جامعة امحمد بوقرة . بومرداس
كلية الحقوق . بودواو

دراسات قانونية وسياسية

المجلد الثالث . العدد الثاني

دورية أكاديمية نصف سنوية محكمة
تصدر عن كلية الحقوق بجامعة بومرداس

- تقوم بنشر المقالات والبحوث ذات الطابع العلمي والأكاديمي
- تهتم بمختلف المجالات القانونية والسياسية
- تشترط الالتزام بمنهجية البحث العلمي وخطواته المتعارف عليها
- الأولوية للبحوث التي تقدم حلولا في حقلي العلوم القانونية والسياسية
- يمكن نشر المقالات النظرية إذا كانت تقدم إسهاما أكاديميا متميزا

024 915 896 facboudouaou@gmail.com http://fd.univ-boumerdes.dz

مجلة دراسات قانونية وسياسية
المجلد03 . العدد02 . ديسمبر 2018

جامعة امحمد بوقرة
بومرداس
كلية الحقوق
بودواو
دراسات قانونية وسياسية
3
المجلد الثالث.العدد الثاني.ديسمبر 2018
دورية أكاديمية نصف سنوية محكمة
تهتم بمختلف المجالات القانونية والسياسية

دراسات قانونية و سياسية

مجلّة دورية أكاديمية نصف سنوية مُحكّمة، تصدر عن كلّية الحُقوق بجامعة بُومرداس. تهتم بنشر المقالات والبُحوث ذات الطّابع العِلمي الأكاديمي المُرتبطة بمُختلف المجالات القانونية و السّياسيّة

المجلد 3

العـدد 2

2018

توجه البحوث و المراسلات إلى رئيس تحرير مجلة دراسات قانونية و سياسية

على البريد الإلكتروني

d.revuefd@univ-boumerdes.dz

رقم الإيداع القانوني ردمد7287 – 2507 ISSN

المدير الشرفي: البروفيسور: عبادلية محمد الطاهر – رئيس جامعة أمحمد بوقرة– بومرداس .

رئيس التحرير مسؤول النشر: الدكتور بن صغير عبد العظيم – عميد كلية الحقوق.

نائب رئيس التحرير: بلحاج العربي

هيئة التحرير:

♦د. عباس فريد	♦الرن عبد القادر
♦د.ناجي زهرة	♦مداني ليلى
♦باشاغا سعاد	♦ سعداوي عمر
♦بلمداني علي	♦خلوفي لعموري

الهيئةالإستشارية:

أ.دحدوم كمال	جامعة بومرداس
أ.د. بن صغير عبد العظيم	جامعة بومرداس
أ.د يوسفي أمال	جامعة بومرداس
أ.د بولعراس فتحي	جامعة بومرداس
أ.د كاشير عبد القادر	جامعة تيزي وزو
أ.د. زوايمية رشيد	جامعة بجاية
أ.د. سي يوسف زهية	جامعة تيزي وزو
أ.د. بوتوشنت عبد النور	جامعة تيزي وزو
أ.د. زاهي عمار	جامعة الجزائر
أ.د. فيلالي علي	جامعة الجزائر
أ.د بوحنية قوي	جامعة ورقلة
أ.د عبد القادر عبد العالي	جامعة سعيدة

أ.د زقاغ عادل	جامعة باتنة
د. بخوش مصطفى	جامعة بسكرة
د. عمروش عبد الوهاب	جامعة بومرداس
د. درويش جمال	جامعة بومرداس
د. مسلم مولود	جامعة الجزائر 3
د. دخان نور الدّين	جامعة المسيلة
د. حساين سامية	جامعة بومرداس
د. لعرج سمير	جامعة بومرداس
د. بودربالة صلاح الدين	جامعة بومرداس
د.بن صايم بونوار	جامعة باتنة 1

من خارج الوطن :

د قاسم الدويكات	جامعة اليرموك الأردن
د جليلة بوزويطة تونس	جامعة سوسة
د حسن الزرداني	جامعة القاضي عياض المغرب
د جمال محمد السيد ضلع	جامعة القاهرة
د ديدي ولد السالك – موريتانيا	جامعة القاهرة
د سعيدة العثماني	جامعة طنجة المغرب
د وليد الحيالي	الجامعة العربية المفتوحة بالدنمارك
د. يعقوب سيف	جامعة موريتانيا
د. عصام عبد الشافي	جامعة سكاريا تركيا
د.محمد الصالح كروي	جامعة بغداد العراق

التدقيق اللغوي :

1- أ. ملاح كيسة

2- أ.سليم بوعجاجة

3- شفيري فتيحة

قواعد النـّشـر:

ترحب مجلة دراسات قانونية و سياسية بالباحثين الراغبين في نشر أعمالهم البحثية في تخصص القانون و العلوم السياسية شريطة الالتزام بالشروط التالية:

*** أن يلتزم الباحث بمعايير البحث العلمي وقواعده، وأن يتسم البحث بالدقة و السلامة اللغوية.**

***ألا يكون البحث منشور أأو مقدما للنشر بأي شكل من الأشكال.**

***أن تحتوي الصفحة الأولى من المقالة على عنوان البحث باللّغتين واسم الباحث ورتبته العلمية و المؤسسة المستخدمة؛ و كذا بريده الالكتروني ورقم هاتفه.**

***ألاّ يتجاوز حجم البحث (25) صفحة كأقصى حد وألا يقل عن (15) صفحة كأدنى حد، بما في ذلك الهوامش و الملاحق والجداول والأشكال .**

***توثق هوامش البحث و قائمة مصادره ومراجعه في آخر المقال .**

***كل الأعمال المقدمة للمجلة تخضع للتحكيم السري و لا ترد لأصحابها سواء نشرت أو لم تنشر.**

***تنشر المجلة التقارير العلمية حول الملتقيات العلمية الوطنية و الدولية ،كما تستقبل قراءات نقدية لآخر الإصدارات.**

***استخدام خط SIMPLIFED ARABIC حجم 14 للنص العربي بالنسبة للمتن و حجم 12 بالنسبة للهوامش والإحالات، أما النص باللغة الأجنبية فيكتب بخط TIMES NEW ROMAN بحجم 12 بالنسبة للمتن و 11 بالنسبة للهوامش.**

***بالنسبة للبحوث ذات الصيغة النقدية التزام الموضوعية و تجنب التجريح و الإساءة .**

«محتوى الدراسات الواردة في هذه المجلة لا تعبّر بالضّرورة عن اتجاهات تتبنّاها مجلة دراسات قانونية و سياسية »

حقوق النشر محفوظة

المؤسّسة الوطنية للفنون المطبعية

«لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو جزء منه أو تخزينه في نطاق استعادة المعلومات أو نقله بأي شكل من الأشكال دون إذن خطّي مسبق من النّاشر»

العنوان: 75 المنطقة الصناعية لبلدية الرغاية، الجزائر العاصمة،الجزائر.

الهاتف : 10 56 96 23 (213) / 11 56 96 23 (213)

الفاكس : 11 57 96 23 (213)/ 18 56 96 23 (213)

البريد الإلكتروني / Edition@www.enag.dz

Distribution@www.enag.dz

المحتويات

المتغيرات البيئية و حتمية التنمية الإدارية في الإدارة العامة **بن مرسلي رافيق**	**08**
المسؤولية التأديبية للأطباء بالمرافق الاستشفائية العمومية وفقا لمدونة أخلاقيات الطب **أوسعيد ايمان**	**38**
الضوابط الحاكمة لآليات ممارسة حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات حسب التشريع الوطني الجزائري **ربعية رضوان**	**61**
أثر توظيف تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في المنظمات المعاصرة **العلمي بن عطاء الله**	**89**
دور الاستثمار العربي والأجنبي في تطوير السياحة **بن زيد فتحي**	**115**
الضمانات الدولية والمحلية للمستثمر الأجنبي في الجزائر **دحماني سمير**	**135**
إنعكاسات التهديدات الأمنية الجديدة على منطقة غرب افريقيا **عبد العزيز عبد المؤمن**	**160**
الاعلام و الاشهار وسيلة للتعريف بالادوية الجنيسة في التشريع الجزائري **بوخاري مصطفى أمين**	**173**
الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية **عيس محفوظ**	**190**
الشرعية الديمقراطية : في مقاربة المفهوم و تحديد الأسس **بن عمراوي عبد الدين**	**214**

الكلمـــــة الإفتتـــاحيـــــــة

يسر هيئة تحرير مجلة " دراسات قانونية وسياسية " أن تعلم السادة القراء بإصدار هذا العدد عبر الأرضية الوطنية للمجلات العلمية كما وعدناكم في العدد السابق، وهذا ما تم بالفعل عن طريق الانتقال إلى الطباعة الإلكترونية، والتعامل مع مختلف المقالات انطلاقا من الآليات التي توفرها الأرضية الإلكترونية. وهدفنا في المدى القريب هو الحصول على التصنيف الوطني ضمن المعايير المعتمدة من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

وقد حرصنا في هذا العدد أن تكون عناوين المقالات متوافقة مع طبيعة وتوجهات المجلة وموضوعاتها ذات طبيعة حديثة وغير مكررة. وقد عملنا على تقليص الفترة الزمنية في الردود على المقالات بإلزام المراجعين بآجال محددة حتى يتسنى للباحثين والأساتذة من متابعة مقالاتهم بكل شفافية بعيدا عن ضغوطات الأشخاص والأوقات.

ونأمل أن تجد مقالات هذا العدد ما يستجيب لحاجيات الباحثين والطلبة والأساتذة وتشكل الإضافة العلمية المطلوبة في حقل الدراسات القانونية والسياسية.

رئيس التحرير

الأستاذ الدكتور : بن صغير عبد العظيم

أ/رافيق بن مرسلي– كلية الحقوق – بومرداس

المتغيرات البيئية و حتمية التنمية الإدارية في الإدارة العامة

الملــخص:

إنّ موضوع التنمية الإدارية كان ولا يزال يطرح بحدّة في جميع الدول التي تعاني ضعفا وترديا في مستوى الأداء داخل أجهزتها الحكومية، واليوم أكثر من أي وقت مضى تزداد أهمية هذه الأخيرة، وهو ما يبرز جليا من خلال محاولات تطوير وتنمية الإدارة العامة التي تبنّتها الإدارات العامة من خلال برامج الحكومات في سبيل تحسين أداء الإدارة العامة وتقريب الإدارة من المواطن، والقضاء على ثقل البيروقراطية الذي أصبح مرادفا للأداء في الكثير من الإدارات المعتمدة على الأنماط التقليدية في الأداء.

تزداد حتمية التغيير الإداري أكثر في الوقت الذي يتسم فيه الجهاز الإداري بالعجز والخلل وضعف الأداء، حيث تتضاعف أهمية التغيير ليس فقط بمجرد العمل على رفع قدرات الجهاز الإداري لمواكبة التطورات الحاصلة في مختلف المجالات إلى العمل على معالجة نقائص وعيوب الجهاز الإداري ذاته بما يقتضيه ذلك من إحداث تغييرات جذرية.

أنّ النظام العالمي المعاصر أضحى عالم التغير وعدم الاستقرار على جميع الأصعدة السياسية الإقتصادية، الاجتماعية والتكنولوجية وهو ما يعدّ حتمية للتغير الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والإداري خاصة باعتبار الإدارة العامة هي قائدة التنمية الشاملة للمجتمع، وباعتبارها كذلك حلقة الوصل بين المجتمع وشرائحه المختلفة والنظام السياسي الحاكم.

انطلاقا من ذلك يتأكد يومًا بعد يوم حرص الإدارات العامة في دول العالم على ضرورة مسايرة مختلف التطورات التي أفرزتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتي شملت كافة مناحي الحياة الإقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتغير في قواعد العمل وأساليبه وفي النماذج والأنساق وفقا لمتطلبات العولمة ولمختلف الآثار التي تنتج عن تلك التفاعلات.

Environmental variables and the inevitability of administrative development in public administration

Abstract :

The issue of development administration is raised in the countries that suffer from the weaknesses of the performance of its governmental departments, this urges this latter to find new ways of developing their administration which is noticed in the different attempt in developing the public administration in the aim of making the administration closer to the citizen, and to eliminate the bureaucracy which has become synonymous with performance in many departments based on traditional patterns of performance.

The administration reform become imperative when it is characterized by inefficiency and less performance, this change is not just to improve the administrative system but also to repair it to be more advantageous.

The contemporary world system has became a world of instability at all domains as well as politics, economy, social and technological, this considered as an obligation of making changes in all levels, since public administration is the leader of the general development of any society and it is the link between the society and its government.

As a result, the public administrations in all countries of the world must to keep pace with the different changes that have been caused by information and communication in all aspects of life such as political, economy and social, departments have to change their methods of management according to the requirements of globalization.

مـــــقـــــدمـــة :

يحتل موضوع التنمية الإدارية حيزا هاما لدى الكثير من الدارسين والمختصين امتد هذا الاهتمام إلى السياسيين والإداريين، ولعلّ ما ولد هذا الاهتمام هو إيمان كل من الدولة والمواطن بأهمية إحداث التنمية و انعكاساتها على مختلف المجالات المحيطة بالمواطن، على اعتبار أنّ هذا الأخير هو المستفيد الأول والأخير من أثار التنمية.

من ذلك تظهر أهمية الإدارة المنفذة للتنمية، وتزداد أهمية هذه الأخيرة كلما اتجهت نحو الإدارة العامة على اعتبارها إدارة تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة وتتوجه إلى تحقيق الصالح العام.

إنّ الدفع بعجلة التنمية الإدارية ليست عملية عفوية، وإنما نتيجة لمجموعة من المتغيرات والمستجدات التي تحتم انتهاجها مجموعة مستجدات على كافة الأصعدة سياسية كانت أو اقتصادية، اجتماعية أو ثقافية في ظل عالم اكتسحته العولمة المتعددة الجوانب، والتي حتّمت على الإدارة تغيير وسائل لتطوير خدمتها الموجهة للجمهور تماشيا مع ضرورات العولمة

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية موضوع التنمية الإدارية أساسا في كونها جزءا من التنمية الشاملة التي تسعى مختلف الدول والأنظمة على اختلافها إلى تحقيقها، ولو أنّ هناك تفاوتا في درجة الاهتمام واختلاف في وسائل التنفيذ، فلا يمكن تصور تحقيق تنمية اقتصادية مع وجود جهاز إداري متخلف، إضافة إلى تخلف سياسي، اجتماعي أو ثقافي، ونفس الأمر في حالة تصورنا لوجود تنمية إدارية في ظل تخلف اقتصادي أو سياسي أو اجتماعي لذلك فالتنمية تتمثل في مجموعة من الروابط أو نسيج من عوامل سياسية واقتصادية وإدارية و ثقافية واجتماعية.

إشكالية الدراسة:

إنّ موضوع التنمية الإدارية كان ولا يزال يطرح بحدّة في جميع الدول التي تعاني ضعفا وترديا في مستوى الأداء داخل أجهزتها الحكومية، واليوم أكثر من أي

وقت مضى تزداد أهمية هذه الأخيرة من اجل تحسين أداء الإدارة العامة وتقريب الإدارة من المواطن، والقضاء على ثقل البيروقراطية ،وفي إطار محاولة تحليلية لمسار التنمية الإدارية المنتهج من طرف الإدارة العامة تبرز إشكالية الموضوع التي تطرح على الشكل التالي:

كيف تشكل المتغيرات البيئية حتمية يجب على الإدارة العامة التكيف معها تحقيقا لتنميتها الإدارية ولفعالية أدائها ؟

وتتدرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات:

– ما المقصود بالتنمية الإدارية؟

– ما هي دوافع وحتميات تبني التنمية إدارية ؟

المحور الأول: مقاربة مفاهيمية للتنمية الإدارية .

يمكن اعتبار التنمية الإدارية الجهاز المسئول عن النجاح الإداري لدى مختلف الأجهزة الحكومية في تحقيق الأهداف، وهذا يظهر من خلال مشاركة الأجهزة الإدارية في تحقيق الأهداف السياسية و الاجتماعية والإقتصادية[1]، وبالتالي فإنه لا يمكن النظر إلى التنمية الإدارية بشكل مستقل، بل يجب النظر إليها من خلال علاقاتها وتداخلها وترابطها مع التنمية الشاملة.

لقد تصدى العديد من الباحثين والدارسين إلى التنمية الإدارية محاولين الوصول إلى صيغ مرضية لمفهوم التنمية الإدارية، وقد حظيت بمجموعة من التعريفات والمفاهيم شأنها شأن بقية المفاهيم في العلوم الإنسانية والاجتماعية الأخرى .

هناك من عرّف التنمية الإدارية بأنها:

" **استثمار يتمثل في مختلف الجهود والإمكانيات التي توفرها المنظمات للعمليات المستمرة لإعداد المدير وتجهيزه لإدارة مرؤوسيه، وللمساهمة في تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمنظمة بفعالية من خلال توسعة قدراته على مواجهة المهام المعقدة في الحاضر والمستقبل.**"[2]

وهناك من يرى بأنّ التنمية الإدارية هي: "عملية تغيير الأنماط والضوابط السلوكية للجهاز الإداري كمًا ونوعًا، وفي كافة المجالات دون تحديد أو حصر لتتناسب مع التغيير الكمي والنوعي للسلع والخدمات العامة المطلوب توزيعها على المجتمع."[3]

كما ورد في المعجم الإداري أنّ التنمية الإدارية هي مصطلح يطلق على مهام التنمية الإدارية والتي تتمثل أساسًا في تطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية الوطنية، وتختص بعمليات تطوير الأداء الإداري للأجهزة الإدارية، وتحدد الكيفية والأساليب التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية[4].

إنّ التنمية الإدارية تشمل عدة عمليات، منها تدريب وتنمية المهارات تغيير الهياكل التنظيمية، تحسين أساليب الإدارة والإنتاج، وتحسين وتطوير الإجراءات والعمل على تفعيلها.

أمّا الدكتور **أحمد رشيد** فإنه يربط التنمية الإدارية بتنمية العنصر البشري في الإدارة خاصة في المستويات العليا والتنفيذية ويعرفها بأنها: "عملية تنمية مهارة الموظفين في كافة المستويات وبصورة منظمة، وذلك وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة، وتحقيقًا للتطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها."[5]

ج- خصائص وأهداف التنمية الإدارية

لاشك أنّ للتنمية الإدارية مجموعة من الخصائص والمميزات التي تميزها عن غيرها من المفاهيم، يمكن إجمال هذه الخصائص والمميزات كما يلي[6]:

ج-1- الشمولية: فالتنمية الإدارية شاملة لجميع جوانب المسألة الإدارية و للتنظيمات والقطاعات كافة في المجتمع.

ج-2- مساهمة الجميع في التنمية الإدارية: أي اشتراك جميع المستويات والقطاعات في تفعيل التنمية الإدارية، مع تمييز دور السلطات العليا لأثرها السلطوي الإشعاعي على باقي المستويات والقطاعات.

ج-3- ضرورتها في كل البلدان: المتقدمة منها والنامية، الغنية والفقيرة على حدٍ سواء وتزداد هذه الضرورة أهمية في البلدان النامية.

ج-4- التنمية الإدارية ذات خصوصية محلية: باعتبار أنّ الإدارة هي في الأصل مهنة أواختصاص محلي.

ج-5-الاستمرارية والتجديد: فالتنمية الإدارية ليست إصلاحا ظرفيا مؤقتا يتعلق بمرحلة معينة، كما أنّ المسائل والظروف الاجتماعية والإدارية جزء منها، دائمة التطور والتبديل، وما هو جديد ومناسب اليوم سيصبح في مرحلة تالية قديما وغير مناسب يحتاج إلى إعادة النظر، فعلى التنمية الإدارية أن ترافق أو أن تسبق المستجدات والمتغيرات في المجتمع وفي الخارج.

ج-6- التكامل والتوازن: وذلك بأن تشمل التنمية الإدارية محاورها الثلاثة في آن واحد، وبشكل مستمر حيث لا يكون هناك تركيز على نواحي وتقصير في نواحي أخرى.

ج-7- الارتباط الوثيق والجدلي مع أنشطة التنمية الشاملة في سائر الأصعدة والمجالات: بل يجب أن تكون التنمية الإدارية سابقة للتنمية الشاملة زمنيا، باعتبارها مدخلا تمهيديا لها لتوفر لها إدارة رشيدة تساعدها على القيام بواجباتها.

ج-8- وجود مرجع مختص بها و متفرغ و دائم على الصعيد المركزي: إذ لا تنفع فيها اللّجان المؤقتة، مع وجود فروع لها في جميع القطاعات والأقاليم أوأهمها.

ج-9- التوسيع والالتزام في تدريب العاملين في الإدارة: ليشمل الجميع بدءًا من المستويات العليا.

ج-10- إيجاد وسائل التنوير والتثقيف الإداري: كالصحف والدوريات المخصصة.

ج-11- الدمج في الإجراءات و في التعليم والتدريب والتثقيف: بين النظرية والتطبيق، بين التعلم والممارسة لتحقيق الاستفادة من المتعلمين والأكاديميين من جهة، ومن الممارسين الواعين من جهة ثانية.

ج-12- تتطلب التنمية الإدارية القناعة والإيمان بها، وبأهميتها وضرورتها وفوائدها.

أما فيما يتعلق بأهداف التنمية الإدارية فيمكن تصنيفها كما يلي:

– تجنيب التقادم الإداري: من خلال تجنب الجمود في ذهنيات وسلوك المديرين، والتجديد في طرق العمل وإدارته وتكنولوجية العمل المستخدمة.

– تخطيط عملية الإحلال: حيث تسّهل عملية التنمية الإدارية عملية الإحلال والترقية للمراكز الوظيفية الأعلى في الهياكل أو الفصل أو الاستقلالية أوبلوغ سن التقاعد، أوغير ذلك من الأسباب.

– إرضاء مطلب النمو الذاتي للأفراد: حيث تتحقق أهداف المدراء في الوصول للمراكز الأعلى، والشعور بالإنجاز.

المحور الثاني: البيئة الداخلية للإدارة العامة وحتمية التغيير.

إنّ التغيير أمر حتمي و ضروري ولازم كما أنه عملية مستمرة ومتجددة، وهو بذلك يتناسق مع طبيعة الأمور والأشياء، فالحياة في طبيعتها متجدّدة ومتغيرة، ومن ثمة فإنّ المنطق يفرض علينا التغيير باعتباره أحد مظاهر الحياة، أي أنها قاعدة طبيعية وليس استثناءا، لكن من الصعب أن نصف بشمول جميع عناصر البيئة المعقدة، أوحتى الاتفاق على ما يعتبر أولا يعتبر ضمن نطاق بيئة مؤسسة إدارية، أو تحديد العوامل البيئية ذات الأهمية بشكل مطلق، إذ أنّ العامل الفعّال والإيجابي لتحقيق هدف ما لإدارة ما، قد لا يكون كذلك لإدارة أخرى[7]. لكن يبقى أن نقول أنّ عالم اليوم سريع التغير في كافة المجلات: سياسية اجتماعية تكنولوجية واقتصادية، وتتأثر الدول متقدمة كانت أونامية وإدارتها بهذا الواقع السريع التغيير، فأنماط الحياة الشخصية والقيم تتعرض للتغيير، وهذا بدوره يؤدي إلى إحداث التغيرات الحضارية.

إنّ الإدارة العامة عبارة عن خلية من خلايا المجتمع لا تعمل في فراغ، لذلك فإنها تتأثر بهذه التغيرات الحضارية والسياسية والتكنولوجية وتؤثر فيها كما يُنظر إلى الإدارة في عصرنا من حيث كونها نظاما مفتوحا يتأثر بالبيئة الخارجية المحيطة بها ويؤثر فيها، لذلك فإنّ أي تغيير في هذه البيئة الخارجية لا بد أن يكون له أثر، سواء بشكل مباشر أوغير مباشر على الإدارة[8]، وعلى هذا فإنّ على الإدارة أن تدرس هذه التغيرات وتستعد لمواجهتها حتى تضمن نجاحها وفعّاليتها.

إجمالا يمكن ذكر أهم الجوانب التي تؤكد على حتمية التغيير وتبني التنمية الإدارية في ظل التحولات الحاصلة في البيئة كما يلي[9]:

– الانفجار الكمي والنوعي في المعلومات والمعرفة، فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية هناك تطور هائل في المعلومات، وقد ساعد ذلك على زيادة تقدم وسائل النقل والاتصال، الأمر الذي جعل ما يحدث في أقصى الشرق متاحا لمن هم في أقصى الغرب في لحظات فقط.

– التغيرات المستمرة في سوق القوى العاملة، سواءً من ناحية العدد أو التركيب النوعي للكفاءات، وذلك نظرًا للتغيرات المستمرة في هيكل ونظم التعليم والتنمية و التدريب.

– زيادة الترابط و التداخل بين مشروعات الأعمال نظرًا للترابط والتداخل بين دول العالم، وما يدل على ذلك ما نراه اليوم من تطور مشاريع الأعمال المتعددة الجنسيات، ومشاريع الأعمال الدولية.

– الاهتمام المتزايد بالنواحي الشخصية والاجتماعية، فسلوكيات الأفراد قد تعرضت لتغيرات سريعة لاتجاهاتهم ومدركاتهم ودوافعهم وشخصياتهم كنتيجة حتمية لتغيرات الظروف البيئية المحيطية.

يعتبر تطور الإدارة العامة الحديثة خلال العشرين سنة الماضية واحدة من أكثر الاتجاهات الدولية المعاصرة اللافتة للنظر في الإدارة العامة فقد هيمنت الإدارة العامة الحديثة على أجندة التنمية في العديد من دول العالم، وقد أوضح **مينينغ Menning** أنّ الإدارة العامة الحديثة قد تم تطبيقها بصورة كاملة في كل من الوطن العربي، المملكة المتحدة نيوزلندا، أستراليا، هولندا، السويد، الولايات المتحدة الأمريكية و كندا[10]. وقد ظهر هذا النموذج بعدة أسماء مختلفة، الإدارة العامة الجديدة، نموذج ما بعد البيروقراطية، الإدارة العامة بناءً على نظام السوق، وإعادة اختراع الحكومة.

هذه الإدارة انتهجت بعض الأساليب لضمان تكيفها مع المتغيرات البيئية المحيطية بها، وذلك يظهر خاصة من خلال[11]:

أ- تبني القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز إعادة البناء الهيكلي، إدارة الجودة الشاملة، قياس الأداء والحوافز، خدمة العملاء.

ب- الانتقال من التحكم في المدخلات والإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات، والتركيز على الكفاءة والفعّالية.

ج- تفضيل الملكية الخاصة، أسلوب التعاقد للخدمات العامة، وإتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

د- تفويض الصلاحيات والسّلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

إنّ الحديث عن الضغوط الممارسة على الإدارة العامة من طرف البيئة المحيطية لا يقتصر على العوامل الخارجية فقط، وإنما يشمل كذلك العوامل البيئية الداخلية،هذه الأخيرة لها أثر كبير على نجاح واستمرارية التنظيمات الإدارية، فليس بوسع أي إدارة أن تضع إستراتيجية ما دون تقدير وتحليل وتقييم عناصر بيئتها الداخلية.

تقوم الإدارة بتحليل وتقييم كافة العوامل الدّاخلية، وذلك لغرض أساسي يتمثل في بيان نقاط القوة والضعف التي يتسم بها كل عامل من العوامل الداخلية، مما يساعد الإدارة على اتخاذ قرارات إستراتيجية واختيار البدائل المناسبة لها[12]، وهنا تكمن أهمية هذا التحليل الذي يساهم في تقييم القدرات والإمكانيات البشرية والمعنوية والتنظيمية المتاحة للإدارة وبواسطته يتم تحديد نقاط القوة وتعزيزها للاستفادة منها، والبحث عن طرق ووسائل تدعيمها مستقبلا، وذلك بما يساعد في القضاء على المعوقات البيئية وانتهاز الفرص الموجودة فيها، كما يحدد نقاط الضعف حتى يمكن التغلب عليها واحتوائها ببعض نقاط القوة الحالية للإدارة.

كما يؤكد هذا التحليل على ضرورة الترابط بين التحليل الداخلي والتحليل الخارجي، فالفائدة منعدمة في حالة الكشف عن الفرص والمخاطر للبيئة الخارجية، دون الوقوف على النقاط التي تمثل قوة للمنظمة أو ضعفا لها، فإذا كان الهدف

من تحليل البيئة الداخلية يتمثل في الوقوف على نقاط القوة والضعف فإن ذلك يمثل الطريقة التي ترشد لانتهاز الفرصة وتجنب المخاطر وتحجيمها.

إنّ هذا التحليل يجب أن ينصبّ على دراسة كافة العوامل التي تمثل القدرات والإمكانيات المتاحة، سواءّ كانت هذه القدرات مادية كالمنشآت والهياكل الإدارية أو البشرية منها والتنظيمية والتنفيذية، وذلك من حيث مدى كفاءة البناء التطبيقي ومدى توافر الكفاءات الإدارية المطلوبة بالكم والنوع المناسب، ومدى توفر الأفراد العاملين بالمهارات والقدرات الفنية والجهاز الاستشاري والتنظيم غيرالرسمي ومدى قوته، إلى جانب العوامل المعنوية التي تمثل مدى قوة العلاقات بين الأفراد وتماسك جماعات العمل الإدارية وحرصها على سمعة الإدارة والصورة المرّسخة لدى الجمهور حول تلك الإدارة[13].

من العوامل الداخلية المحتّمة لتبني التنمية الإدارية نجد عنصرين أساسين هما: الرغبة في تكامل الإدارة وظهور مؤشرات أوبوادر ظهور المشاكل الداخلية، فقد تعتري الإدارة فترات تبتعد وحداتها وأقسامها عن بعضها البعض، حيث يؤدي تقسيم العمل والتخصص الجديد إلى ابتعاد الإدارات عن بعضها واستقلالها بنفسها مما يؤدي إلى فقدان ميزة التكامل والتنسيق، وهنا تنشأ الرغبة في توحيد أقسام الإدارة والتنسيق فيما بينها، وتزداد الرغبة في مزيد من التكامل، وذلك لعدة أسباب أهمها دخول بعض الإدارات والأقسام في مراحل من الصراع والاختلاف الإداري بسبب مشاكل بينها، أوبسبب عدم الاهتمام بجهود التفاوت والتنسيق بين الإدارات، وبسبب صراع مستويات الإدارة من أعلاها إلى أدناها حول تفويض السلطة وتمكين العاملين، أي الصراع بين المركزية واللامركزية الإدارية، كذلك بسبب الصراع بين رغبة الإدارة في إتباع أنظمة رسمية وبين الرغبة في عدم تحول الأنظمة الرسمية إلى أنظمة بيروقراطية متشددة وفقدان المرونة في العمل.

تظهر حتمية تبني الإدارة كذلك حينما تعاني الإدارة من مشاكل داخلية حادة، ما يستلزم التدخل من خلال وسائل وأدوات التنمية الإدارية لمعالجة هذه المؤشرات التي توحي بحدوث مشاكل إدارية وتنظيمية، أهم هذه المؤشرات تتمحور حول

تراجع نسبة الأداء، تعطل العمل بسبب أنظمة بيروقراطية بالية، ارتفاع تكلفة العمل وتسيب العاملين.

إنّ عناصر البيئة الداخلية للإدارة تتشكل من مجموعتين تمثلان عناصر القوة والضعف، ويمكن إجمال هذه العناصر في الإدارة العامة في محورين أساسين هما: الهيكل التنظيمي للإدارة والثقافة التنظيمية السائدة في الإدارة[14].

1) الهيكل التنظيمي للإدارة:

يقصد بالهيكل التنظيمي ذلك البناء الذي يحدد التركيب الداخلي للمنشأة حيث يوضح التقسيمات والتنظيمات، والوحدات الفرعية التي تؤدي مختلف الأعمال والأنشطة لتحقيق أهداف الإدارة، كما أنه يعكس نوعية وطبيعة العلاقة بين أقسامها، وطبيعة العلاقة بين أقسامها وطبيعة المسؤوليات والصلاحيات لكل منها فضلا عن تحديد وانسيابية المعلومات بين مختلف المستويات الإدارية في الإدارة.

ويشير بعض المختصين إلى أنّ الهيكل التنظيمي ما هو إلاّ الإطار الذي يرشدنا إلى الطرق التي يتم فيها توزيع الواجبات على الأفراد والطرق التي يتجمع فيها الأفراد معًا في أقسام ووظائف الإدارة والهيكل هو الذي يعكس خارطة الإدارة، كما أنه التصميم الرسمي الذي يقرّر العلاقات ويحدد عدد المستويات في السلم الإداري.

في الإدارة وكما هو الحال في مسار الحياة، لايوجد ثبات مطلق فالمتغيرات البيئية في دينامكية دائمة لذلك على الهيكل التنظيمي للإدارة أن يتغير ويتبدل تبعًا لتبدل الظروف والعوامل والمواقف فليس هناك هيكل إداري ثابت ومستقر، فالهيكل الفعّال هوالذي يهدف إلى تحقيق التنفيذ والتكيف الفعّال مع البيئة المحيطية به.

2) الثقافة الإدارية:

وهي عبارة عن منظومة من القيم و التقاليد والقواعد التي يشترك فيها كل أعضاء الإدارة، حيث أن لكلّ إدارة ثقافة خاصة تعبر من خلالها عن شخصيتها، وهي أول ما تظهر، تظهر في أفراد الإدارة لأنّ الأفراد هم بالدرجة الأولى جزء من النسيج الاجتماعي والثقافي الذي تتواجد فيه الإدارة، لذلك فإنّ هؤلاء الأفراد

يجلبون معهم قيمهم وتقاليدهم وعاداتهم التي تساهم في التأثير على الإدارة، كما تؤثر في طرق وأساليب عمل هؤلاء الأفراد، كما تؤثر في سلوكهم اليومي، لذلك فإن الثقافة الإدارية كجزء حيوي من البيئة الداخلية، تخضع بصورة دائمة لعملية تغيير مستمر.

إنّ الوعي بثقافة و إدارة هذه الثقافة بطريقة كفأه يساعد في تصميم وتطبيق سياسات إدارية متكاملة، كما أنّ الثقافة الإدارية تؤثر إيجابا في تكوين أنظمة اتصال فعّالة ومفتوحة، كما أنها تساهم بصورة مباشرة في عمليات اتخاذ قرارات إدارية تتصف بالعقلانية والدقة وبأقل قدر من التكاليف والمعوقات، لأنّ الثقافة الإدارية توفر مناخ إداري ملائم لاتخاذ القرارات الصعبة، بما توفره من قيم مشتركة لمختلف المستويات الإدارية ومراكز صنع القرار، كما تعتبر معيارًا للسلوك تحدد ما هو مقبول وما هوغير مقبول من السلوكيات والقرارات على مختلف المستويات.

إنّ الثقافة الإدارية تعد محورًا رئيسيا في تميز الإدارة وتحقيقها لأهدافها، فسيادة ثقافة إدارية مشتركة بين أعضاء الإدارة يؤدي إلى تنمية الشعور بالذاتية والهوية الخاصة بالعاملين، كما أنها تلعب دورًا هاما في خلق روح الالتزام والولاء بين العاملين يسمو على المصالح الشخصية.تساهم كذلك الثقافة الإدارية في تحقيق الاستقرار الإداري كنظام متجانس ومتكامل، وتعمل على تكوين مرجعية لنشاط الإدارة تحدد سلوك العاملين كدليل ومرشد.

غالبًا ما يعرف نطاق الإدارة وحدود تطبيقها على أصول الإدارة وقوى العمل بها كما أنّ عملها يتمثل في إدارة أعمالها وتسيرأمورها بطريقة أكثر من الاهتمام بما يدور حولها، بمعنى أنّ الإدارة تركّز في عملها على الأمور الدّاخلية أكثر من الأمور الخارجية، وهذا ما تؤكده الممارسات الإدارية، ويقوم هذا الافتراض على ضوء مفاهيم العالمية التقليدية، إلا أنّ فكرة العالمية بدأت تأخذ أبعادًا جديدة فأصبحت الحدود السياسية بين الدول ليس لها أهمية[15].

يتضح ممّا سبق أنّ الدور المستقبلي للإدارة في ظل هذه التغيرات يجب أن يركزعلى النظرة الشمولية الخارجية لإحداث التغيير في الخدمات، بهدف التحسين

المستمر لنجاحات الإدارة، نجاح مكرّس من خلال محورية تقديم الخدمات وفق ما يريد صاحب الخدمة أوالمستهلك وليس وفق ما تريد الإدارة و الدولة، إنّهدف الإدارة اليوم أصبح ليس الحصول على المعلومات فيما يجري داخل الإدارة، وإنمّا الحاجة الرئيسية هي الحصول على بيانات عمّا يحدث حولها وخارجها كما أنّ الإدارة في المجتمعات الحديثة وُجدت لتتفاعل وتتوافق معها لتحقيق النتائج التي يرغب المجتمع في الوصول إليها، لأنّ هذه الإدارة هي وسيلة المجتمعات في إنجاز أعمالها وتحقيق أهدافها.

المحور الثالث:المتغيرات البيئية الخارجية و حتمية التنمية الإدارية.

مع نهايةالقرن العشرين وبزوغ فجر ألفية جديدة، انفجرت ثورة العلم والمعلوماتية التي تجاوزت الحدود الدولية والجغرافية، وساعدت على ترسيخ أفق التحولات العميقة المفروضة على المعمورة في مختلف المجالات، منها مهام الدولة وإدارتها المعنية مباشرة بالتكيف، والتكفل أفضل بالتصميم والتوجيه والضبط والتقييم وتنمية أواستبدال جانب من مهامها التقليدية، وهي مجموعة من التحديات التي تواجه الإدارة في المجتمعات المعاصرة بفعل العوامل البيئية المحيطية بها تتخذ من التكامل والتحول العالمي سبيلا لها.

تحتل الإدارة العامة في المجتمعات خاصة النامية منها مكانة معتبرة بحكم إقحامها في التنمية الشاملة ولِما تملكه من خبرة وتجربة وطنية حقيقية، فهي حسب **ماكس فيبر** نموذجا للتنظيم الاجتماعي الإداريقابل للتطور في كنف اعتماد معايير وأسس مكونة للدولة العصرية كالعقلانية والمشاركة الديمقراطية والشفافية[16] وهي من المقومات المعتبَرَة في الهرم الاجتماعي للدولة بحكم تمتع الإدارة بصلاحيات القوة العمومية.

1- التحديات السياسية للتنمية الإدارية:

يحصر **السيد يسين** التحديات السياسية المترامية الأبعاد في العصر الحديث في سقوط الأنظمة الشمولية والتسلطية، والنزوع إلى الديمقراطية والتعددية السياسية واحترام حقوق الإنسان[17]. فالديمقراطية كممارسة وكنظام حكم لم تعد مجرد

شعارات زائفة يمكن تطبيقها، بل أصبحت حتمية فرضية من حتميات الحياة الحرة الكريمة في ظل سيادة نظام عالمي جديد تتجاوز مساحته الحدود السياسية التقليدية لدول العالم إلى العالم كله بذاته الكونية الشديدة الاتساع.

إنّ الجانب السياسي لمرحلة ما بعد الحرب الباردة قائم على الحرية أي حرية الفكر والعقيدة، وحرية الاختيار، وحرية التمثيل والانتخاب وحرية إتاحة المعلومات والبيانات، وعدم المتاجرة بالقيم والمبادئ وليس استخدام الشعارات الزائفة[18].

كلّ هذه المعطيات ساهمت في إبرازها أسباب وعوامل، كانتشار التعليم وتطور العمل الحزبي، اتساع قاعدة الطبقة الوسطى التي تتسم بالنضج والتطلع، إضافة إلى فشل التجارب التنموية الموجهة التي كانت تستند إلى نظم شمولية، كلها عوامل جعلت من غير الممكن أن يستمر حكام العصر الحديث ممارسة حكمهم بعقلية خمسينات وستينات القرن الماضي.

إنّ ما يحدث اليوم في بقاع العالم المختلفة من نشر للديمقراطية وممارسة الضغوط على الدول لاحترام حقوق الإنسان وتغيير القوانين والأنظمة السائدة فيها، ومحاصرة أوتعويض أنظمة الحكم الغير موالية للنظام العالمي الجديد، هو خير دليل على أنّ التجليات السياسية المعاصرة هي عملية نشر المفاهيم بعيدا عن احترام الخصوصيات المحلية للأمم والشعوب[19].

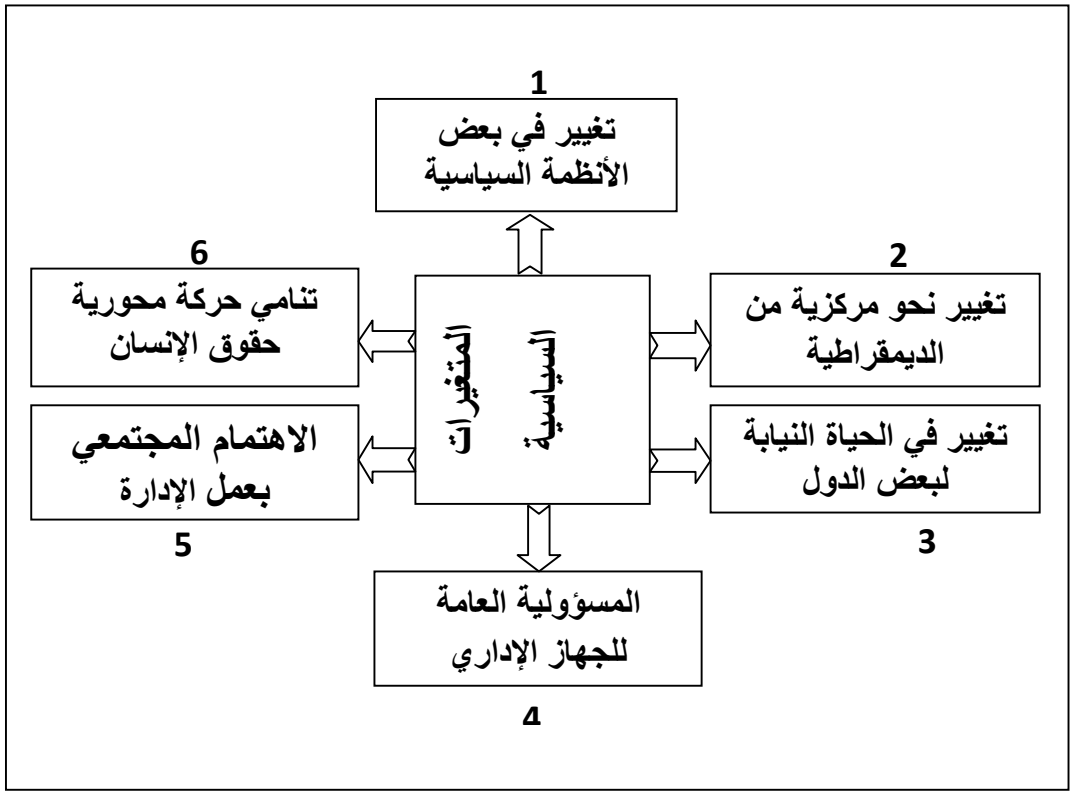
هذا من ناحية التحديات والمستجدات السياسية السائدة في النظام العالمي الجديد أمّا من الناحية التنظيمية فهناك جوانب كثيرة يمكن بها تقدير التحديات السياسية وعلاقتها بالتنمية الإدارية، فلا يمكن إغفال اهتمام العالم السياسي بعمل الإدارة في المجتمع[20]، وهذه السمة يُقصد بها أنّ العملية الإدارية الحكومية موضع اهتمام جميع المواطنين بدون استثناء في الدولة، تتم كل مراحلها في ظل اهتمام المواطنين، ذلك أنّ نتائج العملية الإدارية الحكومية تترتب أثارها وتوجه إلى جميع أفراد الشعب، و ذلك عكس العملية الإدارية التي تتم في نطاق أي إدارة أخرى غير حكومية التي لا تهم سوى قطاعات محدودة.

إنّ هذه العلاقة نابعة عن توقع المواطنين للكثير والمزيد من الإدارة وبدون شك فإنّ الإدارة لها صلة وطيدة بالعمل السياسي نظرًا لصفة المسؤولية العامة التي تتسم بها قرارات الإدارة، ولأنها تعتبر مصدرهام في تحقيق وتقدير درجة كفاءة السياسية العامة[21].

إنّ التحديات السياسية هي تحديات تواجه الأجهزة الإدارية وذلك باعتبار الجهاز الإداري، وهو أداة للتغيير يقوم بتنفيذ السياسة العامة التي يقررها النظام السياسي كما أنّ هذا النظام هو الذي يقوم بالتأكد من تنفيذ الجهاز الإداري لسياسته[22].

إنّ الحركة الديمقراطية وتطلع الأفراد للحرية والتعبيرعن الذات وانتشار الوعي الثقافي بين العاملين، قد ألزم الإدارة تطوير نفسها وسلوك طريق جديد في علاقاتها الخاصة بالعاملين، واستبدال الإدارة التقليدية بالإدارة الإنسانية التي تؤمن بالجانب الإنساني في العمل الإداري، وكل هذا يمثل تحديا كبيرا يواجه الإدارة ويُبرر الكثير من الأساليب الإدارية المعتمدة في الإدارة كاستجابة للمؤشرات السياسية المحيطة.

شكل رقم (01): أهم التحديات السياسية للتنمية الإدارية.



المصدر:إعداد الباحث وفق ما توفر من معطيات.

2- المتغيرات الاقتصادية الدافعة للتنمية الإدارية:

للظروف الاقتصادية دور كبير في التأثير على الإدارة، وعلى كفاءتها فالعلاقة بين الوحدات الإدارية والظروف الاقتصادية علاقة قوية، الأمر الذي يتطلب ضرورة القيام بدراسة الأوضاع الاقتصادية،والعمل على تطوير إستراتيجيات تساعد الإدارة على التصرف وعلى مواجهة هذه الظروف[23].

كانت العلاقة بين الأمم إلى غاية 1980 تتم تحت رعاية الدولة الوطنية، وكانت تتسم بالانفتاح المتنامي للاقتصاديات نحو التبادل الخارجي للخدمات، ومع بداية سيادة النظام العالمي الجديد برزت أشكال جديدة للتعامل بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين، تستند إلى النفي المستمر لتدخل الدولة في العملية الاقتصاديةوهي المرحلة التي تشير إلى بداية الانتقال إلى اقتصاد "**ما بعد الوطنية**"، وهي تمثل حالة ينفلت فيها الاقتصاد من يد السلطات العمومية الوطنية لتستقر بيد الشركات العملاقة العابرة للقارات[24].

إنها محاولة جعل العالم كله سوق واحدة و محاولة الحد من تدخل الجهات الرسمية في النشاط الاقتصادي، وبروز ظاهرة الشركات المتعددة الجنسيات وتحرير رأس المال والتجارة الدولية وإزالة الحواجز والقيود، سواء كانت مادية كالحدود أومعنوية من خلال صياغة قوانين تسهل عملية تبادل السلع والبضائع وتسمح بمرورها وحركتها وانسيابها بكل سهولة.

إنّ هذا الاقتصاد الكوني الموحد يفترض عدم وجود التفاعلات ذات الأساس القومي، حيث يكتسب النظام العالمي استقلالا ذاتيًا، ويتوجب على السياسات المحلية الصادرة عن الإدارة العامة أن تأخذ في الحسبان العوامل العالمية المؤثرة في مجال عملها، وبالتالي تكون المشكلة أمام الإدارة العامة هي كيفية وضع سياسات تهدف إلى التنسيق بين الأطراف المحلية والعالمية، كما ينتج عن نشوء هذا الاقتصاد الكوني مشكلة أخرى تتمثل في صعوبة التحكم فيه[25]، ذلك أنّ

التعبئة الاقتصادية المتبادلة بين الأسواق لن تقود بالضرورة إلى تكامل متناغم يسمح للمستهلك في العالم بالإفادة من آليات سوق ذات استقلالية حقيقية.

إنّ التحديات الاقتصادية هي تحديات للإدارة في نفس الوقت، ففي إطار النظام العالمي الجديد هناك قلة في الموارد، وهناك طموحات تتمثل في تبني سياسات تنموية كبرى، هذه الأخيرة تتطلب جهازا إداريًا قادرا على الارتقاء بفعّاليته التنظيمية والبشرية، والانفتاح على مختلف التجارب العالمية لمواجهة هذه التحديات الاقتصادية، والاستفادة من الخبرات العالمية من الدول ذات الظروف المتشابهة لتنفيذ تلك السياسات التنموية.

من أهم السمات التي تتميز بها الإدارة العامة المعاصرة أنها ذات طابع اقتصادي، أكثر ما يكون ظهورا بالمقارنة مع الإدارة العامة التقليدية ويعود ذلك إلى تعدد وتنوع نشاط الإدارة،كوسيلة تحقيق التنمية الشاملة.

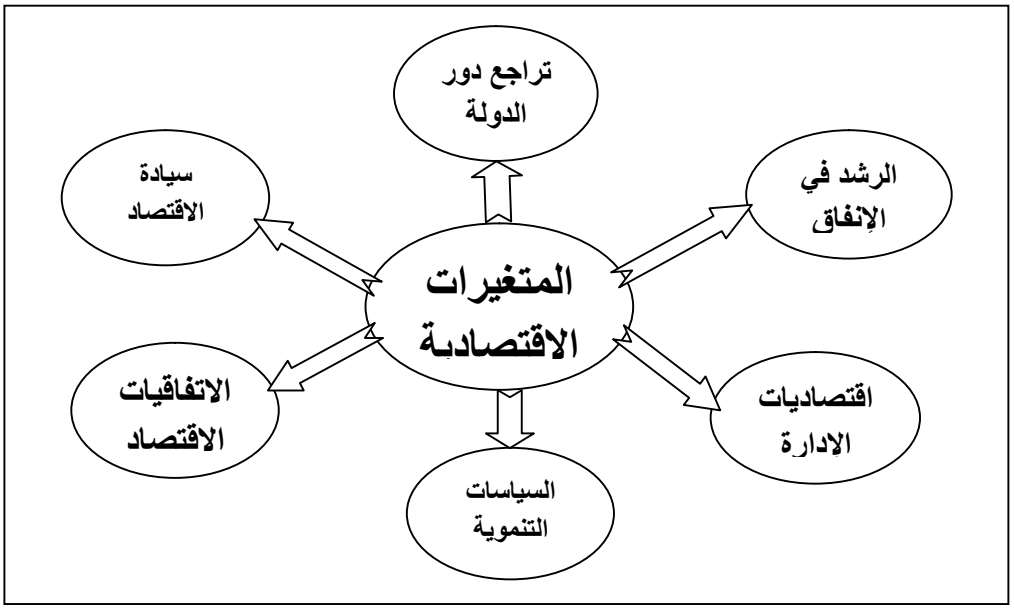
إنّ الإشكال المطروح حول علاقة المتغيرات الاقتصادية بالإدارة العامة، يتمحور كذلك حول الزيادة الكبرى في عدد العاملين في الجهاز الإداري يستلزم ذلك الاهتمامباقتصاديات الإدارة العامة وبإنتاجية العمل، فنقص الموارد الاقتصادية للدولة قد يؤدي إلى خلق نظام أجور يتسم بانخفاض مستوياته ، وهنا قد يلجأ رجال الإدارة لزيادة دخلهم والاعتماد على الوسائل الغير المشروعة، والتي يمكن أن تصبح مع مرور الوقت ولكثرة ممارستها عرفًا إداريًا يجد الحماية اللازمة من رجال الإدارة أنفسهم، وهذا يعني فقدان الإدارة لأهم مقومات قيامها وهي نزاهة أعضائها وموضوعيتهم في اتخاذ القرارات.

لا يمكن إنكار أنّنا أمام واقع جديد وهو أنّ الحكومات الوطنية فقدت الكثير من سيطرتها على اقتصادها وفقدت سهولة انتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا عبر دول العالم ، إلى بروز تحدي أمام سلطة الدولة القومية، حيث أصبحت الحكومات تجد صعوبات في السيطرة على هذه التحركات، وفي بعض الأحيان أصبحت الشركات العالمية أقوى من الحكومات الوطنية، وأصبح ضعف الحكومات هوالسمة الحالية للعالم[26].

كما أصبحت الاتفاقيات الدولية لا تسمح بالتدخل الحكومي، ووضعت من الإجراءات ما يؤكد حرية التجارة الدولية، بدعوى أنّ سياسات التدخل الحكومي التي تهدف إلى التأثير على عمل السوق لتعزيز عائد الاقتصاد المحلي هي ذات أثر على المدى القصير، ولكن على المدى الطويل فإنّ المكاسب العائدة من حرية التجارة أكبر من نتائج سياسات التدخل.

المتغير الاقتصادي الأخير متعلق بإمكانية إتباع أقصى ما يمكن من الرشد في الإنفاق نظرًا لندرة رأس المال[27]، فالإنفاق العام هو سحب مورد نادر، وإنْ لم يتم السحب على أسس علمية دقيقة، فإنّ ذلك يؤدي إلى تبديد المورد النادر، لذا لابد من قياس كفاءة الإدارة العامة وترشيدها، أوإتباع مبدأ اقتصاديات الإدارة العامة، فعملية الإنفاق ليست عملية سياسية بحتة بل هي عملية اقتصادية في الأساس، فلابد إذن من إيجاد السبل العلمية لدراسة عملياتها وتقويمها ووضع وسائل التنفيذ والرقابة المالية، حيث يتم الإنفاق العام وفقا للمعايير المحددة في سياسات التنمية.

شكل رقم (02): أهم المتغيرات الاقتصادية الدافعة للتنمية الإدارية.



المصدر: إعداد الباحث وفق ما توفر من معطيات.

3- التطورات التكنولوجية المعاصرة :

إنّ التميز الإداري في الأداء يتطلب ضرورة القدرة على مواصلة العمل باستخدام التقنيات الحديثة، فرغبات المستهلكين الجديدة تدعو إلى تقديم أنواع متجددة من الخدمات، وهذا يعني استعمال تقنيات حديثة في التشغيل. إنّ العصر الذي نعيشه اليوم هو عصرالانفجار العلميوالتكنولوجي، وذلك نتيجة الاكتشافات العلمية والاختراعات وبراءات الابتكار في كافة المجالات المختلفة.

من أبرز ملامح الثورة العلمية والتقنية هي ربط العلم بالإنتاج والأداء مباشرة، ولضمان تحقيق زيادات في إنتاجية العمل إلى مستويات غير مسبوقة، لذلك كان اهتمام الشركات دولية النشاط دائما حول جعل دور وسائل الإنتاج أكبر من دور قوة العمل وتنظيماتها الإدارية النقابية الضاغطة، وهنا تنشأ العلاقة الجدلية بين رأس المال والتكنولوجيا[28].فرأس المال يتطلب التطور التكنولوجي لزيادته، والتطور التكنولوجي يحتاج إلى رأس المال للحصول عليه.

لقد أفضت التطورات العلمية إلى تغيير نمط توزيع المزايا النسبية للعمل في العالم وتغيير مفهومه ومكونات هذه المزايا، فبعد أن كان مضمون المزايا النسبية للعمل في أي بلد يتمثل في توافر عناصر العمل الفنية الرئيسية كرأس المال والموارد الطبيعية، واليد العاملة وصعوبة انتقالها من بلد لآخر، أدّت التطورات التكنولوجية وبخاصة المتعلقة بتطور المواصلات و الاتصالات ، وإمكانية تجزئة عناصر العمل وظهور المنظمات الاقتصادية الدولية التي تقوم بدور كبير في توجيه وتنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية، هذه التطورات مجتمعة أفسحت المجال أمام قابلية عناصر العمل العينية، وخاصة عنصر رأس المال للانتقال من بلد لآخر[29]، وهذا يوضح أنّ التطورات التكنولوجية المذكورة كانت سببًا في التقليل من أهمية هذه العناصر كمحددات للمزايا النسبية وإلى إبراز أهمية عناصر الإنتاج غير العينية، وفي مقدمتها أنشطة البحث العلمي.

كما يلاحظ زيادة الأهمية النسبية لعناصر العمل غير العينية مثل أنشطة البحث والتطوير والمهارات الإدارية، ومؤسسات ونظم التوجيه وأجهزة المعلومات والخدمات، وقد اهتمت البلدان والإدارات بتنمية ودعم هذه العناصر، ممّا ساهم في

ظهور أعمال إدارية جديدة ذات متطلبات وإمكانات تكنولوجية ضخمة، وهي أعمال تتصف بارتفاع نسبة القيمة المضافة بشكل لم يكن معهودا من قبل في الإدارات التقليدية .

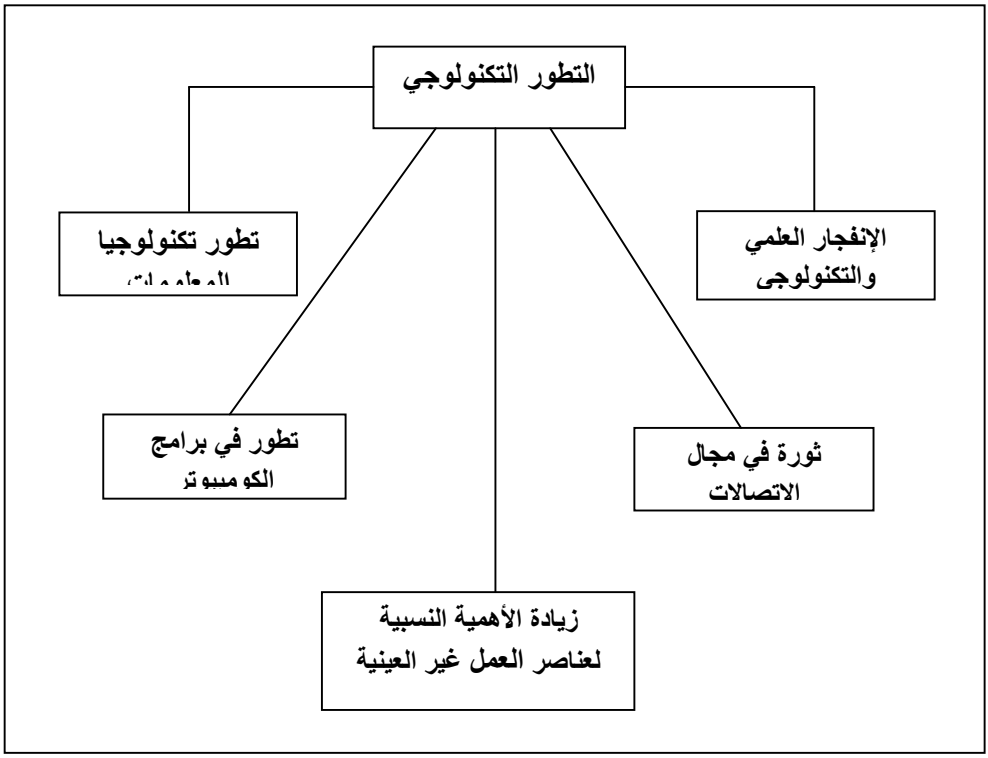
كما أدّى التقدم الكبير في مجال تكنولوجيا المعلومات وثورة الاتصالات إلى ترابط أجزاء العالم مما مكن من سهولة انتقال المعلومات وتزايد الاعتماد المتبادل، ومن هذه الخدمات نجد البرامج الخاصة بالكمبيوتر خدمة الانترنت، الأفلام على شرائط الفيديو والشبكات الإلكترونية، ومن خلال التقدم في تكنولوجيا المعلومات أصبح ممكنًا الاستعانة بالموارد الخارجية لتوفير إحدى الخدمات ومع استمرارالانخفاض في نفقات الاتصالات، فإنّ تكلفة الحصول على الخدمات من الخارج تأخذ في الانخفاض، وبالتالي يمكن توفيرخدمة أفضل بتكلفة أقل[30].

إنّ مسار التطور التكنولوجي في الحياة المعاصرة يجعل من الصعب على الإدارة معرفة واستيعاب الخطر الحقيقي الذي يمكن أن يسببه التغيير السريع في التكنولوجيا، والذي يؤدي إلى ظهور خدمات واحتياجات متجددة، خاصة مع التحول الحاصل باعتبار المواطنين لأنفسهم مستهلكين للخدمات التي تقدمها الدولةوإصرارهم على أن تكون الخدمات المقدمة من الإدارة العامة لا تقل من حيث الجودة وسرعة التلبية عن تلك التي تقدمها إدارة القطاع الخاص[31].

لقد حظيت التغيرات التكنولوجية بالاهتمام الشديد من قبل دول العالم إذ تعهدت هذه الدول بتنفيذ خطط تنموية متطورة هي في أشد الحاجة لكل متطلبات التنمية ومنها التنمية التكنولوجية، ومحاولة الاستثمار فيها عن طريق إستيرادها[32]، وبالتبعية يؤدي ذلك إلى ضرورة توفير إدارة متطورة تعين إدارة التكنولوجيا على مواجهة مشاكلها، وتوفير الكوادر الوطنية لتشغيلها، كما أنّ السرعة في الإبداع والاختراعات جعل مسألة التنمية الإدارية مسألة حتمية لتواجه هذا التغيير السريع في التكنولوجيا، وفوق كل ذلك فإنّاستيراد التكنولوجيا قد يشكل عبئا على استقلال الإدارة العامة المستوردة لها[33]، وهذا الاحتمال قد أضاف عبئا على استقلال الإدارة

العامة للتمييز بين إيجابيات وسلبيات التكنولوجيا وما يخدمها مما يضرّها، وأن يمنع أن تكون لها مدخلاً جديدًا في التدخل والتجسس والاستغلال.

شكل رقم (04): أهم التطورات التكنولوجية الدافعة للتنمية الإدارية.



المصدر:إعداد الباحث وفق ما توفر من معطيات

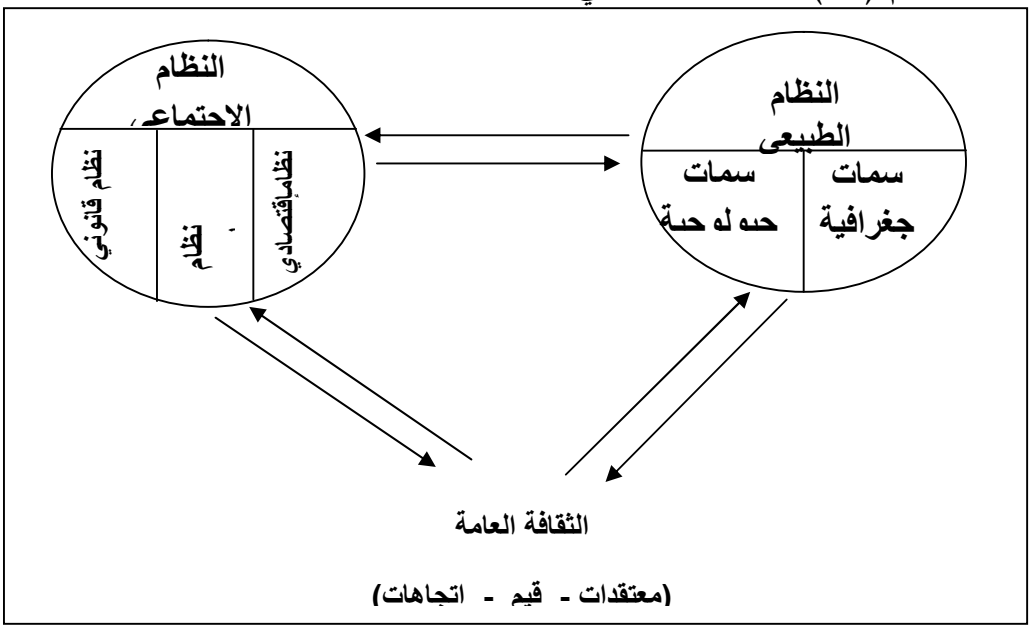
4- العوامل السوسيو- ثقافية للتنمية الإدارية:

ويقصد بها مجموعة العوامل المتعلقة بالقيم والعادات والتقاليد وتأثيراتها على السلوكيات العامة للناس تعتبر هذه المتغيرات من أهم العوامل المؤثرة على عمل الإدارة إن لم تكن أكثرها تأثيرًا في نجاح الإدارة من عدمه، فهذه العوامل تمثل الوسط الحي الذي يحتوي الإدارة بكل ما فيها من نمط معيشة الأفراد، ومستوى هذه المعيشة، والأطر الأخلاقية للأفراد الذين ينتمون للمجتمع الذي تنتمي إليه الإدارة[34].

تتركز هذه التحديات حول اختلاف البنيان الاجتماعي، ومن ثم الثقافة العامة في المجتمعات للبنيان الاجتماعي اللازم لإنجاح عملية تحقيق أهداف التنمية

الإدارية، إنّ المفهوم الشائع في علم الاجتماع عن الثقافة من الناحية الاجتماعية هي أنها الأساس الذي يفسر أسلوب تفاعل الفرد مع العوامل الطبيعية والعوامل المادية، ومن خلال معتقداته وقيمه وإتجاهاته[35].

شكل رقم (05): البنيان الاجتماعي والثقافة العامة.



المصدر:أحمد، رشيد، **إدارة التنمية للدول النامية، مرجع سبق ذكره**، ص 41.

يظهر من الشكل أن تصوّر الثقافة العامة يعبّر عن نظامين طبيعي واجتماعي، ذلك أنّ الإطار الثقافي يقتضي في الواقع عدّة أبنية متكاملة تؤثر وتتأثر بعضها بالبعض، وينتج عن محصلة تلك العلاقات التأثيرية التبادلية ثقافة عامة مميزة للمجتمع في شكل معتقدات وقيم و اتجاهات.

هذان النظامان يعتبران عاملين ومصدرين أساسيين لتكوين شخصية الإنسان وثقافته في ذلك المجتمع الثقافي الشامل، لكن التطورات في النظام الاجتماعي يحدث فيها خلل على مراحل التطور المختلفة، ممّا ينعكس في الحال على الثقافة العامة ونظام القيم والاتجاهات السلوكية لأعضاء الإدارة باعتبارهم أفراد ينتمون لنفس المجتمع و يتأثرون بتغيراته وتطوراته

إنّ العالم المعاصر يتميز بالتطور المستمر نتيجة لكونيه جديدة، كونية تفوق الأنماط الاجتماعية والثقافية السائدة من قبل، تدفع إليها قوى حيوية ذات جوانب متعددة اقتصادية، سياسية وتكنولوجية، هذه التطورات رافقت حدوث تحول فعّال وملموس من الناحية الاجتماعية الثقافية، فقد حدث نوع جديد من الحراك الاجتماعي أوجد تجمعات دولية قومية وإقليمية نشأت نتيجة ذلك مرحلة خلخلة اجتماعية ثقافية ومرحلة إعادة تهيئة وتكييف قواعد دائمة و ثابتة[36].

تمثل العوامل الاجتماعية والثقافية تحديا غير مسبوق للدولة وإدارتها تحدي ذو طابع ارتقائي خاص قائم على الإجتياح[37]، ففي إطار النظام العالمي الجديد قد تفقد الدول الصغيرة خصوصية ثقافتها الاجتماعية تحت ضغط الاجتياح الثقافي الاجتماعي العالمي، ما يُحدث انقساما داخليا وظهور الشروخ والصدع الثقافي الاجتماعي وظهور الثقافة الاجتماعية الوطنية في صورة باهتة، وذلك يستلزم إيجاد روابط ومؤسسات إدارية باعتبارها قائدة العملية الإدارية، مهمتها الأساسية إيجاد معايير وقيم تعمل كمعايير ويتم الاعتماد عليها إلى الثقافة العالمية مع ترسيخ هذه الأخيرة محليا في المجتمع.

إنّ المطلوب هو تحقيق الأمن الثقافي الاجتماعي، الذي يعد عنصرا لا غنى عنه من عناصر النهضة الاجتماعية والإدارية، ومظهرا من مظاهر القدرة على التحرر من المؤثرات الخارجية، فهو أعلى مظاهر استرداد الهوية التي سعت وتسعى قوى النظام العالمي الجديد إلى إنهاء خطوط الدفاع الفكرية والعقدية كخطوط أولى لعملية الاستيعاب والسيطرة وتحقيق مشروعات الكونية أوالكوكبة[38].

إنّ مقاومة مشروعات الاختراق الثقافي الاجتماعي لا تتحقق عن طريق غلق الأبواب، والانطواء على النفس وتكثير لوائح الممنوعات والابتعاد عن وسائل الاتصال والإعلام الحديثة، بل عن طريق توفير الثقافة الاجتماعية الصالحة للناس حتى يتمكنوا من خلالها أن يعيشوا حياتهم المعاصرة بشكل سليم وإيجابي، إنّ المطلوب هو بناء قوة الوجود الثقافي الاجتماعي الذاتية[39]، التي لا تقوى على

المقاومة والصمود فحسب وإنمّا على الاندفاع والفعل المؤثر أي الاحتكاك بالثقافات الاجتماعية الخارجية والتأثيرفيها.

هناك الكثير من العوامل التي تؤثر في أداء الإدارة والتي تأتي جميعها من البيئة الاجتماعية الثقافية ومن أهم هذه المؤثرات[40].

- المؤثرات السكانية:

إنّ زيادة عدد السكان وزيادة القدرة الشرائية لديهم تؤدي إلى زيادة الطلب على الخدمات الخاصة بالإدارة فالإدارة وأمام هذه الوضعية عليها أن تكون في غاية الانتباه والحذر أمام ظاهرة تقلص وزيادة الطلب على الخدمات نتيجة للتغيرات السكانية، وعليها أن تسارع إلى الانتقال إلى مجال أعمال أخرى يُعوض النقص السابق، حيث يكون الطلب فيه متزايدا باستخدام نفس القدرات التنظيمية والموارد الفنية والبشرية المتاحة لها ويطلق على هذه الظاهرة اسم إستراتيجية التنوع، أي تنويع مجالات النشاط بدلا من التركيز على القيام بنشاط واحد موجَه إلى قطاع محدود هذه المرونة في التعامل الإداري لا تتحقق بدون قدرة ومهارة الإدارة العليا على دراسة وقياس التغيرات السكانية وميولها الثقافية حتى تتأقلم معها، وهو ما يسميه **تريجو** بالقدرة الفائقة للإدارة العليا على أن تتعرّف بكفاية أكبرعلى البيئة الخارجية.

- العوامل الخاصة بارتفاع مستوى التعليم:

إنّ ارتفاع مستوى التعليم يؤدي إلى زيادة توقعات الأفراد عن ظروف وشروط العمل الإداري، وتجعلهم يطالبون بضرورة توافر هذه الشروط والتوقعات، كما يؤدي إلى زيادة التوقعات عن السلوك الأفضل والأمثل للإدارة، فالمجتمع الذي يوجد به قدر كبير من الأفراد ذوي التعليم العالي نجده مجتمعا يحدد الأطر الأخلاقية والسلوكية المرغوبة، والتي يجب أن تعمل الإدارة في ظلها، فمثل هذا المجتمع يمكن أن يحُول بين الإدارة وبين ممارساتها المظلِلة للأفراد، أوتلك التي تستغل الأفراد كالإعلانات الكاذبة.

إنّ ارتفاع المستوى التعليمي في المجتمع يؤدي إلى مطالبة الإدارات بتقديم فرص عمل أفضل لأفراد وإعداد برامج تدريب لهم، واستقرار فرص العمل لديها، فالارتباط بين التعليم وبين الحياة ارتباط طبيعي يحمل في طياته تأثيرات متبادلة، فالتعليم يوفر فرص العمل وزيادة الدخل وكثرة الإنفاق لسد حاجات ومتطلبات الرقي الحياتي و الإنساني.

– المؤشرات الخاصة بالمسؤولية الاجتماعية:

لاشك أنّ كل إدارة تواجه العديد من الأطراف أوالجهات صاحبة المصلحة الحقيقية، هذه الأطراف في الإدارة العامة مقتصرة على المجتمع، فمكانة المجتمع في البيئة الاجتماعية الثقافية مكانة أساسية لذلك يتوجب على الإدارة أن يكون سلوكها منسجما ومرتبطًا بمسؤوليتها الاجتماعية وبمتطلبات المجتمع، فالإدارة يجب أن تعمل كوسيط بين جماهير الناس ومؤثراتهم ومصالحهم المختلفة، فعلى الإدارة في تخطيطها الإستراتيجي وتحديدها لأهدافها أن تلتزم برؤية إستراتيجية من الزاوية الجماعية بدلا من التركيز على الزاوية الفردية.

إنّ الإدارة والمجتمع يدخلان في علاقة تعاقدية اجتماعية وفي مجموعة من القواعد المكتوبة وغير المكتوبة، علاقة تستند على أرضية تبادل المصالح والمناخ، وفي إطار من القواعد التي يمكن فرضها واحترامها كقانون، وإذا كانت الإدارة تفكر تفكيرًا تعاقديا فعلى أعضاء الإدارة العليا أن يخضعوا لالتزاماتهماتجاه قوى أساسية، تضم كل من الأفراد الحكومة، الإدارات والمجتمع.

يدخل الأفراد إلى أي إدارة لضمان مصالحهم واستغلال طاقاتهم، وهم مقابل ما يقدمونه من عمل يتوقعون الأجر العادل والراحة أثناء العطل وفرص للترقية، مقابل ذلك تتوقع منهم الإدارة الجهد الأكبر بكل قدراتهم ومهاراتهم لصالح الإدارة، فإذا ارتضى الطرفان هذه المسؤولية فهم يدخلون في عقد اجتماعي، كما أنّ الإدارة تعمل في ظل موافقة وإشراف الحكومة، فهذه الأخيرة هي المرجعية القانونية للترخيص لأداء العملوالحكومة تتوقع من الإدارة مراعاة خدمة المجتمع ومصالحه، بينما تتوقع الإدارة من الحكومة توفير النظام والأمن والاستقرار داخل المجتمع

وعلى الإدارة أنْ تراعي في أداء عملها مصالح الحكومة، فلا يجب أن تكون نشاطاتها على العكس من هذه المصالح.

– تطور الأطر الأخلاقية:

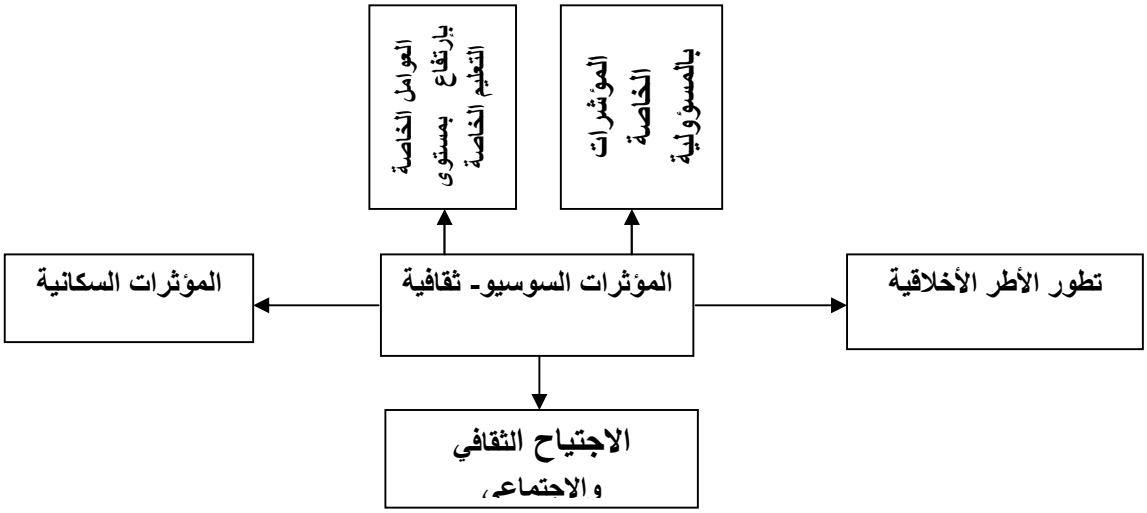
إنّ الإنسان يميل نحو الأشياء المنسجمة والمتناسقة عن طريق حس طبيعي صحيح هو الحس الأخلاقي إنّ التصرف الأخلاقي هو ذلك النظام الخاص بالأفراد، والذي يحدد لهم ما هو جيد وما هو سيء وما هو صحيح وما هوغير صحيح، وما هي الالتزامات الخلقية للفرد[41].

الواقع أنّ قضية الأخلاق هي قضية كل فرد وكل مجتمع، فهناك قواعد نستند إليها عندما نقررماهو صحيح وما هو خاطئ، ويؤدي رسوخ هذه القواعد في العقلية الذهنية الجماعية للناس إلى تكوين اعتقادات راسخة لدى الناس مشتركة بينهم، هي مَنْ تحدد الفعل الصحيح من الخاطئ، كما أنّ رسوخ هذه الاعتقادات وتحولها إلى قواعد و تقاليد أخلاقية يؤثر على تصرفات الأفراد وعلى مسار سلوكهم.

إنّ المصادر التي يعتمد عليها الفرد في تقرير ما هو صحيح وما هو خاطئ مختلفة، لعلّ أهمها هو المصدر الديني إضافة إلى الضمير والبيئة الأسرية والاجتماعية المحيطة بالإنسان، والتي تنظم مع مجموعة القوانين والقرارات الحكومية التي تنظم السلوك الجماعي للمجتمع، لذلك لابد من الانسجام والتطابق بين ما يؤمن به الفرد من قيم أخلاقية وبين ما يعمل بما يؤمن به، فالمدير الذي يؤمن بضرورة محاربة الرشوة في الإدارة كموقف أخلاقي، لكنه يقبل بالتعامل بالرشوة، يكون مرتكبا لخطأ يتعارض مع السلوك الأخلاقي المطلوب.

إنّ ما ينطبق على الفرد ينطبق على الإدارة، فالقيادة العليا للإدارة لابد لها أن تدرك وتميز بين ما هو صحيح وما هو خطأ، وإدراكها هذا وحده يضع لها الإطار الأخلاقي للعمل الإداري الذي تمارسه، وواقع حال المجتمعات يؤكد أنّ هذه التصرفات تتوافق مع مصادر تكوين الأخلاق للأفراد، وهي من التصرفات المقبولة، وإذا تمسكت الإدارة بهذه السلوكيات الأخلاقية، فإنّ ذلك سوف ينعكس على تكوين مجتمعات فاضلة وقوية محققة لتنميتها الإدارية وتنميتها الشاملة.

شكل رقم(06): العوامل السوسيو– ثقافية الدافعة للتنمية الإدارية.



رغم سيادة النظام العالمي الجديد بكل ما أفرَزه من تغيرات ومستجدات شملت جميع المجالات، وسَعيه لخلق عالم كوني مندمج اقتصاديا ثقافيا واجتماعيا، إلاّ أنّ الإدارة العامة تبقى محورًا أساسيا في الدولة لا يمكن الاستغناء عنها حتى في ظل سيادة إدارة الأعمال، القطاع الخاص المؤسسات الاقتصادية الضخمة والشركات المتعددة الجنسيات، لكن لا يمكن أن ننكر أنّ الإدارة العامة قد تأثرت بفعل سيادة هذا النظام العالمي ويبقى أكبر تأثير على ذلك هو تحول دولة الإدارة من دولة رفاهية إلى دولة مشاركة، أودولة ظِل دولة حيادية أودولة تعاقدية[42].

يُحتمل أنّ البحث والتطوير في الإدارة العامة قد تأثر سلبًا بفعل النظام العالمي الجديد إلى حد ما، لكن استمرارية معرفة التخصص مازلت متماسكة، فجميع الدول لها وظائف إدارة عامة لا يمكن أن تتجرد منها مع ملاحظة تغييرات في الأبعاد العملية للإدارة العامة الحديثة، فإدارة الرفاهية التي كانت تميل إلى إزالة مصالح السوق الاندماجية مع المصالح الاجتماعية والسياسية، أصبح دورها مختلفا في مرحلة إدارة الرفاهية الجديدة التي تتميز بعدة مميزات، تتضمن تقليص ثبات دولة

الرفاهية السابقة، تضخم البيروقراطية القهرية كالشرطة، السجون وأنظمة المحاكم والأعمال الاجتماعيةوالارتباطات السيكولوجية والاستمارات القانونية.

الخاتمة

إن موضوع التنمية يكتسي أهمية بالغة وكبيرة خاصة في العالم المعاصر الذي نعيشه، وهذا الاهتمام مشترك بين الدول النامية وتلك المتقدمة، مع اختلاف الأهداففي حين تهدف الدول المتقدمة لتعزيز تنميتها و تقويتها وتطويرها، تسعى الدول النامية لدفع عجلة التنمية للحاق بركب الدول المتقدمة، ومسايرة التغيرات البيئية الحاصلة سواء كانت داخلية أوخارجية.

إنّ التنمية الإدارية هي عملية تغيير الأنماط والضوابط السلوكية للجهاز الإداري، وتشمل عدة عمليات تتمثل أساسا في التدريب والتطوير ثم تغيير الهياكل التنظيمية وتحسين أساليب الإدارة والإنتاج، وتحسين وتطوير الإجراءات وتفصيلها. لا شك أنّ الإدارة وفي سبيل تحقيق فعّاليتها وضمان استقرارها وديمومة خدماتها الموجهة لكل أفراد المجتمع، مجبرة على التكيف مع تحديات بيئتها الداخلية التي تواجهها عن طريق الوقوف على نقاط قوتها ونقاط ضعفها والعمل على تعزيز وتدعيم هذه واحتواء ومعالجة تلك.

إنّ المتغيرات البيئية الخارجية تمثل مجموعة قوى ضاغطة على الإدارة، وتشكل تهديدات مباشرة لاستقرار الإدارة في ظل النظام العالمي الجديد، الذي يتميز بخصائص التغير والتطور السريع وسيادة العولمة في كل المجالات، فالإدارة العامة مجبرة على التعامل مع هذه المستجدات، قصد التكيف معها والاستثمار في الفرص المتوفرة واجتناب المخاطر والتهديدات التي تمثلها البيئة الخارجية .

قائمة الهوامش

1- موسى، اللوزي، **التنمية الإدارية**، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2000، ص ص 41- 42 .

2- فضل الصباح، الفضلي، مراحل العملية التدريبية كمدخل لتقييم فعّالية برامج التدريب والتنمية الإدارية، **مجلة الإدارة العامة**، مجلد 34، عدد 04 الرياض: 1995، ص 641.

3- مهدي حسن، زويلف و سليمان أحمد، اللوزي، **التنمية الإدارية والدول النامية**، ط1، عمان: دار مجدلاوي 1996،ص 09.

4- سمير، الشوبكي، **المعجم الإداري**، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006ن ص 119.

5- Leamans ED, **the management of change in gouvernment**.mortimus. Nijhoff, the Netherlands, 1979, p 127

6- أحمد عبد السلام، دباس، "**الإصلاح الإداري كمدخل للإصلاح الإداري**"، ب.ب.ن ب.د.ن، ب.س.ن.، ص03.

7- ميلان، كوبر، **إدارة مؤسسات التنمية الإدارية**، ترجمة: محمد قاسم القريوني و إبراهيم،عبد الجبار، الأردن المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص 107.

8- أحمد، ماهر، **الإدارة: المبادئ والمهارات**، ط3، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008، ص 632.

9-صلاح الدين محمد، عبد الباقي، **السلوك الفعّال في المنظمات**، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002 ، ص ص 341-342.

10- بلال خلف، السكارنة، **التطور التنظيمي والإداري**، ط1، عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2009، ص 102.

11- **المكان نفسه**.

12- عبد العزيز صالح، بن جبتور، **الإدارة الإستراتيجية: إدارة جديدة في عالم متغير**، ط2، عدن: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007، ص 184.

13- **المرجع نفسه**، ص 185.

14- **المرجع نفسه**، ص ص 192- 204.

15- زيد منير،عبوي، **الإدارة واتجاهاتها المعاصرة: وظائف المدير**، الأردن: منشورات دار دجلة، 2007، ص 121.

16- سعيد، مقدم، التنمية والإدارة في ظل تحديدات العولمة: حالة الجزائر، **مجلة إدارة**، المجلد 16، العدد 31 2006 ص12.

17- نور الدين، زمام، **القوى السياسية و التنمية**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 158.

18- زيد منير، عبوي، **الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية**، ط1، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع 2006 ص240.

19- هايل عبد المولى، طشطوش، **مبادئ أساسية في العلوم السياسية**، الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع 2007 ص236.

20-أحمد، رشيد، **إدارة التنمية للدول النامية**، ط1، القاهرة: مكتبة مدبولي1985،ص 44.

21- مهدي حسن، زويلف وسليمان أحمد، اللوزي، **مرجع سبق ذكره**، ص 59.

22-منصور، بن لرنب، "**إستراتجية التنمية الإدارية في الجزائر**"،(**أطروحة دكتوراه**، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، 1988.، ص 108.

23- **المرجع نفسه**، ص 107.

24- نور الدين، زمام، **مرجع سبق ذكره**، ص156.

25- محمد صفوت، قابل، **الدول النامية والعولمة**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003، ص21.

26- **المرجع نفسه**، ص 38.

27- أحمد، رشيد، **مرجع سبق ذكره**، ص 59.

28- محمد صفوت، قابل، **مرجع سبق ذكره**، ص 29.

29- **المرجع نفسه**، ص 32 .

30- **المرجع نفسه**،ص 33.

31- زيد منير، عبوي، **الإدارة واتجاهاتها المعاصرة: وظائف المدير، مرجع سبق ذكره** ، ص 111.

32- عبد العزيزصالح، بن جبتور، **مرجع سبق ذكره** ، ص 1.173

33- مهدي حسن، زويلف و سليمان أحمد، اللوزي، **مرجع سبق ذكره** ،ص ص، 59-60.

34- منصور، بن لرنب، **مرجع سبق ذكره**، ص 108.

35- **المرجع نفسه**، ص 40.

36- زيد منير، عبوي، **الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية، مرجع سبق ذكره**، ص 240.

37- **المرجع نفسه**، ص 241.

38- محمود، محفوظ، **العولمة وتحولات العالم**، ط1، المغرب: المركز الثقافي العربي، 2003، ص 20.

39- **المرجع نفسه**، ص 21.

40- عبد العزيز صالح، بن جبتور، **مرجع سبق ذكره**، ص ص 163- 171.

41- موسى، اللوزي، **مرجع سبق ذكره**، ص 252.

42- علي، فارزماند، العولمة و الإدارة العامة، ترجمة: شحادة يوسف حلمي و ثامر ملوح المطيري، **مجلة الإدارة العامة** العدد، 02، المجلد41، الرياض: معهد الإدارة العامة، 2001، ص 295.

أوسعيد إيمان، باحثة دكتوراه،، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1

المسؤولية التأديبية للأطباء بالمرافق الاستشفائية العمومية وفقا لمدونة أخلاقيات الطب.

الملخص:

يُعد احترام الواجبات من بين أهم الأسس التي يقوم عليها حسن سير المرفق الإستشفائي، لذا يجب على الأطباء الذين يعهد إليهم مهمة السهر على حسن سير هذا المرفق الالتزام بما فرضه القانون من التزامات وواجبات، وإلا خضعوا للجزاءات المقررة في هذا القانون آلا وهي المسؤولية التأديبية، فللتأديب دور في إرساء قواعد الانضباط لتحقيق المصلحة العامة والحيلولة دون وقوع المخالفة مستقبلا، وما ينتج عن ذلك من ضمان جودة الخدمات المقدمة للمرضى.

Disciplinary responsibility of physicians in public hospitals according to the Code of Medical Ethics

Abstract:

Respect for duties is one of the most important foundations for the proper functioning of the hospital facility. Doctors assigned to ensure the proper functioning of this facility must comply with the obligations and obligations of the law. Otherwise, they will be subject to the penalties stipulated in this law, namely disciplinary responsibility. A role in establishing the rules of discipline to achieve the public interest and prevent the violation in the future, and the resulting guarantee of the quality of services provided to patients.

مقدمة:

قد يقوم الطبيب أثناء تأدية وظيفته بالمرفق الإستشفائي بالإخلال بالتزاماته التي تفرضها عليه أصول وقواعد المهنة، أو ارتكاب خطأ مهني فيترتب على ذلك قيام مجموعة من المسؤوليات، مسؤولية إدارية، مسؤولية جزائية إذا ما شكل الإخلال جريمة معاقب عليها قانونا ومسؤولية تأديبية.

فالتأديب هو مظهر من مظاهر وجوب احترام القواعد التي تفرضها المرافق الإستشفائية حيث منح القانون للموظفين حقوقا وألقى على عاتقهم واجبات ومن الطبيعي أن الإخلال بتلك الإلتزامات تجعل الطبيب في وضعية تأديبية.

ذلك أن المسؤولية التأديبية تهدف لردع ومعاقبة كل من يخل بإلتزاماته سواء عن قصد أو بدون قصد، وهذا بهدف إصلاح وتقويم سلوك الطبيب، باعتبار أن هذا الأخير عضو فعال يساهم في أداء خدمة عامة، فهو أداة في تحقيق هدف الدولة المتمثل في حماية الصحة العمومية بكل كفاءة وفعالية، وكذا مسايرة خطى التقدم والتطور في هذا المجال.

ولهذا ينبغي الإهتمام بتأديب الأطباء باعتباره دافع أو وسيلة تدفع بالطبيب للتفاني في أداء واجبه وزيادة إنتاجه، وبالتالي يؤدي لضمان حسن سير المرفق بانتظام واضطراد.

وقد تلتقي المسؤولية التأديبية للطبيب في بعض الحالات مع أنواع أخرى من المسؤولية كالمسؤولية الجزائية والإدارية، فالخطأ الذي يؤدي لقيام المسؤولية التأديبية قد يؤدي في نفس الوقت لقيام المسؤولية الجزائية و/أو الإدارية، إلا أنه إذا كانت المسؤولية الجزائية تهدف لمعاقبة الموظف المخطئ الذي أخل بما فرضه عليه القانون بالعقوبات السالبة للحرية و / أو بالغرامة، وإذا كانت المسؤولية الإدارية تهدف لتعويض الضحايا نتيجة ما أصابهم من ضرر، فعلى خلاف ذلك

فإن المسؤولية التأديبية لا تهدف لتعويض الضحايا، وإنما تهدف لمعاقبة الموظف في مركزه الوظيفي وهذا بغية المحافظة على أخلاقيات وسمعة وشرف المهنة .

وعلى عكس المسؤولية الإدارية فإن المسؤولية التأديبية لا تستوجب حصول الضرر لقيامها، بل يكفي أن يقوم الطبيب بالمرفق الاستشفائي بمخالفة تأديبية، وهذا ما نصت عليه المادة 239 من قانون حماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم[1].

إن الأطباء بالمرافق الاستشفائية يخضعون لجهتين من التأديب، جهة تأديب وفقا لمدونة أخلاقيات الطب، وجهة تأديب طبقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث تكون للجهة المستخدمة صلاحية ممارسة السلطة التأديبية طبقا للمادة 221 من مدونة أخلاقيات الطب، ذلك أن ممارسة السلطة التأديبية وفقا لهذه المدونة لا يكون مانعا أو عائقا من أن تقوم الجهة المستخدمة هي الأخرى بممارسة السلطة التأديبية وفقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية باعتبار أن الأطباء هم كذلك موظفين يخضعون لهذا القانون، إلا أننا سنقتصر على دراسة المسؤولية التأديبية للأطباء وفقا لمدونة أخلاقيات الطب.

وتأسيسا على ما سبق نطرح الإشكالية التالية: متى يعتبر الطبيب مرتكبا لمخالفة تأديبية؟ وماهي المراحل التي تمر بها المتابعة التأديبية ضد الطبيب المرتكب للمخالفة؟

تتبلور دراستنا لهذا الموضوع في مبحثين، نخصص المبحث الأول لدراسة المخالفات التأديبية من خلال بيان مفهومها(المطلب الأول) والجهات المختصة بالنظر فيها (المطلب الثاني) أما المبحث الثاني فسنخصصه لدراسة مراحل المتابعة التأديبية من خلال توضيح إجراءات سير الدعوى التأديبية (المطلب الأول) وكذلك تتكرس أهمية البحث عن الفصل في الدعوى التأديبية (المطلب الثاني).

المبحث الأول : المخالفات التأديبية

بداية لابد من معرفة متى نكون أمام مخالفة تأديبية (المطلب الأول) ثم الجهات المختصة بالفصل في المخالفة التأديبية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم المخالفة التأديبية

نتطرق بداية للتعريف التشريعي للمخالفة التأديبية (الفرع الأول)، ثم التعريف القضائي (الفرع الثاني) ثم التعريف الفقهي (الفرع الثالث)

الفرع الأول: التعريف التشريعي للمخالفة التأديبية

بالرجوع إلى كل من قانون حماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم وكذا مدونة أخلاقيات الطب، نجد أنهما لم يعطيا أي تعريف للخطأ التأديبي، حيث نصت المادة 211 من مدونة أخلاقيات الطب على " يمكن إحالة أي طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي أمام الفرع النظامي الجهوي المختص عند ارتكابه أخطاءً خلال ممارسة مهامه.. " إن هذه المادة لم تحدد الأفعال التي تعد أخطاءً تؤدي بمرتكبها إلى المساءلة التأديبية.

أما المادة 267/ فقرة 1 من القانون 17/90 المعدل والمتمم للقانون 05/85 المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها فقد نصت على " دون الإخلال بالملاحقات المدنية والجزائية كل تقصير في الواجبات المحددة في هذا القانون وعدم الامتثال لآداب المهنة يعرض صاحبه لعقوبات تأديبية" حسب هذه المادة فإن كل تصرف جاء به الطبيب مناف للالتزامات المنصوص عليها قانونا أو لأخلاقيات وقواعد المهنة تعرضه للمساءلة التأديبية.

ومن بين الواجبات التي نص عليها القانون[2] والذي يتعين على الطبيب الالتزام بها:

– تقديم العلاج الضروري للمريض خاصة بالنسبة للحالات الإستعجالية التي تكون حياتها مهددة بخطر، ودون تمييز في الجنس أو السن أو الدين أو الوضع الإجتماعي، ودون إهمال أهمية المساعدة المعنوية.

– الإخلاص والتفاني والاجتهاد في العمل، ويحرص دائما على تقديم العلاج المناسب للمريض الذي لا يسبب للمريض أي خطر، وبالتالي فإن أي خطأ من الطبيب في التشخيص أو العلاج أو في وصف الأدوية، يفترض في من كان مكانه من أقارينه تفاديه يؤدي للمساءلة التأديبية.

يمنع على الطبيب توزيع أدوية أو أجهزة صحية لأغراض مريحة.

– كذلك لا يجوز للممارسين الطبيين أن يصفوا أو يستعملوا إلا الأدوية المسجلة والمواد الصيدلانية المصادق عليها المستعملة في الطب البشري والواردة في المدونات الوطنية الخاصة بها أو الأدوية التي كانت محل ترخيص مؤقت للإستعمال[3].

يجب على الأطباء أن يقوموا بالمناوبة حسب الكيفيات التي يحددها وزر الصحة[4].

كذلك مخالفة قواعد النظافة والوقاية العامة[5].

كما يمنع على الأطباء قبول أي نوع من أنواع العمولة أو الإمتياز المادي مقابل أي عمل طبي[6].

إن هذه الإلتزامات لم ينص عليها القانون على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال وهذا يعني أنه تبقى لجهة التأديب السلطة التقديرية لتكييف أي تصرف يقوم به الموظف على أنه مخالفة أم لا فعلى خلاف ماهو معمول به في المسؤولية الجزائية، حيث أن المشرع هو الذي يحدد الأفعال التي تعد جرائم في نظر القانون ويحدد العقوبة المناسبة لها طبقا لمبدأ الشرعية فإنه في مجال المسؤولية التأديبية فإن المشرع لم يحصر المخالفات التأديبية.

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فوفقا لما جاءت به المادة الأولى من تقنين أخلاقيات مهنة الطب الصادر بالمرسوم رقم 1000 الصادر بتاريخ 6 سبتمبر 1995 والمعدل عدة تعديلات حتى عام 2007 نجد أنه لم يتضمن أي تعريف للخطأ التأديبي وإنما كان النص معناه أن كل مخالفة أو إخلال بالواجبات المنصوص عليها في هذا التقنين تعرض مرتكبها للمساءلة التأديبية أمام القضاء التأديبي[7]، وهو نفس ما ذهب إليه المشرع الجزائري.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للمخالفة التأديبية

أما بالنسبة للقضاء الإداري فهو أيضا لم يعرف الخطأ التأديبي حيث جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة الصادرة بتاريخ2001/04/09 "..... جاء المرسوم رقم54/93 ليذكر ببعض الإلتزامات الهادفة إلى تحلي الموظف بواجب التحفظ حتى خارج الوظيفة والامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع الوظيفة....."[8]

إن هذا القرار اعتبر أن الخطأ التأديبي بالإضافة إلى إخلال الطبيب بالواجبات التي تفرضها عليه قوانين المهنة، فإنه يشمل كذلك كل فعل أو تصرف يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لها.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي فهو الآخر لم يعرف الخطأ التأديبي، حيث جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2008/03/05 " كل إخلال بالواجبات المهنية يشكل خطأ مبرر للجزاء التأديبي"[9]

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للمخالفة التأديبية.

لقد حاول الفقه إعطاء تعريف للخطأ التأديبي، فقد تم تعريفه بأنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة[10].

كذلك الخطأ التأديبي عند "سيلفاويلش" هو الخطأ الذي ينتج بصورة عامة عن إخلال بالواجبات المهنية سواء الأخلاقية أو المتعلقة بالقانون الطبي أو شرف المهنة (أخطاء تقنية أو أخطاء إنسانية)[11]

أما الفقيه " أندريه دي لوباردير "فإنه يرى" أن الأخطاء المهنية تتمثل في مخالفة مختلف الواجبات المهنية المقررة في قوانين الأخلاقيات أو في نصوص قانونية أو تنظيمية أخرى ولكن أيضا لواجبات مهنية يمكن للسلطة التأديبية الاعتراف بها وتقديرها بعيدا عن النصوص القانونية، حيث أن القانون التأديبي لا يطبق مبدأ القانون الجنائي"[12]

من خلال هذه التعارف يمكن القول أن الخطأ التأديبي هو كل إخلال أو تقصير بالواجبات والالتزامات التي تفرضها قوانين المهنة سواء إيجابا أو سلبا أي القيام بعمل تمنعه هذه القوانين أو الامتناع عن عمل تلزمه.

ولقد انقسمت آراء الفقه في هذا المجال إلى رأيين مختلفين: رأي يرى بضرورة وإمكانية تقنين المخالفات التأديبية مثلما هو معمول به في قانون العقوبات، على أساس أن عدم تحديد الإلتزامات الوظيفية تحديدا حصريا يترتب عليه إمكانية جعل تلك الإلتزامات محلا لمنازعات غير منتهية، وبذلك يعتبر التقنين وسيلة فعالة للحد من هذه المنازعات ، أما الرأي الثاني فيرى أنه لا يمكن حصر المخالفات التأديبية وتقنينها على أساس أنه لا يمكن حصر واجبات الموظفين العامين فالقوانين لا تنص على كل الواجبات الأساسية التي يتعين على الموظفين الالتزام بها[13].

ونحن من وجهة نظرنا نؤيد الرأي الثاني، ذلك أن التزامات الأطباء لا يمكن حصرها بشكل دقيق كونها قد تختلف حسب ظروف كل مؤسسة عمومية إستشفائية وعليه فإن الخطأ التأديبي بطبيعته غير قابل للتحديد أو الحصر.

المطلب الثاني: الجهات المختصة بالتأديب بالفصل في المخالفة التأديبية

باستقراء المواد 267 مكرر 2 من قانون 17/90 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85 المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها وكذا المواد من 163 إلى 223 من مدونة أخلاقيات الطب، يتضح لنا أن الجهات المختصة بالتأديب تتمثل في المجلس الوطني لأخلاقيات الطب والذي يكون مقره بالعاصمة، والمجالس الجهوية للمجلس الوطني لأخلاقيات الطب والذي يكون عدها 12 مجلس جهوي موزعة عبر كامل التراب الوطني حيث يضم كل مجلس جهوي ولاية أو أكثر من ولاية تدخل في دائرة اختصاصه[14]، وينشأ بكل من المجلس الوطني والمجالس الجهوية ثلاثة فروع هي فرع للأطباء، فرع لجراحي الأسنان وفرع

للصيادلة ومن بين اختصاصات هذه الفروع ممارسة السلطة التأديبية كل في حدود ناحيته من خلال اللجنة التأديبية التي تنشأ ضمن الفرع النظامي الجهوي والوطني[15]، حيث يُمارس الفرع المختص بالمجلس الجهوي السلطة التأديبية كدرجة أولى[16] بقرار قابل للطعن أمام الفرع الذي يقابله لدى المجلس الوطني لأخلاقيات الطب[17] الذي يُمارس سلطته التأديبية كدرجة ثانية.

وتجدر الإشارة إلى أنه عندما تكون الشكوى تتعلق بطبيب من القطاع الخاص فإن اللجنة التأديبية يترأسها طبيب من القطاع الخاص أما إذا كانت الشكوى تتعلق بطبيب من القطاع العام فإن اللجنة التأديبية يترأسها طبيب من القطاع العام، وكذلك إذا كان الطبيب تابع لمركز إستشفائي جامعي فإن اللجنة التأديبية يترأسها طبيب تابع للمراكز الإستشفائية الجامعية.

المبحث الثاني: مراحل المتابعة التأديبية

تتكرس أهمية هذا المبحث بدراسة إجراءات سير الدعوى التأديبية(المطلب الأول) والفصل في الدعوى التأديبية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: إجراءات سير الدعوى التأديبية

لابد أولا من معرفة الأشخاص الذين لهم الحق في رفع الدعوى (الفرع الأول) ثم نتطرق للإجراءات التي تمر بها الدعوى التأديبية (الفرع الثاني) ثم الضمانات المقررة للطبيب المتهم (الفرع الثالث)

الفرع الأول: أصحاب الحق في رفع الدعوى أمام اللجنة التأديبية للفرع

المختص: بالرجوع إلى المادة 267 /فقرة 2 نجدها قد حددت الأشخاص الذين لهم حق رفع الشكوى دون سواهم وهم:

_ الوزير المكلف بالصحة العمومية.

_ جمعيات الأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة المؤسسة قانونا.

_ كل عضو في السلك الطبي مرخص له بالممارسة.

_ كل مريض أو وليه أو ذوي حقوقه في حالة وفاته.

إن هذا النص قد حصر الأشخاص الذين لهم الحق في رفع الشكوى في أربع فئات دون غيرهم، وعليه لا يجوز لغير هؤلاء رفع الشكوى ضد الطبيب الذي ارتكب المخالفة وبالتالي إذا كان مثلا المسؤول الإداري للطبيب المخطئ ليس عضو في السلك الطبي فلا يمكنه رفع الشكوى ضده

الفرع الثاني: الإجراءات التي تمر بها الدعوى التأديبية

إن عملية اتخاذ القرارات التأديبية لابد من أن تمر بمجموعة من الإجراءات والتي يؤدي تخلفها إلى المساس بشرعية هذه القرارات، وهي تعتبر كذلك من الضمانات المقررة للموظف خلال خضوعه للتأديب[18].

بداية تتم إحالة الطبيب المخطئ أمام الفرع النظامي الجهوي المختص الذي يقوم بتسجيل الشكوى الذي وصلت إليه، وإبلاغها للمتهم خلال خمسة عشر يوم (15

يوم) من تاريخ تلقيها[19] ولم يشترط المشرع شكلا معينا للشكوى فقد تكون كتابية أو شفوية، ثم يتم استدعاء المتهم المعني للمثول والاستماع إلى أقواله.

فيعد حق الطبيب في الإعلام من أهم الحقوق المقررة له لأنه يسمح له ببيان موقفه مما نسب إليه وذلك من خلال قيام جهة التأديب بإشعاره بالمتابعة التأديبية المقامة ضده[20]، ذلك أن الحكم على الطبيب دون تبليغه يعد تجاوز للسلطة وإخلال بحق الدفاع[21].

حيث يتم التحقيق مع الطبيب المتهم لاستبيان الحقيقة ومعرفة مدى صحة التهم المنسوبة إليه ويتحقق ذلك من خلال استجوابه ومواجهته بالتهم المنسوبة إليه ومختلف الأدلة القائمة ضده ومطالبته بإبداء رأيه فيها، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال أنه يجب مواجهة المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه وأن إغفال ذكر أي من هذه الاتهامات والأخطاء يجعل القرار معيب وقابل للبطلان[22].

وعلى هذا الأساس يجب أن يكون الحضور شخصي للمتهم إلا إذا وجد سبب قاهر منعه من الحضور، ولم يحدد لنا القانون ما يعتبر سبب قاهر، وبالتالي ترجع السلطة التقديرية للجنة التأديبية لتحديد ما يعد سبب قاهر من عدمه، وفي هذه الحالة يتم استدعاء المعني مرة ثانية للحضور إلا أنه إذا لم يحضر في هذه المرة كذلك تفصل اللجنة التأديبية في الدعوى حتى في غيابه وفي كل الأحوال فإن اللجنة التأديبية للفرع النظامي الجهوي المختص ملزمة بالبت في الشكوى خلال أجل 4 أشهر تسري من تاريخ ايداعها[23].

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان الطبيب المتهم هو أصلا عضو من أعضاء اللجنة التأديبية للفرع النظامي الجهوي المختص ففي هذه الحالة يقوم الفرع النظامي للمجلس الوطني بتعيين فرع نظامي جهوي آخر، أما إذا كانت الشكوى منصبة على عضو من أعضاء اللجنة التأديبية للفرع النظامي للمجلس الوطني في حالة الطعن، فإن هذا العضو يبعد ولا يحضر جلسات لجنة التأديب[24]وهذا أمر بديهي لأنه لا يمكن للمتهم أن يكون هو الحكم والخصم في نفس الوقت.

الفرع الثالث: الضمانات المقررة للطبيب المتهم

من الضمانات المقررة للطبيب المتهم ليس فقط وجوب إعلامه بالتهم المنسوبة إليه، وإنما يجب كذلك تمكينه من الإطلاع على ملفه وما يحتويه من تهم وأدلة وتحقيقات في الموضوع، وذلك حتى يتمكن من تفنيد ما نسب إليه من تهم، كما من حقه أخذ الوقت الضروري للحصول على كل المعلومات التي تلزمه من هذا الملف[25].

وكذلك له الحق في الدفاع عن نفسه، وتطبيقا لذلك أكد مجلس الدولة الفرنسي أنه لا يغني عن حق الإطلاع على الملف مجرد توجيه الإدارة رسالة إلى الموظف تبين له الوقائع المنسوبة إليه[26].

فباعتبار أن حق الدفاع حق مكرس قانوناً، فقد منح القانون للمتهم موضوع الشكوى الحق في الدفاع عن نفسه أمام لجنة التأديب، وذلك باللجوء إلى مساعدة زميل له كمدافع مسجل في القائمة أو محام معتمد لدى نقابة المحامين باعتباره أكثر تخصصا في هذا الميدان فقط، أي دون أي شخص آخر فلا يمكنه مثلا أن يختار الفروع النظامية الجهوية والوطنية للقيام بدور مدافع.

ومن بين الضمانات التي منحها القانون كذلك للمتهم حق رد عضو من أعضاء اللجنة التأديبية بالفرع النظامي المختص لأسباب مشروعة[27]، والقانون لم يحدد ماهي الأسباب المشروعة كما فعل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة للقضاة ، وإنما ترك الأمر السلطة التقديرية للفرع المختص بالمجلس الجهوي أو الوطني في حالة الطعن لتحديد ما يعتبر سبب مشروع من عدمه وكان من الأفضل لو حدد المشرع ماهي هذه الأسباب المشروعة، وذلك لضمان عدم وجود أي تعسف أو تحيز في استعمال هذه السلطة.

المطلب الثاني: الفصل في الدعوى التأديبية

سنتعرض في هذا المطلب إلى صدور القرار التأديبي (الفرع الأول)، الطعن في القرار التأديبي (الفرع الثاني)، حجية الحكم الجزائي أمام القرار التأديبي(الفرع الثالث)

الفرع الأول: صدور القرار التأديبي

بعد أن تقوم اللجنة التأديبية بالتحقيق في الدعوى أو الشكوى تصل إلى نفي المخالفة الموجهة للطبيب المتهم أو إثباتها عليه وفي هذه الحالة الأخيرة سيحدد القرار التأديبي العقوبة الواجب اتخاذها ضده.

ويمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها"الجزاءات التي حددها المشرع على سبيل الحصر والتي توقعها السلطات المختصة على مرتكبي الجرائم التأديبية من الموظفين وهي ذات طبيعة أدبية أو مالية أو مهنية للعلاقة الوظيفية"[28]

فالعقوبة التأديبية هي جزاء يصيب الطبيب المذنب في مركزه الوظيفي والذي ثبتت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي، كما تعد العقوبة التأديبية وسيلة لتقويم الطبيب وأداة لضمان السير المنتظم والفعال للمرفق الإستشفائي، ذلك أنه ما فائدة الإلزام إذا لم يوجد عقاب يقابله وبالتالي فمن الطبيعي أن الإخلال بالالتزامات والواجبات وعدم الخضوع لها يعرض مرتكبها للعقوبات.

إلا أنه وعلى خلاف الأخطاء التأديبية التي يكون فيها للجهة المختصة بالتأديب سلطة تحديد ما يعتبر خطأ تأديبي وما لا يعتبر كذلك، فإن العقوبات التأديبية قد حددها القانون على سبيل الحصر ولا يمكن لجهة التأديب الخروج عنها أو تسليط عقوبة أخرى لم يحددها القانون وإنما يبقى لها فقط سلطة إختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المحددة قانونا.

وطبقا للمادة 217 و 218 من مدونة أخلاقيات الطب فإنه يمكن للجهة المختصة بالتأديب أن تتخذ إحدى العقوبات التالية:

_الإنذار

_التوبيخ

والذي يترتب عليهما الحرمان من حق الانتخاب لمدة ثلاث سنوات

وهذه العقوبات تصب تقريبا في معنى واحد، تدور حول تحذير الطبيب بما قام به من إخلال بواجباته المهنية وتهديده بعدم تكرار هذه المخالفة وإلا سيتعرض إلى عقوبة أشد.

كما يمكن أن يقترح المجلس الجهوي على السلطة الإدارية المختصة المنع من ممارسة المهنة و/أو غلق المؤسسة ويترتب عنه فقدان حق الانتخاب لمدة خمس سنوات والسلطة الإدارية المختصة المقصودة هنا هي وزارة الصحة باعتبارها وطبقا لقاعدة توازي الأشكال هي صاحبة الاختصاص لمنح الترخيص للطبيب لمزاولة المهنة،[29] وعليه هي من لها السلطة بسحب هذا الترخيص وبالتالي المنع من ممارسة المهنة.

نستنتج أن العقوبة التي قد تلحق بالطبيب المخطئ تنقسم إلى قسمين عقوبات تمسه من الناحية المعنوية وتتمثل في التوبيخ والإنذار واللذان يعتبران إجراءين وقائيين، حيث أنهما لا يمسان بالمركز الوظيفي للطبيب فهما يعتبران عقوبات لمخالفات أقل جسامة، وعقوبات تمسه من الناحية المادية وهي المنع من ممارسة المهنة وما يترتب على ذلك من التوقف عن العمل وبالتالي عدم الحصول على راتبه، كذلك يترتب على المنع من ممارسة المهنة السقوط من قائمة[30] الاعتماد[31]، وهي تعتبر عقوبات لمخالفات أشد جسامة.

إلا أنه لا يجوز توقيع على الطبيب عقوبتين من نفس الطبيعة ونتيجة لمخالفة واحدة[32]، كما يجب أن تتناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة، فيتعين على السلطة المختصة بالتأديب أن توقع الجزاء الذي تقدر ملاءمته لمدى جسامة المخالفة بغير مغالاة في الشدة ولا إسراف في الرأفة[33].

إن ما يميز القرار التأديبي عن القرار الإداري، أن هذا الأخير لا تكون الإدارة فيه مطالبة بتسبيب قراراتها لأنه يُفترض فيها المشروعية، أمام القرار التأديبي فيجب أن يكون مسبب ومبرر.

إن الإلزام بتسبيب القرار التأديبي هو ضرورة أساسية، حيث أنها تسمح للمعني ليس فقط بأن يكون على علم بالمخالفات التي قام بها ولكن أيضا باستخلاص النتائج التي أدت إلى إصدار هذا القرار في حقه[34].

الفرع الثاني: الطعن في القرار التأديبي

هنا لابد من التمييز بين ما إذا كان القرار التأديبي الصادر في حق الطبيب غيابي أو حضوري، فإذا كان هذا القرار غيابيا فإنه يكون للطبيب الحق في المعارضة في أجل أقصاه 10 أيام تسري ابتداءً من تاريخ التبليغ بواسطة البريد المسجل مع إشعار بالاستلام[35].

أما إذا كان هذا القرار التأديبي حضوري أي صدر بحضور المتهم، فتعتبر قرارات الفروع النظامية بالمجالس الجهوية قابلة للطعن أمام المجلس الوطني لأخلاقيات الطب وذلك في أجل 6 أشهر من تاريخ صدوره، وهذا طبقا للمادة 267 من قانون 17-09المعدل للقانون 05-85 المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها.

إلا أنه ما يؤخذ على هذه المادة أنها منحت الحق في الطعن لنفس الأطراف الذين لهم الحق في رفع الدعوى أمام الفرع المختص لدى المجلس الجهوي، فهل هذا يعني أن الطبيب الذي صدر القرار ضده لا يُمكنه الطعن فيه، باعتباره ليس من الأطراف الذين لهم الحق في رفع الدعوى، وهذا أمر بديهي فلا يُعقل أن يرفع الطبيب المتهم شكوى ضد نفسه، أم أن هذه المادة ذهبت لمنح حق الطعن إلا في الحالة التي يكون فيها القرار التأديبي قد صدر في صالح الطبيب المتهم؟ وهذا غير منطقي لأنه من بين الضمانات المقررة للطبيب منحه الحق في الطعن في القرار الصادر ضده.

فور تلقي رئيس المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الطعن يطلب من رئيس المجلس الجهوي خلال 8 أيام، أن يرسل له ملف المعني المتهم كاملا حتى يبت في المخالفات المنسوبة إليه ويجب على رئيس المجلس الجهوي أن يرسل الملف خلال ثمانية أيام من تاريخ استلام الطلب.[36]

وباعتبار أن الرقابة القضائية تعد إحدى أهم الضمانات لمواجهة القرار التأديبي المبالغ فيه ذلك أن عدم تحديد وحصر القانون للمخالفات التأديبية قد ينتج عنه فتح المجال أمام الجهة التأديبية لممارسة سلطتها الواسعة لما يعد مخالفة واختيار العقوبة المناسبة لها، وبالتالي فلا يمكن ترك هذه السلطة التقديرية بدون رقابة وذلك خوفا من التعسف في استعمالها.

وعلى هذا الأساس فإن قرارات المجلس الوطني لأخلاقيات الطب تكون قابلة للطعن بالإلغاء في أجل 12 شهرًا [37] (أي ضعف المدة التي تكون صالحة للطعن أمام المجلس الوطني لأخلاقيات الطب) أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، إلا أنه حاليا وبعد إنشاء مجلس الدولة وتحويل اختصاصات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إليه، أصبح من اختصاصه الفصل في الطعون بالإلغاء كدرجة أولى وأخيرة ضد القرارات الصادرة عن المجلس الوطني لأخلاقيات الطب باعتبار أن هذا الأخير هو منظمة مهنية وطنية[38].

وفي حالة ما إذا توصلت الجهات القضائية الإدارية إلى نفي الوقائع المنسوبة للطبيب، فيتعين على السلطة المختصة بالتأديب أن تتقيد بهذا الحكم وتعيد للموظف حقوقه المكتسبة فلا يحق لها متابعة موظفيها عن وقائع كانت العدالة قد نفت وجودها[39].

ولم يتردد القضاء الإداري في بسط رقابته القضائية على الجزاءات التأديبية ومدى تناسبها مع المخالفات المرتكبة، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا".....من المستقر عليه في القضاء الإداري أنه في حالة إهمال المنصب فإن

الموظف لا يستفيد من أية حماية قانونية، ومن تم فإن طعن المعني في المقرر الإداري بتجاوز السلطة غير سديد

ولما كان من الثابت في قضية الحال أن الطاعن (الموظف) أعذر ثلاث مرات بواسطة رسائل متضمنة الإلتحاق منصبه.

ومن تم فإن الإدارة اعتبرته في حالة إهمال المنصب واتخذت ضده قرار العزل لم تخالف القانون ضده...."[40]

حيث يقع على القاضي الإداري البحث في مدى تناسب درجة العقوبة مع الخطأ المرتكب، فإذا ما طبقت العقوبة من الدرجة نفسها للخطأ التأديبي والمناسبة له قانونا فإن القاضي الإداري لا يد له في اختيار العقوبة الملائمة إذا كانت من درجة الخطأ نفسه، وهذا ما أقره مجلس الدولة في قرار له حيث جاء فيه" وحيث من جهة أخرى فإن من الثابت فقها وقضاء أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين الخطأ والعقوبة وهو أمر غير محقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف

وحيث بات على ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون"[41] أي أن رقابة القاضي الإداري تقتصر على مدى تناسب العقوبة المسلطة على الوصف المعطى للمخالفة.

أما بالنسبة لقضاء مجلس الدولة المصري فقد مر وهو بصدد إقراره للرقابة على التناسب بمرحلتين، ففي الأول أنكر على نفسه حق رقابة التناسب ما بين الجزاء والمخالفة، حيث ذهب في هذا الشأن إلى أنه ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على مدى تناسب الجزاءات مع التصرفات المنسوبة إليه، إذ أن ذلك من الملاءمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها، حيث تخرج عن رقابة القضاء، إلا أن القضاء الإداري ما لبث أن عدل عن موقفه مسبغا رقابته على تناسب المخالفة مع

الجزاء، حيث أكدت في قضاءها الحديث على ضرورة توافر التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي كشرط لمشروعية القرار التأديبي[42].

الفرع الثالث: حجية الحكم الجزائي أمام القرار التأديبي

إذا ارتكب الطبيب فعل معاقب عليه جزائيا فإنه يُسأل أمام القضاء الجزائي باعتباره ارتكب جريمة وكذلك يُسأل أما الجهة المختصة بالتأديب باعتباره ارتكب مخالفة تأديبية، والعقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية كلاهما يتقاربان من حيث قيامهما على فكرة الردع والعقاب عملا على استتباب النظام داخل المؤسسة المستخدمة، كما أن السبب المحرك للجزاء التأديبي والعقوبة الجزائية واحد وهو ارتكاب المخالفة أو انتهاك لأمر أو نهي لمصلحة المؤسسة المستخدمة[43] كما أن كلاهما مستقل عن وجوب توفر الضرر.

أما فيما يخص حجية الحكم الجزائي أمام جهة التأديب، فيجب التمييز بين ما إذا كان الحكم الجزائي البات قد صدر بالإدانة أو بالبراءة، فإذا صدر الحكم الجزائي البات بالإدانة فإنه سيكون له الحجية أمام جهة التأديب ما لم يكن القرار التأديبي سبق صدوره، حتى في هذه الحالة الأخيرة ليس هناك مانع من إعادة مساءلة الطبيب تأديبيا إذ من غير المعقول إثبات وجود الفعل أمام القضاء الجزائي وتبرئة الطبيب أمام الجهة التأديبية، وإن كان من الأحسن أن تنتظر جهة التأديب إصدار قرارها إلى غاية صدور الحكم الجزائي.

وتكون هذه الحجية فيما يتعلق فقط بالوصف القانوني لهذا الفعل أي مدى تحقق الوقائع والأفعال المنسوبة إليه[44]، أي الوجود المادي للأفعال محل الجريمة، فإذا كان الحكم الجزائي قد فصل في مسألة وجود الفعل المشترك بين الدعوى الجزائية والتأديبية في وصفه القانوني وفي إدانة المتهم بارتكابه الفعل، فلا يمكن للسلطة التأديبية إعادة النظر والبحث في وجود الفعل من عدمه وكذا في نسبته للمتهم.[45]

أما إذا صدر الحكم الجزائي بالبراءة فلا يكون لهذا الأخير الحجية أمام جهة التأديب إلا إذا كان مبني على نفي الوقائع المادية للجريمة، أما إذا كان مبني مثلا

على انتفاء أحد أركان الجريمة أو بطلان الدليل والإجراءات فليست له أية حجية على القرار التأديبي، فصدور حكم بالبراءة في الدعوى الجزائية لا يعني صدور قرار بعدم وجود مخالفة في الدعوى التأديبية.

وهذا ما أكده مجلس الدولة في قرار له حيث جاء فيه".....وحيث ينتج عما سبق أنه تجب التفرقة بين الخطأ الجزائي والخطأ التأديبي الذي هو من اختصاص مجلس التأديب.

وأن حصول المستأنف عليها على البراءة لإنعدام الأدلة لا يعني عدم مسؤوليتها عن الأفعال التأديبية المنسوبة إليها خاصة وأنه بالرجوع إلى محضر لجنة التأديب نجد أنها تعترف بالأفعال المنسوبة إليها والتي بررتها بإرادتها في تربية الطفل المخطوف لا غير

حيث أن حكم البراءة اللاحق لا يلغي قرارا تأديبيا مبنيا على خطأ وظيفي ومهني وليس جزائي..... "[46].

كما أنه إذا صدر مثلا قرار تأديبي بإدانة الطبيب ثم صدر حكم جزائي بنفي الواقعة، يمكن للطبيب الطعن في القرار التأديبي وإثارة هذا الدفع أي صدور حكم جزائي بالبراءة أمام القاضي الإداري.

خاتمة:

بعد استعراضنا لموضوع البحث تبين لنا أن المسؤولية التأديبية من الموضوعات المهمة، وهي مسؤولية مستقلة عن كلا من المسؤوليتين الجزائية والإدارية، حيث وجد النظام التأديبي للحد من ارتكاب المخالفات خاصة مع تزايد معدلات الأخطاء الطبية في الآونة الأخيرة، فيعد التأديب من وسائل الإدارة الفعالة لردع كل مخالف

إلا أنه بالرغم من محاولة مدونة أخلاقيات الطب الإلمام بموضوع المسؤولية التأديبية، إلا أنه يمكن تسجيل بعض الملاحظات من وجهة نظرنا:

أن مدونة أخلاقيات الطب لم يخصص بالفرع النظامي سواء الجهوي أو الوطني مقاعد لممثلين عن المرضى وهذا لتفادي وتجنب أي تحيز أو تحايل من الأطباء لغيرهم من الأطباء المتهمين بدافع الزمالة.

أن مدونة أخلاقيات الطب لم تشر إلى الحجية التي تكون للحكم الجزائي أمام جهة التأديب خاصة في حالة البراءة، الأمر الذي يفرض الرجوع للإجتهاد القضائي الإداري في هذا المجال.

كما أن مدونة أخلاقيات الطب قد ضيقت من سلطة الجهة التأديبية المختصة المتمثلة في المجالس الجهوية والمجلس الوطني لأخلاقيات الطب في توقيع العقوبة التأديبية، حيث قصر هذه السلطة في عقوبة الإنذار والتوبيخ فقط بينما منح للسلطة الإدارية المختصة توقيع عقوبة المنع من ممارسة المهنة.

أن مدونة أخلاقيات الطب لم تحدد الأسباب المشروعة التي تمنح للطبيب الحق في رد عضو من أعضاء اللجنة التأديبية، كما فعل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 241 منه، حيث حددت هذه المادة الحالات التي يجوز فيها رد القضاة.

لذا ندعو المشرع إلى إعادة النظر في بعض الجوانب الإجرائية التي تتعلق بالتأديب، خاصة وأن مدونة أخلاقيات الطب لم يطرأ عليها أي تعديل منذ صدورها في سنة 1992.

الهوامش:

[1] – حيث نصت المادة 239 من قانون رقم 85–05 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق ل 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، جريدة رسمية، سنة 1985عدد 8،." إن لم يتسبب الخطأ المهني في أي ضرر يكتفي بتطبيق العقوبات التأديبية"

[2]– أنظر المواد من 6 إلى 41 من مرسوم تنفيذي رقم 92–276 مؤرخ في 05 محرم عام 1413 الموافق ل 06 يوليو سنة 1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، جريدة رسمية عدد 52، 1992.

[3] – أنظر المادة 174 من القانون رقم 08–13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق ل 20 يوليو سنة 2008 يعدل ويتمم القانون 85–05 المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها، جريدة رسمية سنة 2008، عدد 44.

[4]– أنظر المادة 209 من القانون 05/85 المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم.

[5] – حيث نصت المادة 266 من قانون 05/85 المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم"يتعرض مخالفوا النقاوة والنظافة والوقاية العامة ومقاييسها مع مراعاة العقوبات التأديبية إلى عقوبات جزائية طبقا للتشريع الجاري به العمل ولاسيما المواد 441 مكرر و443 مكرر من قانون العقوبات"

[6] – أنظر المادة 24 من مدونة أخلاقيات الطب.

[7] – علي عيسى الأحمد، المسؤولية التأديبية للأطباء في القانون المقارن، الطبعة الأولى، منشورات حلبي الحقوقية، 2011 ص 440 .

[8] – عبد الحميد بن علي طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تلمسان،2011 ، ص –10 سليماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الادارية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014ص.25

[9] – علي عيسى الأحمد ، المرجع السابق، ص 442.

[10] – محمد عصفور ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية ، السنة الخامسة، العدد الأول، ص 42 ، مشعل محمد العجمي الضمانات التأديبية للموظف العام ، دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني، جامعة الشرق الأوسط، قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام 2011.

[11] sylvie welsch,Responsabilité du médecin, edition Litec, 2000 ,P 18

أنظر علي عيسى الاحمد ، المرجع السابق، ص 446

[12] – André de Laubadère–Yves Gaudemet, Traite de droit administratif gneral,6 edition 2001,LGDJ, P776

[13] – الأحسن محمد، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تلمسان، 2007/ 2008. ص 14، 15.

[14] – أنظر المادة 168 من مدونة أخلاقيات الطب

[15]– وتوزع مقاعد كل من الفرع النظامي الجهوي والفرع النظامي الوطني للأطباء وجراحي الأسنان إلى قسمين 50 % للقطاع العام و 50 % للقطاع الخاص (أنظر المادة 183 و 195 من مدونة أخلاقيات الطب) وينقسم القطاع العام بدوره إلى قسمين، قسم لقطاع الصحة العمومية وقسم للقطاع الإستشفائي الجامعي (أنظر المادة 184 من مدونة أخلاقيات الطب) إلا أنه بالنسبة لمقاعد القطاع العام لدى الفرع النظامي الجهوي، فإنها توزع كالآتي: المجالس الجهوية للجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة: نصف لقطاع الصحة العمومية، نصف للقطاع الإستشفائي الجامعي.

المجالس الجهوية للبليدة، تيزي وزو، تلمسان، باتنة، سطيف: ثلثان لقطاع الصحة العمومية، ثلث للقطاع الإستشفائي الجامعي.

أما المجالس الجهوية لشلف، غرداية، بشار، تعود مقاعد القطاع العام كلها إلى قطاع الصحة العمومية (أنظر المادة 185 من مدونة أخلاقيات الطب) بينما مقاعد القطاع العام لدى الفرع النظامي الوطني فإنها توزع إلى ثلثان لقطاع الصحة العمومية وثلث واحد لقطاع المراكز الإستشفائية الجامعية (أنظر المادة 196 من مدونة أخلاقيات الطب)

وكان يستحسن لو تم تخصيص بالفرع النظامي سواء الجهوي أو الوطني مقاعد لممثلين عن المرضى وذلك لتفادي وتجنب أي تحيز أو تحايل من الأطباء لغيرهم من الأطباء المتهمين بدافع الزمالة.

[16] – أنظر المادة 177 فقرة 4 من مدونة أخلاقيات الطب

[17] – أنظر المادة 267 فقرة 4 من القانون رقم 90-17 مؤرخ في 09 محرم عام 1411 الموافق ل 31 يوليو سنة 1990 ، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، جريدة رسمية عدد 35، 1990.

[18]– Anne Jourda –Darboud, La procedure discplinaire dans la fonction, édition du pay, France, 2005, p 38.

[19] – أنظر المادة 212 من مدونة أخلاقيات الطب

[20] – بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، 2000، ص78.

[21] – كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة ، الجزائر، 2004، ص 152.

[22]– مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص78

[23] – أنظر المادة 216 من مدونة أخلاقيات الطب

[24] – أنظر المادة 211 من مدونة أخلاقيات الطب

[25] – Emmanel Aubin, Droit de fonction publique, 2édition, Galion, paris,2004,p 259.

[26] – مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 85.

[27] – أنظر المادة 215 من مدونة أخلاقيات الطب

[28]– عبد السلام عبد العظيم، تأديب الموظف العام في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2004، ص 114.

[29] – وهذا طبقا للمادة 197 من القانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها التي تنص على"تتوقف ممارسة مهنة الطبيب والصيدلي وجراح الأسنان على رخصة يسلمها الوزير المكلف بالصحة بناء على الشروط التالية:

أن لا يكون مصابا بعاهة أو بعلة مرضية منافية لممارسة المهنة.

أن لا يكون قد تعرض لعقوبة مخلة بالشرف.

أن يكون جزائري الجنسية، ويمكن استثناء هذا الشرط على أساس المعاهدات والإتفاقيات التي أبرمتها الجزائر وبناء على مقرر يتخذه الوزير المكلف بالصحة."

[30] – أنظر المادة 209 من مدونة أخلاقيات الطب

[31] – حيث يجب على أي طبيب التسجيل في قائمة الإعتماد، ذلك أنه لا يجوز لأي أحد غير مسجل في هذه القائمة أن يمارس مهنة طبيب أو جراح أسنان، وإلا تعرض للعقوبات المنصوص عليها قانونا (أنظر المادة 204 من مدونة أخلاقيات الطب) وتلتزم الفروع النظامية الجهوية والوطنية بمسك قائمة مضبوطة باستمرار وهي قائمة الإعتماد ولا يسجل فيها إلا الأطباء وجراحو الأسنان والصيادلة الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة (أنظر المواد من 204 إلى 209)

[32] – أنظر المادة 221/ف4 من مدونة أخلاقيات الطب

[33] – كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 96.

[34] – Tabrizi Ben Salah, droit de la fonction publique,2édition Armand colin, 2003,p 252.

[35] – أنظر المادة 219 من مدونة أخلاقيات الطب.

[36] – أنظر المادة 220 من مدونة أخلاقيات الطب

[37] – أنظر المادة/267 ف 3من القانون 17-90 المعدل للقانون 05-85 المتضمن قانون حماية الصحة و ترقيتها

[38] – حيث تنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 13-11 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق لـ26 يوليو 2011 ج ر رقم 43 سنة 2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 4صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة

بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية

.يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

[39]– مولوة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون أعمال، جامعة الجزائر 1، 2012 ، ص89.

[40] – وترجع القضية إلى إصابة السيد (ح،م) وهو تقني طبي في القطاع الصحي للأمراض النفسية بالعروش باضطرابات نفسية استفاد من عطلة مرضية لمدة ثلاثة أشهر، لكن اللجنة الطبية لولاية سكيكدة رفضت الشهادات الطبية للعطل الطويلة الأمد على الرغم من عجزه البدني عن القيام بعمله، وبناء على ذلك استلم إعذارا من طرف القطاع الصحي للأمراض النفسية يأمره بالإلتحاق بمنصبه وهو الإعذار الذي

اتبع بمقرر العزل المتخذ من طرف الوالي، قرار رقم 558006 صادر بتاريخ 1988/11/05 ، المجلة القضائية، العدد الثالث، سنة 1992، ص 139.

[41] – قرار مجلس الدولة مؤرخ في 1999/07/26 ، ورد هذا الحكم في مرجع لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002 ص 183 أنظر كذلك قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2012/2011، ص 265.

[42] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، 2003، ص 67.

[43] – طربيت سعيد، السلطة التأديبية للمستخدم في ظل قانون علاقات العمل، دار هومة، 2013، ص 23.

[44] – محمد حسين منصور، المسؤولية الطبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 154

[45]– الأحسن محمد، المرجع السابق، ص 77.

[46] – قرار غير منشور، مؤرخ في2001/07/09 ، قضية والي ولاية تلمسان(ع)، مأخوذ من لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الطبعة2 ، دار هومة،2003، ص137 .

ربـــعـــية رضوان – طالب دكتوراه – جامعة ورقلة

الضوابط الحاكمة لآليات ممارسة حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات–

–حسب التشريع الوطني الجزائري

الملـــخص:

تعد حرية الإعلام والتدفق الحر للمعلومات من المبادئ الأساسية المكونة لحقوق الإنسان، وإحدى الروافد الأساسية لأي مجتمع، كونها من الأسس التي تعمل على تعزيز وتنمية القيم الموجودة في المجتمع، وإحدى مصادر الانفتاح على العالم ، لكن في ظل تصاعد ثقافة الصورة وتزايد نفوذ وسائل الاتصال الحديثة وسهولة الولوج الشبكة والنشر والتدوين فيها، استدعى وضع ضوابط لاستخدام هذه القوة المعرفية واستخدامها استخداما يخضع لمعايير وأسس قانونية،حتى لا تكون مدعاة للانزلاق وحتى لا تكون منبر لخدمة المصالح الربحية وتصفية الحسابات، واقتحام الخصوصيات لكن بالشكل الذي لا يعيق ممارسة اعلامية ناجحة نزيه .

وسنتناول في هذه الورقة البحثية بيان الحدود التي رسمها المشرع الجزائري لضبط حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات في الجزائر وبيان المسؤولية عن الجزاء المترتب عن انحراف الاعلامي عن دوره بشكل جيد وفعال خاضع للمعاير والقواعد القانونية والموضوعية ، ثم تقيم هده الضوابط واستخراج اهم عوائق التي مازالت تعيق الاعلامي .

كل هذا وفقا لقوانين المنضمة لقطاع الاعلام والصحافة والنشر والمطبوعات، وكذا في ضل قانون السمعي البصري ، وقانون العقوبات فضلا عن الدستور.

كلمات المفتاحية : الإعلام التدفق الحر للمعلومات، الحدود، المسؤولية النشر،العوائق .

Abstract :

Freedom of media and the free flow of information are principle fundamental 0f human rights and one of the main sources of any society. It considered as one of the foundations for promoting and developing values in society and one of the sources of openness to the world, But in case where there is the image cultural and Growing influence of new media, ease of the Access to the network and publishing and codification therein. For that reasons , it require setting controls to use this knowledge force and use it by a way where it subject to the standards and legal foundations, so as not to be a slip and not being a platform to serve the interests of profitability and Financial profit and intrusion of privacy but in a way that does not hinder of media practice witch must be Successful and honest.

Keywords :

Media, Free flow of information, Limits, responsibility; Publishing, Obstacles.

مـــــقـــــدمـــة :

يعد سن قوانين لتنظيم حرية الإعلام، من أهم الانجازات التي تعكس النضج الحضاري والمعرفي للمجتمعات، كما يعد في ذات الوقت،مهمة صعبة التحقيق باعتبار مهنة الاعلام أكثر خطورة وتعقيد عما نراه،لما له من أبعاد تفوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية،كونها مرتبطة بأمن الدول والحكومات ومستوى نظامها السياسي ودرجة رقي مجتمعاتها[1].

وعليه فان الوصول الى نقطة التوازن المنشودة بين حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات التي فاقت المعقول خاصة في الالفية الثالثة مع تطور وسائل الاعلام هذا من جهة ،وبين حدود ممارسة هذا العمل الاعلامي من جهة اخرى، الى حتمية وضع قوانين مدعمة للحرية الاعلامية،والمؤكدة في نفس الوقت على الحدود القانونية والمسؤولية القانونية الاعلامية،بما يدعم كل منها ويحقق الفاعلية المستهدفة للعمل الاعلامي وتحقيق الصالح العام، فالقانون هو سياج الحرية للجميع[2].

غير أن التوسع في تقييد الاعلام عند إخضاعه للتنظيم القانوني بشكل يطغى هذا التقييد على حريتها من شأنه أن يعيق ممارستها[3].

ومن هنا تظهر ضرورة تنظيم حرية الاعلام بشكل خاص في بلادنا مما يدعنا نتساءل هل وفق المشرع الوطني في رسم الضوابط لحاكمة لممارسة مبدأ حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات ؟ وللاجابة على هذه الاشكالية قسمنها هذه الورقة البحثية الى تلات اقسام:

أولا: الحدود القانونية لحرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات في التشريع الوطني

ثانيا: المسؤولية القانونية في مجال العمل الاعلامي والتدفق الحر للمعلومات

ثالثا: العوائق القانونية التي تعيق حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات في الجزائر.

I. الحدود القانونية لحرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات في التشريع الوطني :

تعتبر الممارسات الاعلامية من إباحة حق الحصول على الاخبار والمعلومات والمواد الاعلامية ونشرها وبثها وتداولها عن طريق مختلف وسائل الاعلام المحلية والدولية شأنها شأن مختلف الأنشطة السياسية أو الاقتصادية ،تحتاج الى ضوابط تشريعية تنظم هذه الحرية حتى لا تكون مدعاة للانزلاق[4]، بالقدر الذي لا يتعارض فيه مع الضوابط القانونية التي نصت عليها المواثيق والاتفاقات الدولية بهدف تنظيم العلاقة بين أطراف النشاط الاعلامي ،كون ممارسة هذه الحريات تكون مقررة على واجبات ومسؤوليات خاصة،وبالنتيجة يمكن إخضاعها لبعض التقييد التي ينبغي أن يحدد بصراحة في التشريع الداخلي وهي ضرورية[5].

فمن خلال استقرائنا للنصوص القانونية لقانون الاعلام المكتوب والمرئي والقوانين ذات الصلة كقانون العقوبات وقانون وقانون المدني ،وكذا الدستور الجديد، نجد أن المشرع الجزائري الوطني،قد رسم حدود لا يمكن تجاوزها تحت طائلة المسؤولية،لمالها ومن انعكاسات قد تعود على الدولة وأمنها، أو على المجتمع او أحد افرادها،أو على أخلاقيات المهنة ككل ،وبالتالي سنجري تقسيم هذا العنصر الى قسمين كما يلي:

أولا:الحدود القانونية لحرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات اتجاه الدولة

لقدعالجت المادة 02 من قانون العضوي الاعلام ثلة من الضوابط التي يجب أن تنظم حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات، كاحترام مبادئ وأسس الدولة وعدم المساس بسيادة الدولة،وأمنها ومصالحها الاقتصادية، واحترام دستورها وقوانينها ، ونظامها العام ومؤسساتها التابعة لها ذات الاستراتجية، حيث جاء كل هذا في نص المادة 02 في فقراتها 1 و4و5و6و7و10 بقولها " يمارس نشاط الاعلام بحرية في اطار أحكام هذا القانون العضوي والتشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام:

- الدستور وقوانين الجمهورية

- السيادة الوطنية والوحدة الوطنية
- متطلبات امن الدولة والدفاع الوطني
- متطلبات النظام العام
- المصالح الاقتصادية للبلاد
- سرية التحقيق القضائي ...."[6]

وكذا مانصت عليه المادة 84 و92 من نفس القانون رقم 12-05 والمادة 02 و48من قانون السمعي البصري لسنة 2014.

من هنا يتضح لنا أهم السياقات المحظورة لسريان حرية الاعلام اتجاه الدولة والتي نوردها كمايلي:

1- **احترام الدستور وقوانين الجمهورية:** ونقصد بذلك الالتزام بما جاء به الدستور من مقومات وأسس، واحترام كافة القرارات والأوامر الصادرة من السلطات والجهات المختصة، لتحقيق دولة القانون ، وليس هذا فقط بل المساهمة في توعية الغير باحترام القانون والالتزام به باعتباره من الدعائم الاساسية للمجتمعات الديمقراطية والمعاصرة خاصة أنه نابع من أهم ركن من أركان الدولة وهو الشعب ، وهذا ضمنته المادة 50ف3 من الدستور " نشر المعلومات والصور والأفكار والآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون و إحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية "[7]. وكذا عدم مخالفتها أو التملص منها .

2- **السيادة الوطنية والوحدة الوطنية:** تعتبر السيادة الوطنية والوحدة الوطنية أحدى المقومات الأساسية التي تقوم عليها الدولة سواءا في الفكر السياسي أو القانوني التقليدي، والتي تتشكل من ثلاث أركان شعب واقليم وسلطة مطلقة (سيادة) [8]، التي تعمل على السهر على تنظيم السلطات والمرافق العامة وإدارتها على المستوى الداخلي والخارجي، ولما كان الاعلام يشكل مظهر من مظاهر العولمة ،فانه يمكن للإعلام ان ينقل سلطات الدولة ويلغي دورها ليحل محلها في تسيير العديد من الميادين ،فتحول المواطنين

الى مجرد مستهلكين فقط، توحدهم وتجمعهم ما يلقيه اليهم من منتوجات إعلامية متنوعة، وتخلق منها طريق للتأثير ، لهذا فان وحدة الوطنية والسيادة الوطنية شيء أساسي لا يمكن المساس به او تجاوزه. ولقد بين ذلك المشرع في المادة 03 من الدستور ان الشعب هو مصدر السلطة والسيادة يمارسها عن طريق الانتخاب ، لذلك تدخل المشرع سواء عن طريق قانون الاعلام 2012 او قانون 2014 للسمعي البصري ووضع من خلال نصوص تحضر على الاعلام المكتوب أو مرئي المساس بسيادة الوطنية طبقا لنص المادة/02 /ف4 من قانون العضوي للاعلام أو المادة الثانية من قانون 2014 الذي احالنا الى المادة 02 من قانون 2012.،والمادة 84 ،92 و93 من قانون العضوي12-05.

3- **متطلبات الأمن الوطني والدفاع الوطني:**يعد الأمن الوطني والدفاع الوطني، أساس وجود الدولة ، وهدف من أهداف سياستها العليا والتي تتمثل في الدفاع عن كيانها في المحيط الداخلي والخارجي،وتأمين أيديولوجيتها، وتعزيز إستقلالها السياسي والانسجام الاجتماعي، من خلال ضمان الوحدة الوطنية للدولة والمجتمع، وهو المفهوم الذي يدور حول فكرة الأمن والمواطن، بمعنى أي ضرر يصيب المؤسسات الاستراتيجية للدولة وأنشطتها له انعكاس مباشر وغير مباشر على المواطن[9]، وبالتالي على كينونة الدولة.

ولقد أثبت الاعلام عمليا وعلى أرض الواقع قدرته على التأثير على الرأي العام ، من خلال تعبئة المشاعر والانفعالات بصورة ايجابية كانت أو سلبية،اتجاه مواقف الأشخاص أو الاتجاهات معينة،وفي ظل تحول العدوان و الأخطار التي تهدد أمن الدولة أصبحت غير مقتصرة على العدوان العسكري المباشر،بل اصبح له عدة ابعاد وأساليب فان الاستعمال السيء والغير مسئول لوسائل الاعلام والاختراق الاعلامي و غيرها أحد

هذه الاساليب لذلك شدد المشرع على احترام الأمن الوطني والدفاع الوطني من خلال نص المواد 84،2 من قانون رقم 12-05.

والملاحظ أن مفهوم الأمن أصبح غير مقصور على مؤسسات الدفاع الوطني ،وإنما أصبح مفهوم جماعي يشترك فيه الجميع فيحتم عليهم المحافظة عليه.

4- **المحافظة على النظام العام:** تعتبر مسألة النظام العام احدى دوافع التي تحكم سلوك الفرد والجماعات مند فجر التاريخ، ويقصد به حماية المصالح العامة واستمرارية المجتمع ومؤسساته وحمايتها من كل ما يهددها من الزوال والانهيار. وهو مصطلح فضفاض وواسع المضمون فكما يقول السنهوري لا نستطيع أن نحصر النظام العام في دائرة دون الأخرى فهو شيء متغير يضيق ويتسع ولا توجد قاعدة ثابثة تحدده بصفة مطلقة يكون صالح لكل زمان او مكان فهو شيء نسبي ،ولكن يمكن أن نضع معيار مرن هو المصلحة العامة[10].

وتجدر الاشارة ان مفهوم النظام ليس من صنع المشرع أو نتاج النصوص القانونية فقط هو تعبير عن فكرة اجتماعية في لحظة معينة لذلك كانت الأعراف والتقاليد مصدر رئيسي ومباشر للنظام العام[11].

وتتضمن فكرة النظام أربعة عناصر الأمن العام،السكينة العامة، الصحة العامة ،والآداب العامة [12].

اذا لا يجوز استخدام الاعلام لنشر أفكار ومعلومات ذات طابع عنصري، أو من شانها أن تبجل الاستعمار، أو تبرر الجرائم أو تدافع عن مرتكبيها لأسباب عقائدية ، أو تآمر مع العدو،أو نشر الصور البذيئة أو أي منشورات تمس بالاستقرار الاجتماعي وسكينته وأمنه وصحته[13] .

5- **المصالح الاقتصادية للبلاد:** إن المصلحة الاقتصادية تمثل العمود الفقري لحسن سير مؤسسات الدولة ،والمجتمع ككل ،لذلك فقد أشار المشرع على مسألة التوازن بين حرية الاعلام واحترام المصالح الاقتصادية للدولة، لذا

يمنع على الاعلامي في جميع وسائل الاعلام الى نشر أو بث مقال أو معلومات من شانها أن تؤدي إلى الانزلاق على الطريق السليم وضرب أماكن حيوية ومواقع تجارية تمثل شريان الاقتصادي في البلاد وجر الدولة الى منزلقات أمنية خطيرة تعود عواقبها على أمن الوطن ومصالحه والمواطنين والمقيمين ومصالحهم حيث جاء في نص المادة 84/ف3و4 من قانون رقم 12-05 أنه يعترف للصحفي لحق الوصول إلى مصدر الخبر ولكن ماعدا عندما يتعلق الخبر بسر اقتصادي استراتيجي أو عندما يكون ماسا بالسياسة الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد.

6- **سرية التحقيق القضائي** : يحضر على الاعلام أن يقوم بنشر أسرار التحقيق الابتدائي والمناقشات المرافعات القضائية ،ويرجع السبب في ذلك ضمان السير الحسن لتحقيق والمحاكمة وعدم التأثير على مجريات المحاكمة، من خلال حماية المتهم بنشر معلومات غير صحيحة حتى تكون قرينة على البراءة والشك والتأثير على الرأي العام ،لذلك اهتم المشرع الجزائري في التشريعات الاعلامية بتجريم هذا الفعل حيث نص في مادته 119 من القانون العضوي للإعلام أنه يعاقب بغرامة من 50 الف دج الى 100الف دج من نشر أو بث عن طريق وسائل الاعلام معلومات تلحق الضرر بسير الحسن للتحقيق الابتدائي في الجرائم، كما رفع العقوبة في نص في مادته 120 بغرامة من 100الف الى 200 الف دج من بث أو نشر فحوى مناقشات الجهات القضائية التي تصدر الحكم اذا كانت جلساتها سرية[14].

ثانيا: الحدود القانونية لحرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات اتجاه المجتمع

لم يكتفي المشرع الجزائري،بوضع حدود قانونية على مقومات الدولة، لتنظيم حرية الاعلام بل ذهب الى أدق من ذلك عندما قرر ضرورة احترام مقومات المجتمع وحرية الاخرين كالمحافظة على ثوابث الهوية الوطنية، من دين، ولغة، عادات

وتقاليد ...الخ ونجد الأساس القانوني لهذا الطرح من خلال استقراء نص المادة 2 من قانون الاعلام التي حددت بشكل واضح الحدود القانونية لحرية الاعلام اتجاه المجتمع وسنبين ذلك من خلال مايلي:

1- **احترام الدين الاسلامي وبقية الأديان:** تشكل مسألة الذين في حياة الانسان،شيء مقدس وجب احترام خصوصياته،فلا يقبل المساس بجوهرها أو التعدي على رموزها.وباعتبار أن دين الدولة في الجزائر هو الاسلام وهذا طبقا لنص المادة 02 من الدستور، وأن حرية المعتقد مضمونة كذلك طبقا لنص المادة 41 و42 من الدستور[15]. فانه لا يسمح المساس بحرمة الدين الاسلامي ولا بحرمة حرية المعتقد، بأي شكل من الأشكال عبر وسائل الاعلام ،أو الشحن الطائفي والديني ،فحريتي تنتهي عند يبدأ معتقد الأخر، وهو ما أشار المشرع اليه في نص المادة 02/ف1 من قانون السمعي البصري 2014،على الالتزام بالمرجعية الدينية الوطنية واحترام المرجعيات الدينية الأخرى وعدم المساس بالمقدسات والديانات الاخرى .

2- **الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع:** تعتبر الهوية الوطنية من أهم السمات المميزة للمجتمع ، فهي التي تجسد الطموحات المستقبلية في المجتمع ، وتبرز معالم التطور في سلوك الأفراد وإنجازاتهم في المجالات المختلفة ، بل تنطوي علي المبادئ والقيم التي تدفع الإنسان إلي تحقيق غايات معينة [16]، وتستمد الهوية الوطنية مقوماتها من عناصر راسخة شكلتها ثوابث تاريخية وثقافية كاللغة والذين و التاريخ و العادات والتقاليد وهي التي تشكل الشخصية الفردية والمجتمعية[17].

وبالتالي لا يسمح بالتجاوز في مقومات المجتمع وهويته والترويج للزرع الفتن والنعرات التي تعمد على تفكيك الهوية الوطنية أو تشويهها بداعي حرية الاعلام.

3- **حق المواطن في إعلام كامل و موضوعي:** تعد وسائل الاعلام مصدرا مهما من مصادر التوجيه والتثقيف في أي مجتمع وهي ذات تأثير كبير

في جماهير المتلقين المختلفين والمتباينين في اهتماماتهم وتوجهاتهم ومستوياتهم الفكرية والأكاديمية والاجتماعية، وهو ما يكسبها أهمية في بناء المجتمعات، وبناءا على هذا يجب على أجهزة الاعلام والقائمين الاتصال فيها تبني الموضوعية في بث رسائل الإعلام[18]. حيث يقترن الاعلام الموضوعي بصفات عديدة كتحري الصدق والدقة والنزاهة كمبدأ أساسي في الممارسة، إضافة إلى الوضوح وعدم الغش وتوخي مصلحة المجتمع والحياد التام، من خلال فتح المجال وعدم تبني اتجاه مخالف للحقيقة[19]..الخ.

والإعلام الموضوعي هو عكس الإعلام المتحيز الذي لا يعتمد على الحقائق المجردة ويجنح إلى الدعاية والتلفيق والتزوير، وبهذه المواصفات يفشل في آداء دوره وتحقيق رسالته في المجتمع وللمواطنين. وهذا ماأكده كذلك المشرع من خلال نص المادة 83 من نفس القانون،05/12 بحق الوصول إلى المعلومات وحق في اعلام كامل وموضوعي للمواطن، وكذا نص المادة 2/فقرتين 5 و7 من قانون السمعي البصري،على الامتناع عن بث إعلانات مضللة والالتزام بالموضوعية والحياد عن خدمة مأرب وأغراض ومجموعات مصلحية في جميع المجالات،سياسية والاقتصادية والاجتماعية ...الخ.

4- **كرامة الانسان والحريات الفردية والجماعية** : يحق لكل البشر التعامل باحترام وحماية كرامتهم، وهي من الثوابث الأساسية للحرية والعدل والسلام في العالم، وبالتالي فانه يحظر على الاعلام أن يمس بكرامة الانسان، بإهاناتها او الحاق الأذى بها أو مساس بالسمعة والقدف والسب ،والتمييز في المعاملة ،وأن تنتهك خصوصيته فهو خط أحمر فحريتك تنتهي عند بدأ حرية الأخرين، وهذا ما تطرق اليه المشرع من خلال نصوص التشريعات الاعلامية.

II. المسؤولية القانونية في مجال العمل الاعلامي والتدفق الحر للمعلومات:

تتدرج ظوابط وحدود العمل الاعلامي القانونية في علاقة جدلية بين الحرية والمسؤولية، وبعيدا عن المسؤولية الأخلاقية ،فإن ممارسة الاعلامي لمهنته تحمل شكلين من المسؤولية القانونية في التشريعات الوطنية ،قانونية مدنية وجزائية يكون مصدرها القوانين الوضعية كقانون الاعلام قانون العقوبات والقانون المدني، أو حتى اخلاقية في المواثيق وقوانين اخلاقيات مهنة الاعلام ، وقد ظهرت العديد من التوجهات القانونية الحديثة في تنظيم المسؤولية اعمال الاعلامي التي سار على خطاها المشرع الجزائري الذي إهتم بموضوع جرائم الاعلامي خاصة في ظل قانون العقوبات المعدل 2011 والتي تم الغاء العقوبات السالبة لحريات عن جرائم الاعلام[20]،لذا بات علينا أن نبين المسؤولية القانونية بشقيها المدني والجزائي لعمل الاعلامي.

أولا: المسؤولية المدنية لعمل الاعلامي

تخضع المسؤولية المدنية للإعلام في الجزائر الى القواعد العامة الواردة في قانون المدني وذلك طبقا لنص المادة 124" كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"، كما أن المسؤولية المدنية نوعان مسؤولية مدنية تقصيرية ومسؤولية مدنية عقدية،حيث تقوم الأولى على الاخلال بالواجب العام وهو عدم الاضرار بالغير ،أما الثانية فتقوم على الاخلال بالتزام تعاقدي .ومن هنا يثار التساؤل حول مسؤولية الاعلامي هل هي مسؤولية تقصيرية أو عقدية؟ كيف يقدر الجزاء؟ للإجابة على ذلك سنوضح الطبيعة القانونية لمسؤولية الاعلامي المدنية،والجزاء المترتب عن كل منها.

أ- **الطبيعة القانونية للمسؤولية المدنية للاعلامي:** اختلف الفقه حول تحديد الطبيعة القانونية للمسؤولية المدنية للإعلامي ، فالبعض يقر بأن مسؤوليته هي مسؤولية مدنية تقصيرية ، لعدم وجود رابط عقدي بين الصحفي وبين المتضرر والاتجاه الثاني يعتبرها مسؤولية عقدية .

- **مسؤولية الاعلام مسؤولية تقصيرية:** يقر أصحاب هذا الطرح باستحالة تعهد أصحاب المهن كالإعلامي بتعهد مدني ملزم وبالتالي لا يمكن أن تكون موضوع عقد ، وهذا لا ينفي المسؤولية و إفلاته من العقوبة ، بل أنه سيخضع لمبادئ المسؤولية التقصيرية ،ومنه يلتزم بتعويض المتضرر لإخلاله بالتزامه القانوني العام المفترض على عاتقه[21].
- **مسؤولية الاعلام مسؤولية عقدية:** يعتبر أصحاب هذا الرأي أن المسؤولية الصحفي عن أعماله هي مسؤولية عقدية اذ لا أحد ينكر العلاقة العقدية بين الصحيفة والمعلن، كما أنه يمكن أن تكون بين الصحفي وغيره رابطة عقدية كأن ينشر مقابلة ما في صحيفة مع التزامه بعدم نشر واقعة معينة بالحياة الخاصة للفرد ذكرها الشخص عند كلامه إلا انه خالف الاتفاق ونشرها فيعتبر اخلال بالتزام عقدي تقوم المسؤولية العقدية في هذه الحالة.

من خلال هذين الطرحين يمكن أن تكون مسؤولية الصحفي المدنية تقصيرية وقد تكون عقدية،حسب كل حالة ، وبالتالي التفرقة بين المسؤوليتين ليس أمر جوهري الذي يحدث تأثير في تقدير الجزاء على قول الدكتور عباس حسن الصراف في المسؤولية المدنية أنه لا فرق بين أن يكون هذا الالتزام عقديا فعدم الالتزام به في الوقت المحدد يوجب المسؤولية ويحكم عليه بالتعويض ،وبين أن يكون الالتزام تقصيريا فيلتزم الفاعل نتيجة لإخلاله بالالتزام القانوني المفروض عليه[22].

ب- الجزاء المترتب على المسؤولية المدنية: انطلاقا من تعريف المسؤولية المدنية على أنها التزام المدين بتعويض الضرر الذي ترتب على اخلاله بالتزام يقع عليه أو تجاوز حدود ماإلتزم به قانونا أو لخطئه طبقا لنص المادة 124من ق م، فاذا أثبت المتضرر للقاضي مسؤولية الاعلامي المدنية على الخطأ المنشور فانه يتعين على القاضي أن يحكم بالتعويض ، والتعويض هو وسيلة لجبر ضرر المتضرر أو إزالته أو التخفيف منه[23]، ولو أن تقدير التعويض عن الضرر المادي أسهل لأنه مقدر بحجم الضرر، عنه عند الضرر المعنوي والأدبي الذي يكون

متروك للسلطة التقديرية للقاضي كما للمحكمة سلطة اختيار الطريقة التي تراها مناسبة لإصلاح الضرر فقد تأمر بنشر رد تصحيح أو حكم الصادر بإدانة (تعويض عيني) أو أن تحكم بمبلغ مالي.(تعويض نقدي)

- **التعويض العيني:** ويتمثل في جبر الضرر وإزالته وإعادة الحالة الى ما كانت عليه قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ، الذي أدى إلى وقوع الضرر[24]،بوسائل غير مادية كمطالبة الجريدة أو القناة أو الاذاعة، بنشر الحكم القضائي ،وممارسة المضرور حق الرد والتصحيح.

–**حق الرد:** وهو حق يخص الأفراد بصفة عامة الذين مسهم النشر بطريقة مباشرة ويرد بتقديم وشرح حول الاتهامات و المعلومات الكاذبة المنشورة والتي من شأنها المساس بسمعته وشرفه، وهو حق مكفول في قانون الاعلام الجزائري وتطرق له تحت الباب التاسع بعنوان حق الرد والتصحيح من المادة 100 الى الماة 114.وبيان شروطه وكيفية ممارستة فقد يكون الرد خطبة او كلمات وهو مسقل عن الزامية اللجوء الى القضاء وطلبه ولا ينفي الحق في الذهاب الى القضاء وطلبه . وجزاء عدم نشر الرد قد يكون التعويض نقدي إضافة صدور حكم من المحكمة لإزامية نشر الرد بعد احترام الأجال القانونية، أو الى غرامة جزائية طبقا لنص المادة 125 من القانون العضوي للإعلام.

– **حق التصحيح:** وهو ذلك الحق الذي يقرره القانون للقائم بأعمال السلطة العامة لتصحيح المنشورات التي سبق نشرها أو بثها عبر وسائل الاعلام وتتعلق بأعمال تتصل بالوظيفة وتوردها وسائل الاعلام بشكل خاطئ[25].

والفرق بين التصحيح وحق الرد ،أن حق التصحيح تلتزم الجريدة نشر التصريحات المرسلة اليه من كل صاحب وضيفة عامة بخصوص اعمال وضيفته ، وكذا لتصحيح معلومة خاطئة أو رقم أو إسم، بينما الحق في رد فهو يثبث لكل شخص ايا كانت وضيفته ومنصبه ، ويكون لرد الاتهامات المنسوبة اليه فالحق في الرد اوسع من الحق في التصحيح .

- **التعويض النقدي:** يعتبر التعويض النقدي هو الأصل في المسؤولية المدنية لان أغلبية الأضرار سواءا كانت المادية او أدبية يمكن تقويمها بالنقود[26]، فقد عمدت اغلبية التشريعات الوطنية على غرار المشرع الجزائري الى جعل التعويض النقدي هو الأصل في جبر الضرر،ليس لأنه هو الاقرب للعدل ولكن أيسر طريق للتخفيف عن المضرور و جبر ضرره.

ثانيا: المسؤولية الجزائية لعمل الإعلامي

اذا تجاوزت حرية الاعلام الاطار المحظور الذي بيناه اعلاه وقام الاعلامي بصفة عامة بارتكاب الجرائم تمس الافراد او المجتمع أو امن الدولة ،وهذه الجرائم حددها قانون العقوبات وقانون الاعلام تترتب عليه مسؤولية جنائية.

والمسؤولية الجنائية كقاعدة عامة ومسلم بها هي مسؤولية شخصية على الشخص المرتكب الفعل المادي للجريمة لكن هذه القاعدة صعبة التطبيق في مجال الاعلام والصحافة لكون عملية النشر هي ثمرة جهود عدة أطراف،اذ يدخل في إعدادها المدير ورئس التحرير والصحفي والمقدم والصحفي الطابع ....الخ ،هذا من جهة ومن جهة ثانية أنه تم الغاء العقوبات السالبة للحرية عن الجرائم الاعلامية،[27]مما يثيرنا الى التساؤل حول الطبيعة القانوني للمسؤولية الجزائية لعمل الاعلامي،وما هو الجزاء المترتب ؟.

أ- **الطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لعمل الاعلامي** : اختلفت التشريعات في تحديدها للطبيعة القانونية لمسؤولية الاعلامي الجزائية باختلاف الانظمة والتوجهات الفقهية التي اتبعتها ،فقد يكون مسئولا أصليا وقد يكون شريك لا غير ،و لهذا سنبين اتجاهات الفقيه واتجاه المشرع الجزائري من هذا الاختلاف[28] كما يلي :

- **مسؤولية الاعلامي في ظل نظام المسؤولية التضامنية:** يتجه انصار هذا الرأي على أساس أن يكون المدير أو الناشر هو المسئول دائما عن جريمة النشر باعتباره فاعلا لها لأن الجريمة لا ترتكب إلا بالنشر ،وبالتالي

يفترض أن الناشر أو المدير مسئول كفاعل أصلي لا كشريك لان الجريمة لا يتصور قيامها إلا بالنشر الذي يباشره المدير .

- **مسؤولية الاعلامي في ظل نظام المسؤولية القائمة على الاهمال:** يذهب هذا الاتجاه الى تحميل المدير أو المسئول الناشر مسؤولية جزائية عن جريمة خاصة أساسها اهماله في القيام بواجبه الذي يفرضه عليه القانون، لا عن الجريمة التي وقعت بطريق النشر.
- **مسؤولية الاعلامي في ظل نظام المسؤولية القائمة على التتابع:** يقوم هذا الرأي على حصر المسؤولين في نظر القانون وترتيبهم على نحو معين بحيث لا يسأل منهم شخص مادام يوجد من قدمه القانون عليه بالترتيب ،بحيث اذا كان لا يعرف رئيس التحرير أو مدير النشرية يسأل الناشر، واذا كان غير معروف فيسأل الشخص الذي يليه في الترتيب وهو الطابع ، وهكذا تنتقل المسؤولية على عاتق الاشخاص الذين ساهموا في اعداد المطبوع الى عاتق الذي عملوا على بيعه وتوزيعه،وهذا ما كان يعمل به الجزائر في القانون القديم للإعلام 90-07 حيث وسع دائرة المسؤولية فاعتبر الصحفي مسئول الرئيس والمدير شريك إلا انه ، بالرجوع الى المادة 115 من قانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام نجد انه نص على من يتحمل المسؤولية في جرائم الاعلام الصحفي والمدير فقط،بقوله " يتحمل المدير مسئول النشرية او مدير جهاز الصحافة الالكترونية،وكذا صاحب الكتابة أو الرسم مسؤولية أي كتابة أو رسم يتم نشرهما من طرف نشرية دورية أو الصحافة إلكترونية ويتحمل مدير الخدمة الاتصال السمعي البصري او عبر الانترنت وصاحب الخبر الذي تم بثه المسؤولية عن الخبر السمعي البصري المبث من قبل خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الانترنت".

ب-الجزاء المترتب عن قيام المسؤولية الجزائية للإعلام في الجزائر: الجزاء الجنائي هو التبعية القانونية التي يتحملها الجاني كنتيجة واثر على الجريمة التي ارتكبها[29]، ومن المسلم به كمدأ في القانون وهو مبدا

الشرعية، الذي يبين لنا صورتين للجزاء الجنائي وهي العقوبة وتدبير امن[30].

وسنسقط الجزاء المترتب على قيام المسؤولية للإعلام في العقوبات نظرا لخصوصية الجريمة الاعلامية، دون تدابير الامن كونها موجودة في القواعد العامة.

يقصد بالعقوبة هو الجزاء الذي يقرره القانون لمصلحة المجتمع تنفيذا لحكم قضائي وتنقسم العقوبات الى عقوبات أصلية وعقوبات تكميلة،وسنتطرق اليها باختصار في ميدان الاعلام من خلال ما تطرق اليه كل من قانون الاعلام وقانون العقوبات.

- **العقوبات الأصلية في ميدان الاعلام:** نص المشرع الجزائري على العقوبات الاصلية كأصل عام المادة 5من ق ع، ، سوف نتطرق الى جزاء المقرر للعقوبات الاصلية في جرائم الاعلام وهي حبس وغرامات ولو ان المشرع الغى العقوبات السالبة للحرية في قانون العضوي الاعلام وكذا الغاء نص المادة 144مكرر1 من قانون العقوبات فأصبح ينص على الغرامات فقط دون عقوبات السالبة للحرية في جرائم الاعلام ، لكن في حالة عدم وجود نص حول جريمة ما في قانون الاعلام فانه يتم اللجوء الى قانون العقوبات ويسال فيها الصحفي كغيره من المواطنين اذا كانت مجرمة ، كذلك فان الحديث عن الغاء عقوبة الحبس في قانون العقوبات بصفة نهائيا امر تنقصه الدقة فإلغاء عقوبة الحبس لم تطل الا على الجرائم الواردة قانون العضوي[31].

– **الحبس:** وهو سلب حرية المحكوم عليه الذي يلتزم أحيانا بالعمل ويعفى احيانا اخرى من هذا الالتزام، وذلك حسب مدة الحكم وعقوبة الحبس في مهنة الاعلام، الغيت كعقوبة على الاعلامي لكن بقيت في بعض الجرائم التي لم ينص عليها قانون الاعلام فيعاقب عليها الصحافي كغيره من

المواطنين كجريمة اهانة الدين الاسلامي او سب القدف التحريض ...الخ مثلما نصت عليه المواد 144،303 من ق ع.

- **الغرامات:** وهي الزام المحكوم عليه بدفع مبلغ من النقود يقدره الحكم القضائي في خزانة الدولة العمومية، ومن ايجابياتها في مجال الصحافة انه ،عقوبة مرنة تصيب المحكوم بها في مالة وليس في حريته وكذلك ميزة يتميز بها الاعلامي عن بقية المجرمين[32]، ونجد ان جل العقوبات المقررة على جرائم الصحافة التي نص عليها المشرع تحت الباب التاسع بعنوان المخالفات المرتكبة في اطار ممارسة النشاط الاعلامي من المادة 116 الى 126وحتى المقررة في قانون العقوبات مقدرة بغرامات متفاوتة مع الحديث عن الغاء العقوبات السالبة للحرية.

- **العقوبات التكميلية في ميدان الاعلام:** نص المشرع الجزائري على العقوبات التكميلية من خلال نص المادة 09 قانون العقوبات وحصرها في 12 حالة، وسوف نتناول العقوبات التي يمكن ان تطبق على جرائم الاعلام وهي الحجر القانوني، والحرمان من ممارسة بعض الحقوق، المنع من الاقامة ونشر حكم الادانة ، المصادرة والتوقيف [33]،وهذين النوعين الاخيرين دون غيرهما من العقوبات التكميلة تطرق اليهما المشرع بموجب قانون الاعلام في نص 116 و117.

- **الحجر القانوني:** بالرجوع الى نص المادة 9 مكرر نصت المادة على انه في حالة الحكم بعقوبة جزائية تأمر المحكمة وجوبا بالحجر القانوني الذي يتمثل في حرمان المحكوم عليه من ممارسة حقوقه المالية اثناء العقوبة التكميلية.

- **الحرمان من ممارسة بعض الحقوق:** تتمثل هذه العقوبة من الحرمان من بعض الحقوق الوطنية والمدنية و العائلية بما يشكل انتقاصا من قدره الادبي في المجتمع [34]،ولقد نصت المادة 9 مكرر1 من قانون العقوبات اعلى الزامية القاضي عند الحكم بعقوبة جنائية الحكم بإحدى العقوبات

المدنية التي نص عليها تسري ابتداء من يوم انتهاء العقوبة الأصلية، كما نصت المادة 14 من ق ع على وجوب القاضي الحكم بعقوبة تكميلية من حرمان ببعض الحقوق التي نصت عليها المادة 9 مكرر1، عند الحكم بجنحة،. وبالتالي فجنح امن الدولة بنشر منشورات او بث معلومات من شانها المساس بالدولة والمصلحة العامة يجب على القاضي فيها الحكم بإحدى العقوبات التي تعمل على حرمان من ممارسة بعض الحقوق مدنية أو وطنية أو عائلية.

- **المنع من الاقامة** : يقصد بها حضر تواجد المحكوم عليه في بعض الأماكن ولا يجوز ان تفوق مدته فوق 05 سنوات في جنح و10 سنوات في الجنايات[35]، ولقد نص المشرع في نص المادة 96 بهده العقوبة على جنحة كل من يوزع أو يعرض أو يبيع بغرض الدعاية منشورات أو نشرات أو أوراقا من شأنها الاضرار بالمصلحة الوطنية.
- **نشر الحكم الإدانة:** يقصد بنشر الحكم الادانة هو نشر مستخرج حكم المحكمة ونشرها في الاماكن التي يبنها الحكم بشرط ان لا تتجاوز المصاريف التي يحددها الحكم بالادانة، من أجل التشهير ورد الاعتبار، وأن لا تتجاوز مدة الشهر طبقا لنص المادة 18 ق ع ولقد نص المشرع على عقوبة نشر الحكم في الجريمة الصحفية من خلال المادة 144مكرر3 ق بحنحة الاهانة لقاضي أو موظف أو ضابط عمومي أو قائدا أو أحد رجال القوة العمومية ،أثناء ممارسة وظائفهم أو بسببها، وكذا في نص المادة 303 مكرر2 ق ع.
- **المصادرة:** المصادرة هي الايلولة النهائية إلى الدولة لمال او مجموعة أموال معينة او يعادل قيمتها عند الاقتضاء[36]، المصادرة كعقوبة تكميلية في جرائم الاعلام نص عليها المشرع في قانون العقوبات في جنحة المساس بالحياة الخاصة للأشخاص، وتكون في مصادرة الاشياء التي استعملت في ارتكاب الجريمة كالصور والفيديوهات والتسجيلات

والوثائق...الخ كما نص المشرع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-05 من خلال نص المادتين 116 و117 والتي حصرها في الجرائم الشكلية المتعلقة بإنشاء النشرية وتمويلها والتي يكون مخالفة لما يقتضيه القانون، وتكون جوازية للقاضي في قول "... يمكن ان تامر المحكمة بمصادرة الاموال محل الجنحة". عكس ما كان في السابق اين كانت جوازية في كل الجرائم طبقا لنص المادة 99 من قانون القديم 07/90.

- **توقيف النشرية أو دورية أو جهاز الاعلام (المنع من ممارسة النشاط):** يقصد بالتوقيف هو المنع من الاستمرار في ممارسة النشاط المهني ،اما بصفة مؤقتة او نهائية ، وهذا طبقا لما ورد في نص المادة 116م ن القانون العضوي يعاقب المشرع الزاميا كل من خالف احكام المادة 29بغرامة محددة وبوقف المؤقت أو النهائي للنشرية او الدورية أو جهاز الاعلام. وكذا بعقوبة اختيارية كل من أعار اسمه بغرض انشاء دورية طبقا لنص المادة 118 بوقف صدور النشرية دون تحديد المدة الوقف المؤقت، فهي متروكة للسلطة التقديرية للقاضي .

III. العوائق القانونية لحرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات في التشريع الوطني:

ان وجود تنظيم قانوني في أوساط الاعلام،يهدف الى ضمان بنية تحتية للحريات تكون واقعا مكرسا ومحمي من كل أشكال التضييق والضغوط ، وكصمام أمان لرعاية حقوق المواطنين وحرياتهم.فالتنظيم القانوني لا يعتبر عائقا لممارسة الحريات بل هو تنظيم ضروري لضمان عدم الانزلاق عن الطريق السليم، غير أن التوسع في تقييد حرية الاعلام،عند اخضاعها لتنظيم قانوني بشكل يطغى فيه هذا التقييد على حرياتها سواء لجهة الاصدار او النشر أو البث ويخضعه لقيود قانونية قاسية من شانها الحد من حريتها واعاقة ممارستها[37].

وفي خضم هذا السياق سنعالج بعض العوائق القانونية في التشريع الوطني الجزائري لحرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات من خلال مايلي:

1- الرقابة على مصدر رأس المال: الزم المشرع في قانون الاعلام في مادته 29 على انه يجب على النشريات الدورية أن تصرح وتبرر مصادر الأموال المكونة لرأس مالها و الاموال الضرورية لسيرها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

كما يجب على كل نشرية تستفيد من دعم مادي مهما كانت طبيعته أن يكون لها ارتباط عضوي بالهيئة المانحة للدعم ويجب بيان هذه العلاقة .

كما منعت هذه المادة الدعم المادي المباشر وغير مباشر الصادر عن اية جهة أجنبية ، وعاقب في نص المادة 116 كل من خالف احكام التي جاءت بها المادة بغرامة من 100الف دج، الى 300 الف دج ووجوب الوقف المؤقت او نهائي وكذا جوازية المصادرة ، وكذا مانص عليه في المادة 117 بغرامة مالية من 100 الف دج الى 400 الف دج لكل مدير أي من العناوين او أجهزة الاعلام المنصوص عليهم في المادة 04 ان يتقاضي باسمه الشخصي او لحساب وسيلة اعلام بصفة مباشر او غير مباشرة أموالا او قبل مزايا من طرف مؤسسة عمومية أو خاصة اجنبية ما عدا عائدات الاشتراكات والإشهار وفق للأسعار والتنظيمات المعمول بهما وهذا في اعتقادنا قيد قانوني يشكل عائق لا مبرر له.

2- الرقابة على نشاط وتوزيع الدوريات والنشريات: شدد المشرع الجزائري في الرقابة على نشاط المهني لإعلام والتي تعد أهم القيود على حرية الاعلام وأخطرها لأنها اعتداء مباشر على حرية الصحافي والإعلامي ،واعتداء على حق حرية الاعلام وتدفق المعلومات اضافة الى كونها تحم من حرية المواطن من معرفة الحقيقة[38] ، اذ اخضع المشرع استراد دورية أجنبية وتوزيعها عبر التراب الوطني الى رخصة مسبقة مسلمة من الادارة المختصة، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 37" يخضع استراد نشريات الدورية الاجنبية الى ترخيص مسبق من سلطة الضبط الصحافة المكتوبة وتحدد شروط و كيفيات تسليم الترخيص عن طريق التنظيم".

كما اخضع في المادة 34 من قانون الاعلام ان توزيع النشريات الدورية بما فيها الاجنبية بالتجول او في طريق العام ،او في مكان عمومي الى تصريح مسبق من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

3- **غموض بعض المصطلحات:** بالرجوع الى نص المادة 84،02 من قانون العضوي للإعلام وكذا المادة الثانية من قانون السمعي البصري،نجد ان المشرع ربط ممارسة الحرية الاعلامية بشروط غامضة وفضفاضة مثل احترام القيم الروحية للمجتمع،والهوية الوطنية،ومتطلبات الامن الوطني والدفاع الوطني،والمصالح الاقتصادية للبلاد...الخ وهي مصطلحات يصعب على رجال القانون تحديدها فضلا عن المواطن العادي او عبارة المصلحة العامة والنظام العام الاخلاق والآداب العامة فهي مصطلحات نسبية و تغيرها من زمان إلى زمان ومن مكان إلى مكان أو بلد أخر[39].

الخاتمة

نستخلص مما تقدم في العرض أن حرية الاعلام والتدفق الحر للمعلومات يمثل ركن أساسي للدولة الديمقراطية إلا أن ذلك لايعني ممارسة هذه الحرية بصفة مطلقة بل يجب أن تمارس ضمن اطار ضوابط وتحت سقف القوانين المرعية لها، وهذا ما أكده التشريع الوطني وعليه يمكن إجمال حوصلة البحث في النقاط التالية:

- الاعلام الحر والموضوعي يجب أن يكون مرآة فعلية للمجتمع وأن تعكس ما يحصل فيه من أخبار حسنة وسيئة لكن ضمن ضوابط قانونية.
- الحرية تكمن في القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخر لذلك إنّ ممارسة حرية الاعلام والصحافة مقيدة بالتزامات ومسؤوليات محددة في القوانين منها ما هو متعلق بكيان الدولة ومنها ماهو ماس بقيم وثوابت المجمتع
- التداخل بين مبدأين أساسيين وهما الحرية الاعلامية وحماية حقوق الآخرين وكراماتهم وخصوصاً الحياة الخاصة وتقاطع بين السلطة الثالثة وهي السلطة القضائية من خلال توقيع المسؤولية بشقيها المدنية والجزائية عن كل خلل او شطط او تجاوز ولو ان المشرع الغى من الجانب الجزائي الحبس.
- تتعثر حرية الاعلام ببعض القيود القانونية التي تحيل دون تطبيق هدا المبدا منها ماهو متعلق بالرقابة المفرطة على نشر ومصدر التمويل، ومنها ماهو متعلق في صياغة مصطلحات الفضفاضة.

الهوامش

1. نجاة لحضيري، الاعلام الجديد في الجزائر مابين قانون 2012 والواقع الصحافة الالكترونية نموذجا،مذاخلة القيت في مؤتمر الدولي الثاني حول الاعلام الجديد وقضايا المجتمع المعاصر تحديات وفرص سنة 2014،كلية العلوم الانسانية والاجتماعية جامعة محمد خيضر بسكرة،ص 17.
2. عبد الحليم محمد عامر،العمل الاعلامي بين الحرية والمسؤولية،المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق بجامعة حلوان ،سنة 1999،ص 313-314.
3. محمد عبد الغني سعيود، ثأثر حرية الصحافة في الجزائر على الممارسات المهنية،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،كلية الاداب والعلوم الانسانية والاجتماعية،قسم علوم الاعلام والاتصال،جامعة باجي مختار عنابة سنة 2012 ص 55-56.
4. محمد كمال القاضي،التشريعات الاعلامية، المركز الاعلامي للنشر،طبعة الثانية،سنة 2005ص06
5. موقع مركز الرائد للتدريب والتطوير الإعلامي، تاريخ الاطلاع 2017/02/05. www.al-raeed.net/training.

6. انظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام
7. انظر المادة 50 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 مارس 2016 يتضمن تعديل الدستور جريدة رسمية عدد14

8. نشأ مبدأ السيادة مع استئثار الملوك بالسلطة في الدولة الحديثة في اروبا ومقاومة العباءة للكنيسية للسلطة البابوية والإمبراطور وتصفية الاقطاع فأصبحت الدولة هي السلطة التي لا يعلو عليها أي سلطة اخرى.
9. شريهان المنيري الاعلام والامن القومي مقال منشور على الموقع التالي http://www.moheet.com/ الاطلاع على ساعة21:12 يوم 2017/02/01

10. عبد الرزاق السنهوري،الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام،منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان،سنة 2002،ص399.
11. فيصل نسيغة ودنش رياض، النظام العام ،مقال منشور في مجلة المنتدى القانونية،العدد الخامس جامعة محمد خيضر بسكرة،ص170
12. نفس المرجع،ص 172 وما بعدها.

13. انظر المادة 02،92 ، من قانون العضوي 12-05 المتعلق بقانون الإعلام المواد 02،و48 من قانون السمعي البصري2014.

14. انظر المادة 119 و120 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالاعلام.

15. انظر المادة 40 و41 من القانون 16-01 المتعلق بتعديل الدتستوري.

16. عبد الودود مكروم، قيم هوية وثقافة –الإنماء _ مدخل لتحديد دور التعليم العالي في بناء مستقبل الأمة العربية، المؤتمر العلمي العشرون " مناهج التعليم والهوية الثقافية " المنعقد في الفترة 30 – 31 يوليو 2008 بدار ضيافة جامعة عين شمس ، مجلد 4 ، الجمعية المصرية للمناهج وطرق التدريس ص 1375.

17. محمود أمين العالم ، الفكر العربي بين الخصوصية والكونية ، القاهرة : دار المستقبل العربي ، 1996 ، ص 19

18. علي عبد الفتاح كنعان، الاعلام والجتمع، دار اليازوري،عمان، 2014، ص 11.

19. ابراهيم اسماعيل،الاعلام المعاصر: ط1(وسائله، مهاراته، تأثيراته، أخلاقياته)،وزارة الثقافة الفنون والتراث الدوحة، 2014، ص 246- 247.

20. بن عيشوبة سارة، المسؤولية القانونية للصحفي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الاعلام والاتصال قسم علوم الاعلام ، تخصص تشريعات الاعلام،جامعة الجزائر03،سنة 2013،ص 10.

21. بن عيشوبة سارة،مرجع سابق،ص58.

22. سامان فوزي عمر،المسؤولية المدنية للصحفي،دار وائل للنشر،العراق،سنة 2007،ص 102.

23. بن عيشوبة سارة،مرجع سابق ص 60

24. سامان فوزي عمر،مرجع سابق،ص 200.

25. بن عيشوبي سارة مرجع سابق،ص 68.

26. سامان قوزي عمر مرجع سابق،ص204.

27. زكراوي حليمة،المسؤولية الجنائية في مجال الصحافة، مذكرة لنيل شهاذة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بالقايد ،تلمسان،ص 12.

28. بن عيشوبة سارة،مرجع سابق ص 59.

29. زكراوي حليمة ،مرجع سابق،ص 138.

30. انظر المادة 01 ق ع "لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير امن بغير قانون".

31. بن عيشوبة سارة مرجع سابق،ص 116.

32. نفس المرجع ،ص56

33. زكراوي حليمة،مرجع سابق،ص 139.

34. نفس المرجع،ص140.

35. انظر نص المادة 12 من قانون العقوبات .

36. انظر المادة 15 من قانون العقوبات.

37. محمد عبد الغني سعيود، مرجع سابق،ص56.

38. محمد عبد العني سعيود، مرجع سابق،ص 58

39. نفس المرجع،ص 63.

المراجع:

- **الكتب :**

1. محمد كمال القاضي،التشريعات الإعلامية، المركز الاعلامي للنشر،طبعة الثانية،سنة 2005.
2. عبد الرزاق السنهوري،الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام،منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان،سنة 2002.
3. محمود أمين العالم : الفكر العربي بين الخصوصية والكونية ، القاهرة : دار المستقبل العربي ، 1996.
4. علي عبد الفتاح كنعان: الاعلام والجتمع، دار اليازوري،عمان، 2014.
5. سامان فوزي عمر،المسؤولية المدنية للصحفي،دار وائل للنشر،العراق،سنة 2007.
6. ابراهيم اسماعيل،الاعلام المعاصر: ط1(وسائله، مهاراته، تأثيراته، أخلاقياته)،وزارة الثقافة الفنون والتراث الدوحة، 2014.

- **الرسائل الجامعية:**

1. محمد عبد الغني سعيود، ثأثر حرية الصحافة في الجزائر على الممارسات المهنية،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،كلية الاداب والعلوم الانسانية والاجتماعية،قسم علوم الاعلام والاتصال،جامعة باجي مختار عنابة سنة 2012.
2. بن عيشوبة سارة، المسؤولية القانونية للصحفي في الجزائر، مدكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الاعلام والاتصال قسم علوم الاعلام ، تخصص تشريعات الاعلام،جامعة الجزائر03،سنة 2013.
3. زكراوي حليمة،المسؤولية الجنائية في مجال الصحافة، مذكرة لنيل شهاذة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بالقايد ،تلمسان.

➢ **المقالات والبحوث**

1. نجاة لحضيري، الاعلام الجديد في الجزائر مابين قانون 2012 والواقع الصحافة الالكترونية نموذجا،مذاخلة القيت في مؤتمر الدولي الثاني حول الاعلام الجديد وقضايا المجتمع المعاصر تحديات وفرص سنة 2014،كلية العلوم الانسانية والاجتماعية جامعة محمد خيضر بسكرة.

2. عبد الحليم محمد عامر،العمل الاعلامي بين الحرية والمسؤولية،المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق بجامعة حلوان ،سنة 1999.

3. عبد الودود مكروم، قيم هوية وثقافة –الإنماء _ مدخل لتحديد دور التعليم العالي في بناء مستقبل الأمة العربية، المؤتمر العلمي العشرون " مناهج التعليم والهوية الثقافية " المنعقد في الفترة 30 – 31 يوليو 2008 بدار ضيافة جامعة عين شمس ، مجلد 4 ، الجمعية المصرية للمناهج وطرق التدريس .

4. فيصل نسيغة ودنش رياض، النظام العام ،مقال منشور في مجلة المنتدى القانونية،العدد الخامس جامعة محمد خيضر بسكرة.

➢ **القوانين.**

1. القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام العدد02.
2. االقانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري عدد16.
3. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 مارس 2016 يتضمن تعديل الدستور جريدة رسمية عدد14.
4. الامر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

- **المواقع الالكترونية:**

1. شريهان المنيري الاعلام والأمن القومي مقال منشور على الموقع التالي http://www.moheet.com/ الاطلاع على ساعة21:12 يوم 2017/02/01.
2. موقع مركز الرائد للتدريب والتطوير الإعلامي، تاريخ الاطلاع 2017/02/05. www.al-raeed.net/training

الملخص :

تتناول الدراسة مسألة إدارة المنظمات على اختلافها في ظل توظيفها لتقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، هذه الأخيرة التي أصبحت مسألة توظيفها في إدارة المنظمات أكثر من ضرورية لما توفره من مزايا تنافسية في ظل بيئة تنظيمية شديدة التنافس، بل أضحت مسألة توظيفها في العملية الإدارية حتمية يفرضها منطق عصر المعلومات والثورة الرقمية، حيث أخذ مفهوم إدارة المنظمات المعاصرة منهجاً مختلفاً مقارنةً على ما كانت عليه إدارة المنظمات في السابق، حيث أصبح الإهتمام الآن أكثر بإدارة التقنيات، من خلال الحرص على توفير الشبكات المعلوماتية المناسبة وحسن إدارتها، وكذا حمايتها من عمليات الاختراق لضمان سرية المعلومات والبيانات، والعمل على صيانتها باستمرار، حتى تضمن المنظمات بقاءها واستمرارها.

الكلمات المفتاحية : تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، المنظمات المعاصرة، الشبكات المعلوماتية، التوثيق الإلكتروني، العملية الإدارية.

Résumé :

Cette étude traite le sujet de gestion des différents organismes sous l'emploi des techniques de la technologie de l'information et de la communication, qu'est devenu de l'utilisation de cette techniques dans les organisations qui gèrent plus que nécessaire car ils offrent des avantages compétitifs dans un environnement organisationnelle très concurrentiel, il est devenu une question d'inévitabilité d'utilisation dans la processus administratif imposé par la logique de la Société de l'information et de la révolution numérique, où prendre ce concept un approche différente dans les organisations contemporaines par rapport à ce qu'elle était les organisations dans le passé, où devenu maintenant de l'importance de l'application du gestion des techniques dans les organismes, en assurant la fourniture de réseaux d'information appropriés et une bonne gestion, ainsi que le protéger des opérations de pénétration pour assurer la confidentialité des informations et des données et de travailler à maintenir constamment, pour assurer les organismes sa continuité

مقدمة:

تشهد المجتمعات الإنسانية المعاصرة ثورةً معرفيةً وتكنولوجية كبيرة،تمخض عنها تطور رهيب في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، و نتجت عنها العديد من المتغيرات والتطورات السريعة المتلاحقة في شتى مجالات الأنشطة الإنسانية والتي جعلت كل من الدول والمجتمعات النامية والمتقدمة تبذل جهوداً كبيرة لتوظيف هذه التكنولوجيا بغرض إتاحة الفرصة لأفرادها للانتفاع بما تحويه من معارف ومهارات ومن ثَمَّ توظيفها لمواجهة مشاكلهم الحالية والمستقبلية العملية والعلمية منها.

والمنظمات وعلى اختلافها لم تحد عن القاعدة، وأصبحت بدورها مرغمةً على توظيف هذه التقنيات الحديثة لما لها من مزايا عديدة وآثار حميدة على عمل المنظمات، إلا أنه وبالمقابل هناك متطلبات يفرضها منطق توظيف هذه التقنيات على المنظمات حتى تستفيد من ايجابياتها، ولعل أهم هذه المتطلبات هو حسن اختيار أجود الشبكات المعلوماتية التي تسهر على إدارة العملية الإدارية بكفاءة عالية، الشيء الذي يحتم على المنظمات الحرص على إدارة هذه الشبكات بشكل جيد حتى تحقق الأهداف المنشودة بنجاح، وهذا يتطلب طبعاً منظومةً متكاملة لإدارة هذه التقنيات المستعملة من قبل المنظمة، لضمان سرية المعلومات، وصيانة الشبكات، لضمان السير الحسن للمنظمة، وهذا ما سوف تسلط عليه الدراسة الضوء بالتحليل من خلال البحث في آثار توظيف هذه التقنيات الحديثة في عمل المنظمات المعاصرة، حيث انتقل فيه الاهتمام من إدارة العنصر البشري إلى الاهتمام بإدارة التقنيات، وذلك من خلال مناقشة إشكالية الدراسة والمتمثلة في التساؤل التالي :

ما هي الآثار المترتبة على توظيف إمكانيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في عمل المنظمات المعاصرة؟

وسوف تعالج الدراسة هذه المسألة من خلال مناقشة العناصر التالية :

- تكنولوجيا المعلومات والاتصال وإدارة التقنيات : دراسة في المفاهيم
- أثر تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في عمل المنظمات المعاصرة

المحور الأول : تكنولوجيا المعلومات والاتصال وإدارة التقنيات : دراسة في المفاهيم

أولاً. مفهوم تكنولوجيا المعلومات والاتصال :

إن مفهوم تكنولوجيا المعلومات والاتصال يعتبر من المفاهيم المعقدة والمختلفة التعاريف، إن كان من وجهة نظر المستخدم، أو من وجهة نظر الصعوبة في عدم وضوح الحدود مع كثير من المجالات ذات الصلة، أو حتى التطور السريع في ميدان تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

ويبقى التعريف الدلالي بالتحديد لتكنولوجيا المعلومات والاتصال غامضاً إذ أن مصطلح التكنولوجيا (TECHNOLOGIE) يدل على الحديث عن استعمال التقنية والذي استعمل مكان مصطلح تقنية (TECHNIQUE) والتي تعتبر في نفس الوقت أكثر سهولة ودقة، ويمكن طرح بعض التعاريف الدلالية لمفهوم تكنولوجيا المعلومات والاتصال فيمايلي(1):

- التكنولوجيا هي علم التقنية أو الأداء التطبيقي، أي التطبيق المنظم للمفاهيم والحقائق ونظريات ونتائج البحوث التي توصلت إليها العلوم الأخرى، لخدمة الحياة العملية وتطويرها وزيادة فاعليتها، وبالتالي فإن هناك مجالات عديدة للتكنولوجيا في نواحي الحياة المختلفة منها : التكنولوجيا الطبية، التكنولوجيا الزراعية، تكنولوجيا المعلومات، .....
- تكنولوجيا المعلومات هي حقل من حقول التكنولوجيا التي تهتم بمعالجة المعلومات.

- تبرز تكنولوجيا المعلومات والاتصال من خلال ظاهرتين، الأولى تتمثل في الجمع بين الكلمة المكتوبة والمنطوقة، والصور الساكنة والمتحركة، وبين الاتصالات السلكية واللاسلكية، أرضية وفضائية، ثم تخزين المعلومات واستعمالها، أما الثانية فتتمثل في اعتماد الأسلوب الرقمي للقيام بالعمليات.
- التركيز على عمليات الاستقطاب، التخزين والمعالجة(المعلوماتية)، وعملية البث (الاتصال).

لذا يمكن القول أن تكنولوجيا المعلومات والاتصال هي مجموعة الأدوات والأجهزة التي تسمح بإستقبال البيانات والمعلومات وتخزينها ومعالجتها ومن ثم استرجاعها باستخدام برمجيات متعددة الوسائط(السمعية والبصرية والنصية) وتوصيلها بعد ذلك عبر أجهزة الاتصالات المختلفة إلى أي مكان في العالم، أو استقبالها من أي مكان في العالم، وكذا الاطلاع عليها في أي وقت دون حواجز أو قيود.

وتكنولوجيا المعلومات والاتصال هي عبارة عن أدوات وتجهيزات تعمل على نقل ومعالجة المعلومات وكذا الاتصال، وتبقى معالجة ونقل المعلومات والاتصال هي الهدف، في حين التكنولوجيا تبقى مجرد الوسيلة التي يتم من خلالها ذلك.

وتجدر هنا فقط الاشارة الى أنه قبل ضبط تعريف اجرائي دقيق لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، أن نقوم بالتطرق مع شيء من التفصيل إلى تحديد مفهوم ثورة تكنولوجيا الاتصال وتكنولوجيا المعلومات لنخلص في الأخير إلى تعريف هذه التكنولوجيات التي يصعب إيجاد تعريف موحد لها بسبب تنوعها وتعقدها وسرعة تطورها.

يقصد بثورة تكنولوجيا الاتصال، تلك التطورات التكنولوجية في مجالات الاتصالات التي حدثت خلال الربع الأخير من القرن العشرين والتي اتسمت

بالسرعة والانتشار والتأثيرات الممتدة من الرسالة إلى الوسيلة، إلى الجماهير داخل المجتمع الواحد أو بين المجتمعات، وهي تشمل ثلاث مجالات(2):

1. ثورة المعلومات أو ذلك الانفجار المعرفي الضخم، المتمثل في الكم الهائل من المعرفة.
2. ثورة وسائل الاتصال المتمثلة في تكنولوجيا الاتصال الحديثة، التي بدأت بالاتصالات السلكية واللاسلكية، وانتهت بالأقمار الصناعية والألياف البصرية وغيرها من أجهزة ووسائل الاتصال الحديثة .
3. ثورة الحاسبات الإلكترونية التي امتزجت بوسائل الاتصال واندمجت معها ولعل تقنية الانترنت أحسن مثال على ذلك.

أما مفهوم تكنولوجيا المعلومات فيشير إلى جميع أنواع التكنولوجيا المستخدمة في تشغيل ونقل وتخزين المعلومات في شكل إلكتروني، وتشمل تكنولوجيات الحسابات الآلية ووسائل الاتصال وشبكات الربط، وأجهزة الفاكس وغيرها من المعدات التي تستخدم عادةً في الاتصالات(3).

ومن خلال كلّ هذا نلاحظ بأن ثورة تكنولوجيا الاتصال قد سارت على التوازي مع ثورة تكنولوجيا المعلومات، ولا يمكن الفصل بينهما فقد جمع بينهما النظام الرقمي، الذي تطورت إليه نظم الاتصال فترابطت شبكات الاتصال مع شبكات المعلومات(4).

ولهذا عرّف البعض تكنولوجيا المعلومات و الاتصال بأنها "مجموع التقنيات أو الأدوات أو الوسائل أو النظم المختلفة التي يتم توظيفها لمعالجة المضمون أو المحتوى الذي يراد توصيله من خلال عملية الاتصال الجماهيري أو الشخصي أو التنظيمي، والتي يتم من خلالها جمع المعلومات و البيانات المسموعة أو المكتوبة أو المصورة أو المرسومة أو المسموعة المرئية أو المطبوعة أو الرقمية (من خلال الحاسبات الالكترونية)ثم تخزين هذه البيانات والمعلومات،ثم استرجاعها في الوقت المناسب،ثم عملية نشر هذه المواد الاتصالية أو الرسائل أو المضامين مسموعة أو مسموعة مرئية أو مطبوعة أو رقمية، ونقلها من مكان إلى آخر ، ومبادلتها،وقد

تكون تلك التقنية يدوية أو آلية أو إلكترونية أو كهربائية حسب مرحلة التطور التاريخي لوسائل الاتصال و المجالات التي يشملها هذا التطور(5).

وتعرفها منظمة اليونسكو بأنها " تطبيق التكنولوجيا الإلكترونية مثل الحواسيب والأقمار الصناعية ...ألخ، للمساعدة في انتاج وتخزين واستعادة المعلومات الرقمية والتناظرية وتوزيعها ".(6)

أما " توم فوستر " فيرى أن تكنولوجيا المعلومات والاتصال في معناها أو مفهومها الدقيق بأنها العلم الجديد لجمع وتخزين واسترجاع وبث المعلومات.(7)

في حين يعرّف معجم لاروس (Larousse) تكنولوجيا المعلومات والاتصال بأنها " مجموعة التقنيات وتجهيزات الإعلام الآلي التي تسمح بالاتصال عن بعد الكترونياً "، غير أن هذا التعريف يحسر دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في مجرد التواصل، ولم يأخذ بعين الاعتبار دورها في الوسائط الإعلامية والسمعية البصرية.(8)

أما المعجم الكبير للمصطلحات للديوان الكيباكي للغة الفرنسية(Office Québécois de la Langue Française) فيعرّف تكنولوجيا المعلومات والاتصال بأنها " مجموعة التكنولوجيات المحوسبة والتقنيات المتطورة للوسائط الإعلامية المتعددة والاتصالات السلكية واللاسلكية التي سمحت بظهور وسائل الاتصال الأكثر فعالية وكفاءة من خلال المعالجة الجيدة للمعلومات والتخزين والبث وتبادل المعلومات ".(9)

يبدو أن هذا التعريف الأخير أكثر تكاملاً من التعاريف السابقة لأخذه في الحسبان الرقمنة في كل العمليات المنوطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال، كما يعكس هذا التعريف كذلك وجهة نظر المؤسسات الدولية التي ترى بأن تكنولوجيا المعلومات والاتصال تسمح باستخدام ودمج تكنولوجيا الاتصال والحوسبة والوسائط المتعددة السمعية منها والبصرية.

كما أن التطور السريع للتكنولوجيا الذي سمح بالدخول للشبكات العالمية وبسرعة فائقة وتدفق عالي مكّن من الاستخدام الكبير لخدمات السمعي البصري التي أصبحت ذات أهمية كبيرة في مفهوم تكنولوجيا المعلومات والاتصال، ليس فقط على مستوى التواصل ولكن من حيث إدارة المعلومات والمعرفة وكذا البث، هذا التوسع في مفهوم تكنولوجيا المعلومات والاتصال هو في حقيقة الأمر مصدر النقاش العريض والعميق حول أهمية تأثير استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال على المجتمع.

ثانياً. مفهوم الشبكات المعلوماتية :

1. تعريف الشبكات المعلوماتية :

يقصد بالشبكة كمفهوم مجموع القنوات المستعملة داخل المنظمة والتي تكفل الربط والتنسيق بين جميع أقسام وفروع هذه المنظمة(10) ، أما شبكات المعلومات فهي ربط مجموعة من الحواسيب مع بعضها البعض لتبادل المعلومات والبيانات وفق ضوابط معينة، أي أن الشبكات المعلوماتية هي قنوات لنقل المعلومات.

أما الشبكة المعلوماتية في المؤسسات ومراكز المعلومات تعني مجموعة من مراكز ومؤسسات المعلومات المتجانسة أو غير متجانسة تتفق فيما بينها على المشاركة في المصادر، مستخدمة في ذلك الحواسيب و وسائل الاتصال الحديثة، فهي إذن مشروعات تعاونية توفر فرصاً لكافة المشاركين فيها للحصول على المعلومات عن طريق التوزيع أو البث من خلال وسائل الاتصال عن بعد لتناقل وتبادل المعلومات بأنواعها.(11)

2. أهمية ومميزات الشبكات المعلوماتية :

يمكن إبراز أهمية الشبكات المعلوماتية من خلال المزايا التي تمتلكها، وهي كالآتي(12) :

- تطوير تدفق المعلومات وتسهيل العلاقة مع شركاء الأعمال داخل المنظمة وخارجها.
- تحسين سلاسة العمل لزيادة الإنتاجية بالعمل عن بعد والمشاركة في الموارد مما يسمح باستغلال موارد الشبكة بالمنظمة عند وبعد انجاز الأعمال التي لا تتطلب التأخير.
- التواصل عن بعد، فالشبكة تتيح إمكانية التواصل بين المستخدمين في مواقع مختلفة، يستخدمون نظم التشغيل المختلفة وبرامج مختلفة بل ولغات مختلفة، فاللقاءات عن بعد تسمح بالتخاطب اللحظي بين مجموعة من المستخدمين عوضاً عن عقد الاجتماعات بالطرق التقليدية، وتجنب تكاليف النقل، السفر، الإقامة، ...الخ.
- يمكن للمنظمة تجهيز طلبيات الموردين بعرض منتجاتها للعملاء عن طريق قوائم البيع بطريقة لم تكن متاحة تقليدياً من قبل.
- ربط مصادر الموارد البشرية المؤهلة (الجامعات، المعاهد، مراكز التدريب) مع سوق العمل، مما يتيح استغلال الطاقات البشرية الكامنة في المجتمع من طرف المنظمات.
- ضمان بث وتبادل المعلومات الأساسية لمختلف التطبيقات داخل التنظيم.
- تمكن أعضاء المنظمة من الحصول على معلومات من أي مكان متواجدين فيه.
- إتاحة قاعدة بيانات تحوي حجم هائل ومهم من المعلومات للتسيير العملي للأنشطة.
- تدعيم العمل الجماعي والمساهمة في حل المشاكل المشتركة من خلال :

✓ تقاسم الملفات : حيث يستفيد عدة مسؤولون من الموارد المشتركة للقيام بإنشاء، إلغاء، إضافة، أو الإطلاع على هذه الملفات.

✓ تقاسم الوحدات المحيطة: حيث يتمكن المستعملون من استخدام نفس وحدات الإخراج كالطابعة مثلاً.

✓ تقاسم البرامج وتخفيض سيرورة مختلف الوثائق.

ثالثاً. مفهوم النظام القانوني للتوثيق الإلكتروني :

1. مفهوم التوثيق الإلكتروني :

من الناحية اللغوية وبالرجوع إلى معجم الوسيط فإن توثيق الشيء يعني تسجيله بالطريق الرسمي فيصبح موضع ثقة، ووثق الشيء أي قوى وثبت وصار محكماً.(13)

أما من الناحية القانونية فإن أياً من تشريعات الدول المنظمة للمعاملات الإلكترونية لم تتطرق إلى تحديد مفهوم التوثيق تحديداً واضحاً، وإنما اقتصرت التشريعات على تنظيمها لإجراءات التوثيق وجهات التوثيق والشهادات الصادرة عنها، وبالرجوع إلى التشريعات المختلفة التي نظمت التوثيق الإلكتروني يمكن تعريف التوثيق الإلكتروني بأنه(14) " عملية قانونية فنية تهدف إلى إثبات أن السجل الإلكتروني – الرسائل والتواقيع الالكترونية – صادر ممن نسب إليه دون تحريف أو تزييف أو تزوير، تتم بواسطة طرف محايد مستقل، يقوم بإصدار شهادة إلكترونية تحقق الغرض المطلوب ".

وتتلخص الوظائف التي يؤديها التوثيق الإلكتروني في مايلي :

- الثقة والأمان بالمعاملات الإلكترونية عن طريق إثبات هوّية المتعاملين، وتحديد حقيقة التعامل ومضمونه، فإذا تمثل التعامل الإلكتروني في لإبرام عقد ما، يلزم التحقق من إرادة التعاقد وصحتها ونسبتها إلى من صدرت عنه وكذلك التيقن من طبيعة التعاقد ومضمونه وبعده عن الغش والاحتيال.
- السرية، حيث أن وظيفة التوثيق ترتبط بتقنية الكتابة المشفرة، وفي هذه الطريقة يتحقق الارتباط بين السرية والتوثيق على المستوى الوظيفي.

2. جهات التوثيق الإلكتروني :

إن الثقة والأمان والسرية تأتي في مقدمة الضمانات التي يجب توافرها لتشجيع وتنمية المعاملات الإلكترونية، إذ أنها تتم بين أشخاص لا يلتقون ولا يجمعهم مكان واحد، وفي الغالب لا يعرفون بعضهم بعض، مما يستوجب توفير ضمانات كافية لتحديد هويّة الأطراف وحقيقة التعامل ومضمونه، ولضمان ذلك لا بد من وجود طرف ثالث محايد وموثوق، مستقل عن أطراف العلاقة العقدية، وليست له أية مصلحة مالية أو غير مالية في الصفقة التي أنشئت بمناسبتها رسالة البيانات المقترنة بالتوقيع الإلكتروني والمصدّق عليها من قبله.

ومن هنا كان وجود هذا الطرف المحايد مطلباً قانونيا وفنيا لا خلاف عليه لتدعيم الثقة في المعاملات التي تتم بوسائل إلكترونية – خاصةً عبر الانترنت – وتسهيل عملية إثباتها.

➢ مفهوم جهات التوثيق الإلكتروني

ابتداءً نقول إنه لا يوجد تعريف فقهي متفق عليه لجهات التوثيق الإلكتروني، كما أنه لا توجد تسمية موحدة لهذه الجهات في تشريعات الدول المختلفة التي نظمت عملها ومسؤوليتها، لذلك سوف نتعرض لبعض التعريفات القانونية التي جاءت بها تشريعات بعض الدول مع التسميات المختلفة لها (15) :

- أطلق عليها قانون الأونسترال(لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي– **U**NITED **N**ATIONS **C**OMMISSION ON **I**NTERNATIONAL **TRA**DE **L**AW -) النموذجي إسم (مقدم خدمات التصديق) " provider certification service"، وعرّفها بأنها"شخص يصدر شهادات ويجوز أن يقدم خدمات أخرى ذات صلة بالتوقيعات الإلكترونية".
- استخدم المشرّع الأوربي المصطلح نفسه (مقدم خدمات التصديق)، وعرّفها في التوجيه الصادر عنه بأنها " كل وحدة أو شخص طبيعي أو معنوي

يبادر بإصدار شهادات التوثيق إلكترونية أو تقديم خدمات أخرى متصلة يالتوقيعات الإلكترونية".

ويقصد بالخدمات المرتبطة بالتوقيع الإلكتروني التقنيات التي تسمح بإصدار توقيع نموذجي، أو خدمات النشر والاطلاع والخدمات المعلوماتية الأخرى كالحفظ في الأرشيف.

- أطلق عليها المشرع الفرنسي اسم (المكلف بخدمة التوثيق الإلكتروني) وعرّفها في المرسوم رقم (2001/272) الصادر في 30 مارس 2001، " كل شخص يصدر شهادات إلكترونية أو يقدم خدمات أخرى متعلقة بالتوقيع الإلكتروني".
- استخدم المشرّع الألماني مصطلح (المكلفون بخدمة التوثيق) إلا أنه وضع تعريفاً أضيق من التعريف الوارد في التوجيه الأوربي والمرسوم الفرنسي، حيث يعرف القانون الألماني المكلفين بخدمات التوثيق بأنهم " الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الذين يصدرون شهادات معتمدة أو شهادات مؤرخة معتمدة".

على هذا النحو فإن القانون الألماني ينص على ثلاث وظائف للمكلف بخدمات التوثيق :

- إصدار الشهادات الإلكترونية.
- تخصيص مفتاح التوقيع الإلكتروني.
- وضع تاريخ للشهادات الإلكترونية.

- سمّاها المشرع التونسي (مزود خدمات المصادقة الإلكترونية)، وعرّفها في قانون المبادلات التونسي بأنها " كل شخص طبيعي أو معنوي يحدث ويسلم ويتصرف في شهادات المصادقة ويسدي خدمات أخرى ذات علاقة بالإمضاء الإلكتروني".

- سمّاها مشرع إمارة دبي (مزود خدمات التصديق)، وعرّفها في قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية لإمارة دبي بأنها " أي شخص أو جهة معتمدة أو معترف بها تقوم بإصدار شهادات تصديق إلكترونية أو أية خدمات أو مهمات متعلقة بالتواقيع الإلكترونية المنظمة بموجب أحكام الفصل الخامس من هذا القانون ".
- ميّز المشرع البحريني بين اصطلاحين : " مزود خدمة الشهادات"، و "مزود خدمة شهادات معتمد"، في قانون التجارة الإلكترونية البحريني، وعرّف الأول بأنه " الشخص الذي يصدر شهادات إثبات الهوية لأغراض التوقيعات الإلكترونية أو الذي يقدم خدمات أخرى تتعلق بهذه التوقيعات"، وعرّف الثاني بأنه " مزود خدمة شهادات يتم اعتماده لإصدار شهادات معتمدة طبقاً لأحكام المادتين (16) و(17) من هذا القانون".

وتحدد المادة (16) من القانون اجراءات اعتماد مزودي خدمة الشهادات وشروط الحصول على الاعتماد، أما المادة (17) فتتعلق باعتماد مزودي خدمة الشهادات الخارجيين وإلغاء اعتمادهم.

- أطلق عليها المشرع المصري اسم (جهات التصديق الإلكتروني)، في اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني المصري وعرّفها بأنها " الجهات الرخص لها بإصدار شهادة التصديق الإلكتروني وتقديم خدمات تتعلق بالتوقيع الإلكتروني".
- أما المشرع الأردني في قانون المعاملات الإلكترونية الأردني المؤقت فلم يورد أي تعريف للجهة المختصة بإصدار شهادات التوثيق، والسبب في ذلك أن المشرع الأردني ناط بمجلس الوزراء إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام قانون المعاملات الإلكترونية ، ومن ضمنها الإجراءات المتعلقة بإصدار شهادات التوثيق، والجهة المختصة بذلك، والرسوم التي يتم استيفاؤها لهذه الغاية، وحتى هذه اللحظة لم يصدر عن مجلس الوزراء

تلك الأنظمة كما فعل المشرع المصري بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني المصري.

- أما المشرع الجزائري فقد سمّاه في قانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين (مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني)، حيث عرّفه بأنه " شخص طبيعي أو معنوي يقوم بمنح شهادات تصديق إلكتروني موصوفة، وقد يقدم خدمات أخرى في مجال التصديق الإلكتروني".(16)

يلاحظ من خلال التعريفات السابقة أن معظم التشريعات ركزّت في تحديدها لمفهوم جهات التوثيق على بيان الوظيفة الأساسية لهذه الجهات والمتعلقة بإصدار شهادات التوثيق الإلكتروني، بالإضافة لتقديم أي خدمات أخرى ذات صلة بالتوقيع الإلكتروني.

وبناءً على ما تقدم يمكن اعتماد التعريف الآتي لجهات التوثيق الإلكتروني " شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، مرخص أو متفق عليه، يخضع لإشراف الدولة ورقابتها، ويقوم بدور الوسيط الإلكتروني عن طريق إصدار شهادات توثيق إلكترونية تحدد هوّية الشخص المرسل، بالإضافة إلى أي خدمات أخرى تتعلق بالتوقيع الإلكتروني".

➢ وظائف جهات التوثيق الإلكتروني :

يمكن القول أن وظيفة جهات التوثيق الإلكتروني لا تقتصر على إصدار شهادات توثيق تحدد هوّية المتعاملين في التعاملات الإلكترونية، وأهليتهم القانونية للتعامل والتعاقد عن طريق التحقق من مضمون هذا التعامل وسلامته، وكذلك جديته وبعده عن الغش والاحتيال، وإنما هناك عدّة وظائف يمكن أن تؤديها جهات التوثيق تتلخص بالوظائف التالية (17):

- التحقق من صحة التواقيع الإلكترونية وانتسابها إلى أصحابها.

- إصدار تواقيع رقمية عن طريق إصدار المفاتيح الإلكترونية سواء المفتاح الخاص الذي يتم بمقتضاه تشفير الرسائل والتواقيع الإلكترونية، أو المفتاح العام الذي يتم بمقتضاه فك التشفير مع الاحتفاظ بنسخة عن المفتاح العام دون الخاص الذي يبقى في حوزة صاحبه ولا يحق لأحد الإطلاع عليه.
- أرشفة المعلومات المتعلقة بالشهادات عن طريق مسك سجلات خاصة بالشهادات الصالحة للاستعمال الملغاة والشهادات الموقوف العمل بها، وتاريخ الإلغاء أو الوقف.
- إنشاء قواعد معلومات حول الشركات (رقم أعمالها، نشاطها، ....)
- تسجيل عملية إصدار الرسائل واستلامها، وختم هذه العملية، وتوفير خدمات التأريخ، أي التوقيع المؤرخ على ملخص عن الرسالة.
- تعقب المواقع التجارية على (الأنترنت) للتحري عنها وعن جديتها ومصداقيتها، فإذا تبين عدم أمن أحد المواقع فإنها تقوم بتوجيه رسائل تحذيرية للمتعاملين توضح فيها عدم مصداقية الموقع.

3. شهادات التوثيق الإلكتروني :

لكي يؤدي التوثيق الالكتروني الغرض والغاية منه في تحقيق عنصري الثقة والأمان في المعاملات الإلكترونية، فإن من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق جهات التوثيق الإلكتروني إصدار شهادات توثيق إلكترونية تؤكد هوية الموقع عن طريق ربطه بمفتاحه العام عن طريق البيانات الخاصة التي تتضمنها كإسم الموقع الحقيقي أو المستعار وأهليته ومهنته ...ألخ.

➢ مفهوم شهادة التوثيق الإلكترونية

نظراً لخطورة وأهمية الدور الذي تلعبه شهادات التوثيق الإلكترونية في إثبات هوّية مرسل الرسالة الإلكترونية عن طريق ربطه بمفتاحه العام بما يحقق عنصري الثقة والأمان بالمعاملات الإلكترونية، وما يحققه من ضمان عدم إنكار أحد

الطرفين توقيع الوثيقة المرسلة إلكترونياً، ودلالة على صحة أن الموقع يملك المفتاح الخاص، وبالتالي فهو الذي قام بالتوقيع، فقد عنيت تشريعات معظم الدول التي نظمت المعاملات الإلكترونية بتوضيح مفهومها(18) :

- عرّفها قانون الأونسترال(لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي– **U**NITED **N**ATIONS **C**OMMISSION ON **I**NTERNATIONAL **TRA**DE **L**AW -) النموذجي بأنها " رسالة بيانات أو سجل يؤكدان الارتباط بين الموقّع وبيانات إنشاء التوقيع ".

وقد ورد في دليل تشريع قواعد الأونسترال بشأن التوقيعات الإلكترونية أن الشهادة هي عبارة عن سجل إلكتروني يتضمن مفتاحاً عاماً إلى جانب إسم المشترك في الشهادة باعتباره موضوع الشهادة، وقد يؤكد أن الموقّع المحددة هويته في الشهادة يحمل المفتاح الخصوصي المناظر.

- ميّز التوجيه الأوربي بين الشهادة الإلكترونية البسيطة والشهادة الإلكترونية المعتمدة، فقد عرّف الشهادة البسيطة بأنها " الشهادة الإلكترونية التي تربط البيانات الخاصة بفحص التوقيع الإلكتروني وشخص التوقيع الإلكتروني وشخص معيّن وتؤكد هوّية هذا الشخص".

أما المعتمدة فعرّفها بأنها " شهادة تستوفي المتطلبات المنصوص عليها في الملحق الأول التي يقدمها المكلف بخدمة التوثيق المستوفي للمتطلبات المنصوص عليها في الملحق الثاني".

- نهج المشرع الفرنسي في مرسوم 30 مارس 2001 رقم (2001/272) منهج التوجيه الأوربي وميّز بين الإصطلاحين، وعرّف الشهادة الإلكترونية بأنها " مستند يحمل الشكل الإلكتروني ويؤكد الاتصال بين بيانات فحص التوقيع الإلكتروني وصاحب التوقيع"، أما الشهادة المعتمدة فهي تلك

المستوفية للمتطلبات المنصوص عليها في المادة السادسة من هذا المرسوم.

- عرّفها المشرّع الألماني بأنها " الشهادة الإلكترونية التي تنسب مفتاح فحص التوقيع إلى الشخص الموقع وتؤكد هويته".
- أطلق المشرع التونسي عليها في قانون المبادلات التونسي إسم " شهادة المصادقة الإلكترونية"، وعرّفها بأنها " الوثيقة الإلكترونية المؤمنة بواسطة الإمضاء الإلكتروني للشخص الذي أصدرها والذي يشهد من خلالها إثر المعاينة على صحة البيانات التي تتضمنها".
- عرّفها مشرع إمارة دبي في قانون المعاملات لإمارة دبي بأنها " شهادة يصدرها مزود خدمات التوثيق يفيد فيها تأكيد هوّية الشخص أو الجهة الحائزة على أداة توقيع معينة".
- استخدم المشرع البحريني في قانون التجارة الإلكترونية البحريني وصف " شهادة معتمدة " وهو يقابل وصف الشهادة المعتمدة الذي استخدمه كل من التوجيه الأوربي والمشرع الفرنسي في مرسوم 30 مارس 2001 وعرّفها بأنها " سجل إلكتروني يتسم بأنه :

- يربط بيانات التحقق مع توقيع شخص معين.
- يثبت هوّية ذلك الشخص.
- يكون صادراً من قبل مزوّد خدمة شهادات معتمد.
- مستوفي للمعايير المتفق عليها بين الأطراف المعنية أو المنصوص عليها في القرارات التي تصدر استنادًا لأحكام هذا القانون.

- عرّف المشرّع المصري شهادة التصديق الإلكتروني في قانون تنظيم التوقيع الإلكتروني واللائحة التنفيذية الصادرة بمقتضاه بأنها " الشهادة التي تصدر من الجهة المرخص لها في التصديق وتثبت الارتباط بين الموقع وبيانات إنشاء التوقيع".

ويقصد ببيانات إنشاء التوقيع الإلكتروني، عناصر منفردة خاصة بالموقع وتميزه عن غيره ومنها على الأخص مفاتيح الشفرة الخاصة به والتي تستخدم في إنشاء التوقيع الإلكتروني.

- أما المشرع الأردني فقد عرّف شهادة التوثيق الإلكترونية في قانون المعاملات الإلكترونية المؤقت بأنها " الشهادة التي تصدر عن جهة مختصة مرخصة أو معتمدة لإثبات نسبة توقيع إلكتروني إلى شخص معيّن استنادًا إلى إجراءات توثيق معتمدة".
- عرّف المشرّع الجزائري شهادة التصديق الإلكتروني في القانون الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين بأنها(19) " وثيقة في شكل إلكتروني تثبت الصلة بين بيانات التحقق من التوقيع الإلكتروني والموّقع".

يلاحظ من التعريفات السابقة أنها ركزّت على الجانب الوظيفي لشهادة التوثيق الإلكتروني المتمثل بإثبات هوية الشخص مرسل الرسالة الإلكترونية، وذلك عن طريق ربطه بمفتاحه العام بما يفيد التحقق من هويته، وتأكيد أن الرسالة الإلكترونية أو التوقيع الإلكتروني صادر عمن نسب إليه، وأن توقيعه صحيح وأن البيانات الموقعة بيانات صحيحة صادرة عن صاحب التوقيع ولم يتم التلاعب بها، ولم يطرأ عليها أي تبديل سواء بالحذف أو الإضافة أو التغيير بحيث تصبح هذه البيانات موثقة لا يمكن إنكارها.

وبناءً على ما تقدم يمكن تعريف شهادة التوثيق الإلكتروني بأنها " هوّية أو بطاقة إلكترونية صادرة عن جهة توثيق مختصة تتضمن مجموعة من البيانات الأساسية المتعلقة بالشهادة وهوّية الشخص المرسل ومصدر الشهادة تقوم بإثبات هوّية الشخص مرسل الرسالة الإلكترونية عن طريق ربط مفتاحه الخاص بالعام وفق ضوابط معينة".

المحور الثاني : أثر تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في عمل المنظمات المعاصرة

أولاً. الأنترنت عصب الشبكات المعلوماتية :

شبكة الانترنت عبارة عن برامج مترابطة ومتواصلة تجمع ما بينها معلومات ومعطيات رقمية، وهي لإستخدام وتصرف مستخدميها جميعهم مع تفاوت بقدرة التحكم بين شخص وآخر حسب مؤهلات كل واحد منهم، إلا أن شبكة الانترنت كشبكة معلوماتية ليست آمنة في تصميمها وبنائها وخرقها جائز بسهولة وينطبق على النموذج المعروف لأمن المعلومات وذو الأبعاد الثلاثة وهي(20) :

1.سرية المعلومات :تعتبر شبكة الانترنت أكبر مخازن المعلومات في العالم، فكل من يحتاج إلى تخزين معلومة فيها يقوم بتحصين هذه المعلومة بنظام حماية (système de sécurité)، كي يمنع إطّلاع العموم عليها أو يسمح هذا الإطّلاع لكن بشروط معينة، لذلك يجب ضمان حفظ المعلومات المخزنة وعدم الاطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المخولين بذلك.

2.سلامة المعلومات :مع التطور الحاصل في الأنظمة التعليمية، أصبح بإمكان البعض ابتكار طرق لتبديل وتغيير المعلومات التي يدرجها البعض على الشبكة أو إختراق بعض الأجهزة المحمية وسرقة المعلومات المخزنة فيها سرياً، لذلك يجب ضمان عدم تغيير المعلومات المخزنة على أجهزة الحاسب أو المنقولة عبر الشبكة إلا من قبل الأشخاص المخولين بذلك.

3. وجود المعلومات : وجود المعلومات هو الهدف الأساسي للشبكة وبدونه يفقد البعض حاجته للأنترنت لذلك يجب عدم حذف المعلومات المخزنة على أجهزة الحاسب إلا من قبل الأشخاص المخولين بذلك.

لكن هذا النموذج ليس بالكافي لحصر جرائم الانترنت، فقد كثرت في الآونة الأخيرة الجرائم وتعددت واختلفت باختلاف الهدف المباشر في الجريمة، فأهم الأهداف المقصودة في تلك الجرائم هي كالتالي(21) :

- المعلومات.
- الأجهزة.
- الأشخاص أو الجهات.

فهذه الجرائم تطال الأجهزة والمعلومات والشبكات :

- **المعلومات** :انطلاقاً من مبدأ أمن المعلومات وسريتها ذو الأبعاد الثلاثة، فالمحور الأساسي هو أمن هذه المعلومات وسريتها وعدم التعرض لها بالحذف أو التبديل أو الزيادة وكذلك سرقتها وتغييرها.

نظام المعلومات :هو نظام لإنشاء رسائل البيانات أو لإرسالها أو لإستلامها أو لتخزينها أو لتجهيزها على أي وجه آخر.

- **الأجهزة** :الجهاز هو الأداة الأساسية للولوج إلى الشبكات، إذ أننا بدونه لا نستطيع إدراج أي معلومات، لذلك يجب حماية الأجهزة من أي تعطيل أو تخريب يطالها عبر إرسال معلومات مغلوطة أو مؤذية تؤدي إلى تعطيل البرمجة ومن ثم إلى تعطيل الجهاز.
- **الأشخاص أو الجهات** :تعتبر الانترنت مجالاً واسعاً يمارس فيه الإجرام المعنوي من تهديد وابتزاز ضد بعض الأشخاص أو الجهات، فمهما انحصر هدف الجرم بالحاسب والبرامج والشبكة فهو يطال بشكل مباشر وغير مباشر الأشخاص والجهات المعنية بتلك المعلومات والأجهزة.

ثانياً. أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصال في أعمال المنظمات

إن استخدام المنظمات لتكنولوجيا المعلومات والإتصال ساعد هذه المنظمات على توزيع المعلومات وسهولة الحصول عليها من داخل المنظمة أو حتى من خارجها، مما مكن المنظمات من اتمام العمليات الادارية بكفاءة وفعالية، كما ساعد على التعاون والتنسيق بين أعضاء المنظمة الواحدة أو بين المنظمة والمنظمات المنافسة، إن التطور التكنولوجي ونظم المعلومات برغم أهميته التي لا تخفى على أحد، فإنه خلق مجموعة من التغيرات جعلت مفهوم النجاح مختلفاً عند مختلف المؤسسات، وفيما يلي سوف يعرض الباحث بعض التغيرات والآثار التي حدثت لدى المؤسسات والشركات عند استخدامها لتكنولوجيا المعلومات والاتصال(22):

1. إدارة رأس المال

تعتبر تكنولوجيا المعلومات هي العنصر الأساسي الذي ساعد على إضافة قيمة للأعمال من خلال الأنشطة المتعلقة بالحصول على المعلومات، نقلها، وتوزيعها في المنظمة، ليستطيع المديرون اتخاذ قرارات فعالة، فقد ساهمت تكنولوجيا المعلومات في رفع مستوى الأداء في المنظمات، مما أدى إلى زيادة الربحية في المنظمات، وبالتالي أصبحت الشركات تستثمر مبالغ مالية عالية في تكنولوجيا المعلومات لأن القيمة المضافة من هذا الاستثمار مجدية، وبالتالي أصبحت الشركات مستعدة لهذا الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات، مما أثر على إدارة رأس المال في هذه الشركات وفيما يلي بعض مظاهر إدارة رأس المال(23) :

- تعد تكنولوجيا المعلومات أهم وأكثر عناصر الاستثمار في الولايات المتحدة الأمريكية وفي العالم ككل.
- كما أن الكثير من رؤوس الأموال عالمياً بدأ استثمارها في المجال التكنولوجي.

- التغير التكنولوجي حتم على مديري الأعمال أن يتعلموا كيفية استثمار رأس المال في المجال التكنولوجي بحكمة، وبكفاءة، وفعالية.
- إن النجاح المستقبلي في الأعمال يعتمد على كفاءة قرار الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات.

2. وضع أساس جديد للقيام بالأعمال

لا يمكن لأي منظمة معاصرة اليوم الاستغناء عن خدمات التكنولوجيا، فالأنظمة الحديثة والتطور التكنولوجي فرض على المنظمات مجموعة من الأسس والحقائق الجديدة منها ما يلي(24):

- معظم المنظمات اليوم لا تستطيع أن تعمل بدون استخدام مكثّف لتكنولوجيا المعلومات.
- استطاعت تكنولوجيا المعلومات زيادة الحصة السوقية لكثير من المنظمات كما ساهمت في توسيع منافذ التوزيع وزيادة العملاء والمستهلكين.
- ساعدت تكنولوجيا المعلومات في منظمات الأعمال على سرعة الانتاج بجودة عالية وتكلفة قليلة حيث أسهمت التكنولوجيا في هذا المجال بزيادة الكفاءة في الأعمال.
- تعد تكنولوجيا المعلومات مجالاً حيوياً لتطوير سلع وخدمات جديدة.

3. الانتاجية

تعرف الإنتاجية بأنها نسبة المخرجات إلى المدخلات، وتمثل المخرجات السلع والخدمات، أما المدخلات فهي الموارد البشرية والموارد المادية، إن أحد أهم الموارد المادية هي تكنولوجيا المعلومات، فتكنولوجيا المعلومات تعتبر من الأدوات المهمة للمديرين لزيادة الانتاجية والكفاءة في العمل، ومن أهم مظاهر زيادة الانتاجية ما يلي(25) :

- أثبتت العديد من الدراسات بأن تكنولوجيا المعلومات ساعدت على تقليل معدلات التضخم بنسبة (1-2%) خلال السنوات العشر الأخيرة، مما قلل من التكلفة وزاد الانتاجية في منظمات الاعمال.
- تعتبر تكنولوجيا المعلومات مصدراً رئيسياً لكفاءة رأس المال، حيث تساعد على زيادة الانتاجية والنمو في الاقتصاد بنسب أعلى من السابق، وهذا يعني مزيداً من الكفاءة والفعالية في أداء منظمات الأعمال.

4. المزايا والفرص الإستراتيجية

لقد تم تصميم العديد من نظم المعلومات حديثاً لمواجهة المشاكل الحالية وللتنبؤ بالفرص المستقبلية، مما يزيد من سرعة الاستجابة للتغيرات البيئة ويمكّن المنظمات من النجاح في تحقيق العوامل الرئيسية التالية(26) :

- **خلق المزايا التنافسية** :الميزة التنافسية تختلف من منظمة لأخرى ومن وقت لآخر، وتختلف أيضاً باختلاف البيئة، وترتبط المزايا التنافسية بتكلفة الانتاج، الجودة، الوقت، والمرونة، ولقد اسهمت تكنولوجيا المعلومات في خلق فرص جديدة لمنظمات الأعمال من خلال توفيرها المستمر للمعلومات لأهم احتياجات المستهلكين وأهم المتغيرات في الأسواق، مما جعل إمكانية تطوير المزايا التنافسية عالية جداً، بالإضافة إلى أن التكنولوجيا أجبرت المنظمات على المنافسة السعرية، وعلى العمل وفق معايير عمل ذات جودة عالية للوصول إلى العالمية ولتحقيق مزيد من الانتشار والتوسع.

- **إيجاد نماذج أعمال جديدة** :لقد أشار بيل غيتس المؤسس الأساسي لشركة ميكروسوفت إلى أن التنافس بين الشركات اليوم لا يتم من خلال انتاج سلع جديدة أو تقديم خدمات جديدة فقط، إنما يعتمد على مدى قدرة منظمات الأعمال على ايجاد نماذج أعمال جديدة ومبتكرة لم يسبق التوصل إليها، فالكثير من منظمات

الكمبيوتر استطاعت تصميم نماذج أعمال جديدة كما استطاعت أن تبني مزايا تنافسية لا يمكن تقليدها من قبل المنظمات المنافسة.

– **إيجاد سلع وخدمات جديدة** :الكثير من المنظمات استطاعت أن تطور أسواقاً تجارية إلكترونية ومزادات تخدم ملايين الأفراد وهناك عدة أمثلة على سلع تقليدية أصبح يتم إنتاجها وبيعها إلكترونياً مثل الألعاب الإلكترونية، والكتب الإلكترونية وغيرها الكثير من السلع التي أوجدت فرصاً لمنظمات الأعمال لم تكن تحلم بها بدون التطور التكنولوجي.

– **زيادة قدرة المنظمات على تمييز سلعها عن سلع المنظمات المنافسة**:إن تحول المنظمات نحو العالمية في ظل تكنولوجيا المعلومات فرض عليها معايير إنتاجية عالية كما زاد اهتمام المنظمات في تقديم سلع جديدة متميزة عن سلع المنافسين، فمنظمات الأعمال اليوم تتسابق في تقديم مزايا إضافية وخدمات متعددة للمستهلك سعياً في تمييز نفسها في الأسواق، ومن أمثلة المنظمات التي استطاعت النجاح وتمييز نفسها عن المنظمات المنافسة الأمازون (Amazon)، إذ أصبحت من أكبر تجار التجزئة لبيع الكتب في الولايات المتحدة الأمريكية ولم يستطع أحد أن ينافسهما لا في الحجم ولا في الانتشار.

ثالثاً. دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في العملية الإدارية

يرى المفكر والكاتب (Carr) إن المزايا التنافسية التي تبنيها المنظمات عند استخدامها لتكنولوجيا المعلومات والاتصال من السهل نسخها أو تقليدها، إلا أن هذه النظرية لم يتم دعمها بالأدلة كما أن الكثير من المنظمات مثل (دل، أمازون، آبل، ول مارت، ...ألخ) استطاعت أن تبني تكنولوجيا بمزايا تنافسية عالية كما استطاعت أن تحافظ على هذه المزايا.(27)

فالبرمجيات الحديثة والمعدات التكنولوجية هي أفضل محفز للإبداع، كما أن نماذج العمل الجديدة والسلع والخدمات الالكترونية الحديثة أسهمت في تحقيق مزيد

من الأرباح والتطور السريع لمنظمات الأعمال، ولابد من الإشارة هنا إلى موضوع مهم جداً يتعلق بالتكنولوجيا ومدى دعمها للمزايا التنافسية، وهو نوعية التكنولوجيا ومدى ملاءمتها للبيئة التي ستطبق بها، بالإضافة إلى الوعي بكيفية استخدام التكنولوجيا، فالمزايا التنافسية لا تنبع من اقتناء التكنولوجيا فقط، وإنما من كيفية استخدام هذه التكنولوجيا آخذين بعين الاعتبار أن الإبداع في العمليات الإدارية والمنظمات لا يمكن نسخه بسهولة من منظمة لأخرى، فقوة المنظمات اليوم تقاس بقدراتها التكنولوجية ومدى مساهمتها في تحسين كفاءة وفعالية المنظمات.

خاتمة :

من خلال ما تقدم عرضه يمكن القول أن كفاءة إدارة المنظمات المعاصرة لا يتأتى إلا من خلال كفاءة إدارة تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال فيها، حيث أصبح لا مناص من توظيف هذه التكنولوجية الحديثة التي أصبحت تصنع الفارق بين المنظمات، إذا ما أحسنت إدارة توظيفها، وذلك لما توفره من مناخ تنظيمي مساعد على الإبداع والابتكار، إلا أن هذا الوعي مشروط بمدى ملاءمة هذه التكنولوجيا للبيئة التي ستطبق بها، بالإضافة إلى الوعي بكيفية استخدام التكنولوجيا، فالمزايا التنافسية لا تنبع من اقتناء التكنولوجيا فقط، وإنما من كفاءة إدارة هذه التكنولوجيا وكيفية استخدامها، آخذين بعين الاعتبار أن الإبداع في العمليات الإدارية والمنظمات لا يمكن نسخه بسهولة من منظمة لأخرى، فقوة المنظمات اليوم تقاس بقدراتها التكنولوجية ومدى كفاءة إدارتها، لما لهذه التكنولوجيا من أثر في تحسين كفاءة وفعالية المنظمات.

الهوامش :

1. Wikipedia, techniques de la technologies de l'information et de la communication, site web : https://fr.wikipedia.org/wiki/Technologies_de_l%27information_et_de_la_communication#cite_note-7

2. سامية محمد جابر، نعمات أحمد عثمان،الاتصال والإعلام (تكنولوجيا المعلومات)، دار المعرفة الجامعية،الإسكندرية، 2000، ص108.

3. معالي فهمي حيضر، نظم المعلومات مدخل لتحقيق الميزة التنافسية،الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص253.

4. شريف درويش اللبان، تكنولوجيا الاتصال المخاطر والتحديات والتأثيرات الاجتماعية، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 2000، ص102.

5. محي محمد مسعي ، ظاهرة العولمة الأوهام والحقائق ، ط1، مطبعة و مكتبة الشعاع، مصر، 1999، ص26.

6. حسام محمد مازن، علم تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاته التربوية، ط1،المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص 27.

7. نفس المرجع، نفس الصفحة.

8. Wikipedia, Définition de la technologies de l'information et de la communication, site web : http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/TIC/10910450.

9. Wikipedia, Office québécois de la langue française,sur site *web* :http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=8349341.

10. Bressy(G) et Konkuyt(C), Economie d'Entreprise, Edition DALLOZ, Paris, 1995, p101.

11. ياسع ياسمينة، دراسة اقتصادية قياسية لأثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على الأداء الاقتصادي للمنظمة –دراسة حالة شركة القطن الممتص(SOCOTHYD)–، الجزائر :مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المنظمات، منشورة، جامعة أمحمد بوقرة ببومرداس ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، 2011، ص60.

12. نفس المرجع، ص61.

13.لينا ابراهيمي وسفحسان ،التوثيق الإلكتروني ومسؤولية الجهات المختصة به، دراسة مقارنة ،ط1 ،دار الراية للنشر و التوزيع،عمان، 2009،ص39.

14. نفس المرجع،ص40.

15. نفس المرجع،ص(42–45).

16. عبد العزيز بوتفليقة ،قانون رقم 15-04 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436هـ ،الموافق أول فبراير سنة 2015م،يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق الإلكترونيين ،الجزائر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06،السنة الثانية والخمسون ،الثلاثاء 20 ربيع الثاني عام 1436هـ،الموافق 10 فبرايرسنة 2015م،ص7.
17. لينا ابراهيمي وسفحسان ،التوثيق الإلكتروني و مسؤولية الجهات المختصة به ،دراسة مقارنة ،مرجع سبق ذكره ،ص(47-48).
18. نفس المرجع،ص(72-75).
19. عبدالعزيز بوتفليقة ،قانون رقم 15-04 مؤرخفي 11 ربيع الثاني عام 1436هـ،الموافق أول فبراير سنة 2015م،يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين ،مرجع سبق ذكره،ص7.
20. نبيل صقر ،جرائم الكمبيوتر والانترنت في التشريع الجزائري،دار الهلال للخدمات الإعلامية،الجزائر، 2005،ص19.
21. نفس المرجع،ص20.
22. أسمهان ماجد الطاهر ومها مهدي الخفاف ،مقدمة في نظم المعلومات الإدارية ،ط1،دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان، 2011،ص26.
23. نفس المرجع،ص27.
24. نفس المرجع ،نفس الصفحة.
25. نفس المرجع،ص28 .
26. نفس المرجع ،نفس الصفحة.
27. نفس المرجع،ص30.

1. Wikipedia, techniques de la technologies de l'information et de la communication, site web : https://fr.wikipedia.org/wiki/Technologies_de_l%27information_et_de_la_communication#cite_note-7, Date de la visite : 17/6/2015.
2. Wikipedia, Définition de la technologies de l'information et de la communication, site web : http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/TIC/10910450, Date de la visite : 17/6/2015.
3. . Wikipedia, Office québécois de la langue française,sur site *web* :http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=8349341, Date de la visite : 17/6/2015.

بن زيد فتحي أستاذ مساعد جامعة سطيف 2 – كلية الحقوق والعلوم السياسية

دور الاستثمار العربي والأجنبي في تطوير السياحة.

الملخص:

يعتبر قطاع السياحة من أهم القطاعات الاستثمارية حيث يعد مصدراً أساسيا للدخل من قطاع الصادرات غير المنظورة، كما يلعب النشاط السياحي دوراً هاماً ومؤثراً في تنشيط اقتصاديات دول كثيرة، ويمثل رافداً قوياً ومصدراً مهماً من مصادر الدخل القومي لعديد من الدول، وللاستثمار السياحي أثر كبير على النشاط الاقتصادي من عدة وجوه، فهو من أكثر القطاعات جذباً للاستثمارات الأجنبية المباشرة ويؤثر بشكل إيجابي على تطوير الخدمات العامة كوسائل النقل والاتصالات وغيرها مما يحرك عجلة التنمية وينشرها في الأقاليم المختلفة.

كلمات مفتاحية: الاستثمار، مقومات الاستثمار، التكنولوجيا، الفندقة، منشآت سياحية.

Résumé :

Le tourisme joue un rôle important et influent dans l'activation de l'économie de nombreux pays et représente une source de revenus importants pour de nombreux pays, Le secteur du tourisme est l'un des secteurs d'investissement les plus importants, source majeure de revenus du secteur des exportations imprévues. C'est l'un des secteurs les plus attractifs pour les investissements directs étrangers et il a un impact positif sur le développement des services publics tels que le transport, les communications et autres, qui fait avancer la roue du développement et la diffuse dans différentes régions.

Mots-clés : investissement, motifs d'investiessement, technologie, hotel, institutions touristique

مقدمة:

يكتسب قطاع السياحة أهمية لا تقل عن أهمية بقية القطاعات الاقتصادية الأخرى وقد يتبوأ هذا القطاع المرتبة الأولى بين القطاعات الأخرى في بعض الدول ومن هذه الدول عربية كتونس ولبنان وأخرى أجنبية كأسبانيا وفرنسا، ورغم وجود بعض المقومات لهذا القطاع في العراق إلا أنه لم يحظى بالاهتمام أسوة ببقية قطاعات الاقتصاد الوطني وان كانت هي لم تحظى بالاهتمام أيضا.

إذ أن الجزائر فيه مواقع سياحية ودينية وأثرية وتاريخية يمكن ان تكون مجالا لهذا الاستثمار إذا ما أحسن اتخاذ القرار من قبل أصحاب القرار في الحكومة الوطنية بالتوجه نحو هذا القطاع وينصب هذا البحث على تناول الاستثمار السياحي عربيا أو أجنبيا كان برؤية مستقبلية متواضعة والآثار التي ستترتب على هذا الاستثمار في دعم الاقتصاد الوطني أسوة بالقطاعين الزراعي والصناعي.

إن تشجيع المستثمر العربي و الأجنبي الذي يريد الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية ومنها قطاع السياحة، إذ أن الجزائر فيها مواقع سياحية ودينية وأثرية وتاريخية يمكن أن تكون مجالا لهذا الاستثمار إذا ما أحسن اتخاذ القرار من قبل أصحاب القرار في الحكومة بالتوجه نحو هذا القطاع وينصب هذا البحث على تناول الاستثمار السياحي عربيا أو أجنبيا كان برؤية مستقبلية متواضعة والآثار التي ستترتب على هذا الاستثمار في دعم الاقتصاد الوطني.

إشكالية البحث:

بالرغم من توفر المواقع الدينية والأثرية التاريخية في الجزائر التي ترجع حضارته إلى ما يزيد عن مئات السنين، إذ توجد مثل هذه المواقع في مختلف مناطق الجزائر من الشمال حتى الجنوب، وبروز السياحة الصحراوية والحموية، إلا ان هذه المواقع مهملة ولم يجري الاهتمام بها من قبل المخطط الاقتصادي الجزائري خلال السنين الماضية رغم وجود وزارة للسياحة، إلا أنها لم تكن فعالة بما يفي بالغرض المطلوب وأن عدم الاهتمام هذا أفقد البلد المنافع الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن الحصول عليها من الاستثمار في قطاع السياحة.

وللإجابة على هاته الإشكالية قسمت بحثي هذا إلى مبحثين هما:

المحور الأول: الاستثمار السياحي العربي والأجنبي، المفهوم والأهمية.
المحور الثاني: دور الاستثمار العربي والأجنبي في تطوير قطاع السياحة.

المحور الأول: الاستثمار السياحي العربي والأجنبي، المفهوم والأهمية

أ- مفهوم الاستثمار السياحي العربي والأجنبي:

الاستثمار كمصطلح يعني توظيف الأموال أو تخصيصها في المجالات أو الفرص الاستثمارية التي يعتقد المستثمر بأنها فرص ذات جدوى تحقق أفضل عائد في أقل مستوى من المخاطر وأن أحد مجالات الاستثمار هي الاستثمار السياحي، ويقصد بهذا النوع من الاستثمار أن يوجه المستثمر أيا كان عربيا أو أجنبيا جزء أو كلا من أمواله التي بحوزته في الفرص الاستثمارية السياحية المتوفرة في البلد،

ويعرف أيضا: كل إقامة لمنشآت سياحية، وفق القواعد المتعلقة بالفندقة وأسس الاستثمار بشكله العام، والتي تقام داخل مناطق التوسع السياحي وتعتمد بشكل أساسي على العقار السياحي المهيأ لإنجاز هذه البرامج المحددة في مخطط التهيئة السياحية[1].

وبصفة عامة يمكن أن نعرف الاستثمار السياحي ذلك النشاط الذي عنه ينتج قيمة مضافة في مجال السياحة وأن يكون هذا الاستثمار مباشرة في القطاع السياحي كبناء فنادق ومدن سياحية، كما أن يمكن يكون غيرمباشر كتشييد بناء وطرق مطارات الخ ... [2].

ومما يشجع على الاستثمار أن الحركة السياحية العالمية تطورات بشكل واسع فخلال العشرين سنة الأخيرة تضاعف عدد المسافرين والسياح في العالم من 700 مليون فرد إلى 1,6 مليار فرد سنويا وقد ازداد هذا النشاط السياحي نموا بنسبة 4% قبل أحداث 11 سبتمبر في الولايات المتحدة الأمريكية والردة السريعة التي حصلت إزاء هذا الهجوم وأن ما أنفقه هؤلاء السياح 463 مليار دولار لغاية نهاية 2001 ويوفر فرص عمل للجنسين (رجال ونساء) حوالي 200 مليون يشكلون 8% من العمالة العالمية[3].

إلا أن نسبة النساء تشكل 70% ونصف هذا العدد أعمارهم 25سنة فأقلهذه المؤشرات تدل على أن الحركة السياحية ناشطة في العالم، ويمكن أن تنشط في المنطقة العربية لما لها من سمات وخصائص تاريخية وحضارية تشجع على إقامة مرافق سياحية تخلق الطلب السياحي لدى الأفراد، ولذلك فإن المستثمر العربي أو الأجنبي هو ذلك

المستثمر الذي يطلب استثمار أمواله في تنشيط السياحة كمجال وكفرصة استثمارية لتشغيل ما لديه من موارد وفي مختلف المناطق والمواقع الأثرية والتاريخية أو الدينية[4].

ب-أنواع الاستثمار السياحي العربي والأجنبي:

يمكن أن يأخذ الاستثمار السياحي العربي والأجنبي الأنواع الآتية:

ب- 1- الاستثمار السياحي المباشر: يشير الاستثمار السياحي المباشر إلى عملية توظيف أموال غير وطنية يملكها أفراد من جنسيات عربية أو أجنبية وفق قوانين الاستثمار السائدة في الدول التي يتحقق فيها الاستثمار وحسب الاتفاقيات التي تجري بين طرفي الاتفاق وهم الدولة المضيفة والمستثمر العربي أو الأجنبي وربما تسمح له هذه الاتفاقيات بإدارة استثماراته من بلده بواسطة وكلاء أو مديرين يختارهم بنفسه[5]، أما عن كون الاستثمار سياحي فهو أن يكون توظيف الأموال في قطاع السياحة فالمستثمر يقدم رأس المال وتقدم الدولة المضيفة التسهيلات اللازمة الاخرى لهذا الاستثمار في المواقع السياحية والأثرية والتاريخية والدينية، وطالما هو استثمار فهو ينطوي على أفق زمني طويل لأنه استثمار في موجودات ثابتة ذات عمر اقتصادي طويل الأجل وقد لعبت الشركات متعددة الجنسية دورا واضحا وكبيرا في هذا النوع من الاستثمار، وللاستثمار الأجنبي مكونات ثلاث هي الأتي:

ب- 1- رأس المال الممتلك: وهو مبلغ رأس المال الذي يستثمره المستثمر الأجنبي المباشر لشراء حصة في مشروع في دولة أخرى هي غير الدولة التي ينتمي إليها، وقد عرف صندوق النقد الدولي الاستثمار الأجنبي المباشر بأنه مباشر عندما يمتلك المستثمر ما نسبه (10%) أو أكثر من رأس مال الشركة المساهمة أو ما يساوي النسبة في الشركة غير المساهمة، إلا أن بعض الدول المضيفة للاستثمار تحدد هذه النسبة كما هو في فرنسا التي حددتها نسبة 20% تخوفا من تحرر رأس المال الأجنبي داخل فرنسا، في حين خلت قوانين الكثير من الدول من تحديد لهذه النسبة كما هو الحال بالنسبة للقانون المغربي وهذا يتيح لرأس المال الأجنبي التحكم بإدارة المنشآت التي يملكها على حساب المصلحة الوطنية وفي بعض الدول العربية تسمح قوانينها للعربي الاستثمار والتملك في أراضيها كالمملكة الأردنية الهاشمية التي ارتفعت استثمارات العراقيين فيها إلى حوالي (50) مليون دولار شهريا ومن الدول العربية التي تسمح بالتملك سوريا أيضا[6].

ب-1-ب-إعادة استثمار الأرباح : أي أن الأرباح التي تتحقق يتم توزيع جزء منها على المساهمينويتم توزيعها على عدد الأسهم، فيحصل كل مساهم على مقسوم أرباح بعدد الأسهم التي يمتلكها مضروبا بحصة السهم الواحد ويسمىأي مقسوم أرباح للسهم الواحد، أما الجزء المتبقي فيسمى أرباح محتجزة أو غير موزعةوهذا الجزء هو الذي يسمح بإعادة استثماره، وحسب ما تسمح به التشريعات القانونية ومنها قوانين الاستثمار.

ب-1-ج- المديونية : وهو ما تقوم به الشركة من استدانة أي الحصول على التمويل من مصادر تمويل خارجية من غير الدولة المضيفة للاستثمار وكذلك الإقراض الذي يجري بين الشركة الأم وفروعها.

ب-2-الاستثمار السياحي غير المباشر:

يمكن للمستثمر أيا كأن عربيا أو أجنبيا أن يشارك في توظيف أمواله في البلد المضيف، كأن يكون في الأوراق المالية (الأسهم والسندات) أو قروض لشركات دون أن يكون له حق إدارة موجودات الشركة، ويسمى هذا النوع من الاستثمار استثمار غير مباشر أو استثمار عربي أو أجنبي محفظي[7].

ويتم ذلك من خلال تأسيس شركات سياحية تتولى إقامة المنشآت السياحية في المواقع الأثرية والتاريخية والدينية من قبل القطاع الخاص، وطرح أسهم وسندات في سوق الأوراق المالية داخل البلد أو خارجه، وبالتالي تمكين المستثمر العربي أو الأجنبي المساهمة في استثمارات هذه الشركات من أجل دعم قطاع السياحة، وذلك بامتلاك الأوراق المالية التي تمكنه من المشاركة في الاستثمار ويشار إلى أن هذا الاستثمار قصير الأجل، لأن المستثمر باستطاعته بيع ما يملكه خلال أيام أو أسابيع لكن ذلك يعني دخول مالك جديد هو المستثمر الذي اشترى ما باعه المستثمر السابق وغالبا ما يتم ذلك من قبل مؤسسات التمويل كالبنوك وصناديق التقاعد وشركات التأمين والمصارف الاستثمارية.

ج- مقومات الاستثمار السياحي العربي والأجنبي :

لدعم وإسناد الاستثمار السياحي عربيا أو أجنبيا يتطلب مناخ استثماري – بيئة استثمارية – ويقصد بذلك مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية وتتأثر بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والقانونية والإدارية[8] ويمكن التعرض لمكونات المناخ الاستثماري كما يأتي:

ج-1- البيئة السياسية:

يقصد بالبيئة السياسية وجود نظام سياسي مستقر وموقف القوى السياسية من المشروعات الاقتصادية[9]، فالبعض منها يعد محددا لاسيما إذا كانت تدخلاتها واسعة وليس لها حدود ولذلك اعتبرت دولا غير مستقرة وفيها مخاطر سياسية تواجه الاستثمارات.

ج-2-الاستقرار الأمني:

يحتاج المستثمر إلى بيئة أمنة ذات ذات استقرار امني واضح وبعكسه فإن عدم الاستقرار الأمني يعد عامل دفع لهروب رأس المال إلى خارج الوطن والبحث عن بيئة مستقرة[10] ، كما يحصل الأن في غالب الدول العربية من عدم الاستقرار الأمني أدى إلى هروب رؤوس الأموال والاستثمار إلى بعض الدول العربية المجاورة.

ج-3-البيئة الضريبة المناسبة:

بالنظر لما تشكله التشريعات الضريبية من محدد أمام اتساع وانتشار الاستثمارات الضريبية قد تشكل نسبة مرتفعة يتم حسمها من التدفقات النقدية المتوقعة من المشروعات الاقتصادية المقترحة،لذا فإن البيئة الضريبية المناسبة هي إما تشجيع هذه الاستثمارات بإعفاءات ضريبية محددة بزمن معين أو تقليل نسبة الضريبة التي تستوفى من أصحاب الاستثمارات[11].

ج-4-البيئة الاقتصادية:

البيئة الاقتصادية هي وجود اقتصاد مستقر لا توجد فيه مشكلات اقتصادية كانخفاض الإنتاج وارتفاع التكاليف وزيادة الطلب، دون وجود إنتاج مقابل هذا الطلب أو وجود عرض أو زيادة العرض دون وجود طلب.. الخ من مشكلات غير محسوبة، وجود مثل هذه المشكلات يخلق أمام المستثمر بيئة غير آمنة اقتصاديا.[12]

ج-5- وجود مدخرات:

المدخرات هي ما يفيض عن حاجة المستهلك أو هو تنازله عن استهلاك أني آملا في الحصول على عائد جيد عن استثمار مدخراته في المستقبل، ويحتاج ذلك إلى دعم وإسناد من السياسة المالية للدولة بشكل عام،من خلال تشريعات قانونية ومالية تساهم في تسهيل مهمة المستثمر كالسماح بالاستيراد لتلبية احتياجات ومتطلبات المشروع الاستثماري المقترح أو تسهيل تصدير ما ينتج إلى الأسواق التي يراها المستثمر وآية تسهيلات مالية ومصرفية.

ج-6-الأسواق المالية:

الأسواق المالية هي الموقع التي يتم التعامل فيها بالأوراق المالية سواء كانت هذه الأوراق أسهم أو سندات أو أوراق تجارية تصدرها كبرى الشركات الصناعية، وهي على عدة أنواع منها أولية يتم التعامل فيها بالأوراق الصادرة لأول مرة، وثانوية يتم التعامل فيها بالأوراق المالية التي صدرت في الماضي ولازالت قائمة، وتحتاج الأسواق المالية التي تكون مناسبة للاستثمار العربي أو الأجنبي أن تتوفر لها كل مقومات السوق المالية لتسهل للمستثمر تحقيق غاياته ومتطلباته[13].

المحور الثاني: دور الاستثمار العربي والأجنبي في تطوير قطاع السياحة

إن السياحة هي نشاط إنساني و ظاهرة اجتماعية تسود المجتمعات فأصبحت من أهم الأنشطة الاقتصادية التي تتمتع بأهمية كبرى في العالَم وتقوم عليها اقتصاديات الكثَير من الدول، فهي صناعة قائمة بحد ذاتها لها مدخلاتها ومخرجاتها.

وتعد عملية الاستثمار في القطاع السياحي على درجة عالية من الأهمية التي تسعى إليها العديد من الدول، فهو يعتبر بمثابة القوة الإنتاجية في مجال صناعة السياحة من اجل تقديم أفضل الخدمات فهي بذلك واحدة من أهم مصادر الدخل للاقتصاد الوطني للعديد من الدول لما توفره من فرص جديدة للتشغيل، وتنوع في مصادر الدخل، كزيادة في الناتج المحلي الإجمالي، وما تحققه من توازن بين مختلف القطاعات الاقتصادية بما يسمح بدفع عجلة التنمية ، كما يمكن أن يكون مدخلا مناسبا لخلق التنمية المستدامة من خلال ترقية هذا القطاع.

وتتضح لنا مدى مساهمة الاستثمار الأجنبي والعربي في تطور وترقية قطاع السياحة في الدولة المضيفة من خلال النقاط التالية:

1- تدفق رؤوس الأموال الأجنبية :

يساهم القطاع السياحي بدرجة كبيرة في توفير جزء من النقد الأجنبي للدول المستقبلة للسياح، وهذا بدوره يمكنها من الحصول على الأموال اللازمة لتنفيذ خططها التنموية الشاملة، تتمثل هذه التدفقات من النقد الأجنبي فيما يلي:

* ما تساهم به رؤوس الأموال الأجنبية في الاستثمارات الخاصة بقطاع السياحة (بناء فنادق، القرى السياحية ...الخ)[14].

*المدفوعات السيادية التي تحصل عليها الدولة مقابل منح تأشيرات الدخول إلى البلاد.

* فروق تحويل العملة.

* الإنفاق اليومي للسائحين مقابل الخدمات التي تقدمها المنشآت السياحية مثل : الإنفاق في المطاعم، الملاهي، شراء التحف وغيرها من الخدمات بالإضافة إلى الإنفاق على شراء السلع الإنتاجية والخدمات من قطاعات أخرى [15].

* الإيرادات الأخرى للفنادق من السائحين.

* ضرائب على الاستثمارات السياحية بأنواعها.

2- نقل التقنـيات التكنولوجية:

تعتبر عملية نقل التكنولوجيا خاصة عن طريق الشركات الأجنبية من أحد الموضوعات المثيرة للجدل ويدور هذا الجدل حول عدد المحاور الرئيسية مثل:

1-مدى ملائمة المستوى التكنولوجي الذي تجلبه الشركات الأجنبية مع التغيرات البيئية داخل الدولة مثل مدى توافر المهارات اللازمة لتشغيل الأجهزة أو المعدات والأنظمة المختلفة للإنتاج ، طرق تقديم وتسويق المنتوج ومدى تلاؤمها مع المعتقدات والقيم الثقافية والروحية ، الخدمات المرفقية.

2-تكلفة التكنولوجية والآثار المرتقبة على العمالة وميزان المدفوعات .. الخ.

3-الآثار السلبية على المشروعات الوطنية.

ويمكن القول بصفة مبدئية إن السماح للشركات الدولية بالدخول في مشروعات الاستثمار السياحي يمكن أن يحقق درجة التقدم التكنولوجي بالجزائر لأن إذا نظرنا إلى اليد العاملة المستخدمة في قطاع السياحة وبالأخص الفنادق هي يد عاملة غير مكونة في أغلبها تكوينا عاليا في تقنيات السياحة، ويمكن أن تستفيد الجزائر من خلال الشركات الأجنبية المستثمرة من العديد من الطرق منها:

1- نقل فنون وطرق تسيير الإدارة الحديثة بالفنادق وغيرها من المنشآت السياحية؛

2- إدخال تجهيزات (ألآت، معدات ..) جديدة يمكن استخدامها إما في تسهيل تقديم الخدمات السياحية بأنواعها المختلفة أو إنتاج سلع صناعية للأغراض السياحية بالإضافة إلى الخدمات المرفقية المختلفة؛

3-تطوير وتحسين طرق العمل الحالية في الأنشطة السياحية بالإضافة إلى برامج التدريب للقوى العاملة؛

4- القيام ببحوث التنمية والتحديث في المجالات المختلفة للنشاط السياحي.

2-أ- أهمية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في قطاع السياحة.

إن جودة الخدمات السياحية لن تتم إلا بإتاحة واستخدام التكنولوجيا في مختلف مجالات السياحة ، من تخطيط وترويج وتسويق وحجز وتعاقد وتسوية مالية، وغيرها، وقد نبهت إلى ذلك منظمة السياحة العالمية الحكومات والهيئات والمؤسسات بأهمية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في قطاع السياحة والفندقة، وأصبحت تكنولوجيا المعلومات والاتصال اللبنة الأساسية للتنمية السياحية، ولم تعد خيارا بالنسبة للقائمين على القطاع، بل حتمية تفرضها الأوضاع الاقتصادية الراهنة لتطوير وتنمية القطاع السياحي، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار السياحة الإلكترونية هي منافسة للسياحة التقليدية، بل هي مكملة وضرورية من أجل تطوير قطاع السياحة، وينبع هذا التكامل[16] من خلال:

أ- اعتماد الخدمات السياحة بمختلف أنواعها بشكل كبير على تداول المعلومات السياحية، المتصفة بالتباين، وبالتالي يصعب قياس جودتها إلا بعد التجربة، ولذلك تعد الانترنت الوسط المناسب لها، فهي تقلل من حدة هذا التباين عن طريق الزيارة التخيلية/الافتراضية للخدمة السياحية بحيث تمكن الزائر من التعرف على المعالم والمناطق السياحية بكل سهولة ويسر، من خلال صورة تفاعلية مرئية تخيلية للموقع والاطلاع على البيانات والمعلومات التفصيلية للمناطق السياحية المراد زيارتها، وأيضا تمكن السائح من تخطيط ووضع برنامج لرحلته واختيار المناطق التي يرغب في زيارتها، وترتيب مواعيد زيارته لها حتى يتسنى له مشاهدة أكبر عدد ممكن من المعالم السياحية، وتخصيص ميزانية تقريبية لنفقاته.

ب- يؤدي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال إلى تخفيض تكلفة إنتاج الخدمة السياحية، حيث تساهم من جهة في رفع الترويج السياحي، ومن جهة أخرى تعمل التكنولوجيا على تخفيض التكاليف، خصوصا تلك المتعلقة بالاتصال، الاتصال المباشر بالوسطاء والسياح وتلك المتعلقة بالتوزيع، طالب الخدمة هو من يسعى لإقتفائها، مما يقلص تكاليف طباعة المطبوعات والدوريات السياحية، بالإضافة إلى خفض حجم العمالة الزائد ورفع قدرات العاملين وتدريبهم على استخدام الحاسب الآلي والإنترنت والتطبيقات والبرامج المختلفة.

ج- التوسع في استخدام التكنولوجيا قد يؤدي إلى ظهور احتياجات كامنة لم تكن موجود من قبل، مما يدفع بالعاملين بالقطاع السياحي بتطوير منتجات جديدة ومتنوعة تلبي هذه الاحتياجات الكامنة، وأيضا هذا التوسع يؤدي إلى تحسين الخدمة المقدمة، وتوسيع قاعدة الزبائن، والرفع من القدرة التنافسية للمؤسسة السياحي، ويضفي عليها حالة من المصداقية وجودة الخدمة، مما ينعكس إيجابا على دخل القطاع السياحي إجمالا.

وقد عززت تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات تطور القطاع السياحي العالمي، وأفرزت تغييرات كثيرة في بنيته الاقتصادية والخدمية، فأصبحت التكنولوجيا ميزة تنافسية في مجال الأعمال السياحية.

والجدير بالذكر أن القطاع السياحي متعدد الروافد، يلتقي فيه فاعلون كثر وتتقاطع بداخله مصالحهم، والمقصود هنا، المؤسسات الرسمية متمثلة في الوزارة الوصية بالسياحة، المؤسسات الفندقية، المنعشون العقاريون، المستثمرون الماليون كالمصارف والصناديق الاستثمارية، وكالات الأسفار، معاهد التكوين السياحي والفندقي، المرشدون السياحيون ومؤسسات النقل الجوي، وبذلك أضحت التكنولوجيا حلقة الوصل، للضبط والربط بين اختصاصات وتداخلات هؤلاء الفاعلين في صناعة السياحة.

وفي هذا السياق، تستحوذ السياحة على حصة الأسد من حجم التجارة الإلكترونية، وقارب دخلها 150 مليار دولار سنة 2014، واعتمد مليار و235 مليون سائح على الخدماتالسياحيةالإلكترونية،إماللاستفسارأو للحجزوالسفر، كما يستأثر القطاع السياحي على 45 % من عائدات الإعلانات الإلكترونية، ونجد أن نسبةالسياحةالإلكترونية من مجمل القطاع، وصلت في فرنساإلى 85 % و 70 % في اسبانيا و66 % في تركيا[17].

وعلى هذا النحو، توفر تكنولوجيا المعلومات والاتصال، إمكانية إنجاز وترويج الخدمات السياحية عبر شبكات التجارة الإلكترونية، وتستعمل في إرساء كيانات سياحية معتمدة على إدارة المعرفة، كالفنادق الذكية التي تتبنى النظم المعلوماتية الحديثة، المخفضة للتكاليف والمربحة للوقت، والتطبيقات المركبة المقوية للتنافسية. بالإضافة إلى التسويق الإلكتروني للعرض السياحي القادر على جلب السائحين، والمؤسس للمناخ الاستثماري الملائم والداعم لترويج السفر.

تقدم السياحة الإلكترونية عروضاً مرنة وموجهة حسب حاجات الزوار، من خلال مد جسور التواصل معهم لمعرفة رغباتهم وميولهم فيما يتعلق بوسيلة التنقل، درجة ومكان الفندق، الأماكن المتاحة للزيارة وكذلك أنواع المطاعم ومحلات التسوق، ناهيك عن إسهامات تكنولوجيا التواصل في تقريب المسافة من السياح، دون الحاجة إلى وسطاء، حيث تمكنهم من البحث عن الخدمات السياحية المعبرة عن حاجياتهم الفعلية، ومرافقتهم عبر النصح والإرشاد، كما تسهل عليهم أداء فواتير الزيارة من خلال الأداء ببطاقات الائتمان الدولية[18].

وعلى هذا الأساس، فالسياحة اليوم هي سوق افتراضية[19] تتأثر بفعل التطور التكنولوجي، ويظهر ذلك بوضوح عبر مستويين، الأول يهتم بالمحتوى الرقمي الذي يتطلب تجميع المعلومات السياحية عن المؤشرات، العروض، الأسعار ورقمنة ونشر المعلومات السياحية، عبر شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي للترويج للخدمات السياحية.

أما المستوى الثاني، فتبرز فيه الطفرة التكنولوجية في صناعة السياحة التي أفرزت زيادة في الفاعلين بالقطاع، واتساعاً لنسيجه الاقتصادي بظهور مؤسسات جديدة ترتبط بالخدمة عبر الإنترنت، الاتصالات والوساطة الإلكترونية، محركات البحث السياحي، وكذلك المصارف الإلكترونية المساعدة على الحجز وصرافة العملة.

تتجلى أهمية استخدام تكنولوجيا المعلومات في القطاع السياحي، في تداخلها مع مسار العملية السياحية من التخطيط إلى التعاقد مرورا بالحجز والتسويق والترويج، وتبين الاتجاهات المستقبلية للسياحة الإلكترونية، أن تغييرات جذرية ستطرأ على القطاع من خلال بوادر بدأت تلوح في الأفق، كالاستعانة بالحجوزات المباشرة عبر الإنترنت بدلاً من وكالات الأسفار ومكاتب الطيران، ترويج المنتج السياحي من خلال الهواتف الذكية والأجهزة التفاعلية. وكذلك، اللجوء إلى الأفلام الترويجية عبر الإنترنت، والتي تدخل السائح في تجربة حية بالمنطقة التي يود زيارتها. ونتيجة لكل ما تقدم، فمهام تكنولوجيا المعلومات ستتجسد في تعزيز الشراكات الاستراتجية بالقطاع السياحي، والارتقاء بالقطاعات السياحية الصاعدة كالسياحة الطبية، السياحة الثقافية والسياحة الرياضية[19].

وهناك عدد آخر من المزايا الناجمة عن وجود مثل هذه الشركات الأجنبية في طرق بيع الخدمات السياحية، أو في تطبيق نظم الإدارة الحديثة، يضاف إلى هذا أن وجود

الشركات الأجنبية يمكن أن يدفع الشركات الوطنية على تحديث وتطوير أنظمتها الحالية حتى تستطيع الاستمرار في سوق الخدمة.

كما ذكرنا سلفا أن وجود الشركات الأجنبية في مجال صناعة السياحة بالجزائر يمكن أن يؤدي إلى تحسين وتطوير أنظمة وفنون الإدارة ، وتبرز أهمية العقود الإدارية بصفة خاصة من هذا الشأن كأسلوب لنقل التقنيات التكنولوجية في مجال إدارة الفنادق مثلا أو الأنشطة السياحية الاخرى إلى الجزائر، ومن أمثلة العقود الشراكة الإدارية ما هو مطبق بالنسبة لسلسلة فنادق هيلتون في جميع أنحاء العالم وتجدر الإشارة إلى أن اهتمام الدولة بصناعة السياحة يزيد من أهمية الحاجة إلى وجود طبقة إدارية وخبرات ومهارات من طبيعة خاصة قد لا تتوفر في المنظمات الصناعية أو الخدمات الاخرى بالقطاعين العام والخاص ، وهذا بالضرورة يدفع القائمين على صناعة السياحة إلى توفير الخبرات والمهارات الإدارية والفنية الاخرى اللازمة للإدارة مثل هذه الصناعة بأنشطتها المختلفة عن طريق التوسع في إنشاء كليات ومعاهد علمية وتدريبية ومراكز للبحوث والبعاث للخارج ..الخ لتوفير احتياجات القطاع السياحي من القوى العاملة (الإدارية والفنية) المدربة[20].

3- بناء المنشآت السياحية:

لقد ظهرت منشآت سياحية تستغل رأسمالها في سبيل تحقيق الراحة وتقديم تسهيلات سياحية لخدمة السياح، مستفيدة بذلك من توافر عوامل الجذب السياحي داخل الدولة، التي تغري السياح الأجانب على زيارتها والإقامة فيها أطول مدة ممكنة من ناحية، كما تغري المواطنين وتشجعهم على الاهتمام بالسياحة الداخلية والتعرف على المناطق الجميلة التي تزخر بها البلاد من ناحية أخرى.

3- أ- تعريف المنشآت السياحية : توجد عدة تعاريف للمنشآت السياحية، فهناك من يعتبر منشأة سياحية الأماكن المعدة لاستقبال السياح لتقديم المأكولات والمشروبات، وكذلك تعتبر منشأة سياحية وسائل النقل المخصصة لنقل السياح في رحلات برية أو بحرية أو جوية[21].

أو: «هي تلك الأماكن المعدة أساسا لاستقبال السياح وتقديم الخدمات المختلفة من مأكولات و مشروبات، التي يتم استهلاكها في نفس المكان كالمطاعم وكذلك المنشآت

التي تمتلك وسائل النقل المختصة لنقل السائحين أو تلك المعدّة لإقامة النزلاء والسائحين مثل الفنادق[22].

ويمكن تعريفها أيضا بأنها :« مؤسسات تجارية تقوم بالعمل على تقديم مختلف الخدمات السياحية اللازمة، من خدمات إقامة وطعام وشراب وخدمات علاجية، ثقافية، رياضية، تجارية، إرشاد سياحي، تنظيم برامج للرحلات وكذلك خدمات النقل السياحي بمختلف أنواعه لكافة السياح على مختلف أنواعهم"[23].

من هذه التعاريف يمكن القول أنه من أجل صناعة السياحة لابد من توفر مجموعة من الأركان أو المقومات و المتمثلة في : النقل،الإيواء، المطاعم و البرامج السياحية كما يلي:

3- أ- 1- الفنادق:هي صناعة سياحية لمؤسسة تجارية تشكل مزيجا من الخدمات المتجانسة، أو بالمفهوم الكلاسيكي فإن صناعة الفندقة تشمل المنشآت والمؤسسات السياحية التي تقدم مجموعة من الخدمات التي يتم من خلالها عرض غرف ومنازل جاهزة وذلك بعقد إيجار لفترة مؤقتة.

ولم يعد دور (الفندق) في عصرنا الحالي يقتصر على مجرد تقديم الخدمة السياحية، ولم يعد يعرف بأنه مكان لإيواء النزلاء كما كان في الماضي، حيث كان أقدم وأبسط تعريف للفندق هو مكان لإيواء المسافرين والمصابين، ولكن الفندق الحديثً يعد تنظيما يستهدف تقديم الخدمة السياحية بمفهومها الشامل[24].

ويعرف مجلسة السياحة العربية الفندق السياحي بأنه:" عبارة عن نزل يعد طبقا لأحكام القانون ليجد فيه النزيل المأوى والمأكل والخدمة لمدة معينة لقاء أجر معلوم."[25]

3- ب- الخدمات الفندقية : هي مجموعة من الأنشطة التي يقدمها العامل للنزيل من طعام وإيواء وراحة بغية إشباع رغباته وحاجاته وتمتاز الخدمات الفندقية بأنها :معنوية وتمتاز كذلك بالتلازم والتغاير وقابلية الفناء والطلب المتذبذب وهو ما يخلق تحديا إضافي بين الفنادق[26].

مما يبين أن الخدمة الفندقية تعتمد أوال وأخيرا على العنصر البشري من خلال تدريبه بطريقة سليمة، فال بد من اكتساب ثالث مهارات لها دور فعال في نجاح العمل الفندقي(الخدمة) وهي: المقدرة على التعامل مع الآخرين عن طريق عالقات عامة، مقدرة

الفرد على تقديم الخدمة بكفاءة، المقدرة على تطوير الخدمة باستمرار، ومن بين هاته الخدمات نجد:

- **المطعم:** ويعرف أنههو ذلك المكان المهيأ والمعد لتحضير وتقديم الطعام للزبائن خارج مكان سكناهم لأسباب عديدة منها الراحة والاستجمام، أو لإقامة الحفلات والمناسبات لقاء ثمن معين يحدد مسبقا، ويتناسب المكان مع نوع الخدمة ودرجة وطبيعة المطعم[27].

لقد أصبح تناول الوجبات خارج المنزل من الأنشطة التي يمارسها غالبية الأفراد في هذه الأيام، نتيجة لظروف العمل، أو نتيجة لظروف وجوده في رحلة سياحية داخل الوطن أو خارجه، أو لرغبة في قضاء وقت ممتع للترفيه عن النفس، لذلك كان لابد من إدارة المطعم مراعاة مجموعة من الأمور الهامة حتى تتمكن من جلبهم وزيادة إقبالهم على المطعم، لذا يذكر بعض الكتاب والباحثين في مجال السياحة أن المطاعم السياحية بسياقاتها وتقاليدها وجودة الطعام فيها من حيث النوعية أو الطهي عامل جذب للسياح، فيشعر السائح بأن حاجته للطعام ممكن تلبيتها وبالنوعية والكمية المطلوبة.

- **شركات النقل السياحية:** يحتاج السائح إلى خدمات النقل للانتقال من موقع سياحي إلى أخر ومن أجل كسب السياح يجب تهيئة هذه الخدمات وذلك من خلال توفر وسائط نقل حديثة ومريحة ومكيفة، ومثل هذه الشركات غير موجودة حاليا وهي لا يمكن أن تتوفر ما لم يكن هناك تكامل في الخدمة السياحية، أي ان يكون هناك موقع سياحي جاذب وهذه هي مهمة هيئة السياحة ووجود أماكن إيواء بخدمة سياحية مقبولة ومحفزة، إلى جانب ذلك تظهر الحاجة إلى شركات النقل السياحية وهي تهيئة وسائط النقل الحديثة التي تتوفر فيها خدمة النقل المريحة.

ترتبط فاعلية النقل، في تخديم الجوانب المتعلقة بالحركة السياحية، من خلال تأمين الراحة والأمان في عملية الانتقال، إلى جانب السرعة والتردد والانتظام والمصداقية في التعامل والالتزام بالمواعيد مع مختلف وسائل النقل المعروفة والمتاحة[28].

وعليه يمكن القول أن القطاع الفندقي وما يرتبط به من خدمات يعتبر أحد أبرز ركائز التطوير السياحي، لافتاً إلى أن أي دولة في العالم لا تستطيع أن تحقق نمواً في القطاع السياحي دون الاهتمام بالقطاع الفندقي وإعطائه الأولوية من الاهتمام والتطوير[29].

4- تنمية المهارات الإدارية وخلق طبقة جديدة من المديرين :

صناعة السياحة تتطلب طبقة إدارية تتوفر على خبرات ومهارات من طبيعة خاصة قد لا تتوافر في المنظمات الصناعية والتجارية الأخرى، هذا ما يدفع القائمين على صناعة السياحة بتعليم الأفراد العاملين وتدريبهم في مختلف المجالات المرتبطة بالسياحة من أجل زيادة كفاءتهم وإلمامهم بالعمل و تطوير مهاراتهم وترقيتهم، عن طريق إقامة وإنشاء معاهد وكليات علمية وتدريبية وإرسال البعثات إلى الخارج، بهدف تغطية مختلف المنشآت السياحية بالقوى العاملة المدربة، لأن نجاحها وتنميتها مرتبط على ما تعتمد عليه من مهارات إنسانية ومختلف مهارات التعامل .

كما أنه لا يمكن تجاهل الآثار التي تحدثها زيادة فرص العمل على الفرد والأسرة والمجتمع ككل كانخفاض البطالة وما يترتب عليه من ارتفاع لمستوى الرفاهية للمجتمع، وغيرها من المنافع والآثار الإيجابية الأخرى.[30]

لذا يعد الإنسان الثروة الحقيقية لأي مجتمع، إذا أحسن إعداده وتأهيله وأخذ فرصته الحقيقية فإنه يبدع ومن ثم يفيد مجتمعه ووطنه، فالعنصر البشري يمثل أساس عملية التطوير السياحي وهو العنصر المتحكم في التطوير والتنمية في كافة مجالات التنمية السياحية، لذا لابد من المواءمة والتنسيق بين الموارد المادية والبشرية المتاحة لتحقيق ذلك، ولاشك أن تنمية القوى البشرية جزء لا يتجزأ من العمل والتطوير ولا يمكن أن يكون هناك تنمية سياحية بدون موارد بشرية مؤهلة، فمواكبة التطور السريع في المعرفة العلمية والتقنية السياحية الحديثة، وملاحقة ركب دول العالم المتقدمة، يعتبر أحد عوامل نجاح التنمية السياحية، فالمجال اليوم لمن يسرع السير على ركب التقدم والتطور العلمي ولا مجال للتقاعس والنظر للخلف.

إن مدراء المشاريع السياحية ما يزالون يواجهون صعوبة في العثور على عمالة جيدة بمهارات عالية وأن المهارات المتوفرة ليست بالمستوى المطلوب مما يدعو المؤسسات التعليمية لمراجعة نوعية وجودة التعليم والمناهج لديها[31].

لذا فإن الاستثمارات الأجنبية في مجال السياحة من خلال نقل التكنولوجيا والمعرفة تسمح بتكوين أفضل للعمال والطاقم العامل في المجال السياحي وبخاصة في ميدان الفندقة وتتجلى أهم صور مسار التكوين فيما يلي[32]:

* التعامل الفوري مع شكاوي السائح؛
* عدم تكرار الأخطاء؛

* تعزيز صلاحيات العاملين في الفندق؛
* تعزيز عمليات الاتصال والتواصل مع السياح؛
* التركيز على سواح مميزين زاروا الفندق؛
* إطلاق دورات تدريبية للكادر الفني ومجموع العمال الذي يشكلون الواجهة الحقيقية للمنشآت السياحية.

5- خلق علاقات بين القطاعات الاقتصادية و الخدمية وقطاع السياحة

إن إنشاء مشروعات سياحية أو تطوير المشروعات الحالية يؤدي إلى ظهور مشروعات أخرى جديدة تمارس نشاطات اقتصادية و خدمية معينة يزداد الطلب عليها نتيجة زيادة نشاط الحركة السياحية و زيادة الطلب السياحي، هذا بدوره يساهم في تحسين دخل التجار الحرفيين و أصحاب الفنادق أو المطاعم ، لأن السائح عند إقامته يستهلك عدة مواد: مثل المواد الغذائية والعطور، الجرائد والمجلات، التحف التذكارية والحلي التقليدية مما يعود بالأرباح على المنتجين والتجار ويساهم في استمرار نشاطهم وتحسين مستوى معيشتهم و التوسع في أعمالهم أو خلق مشروعات جديدة. (33)

وبشكل عام فإن تطوير وتنشيط قطاع السياحة في أي دولة يساعد على خلق أنواع مختلفة من العلا قات بين القطاعات الاقتصادية وتحقيق التكامل الرأسي والتكامل الأفقي.

ومما لا شك فيه أن، مستوى أداء القطاع السياحي يعتمد بشكل مباشر على زيادة الإنتاجية في القطاعات التي تتصل به والخدمات التي تتفاعل معه، ومنها مرافق النقل، وشبكات الاتصالات، وخدمات الكهرباء والمياه، وحتى القطاعات المنتجة مثل القطاع الزراعي والصناعي.

فلا يكفي تطوير المواقع السياحية الحديثة إذا كان من المتعذر الوصل إليها أو كانت تفتقر للخدمات الأساسية. وعلاوة على ذلك، فإن قطاع السياحة يجلب الاستثمار اللازم لتطوير الخدمات الأساسية في المناطق المجاورة للمواقع السياحية، وبالتالي يعطي حافزاً لتنمية القطاعات الأخرى.

فلا جدال في أن هناك علاقة وثيقة بين تنمية قطاع السياحة والتنمية الاقتصادية بمفهومها العام، فقد اهتمت البلدان المتقدمة بتطوير وتحسين مستوى الخدمات الأساسية

التي تتفاعل مع تنمية قطاع السياحة، مثل النقل والاتصالات، والمياه والكهرباء، والخدمات الصحية.

كما قامت هذه البلدان بتوفير أسباب الجذب السياحي الإضافية لتلبية احتياجات مختلف فئات السياح، وبفضل الجهود التي بذلتها للتوسع في تسويق السياحة وترويجها، ازداد عدد السياح الوافدين إليها.[34]

6-خلق بنية أساسية على مستوى عال:

مصطلح يطلق على الخدمات الأولية الواجب توفرها لقيام أي مشروع أو منطقة سياحية، مثل شبكات المياه الثقيلة، المياه العذبة، الكهرباء، الغاز، التلفونات، الخدمات الصحية، الطرق، البنوك .. إلخ، وأن أي مشروع سياحي لا يستطيع أداء خدماته بصورة كاملة بدون توفر هذه الخدمات وتعتمد صناعة السياحة بصورة أساسية على البنية التحتية[35].

البنية الأساسية مفهوم جامع يضم تحت مظلته طائفة متراكبة من القطاعات المتمايزة والنشاطات المتنوعة التي يطلق عليها اقتصاديو التنمية أوصافاً عديدة أبرزها وصف رأس المال الاجتماعي العام، ومع أن أي من المصطلحين لم يجر تحديدهما تحديداً دقيقاً ، إلا أن كليهما يتضمن أنشطة تميزها سمات تقنية وسمات اقتصادية، لذا هناك نوعين من البنية الأساسية[36] وهما:

6-أ- البنية الأساسية الاقتصادية:وتشمل الهياكل الهندسية والمعدات والمرافق الطويلة العمر، ثم الخدمات التي توفرها والتي تستخدم في الإنتاج الاقتصادي ومن جانب الأسر المعيشية، وتضم البنية الأساسية الاقتصادية (المادية)

– المرافق العامة: (القوة الكهربائية، والغاز المنقول بواسطة الأنابيب والاتصالات السلكية واللاسلكية، وإمدادات المياه)؛

– الأشغال العامة: (السدود، وأشغال القنوات الهامة من أجل الري ، والطرق).

–قطاعات النقل الأخرى: (السكة الحديد، النقل الحضري، الموانئ، والمجاري المائية، والمطارات).

6-ب- البنية الأساسية الاجتماعية : وهي تضم في الغالب التعليم والرعاية الصحية، أي إنها تمثل مجموعة من القضايا التي تتساوى في الأهمية وأن كانت في الواقع مختلفة كل الاختلاف.

ومنه نجد أن الاستثمار الأجنبي والعربي في المجال السياحي وبغية تطوير هذا القطاع يستوجب توفر بنية أساسية فعالة وقوة تواكب حجم الاستثمارات، وعليه فإن أي مشروع استثماري سيترتب عنه حتما بناء هاته المنشآت القاعدية بما يسمح بالنهوض بقطاع السياحة.

خاتمـــــــــــــــة:

في ختامنا لهذه الدراسة، نصل إلى أن السياحة لها دور مهم في زيادة النمو الاقتصادي نظرا لما تحتله ضمن مكونات الصادرات الخدمية، وبالتالي تساهم في تقليص البطالة، إذ لا يمكن للجزائر أن تهمل هذا القطاع خاصة وأن تنويع الاقتصاد والموارد على الصعيد المحلي ضرورة لابد منها .

فالاستثمار الأجنبي في قطاع السياحة وسيلة هامة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبناء اقتصاد متوازن و قادر على الصمود أمام التقلبات العالمية بتنويع مصادر الدخل وتحقيق درجة عالية من الاكتفاء الذاتي وتنمية الصادرات وتكثيف الرأسمال الأجنبي ونقل التكنولوجيات العالية وتوطينها وتنمية الكوادر الوطنية وتكوين العمالة الماهرة.

من أجل تحقيق ذلك يجب منح مكانة أكبر للسياحة في إطار السياسة التنموية العامة، كما يجب على السياسة الوطنية للسياحة أن ترتكز على مخطط رئيسي للتنمية على المدى الطويل والسهر على توافقه مع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وذلك بتحديد الأولويات في مناطق التوسع السياحي وفي أشكال السياحة التي يجب ترقيتها.

يعتبر الاستثمار أساس تنمية قطاع السياحة التي تعتبر من القطاعات الحيوية التي تؤدي دورا رياديا في الكثير من الدول العالم بما يحققه من تدفقات مالية وخلق لفرص.

بالرغم ما تمثله الاستثمارات السياحية كمصدر من مصادر العملة الأجنبية حيث تسعى العديد من الدول خاصة النامية منها الحصول على هذه الاستثمارات لما لها من فوائد بسبب اتصال السياحة بالعديد من القطاعات الإنتاجية الأخرى كالبناء كالزراعة كالصناعة والقطاعات الخدمية الأخرى، فزيادة الاستثمارات السياحية سيؤدي إلى زيادة العمالة في القطاع السياحي بصورة مباشرة في القطاعات التي تؤثر وتتأثر بالسياحة بصورة غير مباشرة.

الهوامش :

1- ABOU-KAHF, A PH.D THESIS. FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN DEVELOPING COUNTRIES, AN ANALYSIS OF THE DETERMINANTS, IMPACT POLICIES AND ORGANIZATION WITH SPECIFIC REFERENCE TO THE CASE OF EGYPT, UNIVERSITY OF STRATHCLYDE, GLASGOW, U.K, 1985. PP 610-614.

2- ALAIN MESPLIER PIERRE BLOC-DURAFOUR,(LE TOURISME DANS LE MONDE), FRANCE, EDITION BREAL, 1992, P60.

3-F.LEROUX, MARCHER INTERNATIONAUX DES CAPITAUX , MONTREA, 2 EME EITION, 1995, P03.

4-J.M. HAZBROUCQ , MANAGEMENT DES PROJETS DE TOURISME ET DE LOISIRS , PARIS, EDITION GAETAN MORIN, 1999, P10.

5- LILIANE BANSAHAL, M. D. (1999). LE TOURISME FACTEUR DE DEVELOPPEMENT LOCAL. PARIS: EDITION HORIZON GROUPE.

6-أبو قحف عبد السلام، اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولي، بيروت لبنان: مكتبة الإشعاع،2001، ص04.

7- أبو قحف عبد السلام، نظريات التدويل وجدوى الاستثمارات الأجنبية،الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1989، ص13.

8-الدكتورة سلوى السامرائي / جامعة الإسراء- عمان الأردن الدكتورة آمال العماوي / جامعة الإسراء- عمان الأردن الدكتور علاء السرابي / جامعة الملك سعود-المملكة العربية السعودية مدى توفر المهارات التقنية والعلمية لدى العاملين في قطاع السياحة-دراسة تطبيقية للآراء عينة من العاملين في قطاع السياحة بالأردن، (بلا تاريخ)، ص124.

9-تريكي العربي. واقع الاستثمار السياحي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس رسالة ماجستير، علوم تسيير ، جامعة الجزائر،2013، ص37.

10-تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، 1991-1995.

11-د. ندى الروابدة،محاضرات في علم السياحة، الجامعة الأردنية، كلية الآثار والسياحة قسم الإرشاد والتطوير السياحي، بلا تاريخ نشر.

12-د. سليم محمد خنفر . د. علاء حسين السرابي، صناعة الفنادق إدارة ومفاهيم، الطبعة الأولى، السعودية: دار جرير للنشر والتوزيع،2011، ص114.

13-رحاحلة مصطفى، أهمية القطاع السياحي في الاقتصاد الوطني. ماجستير علوم اقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، 2006-2007، ص85.

14-سعاد صديقي، دور البنوك في تمويل المشاريع السياحية- دراسة حالة بنك الجزائر الخارجي وكالة جيجل- جامعة منتوري قسنطينة، قسم العلوم الاقتصادية، 2005-2006، ص89.

15- سعيدي يحي، تقييم مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر رسالة دكتوراه دولة، جامعة منتوري قسنطينة،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2006-2007، ص125.

16- سليم محمد مخنفر السرابي، مرجع سابق، ص47.

17- سليمان علي القطابري، البنية الأساسية ودورها في التنمية السياحية، اليمن: مدير تخطيط الخدمات بوزارة التخطيط والتنمية.

18-سوزان علي حسن، التشريعات السياحية والفندقية، الإسكندرية: دار الجامعية الجديدة، 2001، ص90.

19- شوقي ناجي جواد، إدارة الأعمال الدولية، الأردن: الأهلية للنشر والتوزيع، 2001، ص114.

20-عاطف الأخرص- سمير حمودة،محاسبة المنشآت السياحية، ط1، عمان: دار البركة، 2001، ص190.
21-عبد الغفار هناء الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة الدولية الصين أنموذجا، بغداد: دار الحكمة2002، ص123.
22-عينين فضيلة، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، رسالة ماجستير ، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، البليدة، 2010، ص21.
23- فريد النجار، الاستثمار الدولي والتنسيق الضريبي،الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1998، ص23.
24- فضيلة عينين، مرجع سابق ص 125.
25- فؤاد السيد المليجي، المحاسبة في الأنشطة السياحية والفندقية،الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة،1996، ص04.
26- مخير أمين، محفوظ صالح، نظال عبد العال،مبادئ الأثار السياحية، بغداد : دار الحكمة، 1988.
27- مونية كريمة، التجارة الالكترونية ضرورية حتمية لتفعيل السياحة الالكترونية، الصناعة السياحة والتنمية المستدامة واقع وافاق، كلية الاقتصاد ، جامعة مستغانم، 2010، ص08.
28- ناجي التوني، دور وآفاق القطاع السياحي في اقتصاديات الأقطار العربية، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2001.
29-ناصر بن عبد العزيز النشمي، دور الهيئة العامة للسياحة والآثار في تحسين مرافق وخدمات الفنادق " رسالة ماجستير قسم إدارة عامة، السعودية، 2013، ص185 .
30-نبيل عيد، السياحة الالكترونية في المنطقة العربية ودور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تنمية قطاع السياحة، مؤتمر تطوير السياحة والفندقة في الوطن العربي، مصر: اتحاد الجامعات العربية، بتاريخ 2015/07/15.
31-نور الحملي، القطاع الفندقي رافعة أساسية لنمو النشاط السياحي القطري، تاريخ الاطلاع 2013/10/01، يومية العرب، ALARAB.QA.
32-نيكول طعمة، السياحة الافتراضية من التكنولوجيا الى الواقع، جريدة النهار اللبنانية ، تاريخ الاطلاع 2016/08/25، NEWSPAPER.ANNAHAR.COM/ARTICLE/316742.
33-هيثم ناعس، أهمية قطاعي النقل والسياحة ودورهما في استثمار الموارد البشرية والاقتصادية وتنميتهما في مدينة دمشق ومنطقة الزبداني، مجلة جامعة دمشق، مجلد 26 العدد الأول والثاني 2009، ص210.
34-يوسف أبوفارة، سمير أبو زنيد، النشاط الترويجي في البيئة الفندقية ،مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا عدد 3 ،2010، صفحة 200.
35-يونس بلفلاح، التكنولوجيا ترسم معالم مستقبل السياحة، العربي ، www.alaraby.co.uk، 20/03/11

دحماني سمير – باحث في الدكتوراه جامعة مولود معمري تيزي وزو

الضمانات الدولية والمحلية للمستثمر الأجنبي في الجزائر

الملخّص: تناقش هذه الدراسة الأهمية البالغة للاستثمارات الأجنبية بالنسبة للجزائر التي تشكل المصدر الحقيقي والرئيسي لتدفق رؤوس الأموال واستقطاب مختلف المعارف والتقنيات التكنولوجية في إطار عقود الشراكة التي من شأنها أن تحقّق التنمية الاقتصادية وتطوير القدرات التنافسية والإنتاجية للمؤسسات الوطنية، وتلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين من حيث السلع والخدمات وإحداث نشاطات استثمارية جديدة الخ...وعليه قام المشرع الجزائري في إطار الإصلاحات الاقتصادية بتعديل المنظومة التشريعية لمواكبة التطورات والمستجدات الراهنة للاقتصاد العالمي وجذب مشاريع الاستثمارات الأجنبية للجزائر، حيث أدرج المشرع مجموعة من الضمانات في مختلف القوانين الداخلية وكذا في إطار الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي من خلالها تبنى مبادئ القانون الدولي التي تسري في هذا الاتجاه.

الكلمات المفتاحية: الضمانات، الحماية، صندوق النقد الدولي، البنك العالمي، نشاطات الاستثمار، المزايا.

International investment guarantee and local foreigner investing in Algeria.

This study discusses the importance of foreign investment for Algeria, who constitute a real basic cause to increase capital and attract several new technologies. This can be done through franchise and contracts, etc: in order to reflate the economy and develop the capacity for enterprise in the competition and productivity, while satisfying vital needs and requirements of the citizens through goods, services, and through the creation of new project investments, etc .

The development of the world economy constrains the Algerian legislator to reform the whole law, with a view to draw attention of the foreign investors towards Algeria. This can be done by offering them a lot of advantages and many guarantees: in particular the national laws, within the convention of international law on the investments .

Keywords: Guarantee, Protect, International Fund Money, World Bank, project investment, Advantage

مقدّمة:

عرفت الجزائر في فترة ما بعد الاستقلال عدّة تطورات في منظومتها التشريعية خاصة منها ما يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، إذ قامت بإصدار أول قانون متعلق بالاستثمارات - وهو القانون رقم 63-277 المؤرخ في 1963/07/26- لتأطير الاستثمارات المنتجة وكيفية تدخل الدولة فيها، التي انتهجت من خلالها نظام الرقابة الإدارية على الاستثمارات الأجنبية حيث ظهرت الجزائر بمظهر المُستثمِر الوحيد، في ظل نظام اقتصادي مُوجّه سيطرت فيه الدولة على جميع القطاعات الاقتصادية الحيوية بما فيها قطاع المحروقات، وذلك بعدما قامت بتأميم الأراضي في سنة 1963، والمناجم في سنة 1966 والبنوك في سنة 1967، وأخيرا المحروقات في سنة 1971.

فبالرغم من انضمام الجزائر إلى صندوق النقد الدولي فيسنة1963، إلاّ أنّها اعتمدت على أسعار المحروقات كبديل وحيد لتكريس التنمية الاقتصادية في إطار النظام الاقتصادي المُوجّه، الذي انعكس سلبا على الاقتصاد الوطني ابتداءً من مُنتصف الثمانينات، أين شهدت أسعار البترول تدهورا ممّا أدّى إلى اختلال وعجز في ميزان المدفوعات وظهور نقص في الموارد الخارجية، بسبب اعتماد الجزائر على المحروقات وتهميشها للقطاع الخاص، الذي من شأنه أن يُوفِّر للجزائر قدر معيّن من احتياطات أصولها الخارجية من العملة الصعبة.

وعليه استطاعت الجزائر في منتصف الثمانينات أن تُغيّر سياستها الاقتصادية من خلال تطبيق برنامج إصلاحي واسع، يهدف إلى الانتقال من النظام الاقتصادي المُوجّه إلى نظام اقتصاد السّوق الذي فرضه صندوق النقد الدولي(FMI)نظرا للمشاكل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي عاشتها الجزائر آنذاك، حيث ركّز المشرع الجزائري في إطار هذا البرنامج على إصلاح المنظومة التشريعية التي من خلالها حُظيت الاستثمارات المحلية والأجنبية بأهمية بالغة،

وكذا إصلاحه للنظام المصرفي، وانضمام الدولة إلى عدة اتفاقيات دولية ثنائية كانت أم مُتعدّدة الأطراف،كذلك يُعَبِّرُ عن نِيّة المشرع الجزائري في جذب الاستثمارات الأجنبية من خلال تكريسه للضمانات القانونية للمستثمرين الأجانب في مجال الاستثمارات سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.
وعلى ضوء كلّ هذه المعطيات نطرح الإشكالية التالية:

ما هي الوسائل والآليات القانونية التي جسّدها المشرع الجزائري لضمان المستثمر الأجنبي؟

للإجابة على هذه الإشكالية يستوجب التطرق إلى الضمانات القانونية المُجسّدة على المُستوى الداخلي **(المبحث الأول)**، وإلى الضمانات القانونية المُجسّدة على المستوى الدولي **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: الضمانات المُجسدة على مُستوى القانون الداخلي.

يُعتبر القانون المُلغى رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض[i]أول قانون وسّع من مجالات وأشكال تدخّل الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، بعدما أن حصرها المشرع في زمن الاقتصاد المُوجه في إطار شركات مُختلطة الاقتصاد، أي أن هذه الاستثمارات الأجنبية آنذاك لا تُنجز في الجزائر إلاّ في إطار الشراكة مع الشركات الوطنية، لذا عرفت المنظومة التشريعية الجزائرية بعد فترة الإصلاحات الاقتصادية عدم الاستقرار من حيث التشريعات الصادرة التي من خلالها منح المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات للمستثمرين الأجانب

المطلب الأول: الضمانات ذات الطابع القانوني والمالي.

سعيا منه لخلق مناخ أكثر ملائمة للاستثمارات الأجنبية، أدرج المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات في القوانين المختلفة التي تكفل الحماية للمستثمر الأجنبي، التي سنتطرق إليها على النحو التالي:

الفرع الأول: الضمانات ذات الطابع القانوني.

أولا- تكريس مبدأ ضمان القانون المعمول به:

إنّ الاستثمارات الأجنبية تخضع للتشريع والتنظيم القائمين في الدولة المضيفة التي تُزاوَل فيها نشاطات الاستثمار، في حين نجد أنّ الجزائر لم تعرف الاستقرار في الميدان التشريعي منذ الاستقلال إلى وقتنا الحاضر، ولحماية المستثمر الأجنبي من تلك التغيّرات القانونية كرّس المشرع الجزائري مبدأ التجميد التشريعي على الاستثمارات المُنجزَة في ظل القوانين السارية المفعول من خلال عدم سريان القانون الجديد على الاستثمارات السابقة المنجزة إلاّ إذا طلب المستثمر ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 22 من القانون رقم 16-09 المؤرخ 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار[ii]، التي تنص: "لا تسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون، التي قد تطرأ مُستقبلا، على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون، إلاّ إذا طلب المستثمر ذلك صراحة."

ثانيا- تجسيد مبدأ المعاملة المنصفة والعادلة:

يُقصد بهذا المبدأ معاملة المستثمرين الأجانب بنفس المعاملة العادلة والمنصفة التي يُعامل بها المستثمرين الوطنيين في الجزائر[iii]، وذلك عملا بالمادة 32 من دستور 2016 التي تضمن المساواة أمام القانون[iv]، وكذا المادة 21 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار التي تنص:" مع مراعاة أحكام الاتفاقيات الثنائية والجهوية الموقعة من قبل الدولة الجزائرية، يتلقى الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب معاملة منصفة وعادلة، فيما يخص الحقوق والواجبات المرتبطة باستثماراتهم."

ثالثا- تكريس مبدأ ضمان الحماية والأمن التّامين:

لم ينص القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار على هذا المبدأ، بل نجده مُكرّس في إطار الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها الجزائر مع مُختلف دول العالم، إذ تهدف هذه الأخيرة إلى تجسيد وضمان الحماية والأمن التَّامَيْن للاستثمارات المُنجزة من طرف رعاياها في الجزائر، وهذا ما نجده في الاتفاق المُبرم بين الجزائر والإتحاد الأوروبي الذي سُمِيَّ باتفاق الشراكة الأورو- جزائرية، حيث وقعت عليه الجزائر في 22 أفريل 2002 بفالونسيا الإسبانية ودخل حيّز التنفيذ في سبتمبر 2005[٧]، إذ نص على الشراكة في المجال السياسي والأمني، والاقتصادي والمالي، الخ...، فمثلاً في المجال الأمني نص الاتفاق على العمل على دعم الأمن والاستقرار في المنطقة الأورو-متوسطية لتشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية في الجزائر من جهة، وحمايتها من مخاطر الحروب والإرهاب خاصة بعد أحداث 2001/09/11 التي شهدتها الولايات المتحدة الأمريكية.

كما نجد كذلك أنّ هذا المبدأ مُكرس في الاتفاقيات المُتعدّدة الأطراف التي صادقت عليها الجزائر مثل اتفاقية سيول لعام 1985 المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار التي سنراها لاحقاً، والجدير بالذكر في هذا السياق أنّ الأضرار الناتجة عن المخاطر الإرهابية تتحمل الدولة الجزائرية ضمان التعويض عليها لعدم ضمانها من قِبل هيئات الضمان الدولية.

الفرع الثاني: الضمانات ذات الطابع المالي.

تتمحور هذه الضمانات حول حق الملكية، وحرية حركة رؤوس الأموال وإعادة تحويلها، وحماية حقوق الملكية الفكرية.

أولا- ضمان حق الملكية:

كَرَّسَ المشرع الجزائري للمستثمر الأجنبي الحق في ضمان الملكية على الاستثمارات التي أنجزها في التراب الجزائري، إذ نص عليه دستور 2016 في المادة 64 منه التي تنص على أنّ الملكية الخاصة مضمونة، وكذا المادة 81 من نفس الدستور التي تنص على أنّه يتمتع كلّ أجنبي يكون وجوده فوق التراب الوطني بطريقة قانونيّة بحماية شخصه وأملاكه طِبقاً للقانون، وتضيف المادة 22 منه على عدم نزع الملكية إلاّ في إطار القانون مع تعويض عادل ومنصف لصاحب الملكية المُنتزعة، كما نص القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار بموجب المادة 23 منه على ضمان حق الملكية على الاستثمارات المنجزة من طرف المستثمر الأجنبي في الجزائر، على أن يتم تعويض هذا الأخير بطريقة عادلة ومنصفة في حالة ما إذا كانت هذه الاستثمارات محل استيلاء أو نزع ملكية من طرف الدولة.

وعليه فإنّ إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة يُعتبر كإجراء استثنائي تقوم به الدولة بنزع ملكية المستثمر الأجنبي من أجل المنفعة العامة، حيث لا يتم اللّجوء إليه إلاّ في حالة عدم جدوى الوسائل الأخرى المنتهجة والذي يجب أن يتم وفقا لإجراءات قانونية ينبغي على الدولة احترامها، كإصدار قرار إداري يتضمن وجوبا نزع الملكية للمنفعة العامة، مع تحديد الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها وهوية المالكين وأصحاب الحقوق المعنيّين وكذا تحديد الطرق التي يتم من خلالها دفع التعويض العادل والمُنصف للمستثمر الأجنبي[vi].

أمّا إجراء الاستيلاء نصت عليه المواد من 679 إلى 681 مكرر3 من التقنين المدني[vii] التي من خلالها يمكن للدولة أن تحصل على الأموال والخدمات بموجب اتفاق رضائي مع مالكيها، وذلك لضمان حسن سير المرافق العمومية وفقا للحالات والشروط المنصوص عليها في القانون، غير أنّه يمكن أن تلجأ الدولة إلى إجراء الاستيلاء في الحالات الاستعجالية والاستثنائية للحصول على هذه الأموال والخدمات، الذي من خلاله يجب على السلطة المؤهَلة(الوالي أو رئيس البلدية)

المُصدِرة للإجراء أن تُوضّح فيه الأموال أو الخدمات المعنية بالاستيلاء، وكذا طبيعة ووصف أو مدة الخدمة وعند الاقتضاء تحديد مبلغ وطرق دفع التعويض أو الأجر للمستثمرين الأجانب، وفي حالة عدم الاتفاق على التعويض، يُحدّد القاضي مبلغ التعويض مع مُراعاة ظروف وغرض الاستيلاء من دون أن يتضرر المستثمر الأجنبي، وفي حالة الاستخدام التعسفي لإجراء الاستيلاء من طرف الدولة، يجب أن يشمل التعويض إصلاح الضرر المُسبّب ومكافأة العمل ورأس المال والأرباح المنقوصة للمستثمر الأجنبي، والجدير بالذكر في هذا السياق أنّ الدولة يمكن أن تلجأ إلى استعمال القوة العمومية لتنفيذ إجراء الاستيلاء من دون الإخلال بالعقوبات المدنية والجزائية المقررة بموجب التشريعات المعمول بها[viii].

ثانيًا- ضمان حرية حركة رؤوس الأموال:

كرست قوانين الاستثمارات للمستثمر الأجنبي الحق في تحويل رؤوس أمواله وعائدات الاستثمار إلى بلده بشرط أن يكون المستثمر أجنبياً، وأن يتم التحويل بعملة حرّة قابلة للتحويل مُسعّرة من قِبَل بنك الجزائر بانتظام، وهذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار التي تنص:" تستفيد من ضمان تحويل الرأسمال المُستثمر والعائدات الناجمة عنه، الاستثمارات المنجزة انطلاقاً من حصص نقدية مستوردة عن الطريق المصرفي، ومدونة بعملة حرة التحويل يُسعرها بنك الجزائر بانتظام، ويتم التنازل عنها لصالحه، والتي تساوي قيمتها أو تفوق الأسقف الدنيا المحددة حسب التكلفة الكلية للمشروع، ووفق الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. كما تُقبل كحصص خارجية إعادة الاستثمار في الرأس المال للفوائد وأرباح الأسهم المصرح بقابليتها للتحويل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

يُطبّق ضمان التحويل وكذا الأسقف الدنيا المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه، على الحصص العينية المنجزة حسب الأشكال المنصوص عليها في التشريع

المعمول به، شريطة أن يكون مصدرها خارجيا، وأن تكون محل تقييم طبقا للقواعد والإجراءات التي حكم إنشاء الشركات. ويتضمن ضمان التحويل المذكور في الفقرة الأولى أعلاه، كذلك المداخيل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل وتصفية الاستثمارات ذات مصدر أجنبي حتى وإن كان مبلغها يفوق الرأسمال المستثمر في البداية."

يُفهم من خلال نص هذه المادة أنّ الدولة تمارس نوع من الرقابة على الصرف في مرحلة التحويل، سواء من الخارج إلى الجزائر أو من داخل الجزائر إلى دولة المُستثمر الأجنبي، ففي الحالة الأولى يقوم المُستثمر بتحويل رؤوس أمواله من الخارج إلى الجزائر بهدف تمويل مشروعه الاستثماري، بشرط أن يُوجه طلب التحويل مُباشرة إلى بنك الجزائر أو بواسطة بنك أو مؤسسة مالية قصد الإعلان أن تحويله مُطابق لأحكام القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض(المعدل والمتمم)، أمّا في الحالة الثانية فإنّ تحويل رؤوس الأموال من الجزائر إلى الخارج مُتوقف على تأشيرة بنك الجزائر بعد إجراء المطابقة من طرف مجلس النقد والقرض، فبمجرد الحصول على هذه التأشيرة يُسمح للمُستثمر الأجنبي بنقل الأموال وتحويلها بواسطة البنك أو المؤسسة المالية إلى مكان فتح الحساب[ix]

ثالثا- ضمان حقوق الملكية الفكرية:

حدّد المشرع الجزائري على سبيل الحصر هذه الحقوق بموجب القوانين الخاصة بها وأعطى لها الحماية اللازمة كضمان لجذب المستثمرين الأجانب إلى الجزائر، والمتمثلة في:

- حماية حقوق المؤلف والحقوق المجاورة له بموجب الأمر رقم 03-05[x]، إذ تكون إمّا في شكل كتاب أو بحث أو عمل سينمائي أو برامج الحاسب الآلي أو غيرها من المصنفات، مدة الحماية المقررة لها هي 50 سنة وفقا لأحكام المواد من 54 إلى 60 الواردة في الفصل الرابع من نفس الأمر.

– حماية العلامة التجارية بموجب الأمر رقم 03–06 المتعلق بالعلامات، التي يُقصد بها وفقا للمادة 02 منه كلّ الرموز القابلة للتمثيل الخطي لاسيما الكلمات بما فيها أسماء الأشخاص والأحرف والأرقام والرسومات أو الصور والأشكال الخ...، التي تسمح بتمييز السلع والخدمات التي تُنتجها منشأة مُعينة عن السلع والخدمات التي تنتجها منشأة أخرى، ولضمان حماية العلامة التجارية اشترطت المادة 05 من نفس الأمر ضرورة تسجيلها وفقا لمبدأ الأولوية لدى المصالح المُختص، لمدة 10 سنوات قابلة للتجديد تسري من تاريخ إيداع الطلب، حيث تُبطل العلامة في حالة عدم استعمالها فعليا خلال ثلاثة سنوات[xi].

– حماية براءة الاختراع بموجب الأمر رقم 03–07[xii]، التي يعني بها الوثيقة أو السند الذي يسلمه المعهد الوطني للملكية الصناعية إلى المخترع فرداً كان أو شركة في مقابل كشفه علانية عن مضمون الاختراع وفائدته، حيث يُخوِّل هذا السند لصاحبه الحق في احتكار واستغلال والتصرف في الاختراع كما يشاء مع منع الغير من أي تصرف على الشيء المُخترع، في حين حددت المادة 09 من نفس الأمر المدة القانونية لضمان براءة الاختراع بـ20 سنة تسري من تاريخ إيداع الطلب، مع مراعاة دفع رسوم التسجيل ورسوم الإبقاء على سريان المفعول وفقا للتشريع المعمول به.

– حماية التصاميم الشكلية والدوائر المتكاملة بموجب الأمر رقم 03–08[xiii]، التي من خلالها يحق للمستثمر الأجنبي إيداع طلب تسجيل تصاميمه الشكلية المبتكرة لدى المصلحة المختصة قبل أي استغلال تجاري لها أو في أجل أقصاه سنتان(02) على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي بدأ فيه الاستغلال، حيث يبدأ سريان مفعول الحماية سواء من تاريخ إيداع طلب التسجيل، أو من تاريخ أوّل استغلال تجاري للتصميم الشكلي في أي مكان من العالم من طرف صاحب الحق أو برضاه في حالة ما إذا كان الاستغلال سابقا لتاريخ الإيداع، حيث تنتهي مدة الحماية بمرور عشرة(10) سنوات التي تلي تاريخ سريان الحماية.

المطلب الثاني: الضمانات ذات الطابع القضائي.

الفرع الأول: ضمان الحق في اللجوء إلى القضاء الداخلي.

يكون ذلك بتوفير وتسهيل جميع الإجراءات اللاّزمة للتقاضي بالنسبة للمستثمر الأجنبي من خلال السماح له بمقاضاة الدولة الجزائرية أمام أجهزتها القضائية، عن طريق رفع دعوى قضائية مُطالبا فيها التعويض عن الأضرار التي لحقت باستثماره، حيث يعتبر حق التقاضي من بين الحقوق التي كرسها دستور 2016 للمواطنين الجزائريين أو الأجانب(المواد من 56 إلى61)، لكن السؤال المطروح في هذه الحالة يتمحور حول مدى إمكانية مُقاضاة الدولة الجزائرية التي تُعتبر كخصم وكقاض في آنٍ واحد أمام أجهزة قضائية تُشرف عليها؟، وهذا ما يدفع بالمُستثمِر الأجنبي إلى اللجوء إلى طلب الحماية الدبلوماسية من دولته التي تكون بدورها مستحيلة في بعض الأحيان في حالة عدم رغبة دولته بالمساس بالعلاقات السياسية القائمة مع الدولة المضيفة لرعيتها(المستثمر)، فمن المُستحسن على هذا الأخير أن يُدافع عن مصالحه بنفسه أمام أجهزة قضائية أخرى محايدة ومستقلة عن أطراف النزاع.

الفرع الثاني: ضمان الحق في اللجوء إلى محاكم التحكيم(التحكيم التجاري الدولي).

قد يتفق المُستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية المُضيفة للاستثمار على إجراءات ووسائل مُعينة لتسوية النزاعات القائمة بينهما، وهذا ما كرسه المشرع في المادة 24 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، التي تنص: "يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر أو يكون بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية في حقّه، للجهات القضائية المُختصة، إلاّ في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق

بالمصالحة والتحكيم، أو في حالة وجود اتفاق مع المُستثمر ينص على بند يسمح للطرفين بالاتفاق على تحكيم خاص."

وعليه يمكن للأطراف اللّجوء إمّا للتحكيم الحرّ(AD-HOC) الذي بمقتضاه يختارون المُحكمين والاتفاق على الإجراءات الواجب إتباعها والقواعد التي تُطبق على النزاع، أو إلى التحكيم المؤسساتي مثل اللجوء إلى غرفة التجارة الدولية(CCI)أو الجمعية الأمريكية للتحكيم(AAA)، والجدير بالذكر أنّ هذه المؤسسات ليست مُتخصصة في النزاعات المُتعلقة بالاستثمار إذ تُفضل الفصل في النزاعات المُتعلقة بالتجارة الدولية.

المبحث الثاني: الضمانات القانونية المجسدة على المُستوى الدولي.

إنّ نجاح أيّة دولة فيجذب الاستثمارات الأجنبية يتوقف على نجاعة سياستها التشريعية المُستوحاة من مبادئ القانون الدولي المُنظّم للعلاقات الدولية، وهذا ما قامت به الجزائر من خلال إبرامها لعِدّةِ اتفاقيات دولية قصد ضمان الاستثمارات الأجنبية في الجزائر.

المطلب الأول: الضمانات القانونية المُجسدة في إطار الهيئات الدولية والإقليمية.

من أجل توفير الضمانات القانونية للمستثمر الأجنبي، قامت الجزائر بالمُصادقة على عِدّة اتفاقيات دولية مُنشئة لمُؤسسات دولية متعلقة بضمان وحماية الاستثمار، التي سنتطرق إليها على النحو التالي:

الفرع الأول: ضمانات البنك العالمي.

يُعتبر البنك العالمي كمؤسسة اقتصادية ومالية عالمية أُنشئت في مُؤتمر بروتون وودز عام 1944 بالولايات المتّحدة الأمريكية، من أجل إعادة تعمير ما خرّبته

الحرب العالمية الثانية في أوروبا(مشروع مارشال 1947)، حيث استطاع البنك العالمي من توسيع أهدافه التقليدية التي شملت الاستثمارات الأجنبية الخاصة من خلال تقديمه للضمانات وأدوات التأمين ضد المخاطر السياسية، في إطار جهوده لدعم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول النامية في شكل قروض للمشروعات الخاصة، مع تقديمه للمساعدات الفنية لهذه الدول من أجل إبقاء المستثمرين الأجانب فيها،سواء في شكل نصائح أو بتوفير التأمينات للمستثمرين الأجانب ضد مخاطر تغيّر السياسات بصفة عامة، والجدير بالذكر أنّ العضوية في البنك العالمي تشترط على العضو الراغب في الانضمام أن يكون عُضوًا في صندوق النقد الدولي ،والجزائر عضوة فيه مُنْذُ سنة 1963 حيث تفقد عضويتها في البنك العالمي في حالة ما إذا انسحبت من صندوق النقد الدولي(FMI)[xiv].

الفرع الثاني: ضمان اللجوء إلى المركز الدولي لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار(CIRDI).

إنّ اتفاقية واشنطن المنعقدة في 18 مارس 1965 المنشئة للمركز الدولي لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار(CIRDI)كانت بمُبادرةٍ من البنك العالمي للبناء والتعمير(BIRD)، إذ يُعتبر مركز التسوية كفرع من فروع هذا الأخير(BIRD) لكن المركز منفصل عنه قانونياً، حيث صادقت عليها الجزائر في 30 أكتوبر 1995[xv] وكرّست أحكام هذه الاتفاقية في قوانينها صراحةً بعد صدور المرسوم التشريعي رقم 93-09 المؤرخ في 1993/04/25 المتعلق بالتحكيم التجاري الدولي[xvi]، وفي القوانين السابقة المُلغاة المتعلقة بالاستثمار وكذا القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار الساري المفعول به حاليا في الجزائر، الذي من خلاله منح بموجب المادة 24 منه ضماناً قضائياً للمُستثمر الأجنبي المُتمثّل في إمكانية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار بينه وبين الدولة المُضيفة(الجزائر) عبر المصالحة أو التحكيم كإجراء بديل لتسوية النزاعات.

إنّ اختصاص المركز (CIRDI) وفقا لأحكام المادة 25 من الاتفاقية[xvii] المنشئة له،يمتد إلى المنازعات ذات الطابع القانوني التي تنشأ بين دولة متعاقدة وأحد رعايا دولة متعاقدة أخرى، التي تتصل اتصالاً مُباشرًا بأحد الاستثمارات بشرط أن يُوافق أطراف النزاع كتابةً على طرحها على المركز، ومتى أبدى طرفا النزاع مُوافقتهما المُشتركة، فإنه لا يجوز لأيٍّ منهما أن يسحبها بمُفرده، وبالتالي فإنّ إجراءات التحكيم أمام المركز تخضع لثلاثة شروط والمتمثلة فيما يلي:

1- أطراف النزاع: يجب أن يكون أحد الطرفين دولة متعاقدة والطرف الآخر شخص طبيعي أو معنوي تابع لدولة أخرى متعاقدة.

2- رضا الأطراف: إن الرضا بالتحكيم أمام المركز يكون مُلزماً بمُجرد التعبير عنه كِتابيًّا بالإرادة المُشتركة للطرفين ولا يجوز الرجوع عنه بالإرادة المنفردة لأيٍّ منهما، كما أن الاتفاقية لم تتضمن الشكل الخاص بالمُوافقة، في حين يمكن أن يُتخذ التراضي في شكل شرط تحكيم من خلال إدراجه كبند في عقد الاستثمار وهذا ما أخذ به المُشرع الجزائري، أو يكون التراضي في شكل اتفاق مُستقّل(مشارطة التحكيم) في حالة ما إذا اتفق الأطراف بعد نشوء النزاع المتعلق بالاستثمار على عرضه للتحكيم، غير أنّه يُمكن أن يتفق الطرفين على إنهاء إجراءات التحكيم وبالتالي وضع حَدّ للتحكيم.

وعليه فإنّ المركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار (CIRDI) يُقرّر اختصاصه في نزاع التحكيم بمُجرد وجود نص يُشير إلى قبول اختصاصه سواء في قانون الاستثمار الداخلي للدولة المُضيفة للاستثمار(وهذا ما أخذت به الجزائر في المادة 24 من قانون 16-09)، أو في اتفاقية ثنائية أو مُتعددة الأطراف مُتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار تكون الجزائر طرفا فيها، كما يمكن للمستثمر الأجنبي اللجوء إلى المركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار (CIRDI) برضاه بطريقة انفرادية من دون انتظار قبول أو عدم قبول الجزائر لذلك، وهذا ما يُسمى بالتحكيم عبر الدولي الإنفرادي[xviii].

3- المنازعة قانونية ومُتعلقة بالاستثمار: يعني أن النزاع يجب أن يتعلق بحق أو التزام قانوني مثل تطبيق بنود الاستثمار بين الأطراف، أو الاعتداء على أيِّ حق تم تقريره في اتفاقية ثُنائية بين الجزائر ودولة المُستثمر على أن تكون المنازعة ناشئة بطريقة مُباشرة عن عقد الاستثمار، ففي هذه الحالة يُمكن أن تُثار المسئولية العقدية للجزائر في حالة إخلالها بالتزاماتها العقدية، كما يُمكن أن تُثار مسئوليتها الدولية في حالة إخلالها بمبدأ من مبادئ القانون الدولي الذي التزمت به الجزائر في إطار الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها.

وعليه فإنّ إجراءات التحكيم أمام المركز(CIRDI) تبدأ بتقديم عريضة مكتوبة من أحد الطرفين إلى الأمين العام للمركز وفقا للمادة 36 من الاتفاقية، الذي بدوره يقوم بتسجيلها مع منح وصل لصاحبها وإرسال نُسخة من العريضة إلى الطرف الآخر، وبعدها يقوم على الفور وفقا لأحكام المواد من37 إلى 49 من نفس الاتفاقية بتكوين هيئة أو محكمة التحكيم التي يُمكن أن تتشكل من مُحكم واحد أو من مُحكمين، يتم تعيينهم باتفاق الطرفين الذين يختارونهم سواء ضمن قائمة المحكمين التي أعدّها المركز أو خارج هذه القائمة، وفي حالة عدم اتفاق الأطراف حول تعيين المُحكمين الثلاثة في خلال 90 يوم الموالية لتاريخ تبليغهم بتسجيل العريضة، يقوم الأمين العام بتعيين هيئة تحكيم تتكون من مُحكم أو محكمين ثلاث، مستقلين عن أطراف النزاع.

أما فيما يخص القانون الواجب التطبيق على موضوع النزاع، فيجوز للأطراف اختيار نظام قانوني مُتكامل أو يشترطوا تطبيق طائفة مُعينة من القواعد القانونية أو تطبيق قانون أحد الطرفين أو قانون دولة أخرى، وفي حالة غياب الاتفاق فيجوز للمحكمة أن تُطبق القانون الداخلي للدولة المُضيفة للاستثمار (الجزائر) بالإضافة إلى مبادئ القانون الدولي،حيث لا يُمكن لمحكمة التحكيم أن ترفض تطبيق القانون الجزائري بحجة عدم وجود نصوص قانونية قابلة للتطبيق[xix].

يصدر الحكم التحكيمي بأغلبية أصوات أعضاء هيئة التحكيم ويكون مُسبّب ويحوز على قوة الشيء المقضي فيه وفقا لأحكام المواد من 54 إلى 55 من الاتفاقية، حيث يجب على الأطراف ـ بما فيها الجزائر ـ الالتزام بتنفيذ هذا الحكم مع إضفاءه الصيغة التنفيذية(La grosse)من طرف محكمة التنفيذ بالجزائر، وفي هذه الحالة يجوز الطعن في تنفيذ الحكم وليس في موضوع الحكم التحكيمي، لكون أنّ الجزائر أخذت بنظام الأمر بالتنفيذ أو المُراقبة(Système du contrôle) في تنفيذ الأحكام الأجنبية في الجزائر، وفقاً لأحكام المواد من 605 إلى 608 من تقنين الإجراءات المدنية والإدارية،وعليه فإنّ تنفيذ الحكم الأجنبي يستلزم توافر مجموعة من الشروط، كوجوب أن يكون الحكم الأجنبي نهائيا (حائزا لقوة الشيء المقضي به)، صادرا من محكمة أجنبية مُختصة، وأن لا يتعارض مع حكم أو أمر أو قرار سبق صدوره من جهات قضائية جزائرية، مع عدم مُخالفة الحكم الأجنبي للنظام العام والآداب العامة في الجزائر، مع العلم أن الجزائر قد انضمت بتحفظ في عام 1988 إلى اتفاقية نيويورك لعام 1958 الخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها وذلك قبل الانضمام إلى اتفاقية واشنطن المُنشئة للمركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار (CIRDI)[xx].

الفرع الثالث: ضمان اللجوء إلى الوكالة الدولية لضمان الاستثمار(A.M.G.I).

تُعتبر الوكالة كفرع من فروع البنك العالمي، أُنشئت بموجب اتفاقية سيول المُبرمة في 11 أكتوبر1985صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-345المؤرخ في 30 أكتوبر1995[xxi]، رغبةً منها في ضمان الاستثمارات الأجنبية من المخاطر غير التجارية، المتمثلة في المخاطر السياسية وعدم تحويل الأموال، ومخاطر نزع الملكية أو التأميم والإخلال بالعلاقة التعاقدية والحروب والاضطرابات الأهلية، وكذا تسوية منازعات الاستثمار المتعلقة بالمشاريع التي تُقدم ضمانات لها، وذلك عن طريق إبرام عقود التأمين وإعادة التأمين مع الدول الأعضاء[xxii]، وبالتالي فإن الوكالة ـ باعتبارها هيئة دولية واسعة النطاق لا تمنح الضمانات إلاّ

للدول الأعضاء وبشرط أن يكون المُستثمرين مقبولين لدى الوكالة،وهذا يعني أن المستثمر الأجنبي لا يجوز له طلب الضمان من الهيئة إلاّ إذا كانت دولته والدولة المُضيفة لاستثماره عضويتان في الوكالة(AMGI)، في حين تتمحور الضمانات على:

1- **تعويض الخسارة:** يتقدم المستثمر الأجنبي المتضرر بطلب أمام الوكالة بعد استنفاذه لجميع طُرق الطعن الداخلية الممنوحة له أمام الدولة المُضيفة، وبعدها تقوم بالتحقيق في صحة التصريحات التي قدّمها لها لتتولى فيما بعد عملية تسديد مبلغ التأمين (المادة 17 من الاتفاقية)؛

2- **الحلول محل المستفيد:** يكون ذلك بحلول الوكالة محلّ المُستفيد من الضمان بعد تعويضه في حقوقه، بما في ذلك حقوق التحويل والتحكيم وتتحمل(AMGI) كلّ ما له من التزامات تجاه الدولة المُضيفة للاستثمار، كما يجب أن تكون هناك دعوى المسئولية يرجع من خلالها المستثمر على الدولة المضيفة سواء كانت قائمة على مسئولية تقصيرية أو تعاقدية، حيث يكون الحلول في حدود ما دفعته الوكالة للمُستثمر مع احترام مبدأ المعاملة بالمثل (المادة 18 من الاتفاقية)؛

3- **تسوية المنازعات المتعلقة بالمستفيدين:** تُحال أية منازعة تنشأ في ظل عقد الضمان أو لإعادة التأمين بين أطراف العقد إلى التحكيم للفصل فيها نهائيا طبقا للقواعد التي ينص عليها أو يُشار إليها في عقد الضمان أو إعادة التأمين (المادة 58 من الاتفاقية).

الفرع الرابع: ضمان اللجوء إلى المُؤسسة العربية لضمان الاستثمار(C.I.A.G.I).

أُنشئت هذه المؤسسة بتوصية من المؤتمر العربي للتنمية الصناعية، مفادها تكليف الكويت بإعداد فكرة وضع اتفاقية لضمان الاستثمارات الخاصة في البلدان العربية، وامتثالاً لهذه التوصية عَهدَت حكومة الكويت إلى الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية بإعداد المؤتمر، الذي من خلاله توصّل إلى وضع

اتفاقية دولية لضمان الاستثمارات العربية التي تم من خلالها إنشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في سنة 1971 كهيئة دولية إقليمية دخلت حيز التنفيذ في 1994 (صادقت عليها الجزائر في سنة 1972)[xxiii]، هدفها ضمان الاستثمارات العربية من المخاطر غير التجارية، فهذه المؤسسة أُنشئت خصيصًا للمستثمرين العَرَبْ.

الفرع الخامس: المؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمارات وائتمان الصادرات(S.I.G.I.C.E).

تُعتبر كهيئة ضمان دولية إقليمية تبناها البنك الإسلامي للتنمية في 1995/02/19 بموجب اتفاقية دولية تتضمن إنشاء هذه المؤسسة، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-144 المؤرخ في 23 أفريل 1996[xxiv]، هدفها ضمان الاستثمارات التي يتم إنجازها بين الدول الإسلامية الأعضاء فيها ضد المخاطر غير التجارية، وذلك وفقا لمبادئ الشريعة الإسلامية، فلكي يستفيد المستثمر العربي والمُسلم بصفة عامّة من ضمان مشروع استثماره في إطار الهيئتين((C.I.A.G.I)et(S.I.G.I.C.E))، يجب أن تكون دولة جنسيته والدولة المُضيفة للاستثمار عُضويتان فيها، وهذا بغض النظر عن ارتباط أو عدم ارتباط الدولتين بهذا الاستثمار سواء بموجب اتفاقية ثنائية أو جماعية أخرى حول حماية وضمان الاستثمار.

المطلب الثاني: الضمانات القانونية الممنوحة في إطار الاتفاقيات الدولية الثنائية الأطراف(نماذج منها).

أبرمت الجزائر عدّة اتفاقيات دولية ثنائية الأطراف سواء مع الدول العربية أو مع دول غير عربية، التي من خلالها نصت على مجموعة من الضمانات القانونية

الممنوحة للمُستثمرين التابعين للدول المتعاقدة، والتي سنتطرق إلى بعض منها على النحو التالي:

الفرع الأول: الاتفاقية الجزائرية الكويتية للتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات.

صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-370 المؤرخ في 23 أكتوبر 2003[xxv]، التي تضمنت على مجموعة من الضمانات والمتمثلة في:

أولا -حماية الاستثمارات: تتمتع الاستثمارات في أي من الطرفين المتعاقدين بالحماية والأمن الكاملين في إقليم الطرف المتعاقد الآخر على نحو يتوافق مع مبادئ القانون الدولي المعترف بها وأحكام هذه الاتفاقية، حيث يجب على أيّ طرف الامتناع عن اتخاذ أيّة إجراءات تعسفية وتمييزية، من شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بالاستثمارات أو بالأنشطة المرتبطة بها، بما في ذلك الاستعمال والتمتع في إدارة وتنمية وصيانة وتوسيع الاستثمارات (المادة 03 من الاتفاقية)؛

ثانيا-التعويض عن الضرر أو الخسارة: وذلك بتعويض المستثمر من طرف الدولة التي وقعت فيها الأضرار أو الخسائر بسبب الحرب أو في حالة الطوارئ أو ثورة أو أعمال شغب عن طريق إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه أو برد الخسائر، والتعويض بأية وسيلة أخرى لا تقل رعايةً عن تلك التي يمنحها المتعاقد الآخر لمستثمريه أو المستثمرين التابعين لأية دولة ثالثة أيهما تكون أكثر رعايةً (المادة 05 من الاتفاقية)؛

ثالثا- نزع الملكية: لا يجب أن تكون الاستثمارات المنجزة على إقليم أحد الطرفين محلّ نزع ملكية تأميم أو إجراء مماثل إلاّ لغرض المنفعة العمومية للطرف المتعاقد، وأن يُتخذ على أساس عدم التمييز وفقاً للإجراءات المعمول بها مع تعويض فوري وكافٍ، يتم تحديده وفقا لمبادئ التقييم الدولية وبالعملة التي يتم الاستثمار بها أو بأية عملة أخرى قابلة للتحويل (المادة 06 من الاتفاقية)؛

رابعا –مبدأ المعاملة بالمثل: يضمن كل طرف متعاقد معاملة عادلة ومنصفة للمستثمرين التابعين للطرف المتعاقد الآخر، لا تقل(المعاملة) رعاية عن تلك الممنوحة لمستثمري أية دولة ثالثة أخرى (المادة 04 من الاتفاقية)؛

خامسا– تحويل المدفوعات المتعلقة بالاستثمار: وذلك بضمان كلّ طرف لمستثمري الطرف الآخر التحويل الحرّ لمدفوعات متعلقة بالاستثمار داخل أو خارج إقليمه بعد الوفاء بكل الالتزامات الجبائية، وتتم التحويلات بدون قيود أو تأخير بعُملة قابلة للتحويل (المادة 07 من الاتفاقية)؛

سادسا–تسوية المنازعات: تتم أوّلاً بالطرق الوديّة بما فيها القنوات الدبلوماسية،فإذا تعذّر ذلك خلال 6 أشهر من تاريخ طلب التسوية الودية، فإن النزاع يُعرض باختيار المستثمر طرف النزاع إمّا وفقا للإجراءات المُتفق عليها مُسبقاً لتسوية النزاع، أو وفقتا لإجراءات التسوية في إطار الاتفاقية المُوّحدة لاستثمار رؤوس الأموال في الدول العربية لعام 1980وإمّا اللجوء إلى التحكيم (المادتين 09 و10 من الاتفاقية).

الفرع الثاني: الاتفاق المبرم بين الجزائر ومملكة الدانمارك حول الترقية والحماية المتبادلتين للاستثمارات.

صادقت الجزائر على هذا الاتفاق بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03–525 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، يتضمن الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة الدانمارك حول الترقية والحماية المتبادلتين للاستثمارات، المُوقّع بالجزائر في 25 جانفي 1999[xxvi]، إذ جاء هذا الاتفاق بمجموعة من الضمانات والمتمثلة كالآتي:

أولا–ترقية وحماية الاستثمارات: يكون ذلك من خلال تكريس مبدأ الأمن والحماية التامين لاستثمارات مستثمري كل طرف متعاقد في كل الأوقات على إقليم الطرف المتعاقد الآخر، مع عدم جواز لأيِّ متعاقد أن يُعرقِل بإجراءات غير معقولة أو تمييزية استثمارات الطرف الآخر على إقليمه (المادة 02 من الاتفاقية)؛

ثانيا – معاملة الاستثمارات: يمنح كل طرف متعاقد على إقليمه الاستثمارات المنجزة من قِبل مُستثمري المتعاقد الآخر معاملة عادلة ومنصفة لا تقل في كل الأحوال عن تلك الممنوحة لمستثمريه أو لمستثمري أي دولة أخرى (المادة 03 من الاتفاقية)؛

ثالثا– استبعاد التعسف في نزع الملكية: تناولته المادة 04 من الاتفاق التي من خلالها لا يُمكن أن تكون مِلكية مُستثمري كل طرف متعاقد على إقليم الطرف المتعاقد الآخر، موضوع نزع الملكية أو التأميم أو أي تدبير مماثل، إلاّ لغرض المنفعة العامة وعلى أساس غير تمييزي وفقاً للإجراء القانوني المطلوب مُقابل تعويض سريع ومناسب وفعلي؛

رابعا– ضمان التعويض: الذي يتم على نوعين،حيث يكون التعويض الأوّل بسبب نزع الملكية الذي يجب أن يكون مُساوٍ للقيمة السوقية العادلة للاستثمار الذي وقع تحت نزع الملكية أو التأميم مع حسابه بعملة حرّة قابلة للتحويل، أمّا التعويض الثاني يكون بسبب الحرب أو النزاع أو حالة الطوارئ إذ يستفيد منه المُستثمِر المُتضرّر وفقًا لشرط الدولة الأولى بالرعاية (المادة 05 من الاتفاقية)؛

خامسا – ضمان حرية تحويل رؤوس الأموال: تضمنته المادة 06 من الاتفاق تحت عنوان التحويلات، وذلك بتسهيل كل طرف متعاقد لعملية تحويل رؤوس الأموال وكذلك الأرباح والتعويضات والفوائد بعملة قابلة للتحويل؛

سادسا – اللجوء إلى التحكيم: نصت عليه المادة 09 من الاتفاق التي من خلالها يتم اللجوء إلى التحكيم بعد استنفاذ طرق المفاوضات كتسوية ودية للنزاع، وبعدها يتم إحالة الأطراف لمحكمة التحكيم التي تتشكل وفقا للحالات التي حددتها الفقرة الثالثة(03) من نفس المادة(09).

الفرع الثالث: اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين الجزائر وفرنسا

صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-01 المؤرخ في 02 جانفي 1994[xxvii]، التي من خلالها نصت على مجموعة من الضمانات والمتمثلة في:

أولا-المعاملة العادلة والمنصفة: يلتزم الأطراف المتعاقدة وفقا لقواعد القانون الدولي بضمان معاملة عادلة ومنصفة لاستثمارات مواطني وشركات الطرف الآخر المتعاقد، سواء تمت الأنشطة على إقليمه أو في منطقته البحرية(المادة 03 منها)؛

ثانيا -الحماية والأمن التامين للاستثمارات: تستفيد استثمارات مواطني أو شركات أحد المتعاقدين إلى جانب مداخيل هذه الاستثمارات المنجزة على الإقليم، والمنطقة البحرية للطرف المتعاقد الآخر من حماية وأمن تامين وكاملين(المادة 1/05 من الاتفاقية)؛

ثالثا- عدم نزع الملكية بطريقة تعسفية: يجب أن يكون إجراء نزع ملكية الاستثمارات التابعة لمواطني وشركات البلدين المتعاقدين لغرض تحقيق المنفعة العامة، مع دفع تعويض عادل ومنصف للمستثمر المعني وفقا للإجراءات القانونية لبلد مزاولة نشاطات الاستثمار(المادة 2/05-3 من الاتفاقية)؛

رابعا -ضمان حرية تحويل رؤوس الأموال: من خلال السماح لمواطني وشركات الأطراف المتعاقدة بتحويل الفوائد والأرباح والعوائد الناجمة عن الحقوق المعنوية والتعويضات المترتبة عن نزع الملكية الخ...، حيث يجب أن تتم التحويلات من دون تأخير بمعدل الصرف الرسمي المُطبق بتاريخ التحويل(المادة 06 من الاتفاقية).

خامسا-الضمانات القضائية: تسوية الخلاف الناشئ عن الاستثمار فيما بين الأطراف عن طريق التراضي وفي حالة عدم التسوية خلال ستة(06) أشهر من تاريخ تقديمه من أحد الأطراف، يمكن عرض النزاع أمام الهيئة القضائية المختصة للطرف المتعاقد المعني بالنزاع أو إلى المركز الدولي لتسوية النزاعات المتعلقة بالاستثمارات(CIRDI)(المادة 08 من الاتفاقية).

خاتمة:

من خلال استعراضنا لما سبق نصل إلى أنّ الجزائر بذلت جهودا كبيرة قصد استقطاب الاستثمارات الأجنبية ويتجلى ذلك من خلال الإصلاحات التي باشرتها في منظومتها التشريعية، بَدْءً من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى بالقانون رقم 03-11 المؤرخ في 2003/08/26 (المعدل والمتمم)، إلى غاية القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار الساري المفعول حاليا، وذلك ما لم تكن هناك تعديلات أخرى في السنوات الجارية المُقبِلة نظرا لعدم الاستقرار في منظومتنا التشريعية، فمن خلال أحكام هذا القانون نستخلص أن المشرع الجزائري قد منح ضمانات قانونية للمستثمرين الأجانب لتشجيعهم على استثمار رؤوس أموالهم في الجزائر، وخلق بديل آخر لقطاع المحروقات من خلال دعم وتطوير المؤسسات الناشئة مع إعادة تأهيلها، وكذا استحداث أنشطة جديدة لتوسيع قدرات الإنتاج وتحقيق التنمية الاقتصادية وتوفير السيولة الخ...، لكن بالرغم من توفير المشرع الجزائري لكلّ هذه الضمانات إلاّ أنه لم يُحقّق القدر الكافي واللاّزم من الضمانات على أرض الواقع إذ يعود ذلك لعدة أسباب والمتمثلة في:

- عدم الاستقرار التشريعي الذي يتذبذب بتعاقب الحكومات حيث لم يعرف الهدوء والاستقرار إلى وقتنا الحاضر؛
- عدم الإنفاق على البنية التحتية الأساسية وذلك بتوفير وتشييد وتطوير بعض المرافق التي من شأنها أن تُشَجِّعَ عملية استقطاب الاستثمارات الأجنبية، كإنشاء المطارات والقطارات السريعة(TGV) والفنادق وزيادة تدفق الإنترنت وإدخال نموذج التصديق الإلكتروني حيّز التطبيق الخ...؛
- المشاكل المُرتبطة بالتحويلات البنكية لرؤوس الأموال التابعة للمستثمرين الأجانب التي تعود إلى بيروقراطية إدارة المصارف وعدم عصرنتها وفقا لمستجدات الثورة الرقمية؛

-عدم توجيه الاستثمارات الأجنبية إلى القطاعات الإنتاجية و مجال تكنولوجيات الاتصال والإعلام والبيئة الخ...، بالرغم من منح المشرع الجزائري لكلّ المزايا اللاّزمة لغرض استقطابها؛

- عدم توفير المناخ الملائم للمستثمر الأجنبي وذلك يعود إلى عدم توفير الحماية والأمن اللاّزمين للاستثمارات الأجنبية داخل البلاد، حيث أصبحت ظاهرة الإرهاب الشغل الشاغل في أيّة دولة من العالم التي تستلزم تضافر جهود كلّ الدول من أجل القضاء على هذه الظاهرة وقاعدة "تقنتورين" كأحسن دليل على ذلك.

الهوامـش:

[i]- قانون رقم 90-11 مؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، الصادر في 18 أفريل 1990. الملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 الصادر في 27 أوت 2003، المعدل والمتمم.

[ii]- قانون رقم 16-09مؤرخ في 03 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46، الصادر في 03 أوت 2016.

[iii]- عيبوط محند وعلي، "مبدأ المعاملة العادلة والمنصفة للاستثمارات الأجنبية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسة، العدد1/2010، ص105.

[iv]- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

[v]- مرسوم رئاسي رقم 05-159 مؤرخ في 27 أفريل 2005، يتضمن التصديق على الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة، والمجموعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها من جهة أخرى، الموقع بفالونسيا يوم 22 أبريل 2002، وكذا ملاحقه من 1 إلى 6 والبروتوكولات من رقم 1 إلى 7 والوثيقة النهائية المُرفقة به، ج ر عدد 31، الصادر في 30 أفريل 2005.

[vi]- المادة22 (دستور 2016): "لا يتم نزع الملكية إلاّ في إطار القانون.

ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف."

- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أفريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر عدد 21، الصادر في 23 شوال عام 1411 هـ.

- المادة 03:" يخضع نزع ملكية عقارات أو حقوق عينية عقارية من أجل المنفعة العمومية لإجراء يشمل مُسبقا ما يأتي:

- التصريح بالمنفعة العمومية؛

- تحديد كامل للأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها، وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية؛

- تقرير عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها؛

- قرار إداري بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها؛

يجب أن توفر الاعتمادات اللازمة للتعويض القبلي عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها."

- أنظر كذلك المواد 21 و22 و27 من نفس القانون.

[vii]– راجع المواد من 679 إلى 681 مكرر3 من الأمر رقم 75–58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

[viii]– المادة 681(التقنين المدني): "ينفذ الاستيلاء مباشرة أو من قِبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.
ويمكن في الحالات التي تقتضي ذلك، تنفيذه بالقوة بطريقة إدارية دون الإخلال بالعقوبات المدنية والجزائية التي أقرّها التشريع المعمول به."

[ix]– المادة 35 من الأمر رقم 10–04 المؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 03 ـ 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 50 صادر في أول سبتمبر 2010 تنص على ما يلي:" تتمثل مهمة بنك الجزائر في الحرص على استقرار الأسعار باعتباره هدف من أهداف السياسة النقدية وفي توفير أفضل الشروط في ميادين النقد والقرض والصرف والحفاظ عليها لنمو سريع للاقتصاد مع السهر على الاستقرار النقدي والمالي."
ولهذا الغرض، يكلف بتنظيم الحركة النقدية، ويُوجه ويراقب، بكل الوسائل الملائمة، توزيع القرض وتنظيم السيولة، ويسهر على حسن تسيير التعهدات المالية تجاه الخارج وضبط سوق الصرف والتأكد من سلامة النظام المصرفي وصلابته."

[x]– أمر رقم 03–05 المؤرخ في 23 يوليو 2003 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة له، ج ر عدد 44، الصادر في 23 جويلية 2003.

[xi]– أمر رقم 03–06 مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالعلامات، ج ر عدد 44، الصادر في 23 جويلية 2003.

[xii]– أمر رقم 03–07مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق ببراءات الاختراع، ج ر عدد 44، الصادر في 23 جويلية 2003.

[xiii]– أنظر المادتين 07 و08 من الأمر رقم 03–08المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية التصاميم الشكلية للدوائر المتكاملة، ج ر عدد 44، الصادر في 23 جويلية 2003.

[xiv]–محمود يونس، أساسيات التجارة الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1993، ص307.

[xv]– مرسوم رئاسي رقم 95–346 مؤرخ في 30 أكتوبر ر1995، يتضمن المصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى(المعدة في واشنطن في 18 مارس 1965)، ج ر عدد 66، الصادر في 5 نوفمبر 1995 .

[xvi]–مرسوم تشريعي رقم 93–09 مؤرخ في 25 أفريل سنة 1993، يعدل ويتمم الأمر 66–154 المؤرخ في 8 جويلية 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، جرعدد 27، الصادر في 27 أبريل 1993.

[xvii]- **Convention et règlements du CIRDI 1965**(Entrée en vigueur le 14 Octobre 1966). (CIRDI/15 Avril 2006) https://www.icsid.worldbank.org/fr/Pages/icsiddocs/ICSDI-Convention.aspx

- **Art. 25** : « **(1)-** La compétence du Centre s'étend aux différends d'ordre juridique entre un État contractant (ou telle collectivité publique ou tel organisme dépendant de lui qu'il désigne au Centre) et le ressortissant d'un autre État contractant qui sont en relation directe avec un investissement et que les parties ont consenti par écrit à soumettre au Centre. Lorsque les parties ont donné leur consentement, aucune d'elles ne peut le retirer unilatéralement.

(2)- Ressortissant d'un autre État contractant » signifie : **(a)-** toute personne physique qui possède la nationalité d'un État contractant autre que l'État partie au différend à la date à laquelle les parties ont consenti à soumettre le différend à la conciliation ou à l'arbitrage ainsi qu'à la date à laquelle la requête a été enregistrée conformément à l'article 28, alinéa (3), ou à l'article 36, alinéa (3), à l'exclusion de toute personne qui, à l'une ou à l'autre de ces dates, possède également la nationalité de l'État contractant partie au différend ;

(b)- toute personne morale qui possède la nationalité d'un État contractant autre que l'État partie au différend à la date à laquelle les parties ont consenti à soumettre le différend à la conciliation ou à l'arbitrage et toute personne morale qui possède la nationalité de l'État contractant partie au différend à la même date et que les parties sont convenues, aux fins de la présente Convention, de considérer comme ressortissant d'un autre État contractant en raison du contrôle exercé sur elle par des intérêts étrangers.

(3)- Le consentement d'une collectivité publique ou d'un organisme dépendant d'un État contractant ne peut être donné qu'après approbation par ledit État, sauf si celui-ci indique au Centre que cette approbation n'est pas nécessaire.

(4)- Tout État contractant peut, lors de sa ratification, de son acceptation ou de son approbation de la Convention ou à toute date ultérieure, faire connaître au Centre la ou les catégories de différends qu'il considèrerait comme pouvant être soumis ou non à la compétence du Centre. Le Secrétaire général transmet

immédiatement la notification à tous les États contractants. Ladite notification ne constitue pas le consentement requis aux termes de l'alinéa (1). »

[xviii]– أولد رابح/ إقلولي صافية، "عن شرعية التحكيم الدولي الانفرادي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية،عدد/01، 2012، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص ص 103–110.

[xix]-**Art. 42(Convention et règlements du CIRDI 1965) : « (1)-** Le Tribunal statue sur le différend conformément aux règles de droit adoptées par les parties. Faute d'accord entre les parties, le Tribunal applique le droit de l'État contractant partie au différend y compris les règles relatives aux conflits de lois ainsi que les principes de droit international en la matière.
(2)- Le Tribunal ne peut refuser de juger sous prétexte du silence ou de l'obscurité du droit.
(3)- Les dispositions des alinéas précédents ne portent pas atteinte à la faculté pour le Tribunal, si les parties en sont d'accord, de statuer ex aequo et bono. »

[xx]– مرسوم رقم 88–233 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988 يتضمن الانضمام بتحفظ إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جويلية 1958، والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، ج ر عدد 48 صادر في 23 نوفمبر 1988.

– رايس أحمد، عبد النور أحمد، "تنفيذ الحكم الأجنبي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2011/02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص ص7–5.

[xxi]– مرسوم رئاسي رقم 95–345 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، ج ر عدد 66، الصادر في 5 نوفمبر 1995 .

[xxii]–نوارة حسين، الأمن القانوني للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، مذكرة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2003، ص126.

–عبد العزيز قادري، الاستثمارات الدولية(التحكيم التجاري الدولي ضمان الاستثمارات). دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص423، 424.

– أنظر كذلك نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95–345 المُتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المرجع السابق.

[xxiii]– يمكن الإطلاع على أحكام هذه الاتفاقية عبر الموقع الالكتروني التابع للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار(ANDI): http://www.andi.dz/index.php/fr/cadre-juridique/accords-convention

[xxiv]–مرسوم رئاسي رقم 96–144 مؤرخ في 23 أفريل 1996 يتضمن مصادقة الجزائر على الاتفاقية المتضمنة إنشاء المؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمارات وائتمان الصادرات، ج ر عدد 26، الصادر 24 أفريل 1996.

[xxv]–مرسوم رئاسي رقم 03–370 مؤرخ في 23 أكتوبر 2003 يتضمن التصديق على الاتفاقية بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة دولة الكويت للتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، المُوقّعة في بالكويت في 30 سبتمبر 2001 وتبادل الرسائل المؤرخة على التوالي في 20 جانفي 2002 و25 جانفي 2003، ج ر عدد 66، الصادر في 02 نوفمبر 2003.

[xxvi]– مرسوم رئاسي رقم 03–525 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، يتضمن على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة الدانمارك حول الترقية والحماية المتبادلتين للاستثمارات، المُوقّع بالجزائر في 25 جانفي 1999، وتبادل الرسائل المؤرخة في 12 جويلية 2002 و28 أكتوبر 2002، ج ر عدد 02، الصادر في 07 جانفي 2004.

[xxvii]– مرسوم رئاسي رقم 94–01 مؤرخ في 02 جانفي 1994، يتضمن على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية بشأن التشجيع والحماية المتبادلين، فيما يخص الاستثمارات وتبادل الرسائل المتعلق بهما، الموقعين بمدينة الجزائر في 13 فيفري 1993، ج ر عدد 01، الصادر في 2 جانفي 1994

عبد العزيز عبد المؤمن – باحث دكتوراه كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية–جامعة الجزائر

انعكاسات التهديدات الأمنية الجديدة على منطقة غرب افريقيا.

ملخص: تعتبر عملية بناء الدولة عملية صعبة كثيرا لأنها تعتمد بالأساس على الإرادة السياسية القوية للخروج من أزمات مختلفة خاصة أزمات التنمية السياسية أزمة شرعية–تغلغل–توزيع ...الخ التي تكلم عنها لوسيان باي، وبما ان الدولة في أفريقيا مازالت تعيش مرحلة البناء والتحول للنظم الديمقراطية التي تضمن حق المواطنة والحكم الراشد وتأسيس دولة الحق والقانون بالخصوصية الافريقية، الا ان هذا البناء واجهته جملة من العراقيل والتهديدات غير التقليدية من إرهاب وجريمة منظمة وهجرة غير الشرعية اثرت في البناء الاجتماعي الذي يعيش حالة من عدم الرضا وكذا اتساع الهوة بينه وبين النظام السياسي للدول في افريقيا، ومن جهة أخرى اثرت في البناء السياسي لان الاستقرار الأمني يضمن نمو الدولة وتدوير عجلة التنمية فيما يسمى بمتلازمة الامن والتنمية أينما كان امن وجدت تنمية والعكس صحيح، وتحقيقها يحدث العدل المساواة بين افراد المجتمع خاصة وان أسباب المؤدية ل وجود التهديدات هي الحاجة الاقتصادية والاجتماعية.

– **كلمات دلالية: إرهاب–هجرة–بناء مؤسساتي–امن إقليمي–الدولة.**

Implications of new security threats to the West African region.

Abstract:The process of building the state is a difficult process because it depends mainly on the strong political will to emerge from various crises, especially the crises of political development, the crisis of legitimacy, penetration, distribution, etc., which Lucian Bay spoke about. Which guarantees the right of citizenship and good governance and the establishment of a state of law and law of African privacy, but this construction was faced with a number of obstacles and threats of non-conventional terrorism and organized crime and illegal migration affected the social construction, which is a state of dissatisfaction as well as widening gap between him and the political system of the countries in Africa, and on the other hand affected the political construction because the security stability ensures the growth of the state and the rotation of the development of the so-called security syndrome and development wherever security development and vice versa, and achieve justice occurs equality among members of society especially as the reasons for the existence of threats are Economic and social need.

مقدمة :

حظيت مسألة بناء الدولة في أفريقيا باهتمام كبير كإحدى القضايا الكبرى التي تعاني منها دول القارة الإفريقية، وذلك بسب العديد من المشكلات التي كانت إما في شكل رواسب التاريخية التي أنتجها المستعمر أو مشاكل اثنية أو تنموية وكذا الامنية منها والتي نركز عليها في مداخلتنا هذه بإبراز طبيعة التهديدات الغير التقليدية وأثرها على بناء الدولة وكذا سبل حلها.

وهذا بالتركيز على التهديدات النسقية ونقصد بها التهديدات النابعة عن ضعف التفاعل الايجابي داخل النسق السياسي (النسق الإفريقي) النسق الفرعي (دول غرب إفريقيا) أو فيما بينها. ومن بين هذه التهديدات الغير التقليدية الظاهرة الإرهابية وما تحدثه هذه الجرائم من تأثيرات سلبية على الأنسجة الاقتصادية والاجتماعية لدول الإفريقية خاصة وإبراز ذلك التداخل والتلاحق بين الشبكات الوطنية مع الجهوية والدولية (داخل الدولة ومع مختلف التنظيمات في إفريقيا) إلى النسق الدولي أي علاقاتها مع التنظيمات العالمية، خاصة وأن الإرهاب كظاهرة عالمية عابرة للأوطان تتميز بالتشكل على المستويات العقدية والعملياتية بارتباطاتها الفكرية والمادية بل وحتى عضوية مع الإرهاب العالمي.

أ: طبيعة التهديدات الغير التقليدية في منطقة غرب افريقيا

قبل التركيز على طبيعة التهديد سنقدم تعريفا مختصرا للتهديدات اللاتماثلية نحدد من خلاله طبيعة التهديداتفهي مجمل التهديدات الأمنية التي تهدد امن الدول من دون ان يكون لمصادرها صفة الدولة بما لها من خصائص وأركان مع تشكيل الخطر على الدولة من أمثلتها: الإرهاب، الجريمة المنظمة، الهجرة غير الشرعية.

وسنركز في هذا المحور على ظاهرتين: الإرهاب، الهجرة غير شرعية.

وبما أن التداخل الجيوبوليتيكي موجود بين منطقة الغرب افريقيا والساحل فإذا حددنا المنطقة جغرافيا وجدنا انها تبدأ من النيجر ونيجيريا شرقا، الى المحيط

الاطلسي غربا وهذا ما يجعلها تتداخل جغرافيا مع الساحل ولذا فإن مجمل التهديدات تكون لديها تأثير متبادل على المنطقتين وهذا ما ستظهره الدراسة التي نحن بصدد تقديمها.(1)

1- الظاهرة الإرهابية.

يمكن القول بأن منطقة غرب افريقيا والساحل، كقوس للأزمات تنتج عدد من المعضلات الأمنية التي تفاقمت في السنوات الحالية بحكم استمرار هذه الحركيات السببية، ومن بين هذه المعضلات التطرف والإرهاب: تؤكد عدد من الدراسات، خاصة الأمريكية منها، أن غرب افريقيا تمثل مجالا خصبا لنمو وتطور إرهاب إفريقي خاصة مع بروز مجموعة من المؤشرات الخاصة بتنامي التطرف الديني عن طريق عدد من الجمعيات "السلفية" أو عن طريق جماعة الدعوة والتبليغ، وكذلك لوجود عدد من السوابق الإرهابية.(2)
ومما يعطي نوعا من المصداقية لهذه الفرضيات هو ضعف المقدرة لدول في منطقة غرب افريقيا والساحل في رقابة الحدود والإدارة الأمنية لأراضيها بالنظر لضعف الإمكانات وشساعة الرقعة الجغرافية وكذلك لضعف الفعالية الاقتصادية التي أدت لتفشي الفقر والفساد.

وهذا ما يجعل المنطقتين ملجأ للخلايا الإرهابية النائمة، للتدريب، والتنسيق الإرهابي عبر الوطني، وكذلك لتطوير إرهاب أفروا–مغاربي مهدد لكل المنطقة، مع مختلف الجماعات المسلحة التي تشكل خطر على الأمن استقرار الدولة وبنائها.(3)

الحركات الجهادية في الساحل وغرب افريقيا.

أ- القاعدة في المغرب الإسلامي

تمكنت القاعدة ولما يزيد علي العقد من الزمن من التجذر والتمدد في المجتمعات المحلية في الصومال ومالي والنيجر والسودان ونيجيريا والجزائر وبدرجات أقل في كينيا وتشاد وليبيا وتونس والمغرب وموريتانيا وبوركينافاسو. كما سيطرت القاعدة علي أهم ممرات ومعابر التهريب في المنطقة الممتدة من السنغال وغينيا على ساحل الأطلسي إلى القرن الإفريقي على سواحل المحيط الهندي.

معظم دول الساحل الإفريقي تعاني من الفشل السياسي والفساد ونقص خدمات التعليم وندرة الفرص الاقتصادية وتتسم حكوماتها بعدم قدرتها على فرض سلطتها خارج المدن الرئيسية مما فتح الباب على مصراعيه لتفشي جرائم الاتِّجار بالبشر والمخدرات وتهريب السلاح. وهكذا تمكَّن تنظيم القاعدة من استغلال تلك الثغرات والقدرة على التنقل بحرية في المنطقة في عقد تحالفات مع الجماعات المحلية والاستعانة بقبائل الطوارق وقبائل أزواد المتمردة على الحكم في مالي.واستغلت القاعدة الأوضاع المتردية في الدول الإفريقية جنوب الصحراء لتتغلغل وتنتشر بين المجتمعات المحلية الإفريقية حتى غدت جزءًا أصيلًا في دولٍ كمالي والصومال وشمال نيجيريا.(4)

أو ذات سطوة وحضور في دول كليبيا والنيجر وإقليم دارفور بالشمال الغربي للسودان وسيناء في مصر وشكَّلت خلايا نائمة في كلٍّ من موريتانيا والسنغال والجزائر وتونس ومصر والسودان وشمال تشاد وإفريقيا الوسطي وكينيا وأوغندا.

عمل انهيار المؤسسات الأمنية في ليبيا (في أعقاب سقوط نظام القذافي) والتراجع المريع في السيطرة على الحدود، على تحويل ليبيا إلى مستودع للحصول على الأسلحة اللازمة لتمدد نشاط الجماعات الإسلامية المسلحة التي أصبح لديها الآن ترسانة ضخمة من الأسلحة بما فيها صواريخ مضادة للدروع بل وللطائرات(5) .

العنصر الآخر الذي أسهم في تمدد نشاط الجماعات الإسلامية المسلحة في حزام الساحل الإفريقي كان التمويل الذاتي الوافر، حيث "تشير تقديرات مكتب الأمم المتحدة لشؤون المخدرات والجريمة إلى أن عمليات الجريمة المنظمة لتلك الجماعات تُدِرُّ عليها ما يقرب من ثلاثة آلاف وأربعمائة مليون دولار في العام من مبالغ الفدية مقابل إطلاق سراح الرهائن وتوفير الحماية لعمليات تهريب السلع والمخدرات والأسلحة واستخدام هذه الموارد الضخمة في تمويل التدريب وإقامة ملاذات آمنة والقيام بعملياتها المسلحة"؛ مما سيحوِّل القارة الإفريقية إلى نقطة انطلاق جيدة لتنمية قواعد الإرهاب وشنِّ هجمات مسلحة في أنحاء العالم(6) .

ب: تنظيم بوكو حرام.

تعد المنظمة من أخطر التنظيمات بعد تنظيم القاعدة فهي تسمى الجماعة إسلامية نيجيرية مسلحة وتعني (تحريم التعليم الغربي) وتأسست عام 2004 على يد محمد يوسف وأقامت الجماعة قاعدة لها في قرية كاناما بولاية بوبه شمال شرق نيجيريا على الحدود مع النيجر.

وتركز بوكو حرام على عدد من الأصول الفكرية مثلها مثل الجماعات الارهابية الاخرى وهي:

- الحاكمية، وتكفير الحكم الوضعي والديمقراطية واعتبارها أديانا مخالفة للإسلام وخروجا منه.
- اعتقاد الفرقة الناجية وأنهم الطائفة المنصورة المبشّر بها في نبوءات آخر الزمان
- تحريم التعليم الغربي من المدارس إلى الجامعة.
- ضرورة إقامة «الدولة الإسلامية» والبيعة للإمام.
- الولاء والبراء ومعاداة المخالفين، سواء من المستغربين أو من الاتجاهات المذهبية الأخرى كالصوفية والتشيّع.

ومن اسباب اندلاع أعمال العنف في البلاد هو العنصر الديني حسب بعض المفكرين الأفريقيين خاصة النيجيريين وأيضا التنافس على السلطة وأيضا تلعب العوامل الاقتصادية دورا مهم حيث تنعدم سياسة التوزيع العادل للثروة ويرتبط هذا التوزيع بالتحيزات الاثنية والدينية وانتشار الفساد في البلاد.(7)

ان التحول لبيعة «داعش» أعطى زخما أكبر للتنظيم المتمدد في نيجيريا ودول الجوار، وسيجد مددا من استقرار «ولاية داعش» في جنوب ليبيا القريبة، وهو ما عبر عنه الرئيس النيجيري محمد بخاري أمام البرلمان الأوروبي في 3 فبراير (شباط) الحالي 2015 بأنها تعد «قنبلة موقوتة» بالنسبة لأفريقيا وكذلك لأوروبا.

بعد أفول «القاعدة» وصحوة «داعش» جاء تحول شيكاو للبيعة لـ«داعش» في مارس 2015 خطوة مشجعة ومهمة جدًا بالنسبة إلى «البغدادي» الذي قبلها مرحبًا أملا في مزيد من التوسع في أفريقيا وسحب البساط من تحت أقدام «القاعدة»، ولكن في المقابل تأمل «بوكو حرام» من هذه البيعة الحصول على المزيد من الدعم المالي واللوجستي والإعلامي الذي يبدو أن شيكاو قادر عليه.(8)

يلح كثير من دارسي «بوكو حرام»، مثل الدكتور حمدي عبد الرحمن وعمر سيتي وثروتمان وغيرهم، على أن الإكراهات الاقتصادية والاجتماعية وهشاشة الدولة والخدمات في نيجيريا ساعدت هذه الحركة المتطرفة على التضخم والحضور الأيديولوجي والمؤثر في شمال نيجيريا والبلدان المجاورة، في مواجهة الحكومة النيجيرية الاتحادية والمكونات من غير المسلمين التي تمثل 40 في المائة من مجموع السكان(9) .

ويظل بين الداخل والخارج وجدليتهما يجتمع تفسيران يكتملان ويتداعمان، في تفسير ظهور مختلف الظواهر والتنظيمات المتطرفة، لكن العامل الأيديولوجي يظل أقوى من سواه، وهو ما يجذب المقاتلين الأجانب من دول الغرب الليبرالي وغيرها، فقد كان له الفضل في صنع محمد يوسف وجماعته فيما بعد.

2- الهجرة غير الشرعية.

تعريف الهجرة غير الشرعية:

تُعرف أيضاً بالهجرة غير المشروعة، والهجرة السريّة، وهي عمليّة انتقال الأفراد والجماعات بين الدّول بطريقةٍ غير قانونية، وتكون خارقةً للقوانين والإجراءات للبلد المهجور إليه؛ حيث يدخلها المُهاجر دون الحصولِ على تأشيرة دُخول(10) .

3- اسباب الهجرة غير الشرعية في غرب أفريقيا

-**اقتصادي**، حيث تتسع رقعة الفقر والبطالة في مجتمعات غرب أفريقيا، وتبدو بعض الدول عاجزة عن تلبية احتياجات وطموحات شريحة من الشباب تخرجت في الجامعات والمعاهد والمدارس العليا، ولم تستوعبها سوق العمل، ويبدو طريقها شبه مسدود في تكوين حياة طبيعية لائقة، لا سيما مع غياب مشروعات حقيقية للتنمية، وتطبيق برامج التكيف الهيكلي، وتعاظم الاحتكارات، ووجود خلل جسيم في توزيع الثروة، أو في تساقط ثمار التنمية زعلى القاعدة الغالبة من السكان.(11)

-**سياسي**: حيث الاضطرابات التي تضرب بقسوة الكثير من دول جنوب المتوسط وأفريقيا، جراء الصراع على السلطة من جانب، ومحاولة قطاعات اجتماعية التمرد على الأوضاع الظالمة القائمة من جانب آخر، وكل هذا بسبب عدم اكتمال عملية إنتاج الدولة المدنية الحديثة التي ترتب سبلاً طوعية لانتقال السلطة، وتضمن التمثيل السياسي لمصالح الفئات والشرائح الاجتماعية كافة، وتصون الحريات العامة في التفكير والتعبير والتدبير. وفي المقابل، يدرك المهاجرون أنهم ذاهبون إلى بلدان إنْ وجدوا فيها موطئ قدم ستتغير حياتهم بالكلية.(12)

-**اجتماعي**: يرتبط تارة بالتهميش المستمر وظاهرة ترييف المدينة، وتارة أخرى بانسياب حكايات مثيرة وأسطورية حول عملية الهجرة وما يترتب عليها، لا سيما أن هناك قصص نجاح فعلية، يتم تداولها على نطاق واسع، سواء بالطرق التقليدية أم

عبر مواقع التواصل الاجتماعي. وطالما ينجذب الشباب الراغب في الهجرة إلى قصة نجاح واحدة لمهاجر، ويزيحون عمداً قصص فشل لا تحصى، انتهت بمآسي وفواجع.

-**أمنى:** بسبب تفشي الجريمة المنظمة والارهاب في منطقة غرب افريقيا حيث ادى تنامي الفكر التطرفي والجماعات الارهابية المختلفة وسهولة الوصول الى السلاح وتفشي كل انواع الاجرام الى صعود مستوى الجريمة واللامن داخل الدولة في افريقيا بالإضافة الى مستويات الامن الانساني كالصحي والبيئي والغذائي شبه منعدمة في بعض الدول كالسيراليون والتوغو.(13)

ب: أثر التهديدات اللاتماثلية على بناء الدولة.

1- أثره على الجانب السياسي والأمني.

تعد مسالة بناء الدولة قضية محورية في القارة الافريقية واي مرحلة بناء سياسي مؤسساتي، قوي يتطلب نوع من الاستقرار الأمني وهذا جزء ما تعانيه الدولة خاصة مع تنامي الظاهرة الإرهابية وتواجد الاشكال الجديدة للتهديد.

ولا شك في أن الأزمة البنائية التي تعانيها الدولة بدرجات متفاوتة إنما تترك تأثيراتها السلبية في أداء الدولة وفاعلية أجهزتها من ناحية وفي طبيعة علاقاتها بمجتمعات من ناحية ثانية وفي نمط علاقاتها بالعالم الخارجي من ناحية ثالثة ".

كما تتجلى أهم أبعاد مظاهر الأزمة البنائية فيما يلي: عدم استكمال عملية البناء المؤسسي للدولة و تضخم اجهزة الدولة والتأزم في علاقة الدولة بالمجتمع و اهتزاز شرعية الدولة ككيان سياسي و الجوانب التقليدية المعيقة لبناء الدولة و يتطلب بناء الدولة توفر بيئة اجتماعية وسياسية واقتصادية وثقافية ومؤسساتية توفر امكانية الاستمرار والنمو بطريقة متصاعدة بعيدة عن الانقطاع والتراجع ويلعب الارث التاريخي والاجتماعي دورا حيويا في هذا البناء .أما عن المستلزمات السياسية والاجتماعية لبناء الدولة الديمقراطية فهذا يعني مجموعتين من العوامل وهي من

جهة العوامل الذاتية التي تعين للحركة أهدافها و قيمها التي تناضل من اجل تحقيقها و تغيير الواقع الموضوعي نفسه للوصول اليه. ومن جهة ثانية العوامل الموضوعية التي لا تقوم أي حركة متميزة ومنظمة من دونها أي البنى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية التي تخلق الحركة وتشترط تطورها وتعين افاق عملها معا.(14)

ويبقى التداخل بين الجانبين الامني والسياسي وان تحقيق الاستقرار الأمني يساعد على نجاح البناء المؤسساتي، كما ان نجاح بناء ديمقراطي يحقق العدالة الاجتماعية يقضي على الازمات الأمنية في المنطقة.

2- أثره على الجانب الاقتصادي والاجتماعي.

منطقة غرب افريقيا اقتصاديا من أكبر المناطق التي تحدث فيها تبادلات تجارية وكذا ممر لأنابيب البترول بما ان خليج غينيا من اغنى المناطق بالثروات الأولية في العالم ونيجيريا تعد من أكبر مصدري النفط في افريقيا باحتلالها المرتبة الأولى وأدى تفشي التهديدات اللاتماثلية الى زعزعة الاستقرار الاقتصادي في المنطقة. (15)

أدى تباين السياسات الاقتصادية في دول غرب افريقيا وكذا التشابه في البناء المؤسسي الاقتصادي لهذه الدول، وهو ما أدى إلى تدهور الحالة الاجتماعية، حيث تزايدت ظاهرة الفقر، نتيجة للسياسات المالية المؤثرة على مستوي الدخل، وهو ما أسهم بشكل مباشر في إعادة تقسيم المجتمع إلى طبقتين، أغنياء وفقراء، مع تلاشي الطبقة الوسطي التي كانت عماد المجتمع الغربي في مسار تطوره الاقتصادي والاجتماعي. ويتلازم مع ظاهرة الفقر ظاهرة البطالة، والتي تعد تحديا جديا أمام الدول الغرب افريقية.(16)

وفي ظل غياب الديمقراطية، تنفق الحكومات الاستبدادية الفاسدة أموالا طائلة على متطلبات حماية أنظمتها السياسية واستدامتها، مما يؤثر في تعظيم إمكانيات

إحداث التنمية البشرية في دول غرب افريقيا. ويضيف أن التجزئة التي تعيشها الأنظمة الافريقية أدت إلى الانتقاص من سيادتها الوطنية التي تعززت بوجود قواعد عسكرية أجنبية على أراضيها، وما خلفته من حالة عدم توازن، فضلا عن التأثير في السياسات المحلية لبعض البلدان في غرب افريقيا،خاصة الريعية.

ج: الياتحل التهديدات الغير التقليدية.

1- مركب الامن الإقليمي.

واقع الأمن الإقليمي بالمنطقة يُظْهِرُ أن حجم التهديدات الأمنية وطبيعتها العابرة للحدود الوطنية تُحتِّم على دول المنطقة التركيز على مقاربة جماعية لها عبر الاهتمام بالتعاون الإقليمي من أجل ضمان أمن المنطقة، عبر التعاون الاقليمي المشترك، ويحظى الامن الاقليمي المشترك بمنطقة غرب افريقيا بتقدير خاص، فقد ساهمت الجماعة الامنية للمنطقة عبر الياتها في مقاربة التهديدات الامنية، كما أضحى التعاون المشترك مع باقي الفاعلين خارج الاقليم محوريا لتنويع خياراتها الأمنية.(17)

وقد كانت الترتيبات الأمنية الإقليمية تُعتبر ضمن الحلول التي تم التوافق عليها من أجل الحفاظ على استقرار المنطقة، عبر التركيز على توحيد جهود دول المنطقة وتكاملها في استراتيجية أمنية متوافق حولها تتيح لدولها التصدي الجماعي للتهديدات الداخلية والخارجية، أبرزها، الجماعة الاقتصادية لغرب افريقيا المعروفة اختصارا بسيدياو بالفرنسية أو بالايكواس بالإنجليزية.

وقد ساهمت الجماعة في تسوية النزاعات والصراعات بالمنطقة وكانت الجماعة سبَّاقة إلى رفع لواء تعزيز الأمن الإقليمي، وتعزيز دورها في تسوية النزاعات بالمنطقة. وفي سياق متصل، تعمل الجماعة على توسيع اليات التنسيق المشترك خارج الاقليم، حيث أضحت التهديدات الأمنية تستلزم مقاربة تشاركية بين الدول

الإقليمية مع باقي الأطراف الدولية، إما عبر التعاون المشترك مع الدول، أو من خلال تنسيق جهودها مع المنظمات الدولية(18).

تعد ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان والتعددية السياسية داخل الدولة في افريقيا الخطوة الأساسية لبناء دولة القانون، فإن من أهم خصائص الدولة المدنية الحديثة هو ارتكازها على نظام مدني يقوم على السلام والتسامح وقبول الآخر والمساواة في الحقوق والواجبات، بالإضافة إلى تأكيد مبدأ الديمقراطية والمواطنة ووجود حد أدنى من القواعد التي تشكل خطوطاً حمراء يجب عدم تجاوزها، على رأسها احترام القانون وسيادته.

يولد تعزيز دولة الحق والقانون درجة من الرضا الشعبي وهذا ما يسميه" تيد جار" توافق بين الإمكانيات والتطلعات، مع تعزيز المشاركة السياسية لكل أطياف المجتمع وتفعيل دور المجتمع المدني الفعال والمستقل ماديا عن الدولة، كل هذا يؤدي إلى نزع الطائفية والجهوية وكذا التطرف من المجتمع الإفريقي ويحارب الفقر ويحقق كل أسس الأمن الإنساني التي أدى عدم وجودها إلى نشوء التهديدات اللاتماثلية التي شرحناها والتي كان مصدرها الأساسي الحاجة الاقتصادية والاجتماعية وكذا الهوة بين الدول والمجتمع.

استنتاجات:

أثرت التهديدات اللاتماثلية على عملية بناء الدولة بشكل كبير في غرب افريقيا، خاصة في ظل أللاستقرار الأمني الذي خلقته المنظمات الإرهابية والعدد الكبير من الاغتيالات والهجمات المختلفة، في بوركينافاسو ونيجيريا وغيرها من الدول، وكذا من الناحية الاقتصادية في ظل هروب المستثمرين وتأثر الشركات الأجنبية من التنظيمات من جهة وعدم وجود مناخ للاستثمارات بسبب العوائق الإدارية.اما

بخصوص الهجرة غير الشرعية فالدولة في غرب إفريقيا لها المسؤولية الكبرى في ظل انعدام المساواة والعدل الاجتماعي والفقر والأوبئة وغياب اقتصاديات قوية لبلدانها خلق هوة كبيرة بين الدولة والمجتمع لذلك الحل الأمثل لها التوجه لدولة الحق والقانون. وهذا في ظل ولاء النخبة للخارج والتمويل الذي تتحصل عليه الجماعات الإرهابية في المنطقة يجعلنا نتساءل على دور القواعد العسكرية الفرنسية والأمريكية في المنطقة التي تدعي محاربة الإرهاب ونشر الديمقراطية في أفريقيا.

قائمة الهوامش:

1 عبد الرحمن: تحولات الخطاب الإسلامي في أفريقيا، ط1، مركز الأهرام للنشر،2015.

2 لندة عكروم، "تأثير التهديدات الأمنية بين شمال وجنوب المتوسط"، دار ابن بطوطة للنشر والتوزيع، عمان، 2013.

3 عبد القادر رزيق المخادمي، الكفاءات المهاجرة بين واقع الحال وحلم العودة، ديوان المطبوعات الجامعية بالجزائر، طبعة أولى، 2011.

4 كلاوس شتيكر، فشل نيجيريا وصحوة عالمية في مواجهة بوكو حرام، تر: رائد الباس، دويتشة، قنطرة 2014.

5 لندة عكروم، "تأثير التهديدات الأمنية بين شمال وجنوب المتوسط"، دار ابن بطوطة للنشر والتوزيع، عمان، 2013.

6 مجذوب محمد، التنظيم الدولي النظرية والمنتظمات العالمية والاقليمية المتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط 9، 2007.

7 محسن بن العجمي العيسى، الأمن والتنمية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2011.

8 منصور لخضاري، السياسة الأمنية الجزائرية (المحددات–الميادين–التحديات)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2015.

9 منصور لخضاري، مرجع سبق ذكره.

10 السيد فليفل، التقرير الاستراتيجي الإفريقي، تحرير، جامعة القاهرة، مصر، البحوث والدراسات الإفريقية، 2007م.

باخوية دريس: جرائم الارهاب في دول المغرب العربي الجزائر نموذجا، مجلة دفاتر السياسة والقانون،لعدد 11، الجزائر، جوان2014.

11 شهرزاد أدمام، "الطبيعة اللاتماثلية للتهديدات الأمنية الجديدة"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 1، 2013.

12 سهام يحياوي، أمننه الهجرة في العلاقات الأورو متوسطية (دراسة الهجرة غير الشرعية في المجال الأورو مغاربي، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014).

13 أسامة بدير، دراسة حول ظاهرة الهجرة غير الشرعية، التعريف والحجم – المواثيق الدولية، الدوافع والأسباب،

14 الحسين الشيخ العلوي: منطقة الساحل الإفريقي ومعبر الموت الدولي، مركز الجزيرة للدراسات (تاريخ النشر: 31 أغسطس/آب 2015)، (تاريخ التصفح: 08 مارس 2018):
http://studies.aljazeera.net/reports/2015/08/201583193522703203.htm

15 حمدي عبد الرحمن: صعود القاعدة في إفريقيا، موقع الجزيرة نت (تاريخ التصفح: 09 مارس 2018، الساعة 18.30.)
http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2011/9/8/صعود القاعدة/

16 كرم سعيد، نيجيريا العنف الطائفي يأكل مقومات الدولة، المركز العربي للبحوث، 10 مايو متاح علىwww.acrseg.org(تاريخ التصفح: 09 مارس 2018، الساعة 18.30.)
http://www.aldiwan.org/News-Actions-Show-id-357.htm.(تاريخ التصفح: 09 مارس 2018، الساعة 18.30.).

17 شهرزاد أدمام، مرجع سبق ذكره.

18 لندة عكروم، مرجع سبق ذكره.

19 مجذوب محمد، مرجع سبق ذكره.

بوخاري مصطفى أمين – باحث دكتوراه – جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان

الإعلام و الإشهار وسيلة للتعريف بالأدوية الجنيسة في التشريع الجزائري

الملخص :

تعتبر الأدوية الجنيسة من أهم المنتجات الصيدلانية التي تقوم عليها الصحة العمومية في الجزائر و نظرا لكثرتها و تنوعها واختلاف فعاليتها العلاجية وضع المشرع الجزائري الإعلام و الإشهار كوسيلة فعالة للتعريف بها و توصيل كافة المعلومات المتعلقة بها إلى الجهات المتعاملة فيها بما فيذلك المرضى، و نظرا لأهمية هذا الإعلام و الإشهار وضع القانون مجموعة من الإجراءات ألزم كل متعامل في المنتجات الصيدلانية إتباعها و احترامها تحت طائلة توقيع عقوبات صارمة بهدف تنظيم المعلومات التي يتلقاها المرضى حول مختلف الأدوية التي يستهلكونها

Abstract :

Generic medicines are considered the most important pharmaceutical products on which public health is based. Due to its diversity, diversity and different therapeutic effectiveness, the Algerian legislator has put the media and publicity as an effective means of informing and communicating all information related to it to its clients including patients. The law has set out a set of measures that every pharmaceutical trader must follow and respect under strict penalties to regulate the information patients receive about the various drugs they consume.

الكلمات الافتتاحية : الاعلام ، الاشهار ، المنتجات الصيدلانية ، تاشيرة الاشهار، الصيدلي العينة الطبية .

Opening words : media, advertising, pharmaceutical products, advertising visa medical sample, pharmacist.

مقدمـــــة

إن تسجيل الدواء الجنيس في المدونة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري لا تكفي لوحدها كإجراء قانوني واجب التطبيق لضمان تصريفه إلى المرضى و تعاطيه من قبلهم ، بل يحتاج هذا الإجراء إلى إجراءات أخرى يجب أن تحترم فيها مختلف القوانين لضمان سلامته و بقاء جودته و فعاليته بالإضافة إلى تقديم اكبر قدر ممكن من المعلومات حوله لضمان حسن استعماله ويعتبر الإعلام و الإشهار من بين الوسائل القانونية التي تستعمل للتعريف بالمواد ولقد خصص قانون حماية الصحة و ترقيتها الجزائري مجموعة من المواد تنظم هذه العملية و تبين طرقها و الأشخاص المعهود إليهم هذه المهمة

والإعلام بالدواء الجنيس عملية مهمة لإيصال المعلومة إلى المريض

ومن اجل الوقوف على أهمية الإعلام و الإشهار الخاصين بالأدوية الجنيسة جاء هذا البحث لتسليط الضوء على هذا الإجراء و أهميته في قطاع الصحة من خلال الجواب على الإشكالية التالية :

كيف نظم المشرع الجزائري عملية الإعلام و الإشهار بالأدوية الجنيسة ؟

إن الجواب على هذه الإشكالية كان بإتباع خطة بحثية ثنائية نذكرها كما يلي :

المبحث الأول : مفهوم الإعلام و الإشهار الطبي و خصائصه

المبحث الثاني : تنظيم الإعلام الطبي للدواء الجنيس

سنقوم بتحليل هذه الخطة كما يلي :

المبحث الأول : مفهوم الإعلام و الإشهار الطبي و خصائصه

إن تعرف الجمهور على الأدوية الجنيسة يكون عن طريق تقديم معلومات باستعمال وسائل إعلامية و اشهارية معينة و إتباع إجراءات خاصة كما إن الإعلام و الإشهار له مميزات و خصائص عندما يتعلق بالدواء الجنيس تختلف عن ما هو عليه في المنتجات الأخرى العادية .

المطلب الأول : مفهوم الإعلام و الإشهار للدواء الجنيس

الإشهار أو ما يعرف بالترويج يعتبر من أهم العناصر للتسويق الصحي و الدوائي ، ذلك أن الترويج يعتبر المرآة التي من خلالها يتم عرض الفوائد أو المنافع المنشودة من المنتج و بالسعر المناسب و من خلال استخدام قنوات أو منافذ التسويق المرغوبة للمستهلكين المحتملين في الأسواق المستهدفة ، و يعتبر هذا العنصر أكثر العناصر إثارة و تشويقا حيث أنه يهتم باستخدام أساليب أو طرق متنوعة هدفها الإخبار و الإقناع لشراء المنتج الدوائي مع العلم إن الترويج وحده لا يستطيع إنجاح تسويق المنتج إلا إذا كانت خصائص المنتج جيدة و تباع بأسعار معقولة. (1)

فيعتبر الترويج واحدا من العناصر التسويق الفاعلة و المؤثرة ، حيث تبرز أهميته من خلال دوره في تحقيق الاتصال الفعلي بين كل من الشركة و نشاطها و منتوجاتها ، و السوق المستهدف ، و الترويج كلمة مشتقة من روج للشيء أي عرف به و هذا يعني أن الترويج هو فن و علم الاتصال بالآخرين و تعريفهم بأنواع المنتجات التي بحوزة البائع أو الموزع و قد عرف الترويج بأنه الجهد مبذول من جانب البائع لإقناع المشتري بقبول معلومات معينة عن سلعة أو خدمة . (2) و نظرا لأهمية الإعلام الطبي و الإشهار خصوصا بالنسبة للدواء الجنيس فإن جل التشريعات سعت إلى تنظيم و تقنين هذا الإجراء من أجل توسيع نطاق عملية استهلاك الدواء الجنيس و ضمان جودته و قدرته على إعطاء النتائج المرجوة منه و لقد تطرق المشرع الجزائري إلى الإعلام الطبي و العلمي و الإشهار بموجب أحكام المادة 194 من قانون حماية الصحة و ترقيتها و مرسوم تنفيذي رقم 92-286 (3) الصادر بتاريخ 6 يوليو المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري. إن الهدف من الإشهار في مجال الأدوية طبقا للقواعد الخاصة بالصحة العمومية هو إعلام المستهلك و ليس دفع به إلى الاستهلاك ، و يستتبع ذلك أن الإشهار الموجه للجمهور ليس حرا ، بل يتقيد بالعديد من الضوابط التي هي في نفس الوقت

ضمانات لحماية الصحة العامة فهو يختلف عما هو معمول به في مجال الاستهلاك. (4)

و لقد نصت المادة 194 قانون حماية الصحة و ترقيتها على : " الإعلام الطبي و العلمي بشأن المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري إلزامي يجب أن يكون الإعلام دقيقا و قابلا للتحقق منه و مطابقا لأحدث معطيات البحث الطبي و العلمي حين نشره .

يقوم المنتجون و كل متعامل آخر متخصص في الترقية الطبية بالإعلام الطبي و العلمي و كذا الإشهار الخاص بالمواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري و المسجلة أو المصادق عليها بصفة قانونية.

يمكن الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري الترخيص بالإشهار لبعض المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري و المسجلة أو المصادق عليها قانونا و غير القابلة للتعويض ، و تخضع كل عملية إشهار تخص المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري المذكورة في الفقرة أعلاه مسبقا إلى تأشيرة تسلمها الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بعد أخذ رأي اللجنة المكلفة بمراقبة الإعلام الطبي و العلمي و الإشهار و المنشأة لدى هذه الوكالة " .

أما فيما يخص مفهوم الإعلام الطبي و العلمي فتطرقت إليه أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتوجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري و التي نصت على : " الإعلام الطبي و العلمي حول المنتجات الصيدلانية هو مجموع المعلومات المتعلقة بتركيبها وآثارها العلاجية و البيانات الخاصة بمنافعها و مضارها ، و الاحتياطات الواجب مراعاتها و كيفيات استعمالها و نتائج الدراسات الطبية المدققة المتعلقة بنجاعتها و سميتها العاجلة أو الآجلة تلك المعلومات التي تقدم إلى الأطباء و الصيادلة و أعوان الصحة و المستعملين للأدوية بغية ضمان الاستعمال السليم للمنتجات الصيدلانية.

و ينبغي إلا تشتمل على أقوال غشاشة أو غير قابلة للتمحيص و لا على إغفال قد ينجر عنه استهلاك دواء لا مبرر له طبيا و لا أن يعرض المريض بها لمخاطر لا موجب لها.

و ينبغ ألا يصمم عتاد ترويجها على نحو يخفي طبيعتها الحقيقية " .

و الإعلام الطبي فيما يخص الدواء الجنيس له أهمية كبيرة فيما يخصه ، فهو يبين أهمية الدواء الجنيس و كذا تركيبته و المنافع التي صنع من أجلها و خصوصا الترويج لتبيان للمستهلك أنه لا يوجد فرق بينه و بين الدواء الأصلي الذي تعود المريض على تصريفه كذلك الإشهار الطبي يسمح بتثبيت سياسة الاستثمار في المجال الصحي و تطوير الإنتاج المحلي للدواء الجنيس ، وهو كذلك يعود بالنفع المادي للمؤسسة المنتجة و المستوردة له من حيث زيادة مبيعاتها و كذا ترقية إسمها التجاري.

المطلب الثاني: خصائص الإعلام الطبي للدواء الجنيس

لاشك أن الترويج يمثل شكلا من إشكال الإتصال بالمستهلكين أو المؤثرين في قرارات الشراء حيث يتم من خلال آلية الترويج إيصال المعلومات المناسبة عن المزايا الخاصة بسلعة او خدمة معينة و أبراز المغريات التي تحملها هذه السلعة او الخدمة ، و إثارة إهتمامهم بها و إقناعهم بمقدرتها عن غيرها من السلع و الخدمات الاخرى في إشباع إحتياجاتهم من أجل دفعهم إلى إتخاذ قرار بشرائها ثم تكرار إستعمالها مستقبلا ، و يحاول الترويج من خلال أسلوب الإقناع و الترغيب أن يبرز مغريات تتعلق بالدواء نفسه و مغريات تتعلق بصاحب قرار الشراء و أخرى تتعلق بالمعالجات السريرية للدواء و نوع من المغريات البيعية الذي يتعلق بالشركة الدوائية نفسها ، كما يحاول المروج أن يبرز المغريات العاطفية أو غير العقلانية ، وهذه المغريات جميعها يستثمرها مروج الأدوية للتأثير بالمستخدم النهائي للدواء و أيضا بالمستهلك النهائي للدواء. (5)

اولا : شروط الإعلام الطبي للدواء الجنيس

– يجب أن يكون الإعلام الطبي واقع على الدواء الجنيس وهذا الأخير يجب أن يشتمل على المواصفات المنصوص عليها في المادة 170 قانون حماية الصحة و ترقيتها و المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92–284 المتعلق بتسجيل المنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري. (6)

–يجب أن يكون الدواء الجنيس مسجلا وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92–284 المتعلق بتسجيل المنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بمعنى أن الدواء الجنيس المراد الإعلام به يجب أن يكون قد خضع لكافة المراحل و الإجراءات المتعلقة بالتسجيل في المدونة الوطنية للمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري. (7)

–يجب أن يكون الإعلام الطبي الخاص بالدواء الجنيس مطابقا للمواصفات المعتمدة لتسويق الأدوية و للأخلاق المهنية ، و أن يساهم في تشجيع الإستعمال الرشيد للدواء الجنيس ، و أن يكون مضمونه دقيقا قابلا للتمحيص و مطابقا لإحدى معطيات البحث الطبي و العلمي عند توزيعه.

–يجب أن يوجه الإعلام الطبي الخاص بالدواء الجنيس إلى أصحاب المهن الطبية و شبه الطبية و إلى عامة الناس. (8)

–يجب أن يتولى عملية الإعلام الطبي الخاصة بالصيدليات الجهات التي نصت عليها أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92–286 و التي جاء في محتواها :

" يتولى الإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية الجهات التالية :

–صانعو المنتجات الصيدلانية في إطار ترويج المنتجات التي يحصلون مسبقا على تسجيلها ، وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92–284 المؤرخ في 6 يوليو 1992 المذكور أعلاه

-مستوردو المنتجات الصيدلانية في إطار ترويج المنتجات التي يستوردونها و التي يحصلون مسبقا على تسجيلها وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-284 المذكور اعلاه.

-الشركة المتخصصة في الترويج الطبي ، العاملة خاصة في إطار التعاملية بالنسبة إلى الصانعين و المستوردين.

كما يمكن أن تتولاها:

-المؤسسات العمومية التي ترتبط رسالتها بالصحة العمومية و التكوين و البحث العلمي في ميدان الصحة.

-الجمعيات ذات الطابع العلمي.

-الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي و لا سيما جمعيات الدفاع عن المستهلكين.

ولا يجوز في هذه الحالة أن تستعمل الأنشطة العلمية و الإجتماعية لأغراض ترويجية " .

-يجب أن يكون الإشهار المتعلق بالدواء الجنيس متضمنا لمعلومات تتعلق بتركيبه و آثاره العلاجية و البيانات الخاصة بمنافعها و مضارها ، و الإحتياطات الواجب مراعاتها ، و طريقة الإستعمال ، نتائج الدراسات الطبية المتعلقة به .

-يجب أن يكون هذا الإشهار سليم و صحيح لا تشوبه أي أقوال غشاشة أو غير قابلة للتمحيص ، و أن لا يشوبه إغفال قد ينجر عنه إستهلاك الدواء الجنيس بدون مبرر طبي له كما يجب أن لا يعرض المرضى بها لمخاطر لا موجب لها .

-يجب أن يكون العتاد المستعمل في الترويج للدواء الجنيس مصمم على نحو يبين الطبيعة الحقيقية لهذا الدواء و لا يخفي عيوبه.

ثانيا-تأشيرة الإشهار الخاصة بالدواء الجنيس :

أ-إصدار التأشيرة :

لقد نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري على أنه لا يمكن

القيام بأي عمل يخص المنتجات الصيدلانية بما فيها الدواء الجنيس قبل الحصول على تأشيرة الإشهار . (9)

و لقد أكدت نفس المادة أعلاه أن الوزير المكلف بالصحة هو الذي يسلمها بعد إستشارة لجنة مراقبة الإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية و موافقتها على ذلك.

إن اللجنة المكلفة بمراقبة الإعلام الطبي و العلمي و الإشهار هي المختصة في دراسة طلبات الحصول على تأشيرة الإشهار الخاصة بالدواء الجنيس ، و بالرجوع إلى المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-309 المتضمن اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري و تشكيلها و تنظيمها و سيرها نجد أنها نصت على :

" تكلف لجنة مراقبة الإعلام الطبي و العلمي و الإشهار بإبداء رأيها على الخصوص فيما يلي :

-ملفات الطلبات المتعلقة بالإعلام الطبي و العلمي حول المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية.

-منح تأشيرة الإشهار المتعلقة بالمواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية أو رفضها أو سحبها"

ب-شروط التأشيرة :

-يجب أن تتضمن هذه التأشيرة رقم خاص بها يلزم بموجبه من تحصل على رخصة إشهار الدواء الجنيس أن ينص في إشهاره على ذلك الرقم . (10)

-مدة تأشيرة الإشهار لا تتجاوز خمس سنوات ، إما فيما يتعلق بالتخصصات الصيدلانية فإن مدة صلاحية التأشيرة لا تتجاوز المدة المتبقية المطلوبة لقرار التسجيل.

-لا تمنح التأشيرة إلا بعد تقديم جميع عناصر الإشهار وفقا لما يجب أن ينشر عليه وهو ما أكدته المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286.

-يجب للحصول على تأشيرة إشهار الدواء الجنيس أو تجديد هذه التاشيرة دفع مصاريف الإشهار المقدة ب 60000دج وهي قيمة حددتها وزارة الصحة بموجب إرسالية بتاريخ 19مارس2007 موجهة مديريات العامة للؤسسات الإعلام الطبي

ج-حالات الإعفاء من التأشيرة :

-فيما يخص البيانات التي تذكر على التوضيبات و الأوعية و نشرات التخصصات الصيدلانية أو مذكراتها الإعلامية فإنها تعفى من تأشيرة الإشهار إذا كانت مقتصرة على ما ذكر من بيانات في الملحق بقرار تسجيل الدواء الجنيس (خلاصة مواصفات الدواء الجنيس). (11)

يمكن أن تعفى كذلك من التأشيرة ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري و التي نصت على " يعفى من تأشيرة الإشهار كذلك ما ياتي :

-الإشهار الذي يعني التخصصات الصيدلانية و الموجه إلى الأطباء و الصيادلة و جراحي الأسنان ، عندما لا يشتمل على أي زخرفة و يتضمن جميع البيانات المذكورة في الملحق

بقرار تسجيل المنتوج (خلاصة مواصفات المنتوج).

-القواميس و المدونات من النوع ذاته الموجهة إلى إعلام السلك الطبي عندما تذكر فيها بصدد التخصصات الصيدلانية المعنية ، جميع المواصفات المذكورة في الملحق بقرار تسجيل المنتوج (خلاصة مواصفات المنتوج).

-الفهارس المهنية المتعلقة بأسعار المنتوجات الصيدلانية و شروط بيعها ".

وهذه التأشيرة إذا منحت لطالبها فإن هذا المنح ليس أبدي بل مقترن بمدة محددة قانونا ، كما يمكن أن تسحب هذه التأشيرة بقرار مسبب من الوزير المكلف بالصحة بعد إستشارة لجنة مراقبة الإعلام الطبي و العلمي وهنا يمنح المستفيد منها مهلة ثلاثون يوم لتقديم ملاحظاته

المبحث الثاني : تنظيم الإعلام الطبي للدواء الجنيس

ان تنظيم الاعلام و الاشهار الخاصين بالادوية الجنيسة يقتضي التعرف الى من توجه تلك المعلومات الخاصة بهذه المادة و من يقوم بتوجيها و الطريقة المستعملة في ذلك

المطلب الاول : الجهات الموجه اليها الاعلام و الاشهار

ان التعريف بالادوية الجنيسة يقتضي اعطاء معلومات حوله اى فئتين من المجتمع هما الجمهور بمعنى المرضى الذين يقومون بتصريف هذه الادوية و الى المهنيين الذي يتعملون يوميا مع الادوية الجنيس من اطباء و صيادلة .

الفرع الاول : الاعلام الموجه للجمهور

لقد أكد المشرع الجزائري أن الرسالة الإشهارية المتعلقة بالدواء الجنيس و الموجهة للجمهور يجب أن تصاغ بشكل واضح يفهم أنها موجهة لغرض الإشهار ، و أن يحدد موضوع الإشهار بأنه يتعلق بدواء جنيس ، كما يجب ذكر إسم الدواء الجنيس متبوعا بالتسمية المشتركة الدولية إن وجدت على نحو ما أوصت به المنظمة العالمية للصحة و في حالة عدم وجودها تذكر التسمية المألوفة أو التسمية العلمية . و يجب ذكر الإرشادات الطبية لحسن إستعمال الدواء الجنيس و الإحتياطات الواجب إتخاذها .(12)

ذلك أن من أهم الأهداف المرجوة من النشاط الترويجي في مراحله الأولى هو تعريف المستهلكين بالسلع و الخدمات و بالأخص إذا كانت جديدة حيث يعمل هذا النشاط على إمدادهم بالمعلومات الكافية و المتعلقة بكل من إسم المنتج و العلامة التجارية و خصائصه و منافعه و أماكن الحصول عليه (13) ، كما يجب أن لا تعطى الرسالة الإشهارية للدواء الجنيس إنطباعا بأن لا حاجة للإستشارة الطبية المسبقة أو عملية جراحية ، و أن لا تضمن أن النتائج العلاجية ستكون إيجابية إو أن تناول هذا الدواء سيؤدي إلى تحسن الصحة و أنها ستتضرر في حالة عدم تناوله ، و يجب أن لا يوجه الإشهار خصيصا للأطفال ، كما يجب أن لا يكون

الإشهار مستندا على توصيات صادرة عن سلطات علمية أو مهنية خاصة بالصحة ، و يمنع عرض العلاج عن طريق البريد. (14)

و يمنع الإشهار للدواء الجنيس عبر قنوات الإذاعة و التلفزة ، و بواسطة الطائرات و السفن و عن طريق الملصقات أو مأطورات إشارات ضوئية في أماكن عمومية بإستثناء الملصقات داخل الصيدليات ، و في الدوريات الخاصة بالأطفال ، أو عن طريق تنظيم مناظرات إشهارية. (15)

و أهم شيء حرص التشريع الجزائري على الإشهار المتعلق بالدواء الجنيس هو توزيع عينات طبية مجانية على الجمهور ، ومن أجل أغراض ترويجية كون هذا العمل يهدد صحة الأفراد بتناولهم تلك العينات دون إستشارة طبية .

و تم حضر بعض البيانات المتعلقة بإشهار الدواء الجنيس و الموجه إلى الجمهور و منع توجيهها إليه و هي ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي التي نصت على :

" يحضر الإعلام أو الترويج لدى عامة الناس لمنتوجات :

-لا يمكن الحصول عليها إلا بوصفة طبية.

-تحتوي على مخدرات أو مواد من عقاقير تؤثر في الحالة النفسية و لو بمقادير معفاة.

-مخصصة لمعالجة العلل الاتية :

* السرطان.
* السل.
* الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس و السيدا.
* الأرق.
* داء السكري و الأمراض الأيضية الأخرى.
* العجز الجنسي و العقم.
* العمى " .

الفرع الثاني : الإعلام الموجه لأصحاب المهن الخاصة بالصحة

لقد إشترط المشرع أن يشتمل الإشهار المتعلق بالدواء الجنيس و الموجه إلى الأشخاص المؤهلين لوصفه أو تجهيزه المعطيات المذكورة في القائمة الملحقة بقرار التسجيل المتعلق بالدواء الجنيس محل الاشهار، و التأكيد على ذكر ملاحظة ما إذا بإمكان تسليمه بدون وصفة طبية ، بالإضافة إلى ذكر السعر العمومي و أن كان قابل للتعويض. (16)

إن صاحب القرار في الأدوية المحظور صرفها إلا بوصفة طبية ليس المستهلك و إنما الطبيب ، و عليه فإنه من الضروري جدا إمداد بكامل المعلومات عن هذا الدواء خصوصا إذا كان جديدا كما ينبغي أن تكون المعلومات دقيقة و بارزة و مفهومة في إطار اللغة التي يفهمها الطبيب و يتفاعل معها ، و من جهة أخرى في حالة وجود منتجات منافسة للمنتج المروج له في مضمار الأدوية فن الضرورة تقتضي إثارة إهتمام الطبيب من خلال إبراز كل من المغريات العقلانية و المغريات غير العقلانية و تزويد الطبيب بعينات من المنتج الدوائي لإشعاره بهذه المغريات ماديا . (17)

كما أكدت المادتين 20 و 21 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري أنه يجب إدراج المعلومات المتعلقة بالدواء الجنيس على الأقل في كل الوثائق التي تتعلق به و أن تسلم لأشخاص مؤهلين لوصفه أو تجهيزه ، و يجب أن يكون هذا الإعلام دقيقا و مطابقا لأحدث المعطيات البحث الطبي و العلمي و أن يكون مما يمكن تمحيصه و وافيا بما فيه الكفاية بحيث تسمح لمتلقيها بتكوين رأيه الخاص في القيمة الطبية للدواء الجنيس موضوع الإعلام.

المطلب الثاني : وسائل الإعلام الطبي و العلمي المتعلق بالدواء الجنيس

ان مسالة تنظيم الإعلام و الإشهار تقتضي التعرف على الأشخاص المخول لهم عملية الاعلام و ذكر الشروط الواجب توافرها بالاضافة الى تقدير العينة التي بواسطتها يعرفون بالدواء الجنيس الذي يشهرون له .

الفرع الاول : المندوب الطبي مسؤول عن الاعلام و الاشهار

يتولى الإعلام الطبي المتعلق بالدواء الجنيس المندوب الطبي ، وهذا الأخير هو كل شخص يملك المؤهلات المطلوبة و يتم الإعلان عنه لهذا الغرض ، ويجب أن يثبت المندوب الطبي تكوينا ملائما و أن تكون له معلومات كافية لتقديم التوضيح كامل و دقيق حول المنتجات التي يتولى ترويجها ، و يجب على المستخدمين التصريح بمندوبيهم الطبيين و أعمالهم و تكوينهم لدى الوزير المكلف بالصحة وهذا كل سنة وخلال الشهرين الأوليين من السنة . (18)

و يتولى المندوب الطبي الإشهار للدواء الجنيس لدى الأطباء و أعوان الصحة قصد ترويج وصفها أو تسليمها لأغراض طبية ، كما يجب على المندوب الطبي أو مستخدمه إعلام الوزير المكلف بالصحة بكل المعلومات المتعلقة بالدواء الجنيس المروج له و خصوصا الآثار الثانوية التي تبلغ إليهم من محترفوا الصحة التي سبق لهم زيارتهم و عرض عليهم الدواء الجنيس.

و يمكن أن يكون الإعلام الطبي للدواء الجنيس عن طريق المندوب الطبي كما يمكن أن يكون عن طريق شركات متخصصة في ترويج و الإعلام الطبي حول المنتوجات الصيدلانية و هي هنا ملزمة بإعلان وجودها لدى الوزير المكلف بالصحة ، و أن تتضمن إعلاناتها إسم الشخص المسؤول عن الإعلام الطبي و لقبه و عنوانه و مؤهلاته ، و تبيان الوسائل و الطرق التي تعتزم الشركة إستعمالها للترويج.(المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286).

الفرع الثاني : مسألة العينات الطبية للدواء الجنيس

يعد استخدام العينات في حالات معينة من أكثر طرق الترويج عقلانية فإذا كان الدواء فاعلا فليس هناك أفضل طريقة من عرضه و تجربته من خلال توزيع العينات على المعنيين بالشراء ، و هي محاولة بارعة بإقناعهم بإتمام الصفقة ، و أن كل طبيب لابد و أن يجري تجربة سريرية مع كل دواء جديد قبل أن يقوم بوصفه للمريض و قد أثبتت إحدى الدراسات التي أجرتها جمعية منتجي المواد

الصيدلانية في الولايات المتحدة الامريكية أنه بشكل عام يرحب الأطباء بالعينات و تكون ردود فعلهم في الغالب للدواء المقدم عن طريق العينة إيجابية. (19)

اولا: معنى العينة الطبية

يقصد بالعينات الطبية كمية قليلة من الدواء الجنيس في علب خاصة إذا كانت العلبة كبيرة أو علبة صغيرة تشتمل على أقراص أو كمية من السائل أو مسحوق من الدواء الجنيس المراد الترويج له ، ولقد حددت المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 مواصفات العينة الطبية أين نصت على :

" يجب أن تكون العينات الطبية :

-مطابقة لأصغر توضيب لمنتوج معين.

-حاملة ملاحظة "عينة طبية مجانية -يمنع بيعها".

-مصحوبة بمذكرة تتضمن نسخة من الملحق بقرار تسجيل المنتوج (خلاصة مواصفات المنتوج) " .

أما فيما يخص مقدار العينة المسلمة يجب أن لا تتجاوز الكمية المناسبة لمدة علاج متوسطة.

ثانيا: تسليم العينات

لقد أكد المشرع الجزائري عدم تقديم عينات من الدواء الجنيس عند الترويج له لدى الجمهور بموجب أحكام المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 ، كما وسع المشرع من نطاق المنع من التوزيع أين إمتدت بموجب أحكام المادة 30 من نفس المرسوم إلى الرحاب المفتوحة مثل المؤتمرات و الندوات و الملتقيات او غيرها من الاجتماعات.

و يمنع كذلك تسليم عينات لدواء جنيس يحتوي على مواد من عقاقير تؤثر في الحالة النفسية أو مخدرات أو مواد يمكن أن تساعد على الإجهاض أو تتسبب فيه ، كما يمنع منح العينات الطبية للدواء الجنيس إلى القابلات إلا بالنسبة للأدوية التي هن مؤهلات في وصفها فقط.

لكن في المقابل نص التشريع على إمكانية تسليم عينات طبية مجانا و بصورة مباشرة للأشخاص المؤهلين لوصف الأدوية أو تجهيزها طوال السنتين الأوليتين التاليتين لتسليم قرار تسجيل الدواء الجنيس بغية التعريف به ، أما بعد هذا الأجل يجب أن يكون المنح بموجب طلب كتابي مؤرخ و موقع من الشخص المؤهل لوصف ذلك الدواء الجنيس . (20)

ومن جهة أخرى وضعت وكالة الأغذية و الأدوية الأمريكية (FDA) شروطا للعينات ينبغي الالتزام بها من قبل المعنيين كافة :

-التوزيع بالنسبة للأدوية المحظورة و الخطيرة لا يكون إلا على الأطباء المتخصصين و أن يقدم هذا الأخير طلب تحريري يوضح المعلومات المتعلقة بالعينة و أن يقوم الشخص الذي يستلم العينة بالمصادقة على الفاتورة المرفقة بالعينة و إعادتها إلى الشركة المنتجة ، فلا يحق لرجال البيع أن يقتحموا عيادة الأطباء أو الصيدليات و يتركوا عينات من منتجاتهم الدوائية هناك .

-إتباع أرقى الوسائل و التقنيات في تخزين العينات و ذلك للمحافظة على فاعليتها و كفاءتها و جودتها و أن يكون التخزين تحت ظروف صارمة .

-لا يجوز لأي شخص توزيع العينات إلا إذا كان اسمه مدرجا في قوائم رجال البيع أو ممثلي الشركة الدوائية المعتمدين من قبل الشركة رسميا .

تسري على العينات الشروط كافة التي تسري على الأدوية الحقيقية مثل شروط التخزين و مناولة ، و التعبئة ، و التغليف ، و التوزيع ، و سيطرة النوعية. (21)

الهوامش :

1- محمد ابراهيم عبيدات ، جميل سمير دبابنة ، التسويق الصحي و الدوائي ، دار وائل للنشر ، عمان ، ط 1 ، 2006 ص 107.

2- بشير العلاق ، التسويق الصيدلاني ، دار اليازوري العالمية للنشر و التوزيع ، الطبعة العربية ، الاردن ، 2007 ص 183.

3- المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المؤرخ في 5 محرم 1413 الموافق 6 يوليو1992 يتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري ، (ج ر ع 53 المؤرخة في 12 يوليو 1992).

4- ديدن بوعزة ، عرض الدواء للتداول في السوق في قانون الاستهلاك ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ع 03 ، 2008 ، ص 226.

5-، شادي محمد القطيفان ، التسويق الصيدلاني ، رسالة دكتوراه في الإدارة الصحية ، قسم الإدارة الصحية ، جامعة سان كليمون ، 2007-2008 ، ص96.

6- انظر أحكام المادة 7/170 قانون رقم 08-13 المؤرخ في 17 رجب 1429 موافق 20 يوليو2008 يعدل و يتمم القانون رقم 85-05 المتضمن حماية الصحة و ترقيتها (ج ر ع 44 مؤرخة 2008/08/03)

و انظر كذلك المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-284 المؤرخ في 5 محرم 1413 الموفق 6 يوليو 1992 المتعلق بتسجيل المنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري _ج ر ع 53 مؤرخة في 12 يوليو1992).

7- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المؤرخ في 5 محرم 1413 الموافق 6 يوليو 1992 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري(ج ر ع 53 مؤرخة 12 يوليو1992).

8- انظر ، المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

9- انظر ، المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

10- انظر ، المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

11- انظر ، المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

12- انظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

13- شادي محمد القطيفان ، المرجع السابق ، ص 97.

14- انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

15- انظر ، المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

16- انظر ، المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

17- شادي محمد القطيفان ، المرجع السابق ، ص 97.

18- انظر ، المادة 22 -23-24 من المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

19- شادي محمد القطيفان ، المرجع السابق ، ص 117.

20- انظر ، المادة 29 المرسوم التنفيذي رقم 92-286 المتعلق بالإعلام الطبي و العلمي الخاص بالمنتجات الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

21- شادي محمد القطيفان ، المرجع السابق ، ص117.

الملخص:

لقد طرحت قضية فلسطين والبحث في تسوية الصراع مع إسرائيل، تحديا استراتيجيا لإدارة ترامب في إيجاد ما تم تسميته " بصفقة القرن " في إنهاء أو إدارة الصراع العربي – الإسرائيلي، فكان أن مثل الخطاب الإعلامي للإدارة الأمريكية في عهد ترامب منعطفا تاريخيا وحاسما في إدارة الصراع، تجلت دلالاته السياسية من خلال فرض وقائع جديدة على الأرض كالاعتراف بالقدس عاصمة موحدة و أبدية لإسرائيل، كما أدرجت قيادات المقاومة الإسلامية حماس (إسماعيل هنية) في قوائم الإرهاب لديها...، وهي كأوراق وأدوات ضغط لفرض رؤيتها للحل أو إدارة الصراع، وتسويق ذلك إعلاميا وسياسيا، وما لذلك من أثار وانعكاسات في مسار تسوية القضية الفلسطينية.

الكلمات المفتاحية: إدارة ترامب، الخطاب الإعلامي، إدارة الصراع، فلسطين، إسرائيل.

Trump's media discourse on the Palestinian cause

Summary :

The question of Palestine and the search for a settlement of the conflict with Israel posed a strategic challenge to Trump's administration in finding what was called "the deal of the century" in ending or managing the Arab-Israeli conflict. The media discourse of the American administration during the Trump era was a historic turning point in the management of the conflict, The political leaders of the Islamic Resistance Movement (Hamas), Ismail Haniyeh, have been included in their lists of terrorism ... as papers and pressure tools to impose their vision of resolving or managing the conflict. Politically, and so on N raised and reflections in the course of the settlement of the Palestinian issue.

Keywords : Trump Management, Media Discourse, Conflict Management, Palestine, Israel.

مقدمة :

لقد شكلت وسائل الإعلام الإجتماعي ومختلف وسائط التواصل والتفاعل، آلية وأداة إستراتيجية في التوظيف السياسي للدول والحكومات، بحيث خرجت هذه الأخيرة في الترويج لأفكارها وطرح برامجها، من الأساليب التقليدية (عقد الندوات الصحفية والإجتماعات والمؤتمرات، إصدار مراسيم وقررات، ورسائل...)، في مخاطبة الجمهور وإستقطاب أنصارها، إلى وسائل أكثر سرعة وحداثة، منها: توتير والفايس بوك وإينستاجرام...، فكان أن برز جليا ضرورة فحص ودراسة مضمون الرسالة الإعلامية والجهة والغاية التي تريد إستهدافها، وذلك من منطلق القول أن الخطاب الإعلامي سلاح ذو حدين، إذ تختلف الخلفيات التي تسوق لخطاب معين تجاه قضايا الواقع الدولي، فهناك من الإتجاهات التي تدعو لتعزيز ثقافة التسامح والحوار بين الأمم والشعوب، وهناك من الإتجهات التي تعمل على تقويض فرص تحقيق السلام العالمي، فتدفع نحو مزيد من التطرف و تصعيد العنف، وإقصاء الآخر تحت دواعي أمنية وإتهامه بالتطرف و لإرهاب.

يمثل الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية كنموذج من الواقع السياسي الدولي، دعت الضرورة البحثية والعلمية إلى تحليل أهم مضامين ودلالات هذا الخطاب، في أثره وإنعكساته على مسار تسوية القضية الفلسطنية، ثم الحكم والوصول إلى نتيجة إذ مكان خطاب الإدارة الأمريكية في عهد ترامب يأسس لمرحلة جديدة لتحقيق السلام، أم يغذي روح الكراهية، وإثارة النعرات العرقية والطائفية في تصعيد مسارات الحرب و العنف مما يهدد السلام العالمي.

استنادا لذلك نطرح الإشكالية التالية:

ما هي أبعاد ودلالات الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه الصراع العربي – الإسرائيلي؟.

هذه الإشكالية تتفرع إلى أسئلة فرعية هي كالتالي:

1- ما هي طبيعة الموقف الأميركي في عهد ترامب تجاه الصراع العربي – الفلسطيني؟

2- ما هي دلالات ومضامين الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية؟

3- كيف يؤثر الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب على مسار تسوية القضية الفلسطينية؟.

أهداف الدراسة:

1 - تشخيص مرتكزات الخطاب السياسي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية.

2 - كشف جوهر ومضمون الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاة القضية الفلسطينة.

3- معرفة إنعكاسات الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب في إدارة أو حل الصراع العربي - الإسرائيلي.

منهجية الدراسة:

إعتمدت الدراسة على منهج تحليل المضمون في التعامل مع مفردات الخطاب السياسي والإعلامي لإدارة ترامب، والذي تعمل الآلة الإعلامية على حشد الأنصار والمؤيدين لسياساته، قصد التأثير على النخب والرأي العام، وصناعة الجمهور العالمي المؤمن بقيم أميركا، بالتالي يساعدنا هذا المنهج في رصد أهم تغييرات الخطاب الإعلامي للإدارة الأمريكية في عهد ترامب، من خلال فحص مضمون ودلالات الخطاب وبينية اللغة والمفردات التي يقوم عليها، وطبيعة الجمهور الذي يسعى إلى تشكيله، والغاية والهدف من بث خطاباته.

كذلك نستخدم منهج دراسة حالة، من خلال دراسة حالة الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية، بالبحث في آثار وإنعكاسات هذا الخطاب على مسار التسوية وتحقيق السلام العالمي، أو الدفع نحو مزيد من التصعيد والعنف والصراع اللامتناهي.

المحور الأول: موقف إدارة ترامب من الصراع العربي – الإسرائيلي.

إن الموقف الأمريكي بشأن الصراع العربي – الإسرائيلي، يتأسس من الناحية القانونية، على أساس نص قرار مجلس الأمن رقم 242، الذي يؤكد الإنسحاب الإسرائيلي من

أراض عربية محتلة عام 1967، وبالرغم من الإلتزام الدولي بنص القرار، فإن مواقف الدول الغربية لا يرتقي إلى مستوى الإعتراف الرسمي بقيام دولة فلسطينية، فهي ترى أن نص القرار لم يشر صراحة ولا ضمنيا إلى قيام الدولة الفلسطينية، بالتالي لقد شكلت جل الإتفاقيات والمعاهدات بين العرب وإسرائيل بشأن " البقاء والعيش المشترك" فرصة للقوى الدولية الرئيسية للتحكم في أنماط التفاعلات السياسية والاقتصادية والعسكرية لصراع، وعوض البحث عن الحل النهائي، فإنه يتم توظيف وتوجيه قرارات مجلس الأمن كأداة لضبط آليات الصراع، بما يسمح بخلق بيئة محافظة وترتيب أمني قائم، على تكريس وجود إسرائيل، بغض النظر عن إنتهاكاتها للقانون الدولي[1]

أما من الناحية السياسية تتعبر الولايات المتحدة أن الأعمال المسلحة لحركة حماس وباقي الفصائل الفلسطينية المقاتلة، تمثل تهديدا خطيرا يستهدف تدمير الدولة اليهودية، وأن حركة حماس تمثل كيان إرهابي يتبنى العنف لتحقيق أهدافه، وقد عملت الولايات المتحدة الأمريكية بعد أحداث 20019/11/، على وضع حماس في قائمة المنظمات الإرهابية، وتجميد أصولها المالية، كون مؤسساتها تعمل على نشر مبادئ الحرب المقدسة (الجهاد)، وتجنيد الإنتحاريين الشباب لضرب أمن ومصالح إسرائيل ، وقد حددت حماس في ميثاقها أهداف ، تحمل طابعا عنصريا، وتقوم على معاداة اليهود، و بناء خطاب ديني تصادمي[2]. من خلال ربط حماس السلام بوجوب سيادة الإسلام، فترفع شعار " الإسلام هو الحل "، وأن في غياب ذلك ينشأ الصراع والقمع والتدمير، وبذلك فهي تعمل على خلق حالة من الصدام القيمي والحضاري بين الديانة اليهودية والديانة الإسلامية، وتعزيز مغالطاتها باسم الدين، بالقول أن اليهود يمثلون مؤامرة كونية تستهدف العالم الإسلامي والعربي، وفي ذلك تكريس لخطابها المعادي للسامية، والداعي لإزالة إسرائيل من الوجود[3]. فينظر إلى الممارسات الفلسطينية على أنها إرهاب يستهدف أمن ووجود إسرائيل، و أن حركة حماس مرتبطة بتنظيم القاعدة الجهادي، وإعتبارها منظمة متطرفة ، معارضة لسلام، تمارس حرب الإرهاب ضد دولة إسرائيل، و تمثل طليعة الثورة الإسلامية الإيرانية، التي تأثرت بها إيديولوجيا وسياسيا، فبنت نهجها العملي على أساس الأصولية المتطرفة والجهاد العالمي، الذي يستهدف إسرائيل ووجودها[4].

لم يختلف موقف إدارة ترامب عن سابقيه في الرئاسة الأميركية تجاه القضية الفلسطينية، بحيث تبرز أهم معالم هذا الموقف في الجوانب التالية[5]:

أ)- العلاقة مع إسرائيل: لا توجد علاقات خاصة ومتميزة جمعت ترامب بإسرائيل، وهو مابدا واضحا خلال حملته الإنتخابية للرئاسة، إذ أقصى ما إستطاع أن يتودد به لليهود الأميركيين كانت شهدات تقدير حصل عليها من منظمات صهيونية، مثل صندوق النقد الدولي اليهودي الذي أسبغ عليه " جائزة شجرة الحياة " عام 1983، وهي جائزة تمنح لأفراد لخدمتهم المجتمعية وثقافتهم في موضوع الصداقة الأميركية الإسرائيلية، وشارك في إحتفال " يوم إسرائيل" عام 2004 في نيويورك، كما حصل على شهادة تقديرية مطلع 2015 من منظمة صهيونية أميركية، وبعض الجوائز التقديرية من منظمات يهودية أميركية وإسرائيلية لم تترجم إلى مواقف سياسية واضحة في دعم إسرائيل وسياساتها، ما أثار شكوكا حوله بين اليهود الجمهوريين واليهود الديمقراطيين عموما خلال الحملة الإنتخابية الرئاسية، مع تكراره مرارا أنه " يحب إسرائيل "، فقد صرح في إحدى المناظرات الإنتخابية للجمهورية في شباط/ فبراير 2015 مثلا، أنه يريد أن يكون " رجلا محايدا " في مفاوضات السلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين، وفي كانون الأول/ ديسمبر 2015 أثار حنق اليهود الأميركيين مرة أخرى عندما قال: (إن تحقيق السلام يعتمد على إن كانت إسرائيل تريد التوصل إلى صفقة أم لا، وإن كانت إسرائيل مستعدة للتضحية ببعض الأشياء أم لا)، غير أن موقف ترامب من إسرائيل، شهد تغييرا كبيرا منذ آذار/ مارس 2016، وذلك عندما ألقى خطابا أما المؤتمر السنوي للجنة الشؤون العامة الأميركية – الإسرائيلية، " إيباك " في واشنطن، أعلن فيه أنه في اليوم الذي سيصبح فيه رئيسا، فإن معاملة إسرائيل كمواطن من الدرجة الثانية ستنتهي، كما تعهد بنقل السفارة الأميركية من تل أبيب إلى القدس، ومنذ ذلك الحين إنتقل ترامب مباشرة إلى تبني مواقف اليمين الإسرائيلي المتطرف في مواقفه وتصريحاته الداعمة لإسرائيل وتوسعها الإستيطاني، بالتالي يرى ترامب في إسرائيل أنها الحليف الأول للولايات المتحدة الأميركية في الشرق الأوسط ولابد من العمل على تأمين مصالحها وتدعيم أمنها القومي، ولقد أعلن عن ثلاث نقاط يقدمها لإسرائيل وهي: وقف النفوذ الإيراني وردعه لتحقيق أمن إسرائيل القومي، ومعارضة التسوية بين إسرائيل وفلسطين، لأنها تفقد إسرائيل شرعيتها وتكافئ – حسبه –

الإرهاب الفلسطيني بدلا من مواجهته، ونقل سفارة الولايات المتحدة الأميركية من تل أبيب إلى القدس، والإعلان عن أن إسرائيل هي الدولة اليهودية«The jewsh State» ، وذلك في إشارة إلى التوجه الإسرائيلي الداخلي لهذا الإعلان، ورغبة الإسرائليين تضمينه في نص الإتفاق– إن وجد – وإجبار الفلسطينيين على قبوله والاعتراف[6].

ب)– الموقف من مفاوضات السلام[7]:

لعل من أكثر القضايا غموضا في مقاربة ترامب للصراع العربي– الإسرائيلي تكمن في موقف إدارته من العملية التفاوضية وما ينبغي أن تفضي إليه، إذ أن تصريحاته وخطاباته في هذا الموضوع تصل حد التناقض، فمن جهة ترى إدارته أن السلام بين إسرائيل والفلسطينيين يتحقق عبر التفاوض المباشر بين الطرفين فقط (وهذا يتطابق مع موقف اليمين الإسرائيلي الذي يهدف إلى الإستفراد بالفلسطينيين وإخضاع التفاوض معهم لميزان القوى الثنائي)، بمعنى إبعاد أي وصاية أخرى، بما في ذلك مرجعية الأمم المتحدة وقررات الشرعية الدولية وبأن دور الولايات المتحدة الأميركية سينحصر في العمل بشكل وثيق مع إسرائيل لتحقيق تقدم، غير أنه من جهة أخرى أعلن في مقابلة مع صحيفة " نيويورك تايمز " بعد نجاحه في الإنتخابات بأنه يريد أن يكون " الشخص الذي حقق سلاما بين إسرائيل والفلسطينيين"، ويؤيد بعض المسؤولين الكبار في إدارته مثل وزير خارجيته "ريكس تيلرسون" ووزير دفاعه " جيمس ماتيس" وسفيرته إلى الأمم المتحدة "نيكي هللي"، إتفاق سلام فلسطيني – إسرائيلي يفضي إلى دولة فلسطينية، ولتحقيق ذلك فإن ترامب يعتبر أن زوج إبنته "كوشنر" هو الشخص الأنسب لتحقيق ذلك، مع أن كوشنر لا يملك أي خبرة دبلوماسية، فضلا عن أن نزاهته محل شك كبير، فهو ينتمي لعائلة يهودية متدينة معروفة بدعم إسرائيل والمستوطنات اليهودية، كما أن "ديفيد فريدمان" الذي إختاره ترامب ليكون سفيرا لبلاده في إسرائيل، معروف بدعمه المطلق لإسرائيل والإستيطان في الضفة الغربية والقدس الشرقية، ويتوقع عدد من الخبراء الأميركيين أن إعادة إطلاق مفاوضات السلام بين الطرفين الفلسطيني– والإسرائيلي، لن يكون أولوية في بدايات حكم ترامب، في ظل التركيز على محاربة "داعش"، والتعامل مع إيران، وكذلك الأزمة السورية.

ج)– رؤية إدارة ترامب في تسوية القضية الفلسطينية: (صفقة القرن)

على المستوى الإعلامي وحتى الخطاب السياسي أخذت الإدارة الأميركية الجديدة في عهد ترامب تسوق لما تم تسميته " بصفقة القرن "، كرؤية سياسية لتسوية الصراع العربي– الإسرائيلي، تبرز أهم مضامينها– المسربة – كالتالي[8]:

إن الصفقة التي قيل أن " جاريد كوشنر " كبير مستشاري الرئيس ترامب و"معهجيسون جرينبلات" الممثل الخاص للرئيس في مفاوضات الشرق الأوسط سوقاها وبحاثها مع زعماء شرق أوسطين معنيين، صفقة نشرت بصور مختلفة، وهي في كل الصور مؤسسة على فكرة تبادل الأراضي أوتكوين كيان– وليس دولة – للفلسطينيين، وذلك من خلال تجميع أجزاء من أراضي منتقاة بالضفة الغربية تضم إلى قطاع غزة لتكوين هذا الكيان الفلسطيني، وهذه المناطق هي المنطقة "أ" وتشكل 18% من مساحة الضفة الغربية ومنطقة "ب" وتشكل 21% منها، على أن يضاف لها نسبة محدودة جدا لا تحددها الخطة من المنطقة "ج" التي تشكل 61% من مساحة الضفة، وستكون إقامة هذا الكيان في إطار تأكيد دعائم الرؤية الإسرائيلية للتسوية، وهي: رفض أي سيادة على المنطقة الممتدة ما بين البحر المتوسط ونهر الأردن سوى السيادة الإسرائيلية، رفض أي إخلاء لأي مستوطنة، والإبقاء على القدس موحدة وعاصمة أبدية لإسرائيل، رفض عودة اللاجئيين حتى إلى المناطق الفلسطينية...، كما أن هناك ثمة معلومات حول هذه الصفقة كشفها ناشط إسرائيلي يدعى " دانيال مورجانشتيرون " بصحيفة " هآرتس " بتاريخ 15 يوليو 2017، في مقال بعنوان " ليست واحدة و لا إثنتيين بل ثلاثة "، وفي هذا المقال أحال كاتبه على " جون بولتون" سفير الولايات المتحدة الأميركية السابق في الأمم المتحدة صياغة حل مبتكر – كما يقول الكاتب– مفاده أن تتبني مصر قطاع غزة، وتفرض الأردن رعايتها السياسية والاقتصادية على أجزاء من الضفة الغربية، وتحرص إسرائيل على باقي عرب الضفة الذين سينظمون لمواطني إسرائيل بمساواتهم في الحقوق والواجبات، ووفقا لهذه الخطة فإن خطوط 1967 تعد خطوط وقف إطلاق النار، وهي بذلك ليست منطقية من الناحية الجغرافية والجيوسياسية، كما أن هذه الخطوط ليست مناسبة كأساس لأي مفاوضات سياسية، لذلك سيمنح للفلسطنيين في المنطقة "أ" حكم ذاتي كامل، بما في ذلك الخدمات المدنية والاقتصادية والشرطة، باستثناء وجود جيش،

وكيان سياسي تمثله السلطة الفلسطينية، فسيكون لديها مجلس تشريعي ومحاكم، تعمل وفق القانون الأردني – العثماني الذي كان ساريا عشية حرب 1967.

كما نقرأ معلومات أوردها موقع صحيفة " المصري اليومي " في 28 يناير 2010 بشأن هذه الصفقة واصفا إياها بأنها دراسة إسرائيلية عنوانها " البدائل الإقليمية لفكرة دولتين لشعبيين "، وأنها من وضع اللواء احتياط " جيورا أيلاند " لصالح مركز بيجين – السادات للدراسات الاستراتيجية –، وتقع في 37 صفحة، وعرض هذا الموقع الصحفي موجزا لتلك الدراسة، وأشار إلى ما يمكن أن تتضمنه هذه الصفقة[9]:

أولا: تتنازل مصر عن مستطيل من أراضي شبه جزيرة سيناء، مساحته 720 كيلومترا مربعا، لصالح الكيان الفلسطيني المقترح، وهذا المستطيل طول ضلعه الأول 24 كيلومترا بطول ساحل البحر المتوسط من مدينة رفح غربا وحتى مدينة حدود العريش، أما الضلع الثاني فطوله 30 كيلومترا من غرب أكرم أبو سالم، ويمتد جنوبا بموازاة الحدود المصرية – الإسرائيلية، و بعد ضم هذا المستطيل إلى غزة التي مساحتها الحالية تبلغ 365 كيلومترا مربعا فقط ستتضاعف مساحتها ثلاث مرات.

ثانيا: منطقة ال(720 كيلومترا مربعا) توازي 12% من مساحة الضفة الغربية وفي مقابل هذه المنطقة التي ستضم إلى غزة، يتنازل الفلسطينيين عن12% من مساحة الضفة لتدخل ضمن الأراضي الإسرائيلية.

ثالثا: في مقابل الأراضي التي ستتنازل عنها مصر للفلسطنيين، تحصل القاهرة على أراض من إسرائيل جنوب غرب النقب (منطقة وادي فيران)، المنطقة التي ستنقلها إسرائيل لمصر يمكن أن تصل إلى 720 كيلومترا مربعا (أو على الأقل قليلا)، لكنها تتضاءل في مقابل كل المميزات الاقتصادية والأمنية والدولية التي ستحصل عليها القاهرة لاحقا.

حول مدى أهمية إسرائيل بالنسبة للولايات المتحدة الأميركية يرى "وليام كوانت" عضو مجلس الأمن الأميركي في عهد الرئيس جيمي كاتر(1977– 1980): (إن التعامل مع إسرائيل هو بمثابة التنبوء بربع قرن قادم إلى الأمام، أما التعامل مع العرب فهو سياسة اللحظة الراهنة)، وفي وصفها لطبيعة العلاقة مع إسرائيل تذكر المنظمة

الإشتراكية Matzpen (البوصلة)، إن الدور الذي تقوم به الدولة الصهيونية لم يتغيير، فهي لا تزال تشكل قاعدة عسكرية يمكن الإعتماد عليها، قوة موجهة ضد العرب لخدمة المصالح الأميركية الإستراتيجية، وقد بين الصحفي الإسرائيلي " ب.سبير" في صحيفة "عل همشهار" في 29أبريل/ نيسان 1986: (إن إسرائيل قد جعلت من جيشها الذراع المستقبلية المحتملة للولايات المتحدة الأميركية)،ومن خلال المشاريع الأميركية العديدة لتسوية القضية الفلسطينية منذ عام 1948 وحتى اليوم، يمكننا التأكيد على الملاحظات التالية[10]:

- رغبة الولايات المتحدة الأميركية في إدارة الصراع العربي– الإسرائيلي وجوهره القضية الفلسطينية، وذلك تماشيا مع سياسة الإحتواء الأميركية للتعامل مع الصراعات الإقليمية الدولية لتحقيق الأهداف التالية:

1– الحفاظ على المصالح الأميركية في المنطقة وعدم تعرضها للخطر.

2– إحتواء المنطقة ضمن ترتيبات أمنية وسياسية واقتصادية.

3– تخفيف حدة التوتر في المنطقة إلى درجة تمكن الولايات المتحدة الأميركية من إستيعاب الصراع العربي– الإسرائيلي دون الإضطرار إلى معالجة أسبابه الرئيسية.

إن موقف الولايات المتحدة الأميركية من القضية الفلسطينية، وفي مقدمتها مشكلة القدس واللاجئين تخضع لمواقف الإدارات الأميركية المتعاقبة من إسرائيل، وتحالفها معها، فكلما تعمق التحالف الإسرائيلي مع الولايات المتحدة الأميركية تراجع الإهتمام بالقضية الفلسطينية كقضية سياسية وتحولت إلى مشكلة لاجئين ومشكلة إنسانية في مشاريع التسوية الأميريكية.

المحور الثاني: دلالات ومضامين الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية.

يعد الخطاب الإعلامي صناعة ثقافية، تتكاثف على إنتاجها وسائط متعددة، يظهر ذلك في طبيعة الرسائل التي تتدفق عبر هذا الخطاب وسرعتها وطرائق توزيعها وكيفيات تلقيها، الأمر الذي يجعل من الإعلام محورا أساسيا في منظومة المجتمع، إنه صناعة

تجمع اللغة والمعلومة ومحتواها الثقافي والآليات التقنية لتبليغها عبر الزمان والمكان، إن الخطاب الإعلامي كما حدده " أحمد العاقد ": (هو مجموع الأنشطة الإذاعية التواصلية الجماهيرية: التقارير الإخبارية، الإفتتاحيات، البرامج التلفزية، المواد الإذاعية، وغيرها من الخطابات النوعية)، تقتضي مجموع الأنشطة التواصلية الإعلامية المذكورة في هذا التعريف وسائط إعلامية لها فعالية في إنجاز مسارات التخاطب الإعلامي، فيعد الوسيط عقلا تقنيا له لمسات خاصة في تلقي المضمون وإعادة تنظيم أشكاله وبثه من جديد، بالتالي وبناء على ذلك نصطلح على مفهوم الخطاب الإعلامي بأنه منتوج لغوي إخباري منوع في إطار بنية اجتماعية ثقافية stucture socio–culturelleمحددة، وهو شكل من أشكال التواصل الفعال في المجتمع، له القدرة على التأثير في المتلقي وإعادة تشكيل وعيه ورسم رؤاه المستقبلية وبلورة رأيه[11].

إن الخطاب الإعلامي في أوقات الصراع يمكن أن يكون حساس من الناحية السياسية، ويتألف من نظام إستجواب معين، والإعتراف الأيديولوجي بين المجموعات المهيمنة والمسيطرة، ويشير هذا إلى أن سياق وسائل الإعلام يمكن التلاعب به بسهولة من خلال طبقات أيديولوجية من التمثيل، السياق والهوية، ويمكن أن تمنتج بسهولة المواقف الأيديولوجية في المجموعات أو خارج المجموعات، ففي أوقات عدم اليقين والمعارك، ضروري أن يتحمل الإعلام مسؤولية أخلاقية كبيرة في تغطيته للصرعات، حيث أن اللغة في وسائل الإعلام لديها القدرة على تغذية العنف أو السلام، وفي الوقت الحاضر مع وسائل الإعلام الالكترونية والبصرية، والصحفيين لديهم قوة فريدة للتأثير على الجمهور والدعوة إلى السلام أو إذكاء روح الكراهية والمزيد من العنف لوقف العدو، فعلى سبيل المثال يتم إختيار الصور التي ينشرها الصحفيون في أوقات الحرب من خلال مجموعة من المعايير وعملية تحرير لتصوير الصراع ضمن أجندة سياسية معينة، وتظهر تقارير الصراع والحرب أن الصحفيون يمكن أن يكونوا مراقبين محايدين للصراع، لكنهم يختارون أن يكونوا جزءا منه، مما يجعل مشاركتهم بارزة في السرد والكلمات والإبلاغ، يقول " نوهرستدت ": (إن تعريف الإبلاغ عن الحرب هو عندما تتحول مهمة وسائل الإعلام من مراقب إلى صوت مسؤول عن إضعاف معنويات العدو و إخراجه من إنسانيته)[12].

منذ الأيام الأولى للصراع العربي– الإسرائيلي، أخذ جوهر الصراع يرتكز حول الإقليمية والهوية والعرق والدين، والاقتصاد، والقومية المتنافسة، والإستعمار والإمبريالية، وهذا يعني أن الصراع متعدد الأوجه بسبب مجموعة من العوامل التي أدت إلى تعقيد الوضع، ويترتب على ذلك أنه قد يتعرض الصراع أيضا إلى شكل متعدد الأوجه من التحليل، فإلى جانب الجوانب المذكورة سلفا، برز جانب وسائل الإعلام، ودورها في التمثيل للأحداث الواقع، من حروب وصراعات وأعمال العنف السياسي[13].

من خلال هذه الدراسة نحاول إبراز تداعيات خطاب ترامب في إعترافه بالقدس عاصمة لإسرائيل، ورؤية إدارته لحل الصرع العربي – الإسرائيلي، وآثار ذلك على القضية الفلسطينية[14]:

أولا/واقع الإعلام الأميركي:العلاقة بين وسائل الإعلام الأميركية ومحتوى هذا الإعلام، يقول " نعوم تشومسكي ": (إن مالكي وسائل الإعلام الأميركية يقررون إلى حد كبير المادة التي تحتويها وسائل الإعلام، وإذا تعارض المحتوى مع سياسة المالكين، فإنهم يقومون بتقييد المادة الإعلامية وتحديدها)، ويضيف"تشومسكي" : (أن المالكين يذهبون أحيانا إلى استوديو التلفزيون ليتأكدوا من القائمين على البرامج والضيوف ملتزمون بسياسة المالكين)، و تعد وسائل الإعلام إحدى الأدوات المهمة التي يستخدمها اللوبي اليهودي في ترسيخ الصورة المشوهة عن الوطن العربي وفلسطين، وإن إحدى أكبر معضلات الإعلام الأميركي فيما يتعلق بالشؤون الخارجية تكمن في السيطرة شبه الآحادية للوبي اليهودي على مختلف وسائل الإعلام الأميركية، التي تسعى دائما إلى قلب الحقائق وإخفائها بصورة شبه كاملة، ومن ناحية أخرى يمارس اللوبي اليهودي أحيانا انتقادات هادئة لإسرائيل بطريقة متكررة ومؤثرة أيضا، فعند تغطية أخبار الشرق الأوسط في الإعلام الأميركي يلاحظ أن بعض المحللين يتبنون الموقف الإسرائيلي بحرفية تامة، وفي المقابل يقدم البعض الآخر انتقادات هادئة للموقع الإسرائيلي من وجهة نظر متعاطفة، ويظهر طرف ثالث بصورة محايدة ودن إتخاذ موقف واضح، ولكن لا يوجد ضمن هذا التباين من يتبنى الموقف العربي أو الفلسطيني.

ثانيا/ الإستراتيجية الإعلامية الأميركية: أضحى النشاط الدعائي والإعلامي حقيقة واضحة في نطاق العلاقات الدولية، مع المتغيرات التي طرأت على خصائص المجتمع

المعاصر، ممثلة بطغيان الأبعاد الإيديولوجية، وإنهيار الحواجز بين المجتمعات السياسية، وسيطرة النواحي الجماهيرية على السلوك السياسي ثم التطور الهائل في تكنولوجيات أدوات الاتصال، وهذا التطور قاد إلى أن يكون الاتصال الدعائي إحدى أدوات تنفيذ السياسة الخارجية لأي دولة، ومنها الولايات المتحدة الأميركية وإستراتيجيتها للتعامل الدعائي الخارجي، التي ترتكز على متغيرات أساسية ، وهي:

1- إدراج السياسة القومية في منطق التعامل الدولي، بمعنى تقديم الدولة أي أن الولايات المتحدة الأميركية أمام الرأي العام على أنها لا تمثل نشازا ولا تخرج عن القواعد الدولية في السلوك الدولي، وتأكيد السلوك السلمي، ونشر قيم ونموذجا حول الديمقراطية.
2- خلق الهيبة الدولية: بمعنى ترسيخ القناعة في الإطار الدولي بأن الولايات المتحدة الأميركية تمثل الإستقرار والتناسق في التعامل السياسي.

إن جوهر الإستراتيجية الدعائية الأميركية يقوم على أن تمييز أو فصل بين التخطيط السياسي أو التخطيط الدعائي لا وجود له فيما يتعلق بالسياسة الخارجية الأميركية، لأن كليهما ينبعث في إطار واحد للحركة، في عملية إدارة الصراع، تأخذ أشكالا ثلاثة: أولها الإعداد للاختراق، وثانيها التغطية والتمويه فيما يتعلق بالأهداف الأميركية، وثالثها التبرير وخلق الشرعية لسياساتها.

ثالثا: تحليل خطاب ترامب حول الاعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل.

لقد عرف عن دونالد ترامب الرئيس الحالي للولايات المتحدة الأمريكية إستخدامه لوسائل الإعلام الحديثة في خطاباته للجماهير، ومن بين تلك الوسائل، و تغريدات على تويتر، وتويتر هو وسيلة فورية لنقل المعلومات والتفاعل، ويقوم على الحد من عدد كلمات وحروف النص، وكل شخص يمكن أن يرسل فقط 140 حرفا في كل رسالة، ويمكن تمديد الرسالة المدرجة من خلال الرابط، ويمكن المشاركة بالفيديو والصورت والنصوص والصور للجمهور...، لذلك فإن تويتر يستخدمه المراسلون لنقل مشاعرهم عندما ينشرون، ويتوقعون أن يكون لدى الجمهور إستجابة بإستخدام الحجج العاطفية أساسا، وبشأن ترامب والخطاب على تويتر، تجدر الإشارة أن ترامب لديه وسائل إعلام

شخصية، حيث لديه مليون من المشجعين على تويتر، وقال أنه يتفاعل مع المشجعين في الفايس بوك، يوتيوب، إينستاجرام...، وغيرها من المنصات الإعلامية الاجتماعية، ويتميز خطابه أنه متعدد الأبعاد والدلالات، إذ تبرز التغريدات التي ينشرها، أنها ذات مهارات بلاغية واضحة وبارزة، وهي تكرس لخطاب عدواني وإستفزازي، ويشكل تأثيرا قويا، في مهاجمة المعارضة ووسائل الإعلام الأميركية التقليدية، وفي وضع مسار لسسياساته الداخلية والخارجية،ويحرص أن تضمن خطاباته دلالات بلاغية عميقة، تجذب الجمهور، سعيا في إقناعه بعهد ترامب الجديد، وتعميق شرعيته في الأوساط الشعبية[15].

من أبرز خطابات ترامب وأخطرها، لما لها من آثار داخلية وخارجية،أنه في يوم الأربعاء 06 كانون الأول/ ديسمبر 2017، أعلن الرئيس الأميركي ترامب القدس عاصمة لإسرائيل، وأعلن عن خطط لنقل السفارة الأميركية من تل أبيب إلى القدس، ولم يقتصر هذا التحرك على نقض تقاليد سياسة الولايات المتحدة الأميركية في مجال السياسة الخارجية، التي تجنبت منذ عقود إعلان القدس عاصمة لإسرائيل، في غياب إتفاق سلام إسرائيلي– فلسطيني، ومن شأن قرار ترامب كسر التوافق الدولي حول القدس، والمساهمة في الحكم المسبق على قضية كان من المفترض تناولها في المفاوضات النهائية بين الجانبين مع إحتمال تأجيج مزيد من التوتر في المنطقة، ولقد لعبت مجموعة من العوامل المعقدة دورا هاما في تشكيل قرار ترامب، فعلى الصعيد الداخلي كانت التحقيقات في التدخل الروسي المزعوم في الإنتخابات الرئاسية الأميركية تقترب ببطء من فريق ترامب وبعض أعضاء إدارته، منهم صهر ترامب، " جاريد كوشنر "، المقرب من إسرائيل، وبعض أعضاء حكومته، وهذا يعني أن ترامب في وضع متزايد من الخطورة وقد يحاول دفع الشكوك بعيدا عنه أو تأخير النقاش حول هذه القضية، وكذلك سعيا منه للحصول على دعم بعض جماعات الضغط الصهيونية، وهناك عامل آخر هو رغبة ترامب في إرضاء الحزب الجمهوري، وخاصة المحافضين، والإنجليين الذين يدعون إلى نقل السفارة...، وبالإضافة إلى ذلك دعمه مختلف الأفراد له ماليا وسياسيا في وسائل الإعلام أيضا، ولم يكن الوضع الداخلي في الولايات المتحدة الأميركية هو العامل الوحيد الذي شكل قرار ترامب بشأن القدس، إذ الوضع العربي والإقليمي الحالي الذي شهد تجزؤا

وحروب أهلية وإنهيار نظام الدولة القومية، لقد إنقسم منذ فترة طويلة مجلس التعاون الخليجي، الذي حافظ على وضع سياسي وإقتصادي مستقر نسبيا، وخاصة بعد أزمة قطر مع جيرانها، في ظل هذه الظروف، كان ترامب وإدارته يعتمدون على إستيعاب غضب حلفائه العرب الرئيسيين، وخاصة مصر والسعودية، التي تحتاج إلى دعم أميركي لإطفاء توتراتها الداخلية، أضف إلى ذلك فإن الإضطرابات والإنقسامات لا تقتصر على السياق العربي فقط، بل تمتد أيضا إلى القوى الإقليمية أي تركيا وإيران، مما يقلل من خياراتها في مواجهة قرار ترامب، وتقاتل إيران جنبا إلى جنب مع قوات بشار الأسد في الحرب الأهلية السورية، كما أنها في موقف تفاوضي هش ضد الإدارة الأميركية في المناورة لبرنامجها النووي، وهدد ترامب أنه في أي لحظة قد يمزق وثيقة هذا الاتفاق، وهي خطوة تدعمها السعودية والإمارات العربية المتحدة، أما تركيا فهي ليست في وضع أفضل بينما تواجه العديد من التحديات والضغوط الخارجية، أهمها تطلعات الأكراد لإنشاء دولة مستقلة على حدودها الجنوبية (كردستان)، والتي يمكن أن تعزز القوات الانفصالية الكردية في جنوب شرق تركيا[16].

استنادا لذلك يمكن القول أن إدارة ترامب في توظيفها للآلة الدعائية الأميركية – الصهيونية، لا تختلف كثيرا عن سابقاتها من حيث المحتوى و أبعاد ودلالات الخطاب الإعلامي، إذ يبرز طغيان البعد الإيديولوجي الثقافي في التغطيات الإعلامية الأميركية، والتي تأخذ السمات الأساسية التالية[17]:

1- **الاستقطاب والهيمنة:** تشكل مفهوم الاستقطاب بعد الحرب العالمية الثانية، حين انقسم العالم إلى معسكرين، الأول يدور حول القطب الأميركي، والثاني حول القطب السوفييتي، وصارت الحروب تتحول إلى بؤر توتر صغيرة، أما الحروب الكبرى فهي الحرب الباردة، التي أخذت أشكالا أخرى، بعد المتغييرات العنيفة أوآخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، لعل أهمها إنهيار الاتحاد السوفييتي الذي أنهى أحد هذين القطبين، وإنهارات معه منظومة الدول الاشتراكية، والأهم من ذلك حالة صراعات مرهونة بعلاقات دولية، صار فيها الاستقطاب متجها إلى قطب واحد مهيمن هو الولايات المتحدة الأميركية، مما يعني ترافق الاستقطاب مع التقنية، والمعلوماتية، والاتصالات.

2- **التبعيـة:** مفهوم التبعية بدأ اقتصاديا، ثم مالبث أن إمتد إلى مجالات الكونية الأخرى، بفضل الامكانيات الكبيرة التي تملكها الولايات المتحدة الأميركية في الاتصالات والمال والاقتصاد والمعلوماتية، حيث أصبح هناك مركز متبوع، وأطراف أو هوامش تابعة، وقد إنتبه الكثيرون لخطر هذه التنمية الموجهة، إنها تفاقم خطر التبعية، بعزل التنمية عن أبعادها الشاملة والمتكاملة والمستقلة، إذ أغفلت أبعاد التنمية الاجتماعية والسياسية التي تضمن الهوية الثقافية والاستقلال السياسي، ومواءمة الخيارات لخصوصياتها التاريخية والبئية والاجتماعية والحضارية.

3- **النمط الثقافي:** يعني إنتاج نمط ثقافي واحد وفق إرادة المنتج المهيمن، ويكون ذلك عبر وسائل السيطرة المختلفة كالتقنية والمعلوماتية والاتصالات، ولاسيما إستعمال الأقمار الصناعية، ولا شك أن أخطر مظاهره شيوع ثقافة الصورة بديلا عن ثقافة الكلمة وإنتشار الكتاب الالكتروني، بديلا للكتاب المطبوع، مما يجعل جمهور الأطفال والناشئة أمام الإستبداد التقني الذي يقلل الخيال والإبداع كذلك، ويضع الجمهور في حالة عطالة ذهنية وثقافية، أمام منتجات التنميط الثقافي وقوتها الهائلة.

4- **التغطيـة:** وهو أسلوب إعلامي على سبيل التضليل، بقصد قلب الحقائق أو تزييف الوعي، وتشكيل العقل وفق إملاء شروط الهيمنة الأيديولوجية التي مارستها وسائل الإعلام الأميركية للتغطية على الإسلام والحكم عليه بالإرهاب، وتعتبر الامتدادات الجبارة للمعلوماتية والاتصالات هي الأداة الأولى للتغطية، وينبغي الوعي بمدى القوة الاستعمارية لهذا الأسلوب في عمليات إحتلال العقل أو الغزو الثقافي.

5- **العولمة:** وهي نقل الشيء من النطاق الوطني أو القومي إلى النطاق العالمي، ولما كانت الولايات المتحدة الأميركية هي القادرة على جعل هذا النمط أو ذاك عالميا، فتعدو العولمة في بتعريفها الحالي أمركة العالم، وهو طموح قديم، حيث قال الرئيس الأميركي (غروفر كليفلاند) (1893): (إن دور أميركا الخلاق هو تحضير العالم ليصبح أمة واحدة تتكلم لغة واحدة)، وعبر عن هذا الطموح فيما بعد بعبارة (النظام العالمي الجديد).

بالتالي وفي ظل سياسات الإدارة الأميركية الجديدة، تأتي أهمية تأكيد على أن خطابات ترامب تتسم بنوع من عدم الوضوح وتحتوي على عدد كبير من التناقضات في المضمون، في أكثر من موضع وموقف ليس هذا وحسب بل إن هناك عددا لابأس به من المغالطات في خطاباته، كما أن جانبا كبيرا منها يتسم بالحدة والنبرة الهجومية في عدد من القضايا، مع تراجع المكون الدبلوماسي بشكل لافت، وهو ما يمكن إرجاعه إلى عدة عوامل منها[18]:

1- غياب الممارسة السياسية لترامب في تاريخه المهني، وعدم ممارسته للدبلوماسية.
2- غلبة شخصية رجل الأعمال على توجهاته وتفكيره، وحساباته في كل الأمور، فهو يرى كل موقف من منظور المكسب والخسارة، ويسعى إلى تعظيم مكاسبه، بل أيضا أحيانا يحدث أن تسيطر عليه النظرة الصفرية للأمور، فيرى أنه لابد من تحقيق المكاسب بشكل أحادي، وأن إنتفاع أي طرف في أي إتفاق يعني فشل الإتفاق، كما وصف في ذلك الإتفاق النووي مع إيران.
3- تتسم خطابات ترامب برأي الكثير من المتابعين أنها سياسية شعبوية، أكثر من كونها دبلوماسية.
4- غلبة العنصر الدعائي التعبوي على خطاباته، لاسيما في خطابه في المؤتمر الذي نظمه الأبياك، فهو يسعى لتأمين الكتلة الصلبة الداعمة لحكمه.

يتضح أن الخطاب الإعلامي يختلف من جمهور إلى جمهور، فالخطاب الموجه إلى الفلسطينيين يختلف عن الموجه للإسرائليين، ويختلف عن الموجه للأوروبيين...وهكذا، ويرى الدكتور "محمود الزهار" (أن الخطاب الموجه إلى الغرب هو يمثل العملية الجراحية يجب أن تتم في ظرف من التخدير حتى لا يقضي الألم عليه، وذلك بسب جهل الغرب بحقيقة القضية الفلسطينية وأحوال المسلمين)[19].

المحور الثالث: أثر الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب على القضية الفلسطينية.

تبرز آثار و إنعكاسات الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب على مسار تسوية القضية الفلسطينية، من خلال محاولة الإدارة الأميركية في عهد ترامب تقديم نفسها للعالم أنها

حريصة بالدفع نحو تحقيق السلام، ولكن تناقض أقولها بأفعالها المنحازة لإسرائيل ورؤيتها لحل الصراع، بالقول والإعتراف أن القدس هي العاصمة الدينية والأبدية لليهود، وتقدم عمل دعائي يروج في كافة المنابر السياسية والإعلامية، فيما أطلق عليه " صفقة القرن" في إنهاء الصراع العربي – الإسرائيلي، وإنطلاقا لما يحتويه هذا الخطاب الإعلامي الموجه نحو القضية الفلسطينية كمحاولة جديدة، قديمة لتصفيتها، يمكن إبراز تدعيات هكذا خطب وقرارات، في الجوانب التالية[20]:

أولا– آثار التسليم " بصفقة القرن "، بالترويج أن ذلك سيقدم مكاسب كبيرة لكافة أطراف الصراع:

1– **المكاسب الفلسطينية:** العمل على توسيع مساحة قطاع غزة وفقا للمشروع الإسرائيلي المقترح، ويمنح غزة 24 كم إضافية من السواحل المطلة على المتوسط، بكل ما يترتب على ذلك من مزايا مثل: التمتع بمياه إقليمية تصل إلى 09 أميال بحرية، وخلق فرص وفيرة للشغل على حقول غاز طبيعي في هذه المياه، كما أن إضافة 720 كم لغزة تمكن الفلسطينيين من إنشاء ميناء دولي كبير (في القطاع الغربي من غزة الكبرى) ومطار دولي على بعد 25 كم من الحدود مع إسرائيل، والأهم بناء مدينة جديدة تستوعب مليون شخص على الأقل وتشكل منطقة تطور ونمو طبيعي لسكان غزة والضفة، بل يمكنها إستيعاب أعداد من اللاجئين الفلسطنيين المقمين في دول أخرى، والفوائد الاقتصادية من هذا التوسع عظيمة الأثر كما يتم الترويج الإعلامي الأميركي له.
2– **المكاسب المصرية،** مقابل استعداد مصر للتنازل للفاسطنيين عن 720 كم مربع من الأراضي المصرية، ستحقق مصر المكاسب التالية:

أولا: مبدأ الأرض مقابل الأرض، تتسلم مصر قطعة أرض من إسرائيل في صحراء النقب والحد الأقصى لمساحة هذه الأراضي سيكون 720 كم مربع، مقابل مكاسب اقتصادية.

ثانيا: مصر مقطوعة جغرافيا عن القسم الرئيسي (الشرقي) من الشرق الأوسط، فالبحر الأحمر يحدها من الشرق والجنوب والبحر المتوسط يحاصرها من الشمال،

ولكي يحدث الترابط البري ستسمح تل أبيب للقاهرة بشق نفق يربط بين مصر والأردن، ويبلغ طول هذا النفق حوالي 10 كم، ويقطع الطريق من الشرق إلى الغرب (على بعد 5 كم من إيلات، ويخضع للسيادة المصرية الكاملة والحركة من مصر إلى الأردن (وبعد ذلك شرقا وجنوبا نحو السعودية والعراق)، ستتم دون الحاجة للحصول على إذن من إسرائيل.

ثالثا: بناء الميناء الجوي الجديد في غزة الكبرى والميناء البحري الجديد هناك وكلاهما على ساحل المتوسط، و حتى هذا (النفق المصري– الأردني) في الجنوب سيتم مد خطط سكك حديدية، وطريق سريع وأنبوب نفط (وتسيير هذه الخطوط داخل الأراضي المصرية بمحاذاة الحدود مع إسرائيل، وتعبر هذه الخطوط الثلاث النفق إلى الأردن، ثم تتشعب باتجاه الشمال الشرقي لتصل الأردن والعراق، و إلى الجنوب باتجاه السعودية ودول الخليج، وهذا الرابط له فوائد اقتصادية هائلة، فالمكاسب المصرية ستكون كبيرة ، لأن القاهرة ستحصل على نصيبها من الجمارك والرسوم مقابل كل حركة بين الأردن والعراق ودول الخليج في اتجاه ميناء غزة، وذلك لأن الطريق التجاري كما أوضحنا يمر عبر الأراضي المصرية.

رابعا: تعاني مصر من مشكلة التناقص المستمر في مصادر المياه العذبة، كما أن 50% من سكانها يعتمدون على النشاط الزراعي، لذلك من آثار " صفقة القرن " أن دول العالم ستقرر وضع إستثمارات كبرى في مصر في مشروعات ضخمة لتحلية وتنقية المياه.

خامسا: أحد المكاسب التي ستحققها مصر مقابل التنازل عن قطاع غزة من أراضيها للفلسطنيين هو موافقة إسرائيل على إجراء "تغييرات محددة في الملحق العسكري من اتفاقية السلام " وبسط السيادة المصرية الكاملة على سيناء.

سادسا: مصر مثل دول كثيرة في المنطقة معنية بالحصول على القدرة النووية (لأغراض سلمية)، وجزء من التعويضات التي ستحصل عليها مصر سيتمثل في موافقة الدول الأوروبية على بناء مفاعلات نووية في مصر لإنتاج الكهرباء.

سابعا: إتفاق السلام الذي تطرحه هذه الصفقة سيضع نهاية لصراع إستمر 100عام بين إسرائيل والدول العربية، ويتيح لمصر أن تحتفظ بحقها في الدعوة لمؤتمر سلام دولي في مصر، وتستعيد دفعة واحدة مكانتها الدولية التي تمتعت بها قبل هزيمة 1967.

3- **المكاسب الأردنية:** الأردن هو الرابح الأكبر من هذه الصفقة، كما أنه غير مطالب بدفع أي ثمن مقابل ذلك، ويمكن الإشارة إلى مكسبين كبيرين:

أولا: منظومة الطرق والسكك الحديدية وأنبوب النفط ستربط الميناء الدولي في غزة الكبرى عبر النفق المصري الأردني بدول الخليج، وهكذا يحصل الأردن، مجانا على إطلالة مثمرة على البحر المتوسط (ميناء غزة)، ومن ثم تحقق تواصلا مازال مقطوعا مع أوروبا، أضف إلى ذلك أن الجزء الشرقي من النفق هو " عنق الزجاجة " الذي تتجمع فيه البضائع القادمة من أوروبا ومتجهة إلى العراق والخليج.

ثالثا: الأردن منزعج من مشكلة الديموغرافية داخل أراضيه، فأغلبية سكانه من أصول فلسطينية وأعدادهم في تزايد مستمر، وفي اللحظة التي ستقام فيها مدينة "غزة الكبرى" والميناء والمطاران الجديدان ستنشأ فرص وفيرة، تسمح للفلسطينيين من أصول غزة (أعدادهم في الأردن تصل لحوالي 80 ألف نسمة)، بالعودة إلى "ديارهم"، شأنهم في ذلك شأن عدد كبير من اللاجئيين الفلسطينيين في الضفة والأردن.

4- المكاسب الإسرائيلية.

أولا: الأراضي التي ستحتفظ بها إسرائيل في الضفة (حوالي12%) أكبر بكثير من المساحة التي يمكن أن تحصل عليها خارج إطار الصفقة، وال12% هي المساحة التي وصفها " ايهود باراك" عندما سافر لمؤتمر كامب ديفيد عام 2000، بالمساحة الحيوية للحفاظ على المصالح الإسرائيلية، كما أن الخطة الرئيسية لبناء الجدار العازل احتفظت لإسرائيل ب 12% من أراضي الضفة، غير أن ضغوط المحكمة العليا الإسرائيلية حركت الجدار غربا، واحتفظت إسرائيل داخل الجدار ب 8% فقط من المساحة التي تحتاجها، والواقع أن

مساحة 12% ستسمح لإسرائيل بتقليص دراماتيكي في أعداد المستوطنيين الواجب إخلاؤهم من الضفة فيتقلص العدد من 100 ألف مستوطن إلى 30 ألف فقط، بالإضافة إلى أن هذه المساحة ستسمح لإسرائيل بالاحتفاظ داخل حدودها بأماكن دينية ذات أهمية تاريخية وروحانية مثل: مستوطنتي عوافرا وكريات أربع، وتضمن الإحتفاظ بمستوطنة أريئيل داخل إسرائيل، وتوفير الأمن لسكانها.

ثانيا: هذا التقسيم المتوازن للأراضي بين غزة والضفة، يمنح الدولة الفلسطينية فرصا كبيرة للنمو والاستقرار، وبهذا يمكن الوصول إلى تسوية سلمية مستقرة وغير معرضة للإنهيار.

ثالثا: مشاركة الدول العربية– خاصة مصر والأردن– في الحل يمثل دلالة إيجابية ويخلق ثقة أكبر في الحفاظ على الاتفاقية وعدم نقضها.

مما تقدم فإن الآلة الدعائية الأميركية لإدارة ترامب، تعمل على تقديم هذه الصفقة أنها فرصة تاريخية لإحلال السلام وإنهاء الصراع العربي– الإسرائيلي، من منطلق التسويق السياسي والترويج الإعلامي لخطاب تجلت أبرز مضامينه ودلالاته في محاولة فرض حقائق جديدة على الأرض، بالإعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل، والدعوة لقبول " صفقة القرن " كتسوية سياسية لإنهاء الصراع، فكان أن تم إختزال جوهر الصراع وكافة أبعاده الإيديولوجية والعقائدية والسياسية، فقط في البعد الإقتصادي والجانب الإنساني.

مما تقدم يمكن القول أن الترويج لخطاب إعلامي وسياسي بهدف التسويق " لصفقة القرن " التي تتبناها إدارة ترامب كآلية سياسية لتسوية القضية الفلسطينية، تبرز أهم ملامحها كالتالي[21]:

أولا: أنها تخرج عن معنى لفظ تسوية، فالتسوية لفظا في قاموس المعجم الوسيط تعني إتفاق وسط، سعي إلى تسوية الخلاف بينه وبين خصمه أو شريكه، إيجاد الحل، إتفاق لإنهاء الخلاف وهذه المعاني لا تنطبق على " صفقة القرن "، فهي تنكر على الفلسطينيين حقهم في إقامة دولة، وتعمل على إدماجهم في دول قائمة (مصر، الأردن).

ثانيا: يعني عدم تطرق هذه الصفقة إلى حل الدولتين، أنها خطة متطابقة تماما مع معظم الخطط والمقترحات الإسرائيلية، التي تتبنى الرؤية الدينية والعسكرية الصهيونية لفرض

حل الصراع، فالمفردات التي كانت ترد في خطط التسوية العربية وحتى بعض الخطط الصهيونية عقب هزيمة 1967 وأهمها القدس وحدود 04 يوليو 1967 والحكم الذاتي وإقامة دولة فلسطينية مستقلة، غير مستخدمة تماما في صياغة مضمون هذه الصفقة.

ثالثا: يعكس مضمون الصفقة الجوانب الاقتصادية و اللوجيستيكية فقط، و إهمال المسار السياسي للصراع الضحية والجلاد.

ثانيا: أثر قرار إعتراف ترامب بالقدس عاصمة لإسرائيل على القضية الفلسطينية.

كان نقل السفارة الأميركية من تل أبيب إلى القدس قضية مثيرة للجدل في إسرائيل، وقد وعد العديد من المرشحيين الرئاسيين بتحريك السفارة، ولكن لم يفعل أي منهم على الإطلاق في 23 تشرين الأول/ أكتوبر 1995، أصدر الكونغرس " قانون سفارة القدس "، الذي أصدر تعليمات بأن يتم نقل السفارة في موعد أقصاه 31 مايو/ أيار 1999، ودعا بيل كلينتون أن مثل هذه القوانين تنتهك السلطة الرئاسية في الشؤون الخارجية، لذلك تم تضمين مادة في القانون تسمح للرئيس بتأخير التنفيذ بسبب اعتبارات الأمن القومي، وتقتضي المادة بأن يرسل الرئيس تنازلا كل ستة أشهر، وقد وافق الكونغرس على ذلك بأغلبية الأصوات، و لكن مع عهد إدارة ترامب، فإن هذا الأخير تجرء ونفذ قرار الإعتراف[22].

لقد رحبت إسرائيل بقرار ترامب ودعت الدول الأخرى إلى إتباع الولايات المتحدة الأميركية في نقل السفاراة إلى القدس، كما أعلنت الحكومة الإسرائلية عن خطط لبناء آلاف الوحدات الإستيطانية، وعلى الأرجح ستسعى إسرائيل إلى إضفاء الشرعية على نحو 200000 مستوطن يعيشون في مستوطنات القدس الشرقية، على الرغم من أن وجودهم غير قانوني بموجب القانون الدولي، وبالتالي تهدف إسرائيل إلى تعزيز أعمالها، من خلال فرض حقائق جديدة على الأرضتثبت سيادتها على المدينة، وتجعل من الصعب التغلب على الواقع في أي محاولة مقبلة للتوصل إلى تسوية، وبطبيعة الحال فإن سياسات إسرائيل سوف تتصاعد لتهويد المدينة وطرد العرب بحيث سيكون لقرار ترامب تأثير عميق، على الأرجح على مستويين متداخليين[23]:

عملية السلام والوضع الفلسطيني الداخلي، لقد كان مصير مدينة القدس مسألة حيوية وحساسة في محادثات السلام الفلسطينية – الإسرائيلية، تم تأجيل مناقشتها إلى مفاوضات الوضع النهائي نظرا لأهميتها الدينية والسياسية لمختلف أطراف الصراع، إن التغيير في الوضع الراهن بعد قرار ترامب، سيكون له تفسير رمزي عميق، وسيعتبر دفعة للسيادة الإسرائيلية على حساب الحقوق الفلسطينية، وبإستثناء الولايات المتحدة الأميركية، تبنى المجتمع الدولي موقفا موحدا يؤكد أن مصير القدس يحدده الإتفاق النهائي بين الفلسطينيين والإسرائيليين، وقد أصبح من الصعب إقناع الشعب الفلسطيني بإمكانية التوصل إلى حل في المستقبل لا يضمن القدس عاصمة لدولة الفلسطينية، وفي المستقبل القريب يتعين على الرئيس محمود عباس أن يقرر خياراته، إما مواصلة السعي لعملية السلام أو الخروج، وتجنب العقوبات الأميركية من خلال الحرص على تحقيق التوازن بين معالجة قرار ترامب والحفاظ على قنوات الاتصال مع إدارته، ومع الشارع الفلسطيني، الذي يشهد مظاهرات غاضبة منذ إعلان ترامب عن قراره.

الخاتمة:

لقد إتضح جليا سيطرة البعد الإيديولجي والعقائدي والثقافي والإقتصادي، في الخطاب السياسي الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية، حيث يعكس قرار الإعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل، البعد الديني ونظرة اليهود للمدينة وأماكنها الدينية المقدسة، كما تبرز الرؤية الأميركية لحل الصراع العربي – الإسرائيلي بتقزيم وتحجيم الصراع في الركن الاقتصادي والإنساني فقط ، وإغفال الجانب التاريخي والسياسي في أحقية العرب بفلسطين، وحقوق الفلسطينيين في إقامة دولتهم المستقلة وعاصمتها القدس.

سيطرت مفردات الواقعية السياسية في الخطاب الإعلامي لإدارة ترامب تجاه القضية الفلسطينية، وذلك سعيا منه وفريقه الإداري لتوسيع نفوذ القوة وتعظيم المكاسب، فكان أن برزت لغة الإستعلاء وتضخيم الأنا وجنون العظمة أمام شاشات الإعلام ومختلف منصات وروابط التواصل الإجتماعية، في طرحة لمحتلف القضايا أمام الرأي العام الأميركي والدولي، من أجل إحداث تعاطف وتأييد مطلق لكافة سياساته، ومنها سياسته الخارجية تجاه قضايا الشرق الأوسط، وبالأخص قضية الشرق الأوسط ، فلسطين.

قائمة المصادر المراجع:

(1) – عمار بن سلطان، الثابت والمتغير في العلاقات الأمريكية – العربية: دراسة في الاختراق الأمريكي للوطن العربي، (الجزائر: طاكسيج .كوم للدراسات والنشر والتوزيع،2012)، ص ص. 31-84 .

(2)- (_,_), INTRODUCTION : STRUCTURU, ARGUMENTS, AND CONCEPTUAL FRAMEWORK, Copyrighted Material, P P. 14- 17.

(3)- Glenn E. Robinson, Hamas as Social Movement,P P130 – 133.

(4) – Martin Kramer et al, IRAN,HIZBULLAH,HAMAS AND THE GLOBAL JIHAD, Jerusalem Center for Public Affairs, 2007, P P.68 – 69.

(5)- وحدة تحليل السياسات في المركز العربي، السياسة المتوقعة لإدارة ترامب نحو الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي، قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2017، ص 4.

(6)- سليمان يمني، توجهات السياسة الخارجية عند دونالد ترامب، (د م ن: المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2016، ص 5.

(7)- وحدة تحليل السياسات في المركز العربي، المرجع السابق، ص 4.

(8)- بلال المصري، صفقة القرن في ميزان مقترحات التسوية بعد هزيمة 1967، " مجلة اتجاهات سياسية "، العدد الثاني، يناير 2018، ص 137.

(9)- نفس المرجع، ص 138.

(10)- سمير حلمى سالم سيسالم، المشاريع الأميركية لتسوية القضية الفلسطينية (1947- 1977) دراسة تاريخية تحليلية، رسالة ماجستير في التاريخ الحديث والمعاصر من قسم التاريخ، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2005، ص10.

(11)- إبرير بشير، الصورة والخطاب الإعلامي: دراسة سيميائية في تفاعل الأنساق اللسانية والإيقونية، (د م ن: د د ن، د د س)، ص ص 3 – 4.

(12)-Aseel Baidoun,The Gaza Conflict 2013 and Ideologies of Israeli and Palestinian Media : A Critical Discourse Analysis,MA Thesis, orebro University, Department of Humanities, 2014, p p 24- 25.

(13)- Ruth Sanz Sabido, Canterbury Christ Church, Palestine in the British press : A Postcolonial Critical Discourse Analysis,Canterbury christ church University, 2015, p p 5- 6.

(14) - فؤاد وهيب إستبرق، المعالجة الإعلامية للاحتلال الأميركي للعراق: تحليل مضمون مجلة نيوزويك- النسخة العربية -، رسالة ماجستير في الإعلام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2009، ص ص 68 - 81.

(15) -Paola Sartoretto, Reviewing the Rhetoric of Donald Trump's Twitter of the2016 Presidential Election, Master thesis , International/intercultural communication, JÖNKÖPING UNIVERSITY, Spring 2016, p p 5- 24.

(16)- AlJazeera Centre for Studies, Trump's Recognition of Jerusalem as Israel's Capital: Background and Ramifications , 2017 , p p 3 -4.

(17)- فؤاد وهيب إستبرق، مرجع سبق ذكره، ص ص 70- 78.

(18)- سليمان يمني، مرجع سبق ذكره، ص ص 13 - 14.

(19)- حسن محمد أبو حشيش، الإعلام وقضايا المجتمع، فلسطين: د د ن، 2010 ، ص 15.

(20)- بلال المصري، صفقة القرن في ميزان مقترحات التسوية بعد هزيمة 1967، مرجع سبق ذكره، ص ص 139 - 141.

(21)- نفس المرجع، ص 148.

(22)-AlJazeera Centre for Studies, Reference above, p p 3 - 4.

(23)- The same reference, P 7.

أ/بن عمراوي عبد الدين – جامعة أمحمد بوقرة– بومرداس

الشرعية الديمقراطية: في مقاربة المفهوم وتحديد الأسس

الملخص:

أيُّ نظام سياسي ومهما كانت طبيعته إلاّ وأنه في حاجة إلا قدر ما من الشرعية السياسية لتحقيق الاستمرار والاستقرار السياسي، وشرعية النظام السياسي للدولة الحديثة شرعية إنسانية اجتماعية مشروطة أساسا بأخذها بالديمقراطية، كون أي نظام سياسي يعاني من مشكلة غياب الديمقراطية سيعاني أيضا من مشكلة غياب الشرعية القائمة على المصدر العقلاني، وعلى ذلك فإن النظام الذي يرفض الخيار الديمقراطي ويفتقر نتيجة لذلك إلى الشرعية الديمقراطية لا يبقى أمامه عادة إلاّ خيار الاستبداد والقسر والإرغام لضمان استقراره واستمراره.

الوجه الديمقراطي إذًا هو صاحب الأفضلية في إرساء ملامح محددة للشرعية من خلال مجموعة من الأسس والإجراءات الديمقراطية والتي يطبقها النظام، فيتحصل على القبول والرضا والطاعة من الشعب، على هذا الأساس تكون شرعيته ديمقراطية بوصفها دالة القبول بالمعنى الديمقراطي، وليس بالنفوذ المشروع أو النموذج التقليدي، الذي على أساسه يتحصل النظام الغير ديمقراطي على شرعية مزيفة لا ديمقراطية حديثة، شرعية طائفية قائمة عادة على أساس الغلبة و الاستئثار والاحتكار مدنيا كان أو عسكريا، أو دينيا، أو على أساس تغلب عصبية على أخرى.

Democratic legitimacy: to approach the concept and determine the foundations

Abstract:

The political legitimacy of the modern state is a social humanitarian legitimacy that is basically conditioned by its democratization. Any political system suffering from the problem of the absence of democracy will also suffer from the problem of the absence of existing legitimacy. Therefore, the regime which rejects the democratic option and lacks democratic legitimacy as a result has no choice but to choose tyranny and coercion to ensure its stability and continuity.

The democratic face has the advantage of establishing specific features of legitimacy through a set of democratic principles and procedures applied by the system. It acquires acceptance, consent and obedience from the people. On this basis, its legitimacy is democratic as a function of acceptance in a democratic sense, not a traditional influence or model. On the basis of which the undemocratic system acquires a false legitimacy, not modern democracy, sectarian legitimacy based on civil, military, or religious superiority and monopoly.

مقدمة:

لعل من أهم المشاكل التي تواجه الباحث في العلوم الاجتماعية عامة وفي العلوم السياسية بالخصوص، مشكلة تحديد المفاهيم، حيث المتفق عليه نظريا ومنهجيا أن عملية تحديد وضبط المفاهيم المركزية المستخدمة في البحوث والدراسات عملية مهمة موجهة لأصالة البحث وقيمته المعرفية، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالمفاهيم التي تثير جدلا فقهيا وفكريا واسعا مثلما هو عليه مفهوم الشرعية الديمقراطية الذي يعد من أكثر المفاهيم تركيبا (مركب من لفظين الشرعية والديمقراطية) ومرونة وعلة ضمن الحقول المعرفية المختلفة كعلم الاجتماع السياسي والعلوم السياسية وحقل السياسة المقارنة.

ولتقديم مقاربة هذا المفهوم يقتضي علينا الإحاطة به من مختلف الزوايا، وهذا ما سنحاول معالجته في هذه الدراسة أي تقديم البنية المفاهيمية والتأسيسية لمصطلح الشرعية الديمقراطية؟، و تحديد أسس هذه الشرعية؟ وكيفية الحصول عليها؟، مع إبراز العلاقة الجدلية بين المتغيرات الثلاثة: الشرعية، الديمقراطية والاستقرار السياسي؟، والتي تُعد بمثابة الاشتراطات التي يقوم عليها نظام الارتباط والتفاعل الديمقراطي الشرعي بين السلطة والمجتمع، تلك العلاقة التي عن طريق توضيح معالمها يتسنى لأي باحث ومحلل سياسي فهم طبيعة نظام سياسي لدولة ما.

أولا/ الشرعية الديمقراطية: في محاولة ضبط المفهوم.

إن فكرة الشرعية الديمقراطية تتضمن المبدأ الديمقراطي المتمثل في أن السلطة تعود إلى الجماعة، أي إلى الشعب[1]، فبفضل هذا الأخير تكتسب الحكومة في النظام الديمقراطي على الشرعية لممارسة السلطة وذلك عن طريق التصويت والتمثيل النيابي، حيث يصبح لهذه الحكومة الحق والشرعية في سن وتطبيق القوانين بالكيفية التي يَنص عليها الدستور، وفقا لهذا تعتبر الشرعية السياسية حجر الأساس للحكم الديمقراطي، إذ بدون تلك الشرعية تفقد الحكومة شرعيتها،

وعلى ذلك يفقد الحكم ديمقراطيته، وهذا ما يمكن أن نستنتجه من القول التالي: " كل حكومة لا تستمد سلطتها من الشعب هي حكومة غير شرعية، أي أن كل سلطة لا تستمد شرعيتها من الشعب هي سلطة غير ديمقراطية"[2].

في هذا السياق يجب الإشارة إلى أن مفهوم الشرعية الديمقراطية المتمثل في الأساس أن مصدر السلطة هو الشعب، يختلف عن مفهوم الشرعية الوطنية والتي تعني إقامة التلازم الضروري بين أية شرعية وبين الوطنية منظورا إليها من زاوية مصالح الطبقة الوسطى وشريحتها العسكرية على وجه الحصر، فالفرق بين الشرعية الديمقراطية والشرعية الوطنية هو أن هذه الأخيرة لا تكون محط إجماع ديمقراطي[3]، عكس الشرعية الديمقراطية التي تفتقد صفة ديمقراطيتها بافتقادها لعنصر الإرادة المجتمعية المتجسدة في مبادئ وقواعد وآليات ومؤسسات الترشيح والانتخاب والتصويت والإقتراع العام السري الحر التي يؤطرها النظام الديمقراطي، فشرعية النظام السياسي للدولة الحديثة شرعية إنسانية اجتماعية مشروطة أساسا بأخذها بالديمقراطية.

وعلى أساس ما سبق نستنتج أن أي نظام سياسي يعاني من مشكلة غياب الديمقراطية سيعاني أيضا من مشكلة غياب الشرعية القائمة على المصدر العقلاني، وعلى ذلك فإن " النظام الذي يرفض الخيار الديمقراطي ويفتقر نتيجة لذلك إلى الشرعية الاجتماعية لا يبقى أمامه عادة إلاّ خيار الاستبداد والقسر والإرغام لضمان استقراره واستمراره"[4]، وهنا ما قد يثير الانتباه هو أن المعنى الديمقراطي للشرعية – أن ممارسة السلطة مستمدة من القبول العقلاني/الرشيد من قبل المحكومين– ليس وحده الأمر الحاسم في تحقيق الشرعية لنظام سياسي ما، بمعنى أن حتى الأنظمة الغير ديمقراطية تحقق نوع من الشرعية.

فالاختلاف يكمن في المصادر والوسائل التي يستند ويلجأ إليها النظام سواءً الأخلاقية أو غير الأخلاقية من أجل إضفاء الشرعية على نفسه، الأمر هنا متعلق بالأفضلية والوجه الديمقراطي صاحب الأفضلية في إرساء ملامح محددة

للشرعية من خلال مجموعة من الإجراءات الديمقراطية والتي يطبقها النظام، فيتحصل على القبول والرضى والطاعة من الشعب، على هذا الأساس تكون شرعيته ديمقراطية بوصفها دالة القبول بالمعنى الديمقراطي، وليس بالنفوذ المشروع أو النموذج التقليدي[5]، الذي على أساسه يتحصل النظام الغير ديمقراطي على شرعية مزيفة لا ديمقراطية حديثة، شرعية طائفية – حسب عبد الإله بالقزيز– قائمة عادة على أساس الغلبة و الاستئثار والاحتكار مدنيا كان أو عسكريا، أو دينيا، أو على أساس تغلب عصبية على أخرى[6].

فكما يتطلب على أي نظام سياسي من أجل تحقيق الديمقراطية وجود درجة عالية من الشرعية السياسية، يتطلب أيضا من أجل إضفاء الشرعية على نفسه قسطا من الديمقراطية، فلا مجال لتحقيق حداثة سياسية بدون هاذين الشرطين: الشرعية والديمقراطية، اللذان يبدوان مرادفان من الوجهة الواقعية –لا من الوجهة الاصطلاحية/النظرية– حيث مصدر السلطة هو الشعب، لا يمكن فصل إحداهما عن الآخر إذ لا مجال لوعي إمكانية تحول ديمقراطي حقيقي بدون أن يتمتع النظام السياسي بقسط من الشرعية، ولا مجال لافتراض إمكانية قيام شرعية سياسية لهذا النظام السياسي في غياب إجراءات مادية فعلية على طريق تحقيق التحول الديمقراطي نفسه، إن هذه المعادلة تظعنا أمام حقيقة سياسية لا سبيل إلى تجاهلها وهي أن عملية التحول الديمقراطي محكومة بأن تكون محط توافق اجتماعي حتى تصير ممكنة[7]، أي لا مجال لأي دولة أن تحقق تحولا ديمقراطيا في إطار غياب الإرادة الجماعية/ كمصدر حديث للشرعية، لكن السؤال المطروح: **هل يكفي رفع الشعار الديمقراطي لاكتساب الشرعية؟**، بعبارة أخرى: **هل تكفي الأغلبية النسبية (نسبة 51 بالمئة مقابل 49 بالمئة) لتأمين الحصول على الشرعية الديمقراطية؟.**

ذلك هو التساؤل الذي شغل بال العديد من المفكرين السياسيين في العصر الحديث بداية بأصحاب نظرية العقد الاجتماعي، فالشرعية الديمقراطية عند جون

جاك روسو تنبثق عن إسهام الأفراد جميعا في وضع معايير محددة للصالح العام، أي السلطة لا تكون شرعية إلا بالتعاقد والاتفاق العام، فالإرادة العامة كـ " إرادة الأكثرية في الدولة، (...)، تُعبر عن مصالح جميع الأفراد، وهي القانون دون سواه، والذي يكون مطابقا للمصلحة العامة وصادرا من الشعب"[8] هي التي تمثل صورة الشرعية في الديمقراطية المباشرة، في حين جون لوك يؤكد على القبول الفردي فقط كأساس للشرعية الديمقراطية الليبرالية من خلال الحريات المدنية التي يتمتع بها الفرد، وصوته الحر في الانتخابات البرلمانية التي تشكل السبيل إلى اكتساب الشرعية أو فقدانها بالنسبة إلى النظام السياسي الحاكم[9]، لكن **هل آلية الانتخابات والتمثيل النيابي يضمن استمرارية شرعية هذا النظام في ظل تدخلات متتالية من جماعات المصالح والنفوذ؟**.

هذا ما أدى بالفيلسوف المعاصر هابرماس أحد ممثلي المدرسة النقدية أو مدرسة فرانكفورت التركيز على فكرة المجتمع التواصلي كفكرة عامة في مشروعه الفلسفي السياسي، إذ يرى أن الحوار الحر هو أساس الشرعية الديمقراطية، فالإجابة الهابرماسية للسؤال المطروح هو أن حدوث إخفاق ديمقراطي يعد أمرا واردا في ظل تلك التدخلات في صنع القرار، وهو الأمر الذي يفضي في النهاية إلى فقدان الشرعية، ومن هنا يأتي التأكيد على ديمقراطية الحوار الذي يركز على الصالح العام والذي يتطلب صورة من المساواة[10]، فالفضاء السياسي ينتج في الوقت الذي يتحقق التفاعل بين جميع الأفراد الذين يهيئون الظروف لفضاء عمومي كإمكانية اجتماعية لا يمكنها التحقق تاريخيا إلاّ عبر مشاركة تعددية للأفراد، مشاركة حرة غير مرتبطة بإكراهات الحاجة، أو الإكراهات الإجتماعية[11]، فالحوار الحر أو ما أسماه الديمقراطية التشاورية هي أساس الشرعية السياسية.

هذه هي بعض الآراء المختلفة لثلة من المفكرين السياسيين حول مفهوم الشرعية الديمقراطية التي توحي بمدى صعوبة ضبط هذا المفهوم الذي لا يزال

يعاني نوعا من الغموض في الوجهة الاصطلاحية/ النظرية، ومن بين أهم أسباب هذا الغموض ما يلي[12]:

1/ الصورة التنافسية للأفكار الديمقراطية في ظل الدعوة إلى الشرعية تحمل تعددية مفاهيم قد تثري معرفتنا بالديمقراطية لكنها لا تضع إطارا محددا للشرعية خارج فكرة القبول الشعبي التي قد يتم اختزالها في كم الأصوات الذي لا يدل على قبول الأغلبية.

2/ تتطلب الشرعية الديمقراطية تمثيل الشعب على كافة المستويات بالنسبة للحياة السياسية غير أن السلطة التي تمثلها النخب الحاكمة تجعل من الأمر مطلبا عسيرا.

3/ قد يحدث تداخل بين السلطة بوصفها دالة القبول بالمعنى الديمقراطي والسلطة بمعنى شرعية نفوذ القائد أو نفوذ المشروع – نموذج هتلر في ألمانيا – إذ قد ينتخب القائد بطريق ديمقراطية ومن ثم يكتسب شرعيته من سلطته المطاعة لشخصيته المميزة.

هذه الصور السياسية التي تطفو على السطح في دولة ما من الدول ومهما كانت طبيعته، وفي لحظة من اللحظات السياسية هي التي تجعل من فكرة " انتشار الديمقراطية بوصفها المصدر العام للشرعية في العالم اليوم" محل استفهام، ولكن في العموم استطاعت الديمقراطية الليبرالية منذ جون لوك إلى يومنا هذا أن تأكد على نمط الشرعية المستمد ديمقراطيته من قيمة ليبرالية أصيلة: قبول المحكومين عبر ديمقراطية نيابية.

ثانيا/ مقومات الشرعية الديمقراطية.

يرى الباحث العراقي لطفي حاتم (عميد كلية القانون والسياسة في الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك) أن الشرعية الديمقراطية مرادفة للشرعية البرجوازية بسبب تماثل مضامينها الفكرية والسياسية انطلاقا من أن الشرعية

الديمقراطيـة للحكـم هـي النتـاج التـاريخي لمسـار تطـور الطبقـة البرجوازيـة[13]، فـالتطورات التاريخيـة الاقتصـادية والاجتماعيـة الملازمـة لسـيطرة البرجوازيـة علـى سلطة الدولة اشترطت بناء ركائز الشرعية الديمقراطية تمشيا مع أهمية بناء السلام الاجتماعي الضامن لحرية تطور البرجوازية وتحولها إلى طبقة اجتماعية مهيمنة تعمل باسم الأمة، وبهذا المسار التاريخي اكتسب مفهوم الشرعية الديمقراطية وركائزه الأساسية محتوى اجتماعي/ سياسي تمثل باعتماد صيغة توافقية بين مكونات اجتماعية وشرائح طبقية مختلفة[14]، ووفقا لهذا لا يمكن تناول الشرعية الديمقراطية إلاّ باعتبارها آلية سياسية تشارك فيها السلطة ومنظمات المجتمع المدني المختلفة المساندة للسلطة والمناهضة لها.

استنادًا لما سبق يمكن تحديد الركائز والأسس الأساسية للشرعية الديمقراطية كالآتي:

1/ **مبدأ سيادة الشعب والعقلانية القانونية (مبدأ المشروعية):** نظرية السيادة للشعب تكاملت على يد جون جاك روسو في كتابه العقد الاجتماعي إذ يرى أن السيادة تتمثل في ممارسة الإرادة العامة[15]، أي السيادة هي لمجموع الشعب، فلكل فرد جزء منها، ولكن الضرورة العملية التي تحول دون اجتماع كل أفراد الدولة للتعبير عن إرادتهم العامة، جعلت من تمثيل هذه الأخيرة مجلس منتخب، **فالانتخاب** هو أهم آلية يعبر بها الشعب عن سيادته باختيار الحكومة التي تمارس السلطة باسمه ولحسابه، وعلى ذلك من حقه ممارسة الرقابة على أعمال السلطة، هنا يبرز دور المبدأ الثاني المتمثل في: **القانون** المعبر عن الإرادة العامة بواسطة المجلس المنتخب (البرلمان) الممثل الوحيد لسيادتها، فالأنظمة الديمقراطية تسعى لتدعيم شرعيتها الديمقراطية – المكتسبة من الرضا الشعبي – قانونيا، أي من خلال مؤسسات دستورية قانونية فعالة، تضمن مطالب وحاجيات الأفراد بطرق مشروعة[16].

على أساس ما سبق الشرعية الديمقراطية لنظام سياسي ما – ديمقراطي في الأغلب– تبقى منقوصة أو في الأغلب لا معنى لها بدون الاستناد إلى العقلانية القانونية أي إلى قاعدة قانونية دستورية توافقية راسخة، ومؤسسات سياسية فاعلة وثابة، التي من خلالها يكون التفاعل بين السلطة وأفراد المجتمع، فوفق آليتي –الانتخاب والقانون– ممارسة السيادة الشعبية تصبح الشرعية الديمقراطية تعني الشرعية الانتخابية التي تُمأسس بالقانون وتنتهي صلاحيتها بالقانون متى التزمت السلطة به، لأن القانون هو السبيل الوحيد لتجديد الثقة فيها والإبقاء على شرعيتها من عدمه[17]، وذلك باعتبار القانون المعبر عن الإرادة العامة للشعب وعن رضاءه بالسلطة السياسية، وعليه فإن مبدأ مشروعية السلطة والذي يعني التزام هذه السلطة بالقانون[18] من أهم مبادئ الشرعية الديمقراطية.

في هذا السياق نشير إلى أن الشرعية الديمقراطية لا تعني – ما يطلق عليه العديد من الباحثين خاصة في العالم العربي– الشرعية العقلانية القانونية وذلك بالاستناد إلى فكرة المصدر العقلاني/ القانوني للشرعية لدى ماكس فيبر، وإنما هذا المصدر أو البعد القانوني (أي أن السلطة الممارسة تكون وفق أطرا قانونية وضعية، ومعايير دستورية) ليس إلاّ بعدا واحدا من أبعاد مفهوم الشرعية الديمقراطية، وليس إلاّ مصدرا واحدا من المصادر التي يستند إليها النظام السياسي من أجل إضفاء الشرعية الديمقراطية، وعلى ذلك يبقى البعد القيمي من أهم أبعاد الشرعية الديمقراطية والمتمثل في الرضا والتأييد الشعبي، أي أن يحكم الحاكم وفق ما لا يتعارض قيم ومبادئ الشعب، كأن الشرعية الديمقراطية تتبع في إطار العلاقة السوية الأخلاقية بين السلطة السياسية والجانب المعياري للقيم المستمدة من الشعب، فالشرعية الديمقراطية في الدولة الحديثة تعزز القيم السياسية وتدعم الحقوق والهوية المجتمعية[19].

2/**التعددية السياسية ونظام انتخابي حقيقي(مبدأ التمثيل النيابي):** لا يمكن بناء شرعية ديمقراطية بدون الاعتماد على النظام الانتخابي الذي يؤمن التمثيل العادل

لجميع الفئات المجتمعية، فالانتخابات والاحتكام إلى صناديق الاقتراع هو المدخل الصحيح نحو تحقيق شرعية ديمقراطية، تطبيقا لمبدأ لا ديمقراطية بدون انتخابات[20]، أي عن طريق الانتخابات التي هي قاعدة النمط الديمقراطي يتم تعيين الحاكم، عكس ما هي عليه الأنماط الوراثية والاستبدادية، ففي ظل التعددية السياسية يختار المواطنين من بين عدة مرشحين ممثليهم لإدارة شؤون الحكم لفترة زمنية محددة[21]، لكن التعددية السياسية تفقد مضمونها وقيمتها في ظل احتكار السلطة، إذ لا معنى للتعددية من دون توفر آليات شرعية وسلمية لتسيير الحكم، كما لا معنى للشرعية الديمقراطية دون وجود أحزاب سياسية[22].

3/ مبدأ التداول السلمي على السلطة: وهو مبدأ يفتح مجال تسيير الشأن العام للقوى التي تفرزها نتائج الانتخابات، وعلى هذا يعتبر مبدأ التداول السلمي على السلطة من أهم مبادئ الشرعية الديمقراطية، حيث أنه يعبر عن حق الشعوب في اختيار من يسير إدارة السلطة[23]، اختيارا حرا بوسائل سلمية، أي أن عملية الانتقال هنا تكون وفق النمط الديمقراطي حيث يتم فتح مجالات المشاركة السياسية والإقرار بإمكانية أي من القوى السياسية الوصول إلى موقع السلطة وخاصة القوى المعارضة وذلك عبر انتخابات حرة ونزيهة[24]، لا على الأنماط التسلطية التقليدية كالنمط الثوري أو نمط الانقلاب العسكري حيث تستخدم القوة والعنف والقسر والإكراه كوسائل للانتقال[25].

4/ مبدأ الفصل بين السلطات وفصل الدين عن الدولة: تكمن أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في بناء الشرعية الديمقراطية في ضرورة مراقبة السلطات ببعضها البعض، إذ في إطار الفصل المرن يمكن لكل سلطة من إيقاف الأخرى عند حدود اختصاصاتها الدستورية مع مراعاة التعاون والتوازن، فهذا المبدأ يعتبر ضمانة أساسية لقيام دولة قانونية ذات شرعية ديمقراطية تسهر على المساواة بين الأفراد واحترام حقوقهم وحرياتهم، كما يضمن حسن السير الحسن لمصالح الدولة وحماية

حقوق الإنسان ومنع التعسف[26]، والاستبداد، ويصون الحريات ويحقق مشروعية الدولة.

و في ما يخص مبدأ فصل الدين عن السياسية كخاصية من خصائص الشرعية الديمقراطية، فإن الدولة المدنية ذات الشرعية الديمقراطية ترفض استخدام الدين لتحقيق أهداف سياسية، كون ذلك يتنافى مع مبدأ التعدد الذي تقوم عليه، وعلى ذلك يظل الدين في الدولة المدنية عاملا أساسيا في بناء الأخلاق وتحصين المجتمع أخلاقيا وتربويا وفقط[27].

5/ مجتمع مدني حديث: المجتمع المدني يعد من بين مصادر الشرعية العليا للديمقراطية[28]، إذ لا يمكن للشرعية الديمقراطية أن تتحقق إلاّ بحضور المجتمع المدني الفعال، الذي يعمل بمثابة معيار عقلاني لاستحقاق الشرعية، حيث لا يمكن النظر إلى إشراك المجتمع المدني في صناعة المجال العام، إلاّ باعتبار الشرعية الديمقراطية – كهوية سياسية منبثقة عن شراكة الدولة والمجتمع المدني– عملية استثمار مجتمعية، تنعكس عوائدها على جميع مكونات المجتمع، ومن أبرز هذه العوائد الثقة السياسية التي تتولد من الاستجابة المرنة للدولة، إزاء مطالب ومقترحات المجتمع المدني، الأمر الذي يظهر توجهات العدالة، والحرص على المصلحة المجتمعية[29].

من خلال ما سبق نستنتج أن المقومات والمبادئ المذكورة أساسية لبناء الشرعية الديمقراطية، وهي مبادئ تكون في نهاية المطاف نسقا متكاملا، وكل من مس أحد مبادئها يعد عملا خارج قواعد الشرعية الديمقراطية، بمعنى أن افتقار النظام سياسي لأحد هذه المبادئ يجعل من عملية قيام الشرعية الديمقراطية محل شك واستعصاء.

وهنا يجب الإشارة إلى أن هناك مبادئ أخرى للشرعية الديمقراطية لا تقل أهمية عن الأولى متمثلة عادة في مبادئ الديمقراطية الليبرالية كمبدأ المساواة السياسية، ومبدأ الحرية السياسية، وحكم الأكثرية[30].

ثالثا: الشرعية، الديمقراطية والاستقرار السياسي: قراءة في جدلية تلازم المتغيرات داخل الأنظمة السياسية.

ترتبط مختلف الدراسات والأبحاث العلمية موضوع الشرعية بعامل الاستقرار السياسي، إلاّ أنه هناك عامل أخر لا يقل أهمية عن متغير الاستقرار في علاقته بالشرعية السياسية وهو الديمقراطية، وهذه الثلاثية من المتغيرات (الشرعية، الديمقراطية، الاستقرار) هي بمثابة الاشتراطات التي يقوم عليها نظام الارتباط والتفاعل الديمقراطي الشرعي بين السلطة والمجتمع في أية دولة، بمعنى أن معدلات العلاقة بين السلطة السياسية والمجتمع المدني محكومة بمعدلات العلاقة بين هاته الاشتراطات والمفاهيم الثلاثة كما يرى ذلك الباحث العراقي في علم السياسة علي عباس مراد.

فإذا كان أساس الإستقرار السياسي عادة قاعدته هو شرعية النظام السياسي، حيث مصدر هاته الشرعية في العصر الحديث هو القبول الإرادي للمجتمع بالنظام السياسي الحاكم ورضاه الطوعي عنه وولاءه له بما يجعل علاقة الارتباط والتفاعل بينهما واضحة ومتوازنة وإيجابية ليتحقق لهذا النظام الاستقرار والاستمرار بعيدا عن عوامل الاضطراب والصراع، ويشترط ذلك اعتماد النظام الديمقراطي كأساس وقاعدة للارتباط والتفاعل بين المجتمع والسلطة الحاكمة فيه[31]، فإن عامل الديمقراطية أيضا جد مهم في أي نظام سياسي.

فأي نظام سياسي يعاني من مشكلة غياب الديمقراطية سيعاني أيضا من مشكلة غياب الشرعية مما يترتب عليه معاناته استتباعا من مشكلة غياب الاستقرار، ومن ثم معاناته من مشكلة فقدان الكفاءة وإمكانية الفعل والانجاز، بمعنى أنه إذا كان استقرار أي نظام سياسي واستمراره مشروطا بشكل أساسي بشرعيته، وشرعية النظام السياسي في العصر الحديث شرعية إنسانية اجتماعية مشروطة أساسا بأخذها بالديمقراطية، فستكون الديمقراطية شرط الشرعية والاستقرار

وأساسهما وقاعدتهما في مثل هذا النظام مما يميز الديمقراطية عن شرطي الشرعية والاستقرار بجعلهما معامل التوازن الأساسي المحدد لطبيعة نظام الارتباط والتفاعل بين ركني السلطة السياسية والمجتمع المدني في الدولة[32].

وفي نفس السياق يوضح دفيد ايستون العلاقة الترابطية بين المفاهيم الثلاث داخل أي نسق سياسي حيث أن النظام السياسي الذي يتمكن في تغيير سياساته وقراراته (مخرجاته) إزاء التغييرات الاقتصادية والاجتماعية الحاصل في بيئته الداخلية هو النظام الذي يستطيع تحقيق شرعيته ويضمن الاستقرار السياسي، أما إذا كانت مؤسسات النظام غير قادرة على الاستجابة للتغيرات في البيئة الداخلية فإن ذلك سيكون مدعاة إلى عدم الاستقرار السياسي[33].

على ضوء ما سبق يمكن تحديد معدلات العلاقة بين اشتراطات الديمقراطية والشرعية والاستقرار في النظم السياسية كما تتضح في الشكل الآتي:

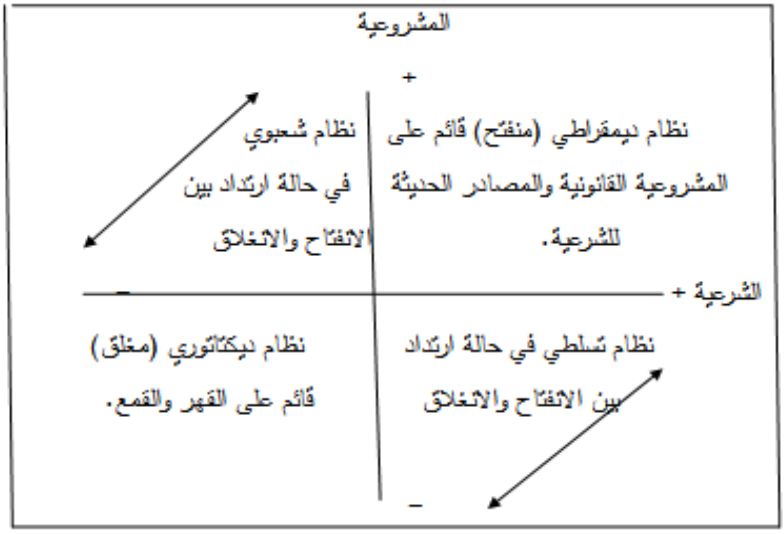
الشكل رقم(01): يوضح معدلات العلاقة بين الاشتراطات الثلاث: الديمقراطية، الشرعية، الاستقرار.

المصدر: علي مراد عباس، ديمقراطية عصر العولمة، مرجع سابق، ص97-100.

أ- تكون معادلة العلاقة بين الديمقراطية وشرعية النظام السياسي معادلة طردية، فكلما ازدادت الديمقراطية ازدادت شرعية النظام السياسي والعكس صحيح، وهذا ما يمكن أن يستنتجه ويلاحظه أي باحث عند مقارنته بين شرعية النظم الديمقراطية بشرعية النظم الاستبدادية.

وفق هذه المعادلة نستنتج على أن التحول الديمقراطي شرط من شروط الحصول على الشرعية السياسية، وبمقدور هذه الأخيرة دفع عجلة التحول الديمقراطي، وهذا ما أشار إليه صامويل هنتنغتون في تحليلاته حول أهمية الرابطة بين الشرعية وموجات التحول الديمقراطي[34]، أي أن الأنظمة السياسية تختلف من حيث قابليتها للتحول باختلاف درجة شرعيتها، فكلما تحصل النظام على الشرعية، كانت قابليته للتحول نحو الديمقراطية ممكنة أكثر، وأكثر من ذلك لا يمكن تجاوز المرحلة الأولى من مراحل التحول الديمقراطي المتمثل في القضاء على النظام التسلطي دون الحصول على درجة مقبولة من الشرعية السياسية والمشروعية القانونية، وهذا ما يوضحه الشكل الأتي:

الشكل رقم (02): يوضح طبيعة النظام السياسي وفق مبدأي الشرعية والمشروعية[35].



ب- تكون معادلة العلاقة بين شرعية النظام واستقراره معادلة طردية، فكلما ازدادت شرعية النظام السياسي والمستمدة من أخذه بالديمقراطية، ازداد استقراره والعكس صحيح، حيث الأنظمة الديمقراطية تتمتع بالاستقرار السياسي، مقارنة بافتقار النظم الاستبدادية إلى الاستقرار أو استنادها إلى استقرار أساسه معامل القوة القسرية.

جـ- تكون العلاقة بين الديمقراطية واستقرار النظام السياسي معادلة طردية وذلك بدلالة المعادلتين السابقتين، فكلما ازدادت الديمقراطية واتسعت قاعدتها، ازداد استقرار النظام السياسي تأسيسا على ازدياد شرعيته بحكم أخذه بالديمقراطية والعكس صحيح.

د- تكون معادلة العلاقة بين اشتراط الديمقراطية ومعارضة المجتمع المدني للنظام السياسي معادلة عكسية، فكلما تناقص اشتراط الديمقراطية، ازدادت معارضة المجتمع المدني للنظام السياسي والعكس صحيح.

هـ- تكون معادلة العلاقة بين تناقض الديمقراطية واستخدام النظام السياسي لمعامل القوة القسرية لمواجهة معارضة المجتمع المدني معادلة عكسية، فكلما تناقصت الديمقراطية ازدادت معارضة المجتمع المدني للنظام السياسي وازداد بالمقابل استخدام النظام السياسي لمعامل القوة القسرية لمواجهة تزايد معارضة المجتمع المدني وبالعكس.

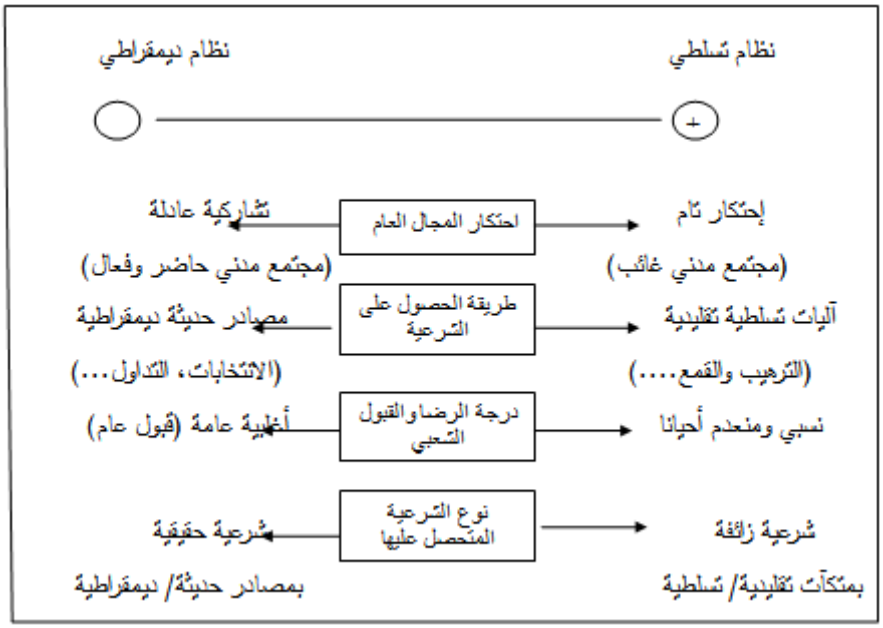
و- تكون معادلة العلاقة بين استخدام النظام السياسي والمعارضة لمعامل القوة القسرية ضد بعضهما في ظل غياب الديمقراطية معادلة طردية، فكلما ازداد عنف النظام ضد المعارضة، ازداد عنف المعارضة ضد النظام، وازدادت بالمقابل الاستحقاقات التي تطلب المعارضة من النظام الإيفاء بها والعكس صحيح.

على أساس ما سبق نصل إلى نتيجة مفادها أن النظام السياسي الديمقراطي الذي يتحصل على الشرعية بمصادر حديثة ديمقراطية أي عن طريق

القبول والرضا الشعبي يبقى قائما ومستقرا ولا تزول شرعيته أو تتعرض لأزمة عندما يتعرض النظام ككل لأزمة ما كالأزمة الاقتصادية، عكس ما هي عليه الشرعية في النظام التسلطي القهري، حيث أزمة الشرعية ذاتها تأتي من خلال القهر والقمع والسلطوية، حتى عندما تتوفر الإشباعات المادية، وبناءا على ذلك فإن قيمة الذات الإنسانية وكرامتها تتطابق تماما مع فكرة الشرعية كفكرة أخلاقية.

كما نلاحظ أن طريقة كسب الشرعية بين الدولة ذات النظام الديمقراطي، والدولة ذات النظام التسلطي مختلفة، فهذه الأخيرة تنتزع الشرعية بالترهيب المعلن، والقمع والإيديولوجيا تزامنا مع غياب المجتمع المدني وقمعه، عكس الدولة ذات النظام الديمقراطي التي تتحصل على الشرعية بالرضا والقبول نظرا لإخلاصها في أداء واجباتها المناطة بها، وهذه الحالة تقترن مع وجود مجتمع مدني حديث ومستقل، وفي ظل الدولة ذات النظام الديمقراطي ومجتمع مدني فعال فإن الشرعية كعملية تبادلية تتكمش وتتضخم، وفق عدالة الدولة في العملية التبادلية (بينها وبين المجتمع المدني)، خلافا للدولة ذات النظام السلطوي التي تتخذ فيها الشرعية نسقا ثابتا ينهار مرة واحدة هذا من جهة، ومن جهة أخرى الشرعية التي يتحصل عليها أي نظام سلطوي وفي ظل غياب المجتمع المدني الفعال هي شرعية زائفة، عكس الشرعية في النظام السياسي الديمقراطي الذي يتفاعل مع المجتمع المدني الحر كشرعية حقيقية، وهذا ما يوضحه الشكل الأتي:

الشكل رقم (03): يوضح طبيعة الشرعية وكيفية الحصول عليها في ظل حضور المجتمع المدني عن غيابه في النظامين التسلطي والديمقراطي[36]



خاتمة:

إن مقاربة مفهوم وأسس الشرعية الديمقراطية هي أحد المداخل الأساسية في تصنيف الأنظمة السياسية حديثا، والفائدة من ارتباط الشرعية بالديمقراطية يظهر في المستوى الإجرائي، حيث يمكن تقييم معايير أداء النظام السياسي عبر مهامه الوظيفية التي تحددها توقعات معظم الناس التي تتوقف عليهم الثقة، والقبول الشعبي هو المعيار الديمقراطي الذي يحدد درجة الشرعية السياسية وطبيعة مصادرها وأسسها في أي نظام سياسي ومهما كانت طبيعته، بمعنى أن النظام السياسي يتحصل على الشرعية الديمقراطية من القبول والرضا الشعبي، غير ذلك القبول والرضا لا يعدو النظام سوى طرف في حرب أهلية.

فالشرعية والديمقراطية والاستقرار مفاهيم مرتبطة بأكثر من رابطة، والعلاقة في ما بينها هي علاقة وطيدة ومتلازمة وطردية، حيث كل مفهوم يعضد الأخر، ونقطة الإختلاف والتميز تكمن في أن شرط الديمقراطية يتميز عن شرطي الشرعية والاستقرار بجعلهما معامل التوازن الأساسي المحدد لطبيعة نظام الارتباط والتفاعل بين ركني السلطة السياسية والمجتمع المدني في الدولة، فعامل الديمقراطية جد مهم في أي نظام سياسي، فأي نظام سياسي يعاني من مشكلة غياب الديمقراطية سيعاني أيضا من مشكلة غياب الشرعية القائمة على المصدر العقلاني، مما يترتب عليه معاناته استتباعا من مشكلة غياب الاستقرار، وعلى ذلك فإن النظام الذي يرفض الخيار الديمقراطي وتحكيم العقل في تدبير الشأن السياسي والأخذ بمبادئ الديمقراطية التي هي الوجه السياسي للحداثة في الوقت الراهن على المستوى العالمي، ويفتقر نتيجة لذلك إلى الشرعية الديمقراطية ولا يستند على أسسها لا يبقى أمامه عادة إلاّ خيار الاستبداد والقسر والإرغام لضمان استقراره واستمراره.

[1] – منذر الشاوي، الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية الفكرة الديمقراطية(بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ط2، 2013)، ص21.

[2] – المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] – عبد الإله بالقزيز، في الديمقراطية والمجتمع المدني مراثي الواقع مدائح الأسطورة(المغرب: إفريقيا الشرق، ط1، 2001)، ص134.

[4] – عباس مراد، ديمقراطية عصر العولمة(بيروت: الدار العربية للعلوم ناشرون، ط1، 2015)، ص92.

[5] – ياسر قنصوة، "الشرعية الديمقراطية في العالم الحديث، مرجعيات واعدة، تطبيقات مراوغة"، مجلة التسامح، العدد 23(2008)، متحصل عليه في الموقع: http://www.altasamoh.net/Article.asp?Id=538

[6] – عبد الإله بالقزيز، في الديمقراطية والمجتمع المدني مراثي الواقع ومدائح الأسطورة، مرجع سابق، ص146–147.

[7] – المرجع نفسه، ص136.

[8] – حسن خليفة، تاريخ النظريات السياسية وتطورها (القاهرة: المكتبة الحديثة، ط1، 1969)، ص200.

[9] – ياسر قنصوة، مرجع سابق.

[10] – المرجع نفسه.

[11] – كوينتين دولافيكتوار، ترجمة: نورالدين علوش، "مفاهيم المواطنة والفضاء العمومي عند حنة آرندت وهابرماس: استمرارية السياسي من العصور القديمة إلى الحداثة"، إضافات، ع 22(ربيع 2013)، ص55.

[12] – ياسر قنصوة، مرجع سابق.

[13] – لطفي حاتم، التشكيلة الرأسمالية العالمية والشرعية السياسية للدولة الوطنية (الدنمارك: الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ط1، 2012)، ص22.

[14] – المرجع نفسه، ص15–16.

[3]- Jean Jacque Rousseau, Du contract social, libraries general francaise (France, 1996), p 61.

[16] – عبد الغفار رشاد القصبي، الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات(القاهرة: مكتبة الأداب، 2004)، ص115.

[17] – مراد بوبكر، الشرعية الثورية والشرعية القانونية، في الموقع:

http://www.alhiwar.net/ShowNews.php?Tnd=24018 تاريخ التصفح: 2018/02/10.

[18]– راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد والسلطة الدولية(الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2009)، ص159.

[19] – Jean- marc coicaud, Legitimacy and Politics: A Contribution to the Study of Political Right and Political Responsibility (Cambridge University Press: United King dom, 2002), P 14.

[20] – رفيق عبد السلام، "الانتخابات العربية أولويات خاطئة"، مجلة الديمقراطية، ع11(فيفري 2014)، ص02.

[21] – دفيد بيتهام، "الديمقراطية: مبادئ، مؤسسات، ومشاكل"، الفكر البرلماني، ع05(أفريل 2004)، ص232.

[22]– Annamaria gentili,party Systems and démocratisation in sud-sahra africa(republic of korea, Seoul: sixth global forum om rein venting gouvernement, 24.27 ray.2005), p2.

[23] – ميلود بلقاضي، وقفة مع مفهوم الديمقراطية، في: سعيد بن سعيد (محررا)، الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في المغرب(الرباط: منشورات كلية الأداب والعلوم الانسانية، ط1، 2000)، ص34.

[24] – حسين علوان، إشكالية بناء الثقافة المشاركة في الوطن العربي(بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2009)، ص117.

[25] – للمزيد من التفصيل في ما يخص أنماط وآليات انتقال السلطة أنظر:

– سالم زرنوقة، أنماط الإستيلاء على السلطة في الدول العربية(القاهرة: مكتبة مدبولي، ط3، 2004)، ص 85وما لعدها.

– نصير سمارة، آليات انتقال السلطة في الجزائر 1962–2004(الجزائر: رسالة دكتوراه مقدمة في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والاعلام، 2011).

– فيما يخص نمط الانقلاب العسكري أنظر: عبد الرحمان أسعد، "ظاهرة الانقلابات العسكرية في ضوء نظرية النسق"، مجلة العلوم الاجتماعية، ع1(أفريل1977)، ص63–66.

[26] – عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري(القاهرة: مطابع السعدي، 2004)، ص263.

[27] – طارق متري وآخرون، أفاق الدولة المدنية بعد الانتفاضات العربية(بيروت: معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية، 2013)، 19–20.

[28] – مخلوف بشير، موقع الدين في عملية الانتقال اليمقراطي في الجزائر 1989– 1995 دراسة في التمثلات السياسية لواقع التعددية الحزبية عند بعض المنتسبين للجبهة الاسلامية للإنقاذ(الجزائر: بحث مقدم لنيل درجة دكتوراه علوم في علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2013)، ص79.

[29] – محمد عبد الكريم الحوراني، المجتمع المدني مقاربة البنى المعيارية للمجتمع المرن(عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ط1، 2013)، ص112.

[30] – لمزيد من التفصيل في المبادئ الثلاث أنظر: أحمد صابر حوحو، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة مفكر، ع05(مارس 2010)، ص328–338.

– مخلوف بشير، مرجع سابق، ص78–81.

[31] – علي عباس مراد، مرجع سابق، ص88

[32] – مرجع نفسه، ص90–91.

[33]– محمد العلياني، محددات الاستقرار السياسي، في الموقع:

http://ahmedwahban.com/aforum/viewtopic.php?f=12&t=29262 تاريخ الاطلاع: 2018/05/02.

[34] – عبد الغفار رشاد القصبي، الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات(القاهرة: مكتبة الأدب، 2004)، ص19.

[35] – من إعداد الباحث.

[36] - من إعداد الباحث.