنا بالحقوق التي تضمن لها العيش الكريم والحياة الرغيدة، أولينا عنايتنا ونحن ولـي العهد إلى القضايا الاجتماعية التي تهم المواطنين كافة، مدنيين أو عسكريين مع رعايةٍ خاصةٍ للفئات التي تشكو الحرمان أو تعاني القبر، إن تأمل هذا الواقع ليجعلنا نتساءل في ألمٍ وحسرة، كيف يمكن تحقيق التنمية الشاملة وعالمنا القروي يتخطى في مشاكل تضرر سكانه إلى التخلّي عن الأرض التي جعلها الله دلولاً للاسترزاق، منها، والهجرة إلى المدن في غيبة استراتيجيةٍ تنمويةٍ مندمجةٍ قائمةٍ على تنظيم الأنشطة الفلاحية وغيرها، والاهتمام بالسكن والتعليم وتحسين مستوى التجهيزات الأساسية، والحد من الهجرة بوضع خطةٍ تراعي النهوض بالجماعات القروية وإنشاء أقطابٍ جديدةٍ للتنمية في المراكز المحيطة بالحواضـر وكذا تدبير التقلبات المتوقعة كالجفاف وما إليه". 104 ولقد تم تدعيم سياسة إنشاء برامج محاربة الفقر خاصةً بالوسط القروي، في إطار المخطط الخماسي 2000-2004، الذي أعطى للتوجه الاجتماعي للدولة بُعداً استراتيجياً، بغية الحد من الفوارق الاجتماعية والمجالية. ويتجلّى هذا في الارتفاع الملحوظ على مستوى الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الاجتماعية، حيث انتقلت نسبتها المتوسطة في ميزانية الدولة من 19.1 % خلال فترة 1999-1996 إلى 25.4 خلال الفترة الخماسية 2000-

105.2004

وعليه، إذا كان "العهد الجديد" قد وضع في أجنداته الأولى محاربة "العجز / البطالة" كإحدى مظاهر الفقر، فإنه أتى ليحارب الإقصاء الذي شكل بذاته لعبةً في التوازنات العامة للدولة. فإن الأمر يتطلب ضرورة تهيئة وتأهيل مجتمعي يساهم في تجاوز حالات الشلل السياسي والاجتماعي السائدة، لأن الفقر يتجلّى سياسياً في ضعف سيرورة الديمقراطية، وتسجيل ملفٍ أسودٍ في حقوق الإنسان، واقتصادياً من حيث حالة "إفقار جمعي"، أتى نتيجةً لما حدث، 106 يتعلق الأمر بـ تعدد الاقتراحات المخصصة لمواجهة العلامات الغير المقبولة

104 لمزيد من التفصيل، أنظر التقرير الذي قامت به وزارة التوقعات الاقتصادية والتخطيط، والتقرير الوطني حول السياسة السكانية لسنة 2001، عن مركز الدراسات والأبحاث الديمغرافية – السكرتارية التقنية – شتنبر 2002، ص: 54.

105 Okad-2000, 1^{ère} édition, p: 22. "Citations de S. M. Mohammed VI" Mustapha Sehimi:

106 أنظر، عبد الحميد العوني: "العهد الجديد ما وراء الأحداث؟ والمسارات ... قراءة في استراتيجية الدولة"، الطبعة الأولى - 1999، منشورات العربية - العدد: 17، ص: 84.

لياته الحالـة (الأمية، السـكن غير اللائق، غـياب المـاء الصـالح للـشرب والـكهرباء، عدم كـفاية الخـدمات الصحـية الأساسية)، وهذا يتـوجـب اـعتمـاد حـسـب جـلالـة الـمـلـك: "منـظـور تـنـميـة منـدـمـجـة لـسد العـجز وـالـتفـاوت الـاجـتمـاعـي وـالـمـجـالـي وـإـدـماـج الشـباب في مـسـلـسـل الإـنـتـاج وـتـشـجـيع رـوح الـابـتكـار لـديـه، وإـشـراك المـرأـة في التـنـميـة وـمـحـارـبة الفـقـر وـالـإـقصـاء وـالـبـؤـس وـالـتـهـمـيـش، إـشـاعـة رـوح التـضـامـن وـالتـازـر وـحـفـظ الـكرـامة، وـاعـتمـاد مـخـطـطـاتٍ جـهـوـية لـلـتـنـميـة، وـتـفـعـيل دورـ الجـهـة فيـ المـجـالـ التـنـموـي".¹⁰⁷

ذلك ما عـبرـ عنه جـلالـته فيـ خـطـابـه بـمـنـاسـبـة اـفتـتاحـ الأـسـبـوعـ الوـطـنـيـ الرـابـعـ لـلـتـضـامـنـ حيثـ قالـ: "[...]" وقدـ حـرـصـناـ مـنـذـ إـحدـاثـ مؤـسـسـةـ محمدـ الـخـامـسـ لـلـتـضـامـنـ عـلـىـ تـوجـهـهاـ لـإنـجازـ بـرـامـجـ طـمـوـحةـ اـسـتـهـدـفـتـ كلـ الشـرـائـجـ الـاجـتمـاعـيـةـ عـبـرـ مـجـمـوعـ التـرـابـ الـوطـنـيـ معـ عـنـايـةـ خـاصـيـةـ لـلـأـطـفـالـ فـيـ وـضـعـيـةـ صـعـبـةـ، وـإـدـماـجـ الـمـعـاقـينـ وـتـعـلـيمـ الـفـتـيـاتـ وـإـيـجادـ الـبـيـئـةـ السـلـيـمـةـ لـلـشـبـابـ، وـمـحـارـبةـ أـمـيـةـ الـكـبـارـ وـتـحـسـينـ ظـرـوفـ عـيـشـ الـنـسـاءـ وـالـأـشـخـاصـ الـمـسـنـينـ الـمـعـوزـينـ وـغـيـرـهـمـ مـنـ الـمـحـاجـينـ وـالـمـهـمـشـينـ، فـضـلـاـ عـنـ تـحـسـينـ ظـرـوفـ استـقـبـالـ رـعـاـيـاتـ الـأـعـزـاءـ الـمـقـيـمـينـ بـالـخـارـجـ، مـاـ تـطـلـبـ رـصـدـ مـاـ يـزـيدـ عـنـ سـتـمـائـةـ أـلـفـ دـرـهـمـ. وـمـعـ ذـلـكـ، فـإـنـنـاـ لـاـ نـدـعـيـ أـنـنـاـ لـبـيـنـاـ كـلـ الـحـاجـيـاتـ، ذـلـكـ أـنـ غـايـتـنـاـ هـيـ تـرـسيـخـ الـفـعـلـ التـضـامـيـ، ثـقـافـةـ، سـلـوكـاـًـ جـاعـلـينـ مـؤـسـسـةـ مـحمدـ الـخـامـسـ تـهـضـ بـدـورـ الـرافـعـةـ. الـمـحـفـزـةـ لـتـدـخـلـ كـلـ الـفـاعـلـيـنـ الـذـينـ يـشـاطـرـونـهـاـ نـفـسـ الـأـهـدـافـ، إـدـرـاكـاـًـ مـنـأـ بـأـنـ الـتـنـميـةـ الشـاملـةـ الـتـيـ نـتـوـخـاـهـاـ لـبـلـادـنـاـ تـرـضـيـنـاـ، مـاـ لـمـ تـسـتـفـدـ مـنـ ثـمـارـهـاـ فـئـاتـ وـاسـعـةـ مـنـ شـعـبـنـاـ الـعـزـيزـ [...].¹⁰⁸"

وـعـلـيـهـ، فـمـؤـسـسـةـ مـحمدـ الـخـامـسـ لـلـتـضـامـنـ فـيـمـاـ يـخـصـ الـأـعـمـالـ الـاجـتمـاعـيـةـ وـالـتـنـميـةـ الـمـسـتـدـيمـةـ، تـهـمـ مـجـالـاتـ وـمـيـادـينـ مـتـعـدـدـةـ:

107 مقتطف من خطاب العرش ليوم الأحد 30 يوليوز 2000، "انباعات أمة"، ج: 45، القسم الثاني (م.س.ذ)، ص: 701.

à l'ouverture de la 4^{ème} campagne nationale de solidarité 08 Voir discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI 108 novembre 2002.

الأعمال الإنسانية	الأعمال الاجتماعية	برامج التنمية المستدامة
■ مساعدة ضحايا الكوارث الطبيعية	■ المراكز الاجتماعية	■ توفير البنية التحتية الأساسية
■ عملية الإفطار في شهر رمضان	■ دور الفتيات ودور الطلبة	■ محو الأمية وتكوين الكبار والشباب
■ استقبال المغاربة المقيمين في الخارج	■ إعادة إدماج المعاقين	■ التحسيس الطبي ■ حماية البيئة
■ عمليات أخرى	■ توفير العلاج للفئات المعوزة	■ تطوير الأنشطة ■ المتوفرة لمواد داعمة

ثانياً: مؤسسة الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

سيراً على نهج والده الراحل الحسن الثاني، حرص جلالة الملك محمد السادس، على تفعيل دور مؤسسات تابعة مباشرةً للبلاط، تهتم بمجموعةٍ من القطاعات والملفات الاقتصادية والمالية الحيوية. فإذا كان الراحل المغفور له الملك الحسن الثاني قد اهتم بالأساس بالحياة السياسية، فإن ابنه، جلالة الملك محمد السادس، انحاز بوضوح إلى إعطاء الأولوية للمجال الاقتصادي، لذلك بُرِزَ أكثر في عهده، دور بعض الصناديق والمؤسسات التي أصبحت "تشكل دولةً في قلب دولة"، ومنها صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. لقد حدد الملك الراحل الحسن الثاني، مهام هذا الصندوق في آخر خطابٍ له سنة 1999، إلا أنه بُرِزَ نزاع بين اختصاصاته واحتياطاته واحتياطات وزارة المالية والبنك المركزي وباقى السلطات الجمبوية، ولم يحسم إلا سنة 2001 بالصادقة النهائية على النص المحدث للصندوق.

يعتبر صندوق الحسن الثاني من الحسابات الخصوصية، ويرى فيه الكثيرون الدرع المالي لسياسات التنمية الاقتصادية. وقد أحدث بظهير شريف، وشرع في عمله بمقتضى مرسوم صدر بتاريخ 12 مارس 2002، المتعلق بتطبيق القانون المحدث له، وهو مؤسسة عمومية تحظى بالشخصية المعنوية والاستقلال

Fondation Mohammed V pour la solidarité : « rapport d'activité 2000- 2001 ». pp: 11-12. 109

110 إذ البوادر الأولى للصندوق ظهرت مع خطاب المغفور له الملك الحسن الثاني بمناسبة عيد الشباب في 8 يوليوز 1999، أما الانطلاقة الحقيقة فقد كانت في عهد الملك محمد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان بتاريخ 8 أكتوبر 1999.

أنظر، عبد الله حداد: "قطاع الإسكان بالمغرب- دراسة قانونية وقضائية"، منشورات عكاظ، الرباط، ديسمبر - 2003، ص: 137.

المالي، مقرها بالرباط، تعمل تحت وصاية الدولة كما يُقر بذلك فحوى النص الذي أنشأه 111.111 منذ إحداثه تحول إلى أداة قوية لدعم الاستثمار الخاص ببلادنا. ويرى عبد الواحد القباج رئيس صندوق الحسن الثاني، أن على هذا الأخير أن يحافظ على الاعتناء بالملهمة التي أحدث من أجلها دون انحراف؛ أي الاهتمام بتأهيل نسيج البنية التحتية والتجهيزات الكبرى اللازمة لتحسين قدرة البلاد التنافسية وتحمل جزء من عبء دعم الاستثمار الصناعي الخاص، المنتج للثروات المضافة ولفرص الشغل وتحسين الأوضاع الاجتماعية للساكنة عبر تمويل مشاريع سكنية واجتماعية وثقافية.

إن الأمر يتعلق بفاعلٍ أساسيٍ في مجالات دعم الاستثمار وتمويل التجهيزات الضخمة والبنية التحتية والمشاريع الاجتماعية والثقافية.. 112 يدعم ويفرض ويساهم في رأس المال جملةً من الشركات ويشجع استثمار

111 تنص المادة 01 من الباب الأول المتعلّق بالتسمية والغرض من ظهير شريف رقم 1.02.02 صادر في 15 من ذي القعدة 1422 (29 يناير 2002) بتنفيذ القانون رقم 36.01 القاضي بإحداث صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد: 4977 بتاريخ 11/02/2002 على ما يلي:

- تحدث مؤسسة عامة تحت إسم "صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- يخضع الصندوق لوصاية الدولة، التي يكون الغرض منها ضمان تقييد أجهزته المختصة بأحكام هذا القانون ولاسيما منها المتعلقة بمهام المسندة إليه. وبوجه عام السهر فيما يخصه على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمؤسسات العامة.

112 نشير في هذا الإطار على سبيل المثال،

■ مساهمة الصندوق بنسبة 50 بالمائة في كلفة إنجاز طنجة المتوسطي (3 مليارات درهم) لضمان استمرار الوكالة الخاصة بميناء المذكور تحت مراقبة الدولة. وفي سنة 2003 ضخ الصندوق في خزينة الوكالة ملياري درهم كدعم لتحقيق البنية المرفقة، وفي يونيو أضاف 750 مليون درهم عن طريق المساهمة. هذا علاوةً على إيداع 650 مليون في الحساب الجاري المشترك للوكالة الخاصة بميناء طنجة، والتي يملك الصندوق 91.7 بالمائة من رأس المال.

■ مشاركة الصندوق في مشاريع ملاعب مراكش وطنجة وأكادير والتي تمت ببرمجتها في إطار الاستعداد لاحتضان كأس العالم لكرة القدم سنة 2010، وتمت الإقرار بإنجازها رغم فشل بلادنا في احتضان البطولة الكروية، إذ ساهم الصندوق في البداية بـ 350 مليون درهماً، غير أن الصعوبات التي صادفها المشروع، بعد إضافة ملعب سيدي مومن بالدار البيضاء آنذاك، ارتفعت مساهمة صندوق الحسن الثاني إلى 1.35 مليار درهم.

■ مساهمة الصندوق سنوي 2012-2013. في عدة مشاريع تمثل أهمها في:

- مشروع تطوير مجمع الطاقة والموانئ "الناظور غرب المتوسط" بـ 3 مليارات درهم؛

- تمويل برنامج دعم الاستثمار في بعض المشاريع الصناعية. حيث تم توقيع 31 عقداً مع الصندوق باستثمارات إجمالية بـ 2.5 مليار درهم.

- ساهم الصندوق أيضاً في إنجاز مناطق صناعية متدرجة متخصصة في صناعات السيارات والطيران، حيث ساهم في المنطقة الصناعية "طنجة أتماتيف سيتي" بـ 60 مليون درهم و"النواصر إبرو سبيس سيتي" بـ 80 مليون درهم؛

- دعم مشروع حماية المنطقة الصناعية "ملوسة 1" من الفيضانات، بتكلفة 20 مليون درهم؛

- وأيضاً المساهمة بنسبة 10 في المائة في مشروع إعادة تأهيل وتحويل القصور والقصبات إلى مؤسسات سياحية راقية في منطقة سوس ماسة درعة.

أنظر لمضامين مداخلة السيد رئيس الحكومة "عبد الإله بن كيران" في معرض رده على سؤال تقدم به الفريق الاستقلالي للوحدة والتعادلية بخصوص حصيلة أنشطة هذا الصندوق، خلال الجلسة الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة بمجلس النواب، يومه الثلاثاء بتاريخ: 28 يناير 2014.

الأموال الأجنبية بال المغرب في ظل المنافسة الخارجية القوية. كما يقوم باستثماراتٍ مهمةٍ بموازاةٍ مع تدخلات الحكومة، الاقتصادية والاجتماعية، عبر مشاريع ضخمة وأوراش المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. إنها مؤسسةٌ تشكل أداةً لإعادة هيكلة البيئة الاقتصادية والاجتماعية.

إذ على هذا الأساس، يصبح الملك هو "المقاول الأول والمصرفي الأول بالبلاد"، يتبع عن قربٍ مسار الخوخصة والمشروع الأزرق. إن الملك أصبح "فاعلاً اقتصادياً بامتياز". كما أن دور المؤسسة الملكية في مجال تعزيز مشاريع التنمية والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية الحيوية، تُكرس اليوم بقوةٍ أكثر من أي وقتٍ مضى في شتى المجالات والميادين.

خاتمة:

الطابع المركزي والموقع الريادي للمؤسسة الملكية داخل النسق السياسي المغربي أعطى الحق مجدداً للملك في التواجد الفعال والحضور الميداني القوي في مختلف دوائر ودوالib الدوالي، بصفته رئيساً للدولة العصرية، وبصفته أيضاً أمير المؤمنين وفقاً لمحددات القاموس الدستوري المغربي.

فسواءً في ثانياً الوثيقة الدستورية أو صعيد الممارسة السياسية، تتمتع المؤسسة الملكية، ليس فقط بوضعٍ فخريٍ متوج بالقدسية والرمزية، وسند الخلافية التاريخية، بل هي مؤسسةٌ تنهض بالفعل بمهامٍ واسعةٍ ومتعددةٍ لا تنحصر في الوظائف التشريعية والتنفيذية القضائية، وإنما تطال أيضاً المجالات ذات الأبعاد الروحية والدينية/العقائدية والإنسانية/الخيرية.

وعلى هذا الأساس، كان من الطبيعي والعادي أن تكون المؤسسة الملكية حاضرة بقوةٍ في مختلف مناجي وواجهات الفعل السياسي والاقتصادي والاجتماعي، والثقافي والديني.

من هذا المنطلق، شكلت مشروعية الفعالية/الإنجاز، محاولةً ملكيةً لتدارك تأثيرات وتداعيات التحولات الاجتماعية المتسرعة على مشارف الألفية الثالثة، حيث ستجعل من الخطاب الملكي خطاباً تدبيرياً وتنفيذاً بامتياز، مقابل تراجع الطابع الديماغوجي العام، الذي ظل يميز مضمون ومحددات خطاب المؤسسة الملكية طيلة العقود الأربع المowالية لحدث الاستقلال.

وعليه، فسواءً تعلق الأمر بمعالجة الاختلالات العميقة والخطيرة على مستوى السياسات الاجتماعية المتخذة، والتي أصبحت تُشكل إحدى أهم مورِّد لأنساق المشروعية، أو تعلق الأمر بتدبير مقومات الحقل السياسي، بهدف حشد وتدبير أسس هذه المشروعية؛ فإن الخطاب السياسي الملكي أصبح يخضع للعديد من الضوابط والمحددات الدقيقة، تُشكل في مجملها مفردات قاموسٍ اجتماعيٍ له ارتباطٌ وثيقٌ بعوالم المعاش اليومي للمواطنين، والتي نعرضها كالتالي:

- من حيث الشكل، أصبح الخطاب الملكي شبهاً بالتقارير التي تقوم بها بعض الدوائر المختصة في تشخيص حالات التنمية البشرية على المستوى الدولي، حيث حرص على ربط الواقع السوسيو-

اقتصادي مع الحلول المطلوبة ملكياً، وذلك بغية قطع الطريق على التقارير الأجنبية المشابهة، خاصةً التي تحمل أجنداتً مناوئةً للقضايا الوطنية، وعلى رأسها قضية الوحدة الترابية للمملكة، ومسألة حقوق الإنسان.

- من حيث المضمون، إن الأمر يتعلق بمسألة التي طالما التي أثير الجدل والنقاش في النظام السياسي المغربي منذ الاستقلال، ألا وهي إشكالية المحاسبة والمساءلة، أو محاسبة الحاكم، لذلك أصبح الخطاب الملكي كاستراتيجية لتحديد وظائف باقي الفاعلين (الحكوميين على وجه الخصوص) في إطارٍ زمنيٍ مُحدِّدٍ بشكلٍ مسبق.

- من حيث هندسة وصيغة الخطاب الملكي، أصبح هذا الخطاب في صيغة شرحٍ ملحوظٍ، انطلاقاً من كونه تقديم المشاكل والحلول المطلوبة بطريقةٍ دقيقةٍ وجزئية، عكس الطابع العام الذي ظل يطبع خطابات باقي الفاعلين السياسيين، خاصةً الأحزاب السياسية، وكذا بعض فعاليات المجتمع المدني، فحينما كشف الخطاب الملكي مثلاً عن أرقام الفقر والجاهة التي تضررت جل فئات المجتمع المغربي، وأعلن بموازاة ذلك عن "مبادرة وطنية للتنمية البشرية" في إطار "مشروع مجتمعي ديمقراطي حداديثي"، وجدت الحكومة المغربية نفسها في وضعٍ محرجٍ، خصوصاً وأنها ظلت تبني خطاباً مليئاً بالتفاؤل، من خلال تبني إحصائياتٍ وأرقامٍ تُعبر عن نجاح البرامج الحكومية في شقها الاجتماعي.

أما حينما بادرت المؤسسة الملكية بإعلان العزم على إجراء إصلاحاتٍ "جذرية" في أهم مكونات الحقل السياسي المغربي (النخبة، الأحزاب، الدين...)، فإن باقي الفاعلين لم يجدوا بد سوى تبني هذا الطرح الملكي في إطار "فلسفة الإجماع".

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

أ/ الكتب:

- "الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في المغرب". تنسيق: سعيد بنسعيد العلوي، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، سلسلة: ندوات ومناظرات رقم 86. الطبعة الأولى-2000، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء.
- أحمد وهان: "التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث". القاهرة: الدار الجامعية، 2003 (دون ذكر لرقم الطبعة).
- أسامة الغزالي حرب: "الأحزاب السياسية في العالم الثالث" ، الكويت - سلسلة عالم المعرفة ، 1987.
- أندرو قنسن: "نظريات الدولة" ، ترجمة: مالك أبو شهيوة، محمود خلف، الطبعة الثانية، طرابلس - دار الرواد، 2001.
- تقرير التنمية البشرية 2014- "المضي في التقدم: بناء المناعة لدرء المخاطر" ، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقارير التنمية البشرية (1990-2014) الجزء: 44، سنة 1999.

- ثامر كامل محمد الخزرجي: "النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة"، عمان، دار مجذلاني للنشر والتوزيع، الطبعة 1-2004.
- ثناء فؤاد عبد الله: "الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي، علاقات التفاعل والصراع"، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة: 1-2001.
- حسان محمد شفيق العاني: "الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة"، بغداد - مطبعة جامعة بغداد، (دون ذكر رقم الطبعة) 1986.
- حسن الترابي: "السياسة والحكم: النظم السلطانية بين الأصول وسنن الواقع"، دار الساقى - بيروت، الطبعة الأولى-. 2003
- حسن طارق: "الربيع العربي والدستورانية. قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد: 105، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى 2014
- حمدي عبد الرحمن حسن: "العسكريون والحكم في إفريقيا"، القاهرة: مركز دراسات المستقبل الإفريقي، 1996.
- خالد حنفي علي: "الاستراتيجية الجديدة لأمريكا في إفريقيا"، مجلة سياسية دولية، القاهرة: مؤسسة الأهرام، العدد (153)، يوليو-2003.
- خميس حزام والي: "إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، مع الإشارة إلى تجربة الجزائر"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى-2003.
- رقية مصدق: "متاهات السلطة التأسيسية: هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري؟"، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1437 هـ/2016م.
- زين العابدين حمزاوي: "الأحزاب السياسية وأزمة الانتقال الديمقراطي في المغرب"، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت - العدد 16، خريف 2007.
- سالم القمودي: "سيكولوجية السلطة"، بيروت: مؤسسة الانتشار العربي، الطبعة الثانية، 2000.
- سعد ناجي جواد: "قضايا إفريقية معاصرة"، عمان، زهران للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، (دون ذكر لسنة الطبع).
- سعيد أصيل: "الحكامة الجيدة بين المتغيرات الدولية والمتطلبات الوطنية"، سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية (20)، تنسيق وتقديم: الدكتور كريم لحرش، الطبعة الأولى – 2013.
- صامويل هنتنغتون: "النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة"، ترجمة: سميرة فلو عبود، بيروت: دار الساقى، الطبعة الأولى، 1993.
- عبد الحميد العوني: "العهد الجديد ما وراء الأحداث؟ والمسارات... قراءة في استراتيجية الدولة"، الطبعة الأولى - 1999، منشورات العربية-العدد: 17.
- عبد السلام إبراهيم: "الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا"، بيروت- مركز دراسات الوحدة العربية، 1993.
- عبد القادر علي كمال المنوفي: "النظريات والنظم السياسية"، القاهرة، دار هبة الشرق - 2002.
- عبد الله حداد: "قطاع الإسكان بالمغرب- دراسة قانونية وقضائية"، منشورات عكاظ، الرباط، دجنبر - 2003.
- علي الدين هلال: "نحو إطار نظري لتحليل عملية التنمية السياسية"، الإسكندرية - الهيئة العامة للكتاب، 1978، (دون ذكر لرقم الطبعة).

- عماد طارق البشري: "فكرة النظام العام، في النظرية والتطبيق"، بيروت: المكتب الإسلامي للطباعة والنشر، 2005م.
- غربي علي وأخرون: "تنمية المجتمع من التحدي إلى العولمة"، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2003.
- فيليب برو: "علم الاجتماع السياسي"، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الطبعة الثانية، بيروت - مجد المؤسسة الجامعية للدراسات، 2006.
- كريم لحرش: "الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل -"، سلسلة العمل التشريعى والاجتماد القضائى (العدد: 03)، الدار البيضاء-2012.
- لاري دايموند: "مصادر الديمقراطية، ثقافة المجموع أم دور النخبة"، الطبعة الأولى، دار الساقى، بيروت- لبنان، 1994.
- مالك عبيد أبو شهبيوة ومحمد محمد خلق: "الإيديولوجيا والسياسة"، ليبيا- دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، 1993 (دون ذكر رقم الطبعة).
- محمد الغزالي: "الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية"، الجزائر - دار المعرفة، 2004.
- محمد زين الدين: "المؤسسة الملكية في المغرب العهد الجديد- قراءة دستورية سياسية في مسار عشرية ملك -"، تقديم: احمد الداسر، الطبعة الأولى 1430 - 2009، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء.
- محمد ضريف: "الإسلاميون المغاربة، حسابات السياسة في العمل الإسلامي 1969-1999"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، 1999.
- محمد عابد الجابري: "فكرة ابن خلدون، العصبية والدولة: معالم نظرية خلدونية في التاريخ الإسلامي" ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية-2008.
- محمد محفوظ: "الإسلام ورهانات الديمقراطية" ، بيروت: المركز الثقافي العربي، الطبعة 1- 2002.
- محمد معتصم: "الحياة السياسية المغربية: 1962-1991" ، الطبعة الأولى، منشورات إيزيس - ماي 1992، الدار البيضاء.
- المختار مطيع: "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية" ، دار القلم للطباعة النشر، البيضاء - 2002.
- مصطفى قلوش: "النظام الدستوري المغربي: المؤسسة الملكية" ، بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط - الطبعة الأولى، 1997.
- مهنا محمد نصر، "في النظام الدستوري السياسي، دراسة تطبيقية" ، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث-2005.
- مهنا، محمد نصر: "في النظام الدستوري السياسي، دراسة تطبيقية" ، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث- 2005 (دون ذكر رقم الطبعة).
- مورتون هالبيرين وأخرون، "مزايا الديمقراطية في تعزيز الديمقراطيات الرخاء والسلام؟" ، ترجمة: د. محمود سيد أحمد، الطبعة الأولى - يوليو 2009، هضبة مصر.
- ناجي عبد النور: "المدخل إلى علم السياسة" ، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007، (دون ذكر رقم الطبعة).
- نيفين عبد المنعم مسعد: "الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي" ، القاهرة، مكتبة الهضبة المصرية، 1988، (دون ذكر رقم الطبعة).
- هيوجوت ريتشارد: "نظريّة التنمية السياسيّة" ، ترجمة: حمدي عبد الرحمن، محمد عبد الحميد، الطبعة الأولى، عمان- المركز العلمي للدراسات السياسية 2001.

ب/ الأطروحات والرسائل الجامعية:

- محمد الزهراوي: "الإسلام السياسي والسلطة بالمغرب، دراسة حول واقع الحركات الإسلامية وطبيعة علاقتها بالسلطة"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، أكدال-الرباط، سنة 2006.
- نجاة سليمي: "محددات القرار السياسي، التجربة المغربية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مراكش، 1997.
- هند عروب: "مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد الخامس، أكدال - الرباط 2006.

ج/ المقالات:

- عبد الله سauf: "الإدمان والإقصاء في الحقل السياسي المغربي"، مجلة فكر ونقد، السنة الأولى، العدد: 02 أكتوبر 1997.
- عبد المجلي يحيى: "التنمية السياسية في العالم الثالث"، مجلة الباحث العربي، العدد: 9، تشرين الأول - كانون الأول 1986.
- محمد الهاشمي: "الانتخابات التشريعية 2007: تجديد السلطوية بقواعد ديمقراطية"، مجلة وجه نظر، "تجديد السلطوية بقواعد ديمقراطية - قراءات في انتخابات 7 شتنبر 2007"، عدد مزدوج: 33 - 34، صيف وخريف 2007.
- محمد ضريف: "رهان الملك محمد السادس، إعادة ضبط التوازنات"، الحدث، (من الخميس 12 أكتوبر إلى 18 أكتوبر 2000)، العدد: 03.
- وليد خالد أحمد حسين: "إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع الإشارة إلى تجربة الجزائر"، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الجمعية العربية للعلوم السياسية، العدد 13 – 2007.

ه/ الواقع الإلكتروني:

- غالى بطرس بطرس: "التفاعل بين الديمقراطية والتنمية"، منظمة اليونسكو على الموقع الإلكتروني:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001323/132343a>)
- المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات: "تعديل الدستور في المغرب: إصلاح أم احتواء التحول الديمقراطي؟".
ld.com/doha/institute.org/release/67cb2eea-1a8b-4b27-a4aa-90b19fbe4e6d تم الاطلاع يومه السبت: 2015/04/25

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية:

- "Institutions and elites: democracy and stability in Sub : "Michael Burgess paper presented at political science department Illinois Wesleyan 'Sahran Africa http://digitalcommons.iwu.edu - polisci - honproj - 42 22 April 2001.'university (12/06/2013).

political stability and developing country democracy, :"Ranmali Abeyasinghe : theory and evidence, paper presented to economics department, Illinois "growth Wesleyan university,2004. http://digitalcommons.iwu.edu - econ - honproj - 17 (13/02/2013).

ثانياً: المراجع باللغة الفرنسية:

Abdelatif Agnouche : "**Histoire politique du Maroc : Pouvoir- légitimité et institutions**", Casablanca : Afrique Orient 1987.

Menouni Abdeltif : « **Le recours à l'article 19, Une nouvelle lecture de la constitution ?**», revue juridique politique et économique du Maroc, n° 15, septembre, 1984.

au 1984,Cuong VU SY: « **La politique fiscale et le développement du vietnam** Université de «**cours de la transition** », Thèse de Doctorat en sciences économiques Paris I -Panthéon – Sorbonne École Doctorale de sciences économiques Panthéon – Sorbonne U.F.R de Sciences économiques, Février 2009.

« **Traité de science** Damamme Dominique. Grawitz Madeleine, Leca Jean (éd.), sociologie, 1987, 28-2. **politique** », In: Revue française de Document {http://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1987_num_28_2_2403,).6/2011 (04/0}généré le 19/10/2015

Hicham Ben Abdellah El Alaoui: "**la Monarchie Marocaine tentée par la réforme**", la monde diplomatique – 1996

., Okad-2000, 1^{ère} édition"Citations de S. M. Mohammed VI"Mustapha Sehimi:

TOZY Mohamed: "**Champ politique et champ religieux au Maroc: Croisement ou hierarchisation**", Mémoire DES- Droit public, Université Hassan II - Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales - Casablanca, 1980

ثالثاً: المراجع باللغة الإسبانية:

Javier Contreras Alcàntara: « **Legitimidad y democracia en México Estudio del cambio político y conceptual a través de los contemporáneo, discursos de algunos intelectuales mexicanos: Cuadernos Americanos, Plural Vuelta y Letras libres** »,Tesis presentada para obtener el titulo de Doctor de Investigacion en Ciencias Sociales con mencion en Ciencia Politica, de la FLACSO Sede Académica de México, Enero de 2010.

انعكاسات سياسة التدبير المفوض للمرافق المحلية بالمغرب

The implications of the delegated management policy for local facilities in Morocco

مسكور حمزة

طالب باحث بسلك الدكتوراه القانون العام ، جامعة الحسن الثاني - الدار البيضاء - المغرب.

مقدمة:

إن الدولة التي تضع المواطن في قلب اهتماماتها، تجد معناها ومشروعيتها في قدرتها على تأمين الرفاه الاجتماعي، وهي بهذه الفائدة الاجتماعية التي تتصرف بها والمعترف لها بها ضمن بقاءها السياسي، ولأن علاقة المواطن مع السلطات العامة تتجلى و تتمحور على مستوى المرافق العمومية التي تشكل هوية المجتمع ومعيار رقيه أو تأخره.

و يعتمد التدبير العمومي للمرافق العمومية المحلية على مجموعة من الآليات والتكتيكات التي يراد منها تحقيق المردودية والإنتاجية داخل الإدارة الترابية، ويهدف من جهة أخرى إلى تقديم خدمات للمواطنين، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة ، إلا أن هذه الخدمات قد لا تصل بالشكل المطلوب ، أو تعترضها بعض النقائص ، الأمر الذي يحد من فعالية هذا التدبير، ويؤدي إلى التعاقد مع الخواص من أجل إدارة هذه المرافق عن طريق التدبير المفوض، ويهدف تحقيق السرعة والفعالية والجودة في تقديم الخدمة للمواطنين.

وهكذا ، عملت معظم الجماعات الترابية خلال السنوات الأخيرة، على إشراك القطاع الخاص في تدبير بعض المرافق العامة الحيوية كالماء و الكهرباء وتطهير السائل و النقل.....، عبر اللجوء إلى عقود التدبير المفوض، وذلك من أجل حل المشاكل والإختلالات التي تتحبّط فيها هذه المرافق، و من أجل جلب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية لتمويل البنى التحتية التي تحتاجها هذه الجماعات الترابية، وقد زاد كذلك من انتشار هذه الأساليب بروز عناصر ايجابية ربّتها الممارسة العملية، حيث يتبيّن أن الأساليب التي نهجتها الشركات المفوض إليها حققت مجموعة من الإنتظارات ، ويمكن أن نذكر من خلال تجربة رি�ضال بالرباط وكذلك تجربة ليديك بالدار البيضاء و امانديس في طنجة بعض العناصر الاجبالية التي تحققت في هذا الإطار، كتحسين جودة الخدمات المقدمة في مجال الاستغلال ، وتقليل مدة الانتظار، وتيسير مسا طرأجال الربط بالشبكة ، وبروز نوع من الشفافية في الفوترة.¹¹³

113-مسكور حمزة ، التدبير المفوض للمرافق المحلية ورهان التنمية الترابية ، رسالة لنيل الماستر في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة سنة 2017-2018 ص 1.

ومن هنا ،ولتحليل الموضوع بشكل علمي و موضوعي كان لزاما علينا طرح الإشكال التالي :

إلى أي حد ساهمت آلية التدبير المفوض في تجويد المراقب المحلية و تحقيق متطلبات التنمية المحلية ؟

وتأسسا على هذا الإشكال ، ارتأينا تناول هذا الموضوع من خلال تبني منهجية علمية للبحث في الموضوع وذلك بتخصيص البحث الأول لمفهوم التدبير المفوض و إطاره القانوني وتطوره التاريخي بال المغرب، أما البحث الثاني سيتناول آثار سياسة التدبير المفوض على التنمية الترابية من خلال رصد أبرز الانعكاسات القانونية والتنموية ، وكذا البحث عن مقتراحات للرفع من مردودية التدبير المفوض بال المغرب.

المبحث الأول : التدبير المفوض المفهوم والتطور.

يعتبر المغرب كباقي الدول المفتحة على اقتصاد السوق ، انخرط ان كان مكرها أو راغبا في التوجه الجديد لتصور دور الدولة، هذا الدور أصبح يتناقص شيئا فشيئا في اتجاه التخلص عن احتضان الخدمات العمومية تفويتها للخواص . ولا شك أن الشراكة مع القطاع الخاص لها أهميتها من حيث إنجاز المشاريع التنموية، وتوفير الإمكانيات المالية، وجلب الخبرات العلمية، والتكنولوجية المتقدمة. كما أنها تعتبر حللا ناجعا لمجموعة من المشاكل التي يعرفها المسير العمومي.

ومن ثم ، فإن التدبير المفوض يعد أداة ووسيلة هامة من وسائل التنمية بحيث يقدم للمقاولات خدمات جليلة وذلك من خلال الفرصة التي يعطها من أجل إدارة و استغلال وتسخير بعض المراقب التجارية و الصناعية 114. وحتى نتمكن من توضيح أسلوب التدبير المفوض إلى جانب الطرق الأخرى لتسخير المراقب العمومية ارتأينا أن نتناول الإطار المفاهيمي للتدبير المفوض (المطلب الأول) و التطور التاريخي له في المغرب (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : الإطار المفاهيمي و القانوني للتدبير المفوض.

بالاطلاع على أغلب التعريفات المتعلقة بموضوع التدبير المفوض للمراقب العامة ، يمكننا ملاحظة ، الغموض و التناقضات التي تشوّب تحديد ماهية هذا الأسلوب. فمعظمها تدرج في إطار التدبير المفوض مختلف الأشكال التقليدية المعروفة كالامتياز و العقود الأخرى المشتقة عنه. وذلك أسوة بالنماذج الفرنسي الذي يعتبر أحد المراجع الأساسية لتدبير المراقب العامة في القانون الإداري المغربي ولهذا فإن القراءة الأولية لهذه التعريفات قد تقود إلى الوقوف في مجموعة من المغالطات الناتجة عن تعريف التسيير المفوض وفق التصور الفرنسي ، وذلك لأن التسيير المفوض بالمغرب له مدلول خاص ،وان كانت الكتابات و الآراء الفقهية

114- حاج شكرة، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الثانية مطبعة دار السلام ص 84-85

بهذا الخصوص تتسم بعدم الوضوح¹¹⁵. ولهذا الغرض سنخصص هذا المطلب للكشف عن مفهوم التدبير المفهوب (الفقرة الأولى) وعن التطور التاريخي له بالمغرب (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : مفهوم التدبير المفهوب.

في المغرب لم يتم التطرق لمفهوم التدبير المفهوب من قبل المشرع و بالأحرى من طرف القاضي الإداري خصوصا وأن هذا المفهوم بهم في الواقع عنصرتين تربطهما علاقات مباشرة حيث لا يمكن تصور التدبير المفهوب بغض النظر عن المرفق العام، هذان المفهومان يشهدان منذ بعض السنوات تحولا جوهريا¹¹⁶.

فالمرفق العام الذي يشكل أحد دعامات الدولة يخضع لعدد من الضغوطات الداخلية و الخارجية كتخلي الدولة و الخوخصصة، ومنطق المردوردية، وعولة طرق تسيير المرافق العامة، غير أن التدبير المفهوب تم إنشائه من قبل الفقه الفرنسي وكرسه المشرع في عدة نصوص وتبناه القاضي الإداري¹¹⁷.

لقد ظهر التدبير المفهوب كآلية جديدة في النظام الإداري المغربي، وذلك بعدما وجهت انتقادات شديدة للنظام الحالي المؤطر للامتياز، والذي يتسم بالغموض و التعقيد وقدم النصوص وضعف مساهمة الاجتماد القضائي في تطويره، إضافة إلى انعدام الشفافية و المنافسة بين المتعاقدين، الشيء الذي لا يستجيب بتاتا للتحديات الاقتصادية الحالية، ولا يحفز على جلب الرساميل الوطنية و الأجنبية و المجموعات الاقتصادية الدولية¹¹⁸.

والتدبير المفهوب هو ترجمة للعبارة الفرنسية *Gestion Délégée* و هو في مفهومه القانوني الواسع يعني قيام إحدى الهيئات العامة بإسناد تسيير أحد مرافقتها إلى الغير، وعقد التدبير المفهوب هو عقد إداري تعهد بمقتضاه السلطة العامة المفوضة لمفهوم إليه داخل المجال المحدد في نطاق التفويض باستغلاله وتدبير المراقب العام لمدة محددة تنتهي بانتهاء مدة العقد مع إمكانية تجديد مهمته.

115 - محمد الاعرج ،القانون الإداري المغربي،منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية سلسلة مواضيع الساعة ،الجزء الأول ،الطبعة الأولى مزيدة ومتقدمة 2009 عدد 61 ص 409-408.

116 - عبد الغي الصروخ ،التدبير المفهوب بالمغرب من الممارسة إلى القانون ،رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة بالقانون العام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة 2006-2007 ص 7.

117- محمد اليعقوبي ،المفهوم القانوني للتدبير المفهوب ، المجلة المغربية للإدارة و التنمية .عدد 65 نونبر-ديسمبر 2005 ص 75.

118 - سعيد الميري ،التدبير الاقتصادي للجماعات الترابية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية السوسي سنة 2007-2006 ص 257.

واستعمال تفويض المرفق العام كان أول مرة في التشريع الفرنسي وذلك في قانون 6 فبراير 1992 الخاص بالإدارة اللامركزية للجمهورية وهذا القانون جاء ليضيف التدبير المفوض لأنواع السارية النفاذ و المعمول بها سابقا كالإجارة والإمتياز والإئنابة.¹¹⁹

فالتدبير المفوض هو طريقة جديدة من بين الطرق المعتمدة لتسهيل المرافق العمومية، أملتها ظروف اقتصادية و اجتماعية وسياسية ، تتمثل في الخيارات أو التوجهات الجديدة ، التي أصبحت الدولة تطبيقها، من أجل بلوغ حد قصى من الفعالية ، وتحقيق أفضل النتائج. لم يقوم المشرع المغربي بتعريف التدبير المفوض إلا بعد مرور ما يناهز عشر سنوات على تطبيقه في المغرب ، من جهته لم يعرف القانون الفرنسي تفويض المرافق العامة إلا سنة 2001. بعد مضي عقد من الفراغ التشريعي للتدبير المفوض ، وبعد العديد من المحاولات

الفقهية لتعريف مفهوم التدبير المفوض- خارج الإطار القانوني - جاء قانون 54-05 ليعطي تعريفا للتدبير المفوض¹²⁰.

الفقرة الثانية : الاطار القانوني للتدبير المفوض بال المغرب.

إن الحديث عن الطبيعة القانونية لعقد التدبير المفوض يقتضي بالأساس الإحاطة بالإطار القانوني للتدبير المفوض الذي لم يخرج إلى الوجود إلى بعد سنوات من الممارسة، و يجسد التدبير المفوض إحدى الحالات النادرة في بلادنا، و التي تكشف عن تأخر القانون عن الواقع، إلا أن المشرع تدارك ذلك و وضع إطارا قانونيا عاما و واضحا، ارتقى بأسلوب التدبير المفوض إلى المستوى المؤسسي، بحيث أصبح هذا الأسلوب خاصا لتنظيم محكم و مفصل، يطبق على مراكز الأطراف المعنيين به، و يضبط علاقتهم، و يحدد نوعية و مستوى الخدمات المقدمة للمرتفقين. و سنتوقف هنا في هذه الفقرة الثانية على تناول التدبير المفوض قبل صدور قانون 54-05 (الفرع الأول) وبعد صدور قانون 54-05 (الفرع الثاني)

الفرع الأول : التدبير المفوض قبل صدور قانون 54-05.

عرف المغرب منذ معاهدة الجزيرة الخضراء سنة 1906 أشكالا من إشراك الخواص في تدبير المرافق العامة، فاستنادا إلى تلك المعاهدة تم السماح لرؤوس أموال أجنبية باستغلال مرافق عمومية، و في سنة 1911 فسحت اتفاقية الدولية بين فرنسا وألمانيا المجال واسعا أمام إمكانية استغلال المرافق العمومية المغربية من

.119- حاج شكرة ، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الثانية مطبعة دار السلام ص 88.

.120- الفقيه عمر زينب. التدبير المفوض وحماية المنتفع، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة بالقانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة -2007-2008 ص 10.

قبل الدولة أو في إطار منحا امتياز للقطاع الخاص، ثم كانت اتفاقية الحماية سنة 1912 التي شكلت أساسا لإبرام العديد من عقود امتياز.¹²¹

ولعله من نافلة القول الإشارة إلى الشروط المجنحة التي كانت متضمنة في تلك العقود، بالنظر إلى السياق الاستعماري الذي تمت فيه، لذلك سيلجاً المغرب مباشرة بعد الحصول على الاستقلال إلى شراء امتيازات التي كان أغلبها في حوزة الشركات الفرنسية، واسترجاع مجموعة من المنشآت الخاصة وتحويلها إلى منشآت عمومية، وذلك قبل أن يُفسح المجال من جديد للخواص من أجل الإسهام في تسيير المرافق العمومية ابتداء من بداية عقد الثمانينيات من القرن الماضي، وقد تناهى ذلك في عقد التسعينيات من نفس القرن، بعد أن نص دستور 1996 على حرية المبادرة الخاصة.¹²²

وكان إشراك الخواص قبل صدور القانون رقم 54.05 يتم في الغالب من خلال عقود الامتياز، التي كانت تعرف تقنيانا قطاعيا مشتاً، وتقتصر على قطاعات دون أخرى، وغالباً ما أسهمت هشاشة النظام القانوني المستند إليه في إبرام عقود غير دقيقة، ومرتفعة التكلفة إعداداً وتنفيذًا، مفتقرة لمبادئ الشفافية والمنافس، وقد تأكّد ذلك بشكل جلي عند بداية تطبيق التدبير المفوض، المتعلق بتوزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل، في بعض المدن. الأمر الذي جعل من وضع قانون للتدبير المفوض أمراً ملحاً. في هذا السياق أجرت الحكومة دراسة لفحص شروط منح وتبسيط التدبير المفوض، وانعقدت مناظرة لمناقشة تلك الدراسة، كما تشكلت سنة 1999 لجنة وزارية إعداد إطار تشريعي، وفي سنة 2004 أعدت وزارة الداخلية ووزارة المالية مشروع قانون للتدبير المفوض.¹²³

الفرع الثاني : التدبير المفوض بعد صدور قانون 54-05

عرفت المادة الثانية من القانون رقم 54.05 التدبير المفوض بأنه عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى "المفوض"، لمدة محددة، تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى "المفوض إليه"، يخول له - أي لهذا الأخير - حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو مما معاً.

121- نكاوي سعيد، التدبير المفوض في المغرب على ضوء القانون 54.05، مطبعة الأمنية، الرباط 2010 ،الصفحة 62.

122 - مقال الاستاذ محمد باسك منار، التدبير المفوض الإطار القانوني وإشكالات التطبيق، حكامة المدن ومسألة التنمية، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-مراكش ،سلسلة المؤتمرات والندوات ، العدد 48. أبريل 2015.

123- تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلّق بالتدبير المفوض للمرافق العامة المحلية، أكتوبر 2014 ،ص 15.

و حسب نفس المادة يمكن أن يتعلق العقد أيضا "إنجاز أو تدبير منشأة عمومية أو هما معا تساهم في مزاولة نشاط المرفق العام المفوض ". وبهذا يكون المشرع قد وضع حدا لذلك الاختلاف الذي كان سائدا بخصوص تعريف التدبير المفوض. ففي السابق ربطه بعض الباحثين بأسلوب خصخصة تدبير المرفق العام الصناعي، وفي الوقت الذي جعله بعض الباحثين مضمينا في عقد الامتياز التجاري من قبل شركة خاصة.

ذهب آخرون إلى عكس ذلك بحيث جعلوه يغطي مختلف طرق التدبير التقليدية من امتياز ووكالة، بينما هناك من أشار إلى أن الفرق بين عقد التدبير المفوض والامتياز يكمن في المدة الزمنية وتكون في هذا الأخير أطول، وفي كون الملزم في عقد الامتياز يتعهد بتوفير الأموال والمستخدمين بينما في التدبير المفوض تبقى التجهيزات في ملكية الإدارة.¹²⁴

يتضح أن المشرع تبنى تعريفا عاما للتدبير المفوض من خلال الجمع بين متقلبات كان حولها الاختلاف سابقا؛ فالمفوض إليه يمكن أن يكون شخصا معنويا خاضعا للقانون العام أو خاضعا للقانون الخاص، وله حق تحصيل أجرة أو أرباح ..، ويمكن أن يتعلق التفويض بإنجاز أو تدبير منشأة عمومية ..، ولم تحدد المدة الزمنية ؛ مما يعني أنها يمكن أن تكون طويلة أو قصيرة، وذلك بحسب نوع الأعمال المطلوبة.¹²⁵ ان القانون رقم 54 خطوة مهمة على طريق الحكومة الجيدة للتدبير المفوض للمرافق العمومية و إعطاء رؤية واضحة للمجموعات المالية والمستثمرين لغربية والأجانب حول الانفتاح الاقتصادي للملكة ، وإرساء عقود التدبير المفوض على أساس مبادئ الشفافية و المساواة، وعلاقة متوازنة بين المفوض و المفوض إليه وكذا تحديد إطار مؤسسي واضح ومرن يأخذ بعين الاعتبار مصالح المرتفقين.¹²⁶

المطلب الثاني : التطور التاريخي للتدبير المفوض بالمغرب.

تعد سنوات التسعينات سنوات التحولات الكبرى في المغرب خاصة على الصعيد تدبير الشأن العام اد س يتم البدء في تطبيق مقتضيات قانون الخوصصة و الذي عمل إدخال ثقافة اقتصادية جديدة في المغرب ستفتح باب التفكير في صياغة أساليب وطرق جديدة في تسيير المرافق العمومية خاصة المحلية منها وبذلك تم الأخذ بطريقة التدبير المفوض.¹²⁷

ولقد أدت عدة دواعي وأسباب بنوية و ظرفية إلى تبني أسلوب التدبير المفوض لبعض القطاعات الحيوية للشركات الخاصة من أجل تسييرها وتحمل ذلك العبء عنها.وذلك راجع إلى عدة أسباب متعددة، منها ما هو

.124- عبد الله حداد، الوجيز في قانون المرافق العمومية الكبرى، منشورات عكاظ، 2001، ص 158

- هذا ما تؤكد الماده 13 من القانون 54.05 .¹²⁵

.126 - مجلة المالية لوزارة الاقتصاد و المالية ، العدد 11 شتنبر 2009 ، ص 7

.127 - نكاوي سعيد، التدبير المفوض في المغرب على ضوء القانون رقم 54.05 ، مطبعة الامنية، الرباط 2010، ص 3.

داخلي مرتبط بالقانون العام ومؤسسات الدولة وعجزها عن تجاوز العقبات التنظيمية و المؤسساتية و التقنية التي تعاني منها بالخصوص،بالنظر إلى الوظيفة التي تقوم بها في إطار مجال ترابي متراحم الإطراف،¹²⁸وكذا تزايد حاجيات المواطنين وتکاثر مجالات تدخلها في الميدان الاقتصادي و الاجتماعي ،فهدفت من خلال التدبير المفوض إلى تخفيف عبئ المسؤولية عنها ،و المرتبطة أساسا بسوء التسيير و الإضرار الناجمة عنه ،فالرغبة في تحسين مستوى أداء المرفق العام من أجل تحسين احتياجات ورغبات المواطنين المتزايدة ،مما جعل الدولة تبحث عن أسلوب جديد يزيد من إنتاجية المرافق العامة خصوصا وان المقاولات في إطار التدبير المفوض تحمل مخاطر و خسائر المشروع في إطار قواعد السوق ،إضافة إلى انه يعبر وسيلة الإقامة التجهيزات الأساسية و البنيات التحتية المتعلقة بالمرفق العام و تحديد ما تقدم منها.¹²⁹

إن قرار لجوء السلطات العمومية وخصوصا المحلية منها لتفويت بعض القطاعات الحيوية للشركات الخاصة من أجل تسييرها في إطار تقنية التدبير المفوض وتحمل ذلك العبء عنها، جاء نتيجة أسباب متعددة، ويمكن إجمالها في نوعين، حيث هناك أسباب داخلية مرتبطة بالقانون العام الداخلي ومؤسسات الدولة ، وأسباب خارجية فرضتها المتغيرات الدولية وواقع الاقتصاد الدولي.¹³⁰وعليه سوف نقوم في هذا المطلب تبيان الأسباب الداخلية (الفقرة الأولى)

والأسباب الخارجية (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى : الأسباب الداخلية.

إن المتبع للشأن السياسي الإداري ،يلاحظ أن المغرب يسعى جاهذا لتأهيل وتطوير الإدارة وعقلنة عملياتها و انفتاحها في إطار شراكات مع الفاعلين الخواص و المجتمع المدني وفي هذا السياق يمكن الوقوف على الدوافع الداخلية التي لعبت دورا مؤثرا في إقدام الإدارة على تبني آلية التدبير المفوض من أجل تدبير مرافقها من أجل تجاوز التفاوت الحاصل بين متطلبات التنمية الترابية و المرافق العامة المحلية وهو جعل هذه الدوافع تتخذ عدة أشكال اجتماعية ،قانونية ،تقنية ،قانونية¹³¹، وهذا ما ستعمل على تناوله خلال الفرعين.

128 - فاطمة الزهراء شنتوف، التدبير المفوض - دراسة نظرية وتطبيقية- بحث لنيل ماستر تدبير الشأن العام المحلي ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة سنة 2013/2014 ، ص 29.

129- فاطمة الزهراء الشنتوف ، مرجع سابق - ص 30

130 - عبد الكريم أزرم ، التدبير المفوض كآلية لتجويد أداء المرافق العامة المحلية ، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون المنازعات، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مكتاب 2013-2014، مرجع سابق ، ص 31

131 - فاطمة الزهراء الشنتوف، مرجع سابق، ص 30

الفرع الأول : الدوافع القانونية والاجتماعية.

على المستوى القانوني، فإن التدبير المفوض يبقى الدولة جزئياً بمعزل عن تحمل المسؤولية والمخاطر، حيث الشركات المفوض إليها هي التي تتحمل مخاطر وisks الم مشروع، ومؤسسات الدولة لا سيما على المستوى المحلي تبقى بعيدة عن مشاكل سوء التسيير أو الأضرار التي تلحق بالغير، وبالتالي تغيب ولو جزئياً العلاقة المباشرة للمرفق المفوض مع الجماعة، والتي تتدخل بصفتها مراقب فقط وليس كطرف مباشر، كما يقوم التدبير المفوض بإخضاع النشاط للقانون الخاص، وإخضاع منازعاتها بذلك للقضاء العادي.

أما على المستوى الاجتماعي، فقد تزامن النمو الديمغرافي الذي عرف المغرب طيلة العقود الأخيرة، وما صاحبة من تنامي وتيرة تزايد حاجيات المواطنين، مع عدم مواكبة الدولة لهذا التطور وما نتج عن هذا الوضع من آثار سلبية على مستوى ارتفاع نسبة البطالة والهجرة القروية، وهو وضع أصبحت معه الدولة مرغمة على البحث عن حلول لهذه الإشكاليات، عن طريق البحث عن الاستثمار وإعطاء الأولوية للقطاع الخاص لتسيير بعض المرافق العمومية، والذي يساهم نوعاً ما في التخفيف من هذه الظواهر واستيعابها كلما حل محل القطاع العام، الذي أصبح يكتفي بوضع ضمانات لمستخدمي المرافق العمومية تحقيقاً للأمن الاجتماعي وللحفاظ على المصلحة العام.¹³².

الفرع الثاني : الدوافع التقنية والاقتصادية .

على المستوى التقني، فالقطاع الخاص له من الإمكانيات التقنية واللوجستيكية الضرورية ما يؤهلها لتدبير القطاعات الكبرى (توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل وجمع النفايات الصلبة...) والتي تتطلب تقنيات كبيرة ووسائل تكنولوجية متقدمة، غالباً ما تواجه لدولة والجماعات المحلية صعوبات في توفيرها والعمل بها ل توفير الجودة وأداء الخدمات في حينها، كما يعتبر القطاع الخاص مؤهلاً أكثر من الدولة لإدارة المقاولات العمومية بشكل يؤدي إلى توفير الموارد المالية وتحسين إدارة هذه المؤسسات والزيادة في معدلات نموها الاقتصادي، بالنظر إلى قدرتها عبر ما يقدمه من حواجز - على تعبئته الموارد المالية وتوجيهها لادخار نحو المشاريع المربح.¹³³

أما على المستوى الاقتصادي، فالتدبير المفوض مبدئياً يوفر الأعباء الخزينة العامة، ويشكل وسيلة إضافية لتمويل استثمارات الدولة وبنياتها التحتية، وهي أهداف يصعب تحقيقها بالاعتماد على الموارد المالية الذاتية للخزينة العامة للدولة، وكذا الأساليب التقليدية في التسيير، التي تحول دون برامج مشاريع كبرى ذات تأثير

.132- سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص 45.

.133- رشيد عدنان، مرجع سابق ، ص 38.

مباشر في التنمية الاقتصادية 134 بالإضافة فان تفويت بعض الجماعات المحلية لمرافقها العمومية المحلية إلى الخواص له عدة فوائد اقتصادية وتأتي على رأسها الاستفادة من الرساميل وتحريك الدورة الاقتصادية المحلية وتجهيز البنيات التحتية و الفوقيـة، كما توفر الشركات المنخرطة في هذا المجال سواء الوطنية أو الدولية على وسائل تكنولوجية عالية المستوى في استغلال المرافق المحلية وتطوير جودتها 135

الفقرة الثانية : الأسباب الخارجية.

عجز المغرب عن تقويم اقتصاده الوطني، كما عجز عن تمويل المنشآت العمومية وإعادة هيكلتها نظراً لقلة الموارد الوطنية مما أدى إلى التوجه الاستهلاكي على مستوى القطاع العام والقطاع الخاص. وقد وجد المغرب نفسه بعد ذلك خاصة مع مطلع الثمانينيات في مواجهة وضعية اقتصادية وضعف مالي حاد أدى إلى عدم كفاية الموارد المحلية لتغطية نفقات الدولة. لذلك كان من الطبيعي اللجوء إلى إعادة جدولة الديون إلى فرض ما يسمى بإعادة التقويم الهيكلـي . وهكذا فإن الوضعية المالية الصعبة التي وجد فيها المغرب نفسه فيها مضطراً إلى تبني البرامج الإصلاحية للخروج من الأزمة ، والتي تدعو إلى مراجعة سير القطاع العام والتفكير تفويته للخواص، وبهذا تكون للمؤثرات الخارجية دور حاسم في تبني سياسية الخوصصة. 136

وفي خضم هذه التحولات الكبرى للنظام العالمي الجديد وإكراهات المؤسسات المالية الدولية لاسيما البنك العالمي وصندوق النقد الدولي اتجاه الدول النامية، أصبح من اللازم على الدول الدول مواكبة هذه السياسة العالمية الجديدة الشيء الذي أجبرها على التخلي عن بعض وظائفها الحيوية. 137

كل التحولات السابقة تمحيضت عنها عدة أشكال جديدة للتسيير كالخوصصة كما بُرِزَتْ عدة أنواع من العقود التي بموجبها تفوت الدولة أو أحد أشخاص القانون العام إلى أشخاص القانون الخاص إحدى المرافق العامة للتسيير لمدة محددة وبشروط معينة، و من بين هذه العقود نجد عقد التدبير المفوض. 138

- 134 - سعيد نكاوي ، القانون الإداري والقضاء الإداري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى ص 47.

135 - عبد العزيز الزلال ، طرق تدبير المرافق العامة الجماعية - الواقع والأفاق - بحث لنيل ماستر تدبير الشأن العام المحلي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة سنة 2013، الصفحة 103.

136 - سلمى بنمسعود، آلية التدبير المفوض في تسيير المرافق العمومية دراسة تحليلية وتطبيقية، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكادال الرباط سنة 2015-2016، ص 31.

137- فاطمة الزهراء الشنتوف ، المرجع السابق ص 37

138 - سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص 47.

لقد بات واضحا في كل الدول وبعد إنتهاج سياسات اقتصادية كثيرة ومتعددة أن النهوض بأعباء التنمية الشاملة في أي دولة لا يمكن أن يصطبغ بها القطاع العام لوحده أيا كانت وسائله البشرية والمادية بل ينبغي لضمان أطر ناجحة إفساح المجال للقطاع الخاص ليساهم في بناء الحركة التنموية ويدفع بها إلى الأمام.¹³⁹

المبحث الثاني : واقع التدبير المفوض للمرافق المحلية بال المغرب.

تشكل الدولة أكبر قوة لتحقيق التنمية، إلا أنها ليست الوحيدة في هذا المجال ،فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الانفتاح على القطاع الخاص واقتصاديات السوق وتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي ،لأن معظم الدول أصبحت تدرك أن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للتمويل والتكنولوجية الحديثة ، و الاعتماد على الأطر المتخصصة في التسخير ، و التالي تحقيق نتائج الايجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية سواء على المستوى المعيشي للمواطنين وتحسين الخدمات المقدمة لهم . وإذا كان أسلوب التدبير المفوض يندرج في إطار رؤية ترنو إلى خلق شراكة بين القطاعين العام والخاص ،فإن لهذه الشركة عدة انعكاسات على الصعيد القانوني للمرفق المفوض له و المرتفق (المطلب الأول) كما وجب البحث في آليات الرفع من مردودية تدبير المرافق العمومية من طرف الخواص (المطلب الثاني).

المطلب الأول : انعكاسات سياسة التدبير المفوض على التنمية الترابية.

إذا كانت المرافق العامة وسيلة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجيات أساسية فذلك معناه تخلي الدولة عن بعض وظائفها عن طريق تفويت تسيير بعض القطاعات الحيوية سيكون له عدة انعكاسات على عدة مستويات تمس المجالات القانونية (الفقرة الأولى) و التنمية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الانعكاسات على المستوى القانوني للتدبير المفوض للمرافق المحلية .

إذا كان عقد التدبير المفوض من شأنه أن يعفي الدولة من تحمل مسؤولية المرفق العام بتفويضه لأحد الخواص فان هد الإعفاء يضعنا أمام إشكالية كبيرة حول مدى مسؤولية الدولة في الحفاظ على فكرة مفهوم المرفق العام و الذي يشكل أساس ومبرر كل سلطة وكل امتياز تتمتع به(الفرع الأول) . وتزداد حدة

139 - نادية أمغار ، إدارة القطاع الخاص لمرافق الخدمات ودور المجالس الترابية، بحث لنيل درجات الماجister في القانون العام، ماستر القانون والعلوم الإدارية للتنمية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، سنة 2011-2012 ص 37.

هذه الإشكالية إذا كان الشخص المفوض إليه بتسخير المرفق العام هو شخص همه الأول والأخير تحقيق الربح ولا شيء سواه.(الفرع الثاني) 140

على مستوى المرفق العمومي . : الفرع الأول

في الماضي كان تسخير المرافق العمومية ينحصر في إطار أشكال قانونية محددة ومقننة وبشكل واسع كالمتياز وتأجير الأراضي ، وفي أحيان قليلة كإئنابة أو الوكالة، وبعد حصول تطور أدى إلى ظهور أساليب أخرى ، فقامت الدولة بتفويت تسخير بعض المرافق الحيوية ، إلا أن مسألة الفراغ التشريعي في مجال منح الامتياز ، والذي كان يطرح بحدة كلما عهدت السلطة العامة إلى تفويض تسخير أحد مرفاقها إلى شخص خاص، فالمغرب كان معتمدا على تطبيق واقتباس جل القوانين الفرنسية وإدخالها حيز التطبيق بالرغم من عدم مطابقتها في بعض الأحيان لخصوصيات المجتمع المغربي. 141

إن معظم الدول المتبنية للنهج الليبرالي عملت على تفويت أنشطتها إما عن طريق الخوخصة أو عن طريق تفويت التسيير وهو ما أدى إلى فقدان مفهوم المرفق العام للبناء النظري الذي أسس عليه ووفقه، لاسيما أفكار مدرسة Louis Roland وبخصوص الأنشطة التي يقوم بها الخواص يبدو غير منطقي الاعتراف بوجود مرافق عامة إدارية معهود بتدييرها لمقاومة خاصة لأن المرافق العامة الصناعية أو التجارية التي تقيمها الدولة لا تعتبر مرافق إلا إذا استهدفت المصلحة العامة ، وليس أنها تهدف أساسا إلى مجرد الربح ، بالإضافة إلى أن ذلك يعني تطبيق القانون الإداري، وألا تتدخل الإدارة أو عنصر المصلحة العامة في حدود معينة من هنا يظهران المفهوم التقليدي للمرفق العام لم يستوعب المتغيرات المتلاحقة أي إن المرفق العام هو معملا متغير ولتجاوز مخاطر هذا النوع لابد من إقرار تدابير مرفقية مواكبة لعملية تفويت المرافق تضمن استعمالا ايجابيا وتهدف إلى حماية المرفق العمومي والمحافظة عليه كمفهوم قار. 142.

إن الحفاظ على المرافق العمومية مسألة ضرورية للدولة و المواطنين، فإن أي تهديد بوجودها يجعل مصالح المواطن مهددة. 143.

140 - عصام بنجلون، التدبير المفوض للمرفق العام بين اكراهات التحديث وواجب الدولة في حمايته، المجلة المغربية للادارة و التنمية عدد 86، سنة 2009، ص 45.

141- المصطفى المصبغي، تدبير المرافق العمومية بين القطاع العام والخاص (سياسية التدبير المفوض نموذج) أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، 2012-2013، ص 76.

142- محمد يحيا ، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء المتغيرات القانون 54-05، المجلة المغربية للادارة و التنمية ماي-يونيو عدد 2008-80.

143- المنجي سعاد ، التدبير المفوض للمرافق العامة، بحث لنيل دبلوم سلك التكوين في التدبير الإداري 2006-2009، ص 54.

على مستوى علاقة المترافق بالمرفق العمومي: الفرع الثاني

لقد كان للتدبير المفوض انعكاسا على المنتفع من خدمات المرفق العام موضوع التفويض ، حيث شهدت العلاقات القائمة بين هدين الطرفين تحولا مهما ، اد أصبحت عبارة عن علاقة تجارية نتيجة تحول المنتفع إلى مجرد زبون ، كما ارتفعت تكاليف الخدمات التي يقدمها هذا المرفق بشكل ملحوظ، وذلك عكس تطلعات المنتفع. حيث يشكل المنتفعون عنصرا أساسيا بالنسبة للمرفق العمومي، فمن أجلهم خلق واليهم توجه خدماته وجوهده، وقد شاع الاستعمال اصطلاح المترافق للتعبير عن المنتفع من خدمات المرفق العام.¹⁴⁴

ونشير هنا إلى أن وضعية المنتفع باعتباره مرتقا أكثر حماية من وضعيته كمستهلك، ذلك أن ايديولوجية المصلحة العامة كأساس يقوم عليها المرفق العام تتضمن فكرة ضمان مصالح المنتفعين. ونتيجة لتحول المنتفع من مرتق إلى مستهلك وزبون ، فإن وضعيته المميزة كمرتفق بدأت تعرف تقهرا حقيقيا، أدى إلى غياب متزايد للحماية الكلاسيكية التي كان المنتفع كمرتفق يتمتع بها.¹⁴⁵

ويمكن أن نشير، إلى محدودية ونفائص الضمانات القضائية في هذا المجال، لأن هذه تبقى رقابة بعدية، لأن المنتفع يبقى خاضعا للقرار إلى حين صدور الحكم القضائي. أما أن الرقابة القضائية لا تمثل إلا المشروعية دون الملائمة رغم محاولات توسيع مجالات هاته الرقابة، آذلك فإن القاضي المغربي لا يمتلك الوسائل لإجبار الإدارة إن هي أخلت بالتزاماتها اتجاه المنتفع.¹⁴⁶

الفقرة الثانية : الآثار الاقتصادية والاجتماعية لسياسة التدبير المفوض.

لسياسة التدبير المفوض آثار عديدة سواء على المستوى الاقتصادي بتوفير فرص الشغل و جلب الرأسمال الأجنبي و نقل التكنولوجية الحديثة (الفرع الأول)، أو على المستوى الاجتماعي بالقيام بعدة مشاريع تخص المجال الاجتماعي من الرفع من الدخل الفردي و تحقيق السلم الاجتماعي و تحقيق التنمية المستدامة (الفرع الثاني).

التدبير المفوض و التنمية الاقتصادية.: الفرع الأول

إن التحولات الجديدة المتمثلة أساسا في عولمة الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية، جعلت المغرب مطالبا أكثر بتحسين موقعه ومكانته لتلميع صورته على الصعدتين الداخلي و

144 - الفقيه عمر زينب ، مرجع سابق ص .81

145 - الفقيه عمر زينب ، مرجع سابق ص .80

146- عبد السلام لزرق، علاقة المنتفع بالمرفق العام المحلي في ظل التسيير المفوض، منشورات خلية الأبحاث و الدراسات الإدارية العدد الثالث 2007 ص .52

الخارجي ، وهو الأمر الذي يقتضي وجوب البحث عن المستثمرين الجدد منحهم مسؤولية تدبير بعض المرافق العمومية، فلا إقلاع اقتصادي بدون استثمار، ويتوفر المغرب على المعطيات الضرورية لتشجيع المستثمرين، كالاستقرار السياسي والأمني والحوافز الجبائية والمالية ووجوب ضمانات لحماية المستثمر.¹⁴⁷

فالتدبير المفوض له دور مرتبطا بالحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة بصفة عامة والجماعات الترابية بصفة خاصة، فعلى الصعيد الاقتصادي فإنه إذا ما أحسن استعماله فسيشكل أداة تدخلية في يد الإدارة لخلق شروط التنمية على مستوى الاقتصادي وبالتالي الانتقال من التخلف والركود الاقتصادي إلى مرحلة التنمية الاقتصادية.

و التدبير المفوض مبدئيا يوفر الأعباء على الخزينة العامة، ويشكل وسيلة إضافية لتمويل استثمارات الدولة وبنياتها التحتية وهي أهداف يصعب تحقيقها بالاعتماد على الموارد المالية الداتية للخزينة العامة للدولة، وكذلك الأساليب التقليدية في التسier، أن المجهودات التي يبذلها القطاع الخاص قد ساهم في تقوية الاقتصاد المحلي حيث من جهة ومن خلال الاستثمارات التي توظفها في مجال البنية التحتية تؤدي إلى مضاعفات وتكتيف النشاط المحلي ، فيتم تشغيل اليد العاملة ومن جهة أخرى فان البنوك تقوم بتصريف وترويج رؤوس الأموال المحلية.¹⁴⁸

كما تظهر مساهمة التدبير المفوض على المستوى الاقتصادي في إنعاش وتقوية الاقتصاد المحلي، من خلال الاستثمارات التي يوظفها المفوض إليه في مجال البنية التحتية، مما يؤدي إلى مضاعفة وتكتيف النشاط الاقتصادي المحلي، وذلك عبر تشغيل اليد العاملة، والتعامل مع الممولين والمقاولات المحلية زيادة على إتاحة الفرصة أمام الأبناك المحلية لتصريف وترويج رؤوس الأموال محلية. ومن الأمثلة على ذلك التمويل البنكي لشركة الماء والكهرباء بطنجية "أمانديس" ، حيث تم التوقيع على عقد لتمويل بنك طوبل الأسد، بقيمة مليار درهم، مع مجموعة من الأبناك المغربية الرئيسية.

كذلك تشكل هذه العمليات والصفقات وسيلة فعالة لتقوية الولوج إلى الأسواق المالية العالمية، إذ ينبع المستثمرين الأجانب داخل النظام البنكي المحلي، يمكن أن يكون مصدر تفاعل بين الأبناك الدولية والأبناك الوطنية، هذا فضلا على تعزيز مصداقية البلد المضيف في هذا المجال.¹⁴⁹

147- لحاج شكرة ، مرجع سابق، ص.92

148 - د. محمد يحيا ، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء المستجدات قانون 54-05، المجلة المغربية لإدارة و التنمية ، ماي-يونيو 2008 ص .7

149- عبد الكرييم أزرم ، مرجع سابق ص .175

إن مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية الأساسية هي في حقيقتها صورة من صور الاستثمار المباشر، ومن ثم فإنها تؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة حيث أن عمليات الإنشاء ذاتها تستغرق مدة طويلة قد تصل إلى خمس سنوات، هد بالإضافة إلى أن إنشاء هذه المرافق في مناطق نائية جديدة يؤدي إلى توسيع الرقعة السكنية وإلى خلق قاعدة صناعية، وذلك توفير الطرق والقنطرات ومحطات الكهرباء والمياه والمطارات من شأنه أن يشجع العمران السكاني والصناعي والسيادي.¹⁵⁰

ويمكن القول في الأخير أن تجربة التدبير المفوض للمراقب العمومية التي دخلها المغرب ان كانت تحقيق بعض التوازنات الماكرو اقتصادية وجلب الاستثمارات الأجنبية و العمل على إشراك القطاع الخاص في الإقلاع الاقتصادي للبلاد، فإننا لا يمكن إغفال واجب الدولة في حماية المواطن وإشباع حاجاته الحيوية الأساسية فهي مطالبة بتحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والواجبات الاجتماعية.¹⁵¹

الفرع الثاني: التدبير المفوض والتنمية الاجتماعية.

إن التدبير المفوض للمراقب العام من طرف الخواص في شكل شركات يساهم لا محالة في التنمية الاجتماعية وذلك عن طريق حماية اليد العاملة التي يستعملها المفوض له. وهكذا فالتدبير المفوض يساهم مساهمة فعالة في التنمية الاجتماعية ويتجل في هذا أساسا في مجموعة من النقط:

- المساهمة في الرفع من الدخل الفردي السنوي خاصة، والدخل القومي عامه؛

- تحريك سوق العمل، ومن ثمة إنعاش الاقتصاد الوطني والمحلي، ذلك أن أسلوب

- التدبير المفوض يوفر مناصب الشغل بطريقة مباشرة وغير مباشرة في قطاعات مختلفة؛

- المشاركة في برامج التنمية المستدامة؛

تأمين ظروف العمل والعمال بشكل أفضل، من خلال إبرام اتفاقيات اجتماعية بين المفوض والمفوض ومستخدمي المرفق العام المفوض، ومثال ذلك توقيع شركة "ليديك" لثلاث اتفاقيات مع نقابات العمال.¹⁵²

وهكذا فالتدبير المفوض للمراقب العمومية يمكن استخدامه كأداة للقضاء على البطالة أو على الأقل يساعد على التخفيف من وطأتها خاصة الشباب المعطل حاملي الشواهد مما يساهم بدون شك في تجنب البلاد لمجموعة من النتائج السلبية....وهكذا بهذه الطريقة تساهمن في ابتلاء عدد كبير من اليد العاملة

150- يونس سلامي، الشراكة قطاع عام-خاص التوجه المغربي على ضوء التجارب المقارنة، الطبعة الأولى 2011 ص 87.

151- عصام بنجلون، التدبير المفوض للمرفق العام بين اكراهات التحديث وواجب الدولة في حمايته، المجلة المغربية الادارة والتنمية عدده 86، سنة 2009، ص 54.

152- عبد الكريم أزرم ،مراجع سابق ص 176.

خاصة إذا كان تدبير هذه المراقب يتطلب انجاز مجموعة من الأشغال العمومية وهو مسار المطبع حاليا ، فمثلا لاستغلال 'رأب المامونية " قرب وزارة العدل فان الشركة المفوض لها ملزمة ببناء طابق تحت الأرض وهذا البناء لا محالة يتطلب يدا عاملة مهمة .¹⁵³ وأيضا وهكذا فضخامة الاستثمارات التي يقدم عليها الخواص، واختلاف تدخلاته وأنشطته سوف يمكن من خلق مناصب شغل كبيرة لجميع الفئات سواء الأطر العليا أو المتوسطة والمستخدمين والتقنيين إضافة إلى اهتمام هاته الشركات بعض الأنشطة الاجتماعية و الثقافية الأخرى مثل بناء المكتبات والمسارح...¹⁵⁴

ويمكن القول أن التدبير المفوض يعتبر نقلة نوعية في نمط تدبير المراقب العمومية ، أعطى رؤية واضحة للشركاء الخواص للإقبال على الاستثمار بال المغرب في إطار من المنافسة الشريفة وعلى أساس مبادئ الشفافية والمساواة وتكافؤ الفرص وكرس العديد من الضمانات والتحفيزات.¹⁵⁵

المطلب الثاني : وسائل وأليات الرفع من مرودية التدبير المفوض.

إن الرفع من مرودية التدبير المفوض للمراقب المحلية ،رهين باعتماد آليات القانونية تتجلى في تعديل بعض البنود التشريعية المتعلقة بقانون التدبير المفوض واصدار ميثاق المراقب العمومية (الفقرة الأولى) وأيضا رهين باعتماد على آليات تدبيرية تمثل أساسا في اعتماد مبدأ الحكومة في التدبير وتبني مقايرية تشاركية في عقد التدبير المفوض للمرفق العمومي أو الاتجاه نحو الشركة التنمية المحلية لتدبير المرفق المحلي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الآليات القانونية.

إن مصلحة المراقب العمومية المفوضة تقتضي إعداد ترسانة قانونية تحدد مقتضيات مختلف تركيبات التدبير المفوض، وتنطلب كذلك إعداد نصوص تنظيمية ملائمة لهم تحسين شروط تفويت تدبير المراقب العامة المحلية، وتمكن بالخصوص من مواكبة التدبير المفوض.

فيما يخص التتبع والمراقبة والتنظيم والتحكيم، في إطار الحفاظ على التوازن المالي لعقود التدبير المفوض. وستتمكن هذه النصوص القانونية والتنظيمية من المرور من الإطار التعاقدى لكل البنود إلى إطار تنظيمي

153-عبد الحق عميمي ، التدبير المفوض بالمغرب بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة. كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية اكاد 1999-2000 ص101.

154- نادية أمغار ، إدارة القطاع الخاص لمراقب الخدمات ودور المجالس التربوية ، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام ، ماستر القانون و العلوم الإدارية للتنمية ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة ، سنة 2011-2012 ، ص 50.

155- خليل اللواح ، دور الإدارة في تحسين مناخ الأعمال، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية طنجة ، سنة 2016-2017 ، ص 70.

بالنسبة لبعض المقتضيات الحساسة خاصة منها التي تضمن مصالح المواطنين والمصالح الشرعية لكل من السلطة المفوضة والمفوض إليها.¹⁵⁶

كما يستدعي الأمر إدخال بعض التعديلات على القانون (54.05) ،لتجاوز النقائص التي أظهرها العمل به لما يقارب عقد من الزمن، خاصة فيما يتعلق بإخضاع عقود التدبير المفوض التي أبرمت قبل دخول هذا القانون حيز التنفيذ إلى مقتضياتها من أجل تفادي الإزدواجية في القواعد القانونية المؤطرة لعقود التدبير المفوض بال المغرب. إضافة إلى الأخذ بعين الاعتبار مختلف السلبيات التي وجهت للقانون (54.05). خاصة بضممان حماية أكبر للمنتفع من خدمات المرفق العام المحلي المفوض.

كما يجب إصدار ميثاق للمرافق العمومية الذي من شأنه أن يعزز المكاسب الدستورية التي جاء بها الباب الثاني عشر في ميدان الحكماء الجيدة كأساس لترسيخ مجتمع متضامن ينعم فيه كل المواطنات والمواطنين بالمساواة و العدالة الاجتماعية و مقومات العيش الكريم . هذا الميثاق سيكون له أثر هام في الرقي بتدبير الشأن العام المحلي حيث سيرتكز على تحديد قواعد الحكماء الجيدة المتعلقة بتسخير الجماعات الترابية المغربية. وتكون الحكماء الترابية جيدة ينبغي أن تقوم على حسن التنظيم و التوزيع المسؤوليات ، و صقل القدرات، و الفعالية و جودة الخدمات، و الاعتماد على الرؤية الإستراتيجية في البرامج التنموية ودعم التواصل داخل المحلية وخارجها في إطار المجالات الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية.¹⁵⁷

إن إصدار ميثاق للمرافق العمومية من شأنه أن يعزز المكاسب الدستورية التي جاء بها الباب الثاني عشر في ميدان الحكماء كأساس لترسيخ متضامن ينعم فيه كل المواطنات و المواطنون بالمساواة و العدالة الاجتماعية و مقومات العيش الكريم ، هذا الميثاق سيكون له دور هام بتدبير الشأن المحلي حيث سيرتكز على تحديد قواعد الحكماء الجيدة المتعلقة بتسخير الجماعات الترابية المغربية.¹⁵⁸

الفقرة الثانية : الآليات التدبيرية و المؤسساتية .

إن الاعتقاد بأن التوفّر على إطار قانوني محفز لإنجاح العمل العمومي المحلي، اعتقاد متجاوز وناقص ما لم ترافقه عدة محددات وآليات أخرى لا تقل أهمية عن المحددات السالفة الذكر، ومن أهمها الدعامة التدبيرية(الفرع الأول) المبنية أساسا على الحكماء التشاركيية بالإضافة إلى الدعامات المؤسساتية المتمثلة في هيئات تنظيمية ووظيفية قادرة على الرقي بأداء المرافق العامة المحلية (الفرع الثاني).

156- عبد الكريم أزرم، مرجع سابق ص 182

157-إبراهيم الشافعي ، المرافق العامة على ضوء الدستور الجديد ، بحث لنيل دبلوم الماستر القانون العام ، ماستر تدبير الشأن العام المحلي ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة.2012-2011.ص 135

158 - عبد العزيز الزلال ، طرق تدبير المرافق العامة الجماعية - الواقع والأفاق-.بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة .السنة 2012-2013 ص 127

الفرع الأول : الوسائل التدبيرية.

إن التدبير الحديث يقوم على أساس الحكماء في تسيير المرافق العامة المحلية، وذلك أمام المطالب المتزايدة للمرتفقين على الخدمات الاجتماعية وعلى جودتها وتناسبيتها. ذلك أن الحكماء تعكس مجموعة من العمليات المترابطة التي تعتمد على تقنيات جيدة لتدبير محكم للإمكانيات والموارد بشكل شفاف، يقوم على تخطيط ناجع وفعال لتحقيق أفضل النتائج المضمنة في الأهداف. فالحكامة بهذا المفهوم هي عبارة عن منهجية جديدة بإعادة تنظيم العلاقات وإعادة توزيع الأدوار داخل المجتمع في إطار الشرعية والمشروعية من جهة، والكفاية والنرجاعة من جهة ثانية، وكذا المتابعة والتقييم من جهة ثالثة¹⁵⁹ فالديمقراطية التشاركية تمثل جملة من الإجراءات والآليات التي تمكن من إشراك المجتمع المدني والمواطنين عموماً في صنع السياسات العامة وتحتفي بالدور الذي يلعبونه في اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة، سواء على الصعيد الوطني أو على الصعيد المحلي، وتستهدف الديمقراطية التشاركية دمقراطية التمثيلية التي ظهرت جلياً بعض عيوبها وتعزيز دور المواطن الذي لا ينبغي أن يبقى دوره منحصراً فحسب في الحق في التصويت أو الترشح اللو거 إلى المجالس المنتخبة محلياً ووطنياً، بل يمتد ليشمل حق الإخبار والاستشارة وفي التتبع والتقييم، أي أن تحول حقوق المواطن من حقوق موسمية تبدأ مع كل استحقاق انتخابي وتنتهي بانتهائه إلى حقوق دائمة ومستمرة و مباشرة وتمارس بشكل يومي وعن قرب.¹⁶⁰

إن هذه المقاربة الجديدة في تدبير المرافق العامة المحلية، تستهدف إزاحة ثقافة الإقصاء والتهميش واحتياط المبادرة في اختيار وصنع القرارات و إعدادها و تنفيذها، ومن ثمة فإنها تؤكد على توسيع دائرة الشراكة والمشاركة والاندماج بين الدولة و ممثليها من جهة وبين المجتمع والقطاع الخاص بشكل عام من جهة أخرى. بهدف تمكين المنتفع من المشاركة في تدبير الشأن العام المحلي ، حيث ترتكز على إقامة حوار مستمر بين الساكنة المحلية والفاعلين التنمويين، حول مختلف المواضيع المطروحة كقضايا للنقاش، مبني على الاحترام لمتبادل وعلى الشراكة، وبهذا فإنها تتضمن سلسلة من المراحل المرتبة ترتيباً منطقياً بدءاً بعمليات التحسيس إلى التشخيص فالبرمجة والتخطيط.¹⁶¹

.159- عبد الكريم أزرم ، مرجع سابق، ص 193.

.160- عبد الرحيم أقاش ، الديمقراطية التشاركية و التدبير المحلي نحو مقاربة جديدة للتنمية المحلية، بحث لنيل الماستر قانون وتدبير الجماعات الترابية ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس ، سنة 2016-2017 ص 15.

.161- رشيد عدنان، مرجع سابق، ص: 130.

وهكذا ، فنجاح أو فشل أي مشروع تنموي رهن بمدى مشاركة السكان في تحديد معالله قبل وأثناء وبعد التنفيذ، كما ان المشاركة الفعالة تساعده على تشخيص واقع السكان ، وتحديد احتياجاتهم وتطلعاتهم اللازم في اتجاه تقليص هامش الخطأ.¹⁶²

الفرع الثاني : الوسائل المؤسساتية .

إن التدبير المفوض الذي يعتبر شراكة بين القطاعين العام والخاص يعتمد على الثقة المتبادلة بين الطرفين، ورغم ذلك فقد توفر أحسن الخدمات بأقل تكلفة للمواطنين في إطار الالتزامات التعاقدية، فإن نجاح مثل هذه العملية يتطلب اتخاذ مجموعة من الاحتياطات وعلى عدة مستويات.

فعلى مستوى مراقبة التدبير المفوض يجب إرساء جهاز دائم للتابع ومراقبة التدبير المفوض يتتوفر على أطر ذات تقنيات وتجربة عالية في الميادين المعنية، وتصنيف اختصاصات هذا الجهاز بتحديد نوعية ومستوى المراقبة والآليات وكذا وسائل المراقبة والمعايير التي يجب أن تتحترم.¹⁶³

وفي هذا الإطار ينبغي على الجماعات الترابية أن تفعل حقها في التتبع والمراقبة، غير أن ذلك لن يأتي لها دون رسم خطة زمنية محكمة، تستطيع من خلالها أن تلزم المفوض إليه باحترام البنود والشروط المتفق عليها، تماشيا مع ما تفرضه آلية الحكومة التي تستوجب وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة، ولمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والقدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة، وحماية الشأن العام من التعسف والاستغلال.¹⁶⁴

أما على مستوى العلاقة بين المفوض والمفوض إليه إرساء آليات ومساطر واضحة لتوفير المعلومات والمعطيات الخاصة بالتدبير تتسم بالأمانة والدقة، فقد بينت التجارب السابقة أن نجاح التدبير المفوض يرتكز على ضرورة توفير الطرفين بصفة متساوية على كل المعلومات والمعطيات التقنية والمالية للتدبير المفوض، مع العلم أن المفوض إليه بحكم موقعه ومعرفته للتدبير المفوض، يتحكم في إنتاج ومعالجة المعلومات والمعطيات التقنية والمالية للتدبير المفوض، وبالتالي يتتوفر على تفوق معلوماتي في هذا الميدان. وقد بينت التجارب كذلك أن عدم توفر السلطة المفوضة على جميع المعطيات والمعلومات ناتج في أغلب الأحيان عن التباين في مصالح الطرفين، وقد تؤدي هذه الوضعية إلى خلق علاقة وجو يتسم بالشك والحذر.¹⁶⁵

162- عزيز خطابي، التدبير المفوض في ظل الديمقراطية التشاركية، رسالة لنيل ماستر في القانون العام ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية سطات، سنة 2012-2013، ص: 27.

163- سعيد الميري، مرجع سابق، ص: 237.

164- عبد الكريم أزرم، مرجع سابق، ص: 198.

165- سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص: 113.

ومن شروط نجاح التدبير المفوض، تحديد وفصل المسئولية بين الطرفين والذي يتجلّى في دقّة الطريقة المتبعة لتحديد المتغيرات والمخاطر، وكيفية تحمل نتائجها قصد إعداد التمويلات المشتركة وشراكات مستديمة ومتوازنة بين السلطات المفوضة والخواص. ونظراً لعدم وضوح ودقة بعض مقتضيات عقد التدبير المفوض واعتباراً لمدى قدرة هذا العقد على ملاءمة بعض المعطيات المتغيرة والإكراهات الناتجة عن المعطيات العمرانية والديمغرافية، ونظراً للتفاوت الحاصل في تقييم بعض مقتضيات عقد التدبير، وكذلك التباين الحتمي في المصالح بين السلطة المفوضة والمفوض إليه، فإنه من الضروري تفادي تراكم المشاكل المتعلقة بالتدبير المفوض وإرساء قواعد ومساطر تحدد طرق تدبير وحل الخلافات التي تبرز بين الطرفين وتوسّس لأجهزة التحكيم المحايدة داخل آجال محدود.¹⁶⁶

ومن جهة على مستوى المفوض لها وفي هذا الإطار، فمن الضروري إرساء قواعد وآليات تمكن من تحويل التقنيات الجديدة إلى المقاولات المحلية التي يجب إشراكها في كل الأشغال وعلى المستخدمين المحليين عن طريق برامج للتكتوين.

كما يتطلب الأمر استشراف آليات أخرى أكثر حداً وأقرب إلى ضمان حقوق المرتفقين وتطوير أداء الجماعات الحضرية والقروية وقوتها تأثيرها على هذا المستوى، وهو ما قد تتيحها شراكة الجماعات الترابية مع القطاع الخاص مباشرةً من أجل الاستفادة من قوته الاستثمارية دون التخلّي عن تدبير المرافق المحلية لفائدةٍ منها بشكلٍ نهائي.

بحيث تعتبر شركات التنمية المحلية (شركات الاقتصاد المختلط سابقاً) من أحدث الآليات المؤسساتية التي تتيح للجماعات الترابية المساهمة بشكل مباشر في تدبير المرافق العمومية الكبرى، وفي نفس الآن الاستفادة من قدرة القطاع الخاص على الاستثمار واعتماد الآليات الحديثة للتدبير والإنتاج، وهو ما يفتقده عادة القطاع العام بشقيه المحلي والوطني.

وإذا كان القانون التنظيمي الجديد للجماعات الترابية يضمّن مجموعة من المقتضيات المتعلقة بإحداث هذه الهيئات ومجالات اشتغالها وممارستها لاختصاصات، فإن تعريف هذه الشركات انفرد به الاجتهد الفقهي الذي يعتبرها "شركات تضم هيئات عمومية وخواص، ويكون رأس المالها من الأموال العمومية والأموال الخاصة"، وتسعى للعمل في القطاع الاقتصادي بالأسماء، وتستثمر وجوياً في مجالات تدخل الجماعات الترابية، وتهدّف إلى تحقيق الربح. فتارياً خيراً عرف هذا النوع من المؤسسات بمثابة أشخاص معنوية خاضعة

.166- سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص: 114.

للقانون الخاص بمساهمة عمومية محددة قانونا، وتقوم بإدارة أنشطة اقتصادية تجارية أو صناعية، مرتبطة بمنافع وخدمات عمومية ومحليه.¹⁶⁷

خاتمة :

إن تفويض تدبير المرافق العمومية للخواص ، ظاهرة عالمية شملت مختلف دول العالم، وساهمت في إنجاح مسلسل تفويت المرافق العمومية المحلية للخواص وقد اعتبر البعض الأداة المناسبة و الفعالة لمواجهة الاحتياجات الأساسية للساكنة الحضرية وبأقل تكلفة ممكنة. لكن إشراك الخواص في تسخير المؤسسات العمومية عن طريق التدبير المفوض ، يفرض تعزيز النقاش لتحديد ماهيته وكذا تحديد القوانين و التشريعات المنظمة لهذا المجال حتى تواكب التطور الذي يعرفه من جهة، وتتضمن استمرارية المرفق العمومي باعتباره أداة لتحقيق الصالح العام وفق معادلة توازن بين المصالح الشخصية والمصلحة العامة.¹⁶⁸

وفي الأخير يمكن القول ، أن عقود التدبير المفوض تمثل أحد أوجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذا أحد أشكال الطلبات العمومية ، أحد أهم الآليات التي من شأنها إنشاء الاستثمار وتحسين بيئه ممارسة الأعمال ، لاسيما إذا ما تم تعزيزها في جوانب متعلقة بالتنظيم القانوني و بالخطيط و الحكامة، لأجل التحسين المستمر لجودة وفعالية الخدمات ، بما يراعي مقتضيات دستور 2011.¹⁶⁹

لائحة المراجع

- الكتب والمؤلفات

✓ يونس سلامي، الشراكة قطاع عام-خاص التوجه المغربي على ضوء

التجارب المقارنة لطبعة الأولى 2011.

✓ نكاوي سعيد، التدبير المفوض في المغرب على ضوء القانون 54.05

مطبعة الأمنية، الرباط 2010.

✓ لحاج شكرة، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الثانية مطبعة دار السلام.

167 - عبد اللطيف بروحو، المرافق العمومية المحلية بين التدبير المفوض وشركات التنمية المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104 ،ماي – يونيو 2012 ،ص: 81.

168 - حنان بنقاسم ، التدبير المفوض بين النظرية والتطبيق ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية

والتنمية، سلسلة دراسات، عدد 61 ،مارس-أبريل 2005 .ص 82

.169- خليل اللواح، مرجع سابق، ص 72

- ✓ عبد الله حداد، الوجيز في قانون المرافق العمومية الكبرى، منشورات عكاظ، 2001.
- ✓ سعيد نكاوي ، القانون الإداري والقضاء الإداري" ، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط الطبعة الأولى

➤ - المقالات القانونية و التقارير الرسمية

➤ محمد الاعرج ،القانون الإداري المغربي،منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية سلسلة مواضيع الساعة ،الجزء الأول ،الطبعة الأولى مزيدة و منقحة 2009 عدد 61 .

✓ محمد اليعقوبي،المفهوم القانوني للتدبير المفوض، المجلة المغربية الإدراة و التنمية ،عدد 65 نونبر-جنبر 2005

✓ عصام بنجلون،التدبير المفوض للمرفق العام بين اكرهات التحديث وواجب الدولة في حمايته، المجلة المغربية الادارة و التنمية عدد 86 ،سنة 2009.

✓ محمد يحيا ، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء المتغيرات القانون 54-05 المجلة المغربية للادارة و التنمية ماي-يونيو عدد 80-2008.

✓ عبد اللطيف بروحو، المرافق العمومية المحلية بين التدبير المفوض وشركات التنمية المحلية، منشورات المجلة المغربية للادارة المحلية و التنمية، عدد 104 ،ماي – يونيو 2012.

✓ عبد السلام لزرق، علاقة المنتفع بالمرفق العام المحلي في ظل التسيير المفوض،منشورات خلية الأبحاث و الدراسات الإدارية العدد الثالث 2007.

✓ حنان بنقاسم، التدبير المفوض بين النظرية والتطبيق، منشورات المجلة المغربية للادارة المحلية و التنمية، سلسلة "دراسات" عدد 61 ،مارس-أبريل 2005.

✓ مقال محمد باسك منار،التدبير المفوض الإطار القانوني وإشكالات التطبيق، حكامة المدن ومسألة التنمية،منشورات كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية-مراكش،سلسلة المؤتمرات و الندوات ،العدد48،أبريل 2015.

✓ تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة

المحلية، أكتوبر 2014.

✓ مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية ، العدد 11 شتنبر 2009.

* ١- الأطروحت الرسائل

✓ - مسكور حمزة ، التدبير المفوض للمرافق المحلية ورهان التنمية الترابية ، رسالة لنيل الماستر في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة سنة 2017-2018.

✓ عبد الرحيم أقاش، الديمقراطية التشاركية و التدبير المحلي نحو مقاربة جديدة للتنمية المحلية، بحث لنيل ماستر قانون وتدبير الجماعات الترابية ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية فاس ، سنة 2016-2017.

✓ خليل اللواح ، دور الإدارة في تحسين مناخ الأعمال،أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة ، سنة 2016-2017.

✓ سلمى بنمسعود، آلية التدبير المفوض في تسيير المرافق العمومية دراسة تحليلية وتطبيقية، رسالة لنيل الماستر في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكادال الرباط سنة 2015-2016.

✓ عبد العزيز الزلال ، طرق تدبير المرافق العامة الجماعية - الواقع والأفاق -، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة ، السنة 2013/2014.

✓ عبد الكريم أزرم ، التدبير المفوض كآلية لتجويد أداء المرافق العامة المحلية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون المنازعات،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مكناس 2013-2014.

✓ فاطمة الزهراء شنتوف، التدبير المفوض -دراسة نظرية وتطبيقية-بحث لنيل ماستر تدبير الشأن العام المحلي ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة سنة 2013/2014

✓ عبد العزيز الزلال ، طرق تدبير المرافق العامة الجماعية - الواقع والأفاق ،

بحث لنيل ماستر تدبير الشأن العام المحلي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة سنة 2014/2013

✓ عزيز خطابي، التدبير المفوض في ظل الديمقراطية التشاركية، رسالة لنيل

ماستر في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، سنة 2012-2013.

✓ المصطفى المصبغي، تدبير المرافق العمومية بين القطاع العام و

الخاص(سياسية التدبير المفوض نموذج) ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، 2012-2013.

✓ إبراهيم الشافعي ، المرافق العامة على ضوء الدستور الجديد" بحث لنيل

دبلوم الماستر القانون العام المعمق، ماستر تدبير الشأن العام المحلي ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة. 2011-2012

✓ نادية أمغار، إدارة القطاع الخاص لمرافق الخدمات ودور المجالس

الترابية، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام ، ماستر القانون و العلوم الإدارية للتنمية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، سنة 2011-2012.

✓ الفقيه عمر زينب، التدبير المفوض وحماية المنتفع، رسالة لنيل دبلوم

الدراسات العليا المعمقة بالقانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة -- 2008 .2007

✓ رشيد عدنان، التدبير المفوض للمرافق العمومية بالمغرب: من التأثير

الميداني إلى التأثير القانوني، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، السنة الجامعية: 2007-2008

✓ عبد الغني الصروخ ، التدبير المفوض بال المغرب من الممارسة إلى القانون

، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة بالقانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة -2006-2007

سعيد الميري ، التدبير الاقتصادي للجماعات الترابية، أطروحة لنيل

الدكتوراه في الحقوق ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسى سنة 2006-2007 .

✓ المتنى سعاد ، التدبير المفوض للمرافق العامة، بحث لنيل دبلوم سلك التكوين في التدبير
الإداري، سنة 2006-2009.

✓ عبد الحق عميسي ، التدبير المفوض بال المغرب بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة. كلية العلوم
القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكذال 1999-2000.

تأثير سياق التعديل الدستوري على مضمون الوثيقة الدستورية في المغرب

دراسة مقارنة بين دستوري 1992 و 1996 و دستور 2011

The effect of the constitutional amendment context on the content of the constitutional document in Morocco
A comparative study between the Constitutions of 1992 and 1996 and the Constitution of 2011

Asmaa kadiri

الملخص: تعتبر التعديلات الدستورية آلية قانونية لمواكبة التحولات والتطورات التي تعرفها الدولة في مختلف المجالات، وهذه التعديلات هي نتاج لسياسات مختلفة، بعضها مرتبط بالأوضاع الداخلية للدولة فيما يتتجاوز البعض الآخر حدود الدولة ليشمل المستجدات الدولية، ومن نماذج التعديلات التي عرفها المغرب تعديلين دستوريين في سنوات التسعينات (1992 و 1996)، وتعديل دستوري سنة 2011.

و المقارنة بين دستوري سنوات التسعينات و دستور سنة 2011 ستتمكن من فهم العلاقة بين الوثيقة الدستورية ومحيطها و دلالات التعديل الدستوري. نظراً لاختلاف الكبير بين ظروف و حيئات التعديلين الدستوريين لسنوي 1992 و 1996 و دستور سنة 2011، فتعديلات سنوات التسعينات جاءت في ظروف اتسمت دولياً بسيادة قيم الليبرالية وحقوق الإنسان، ووطنياً بمطالبة الأحزاب السياسية بإصلاحات سياسية و توسيع هامش الحريات، أما تعديل سنة 2011 فجاء على خلفية أحداث "الربيع العربي" التي عرفتها دول منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، والتي خرجت على أثرها "حركة 20 فبراير" في المغرب للاحتجاج في الشارع، مطالبة بعدد من الإصلاحات على رأسها تعديل الدستور، وهذين السياقين المختلفين جعلا الوثيقتين الدستوريتين لسنوات التسعينات تنصبان أساساً على حقوق الإنسان وإصلاح المؤسسات الدستورية، أما الوثيقة الدستورية لسنة 2011 فاهتمت بحقوق الإنسان وقضايا الهوية و الملكية البرلانية، ما يدل على أن سياق التعديل الدستوري عامل محوري في تحديد مضمون الوثيقة الدستورية، وأن هذا المضمون لا يمكن أن يفهم بمعزل عن السياق الذي جاء فيه.

Abstract : Countries undergo continuous constitutional amendments to keep up with developments in various areas, and these amendments come for different contexts, some of which are related to internal state conditions, while others transcend state borders, and two examples

constitutional amendments that Morocco had experienced in the 1990s (1992 and 1996), and a constitutional amendment in 2011.

The constitutional amendments of the 1990s took place under conditions characterized at international level by the sovereignty of liberal values and the emergence of human rights discourses, and at national level political parties demanded political reforms and enlargement on the fringes of freedoms, while the constitutional amendment of 2011 took place in the context of the events of the "Arab Spring" which the peoples of the countries of the region of the Middle East and North Africa are protesting over. streets demanding the fall of despotic regimes. The "February 20" movement in Morocco protested on the street, calling for a number of reforms carried out by amending the constitution, and these two different contexts meant that the constitutional documents of the 1990s mainly focused on human rights. and the reform of constitutional institutions, while the 2011 constitutional document concerned Human Rights and the Parliamentary Monarchy and the question of Moroccan identity, proof that the constitutional amendment is influenced by the national and international political context.

الكلمات المفاتيح: التعديل الدستوري، الوثيقة الدستورية، سياق التعديلات الدستوري، تأثير سياق التعديل الدستوري، مضمون الوثيقة الدستورية، دراسة مقارنة لسياق التعديل الدستوري.

Keyword words :Constitutional amendment, the constitutional document, contexts of constitutional amendments , the impact of the constitutional amendment context, the content of the constitutional document, a comparative study of the constitutional amendment context.

المقدمة

يعد تعديل الدستور مبدأ ثابتًا في النظام الدستوري لأي دولة، فالدستور هو تعبير عن الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة، وبما أن هذه الأوضاع في تطور وتغيير مستمر، بات لزاماً على القواعد الدستورية مواكبة هذه التطورات¹.

وعملاءً بهذا المبدأ نجد أن المغرب قد عرف عدة تعديلات دستورية أعقبت أول دستور له (1962)، معظمها تم في فترة حكم الملك الحسن الثاني الذي اتخذ من "التعديل الدستوري" تقنية روتينية لمعالجة الأزمات السياسية¹⁷⁰، فدستور سنة 1962 جاء عقب صراعات بين الملك ونخب الحركة الوطنية التي طالبت بوضع دستور للبلاد مباشرة بعد الاستقلال، في حين ارتأى الملك أن دسترة السلطة وبناء النظام السياسي يجب أن يتم بشكل تدريجي وذلك تحت مبرر تحديد الأولويات (...نرجو مراعاة المرحلة التي تجتازها البلاد ومعرفة ما يمكن تنفيذه، فإن ذلك ضروري لعدم إضاعة الوقت في مسائل لم يحن أوانها)¹⁷¹ في حين أن واقع الأمر يقول أنه راهن على عنصر الزمن لتقوية سلطاته في مواجهة أحزاب الحركة الوطنية وكسب رهانه¹⁷²، فدستور 1962 انبى على الملكية الدستورية من خلال الصالحيات الواسعة التي ركزها بيد الملك وتضييقه لصالحيات البرلمان، تم جاء التعديل الدستوري لسنة 1970 في ظروف سياسية جعلت السلطات تتذكر أكثر في يد الملك، ما أدى إلى إضعاف الأحزاب السياسية وشكل تراجعاً ديمقراطياً مقارنة مع دستور 1962، تلاه التعديل الدستوري لسنة 1972 الذي خلف افتاحاً سياسياً نسبياً، إلا أن مقتضياته لم تدخل حيز التطبيق إلا سنة 1977 بسبب الخلافات السياسية بين الملك والأحزاب¹⁷³.

وعموماً فما ميز هذه التعديلات كونها نابعة من أسباب داخلية، فسياق المطالبة بها ارتبط بتوجهات الأحزاب السياسية والتحولات التي عرفتها علاقة الملك بهذه الأحزاب بعيداً عن أي مؤثرات من خارج البلاد، أما التعديلات التي تلتها والتي همت سنوات 1992 و1996 و2011، فقد برزت فيها مؤثرات جديدة، حيث طرأت على العالم في بداية التسعينيات تغيرات سياسية واقتصادية، أدت إلى تحولات جوهرية وإلى سيادة قيم جديدة كان لها وقع على المغرب على غرار دول العالم، وهذه التغيرات إلى جانب التطورات

170 - Mohamed Madani, 50 ans d'évolution constitutionnelle , revue Zamane, avr 2011, p 40 .

171-البعاث أمة، الجزء الأول، المطبعة الملكية، الرباط 1955\1956،ص 287.

172- جون واتريوري، أمير المؤمنين، الملكية والنخب السياسية المغربية، ترجمة عبد الغني أبو العزم وآخرون، مؤسسة الغني للنشر، 2004، ص 208.

173- للتوسيع في الأحداث التي رافقت هذه التعديلات الدستورية أنظر: عبد الكرييم غلاب، التطور الدستوري والسياسي بالمغرب 1908-1992، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الثالثة، 1993، ص 225-29.

التي تعرفها الحياة السياسية داخل البلد، والتي تتجلى في توجهات ومطالب القوى السياسية أفرزت تعديلين دستوريين في سنوات التسعينات، تمثلا في دستور سنة 1992 و دستور سنة 1741996.

واستمر العمل بدستور سنة 1996 إلى غاية يوليو 2011 رغم المطالب المتكررة من الأحزاب السياسية بإجراء تعديل دستوري، وبروز المجتمع المدني كفاعل جديد في الساحة السياسية وتقديمه مطالب اختلفت باختلاف اهتمامات الجمعيات الحقوقية المكونة له، حيث نجد مثلاً أن الجمعيات الحقوقية النسوية طالبت بالمساواة والتمكين السياسي للنساء، و الجمعيات الحقوقية الامازيقية قدمت عدداً من المطالب على رأسها دسترة اللغة الأمازيغية إلى جانب اللغة العربية، ورغم أهمية المطالب و تعدد الفاعلين السياسيين في الساحة الوطنية إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2011 لم يأتي استجابة لهؤلاء الفاعلين، بل كان الدافع الأول له هو درء خطر أحداث ما عرف بـ "الربيع العربي" الذي انطلقت شراراته الأولى من تونس في أواخر سنة 2010، لتمتد لباقي دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹⁷⁵.

وعموماً فدراسة موضوع تأثير سياق التعديل الدستوري على مضمون الوثيقة الدستورية في المغرب من خلال مقارنة دستوري سنوي 1992 و 1996 مع دستور 2011، يمكن من فهم العلاقة بين بين الوثيقة الدستورية ومحيطها، فتحليل الوثيقة الدستورية بمعزل عن البيئة التي انتجتها ينأى بنا عن استيعاب عمق الدستور و التوجهات السياسية للبلاد، و المقارنة بين دستوري (1992- 1996) و دستور 2011 ستتمكن من إبراز هذه العلاقة بشكل جيد نظراً لاختلاف سياقات طرف المقارنة.

وأنطلق في دراسة هذا الموضوع من طرح السؤال الثاني:

ما هو تأثير سياق تعديل الدستور على مضمون الوثيقة الدستورية؟

وللإجابة على هذا السؤال حددت اشكالية الموضوع في:

"دراسة تأثير سياق التعديل الدستوري على مضمون الوثيقة الدستورية في المغرب، من خلال تحليل البيئة و الظروف التي تم فيها التعديل الدستوري وإبراز أثر هذه الظروف على التوجهات و المضامين"

174 - الظهير الشريف رقم 1.22.155 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، بتنفيذ نص مراجعة الدستور، منشور في الجريدة الرسمية عدد 4172 بتاريخ 16 ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992).

الظهير الشريف رقم 1.96، 157 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، بتنفيذ نص الدستور المراجع، منشور في الجريدة الرسمية عدد 4420 بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996).

175 - Aziz Hasbi, Le contexte international de l'adoption de la constitution marocaine du 29 juillet 2011 et ses implications, La constitution de 2011 : Eclairages croisés sur le nouveau constitutionnalisme marocain, publication de l'association marocaine de droit constitutionnel, 2014, p 39.

الجديدة للوثيقة الدستورية، باعتماد تقنية المقارنة بين دستوري 1992 و 1996 اللذان توحد السياق العام لهما وتقربت مضامينهما وبين دستور 2011 الذي انفرد بسياق ومضامين خاصة".

الفرضية: مضمون الوثيقة الدستورية في المغرب يتحدد على ضوء سياق اقراره بما يشمله من تحولات سياسية واقتصادية وثقافية... وحجم الضغط الذي يمارسه الفاعل السياسي (الأحزاب، المجتمع المدني، الحركات الاحتجاجية...)، فالأحداث التي تفرز الدستور تحكم في طبيعة المستجدات التي تفرزها الوثيقة الدستورية.

أولاً: دستور 1992 و دستور 1996: قراءة في سياق التعديل و مضمون الوثيقة

يعتبر السياق العام للتعديل الدستوري مدخلا أساسيا لفهم مضمون الوثيقة الدستورية، فالتعديل الدستوري هو تعبير عن استجابة لظروف أو تحولات قد تكون نابعة من المحيط الداخلي أو الخارجي للدولة أو هما معا، تستلزم الاستجابة لها إجراء تعديل لمضمون الوثيقة الدستورية، وعلى هذا النحو عاش المغرب في سنوات التسعينات أحداث دولية كان لها وقع على التوجه السياسي للدول، ومتغيرات وطنية مرتبطة بمطالب الأحزاب السياسية خصوصا أحزاب الكثلة الديمقراطية، تطلب احتوائها مراجعة عدد من المقتضيات الدستورية من خلال التعديل الدستوري لسنة 1992 و التعديل الدستوري لسنة 1996.

1- قراءة في التحولات الدولية والمتغيرات الوطنية

عرف المغرب في سنوات التسعينات من القرن الماضي تعديلين دستوريين، تمثلا في دستور 1992 ودستور 1996، وقد توحدت الأسباب الداعية لهما متمثلة في تحولات دولية كانت لها انعكاسات على التوجهات السياسية للدولة، ومتغيرات وطنية سرعت من وتيرة التعديل و أسست لتطورات سياسية للمغرب.

فعلى المستوى الدولي يعتبر انهيار جدار برلين والإطاحة بنظام الاتحاد السوفيتي، و توجه المؤسسات المالية الدولية في تلك الفترة التي أصبحت تشرط لمنح المساعدات والقروض للدول الانخراط في جملة من الاصلاحات ترتبط بالتحول الديمقراطي¹⁷⁶، دافع للتفكير في تعديلات دستورية من أجل تكيف الدساتير مع التطورات التي خلفتها هذه الأحداث و المفاهيم الدولية التي برزت على إثرها.

176- أمينة المسعودي، الإصلاحات الدستورية في العالم العربي: ما تكشفه رغم محدوديتها.(2009).، منشور على الموقع الإلكتروني:

والمغرب باعتباره عضوا في المنظم الدولي فقد تأثر بهذه الأحداث، حيث أكد الملك الراحل الحسن الثاني في خطاب له أنه "... سيكون من مجافاة الصواب القول بأننا غير معنيين بالأحداث التي يشهدها العالم، أو الادعاء ألا تأثير لها علينا"¹⁷⁷ ، وفي خطاب آخر "العالم كله يعرف تغييرات عميقة قلبت كل الأسس، بما في ذلك أن جانباً مما من هذا المجتمع هو بكمله، مبرزاً عن نفسه للعالم بمظهر غير منتظر، بدا فيه نظامقطبي وقد انقلب رأساً على عقب، وكان من الطبيعي والحالة هذه أن يسعى المغرب بدوره إلى التلاءم مع النظام الجديد، فمبررات الانحسار والانقطاع التي كانت واردة فيما مضى لم يعد لها وجود".¹⁷⁸

أما المتغيرات الوطنية، فتمثلت في بروز مطالب بتحديث الدولة عبرت عنها أحزاب الكثلة الديموقратية (أحزاب المعارضة الحكومية) من خلال مذكرات تم رفعها إلى الملك، حيث قدمت هذه الأحزاب في سنوات التسعينات ثلاث مذكرات مطلبية، اثنان منها تم النظر فيها خلال التعديل الدستوري لسنة 1992 (مذكرة بتاريخ 9 أكتوبر 1991 وقعتها حزب الاستقلال وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية ، و مذكرة بتاريخ 19 يونيو 1992 وقعتها حزب الاستقلال وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية و حزب التقدم والاشتراكية، ومنظمة العمل الديمقراطي الشعبي والاتحاد الوطني للقوات الشعبية) و واحدة خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 (بتاريخ 23 أبريل 1996 وقعتها نفس الأحزاب التي وقعت على مذكرة 19 يونيو 1992 باستثناء الاتحاد الوطني للقوات الشعبية).

وقد تمحورت مطالب أحزاب الكثلة الديموقратية في مذكرة سنة 1991 و مذكرة سنة 1992 أساسا حول الملكية البرلانية وتدعيم حقوق الإنسان وتحديد مسؤولية مختلف السلطة و اختصاصاتها و توضيح العلاقات فيما بينها في إطار التوازن والتوافق من خلال جملة من الاقتراحات تهم ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية الفردية والجماعية، وتوسيع صلاحيات مؤسسة البريطان الذي كان يتكون من مجلس النواب فقط، من خلال توسيع مجال القانون وتحديد أجل الأمر بتنفيذها، وتعزيز صلاحيات مجلس النواب في مراقبة عمل الحكومة... أما السلطة التنفيذية فطالبت بتوضيح اختصاصاتها وصلاحياتها أكثر... إلى جانب اقتراحات تهم إصلاح السلطة القضائية بهدف ضمان استقلاليتها و إحداث عدد من المؤسسات والارتفاع بأخرى إلى مصاف المؤسسات الدستورية بهدف تعزيز الشفافية والحكامة...

177- مقتطف من خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة ذكرى عيد العرش، بتاريخ 3 مارس 1991، منشور على الموقع الإلكتروني www.habous.gov.ma le 20/01/2020 .

178- مقتطف من خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة ذكرى عيد العرش، بتاريخ 3 مارس 1995، منشور على الموقع الإلكتروني www.habous.gov.ma le 20/01/2020.

أما مذكرة سنة 1996 التي جاءت استجابة لدعوة الملك الحسن الثاني مختلف القوى السياسية الوطنية لتقديم حلول قصد انقاد البلاد مما أسماه "السكتة القلبية"¹⁷⁹، هذه الدعوة التي جاءت على خلفية صدور تقرير البنك الدولي حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والمالية في المغرب سنة 1995¹⁸⁰، فقد قدمت أحزاب الكثلة من خلال هذه المذكرة عدداً من الإصلاحات التي تروم معالجة هذه المشاكل إلى جانب إصلاحات تعكس مشروعها السياسي والمجتمعي ، من بين اقتراحاتها توسيع مجال الحقوق، وبعض المقتضيات المتعلقة بالغرفة الثانية للبرلمان التي عبر الملك الحسن الثاني على أهمية إحداثها، إلى جانب تعزيز استقلالية القضاء وتمكنه من أداء وظيفته وإصلاح الإدارة.

وأقتداء بأحزاب الكثلة الديمقراطيّة قدمت أحزاب الوفاق أيضاً¹⁸¹ (الأحزاب المكونة للأغلبية الحكومية) مذكرات مطلبية سنة 1996، وقد وافقت رؤيتها للإصلاح التصور الملكي من خلال مطالبتها بتكرис الملكية الدستورية الحاكمة والاكتفاء بتعديلات بخصوص الغرفة الثانية للبرلمان.

فال تاريخ الدستوري للمغرب تميز بجدل كبير بين مختلف القوى السياسية حول موقع الملك في النظام السياسي والدستوري، فالمملكة والأحزاب الموالية له يسعين لإرساء الملكية الدستورية التي يسود فيها الملك ويحكم، أما أحزاب المعارضة فترى أن السيادة للأمة وأن الملك يجب أن يسود دون أن يحكم في إطار نظام الملكية البرلمانية¹⁸².

2- تأثير أحداث سنوات التسعينات على مضامين دستوري 1992 و 1996

تعتبر مضامين دستوري سنة 1992 و 1996 نقلة نوعية في النظام السياسي المغربي في اتجاه دولة القانون¹⁸³ من خلال تأكيدهما على التزام المغرب بحقوق الإنسان واحترام مقتضيات المعايير الدولية والتثبت بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا.

179- خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 1995-1996، بتاريخ 13 أكتوبر 1995، منشور على الموقع الإلكتروني www.habous.gov.ma le 20/01/2020

180- تم إعداد هذا التقرير بطلب رسمي من الملك الحسن الثاني إلى مدير البنك الدولي، في يونيو من سنة 1995.

181- أحزاب الوفاق كانت دائماً مؤيدة للرؤية الملكية للإصلاح الدستوري، وقدمتها بمذكرات مطلبية سنة 1996 جاء أقتداء بأحزاب الكتلة فقط، لذا جاءت مطالباً متواقة مع التوجه العام للمؤسسة الملكية.

182- محمد الغالي، دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في ضوء الربيع العربي: جدلية الثابت والمتتحول، منشور في الموقع الإلكتروني:

بالاضافة إلى التأسيس التدريجي لنظام الملكية البرلانية وتوسيع صلاحيات البرلمان، بفرض بعض القيود على اختصاصات الملك، كتحديد أجل تنفيذ القانون في 30 يوما¹⁸⁴ ، ما من شأنه الحد من مشكل تأخير صدور القوانين¹⁸⁵ ، وشرط موافقة البرلمان على الاتفاقيات التي لها وقع مالي على ميزانية الدولة، وعدم حل البرلمان في حالة الاستثناء¹⁸⁶ ... وتحويله آليات لمراقبة عمل الحكومة بعد أن كانت كفة الصلاحيات تمثل بشكل كبير لصالح الحكومة في ظل الدساتير السابقة (دستور 1962 - دستور 1970 - دستور 1972) ، وتجلی هذه الآليات في تنصيب الحكومة من طرف البرلمان من خلال التصويت بالثقة على برنامجها¹⁸⁷ ، دسترة لجان تقصي الحقائق التي تمثل مهمتها في جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة وإطلاع مجلس النواب على النتائج التي تنتهي إليها أعمالها، إلى جانب إقرار الثنائية المجلسية للبرلمان¹⁸⁸

كما تم اقرار مقتضيات دستورية تعزز مكانة بعض المؤسسات من بينها المجلس الدستوري الذي أصبح يراقب القوانين العادية أيضا بعد أن كانت وظيفته تنحصر في مراقبة القوانين التنظيمية فقط¹⁸⁹ ، والمجلس الأعلى للحسابات الذي يتولى مراقبة تنفيذ قوانين المالية والتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل ونفقات الأجهزة الخاضعة لرقابته الذي تمت دستورتهم¹⁹⁰ ، كما تمت دسترة الجهة والارتفاع بها إلى مصاف الجماعات المحلية على غرار العمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية¹⁹¹ .

184- الفصل 26 من دستور 1992 الذي تم الاحتفاظ بمضمونه في الفصل 26 من دستور 1996 أيضا.

185 - Abdelmoughit Benmessaoud Tredano , Démocratie Culture politique et l alternance au Maroc, Les editions Magrèbines , 1996-p65.

186- الفصل 35 من دستور 1992 الذي كان ينص على أنه لا يترتب عن حالة الاستثناء حل مجلس النواب لأن البرلمان كان مكونا من مجلس النواب فقط، و الفصل 35 من دستور 1996 .

187- الفصل 59 من دستور سنة 1992 ، ويقابله في دستور سنة 1996 الفصل 60.

188- الفصل 36، ويعتبر هذا المقتضى من مستجدات دستور 1996،

189- الفصل 79 من دستور سنة سنة 1992، الذي خول مراقبة القوانين العادية بطلب من الملك أو الوزير الأول أو رئيس مجلس النواب أو ربع الأعضاء الذين يتتألف منهم مجلس النواب.

- الفصل 81 من دستور سنة 1996، الذي خول الذي خول مراقبة القوانين العادية بطلب من الملك أو الوزير الأول أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو ربع أعضاء مجلس النواب أو ربع أعضاء مجلس المستشارين.

190- يعد هذا المقتضى من مستجدات دستور 1996 او قد تم التنصيص عليه في الفصول من 96 إلى 98 .

191- الفصل 94 من دستور 1992 .

الفصل 100 من دستور 1996-

و الملاحظ أن هذه التعديلات رغم أنها لم تغير كلها النسق الدستوري والسياسي الذي كان سائدا، إلا أنها عكست أثير المحيط الدولي على توجهات الدولة وتبين المكانة التي حازتها الأحزاب السياسية (أحزاب الكثلة الديمقراطية) في تلك الفترة في مواجهة المؤسسة الملكية.

ثانياً: دستور 2011: دوافع التعديل وأثرها على مضمون الوثيقة الدستورية

يمثل دستور سنة 2011 أول تعديل دستوري في عهد الملك محمد السادس، الذي لم يقدم أي إشارة إلى عزمه إجراء أي تعديل دستوري طيلة اثنا عشر سنة من توليه الحكم، رغم الأوراش الاصلاحية التي دعا إليها والتي يستلزم بعضها تعديلاً دستورياً، كورش الجهوية المتقدمة ومقترح الحكم الذاتي الذي قدمه للأمم المتحدة كحل للنزاع حول الصحراء.

و خطاب 9 مارس 2011 الذي أعلن فيه الملك محمد السادس عن هذا التعديل، جاء كرد فعل على تداعيات الانتفاضات التي عرفتها المنطقة والتي خرج على إثرها آلاف المغاربة إلى الشوارع للاحتجاج والتعبير عن مطالهم.

فكيف أثر هذا السياق على مضمون الوثيقة الدستورية لسنة 2011؟

1- انتفاضات "الربيع العربي" وانعكاسها على الأوضاع الداخلية للمغرب

استمر العمل بدستور سنة 1996 إلى غاية يوليوز من سنة 2011، وعلى امتداد هذه السنوات وبعد اعتلاء الملك محمد السادس العرش سنة 1999، طفت من جديد مطالب بإجراء اصلاح دستوري وسياسي، عبرت عنها أحزاب الحركة الوطنية في مناسبات متفرقة (برامجه الانتخابية لسنة 2007، المؤتمرات الوطنية لسنة 2009,...)¹⁹²، إلى جانب فاعل جديد في الساحة السياسية تمثل في المجتمع المدني بمكوناته الحقوقية والثقافية والسياسية التي قدمت بدورها مطالب تتوافق مع المجال الذي تنشط فيه، كما تم في 6 يونيو 2002 تأسيس تنظيم اختير له اسم "حركة المطالبة بدستور ديمقراطي"، ضم عدداً من الأحزاب السياسية والهيئات المجتمعية، سعت على اختلاف اهتماماتها إلى بلورة تصور حول الاصلاح الدستوري¹⁹³.

لكن لم تتم الاستجابة لهذه المطالب إلا سنة 2011 من خلال خطاب 9 مارس الذي جاء على خلفية أحداث ماعرف "بالربيع العربي"، حيث شهدت منطقة الشرق الأوسط و شمال افريقيا منعطفاً

192- أمينة المسعودي، مرجع سابق، ص 6.

193- للإطلاع على أشغال هذه الحركة انظر: آراء و مواقف حول الاصلاح الدستوري: حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، مؤسسة فريدريش إيبرت، دار القلم، 2005.

سياسيا خطيرا تجسد في حركات و احتجاجات شعبية كبيرة، بدأت في تونس تم انتشارت في باقي دول المنطقة.

وبوصول مدى هذه الاحتجاجات إلى المغرب، نزل إلى الشوارع قرابة 150 أو 200 ألف مغربي في 53 مدينة في 20 فبراير 2011، مطالبين بالديمقراطية و التغيير تحت شعار " الشعب يريد دستورا جديدا" و باتت هذه الحركة تعرف بحركة " 20 فبراير" ، وقد ضمت إلى جانب الشباب غير المنتجين لأي تيار، إحدى أكبر الجماعات الإسلامية المعارضة غير الرسمية التي تعرف بـ " جماعة العدل والاحسان" ، بالإضافة إلى بعض الأحزاب اليسارية الصغيرة و بعض الهيئات الحقوقية، فقد ضمنت حركة 20 فبراير مزيجا من ايديولوجيات مختلفة توحدها فقط معارضتها للحكم السلطوي بمختلف تجلياته¹⁹⁴.

وعلى إثر هذه الأحداث و ما آلت إليه الأوضاع في باقي دول المنطقة، عمل الملك محمد السادس في خطاب له بتاريخ 3 مارس 2011 على الإعلان عن جملة من الاصلاحات السياسية التي حدد الاطار العام لها في تعديل دستوري ينبغي على سبع مرتکزات من بينها: الطابع التعددي للهوية المغربية، توسيع مجال الحريات الفردية و الجماعية، إصلاح القضاء، توطيد مبدأ فصل السلطة و توازنها،... وعهد إلى لجنة خاصة بإعداد مسودة هذا الدستور، بتشاور مع مختلف الفعاليات السياسية في ظرف أربعة أشهر، من أجل تقديمها للاستفتاء في فاتح يوليوا.

2- الوثيقة الدستورية لسنة 2011: المستجدات والدلالات

شكلت ظروف التعديل الدستوري لسنة 2011 ضغطا كبيرا على اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، التي كلفها الملك محمد السادس بإعداد المشروع و رفعه إليه قبل عرضه على الاستفتاء ليقرره الشعب، فقد كانت مطالبة بإعداد مشروع يراعي ثوابت الأمة و المركبات التي حددها خطاب 9 مارس، و يستوعب المطالب المختلفة حد التناقض أحيانا للتغيرات السياسية النشيطة، إلى جانب إكراه ضرورة الإسراع بتقديم المشروع للاستفتاء مراهنة الدولة على التعديل الدستوري كأداة لإسكات الشارع و منع تفاقم الوضع.

194- محمد مدني، ادريس المغراوي وسلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي لعام 2011، المؤسسة الديمقراطية والانتخابات، السويد، 2012، ص 10.

وفي ظل هذه الأوضاع والإكراهات صدر دستور سنة 2011 في 29 يوليو ، لينهي بذلك العمل بدستور 1996 ويسس مبادئ وقواعد دستورية جديدة، نظمها في 180 فصلاً إلى جانب التصدير الذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور¹⁹⁵.

ومن المضامين الجديدة لدستور سنة 2011 توسيع روافد هوية المملكة، من خلال تنصيبه على مقوماتها العربية والاسلامية والأمازيغية والصحراوية الحسانية، الغنية بروافدها الافريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية، مع التأكيد على المكانة المتميزة للدين الاسلامي فيها، فهذه الهوية المتعددة الروافد كانت غائبة في ظل دستور سنة 1996 الذي لم يكن يعترف إلا "بالعروبة والاسلام"، فدستور 2011 سعى إلى الانفتاح على كل المكونات والثقافات المغربية، وانسجاماً مع هذا المقتضى تمت دسترة اللغة الأمازيغية باعتبارها لغة رسمية للدولة إلى جانب اللغة العربية، لكن رغم هذا الاعتراف إلا أن الدستور ربط تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية بصدور قانون تنظيمي يبين كيفيات إدماجها في مجال التعليم وال المجالات العامة ذات الأولوية (الفصل 5).

والى جانب اللغات الرسمية، اهتم دستور سنة 2011 أيضاً باللهجات والتعبيرات الثقافية المستعملة في المغرب من خلال السهر على حمايتها، وباللغات الأجنبية الأكثر تداولاً من خلال الحث على تعلمها باعتبارها وسائل للتواصل والانخراط والتفاعل مع مجتمع المعرفة والانفتاح على مختلف الثقافات وعلى حضارة العصر، ونص على إحداث مجلس للغات والثقافات بهدف حماية وتنمية اللغتين الرسميتين و التعبيرات الثقافية المغربية (الفصل 5).

وأقر دستور 2011 حقوقاً جديدة تتوافق مع التطورات التي عرفها حقوق الإنسان عالمياً ونضال الهيئات الحقوقية في المغرب، من هذه الحقوق نجد الحق في الحياة (الفصل 20)، الحق في الأمان الشخصي (الفصل 21)، الحق في حماية الحياة الخاصة (الفصل 24)، الحق في الحصول على المعلومة (الفصل 27)، الحق في تقديم ملتمسات (الفصل 14)، الحق في تقديم العرائض (الفصل 15).

أما بخصوص نظام الحكم وطبيعة العلاقة بين السلطة، فقد جاء في الفصل الأول من الدستور أن نظام الحكم في المغرب نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية واجتماعية، وأن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلطة وتوزيعها وتعاونها والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

195- في ظل الدساتير السابقة على دستور سنة 2011 كان هناك نقاش حول مكانة تصدير الدستور، وهناك من يعتبرها جزءاً من الدستور، بينما آخرون يرون أنها مجرد مدخل للوثيقة الدستورية ومضمونها ليس مقتضى دستوري، لكن في دستور 2011 حسم هذا النقاش من خلال تأكيد الوثيقة الدستورية أن تصدير الدستور جزء لا يتجزأ من الدستور.

وقد شكلت الملكية البرلانية أحد مطالب حركة 20 فبراير، لكن التنصيص الدستوري الصريح علها لا يعني بالضرورة أن المغرب قد انتقل من الملكية الدستورية إلى الملكية البرلانية.

فمن خلال المضمون والتعابير التي جاءت في الفصل الأول يتبيّن أن هناك توجها نحو إرساء نظام الملكية البرلانية، لكن بالنظر إلى روح الوثيقة الدستورية ومضمونها يلاحظ أنه لا يتوفّر الحد الأدنى لإحداث القطيعة مع نظام السلطة الدستورية الذي يسود فيه الملك ولا يحكم¹⁹⁶، فهو لازال يتمتع بصلاحيات واسعة تجعله الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية، رغم بعض القيود التي أصبحت ترد على بعض اختصاصاته مقارنة مع دستور 1996، حيث أصبح ملزماً بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر الانتخابات التشريعية، ويعين الوزراء ويقيّهم بعد استشارة رئيس الحكومة¹⁹⁷،...

أما بخصوص صلاحيات البرلمان، فإلى جانب تكريس دستور 2011 للعمل بنظام المجلسين، فإنه قد سعى إلى توسيع صلاحيات البرلمان في مجال التشريع ومراقبة الحكومة حيث تم توسيع مجال القانون ليشمل مجالات مختلفة (الفصل 71)، كما تخصص جلسة شهرية لإجابة رئيس الحكومة على الأسئلة المتعلقة بالسياسات العمومية، وجلسة سنوية لمناقشة هذه السياسات وتقييمها (الفصل 101)،...

كما سعى لصيانته مكانة المعارضة البرلانية وتمكينها من ممارسة دورها من خلال تمكينها من عدد من الحقوق منها الحق في التعبير عن رأي والمجتمع، استفادتها من حيز زمني في وسائل الإعلام يتناسب مع تمثيليتها، المشاركة في مسيرة التشريع (الفصل 10)....

خلاصة:

يتبيّن من خلال تحليل هذا الموضوع أن التعديل الدستوري في المغرب هو نتاج لعاملين أساسيين هما التحولات والضغط (سياق التعديل)، فالتحولات سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو ثقافية... تعتبر عاملاً طبيعياً لإجراء تعديل دستوري تنسجم فيه الوثيقة الدستورية مع المستجدات، أما الضغط فهو عامل مرتبط بميزان القوة، وإجراء تعديل دستوري بفعل الضغط هو دليل على ميل كفة هذا الميزان لصالح الجهة أو الجهات التي تعتبر أن مضمون الوثيقة الدستورية لا ينسجم مع توجهاتها أو لا يخولها المكانة أو الضمانات اللازمة...، والاستجابة لهذا للضغط قد تكون متدرجة بتوازن مع تزايد قوة الضغط أو فورية استجابة لضغط قوي وغير متوقع.

196- عبد الإله سطي، الملكية البرلانية وأسئلة الإصلاح الدستوري في المغرب، مقال منشور في الموقع الإلكتروني:

www.academia.edu le 20/01/2020

197- الفصل 47 من دستور سنة 2011.

أما الملاحظة الثانية التي يمكن تقديمها بخصوص سياق التعديل الدستوري فتتعلق بمفهوم الفاعل السياسي في التعديل الدستوري (أي الجهات المؤثرة المطالبة بالتعديل الدستوري)، حيث يتبيّن أن هذا المفهوم كان يتمحور منذ دستور سنة 1962 إلى غاية دستور سنة 1996 حول الأحزاب السياسية، وفي أواخر التسعينيات انضافت إلى جانب الأحزاب السياسية مكونات المجتمع المدني ثم الحركات الاحتجاجية سنة 2011، ما يدل على أن مفهوم الفاعل السياسي في التعديل الدستوري مفهوم مرن يتسع باستمرار.

وفيما يتعلق بتأثير سياق التعديل الدستوري على مضمون الوثيقة الدستورية، فتحليل السياقات المختلفة التي أفرزت في التسعينيات دستوري 1992 و 1996، وفي القرن الواحد والعشرين دستور سنة 2011 ومضمون هذه الدساتير، يبرز بجلاء أن الوثيقة الدستورية هي ترجمة للمحيط الذي أنتجت فيه، هذا المحيط الذي يمتد إلى خارج حدود الدولة، فالأحداث الدولية التي عاشها العالم في سنوات التسعينيات ومطالب الأحزاب السياسية في تلك الفترة، جعلت الوثيقتين الدستوريتين لسنوي 1992 و 1996 تهتمان أساساً بحقوق الإنسان وصلاحيات المؤسسات الدستورية، بينما أحداث "الربيع العربي" التي بدأت في تونس وامتدت بصورة أعنف إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، جعلت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 تولي اهتماماً كبيراً لحقوق الإنسان والملكية البرلمانية وقضايا الهوية، في استجابة لأغلب المطالب التي عبرت عنها الأطياف المختلفة المنتسبة لحركة 20 فبراير بهدف تهدئة الشارع.

وهذه العلاقة بين سياق التعديل الدستوري و مضمون الوثيقة الدستورية، تجعل من غير الممكن تحليل وفهم التطورات التي يعرفها النظام الدستوري للبلد دون العودة للسياقات التي أفرزت الدساتير، فإذا تجاهلنا سياق التعديل الدستوري لسنة 2011 مثلاً و عدنا المستجدات التي جاء بها، سنخلص لا محالة إلى أن المغرب صار نموذجاً للدول الديمقراطية التي تضمن حقوق جميع الأطياف والتيارات المنتسبة إليها، وتنبئ على قيم الشفافية والمساواة وربط المسؤولية بالمحاسبة،... لكن بالعودة إلى السياق الذي جعل الملك محمد السادس يسارع إلى الإعلان عن تعديل الدستور سنة 2011 وهو الذي لم يقم بأي تعديل دستوري منذ توليه العرش ، نفهم بوضوح أن هذا التعديل كان الهدف منه امتصاص غضب الشارع والاتفاق على مطالب حركة 20 فبراير لإخراج الدولة من المأزق السياسي الذي كانت تتخطى فيه، أكثر منه رغبة في الإصلاح وتعزيز قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان...

المراجع:

المراجع باللغة العربية:

الكتب:

❖ أبعاث أمة، الجزء الأول، المطبعة الملكية، المغرب، 1955\1956.

❖ غلاب عبد الكريم، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908-1992، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، الطبعة الثالثة، المغرب، 1993.

❖ واتريوري جون ، أمير المؤمنين، الملكية والنخب السياسية المغربية، ترجمة عبد الغني أبو العزم و آخرون، مؤسسة الغني للنشر، المغرب، 2004.

❖ آراء وموافق حول الاصلاح الدستوري: حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، مؤسسة فريدرش إيررت، دار القلم، المغرب، 2005.

❖ مدني محمد، المغراوي ادريس، والزرهوني سلوى ، دراسة نقدية للدستور المغربي لعام 2011، المؤسسة الديمقراطية والانتخابات، السويد، 2012.

القوانين:

❖ الظهير الشريف رقم 1.22.155 صادر في 11 من ربى الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، بتنفيذ نص مراجعة الدستور، منشور في الجريدة الرسمية عدد 4172 بتاريخ 16 ربى الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992).

❖ الظهير الشريف رقم 1.96، 157 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، بتنفيذ نص الدستور المراجع، منشور في الجريدة الرسمية عدد 4420 بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996).

❖ الظهير الشريف رقم 1.11.91، صادر في 27 من شعبان 1423 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

المقالات:

❖ شنان الموسوي شامل حافظ، تعديل الدستور وأثره على نظام الحكم في الدولة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018.

❖ الغالي محمد، دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في ضوء الريع العربي: جدلية الثابت والمتحول، منشور في الموقع الالكتروني: www.tabayyun.dohainstitute.org le 28/01/2020

❖ سطي عبد الإله، الملكية البرلمانية وأسئلة الإصلاح الدستوري في المغرب، مقال منشور على الموقع الالكتروني: www.academia.edu le 20/01/2020

الموقع الالكتروني:

❖ www.habous.gov.ma .

❖ www.academia.edu

❖ www.tabayyun.dohainstitute.org

❖ www.constitutionnet.org :

المراجع باللغة الأجنبية:

Les ouvrages :

- ❖ Hasbi Aziz, Le contexte international de l'adoption de la constitution marocaine du 29 juillet 2011 et ses implication, La constitution de 2011 : Eclairages croisés sur le nouveau constitutionnalisme marocain, publication de l'association marocaine de droit constitutionnel, Maroc, 2011.
- ❖ Rousset Michel, Le juge Administratif et L a protection des droits de L homme, L'harmattan- France,1994.
- ❖ Benmessaoud Tredano Abdelmoughit , Démocratie Culture politique et l'alternance au Maroc, Les editions Magrebines, 1996.

Les articles :

- ❖ Madani Mohamed, 50 ans d'évolution constitutionnelle , revue Zamane, avrail,Maroc, 2011 .

دسترة الحرية الأكاديمية

دراسة في الدستور الجزائري مقارنة بالدستور المغربي

Constitutionalizing of the Academic Freedom

a study in the Algerian Constitution Compared to the Moroccan One

أ.د/ حبشي لزرق، أستاذ القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الرحمن ابن خلدون، تيارت، الجزائر

د/ آيت إفتان سارة، أستاذة القانون العام، جامعة عبد الرحمن ابن خلدون، تيارت، الجزائر

Email : habechi_08@yahoo.fr

Mobile : 00213541192725

ملخص:

اختلفت وتنوعت الغالبية من دساتير الدول في دسترة ما يعرف "بالحرية الأكاديمية" على غرار كل من الجزائر والمغرب. إذ لم يكن متعارفاً عليها ضمن الدساتير السابقة لهاتين الدولتين وفق المضمون الحالي. باعتبارها جزء لا يتجزأ من الحريات العامة التي يتمتع بها المواطن في الدولة الحديثة، بمعناها الذي يفيد حرية الأستاذ الجامعي والباحث الأكاديمي في بحثه وتدريسه، وفي التعبير عن آرائه ونظرياته، من دون شرط أو قيد سوى ما تعلق من تنظيم لها في شكل إجراءات تبين كيفية ممارستها. لذا كان التطرق لها سواء بالنص الدستوري صراحة عليها، أو تحديد بعض الممارسات والمسائل الدستورية ذات الإشارة الصريرة من طرفها على التكريس الدستوري للحرية الأكاديمية، وبشكل خاص ظهور بعض المؤسسات الدستورية ضمن الدستورين في إطار المستجدات، مما يوجي إلى الاتجاه نحو العناية الخاصة والضمانة الأكيدة لممارسة تلك الحرية من دون قيد سوى الالتزام بضوابط القانون.

مقدمة:

اختلفت المفاهيم وتنوعت المفاهيم بشأن الحرية الأكاديمية، وفي مجملها تمثلت في حرية المجتمع الأكاديمي المقيدة بالأعراف الجامعية والقوانين المنظمة لها. فهي تشمل حرية الأستاذ والطالب والمؤسسة الجامعية ذاتها، سواء من حيث الكتابة والحديث والبحث عن الحقيقة، أو من حيث النقاش والحوار الحر

بين الأستاذ والطالب، أو من حيث ممارسة المؤسسات الأكademie دون تدخل أو ضغط 198 سوى ما تفرضه موجبات النظام العام 199.

على ذلك الأساس تأخذ الحرية الأكademie مكانها الخاصة من بين الحريات العامة، بالنظر لعلاقتها الوثيقة بكل من الدولة والمجتمع على حد سواء. فهي من الأمور الإيجابية والراقية إذا ما تم التمتع بها في إطار منظم بانعكاساتها الإيجابية على سير مؤسسات الدولة، وفي المقابل ترقي المجتمع وفق ذلك الوصف إلى مصاف المجتمعات الراقية.

فجاء التعديل الدستوري الجزائري الحالي لسنة 2020 على غرار جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بأصناف جديدة من الحريات، وإن كانت موجودة في الدستور السابق، إلا أن النص عليها مباشرة وبصفة صريحة هو نقطة الاختلاف والتباين بين بين الدستور الأخير والدستور السابق. فإذا كانت الحرية الأكademie تجد نوعاً من الإشارة لها في نص المادة 2038 من دستور 1996 والتي لا يمكن أن تدل على ذلك بشكل قاطع وصريح، بما يفيد النص على تلك الحرية، فإنه على العكس من ذلك تماماً في الدستور الحالي.

198- ينظر في ذلك الدكتور، رجب محمد السيد الكحلاوي، الجماعة القانونية للحرية الأكademie، مؤسسة بداري للطباعة، أسيوط، مصر دون ذكر تاريخ النشر، ص 14، 15.

199- مع التسليم باختصاص المشرع بمسألة تنظيم الحريات العامة، فإن ممارستها ليس لها ما يقيدها سوى تلك الحدود التي تضمن للأخرين نفس الممارسة. فالإقرار بالحربيات العامة وكفالتها، لا يعني أنها حرفيات مطلقة، بل يتعمق مع ذلك تدخل المشرع بتنظيمها. ومن ثم يلتزم المشرع حال تنظيمه لحرية من الحريات العامة، إطار الدستور. بحيث لا يمارس سلطته إلا داخل هذا الإطار، ووفق الحدود، التي يرسمها الدستور. وبمفهوم عكسي إذا ما تولى الدستور ذاته تنظيم حرية معينة بصورة مباشرة، امتنع على المشرع التدخل، وانعدمت سلطته التقديرية.

ينظر في ذلك الدكتور، حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012/2013، ص 83، 84.

200- الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.رج.ج 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

201- الصادر بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ج.رج.ج عدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

202- تنص المادة 38 من دستور 1996 السابق على أنه: "حرية الابتكار الفكري والفن والعلم مضمونة للمواطن".

حقوق المؤلف يحميها القانون

ومعنى ذلك أن نص المادة 75 من هذا الأخير صريحة بنصها على الحريات الأكاديمية. وحيثما يطرح التساؤل، هل أن النص الدستوري الحالي والصريح على الحريات الأكاديمية جاء ليزيل ما كان يعتبر حائلاً يخفي تلك الحرية، بالنظر للإشارات الضعيفة لها - إن صح القول- بين عدة مواد من دستور 1996؟ أم أنه بمثابة المولد الجديد لها في التعديل الدستوري الأخير؟ إن السبب في طرح هذا التساؤل المحوري يرجع بالأساس إلى التكريس الدستوري الصريح للحريات الأكاديمية، وجعلها في مصاف الحريات الأساسية، لاسيما وأن لها من الأهمية على المستويين الوطني والدولي، هذا من جهة.

ومن جهة ثانية، بالنظر لتشابك علاقتها مع الحقوق والحريات الأخرى، والتي لها هي الأخرى أهمية بالغة على الصعيدين الداخلي والخارجي أبرزها حريات الرأي والتعبير عنه وفق مقتضيات التنظيم القانوني المبين لكيفية ممارستها، دون أن يمتد ذلك إلى تقييدها على شكل لا يحقق الغاية من وراءها.

هناك تحديداً يكمن التساؤل أو الإشكال المحوري لهذه الورقة البحثية. والأمر يتعلق بنوع من التطور الدستوري لهذه الحرية. فيا ترى، كيف عبر كل من المؤسس الدستوري الجزائري والمغربي عن مسألة دسترة الحرية الأكاديمية؟ لاسيما من حيث كيفية النص عليها دستورياً، سواء كان ذلك بالشكل الصريح أو الضمني؟

وينتج عن ذلك في تصور معين عديد الفرضيات، أبرزها فرضيتين أساسيتين. الأولى، الانتقال بالحرية الأكاديمية من مرحلة الضمنية الدستورية - إن صح القول - إلى مرحلة التكريس الدستوري الصريح لها. والثانية، هي تكريس الحماية القانونية لها، وعلى رأسها الحماية الدستورية المقررة للنشاط الأكاديمي العناية الخاصة به من طرف الدولة.

إن ذلك ما سيتم التطرق له في هذا البحث بجزئتين مهمتين، وفق المقارنة بين كل من الدستور الجزائري ودستور المملكة المغربية. إذ تمثل الجزئية الأولى، في دسترة الحرية الأكاديمية وتطورها الدستوري من الإشارة لها في دستور 1996 السابق إلى التكريس الدستوري الصريح لها ضمن الدستوري الحالي.

في حين تتعلق الجزئية الثانية من هذه الورقة البحثية، بالوضع الدستوري للحريات الأكاديمية في دستور المملكة المغربية ضمن التعديل الأخير لسنة 2011. ومن ثم الوقوف على مواطن الاختلاف بين الدستورين الجزائري والمغربي فيما يتعلق بالمكانة المهمة للحرية الأكاديمية.

203- التعديل الدستوري لسنة 2011. ظهر شريف رقم 91.11.1 صادر في 27 من شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليو 2011 بتنفيذ نص الدستور. الجريدة الرسمية عدد 5964 الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليو 2011.

وفي هذا السياق سيتم الاعتماد أو الدمج بين عديد المناهج في هذه المعالجة العلمية لإشكالية مظاهر دسترة الحرية الأكاديمية في كلا الدستورين. بدءاً بالمنهج التحليلي وذلك بالنظر لما يتطلبه الموضوع من اقتباس واستنتاج حين الرابط بين مصامن بعض النصوص الدستورية. لأن السبب في ذلك، هو تنوع وتفاوت الإشارة الدستورية للحرية الأكاديمية، بين النص الصريح عليها، وبين الإشارة الضمنية لبعض جوانب ممارستها.

هذا من جانب، ومن جانب آخر، الاعتماد والأخذ بالمنهج المقارن، لاسيما حين المقارنة بين كل من الدساتير الثلاث من جهة أولى، وكذا المقارنة بين النصوص الدستورية في حد ذاتها وفي إطار المستجدات بين ما كان سارياً، وبين ما هو معمول به حالياً من نصوص دستورية، وذلك بهدف الوقوف على الاختلافات وأثارها على موضوع دسترة الحرية الأكاديمية من جهة ثانية، بل وحتى إدماج بعض نصوص المواضيق الدولية في عملية المقارنة من جهة ثالثة.

أولاً: التطور الدستوري للحرية الأكاديمية في الجزائر:

إن القراءة الضمنية لمدلول الحريات الأكاديمية ضمن دستور 1996 السابق تجد سندتها بالاستنتاج من نص المادة 38 من هذا الدستور، وذلك بالاستناد إلى أساسين: الأول، هو أن الحرية الأكاديمية بمعناها انتفاء مختلف القيود على نشاطات البحث العلمي²⁰⁴، تعد مظهراً من عديد مظاهر حرية الابتكار العلمي وفق ما ورد في النص الدستوري السابق الذكر.

في حين أن الأساس الثاني، هو أن الحرية الأكاديمية غير الواردة صراحة بموجب نص دستوري وردت ضمن الدستور الحالي في المادة 75 منه، والتي هي نفسها المادة 38 من الدستور السابق. فوردت بتصريح النص الدستوري على الحريات الأكاديمية. بناءً على هذين الأساسين فإن الحريات الأكاديمية ودورها في الهوض بالمجتمعات ورقيها من عديد الجوانب، تحقيقاً للتنمية المستدامة لم تكن مجهولة تماماً في الدستور السابق.

وبالعودة للدستور الحالي في الجزائر، فقد نصت المادة 75 منه على أنه: "...الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة. وتمارس في إطار القانون.

204- عرف إعلان ليما الصادر سنة 1988 الحرية الأكاديمية بأنها: "حرية أعضاء المجتمع الأكاديمي، فردياً وجماعياً، في متابعة المعرفة وتطويرها وتحويلها، من خلال البحث والدراسة والمناقشة والتوثيق والإنتاج والخلق والتدريس وإلقاء المحاضرات والكتابة".

أما المقصود بالمجتمع الأكاديمي فهو أولئك الذين يقومون بالتدريس والدراسة والبحث والعمل في مؤسسات التعليم العالي". وينتج عن هذه المفاهيم أن الحرية الأكاديمية تعد شرطاً لتحقيق الاستقلال العلمي.

تعمل الدولة على ترقية البحث العلمي وتشجعه خدمة للتنمية المستدامة للأمة".

مع الإشارة إلى أن هذا النص قد سبقه نص آخر هو المادة 74 المتعلقة بحرية الإبداع الفكري، بما في ذلك أبعاده العلمية والفنية. بحيث لا يمكن تقييد هذه الحرية ذات الصلة الوثيقة بالحرية الأكademie إلا عند المساس بكرامة الأشخاص، أو بالمصالح العليا للأمة، أو القيم والثوابت الوطنية، على حد وفق المؤسس الدستوري الجزائري.

إن هذا التكريس الصريح للحريات الأكademie في الدستور الجزائري الحالي كان قد أكد عليه السيد وزير التعليم العالي والبحث العلمي ضمن الندوة الوطنية للجامعات الموسعة للقطاع الاقتصادي والاجتماعي والمخصصة لتقديم نظام L.M.D. 205.

ومن ثم، فإن الحريات الأكademie وفق النص الدستوري الحالي لم تقتصر في صورها ومظاهرها على الابتكارات العلمية والفنية فحسب، بل تعدى ذلك إلى جوانب أخرى من حياة المجتمع في إطار التكامل والتدخل بين مكوناته ومختلف العوامل المؤثرة في تطوره بين العين والآخر.

وفي السياق نفسه، فإن المؤسس الدستوري الجزائري قد أرفق التكريس الصريح من طرفه للحرية الأكademie بإنشاء هيئة دستورية جديدة من ضمن عديد الهيئات الدستورية المستحدثة مؤخرا، وهو ما تمثل في المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات 206.

ويبدو جليا من خلال نص المادة 216 من الدستور الحالي أن نية المؤسس الدستوري اتجهت إلى من التكريس الفعلي وال حقيقي وتدعم ما تسفر عنه ممارسة الحرية الأكademie وفق ما ينص عليه القانون. بشيء من التحليل فإن من بين مهام المجلس إذن ترقية البحث الوطني في مجال الابتكار التكنولوجي والعلمي.

205- أكد وزير التعليم العالي والبحث العلمي خلال هذه الندوة على أن مشروع مراجعة الدستور جاء ليكرس ويضمن الحريات الأكademie وحرية البحث العلمي.

كما أبرز في هذا الصدد أن هذا المشروع تميز باقتراح استحداث مجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجيا، حيث وصفه بالبنية الإضافية الهامة التي من شأنها تعزيز صرح البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في الجزائر لاسيما في الظرف الراهن، والذي يستدعي تحقيق وثبة في هذا المجال الحيوي.

وأضاف أن المهام الموكولة لهذا المجلس على غرار ترقية البحث العلمي في مجال الابتكار التكنولوجي والعلماني واقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في هذا المجال، إلى جانب تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تثمين نتائج البحث العلمي لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة.

206- نص المادة 216 من الدستور الجزائري الحالي.

أول ما يفهم أو يستنتج في هذاخصوص أن الأمر يتعلق بضرورة فتح المجال لممارسة الحرية الأكademie من طرف الباحثين، ومن دون أية عوائق أو عراقيل تحول دون الممارسة الفعلية لها، اللهم إلا ما نصت عليه مختلف النصوص القانونية في هذا المجال²⁰⁷، والتقييد بما فرضته من التزامات وحدود ترد على تلك الممارسة، وحينها ستكون النتيجة المتوقعة من تلك الممارسة وعلى ذلك النحو هي ترقية البحث الوطني في عمومه.

هذا من جانب، ومن جانب آخر، فإن هناك مهمة أخرى للمجلس الوطني للبحث العلمي تتصل اتصالاً وثيقاً بما سبق بيانه، وهي اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير.

إن ذلك معناه، هو الضرورة الملحّة في الأخذ بما يقترحه المجلس من تدابير في إطار استشارته من طرف السلطة، باعتباره أحد أهم الهيئات الاستشارية الدستورية المستحدثة في مجال البحث العلمي والأمر كلّه يتصل مرة أخرى بضرورة عدم فرض القيود على ممارسة الحرية الأكademie.

بينما ومن جانب ثالث، فإنه يتضح من خلال نفس النص الدستوري أن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي تعددت الاقتراح إلى التقييم لفعالية الأجهزة المتخصصة في تثمين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة.

وهو ما يشير إلى أن المجلس أصبح من بين الفاعلين المعمول عليهم في بلوغ وتحقيق مستويات التنمية المستدامة في الدولة على مختلف الأصعدة، باعتبار البحث العلمي لا يتقييد بمجال محدد بالذات. إن ذلك يفرض حقيقة الاهتمام البالغ والفعلي بالحرية الأكademie بالنظر لمكانتها الرفيعة في الوقت الراهن. ذلك أن من بين مآرب ممارستها ممارسة فعلية وبصفة موضوعية، بعيداً عن ما تصبو إليه الذوات الإنسانية الأنانية²⁰⁸، هو الوصول بالتنمية المستدامة إلى مستويات متقدمة، لاسيما في ظل الاعتراف، أو ما يمكن وصفه بدسترة الحرية الأكademie في الدستور الجزائري، مما يشكل أساساً قانونياً لها باعتبارها مادة

207- إنه من الجدير بالبيان أن النصوص القانونية على اختلافها أي من نصوص دستورية، وتشريعية، وتنظيمية، تمنح وتحلّل للفرد التمتع بحرياته وفق مقتضيات يتطلّبها عدم المساس بالنظام العام. ومنه فالنصوص الأولى أي الدستورية لا يثور بشأنها أي إشكال، نظراً لما تتحققه من إقرار للحقوق والحريات بصفة عامة. فهذه الأخيرة تجد في كتف النصوص الدستورية أسمى ضماناتها، بعكس النصوص الأخيرة أي التنظيمية منها، والتي لا ينتظر منها في الكثير من الحالات سوى المساس بحقوق الفرد وحرياته، باعتبار أن السلطة القائمة عليها، أي الإدارة تمثل في الكثير من الأحيان إلى تقييدها.

208- إن الحرية تعني إفساح المجال أمام إرادة الفرد في أن تتطابق مع نظام موضوعي، وبالنتيجة الوصول إلى التطابق التلقائي بين الإرادة وبين النظام الاجتماعي، على أن يقتضي الأمر في الأخير أن يتفق مفهومها ويقترن بالإرادة الإنسانية الحرة. وهذا يعني، بلوغ تنظيم سوي للحرّيات العامة في كتف نظام قانوني محكم قائم على أسس من العدالة والموضوعية.

ينظر في هذاخصوص الأستاذ الدكتور، نعيم عطية، في النظرية العامة للحرّيات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة

.316، ص 1965

دستورية، يعد الاعتداء عليها اعتداء على الدستور في حد ذاته، على أن العبرة هي التمتع بها على أكمل وجه، وليس مجرد النص علمها في الدستور.

بالإضافة إلى ذلك، فإن النص الدستوري السابق والمتعلق بالمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، تضمن تنظيم هذا الأخير من حيث مهامه وتشكيلته وتنظيمه بموجب القانون²⁰⁹. وهو ما يعني عدم تدخل السلطة التنفيذية بموجب مراسيم رئاسية أو تنفيذية لتنظيم هذه الهيئة الدستورية.

فالملوکد إذن في هذا الموضع، أن ذلك النص التشريعي المتعلق بهذه الهيئة الاستشارية الدستورية سوف لن يخرج عما أقره المؤسس الدستوري من تدعيم للمكانة الدستورية الرفيعة لهذه الهيئة في مجال البحث العلمي، وهو ما يشكل جانباً معتبراً من جوانب ممارسة الحرية الأكاديمية وتدعيمها فعلياً.

ويقترب هذا النص الدستوري كثيراً من نص آخر سبقه من حيث الأداة القانونية لتنظيم الممارسة الدستورية، مما يوحى بعديد الدلالات. والمقصود هنا هو المجلس الوطني لحقوق الإنسان²¹⁰، والذي يحدد القانون هو الآخر تشكيلته وكيفيات تعين أعضائه، والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، وفق ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من نص المادة 212 الفقرة الأخيرة من الدستور الجزائري الحالي.

إن أبرز الدلالات المقصودة في هذا الشأن، هي توحيد الأداة القانونية المتعلقة بتنظيم الهيئتين الاستشاريتين، سواء المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أو المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات. وبشيء من الاستنتاج فإن الحرية الأكاديمية المكرسة عبر هذه الهيئة الدستورية الأخيرة ستتحظى بنفس الاهتمام الدستوري، بل وبينما المكانة التي تتمتع بها حقوق الإنسان وحرياته عامة.

وفي موضع آخر من التأكيد الدستوري على الحرية الأكاديمية ولو بشكل ضمني، لاسيما من حيث مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، والتي من بينها المساهمة عموماً بنتائج البحث العلمي لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة، يتضح أن هناك ارتباط بين هذا النص وما جاء ضمن ديباجة الدستور في بعض مقاطعها²¹¹، وتحديداً تلك الفقرة المتعلقة العمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي.

209- تنص الفقرة الأخيرة من المادة 217 من الدستور الجزائري الحالي على أنه: يحدد القانون تنظيم المجلس وتنظيمه وتشكيلته وسيره وكذا صلاحياته .

210- تنص المادة 211 من الدستور الجزائري الحالي على أنه: "المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية

211 - جاء في ديباجة الدستور الجزائري ضمن الفقرة أو المقطع 17 على أنه: "... يظل الشعب الجزائري متمسكاً بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية، والقضاء على أوجه التفاوت الجبوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة ...".

وعليه فإن ممارسة الحرية الأكاديمية، وفق تأطير تشريعي يكفل ذلك سيترتب عليه لا محالة نتائج فعلية مقتربة كثيرة من ما تسعى الدولة لتحقيقه، كالعمل على النهوض بالاقتصاد الوطني، وهو أحد أهم مساعي الدولة.

لذا كان لابد من إشراك الفاعلين في هذا المجال، وهم الخبراء والباحثين وبآليات قانونية تكرس حقيقة وفعلاً مساهمتهم بحرفيتهم الأكاديمية، من خلال مختلف المبادئ والنظريات والأراء في مجال البحث العلمي.

ثالثاً: الحرية الأكاديمية في دستور المملكة المغربية:

جاء في نص الفصل 25 من دستور المملكة المغربية على أنه: "حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها."

حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الفن والأدب والبحث العلمي والتكنولوجيا مضمونة".

ونص الفصل المولى له من نفس الدستور على أنه: "تدعى السلطات العمومية بالوسائل الملائمة تنمية الإبداع الثقافي والفناني، والبحث العلمي والتكنولوجيا والهوض بالرياضة."

كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أساس ديمقراطية ومهنية مضبوطة".

حين الربط بين هذين النصين يتضح جلياً أن هناك نوع من التكامل والترابط بينهما حول مفاصيل وجوانب ممارسة الحرية الأكاديمية، والتي تميز بمنح الثقة الذاتية والجماعية للمنتسبين إلى مجال البحث العلمي، فتولد فيهم ملكة الإبداع، وتدفعهم للتطوير، وتثير فيهم حافز الابتكار، ومن ثم الاستمرارية في جودة الأداء الذي يعد مطلبًا رئيسيًا من متطلبات هيئات الاعتماد الأكاديمي²¹².

إن ذلك ما قصده المؤسس الدستوري المغربي في النصين السابقين، سواء من حيث تنمية الإبداع في مجال البحث العلمي على غرار المجالات الأخرى، أو من حيث العمل على تطويره وفق متطلبات الديمقراطية المعززة بمنح الثقة لأصحاب الاختصاص في هذا السياق، وضمن ما تفرضه قواعد المهنية.

هذا من جانب، ومن جانب آخر، فإن الشيء الملاحظ على هذين النصين الدستوريين هو التكريس الواضح لممارسة الحرية الأكاديمية لارتباط هذا المفهوم لها بمصطلح البحث العلمي المنصوص عليه صراحة ضمن هذا الموضع.

212- علاء عدنان عباس، دور الحرية الأكاديمية والديمقراطية التربوية في تطوير مناهج التعليم الأكاديمي، رسالة ماجستير، جامعة دمشق كلية التربية (المناهج وطرق التدريس)، السنة الجامعية 2014/2015، ص .06.

والجدير بالبيان والإشارة هو أن المؤسس الدستوري المغربي أقر مبدأ السمو صراحة، ولأول مرة ضمن دستور 2011، وبشكل خاص عندما أقر "مبدأ عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة". وتعهد بالتشبث بها كما هي متعارف عليها دوليا. وضمن نفس السياق تم تخصيص باب للحريات والحقوق الأساسية، يحدد من خلال فصوله أهم الحقوق والحريات التي خولها الدستور الجديد للمواطن المغربي، والتي توافق ما صادق عليه المغرب من اتفاقيات دولية ومعاهدات، وبذلك يوصف على أنه أهم دستور ديمقراطي يمر بتاريخ المملكة ويriad به دوليا²¹³.

وعليه يستنتج من ذلك التحليل لمبدأ السمو لحقوق الإنسان وحرياته، أن المملكة المغربية تكون قد صادقت على تلك الاتفاقيات الخاصة بالحريات الأكademie، سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الإقليمي.

غير أن الاختلاف بين كل من الدستور الجزائري والدستوري المغربي في هذه النقطة بالذات يبدو واضحا وجليا باعتبار ذلك التقارب الشديد بين نص المادة 44 سالف الذكر من الدستور الجزائري ونص الفصلين 25 و26 من الدستور المغربي.

فإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد تناول بالنص الصريح الحرية الأكademie وبتصريح المصطلح فإن نظيره المغربي²¹⁴ أوردها ضمن المفهوم العام المتعلق بحرية النشر والعرض في عديد المجالات ومنها مجال البحث العلمي. إن ذلك ما يشبه تماما أو إلى حد كبير نص الفقرة 04 من المادة 44 من الدستور الجزائري والتي تنص على أنه: "... الحريات الأكademie وحرية البحث العلمي مضمونة وتمارس في إطار القانون ...".

ورغم نقطة الاختلاف والتباين هذه بين الدستورين، إلا أن ما تعلق بجوانب تكريس الحرية الأكademie وفعليا يبدو واضحا وجليا ضمن الدستور المغربي، سواء تعلق الأمر بكفالتها وضمان ممارستها وفق أسس معينة، أو ما تعلق بتدعم السلطات العمومية لها.

213- ينظر تفصيل أكثر لذلك، الأستاذة، شيماء الهواري، قراءة في المستجدات الدستورية حول حرية التعبير والإعلام، تونس والمغرب ومصر نموذجا، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية الاقتصادية والسياسية.

214- إن المقارنة في هذا الموضع بين الدستورين الجزائري والمغربي فيما يتعلق بمسألة الحرية الأكademie يقوم أساسا على تعريف هذه الأخيرة في المقام الأول، بالنظر لعلاقتها الوثيقة والوطيدة بحرية الرأي والتفكير والتعبير. فهي إذن في علاقتها تلك تفيد في معنى عام لها: "حرية البحث عن الحقيقة، وحرية إجراء البحوث ونشرها، وحرية التدريس من حيث اختيار وتبني مبادئ ونظريات، وانتقاء طرق التدريس وحرية المشاركة بالرأي دون أي ضغط أو تدخل بأي شكل من الأشكال." ينظر في ذلك، علاء عدنان عباس، دور الحرية الأكademie والديمقراطية التربوية في تطوير مناهج التعليم الأكاديدي، المرجع السابق، ص 36.

وفي هذا الإطار تحديداً فإن هناك العديد من الدلائل الدستورية ما ذلك، والمقصود هنا هو ما جاء في بعض مقاطع نص الخطاب الملكي السامي يوم 17 جوان 2011. إذ تضمن الإشارة إلى بعض الجوانب المتعلقة بالحرية الأكademie وحرية البحث العلمي.

فمن بين المحاور العشر (10) التي تضمنها دستور 2011 ما ورد بشكل خاص ضمن المحور الثاني حين نص: "... على تجسيد الحرص على تأهيل الشباب والموارد البشرية للانخراط في مجتمع المعرفة والعلمة، وامتلاك ناصية العلوم والتكنولوجيات ...". وهو نفس الأمر الذي تضمنه الفصل الخامس من الدستور المغربي. إذ تقترب الفقرة الخامسة (05) من ذلك المضمون، وبالتالي حينما نصت على الانخراط والتفاعل مع مجتمع المعرفة.

وأضاف في المحور الثالث من الخطاب، وفي إطار دسترة كافة حقوق الإنسان ما تعلق "... بحرية التعبير والرأي، والحق في الولوج إلى المعلومات ...".

وفي المحور الثامن من نص الخطاب كان التأكيد صريحاً على تكريس الجوانب والآليات ذات الصلة بممارسة الحرية الأكademie وحرية البحث العلمي. والأمر يتعلق هنا بدسترة بعض المؤسسات الأساسية وفي مقدمتها المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وبعض المؤسسات الأخرى ثم النص صراحة على دسترة المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

وإذا كان الأمر في هذا الموضع يتعلق بدسترة هذه المؤسسة في الدستور المغربي، فإن هناك بعض الاستنتاجات التي تشير إلى الإيجابية في العمل على ضمان مع ما يعنيه موضوع جوانب ممارسة الحرية الأكademie لاسيما بترتبط وتشابك علاقتها مع بعض المفاهيم.

إن المقصود بذلك هو ورود المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي ضمن الباب الثاني عشر بداية من الفصل 154 من الدستور المغربي تحت عنوان "الحكومة الجيدة". إن هذا معناه، للمجلس سالف الذكر الدور البالغ والمهم في بلوغ مستويات الحكومة، على مختلف الأصعدة وال المجالات لاسيما منها ما تعلق بمشتملات البحوث العلمية المتنوعة، وهو ما يفهم من عنوان "هيئات النهوض بالتنمية البشرية المستدامة والديمقراطية التشاركية".²¹⁵

215- ينص الفصل 168 من الدستور المغربي على أنه: "يحدث مجلس أعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

المجلس هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية، والقضايا الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي، وكذا حول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وسيرها. كما يساهم في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال".

وإذا كان هذا النص الدستوري (الفصل 168) قد تضمن أهداف المرافق العمومية في الدولة في مجال البحث العلمي خصوصا، فإن الأمر يخص ما تقوم به الجامعات من دور رائد في تقويم وتقدير وقبل ذلك إبداء واقتراح ما هو مناسب وملائم لتنمية المجتمع، وفق إطار معرفية يقوم ويستند عليها البحث العلمي وثمة تكمن الأهمية البالغة لممارسة الحرية الأكاديمية ممارسة فعلية وواقعية، وبصفة موضوعية، بعيدا عن الذاتية والأنانية.

وهنا يبدو الاقتران جليا والتتشابه واضحا بين كل من الدستور الجزائري والمغربي فيما يخص مهام كل من المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات في الجزائر، والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي في المملكة المغربية، سواء من حيث تقييم السياسات والبرامج، أو من حيث موضوع التنمية المستدامة، والتي تعد مسعى ومت天涯 كل دولة مهما تعدد نهج بلوغها وتحقيقها.

ذلك حتى ولو كان الاختلاف بين الدستورين موجودا فيما يتعلق بالتسمية لكلا المجلسين في الجزائر والمملكة المغربية من جهة أولى، وكذا المهام المحددة حصريا ضمن إطار البحث العلمي والعمل على تطويره في الجزائر من جهة ثانية.

إن ذلك كله يعد في نهاية المطاف تكريسا بشكل أو باخر للعنابة الدستورية في المقام الأول بالحرية الأكاديمية في الوقت الراهن، باعتبارها حجر الأساس في الارتفاع والنهوض بالبحث العلمي في الجامعات وتطويره.

لأن كل ما سبق لا يمكن أن يتأنى إلا بوجود تثقيف ديمقراطي، ودسترة آليات تلك الديمقراطية بتكرر المبادئ الدستورية الكبرى من جهة، وكذا قوة مجتمعها وفعاليتها وحركيتها، لإنتاج الحكم الرشيد، من جهة ثانية. ذلك ما ينتج عنه في الأخير، فكرة الدستور الديمقراطي، والذي يعكس القيم المشتركة بين مختلف مكونات المجتمع، المادية منها والمعنوية.

وحينذاك لا يمكن أن يقع على الدولة لوحدها مهمة النهوض والعنابة بالحرية الأكاديمية كواحدة من بين الحريات ذات العلاقة الوثيقة بحركة وفعالية المجتمع، بل لابد على مختلف الفاعلين من أحزاب سياسية ونقابات ومنظمات مجتمع مدني وجمعيات، من خلال نشاطاتها المختلفة العمل على تصويب الأهداف الحقيقة للديمقراطية وتحديدها بدقة، بعيدا عن كل المزايدات الموصوفة بالطبع السلبي والتي تعكس سلبا على الحقوق والحريات عموما، والحرية الأكاديمية على وجه التحديد. وعليه فإن مفهوم هذه الأخيرة لا ينفصل عن مفهوم ثقافة السياسة الديمقراطية التي تأبى التطرف، وتبذل الانغلاق والسلط.

إن تلك الممارسات السلبية اتجاه الحرية الأكاديمية تحت غطاء عدم الاستقلال الإداري للجامعات ولهيئات التدريس عموما، تشكل بالفعل عائقا واضحا تماما في وجه تلك الحرية، وحينها تسود

البيروقراطية الإدارية في مجال البحث العلمي، والروتين الإداري في نظمها، من دون إيلاء أي اهتمام بالتشجيع والتطوير والتنمية للحرية الأكاديمية ومتغيراتها السامية والراقية.

إذ ترتبط بوظائف ثلاثة متعارف عليها، هي التعليم، والبحث العلمي، وخدمة المجتمع وتنميته. وفي كل موضع من هذه المواقع سيرتبط الأمر بحرية التفكير لأساتذة الجامعات وأخرون من المجتمع التعليمي برمتها، وفق معايير وضوابط المهنية بطبيعة الحال، لأن الحرية ليست مطلقة في كل الأحوال بل هي نسبية.

ووفق هذا التحليل فإنه لابد من وجود تنظيم قانوني لبيان وتوضيح كيفية ممارسة الحريات الأكاديمية والمقصود بالتنظيم القانوني ذاك هو النص التشريعي الصادر عن البرلمان. ذلك أن النصوص القانونية على اختلافها أي من نصوص دستورية، وتشريعية، ولائحية، تمنح وتحمّل الفرد التمتع بحرياته وفق مقتضيات يتطلبها عدم المساس بالنظام العام.

ومنه فالنصوص الأولى أي الدستورية لا يثور بشأنها أي إشكال، نظراً لما تحققه من إقرار للحقوق والحريات بصفة عامة. ففي هذه الأخيرة تجد في كنف النصوص الدستورية أسمى ضماناتها، بعكس النصوص الأخيرة أي اللائحية منها، والتي لا ينتظر منها في الكثير من الحالات سوى المساس بحقوق الفرد وحرياته، باعتبار أن السلطة القائمة عليها، أي الإدارة تمثل في الكثير من الأحيان إلى تقييدها ولهذا السبب اختصت السلطة التشريعية لاعتبارات عدة بمسألة تنظيم الحقوق والحريات العامة²¹⁶.

على ذلك الأساس يعول على البرلمان بما في ذلك المعارضة البرلمانية²¹⁷ لعب الدور البالغ والراقي في سن التشريع الملائم والمناسب والذي يبين كيفية ممارسة الحريات الأكاديمية. فالامر المؤكد إذن في هنا

216 - عبد الرزاق أحمد السنوري، فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان .61، 2001.

217- ويضمن الدستور المغربي، بصفة خاصة، للمعارضة البرلمانية الحقوق التالية: المشاركة الفعلية في مسيرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقتراحات قوانين، بمجلس أعمال مجلس البرلمان، وكذا المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة والأئمة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتفصي الحقائق... رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب..... يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة ". ينظر الفصل العاشر من الدستور المغربي لسنة 2011.

وهو نفس ما نص عليه الدستور الجزائري الحالي في المادة 114 منه بقولها: " تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكّنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لاسيما منها: المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية.

المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة.

تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان.

الموضع بالذات، ووفق معالم دستورية واضحة هو ارتباط المنظومة القانونية للدولة حتماً بالمناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي... للمواطن. ففكرة التشريع لا يمكن أن تأتي من فراغ، وإنما يجب أن يستدعي المجتمع إنشاءها، أو يفرض رغبته في إصدارها طبقاً لمطالبه، وحاجاته المتنوعة²¹⁸.

وهو ما يعني أن عدم مراعاة، أو إن صح القول، إنكار التأثير بذلك المناخ المتنوع للحياة الاجتماعية سوف يكون له حتماً انعكاساً على السياسة التشريعية للدولة. ذلك أن طرح مشاريع القوانين للرأي العام، ومنظمات المجتمع المدني، وكل الفئات المعنية بأحكام القانون وأثار تطبيقه، سيساعد حتماً على تطوير وتنقية النصوص المقترحة، وبذلك تزيد قاعدة شعبية وشرعية القاعدة القانونية.

فتأثير القانون في تفعيل دور الإرادة العامة في الحياة السياسية، لا يمكن على الإطلاق إنكاره. لأن السلطة التشريعية ستجد نفسها مجبرة على سن قوانين تكفل بالدرجة الأولى حقوق وحريات المواطن أو العكس من ذلك، بقيامها على إلغاء قانون يهدف إلى تقييد أو منع ممارسة المواطنين لحقوقهم وحرياتهم. وتلك نتيجة منطقية معبرة على أن السلطة التشريعية في هذه الحالة مجبرة ولن تستطيع مخيرة.

حيثما تخرج القوانين أقرب إلى التطبيق من جهة أولى، وأسهل في التعامل بها من جهة ثانية، وهذا على خلاف ما إذا شرعت من دون معرفة عامة بها، وكذا انتفاء كل مناقشة حقيقة لمحوياتها. وبعبارة أدق، دون اختبار احتمالات تطبيقها بكفاءة وفعالية، بعدم طرحها على النقاش العام.

إن كل ذلك سينعكس حتماً بالإيجاب على ممارسة الحريات الأكademie، كون هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من تلك الحريات العامة التي يتمتع بها المواطنون كحرية الرأي والتعبير والفكر والمجتمع وغيرها من الحقوق التي يستمدتها الفرد من رابطة المواطن²¹⁹.

النتائج:

..... تخصص كل غرفة من غرفتي البرلان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة".

218 - إن القول بذلك معناه، أن حقوق وحريات المواطن، تبدو في هذا الموضوع من بين أكثر حاجيات الفرد التي يطالب ويلح على التمتع بها وممارستها. وعليه فإن دولة القانون تعد مرادفاً وتعبيرًا حقيقياً عن تكريس ممارسة المواطن لحرياته. ينظر في ذلك:

Emilie DEAL , La garantie juridictionnelle des droits fondamentaux communautaires Thèse doctorat, Université Paul-Cézanne, Aix Merseille03, France, 2006,, p 10.

219- ينظر في هذا السياق الدكتور، رجب محمد السيد الكحلاوي، الحماية القانونية للحرية الأكademie، مؤسسة بداري للطباعة، أسيوط مصر، دون ذكر تاريخ النشر، ص 18 وما يليها. (وهو عضو الجمعية العربية للحرية الأكademie).

من خلال استعراض ما تم تحليله في هذه الورقة البحثية لدلالات الحرية الأكاديمية وأهميتها ضمن الدستورين الجزائري والمغربي، تستنتج مجموعة من النتائج التي تبدو في غاية الأهمية في ما يتعلق بهذه الحرية.

وأول هذه الاستنتاجات أن هناك اهتمام دستوري متزايد، وتنظيم قانوني وافر لبيان كيفية ممارسة هذه الحرية على نحو لا يخل بالنظام العام في الدولة، وهو الأمر الذي يجعلها تتمتع بضمانات خاصة اتجاه سلطات الإدارة.

وفي المقام الثاني من هذه الاستنتاجات، أكد المؤسس الدستوري الجزائري على وجہ الخصوص ضمن الدستور الجزائري لسنة 2020 على اعتبار الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة. على خلاف ما ورد ضمن نص المادة 4/44 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها: "...الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة، وتمارس في إطار القانون ...".

وذلك أمر يوجي تماما إلى عدم التضييق على الحريات الأكاديمية ولو بموجب نص قانوني صادر عن البرلان، اللهم إلا ما تعلق بالجوانب التنظيمية لممارستها، وهو ما يدل على تطور الحماية القانونية وفي مقدمتها الحماية الدستورية لها من كل تعسف قد يطالها.

وفي موضع آخر من الاستنتاجات، تبدو الأهمية التي تتميز بها الحرية الأكاديمية على قدر واسع من التأثير والتأثير بينها وبين مختلف الحريات الأخرى، أو بينها وبين سلطات الدولة من حيث اهتمامها البالغ والمستمر بالجانب العلمي ومجالاته المتنوعة. بحيث يشكل المنتسبين إلى مجال التعليم العالي والبحث العلمي من أساتذة وباحثين أحد العناصر الفاعلة المتواجدة ضمن تشكيلاً بعض الهيئات الاستشارية في الجزائر، كالمجلس الأعلى للشباب، والمجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي والبيئي.

خاتمة:

مع التعرف على المكانة القانونية الراقية للحرية الأكاديمية ضمن المنظومة القانونية، وبالخصوص ضمن النصوص الدستورية المكرسة لها، يتضح أنه ومهما اختلفت بعض الدساتير عن بعضها البعض من حيث الإشارة الصريحة لها، أو الاكتفاء بجملة من الدلالات علها إلا أن نقطة الاتفاق بينها هو المكانة السامية لها ضمن ما ينتج من آثار عن ممارستها طبقاً للقوانين المعمول بها.

وفي هذا السياق فإن الحقيقة التي لا يختلف عليها اثنان من الباحثين في مجال حقوق الإنسان والحريات هي ذلك الأثر الإيجابي للحرية الأكاديمية على كل من المجتمع والدولة، وإن كان الأثر يختلف من حيث مداه ومسافته. فبالنسبة لتداعياتها على المجتمع، إن هذا الأخير سيسود على غالبية أطيافه معرفة منظمة، ودراءة كافية وموضوعية بالشأن العام مما سيساعد على معالجتها بنفس الطرق العلمية بعيداً عن

الارتجالية وأثارها السلبية، ومن ثم تتعزز الثقة أكثر وتزداد بين أفراد المجتمع، وهو من بين الطرق المؤدية ولو بشكل غير مباشر لمارسات المواطن.

في حين أن تداعياتها على مؤسسات الدولة، ومن خلال ممارستها على وجه ما نص عليه القانون يكون بمثابة التوافق شبه التام لسلطة الدولة في تلبية الشؤون وال حاجيات المختلفة للمواطن، وبين شعور هذا الأخير بمواطنته وانتماهه. وتلك هي الديمقراطية الحقة المنشودة من طرف سلطة أية دولة من دول العالم في إطار احترام المبادئ والقيم.

تلك هي المضامين التي عبر عنها دستور المملكة المغربية بذلك الارتباط بين مفهوم الحكماء الجيدة كأحد مفاهيم المستجدات الدستورية، والديمقراطية التشاركية باعتبار هذه الأخيرة طريراً مؤدياً لبلوغ المفهوم الأول. ومن جهته فإن المؤسس الدستوري الجزائري بنصه الصريح على الحرية الأكademie، وإلقاءه بعبء كفالتها وترقيتها وضمانها على الدولة، يكون قد اتجه إلى بلوغ نفس المفاهيم المتعلقة بالحكم الراشد وان اختفت الطرق المؤدية له.

قائمة المراجع والنصوص القانونية

النصوص القانونية

- التعديل الدستوري لسنة 2011. ظهير شريف رقم 91.11.1 صادر في 27 من شعبان 1432 الموافق لـ 29 يوليو 2011 بتنفيذ نص الدستور. الجريدة الرسمية عدد 5964 الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق لـ 30 يوليو 2011.

- التعديل الدستوري الصادر بموجب القانون رقم القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ج.ر.ج عدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

- التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصدق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

المراجع:

1. رجب محمد السيد الكحلاوي، الحماية القانونية للحرية الأكademie، مؤسسة بداري للطباعة، أسيوط مصر، دون ذكر تاريخ النشر، ص 18 وما يليها. (وهو عضو الجمعية العربية للحرية الأكademie).
2. شيماء الهواري، قراءة في المستجدات الدستورية حول حرية التعبير والإعلام، تونس والمغرب ومصر نموذجاً، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية الاقتصادية والسياسية.

3. عبد الرزاق أحمد السنهوري، فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان 2001

4. نعيم عطية، في النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة 1965

5. ينص الفصل 168 من الدستور المغربي على أنه: "يحدث مجلس أعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

الاطروحات

- جبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012/2013

- علاء عدنان عباس، دور الحرية الأكاديمية والديمقراطية التربوية في تطوير مناهج التعليم الأكاديمي، رسالة ماجستير، جامعة دمشق كلية التربية (المناهج وطرق التدريس)، السنة الجامعية 2014/2015،

- Emilie DEAL , La garantie juridictionnelle des droits fondamentaux communautaires Thèse doctorat, Université Paul-Cézanne, Aix Marseille03, France, 2006

دور قطاع المعلومات في إدارة الأزمات ومواجهتها

عمر غزاوي

omar Ghazzawi

ملخص البحث:

هدفت الدراسة إلى بيان مفهوم إدارة الأزمات، وبيان أهمية المعلومات في إدارة الأزمات، وبيان مصادر المعلومات، وخصائصها، والعلاقة بين المعلومات وصنع القرار، ودور المعلومات في معالجة الأزمات، ومراحل إدارة الأزمات ودور المعلومات فيها، وقد توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج، ومنها:
إدارة الأزمة: عبارة عن كافة الوسائل، والإجراءات والأنشطة التي تنفذها المنظمة بصفة مستمرة، في مراحل ما قبل الأزمة، وأثنائها، وبعد وقوعها.

تظهر أهمية المعلومات في الأزمات، من خلال تعرض المعلومات لصعوبة تشخيص دقتها، الأمر الذي يحول دون الوصول إلى قرار سليم في مواجهة الأزمة.

يمكن التمييز بين نوعين من أنواع مصادر المعلومات التي تستخدم في إدارة الأزمات ومواجهتها: مصادر داخلية، ومصادر خارجية.

المعلومات لها دور كبير، في التخطيط، واتخاذ القرار الخاص بإدارة الأزمات، وهي تتمتع بالعديد من الخصائص، منها: الدقة، والصدق والثبات، والشمولية، وغير ذلك.

المقدمة

الأزمات سنن كونية، لا يمكن تغييرها أو تبديلها، ومنها ما يكون للبشر تدخل فيه، ومنها ما لا يكون ذلك مثل أزمة كورونا، التي حلت بالعالم بأسره، وسببت ارتباكاً في جميع قطاعات الدولة، وكان للمعلومات دور مهم في التحكم في هذه الأزمة، والمعلومات هي عصب أي قطاع من قطاعات الدولة، فبدون المعلومات لا يمكن لأي قطاع أن يقوم بوظائفه المنوطة به، فالمعلومات هي المغذي الأساسي لأي قطاع من أجل القدرة على مواجهة الأزمات التي من المتوقع أن تقع، أو هي واقعة بالفعل، وإدارة الأزمات ومواجهتها تتطلب كماً هائلاً من المعلومات المختلفة، التي من شأنها أن تساعد متذبذبي القرار في اتخاذ قرارات سديدة لإدارة الأزمات، حسن مواجهتها، ولقد كشفت أزمة كورونا في العصر الحاضر مدى أهمية المعلومات في إدارة الأزمة، وأن المعلومة لها دور رئيسي وفعال في إدارة أي أزمة مهما كان حجمها، وأنه بدون المعلومات لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقوم متذبذبي القرار باتخاذ اللازم من أجل إدارة الأزمة، ومواجهتها، ونظرًا لأهمية قطاع المعلومات والدور الكبير الذي يلعبه في إدارة الأزمات، ومواجهتها، جاءت تلك المداخلة تحت عنوان: "دور قطاع المعلومات في إدارة الأزمات ومواجهتها".

أهداف الدراسة:

- 1-بيان مفهوم إدارة الأزمة.
- 2-بيان أنواع الأزمات.
- 3-بيان أهمية قطاع المعلومات في إدارة الأزمة.
- 4-بيان خصائص المعلومات.

مشكلة الدراسة:

لا يخلو عصر من العصور من أزمة من الأزمات، ومما حل بالعالم أجمع في الوقت الراهن أزمة وباء كورونا، والتي كانت ولا زالت اختباراً صعباً لمن يدير الأزمات في كل دولة من الدول، وفي كل قطاع من قطاعات الدولة، وبرز دور المعلومات في التصدي للأزمات، ومواجهتها، والسيطرة عليها، وأدرك المسؤولون عن إدارة الأزمات دور قطاع المعلومات في إدارة الأزمة، في جميع مراحلها، وتحاول الدراسة حل هذه المشكلة من خلال الإجابة عن الأسئلة التالية.

أسئلة الدراسة:

- 1-ما مفهوم إدارة الأزمة؟
- 2-ما أنواع الأزمات؟
- 3-ما أهمية قطاع المعلومات في إدارة الأزمة؟
- 4-ما خصائص المعلومات؟

منهج الدراسة:

اتبعت في دراستي المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال المعلومات والبيانات وتحليلها من أجل الوصول إلى نتائج حيادية موضوعية.

تعريف مصطلحات الدراسة:

قطاع المعلومات:

إدارة الأزمة:

مفهوم الإدارة:

الإدارة: هي الجهاز الذي بدونه لا يمكن لأي مشروع أن يقوم بأي نشاط، وهي التي تبث روح الحياة في المشروعات، من خلال اتخاذ القرارات والإشراف عليها، وعرفت الإدارة بعدة تعريفات، حيث إن لكلٍ من الباحثين الإداريين مفهوم محدد للإدارة، وذلك تبعاً لنظرته لمكونات الوظيفة الإدارية، بل وفقاً لمفهومه الأساسي للعملية الإدارية ذاتها.

الإدارة: هي تصميم وتوفير جو داخل المنظمات بغرض التشغيل الفعال والكافء، لأفراد يعملون معًا في مجموعات⁽²²⁰⁾.

(220) جنيد، عبد المنعم حياتي، 1983م، الإدارة : مفهومها ومداخل إصلاحها، مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، السعودية العدد(3) المملكة العربية السعودية، 1983م، ص: 521.

وعرفت بأنها: تخطيط وتنظيم وحفز وتوجيه للأفراد، نحو التحقيق الاقتصادي الفعال، كهدف مشترك⁽²²¹⁾.

وعرفت بأنها: نشاط يتعلق بإتمام الأعمال بواسطة أشخاص آخرين⁽²²²⁾.

ولكن في حقيقة الأمر فإن الإدارة لا يمكن فهم حقيقتها إلا بمعرفة وظائفها، والمهام التي تقوم بها، فالإدارة هي التي تقوم بتنفيذ السياسة الموضوعة بأعلى درجة، كما أنها تقوم بتحقيق الأهداف بأعلى كفاءة، وبأقل مجهود، كما تقوم الإدارة بتهيئة الظروف والأجواء من أجل استخدام الموارد البشرية، والتكنولوجية والمادية بأفضل الطرق الممكنة من أجل تحقيق أهداف معينة⁽²²³⁾.

الأزمة:

الأزمة: هي لحظة حرجة وحساسة تتعلق بمصير الكيان الإداري الذي يصاب بها، ومشكلة تمثل صعوبة حادة أمام متخد القرار يجعله في حيرة بالغة، فيصبح أي قرار يتخرّد داخل دائرة من عدم التأكيد، وقصور المعرفة، واحتلاط الأسباب بالنتائج والتداعي المتلاحق الذي يزيد درجة المجهول في تطورات ما قد ينجم عن الأزمة⁽²²⁴⁾.

ليس للأزمة مفهوم موحد، وذلك بسبب اختلاف الزوايا التي يعرف من خلالها الأزمة، وعلى الرغم من اختلافها، فهي تشارك في التهديد للموارد، والقيم، والأهداف، وضيق الوقت المتخد في القرار، ونقص المعلومات وعدم دقها، وعنصر المفاجأة، وكلها عناصر تسهم في الحد من جهود إدارة الأزمة⁽²²⁵⁾.

مفهوم إدارة الأزمة:

إدارة الأزمات: هي العمل الإداري المنظم للتعامل مع الأزمات بشكل مخطط دون أن يؤثر ذلك على النشاط الاعتيادي للمنظمة، فهي بذلك تكون عبارة عن مجموعة من المراحل المرتبة منطقياً، والتي يجب على الإدارة المرور بها، عند التعامل مع الأزمة، ابتداء من الشعور باحتمال حدوثها، حتى الانهاء منها⁽²²⁶⁾.

وتعرف إدارة الأزمة بأنه: "التعامل المنهجي والمنظم مع إغراق إدارة المنظمة الحالات الطارئة التي تواجه المنظمة وإدراك إدارة المنظمة أن ثمة مراحل تمر بها الأزمات التي تواجهها، مما يستوجب التعرف إلى هذه المراحل للتعامل معها بمنهجية مدرورة"⁽²²⁷⁾.

وعرفت بأنها: "عبارة عن كافة الوسائل، والإجراءات والأنشطة التي تنفذها المنظمة بصفة مستمرة، في مراحل ما قبل الأزمة، وأثنائها، وبعد وقوعها، والتي تهدف إلى تحقيق ما يلي: منع وقوع الأزمة كلما أمكن.

(221) جنيد، الإدارة : مفهومها ومداخل إصلاحها، ص:521.

(222) النجار، عبد العزيز، 2008م، الإدارة الذكية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ص.6.

(223) جنيد، الإدارة : مفهومها ومداخل إصلاحها، ص:521.

(224) الحفي، إدارة الأزمات، ص.4.

(225) الحفي، سامح أحمد زكي، ب.ت، إدارة الأزمات، ب ط، ص.1.

(226) عبد الرزاق، معتز سليمان، إدارة الأزمات ونظم المعلومات مدارات التأثير والفاعلية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، عدد: 28، 2011م، ص.146.

(227) الخشالي، شاكر جار الله، القطب، محى الدين، فاعلية نظم المعلومات الإدارية وأثرها في إدارة الأزمات، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، مج.3، ع.1، 2007م، ص.62.

مواجهة الأزمة بكفاءة وفاعلية.

تقليل الخسائر في الأرواح والممتلكات إلى أقل حد ممكن.

تحفيض الآثار السلبية على البيئة المحيطة.

إزالة الآثار النفسية التي تخلفها الأزمة لدى العاملين والجمهور.

تحليل الأزمة والاستفادة منها في منع الأزمات المشابهة، أو تحسين قدرات القطاع وأدائه في مواجهة تلك

⁽²²⁸⁾ الأزمات.

أهمية المعلومات:

تكمن العلاقة بين الأزمات والمعلومات في أن المعلومات المشوهة، وغير الدقيقة هي أحد المعوقات التي تقف في طريق إدارة الأزمة.

يشل عدم وصول المعلومات من الأساس يشل حركة اتخاذ القرار، ويجعل المسؤول عن القطاع يقف مكتوفي الأيدي، لا يستطيع أن يفعل شيئاً.

تظهر أهمية المعلومات في الأزمات، من خلال تعرض المعلومات لصعوبة تشخيص دقتها، الأمر الذي يحول دون الوصول إلى قرار سليم في مواجهة الأزمة⁽²²⁹⁾.

تبزز أهمية المعلومات في المعارف المستخلصة منها، والتي هي بمثابة قناة اتصال رئيسية تعمل على كشف إرهاصات الأزمة، ومؤشراتها، يسهل تخطيها، والتحفيض من آثارها، وربما عمل على منع وقوعها.

تظهر أهمية المعلومات في الأزمة حيث إنها الوسيلة التي تمد القطاعات المختلفة بأبعاد الأزمة⁽²³⁰⁾.

المعلومات أساس القرار:

المعلومات لها دور كبير في إدارة الأزمات، ومواجهتها، فهي تساعد صناع القرار على صنع القرارات السليمة، فالمعلومات هي اللبننة، أو المادة الأولى للقرار، فالقرار هو نتاج عملية المفاضلة بين عدة بدائل، ولا يمكن أن يكون ذلك، إلا بالاعتماد على المعلومات.

كما أن المعلومات لها دور كبير داخل أي قطاع من قطاعات الدولة، فهي من أساسيات إدارة القطاع، وهي تسهل القيام بالوظائف، وتتوفر المعلومات الصحيحة في الوقت المناسب يعمل على تسهيل القيام بالوظائف داخل قطاعات الدولة، وبالتالي اتخاذ القرارات المناسبة.

المعلومات وسيلة تنسيق وفاعلية:

يسمح انسياط المعلومات بين مختلف المستويات الإدارية داخل القطاع، أو المنظمة، ومن خلال الاتصال الفعال، بالتنسيق بين مختلف النشاطات، والذي من شأنه أن يرفع من مستوى أداء القطاع.

(228) العمار، عبد الله بن سليمان، دور تقنية ونظم المعلومات في إدارة الأزمات والكوارث، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2012م، ص.42.

(229) مسك، زينات موسى، واقع إدارة الأزمات في مستشفيات القطاع العام في الضفة الغربية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة الخليل، 2011م، ص.49.

(230) الصوافي، عيسى، دور المعلومات في إدارة الأزمات، 30/11/2017م، <https://alroya.om>.

المعلومات هي أصل من أصول أي قطاع في الدولة، مثلها مثل الموارد البشرية، والمواد الخام، فبدون المعلومات لا يمكن لباقي الأصول أن تتحرك، وأن تنتج، فلا بد من القائمين على إدارة الأزمات أن ينظروا إلى المعلومات نظرة مختلفة عن ذي قبل، وأن يستغلوها بصورة استراتيجية.

موارد المعلومات هي موارد يمكن استخدامها، وإعادة استخدامها مرة بعد أخرى، أي أنها تتميز بالتجدد، وبالتالي، فاستخدام المعلومات لا يفقدها قيمتها، بل هو يزيد منها، ويكسبها قيمة جديدة من خلال استخدامها.

أهمية المعلومات لا تقتصر على داخل القطاعات المختلفة في الدولة، ولكنها تمتد إلى المستوى الخارجي، فهي أدلة تربط القطاع بغيره من القطاعات المحيطة به، وهذه الخاصية تميزها عن غيرها من الموارد الأخرى.

المعلومات عامل تحفيز:

يرتبط المناخ الاجتماعي داخل قطاعات الدولة بوجود نظام اتصال فعال، ولاندماج الأفراد دخل القطاع بما يساهم في اتخاذ القرارات المناسبة للتصدي للأزمات، ومواجهتها أن يكون الفرد على علم بالقرار، وخيارات الإدارة، وأهدافها المختلفة، وبذلك تكون المعلومات محفزاً من محفزات الأفراد، حيث تدفعهم إلى مزيد من بذل الجهد⁽²³¹⁾.

وتظهر أهمية المعلومات في أنها من أهم عناصر الخطة الازمة مواجهة الأزمات والتصدي لها، وهذه المعلومات ينبغي أن تشمل أقصى يمكن الحصول عليه من معلومات عن الأزمة، وتاثيراتها، والتوقعات المحتملة لحدوثها، وما يمكن أن يصاحب الأزمات من تداعيات، مختلفة على موقع تأثيرها.

وتتصحّح أهمية المعلومات في كونها عالم من عوامل نجاح إدارة الأزمة، فالإدارة الناجحة للأزمة تتطلب قاعدة معلومات دقيقة وشاملة، وواضحة، والمعلومات هي المدخل الطبيعي لاتخاذ القرار، كما تتطلب توافر نظام إنذار مبكر والاستعداد التام لمواجهة الأزمات، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا إذا توافرت المعلومات الازمة لذلك⁽²³²⁾.

وتظهر أهمية المعلومات في إدارة الأزمات، من خلال تعريف إدارة الأزمة، وهو أنها نشاط هادف يقوم على البحث والحصول على المعلومات الازمة، والتي تمكن من الإدارة من التنبؤ بإمكان واتجاهات الأزمات المتوقعة، وبذلك تكون المعلومة هي من أهم أسس وأركان التي يعتمد عليها في مواجهة الأزمات.

إن سوء فهم المعلومات سبب من أسباب نشوء الأزمات، وهنا تظهر أهمية المعلومات، فلا بد من التأكيد من المعلومات، وتبين حقيقتها قبل اتخاذ القرار بإدارة الأزمة، ومواجهتها، كما أن مرحلة استيعاب المعلومات التي أمكن الحصول عليها، وبذلك يكون سوء إدراك المعلومات أمر خطير يؤثر على نشوء الأزمات، وبذلك

(231) عمار، قصي علي، نظم المعلومات الإدارية، كلية العلوم الإدارية، جامعة الشام الخاصة، ب، ت، ص 23-24.

(232) العنترى، أسماء رمضان محمد، التنبؤ بالأزمات والكوارث والحد من خطرها وفق الأساليب الحديثة، المؤتمر السعودي الدولي الأول لإدارة الأزمات والكوارث، 2013م، ص 56.

تكون المعلومات لها أثر كبير في إدارة الأزمات، ومواجهتها، حيث إن سوء فهم الإدراك، وسوء إدراكتها هو نفسه يسبب أزمة⁽²³³⁾.

ويمكن تلخيص أهمية المعلومات في النقاط التالية:

- 1- تعد العنصر الأساسي في صنع واتخاذ القرار المناسب وحل المشكلات.
- 2- تساهم في بناء استراتيجيات المعلومات على المستوى الوطني والعالمي.
- 3- لها دور في اثراء البحث العلمي وتطور العلوم والتكنولوجيا.
- 4- لها اهمية في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية الثقافية والصحية.. الخ.
- 5- ضمان قاعدة معرفية عريضة لحل المشكلات.
- 6- ضمان مقومات القرارات السلمية في جميع القطاعات.
- 7- الارتفاع بمستوى كفاءة وفعالية الانشطة الفنية في الانتاج والخدمات.
- 8- تنمية قدرة المجتمع على الافادة من المعلومات المتاحة.
- 9- ترشيد تنسيق جهود المجتمع في البحث والتطوير على ضوء ما هو متاح من المعلومات.
- 10- للمعلومات دور كبير في المجتمع ما بعد الصناعي ففي المجتمع ما قبل الصناعي (الزراعي) كان الاعتماد على المواد الأولية والطاقة الطبيعية، مثل: الريح والماء والحيوانات والكهرباء والفحم والطاقة .. الخ، حيث إن توفر نظام معلومات في الأزمة هو ذات أهمية عالية لإدارة الأزمة بفاعلية لأنّه يعود بفوائد عديدة منها:

1. الاستجابة السريعة والمنتهى للإحداث والمفاجآت في موقف الأزمة .
2. التغلب على عامل ضيق الوقت والخطر ونقص المعلومات حتى لا تنفجر الأزمة.
3. محاولة السيطرة على موقف الأزمة بأقل الخسائر وترشيد وتنسيق ما يبذل من جهود في التعامل مع الأزمة .
4. ضمان صحة اتخاذ القرار في الوقت المناسب .

أما بالنسبة لإدارة الأزمات فقد تزايدت أهمية استخدام نظم المعلومات في المرحلة الأخيرة للأسباب التالية:

- 1- ازدياد الدور الكبير للمعرفة في المرحلة الراهنة.
- 2- تعقيد الأزمات وتداخل العوامل المؤدية إليها.
- 3- الازدياد في التخصص في المجتمع.
- 4- ارتفاع درجة التغيير في المجتمع.
- 5- الاتساع الجغرافي للإطار الذي يمكن أن تتفاعل فيه الأزمة⁽²³⁴⁾.

(233) الحفي، إدارة الأزمات، ص 5، 15.

(234) اللامي، غسان قاسم داود، العيساوي، خالد عبدالله إبراهيم، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، ب ط، 2015، ص 74-76.

مصادر المعلومات:

يمكن التمييز بين نوعين من أنواع مصادر المعلومات التي تستخدم في إدارة الأزمات ومواجهتها، وهي:

1-مصادر داخلية:

المقصود بالمصادر الداخلية كل ما يحتفظ به القطاع من سجلات وتقارير، وذلك بغرض الرجوع إليها عند وضع الاستراتيجيات والخطط، والسياسات والمعايير، وذلك لتقويم الأداء، من أجل اتخاذ القرارات المتعلقة بالقطاع.

2-مصادر خارجية:

المصادر الخارجية: هي عبارة عما يصل إلى أي قطاع من القطاعات من البيئة الخارجية، كالمنظمات الرسمية من الوزارات، نحو المعلومات التي المتعلقة بالتشريعات والقوانين، والمعلومات عن كافة الواقع الاقتصادي، والاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية، وغير ذلك وقد تصل من مصدرها الأول، بدون تحريف، أو تصل عن طريق مصدر ثانوي قبل نشرها⁽²³⁵⁾.

خصائص المعلومات:

المعلومات لها دور كبير، في التخطيط، واتخاذ القرار الخاص بإدارة الأزمات، وهي تتمتع بالعديد من الخصائص، ومنها:

الدقة:

الدقة أمر مطلوب في كل شيء، ودقة المعلومات له دور كبير في مواجهة الأزمات، واتخاذ القرار حيث إن المعلومات الدقيقة تجنب متى تتخذ القرار الخطأ في القرار، كما أنها تقلل إهدار الوقت والجهد. ودقة المعلومات، تختلف حسب الحاجة إلى استخدامها، وطبيعة المشكلة.

وينشأ الخطأ في المعلومات نتيجة ما يلي:

1-استخدام طريقة غير دقيقة في جمع المعلومات.

2-الاعتماد على مصادر غير دقيقة.

3-الخطأ في عملية تسجيل المعلومات.

4-فقدان جزء من المعلومات، أو تركها بدون استخدام.

5-عدم اتباع الطرق العلمية في استخدام المعلومات.

6-الخطأ في حفظ المعلومات وتخزينها.

7-توزيع المعلومات بصفة عمدية⁽²³⁶⁾.

وكلما زادت دقة المعلومات، زادت ثقة القطاع في الاعتماد عليها في اتخاذ القرار المناسب.

(235) غميس، صالح أحمد مفتاح، نظام المعلومات الإدارية ودورها في صنع القرار الاستراتيجي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية، 2017م، ص17.

(236) عمار، نظم المعلومات الإدارية، ص22.

الصدق والثبات:

هي أن تعطى المعلومات نفس النتائج التي أعطتها التجربة السابقة، وأن تكون تلك المعلومات المجمعة شرعية، وصادقة، وصحيحة، ومتطابقة مع معطيات الواقع في الشكل والمضمون، والتوجه.

الواقعية:

من خصائص المعلومات أن تكون واقعية، تمثل الواقع الذي يحياه القطاع، وأن تكون مرتبطة باحتياجات المستفيدين، مع التأكيد من حيادية المعلومات، وعدم تحيزها وذلك بغرض الوصول إلى قرارات رشيدة، حيث إن المعلومات غير الواقعية تؤدي إلى القرارات الخاطئة.

الشموليّة:

من خصائص المعلومات أنها تتميز بالشمول، فهي لها القدرة على إعطاء صورة كاملة عن المشكلة، أو الأزمة المراد مواجهتها، مع القيام بتقديم العديد من البديل المختلفة، وذلك من أجل أن تتمكن الإدارة من وظائفها المختلفة، فالشمول هو: الدرجة التي يغطي بها نظام المعلومات احتياجات المستفيدين من المعلومات، بحيث تكون بصورة كاملة دون تفصيل زائد، ودون إيجاز يفقدنا معناها.

الملائمة:

من خصائص المعلومات أن تكون ملائمة للأزمة المراد مواجهتها، فلا تكون المعلومات في اتجاه، والأزمة في اتجاه آخر، وكلما كانت المعلومات أكثر ملاءمة زادت قيمتها، ويواجه أي قطاع بالنسبة للملائمة مشكلتين:

1-تحديد ماهية المعلومات البيئية الملائمة.

2-لمن تكون هذه المعلومات ملائمة داخل القطاع.

الوقت المناسب:

لاتخاذ قرار سليم لا بد أن تتوافر المعلومات الملائمة في الوقت المناسب، فلا فائدة من معلومات تتوفّر بعد مرور الأزمة، أو بعد التغلب عليها، بل لا بد أن تكون المعلومات حاضرة في الوقت المناسب؛ لتساهم في اتخاذ القرار المناسب.

الوضوح:

وضوح المعلومة هام جداً في اتخاذ القرار، فالمعلومات الغامضة، أو المهمة لها دور كبير في إعاقة اتخاذ قرار سليم في مواجهة الأزمات، كما أن عدم الوضوح هو نوع من أنواع تشويه القرار، وبذلك يكون وضوح المعلومات وخولها من الغموض التعارض والتناقض، خاصية هامة من خصائص المعلومات التي لا بد منها في اتخاذ القرار الصحيح.

سرعة المعلومات:

لا بد أن تسم المعلومات بالسرعة في الوصول، فتقديم المعلومات أو تأخيرها من شأنه أن يساهم في اتخاذ قرارات غير سليمة، كما أن تأخر المعلومات قد يكلف القطاع مبالغ باهظة، بل يكلفه وقت وجهد.

المرونة:

من خصائص المعلومات أن تكون المعلومات مرنة، ومعنى مرونتها أن تكون قابلة للتطبيق لأكثر من مرة، ويستطيع أن يستخدمها أكثر من مستخدم، فمرونة المعلومات هي قابلية المعلومات للتكييف، وتلبية الاحتياجات المختلفة لجميع المستفيدين منها، حيث إن المعلومات التي يمكن الاستفادة منها بواسطة العديد من المستفيدين في تطبيقات متعددة، بحيث تكون أكثر مرنة من المعلومات التي يمكن أن تستخدم لمرة واحدة.

كمية المعلومات:

إن كمية المعلومات ضرورية وذلك من أجل اتخاذ القرار، ولكن في بعض الأحيان يكون توفر كميات هائلة من المعلومات يؤدي إلى أن تقوم المنظمة، أو المؤسسة، أو القطاع بتجاهل كل تلك المعلومات دفعة واحدة، وذلك لعدم وجود وقت كافٍ لمراجعة كافة البيانات والمعلومات، لذلك لا بد المراقبة للعلاقة بين جمع المعلومات ومراكز اتخاذ القرار، وذلك من أجل التأكيد من توافر الكميات المناسبة من المعلومات المناسبة، فالمراقبة الجيدة للمعلومات خاصة في زمن الحاسب الآلي، الذي يستطيع أن يخزن كميات هائلة من المعلومات تساهم في اتخاذ قرار مناسب في مواجهة الأزمات، وحسن إدارتها⁽²³⁷⁾.

قابلة للقياس:

يعني ذلك أن تكون طبيعة المعلومات قابلة للقياس في أشكال كمية⁽²³⁸⁾.

الموضوعية:

وهي تعني أن تكون المعلومات التي تم جمعها، وفرزها، وتنقيحها، وتحليلها حيادية، غير متحيزة لأي جهة من الجهات⁽²³⁹⁾.

الشكل:

و معناها: إمكانية تقديم المعلومات بالشكل المطلوب للمستفيد منها، وذلك بحيث يضمن سرعة فهمها من قبل الأفراد الموجه إليهم، سواء تقديمها كمية رقمية، أو وصفية، أو بشكل رسوم ومخططات بيانية، أو جداول.

التكرار:

المعلومات التي يتكرر استخدامها هي معلومات نشطة لها أهمية كبيرة في مواجهة الأزمات، فلا بد من الاهتمام بها، وتحديثها باستمرار، وأما المعلومات الراکدة، أو الجامدة، فلا بد من التخلص منها، أو حفظها في مواد رخصة التكاليف، حيث إنها معلومات غير مفيدة في إدارة الأزمات، لذلك لا بد أن تفسح المجال لغيره من المعلومات المهمة في إدارة الأزمة، ومواجهتها.

(237) الهزامية، أحمد صالح، دور نظام المعلومات في اتخاذ القرار، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، عدد: 1، 2009م، ص389.

(238) مدفوني، أميرة، دور نظام المعلومات في اتخاذ القرار، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي بن مهدي، الجزائر، 2016م، ص25-27.

(239) غميس، نظام المعلومات الإدارية ودورها في صنع القرار الاستراتيجي، ص26.

المجال:

حقل المعلومات يحدد مدى شمولية تلك المعلومات من عدمها، حيث إن بعض المعلومات تغطي مجالات واسعة، بينما يغطي البعض الآخر مجالات ضيقة، وتضيق المجالات وتتشعّب حسب طبيعة استخدام المعلومات.

استرجاع المعلومات:

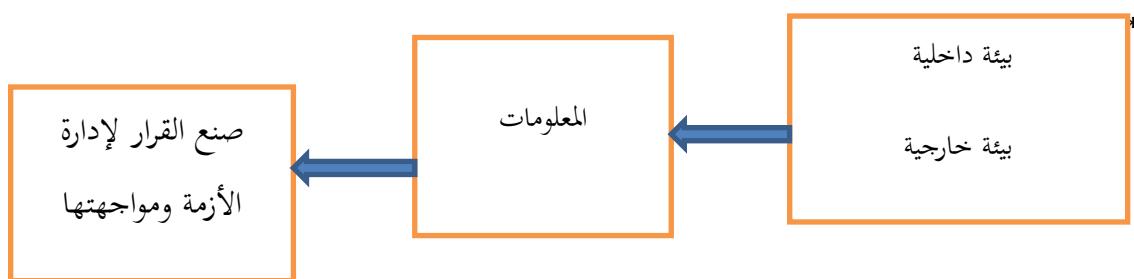
هذه الخاصية تشير إلى سرعة الوصول إلى المعلومات، وسهولة الوصول إليها، حيث إنه كلما كانت سرعة الاسترجاع كبيرة، كلما كانت زيادة احتمالية اتخاذ القرار السليم كبيرة.

المصدر:

لا بد من الاهتمام بتنوع مصادر المعلومات، وأن تكون المعلومة من مصادر معتمدة، وموثوقة بها⁽²⁴⁰⁾.

العلاقة بين المعلومات وصنع القرار لإدارة الأزمات ومواجهتها:

من خلال الشكل التالي تتضح العلاقة بين المعلومات وصنع القرار من أجل إدارة الأزمات ومواجهتها.



دور المعلومات في معالجة الأزمات:

مواجهة أي أزمة من الأزمات لا بد من جمع المعلومات الازمة عن الأزمة، وأسبابها، وتفسييرها، وتحليلها، بكل دقة وحيادية، من أجل إحكام السيطرة عليها، واتخاذ التدابير الازمة لمواجهتها، وذلك مع قياس حجم الدمار، والخسائر المادية، والبشرية، والاقتصادية، وتوفير المعلومات الازمة الكافية عن الواقع والأحداث، من غير قيود إدارية تتحكم في المعلومة، وتمكن وصولها إلى صانعي القرار، حيث إن المعلومات العشوائية، غير الصحيحة، أو غير الموقعة لها القدرة على إرباك أصحاب القرارات، كما أنها تعمل على تدهور في اتخاذ اللازم لمكافحة الأزمات، ومواجهتها⁽²⁴¹⁾، نظراً للتطور العلمي والتكنولوجي، فإن المعلومات اليوم أصبحت علمًا قائماً بذاته، حيث أصبح لها دور كبير في كافة مناحي الحياة، فهي تتحكم في كل مظاهر الحياة، وتتطور الحياة وتقدمها، يكون حسب قوى نظام المعلومات، فالمعلومة أصبحت مهمة ومؤثرة في كافة عملية المنظمات وأنشطتها، سواء في تحديد الأهداف، ووضع الاستراتيجيات، التي تمكن أي قطاع من القطاعات في الدولة من مواجهة الأزمة التي يتعرض لها، أو من المتوقع أن يتعرض لها، ويتبين دور المعلومات في مواجهة الأزمات فيما يلي:

(240) غميس، نظام المعلومات الإدارية ودورها في صنع القرار الاستراتيجي، ص 26-27.

(241) العنترى، التنبؤ بالأزمات والكوارث والحد من خططها وفق الأساليب الحديثة، ص 52.

التعامل مع المفاجأة:

المفاجأة هي حدوث الأزمة بدون إشارة، أو إنذار سابق، يشير إلى أن هناك أزمة ستحدث، وهذا يحدث نتيجة القصور في المعلومات، أو عدم دقتها، أو عدم وصولها في الوقت المناسب لتخاذل القرار، ولذلك كانت المعلومة مهمة جداً في إدارة الأزمات، ومواجهتها، حيث إن المعلومات تلغى عنصر المفاجأة، الذي يربك أصحاب القرار، وبذلك تكون المعلومات لها دور كبير في تجنب عنصر المفاجأة، والقدرة على إدارة الأزمات، ومواجهتها.

سرعة اتخاذ القرار وتحقيق أهدافه:

بعد عدم وجود الوقت الكافي لاتخاذ القرار، هو أحد السمات البارزة للأزمة، حيث إن توفر المعلومات، أو إمكانية استخدامها لدى متخذي القرار في الوقت المناسب، له دور كبير في تجاوز التداعيات السلبية لهذا العامل، حيث إن ضيق الوقت أمام صناع القرار هو أحد أسبابه هو الغموض الذي يعتري الموقف نتيجة قصر المعلومات، والتي يستفاد منها في فهم أبعاد الأزمة، وفهمها، وبالتالي القدرة على تقدير الموقف، واتخاذ ما يناسبه من قرارات، استخدام الوسائل المتاحة لتنفيذها، والمعلومات الصحيحة والدقيقة إذا ما توفرت في الوقت المناسب، فإنها تساهم بشكل كبير في تجاوز الحالات السلبية التي من شأنها أن تكون معوقاً لاتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب.

التوصيل للقرار الصحيح:

يلعب توفر المعلومات، واستمرار تحديها دوراً كبيراً في تغيير الفكرة، وفقاً للمستجدات، والمتغيرات على الأزمة، التي تعد من أساسيات اتخاذ القرار السليم⁽²⁴²⁾، فكل من يعمل في مجال المعلومات، أو يستخدمها في اتخاذ القرار، صورة ذهنية، من أجل تقييم القضايا، والمسائل، وهنا تبرز أهمية المعلومات وتحديدها باستمرار، وهذا بدوره يضمن تعديل هذه الصورة الذهنية الخاطئة؛ تبعاً للمتغيرات وتطور الإحداث كأساس لاتخاذ القرار السليم، بعيداً عن أي انطباعات ذهنية خاطئة تؤثر سلباً على أي مرحلة من مراحل اتخاذ القرار في مواجهة الأزمة، الأمر الذي قد يتربّع عنه زيادة تداعياتها السلبية وتفاقم مخاطرها وتهديداتها، وبذلك يكون ضمان الوصول إلى قرار سليم بعيداً عن التصورات الذهنية الخاطئة، يبرز دور المعلومات في إدارة الأزمات، ومواجهتها.

زيادة المرونة في اتخاذ القرار:

إن استمرار تدفق المعلومات، الدقيقة خلال مراحل الأزمة المختلفة، فهي عامل رئيسي في القدرة على اتخاذ القرار السريع والمناسب في الوقت المناسب، كما أنها يمكنها القيام بتعديل القرارات، واتخاذ قرارات جديدة في توقيتات مناسبة، وهي بدورها تتوافق مع متطلبات الاستجابة لواقع تصاعد المتغيرات والأحداث، التي تطرأ في سياق الأزمات، والبيئات المحيطة بها.

(242) عبد الرزاق، إدارة الأزمات ونظم المعلومات مديات التأثير والفاعلية، ص 152.

تعظيم الإمكانيات والقدرات الخاصة بإدارة الأزمة:

-تحقيق أفضل استثمار للإمكانيات والقدرات الخاصة المتاحة والحصول على أقصى مردود إيجابي من استخدامها في إدارة الأزمات، ومواجهتها.

-التحكم في البدائل المتاحة خلال مراحل تصعيد الأزمة من خلال استخدام المعلومات في تشكيل رؤى الخصم ودفعه لاتخاذ قرارات في غير صالحه دون أن يدرى.

-زيادة القدرة على التحكم في ضبط إتباع التصاعد بالإحداث في الأزمة وتحقيق التنسيق والتزامن في العمل بين أطقم إدارة الأزمة وعناصر التنفيذ.

-تجميع المعلومات الخاصة بمراحل الأزمة ودراستها لاستخلاص الدروس المستفادة منها واستخدامها في مواجهة أي من الأزمات المشابهة مستقبلاً⁽²⁴³⁾.

ولنجاح المعلومات في إدارة الأزمة ومواجهتها، لا بد من التالي:

1-على إدارة متuxدي القرارات أن يقوموا بربط نظام المعلومات، بمراكز اتخاذ القرار في إدارة الأزمات، ومواجهتها، والتي في الغالب ما تكون ميدانية، وقربة من مجريات أحداث الأزمات، وذلك من أجل ضمان تغذية مراكز اتخاذ القرار بالمعلومات أولاً بأول.

2-تجاوز القنوات الروتينية الرسمية في نقل المعلومات وذلك عند الحاجة الداعية إلى ذلك، وذلك من أجل إفساح المجال، من أجل مبادرات، وقنوات اتصالات غير الرسمية، وذلك من أجل ضمان إيصال كم ونوع المعلومات المطلوبة في الوقت المناسب، وذلك لتغذية مراكز اتخاذ القرار.

3-التحديث المستمر للمعلومات، حيث إن المعلومات تتقدم بسرعة البرق، فلا بد من تحديثها أولاً بأول، وذلك من أجل الاستفادة منها في إدارة الأزمات، ومواجهتها.

4-ترتيب المعلومات، وتصنيفها، حسب الاحتياجات، فالتبويض والتصنيف يسهل الوصول للمعلومة، ويسهل الاستفادة منها، وتوظيفها بفاعلية في موقف الأزمة⁽²⁴⁴⁾.

مراحل إدارة الأزمة من خلال المعلومات:

يمر إدارة الأزمة بثلاثة مراحل، وهي:

هناك مراحل أساسية تمر بها إدارة الأزمات، وهي:

اكتشافات إشارات الإنذار المبكر:

أي أزمة يسبقها في الغالب إشارات مبكرة، أو أعراض تنبئ بحدوث أزمة من الأزمات، وهذه الإشارة هي معلومات مسبقة بمثابة منبه، أو إنذار مبكر، ينذر بوقوع أزمة، وهذه الإشارات المبكرة، أو الإنذارات لا بد من الانتباه لها جيداً، كما أن كل أزمة ترسل إشارات خاصة بها، وقد يصعب التفرقة بين الإشارات الخاصة بكل أزمة من الأزمات، فقد تتدخل إشارات الأزمات، لذلك لا بد من الدقة التامة في التعامل مع ذلك الملف، فهو ملف هام جداً في القدرة على التعامل مع الأزمات، حيث تكون الأزمة في بدايتها، وربما لم تبدأ

(243) اللامي، العيساوي، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، ص 77-79.

(244) اللامي، العيساوي، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، ص 80.

بعد، وعلى متلذدي القرار أن يكونوا على وعي تام بهذه الإشارات المبكرة التي لها دور كبير وفعال في إدارة الأزمة، والاستعداد التام لمواجهتها، والإندار المبكر له العديد المؤشرات، ومن ذلك: فاعلية نظام المعلومات، فالإندار المبكر يعتمد بصورة أساسية على الكم المتوفّر من المعلومات، والبيانات، ومتابعة تطورها باستمرار، وهذه المعلومات تساعده متلذدي القرار في إدارة الأزمات على القدرة بكفاءة عالية على إدارة الأزمة، ومواجهتها⁽²⁴⁵⁾.

الاستعداد:

لا بد أن يتوافر دلي القطاع الاستعداد التام لمواجهة الأزمات، واتخاذ الأساليب الكافية للوقاية منها، وهذا بدوره يؤكد دور الإشارة المبكرة في الاستعداد والوقاية، حيث إنه من الصعب أن يمنع وقوع شيء دون التنبؤ بحدوثه، أو الإنذار المبكر باحتمال وقوعه، والمهدف من الوقاية يتخلص فيما يلي: اكتشاف نقاط الضعف، فهناك علاقة بين الاستعداد والوقاية وبين التنبؤ بالأزمات، حيث إن مرحلة التنبؤ هي مرحلة سابقة للاستعداد، والوقاية، وعنصر أساسي من عناصر الاستعداد والوقاية، فالتنبؤ له دور كبير في الاستعداد للأزمات، والوقاية منها، فالمعلومات لها دور في التنبؤ، والاستعداد والوقاية، فلا تنبؤ بلا معلومات، ولا استعداد، ووقاية بدون توافر المعلومات الازمة لذلك.

احتواء الأضرار والحد منها:

تمثل تلك المرحلة في الحد من الأزمة، واحتواها، ومنع انتشار أضرارها، وللمعلومات دور كبير في تلك المرحلة، حيث إن المعلومات توفر لمتلذدي القرار حجم الأزمة، وحجم الأضرار المتوقع حدوثها نتيجة الأزمة، والطرق العلمية للحد من الأزمة واحتواها، كل ذلك يتغذى من خلال قطاع المعلومات، الذي هو عصب إدارة الأزمات، وبذلك يكون احتواء الأزمة، والأضرار الناجمة عنها أمر هام، ومرحلة فارقة من مراحل إدارة الأزمة.

استعادة النشاط:

هذه المرحلة تشمل إعداد البرامج والخطط قصيرة وطويلة الأجل، واختبارها، وتنفيذها، حيث إن الاختبار يمثل أمراً مهماً في التصدي للأزمات، ومواجهتها، حيث إنها لو لم تختبر: لصعب الاستجابة، ووضع الحلول المناسبة، ومرحلة استعادة النشاط تتطلب: استعادة الأصول المعنوية والملموسة، التي فقدت، والمديرون هم الذين حددوا من يقوم العناصر والأفراد، العمليات التي هي على درجة عالية من الأهمية، للقيام بالأعمال اليومية وإنجازها بكفاءة.

التعلم:

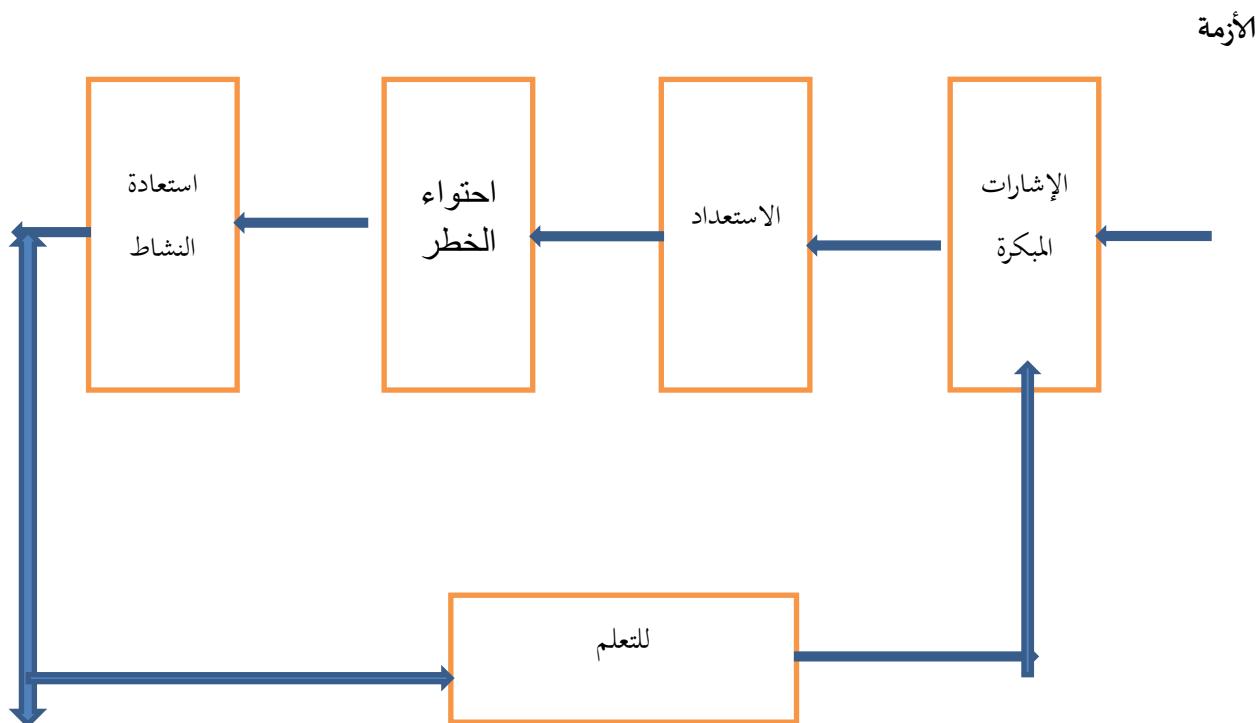
آخر مرحلة من مراحل إدارة الأزم هو التعلم المستمر، وعمل إعادة للتقييم لكافة ما هو مستخدم في إدارة الأزمات من معلومات، وأفراد، وأجهزة، وغيرها، وذلك من أجل الاستفادة؛ لتحسين ما تم إنجازه فيما سبق، فالتعلم أمر حيوي ولكنه في ذات الوقت مؤلم كثيراً، حيث إن يثير ذكريات الماضي، الذي خلفته

(245) عبد العزيز، بوخرص، ملين، علوبي، العمل على إنشاء نظام إنذار مبكر للأزمات، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد: 10، 2018م، ص.5.

الأزمات، والمرء كي يتعلم لا بد أن يكون على استعداد تام لتقابل القلق، دون أن يستسلم للمفزعات التي تصاحب الأزمات، فاستخلاص الدروس والعبر من الأزمات من أجل الاستفادة منها في إدارة الأزمات، ومواجهتها، هو مرجون بالحس المرهف لدى الإنسان بحيث يكون قادرًا على تقدير معاناة الغير، ويتصور نفسه أو من يحهم يمررون بتجربة الغير، وبالتالي فإن التعلم ليس معناه أن يتبادل المسؤولون عن إدارة الأزمة الاتهامات، أو إلقاء اللوم على الغير، أو البحث عن كسب فداء لتحمل تبعات الأزمات، وإنما معناه أن نتعلم بصفة مستمرة من الماضي من أجل مواجهة الحاضر⁽²⁴⁶⁾.

وكون مراحل إدارة الأزمة خمسة مراحل هو أمر غير متفق عليه بين الباحثين، فهناك من حددتها بثلاثة مراحل فقط، وهناك من جعلها أربعة مراحل، ومنهم من حددتها بخمسة مراحل كما سبق بيانه، وزاد بعضهم فجعلها ستة مراحل.

شكل رقم (2) يمثل مراحل إدارة الأزمة، وأثر المعلومات فيها:



ويمكن إجمال مراحل إدارة الأزمة كالتالي:

- مرحلة ما قبل الأزمة، وتشمل:

- اكتشاف الإنذار.

- الاستعداد والوقاية.

- التحضير.

⁽²⁴⁶⁾ أبو عزيز، سامي عبدالله سالم، معوقات إدارة الأزمات في وزارة الصحة الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، 2010م، ص 25-28.

- تجنب الأزمة
- التحفيض من حدة الأزمة.
- أثناء الأزمة:**
- الاختراق.
- التمرکز.
- التوسيع.
- الانتشار.
- التحكم والسيطرة.
- التوجيه.
- الاعتراف بوجود الأزمة.
- احتواء الأضرار والحد منها.
- المجاہة.

ما بعد الأزمة:

- استعادة النشاط.
- التعلم.
- الاستفادة من الأزمة.
- إعادة التوازن⁽²⁴⁷⁾.

ويمكن استخلاص دور المعلومات في إدارة الأزمات ومواجهتها كالتالي:

- 1-مرحلة ما قبل الأزمة:
 - أ-المشاركة في تحديد السياسة العامة والأهداف.
 - ب-المشاركة في التقدير بالمخاطر والتهديدات المحتملة.
 - ت-المشاركة في تحديد الأزمات المحتملة.
 - ث-بناء قواعد المعلومات المناسبة لكل من هذه الأزمات.
 - ج-المشاركة في إعداد:
 - المؤشرات والشوادر التي تنبئ بحدوث الأزمة.
 - إعداد السيناريوهات والخطط لمواجهتها.
 - التنبؤ بالأزمة.
 - د-تنشيط عناصر جمع المعلومات وتحليلها واعداد التقديرات لتحديث او تعديل او تغيير السيناريوهات والخطط لمواجهة الأزمة.

⁽²⁴⁷⁾ أبو عزيز، معوقات إدارة الأزمات في وزارة الصحة الفلسطينية، ص30.

هـ- الإنذار في التوقيت المناسب بالأزمة.

2- مرحلة الأزمة:

أـ- الحفاظ على متابعة تطور الأحداث، وتزويد طاقم إدارة الأزمة بالاحتياجات اللازمة من أجل تطوير، أو تغيير السيناريوهات المعدة، وإعداد البديل لصالح اتخاذ القرار، مواجهة تداعيات وردود الفعل في الأزمة.

بـ- الاستخدام كأحد الوسائل للتأثير في الخصم.

3- مرحلة ما بعد الأزمة: الاستمرار في متابعة الأحداث لاستعادة الأوضاع واستخلاص الدروس للاستفادة منها في أزمات مستقبلية مشابهة⁽²⁴⁸⁾.

ومن خلال ما سبق يتضح أن قطاع المعلومات له دور كبير في إدارة الأزمات، فلا يمكن بأي حال من الأحوال، مواجهة الأزمات، والتصدي لها إلا من خلال المعلومات، والتي تصاحب مراحل إدارة الأزمة الأساسية، بدأ من مرحلة ما قبل الأزمة، وفي أثنائها، وبعدها، فلا يمكن لصنع القرار أن يستغنوا عن المعلومات في إدارتهم لها، وبالتالي تكون المعلومات هامة جداً في اتخاذ القرارات الهامة، والحساسة في مجال إدارة الأزمات، ومواجهتها، وكما سبق بيانه فقد اتضح أهمية المعلومات، ودورها في الأزمات، وكيف تساهم المعلومات في إدارة الأزمة، وهذا ما ظهر بوضوح في ظل أزمة كورونا، حيث عرف العالم أجمع دور المعلومات في مواجهة تلك الأزمة، التي أثرت على جميع القطاعات في العالم بأسره، واستطاعت القطاعات المختلفة الإدارة للأزمة ومواجهتها من خلال المعلومات، فهي المحرك لأصحاب القرار، والمعلومات السليمة تنتج قراراً صحيحاً، وأي قصور، أو تقصير، أو تشويه للمعلومات النتجة الحتمية لذلك قرارات خاطئة، وعدم القدرة على تقدير المواقف، ولا التوقعات، وبالتالي فالقرار سيكون خاطئاً، ولا يمكن مواجهة الأزمات ولا التصدي لها، وبالتالي يكون مركز اتخاذ القرار شبه عاجز عن التحرك نحو اتخاذ اللازم تجاه الأزمة.

الخاتمة

يعتني مدирى الأزمات بالمعلومات عنابة كبيرة؛ لما يترتب عليها من آثار عظيمة في إدارة الأزمة، وبعد البحث والدراسة توصلت إلى النتائج التالية:

1- إدارة الأزمة: عبارة عن كافة الوسائل، والإجراءات والأنشطة التي تنفذها المنظمة بصفة مستمرة، في مراحل ما قبل الأزمة، وأثنائها، وبعد وقوعها.

2- تظهر أهمية المعلومات في الأزمات، من خلال تعرض المعلومات لصعوبة تشخيص دقتها، الأمر الذي يحول دون الوصول إلى قرار سليم في مواجهة الأزمة.

3- من أنواع مصادر المعلومات التي تستخدم في إدارة الأزمات ومواجهتها: مصادر داخلية، ومصادر خارجية.

4- المعلومات لها دور كبير، في التخطيط، وإدارة الأزمات.

5- تتمتع المعلومات بالعديد من الخصائص، منها: الدقة، والصدق والثبات، والشمولية، وغير ذلك.

⁽²⁴⁸⁾ اللامي، العيساوي، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، ص 77-78.

المصادر والمراجع

المؤلفات:

اللامي، غسان قاسم داود، العيساوي، خالد عبدالله إبراهيم، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، ب ط، 2015م.

النجار، عبد العزيز، 2008م، الإدارة الذكية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2008م.

المقالات:

جنيد، عبدالمنعم حياتي، 1983م، الإدارة : مفهومها ومداخل إصلاحها، مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، السعودية العدد(3) المملكة العربية السعودية، 1983م.

الحفي، سامح أحمد زكي، ب ت، إدارة الأزمات، ب ط.

الخشالي، شاكر جار الله، القطب، محيي الدين، فاعلية نظم المعلومات الإدارية وأثرها في إدارة الأزمات، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، عدد: 1، 2007م.

عبد الرزاق، معتز سليمان، إدارة الأزمات ونظم المعلومات مدارات التأثير والفاعلية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، عدد: 28، 2011م.

عبد العزيز، بوخرص، لمين، علوطي، العمل على إنشاء نظام إنذار مبكر للأزمات، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد: 10، 2018م.

عمر، قصي علي، نظم المعلومات الإدارية، كلية العلوم الإدارية، جامعة الشام الخاصة، ب ت.

العنترى، أسماء رمضان محمد، التنبؤ بالأزمات والكوارث والحد من خطرها وفق الأساليب الحديثة، المؤتمر السعودي الدولي الأول لإدارة الأزمات والكوارث، 2013م.

الهزامية، أحمد صالح، دور نظام المعلومات في اتخاذ القرار، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادي والقانونية، عدد: 1، 2009م.

الرسائل والمذكرات:

أبو عزيز، سامي عبدالله سالم، معوقات إدارة الأزمات في وزارة الصحة الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، 2010م.

العمار، عبد الله بن سليمان، دور تقنية ونظم المعلومات في إدارة الأزمات والكوارث، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2012.

غميض، صالح أحمد مفتاح، نظام المعلومات الإدارية ودورها في صنع القرار الاستراتيجي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية، 2017م.

مدفعونى، أميرة، دور نظم المعلومات في اتخاذ القرار، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي بن مهيدى، الجزائر، 2016م.

مسك، زينات موسى، واقع إدارة الأزمات في مستشفيات القطاع العام في الضفة الغربية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليان جامعة الخليل، 2011م.

