

مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية

سلسلة يديرها

الدكتور رضوان العني

باحث في القانون العام

الإيداع القانوني

PE 0113 2011

الرقم الدولي المعياري

X2028876

ملف الصحافة

2011/42

المطبعة

مكتبة دار السلام

شارع الحسن II زنقة طونكان عمارة 23، رقم 2، ديور الجامع الرباط - المغرب

05.37.72.58.23 :

الهاتف

06.61.10.65.51 :

الهاتف المحمول

05.37.72.13.32 :

الفاكس

contact@darassalam.ma :

البريد الالكتروني

المراسلة

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

0662557163 :

الهاتف

elanbiredouane@gmail.com :

البريد الالكتروني

contact@revuealmanara.com

جميع حقوق النشر محفوظة

لا يسمح بإعادة النشر ولو كانت جزئي

مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية

العدد السابعون / أبريل 2025

المنارة

العدد

70

أبريل - 2025

مكتبة دار السلام



توزيع:

دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط

شارع طونكان، عمارة 23 رقم 2 ديور الجامع - الرباط

الهاتف : 05.37.72.58.23

الفاكس : 05.37.72.58.23

الموقع الرئيسي : www.darassalam.ma

البريد الإلكتروني : lib.darassalam@yahoo.fr

contact@darassalam.ma

دار السلام للنشر



الطبع:

دار السلام للنشر

شارع المقاومة، زنقة فرحات حشاد عمارة 127 رقم 02 - الرباط

الهاتف : 05.37.70.65.33

البريد الإلكتروني : edition.darssalam@gmail.com

الطبعة الأولى © 2025

حقوق الطبع محفوظة

اللجنة العلمية

د/ ابوبكر مهم

أستاذ بالتعليم العالي بكلية الحقوق - سطات
(القانون الخاص)

د/ عاصم التجاني إبراهيم شمعون

قسم إدارة الأعمال جامعة شقراء أستاذ إدارة الأعمال المشارك
(المملكة العربية السعودية)

د/ عبدالله محمد عبدالله المليحان

رئيس قسم الاقتصاد وإدارة الأعمال - جامعة شقراء
(المملكة العربية السعودية)

د/ راجي يوسف محمود البياتي

رئيس قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية بكلية القانون
جامعة الكتاب - (جمهورية العراق)

د / محمد المودن

أستاذ مؤهل بكلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية

د/ سعيد جفري

أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية
والسياسية - بسطات

د/ عبد الرحيم فاضل

أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق - الدار البيضاء
(القانون العام)

د/ عبد النبي ضريف

أستاذ جامعي بكلية الحقوق عين السبع - الدار البيضاء
(القانون العام)

د/ گولفرني محمد

أستاذ جامعي بكلية الشريعة - أكادير
(القانون العام)

د/ إدريس الحياتي

أستاذ جامعي بكلية الحقوق - أكادير
(القانون الخاص)

د/ جميلة العماري

أستاذة جامعية بكلية الحقوق - طنجة
(القانون الخاص)

د/ نعيم سالك

أستاذ التعليم العالي بكلية متعددة التخصصات - بني ملال
(القانون الخاص)

د. / محمد شادي

أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية - عين السبع
(القانون الخاص)

قواعد النشر

- أن يكون البحث أصيلاً معداً خصيصاً للمجلة، و ألا يكون قد نشر جزئياً أو كلياً في أي وسيلة نشر إلكترونية أو ورقية.
- يرفق البحث بمختصر السيرة العلمية للباحث باللغتين العربية والإنجليزية.
- يمكن للباحث إجراء التعديلات المطلوبة وإرسال البحث المعدل إلى نفس البريد الإلكتروني المذكور سالفاً.
- تنشر المقالات باللغات العربية و الفرنسية و الانجليزية.
- الالتزام بالمعايير الأكاديمية والعلمية المعمول بها دولياً في إعداد الأعمال العلمية، أهمها الأمانة العلمية.
- أن يكون المقال مكتوباً بلغة سليمة، مع العناية بما يلحق به من خصوصيات الضبط والأشكال.
- يكتب على الصفحة الأولى من المقال ما يلي:
 - اسم ولقب الباحث باللغتين العربية والانجليزية، الصفة، الدرجة العلمية، مؤسسة الانتساب (الجامعة والكلية)، البريد الإلكتروني
 - كتابة عنوان المقال باللغتين العربية والانجليزية.
 - وضع ملخصين وكلمات مفتاحية للمقال باللغتين العربية والانجليزية في حدود 300 كلمة.
- إتباع طريقة التمهيش أسفل الصفحات بطريقة غير تسلسلية حيث يبدأ ترقيم التمهيش وينتهي في كل صفحة كما يلي: اسم الكاتب ، لقب الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر، ص
- توثق المراجع حسب الترتيب الأبجدي في نهاية المقال وتصنف إلى:
 1. مراجع باللغة العربية: (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الالكترونية)
 2. المراجع باللغة الأجنبية : (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الالكترونية)
 3. طريقة كتابة المراجع:
 - الكتاب: لقب الكاتب، اسم الكاتب ، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر

• المقال: لقب الكاتب ، اسم الكاتب، "عنوان المقال"، اسم المجلة، العدد، سنة النشر، الصفحة

• المواقع الالكترونية: لقب الكاتب ، اسم الكاتب، "عنوان المقال" اسم الموقع الالكتروني وتاريخ الولوج وساعته

— رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه: يكتب اسم صاحب البحث، العنوان، يذكر رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه ، اسم الجامعة، السنة.

— إذا كان المرجع نشرة أو إحصائية صادرة عن جهة رسمية: يكتب اسم الجهة، عنوان التقرير، أرقام الصفحات، سنة النشر

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

• نوع الخط هو TraditionalArabic (حجم 16 بارز (Gras) بالنسبة للعنوان الرئيسي، وحجم 14 بارز بالنسبة للعناوين الفرعية، وحجم 14 عادي بالنسبة للمتن، وحجم 11 عادي بالنسبة للجداول والأشكال إن وجدت، وحجم 9 عادي بالنسبة الهوامش). أما المقالات المقدمة باللغة الأجنبية تكون مكتوبة بالخط Times New Roman 12.

• ترك هوامش مناسبة (2.5) من جميع الجهات.

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

• يرسل البحث المنسق على شكل ملف مايكروسفت وورد، إلى البريد الإلكتروني:

elanbiredouane@gmail.com

• يتم تحكيم البحث من طرف محكمين أو ثلاثة.

• يتم إبلاغ الباحث بالقبول المبدئي للبحث أو الرفض.

• يخضع ترتيب المقالات في المجلة على أسس موضوعية.

• تعبر المضامين الواردة في المقال على آراء أصحابها ولا تمثل آراء المجلة.

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

المحتويات

9 افتتاحية العدد

الدراسات والأبحاث

- دور القيادة الإدارية في التغيير
13 سعيد الراشدي
- النظام القانوني للشركات الجموية متعددة الخدمات على ضوء القانون رقم 83.21
23 وصال لهيل
- التوظيف بالتعاقد في الإدارات العمومية: مساهمة في فهم السياقات ورصد بعض الإشكالات
45 يوسف لكيتوف
- السياسة الحكومية في تدبير أزمة مياه الري:
أية حكمة لضمان الأمن المائي المخصص للفلاحة في المغرب؟
65 المنتفع رضوان
- دوافع التحالفات بين الأحزاب السياسية في المغرب
87 حفيظ الزهري
- الإقصاء في الصفقات العمومية
99 مصطفى الطواهرية
- إستراتيجية تنفيذ البرامج التدريبية بالمؤسسات الحكومية
ودور الجودة الشاملة في إنجاحها
113 الباحث/ نايف حسن لبخيت فاضل
- استقلالية المؤسسة التعليمية ورهان الإصلاح، دراسة تربوية مقارنة
157 عثمان امراني علوي
- التنمية المستدامة بالمغرب بين الالتزامات الدولية والإكراهات الوطنية
177 خليل السعيد
- مسؤولية مرافق الصحة العمومية بالمغرب

- 205.....**✍ الأستاذ عادل الوريقي**
- **حضور الشباب في الحقل الجمعوي المغربي: أية تموقعات ممكنة؟**
- 227.....**✍ سفيان الكري**
- **التعويض العقابي المفهوم والإشكال**
- 241.....**✍ الحافظ الفضلاوي**

افتتاحية العدد

بسم الله الرحمن الرحيم

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

وبعد...

يسر مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية أن تضع بين يدي قرائها الكرام **العدد السابعون** من سلسلة اعدادها العادية وكلنا أمل أن يكون بما احتواه من بحوث ودراسات تهل من تخصصات ومجالات بحثية متنوعة أن تضيي كلها نورًا وإشعاعا يضيء درب الباحثين وينير سبيل.

وقد جاء العدد مزينا بألوان علمية متنوعة كلها تضيي نورًا على موضوعات مهمة تمس قضايا ذات أهمية بالغة، حيث ضم هذا العدد جملةً متنوعةً من المواضيع التي تتكامل فيما بينها لتعالج مواضيع انية وواقعية. وبالقاء نظرة على فهرس العدد، يلتقي القارئ الكريم مع ابحاث متنوعة ومختلفة كلها تتسم بالجدة كما هو واضح من بعض العناوين من قبيل: "دور القانون في تحقيق أداء أكاديمي مُستدام"، "الأمن الأسري بين سلطان الإرادة والتدخل النظامي للمشرع الأسري في مدونة الأسرة"، "وضعية المرأة السلالية: بين النص والقضاء"، "الحماية الجنائية لرضا المستهلك المتعاقد"، "المركز القانوني للمؤسس في شركات المساهمة"، "آليات الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية"، "المجموعات الصحية الترابية: الطبيعة القانونية والأدوار"، "دعم الاستثمار الأجنبي والجهوي: خيار أساسي لتدخل الدولة". "السياسة الحكومية في تدبير أزمة مياه الري: أية حكمة لضمان الأمن المائي المخصص للفلاحة في المغرب؟"، "التنمية المستدامة بالمغرب بين الالتزامات الدولية والإكراهات الوطنية"، "مسؤولية مرافق الصحة العمومية بالمغرب" الى غير ذلك من الدراسات الجادة والرصينة.

نتمنى أن ينال هذا العدد رضا قرائنا الكرام وحسن إعجابهم، وندعو الله سبحانه تعالى أن يوفقنا للمساهمة في الرقي بالبحث العلمي القانوني والاداري بالوطن العربي، ونشكر جميع القراء والباحثين من مختلف التخصصات القانونية، والانتماءات القطرية، الذين لم يتوانوا في التواصل الدائم مع المجلة، وساهموا بنتاج أبحاثهم، وزيدة أفكارهم في تنوع وإثراء مضامينها.

وتشاء القدار الإلهية أن يتزامن صدور هذا العدد مع الاحتفال باليوم العالمي للمرأة، الذي يصادف يوم 8 مارس من كل سنة، وبهذه المناسبة السعيدة تتشرف إدارة المجلة أن تتقدم بأخلص التهاني والتبريكات وأصدق المتمنيات لكل النساء المكافحات راجيا من العلي القدير أن يمن عليهن وعلى ذويهن بموفور الصحة والعافية، وأن يكمل أعمالهن بمزيد من التألق والعطاء.

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

الدكتور رضوان العنبي

مدير مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

الدراسات والأبحاث

دور القيادة الإدارية في التغيير

The Role Of Administrative Leadership In Change

سعيد الراشدي

طالب بجامعة محمد الخامس،

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

ABSTRACT

The concept of leadership varies from one researcher to another and from one environment to another. In general, leadership is the ability to influence the behavior of group members, coordinate their efforts, and direct them to achieve the desired goals. In light of this, the leader must have the necessary energy and be supplied with it continuously and energetically in all his actions and roles. Therefore, successful leadership is that which has the ability to influence the behavior of others, including the ability to employ useful individuals, give raises, bonuses, and rewards, and have the necessary knowledge of the skills of workers and work, such as financial, administrative, and planning skills.

الملخص

يختلف مفهوم القيادة من باحث لآخر ومن بيئة لأخرى، وعموما فالقيادة هي القدرة على التأثير في سلوك أفراد الجماعة وتنسيق جهودهم وتوجيههم بالبلوغ الغايات المنشودة، وعلى ضوء ذلك؛ فإن القائد يجب أن تكون لديه الطاقة اللازمة والتزود بها بشكل مستمر وحيوي في كافة تصرفاته وأدواره. لذا فالقيادة الناجحة هي التي تتوفر لديها القدرة على التأثير في تصرفات الآخرين، بما في ذلك القدرة على توظيف الأفراد النافعين، وإعطاء الزيادات والعلوات والمكافآت والإلزام اللازم بمهارات العاملين والعمل كالمهارات المالية والإدارية والتخطيط

مقدمة:

إن القيادة الناجحة والفاعلة، تأتي نتيجة المثابرة على التعلم والتطور والتجربة الناجحة والممارسة السليمة، إلى جانب ما يضعه الله تعالى في القائد من صفات القيادة ومواهبها. ولا شك أن التاريخ شهد مواقف قيادية كثيرة ومتعددة، إلا أن المواقف الإيجابية منها والراسخة هي تلك التي كان لأصحابها أدوار سامية ونتائج باهرة. وكما يقول البعض فإن القيادة هبة ولكنها لا تظهر إلا في الظروف المناسبة والتي تحتضن القيادة فتري لها بالتالي كل ما هو مواتي لنجاحها، ولكن ومع ذلك كله فالقائد إن لم يكن كفاء، وفعال وقادر على التأثير فمهما كانت الظروف مواتية فإن

موهبته القيادية قد لا تثمر أو لا يكون لها أي تأثير إيجابي على المجموعة؛ فالقائد الناجح هو الذي يعرف من خلال النتائج التي يحدثها في محيطه¹.

ولبلوغ الأداء الجيد والمتميز لمختلف الأنشطة من قبل المورد البشري، لابد من قيادة إدارية واعية، تعمل على توجيه قدرات واهتمامات الآخرين في الاتجاه الذي يضمن تحقيق الأهداف بالربط بين أهداف الفرد وأهداف المؤسسة. فالقيادة الإدارية الهادفة تعمل على تحسين ورفع مستوى الأداء لدى أفرادها، من خلال قادة إداريين قادرين على الاستغلال الأمثل لمقومات المؤسسة لتوجيه جهود العاملين للعمل كفريق واحد في سبيل ضمان الاستمرارية والبقاء في ظل بيئة ومنافسة حادة.

فالقيادة هي القدرة على التأثير في سلوك أفراد الجماعة وتنسيق جهودهم وتوجيههم بالبلوغ الغايات المنشودة، وعلى ضوء ذلك؛ فإن القائد يجب أن تكون لديه الطاقة اللازمة والتزود بها بشكل مستمر وحيوي في كافة تصرفاته وأدواره. لذا فالقيادة الناجحة هي التي تتوفر لديها القدرة على التأثير في تصرفات الآخرين، بما في ذلك القدرة على توظيف الأفراد النافعين، وإعطاء الزيادات والعلاوات والمكافآت والإمام اللازم بمهارات العاملين والعمل كالمهارات المالية والإدارية والتخطيط الخ، والقدرة على التأثير في التنظيم مثل التخطيط ورسم السياسات والاتجاهات والأنظمة. ولقد ذكرت بعض الدراسات أن القيادة تعرف من خلال تأثيرها في التصرفات وتغيير السلوكيات وهذا تعريف جيد مع ملاحظة أن التعرف على القيادة من هذا المنطلق يؤدي إلى اختلال تفهمنا وإدراكنا لها حيث أن التصرفات والسلوكيات تختلف في موازينها من مجتمع لآخر أو من ثقافة لأخرى. لذا من الأفضل التعرف على القيادة من خلال هذا التعريف ولكن مع إضافة أن القيادة عموماً لها دور رئيس في إنجاز الأهداف، وإحداث التفاعل بين الأفراد والتأثير في الأفراد والمجموعات والتنظيم والمجتمع".

لقد اختلف المفكرون والإداريون في وضع تعريف موحد لهذه الظاهرة، ويرجع هذا الاختلاف إلى تباين وجهة نظر القائم بالتعريف، فهناك من يعرف القيادة بأنها: قوة التأثير على الآخرين، وجعلهم ينفذون الأعمال المناطة بهم والتي تحقق أهداف المؤسسة، أو أنها عملية هدفها التأثير

¹ عاطف عبد الله المكاي، القيادة الإدارية، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، 2013، ص5

التوجيهي في سلوك العاملين أفراداً وجماعات، وتنسيق جهودهم وعلاقاتهم وضرب المثل لهم في الأفعال والتصرفات بما يكفل تحقيق الأهداف المنشودة¹.

ومن التعاريف كذلك، أن القيادة هي: العملية التي يمكن من خلالها التأثير على سلوك الأفراد والجماعات، وذلك من أجل دفعهم للعمل برغبة واضحة لتحقيق أهداف محددة، بمعنى أنها القدرة على التوجيه والتنسيق والاتصال واتخاذ القرارات والرقابة بهدف تحقيق غرض معين، وذلك باستعمال التأثير والنفوذ واستعمال السلطة الرسمية عند الضرورة، والتفاعل بين القائد والمرؤوسين، والذي يعتمد على مهارات القائد في تحقيق التفاعل الايجابي لبلوغ الأهداف المشتركة².

كما أنها تعتبر عملية تفاعل بين الرئيس والمرؤوسين يكون الرئيس خلالها قادراً على التأثير الايجابي في سلوكياتهم ومشاعرهم وتوجيهها وجهة معينة يرغبها ويريدها والقيادة الإدارية الناجحة هي التي تنسق بين جهود المرؤوسين وتحثهم على العمل وتدفعهم إليه من اقتناع ورغبة في سبيل تحقيق أهداف المنظمة وأهدافهم بشكل متكامل وناجح.

أما القيادة الإدارية فتتمثل بمجموعة الصفات والقدرات والخبرات والمؤهلات والاستعدادات التي تجعل الرئيس الإداري في أي مستوى تنظيمي داخل المنشأة قادراً على التوجيه والإشراف السليمين ومساعدة مرؤوسيه في تخطي المعوقات التي يصادفونها في أعمالهم وعلاقاتهم مع الآخرين وتطوير أدائهم ومقدرتهم على العمل الجاد والسلوك السليم.

كما تعرف بأنها: النشاط الذي يمارسه القائد الإداري في مجال اتخاذ وإصدار القرار وإصدار الأوامر والإشراف الإداري على الآخرين باستخدام السلطة رسمية والسلطة الغير الرسمية وعن طريق التأثير على سلوك الآخرين واستمالتهم للتعاون لتحقيق تحقيق هدف معين³.

كما تعرف القيادة الإدارية أيضاً بأنها: "مدى قدرة المدير على استخدام ما لديه من أنواع السلطة أو القوة أو المهارة التي تمكنه من التأثير على مرؤوسيه، وكسب ثقتهم في ضوء مقتضيات

(¹) الحميدي، منصور بن علي: إسهام برنامج تدريب القيادات التربوية للمرشحين لوكالة مدارس التعليم العام بمحافظة الطائف في تطوير أدائهم المهني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، 2010، ص: 37.

(²) Sharma, Manoj Kumar and Shilpa Jain: Leadership Management (Principles, Models and Theories), Global Journal of Management and Business Studies, Vol. 3, No. 3, 2013, P. 310.

(³) العلاق، بشير: القيادة الإدارية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009م، ص: 20.

الموقف ومتطلباته، حيث يقوم بتحفيزهم وتوجيههم والاتصال بهم، ويقدم لهم الرؤية التي تمكنهم من القيام بالعمل في المؤسسة على أكمل وجه لتحقيق الأهداف المنشودة بأقصى فعالية ممكنة¹. وعلى الرغم من التعاريف العديدة التي تم طرحها لمفهوم القيادة إلا أن هناك عدة عناصر أساسية لظاهرة القيادة يمكن تحديدها بما يأتي:

✓ إن القيادة عبارة عن عملية؛

✓ إن القيادة تتضمن التأثير؛

✓ إن القيادة تنشأ داخل الجماعة؛

✓ إن القيادة تشمل على هدف يراد تحقيقه.

والقيادة تظهر داخل الجماعات والجماعة هي المحيط أو البيئة التي تنشأ بداخلها القيادة والقيادة تتضمن التأثير في مجموعة من الأفراد لهم هدف مشترك ويمكن أن تكون الجماعة صغيرة أو كبيرة ويمكن أن تكون الجماعة عبارة عن منسوبي المنظمة بأسرها.

أما بالنسبة للقائد. فهو: ذلك الشخص المتأثر باحتياجات الجماعة، والمعبر عن رغبات أعضائها، ومن ثم فهو يركز الاهتمام، ويطلق طاقات أعضاء الجماعة في الاتجاه المطلوب، كما يُعرف القائد بأنه: "الشخص الذي يستخدم فنون القيادة للتأثير على سلوك الآخرين، ويمتلك مجموعة من المهارات والقدرات².

مشكلة الدراسة:

إلى أي حد تساهم القيادة الإدارية في تطوير الخدمات العامة؟

خطة الدراسة:

المحور الأول: الإطار العام للقيادة الإدارية

المحور الثاني: دور القيادة الإدارية في التغيير

(¹) علاء، سيد قنديل : القيادة الإدارية وإدارة الابتكار، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010م، ص: 19.

(²) الطجم، عبد الله بن عبد الغني و السواط، طلق بن عوض الله : السلوك التنظيمي، ط 4، دار حافظ للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ، 2003م، ص: 181.

المحور الأول: الإطار العام للقيادة الإدارية

تعد القيادة سواء كانت قيادة استراتيجية أو قيادة إدارية خارطة الطريق التي تسير عليها المنظمة؛ فهي تشكل منهجية العمل وطرائق الأداء الأفضل للمنظمة ضمن استراتيجية عمل معينه تتبناها القيادة الإدارية بشكل استراتيجي تتحقق من خلالها أهداف ورؤية ورسالة المنظمة وهي جوهر العملية القيادية الإدارية.

وبتالي سواء كانت في القطاع الخاصة أو القطاع العام تعد من الوظائف الرئيسية المعنية بعمليات التوجيه والتطوير والتحديث في أداء المنشآت وعنصرها هاما لتفعيل قدرة المنظمات على أداء دورها وتحقيق أهدافها. ويمثل سلوك القيادات واتجاهاتها مؤشراً هاماً في معرفة نوع الجهود المبذولة من قبلها لتحسين الأداء وتطوير المنظمات والموارد البشرية¹.

تبرز أهمية القيادة في التوفيق والمواءمة بين ما تم إنجازه فعلاً وبين ما يراد إنجازه من أعمال أو تحقيقه من أهداف وظيفية، وكذا التوفيق بين إشباع حاجات ومتطلبات التنظيم وبين المصادر المالية والقوى البشرية المتاحة في التنظيم لإشباع هذه الحاجات، وأخيراً التوفيق بين خطوط التنظيم والتنسيق والاتصال الرسمي وبين الأنماط المتعددة من الخطوط التي يتبعها التنظيم غير الرسمي في المنظمة⁽²⁾.

وترجع أهمية القيادة الإدارية إلى النقاط الآتية:

- القيادة الإدارية هي حلقة الوصل بين العاملين وبين خطط المؤسسة وتصوراتها المستقبلية.
- القيادة الإدارية هي البوتقة التي تنصهر داخلها كافة المفاهيم والسياسات والاستراتيجيات.
- بدون القيادة الإدارية يصعب على المنظمة التعامل مع المتغيرات البيئية الخارجية التي تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في تحقيق المنظمة لأهدافها المرسومة.
- تقوم القيادة الإدارية بالتحكم في مشكلات العمل وإيجاد الحلول لها وحسم الخلافات وتقريب وجهات النظر بين المرؤوسين .
- تتولى القيادة الإدارية تنمية وتدريب ورعاية الأفراد باعتبارهم أهم موارد المؤسسة، كما أن الأفراد يتخذون من القائد قدوة لهم.

¹ صاحب عبد مرزوك الجنابي، استراتيجيات القيادة والإشراف، دار الزوي للنشر والتوزيع، 2019، ص 21

⁽²⁾ بوهز، محمد ومرزوقي، رفيق: القيادة الإدارية وعلاقتها بالإبداع الإداري، ورقة بحثية مقدمة إلى الملتقى الدولي (صنع القرار في المؤسسة الاقتصادية)، جامعة بوضياف، الجزائر، 2009م، ص: 21.

- إن تصرفات القائد الإداري وسلوكه هي التي تحفز الأفراد وتدفعهم إلى تحقيق أهداف المنظمة⁽¹⁾.

ثانياً: العوامل المؤثرة على القيادة الإدارية

لاشك أن القيادة الإدارية تمثل علاقة تأثير بين القائد والتابعين له، وهذه العلاقة تتم في إطار ظروف المنظمة التي يعمل بها القائد الإداري، وهناك العديد من العوامل والمؤثرات التي تؤثر على القيادة الإدارية إيجاباً أو سلباً، وأهم هذه العوامل:

- صفات وشخصيات المرؤوسين وهذه الصفات قد تكون صفات جسدية أو نفسية أو سلوكية.
- أهداف المنظمة سواء أهدافها الإستراتيجية أو قصيرة الأجل.
- طبيعة منظمة العمل من حيث حجمها أو نوع نشاطها، وهيكلها التنظيمي...إلخ.
- الظروف والعوامل البيئية المحيطة بالمنظمة والقيادة الإدارية الفعالة هي تلك القيادة التي تراعي كل هذه العوامل والمؤثرات المحيطة بها⁽²⁾.

ثالثاً: عناصر القيادة الإدارية

القيادة الإدارية عبارة عن تفاعل اجتماعي. فلا يمكن أن يكون هناك قائداً بمفرده، وعملية القيادة الإدارية لا تقوم إلا في وجود من يقود ومن يقادون وهدف مشترك مطلوب تحقيقه في إطار ظروف موقف معين، يمارس فيه القائد تأثيره على الجماعة؛ ولذلك فإن عملية القيادة الإدارية تتضمن عناصر أساسية، ولتفهم عملية القيادة الإدارية لابد من إلقاء الضوء على مختلف عناصرها، والتي يمكن إجمالها فيما يلي⁽³⁾:

1. القائد: يعد القائد أهم عنصر من عناصر القيادة الإدارية. فالقائد هو من يقود الجماعة أو هو من تنقاد له مجموعة من التابعين أو المرؤوسين. وتتحدد درجة نجاح القائد أو فشله في قيادة الجماعة بمدى تأثيره عليها وتغيير سلوكها باتجاه تحقيق الأهداف المنشودة.
2. الجماعة: لا يمكن أن تكون هناك قيادة إدارية دون أن يكون هناك من يقادون؛ لأن القيادة ظاهرة اجتماعية لا تحدث إلا عند تواجد جماعة، وتلبية حاجات هذه الجماعة أمر هام

(1) العجيجي، محمد حسين: الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2008م، ص: 67.

(2) عبد الملك، طلال: الأنماط القيادية وعلاقتها بالأداء الوظيفي. رسالة ماجستير غير منشورة، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2008م، ص: 27.

(3) العتيبي، ضرار وآخرون: العملية الإدارية مبادئ وأصول وعلم وفن، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007م، ص: 174.

للقاية، ويعتمد ذلك على حسن تقدير القائد لهذه الحاجات، أيضاً كلما كانت الجماعة أكثر تجانساً يسهل التأثير عليها وتوجيهها والعكس صحيح .

3. الأهداف المشتركة: تستهدف عملية التأثير في الجماعة تحقيق الأهداف المشتركة التي يوجه القائد جهود الجماعة لتحقيقها في إطار موقف ما⁽¹⁾.

4. الموقف: هو الذي يوجد أو يظهر القائد. فالأفراد قد يكونون قادة في موقف ما، بينما هم غير ذلك في موقف آخر. فظهور القائد يأتي من خلال اتخاذ قرار في موقف ما.

5. التأثير: يعتبر التأثير هو حجر الأساس في القيادة وهو ناتج عن السلوك الذي يتبعه القائد مع المرؤوسين، والذي من خلاله يتم تغيير سلوكهم بالاتجاه الذي يرغبه. ويتمثل أيضاً في إتقان فن الحوار والإقناع، وتحليل الشخصيات وكيفية التعامل مع الأنماط المختلفة، والتحلي بالثقة بالنفس وكذلك الثقة بالآخرين، والقدرة على التحفيز وتنمية الولاء⁽²⁾.

المحور الثاني: دور القيادة الإدارية في التغيير

أولاً: علاقة القيادة الإدارية بالتغيير

أصبحت القيادة في الإدارة الحديثة. وخاصةً في المستويات العليا. مرتبطة أكثر فأكثر بالتغيير نتيحة التطورات التكنولوجية التي أدت إلى زيادة الأعباء على القائد الإداري؛ ولذلك أصبحت فاعلية القائد في تحقيق مهام منصبه، تعتمد بشكل أساسي على فاعليته في أحداث التغيير⁽³⁾.

من هنا، يجب على القائد الإداري أن يوصل لمرؤوسيه رسالة مفادها إن التغيير ضروري ومفيد لهم وللمنظمة، وتزداد مصداقية هذه الرسالة إذا قام القائد بإشراك المرؤوسين في التخطيط والتنفيذ لهذا التغيير⁽⁴⁾.

إن القيادة الإدارية الفعالة هي القيادة التي تعتبر التغيير هو تحدي لإثبات نجاحها ومقياس لكفاءتها، ودليل على تميزها، وبالتالي عليها أن تعد للتغيير جيداً مع الأخذ في الاعتبار بعدين هامين، هما: البعد الأول، كيفية التكيف مع التغيير والاستفادة منه، والبعد الثاني، مداخل وأساليب تحقيق هذا التغيير.

(1) كاللدة، ظاهر: الاتجاهات الحديثة للقيادة الإدارية، دار زهران، عمان، الأردن، 1997م، ص: 21.

(2) السويديان، طارق محمد وإبراهيم، فيصل عمر: صناعة القائد، دار ابن حزم، بيروت، لبنان، 2003م، ص: 263.

(3) كنعان، نواف: القيادة الإدارية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009م، ص: 87.

(4) بوهز، محمد ومرزوقي، رفيق، مرجع سابق، ص: 56.

وتتطلب عملية التغيير من القائد أن يكيف نفسه مع المواقف التي لا يمكنه تغييرها؛ ويقسم بعض الدارسين القادة بحسب قدرتهم على التكيف مع متطلبات التغيير إلى نمطين: القائد ذو المرونة العالية، وهو القائد الذي يتمتع بالقدرة على مواجهة المواقف الغامضة وتحملها بعقلية متفتحة تجعله مستعداً لسماع وجهات نظر جديدة والافتناع بها، فهو لا يتخذ مواقف جامدة إزاء رأي معين بل يستطيع رؤية الأشياء من زوايا مختلفة، ويدرك بأن هناك أساليب عديدة لمواجهة الموقف الواحد، ويعمل بروح الفريق مع مرؤوسيه.

أما القائد ذو المرونة المنخفضة، فيتصف بصفات تختلف عن صفات القائد ذو المرونة العالية، وأهمها: عدم القدرة على تحمل المواقف الغامضة، منغلق الذهن، ويؤمن بمعتقدات ثابتة في كل شيء⁽¹⁾.

ومما لاشك فيه، أن إحداث التغيير يركز على عنصرين أساسيين هما: إدراك القائد لردود الفعل لدى المرؤوسين تجاه التغيير حتى يمكنه تدعيم القوى المؤيدة، والعنصر الثاني هو مرونة القائد الذي تمكنه من التكيف مع متطلبات التغيير. فلقد أصبح تبني التغيير عملية إجبارية يفرضها ضرورة استمرارية المنظمة في عالم يتغير في كل لحظة، وبقدر حاجتنا لإحداث التغيير نحتاج إلى قيادة قادرة أن تخطو خارج الإطار المألوف في العمل والتفكير.

إن أهم تحدي تواجهه المنظمة في إجراء أي تحول أو تغيير نحو الأفضل، هو اكتشاف وتطوير قادة يتسمون بالقوة والكفاءة، ويتمتعون بالقدرة على تحقيق التغيير، وبناء وتقوية القدرة التنافسية للمنظمة، وحساب العوائد بعيدة المدى لتلك التغيرات، من خلال تشجيع الأفراد على الاستمرار في اكتساب مهارات جديدة، وبناء قدرات إضافية، الأمر الذي من شأنه وضع المنظمة في مكانة قوية تتيح لها القدرة على التجاوب بشكل أكثر فاعلية مع كل ما يطرأ من متطلبات متغيرة للاقتصاد العالمي مستقبلاً⁽²⁾.

ثانياً: تنمية وتطوير القيادات الإدارية

أصبح إعداد وتجهيز صف ثاني من القيادات الإدارية هاجساً يؤرق مؤسسات القطاع الخاص والعام على حد سواء، بل أصبحت هنالك قناعة لدى الممارسين للإدارة في المنطقة العربية بأن مهمة خلق قيادات إدارية كفؤة وقادرة على مجابهة تحديات المنافسة الشرسة التي تفرضها

(¹) علاقي، مدني عبدالقادر: الإدارة (دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية)، ط5، جدة، المملكة العربية السعودية، 1995 م، ص: 45.

(²) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص: 67.

العولمة ومواكبة التطورات التكنولوجية تمثل تحدياً استراتيجياً ينبغي أن يتصدر قائمة أولويات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتمر عملية تنمية وتطوير القيادات الإدارية بالمراحل التالية⁽¹⁾:

1. مرحلة تأهيل القيادات الإدارية:

يأتي التأهيل كأول مراحل إعداد القيادات الإدارية عبر المراحل التعليمية المختلفة، ولكي يمكن إعداد وتكوين كوادر قيادية في المجتمع، فإن الأمر يتطلب أن يكون هناك إستراتيجيات وبرامج لتأهيل القيادات المختلفة في كل مراحل التعليم، ويجب أن تبدأ هذه الاستراتيجيات وبرامج التأهيل منذ مراحل التعليم العام. فيتم استكشاف والتعرف على الأشخاص ذوي السمات القيادية واحتضانهم وتشجيعهم بكل السبل والوسائل على تطوير مهاراتهم وقدراتهم القيادية.

2. اختيار وتعيين القيادات الإدارية:

بسبب زيادة التعقيد في الأعمال الإدارية في المجالات المختلفة، فإنه ينبغي بذل الجهد للبحث عن القيادات الإدارية واختيارها لتقود مسيرة النجاح في التنظيمات الإدارية، وهذا الاختيار ينبغي أن يقوم على الأسس التالية:

- أ. الحصول على المؤهل التعليمي والإعداد المهني اللازم.
- ب. اجتياز الاختبار والمقابلات الموسوعة لانتقاء القادة.
- ج. اكتشاف من لديهم صفات القيادة وترشيحهم.
- د. تقييم القادة بصفة مستمرة للتأكد من كفاءتهم وتميزهم.

3. تطوير وتدريب القيادات الإدارية:

يكون ذلك من خلال إلحاق الموظف ببرامج قوية تساعد في التعرف على الأساليب القيادية الأكثر فاعلية، وترشده إلى أفضل السبل للتعامل مع المشاكل المختلفة، واتخاذ القرارات المناسبة حيالها، وكذلك إعطاء الموظف فرصة للاستفادة من تجارب وخبرات القادة الإداريين الآخرين أثناء العمل معهم. وهناك نوعين من تدريب القيادات الإدارية الأول وهو التدريب قبل الخدمة والثاني التدريب أثناء الخدمة⁽²⁾.

(¹) المصري، إيهاب وعامر، طارق: القيادة التربوية ومهارات الاتصال، دار العلوم للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2013م، ص: 96.

(²) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص: 67.

وختاماً، فإن القيادة الإدارية تشكل محوراً أساسياً في أي مؤسسة؛ ذلك لأن إحداث التغيير والتطوير في أي مؤسسة لا يتم إلا في ظل قيادة واعية ورشيده. فالقيادة الإدارية هي عماد وركيزة المؤسسة؛ وذلك لما يتسم به القائد من قدرة على التأثير على سلوك الآخرين وتوجيههم.



النظام القانوني للشركات الجهوية متعددة الخدمات

على ضوء القانون رقم 83.21

وصال لهبل

باحثة في القانون العام والعلوم السياسية،

جامعة الحسن الأول - سطات

Abstract :

This article addresses the legal framework of Law No. **83.21** concerning regional multi-service companies, aimed at improving the management and distribution of water, electricity, liquid sanitation, and public lighting at the territorial level. The law is based on strengthening advanced regionalization by granting regions and territorial communities expanded powers to achieve spatial justice and unify infrastructure between urban and rural areas. Regional companies seek to overcome challenges related to spatial disparities and the multiplicity of stakeholders through unified and efficient management. The law supports partnerships between the state, territorial communities, and the private sector to enhance investments and improve service quality. It relies on the fundamental goal of proper implementation and commitment to ensure resource sustainability and serve citizens effectively.

الملخص

يتطرق هذا المقال للنظام القانوني للقانون رقم **83.21** الخاص بالشركات الجهوية متعددة الخدمات، والذي يهدف إلى تحسين إدارة وتوزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والإضاءة العمومية على المستوى الترابي. كما يركز القانون على تعزيز الجهوية المتقدمة بمنح الجهات والجماعات الترابية صلاحيات موسعة لتحقيق العدالة المجالية وتوحيد البنية التحتية بين المناطق الحضرية والقروية. وتسعى الشركات الجهوية لتجاوز تحديات التفاوت المجالي وتعدد المتدخلين من خلال تدبير موحد وفعال. ويدعم ذات القانون الشراكات بين الدولة والجماعات الترابية والقطاع الخاص لتحسين الاستثمارات ورفع جودة الخدمات، عبر الاعتماد على الرهان الأساسي المتمثل في حسن التنزيل والالتزام لضمان استدامة الموارد وخدمة المواطنين.

الكلمات المفتاحية:

- النظام- القانون رقم **83.21** -
الشركات الجهوية متعددة الخدمات

- أضحى الإجهاد المائي ببلادنا ظاهرة بنيوية تستوجب التصدي لها بكل حزم ومسؤولية، على اعتبار أن الماء عنصر حيوي وضروري للحياة، وعلى اعتبار أن مطلب الأمن المائي من أهم الاشكالات المطروحة و بقوة على السياسات العمومية، ذلك أنه حق كوني وآلية دستورية مرتبطة بالحق في الحياة، ولا يتصور العيش في بيئة سليمة دون التمكين من الحفاظ على استدامة الذهب الأزرق وتحسينه من كل الشوائب وتديره بشكل معقلن وفق سياسات استباقية دامجة ومستدامة. وعلى اعتبار أن تدبير الجماعات الترابية للماء في المغرب، يتطلب مجموعة من الإجراءات والممارسات التي تتبعها الجماعات الترابية لتنظيم وإدارة قطاع المياه على المستوى المحلي.

تهدف هذه الجهود إلى توفير المياه النقية والصالحة للشرب وتحسين خدمات المياه للمواطنين والمواطنات. واعتماد مقاربة متجددة ومبتكرة تنخرط فيها بشكل تشاركي المصالح المعنية بتدبير القطاع خصوصا الجماعات الترابية ومالها من موقع استراتيجي في تقديم الخدمات المرفقية وخدمات القرب للمواطنين بشكل مباشر ووفقا لما يخوله لها القانون من اختصاصات وهذا ما سنسلط عليه الضوء من خلال موضوعنا وذلك باستحضار اختصاصات هذه الوحدات الترابية لاسيما تلك المتعلقة بتدبير مرفق الماء خصوصا مع إصدار القانون 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات وكيفيات تنزيله والصعوبات التي قد تعترضه.¹ هذا المقال سيكون بمثابة ورقة تقنية تعريفية بمقتضيات هذا القانون وكيفيات تنزيله على أرض الواقع، ومن خلاله سنجيب على إشكالية مفادها: "إلى أي حد سيتمكن إنجاز تنزيل هذا القانون من كسب الرهان وتحقيق التقاطع والالتقاء مع ورش الجهوية المتقدمة، وتحقيق العدالة المجالية في توزيع الماء على المستوى الترابي للمملكة؟

1. دور الجماعات الترابية في تدبير قطاع الماء

تناط بالجماعات الترابية داخل مجال نفوذها مهام تقديم خدمات القرب للمواطنين والمواطنات في إطار الاختصاصات المسندة إليها طبقا للدستور والقوانين التنظيمية؛ وبموجب ذلك وبناء على مبدأ التفريع² تمارس الجماعات الترابية اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع

¹ - ظهور شريف رقم 1.23.53 بتاريخ 23 من ذي الحجة 1444 (12 يوليو 2023) بتنفيذ القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. الجريدة الرسمية عدد 7213 بتاريخ 28 ذي الحجة 1444 (17 يوليو 2023)، ص ص. 5697-5700.

² - الفصل 140 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

- أنظر: (تابع في الصفحة التالية)

الدولة، واختصاصات منقولة إليها من طرف هذه الأخيرة. وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتتبعها. تشتمل الاختصاصات الذاتية على الاختصاصات الموكولة للجماعة في مجال معين بما يمكنها من القيام، في حدود مواردها، وداخل دائرتها الترابية، بالأعمال الخاصة بهذا المجال، ولا سيما التخطيط، والبرمجة، والإنجاز، والتدبير، والصيانة. وتشمل الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجماعة الاختصاصات التي يتبين أن نجاعة ممارستها تكون بشكل مشترك. وتمارس هذه الاختصاصات بشكل تعاقدية، إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجماعة ويمكن أن تتم ممارسة الاختصاصات المشتركة طبقاً لمبدأي التدرج والتمايز. كما تشمل الاختصاصات المنقولة الاختصاصات التي تنقل من الدولة إلى الجماعة بما يسمح بتوسيع الاختصاصات الذاتية بمراعاة مبدأي التدرج والتمايز. كما تتوفر الجماعات الترابية على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها بما في ذلك ممارسة الشرطة الإدارية داخل دوائرها الترابية.¹

إن صلاحيات الجماعات الترابية المخولة لها طبقاً للدستور والقوانين التنظيمية من أجل ممارسة اختصاصاتها على المستوى الترابي تجعلها المسؤول المباشر على تقديم خدمات القرب للمواطنين والعمل على تحقيق التنمية المحلية عبر مختلف التدخلات، ومن بين أهم هذه الاختصاصات التي تربط الجماعة بشكل مباشر لتحقيق خدمات القرب للمواطنين هي اختصاص تدبير المرافق والتجهيزات العمومية لتقديم خدمات القرب في مجموعة من الميادين ولعل ما يهمننا في هذا الموضوع هو اختصاص تدبير مرفق الماء نظراً لحاجيات المواطنين والمواطنات اليومية لهذه المادة الحيوية ولاعتباره من شروط ومقومات العيش الكريم.

1-1 تدبير مرفق الماء على مستوى الجهات

تعتبر الجهة جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتشكل أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة، باعتباره تنظيمًا لا

- ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور، ج ر عدد 5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432، (30 يوليوز 2011)، ص ص. 3627-3600.

¹ - الباب الثاني عشر من دستور المملكة لسنة 2011 المتعلق بالحكمة الجديدة، الفصول من 154 إلى 164.

- ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 موافق 07 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 6 شوال 1436هـ، موافق 23 يوليوز 2015، ص ص. 6625-6585.

- ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 موافق 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، ج ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 موافق 23 يوليوز 2015، ص ص. 6625-6659.

- ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 موافق 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، ج ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 موافق 23 يوليوز 2015، ص ص. 6708-6660.

مركزيا يقوم على الجهوية المتقدمة. ويرتكز تدبير الجهة لشؤونها على مبدأ التدبير الحر الذي يخول لها سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولها ومقرراتها. تناط بالجهة داخل دائرتها الترابية مهام النهوض بالتنمية المندمجة والمستدامة وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتتبعها. وتنبوأ الجهة مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى في عمليات إعداد برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وتنفيذها وتتبعها، مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى.

***اختصاصات الجهة:** جدير بالذكر أن دستور 2011 بوأ للجهات مكانة الصدارة وجعل منها مؤسسة دستورية وأن القانون التنظيمي للجهات رقم 111.14 منح هذه الوحدات عدة اختصاصات وصلاحيات سواء في مجال التنمية الجهوية على مستوى الميدان الاقتصادي من خلال دعم المقاولات وتوطين وتنظيم مناطق الأنشطة الاقتصادية بالجهة وكذا جذب الاستثمار على مستوى التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل، على مستوى التنمية القروية من خلال انعاش الأنشطة غير الفلاحية بالمجال القروي وعبر بناء وتحسين وصيانة الطرق غير المصنفة وعلى مستوى النقل من خلال إعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة وتنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية داخل كل جهة، على المستوى الثقافي من خلال الاسهام في المحافظة على المواقع الأثرية والترويج لها وأيضا تنظيم المهرجانات الثقافية والترفيهية.

على مستوى التعاون الدولي من خلال إبرام اتفاقيات مع الفاعلين من خارج المملكة والحصول على تمويلات من نفس الاطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل وعلى مستوى البيئة من خلال تهيئة وتدبير المنتزهات الجهوية، انعاش المبادرات المرتبطة بالطاقة المتجددة **وضع استراتيجية جهوية لاقتصاد الطاقة والماء** وعلى مستوى إعداد التراب فإن الجهة تضع، تحت إشراف رئيس مجلسها، التصميم الجهوي لإعداد التراب، وفق القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في إطار توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني وبتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى والإدارات والمؤسسات العمومية، وممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة.

يعتبر التصميم الجهوي لإعداد التراب وثيقة مرجعية للهيئة المجالية لمجموع التراب الجهوي تحدد بنص تنظيمي مسطرة اعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتحيينه وتقييمه. يهدف التصميم الجهوي لإعداد التراب، على وجه الخصوص، الى تحقيق التوافق بين الدولة والجهة حول

تدابير تهيئة المجال وتأهيله وفق رؤية استراتيجية واستشرافية بما يسمح بتحديد توجهات واختيارات التنمية الجهوية ولهذه الغاية يضع إطار عاما للتنمية الجهوية المستدامة والمنسجمة بالمجالات الحضرية والقروية يحدد بها الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والمرافق العمومية الكبرى المهيكلية على مستوى الجهة.

نظرا لأهميته، يتعين على الادارة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية الاخذ بعين الاعتبار مضامين التصميم الجهوي لإعداد التراب في إطار برامجها القطاعية أو تلك التي تم التعاقد في شأنها. إلى جانب ذلك تمارس الجهة اختصاصات مشتركة بينها وبين الدولة بشكل تعاقدى إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجهة على مستوى مجال التنمية الاقتصادية من خلال تحسين جاذبية المجالات الترابية وتقوية التنافسية والشغل والبحث العلمي التطبيقي، على مستوى مجال التنمية القروية من خلال تأهيل العالم القروي وتنمية المناطق الجبلية والواحات وإحداث أقطاب فلاحية وتعميم التزويد بالماء الصالح للشرب وفك العزلة، وعلى مستوى البيئة من خلال الحماية من الفيضانات والحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي ومكافحة التلوث والتصحر والمحافظة على المناطق المحمية والمحافظة على منظومة البنية الغابوية والمحافظة على الموارد المائية وعلى مستوى الثقافة من خلال الاعتناء بتراث الجهة والثقافة المحلية وإحداث وتدبير المؤسسات الثقافية وأيضا إنعاش السياحة.

تحدد مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة الى الجهة اعتمادا على مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات وتشمل هذه المجالات بصفة خاصة: التجهيزات والبنيات ذات البعد الجهوي الصناعة، الصحة، التجارة، التعليم، الثقافة، الرياضة، الطاقة والماء والبيئة.

باستحضارنا لهذه الاختصاصات نلاحظ أن المشرع المغربي عزز الجهات بترسانة مهمة من الصلاحيات خاصة فيما يتعلق بمرفق الماء حيث تمت الإشارة إليه عبر ثلاث مستويات بالنسبة للاختصاصات الذاتية من خلال وضع استراتيجية جهوية لاقتصاد الطاقة والماء، بالنسبة للاختصاصات المشتركة مع الدولة من خلال العمل على المحافظة على الموارد المائية و على مستوى الاختصاصات المنقولة فقد تم توسيع هذه الصلاحيات من خلال إدراج قطاع الماء ضمن التجهيزات والبنيات ذات البعد الجهوي بمعنى السدود والاحواض المائية والاثقاب وكل ماله علاقة بالبنية التحتية المائية وهذا يحيلنا على الاستثمار في المجال المائي كما يعطي للجهة صلاحيات واسعة في مجال تدبير مرفق الماء بشكل استراتيجي وتجاوز التفاوتات المجالية داخل الجهات وكذلك تحقيق نوع من الالتقائية مع البرامج المحلية والوطنية.

كما أوكل لها المشرع مجموعة من الصلاحيات من أجل التدخل بشكل فعال ومريح خصوصا مع مبدأ التدبير الحر والاستقلال المالي يبقى الرهان فقط في حسن التدبير والتجاوب الفعال وفق مقارنة الجدية المطلوبة من أجل تجاوز الأزمة المائية ؛ ذلك أنه إذا ما دبرت كل جهة على مستوى نفوذها الترابي مشكل الماء ووجهت الاستثمارات في مجال البنية التحتية المائية فستخفف العبء على المصالح المركزية للدولة وستساهم بشكل ناجع في تدبير الأزمة وخصوصا ونحن أمام أزمة حقيقة للماء مع قلة التساقطات التي تعيشها البلاد ومع نقص حقيقة السدود ونقص الفرشات المائية فإذا ما تفاعلت الجهات والجماعات الترابية الأخرى مع الموضوع بالنجاعة والجدية المطلوبة ووفرت بنيات تحتية مائية مهمة واستثمارات حقيقية في المجال المائي فستكون هذه الإجراءات فيها نوع من الاستباقية وتفادي الوقوع في أزمة حقيقية إذا ما تدهورت الأوضاع المائية بالبلاد وفي حالة تفاقم الجفاف لا قدر الله.

2-1 تدبير مرفق الماء على مستوى العمالات والأقاليم والجماعات

تتمتع مجالس العمالات والأقاليم والجماعات بمجموعة من الاختصاصات والصلاحيات طبقا للقوانين التنظيمية المنظمة لها.

• اختصاصات العمالات والأقاليم طبقا للقانون التنظيمي 112.14 المنظم لها:

تناط بالعمالة أو الإقليم داخل دائرتها الترابية مهام النهوض بالتنمية الاجتماعية ، تتمثل هذه المهام في تعزيز النجاعة والتعاوض والتعاون بين الجماعات المتواجدة بترابها ولهذه الغاية تعمل العمالة أو الإقليم على:

- توفير التجهيزات والخدمات الأساسية خاصة في الوسط القروي؛
- تفعيل مبدأ التعاوض بين الجماعات، وذلك بالقيام بالأعمال وتوفير الخدمات وإنجاز المشاريع أو الأنشطة التي تتعلق أساسا بالتنمية الاجتماعية بالوسط القروي؛
- محاربة الإقصاء والهشاشة في مختلف القطاعات الاجتماعية.

تقوم العمالة أو الإقليم بهذه المهام مع مراعاة سياسات واستراتيجيات الدولة في هذه المجالات. ولهذه الغاية تمارس العمالة أو الإقليم اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة. تشمل الاختصاصات الذاتية على الاختصاصات الموكولة للعمالة أو الإقليم في مجال معين بما يمكنها من القيام، في حدود مواردها، بالأعمال الخاصة بهذا المجال، ولا سيما التخطيط والبرمجة والإنجاز والتدبير والصيانة داخل

دائرتها الترابية. تشمل الاختصاصات المشتركة بين الدولة والعمالة أو الإقليم الاختصاصات التي يتبين أن نجاعة ممارستها تكون بشكل مشترك. ويمكن أن تتم ممارسة هذه الاختصاصات المشتركة طبقاً لمبدأي التدرج والتمايز. تشمل الاختصاصات المنقولة الاختصاصات التي تنقل من الدولة إلى العمالة أو الإقليم بما يسمح بتوسيع الاختصاصات الذاتية بشكل تدرجي.

***الاختصاصات الذاتية:** تمارس العمالة أو الإقليم اختصاصات ذاتية داخل نفوذها الترابي

في الميادين التالية:

- النقل المدرسي في المجال القروي؛
- إنجاز وصيانة المسالك القروية؛
- وضع وتنفيذ برامج للحد من الفقر والهشاشة؛
- تشخيص الحاجيات في مجالات الصحة والسكن والتعليم والوقاية وحفظ الصحة؛
- تشخيص الحاجيات في مجال الثقافة والرياضة.¹

يضع مجلس العمالة أو الإقليم، تحت إشراف رئيس مجلسها خلال السنة الأولى من انتداب المجلس، برنامج التنمية للعمالة أو للإقليم وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه. يحدد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم لمدة ست سنوات الأعمال التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب العمالة أو الإقليم، اعتباراً لنوعيتها وتوطينها وكلفتها، لتحقيق تنمية مستدامة ووفق منهج تشاركي وبتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفاً بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية. يجب أن يتضمن برنامج تنمية العمالة أو الإقليم تشخيصاً لحاجيات وإمكانيات العمالة أو الإقليم وتحديد الأولويات وتقييماً لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى و أن يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع.²

***الاختصاصات المشتركة:** تمارس العمالة أو الإقليم الاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة بشكل تعاقدى إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من العمالة أو الإقليم. في المجالات التالية:

- تأهيل العالم القروي في ميادين الصحة والتكوين والبنيات التحتية والتجهيزات؛
- تنمية المناطق الجبلية والواحات؛
- الإسهام في تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب والكهرباء؛

¹- المادة 79 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، م س.

²- المادة 80 من القانون رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، م س.

- برامج فك العزلة عن الوسط القروي؛

- المساهمة في إنجاز وصيانة الطرق الإقليمية؛

- التأهيل الاجتماعي في الميادين التربوية و الصحية و الاجتماعية و الرياضية.¹

يمكن للعمالة أو الإقليم بمبادرة منها، و اعتمادا على مواردها الذاتية، أن تتولى تمويل أو تشارك في تمويل إنجاز مرفق أو تجهيز أو تقديم خدمة عمومية لا تدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية بشكل تعاقدى مع الدولة، إذا تبين أن هذا التمويل يساهم في بلوغ أهدافها.²

*الاختصاصات المنقولة :

تمارس العمالة أو الإقليم الاختصاصات المنقولة إليها من الدولة في مجال التنمية الاجتماعية، وإحداث وصيانة المنشآت المائية الصغيرة والمتوسطة خاصة بالوسط القروي.³ وطبقا للبند الرابع من الفصل 146 من الدستور، يمكن تحويل الاختصاصات المنقولة إلى اختصاصات ذاتية للعمالة أو الإقليم أو للعمالات أو الأقاليم المعنية بموجب تعديل هذا القانون التنظيمي.

• اختصاصات الجماعات طبقا للقانون 113.14 :

تناط بالجماعة داخل دائرتها الترابية مهام تقديم خدمات القرب للمواطنات والمواطنين في إطار الاختصاصات المسندة إليها بموجب القانون التنظيمي للجماعات وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتتبعها، ولهذه الغاية تمارس اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة.⁴

*الاختصاصات الذاتية للجماعة : تشمل الاختصاصات الذاتية على الاختصاصات الموكولة للجماعة في مجال معين بما يمكنها من القيام، في حدود مواردها، ودخل دائرتها الترابية، بالأعمال الخاصة بهذا المجال، ولاسيما التخطيط والبرمجة والانجاز والتدبير والصيانة.

¹ - المادة 86 من القانون رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، م س.

² - المادة 88 من القانون رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، م س.

³ - المادة 89 من القانون رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، م س.

⁴ - أنظر:

- ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 الموافق 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، م س.

- برنامج عمل الجماعة: تضع الجماعة، تحت إشراف رئيس المجلس، برنامج عملها وتعمل على تتبعه وتحسينه وتقييمه، ويحدد هذا البرنامج الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها بتراب الجماعة خلال مدة ست سنوات ويتضمن تشخيصا لحاجيات وإمكانيات الجماعة وتحديدًا لأولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى ويأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع.

- المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية: تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب في الميادين التالية:

- توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء؛
- النقل العمومي الحضري؛
- الإنارة العمومية؛
- التطهير السائل والصلب ومحطات معالجة المياه العادمة؛
- تنظيف الطرقات والساحات العمومية وجمع النفايات المنزلية والمشباهة لها ونقلها إلى المطارح ومعالجتها واثمينها؛
- السير والجولان وتشوير الطرق العمومية ووقوف العربات؛
- حفظ الصحة؛
- نقل المرضى والجرحى؛
- نقل الأموات والدفن؛
- إحداث وصيانة المقابر؛
- الأسواق الجماعية؛
- معارض الصناعة التقليدية واثمين المنتج المحلي؛
- أماكن بيع الحبوب؛
- المحطات الطرقية لنقل المسافرين؛
- محطات الاستراحة؛
- إحداث وصيانة المنزهات الطبيعية داخل النفوذ الترابي للجماعة؛

- مراكز التخييم والاصطياف.
- كما تقوم الجماعة بموازاة مع فاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص بإحداث وتسيير المرافق التالية:
- أسواق البيع بالجملة؛
- المجازر والذبح ونقل اللحوم؛
- أسواق بيع السمك.
- التعمير واعداد التراب: مع مراعاة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، تختص الجماعة في مجال التعمير بما يلي:
- السهر على احترام الاختيارات والضوابط المقررة في مخططات توجيه التهيئة العمرانية وكل الوثائق الأخرى المتعلقة بإعداد التراب والتعمير؛
- الدراسة والمصادقة على ضوابط البناء الجماعية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- تنفيذ مقتضيات تصميم التهيئة ومخطط التنمية القروية بخصوص فتح مناطق جديدة للتعمير وفقا لكيفيات وشروط تحدد بقانون؛
- وضع نظام العنونة المتعلق بالجماعة، يحدد مضمونه وكيفية إعداده وتعيينه بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.
- التعاون الدولي: يمكن للجماعة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
- لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين الجماعة أو مؤسسة التعاون بين الجماعات أو مجموعة الجماعات الترابية ودولة أجنبية.
- *الاختصاصات المشتركة: تشمل الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجماعة الاختصاصات التي يتبين أن نجاعة ممارستها تكون بشكل مشترك، وتمارس هذه الاختصاصات بشكل تعاقدية، إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجماعة كما يمكن أن تتم ممارستها طبقا لمبدأي التدرج والتمايز، وتشمل المجالات التالية:
- تنمية الاقتصاد المحلي وإنعاش الشغل؛
- المحافظة على خصوصيات التراث الثقافي المحلي وتنميته؛

- القيام بالأعمال اللازمة لإنعاش وتشجيع الاستثمارات الخاصة، ولاسيما إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمساهمة في إقامة مناطق للأنشطة الاقتصادية وتحسين ظروف عمل المقاولات.

ولهذه الغاية يمكن للجماعة أن تساهم في إنجاز الأعمال التالية:

- إحداث دور الشباب؛
- إحداث دور الحضانة ورياض الأطفال؛
- إحداث المراكز النسوية؛
- إحداث دور العمل الخيري ومأوى العجزة؛
- إحداث المراكز الاجتماعية للإيواء؛
- إحداث مراكز الترفيه؛
- إحداث المركبات الثقافية؛
- إحداث المكتبات الجماعية؛
- إحداث المتاحف والمسارح والمعاهد الفنية والموسيقية؛
- إحداث المركبات الرياضية والميادين والملاعب الرياضية والقاعات المغطاة والمعاهد الرياضية؛
- إحداث المسابح وملاعب سباق الدراجات والخيول والهجن؛
- المحافظة على البيئة؛
- تدبير الساحل الواقع في النفوذ الترابي للجماعة طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- تهيئة الشواطئ والممرات الساحلية والبحيرات ووضفاف الأنهار الموجودة داخل تراب الجماعة؛
- صيانة مدارس التعليم الأساسي؛
- صيانة المستوصفات الصحية الواقعة في النفوذ الترابي للجماعة؛
- صيانة الطرقات الوطنية العابرة لمركز الجماعة ومجالها الحضري؛
- بناء وصيانة الطرق والمسالك الجماعية؛
- التأهيل والتمثين السياحي للمدن العتيقة والمعالم السياحية والمواقع التاريخية.

*الاختصاصات المنقولة: تحدد مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعة بمراعاة مبدأي التدرج والتمايز بين الجماعات و تشمل بصفة خاصة المجالات التالية:

- حماية وترميم المآثر التاريخية والتراث الثقافي والحفاظ على المواقع الطبيعية؛
- إحداث وصيانة المنشآت والتجهيزات المائية الصغيرة والمتوسطة.

من خلال مضامين نصوص القوانين التنظيمية للجماعات الترابية وما تطرقنا اليه ووفق آليات التدبير الحديث والنجاعة يمكن أن نخلص الى ان مهام تدبير الجماعات الترابية للماء في المغرب تتطلب ما يلي:

- التخطيط والتنظيم: بحيث يتوجب على الجماعات الترابية وضع خطط متكاملة لتلبية احتياجات المياه في المناطق التابعة لنفوذها الترابي . يتضمن ذلك تحديد المصادر المائية المحتملة وتصميم البنية التحتية المائية وتحديد الأولويات والموارد المالية المطلوبة.

- توريد وتوزيع المياه: يتعين على الجماعات الترابية القيام بتنظيم عمليات توريد وتوزيع المياه إلى المنازل والمؤسسات والمنشآت العامة. والعمل على ضمان توفر المياه النقية والصالحة للشرب وتوفير الضغط المناسب في الشبكات المائية.

- الصيانة والتشغيل: القيام بصيانة وتشغيل البنية التحتية المائية، بما في ذلك المحطات والآبار والشبكات. يتضمن ذلك إجراء الصيانة الدورية وإصلاح الأعطال ومراقبة جودة المياه.

- التحصيل والتمويل: الحرص على برمجة اعتمادات مالية من أجل تمويل تشغيل وصيانة البنية التحتية المائية وتمويل مشاريع جديدة وتوجيه وخلق استثمارات في المجال المائي. بما يتماشى مع نهج السياسات المائية المحلية والوطنية.

- التوعية والتثقيف: العمل على توعية المواطنين بأهمية المحافظة على المياه والتصرف السليم فيها. على أن تشمل جهود التوعية توزيع المواد التثقيفية وتنظيم الحملات التوعوية من أجل ترشيد استهلاك الماء والمحافظة على جودته للأجيال القادمة؛ على اعتبار أنه ثروة قومية، وكذا لتحسيس بأهميته وخطورة تفاقم أوضاع الجفاف الذي تجاوز اليوم صيفه السادس، وذلك عبر إشراك جمعيات المجتمع المدني والمؤسسات المعنية بالحفاظ على البيئة والماء.

2. الحكامة الترابية والمنظومة القانونية للشركات الجهوية متعددة الخدمات

2-1 المنظومة القانونية للشركات الجهوية متعددة الخدمات

يتألف القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات،¹ من 17 مادة موزعة على الشكل التالي:

- المادة الأولى:

يراد في مدلول هذا القانون بما يلي:

-المرفق: خدمات توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير السائل، والإنارة العمومية عند الاقتضاء؛

-صاحب المرفق: الجماعات أو مؤسسات التعاون بين الجماعات

أو مجموعات الجماعات الترابية أو كل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام أوكلت له الجماعة تدبير المرفق؛

-عقد التدبير : عقد يعهد بموجبه صاحب المرفق إلى الشركة الجهوية متعددة الخدمات بتدبير المرفق، في حدود مجالها الترابي.

- المادة 2: تحدث على صعيد كل جهة وبمبادرة من الدولة شركة مساهمة تحمل اسم «الشركة الجهوية متعددة الخدمات» تخضع لأحكام هذا القانون، ولأحكام القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، ولنظامها الأساسي، ويشار إليها بـ "الشركة".

يتمثل غرض الشركة الرئيسي في تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير السائل، والإنارة العمومية عند الاقتضاء، أو تتبع تدبير هذا المرفق في الحالة المنصوص عليها في المادة 10 من هذا القانون، وذلك في حدود مجالها الترابي بناء على عقد التدبير المبرم مع صاحب

¹ - أنظر:

- ظهير شريف رقم 1.23.53 بتاريخ 23 من ذي الحجة 1444 (12 يوليو 2023) بتنفيذ القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. م.س.

- مرسوم رقم 2.23.1033 صادر في 9 شعبان 1445 (19 فبراير 2024) بتطبيق المادة 2 من القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. الجريدة الرسمية عدد 7276 بتاريخ 12 شعبان 1445 (22 فبراير 2024)، ص. 1248.

- مرسوم رقم 2.23.1034 صادر في 9 شعبان 1445 (19 فبراير 2024) بتطبيق المادة 2 من القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. الجريدة الرسمية عدد 7276 بتاريخ 12 شعبان 1445 (22 فبراير 2024)، ص. 1248 - 1250.

- قرار وزير الداخلية رقم 990.24 بتاريخ 16 أبريل 2024، بتحديد نموذج عقد التدبير الذي يبرم بين صاحب المرفق والشركة الجهوية متعددة الخدمات، وكذا دفاتر التحملات الملحقة به.

المرفق. تؤهل الشركة للقيام بجميع الأنشطة والعمليات الصناعية والتجارية والعقارية والمالية ذات الصلة بغرضها الرئيسي. كما يمكن أن تؤهل بموجب عقد التدبير لتحصيل الرسوم، أو الأتاوى، أو الأموال، أو المساهمات، أو الفواتير لحساب صاحب المرفق أو الدولة أو لحسابها الخاص، حسب الحالة. تطبق أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة، بشكل تدريجي، في الجهات المحددة قائمتها بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

- المادة 3: علاوة على الدولة، يجوز للمؤسسات والمقاولات العمومية، وكذا للجماعات الترابية ومجموعاتها ومؤسسات التعاون بين الجماعات التي تدخل في المجال الترابي للشركة أن تساهم في رأسمال الشركة.

لا تكون مقررات الجماعات الترابية ومجموعاتها ومؤسسات التعاون بين الجماعات والمتعلقة بالمساهمة في رأسمال الشركة قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من لدن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية. يمكن للشركة فتح رأسمالها للقطاع الخاص على ألا تقل، في جميع الأحوال، مساهمة الدولة عن 10 بالمائة.

- المادة 4: تستفيد الشركة، لأجل إنجاز غرضها، من حق الارتفاق المنصوص عليه في التشريع الجاري به العمل فيما يخص منشآت وقنوات توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل، ومن حق نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت لأماكن الخواص طبقاً للتشريع الجاري به العمل. كما تستفيد الشركة من جميع الحقوق والامتيازات الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل لفائدة المستثمرين أو منعشي المشاريع الصناعية.

- المادة 5: بالرغم من جميع الأحكام المخالفة، يمكن لصاحب المرفق أن يعهد، عن طريق الاتفاق المباشر، إلى الشركة بتدبير المرفق. يحدد عقد التدبير المبرم لهذا الغرض، على الخصوص، ما يلي:

- موضوع العقد؛

- مدة العقد؛

-كيفية تحديد التعريفات والأتاوى والأجرة المتعلقة بالمرفق وكذا شروط وقواعد تعديلها أو تغييرها أو مراجعتها؛

- النظام المحاسبي والقانوني لأموال المرفق؛

- شروط التعاقد من الباطن؛

- آليات المراقبة وتتبع تنفيذ العقد.

يحدد نموذج عقد التدبير ودفتر التحملات الملحق به بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

- المادة 6: يرم عقد التدبير مع الشركة لمدة محددة قابلة للتجديد. وتراعى عند تحديد مدة العقد طبيعة المهام المسندة للشركة واهتلاك الاستثمارات المزمع إنجازها.

- المادة 7: تعمل الشركة على إحداث تمثيلات للقرب على الأقل على مستوى كل عمالة أو إقليم يدخل ضمن مجالها الترابي، تتوفر على الوسائل والصلاحيات الضرورية لضمان جودة خدمات القرب الموكولة إلى الشركة بمقتضى عقد التدبير، بما في ذلك تتبع العقود التي قد تبرمها الشركة مع الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص طبقاً لأحكام المادة 10 من هذا القانون.

- المادة 8: يصادق الجهاز التداولي لصاحب المرفق على عقد التدبير. لا تكون مقررات الجهاز التداولي لصاحب المرفق المتعلقة بعقد التدبير قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من لدن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

- المادة 9: يسهر صاحب المرفق والشركة على الحفاظ على التوازن المالي لعقد التدبير.

- المادة 10: يمكن للشركة، بعد موافقة صاحب المرفق، أن تعهد إلى أشخاص اعتباريين خاضعين للقانون الخاص، بموجب عقود، ووفق الشروط المحددة في عقد التدبير، ببعض من المهام الموكولة إليها بمقتضى العقد المذكور. وفي هذه الحالة تظل الشركة مسؤولة إزاء صاحب المرفق والأغيار عن الوفاء بجميع الالتزامات التي يفرضها عليها عقد التدبير، كما تقوم الشركة بتوجيه تقارير دورية إلى صاحب المرفق بخصوص تنفيذ العقود المذكورة. لا تكون العقود المذكورة قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من لدن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

- المادة 11: يضع صاحب المرفق مجاناً رهن إشارة الشركة وطبقاً لعقد التدبير، المنقولات والعقارات اللازمة لتدبير المرفق باعتبارها أموال رجو،
لا سيما ما يلي:

- بالنسبة للماء الصالح للشرب؛ مجموع منشآت وتجهيزات التوزيع والمنشآت الأخرى ذات الصلة بتوزيع الماء الصالح للشرب المنجزة بين نقطة التوريد بالماء من طرف الممون ونقطة ربط الزبون

بالخدمة، خاصة منشآت التخزين وقنوات التوزيع ومحطات الضغط والتعقيم والمعالجة والتجهيزات المتعلقة بالربط والعد؛

- **بالنسبة للتطهير السائل** : مجموع المنشآت والتجهيزات ذات الصلة بالتطهير السائل إلى حدود نقطة ربط الزبون بالخدمة. وتشمل على وجه الخصوص محطات الرفع ومحطات المعالجة، وتجهيزات الضخ والإلقاء في البحر والقنوات والبالوعات ونقط الربط، وكذا منشآت توزيع المياه العادمة بعد معالجتها ؛

- **بالنسبة لتوزيع الكهرباء** : مجموع المنشآت والتجهيزات ذات الصلة بتوزيع الكهرباء إلى حدود نقطة ربط الزبون بالخدمة، وتشمل على وجه الخصوص مراكز التحويل من الضغط جد العالي أو الضغط العالي إلى الضغط المتوسط، ومراكز التحويل من الضغط المتوسط إلى الضغط المنخفض والمراكز الموزعة والخطوط الكهربائية للتوزيع ونقط الربط ومنشآت العد ؛

- **بالنسبة لباقي العقارات والمنقولات**: مجموع العقارات الأخرى المخصصة بحسب طبيعتها للمرفق، كالمكاتب والمختبرات والمخازن والمحلات السكنية والأوراش، والبرامج والبرمجيات المعلوماتية بما فيها قواعد البيانات المرتبطة بالمرفق ؛

- **الوثائق والسجلات** كيفما كانت طبيعتها ذات الصلة بالمرفق. تكون قائمة أموال الرجوع الموضوعة رهن إشارة الشركة موضوع ملحق لعقد التدبير.

- **المادة 12**: تعاد أموال الرجوع مجاناً إلى صاحب المرفق عند نهاية عقد التدبير، وتشمل، إضافة إلى أموال الرجوع الموضوعة رهن إشارة الشركة وفقاً لأحكام المادة 11 أعلاه، العقارات والمنقولات التي اقتنتها الشركة لفائدة المرفق، والتي تدخل ضمن أموال الرجوع وفق الشروط المحددة في عقد التدبير. لا يمكن أن تكون أموال الرجوع موضوع أي تفويت أو بيع أو كراء أو ضمان كيفما كان نوعه من قبل الشركة طيلة مدة عقد التدبير.

- **المادة 13**: يجب أن تبرز محاسبة الشركة مجموع الذمة المالية المخصصة للمرفق من قبل صاحب المرفق أو من قبل الشركة أو هما معا بمقتضى عقد التدبير، والمتضمنة على الخصوص لأموال الرجوع وأموال الاسترداد.

يجب أن تقيد أموال الرجوع في الأصول الثابتة على أساس قيمتها المقدرة وقت وضعها رهن تصرف الشركة.

تبين الشركة في محاسبتها الاستهلاكات المتعلقة بتدني القيمة والاستهلاكات المتعلقة بالتقادم والمخصصات الضرورية للحفاظ على القدرة الإنتاجية للإنشاءات والمنشآت الخاصة بالمرفق وللمتمكين من إعادة تكوين رؤوس الأموال المستثمرة.

- المادة 14: تنقل إلى الجماعات المشمولة بعقد التدبير، العقارات والمنقولات التابعة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والمخصصة حصرياً للمرفق الذي تدبره الشركة. كما توضع رهن إشارة الجماعات المذكورة العقارات والمنقولات الموضوعة رهن إشارة المكتب خصيصاً لتدبير المرفق المذكور.

يجب أن تتم عملية جرد ونقل جميع العقارات والمنقولات المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة داخل أجل ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ إبرام عقد التدبير. تحدد بنص تنظيمي مسطرة جرد هذه العقارات والمنقولات وشروط وكيفيات تعويض المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب عنها. في انتظار إجراء عملية الجرد السالفة الذكر، تنقل إلى الجماعات المعنية تلقائياً العقارات والمنقولات المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، والمقيدة عند تاريخ النقل في الأصول الثابتة للمكتب على أساس قيمتها المحاسبية الصافية. تعفى من جميع الضرائب والرسوم والواجبات ومن وجيبات المحافظة العقارية عمليات نقل العقارات والمنقولات المنجزة تطبيقاً لأحكام هذه المادة.

- المادة 15: بالرغم من جميع الأحكام المخالفة، تتولى الشركة تدبير المرافق موضوع عقد التدبير، والتي كان معهوداً بها إلى المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وإلى الوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء قبل تاريخ دخول عقد التدبير حيز التنفيذ. ابتداء من التاريخ المذكور، تنتهي تلقائياً مهام المكتب والوكالات السالفة الذكر في تدبير المرافق موضوع عقد التدبير. تحل الشركة، في التاريخ المذكور، محل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء في الالتزامات والحقوق المترتبة عن العقود المبرمة من طرف المكتب والوكالات المذكورة بمناسبة تدبيرها لهذه المرافق، كما تحل محل المكتب والوكالات في الأصول والخصوم المتعلقة بتدبير المرفق المذكور مع مراعاة أحكام المادة 14 أعلاه.

تحدد بمرسوم لائحة العقود المستثناة من أحكام الفقرة السابقة. تعفى من جميع الضرائب والرسوم والواجبات ومن وجيبات المحافظة العقارية العمليات الناتجة عن تطبيق أحكام هذه المادة.

- المادة 16: بالرغم من جميع الأحكام المخالفة، ينقل إلى الشركة، ابتداء من دخول عقد التدبير حيز التنفيذ، المستخدمون التابعون للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وللوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء والعاملون بالمرافق المعهود بتدبيرها إلى الشركة. ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون الوضعية التي يخولها النظام الأساسي الخاص بالشركة لفائدة المستخدمين المنقولين أقل فائدة من الوضعية التي كانت للمعنيين بالأمر في تاريخ نقلهم، ولا سيما فيما يخص الأجور والتعويضات والمكافآت المتعلقة بالوضعية النظامية والتغطية الصحية ونظام الاحتياط الاجتماعي.

يظل المستخدمون المنقولون منخرطين بالنسبة لأنظمة المعاشات في الصناديق التي كانوا يؤدون اشتراكاتهم بها في تاريخ نقلهم. وتعتبر مدة الخدمة التي قضاهم المستخدمون المذكورون بالمكتب والوكالات المذكورة أعلاه كما لو أنجزت بالشركة. تتحمل الشركة، حسب نطاقها الترابي، العجز السنوي المحتمل في صناديق التقاعد الخاصة بمستخدمي قطاع التوزيع بالمكتب والوكالات. يستمر المستخدمون في الاستفادة من خدمات الأعمال الاجتماعية التي كانوا يستفيدون منها عند تاريخ نقلهم إلى الشركة.

- المادة 17: يدخل هذا القانون حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية.¹

2-2 تنزيل مقتضيات القانون رقم 83.21 بين الصلاحيات والتحديات؛

• أهمية القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات:

عملية على مستوى المجال القروي هناك غياب للمرافق التي تقوم بتوزيع الماء، وكما سبق وذكرنا أنه يدخل ضمن الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية، وبالتبعية تفويض هذا الاختصاص لن يكون مربحا لمجموعة من الفاعلين، مما يطرح إشكال عدم وصول التوزيع على كافة ساكنة العام القروي. لذلك، نجد أنه على مستوى مجموعة من الجماعات القروية، هناك جمعيات تقوم بعملية توزيع الماء بل هناك جمعيات تنتج الماء في بعض المناطق وتقوم بتوزيعه. وبالتالي، هذا الاختلال القائم على المستوى الترابي ما بين المجال الحضري والمجال القروي، هو

¹ - ظهر شريف رقم 1.23.53 بتاريخ 23 من ذي الحجة 1444 (12 يوليو 2023) بتنفيذ القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. م س.

- مرسوم رقم 2.23.1033 صادر في 9 شعبان 1445 (19 فبراير 2024) بتطبيق المادة 2 من القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. م س.

- مرسوم رقم 2.23.1034 صادر في 9 شعبان 1445 (19 فبراير 2024) بتطبيق المادة 2 من القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات. م س.

الهدف الأساسي الذي يجب أن تعمل هذه الشركات الجهوية على تجاوزه، بفرض بنية موحدة وامتيازات موحدة وخدمة موحدة لتجاوز هذه التفاوتات المجالية.

قد نتساءل عن سبب إصدار هذا القانون، على الرغم أننا نتوفر على منظومة قانونية لتدبير هذا القطاع الإستراتيجي. لكن يمكن إرجاء ذلك لمجموعة من المشاكل البنيوية في منظومة توزيع الكهرباء والماء بالخصوص فيما يتعلق بالتفاوت المجالي بين كل ما هو حضري وقروي، وكذلك تعدد النصوص والأشكال القانونية التي تعنى بتدبير القطاع مما يخلق تداخل الاختصاصات وتعدد المتدخلين. وهذا ينعكس على حجم الاستثمارات الممكن إنجازها، من أجل تطوير القطاع وجعله أكثر ملائمة للحاجيات وتطلعات المواطنين، وتنعكس أيضا هذه التعددية على نجاعة وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين والمواطنات.

• استراتيجية وعمق القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية المتعددة الخدمات:

من خلال دراستنا لمقتضيات قانون الشركات الجهوية متعددة الخدمات، نستشف أن :

- هذا القانون يروم إحداث شركة مساهمة، وهي عبارة عن شركات ذات رأسمال مفتوح على الخواص تحمل اسم "الشركة الجهوية متعددة الخدمات"، حيث سيتم العمل على تنزيله بشكل تدريجي على صعيد كل جهة، وبمبادرة من الدولة؛

- قانون استراتيجي يمكن من التوفر على آليات قانونية تهدف إلى تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير السائل، والإنارة العمومية عند الاقتضاء، أو تتبع تدبير هذا المرفق؛ وذلك في حدود مجالها الترابي بناء على عقد التدبير المبرم مع الجماعات الترابية أو مؤسسات التعاون بين الجماعات، وبالتالي سنتوفر على إثنتي عشر هيئة جهوية لتدبير توزيع الماء بالمغرب؛

- تفعيل التوجهات الخاصة بهيكلية المقاولات والمؤسسات العمومية؛

- إحداث فاعل وحيد لتدبير قطاع توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والإنارة العمومية، وفي نفس الوقت مخاطب وحيد للمرتفقين والإدارات؛

- إصلاح قطاع التوزيع وتطويره من خلال الرفع من مستوى نجاعة تدبير المرافق العمومية ذات الصلة؛

- العمومية في ولوج خدمات قطاع الماء على مجموع تراب الجهات لتقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية؛

- عقلنة الاستثمارات العمومية وترشيد استعمال البنيات التحتية، والحد من تعدد المتدخلين في نفس المجال الجغرافي؛

- الارتكاز على عقد التدبير المفوض في تحصيل الرسوم أو الأتاوى أو الأموال أو المساهمات أو الفواتير لحساب الجماعة أو الدولة أو لحسابها الخاص، وكذلك في القيام بجميع الأنشطة والعمليات الصناعية والتجارية والعقارية والمالية ذات الصلة بغرضها الرئيسي.

• مواكبة القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية المتعددة الخدمات لخيار

الجهوية المتقدمة

إن تسمية هذه الشركات الجهوية متعددة الخدمات، تؤكد على طابعها الجهوي وعلى التوجه الجهوي؛ بمعنى أننا نتحدث عن اختصاصات تنقل إلى الجهة. هذه الأخيرة مطالبة بتدبيرها بشكل استراتيجي، فهناك بعد جهوي حقيقي يعطي للجهة القدرة على تدبير هذا القطاع الحيوي، انطلاقاً من تحديد وضبط الحاجيات الحقيقية للجهة، ومن موازنتها مع مكوناتها وإمكاناتها خاصة أنه حسب مقتضيات نص القانون ستنقل إلى الجماعات المشمولة بعقد التدبير مع الشركة الجهوية العقارات والمنقولات التابعة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب ابتداءً من دخول عقد التدبير حيز التنفيذ، حيث تنتهي لتفانها مهام المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والوكالات الجهوية في تدبير المرافق، على أن تحل الشركة الجديدة محل المكتب والوكالات في الالتزامات والحقوق المترتبة عن العقود السابقة وعلى الشركة أن تتحمل، حسب نطاقها الترابي، العجز السنوي المحتمل في صناديق التقاعد الخاصة بمستخدمي قطاع التوزيع بالمكتب والوكالات.

وفيما يتعلق بالمكتب الوطني للماء والكهرباء، سينحصر دوره في إنتاج الكهرباء والماء الصالح للشرب لفائدة المديرين لهذه المرافق على الصعيد الترابي، وذلك لا يعني أنه ستنتهي مهامه وصلاحياته بل سيبقى مستمرا وقائما؛ فكما سبق وذكرنا أنه يقوم بمهمتي الانتاج والتوزيع، مما يؤثر على جودة عملية التوزيع بما فيه تداخل مجموعة من الفاعلين (الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء/الجمعيات التي تعنى بتوزيع الماء داخل القرى في اطار اتفاقيات مع الجماعات الترابية المعنية/شركات التدبير المفوض مع مجموعة من الشركات الأجنبية). لكن العملية الأكثر أهمية هي عملية الإنتاج، بحيث تمكنه من البيع للموزعين لتبقى خدمة التوزيع فقط من اختصاص هذه الشركات الجهوية، والحد من التدخلات الأجنبية خصوصاً مع تجربة كورونا التي طرحت مجموعة من علامات الاستفهام على المستوى العالمي حول مسألة تفويض تدبير بعض القطاعات الحيوية من طرف شركاء أجانب، فالتوجه الدولي اليوم بعد رصد بعض الإشكالات على مستوى التدبير

يسير نحو التدبير المباشر للقطاعات ذات البعد القومي، وتلك التي تعنى بتقديم خدمات مباشرة للمواطنين، كما أنه باستحضار ضعف آليات التتبع والمراقبة وقلة الخبرة من طرف الجماعات الترابية في تدبير هذا القطاع سيتطلب ضرورة استمرار المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في القيام بمهام الإشراف لإنجاح هذا التوجه.

• تنزيل أحكام القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية المتعددة الخدمات:

إن فلسفة هذا القانون، تأتي في إطار خلق منظومة جديدة للإنهاء مع مرحلة اتسمت بعدة مشاكل مرتبطة بالتسيير والتدبير والعجز المالي، كذلك المشاكل الناتجة عن التدبير المفوض الذي تقوم به شركات دولية؛ وبالتالي اليوم كان لازما على الدولة التدخل وبشكل جدي من أجل وضع توجه جديد يضمن النجاعة والعدالة المجالية، ويضمن أن يكون هناك استثمار عمومي بما ينعكس إيجابا وبشكل مباشر سواء على الثمن أو على جودة الخدمات المطلوبة.

ومن أجل العمل على أجراً وتنزيل هذا القانون بشكل جدي وهادف، كان هناك تأطير من طرف مصالح وزارة الداخلية لتفعيل عقد التدبير المفوض، وذلك عبر اقتراح جدولة زمنية لتنزيل اتفاقية مجموعة الجماعات الترابية للتوزيع لتكون هي المخاطب الوحيد في إطار تفويض تدبير قطاع توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والانارة العمومية إن اقتضى الحال، بحيث يتكون مكتب مجموعات الجماعات من (رئيس وأربعة نواب، كاتب المجلس، رئيس لجنة المرافق العمومية، رئيس لجنة المالية). أما مجلس إدارة الشركات الجهوية متعددة الخدمات، فيتكون من إثني عشر عضواً¹ وتتشكل المساهمات في الشركة، من حصص كل من:

- الدولة 25%؛

- مجموعة الجماعات الترابية للتوزيع 40%؛

- المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب 25%؛

- الجهات 10% .

وبهذا، يمكن أن نخلص إلى القول، بأن هذا القانون المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات، يروم مواكبة الجهوية المتقدمة وخلق التلقائية تدخل كل الأطراف المعنية بمجال التوزيع في انسجام مع السياسات العمومية المحلية والوطنية، ويعزز من صلاحيات الجماعات

¹ - بتعلق الأمر بكل من السيد والي الجهة رئيساً؛ رئيس مجلس الجهة؛ وممثلان عن المديرية العامة للجماعات الترابية؛ وممثل وزارة الاقتصاد والمالية؛ وممثل وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة؛ وممثل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب؛ وأربعة ممثلين عن مجموعة الجماعات الترابية؛ وعضو مستقل.

الترابية بطريقة حديثة من طرق تدبير التوزيع، باعتباره اختصاصا من الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية وفي خلق عدالة مجالية. إن الاشتغال في هذه المنظومة بشكل مؤطر وواضح، سيسمح بخلق شركات قادرة على رفع تحدي تدبير هذا القطاع بشكل استراتيجي ومعقلن، بالتفكير حول النجاعة والقدرة على تلبية طموحات المواطنين، ويبقى الرهان هنا على مدى انخراط وجدية تفاعل الجماعات الترابية ومدى التزامها في تدبير هذا القطاع.



التوظيف بالتعاقد في الإدارات العمومية:

مساهمة في فهم السياقات ورصد بعض الإشكالات

Contractual recruitment in public administrations: contribution to understanding contexts and monitoring some problems

Youssef ELKAITOUF

PhD Research Student

Faculty of Legal, Economic and Social Sciences, كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية،
Mohammedia, Hassan II University.,
elkaitoufyoussef@gmail.com

يوسف لكايتوف

باحث في سلك الدكتوراه

جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

Abstract:

In view of the changes that have taken place in the function of the State and in line with the changes that have included the public administration in order to lay the foundations of a modern administration that adopts the language of the modern public measure, the development of working mechanisms and the modernization of human resources that are the main engine of the administrative apparatus recruitment system has emerged with the contracting of many States, including Morocco, This is in the context of the desired management reform and modernization of the administrative system to address the human resources deficit by providing new opportunities for employment. However, this type of recruitment has given rise to a range of social problems and repercussions on certain social sectors, which impose rationality on the conditions of recourse and ensure the principles of transparency and equality and provide guarantees of professional and functional stability for the contractor's public administration.

Keywords:

Employment, Contracting, Public Service

ملخص:

في ظل التحولات التي طرأت على وظيفة الدولة وتماشيا مع المتغيرات التي شملت الإدارة العمومية من أجل ارساء دعائم إدارة حديثة تعتمد لغة التدبير العمومي الحديث وتطوير آليات الاشتغال وعصرنة الموارد البشرية التي تعتبر المحرك الأساسي للجهاز الإداري، ظهر نظام التوظيف بالتعاقد الذي تتبناه دول كثيرة والمغرب من بينها، وذلك في سياق الإصلاح الإداري المنشود وتحديث المنظومة الإدارية لسد العجز الحاصل في مجال الموارد البشرية عبر توفير فرص جديدة للشغل. غير أن هذا النوع من التوظيفات أثار مجموعة من الإشكالات والانعكاسات الاجتماعية على بعض القطاعات الاجتماعية، الشيء الذي يفرض عقلنة شروط اللجوء إليه والحرص على ضمان مبادئ الشفافية والمساواة وتوفير ضمانات للاستقرار المهني والوظيفي للمتعاقد مع الإدارة العمومية.

الكلمات المفتاحية:

التوظيف، التعاقد، الوظيفة العمومية

مقدمة:

لا يخفى دور العنصر البشري في الإدارات العمومية باعتباره المحرك الأساسي لعجلة التنمية وكذا الحجر الأساس لأي إصلاح على المستوى الإداري، لذلك تبقى طرق وأساليب تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية التحدي الكبير لدى المسؤولين وصناع القرار داخل أي دولة بالنظر للمساهمة الفعالة لتلك الموارد في إعداد وتنفيذ قرارات الإدارة لتحقيق التنمية وخدمة الصالح العام وفق انتظارات المواطنين.

تحتل الوظيفة العمومية في العالم المعاصر أهمية كبرى باعتبارها أداة ومظهرا من مظاهر السلطة. يعد بناؤها وتطويرها في الدولة الحديثة بمثابة مشروع سياسي، لا يقل أهمية عن باقي المشاريع الحيوية، وهو ما أدى إلى الاهتمام بها بدرجة كبيرة من طرف مختلف الفقهاء والباحثين في العلوم الإدارية بحيث انتقلت الإدارة من السلطوية والاحتكار إلى إدارة الخدمات على أساس التدبير بالأهداف والنتائج، وهذا ما جعلها في حاجة ملحة للتأقلم المستمر مع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية¹.

لقد عرف النظام الأساسي العام للوظيفة على مدى السنوات الفارطة عدة تغييرات استهدفت تكييفه وملاءمته مع المستجدات والتطورات التي تعرفها الإدارة العمومية، بحيث سعى المشرع إلى ادخال نظام جديد للتشغيل في الوظيفة العمومية، نظام مفتوح قائم على التوظيف بموجب عقود يواكب المستجدات ويضمن تدبير الموارد البشرية وعصرنتها بشكل يلائم مهام ووظائف الإدارة العمومية الجديدة.

ومن المعلوم أن نظام التعاقد كطريق من طرق التشغيل في الإدارة العمومية ليس وليد اللحظة، إنما كان له حضور منذ السنوات الأولى للاستقلال، حيث تم الترخيص للإدارات العمومية إلى اللجوء عندا الاقتضاء إلى التشغيل بموجب عقود عن طريق مناشر كان أهمها منشور رقم 22 الصادر بتاريخ 7 غشت 1961 بموجبه لجأت الإدارات العمومية إلى توظيف أعوان مؤقتين بهدف سد الخصاص، وكذلك للاستفادة من الأطر ذات كفاءات عالية².

¹ - محمد المودن، عقود التشغيل في الوظيفة العمومية بين الطبيعة القانونية والحماية القضائية، مقال منشور بسلسلة فقه القضاء الإداري، منشورات مجلة العلوم القانونية، مؤلف جماعي حول التعاقد في التشغيل العمومي بالمغرب، ص 21.

² - يوسف صديق، خصوصيات نظام التعاقد وأثاره على الإدارة العمومية، مقال منشور بسلسلة فقه القضاء الإداري، منشورات مجلة العلوم القانونية، مؤلف جماعي حول التعاقد في التشغيل العمومي بالمغرب، ص 202.

وفي نفس التوجه ذهب القانون رقم 150.05¹ المغير والمتمم للنظام الاساسي للوظيفة العمومية من خلال الفصل 6 مكرر الذي أجاز عند الاقتضاء اعتماد التشغيل بالتعاقد في الإدارات العمومية طبقا للإجراءات والشروط المحددة في المرسوم رقم 2.15.770 الصادر بتاريخ 9 غشت 2016، وهو إعلان صريح من الدولة إلى تبني العلاقة التعاقدية إلى جانب العلاقة النظامية في الوظيفة العمومية².

إن النص على التعاقد كآلية للتشغيل في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يمكن قراءته من حيث المبدأ في إطار الدعوة إلى انفتاح النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على بعض تقنيات نظام التشغيل، باعتبار أن هذا النظام الأخير يركز على العقد كآلية أساسية للتوظيف، وفضلا عن ذلك، فإن التنصيص على العقد يمكن إدراجه في الرغبة في إضفاء نوع من المرونة على أحكام النظام الأساسي العام، إذ أنه موازاة مع صرامة القواعد النظامية التي تحصر ولوج درجات وأطر الإدارات العمومية في التوظيف النظامي عن طريق المباراة بموجب الفصل 22، تم إرساء إمكانية اللجوء إلى التعاقد كأداة مرنة وملائمة في يد المشغلين العموميين المعنيين، أي الإدارات العمومية والجماعات الترابية من أجل الاستجابة لحاجيات محددة أو ذات طابع خاص، لذلك فإن بعض الفقه في فرنسا اعتبر أن الأعوان المتعاقدين هم أبناء طبيعيين وضروريين لمبدأي استمرارية المرفق العام وقابليته للتبديل والتغيير³.

لقد صار موضوع التعاقد بالإدارات العمومية يكتسي أهمية بالغة تجعله جدير بالدراسة والتحليل، نظرا لطرحة مجموعة من التحديات والإشكالات القانونية مما يدفعنا إلى التساؤل عن: ما هو الإطار القانوني للتوظيف بالتعاقد بالإدارات العمومية بالمغرب ومبررات اللجوء إليه؟ وماهي أهم الإشكالات الناتجة عن تطبيق سياسة التعاقد في الإدارات العمومية؟

هذه التساؤلات سنحاول الإجابة عنها في مبحثين أساسيين، نخصص الأول للحديث عن مبررات اللجوء إلى التوظيف بالتعاقد وتأطيره القانوني، ونتعرض في الثاني للإشكالات الناتجة عن التوظيف بالتعاقد بالإدارات العمومية.

¹ - ظهير شريف رقم 1.11.10 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 50.05 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 5944 - 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011) ص 2630.

² - عبد الخالق علاوي، طرق التوظيف في الوظيفة العمومية المغربية على ضوء القانون 50.05، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 111 السنة 2013، ص 58.

³ - عبد الخالق علاوي، مرجع سابق، ص 58.

المبحث الأول: التشغيل بموجب عقود بين دوافع التبني والتنظيم القانوني

ان نظام الوظيفة العمومية لا يقوم كله على الخدمة الدائمة، بل هناك الى جانبه نظام آخر يسمى نظام التعاقد الذي يشغل فيه العون منصبا مؤقتا طيلة مدة خدمته بالإدارة، فالحديث عن التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية كطريقة من طرق التشغيل العمومي التي تبناها المشرع من أجل تحديث الإدارة وتحسين جودتها وكلفتها يتطلب منا الوقوف على الأسباب التي أدت الى اعتماد هذا النمط من التوظيفات (**المطلب الأول**) على أن نقف في (**المطلب الثاني**) على النصوص القانونية التي تؤطر هذا النوع من التوظيفات.

المطلب الأول: مبررات التوظيف بموجب عقود بالإدارات العمومية

يعد تحديث الإدارة واصلاحها من اساسيات البرنامج الحكومي واختيارا استراتيجيا تهدف الحكومة من خلاله عصنة المرافق العمومية والارتقاء بأداء الإدارة العمومية المغربية وتحسين علاقتها بالمرتفقين، والتعاقد كإجراء لإصلاح الإدارة جاء نتيجة لتأثر الوظيفة العمومية بالتطور الحاصل في المجال الاقتصادي والاجتماعي، حيث أصبح المبدأ القائم على ديمومة العلاقة الوظيفية يتراجع لصالح النمط التعاقدي في حدود القانون.

وستحدث عن مبررات التوظيف بالتعاقد في فقرتين، نوضح السباب المتعلقة بالعمولة الاقتصادية وتعديل السياسات العامة في (الفقرة الأولى)، ثم نتطرق إلى توصيات صندوق النقد الدولي عبر تكريس اللامركزية المالية في (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: العمولة الاقتصادية وتعديل السياسات العامة

إن تراجع النفقات العامة للدولة، قد أصبح شيئاً ملموس منذ أواخر الثمانينات، وعلى الخصوص منذ أواسط التسعينات من خلال العديد من الكتابات. فبعض هذه الكتابات تدعو إلى تراجع نفقات الدولة الاجتماعية، أو على الأقل عقلنة هذه النفقات¹.

فلا بد من وجود إدارة اكتساب المال وليس انفاقه²، وفي هذا الإطار، نجد Jean Luc Greau، الذي يتساءل عن الكيفية التي يمكن بواسطتها تخفيض نفقات الدولة العامة، داعياً إلى عقلنة ومراقبة النفقات الاجتماعية العامة، أما "Alain Mihe" فهو يرى أنه بمجرد انطلاق مسلسل

1 - حسناء أمهاوش، إعادة التفكير في دور الدولة: فرنسا نموذجاً، رسالة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مكناس، جامعة مولاي إسماعيل، السنة الدراسية 2007-2008، ص 19.

2 - نوال البناوي، التدبير العمومي الجديد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس، السنة الدراسية، 2008-2009، ص 52.

الخصوصية في فرنسا، بدأت تتحقق من وطأة النفقات العامة التي كانت تثقل كاهلها،¹ هذا المفكر في كتابه العولمة السعيدة، أكد على أنه لا مناص لها من التقليل من النفقات الاجتماعية.

ان تعدد أجيال البرامج الإصلاحية للإدارة العمومية، تمحور كلها على تقليص النفقات العمومية عبر تحجيم عدد الموظفين والحد من ثقل كتلة الأجور داخل ميزانية الدولة وإقرار "القليل من الدولة" والتشغيل بموجب عقود يدخل في هذا الصدد.

تعود فلسفة التعاقد إلى السنوات الأخيرة من القرن الماضي، حيث بادرت دول كثيرة والمغرب من بينها لدواعٍ داخلية وإكراهات خارجية مختلفة إلى نهج سياسة التشغيل بالتعاقد عوض التوظيف النظامي الذي يستتبع الترسيم في المنصب، إذ تبقى أهم المبررات التي سبقت لعملية التعاقد سواء من جهات رسمية أو غير رسمية في كون هذا النظام هو توجه جديد للدولة المغربية من أجل التحكم في كتلة الأجور التي تراها الحكومة مرتفعة، فدوام الوظيفة وضمانها تقضي على الكفاءة والنزاهة والابتكار، وتشجع على الكسل والتماطل والرشوة...، لذا إن رداءة وبطء الخدمات العمومية المقدمة وضعف الإنتاجية والمردودية والروتين وتغييب الضمير المهني وعدم إنجاز المهام المنوطة بالجدية اللازمة، كلها أسباب دفعت الدولة كي تعيد النظر في أسلوب التوظيف لصالح التشغيل بالتعاقد.²

إن التوظيف بموجب عقود فرضته مجموعة من المتغيرات التي عرفها الحقل الإداري في الفترة الأخيرة، وفضلا عن الاختلالات التي شابت هذا الحقل والنتيجة عن قصور سياسة ترشيد الموارد البشرية، فقد شهدت بنية الإدارة العمومية تحولات مهمة في بداية الألفية الثالثة نتجت عما عرف بالمغادرة الطوعية³، والتي خلفت خصاوصا هائلا في القطاعات العمومية بالمغرب.

من جهة أخرى يدخل نمط التوظيف بالتعاقد ضمن سلسلة الإصلاحات المؤسساتية التي اتخذتها الدولة خلال السنوات الأخيرة، عبر تعديل سياساتها العمومية والتي شملت نوعين من السياسات، سياسات على المدى القصير، ثم سياسات على المدى الطويل، وهنا يندرج التعاقد ضمن محاور السياسات المؤسساتية وعلى المدى الطويل والكفيلة بتحقيق انبثاق الاقتصاد المغربي

1 - حسناء أمهاوش، مرجع سابق، ص 15.

2 - أحمد بن عامر البويبي، السياسة العمومية في مجال تدبير الموارد البشرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، جامعة محمد الأول، السنة الدراسية 2020/2021، ص 114.

3 - صدر في الجريدة الرسمية عدد 5267 بتاريخ 27 دجنبر 2004، المرسوم 2-04-811 المؤرخ في 10 ذي القعدة 1425 23 دجنبر (2004) المحدث بصفة استثنائية للتعويض عن المغادرة الطوعية لموظفي الدولة المدنيين، والذي نسخ المرسوم رقم 22-03-05 المؤرخ في 7 ذي الحجة 1424 31 دجنبر (2003) الذي يحدد بصفة استثنائية كيفية تشجيع موظفي الدولة المدنيين على التقاعد المبكر.

وفقا لتحليل مذكرة المغرب في أفق¹ 2040 حيث يطمح المغرب في أفق هذا التاريخ، إلى بلوغ إقلاع اقتصادي عبر اللحاق الاقتصادي بالدول الأوروبية، مما سيتطلب تعديلا للسياسات العمومية².

وحسب التقرير المشار إليه أعلاه فإنه من بين مضامين السياسات سواء القصيرة أو الطويلة المتخذة على مستوى الإدارة العمومية لتحقيق نهضة اقتصادية هو العمل على:

- إصلاح تدبير الموارد البشرية للإدارة عبر الاعتماد الفعلي لمفاهيم الكفاءة والأداء والنتيجة كعناصر مركزية في عملية التوظيف وتدريب وترقية موظفي الدولة والجماعات الترابية؛
- تعزيز حكمة وفعالية ونجاعة سياسات النهوض بالتشغيل والكفاءات باعتماد إطارات للرصد والتقييم قائمة على النتائج؛
- تفويت خدمات التوظيف والتدريب إلى مصالح خارجية في إطار عقود برامج مع إدماج فئة السكان غير المؤهلة في سياسات التشغيل حسب الطلب والاحتياجات الراهنة والمتوقعة للقطاع الخاص؛
- خفض تكاليف تشغيل الإدارة وتحسين فعاليتها (money-for-value) عبر التنفيذ الصارم للقانون التنظيمي الجديد المتعلق بقانون المالية (LOLF) لاسيما عبر التحكم بشكل أفضل في عدد الموظفين وكتلة الأجور، وتفويض تدبير قروض الأجور الخاصة بها إلى الوزارات الفنية وإعادة نشر الطاقم الإداري في إطار اللامركزية وبحسب الاحتياجات الفعلية على المستوى المحلي؛
- ملاءمة وضع الوظيفة العمومية لمتطلبات الممارسات الفضلى في مجالات التدبير والحكامة الجيدة، في سياق التحديث العام للإدارة مع التركيز على الجهوية الموسعة وإعادة تحديد المهام الاستراتيجية لمختلف مستويات الدولة، وتطوير خدمات التدبير المفوض بشراكة مع القطاع الخاص، وتقاسم الخدمات الإدارية العرضية؛
- تفعيل مسار اللامركزية في سياق الجهوية الموسعة عبر نقل كفاءات جديدة عن طريق العقود وإعادة النظر في نظام التحويلات ومعادلة الضرائب، وتعبئة الإمكانيات الفنية والبشرية اللازمة، ووضع نظام لرصد وتقييم أداء المصالح المحلية³.

¹ - تقرير المغرب في أفق 2040، الاستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الإقلاع الاقتصادي، جان بيير شوفور، موجز عام، مجموعة البنك الدولي، 2017، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، البنك الدولي، ص 44-46.

² - نادية البعون، بدر بولخوف، التوظيف بالتعاقد في التعليم بالمغرب: من حكم الاقتصاد إلى التداعيات الاجتماعية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمركز تكامل للدراسات والأبحاث، دراسات محكمة، السنة 2020/2021، ص 12.

³ - تقرير المغرب في أفق 2040، الاستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الإقلاع الاقتصادي، ملخص تحليلي، جان بيير شوفور، موجز عام، مجموعة البنك الدولي، 2017، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، البنك الدولي، ص 45-46-47.

فالملاحظ أن هذه التوصيات، ومن بينها التوظيف بموجب عقود تهدف الى التحكم بشكل أفضل في الموارد البشرية وكتلة الأجور عبر ترشيد النفقات العمومية وتجويد الخدمات العمومية، والكفيلة بتحقيق انبثاق المغرب الاقتصادي وهو ما يؤكد عليه التقرير بضرورة صياغة هذه التوصيات بنظرة شمولية ورصد متسق ومستعرض للتوجهات الكبرى للسياسة الاقتصادية في كافة المجالات ذات الصلة بالرأسمال اللامادي، كما أنه لتحقيق هذه الأهداف سيتعين حتما صقل هذه التوصيات وتعميقها في إطار الحوارات القطاعية المناسبة.

يتضح إذا أن الهدف من تعديل السياسات العمومية هو تخفيض كلفة القطاع العام والتوجه نحو التركيز على القطاعات الإنتاجية عبر تمويلها بالقروض والعجز المنظم، بالإضافة الى تدابير التقشف وتشجيع الاستثمار في المؤسسات والخدمات العمومية، باعتبار أن القطاع العمومي لا يساهم في الإنتاجية ويتميز بارتفاع كبير لكتلة الأجور، خاصة في قطاعي التعليم والصحة. حيث كان التوظيف في القطاع العام واحدا من الأدوات الحكومية الرئيسة لإعادة توزيع الثروات في المغرب، مما نتج عنه ارتفاع فواتير أجور القطاع العام¹.

الفقرة الثانية: توصيات صندوق النقد الدولي: اللامركزية المالية

يندرج إصلاح التوظيف بالتعاقد ضمن اللامركزية، فقد اهتمت الكثير من الدول بلامركزية السلطات المالية كنتيجة لضغوط المانحين الدوليين في الثمانينات، بحيث قامت بنقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية وذلك بهدف الاستغلال الفعال للموارد، وفي التمويل اللامركزي تهدف إعادة التوزيع إلى إتاحة الفرصة للسكان للوصول إلى خدمات بشكل متساوي دون عبء مالي أكبر، كما أنه في الفيدرالية المالية الهدف بالأحرى هو خفض الفوارق بين الحكومات المحلية، وهنا يلاحظ "إبل وييلماز" أن البلدان النامية تتجه نحو اللامركزية للهروب من فخاخ الحكامة غير الناجعة وغير الفعالة وعدم الاستقرار الماكرو - اقتصادي، وعدم كفاية النمو الاقتصادي².

إن التوظيف بموجب عقود جاء تنفيذا لتوصيات المؤسسات المالية الدولية - صندوق النقد الدولي - كإجراء يضمن له استرداد ديونه والفوائد المترتبة عنها، وذلك بحذف أجور الموظفين المتعاقدين من ميزانية الموظفين بالدولة وتحويلها إلى المؤسسات الوصية على القطاع كما هو الشأن بالنسبة لقطاع التربية الوطنية، حيث تم تكليف الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. هذا

¹ - نادية البعون، بدر بوخلوف، مرجع سابق، ص 14.

² - نادية البعون، بدر بوخلوف، مرجع سابق، ص 24.

الإجراء من شأنه أن يحافظ على التوازن الماكرو - اقتصادي لميزانية الدولة، ويحقق الرهان الاقتصادي الذي تسعى إليه¹.

فمنذ ثمانينات القرن الماضي، شرع المغرب بإيعاز من المؤسسات المالية الدولية المقرضة في تطبيق استراتيجية برنامج التقويم الهيكلي لإعادة التوازن الميزانية الدولة وضمان خدمة الدين الخارجي ضمن خطة تنسجم مع الفلسفة الاقتصادية الليبرالية التي يعمل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على إشاعتها، والرامية إلى إدخال تعديلات عديدة مست طرق تدير القطاع العام الإداري والمالي، وبعد عشر سنوات من برنامج التقويم الهيكلي (1983-1993)، وجد المغرب نفسه أمام تقرير جديد للبنك الدولي يدعوا إلى إصلاحات جديدة ومستعجلة تهم مجالات التعليم والإدارة والاقتصاد².

يمكن القول إن مقتضيات التشغيل بموجب عقود قد تمكنت نسبيا من تغيير الوضع القائم وخلخلته بإحداث تحول طفيف في بنية الولوج للوظيفة العمومية على المستوى الجهوي وتطوير مواردها البشرية بتنوع وضعياتها وحالتها إزاء الإدارة بين أعوان عموميين ومرسمين خاضعين لأنظمة أساسية وأعوان يتم تشغيلهم بموجب عقود لبداية تقنين ومأسسة المفهوم الترابي للوظيفة الجهوية إسوة بأنظمة إدارية مقارنة³.

كما أنه كان لتقرير البنك الدولي في شقه المتعلق بالإدارة العمومية دورا هاما في التحسيس بموقع الإدارة ومركزيتها في نجاح مختلف الإصلاحات القطاعية، حيث استعرض تشخيصا دقيقا لواقع الإدارة المغربية مبرزا الاختلالات التي تشوبها والإصلاحات الكفيلة بتجاوز هذه الاختلالات، وقد استجابت الحكومة المغربية آنذاك لهذا التقرير وقدمت سنة 1998 برنامجا للإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية يركز على مجموعة من المحاور من بينها إصلاح الإدارة، ويهم هذا البرنامج الهياكل الإدارية، وأنظمة الأجور وشروط التوظيف والترقية والمسار المهني، ونظام التقاعد ونظام الاستيداع، إلى جانب حركية وإعادة انتشار الموظفين، فضلا عن تدعيم اللاتمرکز الإداري وتحسين استفادة المواطنين من الخدمات العمومية وتبسيط الإجراءات الإدارية⁴.

¹ - نجلاء الوجدي، التوظيف بالتعاقد بين تحديث الإدارة وسؤال الاستقرار الوظيفي، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 142، شتنبر-أكتوبر 2018، ص 181.

² - نجلاء الوجدي، مرجع سابق، ص 181.

³ - Étienne Arcq, LA CONCERTATION SOCIALE, CRISP | << Dossiers du CRISP » 2008/1 N° 70 page 98.

⁴ - نجلاء الوجدي، مرجع سابق، ص 181.

وعموما فالتوظيف بموجب عقود يندرج في إطار سياسات إصلاح الإدارة العمومية من خلال مقاربات التدبير العمومي الجديد وعصرنة الموارد البشرية والاستناد على التدبير المرتكز على الأهداف والنتائج بتحديد دقيق للأهداف المرجوة والمهام المنوطة بمؤشرات واضحة، ومن جهة أخرى، تمكين الإدارة من سد العجز الحاصل في مواردها البشرية في بعض القطاعات، عبر توفير فرص جديدة للشغل للحد من ظاهرة البطالة التي تهدد السلم الاجتماعي، خصوصا أن عملية التوظيف بموجب عقود لا تتطلب إحداث مناصب مالية ضمن ميزانية الوزارة، بل تستدعي فقط تخصيص اعتمادات مالية لأداء أجور المتعاقدين.

المطلب الثاني: التأطير القانوني للتشغيل بموجب عقود

إن التوظيف بالإدارة العمومية بالمغرب لا يقوم فقط على نظام الخدمة الدائمة أي المسار المهني *le système de carrière*، بل هناك أيضا نظام التشغيل *le système de l'emploi*، حيث تم تبني هذا الأخير أي التشغيل بموجب عقود في سنة 2011 عبر اللجوء إلى عقود محددة المدة لإنجاز مهام وبرامج يتعذر على الإدارة إنجازها وفق منطلق تعاقدية يحدد الحقوق والالتزامات للطرفين¹. بالرجوع إلى النظام الأساسي للتوظيف العمومية لسنة 1958، نجده هو الأساس القانوني للتشغيل بعقود وذلك بموجب الفصل 6² مكرر الذي نص على أنه "يمكن للإدارات العمومية، عند الاقتضاء، أن تشغل أعوانا بموجب عقود، وفق الشروط والكيفيات المحددة بموجب مرسوم، لا ينتج عن هذا التشغيل، في أي حال من الأحوال، حق الترسيم في أطر الإدارة" وهو ما جسده المرسوم التطبيقي³ المحدد لشروط وكيفيات التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية الذي صدر سنة 2016 والذي يتكون من 22 مادة و 5 أبواب.

وباستقراء لمواد المرسوم السالف الذكر، نجد أن المادة الثانية منه تنص على أن عقود التوظيف بالتعاقد تشمل صنفين من المتعاقدين:

¹ - تجدر الإشارة إلى أن المغرب عرف نظام التعاقد منذ حصوله على الاستقلال، حيث صدر منشور الأمين العام للحكومة رقم 22 بتاريخ 1961/06/07 بشأن التوظيف عن طريق عقد ليفتح المجال أمام الإدارات العمومية من أجل التوظيف بموجب عقد شرط أن لا تتوفر هذه الإدارات على أنظمة أساسية خاصة بموظفيها، ثم جاء بعد ذلك المنشور رقم 13 بتاريخ 1980/06/26 الذي تممه حول التوظيف بموجب عقد، وأيضاً المنشور رقم 9 بتاريخ 2009/06/25 المتعلق بترقية الأعوان المتعاقدين في إطار القانون العام الذي مدد الترقية بنوعها إلى الأعوان المتعاقدين في إطار القانون العام.

² - ظهير شريف رقم 1.11.10 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 50.05 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية عدد 5944 - 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011) ص 2630.

³ - مرسوم رقم 2.15.770 صادر في 5 ذي القعدة 1437 (9 أغسطس 2016) بتحديد شروط وكيفيات التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6491 ذو القعدة 1397، ص 6052.

الخبراء: ويتم الاستعانة بهم لإنجاز مشاريع أو دراسات أو تقديم استشارات أو خبرات للقيام بمهام محددة يتعذر القيام بها من قبل الإدارة بالاعتماد على أطرها أو إمكانياتها الذاتية؛

الأعوان: وتوكل إليهم مهام ذات طابع مؤقت أو عرضي.

كما أشارت المادة الثالثة إلى أنه يتم التشغيل بموجب عقود، وفق أحكام هذا المرسوم، في حدود المناصب المالية الشاغرة، المحدثه بموجب قانون المالية، ولا يمكن، في جميع الأحوال، أن يؤدي هذا التشغيل إلى ترسيم المتعاقد معه في أطر الإدارة، في حين أكدت المادة 18 من الباب الرابع على أنه تحرر العقود المشار إليها في المادتين 9 و 11 أعلاه، وفق نموذجين يحددان بقرار مشترك للسلطة الحكومية المكلفة بالمالية والسلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية، يتضمنان على الخصوص حقوق وواجبات المتعاقد، وحالات انتهاء العقد وشروط فسخه عند الاقتضاء، مع مراعاة أحكام هذا المرسوم، وهو ما تم تنزيله الى جانب مقادير الأجور الجزافية والتعويضات و كيفية تنظيم إجراءات مباراة التشغيل بموجب عقد عبر إصدار ثلاث قرارات وزارية هي كالتالي:

— قرار مشترك بين وزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الادارة والوظيفة العمومية¹ يتعلق بتحديد نموذجي العقدين، الذي بموجبه يحرر عقود تشغيل الخبراء والأعوان بمختلف الإدارات العمومية ويتضمن النموذجان المذكوران موضوع العقد وتاريخ سريان مفعوله ومدته وحقوق وواجبات المتعاقد والإجراءات التأديبية وحالات انتهاء العقد وشروط فسخه عند الاقتضاء.

— قرار رئيس الحكومة² بتحديد مقادير الأجور الجزافية الشهرية ومقادير التعويضات عن التنقل المخولة للخبراء والأعوان الذين يتم تشغيلهم بموجب عقود بالإدارات العمومية، ويحدد بموجب هذا القرار مبالغ الأجور الجزافية الشهرية ومقادير التعويضات عن التنقل المخولة لكل من الخبراء والأعوان المتعاقدين والتي تحدد بالاستناد إلى معياري الشهادة والتجربة المهنية.

¹ - قرار مشترك لوزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية رقم 17-1761 صادر في 15 من شوال 1438 (10 يوليو 2017) بتحديد نموذجي عقد تشغيل الخبراء والأعوان بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4666.

² - قرار لرئيس الحكومة رقم 3-95-17 صادر في 11 من ذي القعدة 1438 (4 أغسطس 2017) بتحديد مقادير الأجور الجزافية الشهرية ومقادير التعويضات عن التنقل المخولة للخبراء وللأعوان الذين يتم تشغيلهم بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4667.

— قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الادارة والوظيفة العمومية¹، الذي يحدد شروط وكيفيات تنظيم مباريات تشغيل الأعوان المتعاقدين بالإدارات العمومية، لاسيما مساطر وأجال الإعلان عن المباريات وشروط الترشح لاجتيازها ومعايير الانتقاء، ومكونات الاختبارات، وكذا تأليف لجان المباريات ولجان الحراسة، ومساطر حصر لوائح الناجحين ولوائح الانتظار.

المبحث الثاني: الإشكالات الناتجة عن التوظيف بالتعاقد بالإدارات العمومية

إن من بين أسباب الأخذ بنظام التعاقد هو تكييف نظام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة القائم على التنظيم والتقييم عوض التدخل المباشر في إشباع الحاجات، بالإضافة إلى التأثير بالتحويلات الاقتصادية والاجتماعية العالمية والتي انعكست على الإدارة والاقتصاد نتيجة العولمة².

وبالرغم من النتائج الإيجابية التي قد يحققها في دول أخرى نتيجة توفر الوسائل والظروف الملائمة لنجاحه، فقد قوبل تطبيقه في المغرب باحتجاجات واسعة من طرف الأساتذة بقطاع التربية الوطنية (المطلب الثاني)، كما انه ظل محط انتقاد كبير لعدم ملائمته للوضع الاقتصادي والخصوصيات الثقافية وتهديده للاستقرار الاجتماعي والنفسي (المطلب الأول).

المطلب الأول: انعكاس الطابع المؤقت لعقد التشغيل على مبدأ استقرار العمل

ان نظام التوظيف بالعقود المحددة المدة في الوظيفة العمومية يؤثر على الاستقرار الاجتماعي والمهني والنفسي للمتعاقدين، بسبب كون وضعية المتعاقدين تتسم بعدم الاستقرار وتكرس الشعور بعدم الاطمئنان لديهم، مما لا يعطي لهذه الفئة الحق في التمتع بالحقوق والضمانات التي يستفيد منها موظفي نظام الوظيفة العمومية.

سنحاول الإحاطة في هذا المطلب بدراسة الطابع المؤقت للعقد وسؤال الاستقرار الوظيفي والاجتماعي في (الفقرة الأولى)، ثم الحديث عن محدودية حقوق التعاقد والضمانات التأديبية مقارنة بالموظف العمومي في (الفقرة الثانية).

¹ - قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية رقم 17-1394 صادر في 14 من رمضان 1438 (9 يونيو 2017) بتحديد شروط وكيفيات تنظيم وإجراء مباراة تشغيل الأعوان بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4678.

² - بوعبيد شلاط، نطاق تطبيق تشريع الشغل بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2013/2014، ص 871.

الفقرة الأولى: الطابع المؤقت للعقد وسؤال الاستقرار الوظيفي والاجتماعي

بقدر ما تحققه الوظيفة من إشباع ومنافع للموظف، بقدر ما يزيد رضاه عنها، ويزداد بالتالي تمسكه بها، الشيء الذي يرفع من مستوى أدائه ويشجعه على الابتكار، ويزيد من إنتاجيته، ولعل هذا السبب الذي يعمل القطاع الخاص على تحفيزه من خلال الحوافز، وعلى العكس من ذلك إذا كانت الوظيفة غير مرضية بالنسبة له، سيشعر بأن قصور الوظيفة سيكون له تبعات على مساره المهني وبالتالي ستنعكس سلبا على المؤسسة التي يعمل بها أيضا، فالمتعاقد الذي لا يشعر بالاستقرار الوظيفي لا يمكن أن يخطط لمستقبله المهني ولن يساهم في تحقيق رؤية المؤسسة. وفي هذا السياق، أثار موضوع التوظيف عن طريق التعاقد جدلا في صفوف المتبعين، لما له من تداعيات على الطرف المتعاقد نفسه، ثم على الإدارة العمومية بشكل عام. فمعارضي هذا النوع من التوظيف يرون أن هاجس الاستقرار الوظيفي الذي يستحضره المتعاقد سينعكس حتما على مردوديته وجودة خدماته الإدارية¹.

نصت المادة 9 من المرسوم 2.15.770² على أنه "يتم تشغيل الخبراء الذين تم اختيارهم، بعقود لا تتعدى مدتها سنتين، ويمكن تجديد هذه العقود لمدة محددة إضافية، دون أن تتجاوز المدة الإجمالية للعقد أربع (4) سنوات...، كما نصت المادة 11 على أنه "يتم تشغيل الأعوان المشار إليهم في المادة 2 أعلاه، بموجب عقود، لمدة أقصاها سنتان، يمكن استجابة لحاجيات الإدارة المعنية، تمديدتها مرة واحدة لمدة إضافية لا تتجاوز سنتين"، الشيء الذي يجعل من طابع هذه العقود، عقود محدد المدة حيث تنتهي صلاحيتها بمجرد انتهاء المدة أو تنفيذ المهام التي تم التعاقد من أجلها، وهو ما شبه بعض الباحثين بأن هذه العقود تندرج ضمن عقود الإذعان³.

إن الطابع المؤقت لعقد التوظيف يجعل المتعاقد دائم التخوف من إمكانية التخلي عنه بعد نهاية العقد مما يهدد استقراره الاجتماعي، فالشعور بعدم استقرار العمل يؤثر سلبا على الأوضاع النفسية والاجتماعية للمتعاقد، كما ينعكس على الأداء الوظيفي والمردودية التي اعتبرت المبرر الأساسي لطرح فكرة التشغيل عن طريق التعاقد، ذلك أن وضعية المتعاقد تتسم بعدم الاستقرار

¹ - نجلاء الوجدي، مرجع سابق، ص 186.

² - مرسوم رقم 2.15.770 صادر في 5 ذي القعدة 1437 (9 أغسطس 2016) بتحديد شروط وكيفية التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6491 ذو القعدة 1937، ص 6053.

³ - عرف الفقيه السهوري عقد الإذعان وهو أول من أطلق عليه هذا الاسم بقوله "قد يكون القبول مجرد إذعان لما يمليه الموجب لا يملك إلا أن يأخذ أو يدع، ولا كان في حاجة إلى شيء لا غنى عنه فهو مضطر إلى القبول فرضاؤه موجود ولكنه مفروض عليه. ومن هنا سميت هذه العقود بعقود الإذعان".

وتكرس عدم الاطمئنان، خاصة وأنه مهدد بفسخ العقد أو إلغائه، وفي هذا الاتجاه يرى الرافضون لهذا النمط من التوظيف أنه انتهاك خطير للأخلاقيات العامة ومناف لمبدأ المساواة أمام القانون¹. أيضا في إطار السلطة الانفرادية للإدارة، تملك الإدارة المتعاقدة حق توقيع الجزاء بشكل انفرادي ودون الحاجة الى اللجوء للقضاء، وهو حق أصيل تتمتع به الإدارة حتى ولم ينص عليه العقد الإداري²، أبرزها فسخ العقد الذي يؤدي إلى انهاء الرابطة التعاقدية وزوال الوظيفة وانفصال الموظف المتعاقد مع المرفق العمومي، وهو ما يؤدي به إلى البحث عن وظيفة جديدة لضمان استقراره الاجتماعي، فقرار فسخ العقد يطرح إشكالية الأمن التعاقدي في عقود التشغيل بموجب عقود ومدى احترام مرتكزات وأسس الأمن والعدالة التعاقديتين، خاصة منها حسن النية أثناء تنفيذ العقد، واحترام الأطراف للمراكز القانونية الناشئة عن العقد³.

وتظهر فعالية العقد في الإبقاء عليه، لاسيما إذا كان في فسخه ضرر للمصالح المشروعة للمتعاقدين، حيث يثار هنا المس باستقرار المركز القانوني للأطراف المتعاقدة خاصة الطرف الضعيف، فما تم بالإرادة لا يمكن أن ينتفي إلا بالإرادة، وفي هذا الإطار نشير إلى صعوبة الدفع بعدم تنفيذ العقد من طرف الطرف الضعيف في العقد في مجال العقود الإدارية، وقد أكد حكم للمحكمة الإدارية لمراكش عدد 115 بتاريخ 2000/5/24 "أن الدفع بعدم التنفيذ المتعارف عليه في القانون الخاص لا يمكن تطبيقه في مجال العقود الإدارية، و بالتالي فليس للمتعاقد مع الإدارة مبدئيا باعتباره معاونا في تنفيذ خدمة عامة وفي تسيير مرفق عام ان يتمسك به"⁴.

كما تجب الإشارة أنه إذا كانت المادة 11 من القرار المتعلق بتحديد نموذجي عقد الخبراء والأعوان بالإدارات العمومية⁵، قد أشارت الى إمكانية فسخ عقد التشغيل في الوظيفة العمومية بالإرادة المنفردة للمتعاقد، شريطة تبليغ رغبته داخل أجل المحدد في الفسخ دون الحق في المطالبة بأي تعويض، فقد خولت للإدارة الحق بإرادتها المنفردة في إنهاء عقد التشغيل، قبل انتهاء مدة

¹ - المسعودي محمادي، خصوصيات علاقة الشغل بالوظيفة العمومي، الأساندة المتعاقدون نموذجا، مقال منشور بمجلة القانون المغربي، العدد 39 يناير 2019، ص 47.

² - عبد الكريم حيزرة، القانون الإداري المغربي، النشاط الإداري، مكتبة المعرفة مراكش، الطبعة الثانية أكتوبر 2017، ص 179.

³ - صديق عزيز، عقد التوظيف وإشكالية الأمن التعاقدي، مقال منشور بمجلة القانون والأعمال الدولية، <https://www.droitentreprise.com>، تم الاطلاع عليه يوم 25 دجنبر 2024 على الساعة 20.31.

⁴ - صديق عزيز، نفس المرجع.

⁵ - قرار مشترك لوزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية رقم 17-1761 صادر في 15 من شوال 1438 (10 يوليو 2017) بتحديد نموذجي عقد تشغيل الخبراء والأعوان بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4666.

العقد ودون وقوع أي خطأ من جانب المتعاقد، إذا كانت المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام تقتضي ذلك، إلا أن استعمالها لهذا الحق، لا يجردها من احترام مجموعة من الشروط، مثل ضرورة إخطار المتعاقد كتابة بقرار الفسخ شهرا على الأقل قبل تاريخ الفسخ وأداء تعويض يحدد مقداره في أجرة شهر واحد إذا قضى العون المتعاقد مدة لا تقل عن إثني عشر (12) من الخدمة الفعلية بالإدارة المعنية¹

الفقرة الثانية: محدودية حقوق المتعاقد والضمانات التأديبية مقارنة بالموظف العمومي

تعتبر مقتضيات المادة السادسة مكرر من ظهير الوظيفة العمومية والمرسوم رقم 2.15.770 والقرار رقم 1761.17² والقرار رقم 1394.17³ والقرار رقم 3.95.17⁴، نصوصا محددة لكيفيات وشروط توظيف المتعاقدين وتحديد الواجبات والحقوق التي يتمتعون بها، والقواعد المتعلقة بتدبيرهم، وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.

بقراءة هاته المواد القانونية يتضح أن المتعاقد مع الإدارة العمومية لا يتمتع بالحق في الترسيم، كما أيضا يتضح عدم إمكانية استفادته من مزايا الوضعية القانونية التي يستفيد منها الموظف العمومي، والذي يشغل منصبا دائما ومرسما⁵ بصفة قانونية، وهو ما أكدته المادة 6 مكرر: "لا ينتج عن هذا التشغيل في أي حال من الأحوال حق الترسيم في أطر الإدارة"⁶، وأيضا

¹ - قرار مشترك لوزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية رقم 1761-17 صادر في 15 من شوال 1438 (10 يوليو 2017) بتحديد نموذجي عقد تشغيل الخبراء والأعوان بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4666.

² - قرار مشترك لوزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية رقم 1761-17 صادر في 15 من شوال 1438 (10 يوليو 2017) بتحديد نموذجي عقد تشغيل الخبراء والأعوان بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4666.

³ - قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية رقم 1394-17 صادر في 14 من رمضان 1438 (9 يونيو 2017) بتحديد شروط وكيفيات تنظيم وإجراء مباراة تشغيل الأعوان بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4678.

⁴ - قرار لرئيس الحكومة رقم 3-95-17 صادر في 11 من ذي القعدة 1438 (4 أغسطس 2017) بتحديد مقادير الأجور الجزافية الشهرية ومقادير التعويضات عن التنقل المخولة للخبراء وللأعوان الذين يتم تشغيلهم بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6597 - 28 ذو القعدة 1438 (21 غشت 2017) ص 4667.

⁵ - يعتبر الترسيم إجراء هاما يجعل الموظف مندمجا بصفة نهائية في إسلاك الوظيفة العمومية بحيث يصبح كليا وذاتيا من عناصرها البشرية ويخضع بشكل قاطع لأحكامها، وبمجرد ترسيم الموظف العمومي يصبح له الحق في التمتع بكافة الحقوق والامتيازات التي تخولها الوضعية القانونية.

⁶ - ظهير شريف رقم 1.11.10 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 50.05 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 5944 - 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011) ص 2630.

المادة 2 من العقد النموذجي الخاص بالخبراء والأعوان، التي نصت على عدم إمكانية ترسيم هذه الفئة ضمن أطر الإدارة، ذلك أن اكتساب صفة الموظف تتوقف أساساً على مفهوم الترسيم كمعيار للتمييز بين الموظف النظامي وغيره من الأشخاص العاملين في الإدارة بما يحمله من دلالات على مزاوله وظيفه عمومية والارتباط بإدارة عمومية والتعيين بقرار إداري¹.

ومن الحقوق التي لا يتمتع بها الخبراء والأعوان المتعاقدون الحق في الاستفادة من الوضعيات الإدارية المختلفة التي يمكن أن يوجد عليها الموظف أثناء حياته الإدارية كأن يكون في وضعية القيام بالعمل أو وضعية إلحاق أو في حالة استبعاد. ولذلك وإذا كان هذا النوع من التوظيف قد منح فرصة شغل للكثيرين وعزز من حصول المواطنين على وظيفة، إلا أنه يمس بحق دستوري هام نصت عليه المادة 31 من دستور 2011، الذي يساوي بين جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف العامة في الدولة².

أما بالنسبة للرخص، وأمام صمت المشرع فالمتعاقد لا يستفيد من الرخصة بدون أجر والرخص الاستثنائية أو لمبررات عائلية أو طارئة، والترخيص بالتغيب والرخصة القصيرة والمتوسطة والطويلة الأمد وهو على عكس الموظف العمومي الذي يستفيد من كل أنواع الرخص التي تتيح له التوقف بشكل مؤقت عن العمل، والذي لا تحتسب مدته كانقطاع لمزاوله نشاطه، بحيث يظل يتمتع بحقوقه أثناء الاستفادة منها فهي لا تؤدي إلى قطع الصلة القانونية بين الموظف وإدارته، وتعد من أهم الحقوق الاجتماعية التي تضمن الاستراحة والاطمئنان على الصحة والمستقبل مع استمرار الاستفادة من المرتب والتعويضات العائلية³.

من جهة أخرى، أقر المشرع المغربي للخبراء والأعوان المتعاقدين في الوظيفة العمومية نظاماً تأديبياً مخالفاً لما تم اعتماده بالنسبة للموظف العمومي، من خلال تبنيه للنظام الرئاسي في تأديبهم، وغايته من ذلك تغليب اعتبارات المصلحة العامة للإدارة، وهو ما يعرف بمنطقة الفاعلية فتكون هي المسؤولة على ضبط المخالفات التأديبية وتوقيع العقوبات، وغير ملزمة باستشارة أية هيئة استشارية قبل توقيع الجزاء⁴.

¹ - فدوى عوان، حقوق المتعاقدين في الوظيفة العمومية، مقال منشور بسلسلة فقه القضاء الإداري، منشورات مجلة العلوم القانونية، مؤلف جماعي حول التعاقد في التشغيل العمومي بالمغرب، ص 304.

² - فدوى عوان، مرجع سابق، ص 317.

³ - فدوى عوان، مرجع سابق، ص 319.

⁴ - فدوى عوان، مرجع سابق، ص 320.

لكن ما يلاحظ في هذا السياق هو عدم تمتع المتعاقدين بالضمانات التأديبية في إجراءات تأديبهم، إذ إن النصوص القانونية المؤطرة لعقود التشغيل في الوظيفة العمومية، لم تخول للخبراء والأعوان المتعاقدين هذا الحق وأعطت للإدارة صلاحية معاقبتهم دون مثولهم أمام مجالس تأديبية، علما أن العقوبات التأديبية قد تصل إلى إنهاء العلاقة التعاقدية بالإرادة المنفردة للإدارة دون إخطار أو تعويض أو استفادتهم مثل باقي الموظفين العموميين من الضمانات السابقة للمجلس التأديبي كالإطلاع على الملف...، أو أثناء انعقاده بالدفاع عن أنفسهم وتقديم الأدلة والشهود، ورغم أن الفقه والقضاء يؤكدان على ضرورة إطلاع العون على ملفه، فإن الإدارة المغربية لا تكلف نفسيا عناء إخبار العون المتعاقد بالمتابعة، وبالأحرى إطلاعها على ملفه التأديبي، وهي تكتفي في أغلب الأحيان بإبلاغ العون بالعقوبة المتخذة في حقه، وهو ما وقع في حالات عملية عدة¹.

المطلب الثاني: الانعكاسات الاجتماعية للتشغيل بالتعاقد على تدبير المرافق العمومية (قطاع التربية الوطنية نموذجا)

أدى التوظيف بالتعاقد داخل المرافق العمومية إلى تراجع الدولة عن المجالات الاجتماعية، وتقليص العجز الناتج عن الخدمات العمومية واعتماد اللامركزية المالية، وبالتالي تراجع الدولة عن مجموعة من الخدمات وامتيازات القطاع العام ومكسب الوظيفة العمومية من أمن واستقرار وظيفي، وهو ما ظهر في قطاع التربية الوطنية حيث ظهرت حركات احتجاجية متواصلة من قبل الأساتذة المتعاقدين الذين طالبوا بضرورة ادماجهم في النظام الأساسي للوظيفة العمومية، أسوة بالموظفين النظاميين الخاضعين للنظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية.

سنتطرق في هذا الإطار إلى الحديث عن بروز حركات احتجاجية رافضة لسياسة التعاقد في (الفقرة الأولى)، على أن نرجع بعد ذلك إلى التحدث عن فكرة تفكيك الوظيفة العمومية وتبني التوظيف الجهوي في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: بروز حركات احتجاجية رافضة لسياسة التعاقد

تعتبر الحركات الاحتجاجية عن مجموعة من الأفعال الجماعية التي تتميز عن الأنشطة التنظيمية والمؤسسية، إنها عملية استعمال الجماهير الفضاء العام واحتلاله بغية التعبير سياسيا عن الآراء والمطالب التي لا تعبر عنها داخل المؤسسات والتنظيمات التقليدية، ويعتبرها

¹ - فدوى عوان، مرجع سابق، ص 320.

عمر الشوابكي أشكالاً متنوعة من الاعتراض، تستخدم أدوات يبتكرها المحتجون للتعبير عن الرفض أو لمقاومة الضغوط الواقعة عليهم أو الالتفاف حولها.¹

أمام الحاجة الملحة لقطاع التربية الوطنية لأعداد كبيرة من المدرسين لمحاربة الهدر المدرسي ومعالجة الاكتظاظ في الأقسام، اختارت حكومة بنكيران إطلاق نظام التعاقد أمام حاملي الشهادات العليا سنة 2016 بعقود محدد المدة ليتم في سنة 2017 العدول عن هذه العقود وتعويضها بأنظمة أساسية للأكاديميات، التي أصبح بإمكانها التوظيف جهويًا باعتبارها مؤسسات عمومية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، لكن تم العدول عن هذه الأنظمة لاحقاً سنة 2024، وإدماج الأساتذة المتعاقدين رفقة النظاميين في نظام أساسي واحد خاص بموظفي وزارة التربية الوطنية.²

ومن الجدير بالذكر أن المواسم الدراسية التي عكبت القرار الحكومي المتعلق بفرض سياسة التعاقد سنة 2016، عرفت تنامي موجة من الاحتجاجات الاجتماعية للأساتذة التي ترجمت على شكل إضرابات عامة، اعتصامات، مقاطعة مهام...، كما توجت بإحداث ما يسمى بـ "التنسيقية الوطنية للأساتذة الذين فرض عليهم التعاقد"، والتي من بين أهداف تأسيسها إلغاء سياسة التعاقد في التعليم ومطلب الإدماج في النظام الأساسي للتوظيف العمومية والتشبيث بمكتسبات القطاع العام والتراجع عن خصوصية مرفق التعليم.

لقد أدى ضعف التجاوب الحكومي مع مطالب الحركات الاحتجاجية المطالبة بتغيير السياسة العمومية المتخذة في مجال التوظيف إلى تنامي هذه الحركات لتظهر بأشكال فيها إبداع، إذ لم تنحصر في وقفات بل في الرحلات والمؤتمرات والحملات الإعلامية ومسيرات المشي على الأقدام في اتجاه العاصمة الرباط ووضع الكمامات على الأفواه والخروج إلى الشارع بدون سابق إنذار، وتأسيس تنسيقيات، وهي أشكال تعبر عن وعي المتعاقدين بارتباك الدولة في تدبير هذا الملف.³

تجدر الإشارة هنا إلى أن النظام الأساسي الجديد الصادر سنة 2024 نص على إدماج الأساتذة سواء الذين تم توظيفهم قبل سنة 2016 (موظفي الوزارة) أو بعدها (أطر الأكاديميات)

¹ - الحبيب استاتي زين الدين، الممارسة الاحتجاجية بالمغرب، دينامية الصراع والتحول، مقال منشور بمجلة عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 5/19، السنة 2017، ص 145.

² - مرسوم رقم 2.23.819 صادر في 20 من ربيع الأول 1445 (6 أكتوبر 2023) في شأن النظام الأساسي الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 7277 - 16 شعبان 1445 (26 فبراير 2024)، ص 1366.

³ - عبد الرحمان حبيب الله، انعكاسات الاحتجاجات الراقضة للتعاقد على النظام العام، مقال منشور بسلسلة فقه القضاء الإداري، منشورات مجلة العلوم القانونية، مؤلف جماعي حول التعاقد في التشغيل العمومي بالمغرب، ص 421.

في نظام واحد وموحد، خاصة الفقرة الثانية من المادة 2 منه التي تنص على أنه "يعين الموظفون الخاضعون لهذا النظام الأساسي الخاص في وظيفة قارة ويرسمون في إحدى الدرجات التي ينص عليها، ويعتبرون في حالة قانونية ونظامية إزاء الإدارة".

وبالتالي فأساس العلاقة هنا بين الأساتذة والإدارة هو العلاقة النظامية وليست التعاقدية بصريح العبارة، لكن ما يلاحظ هو أن النظام الأساسي ميز بين فئتين من الأساتذة¹، الأولى منبثقة من عن النظام الأساسي السابق، وهم موظفو وزارة التربية الوطنية، والثانية تتعلق بالأساتذة الذين وظفوا طبقا للقانون 07.00 المحدث للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، والذي عدلت المادة 11 منه بموجب القانون 03.24²، للملائمة مع النظام الأساسي الجديد. هذه المادة أيضا تنص على ما يسمى بموظفي الأكاديميات

الذين يوجدون في وضعية قانونية ونظامية إزاء الأكاديميات، مما يجعلنا أمام فئتين من الأساتذة موظفو الأكاديميات الذين يوجدون في وضعية نظامية قانونية وموظفو الوزارة الذين يوجدون في نفس الوضعية كذلك، طبقا للمادة 2 من النظام الأساسي.

تفهم دلالة رفض التعاقد والمطالبة بالإدماج في النظام الأساسي للوظيفة العمومية، بمطالب استرجاع مكسب القطاع العام، الذي يعد في تمثلات الأساتذة كحق للمغاربة وكمكسب حافظت عليه الحكومات السابقة، في إطار المعيار الاجتماعي norme social، الذي يحكم نظرة المغاربة إلى القطاع العام منذ حصوله على الاستقلال، وهو ما يجعل التنسيقية تعتبر الوظيفة العمومية بمثابة حق بينما لا يعتبرها المعيار القانوني norme juridique، بمثابة حقوق حاسمة، وإنما اعتبرها الدستور المغربي بمثابة أهداف ذات قيمة دستورية تعمل على تحقيقها الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية³.

الفقرة الثانية: تفكيك الوظيفة العمومية وتبني التوظيف الجهوي

منذ حصول المغرب على الاستقلال، شكلت الوظيفة العمومية مكسبا لحاملي الشهادات، حيث تشكلت في المخيال الاجتماعي للمغاربة كوسيلة للولوج التلقائي لخريجي الجامعات إلى الوظائف العمومية، وذلك في سياق حاجة الدولة إلى أطر إدارية، حيث قامت بتوظيف سياسة

¹ - الفقرة الأولى من المادة 2 من المرسوم رقم 2.23.819 صادر في 20 من ربيع الأول 1445 (6 أكتوبر 2023) في شأن النظام الأساسي الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 7277 - 16 شعبان 1445 (26 فبراير 2024)، ص 1366.

² - ظهير شريف رقم 1-24-09 صادر في 28 رجب 1445 (09 فبراير 2024) بتنفيذ القانون رقم 03.24 بتغيير القانون 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، الجريدة الرسمية عدد 7273 - 2 شعبان 1445 (12 فبراير 2024) ص 984.

³ - نادية البعون، بدر بوخلف، مرجع سابق، ص 36.

طوعية لتعميم التعليم، بهدف تأمين الأطر من أجل هياكل إدارية جديدة، وبذلك تأسست الجامعة بشكل تدريجي في أذهان الشباب وعائلاتهم، كمزود الدبلومات تضمن الولوج التلقائي في الوظيفة العمومية¹.

في هذا الصدد يعتبر التوظيف بالتعاقد آلية للحد من التضخم في أعداد الموظفين والتحكم في كتلة الأجور، لإعادة نشر الطاقم الإداري في إطار اللامركزية وتكليف الجهات الوصية على القطاع يجعلها مسؤولة عن التحكم في أعداد الموظفين وعن تدبير أجورهم بالاعتماد على ميزانيتها، وبالتالي التخفيف من نفقات التسيير في الميزانية العامة، كما يسمح هذا التوظيف بتنوع الكفاءات والخبرات داخل صفوف المتعاقدين حيث يستقطب أطر ذوي تخصصات متعددة بين خبراء وأعوان يؤدي استثمار كفاءاتهم وتأهيلها إلى تحقيق قيمة مضافة في القطاع المعني².

لكن من جانب آخر، وجهت انتقادات للدولة بسبب اتباعها لهذا النوع من التوظيف، في الشق المتعلق بدور الدولة في تدبير القطاع العام، إذ اعتبر البعض أن اختيار هذا النوع من التوظيف يشكل إفراغا للدولة من مسؤولياتها، وتوجه - بشكل تدريجي - نحو خصوصية القطاعات العمومية، نظرا لتكليف الهيئات التابعة لكل قطاع بالسهل على تنظيم وتدبير التوظيف داخلها بدل سهر الوزارة نفسها على الأمر³.

لقد أدى التوظيف الجهوي إلى تراجع الدولة الراعية وهو إصلاح لم يواكبه تغيير ثقافي يهيئ المستفيدين من هذه الخدمات للتكيف مع تغير شكل الدولة التي انسحبت تدريجيا من بعض أدوارها الاجتماعية وتعديل المعايير الاجتماعية للفئات المشمولة بالإصلاح، حيث لم يرافق هذا الإصلاح تغيير للعقلية وبناء ثقافة الابتكار، وتوجه الشباب نحو المقاولات والقطاع الخاص، هذا في الوقت الذي يطمح فيه جل الشباب المغربي إلى الالتحاق بالخدمة العمومية، بحيث أجمعت موجة الاحتجاج الاجتماعي لتدنيقية الأساتذة المتعاقدين على التثبيت بالدولة الحارسة والراعية كمطلب رئيسي لموجة الاحتجاج، تطالب فيه بإسقاط التعاقد وإدماجهم في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴.

شكل نظام جهوية التوظيف بقطاع التعليم تراجعا للدولة الراعية التي كانت توفر القطاع العام كأداة رئيسية لتوظيف خريجي الجامعات، كما شكل تراجعا عن تمويل خدمة التعليم، حيث

¹ - نادية البعون، بدر بوخلوف، مرجع سابق، ص 30

² - نجلاء الوجدي، مرجع سابق، ص 185.

³ - نجلاء الوجدي، مرجع سابق، ص 187.

⁴ - نادية البعون، بدر بوخلوف، مرجع سابق، ص 31.

تم تحويله إلى المؤسسات العمومية في إطار الاستقلال الإداري والمالي الممنوح لهذه الشخصيات الاعتبارية¹، بالإضافة إلى أنه ساهم هذا التحول في التأثير على الأمن التربوي بتفاهم الاحتجاجات والتوترات طيلة السنوات الدراسية السابقة باعتراف رسمي من البنك المغرب سنة 2021 الذي أكد على أن الاضطرابات الناجمة عن سياسة التعاقد الذي تراكمت منذ سنة 2016، من دون وضع حل، لم تزد الوضع التعليمي إلا سوءاً².

خاتمة:

لا شك أن توسع مجال التوظيف التعاقدية بالتوظيف العمومية ساهم في ظهور إشكالات قانونية وتبديرية واجتماعية عديدة، لعل أهمها الامتيازات الممنوحة للسلطة العامة ومحدودية الضمانات الممنوحة للأعوان المتعاقدين وهشاشة وضعيتهم، مما يتضح أن هذه الأمور تؤرق مضاجع العديد من المتعاقدين وتولد شعور عدم الاستقرار الوظيفي لديهم مقارنة بالموظفين الرسميين المنتمين لقانون الوظيفة العمومية، الشيء الذي ينعكس لا محالة على جودة الخدمات المقدمة من طرف الإدارة العمومية.

وإذا كان من المبررات التي دعت إلى اعتماد التوظيف بالتعاقد هو المحددات المالية والاقتصادية والاحتكام إلى توصيات المؤسسات الدولية، فإنه قد حان الوقت للتفكير في رؤية استشرافية مستقبلية، لإمكانية إحداث تغيير جذري في التصور الحالي لمنظومة الوظيفة العمومية ضمن مقاربة تحديث منظومة تدبير الموارد البشرية بالإدارات العمومية، والأخذ بعين الاعتبار جوانب أخرى طالما اعتبرت من الركائز الرئيسية في تشكّل النموذج الفرنسي، أهمها معالجة الأزمة التدييرية للإدارة العمومية من جهة، والحفاظ على السلم والأمن الاجتماعي وضبط التوازن المجتمعي من جهة أخرى.

¹ - نادية البعون، بدر بوخلف، مرجع سابق، ص 30.

² - التقرير السنوي لبنك المغرب برسم السنة المالية 2021، ص 7.

السياسة الحكومية في تدبير أزمة مياه الري:

أية حكامه لضمان الأمن المائي المخصص للفلاحة في المغرب؟

Government Policy in Managing the Irrigation Water Crisis:

What Governance to Ensure Water Security for Agriculture in Morocco?

EL MOUNTAFIA Radouane

Researcher in Public Law and Political Science
Mohammed V University, Morocco
Faculty of Legal, Economic,
and Social Sciences, Souissi,

المنتفع رضوان

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية
جامعة محمد الخامس/الرباط
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

Abstract:

This study examines the government policy related to the management of the irrigation water crisis and assesses how it contributes to ensuring water security for agriculture in Morocco, taking into account the impacts of climate change. As part of this central reflection, we explore the key fixed and variable references that guide the water policy for irrigation. We also analyze the role of official institutional mechanisms in the development and implementation of this policy in Morocco. The goal is to ensure effective governance of irrigation water management at the national level while highlighting the presence of this policy in Moroccan parliamentary debates. Finally, we conclude by highlighting the most significant results and proposing solutions to address the issues related to irrigation water.

Keywords: water policy, irrigation water, water security, government program, Parliament.

الملخص باللغة العربية:

تناقش هذه الدراسة السياسة الحكومية في تدبير أزمة مياه الري، ومدى مساهمتها في ضمان الأمن المائي المخصص للفلاحة في المغرب، وذلك في ظل التغيرات المناخية. وفي سياق هذه الفكرة المركزية، تناولنا أهم المرجعيات الثابتة والمتغيرة في توجيه السياسة المائية المتعلقة بمياه الري، مع تحليل دور الآليات المؤسسية الرسمية التي تساهم في إعداد وتنفيذ سياسة الري لضمان حكامه تدبير مياه الري في المغرب، مع محاولة إبراز حضور السياسة المائية داخل النقاش السياسي في البرلمان المغربي، لننتهي بإبراز أهم النتائج وطرح بعض المقترحات التي من شأنها معالجة معضلة مياه الري.

الكلمات المفتاح: السياسة المائية - مياه الري - الأمن المائي - البرنامج الحكومي - البرلمان

تقديم:

تشكل السياسة المائية في المغرب موضع حرص منذ سنوات عديدة، مما جعل جل الحكومات المغربية تولي للسياسة المائية أولوية خاصة في برامجها الحكومية، عبر إعلانها عن مواصلة المخططات والاستراتيجيات الكبرى المتعلقة بالحكمة المائية، أو من خلال تفعيل مخططات جديدة هادفة إلى تحسين مردودية المياه.

وتعد مياه السقي من ضمن أبرز اهتمامات الحكومات المغربية، نظرا للأهمية الأساسية التي يكتسبها بالنسبة للأمن الغذائي، وأهميته البالغة في تنمية الاقتصاد الوطني والقروي، ودوره الحاسم في التكيف مع التغيرات المناخية، مما جعل من القطاع المكلف بالفلاحة يعمل على ترشيد استهلاك المياه في القطاع الفلاحي، وهذا ما مكن القطاع من تدبير مياه السقي إذ تم تجهيز حوالي مليون هكتار بأنظمة الري، منها 653 ألف هكتار بالسقي بالتنقيط لفائدة 271 ألف مستفيد، واقتصاد وتثمين أكثر من 2 مليار مكعب من مياه السقي¹.

وفي هذا النطاق، فإن المغرب قطع أشواطاً مهمة لإرساء سياسة مائية منذ سنة 1960 انطلقت مع استراتيجية بناء السدود والمنشآت الكبرى للتحكم في الموارد المائية، مرتكزة أساساً على تقوية بنيته التحتية في مجال تخزين المياه المتساقطة والسطحية، بهدف سقي مليون هكتار في أفق سنة 2000، وقد عرفت هذه الاستراتيجية ذروتها في الثمانينات والتسعينات من نفس القرن بإحداث العديد من المنشآت الهيدروفلحية، مما أتاح توسيع مساحة الأراضي المسقية.

وتجدر الإشارة إلى أن السياسة المائية التي نهجها المغرب جعلته متمكناً في مجال التجهيزات المائية حيث أصبح يتوفر على 149 سدا كبيراً بسعة إجمالية تفوق 19 مليار متر مكعب، و137 سدا صغيراً لدعم ومواكبة التنمية المحلية، و88 محطة لمعالجة مياه الشرب، بما فيها 9 محطات لتحلية مياه البحر (التي توفر 147 مليون متر مكعب في السنة)، و158 محطة لمعالجة المياه العادمة، و16 منشأة لتحويل المياه، بالإضافة إلى آلاف الآبار والأثقاب لاستخراج المياه الجوفية².

رغم المكتسبات التي حققتها السياسة المائية على مستوى مياه السقي، فإن هذه الأخيرة لا تزال معرضة لعدة أكرهات وتحديات عديدة مرتبطة أساساً بالندرة المتزايدة للموارد المائية بفعل التأثير المزدوج لفترات الجفاف المتتالية والطويلة المرتبطة بالتغيرات المناخية، إلى جانب زيادة

¹ - معطيات من وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، انظر البوابة الرسمية لوزارة الفلاحة:

<https://www.agriculture.gov.ma/ar/programme/eau-et-irrigation>

² - معطيات واردة من وزارة التجهيز والماء، انظر البوابة الرسمية للوزارة:

<https://www.equipement.gov.ma/AR/Pages/Accueil.aspx>

الطلب المتزايد على السقي وضعف ترشيد استخدام مياه السقي في الزراعة، والاستغلال المفرط لاحتياطي المياه الجوفية (..)، كل هذه العوامل ساهمت في أزمة مياه الري.

من خلال ما سبق، يظهر لنا أن المغرب يعمل بجد على وضع سياسة مائية تتضمن العديد من التدابير والإجراءات والانجازات التي تقوم بها الحكومة ومؤسساتها لضمان الاستدامة والاستمرارية للماء بشكل عام، وضمان الأمن المائي المخصصة للري بشكل خاص في ظل الانعكاسات السلبية المرتبطة بالعوامل الطبيعية المناخية. ومن هنا تثار الاشكالية الرئيسية حول: أية حكامه لضمان الأمن المائي المخصص للري في ظل الاجهاد المائي؟

بناءً على إشكالية الموضوع نطرح التساؤلات التالية:

- ما هي مرجعيات السياسة المائية في المغرب؟
- كيف ساهمت الحكومات المغربية عبر برامجها الحكومية في تدبير وحوكمة مياه السقي؟
- ما دور الآليات المؤسسية المعنية بالسقي في دعم حكامه استدامة المياه المخصصة للزراعات الفلاحية؟
- ما هي مستوى حضور السياسة المائية الموجهة للري في النقاش السياسي داخل البرلمان؟ إن تحليل ومناقشة هذا الموضوع سيتم وفق المحاور الآتية:

المحور الأول: مرجعيات السياسة المائية المتعلقة بمياه الري في المغرب

المحور الثاني: الآليات المؤسسية المكلفة بتنفيذ السياسة المائية في مجال الري: أية حكامه في إدارة الموارد المائية في مجال السقي؟

المحور الثالث: حضور السياسة المائية المتعلقة بمياه الري في النقاش السياسي داخل البرلمان: حضور هامشي أم أساسي؟

المحور الأول: مرجعيات السياسة المائية المتعلقة بمياه الري في المغرب

إن مرجعيات السياسة المائية في المغرب لا يمكن أن تُفهمَ فهما شاملا إلا بفحص مضامينها والثوابت التي تبني عليها وفق طبيعة النظام السياسي والدستوري المغربي الذي يجعل من عملية إعداد هذه السياسات تستند بالأساس على مرجعيات ثابتة ومستقرة، وهي مقتضيات الوثيقة الدستورية، والتوجيهات الملكية (أولا)، ومرجعيات أخرى متغيرة وغير مستقرة (ثانيا).

أولا: المرجعيات الثابتة في توجيه السياسة المائية المتعلقة بمياه الري

إن المرجعية المتداولة في السياسة المائية التي تعدها غالبية الحكومات المغربية تُستلهم من المقتضيات الدستورية المنصوص عليها في الدستور، ثم من التوجيهات الملكية.

1) الوثيقة الدستورية لسنة 2011: إلزام الدولة ومؤسساتها بضمان حق المواطنين

في الحصول على الماء

نص دستور 2011 بشكل حازم على أن تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في الحصول على الماء وفي التنمية المستدامة، وهذا ما عبرت عنه الفقرة التاسعة والعاشرة من الفصل 31 منه، وهذا ما يبين أن الماء حظي في دستور 2011 بمكانة هامة، فالإ جانب الفصل 31 من هذا الأخير فقد تم التنصيص على مجموعة من المبادئ والأحكام في تصدير الدستور، والتي تتصل بشكل وثيق بالحق في الماء، كإرساء مجتمع متضامن يتمتع في الجميع بالأمن في شتى مجالاته والتي تشمل الأمن المائي¹ لما يكتسي من أهمية قصوى في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين وفي التوازن الإيكولوجي للمغرب.

كما نجد الفصل 20 من الدستور الذي ينص على الحق في الحياة، وهذا الحق يتصاهر مع الحق في توفير الماء للري كمادة حيوية للحياة والوجود وتوفير الإنتاج الفلاحي، إلى جانب ذلك، نجد أن الفصل 35 من الدستور نص على أن تلتزم الدولة بتحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة حيث جاء فيه: "تضمن الدولة (..) كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة". إن كل هذه المقتضيات الدستورية تتقاطع فيما بينها مع الحق في الماء، مما تجعل من النهوض

¹ - جواد القادري، السياسة المائية بالمغرب في زمن الندرة، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 62، المغرب،

بالسياسة المائية المتعلقة بالري قضية ستبقى على دوام موضع الاهتمام الخاص لدى الحكومات المغربية.

2) التوجيهات الملكية: مرجعية ثابتة في توجيه السياسة المائية في المغرب

يعتبر الملك في الدستور المغربي رئيسا للدولة، ويرأس بذلك المجلس الوزاري الذي يتداول التوجيهات الاستراتيجية لسياسة الدولة، كما يمارس الملك سلطة توجيه السياسة العامة للدولة عبر مخاطبة الأمة والبرلمان¹، أو عبر عقد جلسات عمل ملكية.

الخطب الملكية:

تعتبر الخطب الملكية آلية تلعب دور الموجه والمبرمج لسياسة الدولة، إذ تعد الخطب الملكية في المناسبات الوطنية حاملة للتوجيهات والتعليمات والأوامر للسلطين التنفيذية والتشريعية²، ولعل من أبرز الخطب الملكية والتي تعد بمثابة مرجعية أساسية مست بشكل مباشر أزمة الماء في المغرب مؤخرا، كل من الخطاب الملكي الموجه إلى/أمام البرلمان بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية الحادية عشر بتاريخ 14 أكتوبر 2022، والخطاب الملكي الأخير بمناسبة عيد العرش (29 غشت 2024) واللذان شكلا خارطة طريق جديدة، تروم إلى تجاوز التحديات الكبرى والتي حددها الملك في "إشكالية الماء" التي تزداد حدة بسبب الجفاف، وتأثيرات التغيرات المناخية، والارتفاع الطبيعي للطلب، إضافة إلى التأخر في إنجاز بعض المشاريع المبرمجة. ويمكن إبراز أهم التعليمات والتوجيهات التي وجهها الملك إلى الحكومة في الجدول الاتي:

¹ - ينص الفصل 52 من دستور 2011 "للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما".

² - في هذا الصدد اعتبر الملك الراحل "الحسن الثاني" أن التوجيهات والأوامر التي يعطيها ليست إلا أوامر وتوجيهات سياسية بمعنى تدبير وإدارة سريان الشيء، فقد جاء في خطابه أثناء افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 1985-1986 بتاريخ 11 أكتوبر 1985 "نعم تطرقت اليوم إلى الأرقام وإلى التوجيهات الاقتصادية والمالية، وإن كنت شخصا لا أتوفر على التكوين اللازم لهذا الميدان الذي هو جاف، ولكن أعتبر شخصا أن الأرقام والتوجيهات الاقتصادية ليست قبل كل شيء إلا مكيفة ورهن إشارات القرارات السياسية، وحينما أقول السياسية لا أقول السياسة السياسية، حينما أقول السياسية أعني بها اللفظ الذي نجده في القاموس: ساس الأمور بمعنى دبرها وأدارها وسيرها، يومه وغده وفيما بعد غد، فتوجيهاتي وأوامري الاقتصادية والنقدية ليست إلا أوامر وتوجيهات سياسية من ساس يسوس"، منشور على البوابة الرسمية للبرلمان المغربي <https://www.parlement.ma>.

الجدول 1: أهم الخطب الملكية الموجهة للسياسة المائية: المصدر: تركيب شخصي¹

الخطاب الملكي	الخطوط التوجيهية للخطاب الملكي	الحكومة المعنية بالخطاب
الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية الحادية عشر بتاريخ 14 أكتوبر 2022	- تسريع إنجاز المشاريع في كل جهات ومناطق المملكة. - استكمال بناء السدود المبرمجة، وشبكات الربط المائي البيني، ومحطات تحلية مياه البحر. - تعزيز التوجه الهادف للاقتصاد في استخدام الماء، لاسيما في مجال الري. - أخذ إشكالية الماء، في كل أبعادها، بالجدية اللازمة. - ألا يكون مشكل الماء، موضوع مزايدات سياسية، أو مطية لتأجيج التوترات الاجتماعية. - استعمال مسؤول وعقلاني للماء. - ضرورة إطلاق برامج ومبادرات أكثر طموحا، واستثمار الابتكارات والتكنولوجيات الحديثة، في مجال اقتصاد الماء، وإعادة استخدام المياه العادمة. - إعطاء عناية خاصة لترشيد استغلال المياه الجوفية، والحفاظ على الفرشات المائية، من خلال التصدي لظاهرة الضخ غير القانوني، والآبار العشوائية. - التأكيد على أن سياسة الماء ليست مجرد سياسة قطاعية، وإنما هي شأن مشترك يهم العديد من القطاعات. وهو ما يقتضي التحيين المستمر، للاستراتيجيات القطاعية، على ضوء الضغط على الموارد المائية، وتطورها المستقبلي. - ضرورة الأخذ بعين الاعتبار، للتكلفة الحقيقية للموارد المائية، في كل مرحلة من مراحل تعبئتها، وما يقتضي ذلك من شفافية وتوعية، بكل جوانب هذه التكلفة.	حكومة "عزيز أخنوش"

¹ - استنادا على:

الخطاب الملكي الموجه إلى البرلمان بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية الحادية عشر بتاريخ

14 أكتوبر 2022، للاطلاع على الخطاب انظر: <https://www.cg.gov.ma/ar/node/10811>

الخطاب الملكي الموجه للأمم بمناسبة عيد العرش بتاريخ 29 غشت 2024، للاطلاع على الخطاب انظر: <https://www.cg.gov.ma/ar/node/11814>

حكومة "عزيز أخنوش"	- "ضرورة التنزيل الأمثل، لكل مكونات البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027". - "ضرورة التحيين المستمر لآليات السياسة الوطنية للماء، وتحديد هدف استراتيجي، في كل الظروف والأحوال، وهو: ضمان الماء الشروب لجميع المواطنين، وتوفير 80 في المائة على الأقل، من احتياجات السقي، على مستوى التراب الوطني". - "تسريع إنجاز محطات تحلية مياه البحر، حسب البرنامج المحدد لها، والذي يستهدف تعبئة أكثر من 1,7 مليار متر مكعب سنويا، وهو ما سيمكن المغرب، في أفق 2030، من تغطية أكثر من نصف حاجياته من الماء الصالح للشرب، من هذه المحطات، إضافة إلى سقي مساحات فلاحية كبرى، بما يسهم في تعزيز الأمن الغذائي للبلاد". - "وهنا نؤكد من جديد، أنه لا مجال لأي تهاون، أو تأخير، أو سوء تدبير، في قضية مصيرية كالماء". - "ندعو السلطات المختصة، للمزيد من الحزم في حماية الملك العام المائي، وتفعيل شرطة الماء، والحد من ظاهرة الاستغلال المفرط والضخ العشوائي للمياه. كما ندعو بقوة، للمزيد من التنسيق والانسجام، بين السياسة المائية والسياسة الفلاحية، لاسيما في فترات الخصاص، مع العمل على تعميم الري بالتنقيط". - "نوجه لاعتماد برنامج أكثر طموحا، في مجال معالجة المياه، وإعادة استعمالها؛ كمصدر مهم لتغطية حاجيات السقي والصناعة وغيرها". - " ضرورة تشجيع الابتكار، واستثمار ما تتيحه التكنولوجيات الجديدة في مجال تدبير الماء. وذلك بما يستجيب لحاجيات الساكنة، ولمتطلبات القطاعات الإنتاجية، كالفلاحة والسياحة والصناعة وغيرها".	الخطاب الملكي الموجه للأمة بمناسبة "عيد العرش" بنارخ 29 يوليوز 2024
---	---	--

تظهر الخطاب الملكية إلى الدور الرئيسي للملك في توجيه السياسة المائية بشكل عام، مما يجعل من الحكومة تتبنى فلسفة الخطاب الملكي في تنفيذ توجهاته وتعليماته، وهذا ما تجسد من خلال

الخطاب الملكي بتاريخ 29 غشت 2024 بحيث عقد رئيس الحكومة في اليوم التالي -الثلاثاء 30 غشت 2024- اجتماعا للجنة قيادة البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 وقد "تمحورت أشغاله حول سبل تعزيز دينامية تنزيل هذا البرنامج وتحسين مختلف محاوره بشكل يراعي تسريع إنجاز مختلف الاستثمارات المستعجلة الواجب مباشرتها في قطاع الماء، إضافة لمدرسة مختلف الأولويات المتضمنة في الخطاب الملكي السامي بمناسبة الذكرى الخامسة والعشرين لعيد العرش المجيد"¹.

جلسات العمل الملكية: آلية موجهة للبرامج الاستراتيجية الكبرى المتعلقة بالسياسة المائية

تتسم جلسات العمل الملكية بطابع التقليديانية، يرأسها الملك بين الفينة والأخرى، وتعد كشكل من أشكال التواصل بين الملك وباقي السلط والمؤسسات الدستورية، ورسم السياسات، وتنبيه المسؤولين واستفسارهم، واتخاذ القرارات الملزمة للسلطات العامة².

كان من بين أبرز جلسات العمل الملكية التي عقدت بتاريخ 07 يناير 2020 والتي خصصت للبرنامج الأولوي الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، وقدمت أمام الملك عروض³ حول:

- تنمية العرض المائي لاسيما من خلال بناء السدود؛
- تدبير الطلب واثمين الماء خاصة في القطاع الفلاحي؛
- تقوية التزويد بالماء الصالح للشرب بالوسط القروي؛
- إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة لسقي المساحات الخضراء؛
- التواصل والتحسيس من أجل ترسيخ الوعي بأهمية الحفاظ على الموارد المائية وترشيد استعمالها.

¹ - للاطلاع على البلاغ الصادر من رئاسة الحكومة بخصوص اجتماع لجنة قيادة البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، انظر رابط موقع رئاسة الحكومة: <https://www.cg.gov.ma/ar/node/11815>

² - عبد الرحمان غلال، جلسات العمل: الحضور التنفيذي للملك، مقال منشور في بوابة معهد تحليل السياسات العمومية، للاطلاع عليه انظر، <https://mipa.institute/7863>

³ - قدم هذه العروض كل من وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء "عبد القادر اعمارة"، ووزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات "عزيز أخنوش"، ووزير الداخلية "عبد الوافي أفتيت"، بحضور رئيس الحكومة "سعد الدين العثماني"، ووزير الاقتصاد والمالية "محمد بنشعبون"، ووزير الطاقة والمعادن السيد "عزيز الرباح"، والمدير العام للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب "عبد الرحيم الحافظي".

تبين جلسة العمل الملكية المتعلقة بالبرنامج الأولوي الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، دور الملك بصفته رئيسا للدولة تتبع أهم أهداف هذا البرنامج الاستراتيجي والذي تلتقي فيه العديد من القطاعات المعنية بسياسة الماء، ويعطي من خلالها أهم تعليماته بقصد تفعيلها.

ثانيا: المرجعيات المتغيرة في توجيه السياسة المائية المتعلقة بمياه الري

مرجعيات تتغير بتغير الظروف السياسية والاقتصادية للدولة، وبالنظر إلى وجود العديد من المرجعيات المتغيرة¹، فقد اقتصرنا على أبرزها.

1) تقرير النموذج التنموي الجديد²؛

أدرج التقرير العام للنموذج التنموي الجديد أحد أهم الاختيارات الاستراتيجية لرسم معالم نموذج تنموي جديد، والمتمثل في "الحفاظ على الموارد الطبيعية وتقوية قدرات الصمود لدى المجالات الترابية أمام التغيرات المناخية"، وقد دعت اللجنة إلى "الحفاظ على الموارد المائية من خلال تميمها وحسن تدبير ندرتها، وقد أوصت في شأن مياه الري بأن يتم الرفع تدريجيا لتعريف المياه الموجهة للفلاحين، إضافة إلى "وضع آليات للتشجيع على اقتصاد الماء اعتمادا على حصص للسقي تتناسب مع مساحات الاستغلايات الفلاحية، والعمل على اللجوء إلى تحلية مياه البحر من أجل توفير مصدر مكمل ومضمون للتزود بالماء، وتوفير موارد مائية إضافية للمساحات المسقية والتقليل الملموس من هدر المياه. كما أوصى التقرير بأن يتم العمل على معالجة وإعادة استعمال المياه العادمة ومياه الأمطار بصفة منتظمة من أجل تلبية حاجيات المناطق المسقية وتخفيف الضغط على السدود³.

2) المخطط الوطني للماء 2020-2050

يشكل خارطة طريق لمواجهة التحديات المستقبلية في مجال الماء خلال الثلاثين سنة القادمة، طبقا لمقتضيات القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء الذي يلزم الحكومة ومؤسساتها باعتماد مخطط

¹ - من أهم المرجعيات المتغيرة نجد هناك المواثيق والمعاهدات الدولية (أهداف الألفية للتنمية؛ المعاهدة الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ الاتفاق الإطار للأمم المتحدة حول التغيرات المناخية لسنة 1992؛ توصيات مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المنعقد في ريو دي جانيرو سنة 1992)، إلى جانب المواثيق والمعاهدات الدولية نجد هناك الآليات القانونية كمرجعية توطر السياسة المائية في المغرب، ولعل أبرزها القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، ثم القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، ثم قانون الاستثمار الفلاحي.

² - التقرير العام حول النموذج التنموي الجديد، إصدار اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل 2021، للاطلاع عليه انظر:

<https://csmd.ma/rapport-ar>

³ - التقرير العام حول النموذج التنموي الجديد، ص 128

وطني للماء يمتد على 30 سنة¹، كما يعتبر امتدادا للبرنامج الأولوي الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027.

ويأتي هذا المخطط بإجراءات وتدابير تهم السياسة المائية الموجهة للري من خلال توفير نظرة استباقية لهذه السياسة على مدى الثلاثين سنة المقبلة، وكذا مواكبة التطور الاقتصادي والاجتماعي وما يوازيه من تزايد الطلب على الماء لتلبية الحاجيات من الماء في القطاع الفلاحي على المدى البعيد، والعمل على تدبير محكم للطلب على الماء الموجه للسقي بمواصلة برنامج الاقتصاد في مياه السقي عبر تحويل أنظمة السقي من الانجذابي إلى الموضوعي لبلوغ في أفق سنة 2050 نسبة 70% من المساحة المسقية بالنظم المقتصدية لمياه الري، وأيضا العمل على توسيع المدارات السقوية عبر التجهيز الهيدروفلحي لـ 160.000 هكتار المرتبطة بالسدود، وتجميع وتثمين مياه الأمطار².

(3) البرنامج الأولوي الوطني للتزويد بالماء الشروب والسقي 2020-2027،

يقدم هذا البرنامج العديد من الإجراءات التي تهم السياسة المائية المتعلقة بمياه الري، وذلك عن طريق تقوية العرض المائي وتنوع مصادر التزويد، من خلال إنجاز محطات لتحلية مياه البحر- وكان من أبرز هاته المحطات التي تستهدف برامج السقي، مشروع تحلية مياه البحر لتزويد مدينة "أكادير" بالماء الصالح للشرب وتعزيز السقي بمنطقة "اشتوكة"، ثم مواصلة الجهود المبذولة في مجال تدبير الطلب وتثمين الماء من خلال مواصلة تطوير نظم السقي، وهكذا سيتدخل من هذا البرنامج إجمالا على مساحة 510 ألف هكتار، لفائدة 160 ألف من الفلاحين، حيث يروم بالخصوص متابعة إنجاز البرنامج الوطني للاقتصاد في ماء السقي عبر تحويل واستبدال نظم الري التقليدية بالري الموضوعي، وإنقاذ الأراضي المسقية بسهولة سايس، ومتابعة تنمية وعصرنة دوائر الري الصغير والمتوسط، وإطلاق مشروع التجهيز الهيدرو-فلاحي للمنطقة الجنوبية الشرقية من سهل الغرب.

¹ - الباب السابع من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء في المادة 90 نص على أن: "يوضع المخطط الوطني للماء من طرف الإدارة بتنسيق مع الإدارات المعنية وفق مقاربة تشاركية مع مختلف الفاعلين على الصعيد الوطني.

يعرض هذا المخطط الذي يحدد الإطار المرجعي للسياسة الوطنية في مجال الماء على رأي المجلس الأعلى للماء والمناخ، وتتم المصادقة عليه بمرسوم ينشر بالجريدة الرسمية (..).

² - جواب رئيس الحكومة "سعد الدين العثماني" حول السؤال المحوري المتعلق بـ "السياسة المائية"، في الجلسة الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة، مجلس النواب بتاريخ 27 يناير 2020، ص 12.

(4) تقارير هيئات الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان؛

تساهم هيئات الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان المنصوص عليها دستوريا في إبداء آرائها واستشاراتها في تقديم توصيات إلى الحكومة، ولعل من أبرز الهيئات التي واكبت حالة "الندرة المائية" التي تعرفها المملكة المغربية، المجلس الوطني لحقوق الإنسان¹، وقد أصدر مذكرة تحت عنوان "الحق في الماء: مداخل لمواجهة الإجهاد المائي بالمغرب"²، كانت حاملة العديد من التوصيات تهم مياه الري، ومن أهمها:

- اعتماد سياسات مائية مستدامة تقوم على أولوية ضمان الحق في الماء لكل المغاربة للأجيال القادمة؛
- وضع نماذج توزيع الموارد المائية الجوفية لضمان الحق في الغذاء للعقود القادمة، بما يسمح بالتقليص التدريجي لهامش التأثير بتقلبات الظرفية العالمية وتقلبات أسعار المواد الفلاحية في الأسواق الدولية؛
- تنويع النشاط الاقتصادي عبر دعم القطاعات الأقل استهلاكاً للموارد المائية للبلاد؛
- العمل على التكيف التدريجي لنوعية الزراعات الموجهة للتصدير مع التحولات المناخية للبلاد وقدراتها المائية؛
- التعامل مع البحث العلمي كخيار استراتيجي ينبغي أن يراهن عليه المغرب لتطوير قدراته في المجالات الحيوية كتحلية مياه البحر ومعالجة المياه العادمة وتطوير تقنيات الري المقتصدة للماء.

(5) البرنامج الحكومي لحكومات ما بعد دستور 2011: استمرارية حضور السياسة المائية

يعتبر البرنامج الحكومي أداة لتبسيط الاستراتيجيات التي تسعى عن طريقها كل حكومة لبلورة سياستها³، ووثيقة "تتعهد الحكومة بإعداد وبلورة ومواصلة تنفيذ السياسات العمومية في بعدها

¹ - الفصل 116 من دستور 2011 حدد مهام المجلس الوطني لحقوق الإنسان باعتباره مؤسسة وطنية متعددة مستقلة، تتولى النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان الحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها كاملة، والنهوض بها وصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات أفراداً وجماعات.

² - مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول: الحق في الماء: مداخل لمواجهة الإجهاد المائي بالمغرب"، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أكتوبر 2022، ص 17-18-19-20-21-22.

³ - عبد العزيز المسوي، البرامج الحكومية تحت قبة البرلمان 1964-1998، الكتاب الثالث، مطابع إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999، ص 05.

الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والبيئي والخارجي في مدة ولايتها الدستورية"¹، كما يعد "مجموعة من التدابير الدقيقة والملموسة التي تتبناها الحكومة من أجل العمل على معالجة القضايا أو مواجهة التحديات؛ وبأن البرنامج الحكومي يحدد أهداف السياسات العمومية، كما أنه ترجمة لسياسة الدولة على المدى الاستراتيجي"².

لذلك تسعى الحكومات منذ بداية ولاياتها، إلى وضع العديد من المشاريع والسياسات العمومية في مضمون وثيقة البرنامج الحكومي، وهذا ما يلاحظ أثناء إدراج السياسة المائية في مضامين البرنامج الحكومي لحكومات ما بعد دستور 2011، ويبين لنا الجدول الآتي عدد مفردات فئات السياسة المائية ومن ضمنها مياه الري:

الجدول رقم 2: تعهدات السياسة المائية في البرامج الحكومية الثلاث
(2021-2026/2016-2021/2011-2016)

البرنامج الحكومي لحكومة عزيز أخنوش 2021- 2026	البرنامج الحكومي لحكومة سعد الدين العثماني 2016-2021	البرنامج الحكومي لحكومة عبد الإله ابن كيران 2011-2016	الخطوط العريضة لتعهدات الحكومة حول السياسة المائية
13	11	23	

المصدر: تركيب شخصي³

¹ - رضوان المنتفع، البرنامج الحكومي في النظام السياسي والدستوري المغربي: من الإعداد والمرجعيات إلى المضامين والرهانات 1998-2026، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويدي، الموسم الجامعي 2023-2024، ص 07.

² - الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية، منشورات مجلس النواب، المغرب، الطبعة الأولى، ص 26- ص 56.

³ - استنادا على:

- وثيقة البرنامج الحكومي (2012-2016)، منشور على البوابة الرسمية لرئاسة الحكومة المغربية.
- كتيب مناقشة البرنامج الحكومي بمجلس النواب، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، منشورات مجلس النواب 2012.
- وثيقة البرنامج الحكومي، منشورات رئاسة الحكومة، الولاية التشريعية 2016-2021، رجب 1438-أبريل 2017.
- الجريدة الرسمية للبرلمان، نشرة مداوالت مجلس النواب، المدة النيابية 2016-2021، السنة التشريعية الأولى، دورة أبريل 2017، عدد 31، بتاريخ 28 أبريل 2017.
- وثيقة البرنامج الحكومي، منشورات رئاسة الحكومة، الولاية التشريعية 2021-2026، أكتوبر 2021.

ما يلاحظ من خلال الجدول أعلاه، والمتعلق بتعهدات البرامج الحكومية لحكومات دستور 2011 أنها كانت تُدرج السياسة المائية في متن البرنامج الحكومي بشكل متواصل وباستمرارية في تفعيل الأوراش والمشاريع التي سطرت في شأنها من برنامج حكومي لآخر، وهذا ما يبين أن هذه البرامج الحكومية (2011-2026) هي برامج استمرارية على مستوى الالتزام بتفعيل التدابير والاجراءات التي تهم السياسة المائية ومن ضمنها مياه الري.

المحور الثاني: الآليات المؤسسية المكلفة بتنفيذ السياسة المائية في مجال الري: أية حكامه في إدارة الموارد المائية في مجال السقي؟

إن التدقيق في مرجعيات السياسة المائية في المغرب تظهر أن السياسة العامة المتعلقة بالماء نجحت في بناء نموذج مهم في تدبير المياه، والقائم أساسا على التخطيط على المدى البعيد ما بين 20 سنة إلى 50 سنة، وهذا ما يتيح للفاعلين الرسميين منظورية ورؤية بعيدة المدى، وهذا ما جعل المغرب من الدول الرائدة في تطوير الكفاءات التقنية المساهمة في التحكم في موارد المياه وتعبئتها. ويتبين من خلال دراسة الآليات المؤسسية التي يسند إليها إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع المتعلقة بالسياسة المائية، وجود العديد من المتدخلين من المؤسسات تتدخل في تفعيل السياسة الوطنية للماء في المغرب¹، إلا أنه على مستوى تدبير الموارد المائية الموجهة للري نجد هناك جهازين رئيسيين وهما: مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي التابعة لوزارة الفلاحة، والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي الموضوعة تحت وصية وزارة الفلاحة.

أولا: مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي: دور محوري في ترشيد مياه الري

تعتبر مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي إحدى أهم المديريات المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، والتي أناط لها مرسوم رقم 2.09.168² المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديريات المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الفلاحة- المهام التالية:

¹ - من هؤلاء المتدخلين: وزارة التجهيز والماء؛ وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، وزارة الداخلية؛ وزارة الصحة؛ وزارة الاقتصاد والمالية؛ وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة-قطاع التنمية المستدامة؛ الوكالة الوطنية للمياه والغابات؛ المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي؛ وكالات الحوض المائي؛ المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب؛ الوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء؛ الجماعات الترابية؛ الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات.

² - مرسوم رقم 2.09.168 صادر في 25 من جمادى الأولى 1430 (21 ماي 2009) يتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديريات المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الفلاحة -، الجريدة الرسمية عدد 5738 الصادرة بتاريخ 3 جمادى الآخرة 1430 (28 ماي 2009)، ص 3117.

- تحضير عناصر السياسة العامة لقطاع الري وتحسين البنيات العقارية الفلاحية وتنمية الأراضي الفلاحية غير المسقية؛
 - تخطيط وتتبع استعمال الموارد المائية في مجال الري؛
 - القيام بالدراسات العامة والخاصة في مجال الري؛
 - تشجيع الاستعمال العقلاني والرشيد للموارد المائية في القطاع الفلاحي وتنسيق وتتبع إنجاز برامج اقتصاد وتثمين مياه الري؛
 - تنسيق البرامج الوطنية والجهوية للإعداد الهيدروفلاحي والعقاري والمحافظة على الأراضي الفلاحية وإعداد المراعي؛
 - تقديم الدعم التقني للمصالح الترابية التابعة للوزارة لإنجاز مشاريع الإعداد الهيدروفلاحي والعقاري والمحافظة على الأراضي الفلاحية وإعداد المراعي وتحديد المعايير في هذا الشأن؛
 - تشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ميدان الري وتتبعها؛
 - ضبط العلاقة مع الفاعلين الخواص في إطار اتفاقيات التدبير المفوض للموارد الهيدروفلاحية.
- إن المهام التي أنيطت لمديرية الري وإعداد المجال الفلاحي تهدف بالأساس إلى تحقيق الأمن المائي على مستوى مياه الري، وكسب رهان تحسين وتثمين مياه الري، والذي يعتبر من الأولويات القصوى للمغرب، وذلك لما لهذه المادة الحيوية من أهمية في تحقيق السلم الاجتماعي، إلى جانب دورها الرئيس في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ظل التغيرات المناخية والشح في الأمطار.
- وفي هذا الإطار، تؤدي مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي في ظل الاستراتيجية الفلاحية الجديدة "الجيل الأخضر 2020-2030" و"البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب والسقي 2020-2027"، أدورا ريادية لترشيد استعمال الموارد المائية وتثمينها وتحسين خدمة الماء، وضمان استدامة البنيات التحتية والتجهيزات الهيدروفلاحية للري عبر عصرنه وإعادة تأهيل شبكات الري ودعم الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- وعليه فإن تدخلات مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي تشمل جل المجالات الفلاحية والتي تتوزع إلى أراضي فلاحية مسقية وأخرى بورية، كما يبين الجدول التالي مساحتها:

الجدول رقم 3: مساحة الأراضي الفلاحية والمراعي في المغرب المصدر: تركيب شخصي¹

المساحة		الأراضي الفلاحية والمراعي (خارج المجال الغابوي)
8.7 مليون هكتار (12% من المساحة الاجمالية)		الأراضي القابلة للزراعة
الأراضي البورية القابلة للزراعة	الأراضي المسقية	
7.2 مليون هكتار	1.6 مليون هكتار (17 % من الأراضي القابلة للزراعة)	
53 مليون هكتار (74% من المساحة الاجمالية)		الأراضي الرعوية
المجموع		
ما يناهز 62 مليون هكتار (أي ما يفوق 86% من المساحة الاجمالية الوطنية)		

إن تدبير هذه المساحات الشاسعة من الأراضي القابلة للزراعة والمراعي في سياق التحولات المناخية وانعكاساتها على القطاع الفلاحي بشكل عام وعلى مياه الري بشكل خاص، جعل من مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي تبلور برامج تهدف بالأساس إلى ترشيد مياه الري، ونجد من أبرز هاته البرامج على مستوى السقي²:

(1) البرنامج الوطني للاقتصاد في ماء الري

يهدف أساسا إلى تشجيع الفلاحين على اعتماد تقنيات الري المقتصدة للماء عبر المساعدات التي تقدمها الدولة بواسطة صندوق التنمية الفلاحية. وقد ساهم هذا البرنامج من رفع المساحات المجهزة بالري الموضعي على الصعيد الوطني إلى حوالي 802 ألف هكتار أواخر سنة 2023.

(2) برنامج عصرنة شبكات الري لتتمين أفضل للماء

إن الهدف الرئيس لهذا البرنامج ينجلي في توسيع الري الموضعي على مساحة تقدر بـ 350 ألف هكتار، ويضم هذا البرنامج العمل على:

¹ - استنادا على:

- تقرير نجاعة الأداء لقانون مالية 2023، وزارة الاقتصاد والمالية، ص 88.

- تقرير لجنة العمل الموضوعاتية المكلفة بتقييم السياسة المائية، منشورات مجلس النواب، الولاية التشريعية الحادية عشر 2021-2026، السنة التشريعية الثانية 2022-2023، دورة أبريل 2023، ص 53.

² - معطيات من وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، انظر البوابة الرسمية لوزارة الفلاحة:

<https://www.agriculture.gov.ma/ar/programme/eau-et-irrigation>

- مواصلة إتمام مشاريع عصرنة شبكات الري الجماعية على مساحات جد واسعة؛
- تجهيز الضيعات بالري الموضعي على مساحة تقدر ناهزت 774000 هكتار على الصعيد الوطني؛

(3) برنامج تثمين موارد المياه المعبأة بواسطة السدود

يرمي هذا البرنامج إلى إحداث دوائر سقي جديدة ودعم الري بالدوائر المسقية المتواجدة بسافلة السدود المنجزة أو التي في طور الإنجاز، وسيمكن هذا البرنامج من تثمين موارد المياه المعبأة بواسطة السدود للري ومن تحسين توزيع مياه الري وتقوية وتعزيز الإنتاج الزراعي وزيادة دخل الفلاحين.

(4) برنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) في مجال الري

- ساهم هذا البرنامج في إنعاش الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال مياه الري، ويمكن إجمال أهم مشاريع (PPP) التي تم إنجازها في:
- مشروع (PPP) بمنطقة "الكردان" بجهة سوس ماسة لسقي مساحة 10000 هكتار؛
 - مشروع (PPP) بالمنطقة الساحلية لأزمور البئر الجديد لسقي مساحة 3.200 هكتار في سنته الثالثة؛
 - مشروع (PPP) لري "سهل اشتوكة" بإقليم اشتوكة ايت باها في جهة سوس ماسة، والمتعلق باستغلال محطة تحلية مياه البحر ومنشآت الري لسقي مساحة 15000 هكتار؛
 - مشروع (PPP) المتعلق باستغلال محطة التحلية ومحطة إنتاج الطاقة الريحية ومنشآت الري لسقي مساحة 5000 هكتار بمنطقة "الداخلة".
 - دراسة هيكلية مشروع PPP لبناء وتدبير شبكة الري على مساحة 30000 هكتار في المنطقة الجنوبية الشرقية من سهل الغرب؛
 - دراسة هيكلية مشروع (PPP) لإنجاز وتدبير شبكة الري بمنطقة سيدي رحال على مساحة تناهز 8000 هكتار انطلاقاً من تحلية مياه البحر بالدار البيضاء؛
 - دراسة هيكلية مشروع (PPP) لإنجاز وتدبير محطة مياه البحر بجهة كلميم وادنون لري مدار سقوي على مساحة 5000 هكتار؛

- مواصلة دراسة مشروع التدبير المفوض لاستغلال منشآت الري بسهولة سايس على مساحة 30000 هكتار؛
- مواصلة دراسة مشروع التدبير المفوض لشبكة الري على مساحة تناهز 5000 هكتار انطلاقا من سد قدوسة.

(5) برنامج تنمية الفلاحة المسقية الصغرى

- يرمي إلى استصلاح وعصرنة البنيات التحتية للري التقليدي بدوائر الري الصغير والمتوسط -يساهم الري الصغير والمتوسط دورا اجتماعيا واقتصاديا مهما على المستويات المحلية، عن طريق انعاشه للفلاحة المعيشية بالمناطق الهشة البعيدة عن مصادر مائية مهمة-، بتكلفة إجمالية تقدر بحوالى 2.9 مليار درهم، وذلك من خلال عدة تدخلات سنوية تشمل جميع جهات المغرب لا سيما دوائر السقي الصغير والمتوسط في المناطق الجبلية والواحات. ويتعهد البرنامج:
- بإعادة تأهيل واستصلاح 200.000 هكتار من دوائر السقي الصغير والمتوسط خلال الفترة 2020-2030؛
 - إنجاز العتبات لتغذية المياه الجوفية وتعزيز تعبئة المياه السطحية؛
 - إصلاح وإعادة تأهيل الخطارات التي تهدف إلى سقي المزروعات المعيشية.
- إن البرامج المشار إليها أعلاه، والتي سطرته مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي تندرج ضمن الاستراتيجية الفلاحية الجديدة 'الجيل الأخضر 2020-2030"، وتحديدًا فيما يخص مسألة نجاعة وترشيد المياه والطاقة المتجددة، والتي تهدف أساسًا عصرنة أنظمة الري واثمين مياه الري، واثمين الموارد المائية المعينة بواسطة السدود، وتنمية الفلاحة الأسرية المسقية، وتطوير الضخ الشمسي في الري.

ثانيا: المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي: متدخل رئيس في تنفيذ برامج الري

تعد المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي¹ إحدى أهم المؤسسات العمومية والموضوعة تحت الوصاية الإدارية للقطاع الحكومي المكلف بالفلاحة، وقد حدد الفصل 4 و5 من المرسوم رقم

¹ - قبل إحداث المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي، كان ما يعرف بالمخطط الخماسي 1960-1964 والذي أحدث المكتب الوطني للري ONI أسس سنة 1960 مكلفًا بتجهيز الأراضي الفلاحية وتوفير مياه السقي وتوزيعها، غير أن مع سنة 1966 تم التخلي عن المكتب الوطني للري وتم إحداث المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي ORMVA تحت وصاية وزارة الفلاحة.

2.65.190 الصادر بتاريخ 6 محرم 1385 (7 مايو 1965) بإحداث مكتب الاستثمار الفلاحي¹، بعض مهامه التي تدخل في نطاق تدبيره لمياه الري:

- اتخاذ جميع التدابير الرامية إلى استخدام موارد المياه وتبني الأماكن الطبيعية وتحسين أحوال الإنتاج بمؤسسات الاستغلال والمساهمة في التكوين المهني للفلاحين كما يتولى إنجاز التهيئات التي من شأنها أن تساعد على تطور الحياة بالقرى؛
 - القيام بالأشغال المتعلقة بخرن المياه أو جمعها وبصرفها ونقلها من مؤسسات الاستغلال الفلاحي أو إليها. أما موارد المياه المعدة لاستعمال فلاحي فتخصص إجمالاً وحسب المناطق بالمكتب بناء على مراسيم تصدر باقتراح مشترك من وزير الأشغال العمومية والمواصلات ووزير الفلاحة؛
 - القيام باستغلال المنشآت العمومية الخاصة بالري والإصلاح؛
 - ممارسة مهام شرطة الماء داخل مناطق نفوذها فيما يتعلق باستعمال مياه السقي.
- وتجدر الإشارة أن الفصل 19 من المرسوم رقم 2.65.190 المشار إليه أعلاه، منح إمكانية إحداث مكاتب جهوية للاستثمار الفلاحي تنقل لها اختصاصات المكتب، وهذا ما أفرز لنا تسعة مكاتب جهوية للاستثمار الفلاحي²، تعد كمتدخل في تنفيذ البرامج والمشاريع الكبرى الموجهة للري. وفي هذا السياق، فإن الدولة تهدف من خلال المهام الممنوحة لمديرية الري وإعداد المجال الفلاحي والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي وفق سياساتها في تدبير الموارد المائية، وفي تنفيذ محاور وأهداف "البرنامج الوطني لتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027" و"استراتيجية الجيل الأخضر 2020-2030" إلى ضمان الأمن المائي المخصص للري وعبره تحقيق الأمن الغذائي للدولة، وذلك بالتركيز على أهمية تفعيل البرامج والمشاريع الموجهة خصيصاً للسقي في إطار التقائية وتشاركية وتكامل بين مختلف المتدخلين لضمان الكفاءة والاستدامة في استخدام مياه الري.

¹ - مرسوم رقم 2.65.190 بتاريخ 6 محرم 1385 (7 مايو 1965) بإحداث مكتب الاستثمار الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 2756 بتاريخ 1965/08/25، ص 1782.

² - المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي للوكوس؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي الغرب؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي سوس؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي الحوز؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي دكالة؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي تادلة؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي تافيلالت؛ المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي ورزازات.

المحور الرابع: حضور السياسة المائية المتعلقة بمياه الري في النقاش السياسي داخل البرلمان: حضور هامشي أم أساسي

إن حضور السياسة المائية المتعلقة بمياه الري في النقاش السياسي داخل البرلمان إشارة على تكريس أحد أهم مبادئ حكامة الأمن المائي¹ في المغرب وهو مبدأ المساءلة الذي من خلاله يراقب البرلمان تدبير الحكومة للسياسة المائية والخاصة بمجال الري.

الجدول رقم 4: توزيع الأسئلة الشفوية والكتابية في موضوع سياسة الري داخل مجلس النواب (2021-2024)

نسبة الإجابة	غير المجاب عنها	المجاب عنها	عدد الأسئلة	الفرق والمجموعة النيابية	
84%	4	21	25	فريق التجمع الوطني للأحرار	الفرق النيابية المؤيدة للحكومة
31%	11	5	16	فريق الأصالة والمعاصرة	
42%	7	5	12	الفريق الاستقلالي للوحدة والتعادلية	
100%	0	2	2	الفريق الدستوري الديمقراطي الاجتماعي	
60%	6	9	15	الفريق الاشتراكي	الفرق النيابية المعارضة والمجموعات
64%	4	7	11	الفريق الحركي	
80%	1	4	5	فريق التقدم والاشتراكية	
80%	2	8	10	المجموعة النيابية للعدالة والتنمية	
33%	2	1	3	النوابات والنواب غير المنتمين	
63%	37	62	99	المجموع	

المصدر: تركيب شخصي²

¹ - محمد المودن، ضمان الأمن المائي بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 158، ماي-يونيو، المغرب، 2021، ص 139.

² - استنادا على المعطيات الواردة في البوابة الرسمية لمجلس النواب: <https://shorturl.at/gYtnq>

من خلال تحليل المعطيات الواردة في الجدول أعلاه يتبين أن الفرق والمجموعات النيابية طرحت 99 سؤالاً كتابياً وشفوياً يصب مباشرة في مجال سياسة الري، في حين نرى الحكومة قد تجاوبت مع الأسئلة بنسبة 63%، وهذا ما يبرز أهمية حضور موضوع تدبير المياه المخصصة للمجال الفلاحي في النقاش السياسي والرقابي ما بين مجلس النواب والحكومة.

أيضاً تمثل هذا الحضور في الجلسات المتعلقة بالأسئلة الشفوية الموجهة إلى رئيس الحكومة والمنصوص عليها في الفصل 100 من الدستور؛ فقد عقد مجلس النواب جلسة بتاريخ 12 دجنبر 2022 حضر فيها رئيس الحكومة للإجابة على السؤال المحوري حول السياسة العامة والذي وضعه النواب حول "السياسة المائية بالمغرب"، ويبين الجدول الآتي مجريات جلسة الأسئلة الشهرية الموجهة لرئيس الحكومة حول السياسة المائية:

**الجدول رقم 5: جلسة الأسئلة الشفوية الموجهة لرئيس الحكومة
في ظل الولاية التشريعية الحادي عشر (2021-2026)**

السنة التشريعية	الدورة التشريعية	تاريخ الجلسة	السؤال المحوري	المدة الزمنية لعرض ومناقشة السياسة المائية	عدد المتدخلون في السؤال المحوري وفي مناقشته
2022 2023	دورة أكتوبر 2022	الإثنين 12 دجنبر 2022	السياسة المائية بالمغرب	ساعتان وسبعة وخمسون دقيقة H: 57 min 2	19 نائبا

المصدر: تركيب شخصي¹

إن حضور السياسة المائية بشكل عام وسياسة الري بشكل خاص في النقاش السياسي داخل البرلمان، سواء من خلال الأسئلة الشفوية والكتابية الموجهة إلى القطاعات الحكومية المعنية بالماء والفلاحة، أو من خلال الأسئلة الشفوية الموجهة مباشرة لرئيس الحكومة، تؤكد الحضور البارز للسياسة المائية المتعلقة بالمجال الفلاحي في السياسات العمومية الاستراتيجية داخل البرلمان، وما

¹ - استناداً على المحضر رقم 79 من مداوات مجلس النواب - دورة أكتوبر 2022، للاطلاع عليه انظر الرابط الآتي:

<https://www.chambrederesrepresentants.ma/sites/default/files/seances/79-cdr12122022.pdf>

عدد الأسئلة البرلمانية الموجهة إلى الحكومة وتفاعل هذه الأخيرة وحضور رئيس الحكومة للإجابة عن السؤال المحوري حول السياسة المائية يشكل الاهتمام الجاد بموضوع السياسة المائية في ظل التقلبات المناخية.

خاتمة:

تأسيسا على ما سبق ذكره ومناقشته في موضوع السياسة الحكومية في تدبير أزمة مياه الري: أية حكامه لضمان الأمن المائي المخصص للفلاحة في المغرب؟، أفضى بنا هذا الاستقراء إلى النتائج الآتية:

- يرتبط تدبير سياسة المياه بمرجعيات ثابتة ومختلفة في رسم توجهات السياسة المائية، وفي تنفيذ البرامج والمشاريع لتنزيلها.
- تساهم مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي في إعداد سياسية تدبير الاقتصاد في الماء الفلاحي، ، وتخفيض العجز المائي في المدارات السقوية، إلى جانب دور المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي في تفعيل السياسة المائية الموجهة للفلاحة.
- يشكل حضور السياسة المائية المتعلقة بمياه الري في النقاش السياسي داخل البرلمان مكانة أساسية، واهتماما بالغاً بموضوع السياسة المائية في ظل التقلبات المناخية في المغرب.
- وبالنظر إلى المنجزات المهمة التي تم تحقيقها على مستوى ترشيد وعقلنة مياه الري، فإن هذه الأخير ما زال يتعرض إلى عدة أكرهاات تتمثل أساسا في استمرار الانعكاسات السلبية المرتبطة بالعوامل الطبيعية وتزايد الطلب على الماء و نسبة ملء السدود ضعيفة.
- ولهذا نقدم بعض الاقتراحات لتجاوز الاختلالات المهددة للأمن المائي المخصص للري في المغرب:

- التحسيس والتوعية في الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي وفي الخطب الدينية تهدف إلى زيادة وعي جميع مستخدمي مياه الري بالأهمية القصوى التي تكتسبها في ضمان الأمن الغذائي.
- الزيادة من إنشاء محطات كبرى لتحلية مياه البحر موجهة أساسا للسقي مرفوقة بإحداث قنوات كبرى لنقل مياه الري إلى المناطق الزراعية الداخلية.
- دعم البحث العلمي في إيجاد حلول ذكية ومستدامة تلبي احتياجات الفلاحين وتحافظ على الموارد المائية.

- التحلي بإرادة سياسية قوية، وتعاوناً مجتمعياً فعالاً، واستثمارات ذكية في البنية التحتية والتكنولوجيا الهادفة أساساً إلى تثمين مياه الري.
- ضمان حسن التنسيق بين مختلف الفاعلين المدبرين لسياسة الري، تعزيزاً للنجاعة والانسجام فيما بينهم.



دوافع التحالفات بين الأحزاب السياسية في المغرب

Motives for alliances between political parties in Morocco

حفيظ الزهري

دكتور في القانون العام

كلية الحقوق جامعة مولاي إسماعيل مكناس

Email : hafid.ezzahri1978@gmail.com

الترجمة للإنجليزية

This study deals with the most important foundations and motives for alliances between Moroccan parties, where electoral and parliamentary alliances dominate, and they can be local or national alliances as well. Electoral alliances are often aimed at forming the government and dividing power, especially post-election alliances, with the exception of opposition alliances: the electoral period is considered the time of alliances par excellence, where party alliances abound, and they can be tribal or post-tribal.

Electoral alliances in Morocco are not subject to the logic of the central alliance, whether in the parliamentary or governmental institution. Therefore, we find that these alliances are not subject to a specific logic, and are considered seasonal understandings driven by the winds of interests.

ملخص باللغة العربية:

تتناول هذه الدراسة أهم أسس ودوافع التحالف بين الأحزاب المغربية حيث تهيمن التحالفات الانتخابية والبرلمانية، ويمكن أن تكون تحالفات محلية أو وطنية كذلك، فالتحالفات الانتخابية غالبا ما تكون بهدف تشكيل الحكومة وتقسيم السلطة خاصة تحالفات ما بعد الانتخابات باستثناء تحالفات المعارضة؛ إذ يعتبر الزمن الانتخابي زمن التحالفات بامتياز حيث تكثر التحالفات الحزبية وقد تكون قبلية أو بعدية

التحالفات الانتخابية بالمغرب لا تخضع لمنطق التحالف المركزي سواء في المؤسسة البرلمانية أو الحكومية، لذلك نجد هذه التحالفات لا تخضع لمنطق معين، وتعتبر بمثابة تفاهات موسمية تحركها رياح المصالح.

الكلمات المفتاحية:

التحالفات السياسية - التحالفات الحزبية - التحالفات الانتخابية - التحالفات البرلمانية - الانتخابات التشريعية - الانتخابات الجماعية - التحالف الحكومي - تشكيل الحكومة

المقدمة

تغلب على الحياة السياسية المغربية طابعين من التحالفات يمكن إجمالهما في التحالفات الانتخابية والتحالفات البرلمانية، وذلك للضرورة السياسية التي تملها حسابات الانتخابات وتقاسم المنافع الحكومية، إذ تبقى هذه التحالفات هشة ولا تخضع لمنطق المرجعيات الإيديولوجية والبرامج الانتخابية.

وللغوص في البحث عن أسس ودوافع التحالفات بين الأحزاب السياسية المغربية ارتأيت التركيز على ثلاث نقاط أساسية: هيمنة التحالفات الانتخابية والبرلمانية في النسق السياسي المغربي؛ انتخابات 25 نونبر 2011 كمسار في مسلسل الإصلاح، وانتخابات 4 شتنبر 2015: تحالفات محلية مؤطرة بتحالفات سياسية مركزية

المطلب الأول: النسق السياسي المغربي وهيمنة التحالفات الانتخابية والبرلمانية

تعتبر التحالفات الانتخابية مجرد تكتلات مؤقتة للاستفادة من مكاسب انتخابية، وبالتالي فهي تحالفات ظرفية، وتتجلى هذه التحالفات في تقديم مرشحين مشتركين أو لوائح مشتركة، ويمكن أن تكون هذه التحالفات محلية أو على الصعيد الوطني وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى التحالف الانتخابي الذي تم بين حزبي الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الاستقلال إبان الانتخابات التشريعية المباشرة لصيف 1993، حيث تقدم الحزبين بمرشح مشترك في جميع الدوائر الانتخابية¹.

ويمكن تقسيم التحالفات المرتبطة بالعملية الانتخابية إلى صنفين ما قبل الانتخابات وما بعدها.

الفرع الأول: التحالفات الحزبية ما قبل الانتخابات

لا يمكن اعتبار التحالفات الحزبية التي تجرى ما قبل الانتخابات تحالفات عملية حقيقية، تؤدي إلى تشكيل الحكومات باعتبارها مجرد مقترح للناخبين، ولا يتوقع فوزها بالأغلبية، ما يجعل هذا النوع من التحالفات ينشأ عادة داخل الأنظمة ذات التمثيل النسبي حيث يصبح لها تأثير كبير على موقف الناخب عبر توجيهه خلال عملية التصويت، حيث يكون الناخب على دراية مسبقة بهوية الأحزاب المشكلة للتحالف وبرامجها، عكس التحالفات ما بعد الانتخابات.

¹ رويس كارول/ ديليو. غاري كوكس (2005)، منطق قانون غاميسون: "التحالفات قبل الانتخابات وتوزيع الحقائق الوزارية"، يمكن تنزيله من الموقع الإلكتروني التالي حسب الطبعة الصادرة بتاريخ 2005/11/29:

<http://web.arizona.edu/~polisci/news/coxpaper.pdf>

والتحالفات القبل الانتخابية يكون للناخب دور كبير في انتخاب الحكومة، حيث يتم تحديد هوية الحكومة المقبلة، كما يمكن أن تؤدي إلى تشكيل حكومة قوية متماسكة حائزة ثقة الناخب سلفاً.

الفرع الثاني: التحالفات الحزبية ما بعد الانتخابات

هي تحالفات غالباً ما تؤدي إلى تشكيل الحكومات، باستثناء حالة تحالف المعارضة التي تعتبر تحالفات اضطرارية لمواجهة الحكومة ومعارضة عملها، وينتج عن التحالفات لما بعد الانتخابات في غالب الأحيان حكومات غير متناغمة مع مخرجات الانتخابات، فهي شراكة صعبة تتطلب تقديم تنازلات كبيرة من قبل الأطراف المشاركة على حساب برامجها الانتخابية والوعود التي قطعها للناخبين، ويعتبر هذا النوع من التحالفات خيانة لإرادة الناخب لأنه عندما انتخب حزباً معيناً كان هدفه حكومة يشكلها هذا الحزب لوحده وليس بتشكيل تحالف مع حزب آخر ربما لا يريده هو في الحكم، كتتحالف حكومة عبد الاله بنكيران حيث تحالف مع حزب التقدم والاشتراكية رغم عدد البرلمانيين الذين حصل عليهم واستطاع الحصول على أربع حقائب وزارية.

والتحالفات ما بعد الانتخابات تنقسم إلى قسمين: تحالفات تشريعية وتحالفات حكومية، ففي حالة التحالفات التشريعية يتجاوز نطاق التنسيق بين الأحزاب المتحالفة إطار تشكيل الحكومة، بل يشمل توحيد المواقف في حالة التصويت على القرارات والقوانين، فالتحالفات البرلمانية يمكن إجمالها في تحالفات برلمانية مؤيدة للحكومة، وأخرى معارضة، وهي ثلاثة مستويات:

— تشكيل فريق برلماني موحد بين حزبين أو أكثر؛

— تحالف برلماني لتكوين أغلبية برلمانية؛

— تشكيل تحالف برلماني لخلق المعارضة¹.

مثال التحالف البرلماني الذي جمع بين حزب الاستقلال والاتحاد الوطني للقوات الشعبية خلال التجربة البرلمانية الأولى المشكلة لبرلمان 1963 والذي أدى إلى تفكيك الأغلبية البرلمانية آنذاك بقيادة أحمد رضا الكديرة.

أما التحالفات الحكومية فهي تشمل الحكومة فقط ولا تؤدي بالضرورة إلى تنسيق بين الأحزاب داخل البرلمان.

¹ Loewenberg, Gerhard . Legislature and parliaments, in: Lipset, Martin Seymour, (Ed) The Encyclopedia of Democracy, Routledge, London, 1995, pp.736-747.

إن التحالفات ما بعد الانتخابات هي عملية تتطلب العديد من التنازلات وتقسيم السلطة بين الأحزاب المتحالفة، وغالبا ما تكون الأحزاب الكبرى تكون عادة الخاسر الأكبر في هذا النوع من التحالفات لأن عليها تقديم تنازلات كبرى لأحزاب صغيرة نسبيا تحتاج إليها الأحزاب الكبيرة لتشكيل تحالف الحد الأدنى.

التحالفات الانتخابية بالمغرب لا تخضع لمنطق التحالف المركزي سواء في المؤسسة البرلمانية أو الحكومية، بل تخضع لما هو محلي وتدير الشأن المحلي، لذلك نجد هذه التحالفات لا تخضع لمنطق معين، فالتحالفات في الجماعات الترابية تختلف من منطقة لمنطقة أخرى، وتعتبر بمثابة تفاهات موسمية تحركها رياح المصالح كل مرة مما يفتح المجال لتحالفات هجينة قد تجمع المعارضة والأغلبية "تحالف حزبي الأصالة والمعاصرة والعدالة والتنمية عقب انتخابات 2015 في بلدية الناظور نموذجاً" وهذا ما أطلق عليه بتحالف المصالح حول تدبير الشأن المحلي، مما ينعكس على درجة فعالية ونجاعة تدبير السياسات العامة المحلية على اعتبار تحكم مجموعة من الأعيان المعروفين باحتكارهم لمجالس الجماعات خصوصا في المجال القروي، والذين أسسوا لثقافة الولاء والأنانية في وقت لازال فيه عرق القبيلة يتحكم في شكل التحالف أو ما يمكن تسميته بالتفاهات حول التسيير المحلي، إلا أنه مع انتخابات 4 شتنبر 2015 يمكن القول أنه بدأ التأسيس لثقافة انتخابية جديدة وفق مرتكزات انتخابية جديدة أيضا، وهذا لا يمنعنا من طرح مجموعة من التساؤلات حول ما إذا كان الأمر يتعلق بتحالفات ظرفية وآنية اضطرارية؟ أم هي تحالفات استراتيجية تحمل في طياتها مشاريع مستقبلية قد تغير من ملامح الخريطة السياسية للمغرب؟

أما التحالفات على مستوى المؤسسة البرلمانية فهي تكون أكثر نضجا وعقلانية وتخضع لموازن القوى والتوازنات السياسية، إذ يصطف فريق برلماني أو أكثر في المعارضة للعمل الحكومي عبر مراقبة السياسات والبرامج العمومية مستعملا في ذلك آليات قانونية لتقييم السياسات العمومية واقتراح قوانين، في وقت تصطف أحزاب الأغلبية كتحالف برلماني مساند للحكومة.

ولنا في التحالفات التي أسفرت عنها انتخابات 25 نونبر 2011 أمثلة واضحة، حيث نجد هناك تحالف أحزاب المعارضة المكونة من: حزب الأصالة والمعاصرة والاستقلال والاتحاد الاشتراكي والاتحاد الدستوري التي تنسق عملها البرلماني سواء أثناء مناقشة مشاريع النصوص القانونية أو أثناء مراقبة العمل الحكومي، ثم هناك أحزاب تحالف الأغلبية المكون من أحزاب العدالة والتنمية والتجمع الوطني للأحرار والحركة الشعبية والتقدم والاشتراكية، هذا التحالف ومن خلال مكوناته

يظهر أنه غير خاضع لمنطق الأقرب للمرجعيات والإيديولوجية والمذهب الفكري والفلسفي للحزب وإنما خاضع للتوازنات والظرفية السياسية.

المطلب الثاني: انتخابات 25 نونبر 2011 مسار في مسلسل الإصلاح

جرت انتخابات 25 نونبر 2011 في سياق إقليمي ودولي تميز بانطلاق ما يصطلح عليه بالربيع العربي، كإجابة من النظام المغربي على إشكالية ممارسة السلطة في المغرب، وعلى غرار معظم البلدان العربية، بعد أشهر قليلة من إصلاح دستوري بادر إليه الملك محمد السادس، وسانده استفتاء شعبي في الأول من يوليو 2011، تحت ضغط المعارضة السياسية الأبرز في البلاد المتمثلة أساسا في حركة 20 فبراير ومكوناتها الأساسية وضمناها جماعة العدل والإحسان¹.

وقد جاء دستور 2011 في هذا السياق ليكرس مجموعة من المبادئ التي ساهمت في بلورة "قانون دستوري للانتخابات"، نتج عنه تعزيز الأسس الدستورية للترسانة القانونية المنظمة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، كما أن الدستور الجديد كرس، على مستوى التصدير، سمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها على التشريعات الوطنية، في الوقت نفسه كان لمقتضيات المواد 11، 19، 17، 30 و33 من الدستور تأثير إيجابي على مستوى تحديث القوانين المنظمة للانتخابات خاصة من خلال: "مأسسة الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات، تعزيز التنظيم المعياري للاقتصاد الانتخابي، تعريف مبادئ التقطيع الانتخابي، توسيع نطاق ولوج الأحزاب لوسائل الإعلام العمومية بصفة متساوية، فضلا عن تطوير تدابير التمييز الإيجابي التي تهدف إلى تعزيز تمثيلية المرأة والشباب"²، حيث نص القانون التنظيمي الجديد على تعزيز التمثيلية السياسية للنساء والشباب الذين لا تتجاوز أعمارهم 40 سنة عن طريق تخصيص 60 و30 مقعدا لهم، على التوالي، في اللائحة الوطنية، وطابق القانون التنظيمي في صيغته الجديدة بين سن الرشد القانوني وسن الترشيح (18 سنة).

وساهمت الانتخابات التشريعية لـ 25 نونبر 2011 التي دعي للمشاركة فيها 13 مليون ناخب مغربي، بمشاركة 30 حزب سياسي، في معرفة الوزن الحقيقي للقوى السياسية، لتعتبر "أول انتخابات تشريعية سابقة لأوانها في ظل الدستور الجديد الذي صادق عليه الشعب المغربي في 01 يوليو 2011، وممرت هذه الانتخابات في ظل تجاذبات بين تيار المشاركة في الانتخابات الذي يضم

¹ محمد الساسي. "الأحزاب المغربية ومسلسل المراجعة الدستورية لـ 2011"، المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، مركز الأبحاث والدراسات للعلوم الاجتماعية، كلية الحقوق السوسبي، الرباط، العدد 3، 2012، ص. 44.

² القانون التنظيمي رقم 27.11، المتعلق بمجلس النواب، الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.11.165، بتاريخ 16 ذو القعدة 1432 (14 أكتوبر 2011).

31 حزبا وتيار المقاطعة الذي يضم جماعة العدل والإحسان وحركة 20 فبراير، الحزب الاشتراكي الموحد، حزب الطليعة، حزب النهج الديمقراطي¹.

كما عرفت هذه الانتخابات تنافسا شديدا بين الأحزاب والتكتلات من أجل الظفر بصدارة النتائج التي تؤهل الحزب الفائز بالمرتبة الأولى لرأس الحكومة وفق ما ينص عليه الدستور، ليحصل حزب العدالة والتنمية على الرتبة الأولى في الانتخابات التشريعية، بنسبة 40 و50 في المائة، وبذلك جاء التوزيع النهائي لمجموع المقاعد التي يتألف منها مجلس النواب والبالغ عددها 395 مقعدا كما يلي:

- حزب العدالة والتنمية: 107 مقعدا؛
- حزب الاستقلال: 60 مقعدا؛
- حزب التجمع الوطني للأحرار: 52 مقعدا؛
- حزب الأصالة والمعاصرة: 47 مقعدا؛
- حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية: 39 مقعدا؛
- حزب الحركة الشعبية: 32 مقعدا؛
- حزب الاتحاد الدستوري: 23 مقعدا؛
- حزب التقدم والاشتراكية: 18 مقعدا؛
- الحزب العمالي: 4 مقاعد؛
- حزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية: مقعدان؛
- حزب التجديد والإنصاف: مقعدان؛
- حزب البيئة والتنمية المستدامة: مقعدان؛
- حزب العهد الديمقراطي: مقعدان؛
- حزب اليسار الأخضر المغربي: مقعد واحد؛
- حزب الحرية والعدالة الاجتماعية: مقعد واحد؛
- حزب جبهة القوى الديمقراطية: مقعد واحد؛
- حزب العمل: مقعد واحد؛
- حزب الوحدة والديمقراطية: مقعد واحد.

¹Omar Bendourou : La nouvelle constitution marocaine de 1 juillet 2011 : le changement entre le mythe et la réalité. La revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger. Mai -juin 2012, n°3, p.648.

بالنظر لنتائج هذه الانتخابات والتي نتج عنها تفوق حزب العدالة والتنمية، فإن الاتحاد الاشتراكي يعد أكبر الخاسرين فيها بفقدانه تسعة مقاعد وإن حافظ على الرتبة الخامسة في نتائج الانتخابات كما كان الشأن في انتخابات 2007 ثم تراجع الأحزاب الاشتراكية عامة "الاتحاد الاشتراكي فقد تسعة مقاعد، التقدم والاشتراكية فقد ست مقاعد، جبهة القوى الديمقراطية فقد ثمانية مقاعد، تحالف الطليعة والمؤتمر الاتحادي والاشتراكي الموحد فقد ست مقاعد، (الطليعة والاشتراكي الموحد قاطعا هذه الانتخابات) الحزب الاشتراكي فقد مقعدين"، مما ضيع على العائلة الاشتراكية أزيد من 30 مقعدا، ليتم تعيين رئيس الحكومة من حزب العدالة والتنمية¹.

المطلب الثالث: انتخابات 4 شتنبر 2015 تحالفات محلية مؤطرة بتحالفات سياسية مركزية

شهدت خارطة التحالفات الحزبية، عقب الإعلان عن نتائج الانتخابات المحلية والجهوية التي أجريت في 4 شتنبر 2015، قفزة نوعية من حيث التأطير والوضوح، حيث لم تعد مرتبطة بحسابات هشة قد تتغير بتغير ظروف نشأتها، بل ارتبطت في أغلبها بتوجهات مركزية من القيادات الحزبية، سواء على مستوى الأغلبية الحكومية أو أحزاب المعارضة.

الفرع الأول: نتائج انتخابات 4 شتنبر 2015 والإسقاط العمودي للتحالفات

من المركز إلى المحلي

جاءت نتائج انتخابات الرابع من شتنبر 2015 على المستوى المحلي كما يلي:

المقعد	الحزب
6655	حزب الأصالة والمعاصرة
5106	حزب الاستقلال
5021	العدالة والتنمية
4408	التجمع الوطني للأحرار
3007	الحركة الشعبية
2656	الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية
1766	التقدم والاشتراكية
1489	الاتحاد الدستوري

المصدر: اجتهاد شخصي

¹ أمحمد جبرون. مفهوم الحزب الاسلامي والانحياز الممكن، وجهة نظر، عدد مزدوج 33-34، 2007، ص. 52.

أعلنت أحزاب المعارضة عدم الانخراط، في أي تحالف تحت قيادة حزب العدالة والتنمية، كما أوصت في بلاغ أصدرته في ختام اجتماع لقاداتها، خصص للتداول في سير عملية الانتخابات الجماعية والجهوية، أعضاءها بـ "الالتزام بهذا الموقف" خلال عملية إبرام التحالفات بمناسبة تشكيل المجالس المحلية والجهوية.

في المقابل أكدت هيئة رئاسة تحالف الأغلبية الحكومية، التي تضم قادة أحزاب العدالة والتنمية والتجمع الوطني للأحرار والحركة الشعبية والتقدم والاشتراكية، أنها ستدبر تحالفاتها في إطار احترام منطق الأغلبية الحكومية، مبرزة أنها ستحرص على تنزيله على مختلف مستويات الجماعات الترابية.

وانطلاقاً من هذا الاصطفاف الواضح، ومخرجات توجيهات قيادات أحزاب المعارضة والأغلبية بشأن نطاق تحالفاتها المحلية والجهوية، تبدو خريطة التحالفات السياسية لتشكيل مجالس الجماعات والمدن والجهات ما بعد انتخابات 4 شتنبر 2015 من حيث الشكل أكثر مقروئية وكذا سهولة معرفة بشكل عام أي كتلة من هاتين الكتلتين الرئيسيتين المتباينتين ستظفر بتسيير الجماعات والجهات على طول ربوع المملكة.

الفرع الثاني: تحالفات محلية وجهوية غير ملتزمة بتوجيهات القيادة المركزية

رغم توجيهات القيادات معارضة وأغلبية فقد كان من مخلفات انتخابات الرابع من شتنبر 2015 عدم احترام منطق التحالفات الحزبية، بحيث صوّت عدد من المرشحين الذين ينتسبون إلى أحزاب التحالف الحكومي، لصالح مرشحين ينتمون إلى المعارضة لرئاسة بعض الجهات، والعكس صحيح، وكذلك على مستوى عمادة المدن الكبرى وباقي الجماعات المحلية باستثناء الجماعات التي حقق فيها أحد الأحزاب الأغلبية المطلقة.

فنجد مثلاً حزب "الاستقلال" الذي دعم مرشحي العدالة والتنمية، ضد حزب الأصالة والمعاصرة، في بعض الجهات، خصوصاً الدار البيضاء الكبرى، والتي آلت رئاستها (عمودية الدار البيضاء للعدالة والتنمية أما رئاستها للأصالة والمعاصرة)، كما دعم الاستقلال مرشح حزب العدالة والتنمية في طنجة وتطوان، في الوقت الذي دعم فيه أعضاء حزب التجمع الوطني للأحرار المنتهي للتحالف الحكومي بالإضافة لأعضاء الحركة الشعبية، مرشح المعارضة عن حزب الأصالة والمعاصرة الذي فاز برئاسة جهة طنجة تطوان الحسيمة، كما وقع انقسام بين مستشاري التجمع الوطني للأحرار بجهة درعة تافيلالت، حيث صوت عدد منهم على مرشح المعارضة الذي هو في نفس

الوقت مرشح حزب الاستقلال فيما صوت البعض الآخر على مرشح الأغلبية الحكومية مرشح العدالة والتنمية.

وعلى مستوى الجماعات المحلية برزت تحالفات غير منضبطة للقرار المركزي، حيث عرفت مدينة سطات إعلان كل من حزب العدالة والتنمية وحزب الاستقلال والحركة الديمقراطية الاجتماعية عن تشكيل مكتب بلدية سطات، وبمدينة الجديدة آلت رئاسة المجلس الجماعي لحزب الاستقلال، بعد تحالف جمعه بكل من العدالة والتنمية والتقدم والاشتراكية، فيما تحالفت المعارضة والأغلبية الحكومية في شخص كل من العدالة والتنمية والأصالة والمعاصرة والتقدم والاشتراكية، لتشكيل مكتب المجلس الجماعي لسيدي بنور.

وكانت أغرب التحالفات المحلية تلك التي كانت بمدينة أزرو حيث تحالفت أحزاب العدالة والتنمية والاستقلال والحركة الشعبية والاتحاد الدستوري والطليلة الديمقراطية الاشتراكي، الأخير الذي يعد أحد الأحزاب التي تصنف ضمن خانة المعادية للإسلاميين.

وتحالفت أحزاب الأغلبية الحكومية العدالة والتنمية والتقدم والاشتراكية مع الاتحاد الاشتراكي المعارض بمدينة صفرو في مواجهة لتحالف الحركة الشعبية والاستقلال، وبتطوان تحالفت أحزاب العدالة والتنمية (أغلبية حكومية) مع حزبي الاستقلال والأصالة والمعاصرة (المعارضة) لتشكيل هياكل المجلس الحضري، أما بالقصر الكبير فقد تشكل تحالف كل من الحركة الشعبية والتجمع الوطني للأحرار والأصالة والمعاصرة، بينما تحالف كل من حزب الاستقلال وحزب العدالة والتنمية وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية لتشكيل مجالس كل من المجلس الإقليمي والمجلس البلدي للداخلية.

أما بإقليم كرسيف فقد تحالف كل من حزب الاستقلال وحزب العدالة والتنمية، حيث تم إيلاء رئاسة المجلس الجماعي لحزب الاستقلال، فيما تولى العدالة والتنمية رئاسة المجلس الإقليمي، وبإقليم بركان، تحالف كل من التجمع الوطني للأحرار والعدالة والتنمية والاتحاد الدستوري والتقدم والاشتراكية، فيما جمع تحالف آخر كل من العدالة والتنمية والأصالة والمعاصرة في سيدي سليمان الشراعة بنفس الإقليم.

ويتضح من خلال هذه التحالفات مدى غلبة القرار المحلي للأحزاب السياسية والذي شمل عدة مدن وقرى على القرار المركزي الذي حاول عقلنة التحالفات وتزليلها عموديا من المركزي إلى المستوى المحلي.

وبما أن السياسة هي فن الممكن، فإن المفهوم يطبق بحذافره في الساحة السياسية المغربية بعد إجراء الاستحقاقات الانتخابية الجهوية والجماعية للرابع من شتنبر 2015، ذلك أن أفق الانتظار يظل دوما مفتوحا على جميع الاحتمالات، كما أنه لا يمكن أبدا التكهّن بالخطوات التالية التي سيقوم بها الفاعل السياسي، ولا يمكن فهم مواقفه فبالأحرى تحالفاته¹، وبالتالي فإن التحالفات المحلية لا تعكس التحالفات على المستوى الحكومي.

ونستخلص نماذج من التحالفات بين المعارضة والأغلبية التي عرفتها بعض الجماعات المحلية عقب انتخابات 4 شتنبر 2015.

الجماعة	التحالف
الناظور	الأصالة والمعاصرة والعدالة والتنمية.
القصر الكبير	الحركة الشعبية مع التجمع الوطني للأحرار والأصالة والمعاصرة.
الجديدة	حزب الاستقلال، العدالة والتنمية والتقدم والإشتراكية.
سيدي بوهريه عمالة بركان	بين العدالة والتنمية والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية مع العلم فوز 6 من الحركة الشعبية و2 من العدالة والتنمية كان تحالف قبل الانتخابات ولهم الأغلبية.
كلميم	الاتحاد الاشتراكي 12 مقعد مع الحركة الشعبية 4 مقاعد والأصالة والمعاصرة 3.
ميرلفت	الاتحاد الاشتراكي 7 مقاعد مع الحركة الشعبية 5 مقاعد.
آزرو	العدالة والتنمية، الحركة الشعبية، الاستقلال، العهد الديمقراطي، والاتحاد الدستوري.
سيدي احساين او علي بإقليم سيدي إفني	الأصالة والمعاصرة 5 مقاعد مع الحركة الشعبية 2 مقاعد ومع التقدم والاشتراكية 2 مقاعد.
بركان	الأصالة والمعاصرة 14 مقعد والعدالة والتنمية 12 مقعد.

¹ عبد العزيز أشرفي، تموقع الأحزاب في المشهد السياسي بين إخماد صراعاتها والسباق نحو المناصب الوزارية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2018، ص. 169.

أحفير عمالة بركان	بين اتحاد الدستوري وحزب التجمع الوطني للأحرار والأصالة المعاصرة.
المجلس الإقليمي ببركان	حزب الاستقلال والحركة الشعبية والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية والاتحاد الدستوري وجهة القوى الديمقراطية.
المضيق	الأصالة والمعاصرة والتجمع الوطني للأحرار.
تطوان	العدالة والتنمية مع الأصالة والمعاصرة وحزب الاستقلال.
سيدي رحال الشاطئ	تحالف بين حزب الاستقلال 12 مقعد وحزب العدالة والتنمية 5 مقاعد.
بيرطمطم إقليم صفرو	الاتحاد الاشتراكي والحركة الشعبية.

المصدر: اجتهاد شخصي

خلاصة

تعد التحالفات السياسية من المواضيع المهمة في علم السياسة، والتي تخص العمل التأسيسي لبناء مشروع سياسي مشترك بين مجموعة من الأحزاب السياسية، فالتحالف بين حزب أو عدة أحزاب يدوم إما على شكل الحكومة أو على أساس الانتخابات أو على أساس التحالفات في البرلمان أو تحالف سياسي استراتيجي.

ففي المغرب تظهر التحالفات أن لها ميزة خاصة، وهي أنها تتأسس على أساس إيديولوجي أو فكري أو مرجعية فكرية في ظل ضعف تأطير القانون التنظيمي لهذا الشكل من الأشكال التنظيمية للأحزاب السياسية.

إن في النسق السياسي المغربي ورغم هامشية الأحزاب السياسية المغربية في التغيير والفعل السياسي، فإن "الزمن الانتخابي" يعتبر زمن التحالفات بامتياز حيث تكثر التحالفات الحزبية وقد تكون قبلية أو بعدية، فالتحالفات القبلية أي قبل الانتخابات تفرضه طبيعة القوانين التنظيمية المؤطرة للانتخابات خصوصا على مستوى العتبات التي تتضمنها تلك القوانين والتي تهم عتبة الدوائر الانتخابية المحلية أو تلك المتعلقة بالدعم المادي، وقد يفهم -أحيانا- من التحالفات القبلية أنها ستكون نواة الحكومة المقبلة، أما التحالفات البعدية أي بعد الانتخابات فهي نوع من التحالفات تحضر بكثرة أثناء تشكيل الأغلبية البرلمانية وأيضا الأغلبية الحكومية وهي تحالفات قد تكون أحيانا صعبة وشاقة للأحزاب المتحالفة لأنها تتطلب تنازلات من كل الأحزاب المتحالفة على حساب المرجعيات الإيديولوجية والبرامج الانتخابية¹.

إلا أن سمة التحالفات الحكومية والبرلمانية والانتخابية هي السمة الطاغية في المشهد الحزبي المغربي وخير دليل على ذلك حكومة عبد الإله بنكيران التي تشكلت في ظل سياق سياسي مغاير ابتداء بتعديل دستوري قوي من موقع رئيس الحكومة ومؤسسة الحكومة داخل السلطة التنفيذية، لتأتي أول انتخابات تشريعية بعد دستور 2011 في 25 نونبر بحزب العدالة والتنمية كأول حزب سياسي يتصدر الانتخابات التشريعية ليعين الملك السيد عبد الإله بنكيران رئيسا للحكومة وفقا لأحكام الدستور، وأمام عدم تحقيق حزب العدالة والتنمية للأغلبية المطلقة فقد لجأ بنكيران للتفاوض مع باقي الأحزاب الأخرى لتشكيل تحالف حكومي قادر على مجابهة المستجدات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يعيشها المغرب.

¹ بلقاضي ميلود، "على هامش التحالفات الحزبية" مقال بجريدة هسبرس الالكترونية بتاريخ 18 أكتوبر 2011.

الإقصاء في الصفقات العمومية

Exclusion in public procurement

Mustapha TAWHRIA**Phd Researcher**

Diploma Of Advanced Studies In Legal Sciences

Sub Departement Director Of Procurement

Hedi Chaker Hospital Sfax Tunisia

مصطفى الطواهرية

باحث رسالة دكتوراه

الدراسات المعقمة في العلوم القانونية

مدير الادارة الفرعية للتزويد

بالمستشفى الجامعي الهادي اكر صفاقس تونس

Summary:

I want by this to explore exclusion in public procurement as a mechanism to ensure transparency and fairness. Exclusion is applied to economic operators who fail to meet legal, contractual, or ethical standards. It can be based on:

Legal provisions (e.g., promoting small businesses, avoiding conflicts of interest). Tender conditions (e.g., incomplete documentation or invalid guarantees).

Punitive actions (e.g., corruption, fraud, or anti-competitive practices).

Excluded operators are banned from public tenders for a specified period or utterly but they can appeal or request a review of decisions. I stresses the importance of effective exclusion to uphold integrity in managing public funds.

Key Words:

Exclusion, Public Procurement, Transparency, Fair Competition, Economic Operators, Corruption, Fraud, Anti-Competitive Practices, Monitoring, Appeals, Public Funds.

ملخص

حاولنا من خلال هذا البحث تناول الإقصاء في الصفقات العمومية كآلية لضمان الشفافية والنزاهة في إدارة المال العام ويشمل الإقصاء حالات نص عليها المشرع بمقتضى النصوص والتراتب وأخرى متعلقة بشروط المشاركة منصوص عليها في كراس الشروط وأخرى مرتبطة بعقوبات نتيجة اخلالات بمبدأ النزاهة من تحيل وتديس وسلطنا الضوء على أهمية احترام المبادئ العامة للشراء العمومي حتى يتم التصرف في المال العام بشكل نزيه وعادل

الكلمات المفتاحية : الإقصاء - الصفقات العمومية - المال العام - النزاهة والشفافية - إجراءات - العقوبة - المتعامل الاقتصادي

مقدمة

إن حسن التصرف في المال العام يقتضي إتباع إجراءات واضحة تكفل نجاعة الطلب العمومي ويفتح المنافسة فيها لجميع المتعاملين الاقتصاديين دون تمييز تماشياً مع المبدأ العام الذي ينص على حرية المشاركة في الطلب العمومي في كنف الشفافية والنزاهة.¹ للحيلولة دون تفشي الفساد² في الصفقات العمومية خاصة باعتبارها الإطار القانوني والعملي للتصرف في المال العام.

إن مبدأ اللجوء إلى المنافسة يستوجب توفر ثلاث شروط أساسية وهي استقلالية العروض، المشاركة في تلك الصفقات وحالة عدم الشعور بالضبابية لدى كل عارض حول القرارات المزمع اتخاذها من طرف منافسيه وعدم عرقلة دخول مؤسسات أخرى للسوق أو الحد من المنافسة الحرة فيها.

فلا يجوز للمصلحة التي اعلنت عن الطلب العمومي ان تتدخل بأي شكل لتغيير قواعد التنافس الحر، غير انه من الممكن وان توجد حالات ووضعيات تقضي بعض المتعاملين الاقتصاديين لعدم استجابتهم للشروط المطلوبة، وينتج عن ذلك حرمان المتعامل الاقتصادي من التقدم إلى الطلبات العمومية او الإقصاء الآلي بعد المشاركة. ويكون ذلك اما بسلطة القانون او بمقتضى قرار صادر عن لجنة إقصاء المتعاملين الاقتصاديين او بمقتضى كراس الشروط المفتوحة للعموم للمشاركة.

فالأصل هو حرية المشاركة والإقصاء هو استثناء ووعليه فاننا نتساءل في هذا المقال عن مفهوم الإقصاء وحالاته واجراءات اقراره والاثار المترتبة عنه

1) مفهوم الإقصاء

الإقصاء لغة "هو اسم، وفعله أقصى، وأقصى الشيء يعني، أبعد. أقصى يُقْصَى، أقص، إقصاءً، فهو مُقْصٍ، والمفعول مُقْصًى

¹ الفصل السادس من الأمر عدد 1039 المؤرخ في 14 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية

² عرف المشرع التونسي الفساد وبين أبرز مظاهره صلب المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 مؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد. هو سوء استخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة للحصول على منفعة شخصية. ويشمل الفساد خاصة جرائم الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والاستيلاء على الأموال العمومية أو سوء التصرف فيها أو تبديدها واستغلال النفوذ وتجاوز السلطة أو سوء استعمالها والإثراء غير المشروع وخيانة الأمانة وسوء استخدام أموال الذوات المعنوية وغسل الأموال.

فبالتمعن في الفصل 67 من الأمر عدد1039 لسنة 2014 المنظم للصفقات العمومية مثلا نجده يتحدث عن الإقصاء والاستبعاد والمنع¹ وهي مفاهيم متقاربة تعني في مضمونها الإبعاد والمنع يكون بهذا المعنى سببا للإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية سواء كان المنع من دخول الصفقة او الاستبعاد عند تقييم العروض او فتحها

ووقد اختلف الفقهاء في تعريف الإقصاء ويذهب ادهم الى اعتبار الاقصاء هو قرار تصدره المصلحة المتعاقدة بمنع وحرمان متعامل اقتصادي او اكثر سواء كان شخصا طبيعيا او معنويا من التقدم في المشاركة للمشاركة في الصفقة التي تطرحها هذه المصلحة لمدة محدودة او غير محددة مما ينجر عنه عدم قبول العطاء حتى ولو كان الافضل من ناحية الجودة او الاقل سعر² ونرى ان الإقصاء يعنى حرمان المتعامل الاقتصادي من المشاركة في الصفقات العمومية وطلبات الشراء العمومي وذلك استنادا الى منطوق القوانين والتراتيب او من المصلحة المشارك معها بناء على أحكام وقرارات من الهياكل المختصة جزاء الإخلال بمبادئ الشراء العمومي او أحكام جنائية صادرة ضد المتعامل الاقتصادي

(2) حالات الإقصاء

2-1- الاقصاء بمقتضى نص القانون من المشاركة في الصفقات العمومية

تدخل المشرع بمقتضى نصوص قانونية صريحة في عدة صور لفتح المجال للمشاركة في الصفقات العمومية لمؤسسات دون اخرى او لحرمان اشخاص من المشاركة في اطار تحقيق قدر من الشفافية والنزاهة في التعامل مع المال العام ومن هذه الصور

أ. استبعاد المؤسسات الكبرى من المشاركة في بعض الصفقات

في إطار النهوض بالمؤسسات الصغرى وإدماجها في الحركة الاقتصادية، منحها القانون افضلية للمشاركة في بعض الصفقات وذلك باقصاء المؤسسات الكبرى التي لا تستجيب للشروط المنصوص عليها بالفصل 20 من الأمر 1039-2014 من حيث رقم المعاملات وحجم الاستثمار والمبلغ التقديري للصفقة باعتبار جميع الاداءات. من المشاركة في صفقات أو أقساط موجهة

3 تعد لجنة تقييم العروض تقريرا تضمن فيه تفاصيل نتائج أعمالها ويمضى من قبل جميع أعضائها الذين يتعين عليهم وجوبا - تسجيل تحفظاتهم صلب هذا التقرير عند الاقتضاء. ويتضمن تقرير التقييم وجوبا : نقطة 7 أسباب إقصاء العروض غير المقبولة أو التي أقصيت لوجود حالة منع من المشاركة

² سورية ديش الجزاءات الادارية غير المالية في قانون الصفقات العمومية المجلة الجزائرية للامن والتنمية عدد9 جويلية 2016 جامعة الحاج لخضر 1 باتنة ص 233

بصفة حصريّة للمؤسسات الصغرى كما تقصى المؤسسات الصغرى المشاركة إذا تبين أنّ مؤسسة أو مجموعة مؤسسات، لا يشملها التعريف المتعلق بالمؤسسة الصغرى المؤسسة تمتلك أكثر من 25 % من رأس مالها.

ب. استبعاد بعض المحامين من المشاركة في طلبات العروض لنيابة المؤسسات العمومية حيث بالرجوع الى الفصل 9 من الامر عدد 764 لسنة 2014 مؤرخ في 28 جانفي 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات تكليف المحامين بنيابة الهياكل العمومية لدى المحاكم والهيئات القضائية والإدارية والعسكرية والتعديلية والتحكيمية والذي ينص على انه لا يمكن التعاقد مع محامين وشركة محامين لفترتين متتاليتين من قبل نفس الهيكل العمومي. وكذلك للفصل 7 من قرار من وزير العدل مؤرخ في 22 أفريل 2016 يتعلق بتحديد سقف إنابة المحامين من قبل الهياكل العمومية حيث يستبعد التعاقد مع محامين أو شركة محامين لفترتين (3 سنوات) متتاليتين من قبل نفس الهيكل العمومي غير أنه يمكن نيابة هياكل عمومية أخرى بعد انقضاء فترة الثلاث سنوات¹

ج. - استبعاد مشاركة نفس الوكيل لشركات مختلفة

يقصى العرض المقدم إذا تبين أنّ نفس الوكيل يمثل أكثر من مشارك واحد في نفس المنافسة. لا يمكن لأي مشارك قدم عرضاً مشتركاً في إطار مجمع أن يقدم عرضاً مستقلاً بصفة فردية لحسابه الخاص أو في إطار مجامع أخرى و الهدف من ذلك المحافظة على جدية المنافسة بتفادي التواطؤ بين المشاركين وبالتالي الحيلولة دون الوقوع في عروض المجاملة وقد اعتبرت دائرة الزجر المالي في قرارها عدد 2005/193 أنه عند المشاركة في الصفقات العمومية يجب أن تحرر العروض ووثائق التعهد طبقاً للأمثلة المبينة بكراسات الشروط وتمضي من قبل المترشحين الذين يقدمونها بأنفسهم أو عن طريق وكلائهم المؤهلين قانوناً دون أن يمثل نفس الوكيل أكثر من مشارك واحد في نفس المنافسة.

¹ لا يمكن للمحامي أو لشركة محاماة الترشح من جديد لنيابة هياكل عمومية إلا بعد انقضاء فترة الثلاث (3) سنوات التي ضبطها الأمر عدد 764 لسنة 2014 المؤرخ في 27 جانفي 2014 المشار إليه أعلاه.

² أورده الاستاذ زكرياء حمودة قاضي بإدارة المحاسبات في ملتقى تكويني نظمته أكاديمية الحكمة بتاريخ 2 ماي 2024 حول المتكامل في التصرف في الشراء العمومي

د. استبعاد مشاركة عون عمومي سابق

لتفادي تضارب المصالح، تقصى العروض المقدّمة من قبل المشاركين اللذين ثبت اشتغالهم لدى المشتري العمومي منذ مدة تقلّ عن خمس سنوات إلى حين تاريخ التعاقد.

حيث ينص الفصل 54 من الأمر المنظم للصفقات "لا يمكن التعاقد مع المزودين أو مسدي الخدمات أو ممثلي المصنعين التونسيين أو الأجانب اللذين كانوا أعوانا عموميين لدى نفس الإدارة أو المؤسسة أو المنشأة العمومية التي سترم صفقة التزود بمواد أو خدمات ولم تمض عن انقطاعهم عن العمل بها مدة خمس سنوات على الأقل، ويستثنى من ذلك أصحاب المؤسسات التي تم بعثها بصيغة الإرفاق وفقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل في هذا المجال." وبتّم التثبت من ذلك عبر تقديمه لتصرّح على الشرف بأنه لم يكن عوناً بالإدارة أو المؤسسة أو المنشأة العمومية التي سترم الصفقة.

لا يسري هذا التحجير على صفقات الأشغال أو إعداد دراسات حيث يمكن لهم المشاركة حتى دون استكمال 5 سنوات لأنّ الفصل 54 حدّد نطاق المنع في صفقات التزود بمواد أو الخدمات. كما يفهم أنّ التحجير لا يسري على أعوان المنشآت ذات المساهمة عمومية (الفصل 3 من الأمر 1039/2014 في حال إبرام صفقة عمومية) لأنّ الفصل المذكور منع على الأعوان العموميين لدى الإدارة أو المؤسسة أو المنشأة العمومية.

هـ. عدم تقديم الضمان الوقي سببا لإقصاء العرض آليا

نص الفصل 56 من الأمر المنظم للصفقات العمومية على ما يلي "...كل عرض لا يتضمن الوثائق المذكورة أو أية وثيقة أخرى مطلوبة ضمن كراسات الشروط يقع إقصاؤه بعد تمكين المعارضين عند الاقتضاء من الأجل الإضافي الذي تمنحه لجنة فتح العروض على معنى الفصل 60 من هذا الأمر باستثناء الضمان الوقي الذي يمثل عدم تقديمه سببا لإقصاء العرض آليا".

وتعفى مكاتب الدراسات من تقديم الضمان الوقي. أما المؤسسات الصغرى فقد أصبحت منذ صدور الأمر 1039-2014 ملزمة بتقديم الضمان الوقي.

يطرح التساؤل بخصوص الضمان الوقي المقدم على خلاف الصيغة القانونية مثل تقديم نسخة من الضمان أو ضمان وقي منتهي الصلاحية أو ضمان وقي لا يتضمّن كامل المبلغ (1000 د عوضا عن 5000 د) ضمان وقي من قبل بنك أجنبي أو ضمان مالي فيه خطأ لاسم المؤسسة المشارك معها كيف يتم التعامل معه

ارتأت لجان الفتح العروض أنّ الأمر المنظم للصفقات العمومية يلزم لجنة فتح العروض بإقصاء كل عرض لا يتضمن وثيقة الضمان الوقي فحسب. ونظرا لأن المشارك قام بتوفير وثيقة الضمان الوقي لكنها لا تغطي كامل المدة أو المبلغ المنصوص عليه بكراسات الشروط، فإنه يمكن للجنة المذكورة قبول عرض المشارك المعني ومنحه أجلا لتقديم ضمان الوقي مستوفي الشروط ومن قبل بنك تونسسي (حسب كراس الشروط) وذلك لإثراء المنافسة. وفي حال عدم الاستجابة في الأجل يقصى عرضه.

و أحيانا يتعمّد بعض المشاركين تقديم ضمان وقي غير مستوفي الشروط. فإذا ما تبين له بمناسبة فتح العروض الفنية والمالية أن عرضه هو العرض الأقل ثمنا يسعى بالتالي لاستكمالها في الأجل حتّى لا يضيّع الفرصة وان لم يكن هو الفائز بالصفقة امتنع عن تقديمه. لذا، وكما سبق وان أشار إلى ذلك منشور الوزير الأول عدد 28 لسنة 2007 حول الصفقات العمومية فإنه يجب حتّى المشتري العمومي التنصيص بكراس الشروط على حجز الضمان الوقي في حال تقديمه بشكل مغاير لما هو مطلوب ، لضمان حدّ أدنى من الجدية في المشاركة وضمان للمنافسة.

اعتبرت دائرة الزجر المالي في قرارها عدد 2005/192 و 2005/196 أنّ إرجاع أصل الضمان الوقي المقدم في إطار صفقة عمومية قبل فتح العروض المالية وتعويضه بنسخة مشهود بمطابقتها للأصل من قبل مصالح الإدارة، وذلك قصد تمكين العارض من الحدّ من التكاليف المالية البنكية بعنوان الضمان المذكور.

إذا قدّم المشارك في عدّة أقساط ضمان وقي لقسط دون آخر فإن يقبل عرضه بالنسبة للقسط المستوفي الشروط ويقصى من القسط الآخر باعتبار استقلالية كل قسط على حدة.

2-2 الإقصاء بمفعول احكام كراسات الشروط المعدة من قبل المشتري العمومي

كراس الشروط والمواصفات هي وثيقة قانونية وفنية تحدد طبيعة العالقة بين طالب العرض ومقدمه. تحتوي على كافة المعلومات الأساسية التي يحتاج إليها مقدم العرض حتى يتمكن من تقديم عرض ملائم مستوفي لكافة الشروط والمتطلبات ومن ثم التزام به. تحدد نوع المشروع والغرض منه والأهداف المرجوة من إقامته. توضح من هم أصحاب المصلحة والفئة المستهدفة له. فهي تحدد موقع المشروع ومدته الزمنية ومتطلبات العمل الفنية وجدول الكميات والمواصفات الخاصة والشروط التعاقدية والمواصفات التي يجب توفرها في مقدم العرض.

وينص الفصل 56 من الامر عدد 1039 لسنة 2014 المنظم للصفقات على أن تكون العروض مرفقة بالوثائق التالية¹.... و

8- كل وثيقة أخرى نصت عليها كراسات الشروط

كل عرض لا يتضمن الوثائق المذكورة أو أية وثيقة أخرى مطلوبة ضمن كراسات الشروط يقع إقصاؤه بعد تمكين المعارضين عند الاقتضاء من اجل اضافي لاستكمال الوثائق الناقصة باستثناء الضمان الوقي

حيث انه يمكن للجنة فتح العروض عند الاقتضاء أن تدعو كتابيا المشاركين الذين لم يقدموا كل الوثائق المطلوبة الإدارية إلى استيفاء وثائقهم في أجل محدد وذلك عن طريق البريد مضمون الوصول أو البريد السريع أو بإيداعها بمكتب الضبط التابع للمشتري العمومي حتى لا تقصى عروضهم

تقصى العروض أليا في مرحلة فتح العروض عند :

ورودها بعد انقضاء آخر أجل لقبول العروض المنصوص عليه بوثائق الدعوة إلى المنافسة (اليوم والساعة) في حالة الإعلان عن طلب عروض خارج منظومة الشراء العمومي على الخط »
« Tuneps

في كلّ الحالات إن الأجل الممنوح للمعارض لاستكمال الوثائق هو إمكانية ممنوحة من لجنة فتح العروض ليس حقا مكتسبا وعملية آلية.

إلا أنه وعملا بمبادئ الشفافية والمساواة المنظمة للصفقات العمومية، فإن:

عدم تقديم وثيقة التعهد أو جدول الأسعار الفردية أو جدول التفصيل التقديري للأسعار بالنسبة للصفقات ذات الأثمان الفردية. وعدم تقديم وثيقة التعهد أو تقديمها دون بيان المبلغ أو دون إمضاء بالنسبة للصفقات ذات الأثمان الجزافية من شأنه المساس بجدية وجوهر العرض

¹ - الضمان الوقي،

- شهادة في الوضعية الجبائية المنصوص عليها بالتشريع الجاري به العمل،

2 - شهادة انخراط في نظام للضمان الاجتماعي،

3 - شهادة في عدم الإفلاس أو التسوية القضائية أو ما يعادل ذلك بالنسبة للمعارضين غير المقيمين وذلك حسب ما تنص عليه تشريعات بلدانهم،

4 - نظير من السجل التجاري بالنسبة للمقيمين أو ما يعادلها بالنسبة لغير المقيمين حسب ما تنص عليه تشريعات بلدانهم،

5 - تصريح على الشرف يقدمه المعارضون يلتزمون بموجبه بعدم القيام مباشرة أو بواسطة الغير بتقديم وعود أو عطايا أو هدايا قصد التأثير في مختلف إجراءات إبرام الصفقة ومراحل إنجازها، -

باعتبار أن الثمن هو من المعايير الجوهرية التي تقوم عليها المنافسة وعدم الإفصاح به بصفة مباشرة أثناء جلسة فتح العروض يخل بالمبادئ المذكورة أعلاه. يمكن ان يكون سببا لالإقصاء حسب ما تحدده كراس الشروط و في كل الحالات فإن لجنة فتح العروض هي الهيكل الوحيد المخول له إبداء الرأي بخصوص مقبولية العروض.

و يجب على المشتري العمومي أن يعلم العارضين كتابيا أو عن طريق الوسائل الإلكترونية بأسباب إقصاء عروضهم وذلك في أجل معقول.

كما يمكن للمشتري العمومي إقصاء عروض المشاركين الذين تضمنت بشأنهم بطاقات المتابعة المنصوص عليها بالفصل 156¹ من هذا الأمر معطيات تمس بالضمانات المهنية لحسن إنجاز الصفقة وتنفيذها من خلال التلکأ في تنفيذ التزاماته وعدم توفير البضاعة او المواد المطلوبة في الأجل المقررة في البنود التعاقدية مما يضطر المشتري العمومي الى القيام باستشارات مكلفة مالية فضلا عن تعطل سير المرفق العام وهو ما يستدعى المتابعة الجيدة للصفقات عند تنفيذها حرصا على ضمان استمرارية المرفق العام والتمكن من إقصاء المزود الذي قصر في التزاماته عند مشاركته في صفقة اخرى

2-3 المنع من المشاركة بمقتضى تسليط العقوبة

قد يصدر في حق المتعامل الاقتصادي حكم قضائي من المحاكم العدلية او من مجلس المنافسة يتم الاعتماد عليه من قبل لجنة اقصاء المتعاملين الاقتصاديين² لحرمانه من المشاركة في الصفقات العمومية

¹ . مسك سجل - معلوماتي وطني حول أصحاب الصفقات العمومية بالاعتماد على بطاقة متابعة بعد إنجاز كل صفقة عمومية وتضبط الإجراءات المتعلقة بالسجل المعلوماتي وبطاقة المتابعة بمقتضى قرار من رئيس الحكومة .الرجوع إلى الفصل الأول من قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 28 جانفي 2015 المتعلق بضبط إجراءات السجل المعلوماتي وبطاقة المتابعة وقائمة ونماذج المعطيات التي يتطلبها إحصاء الصفقات العمومية وطرق وأجال تجميعها، يتعين على كل مشتري عمومي بعد إنجاز كل صفقة عمومية إعداد بطاقة متابعة تتضمن البيانات والمعطيات المتعلقة بظروف إنجاز الصفقة وفقا لنموذج الملحق عدد 1 وذلك طبقا لأحكام الفصل 156 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية .

ويتم تبليغ بطاقة المتابعة ذات الصبغة الفردية إلى المرصد الوطني للصفقات العمومية عن طريق المراسلة أو البريد الإلكتروني في أجل أقصاه شهرا من تاريخ إبداء اللجنة العليا لمراقبة وتدقيق الصفقات العمومية أو لجنة مراقبة الصفقات رأبها في ملف الختم النهائي أو انقضاء آجال إرجاع الضمان النهائي أو الحجز بعنوان الضمان أو فسخ الصفقة عند الاقتضاء.

² عرف الفصل الأول من الامر المتعلق باحات لجنة اقصاء المتعاملين الاقتصاديين المتعامل الاقتصادي بانه كل ذات معنوية أو طبيعية تتعاطى نشاطا اقتصاديا يمكنها بمقتضاه تلبية الطلبات العمومية.

فقد احدث الأمر حكومي عدد 498 لسنة 2016 صلب الهيئة العليا للطلب العمومي لجنة إقصاء المتعاملين الاقتصاديين من المشاركة في الصفقات العمومية واسند لها استبعاد ، المتعامل الاقتصادي من المشاركة في الصفقات العمومية اذا ما ثبت ارتكابه للاخلالات وتجاوزات مخالفة للقانون والتراتب كالتورط في ملفات فساد اداري او مالي مثل الرشاوي او تزوير وثائق والاخلال بشروط تنفيذ العقد كعدم احترام اجال التنفيذ بصفة متعمدة ومتكررة او الغش والتحايل في تنفيذ الصفقة وسنتعرض الاجراءات المتبعة امام هذه اللجنة في احالة الدعوى او في البت فيها والى قراراتها في حق المتعامل اللاقتصادي

1- الاجراءات المتبعة امام لجنة إقصاء المتعاملين الاقتصاديين

إحالة الملف إلى اللجنة

تتعهد اللجنة بإجراءات الإقصاء و يتم فتح تحقيق تلقائيا أو بناء على المعطيات التي توصلت بها. من كل هيكل عمومي و هيئة أو بناء على طلب من الجهة المتعاقدة، أو نتيجة إشعار من الهيئات الرقابية (مثل هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية، أو هيئة الرقابة المالية او الوزارية....) يُحال ملف المتعامل الاقتصادي المخالف إلى اللجنة، مصحوباً بالتقارير والمستندات الداعمة وعلى ضوء ذلك يتم إعلام المتعامل الاقتصادي كتابةً بتفاصيل التجاوزات المنسوبة إليه في اجل 30 يوما من توصل اللجنة بالإشعار عن التجاوزات ويُمنح فرصة للرد على الادعاءات وتقديم دفعواته خلال أجل محدد (20 يوماً من تاريخ اجل الاعلام)

جلسة الاستماع:

ثم تُعقد جلسة استماع بحضور المتعامل الاقتصادي أو من ينوبه قانوناً. تُتاح له الفرصة لتقديم التوضيحات، والدفعات، والوثائق التي تثبت حسن نيته. وتستعرض اللجنة جميع المعطيات، بما في ذلك: تقارير الجهات الرقابية. دفعوات المتعامل الاقتصادي. الأدلة المقدمة.

2- قرار اللجنة

تتخذ قراراً بالإقصاء أو براءة الذمة وذلك بحفظ الملف واذا ما تعلق الأمر بالإدانة فإنها تتخذ قرارا بالإقصاء .

وهنا نفرق بين الإقصاء الوقي هو إجراء احتياطي يتم اتخاذه قبل استكمال أعمال البحث والتحقيق عند قيام الأدلة الكافية على ثبوت ارتكاب المتعامل الاقتصادي لأعمال وأفعال مخلة بالنزاهة.

والإقصاء النهائي يتم الإقصاء النهائي لمدة أقصاها عشر سنوات بإدراج اسم المتعاملين الاقتصاديين ضمن قائمة المستبعدين نهائياً من المشاركة في الصفقات على إثر ارتكاب أعمال مخلة بالنزاهة المنصوص عليها بالفصل 13 من لأمر عدد 498 لسنة 2016.

وتستند اللجنة في قرارها بالإدانة الى ثبوت ارتكاب هذه الأفعال :

— ثبت ارتكابه أفعال أو أعمال تمس بالنزاهة ولها علاقة بالحصول أو محاولة الحصول أو انجاز صفقة عمومية وذلك بمقتضى حكم قضائي مثلما ماهو الشأن حكم قضائي بريطاني بات يدين مسؤولين في شركة الفرنسية الستوم بتهمة دفع رشوة من أجل الحصول على صفقة تزويد شركة النقل بتونس ب39 عربة مترو وتم منعها من المشاركة في الصفقات العمومية لمدة 48 شهرا بداية من 2022/01/17 موقع المرصد الوطني للصفقات¹

وتعتبر أفعال أو أعمال تمس بالنزاهة : الارتشاء والغش والتخيل وخيانة الأمانة وغسل الأموال والتدليس و استعمال مدلس حيث بالرجوع الى قائمة الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية المدرجة على موقع المرصد الوطني للصفقات يتبين ان تعمد احد الشركات المشاركة في صفقة عمومية وعند تنفيذ الصفقة الى القيام بتدليس ختم وامضاء مكتب مراقبة على محضر قبول الوقي للاشغال يعد جريمة موجبة للإقصاء²

— ثبت ارتكابه لممارسات مخلة بالمنافسة تتعلق بالمشاركة في الصفقات العمومية وذلك بمقتضى قرار صادر عن مجلس المنافسة أو قرار قضائي.³

حيث يمكن اقصاء عروض شركات نتيجة تبادل المعلومات وتقديم عروض تغطية باعتبارها مخلة بالمنافسة حيث اقر مجلس المنافسة في قراره بتاريخ 15 مارس 2015 في القضية عدد 91201

¹ موقع المرصد الوطني للصفقات

² شركة المزالي عقوبة لمدة 12 شهرا

³ الفصل 69 - في حالة تواطؤ بين المشاركين أو البعض منهم، يجب على المشتري العمومي، بعد أخذ رأي لجنة مراقبة الصفقات العمومية، أن يعلن طلب العروض غير مثمر ويبعد الدعوة إلى المنافسة، كما يعلم المشتري العمومي الوزير المكلف بالتجارة بحالات التواطؤ البين وفي هذه الحالة يمكن للوزير المكلف بالتجارة رفع دعوى لدى مجلس المنافسة ضد أصحاب هذه العروض طبقا للتشريع الجاري به العمل.

وزير التجارة والصناعات التقليدية / شركة mms و medicase و adheles " وحيث انه لا ريب في ان المؤسسات المدعى عليها ضالعة في تبادل المعلومات حول عروضها المقدمة في صفقات التزود بالمواد والأدوات الطبية وتنسيق أعمالها قبل القيام بإعدادها والاتفاق حول الأسعار التي يتم اقتراحها ضمنها وهو ما يعد من قبيل الاتفاقات التي يكون موضوعها أو أثرها مغلا بالمنافسة والتي تحجرها أحكام الفصل 5 جديد من قانون المنافسة والأسعار

— نَعْمَد القيام بتصاريح كاذبة أو تدليس وثائق أو أي عمل آخر يرمي إلى مغالطة المشتري العمومي في تقييم مؤهلاته المالية أو المهنية أو الفنية عند المشاركة في الصفقات العمومية، حيث اصدر لجنة اقضاء المتعاملين الاقتصاديين قرار بادانة واقضاء العديد من الشركات التي تعتمد الى القيام بتصاريح خاطئة سواء كتعمد احد الشركات القيام بتقديم تصريح جبائي تمت التلاعب فيه بغية المشاركة في طلب عروض عدد 2021/02 مع المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بمنوبة او تعتمد اخرى تقديم وثائق خاطئة حول مرجعية فنية او شهادة في الجودة مدلسة قصد التأثير على سير عملية التقييم¹

كما اعتبرت لجنة اقضاء المتعاملين الاقتصاديين ان تقديم وثيقة الضمان الوقي مدلسة عمل من شأنه اقضاء عرض المشارك او تدليس وثيقة عدم الخضوع لانظمة الضمان الاجتماعي يعتبر عملا مغلا بالنزاهة ويؤثر على المنافسة وعليه تم اقضاء مدة 24 شهرا للشركة المدانة²

— نَعْمَد الإخلال بالواجبات التعاقدية من خلال ارتكاب أفعال أو أعمال منافية للنزاهة عند تنفيذ الصفقة حيث اقضت لجنة اقضاء المتعاملين الاقتصاديين شركة قامت بعد تسجيل عقد لتنفيذ صفقة مع المجلس الجهوي بالكاف لبناء معهد نموذجي بتقديم ضمان مالي نهائي مدلس³.

كما يمكن إقصاء العروض مفرطة الانخفاض بعد طلب الإيضاحات الضرورية بطريقة كتابية وبعد التثبت من التبريرات المقدمة (الفصل 65). إن تكييف أحد العروض بكونه مفرط الانخفاض يرتبط بالحالة التي يكون فيها سعر العرض لا يتطابق مع الواقع الاقتصادي والأسعار المعمول بها ونوعية الخدمات المزمع تقديمها وإنجازها⁴

¹ قيام بتقديم وثائق مزيفة مرجعية فنية وتقديم ضمان مالي مدلس في طلب عروض او القيام بتدليس ختم مكتب مراقبة للقبول الوقي للاشغال (انظر قائمة الشركات الممنوعة من المشاركة في الصفقات العمومية على موقع المرصد الوطني للصفقات)

² انظر قائمة الشركات الممنوعة من المشاركة في الصفقات العمومية على موقع المرصد الوطني للصفقات شركة اوليتاك من 2023/02/06 الى غاية 2026/02/06

³ الفصل 177. على كل المترشحين والعارضين في الصفقات العمومية الالتزام بأخلاقيات المهنة وذلك خلال إبرام الصفقات وتنفيذها —

⁴ قرار مجلس المنافسة 3 نوفمبر 2011

3- الاثار القانونية المترتبة عن الاقصاء

بناء على قرار لجنة اقصاء المتعاملين الاقتصاديين تضبط الهيئة العليا للطلب العمومي قائمة المشاركين الذين تم اتخاذ قرار في إقصائهم من المشاركة في الصفقات العمومية نهائيا أو لمدة محدودة وتنشر على موقع المرصد الوطني للصفقات يجب على كل مشتر عمومي الإطلاع على قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية: في كل طور من اطوار اجراءات طلبات العروض

يترتب عن قرار إقصاء المتعامل الاقتصادي خلال كامل مدة الإقصاء:

منعه من المشاركة في الصفقات العمومية منفردا أو في إطار مجمع، وتماشيا ومبدأ النزاهة فان المشرع وسع في دائرة المنع لتشمل الشراء خارج اطار الصفقات

وزير التجارة والسياحة/- شركة إيمان لخدمات التنظيف وشركة أمل للخدمات تمثلت وقائع القضية في قيام كل من شركة إيمان للخدمات وشركة أمل للخدمات خلال المشاركة في طلب العروض الوطني عدد 2009/01 المتعلق بتنظيف المقرات الإدارية للمصالح المركزية لوزارة المالية بتقديم عروض مالية مفرطة الانخفاض فقد تم استبعاد عرضا الشركتين المدعى عليهما وذلك لوجود انخفاض مفرط في أثمان مواد ومعدات التنظيف وأثمان اللباس إضافة إلى تقديم نسب هوامش ربح 0,001% بالنسبة لشركة إيمان للخدمات و 1% بالنسبة لشركة أمل للخدمات، لا تغطي مختلف التكاليف المستوجبة عند تنفيذ الصفقة (تسجيل العقود: 15د/صفحة و خلاص التأمين: 30د تقريبا/العاملة).

حيث تبين بدراسة الأسعار الفردية لمواد ومعدات التنظيف المقدمة من طرف شركة إيمان للخدمات ومقارنتها بالأثمان المرجعية المعتمدة من طرف المشتري العمومي والمعدل العام للعروض أن الأسعار الفردية المقدمة كانت أقل بنسبة تراوحت بين 3 و 87 % من تقديرات المشتري العمومي وبين 3 و 71 % من المعدل العام للعروض.

أما بالنسبة لشركة أمل للخدمات فإن الأسعار الفردية كانت أقل بنسبة تراوحت بين 10 و 92 % من تقديرات المشتري العمومي وبين 3 و 85 % من المعدل العام للعروض.

كذلك كان الشأن في القضية عدد 81181 بتاريخ القرار: 18 نوفمبر 2010 وزير التجارة والصناعات التقليدية /"الشركة التونسية للخدمات العامة" و "الشركة العامة للخدمات".

تمثلت وقائعها في رصد ممارسات من شأنها الإخلال بقواعد المنافسة في سوق الصفقات العمومية المتعلقة بإسداء خدمات التنظيف قامت بها كل من الشركة التونسية للخدمات العامة والشركة العامة للخدمات، من خلال عرض أسعار مفرطة الانخفاض ضمن طلب العروض عدد 2008/7 المتعلق بمناولة أعمال التنظيف بمستشفى فرحات حشاد بسوسة، وذلك بصفة من شأنها أن تهدد توازن النشاط الاقتصادي ونزاهة المنافسة لشركات خدمات التنظيف الأخرى في قطاع الصفقات العمومية. لوحظ وجود تقارب بين تقديرات المشتري العمومي ومعدل العروض العام من جهة وبلوغ الفوارق المالية بين عرضي المدعى عليهما مقارنة بمعدل العروض العام نسبة 74% بالنسبة للشركة التونسية للخدمات العامة ونسبة 59.1% فيما يتعلق بالشركة العامة للخدمات من جهة أخرى

انظر كذلك قرار مجلس المنافسة بتاريخ 2018/01/04 في القضية عدد 161410

وزير التجارة ضد الشركة التونسية للتجارة والتوزيع من اجل الاخلال بقانون الاسعار وتقديم اسعار مفرطة الانخفاض في طلب عروض عدد 2014/10 بتزويد مطعم القوات الامن الداخلي بتوزر بالمواد الغذائية مما يؤدي الى عرقلة دخول مزودين الى السوق واقصاء المنافسين في طلب العروض وعدم اكمال تنفيذ بنود العقد الامر الذي يجبر المشتري العمومي على قبول بنود جديدة تلحق ضرر بالاموال العمومية"

كما تم التنصيص على المنع من الحصول على عقود مناولة في إطار الصفقات العمومية وهي العقود التي يفهم من الفصل 88 من الأمر المنظم للصفقات انها عقد يكلف بمقتضاه صاحب الصفقة المتعاقد مع المشتري العمومي تحت مسؤوليته شخصا اخر يسمى المناول بتنفيذ جزء من الصفقة بعد الترخيص له من المشتري العمومي¹ اي ان المتعامل الاقتصادي المقصى لا يمكن له المشاركة في صفقة سواء مباشرة بنفسه او بوصفه مناولا في صفقة اخرى

كما اجاز المشرع وفي اطار الحفاظ على سيرورة الرفق العام وتجنبنا لاختلال المصلحة العامة مواصلة الصفقات التي تم إبرامها قبل تسجيل المتعامل الاقتصادي ضمن قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية.

4 - الطعن في القرار

يحق للمتعامل الاقتصادي الطعن في قرار الإقصاء أمام المحكمة الإدارية. في الاجال القانونية المنصوص عليه في اجراءات القيام بدعوى تجاوز السلطة وله ان يقوم بطلب مراجعة قرار اللجنة امام انظارها اما للحط من مدته او لسحبه ولها ان تعيد النظر اذا ما تبين لها :

- ظهور أدلة جديدة
- نقض الحكم القضائي الذي تأسس عليه الإقصاء،
- تغيير فعلي في المسيرين
- اتخاذ الإجراءات الفعلية والضرورية لمعالجة الظروف التي أدت إلى الإقصاء

¹ انظر الفصل 88 و89 من الامر عدد1039 لسنة 2014 المنظم للصفقات العمومية

الخاتمة

ويتحصص مما سبق بيانه ان حسن تنفيذ المشاريع العمومية وطلبات الشراء العمومي يقتضى حسن اختيار المتعامل الاقتصادي والتثبت من إمكانياته وتجاربه السابقة مع مؤسسات اخرى من خلال ما تتيحه بطاقة المتابعة مع المرصد الوطني للصفقات التي ندعو كل مشتري عمومي الى اعتمادها مع كل مزود فالتأخير المتكرر لتنفيذ صفقة يمكن ان يكون موضوع متابعة ويمكن به إقصاء المزود من المشاركة والتعاقد معه

وعلى المشتري العمومي أن يتثبت من قائمة المتعاملين الاقتصاديين المقصيين من المشاركة على موقع المرصد الوطني للصفقات حين القيام بكل طلب شراء مهما كان نوعه هذا فضلا عن تفعيل اليات الإقصاء بالحرمان من المشاركة في الطلب العمومي سواء كان صفقة او شراء عمومي عبر استشارات او بطاقات ائمان.



إستراتيجية تنفيذ البرامج التدريبية بالمؤسسات الحكومية ودور الجودة الشاملة فى إنجاحها

الباحث/ نايف حسن لبخيت فاضل

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

تخصص القانون العام

الملخص :

ترتكز إستراتيجيات تنفيذ التدريب فى المؤسسات الحكومية على خليط من عوامل بشرية ، تشمل بصفة أساسية: المتدربين والمدرسين ، وعوامل أخرى مادية ومعنوية تشمل : وسائل وتقنيات وإمكانات وبيئة التدريب بما فيها من أساليب ووسائل التدريب ، ولا شك أن تحقيق مفهوم الجودة الشاملة مرتبط ارتباطاً إيجابياً باستراتيجية تنفيذ هذه البرامج التدريبية فى المؤسسات الحكومية، حيث أصبحت فكرة الجودة الشاملة أسلوب حياة لكل المؤسسات على اختلاف أنواعها وخاصة المؤسسات الحكومية لتفرضها

بتقديم الخدمات التى لا تتواجد لدى المؤسسات الخاصة، وخلصت الدراسة الى أنه لا بد من إرضاء كل من العملاء المباشرين (المتدربين) والعملاء غير المباشرين (الرؤساء المباشرين وزملاء العمل) وكذلك إرضاء العميل الخارجى ، متلقى الخدمة من المؤسسة الحكومية أو العميل (

الكلمات المفتاحية :

التدريب، التطوير، التعلم، التعليم، الإستراتيجية، إستراتيجية التدريب، الخطة الإستراتيجية للمنظمة، الجودة الشاملة

تمهيد :

الإستراتيجية هي مفهوم عام لحسن استخدام الموارد المتاحة مادياً ومعنوياً ، وفقاً لخطة محكمة لمواجهة مشكلة أو موقف واقعي بأمل تحقيق أهداف وغايات محددة، وفيما يتعلق بالنشاط التدريبي فإن الإستراتيجيات المتعلقة بتنفيذ التدريب ترتبط بأحد مكونات العمليات في نظام التدريب وهي عملية تنفيذ التدريب ، حيث تُعبر الإستراتيجيات عن الكيفية والفاعلية التي سيتم بها تنفيذ البرامج التنفيذية ومن ثم تحقيق أهداف التدريب ، وبهذا الوصف نراها من أهم المحددات التي تؤثر في فاعلية تخطيط البرامج التدريبية . ومن جهة أخرى فإن إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية تنطوي على الأبعاد التي تتحكم في جودة النشاط التدريبي ، ومن ثم يتوقف على كفاءتها مدى استفادة المنظمة من التدريب في واقع العمل ، وبهذا الوصف نراها في

المحدد الأكثر تأثيراً في تحويل التدريب . وترتكز إستراتيجيات تنفيذ التدريب على خليط من عوامل بشرية ، تشمل بصفة أساسية : المتدربين والمدرسين ، وعوامل أخرى مادية ومعنوية تشمل : وسائل وتقنيات وإمكانات وبيئة التدريب

وتبدو أهمية موضوع الدراسة في إيضاح أبرز العوامل الإستراتيجية والرئيسية والتي من شأنها التأثير في تنفيذ البرامج التدريبية وترجمة العملية التدريبية في المؤسسات الحكومية على أرض الواقع ، مما ينعكس على مستوى الفاعلية لمخرجات التدريب والذي بدوره يسهم في رفع كفاءة وفاعلية الأداء لدى العاملين بهذه المؤسسات، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى تفعيل دورهم.

ومن ثم فإن هذه الدراسة تحاول الإجابة على السؤال الرئيسي التالي :

مدى ملائمة العوامل المؤثرة في تنفيذ برامج التدريب بالمؤسسات الحكومية، مع الواقع ومع الطموح المرجو من مخرجات التدريب بها ودور الجودة الشاملة في إنجاحها ؟

أولاً : العوامل البشرية في إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية بالمؤسسات الحكومية:

6. المتدرب : هو محور البرنامج التدريبي ، فهو المستهدف والغاية ، من منطلق أنه العنصر الذي يتم من خلال أدائه الفعلي نقل أثر التدريب إلى واقع العمل ، ومن ثم تحقيق العائد من التدريب . ويثير عامل المتدرب في إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية ، عدة أمور من شأنها التأثير البالغ على فاعلية تخطيط البرامج التدريبية وتحويل التدريب ، وتشمل هذه الأمور : عمليتي الاختيار للتدريب والجانب النفسي للمتدرب من حيث الرغبة في التدريب والعلم به ، وتعرض لكلا العاملين فيما يلي:

1/1 عملية الاختيار للتدريب : تستهدف هذه العملية بصفة عامة اختيار المتدرب الملائم

لكل برنامج تدريبي من حيث أهدافه ومحتواه وأساليبه وطبيعته ، ويُفترض أن يتم هذا الاختيار في ضوء شروط القبول والتي يتم تحديدها من خلال عملية تصميم البرامج التدريبية ، وهي شروط تشتمل على عناصر إدارية وجسمانية بالإضافة إلى عناصر التعليم والتدريب السابقة والخبرة والمهارات والميول والقبليات ، ولا شك أن اعتبار هذه العناصر كأساس للمفاضلة عند الاختيار للتدريب من شأنه اختيار أفضل المتدربين لتحقيق أفضل النتائج للبرامج التدريبية في نقل أثر التدريب إلى واقع العمل

ونرى أن أهمية عملية الاختيار للتدريب من حيث تأثيرها في فاعلية تنفيذ البرامج التدريبية ، تبدو من وجهتين:

الوجهة الأولى وهي اختيار المتدرب الأكثر استعداداً للتدريب : حيث يعبر عن قدرات كامنة في حالة تهيؤ ، وهي تخرج للوجود عند تلقي التدريب ، فتتحول إلى قدرات فعلية

الوجهة الثانية : ضمان استجابة المتدرب ومشاركته الفعالة في البرنامج التدريبي : حيث تُعبر الاستجابة عن السهولة والسرعة والالتزام في التلقي والاستيعاب ، بينما تُعبر المشاركة الفعالة عن الانطلاق إلى آفاق التميز وتعميق الاستفادة من البرنامج التدريبي .

ومن جهة أخرى ، فإن من العوامل التي تؤثر في فاعلية تنفيذ البرامج التدريبية وتتصل بعملية الاختيار للتدريب عاملين مهمين ، هما :

الأول : مدى التجانس بين المتدربين : ، فمن الضروري أن يكون هناك اهتمام بتحقيق التجانس بين المتدربين وذلك من خلال مراعاة الفروق الفردية بين المتدربين قدر الإمكان ، سواء من حيث الطبيعة أو الصفات أو من حيث الخبرات والتعليم ، وغيرها من المواصفات . ونرى أن أهمية تحقيق التجانس بين المتدربين ، من حيث تأثيره على فاعلية تنفيذ البرامج التدريبية تبدو من عدة وجوه :

أن عدم التجانس بين المتدربين يؤثر في قدرة المدرب على الإنجاز ، والعكس صحيح

أن عدم التجانس بين المتدربين يؤدي إلى انحسار فرص التفاعل بين المتدربين وبعضهم البعض ، ومن ثم انحسار فرص العمل بروح الجماعة أو الفريق ، والعكس صحيح

الثاني : أعداد المتدربين : إن تحديد الطاقة الاستيعابية الملائمة لكل برنامج تدريبي من حيث عدد المتدربين يعد من العوامل التي تؤثر في قدرات المدربين والمتدربين على الأداء والتفاعل بينهم ، ويرى الخبراء أن تحديد أعداد المتدربين يجب أن يتم في ضوء الاعتبارات التالية :

طبيعة البرنامج التدريبي ، من حيث النوع أساسي أو تخصصي .. إلخ .

المستوى الوظيفي للمتدربين ، حيث تكون الأعداد أكبر في المستويات الإشرافية وأقل تدريجياً في المستوى الأعلى.

الأساليب المستخدمة في التدريب ، حيث لا تحقق بعض الأساليب العائد منها في ظل الأعداد الكبيرة .

إضافة إلى ما تقدم ، نرى أن قيم واتجاهات المتدرب لها تأثير بالغ الأهمية في تحقيق استجابته ومشاركته الفعالة في البرنامج التدريبي ولا سيما في مجال العمل الحكومي، حيث إن تعارض ما يعتنقه المتدرب من أفكار أو قيم أو اتجاهات مع رسالة المؤسسة الحكومية وأهدافها يهدر فرص استجابته للتغييرات السلوكية المطلوب إحداثها لديه ، فالموظف المتدرب الذي يرى أن العطاء على قدر الراتب وان العمل الحكومي ليس كمثل العمل الخاص والعطاء بينهما يجب أن يختلف هذا (وبسبب الفارق في الدخل المالى بينهما) التدريب معه لن يجدى نفعاً ومن ثم ننبه إلى ضرورة استبعاد هذا النموذج من المتدربين عند الاختيار لبرامج التدريب لكونه لن يستفيد منه إلا اذا غير قناعاته وأفكاره واتجاهاته ولأن هناك من زملائه من يستحقون هذا التدريب عنه ولا يلتحق بالتدريب مرة أخرى إلا بعد إعادة تأهيله وتغيير من لديه من أفكار وقيم وقناعات

2/1 الجانِب النفسى للمتدرب: ويثير هذا الجانب المسألتين التاليتين :

المسألة الأولى : إعلام المتدرب بالتدريب : حيث يرى الخبراء أن تعريف المتدرب قبل أن يبدأ التدريب بماهية ما سوف يتدرب عليه وما هو الهدف من التدريب وكيف يعود بالنفع عليه ، يؤدي إلى سرعة الاستجابة والتلقي والفهم ترتيباً على قناعاته بأهمية الانتفاع بالبرنامج التدريبي ، ولذا تحرص بعض إدارات التدريب على تنظيم جلسات يشارك فيها المدربون والمشرفون قبل البدء في تنفيذ البرنامج التدريبي ، بغرض التعارف وإفهام المتدرب ماهية التدريب المقرر وأهدافه وفوائده ، كما تهدف هذه الجلسات إلى تعريف المتدرب بالنظم والتعليمات التي تسير النشاط التدريبي وإلى إشعار المتدرب بالاهتمام والرعاية من قبل إدارة التدريب.

المسألة الثانية : رغبة المتدرب في التدريب : يرى الخبراء أن عدم الرغبة في تحمل أعباء التدريب وعدم الإقبال على أنشطتها متنوعة ، يشكل أحد المشكلات التي تعوق التدريب ، حيث تُعد رغبة المتدرب عامل أساسي في نجاح أو فشل البرامج التدريبية

ويثير عامل الرغبة فكرة التدريب الإلزامي ، حيث يري الخبراء عدم جدوى أعمال هذه الفكرة في التدريب التخصصي وفي المقابل ضرورة إعمالها في التدريب الأساسي والتنشيطي ، خاصة في مجال العمل الحكومي بالنظر الى إتصال ذلك التدريب بإكساب أو بتنمية المعارف والمهارات الأساسية اللازمة لأداء العمل الحكومي

وتعليقاً على الاتجاه السابق نرى عدم جدوى التدريب القهري بصفة عامة ، سواء في التدريب الأساسي أو في غيره من أنواع التدريب للأسباب التالية :

❖ انعدام فرص التغيير في أداء أو سلوك المتدرب : فالنتيجة الحتمية للتدريب القهري هي انعدام فرص الاستجابة والمشاركة الفعالة في البرنامج التدريبي ، وبالتالي عدم توقع إحداث أي تغيير في سلوك المتدرب يمكن أن يعود عليه بالفائدة وينعكس على أدائه

❖ انعدام فرص تحويل التدريب : يعتبر المتدرب أحد أهم الشركاء في نقل أثر التدريب إلى واقع العمل ، ولما كان التدريب القهري يُقدم فرص التأثير في آراء أو سلوك المتدرب فإن النتيجة الحتمية لذلك هي انعدام فرص تحويل التدريب ، وبالتالي عدم توقع أي فائدة يمكن أن تعود على المؤسسة الحكومية من تدريبه.

بناء على ما تقدم يؤدي التدريب القهري إلى تبديد الأموال والجهود بغير عائد ، ويصبح التدريب إسرافاً وليس استثماراً يستلزم الترشيح

ونرى أن الرغبة عامل يتصل بدوافع الفرد وحاجاته ، وأن على المؤسسة الحكومية أن تجتهد في إيجاد الحلول الإدارية والتنظيمية المناسبة لمعالجة هذا الأمر ، وفي حالة تعذر المعالجة بسبب يرجع إلى الفرد ، فلا مناص من الاستغناء عن خدماته لعدم صلاحيته للاستمرار في الوظيفة ، أو إحالته إلى التقاعد في أقرب فرصة أو على الأقل عدم توفير أي فرصة تدريبية له ، حيث إن عدم الرغبة في التدريب في هذه الحالة لا تعد سوى تعبيراً عن عدم الرغبة في العمل . ونعتقد أن أهمية اعتبار الجانب النفسي في ضوء ما تقدم . من حيث تأثيره على فاعلية تنفيذ البرامج التدريبية ، تبدو من جانبين :

الأول : تعميق قناعة المتدرب بأهمية التدريب وفوائده ، وبالتالي ارتفاع دافعيته للتدريب الثاني : إثارة شوق المتدرب إلى التعلم ولهفته إلى المشاركة في التدريب.

1- المدرّب: هو الشخص الذي تتم من خلاله عملية تنفيذ التدريب، فهو الذي يقدم المحتوى ، وهو الذي يستخدم الطرق والأساليب والوسائل ، وهو الذي يقع عليه العبء الأكبر في التفاعل عندما تتمثل حاجاتهم التدريبية في تغيير القيم والاتجاهات السيكلوجية مع المتدربين ، وخاصة عندما تتمثل حاجاتهم التدريبية في تغيير القيم والاتجاهات ، والمدرّب بهذا الوصف يُشكل العامل الأكثر تحكماً في نجاح إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية أداء المدرّب في إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية ، يتصل به جانبان لهما تأثيرهما البالغ على فاعلية تخطيط البرامج التدريبية وتحويل التدريب ، وهما : مقومات أداء المدرّب ، ومعوّقات أداء المدرّب ، ونعرض لكلا الجانبين فيما يلي :

❖ مقومات أداء المدرّب : تتركز إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية بشكل أساسي على أداء

المتدربين والمدرّبين ، وأداء المدرّب . كما هو الحال بالنسبة للمتدرب – لا يأتي من فراغ - وإنما يستمد طاقته من إيمان المدرّب برسالة وظيفته ومن قناعاته بقيمة التدريب وأهميته ، كما يركّز على عدة مقومات من شأن استيفائها تمكين المدرّب من أداء وظيفته بكفاءة وفاعلية ، وتشمل هذه المقومات ما يلي :

✓ **المقدرة في مادة التدريب (مجال التخصص) :** وتتشكل مقدرة المدرّب في مجال التخصص من ناتج التعليم والتدريب الذي تلقاه والخبرة على رأس العمل ، وهي ما يملكه المدرّب من علوم معارف ومهارات تتصل بالمحتوى الذي سيقوم بتقديمه للمتدربين

✓ **المعرفة بالمؤسسة الحكومية التي ينتمي إليها المتدربون ووظائفهم :** ويشمل ذلك : المعرفة بالبناء التنظيمي للمؤسسة الحكومية ، والمعرفة بالسياسات والقواعد والإجراءات التي تتصل بأداء المتدربين بوظائفهم من جهة ، والتي تحكم النشاط التدريبي بالمؤسسة الحكومية من جهة أخرى.

كما يشمل أيضاً الإلمام بوظائف المتدربين من حيث المعارف كما يشمل ذلك العلوم التي تتصل بأداء العمل والمهارات والقدرات التي تتصل بالأداء والأخطاء الشائعة في العمل

✓ **المعرفة والمهارة في مهنة التدريب :** ويشمل ذلك : الإلمام بالمعارف المتصلة بتطورات مهنة التدريب وتقنياتها في مجال التخصص وكذا الإلمام بالعلوم المتصلة بسلوكيات التدريب ومنها مبادئ التعلم وأساليب تعليم الكبار ، كما يشمل ذلك : استيفاء مهارات وقدرات عديدة لدى المدرّب ، ومن أهمها استيفاء مهارات وقدرات عديدة لدى المدرّب ، ومن أهمها مهارة إختيار واستخدام طرق وأساليب ووسائل التدريب ، ومهارات تحفيز وتوجيه المتدربين

✓ **القدرة على الاتصال الفعال :** ويشمل ذلك مهارات الاتصال الشفوي ، ومن بينها مهارة قراءة لغة الجسد كما تشمل مهارات الاتصال الكتابي ومن بينها مهارات إعداد الاختبارات وكتابة خطط الدروس والمذكرات التعليمية

✓ **السمات والخصائص الشخصية :** وتشمل : المستوى المناسب في الذكاء ، قوة الشخصية من حيث قدرة المدرّب على جذب المتدربين وإقناعهم ، سرعة البديهة من حيث قدرة المدرّب على الاستجابة للمواقف والتعامل معها بما يناسبها ، الثقة بالنفس وما يتوقف على ذلك من توازن وتعقل وقدرة على ضبط النفس ، الصبر والتفهم وما يترتب على ذلك من مثابرة على الأداء وتجنب الإحباط ، اللياقة الصحية والجسمية ، حسن المظهر والتمسك بمحاسن الأخلاق بما يعطى القدوة والمثل ، كما تشمل الصفات التي يجب أن تتوافر في القائد ومنها : حسن إدارة الوقت واستثماره لصالح البرنامج التدريبي

ويجب ضرورة اعتبار هذه المقومات سواء كمعايير لاختيار المدربين ، أو عند تصميم برامج تدريب وتأهيل المدربين

❖ **معوقات أداء المدرب :** ثمة معوقات عديدة ومتنوعة من شأنها التأثير السلبي على أداء

المدربين ، ومن أبرز هذه المعوقات ما يلي

✓ عدم التحديد الدقيق للاحتياجات التدريبية ومن ثم للأهداف التدريبية ، حيث يؤدي

إلى اتجاه جهود المدرب في اتجاه غير صحيح

✓ عدم تمكن المدرب من الاعتماد على التطبيق العملي إما لضعف الإمكانيات أو لعدم

تخصيص وقت لذلك ضمن البرنامج التدريبي

✓ عدم مراعاة نطاق التمكن المناسب للمدربين ، من حيث أعداد المتدربين في الجلسة أو

الحصة التدريبية الواحدة

✓ زيادة أعباء المدربين وتكليفهم بأعمال إدارية

✓ ضعف الرقابة على أداء المدربين

✓ عدم تقديم حوافز مادية مناسبة للمدربين

✓ عدم إحاطة المدرب بمعلومات عن المتدربين المشاركين وتوقعاتهم وتوقعات الجهات

المستفيدة من البرنامج التدريبي

✓ عدم مناسبة الفترة الزمنية المخصصة للمدرب لتنفيذ جلسات التدريب

✓ عدم تقديم الخدمات التي من شأنها تسهيل مهام المدرب

ولاستيفاء مقومات أداء المتدرب وتجنب معوقات أدائه . على النحو المتقدم . أهمية بالغة في

التأثير الإيجابي على فاعلية تخطيط البرامج التدريبية ، تبدو من جانبين :

الأول : ويتمثل في ضمان جودة خدمة التدريب المقدمة للمتدربين : حيث يؤدي استيفاء

مقومات أداء المدرب وتجنب معوقات أدائه ، إلى ضمان جودة خدمة التدريب المقدمة للمتدربين

، وذلك من خلال تحقيق الآتي :

✓ ثقة المتدربين في المدرب

✓ زيادة فرص التفاعل الإيجابي بين المدرب والمتدربين

✓ سرعة التزام ودقة تقديم محتوى التدريب

الثاني : ويتمثل في زيادة فرص تحويل التدريب ، ويتم تحقيق ذلك من خلال التالي :

✓ حسن تعلم المتدربين للمستوى التدريبي

✓ إتاحة الفرص للتطبيقات العملية لموضوعات المستوى التدريبي.

ثانياً : العوامل المعنوية والمادية في استراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية بالمؤسسات الحكومية :

1- تحفيز المدربين والمتدربين: من المهم لفاعلية تنفيذ البرامج التدريبية تحقيق الدافعية للمدربين والمتدربين على السواء ، وتحقيق الدافعية باعتبارها من العوامل المحركة للسلوك الإنساني ، من شأنه إحداث أثر إيجابي على مستوى أداء المتدربين أثناء تنفيذ البرنامج التدريبي ، وفي المقابل فإن نقص الدافعية أو عدم تحقيقها من شأنه إحداث آثار سلبية تضعف الرغبة والحماسة والاهتمام ، والاستعداد ليس فقط لأداء الأنشطة المطلوبة ولكن لتعميق السلوك المطلوب وتدعيم التغيير المطلوب الذي يراد تغييره .

وإذا كان تحقيق دافعية الأفراد ، أمر يرتبط بمختلف وظائف الإدارة حيث تؤثر كل وظائفها بشكل مباشر أو غير مباشر في دافعية الفرد ، وبالتالي خروج هذا الأمر عن السيطرة الكاملة لنظام التدريب ، فإن في وظيفة التدريب . باعتبارها إحدى وظائف الإدارة. متسع لتحقيق دافعية المدربين والمتدربين ، ونرى أن هذا المتسع يجد نظامه ضمن إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية من خلال وظيفة كل من المدرب والإدارة المسئولة عن تنفيذ النشاط التدريبي ، بيد أن فاعلية دافعية المدربين والمتدربين في هذا النطاق تتوقف على طريقة الحوافز المستخدمة من جهة ، كما تتوقف على مهارات وصلاحيات المدربين والصلاحيات والإمكانات المتاحة للجهة المسئولة عن إدارة البرنامج التدريبي من جهة أخرى ، ويمكن أن يتم ذلك فيما يلي:

أ. بالنسبة لطرق التحفيز وأنواع الحوافز المستخدمة:

يرى الخبراء أن ثمة أسلوبين لتحفيز الأفراد:

التحفيز الحقيقي (الذاتي) : والذي ينشأ من العوامل الذاتية التي تؤثر في الفرد لكي يتصرف بطريقة معينة أو يتحرك باتجاه معين ، ومن ضمن هذه العوامل : الشعور بأهمية العمل ، حرية التصرف ، مجال استخدام وتطوير المهارات والقدرات ، الاهتمام بالعمل والتحدي من أجله ، الفرص المتاحة لإحراز التقدم.

التحفيز الخارجي : ويتمثل في ما يُقدم من جانب الإدارة لتحفيز الأفراد ويشمل ذلك : المكافآت ، الترقية ، العقاب ، وتوجيه النقد .. إلخ.

وفي ضوء ما تقدم ، يتضح مدى الدور الذي يمكن أن يقوم به المدربون وإدارة البرنامج التدريبي في تحفيز المتدربين ، كما يتضح لنا الدور الذي يمكن أن تقوم به الإدارة لتحفيز

المتدربين أثناء تنفيذ البرامج التدريبية. بالنسبة لإمكانات وصلاحيات المدربين وإدارة البرنامج التدريبي :

وفي هذا الصدد نؤكد على أهمية دور المدرب في تحقيق دافعية المتدربين ، من خلال ما يملكه من مهارات وقدرات من شأنها إثارة أو تنمية العوامل الذاتية التي تحرك سلوك المتدربين نحو الاتجاه المطلوب ، كما يؤكد الباحث على أهمية دور إدارة البرنامج التدريبي في تحقيق دافعية المدربين والمتدربين ، من خلال ما يملكه من صلاحيات وإمكانات من شأن استخدامها تحقيق التحفيز الذاتي والخارجي لكل من المدرب والمتدرب على السواء.

وعن أساليب التحفيز المناسبة في ضوء الإمكانات والصلاحيات المتاحة للمدربين وإدارة البرنامج التدريبي نرى إمكانية استخدام العديد من الوسائل لتحفيز المدربين والمتدربين ، من خلال تحقيق الآتي :

- استخدام مبادئ التعلم في تحفيز المتدربين.
- استخدام العلاقات الإنسانية السليمة في التعامل مع المدربين والمتدربين .
- توفير الإمكانات المادية المناسبة للعطاء والأداء الفعال ، ويشمل ذلك : ميادين التدريب ، قاعات الدراسة ، مرافق الإعاشة والترفيه الثقافي والرياضي والاجتماعي ، والوسائل التدريبية وتقنيات التدريب
- استخدام المكافآت غير الرسمية في تحفيز المتدربين
- منح الصلاحيات للمدربين في استخدام الوسائل المتاحة لتحفيز المتدربين
- وننبه إلى ضرورة مراعاة استخدام أساليب التحفيز السلبي التالية في ضوء الاعتبارات التالية:

- أن تتجه فلسفة العقاب إلى خدمة أهداف البرنامج التدريبي قدر الإمكان
- أن تحقق أغراضها الإيجابية في الالتزام بالسلوك المطلوب وتجنب الوقوع في الخطأ أو الاستمرار فيه
- تجنب الآثار السلبية التي يمكن أن تترتب على تطبيقها
- أن يتم استخدامها بشكل تصاعدي
- علم الشخص المخالف بقواعد العمل وما سوف يترتب على المخالفة من عقاب.

ونرى أن أهمية تحفيز المدربين والمتدربين ، من حيث تأثيره على فاعلية البرامج التدريبية في المؤسسات الحكومية تبدو من عدة جوانب أهمها:

- أن التحفيز أحد الحلول المهمة والمتاحة لتحريك سلوك المدربين والمتدربين باتجاه المسار الذي يحقق أهداف البرنامج التدريبي
- أن من شأن التحفيز الإيجابي أن يدفع المدربين والمتدربين إلى الالتزام بالسلوك السليم والسعي باتجاه تصحيح الأخطاء وتجنب أوجه القصور.

2- أساليب ووسائل التدريب :تعتبر أساليب ووسائل التدريب من العناصر المهمة من إستراتيجيات تنفيذ التدريب ، فهي تُشكل في مجموعها آليات الاتصال بين المدربين والمتدربين في عملية التعلم، وهي بهذا الوصف تلعب دور بالغ التأثير في فاعلية التخطيط للبرامج التدريبية

وفيما يلي نستعرض لأساليب التدريب الشائعة التالي:

أولاً: الأساليب المنشئة :

❖ البيان العملي :

أ- تعريفه :

أداء من قبل المدرب، الهدف منه وضع المتدرب في صورة للأداء النموذجي أو شبه النموذجي يمكنه بعد ذلك من أدائه منفرداً أو في مجموعات حسب الهدف المطلوب الوصول إليه.

ب- نوعه: منشئ.

ج- مجالات الأهداف التي يخدمها: الأهداف المهارية والمعرفية.

د- إيجابيات أسلوب البيان العملي:

- أن يتعرف المتدرب على بيان عملي متقن من قبل المدرب.
- إلمام المتدرب بسلسلة من الإجراءات الخاصة بتنفيذ البيان العملي.
- أن يتعرف المتدرب على المعايير الخاصة بالحكم على جودة البيان المنفذ من قبل المدرب.
- يمكن للمتدرب طلب تجزئة البيان العملي إذا كان أدائه مرة واحدة لا يمكنه من استيعابه.
- يحسم هذا البيان من المدرب قضية إمكانية التنفيذ أو الأداء من قبل المتدرب.

- يعطى ثقة كبيرة في المدرب وفي مناخ العملية التدريبية، على عكس بعض الأساليب التي يمكن أن يديرها المدرب في القاعة التدريبية دون أن يذكر اسمها أو يعلم بها المتدرب.
- يعطى ثقة في العملية التدريبية لدى دوائر صنع القرارات الخاصة بالتأهيل والتدريب.

هـ- سلبيات أو محاذير خاصة بالبيان العملي :

- فشل المدرب في أداء البيان العملي بالكفاءة المطلوبة أو جزء منه.
- فشله في توضيح مسبق للإجراءات التي سوف يتبعها.
- عدم توضيحه لمعايير النجاح التي يمكن للمتدرب أن يرجع إليها للحكم على أداء المدرب في البيان العملي.
- طول البيان العملي زمنياً وتعقد إجراءاته أو تركيبها؛ مما يجعل المتدرب يستوعب جزءاً منه دون الأجزاء الأخرى بفرض جودة الأداء.

❖ أسلوب النقاش الموجه :

تعريفه :

أداة أو أسلوب لأخذ يد المتدرب لإطار قيمي أو قناعي أو مفهوم موجود سلفاً في وجدان المدرب عبر مجموعة من الأسئلة البسيطة المتدرجة غير المباشرة، هدفها النهائي نقل أو إنشاء القناعة لدى المتدرب، شريطة ألا يبدي المدرب تعسفاً في هذا المجال.

نوعه: منشئ للقناعات والمفاهيم.

مجاله: قيمي.

إيجابياته:

هذا الأسلوب يسمى الأسلوب الساحر، فهو يعطى المدرب ميزة لا يعطيها له أي أسلوب آخر حيث :

- التفاعل المستمر بين المدرب والمتدرب من خلال الأسئلة والإجابات المتتالية.
- الجمع بين الكشف بالسؤال والملاحظة لإجابات المتدربين (القياس) ثم المعالجة للفجوة الناتجة.

- يوفر مرونة للمدرب في اختصار أو إنتاج أو قبول أسئلة أخرى من المتدرب حسب حالة الحوار أو القناعة أو مستوى الفجوة الموجودة لدى المتدرب.
- أسرع أسلوب يمكن أن يكشف عن جوانب الفجوة أولاً بأول، سواء كانت الفجوة في أثر الفعل أو في إمكانية الفعل، فالسرعة التي يتم بها الكشف والإنشاء في هذا الأسلوب لا تتوفر في أسلوب آخر.
- يستخدم هذا الأسلوب لتنشيط منحنى النشاط لدى المتدرب أو لإحداث الاستثارة المطلوبة لاستخدام أسلوب آخر يحتاج إلى تركيز أكبر.
- يتسم بالسرعة فرغم أنه يعطي فرصة للإجابة، إلا أنه ينبغي ألا يعطي فرصة لتجويد الأفكار أو تمريرها على العقل.
- إذا ما تم النقاش الموجه بطريقة صحيحة فإنه يحدث حالة من الاسترخاء لدى المتدربين لأنه في هذه الحالة وفقط يمكن إنشاء القناعة المطلوبة في اللاوعي.

سلبياته:

- لا يصلح في العدد الكبير.
- قد يفشل هذا الأسلوب بدون تهيئة مناخ تدريبي جيد.
- تتأثر نتائج هذا الأسلوب بقواطع الاتصال التي قد يرتكها المدرب.

❖ أسلوب المحاضرة التدريبية:

التعريف: حديث شبه رسمي يقوم فيه المدرب بتقديم سلسلة من الحقائق والمعلومات والسياسات والضوابط أو شرح علاقات، وكذلك الإطار النظري لأية مهارة يؤديها المدرب داخل القاعة التدريبية، الغرض منها مجرد إلمام المتدرب بها وتهيئة المتدربين لمناقشة ما أو لأداء ما من المتدربين أو المدرب.

نوع الأسلوب: منشئ.

مجاله: معرفي.

إيجابياته :

- يمكن من خلاله توصيل أكبر كم من المعارف والحقائق والسياسات وأدلة العمل.

- يستوعب هذا الأسلوب عدداً كبيراً من المتدربين.
- يمكن بسهولة توزيع الأوراق أو الملفات الخاصة بالمحاضرة للقراءة خارج الحلقة، ثم إدارة نقاش حر حولها للتأكد من وصول المعلومات المطلوبة.

سلبياته :

- وقته طويل (إذا لم تراع الضوابط التدريبية).
- مفهوم المحاضرة التقليدية مخالف لروح وفلسفة التدريب القائمة على المشاركة وتفعيل المتدربين لا على الإلقاء أو العزف المنفرد.
- عدم مشاركة المتدربين.
- بمفهومها التقليدي لا يوجد بها تغذية عكسية للتأكد من وصول المعلومات.
- لا يستخدم فيها الوسائل التدريبية (السبورة - الداتا شو...).
- عدم مراعاة المدرب للفروق الفردية بين المتدربين.

❖ أسلوب التدريب بالتوجيه المباشر:

التعريف: إن فلسفة أسلوب التوجيه المباشر قائمة بصفة أساسية على إرشاد المتدرب وجهاً لوجه، وينطوي هذا النوع من التدريب على علاقة وثيقة ومستمرة بين المدرب (أو الرئيس في العمل) والمتدرب خارج نطاق القاعة التدريبية، ويهدف هذا الأسلوب إلى التحليل الموضوعي من قبل المدرب والمتدرب لأداء المتدرب كوسيلة لتطوير المهارات الإدارية.

النوع: منشئ

المجال: مهاري.

الإيجابيات :

- يتميز هذا الأسلوب بإمكان تطبيقه في ميدان العمل للمستويات الإشرافية والتنفيذية.
- يساعد المتدرب على فهم الطريقة التي ينظر بها الرئيس لأدائه وتأثير العلاقات على النظرة إلى الأعمال أو الأداء.
- إن عملية التحليل التي يقوم بها المدرب والمتدرب تسهل معرفة النتائج الجيدة والسيئة للأعمال والأداء، مما يسهل طريقة معالجتها أو تقويمها أولاً بأول.

السلبيات :

- كثرة العوائق الإدارية.
- مناخ عام داخل المؤسسة يعوق الاتصال واستكمال التدريب.
- عدم تفرغ المدربين لهذا النوع من التدريب على أهميته.
- نظرة بعض المتدربين بتوجس لهذا النوع من التدريب المباشر وتأثيره على مكانتهم أو سلطتهم في العمل.

❖ أسلوب التدريب عن طريق تناول الأعمال : (gob rotation)

التعريف :

يعتبر التدريب عن طريق تناول الأعمال إلى جانب التدريب عن طريق التوجه المباشر أحد أكثر الأساليب تأثيراً في تدريب وتطوير المديرين، وفيه يتم إعطاء المديرين الحاليين أو الموقعين تدريباً وخبرة متنوعين تحت إشراف تدريبي دقيق في وظائف مختلفة.

النوع: منثني.

المجال: مهاري – قيم وقناعات.

الإيجابيات :

- يسمح هذا النوع من التدريب بتناوب الأعمال بين المديرين لإعطائهم خبرة في جميع أنشطة المنظمة في مجال عملهم.
- يتيح هذا النوع من التدريب أيضاً التعرف على أنماط أداء لمديرين آخرين في نفس المجال وفي نفس المؤسسة أو غيرها.
- تنوع المراكز الإدارية التي يتم فيها التدريب وتناوب الأعمال تعطي خبرة واسعة للمديرين.
- يمكن التنبؤ بالمجال الذي يبرز فيه أحد المتدربين من خلال تنوع الأداء في المراكز الإدارية المختلفة.

السلبيات :

- فلسفة هذا النوع من التدريب قائمة على تناول الأعمال، فإذا تم تحريف هذه الأعمال أو التجمل في صياغتها أو إخفاء السلي منها خرج التدريب عن تحقيق أجمل مميزاته أو غاياته.

- إذا لم تكن هناك قناعة كافية لدى المدير، فثمة قائمة من التبريرات الفلسفية تنتظر المدرب بدلاً من التحليل الموضوعي المبني على أسس علمية.
- إذا لم يكن المناخ العام داخل المؤسسة مهيئاً لمثل هذا النوع من التدريب، فلن يصحح أحد بنتائج أدائه الفعلية أبداً حتى لا ينكشف أمام من هم في نفس موقعه.

❖ أسلوب التدريب على رأس العمل :

التعريف : يعتبر هذا الأسلوب من أكثر الأساليب شيوعاً وقبولاً ولزوماً لتدريب المنفذين على المهارات الأساسية المطلوبة للأداء الوظيفي، وفيه يعتمد المدرب على توصيل المحتوى التدريبي في ميدان العمل عن طريق ممارسة الدور أو جزء من الدور الذي سوف يمارسه مستقبلاً ولكن في مكانه الطبيعي، وتحت قيادة مباشرة تتولى توجيهه للإجراءات الصحيحة أولاً بأول.

النوع: منشئ.

المجال: مهاري - قيمي - معرفي.

الإيجابيات :

- هذا الأسلوب صالح للتطبيق على مجموعة كبيرة من الوظائف الفنية ووظائف التطوير الإداري.
- قد يكون هذا النوع من التدريب هو الوحيد المتاح سواء من مدرب داخلي أو خارجي.
- هذا النوع من التدريب يعتبر تدريباً لاحقاً لبرامج التدريب الرسمية التي تتم داخل المنظمة أو خارجها، بصرف النظر عن كمية ونوعية برامج التدريب المقدمة للموظفين التنفيذيين.
- يرفع هذا النوع من التدريب مستوى الأداء من كونه مبتدئاً إلى مستوى الأداء الكفء.
- أقل تكلفة من غيره من الأساليب.
- يخدم مجالات تدريبية مختلفة (المهارية - القيمية - المعرفية).

السلبيات :

- فرض التدريب على الموظف في مناخ عمل غير محفز.
- مناخ العمل لا يسمح بتطبيق ما تعلمه.
- عدم التخطيط الجيد لأهداف هذا النوع من التدريب.

❖ أسلوب القصة التدريبية :

التعريف أسلوب يستعين به المدرب للكشف عن أو إنشاء المفاهيم أو القيم أو المعارف المستهدفة داخل

القاعة التدريبية عن طريق سرد أو سماع أو توزيع القصة منسوخة بعدد المتدربين، ثم يستخدم أسلوباً مناسباً للهدف (للإنشاء أو الكشف).

النوع: منشئ - كاشف.

المجال: القيم - المفاهيم - المعارف.

الإيجابيات :

- أسلوب شيق يعتمد على المتعة والإثارة.
- يعتمد على الحبكة الدرامية التي تعمل على شد انتباه وتركيز المتدرب للقصة.
- تنمي جانب الخيال لدى المتدرب بتوقعه أحداثاً تالية داخل القصة أو نهايات مختلفة.
- من السهولة بمكان أن ينقل المتدرب ما يدور في القصة إلى واقعه وعمل المقارنة بينهما.

السلبات :

- حبكة درامية غير جيدة.
- صياغة ركيكة.
- فكرة مكررة عبر أكثر من سيناريو.
- القيم والمفاهيم التي تعالجها القصة بعيدة عن واقع المتدربين.
- قد تكون طويلة نسبياً، بحيث لا تناسب زمن الحلقة أو الفقرة التدريبية.

ثانياً: الأساليب الكاشفة:

❖ الأداء العملي :

تعريفه :

تمرين يقوم به المتدرب لمهارة أو لإطار نظري به سلسلة من الإجراءات المتتابعة يقتضى فيه أثر المدرب في البيان العملي، والغرض منه التأكد من استيعاب المتدرب للمهارة أو للإجراءات المعرفية التي أداها المدرب.

نوع : كاشف

مجاله: مهارى - معرفى.

إيجابياته :

- يكشف عن مستوى المهارة أو استكمال الإطار النظرى المطلوب لدى المتدرب.
- يمكن المدرب من تحديد الخطوات التالية بعد أداء المتدرب.
- تكرار أداء المتدربين للأداء العملى يمثل إنشاء بطريقة غير مباشرة لباقي المتدربين شريطة حسن اختيار من يؤدى.
- يمكن عن طريقه تحديد مستوى كل متدرب على حدة.
- يمثل فى حد ذاته تغذية عكسية سريعة للمدرب داخل القاعة التدريبية.
- إذا ما أدى بطريقة جيدة من المتدربين يحسم لديهم ركن وأساس الإمكانية.

سلبياته :

- أحد أهم السلبيات مرهون بأداء المدرب فى البيان العملى السابق على الأداء العملى للمتدرب، فكلما كان البيان العملى من المدرب مهزوز أو غير مكتمل ظهر ذلك فى أداء المتدرب والعكس صحيح.
- فى أنواع الأداء المركب ذى الخطوات الكثيرة قد لا يجيد المتدرب أداء كل هذه الخطوات، والأولى فى هذه الحالة أداء المتدرب لخطوة خطوة أولاً ثم أداؤها كاملة بعد ذلك.
- طول وقت الأداء أحياناً مضروب فى عدد المتدربين؛ لذا يجب تنوع أسلوب العرض أو التركيز فى الأداء اللاحق على النقاط التى يحتاجها جمهور المتدربين وترك باقى النقاط التى تم استيعابها.
- عدم وضوح المعايير والخطوات لدى باقى المتدربين لتقييم من يؤدى الأداء العملى؛ لكى يتمكنوا من تحديد أى خطوة من خطوات الأداء تم تجاوزها.
- الأداء العملى كاشف للمؤدى منشئ لباقي المتدربين؛ لذا يجب اختيار النماذج التى تؤدى بعد المدرب مباشرة؛ كى لا يهتز نموذج البيان العملى الذى أنشأه المدرب لدى المتدربين.

❖ الحلقة النقاشية :

التعريف: أسلوب الغرض منه الإجابة عن سؤال أو حل لمشكلة ليس لدى المدرب أو المتدرب إجابة صريحة واحدة عنه، وفى الواقع لا يوجد حل أمثل أو صحيح معروف لهذه المشكلة، وتتبع

الحلقة النقاشية في الإجابة عن هذا السؤال خطوات حل المشكلات، حيث يستخدم المدرب المجموعة للوصول إلى حل للمشكلة أو السؤال، وتكون مهمة المدرب الرئيسية وصف المشكلة وتشجيع المشاركة الحرة والكاملة في المناقشة التي تهدف إلى :

- تحديد المشكلة الحقيقية.
- جمع وتحليل البيانات الخاصة بالمشكلة.
- صياغة واختبار الفروض (الحلول) وفق معايير موضوعية.
- تحديد وتقييم الحلول البديلة.
- الوصول لصيغة مقترحة لدعم حل أو قرار معين.

النوع: كاشف ثم منشئ.

المجال: مهاري عقلي.

الإيجابيات :

- يعطى هذا الأسلوب إيجابية هامة ألا وهي تفاعل مجموعة من المتخصصين في المجال للإجابة عن السؤال أو حل أو إعطاء القرار بعد تحليل المشكلة، وهذا قد لا يتوافر لهم بنفس الكيفية خارج الحلقة (وهذا يطرح أهمية كون السؤال يعبر عن واقع المتدربين ويعتبر مشكلة حقيقية لديهم أم لا).
- يكشف عن مهارة التحليل لدى أفراد الحلقة.
- يساعد المتدربين على التعامل مع الأسئلة التي يبحثون عن إجابة لها أو أية مشكلة خارج إطار الحلقة النقاشية بعد ذلك وبنفس الآلية التي نجحوا فيها.
- الحلول التي أنتجتها الحلقة (إذا ما أحسن إدارتها، وشارك فيها أعضاء الحلقة) أدعى لتبنيها والدفاع عنها، بل والعمل وفقها إذا ما اقتنع بها صاحب القرار، لأنها وحتى الآن لا تتعدى كونها توصية أو مقترحاً إلى أن يتبناها صاحب القرار.
- يساعد على إنضاج حلول إبتكارية بعيدة عن مناخ العمل الذي قد لا يساعد على ذلك.

السلبيات :

- عدم وضوح أبعاد المشكلة أو السؤال (دور المدرب) أو قلة المعلومات المتوافرة عنها.

- سيطرة بعض الأفراد على النقاش وتوجيهه بعيداً عن أهداف وروح الحلقة.
- عدم إتباع خطوات منهجية لحل المشكلات أثناء حل المشكلة.
- كثرة عدد أفراد المجموعة مما يصعب إدارتها والاستفادة منها.
- وجود البعض داخل الحلقة من غير المعنيين بمثل هذه المشكلات.
- عدم قيام مقرر الحلقة بدورها – أو سوء اختيار المقرر من قبل المدرب أو الأفراد أنفسهم.
- في حالة قيام المدرب نفسه بدور المقرر قد يحول الحلقة من مجالها الكاشف إلى المنشئ بخروجه عن دور الموجه للحلقة إلى دور المنشئ في خطوات حل المشكلة.
- طالما لا يوجد إطار واحد للحل سواء لدى المدرب أو المتدرب، فهذا يلقي تبعه على المدرب أو المقرر؛ لأن ترجيح أحد الحلول ينبغي أن يكون وفق معايير يتفق عليها سلفاً غالبية المتدربين وليس لأحد داخل الحلقة ترجيح فرضية على أخرى أو حل على آخر، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى قد تتعدد الحلول، لكن وضوح المعايير المستقاة من الواقع هي عامل الترجيح الحاسم مثل (التكلفة الوقتية – المالية – توافر الموارد البشرية – مؤهلة أم لا – قبول المنفذين لهذا الحل من عدمه – تكلفة أخرى لهذا الحل غير منظورة على المدى القريب...).
- عدم معرفة المدرب بخلفيات ومشاكل المتدربين.
- تحتاج إلى وقت للوصول لنتيجة مرضية.

❖ اللجان أو ورش العمل :

التعريف : تقوم اللجنة أو ورشة العمل بتطبيق إجراءات مهارية تم الاتفاق عليها سلفاً (تم إنشاؤها قبل ذلك من المدرب).

النوع : كاشف ثم منشئ.

المجال : مهاري.

الإيجابيات :

- تمثل ورشة العمل جزءاً مقتطعاً من العمل الميداني نعمل على محاكاته داخل الحلقة التدريبية للكشف عن طريقة المسئول أو الأفراد في التعامل معه مثل (إدارة اجتماع مصغر – التعامل مع الأنماط المختلفة – طريقة ومهارة اتخاذ القرار – وضع إجراءات حل لسؤال تم الإجابة عنه

في أسلوب الحلقة النقاشية – تمثيل نموذج للتفاوض للكشف المهارى عن مدى استيعاب تكتيكات التفاوض التي تم إنشاؤها قبل ذلك).

- مع وجود بطاقة ملاحظة للمعايير أو الإجراءات المهارية التي ينبغى مراعاتها أو تطبيقها يمكن من خلال ذلك قياس الإجراءات التي لم تراعى أو المعايير التي تم إغفالها في ورشة العمل.
- يمكن من خلال ورشة العمل (بطريقة غير مباشرة) الكشف عن المفاهيم والقناعات من خلال تحليل طريقة الأداء أو القرار الذي تم اتخاذه.
- يمكن الكشف من خلاله عن مدى وضوح الإطار النظري وتسلسله عن طريق ملاحظته أثناء التطبيق هل راعى كل الإجراءات أم لا؟ وهل كانت متسلسلة منطقياً أم لا؟

السلبيات:

- تشكيل ورشة العمل أو اللجنة قد يعوق الوصول للهدف منها.
- مدى وضوح الضوابط لدى باقي المتدربين أيضاً قد يعوق الوصول للهدف المطلوب من ورشة العمل.
- قصور المدرب في تهيئة مناخ عام يدفع في اتجاه نجاح ورشة العمل.
- بما أنها تكشف عن مهارة، فإذا كانت هذه المهارة مركبة وقام المتدرب بتنفيذها مرة واحدة قد ينجح في مجال ويفشل في مجالات أخرى.

❖ النقاش الحر:

تعريفه : أسلوب يكمل به المدرب إطاراً نظرياً متوافراً لديه بنسبة من خلال نقاش حر مع المتدربين والغرض منه استكمال الإطار النظري لفكرة أو موضوع ما من خلال تشجيع المتدربين على المشاركة، واقتراح ما لديهم من عناصر لها علاقة مباشرة بالموضوع.

نوعه: كاشف.

مجاله: معرفي.

إيجابياته :

- يعطى ثقة للمتدرب بأنه يمكن أن يعطى ويضيف في مجال قد لا يتوافر لدى المدرب نفسه.
- من خلاله يثبت المدرب عملياً اختلاف مناخ التعلم لدى الكبار عن مناخ التعلم لدى الطلاب من خلال إضافات المتدرب.

- إثبات أن المدرب في أحيان كثيرة يسلك مسلك المسهل لتكوين الأطر أو استخراج المعارف أو إعادة تنظيمها، وهي كلها متوافرة بالفعل لدى المتدرب.
- يثرى المدرب من خلال هذا الأسلوب المواد التدريبية باقتراحات المتدربين، ويعطى ثقة للمتدرب بأنه داعم ومشارك إلى جانب كونه متلقياً في بعض الأحيان.

سلبياته :

- عدم قدرة المدرب على إدارة نقاش جيد يخرج منه بإضافات معقولة.
- عدم قدرة المدرب على التركيز على ما يخدم الإطار من خلال إجماع المتدربين على نقطة ما.
- تدخل المدرب لنفى عنصر بمرجعية داخلية دون أخذ رأى باقى المتدربين قد يراها المتدربون نقطة مهمة تستحق الإضافة.
- السماح بفرض أحد المتدربين لنقطة لم يتفق عليها باقى المتدربين.

❖ تحليل البروتوكول :

التعريف: أداة يقوم بها المدرب للكشف عن المفاهيم والقناعات لدى المتدرب عبر مجموعة من الأسئلة المتدرجة غير المباشرة المصاغة بإحكام، ويكون دور المدرب فيها مجرد توجيه الأسئلة فقط.

النوع: كاشف:

المجال: مفاهيم وقناعات.

الإيجابيات :

- يتيح هذا الأسلوب للمدرب الكشف عما بداخل المتدرب من مفاهيم وقناعات، وكذلك الدوافع والقيم التي تحكمه في اتخاذ القرار.
- يمكن من خلاله التعرف على نمط الشخصية إلى جانب حجم المعارف التي لديه في موضوع ما.

السلبيات :

- صياغة غير جيدة أو غير مفهومة للأسئلة.
- الأسئلة ليس لها مدلول وليس لها عناصر تخدمها.
- الأسئلة مباشرة جداً.

- عدم تهيئة المناخ من قبل المدرب.
- تدخل باقي المتدربين أثناء إجراء تحليل البروتوكول.
- تحليل غير جيد من المدرب.

❖ تحليل المضمون :

التعريف: أسلوب يصف الدلالات الظاهرة (للمحتوى أو المضمون أو الرسالة) أو يستدل عن المعاني الكامنة وراء السطور بهدف الكشف عن المعتقدات أو الاتجاهات أو القيم والدوافع وراء السلوك.

النوع: قيم – قناعات – معتقدات – دوافع.

الإيجابيات :

- أسلوب خفي يمكن الكشف عنه من خلال كتابات أو رسائل لبعض المتدربين الكشف عن الاتجاهات أو القيم أو الدوافع وراء سلوك ما أو الخاصة بموضوع ما.
- يكون التحليل بمعزل عن – أو في عدم وجود – صاحب الرسالة.
- قد يعزز نتائج تحليل أخرى بأساليب أخرى لنفس المتدرب.
- في حالة التحليل الجيد المضمون الرسالة قد تفيد في توقع أنماط من السلوكيات لها علاقة بالقيمة أو الاتجاه أو المعتقد الذي كشفت عنه الرسالة.

السلبات:

- لا يمكن الكشف عن قيم أو اتجاهات أو دوافع من خلال رسالة واحدة قد تكتب بغرض التمويه أو التشبيت عن الدوافع الأصلية للسلوك أو الاتجاهات الأصلية لدى المتدرب.
- كونها تتم بمعزل عن صاحبها قد لا تكفي بمفردها للوصول للهدف، وقد تحتاج لأساليب أخرى كاشفة تعزز نتائجها.

❖ أسلوب القرار:

التعريف: أسلوب يقوم فيه المدرب بإعطاء متدرب مجموعة من المعلومات أو المعطيات التي تساعد على اتخاذ قرار ما، الهدف منه الكشف عن مهارة المتدرب في اتخاذ القرار وكذلك الكشف عن دوافعه واتجاهاته فيما يتخذه من قرارات.

النوع: كاشف

المجال: مهاري - قياسي.

الإيجابيات:

- أسلوب جيد للكشف عن مهارة المتدرب في اتخاذ القرار وكذلك دوافعه في اتخاذ القرار.
- كذلك يمكن المدرب من الكشف عن مدى إتباع المتدرب لخطوات اتخاذ القرار - وعلى أية معلومات بني قراره ولماذا؟
- يمكن من تحديد فجوة المتدرب سواء في مهارة أو دوافع اتخاذ القرار بسهولة.

السلبيات :

- اختيار مشكلة ليس للمتدرب خبرة أو علاقة بها.
- عدم استيعاب المتدرب للمعلومات التي أتاحها المدرب له.
- قد يؤثر المناخ التدريبي على طريقة أو كيفية اتخاذ المتدرب للقرار الصحيح - أو الحرج من الكشف عن قراره الأصلي في وجود متدربين آخرين داخل الحلقة التدريبية.

❖ أسلوب الحالة الدراسية:

التعريف: يعتمد هذا الأسلوب على صياغة المدرب لحالة من واقع المتدربين الهدف منها الكشف عن مهارة التحليل المهاري للحالة الدراسية أو دوافع التحليل (القناعات أو المفاهيم) لدى المتدرب، وتتطلب الحالة قراءة ودراسة وتحليلاً ومناقشة وتبادلاً حراً للأفكار.

تستخدم في :

- تنمية القدرة على المناقشة المتعمقة للعوامل ذات الوزن في الحالة.
- تنمية القدرة على :

أ- الحكم على الأمور.

ب- التفكير النقدي

ج- حل المشكلات

- استنتاج وتتبع المبادئ الخاصة بالإدارة في الحالة.
- تنمية المهارات الخاصة بالعلاقات الإنسانية.
- التدقيق في الموقف أو السياق الذي تم فيه عرض الحالة الدراسية.

النوع: كاشف ثم منشئ.

المجال: مهاري – قيمي.

الإيجابيات:

- إن متعة المتدرب وهو يعرض تحليله للحالة لا يدانها كون المدرب عرض بنفسه هذه التحليل على المتدربين، فهو يصل إلى نتائج وفق مفاهيم وقيم ومبادئ ومهارات خاصة به هو من الجيد أن يعبر عنها في مثل هذه المواقف.
- إن استخدام المتدربين للحالة الدراسية يزيد من احتمال احتفاظهم بالأفكار والمفاهيم والمبادئ التي تم تطويرها من خلال المناقشة.
- إن استخدام الحالة الدراسية يجعل المتدربين أكثر إدراكاً لأثر الفروق الفردية.
- يمكن (إذا تمت بوعي) أن تزيد من فهم المتدربين لذواتهم، حيث طريقة التفكير والإدراك والتحليل والتفاعل مع المواقف.

السلبات :

- تستغرق الكثير من الوقت.
- تتطلب مستوى عالياً من التركيز من قبل المتدربين لوقت طويل قد يكون من الصعب على البعض الاحتفاظ به.
- قد يتردد البعض في التعبير عن آرائهم الحقيقية من خلال التحليل أو أن يستأثر البعض بالكلام داخل الحلقة التدريبية.
- قد لا تعبر الحالة الدراسية عن واقع المتدربين مما يقلل التفاعل معها أو فهم مضمونها أو تسلسلها.

❖ أسلوب الاستبانة :

التعريف: طريقة تدريبية يقوم المدرب من خلالها بالكشف عن أو إنشاء بعض المعارف أو المفاهيم أو القنوات أو حتى الإطار النظري (أو الإجراءات الخاصة بالمهارة وليس المهارة بحد ذاتها) سواء داخل أو خارج القاعة التدريبية، من خلال صياغة واضحة سهلة لمجموعة من الأسئلة على أبعاد (عناصر) محددة سلفاً بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

النوع: كاشف أو منشئ.

المجال: المفاهيم – القيم – المعارف.

❖ أسلوب الواجبات الدراسية (أو العملية):

التعريف: في هذا الأسلوب يقوم المدرب بتكليف المتدربين بقراءات في كتب أو دوريات، أو بإعداد مشروع أو بحث، أو يحدد لهم مشكلات أو تمارين، أو ممارسة أنواع من المهارات بأعداد محددة، ويعطيهم توجيهات تساعد على أداء هذه الواجبات.

النوع: كاشف تم منثني.

والواجبات الدراسية نوعان :

- أ- الدراسة الذاتية أو المستقلة: حيث يقوم المتدرب بأداء الواجب بدون مساعدة أو توجيه مباشر من المدرب.
 - ب- الدراسة تحت إشراف المدرب: وفيها يقوم المتدرب بأداء الواجب مع وجود المدرب وتحت إشرافه وتوجيهه.
- المجال:** حسب نوع الواجب (مهارى – معرفى – قيمي).

الإيجابيات:

- يمكن عن طريق الواجبات الدراسية التأكيد على بعض المهارات أو أجزاء المهارات التي تم تناولها في البيان العملي للمدرب للتأكد من إتقانهم لهذا الجزء من المهارة.
- تمكن الواجبات الدراسية من تغطية كمية أكبر من المادة التدريبية ومعالجتها بشكل تفصيلي في وقت أقصر.
- إذا استخدمت الواجبات الدراسية بشكل صحيح فإنها يمكن أن تغنى (في مجالها التدريبي) عن المحاضرة، أو لزيادة كفاءة وفاعلية المحاضرة.
- يمكن تصميم الواجبات الدراسية للتعامل مع ذوى المهارات الخاصة أو مراعاة الفروق الفردية داخل الحلقة التدريبية.

السلبيات :

- إذا لم تكن لدى المتدربين دافعية كافية فإن الاحتمال الأكبر سوف يتجه نحو عدم إتمامهم لهذه الواجبات الدراسية أو أدائها بشكل روتيني دون استفادة تذكر.
- تعتمد هذه الطريقة على متابعة المدرب للمتدرب لمدى أدائه للواجبات، فإذا لم تتوافر هذه المتابعة تظل هذه الطريقة دون فائدة.

- تعتمد هذه الطريقة على تصميم المدرب للواجب الدراسي الذي يختلف من متدرب إلى آخر ومن هدف على آخر فإذا فشل هذا التصميم أو لم يتم أو لم تراعى فيه الفروق الفردية فالنتيجة معلومة سلفاً.

- مع اختلاف دوافع المتدربين وجاهزيتهم واستيعابهم للمحتوى التدريبي قد يكون هذا الأسلوب غير مفيد في بعض الحالات السابقة.

❖ أسلوب العصف الذهني: (أو التحريك الحر للأفكار – أو حل المشكلات الإبداعية)

التعريف: في هذا الأسلوب يعطى لمجموعة صغيرة مختارة بعناية سؤال عن كيفية التصرف في موقف أو مشكلة، ثم يطلب من أفراد المجموعة توليد أكبر قدر ممكن من الأفكار أو الحلول، مع تشجيع التضافر الحر بين أفكار المجموعة، وفي هذا الأسلوب يتم التركيز على أن كمية الأفكار المتولدة تعطى أسبقية على نوعيتها، حيث إن الحكم على نوعيتها يؤجل بشكل متعمد إلى وقت لاحق، وتكتب الأفكار على السبورة بالسرعة التي تخرج بها هذه الأفكار.

النوع: كاشف.

المجال: مهاري عقلي.

الإيجابيات :

- يعيش الأفراد مناخ من الحرية المطلقة وبيئة محفزة للإبداع في إطلاق الأفكار دون قيد من (توجه أو قانون أو ضابط أو مورد أو حتى حرج من تدنى مستوى الفكرة المطروحة).

- إن أبرز إيجابية في هذا الأسلوب هو كم الأفكار المتولدة عنه، ورغم أن نسبة ضئيلة منها والتي قد لا تتجاوز 10% هي التي تصنف أفكاراً إبتكارية، لكن هذه النسبة في حد ذاتها ليست بالقليلة ولا يمكن الحصول عليها خارج هذا المناخ أو الإطار.

- إن الإيقاع السريع الذي يحدث فيه هذا الأسلوب يمثل متعة للمتدربين (وإن هذا الإيقاع مقصود في حد ذاته لأن الأفكار الابتكارية غالباً يخرج من العقل غير الواعي بمعنى أنها غير مجودة، وأن إعطاء فرصة أكبر للتفكير يجعل المجموعة تجود الأفكار (تمنطق الأفكار) فيخرج عن سياق الكم المطلوب إلى كيف غير المرغوب وفق هدف الأسلوب.

السلبيات :

- مجموعة غير معنية أو محتكة بالسؤال أو المشكلة المطروحة.

- وجود بعض القادة التنفيذيين بما يمثلون من سلطة إدارية ومعنوية على باقي أفراد المجموعة تمنع من المشاركة بالأفكار أو تحد منها.
 - عدم فهم للسؤال أو المشكلة من قبل المتدربين.
 - مناخ يغلب عليه المقاطعة - التعليق على الأفكار أو
- ❖ أسلوب المشهد التمثيلي :

التعريف :

أسلوب تدريبي يتم من خلاله الكشف عن مفاهيم أو قناعات أو إنشائها من خلال سيناريو معد سلفاً من قبل (المدرّب أو المتدرب) وفق ضوابط ومناخ يتم تهيئته داخل الحلقة التدريبية.

النوع: كاشف - منثني .

المجال: قناعات - مفاهيم.

الإيجابيات:

- المشهد التمثيلي من الأساليب الجيدة والقليلة الاستخدام من ناحية أخرى، ويتميز باستثارة حواس المتدربين (السمعية - والبصرية - والعقلية).
- من الأساليب المزدوجة التي يمكن من خلالها الإنشاء والكشف في نفس اللحظة (أو العكس) عن طريق ملاحظة استجابات، وانفعالات المتدربين وردود أفعالهم تجاه المشهد الذي أمامهم، وكذا الكشف عن اتجاهات وميول وقناعات من يقومون بأداء المشهد التمثيلي في الوقت نفسه.
- في مثل هذه الأساليب الذي يقوم المتدربون بالتعبير عن الهدف أو السيناريو الموضوع (من المدرّب أو المتدربين أنفسهم) ولكن وفق مفاهيمهم وميولهم وقناعاتهم الخاصة، وطرقهم في التعبير أيضاً، وهذا يفسح لهم مجالاً واسعاً من الحرية لربما لا يتوافر في أسلوب آخر، وهذا جيد في حد ذاته، فكما قلنا من قبل، أنه إذا كان الهدف هو الإنشاء فهو يكشف عما بداخل الممثلين أنفسهم قبل أن يكشف عما بداخل المشاهدين للمشهد.

يلاحظ أن الإنشاء الذي يتم عن غير طريق المدرّب (كما هو المثال في المشهد التمثيلي وتمثيل الأدوار الذي يقوم به في الغالب المتدربون أنفسهم، وكذلك في حالة تكرار الأساليب الكاشفة مع الملاحظة والتعليق من قبل المدرّب) لا يمكن أن يكون في مستوى النموذج الذي يمكن أن يرسيه

المدرّب بنفسه، لكن مع تعليقات المتدربين وإشراف وتوجيه من المدرّب الرئيسي يمكن أن يقبل كأسلوب منشئ في هذا الإطار.

السلبيات :

- إن أسوأ ما يمكن أن يحدث في هذا الأسلوب هو الخروج الصارخ عن السيناريو الموضوع أو الإسقاط المتعمد (أو حتى غير المتعمد) على أحد الحضور مما يسبب حرجاً ومناخاً غير جيد داخل القاعة التدريبية.
- يحتاج إلى وقت كبير.
- التوازن داخل سيناريو المشهد بين التركيز على الهدف وبين الحبكة الدرامية أو الكوميديّة؛ إذ لو اختلف لصالح الأخيرة من حيث الوقت والمساحة، تاه الهدف المراد الوصول إليه.

❖ أسلوب تمثيل الأدوار:

التعريف:

هي طريقة للتدريب المعملّي تتضمن التمثيل التلقائي لمواقف وأشخاص ومهام موجودة في بيئة العمل أو الواقع، بواسطة فردين أو أكثر بتوجيه من المدرّب، ويقوم فيه المدرّب بتمثيل دور شخص ما ويتصرف كما يعتقد أن هذا الشخص يتصرف في الواقع، وينمو الحوار من واقع الموقف الذي رتبّه المتدربون الذين يقومون بالتمثيل، ويقوم المتدربون بدور الملاحظين والناقدين، وبعد التمثيلية يقومون بالمناقشة، التي تتيح للمتدربين معرفة وإدراك طبيعة مشاعرهم تجاه هذا الدور، وبعض المفاهيم النظرية المغلوطة في بيئة العمل.

النوع: كاشف – منشئ.

المجال: مهاري – قيمي.

الاستخدامات:

- تستخدم في معالجة مشكلات خاصة بواقع العمل (البيع – التفاوض - العلاقات الإنسانية – القيادة – أنماط الإدارة – أنماط المرؤوسين – مشكلات العملاء....).
- تستخدم لتصوير جوانب مشكلة خاصة بالعلاقات بين الأفراد.
- تستخدم لتنمية جوانب التفهم لوجهات نظر الآخرين ومشاعرهم.
- تستخدم لتنمية الاتجاهات والقيم والسلوك الشخصي للأفراد.

الإيجابيات :

- إن أداء الأدوار التي يقوم بها الآخرون يجعل المتدربين مدركين لما تعنيه هذه الأدوار بالنسبة له وللآخرين.
- يكشف الفرق بين الذي يدعيه المتدربون بالقول أنهم سيقومون به وبين تصرفهم الفعلي في موقف معين، فقناعات الأفراد التي تشكلت في الرخاء قد تكون في واد وسلوكهم الفعلي في الواقع العملي في وادٍ آخر.
- أن تمثيل الأدوار بما فيه من حرية للتصرف يجعل المتدربين يجربون مداخل جديدة للتصرف قد لا تتوافر لهم في الواقع العملي الذي تعودوا فيه على أنماط واحدة للتصرف.
- كما أن تمثيل الأدوار يعطى الفرصة للمتدربين لملاحظة وتقليد الآخرين.
- كما أن تمثيل الأدوار غالباً ما يستحوذ على انتباه المتدربين منذ البداية.
- وأخيراً وليس آخراً فإن تمثيل الأدوار يكشف بجلاء للملاحظ أنماط السلوك التي يمر عليها يوماً بعد يوم، وساعة بعد ساعة ويكاد لا يلاحظ دقائقها أو دوافعها حتى في داخل نفسه هو.

السلبيات:

- يحتاج إلى وقت طويل إذا لم يتوافر لن تأتي الثمرة المرجوة من هذا الأسلوب.
- يحتاج إلى مناخ تدريبي جيد، وكذا مدرب كفء، إذا لم يتوافر سوف يؤثر سلباً على نجاح الأسلوب.
- لا يصلح مع المتدرب الخجول، وبعض كبار السن من المتدربين.
- قد لا يكون هناك علاقة بين هذه الأدوار وبين الواقع الفعلي أو قد يكون هناك مبالغة في وصف هذا الواقع أثناء تمثيل الدور.

❖ أسلوب الملاحظة:

التعريف: الملاحظة أسلوب مساعد للأساليب الكاشفة، ويكاد يكون عاملاً مساعداً لكل أو معظم الأساليب، فما بين الإنشاء والكشف يأتي دور أسلوب الملاحظة وأيضاً أثناء الكشف تتم الملاحظة من المدرب وباقي المتدربين.

إن الملاحظة أحد أهم أساليب تحديد الفجوة التدريبية، فكيف يتم إنشاء بدون ملاحظة للأداء (الكاشف)، بل كيف يتم الكشف بدون ملاحظة وتحديد أبعاد الفجوة لدى المتدرب.

نوعها: كاشف.

مجالها: مهاري- قيمي.

الإيجابيات :

- أنها تتم بمعزل عن المتدرب ودون أن يدري.
- مع وضوح المعايير لدى المتدرب تأتي نتائجها صادقة في الغالب بافتراض حياد المشاركين.
- تعطى تغذية راجعة سريعة للمتدرب أو الملاحظ قد تتأخر عن عمد في حال توصيلها للمتدرب.

السلبيات :

- أن تتم بدون معايير واضحة أو متبناه أو متعارف عليها.
- إذا لم تراعى مناخ الأداء وأثره على النتيجة النهائية.
- إذا لم يكن الملاحظ متفرغاً لهذه العملية.

❖ أسلوب الصور المعبرة (أو الأشكال سابقة الإعداد):

التعريف: الأشكال سابقة الإعداد عبارة عن الأشكال المطبوعة، أو المعدة بشكل بارز، أو الصور الفوتوغرافية، والتي توصل المعلومات بشكل واضح ومؤثر ومكثف، من خلال مزيج من الصور والرسومات والرموز والكلمات كما تتضمن الرسوم البيانية، والخرائط الجغرافية، والرسوم التخطيطية.

النوع: كاشف - منشئ.

المجال: قيمي - معرفي - مهاري تحليلي.

الإيجابيات :

- تقديم الموضوعات التدريبية في صورة شيقة جذابة تستحوذ على انتباه المتدرب.
- إثارة المتدرب وتشجيعه على النقاش والتعليق وطرح الأسئلة.
- الجودة في تصوير الأفكار والموضوعات والإجراءات التي تقدم في المحاضرة أو البيان العملي بشكل فعال.
- تركيز انتباه المتدربين على العناصر المهمة فيما يتم عرضه.
- يمكن عن طريقها تقديم البيانات الكمية، والعلاقات المركبة بشكل فعال ومبسط.

- تعتبر وسيلة عرض فعالة وممتعة بصورة أكبر من الوصف اللغوي، أو التبويب الرقعي.
- غير مكلفة في إنتاجها أو اقتنائها.
- يمكن تطويع هذه الأشكال لتناسب أي موقف من مواقف التدريب طالما كان الهدف من استخدامها واضحاً.

السليبيات :

- تعتمد الصور والأشكال على الرمزية، أو العلاقات الواضحة، فالصور الغامضة أو غير الواضحة لا تؤدي الغرض وقد تأخذ وقتاً كبيراً في الفهم من البعض.
- صغر حجم الصورة أو الشكل، أو قتامة الألوان بحيث لا يراه معظم أو غالب المتدربين داخل القاعة التدريبية.
- كما أن الصور تعتمد على بعدين وهذا قد لا يناسب الهدف التدريبي، وقد تكون الأشكال ثلاثية الأبعاد أفضل في توصيل الهدف بكثير.

❖ أسلوب جلسات الأريز: (أو مجموعات التشاور):

التعريف :

يتم في هذا الأسلوب تقسيم مجموعة كبيرة من المتدربين إلى مجموعات صغيرة يتكون كل منها من 6 أفراد، وتعطى كل مجموعة مشكلة أو جزء منها ويسمح لها بست دقائق لمناقشتها والاستعداد لتقديم تقرير عما توصلت إليه من نتائج للمجموعة الكبيرة.

قد يقترب هذا الأسلوب من أسلوب العصف الذهني ولكن في صورة مجموعات، ويتوقف على وقوف المدرب عند مجرد أخذ الحلول المقترحة بدون مناقشة أو تجويد لهذه الحلول أم العكس.

النوع: كاشف.

المجال: مهاري عقلي.

- الإيجابيات :
- إتاحة تبادل الخبرات والمشاركة في الأفكار بين المجموعة الصغيرة من ناحية، وبينها وبين المجموعة الكبيرة من ناحية أخرى.
- يمكن عن طريقها من إنضاج مجموعة من الحلول الابتكارية لعدد من الأسئلة والمشكلات التي يرغب أعضاء المجموعة الكبيرة في مناقشتها.

- يستفاد منها في تنشيط مجموعة من الأفراد الذين يميلون للصمت داخل المجموعة الكبيرة، كما يستفاد منها في إتاحة الفرصة لمشاركة الجميع في المجموعة الكبيرة إما قادة للمجموعات أو كمناقشين.

السلبيات :

- عدم وضوح المشكلة أو السؤال.
- سيطرة البعض على سير المناقشات.
- عدم توفير المناخ الداعم للمشاركة والانصات.
- قيد الزمن لا يناسب مناقشة المشكلات المعقدة أو الكبيرة.

❖ أسلوب تمارين سلة البريد :

التعريف: تعتمد فكرة هذا الأسلوب على وضع المتدرب في ظرف (مشابه من حيث كم المعلومات والحقائق والسياسات والقوائم المالية الخاصة بالوظيفة) عن شهر أو سنة، ويتم إعطاء المتدرب مواد تعطيهم خلفية عن الموضوعات ذات العلاقة بالوظيفة، بالإضافة على قرارات تم اتخاذها سلفاً تجاه قضايا خلافية، وذلك لدراستها قبل أن يبدأ التدريب ثم يعرض على المتدربين تقاريراً وخطابات ومكالمات هاتفية وما دار في زيارات واجتماعات تمثل ما يرد للمديرين من بريد، ويقوم المتدرب من موقع دوره كمدير باتخاذ القرارات المناسبة، ويتم ذلك تحت قيد زمن حتى يكون التدريب واقعياً، وحتى يكون هناك ضغط مماثل ما يتعرض له المدير في الواقع العملي، ثم تأتي مرحلة مناقشة القرارات التي اتخذها المتدرب ونقدها وتحليلها وإعطاء المتدربين تغذية مرتدة عنها.

النوع: كاشف – منشئ.

مجاله: مهاري – قيى.

الايجابيات :

- أسلوب ممتع في تدريب مستويات عدة من القيادات على صنع القرارات.
- كما يعتبر أسلوباً جيداً في تقويم المهارات الإدارية وتحسين فهم المدراء لنظريات الإدارة.
- يتوقع أن يتصرف فيها المتدربون بشكل طبيعى أكثر من أى نوع آخر من المواقف التدريبية.
- يمكن من خلالها تحديد موطن الضعف والقوة في صنع القرارات ومن ثم معالجتها.

- يمكن من خلالها معالجة أخطاء متكررة في مجال بعينه، من خلال عرض المعلومات الخاصة بهذه المجالات وصور القرارات التي اتخذت سلفاً وبطبيعة الحال بعد اتخاذ المتدربين للقرارات داخل الحلقة التدريبية.

السلبيات :

- تحتاج إلى تنظيم عالٍ ومحتوى من واقع الوظائف قد لا يتوافر في الغالب.
- تحتاج إلى وقت.
- تحتاج إلى تكرار لإثبات أن التقدم في المهارة ليس مرهوناً بوقت الحلقة التدريبية.

إجراءات إدارة أسلوب سلة البريد داخل الحلقة التدريبية :

- تحديد الهدف بدقة.
- توفير أدالة العمل والسياسات والقوائم المالية والتقارير السابقة الخاصة بالوظيفة للمتدرب، إلى جانب أى قرارات أخرى في موضوعات خلافية.
- يقوم المدرب بعمل وضوح رؤية للمتدرب عما هو مطلوب منه للتعامل مع هذا المحتوى.
- تحديد وقت لكل متدرب.
- عرض كل متدرب للقرار الذي اتخذه.
- تعليق باقي المتدربين على قرار المتدرب.
- تعليق المدرب على قرار كل متدرب وتحليله وتلخيص نهائى للفقرة.

❖ أسلوب الألغاز التدريبية :

التعريف: هو أسلوب يبقى العقل في حالة انتباه دائم حتى يتوصل إلى حل صحيح للغز، ويتميز هذا الأسلوب بعدم وجود قواعد أو قوانين من أى نوع، فالمجال متروك للمدرب لى يصمم قواعده ، وقوانينه الخاصة والتي تناسب كل جلسة تدريبية، وكل نمط من أنماط المتدربين داخل الحلقة التدريبية.

النوع: كاشف.

المجال: مهارى عقلى.

الإيجابيات :

- إزالة الحواجز بين المتدربين، وبينهم وبين المدرب، وإزالة أى توتر، أو عائق للاتصال أثناء البرنامج.
- توفير عنصر المتعة والمرح والإثارة والقدرة على التغيير واكتساب خبرات جديدة.
- تشجيع التفكير المنطقي المتسلسل، والتفكير الإبداعي.
- التدريب على جانب من اتخاذ القرارات وحل المشكلات.
- إظهار أن التعلم ليس بالضرورة كئيماً أو جاداً أو صارماً طوال الوقت.

السلبيات:

- تحتاج من المدرب مهارة عالية في اختيار الأغاز التي تتناسب مع ثقافة وفكر ونمط المتدربين.
- عزوف بعض المتدربين عن هذا النشاط.
- عدم مراعاة أنماط المتدربين في فقرة الأغاز (السمعي – البصري – المنطقي – العاطفي....).

❖ أسلوب تدريب الحساسية :

التعريف: تعتمد فلسفة هذا الأسلوب على بذل مجهود مقصود لاستخدام العلوم السلوكية في مشكلات الدوافع، والاتصال، وحل المشكلات، والعمل كفريق، ويتم فيها اختيار عينة من المتدربين يتوافر أو يشترط فيهم الصراحة والوضوح، ويتم وضعهم في محكات للسلوك – والمفاهيم – والقناعات .. ويتم تقييم سلوكهم من قبل المتدربين والمدربين، ويستمدون تغذية راجعة سريعة لأنماط سلوكهم، ثم يتعرضون لمحكات أخرى لتعديل السلوك، ويتعلمون كيف يحتفظون بالسلوك المعدل بعد عودتهم إلى مؤسساتهم.

النوع: كاشف – منثني.

المجال: مهاري – قيمي.

الإيجابيات:

- أسلوب متميز في تدريب وتطوير المديرين والمشرفين في مناخ بعيد عن نظم ولوائح العمل.
- يسمح هذا الأسلوب للمتدربين بتغيير اتجاهاتهم وسلوكهم، بعد معالجة ميولهم الخاصة بمقاومة التغيير.

- تتشابه مزاياه مع مزايا تمثيل الأدوار علاوة على اكتساب المتدربين طرقاً جديدة ورؤى أفضل لطرق إدراكهم وإحساسهم وسلوكهم.
- الأخطاء التي يرتكبها المتدربون تجاه الآخرين خلال التدريب ومن خلال مناخ متسامح مساند لا يتم التوقف عندها (لأنها متوقعة) إلا بقدر ما يخدم أهداف التدريب، وبطريقة لا يشعر معها المتدرب بأى نوع من الحرج أو الخجل.

السلبيات :

- تكلفتها عالية (كما أثرها) فعادة ما يتم تدريب الحساسية خارج إطار العمل ولفترة مكثفة تتجاوز الأسبوعين إلى ثلاثة أسابيع مستمرة ودون انقطاع.
- عدم التركيز على الأولويات.
- عدم استغلال الفترات البينية خارج القاعة التدريبية.
- ليس من السهل شعور المديرين بأنهم صفحة مفتوحة مقروءة بسهولة من الآخرين.

❖ أسلوب الفيديو كليب أو الأفلام المتحركة :

التعريف:

فكرة الفيديو كليب أو الأفلام المتحركة قائمة على تركيب الصوت على الصورة بعد تحريكها، والهدف منها عرض لقطات لموضوع، أو كمقدمة لموضوع أو كبديل للبيان العملي، أو تمثيل الأدوار، أو حتى نماذج للأداء العملي للمتدربين للتقييم ومعرفة الإيجابيات والسلبيات.

النوع: كاشف - منشئ.

المجال: المهارات - القناعات - المعارف.

الإيجابيات:

- وسيلة عرض ممتاز للعمليات أو البيان العملي أو الأداء العملي متعدد المراحل، والذي يمكن بسهولة توقيفه وإعادة عرضه وتكراره للتأكد من استيعاب المتدربين (قدرة عالية على التحكم في العرض).
- يستعاض بها في حالة عدم توافر الإمكانيات داخل القاعة التدريبية.
- عرض نماذج أداء واقعية تمت خارج الحلقة التدريبية، مع عرض لتأثير عوامل مساعدة أو معوقة للأداء.

- توفر الوقت حال استخدامها كبديل للزيارات الميدانية (ويمكن أيضاً عن طريق الدوائر التليفزيونية المغلقة).

- استخدام الصوت مع الصورة يعتبر من العناصر المشوقة والجاذبة لأنماط مختلفة من المتدربين.

السلبيات:

- تركيز المدرب على تجهيز الأدوات ووصلات الكهرباء ومتابعة العرض قد تشغله عن ملاحظة ردود أفعال المتدربين على العرض.

- سوء إخراج مادة الفيلم أو قدمها أو عدم تناسب الصورة مع الصوت، أو ضعف الصوت، كل ذلك يقلل من فائدة المادة المعروضة إلى جانب ضياع وقت المتدربين.

- عدم حرص المدرب على التأكد من الوصلات وتوافر أجهزة العرض قبل بدء التدريب.

- صعوبة الربط بين المادة المعروضة والهدف التدريبي.

- في غالب الأحيان لابد أن تتبع بأساليب أخرى لتعزيز العرض، فهو وحدة غير كافٍ لتوصيل الهدف.

3-أسس اختيار أساليب التدريب المناسبة : هناك أسس مهمة يلزم الأخذ بها في الاعتبار عند اختيار الأساليب التدريبية المناسبة لكل برنامج تدريبي ، وتشمل هذه الأسس ما يلي :

- أهداف البرنامج التدريبي : إن لكل هدف ما يناسبه من الأساليب ، فعلى سبيل المثال إذا كان الهدف هو تنمية القدرة على اتخاذ القرار ، فإن أسلوب دراسة الحالات والمباريات الإدارية يساعدان على تحقيق هذا الهدف ، وهكذا.

- الموضوعات التدريبية المقررة : إن لكل موضوع تدريبي ما يلائمه من الأساليب ، فعلى سبيل المثال إذا كان الموضوع هو توضيح الإجراءات الحكومية والخطوات المتبعة لتقديم خدمة للمراجعين، فإن أسلوب المحاضرات وتمثيل الأدوار يناسبان هذا الموضوع ، وهكذا

- مدى الحاجة إلى درجة عالية من المشاركة الفعالة من جانب المتدربين : حيث إن الحاجة إلى درجة عالية من المشاركة يلائمها أساليب مثل المناقشة ودراسة الحالات وتمثيل الأدوار ، بينما لا يلائمها أساليب المحاضرة

- أسس أخرى مؤثرة: وتشمل هذه الأسس ما يلي:

✓ مدى صعوبة المعلومات أو المهارات المطلوب تزويد المتدربين بها

- ✓ مدى مقاومة المتدربين لما يُعرض عليهم
 - ✓ مدى ثقة المدرب في فاعلية أسلوب بعينه
 - ✓ هل يحدث الأسلوب أثره بصورة أفضل إذا تم دمج مع وسيلة أخرى
 - ✓ مدى إمكانية استخدام أسلوبين أو أكثر من وسائل التدريب
- ونخلص في ضوء ما تقدم إلى أن أهمية أساليب ووسائل التدريب من حيث تأثيرها في فاعلية التخطيط للبرامج التدريبية ، والتي تبدو من عدة جوانب أهمها :
- أن أساليب ووسائل التدريب هي الآلية التي يتم من خلالها تعلم المحتوى التدريبي ومن ثم تحقيق أهداف البرامج التدريبية.

أن لبعض أساليب التدريب أهمية بالغة في تربية وتشجيع ملكات الإبداع والابتكار لدى المتدربين ، مما يساعد على تجاوز مرحلة تحقيق أهداف الأداء المحددة إلى آفاق تحسين وجودة الأداء

أن أساليب ووسائل التدريب ، تمثل آلية عملية لتحقيق فاعلية التدريب ، حيث تلعب الأساليب المستخدمة دورها في ربط البرامج التدريبية بواقع العمل.

4- إمكانات وبيئة تنفيذ التدريب :

تُشكل إمكانات وبيئة تنفيذ التدريب ، أحد العوامل المهمة في إستراتيجيات تنفيذ التدريب ، والتي من شأنها التأثير في فاعلية التخطيط للبرامج التدريبية ، حيث يتوقف تحقيق فاعلية التخطيط للبرامج التدريبية على استيفاء العاملين التاليين:

أ. توفير الإمكانيات المادية اللازمة للأداء الفعال: يؤكد الخبراء على أن عدم توفير التجهيزات والمعدات والتقنيات والوسائل الحديثة اللازمة لتنفيذ التدريب ، والتي تشمل الإمكانيات اللازمة لتنفيذ التدريب ، يُشكل أحد أهم المشكلات التي تعوق فاعلية التدريب

وتشمل الإمكانيات اللازمة لتنفيذ البرامج التدريبية بالكفاءة والفاعلية المطلوبة ، ما يلي:

* توفير قاعات للدراسة أو أماكن للتدريب ، أو تجهيزها فيزيائياً بما يساعد على خلق مناخ نفسي أفضل للمدربين والمتدربين .

* توفير الأجهزة والوسائل والتقنيات اللازمة للاستخدام الأمثل لأساليب التدريب والتي من شأنها تحقيق المشاركة الفعالة أو لدعم الأساليب التطبيقية منها.

* توفير أماكن مناسبة للإعاشة والإقامة وممارسة الأنشطة الرياضية والثقافية والترفيهية ، وخدمات الاتصالات في منشآت التدريب التي تتولى تنفيذ البرامج التدريبية

* تخصيص أموال لتحفيز المدربين والمتدربين أو لتشجيعهم على التميز أو الإبداع والابتكار.

ب . تأسيس بيئة تنفيذ ذات أداء مرتفع : ونقصد ببيئة التنفيذ المعنوية التي سيجريها تنفيذ البرامج التدريبية والتي تُعبر عن كيفية تعامل الإدارة مع المدربين والمتدربين أثناء فترة انعقاد البرنامج التدريبي ، ويرى الخبراء أن بيئة العمل ذات الأداء المرتفع تتمثل في " المرونة والأساليب والممارسات التنظيمية المساعدة على سرعة اتخاذ القرار وطبقات قليلة من السلطة والقيادة ."

وفى ضوء ما تقدم نرى أن بيئة تنفيذ التدريب ذات الأداء المرتفع تقوم على عدة عوامل عديدة ، أهمها:

- قناعة الإدارة المسؤولة عن تنفيذ البرنامج التدريبي بأهمية وفوائد التدريب ، وإدراكهم للأهداف التدريبية المحددة لكل برنامج تدريبي.
 - السرعة والمرونة والمشاركة في اتخاذ القرارات التي تتصل بالعملية التدريبية والاستماع لوجهات نظر المدربين والمتدربين بشأنها .
 - التصدي لكافة مشكلات الروح المعنوية بسرعة وبشكل منظم.
 - المحافظة على قيم التميز والمبادأة والابتكار والإبداع والتجديد .
 - ربط الحوافز بالمهارة والأداء.
 - إشاعة جو من الثقة والاحترام والتقدير وإرساء قواعد المحبة والتعاون في العمل .
 - التنظيم الزمني للملائم لساعات التدريب بالنسبة للمدربين والمتدربين.
 - التركيز على العمل الجماعي المنتج وبناء فرق العمل والتنسيق بين مجهوداتها.
 - جعل سلوك القائمين على إدارة البرنامج التدريبي نماذج قابلة للمحاكاة والتقليد من جانب المتدربين.
- ومن جهة أخرى يرى الخبراء أن من إستراتيجيات الإدارة في تنفيذ التدريب والتي تساعد على تحويل التدريب ، ما يلي :

- منع التدخلات أثناء جلسات التدريب : سواء من قبل المشرفين أو زملاء العمل من المدربين والمتدربين الآخرين ، حيث تنعكس التدخلات على فاعلية التعلم ، كما تعطي رسالة ضمنية بعدم أهمية التدريب ، وبناء عليه يقل تحفيز المتدربين لتطبيق ما تعلموه عند عودتهم لأعمالهم

- إشعار المتدربين بالدعم الإداري والإشرافي للبرنامج التدريبي : ومن قبل ذلك التأييد العلني والمستمر للسلوكيات المرغوبة ، حيث يعد ذلك من الأدوات الفعالة لإقناع المتدربين بأن ما تعلموه يحظى بأهمية المنظمة .
- مراقبة قصور المتدربين وسلوكهم أثناء جلسات التدريب : عن طريق الزيارات المنتظمة من قبل المشرفين دون تدخل لجلسات التدريب ، حيث يشكل ذلك دعماً لاهتمام المتدرب والتزامه بالسلوك الإيجابي وتجنب السلوكيات المخلة كالنوم أو اللامبالاة أثناء جلسات التدريب.
- الاعتراف والتقدير لمشاركة المتدربين : مع الحرص على أن يكون الاعتراف والتقدير من مصادر لها أهميتها في المنظمة ، كما يشمل ذلك مظهر الشهادات التي تمنح للمتدربين في نهاية البرنامج التدريبي.
- المشاركة في خطط العمل المتعلقة بتحويل التدريب : وذلك من خلال مقابلة المشرفين للمتدربين فرادى أو جماعات ، وقبل عودتهم إلى مواقع العمل ، لكي يناقشوا معهم كيفية تطبيق ما تعلموه في مواقع العمل .

ثالثاً : علاقة إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية بتحقيق مفهوم الجودة الشاملة

نتيجة للترايد المستمر في المنافسة أصبحت فكرة الجودة الشاملة أسلوباً لحياة المنظمات الشاملة ومنهجاً لبقائها واستمرارها وسمة مميزة لهذا العصر ، ويعرف الخبراء إدارة الجودة من وجهة نظر الجمهور على أنها " مدى التناقض أو التباين بين توقعات الجمهور ومشاعرهم تجاه الخدمة المقدمة " ، أو هي " ثقافة ، وصميم هذه الثقافة هو الالتزام الكلي للجودة والمنحنى الذي يعبر عنه جميع من له علاقة بعملية استمرارية التطوير للسلعة أو الخدمة عن طريق استخدام الطرق العلمية المستحدثة " كما يعرفها آخرون بأنها " جهد تعاوني لإنجاز الأعمال الذي يعتمد على مواهب وقدرات العاملين والمديرين على حدٍ سواء لتحقيق الجودة المحسنة والانتاجية العالية باستخدام فرق العمل "

ولا شك أن تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة تتعاظم أهميته بالنسبة للمؤسسات الحكومية ، وذلك لعدة مبررات أبرزها ما يلي :

- تعاظم إمكانيات المؤسسات الحكومية وتعاظم الطلب على خدماتها
- تعاظم القوى الراضية للتغيير والراغبة دوماً في عدم التجديد لحب الروتين

- الدخول إلى عصر انتقال الأخبار بلا حدود ورؤية طالبي الخدمات الحكومية في بلد لا يتمتع بالجودة بلد آخر به مميزات الجودة الشاملة مع التميز المؤسسي في تقديم الخدمة ذاتها
- أتمتة الخدمات الحكومية في كافة الدوائر عن بعد في كل الأوقات خاصة بعد أزمة كووونا فأصبحت حكومة المستقبل حكومة لا تنام تعمل 24 ساعة في اليوم و365 يوم في السنة فهي مضيافة كالفنادق سريعة في تعاملاتها قوية في إجراءاتها
- ويمكن أن يتخذ التزام مفهوم الجودة الشاملة في تحديد الاحتياجات التدريبية في المؤسسات الحكومية أشكالاً متعددة ، منها:

- تخفيض الوقت المستغرق في أداء مهام وواجبات العمل
- تحسين أساليب وطرق الأداء
- تحديث المعلومات الداخلة في أداء العمل
- زيادة كمية الإنجاز في وحدة الزمن
- ترشيد تكلفة الأداء
- كسب ثقة الجمهور والمراجعين وتسهيل الاتصال به
- بناء وتطوير فرق العمل

نتائج الدراسة :

ومن خلال ما عرضناه فإستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية بما تشتمل عليه من عناصر متعددة (متدربون، مدربون. تحفيز. أساليب ووسائل تدريب. إمكانات مادية. بيئة التنفيذ) ، ومن خلال الأدوات والمصادر التالية : (المؤلفات العلمية ، والدراسات والبحوث المتخصصة في موضوع الدراسة ، التطبيقات والإستراتيجيات المستقاة من واقع التطبيق العملي في نظام التدريب بالمؤسسات الحكومية العربية ومنها المؤسسات العمانية ، الندوات والمؤتمرات التي عقدت لمناقشة موضوعات تتصل بموضوع الدراسة، معارف وخبرات وتجارب الباحث الممارس للمهنة في واقع العمل) نرى أنه إذا ما توافرت لإستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية مقومات وشروط فاعليتها . على نحو ما تقدم فإن من شأن ذلك ضمان توفير جودة عالية لخدمة التدريب المقدمة ، وتحقيق فاعلية تعلم التدريب وربطه بواقع العمل ، كما من شأنه في ذات الوقت تحقيق أهداف تشكل وبصورة مثالية عناصر ومقومات أساسية في تحقيق مفهوم الجودة الشاملة ، ومن أهم هذه الأهداف:

- بناء العلاقات بين المشاركين على أساس من الثقة والاحترام المتبادلين
- تحقيق مبدأ المشاركة في حل مشكلات العمل واقتراح الحلول المناسبة لها
- تحقيق مبدأ المشاركة في اتخاذ القرارات وبناءها على أساس الحقائق والمعلومات
- تحقيق مبدأ الاعتراف بالجهود والإنجازات وتقديرها
- تحقيق الدافعية للتنافس والتميز في الأداء
- تشجيع المبادرة والابتكار والإبداع والكشف عن المبدعين
- بناء وتشجيع فرق العمل

ويرى الباحث أن النتائج والأهداف المتقدم بيانها تمثل جوهر علاقة إستراتيجيات تنفيذ البرامج التدريبية بتحقيق مفهوم الجودة الشاملة ، حيث تشكل هذه النتائج والأهداف في مجموعها مخرجات نظام ، والمتمثلة في إرضاء كل من العملاء المباشرين (المتدربين) والعملاء غير المباشرين (الرؤساء المباشرين وزملاء العمل) كما تسهم بفاعلية في تحقيق مخرجات نظام الجودة الشاملة في المؤسسة الحكومية ككل ، والمتمثلة في إرضاء العميل الخارجي (المراجعين والجمهور طالبي الخدمة من المؤسسة الحكومية)

توصيات الدراسة :

1. لابد من موضوعية الاختيار للتدريب في المؤسسات الحكومية ومراعاة الجانب النفسي للمتدربين وتحقيق مشاركتهم في تحديد الأهداف التدريبية واعتبار وجهات نظرهم في تصميم المناهج الملائمة لتلبيتها
2. لابد من موضوعية اختيار المدربين والعناية بإعدادهم وتأهيلهم وتطوير أدائهم بصفة مستمرة ، وتحقيق مشاركتهم في تصميم البرامج التدريبية وفي تحديد معايير وشروط التنسيب لها
3. ضرورة إيجاد أساليب مادية ومعنوية مناسبة لتحفيز المدربين والمتدربين والقائمين على إدارة تنفيذ البرامج التدريبية بالمؤسسات الحكومية، بما من شأنه خلق بيئة عمل محفزة لتحقيق جودة الأداء وفاعليته
4. ضرورة دعم المنشآت التدريبية بالمؤسسات الحكومية بالإمكانات المادية والبشرية التي من شأنها المساعدة على خلق بيئة محفزة لجودة وفاعلية الأداء من جهة ، وتنفيذ أساليب التدريب التطبيقية من جهة أخرى.

المراجع :

المراجع باللغة العربية :

- الخطيب ،محمود موسي ، التدريب والتنمية ، المشروع القومي لتنمية قدرات أعضاء هيئة التدريس والقيادات ، جامعة حلوان ، (بدون تاريخ).
- الحلبي ،حسن .،تدريب الموظف ، عويدات للنشر والطباعة، بيروت ، لبنان، 1973.
- الدوسري ،عادل بن شاهين ، الإستراتيجية الوطنية الموحدة للتدريب، الملتقى التطبيقي الثاني للعمالة الوطنية، الكويت، ديسمبر، 2003.
- الدورى ،حسين، الإعداد والتدريب الإداري بين النظرية والتطبيق.القاهرة ،مطبعة العاصمة،1976.
- الشريف ، محمد موسي ، التدريب وأهميته في العمل الاسلامى ، دار الاندلس الخضراء للنشر والتوزيع، جدة ، السعودية ، 2003 .
- أبوسبيحة، ابراهيم أبوالقاسم أحمد ، إدارة التدريب لتنمية الموارد البشرية في الشركة العامة للكهرباء – إندونيسيا فرع مالانج ،كلية الدراسات العليا ،جامعة مولانا مالك ابراهيم الاسلامية الحكومية ، مالانج ، إندونيسيا ، رسالة ماجستير ، 2016 .
- أبوحامد ، محمود ، واقع التدريب في وزارة الزراعة الفلسطينية من وجهة نظر المتدربين ، كلية الدراسات العليا ، الجامعة الاسلامية ، غزة ، فلسطين، رسالة ماجستير ، 2004 .
- أبو سلمية ، باسمه على حسن ، مدى فاعلية التدريب في تطوير الموارد البشرية في مكتب الأونروا الإقليمي بغزة ، كلية التجارة ، الجامعة الاسلامية ، غزة ، فلسطين ، رسالة ماجستير ، 2007 .
- السموم ، محمود بن محمد بم ناصر ، دور معهد الادارة العامة في تدريب في الأجهزة الحكومية في سلطنة عمان : دراسة حالة ، كلية الاقتصاد والعلوم الادارية ، جامعة آل البيت ، رسالة ماجستير ، 1998.
- الصالح ، قريشي محمد ، تقييم فعالية برامج تدريب الموارد البشرية : دراسة ميدانية بالمؤسسة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية فرع مركب المجارف والرافعات ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة منتوري ، الجزائر ، رسالة ماجستير ، 2005.
- الطراونة ، تحسين احمد وطافش السرعة ، عطاالله محمد تيسير ، استراتيجية التدريب وأثرها على أداء العاملين في الشركات المساهمة العامة الصناعية الأردنية ، الاكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية ، الكرك ، الأردن ، بحث ، 2008 .
- السامرائي، احمد هشام ، أثر استراتيجيات التدريب لتطوير الموارد البشرية في القطاع الحكومي قطاع الكهرباء في العراق إنموذجا ، كلية الادارة والاقتصاد ، الاكاديمية العربية في الدنمارك ، رسالة ماجستير ، 2010 .

- الجهورى ،شمسة بنت حمد بن على ، الاحتياجات التدريبية للقيادات التربوية في المديرية العامة للتربية والتعليم في سلطنة عمان ،كلية العلوم والاداب ، جامعة نزوى ، سلطنة عمان ، رسالة ماجستير ، 2013
- بالتمر ،أحمد على ، مشاكل من واقع التدريب ، اكااديمية الدراسات العليا ، ليبيا (بدون تاريخ).
- خميلي ، فريد ، التدريب كمدخل لتحسين أداء الموارد البشرية -دراسة حالة مجمع صيدال فرع فرمال بعنابة ، جامعة ام البواقي ،الجزائر ،بدون تاريخ .
- درة ،عبد الباري ابراهيم،تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية،المنظمة العربية للتنمية الادارية،مصر،2003.
- صفا،محمود، أهمية التدريب في تنمية الموارد البشرية، الاجتماع التاسع للشبكة العربية لإدارة وتنمية الموارد البشرية ،القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2001 .
- طنطاوى،مصطفى ، أهمية التدريب، المعهد القومي للإدارة العليا، برنامج العلاقات الصناعية، القاهرة، 2004 .
- عبيد، خالد ، احتراف التدريب عبر بوابة الأساليب ، الناشر : المؤلف (بدون تاريخ)
- مصطفى ،أحمد سيد ، التدريب سبيل المديرين إلى تنمية الموارد البشرية والإدارية، معهد الإدارة العامة، مسقط، سبتمبر 2002.
- ياغى ،محمد ،التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق،الرياض،جامعة الملك سعود،عمادة شؤون المكتبات ، السعودية ، 1986.
- الغامدى ،خالد عبدالله الميراني ، دور التدريب في رفع كفاءة اداء موظفى القطاع العام، جامعة الباحه، المملكة العربية السعودية ،رسالة ماجستير ، 2013 .
- الاغا ،وفيق حلمى ، البرامج التدريبية وعلاقتها بكفاءة العاملين ، جامعة الأزهر ، غزة،فلسطين ،رسالة ماجستير ، 2005 .
- آل ملهى ، عبدالعزيز بن عبدالله ، الاساليب التدريبية الحديثة ومدى مساهمتها في نجاح برامج التدريب الأمنى بمدينة الأمن العام بالرياض ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، السعودية ، 2010.
- بورنان ،خليل ، دورالبرامج التدريبية أثناء العمل في رفع كفاءات العاملين بالادارات الرياضية الجزائرية - دراسة وصفية من وجهه نظر العاملين بالادارة الرياضية ،جامعة المسيلة،رسالة ماجستير ، 2014 .
- بوعريوة ،الربيع ، تأثير التدريب على انتاجية المؤسسة - دراسة حالة مؤسسة سونلغاز، جامعة بومرداش، الجزائر،رسالة ماجستير ، 2006.
- توفيق ،عبدالرحمن وآخرون ،موسوعة التدريب والتنمية البشرية - العملية التدريبية . مركز الخبرات المهنية للإدارة (بميك)، القاهرة / مصر،1994.

- سامى ، نابتي ، دور برامج تدريب الموارد البشرية في تحسين نوعية الخدمة بالمؤسسة - دراسة حالة بالمركزالإستشفائي الجامعي - الحكيم بن باديس بقسنطينة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة منتوري ، الجزائر ،رسالة ماجستير ، 2009 .
- موسي ، أسامة محمود ، واقع عملية التدريب من وجهة نظر المتدربين – دراسة حالة بنك فلسطين (م.ع.م) في قطاع غزة ، كلية التجارة ، الجامعة الاسلامية ، غزة ،فلسطين ، رسالة ماجستير ، 2007 .
- هلال ، محمد عبدالغنى ، مهارات إدارة الجودة الشاملة في التدريب ،مركز تطوير الاداء والتنمية ، الطبعة 2 ، القاهرة ، مصر ، 2000 .

المراجع الأجنبية :

- Abdelgadir N. and Abdelhafiz Elbadri, Training Practices of Polish Banks: An Appraisal and Agenda for Improvement, Journal of European Industrial Training, Vol. 25, Issue 2/3/4,2001.
- Bennis,W.Cm ,Training Requirements For Organization Of The Future .Training And Development Journal, London.1996.
- Khassawneh Anis, "The Effectiveness of Training Programs Carried out by the Jordanian Institute of Public Administration", Abhath Al-Yarmouk, Humanities and Social Sciences Series, Vol 13, No.1.B, 1997, Yarmouk University Publications-Deanship of Research and Graduate Studies,1995.
- Frey Branco's, Does Monitoring increase work efforts?, The Rivalry with trust and loyalty, Economic Inquiry, xxxl, October 1993
- Joseph R. Joblanki, Implementing Total Quality Management, An Overview, San Diego, Preiffer Co., 1991.
- Logothetis N., Managing for Total Quality, IST Edition, New York Prentice-Hall, 1992
- Tomas D. Andres, Training Program: Implementation and Administration Stage, A Manual, New Day Publishers, Quezon City, Philippines, 1986.
- Madhoun Mhamed,, "Management Training and Development for SME Managers (PHD), university of Bradboard,2003.

استقلالية المؤسسة التعليمية ورهان الإصلاح. دراسة تربوية مقارنة

The Autonomy of the Educational Institution and the Bet on Reform:
A Comparative Educational Study

M RANI ALAOUI ATMANE

عثمان امراني علوي

"Doctoral Researcher at the Ecole Normale Supérieure, باحث في سلك الدكتوراه بالمدرسة العليا للأساتذة, Moulay Ismail University, Meknes, Morocco"
جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، المغرب
المختبر: علوم التربية والفلسفة والإنسانيات.
E-mail : exa.alaoui@gmail.com البريد الإلكتروني: exa.alaoui@gmail.com

Summary:

"Betting on reforming the school in today's world is a societal bet that seeks to answer the recurring problems that arise from the accelerating economic, social, and cultural transformations in the era of globalization and the need to keep pace with the technological and knowledge revolution in an age marked by instability and uncertainty. This requires new approaches to reform that start from the local level (the educational institution) according to an upward vision that starts from the lower levels, passing through the regional and regional levels, up to the central level. Perhaps thinking about granting broader powers to the local actor in the management of the educational institution in the prospect of independence guaranteed by legislation and legal texts, especially in light of the spread of theories related to governance and the transformations that the functions of the state are witnessing, is what can constitute a new horizon for reforming the educational system so that it responds to the new and constantly accelerating requirements."

Keywords:

Educational institution, Autonomous management, Reform in the educational field, Governance, Educational system, Society

ملخص:

إن الرهان على إصلاح المدرسة في عالم اليوم هو رهان مجتمعي يروم الإجابة على الإشكالات المتجددة التي تنجم عن التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتسارعة في زمن العولمة وما تفرضه من ضرورة المواكبة الحثيثة للثورة التكنولوجية والمعرفية في زمن يتسم بعدم الاستقرار واللايقين. وهذا ما يقتضي نهج مقاربات جديدة في الإصلاح تنطلق من المستوى المحلي (المؤسسة التعليمية) وفق رؤية تصاعدية تنطلق من المستويات الدنيا مروراً بالمستويين الإقليمي والجهوي، وصولاً إلى المستوى المركزي. ولعل التفكير في منح صلاحيات أوسع للفاعل المحلي في تدبير المؤسسة التعليمية في أفق استقلالية تضمنتها التشريعات والنصوص القانونية، خاصة في ظل انتشار النظريات المتعلقة بالحكمة والتحويلات التي تعرفها وظائف الدولة، هو ما يمكنه أن يشكل أفقا جديدا لإصلاح المنظومة التربوية حتى تستجيب للمتطلبات المستجدة والمتسارعة باستمرار.

الكلمات المفتاحية:

المؤسسة التعليمية، التدبير المستقل، الإصلاح في المجال التربوي، الحكامة، المنظومة التربوية، المجتمع

تقديم:

لقد بدأ الاهتمام بموضوع التدبير المستقل للمؤسسات التعليمية استجابة للطلب الاجتماعي حول إصلاح المدرسة، وما عرفه البحث التربوي من مستجدات في جميع حقوله المعرفية، خاصة مع ظهور تيار المدارس الفعالة، وما يوليه من أهمية لاستقلالية المدرسة في تدبير شؤونها التربوية وعلاقاتها مع جميع الفاعلين-أفقا: المحيط المدرسي. أو عموديا: البنيات الإدارية العليا (إقليميا وجهويا ومركزيا) - في أفق منح صلاحيات أوسع، وتمكين المستوى المحلي للتدبير من الآليات الضرورية والإمكانات الإدارية والمالية التي من شأنها أن تساهم في تنمية قدرات جميع المتدخلين في العملية التربوية، بما يضمن تجويد الممارسات التعليمية التعلمية، والمساهمة في الرفع من النتائج المدرسية.

وغالبا ما يتم تقديم استقلالية المؤسسات التعليمية كوسيلة لتعويض التفاوتات سواء أكانت تعليمية أو اجتماعية المرتبطة بالتفاوتات المجالية. فم منذ الثمانينيات، أبرزت العديد من الدراسات التفاوتات الحقيقية الناتجة عن المساواة الشكلية في المعاملة، لا سيما في الدول المركزية. وفي هذا السياق، يرى الخبراء وصناع القرار اليوم أن الحرية الممنوحة للمؤسسات للتكيف مع ظروفها المحلية أكثر فعالية من الالتزام بإجراءات موحدة لضمان نجاح تعليمي أكثر عدالة.

وبالتالي، تندرج استقلالية المؤسسة في إطار سياسة اللا تمرکز الإداري واللا مركزية التي تتعلق بتوزيع الأدوار والاختصاصات بين السلطة المركزية والسلطات المحلية. والتعليم ليس سوى جانب واحد منها، والتبرير لمنح المؤسسات (وهي أدنى مستوى في النظام) استقلالية أكبر في مختلف البلدان يستجيب أحيانا أكثر للاعتبارات المالية (نقل التمويل إلى السلطات المحلية) أو السياسية (الاستجابة لمستخدمي المدرسة) أكثر من القيم التربوية والأخلاقية. ويرى أوليفيه ري Olivier Rey أن نقل الصلاحيات في مجال التعليم يتوزع بين اللامركزية (نحو السلطات المحلية)، واللا تمرکز الإداري (نحو الإدارات الإقليمية)، والاستقلالية المدرسية (نحو المؤسسات). (Rey، 2013)

واستحضارا للتجارب الدولية في هذا الشأن، يتبين أن هناك تباينا كبيرا بينها، من حيث التصور والممارسة.

فما المقصود بالتدبير المستقل للمؤسسة التعليمية ودواعي تطبيقه؟ وماهي الشروط التي يجب توفرها لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من هذا النوع من التدبير؟

وماهي بعض التجارب الدولية في هذا الشأن؟

وماهي القضايا التي تتعلق باستقلالية المؤسسات التعليمية؟

أسئلة سأحاول الإجابة عليها من خلال المحاور التالية:

المحور الأول: الإطار النظري لاستقلالية المؤسسة التعليمية، وشروطها.

المحور الثاني: أشكال التدبير المستقل المقارن للمؤسسات التعليمية في بعض الأنظمة التربوية.

المحور الثالث: قضايا تتعلق باستقلالية المؤسسات التعليمية.

المحور الأول: الإطار النظري لاستقلالية المؤسسة التعليمية، وشروطها

1-1 مفهوم استقلالية المؤسسة التعليمية:

في سعيها نحو تحقيق الفعالية والتقليل من التفاوتات المجالية، فإن " أغلب الدول المتقدمة عملت على إعادة توزيع المسؤوليات في النظام التربوي، من خلال نهج اللامركزية السياسية تجاه السلطات المحلية، واللا تركز نحو الوحدات الإدارية أو المؤسسات التعليمية نفسها" (Boisson, 2016). فماذا يقصد بالاستقلالية في مجال التدبير الإداري التربوي؟

لا بد من الإشارة هنا إلى أن جذور الاستقلالية في مجال التدبير الإداري التربوي تعود إلى الرواد الأوائل في التربية، خاصة إميل دوركايم سنة 1922، الذي ذهب إلى أن النظام التربوي غير مستقل عما هو اجتماعي، أي أنه يخضع لإجراءات الدولة، ولكن باعتباره نظاما اجتماعيا، فله ميزات خاصة، وهو ما يمنحه نوعا من الاستقلالية النسبية. والدولة ليست في موقع الاحتكار، بل ينبغي إعطاء هوامش اشتغال أوسع، لأن الأفراد أكثر إبداعا من الدولة، خاصة من أجل الاستجابة للحاجيات البيداغوجية. ويستعمل دوركايم مفهوم الاستقلالية من أجل " تبيان حقيقة كون طاقم التدريس قادر على خلق تمثلاته البيداغوجية الخاصة، والتأثير من خلالها على عمل مجموع النظام الاجتماعي" (Filoux, 1993).

ويمكن تطبيق الاستقلالية على عدة مستويات، ففي المجال المالي (توزيع المواد المخصصة، جمع التبرعات) وأيضا على مستوى تدبير المؤسسات التعليمية (توظيف أطر التدريس، توزيع المنح على الأجراء) أو على المستوى البيداغوجي (أشكال تقييم التلاميذ، اختيار الوسائل الديداكتيكية بما فيها الكتاب المدرسي، تعريف البرنامج الدراسي وبلورة شبكات الدروس، وتفعيل التجارب على المستوى المحلي).

لقد أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE سنة 2012، إلى أنه من بين الأهداف الرئيسية لكل إصلاح مهم المجال التربوي، هو منح أكبر قدر من السلطة إلى المستويات الدنيا من الوحدات الإدارية التربوية. ولكن عكس هذا التوجه، فقد عملت مجموعة من الدول على تنمية الرفع من تأثير المستوى المركزي وإعطائه سلطة أكبر في تحديد المعايير، ووضع البرامج والمناهج وتنظيم محطات للتقييم". فمن جهة وضع القوانين واللوائح، ومن جهة أخرى تقوية النتائج (OCDE, Regards sur l'éducation , 2012).

وقد أوضح كل من Duru & Meuret (2001, pp. 173-221) و Meuret و Duru-Bella هذه الازدواجية في حركية المركزية واللامركزية، وذلك باستحضار نموذج دولة ايرلندا للإصلاح، حيث يستأثر المستوى المركزي بكل ما يتعلق بالأهداف والبرامج والتأكد من تحقيقها عبر آلية التقويمات المختلفة، بينما يتم نهج اللامركزية فيما يخص الوسائل (تدبير الموارد البشرية، ولكن أيضا بناء وضعيات التعلم). فالاستقلالية هي دعامة وليس غاية في حد ذاتها.

ويعرف "الان بولينوا" (Alain B. , 2012) الاستقلالية على أنها قدرة بنية معينة على تحديد أهداف إجرائية خاصة، والطرق الكفيلة بتحقيقها. وذلك في إطار احترام الأهداف ذات الأولوية المرسومة من طرف الجهاز الأعلى، وكذا القواعد التي تملئها الممارسة الديمقراطية".

كما يعرفها "مالين وآخرون" (Malen, 1999) كما يلي: "إن التدبير المستقل للمؤسسات التعليمية يمكن اعتباره نظريا تعديلا للبنى الإدارية في إطار من اللامركزية التي تجعل كل مؤسسة الوحدة الأساسية لتحسين الأداء، وتستند على إعادة توزيع سلطة القرار، باعتبارها وسيلة تكتسي أهمية بالغة في التحفيز وتحسين الأداء". هذا التعريف لاستقلالية المؤسسة التعليمية يندرج في إطار تعزيز اللامركزية الإدارية في النظام التربوي، وذلك بمنح صلاحيات أوسع للبنى الإدارية على المستوى المحلي، وهو بذلك يركز على الجانب التنظيمي. كما يذهب كاندولي Candoli في تعريفه لاستقلالية المؤسسة التعليمية إلى أنها "وسيلة من شأنها أن تدفع كل مؤسسة تعليمية إلى تحمل مسؤولية نتائج التلاميذ، كما يفترض هذا المفهوم أن المؤسسة التعليمية حينما تتحمل وضع برامج المقررات المدرسية في سبيل تلبية حاجات التلاميذ، فإن الأطر التعليمية المنتمين إليها يكون باستطاعتهم تصور برامج دراسية ناجعة، نظرا لأنهم يعرفون التلاميذ وحاجاتهم حق المعرفة" (Candoli, 1997). ويتضح من خلال هذا التعريف لاستقلالية المؤسسة التعليمية أنه يركز على الجوانب الوظيفية لهذه الأخيرة، والتي يمكن أن تضطلع بها متى توفرت لديها الإمكانيات المادية والبشرية والصلاحيات اللازمة لذلك.

2-1 مظاهر استقلالية المؤسسة التعليمية:

يأخذ التدبير المستقل للمؤسسة التعليمية عدة تسميات، منها: التدبير المستقل للمؤسسة التعليمية، والاستقلالية التعليمية، واستقلالية المؤسسة التعليمية. وتختلف طبيعة هذه الاستقلالية ودرجتها حسب اختلاف الأنظمة التربوية.

وتصنف دراسة صادرة عن اللجنة الأوروبية (COMMISSION EUROPEENE, 2007) استقلالية المؤسسات التعليمية إلى أربعة مستويات متفاوتة، على الشكل التالي:

— استقلالية كاملة (autonomie complète)، وذلك حينما تتخذ المؤسسة قراراتها دون تدخل من جهات خارجية، ولكن في إطار احترام القوانين المنظمة للشأن التربوي؛

— استقلالية محدودة (autonomie limitée)، وذلك عندما تتخذ المؤسسة التعليمية قراراتها بناء على وثيقة تحدد مجالات تدخلها بصورة مسبقة من طرف السلطات التربوية العليا، أو تعرض القرارات التي تعتمزم اتخاذها من أجل المصادقة عليها من طرف السلطات التربوية؛

— مؤسسات تعليمية بدون استقلالية: (établissement scolaire sans autonomie) وذلك حينما لا يمكن للمؤسسات التعليمية اتخاذ أي قرارات تهم مجال عملها؛

— مؤسسات تعليمية تستفيد من تفويض الاختصاصات: حين تفوض السلطات التربوية صلاحيات لفائدة المؤسسات التعليمية في مجالات محددة. (européenne, p. 18)

المحور الثاني: أشكال التدبير المستقل المقارن للمؤسسات التعليمية في بعض الأنظمة التربوية.

كثيرة هي النقاشات التي صاحبت تنزيل استقلالية المؤسسات التعليمية، حيث كان الهدف أو رهانات الاستقلالية مبنية على فكرة أنها وسيلة للحد من الفوارق المجالية، وهي شرط أساسي لأي إصلاح تربوي.

فكيف يمكن لهذه الاستقلالية أن تواجه التحديات المدرسية والحد من التفاوتات المجتمعية؟ إن تعدد استعمال تعريفات مفهوم الاستقلالية، وكفايات رجال الإدارة، وأشكال انخراط الفرق التربوية، كل هذا يجعل من قياس أثرها على النظام التربوي مسألة من الصعوبة بمكان.

وتعالج جل الأبحاث حول الاستقلالية من زاوية القيادة انطلاقاً من الفاعلين الذين يتأثرون بهذا النوع من التدبير.

ويمكن أن نلامس ذلك على مستوى التعلّمات، حيث أشارت الأبحاث حول مختلف الدراسات التقييمية الدولية PISA وTIMSS وPIRLS إلى وجود علاقة ارتباط بين مستوى التلاميذ وطبيعة التدبير الذي تخضع له المؤسسة التعليمية.

لقد اتخذت مجموعة من الدول من استقلالية المؤسسة التعليمية خيارا استراتيجيا، وعرفت انتشارا واسعا خلال عقد التسعينات من القرن الماضي. ولتوضيح الأمر أكثر لابد من استحضار تجارب دولية مختلفة فيما يخص نهج اللامركزية المفضية لاستقلالية المدرسة.

2-1 تجربة دولة فرنسا:

يتم تسيير التعليم الابتدائي من طرف البلديات، التي تتحمل مسؤولية تسيير أطر الإدارة من غير هيئة التدريس، والبنية المادية للمؤسسات التعليمية. بينما يهتم مفتشو التعليم بالتتبع التربوي (المجالس، التقييم، الخبرة). فاستقلالية المدارس الابتدائية بفرنسا تأتي من أجل توضيح مسؤوليات مديرات ومديري المدارس خاصة أنهم لا يتوفرون لا على السلطة التي تسمح لهم بتحمل مسؤولياتهم التربوية ولا على الوسائل الضرورية من أجل القيام بمسؤولياتهم الإدارية (Pont, Nusche, & Moorman, 2008). وبالنسبة لاستقلالية المؤسسات في المستويين الإعدادي والثانوي فقد تزامنت مع إحداث ما يسمى بالمؤسسات العمومية المحلية للتعليم والتي تعرف اختصارا بـ EPLE، هذه الأخيرة التي ترتبط بجماعة ترابية معينة، سواء على الصعيد الإقليمي بالنسبة للسلك الإعدادي، أو الجهة بالنسبة للسلك الثانوي التأهيلي، وبصفتها تتمتع بالشخصية المعنوية، فهي تستفيد من الاستقلالية الإدارية والمالية (منذ سنة 1985)، وباستقلالية بيداغوجية وتربوية. ويتوخى من هذه الاستقلالية أن تشكل ما يسمى بـ «أداة لزيادة الفعالية والأهمية لتنفيذ المبادئ التوجيهية الوطنية على المستوى المحلي» وأيضا تعاقد على الأهداف "تحديد الأهداف، التي يجب على المستويات الدنيا تحقيقها، من أجل تلبية التوجهات الوطنية والأكاديمية".

ويمكن الإشارة هنا إلى أن أغلب المقالات حول هذا الموضوع لا تميز بين الأسلاك التعليمية الثلاث، فلامركزية النظام التربوي تتعلق بمجموع التعلم الإلزامي بغض النظر عن المستوى التعليمي.

ويندرج هذا التطور في مسلسل الاستقلالية في إطار حركية شاملة، فالنصوص التشريعية المتعلقة بمنح استقلالية أوسع للمؤسسات التعليمية في أوروبا ترجع أساسا إلى سنوات الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي (هولندا، وبريطانيا، السويد، سنة 1991، وإسبانيا من سنة 1985 إلى سنة 1990).

وتجد هذه الحركية المتعلقة باستقلالية المؤسسات التعليمية تبريرها لدى الدول والحكومات في إطار غايتين مزدوجتين:

1. تحسين فعالية النظام التربوي؛

2. التأقلم مع التنوع المجالي والسكاني للتلاميذ؛

وفي كلتا الحالتين فإن الانتظارات تقع على المدرسين، باعتبارهم الأكثر كفاءة على تحقيق الغايتين السالفتين، ولتصبح هذه الاستقلالية ملزمة فهي محصنة بترسانة قانونية تجعلها أكثر احتراماً من لدن جميع الفاعلين.

2-2 تجربة دولة فنلندا؛

اللامركزية هي فكرة رئيسية في فنلندا ويتم تطبيقها بطرق مختلفة. البلديات مكلفة بالتربية على المستوى المحلي، والمدرسون مكلفون بإعداد المحتويات التعليمية انطلاقاً من الأطر المرجعية الوطنية، حيث يتم تكييفها مع الإشكالات والأهداف المحلية، ويتم أيضاً تحديد رؤية المنظمة ومختلف أشكال التقييمات التي تهم التلميذات والتلاميذ. وتهتم البلديات بجمع الضرائب واتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد الخاصة بالمدارس.

2-3 تجربة دولة بريطانيا؛

حيث يتم توزيع مجموعة من المسؤوليات على الوحدات المحلية، ويتم تفويض مجموعة من الصلاحيات إلى هيئات الحكامة الخاصة بالمؤسسات. وقد تم التنصيب على هذه الاستقلالية بموجب القانون 1988، في حكومة تاتشر Thatcher (إحداث مدن تكنولوجية)، وتم أيضاً خلق الأكاديميات سنة 2000 أيضاً في عهد حكومة Tony Blair، وقد تم تغيير القانون الأساسي للمدارس من أجل السماح بتسيير خاص لها، شريطة تحسين أدائها. إضافة إلى هذا فقد تم خلق ما يسمى بـ المدارس الحرة (free schools) بموجب قانون سنة 2010، حيث تم تنزيلها سنة 2011. ويتم تمويل الأكاديمية بواسطة الحكومة المركزية والمستثمرين الخواص.

2-4 تجربة دولة بلجيكا؛

مشروع إصلاح تحت عنوان "ميثاق من أجل تعليم متميز" تم تفعيله في مارس 2017، من أجل نقاش عمومي موحد. ومن بين المرتكزات الخمس التي تحديدها، نجد "تعبئة الجهات الفاعلة في مجال التعليم في إطار الاستقلالية والمسؤولية التي تتراكم بشكل معزز ومن خلال التعاقد على توجيه النظام التعليمي والمدارس، مما يؤدي إلى زيادة قيادة المدير وتثمين دور الخبراء في إطار

الدينامية الجماعية داخل المؤسسة التعليمية". وتتجلى الرهانات التي كانت وراء هذه الاقتراحات فيما يلي: تجنب التوحيد المفرط (لا يسمح للفرق التربوية بالتلاؤم مع تعدد السياقات واختلاف التلاميذ والمدارس) والسماح بتعدد المقاربات البيداغوجيا، وبصيغة أخرى منح هوامش فعل للمدرسات والمدرسين ولمديرات ومديري المدارس، وللسلطات التربوية.

2-5 التجربة المغربية:

2-5-1 اللامركزية واللامركزية في قطاع التربية الوطنية:

لقد ظلت المؤسسات التعليمية بالمغرب خاضعة لمساطر إدارية صارمة، تستمد سلطتها من التدبير الإداري الممركز، حيث أن جميع القرارات المتعلقة بتدبير الميزانية أو تدبير الموارد البشرية يتم اتخاذها من المركز دون إشراك الوحدات التربوية الأخرى (الجهات والأقاليم والمؤسسات التعليمية على المستوى المحلي)، إلى أن تم تبني الميثاق الوطني للتربية والتكوين الذي بدأ في إحداث تغيير تدريجي لمنح الأكاديميات بعض الصلاحيات على مستوى التدبير المالي والإداري. وقد أكدت الرؤية الاستراتيجية، في الرافعة رقم 15 التي ترمي إلى إقرار حكمة ناجعة لمنظومة التربية والتكوين، على ضرورة استكمال تفعيل اللامركزية واللامركزية.

تعتبر اللامركزية الإدارية أحد أساليب التسيير الأكثر اتباعا من قبل العديد من الدول ومنها المغرب. فبالإضافة إلى المظهر الشائع للامركزية في بلادنا، والمتمثل في نقل بعض اختصاصات الدولة وتحت وصايتها إلى وحدات ترابية منتخبة تعرف في الغالب بالجماعات المحلية، هناك مظهر آخر يتجلى في اللامركزية المرفقية أو التقنية أو الوظيفية أو المتخصصة، التي تتجسد في المؤسسات العمومية التي تنقل إليها بعض اختصاصات الدولة بصفة محددة بواسطة النص التشريعي المحدث للمؤسسة تطبيقا للفصل 46 من الدستور المغربي، ويتم تمثيلها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولكن تحت وصاية السلطة المركزية المختصة.

واعتبارا للطبيعة الاجتماعية لقطاع التربية الوطنية ولضرورة الاستجابة عن قرب لحاجيات السكان، ولدور الدولة في تأطير هذا القطاع الذي يتأسس على مبادئ الإشراك والتشارك والديمقراطية في تدبير الشأن التعليمي، يكتسي نهج اللامركزية واللامركزية في هذا القطاع طابعا متميزا إذ يمزج بين اللامركزية واللامركزية في أن واحد.

وقد تم استصدار مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية في إطار نهج اللامركزية واللامركزية بقطاع التربية الوطنية من أهمها:

• الظهير الشريف رقم 1.00.203 الصادر في 15 صفر 1421 (19 مايو 2000)، والقانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين؛

• المرسوم رقم 2.00.1016 القاضي بتطبيق القانون رقم 07.00، والرسوم رقم 2.01.1653 المحدد لتاريخ الشروع الفعلي في مزاولة الأكاديميات لمهامها واختصاصاتها، والرسوم رقم 2.02.376 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بمؤسسات التربية والتعليم العمومي، والرسوم رقم 2.05.1369 بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللا تمرکز الإداري. (للتعليم، صفحة 7)

وإضافة إلى إصدار النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للتوجه المعتمد في اللامركزية واللا تمرکز في قطاع التربية الوطنية، قامت الوزارة الوصية بمجموعة من الإجراءات المواكبة على كافة المستويات لتحقيق الانسجام والتكامل بين الاختصاصات الجديدة للمصالح المركزية والأكاديميات بما يضمن تحقيق وتيرة أسرع لإنجاز الإصلاحات المبرمجة، وبين كل أكاديمية جهوية ومديريات إقليمية، ومؤسسات تعليمية على المستوى المحلي.

وما يهمننا هنا هو الحديث عن الإجراءات الإصلاحية التي تم اتخاذها على مستوى المؤسسات التعليمية، لتعزيز التوجه الرامي إلى توسيع استقلاليتها وتقوية قدراتها التديرية.

2-5-2 الإجراءات التي تم القيام بها على المستوى المحلي (المؤسسة التعليمية)؛

✓ إحداث آليات جديدة لتدبير المؤسسة التعليمية باعتبارها وحدة تربوية تتركس امتداد نهج اللامركزية إلى المستوى المحلي وتعتمد مبادئ التمثيلية والتعددية والديمقراطية مثل مجالس التدبير والمجلس التربوي؛

✓ اعتبار مجلس التدبير أحد أهم آليات التأطير والتدبير الإداري والمالي والتربوي للمؤسسة، بحكم تركيبته (يضم أطر هيئة الإدارة التربوية، ممثلين عن أطر هيئة التدريس وعن الأطر التقنية، ورئيس جمعية آباء وأولياء التلاميذ وممثلي المجالس الجماعية) والاختصاصات المنوطة به (من بينها: دراسة برنامج العمل السنوي وتتبع إنجازه، والمصادقة على التقرير السنوي العام المتعلق بنشاط وسير المؤسسة المتضمن للمعطيات المتعلقة بالتدبير المالي والإداري والمحاسباتي للمؤسسة). (للتعليم، صفحة 8)

ويمكن أن نقول بأن هذا التوجه يشكل قطيعة مع أساليب تدبير الجوانب التربوية والإدارية التي كانت سائدة من قبل، حيث أصبحت مسؤولية تدبير المؤسسة مشتركة بين الإدارة التربوية والمجالس الأخرى (مجلس التدبير، المجلس التربوي، مجالس الأقسام، والمجالس التعليمية)،

وبمقتضى هذه المكانة المتميزة التي خولها المشرع لهذه المجالس، أصبح بإمكانها المساهمة المباشرة في تسيير وتدير الشؤون الإدارية والتربوية للمؤسسة التعليمية.

المحور الثالث: قضايا تتعلق باستقلالية المؤسسات التعليمية.

3-1 الاستقلالية وعلاقتها بالسياسة العمومية؛

بالنسبة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، هناك خمسة مستويات لاتخاذ القرارات:

1. القرارات التي يتم اتخاذها بواسطة سلطة عليا تتمتع باستقلالية تامة؛
2. القرارات التي يتم اتخاذها من طرف سلطة عليا من بعد استشارة موسعة للمؤسسات التعليمية؛
3. القرارات التي يتم اتخاذها من طرف المدرسة داخل إطار قار تحدده السلطة العليا؛
4. القرارات التي يتم اتخاذها من طرف المدرسة بعد استشارة مدارس أخرى؛
5. القرارات التي يتم اتخاذها من طرف المدرسة بكل استقلالية؛ (OCDE، Regards sur l'éducation، 2012)

وقد تمت الإشارة إلى هذا الاختلاف في جميع إصدارات البرنامج الدولي لتقييم المكتسبات (PISA)، والتي بينت مختلف أشكال الاستقلالية في الدول المنتمية لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي أن استراتيجيات الحكامة تسيير من نظام أكثر مركزية (فرنسا على سبيل المثال) إلى نظام اللامركزية، مع استقلالية على المستوى المحلي (بريطانيا العظمى) مروراً بأشكال تزواج بين الحكامة المركزية والمحلية، أو حكامة مركزية في علاقة مع المؤسسات (هولندا-إيرلندا) إلخ.

هذه الحركية نحو المحلي واللامركزية عرفت تطوراً ملحوظاً في الأنظمة التربوية، مع الإبقاء على نوع من الرقابة على النتائج الدراسية المحصلة عليها من طرف المؤسسات المدرسية. وفي استراليا: تم تفضيل استعمال كلمة "التفويض" في سنوات الثمانينات والتسعينات، وأيضاً مفاهيم التسيير الذاتي للمدرسة (Self-managing school) أو المدرسة المستقلة (Self-governing school) (Caldwell, 2015)، هذه الأخيرة التي يتم تسجيل استعمالها أيضاً في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا.

ويمكن تفسير حركية استقلالية المؤسسات بطرق مختلفة، فهي نابعة من إرادة الدولة في القطع مع البيروقراطية البعيدة عن دافعي الضرائب والاقتراب من اهتماماتهم عن طريق نهج تدير إداري

يقوم على حكامه القرب (المؤسسات التعليمية)، هذه الاستقلالية التي يمكن النظر إليها على أنها " قيمة في حد ذاتها، أكثر من كونها وسيلة تستخدم لتحقيق غايات أخرى" (Maulin & Progin, 2016). وإذا كانت الغايات من نهج الاستقلالية مرتبطة بجودة العرض التربوي، فالدوافع والتحفيزات يمكن تصنيفها إلى ما يلي:

— التوجه نحو مرتفقي المدرسة، ويندرج مبدأ استقلالية المؤسسة التعليمية كجزء من تيار عملية الإدارة المدرسية (School-based management) وأثار فعالة قابلة للقياس (رؤية خارج المدرسة).

— الاهتمام بجودة التعلم، ويتم ترجمة مبدأ استقلالية المؤسسات التعليمية كما يلي "التوفيق بين التكيف اللازم للعرض المحلي ومتطلبات المساواة في التكوين الالزامي" (Jean-Christophe, 2013).

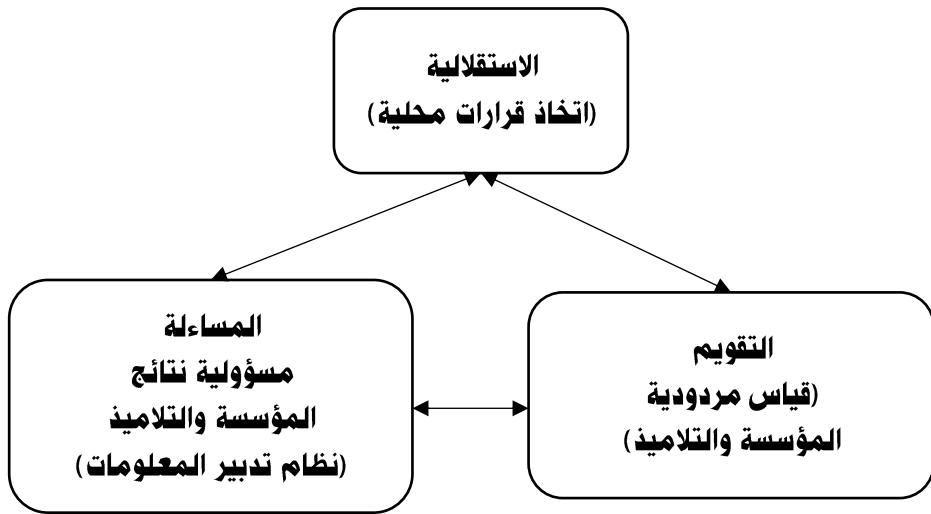
— إرساء نظام اللامركزية في التنظيم، وتدير وإدارة العملية التعليمية، ووضع المسؤولية على عاتق الفاعلين التربويين الأقرب إلى التلاميذ بالقسم (الأستاذة والأسر، ورؤساء المؤسسات التعليمية)، ومنح الفاعلين بالنظام التعليمي أدواراً أكبر ومسؤوليات جديدة، وكذا إدخال تغييرات على العملية التعليمية التعليمية التي تجرى بقاعة الدرس، بشكل يمكن أن ينتج نموذجاً للارتقاء بدور المدرسة، حيث تصبح سلطة ومسؤولية عمل كل وحدة موزعة، من جهة بين الدولة (الوزارة والأجهزة الإدارية المعنية)، والمسؤولين بالوحدة المدرسية من جهة ثانية (الأستاذة، والمديرون، ومجالس المؤسسة، واللجان المدرسية...)، الشيء الذي يفرض على هؤلاء التنسيق فيما بينهم بصفتهم مهنيين في قطاع التعليم وزملاء في العمل (Hallinger & Hussam, 1992).

ونستنتج مما سلف، أن استقلالية المؤسسة التعليمية تساهم في تعزيز الحكامة المحلية، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وإبراز القيم المحلية والأولويات، كما تمنح المدرسين مساحات أوسع للتعاقد مع التلاميذ وأسرههم، كما أن المراقبة المحلية تساعد على خلق ظروف أفضل لتحسين تعلم التلاميذ بطريقة مستدامة، لأنها توفر لهم الفرص لاستخدام فعال لموارد المدرسة وانفتاحاً على محيط المؤسسة التعليمية، بما يسمح لهم صقل مواهبهم وتقوية قدراتهم وكفاياتهم المختلفة. ومهما يكن نظام الحكامة الذي تنتهجه الدولة، فالاستقلالية هي الجواب المناسب على ضرورة الموازنة بين المشروع المركزي والحاجات المحلية للتربية (Progin, Autonomie de l'établissement, avec ou contre les enseignants?, 2017).

ويمكن كذلك أن نذكر من مزايا استقلالية المؤسسات التعليمية، ربط المسؤولية بالمحاسبة، وإعطاء الأهمية للأولويات والقيم المحلية، ومنح المدرسين الفرصة لتأسيس التزام شخصي إزاء التلاميذ وآبائهم والمجتمع المحلي. وتساعد كذلك المراقبة المحلية على خلق ظروف أفضل لتحسين تعلم التلاميذ بطريقة مستدامة؛ لأنها تعطي لهم وللمدرسين ولأولياء الأمور المزيد من الفرص لتطوير أهداف مشتركة، وتقوية الالتزام المتبادل لتعلم التلاميذ، وتعزيز الاستخدام الفعال لموارد المدرسة.

وقد أدى تطور استقلالية المدرسة خلال العقود الأخيرة إلى تصور التدبير المدرسي: La gestion basée à l'école (GBE) كشكل من أشكال اللامركزية التي تكون المدرسة مسؤولة فيه عن معظم قرارات الإدارة ولكن مع مشاركة الآباء والمجتمع من خلال مجالس التدبير.

وهذا النوع من التدبير، يجب أن يشكل عقدا اجتماعيا جديدا بين المدرسين وبين المجتمع من خلال التعاون والمساءلة لتحسين أداء المدرسين المهنية والشخصية (باترينوس 2010) وفق الشكل أسفله (خطابي، 2018):



يشكل هذا النموذج المغلق عندما يتوفر شرط الاستقلالية المطلوبة فرصة لتقييم نتائج المؤسسة، واستغلال تلك النتائج لتحديد المسؤوليات، وهو نموذج فعال لتطوير النظام التدبيري للمؤسسة التعليمية خاصة عندما يتوفر فيه شرط الاستدامة، وهو ما يساعد على تطوير أداء المدرسين وأنظمة المعلومات وإدارة التعليم.

2-3 استقلالية المؤسسة التعليمية في إطار النظام التربوي؛

في أغلب التجارب الدولية المتعلقة باستقلالية المؤسسات التعليمية، نجد أنها تكون مصحوبة بنوع من التعاقد. والأمثلة على ذلك كثيرة، ففي فرنسا مثلاً بدأ هذا المسلسل منذ 2005 إثر صدور قانون التوجيه والبرنامج من أجل مستقبل المدرسة، وتم بصيغة تعاقد بين الوزارة والأكاديميات، ومع المقاطعات من الدرجة الأولى، ومع المؤسسات بواسطة عقود حول الأهداف المراد تحقيقها (أولوية مشروع المؤسسة) إلخ. " هذا التعاقد (التشخيص المشترك، وتحليل المعطيات، وتحديد الأهداف والدعامات، بناء أدوات التتبع والتقييم، الحصيلة، إلخ) ولكن يبقى أثرها محدوداً، لأنه لا يصاحبها تعديل في الوسائل، ولا منح هوامش فعل حقيقية من أجل الفاعلين المتعاقدين" (Boisson, 2016).

وفي بلجيكا، فإجراءات التعاقد تعتمد على قيادة مبنية على الأهداف العامة التي يتم تحديدها من طرف السلطة المركزية، بينما الأهداف الخاصة تتم على مستوى المؤسسات أو الفاعلين المحليين. وتدور هذه الأهداف حول ثلاثة أبعاد: الفعالية، النجاعة، والإنصاف.

ويهم هذا الإجراء جميع المؤسسات، ويلزم جميع الأطراف الفاعلة (المؤسسات وطواقمها الإدارية والتربوية، الفاعلين المحليين، الإدارة المركزية، ولكن أيضاً جمعيات الأباء) ويفترض أن يكون العمل ضمن شبكة المؤسسات من أجل تسهيل الحوار الداخلي بينها، ويهدف المشروع إلى إحداث مستوى وسيطي بين الإدارة والمؤسسة، الذي يسمى "مندوب عقود الأهداف"، الدور الذي يمكن أن يناط بالمفتشين المؤهلين.

وحسب دراسة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE، " الدول الثلاث التي تقرر بالنسبة الأكثر ارتفاعاً من القرارات المتخذة على المستوى المحلي، أي من طرف سلطات المقاطعات التربوية، أو من طرف السلطات الترابية أو المحلية المكلفة بالتربية، هي النرويج (65%)، الولايات المتحدة (53%) وكندا ب (49%). وفي فنلندا، فبالرغم من أن السلطات المحلية هي المسؤولة على أغلب القرارات، بصفتهم مقدمي خدمات التربية، فعديدة هي القرارات في الواقع يتم تفويضها للمؤسسات، خاصة في موضوع العنصر البشري. وفي ألمانيا وكوريا وفرنسا وفي إيطاليا، يتم تقسيم سلطة القرار بطريقة موحدة بين الهيئات المركزية، الوسيطة والمحلية أو المؤسسات التعليمية" (OCDE, Regards sur l'éducation, 2012).

3-3 الإدارة التربوية واستقلالية المؤسسة التعليمية، أية علاقة؟

لا يُفهم دور مدير المدرسة بنفس المعنى في إنجلترا أو فرنسا أو حتى في الدول الاسكندنافية. ففي حين يُنظر إلى دور مدير المدرسة في بعض الدول على أنه دور إداري وتديري بحت، تشير التقارير الدولية إلى تطور الأدوار التربوية. يساهم مديرو المدارس في عملية التعلم عندما يعملون على تطوير مهارات المدرسين وخلق بيئة تعليمية مناسبة، ولكن هذا الدور يزداد تعقيداً في ظل سعي متزايد نحو الاستقلالية والمسؤولية (OCDE, Improving schools in Sweden , 2015). يجب أن تقوم إدارة المدرسة على خلق مناخ من الثقة بين جميع الأطراف المعنية على المستوى المحلي. ومن المتوقع من مديري المدارس أن يكونوا قادرين على إدارة الحوار والعمل الجماعي داخلياً، وقيادة فريق العمل، والتحول من إصدار الأوامر إلى تسهيل العمل (Delhay, 2017).

يتغير دور مدير المدرسة باختلاف تعريف الاستقلالية المطلوبة، سواء كانت استقلالاً هيكلياً أو تربوياً، مما يستدعي مجموعة من المهارات الإدارية والتربوية والقيادية، والتدبيرية، والوساطة، وغيرها. وغالباً ما يؤدي السياق والإرادة المؤسسية إلى تغيير هذا الدور، مما يزيد من التناقضات والالتباس. لذلك، لم يعد ينظر إلى إدارة المدرسة من منظور فرد معين (المدير) يهدف إلى تسير مؤسسة بعينها، بل في إطار استراتيجية أوسع نطاقاً. ووفقاً لتقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام 2015، أصبحت الأدوار التربوية تحتل مكانة أكبر في دور مدير المدرسة، مثل الارتقاء بعمل المدرسين وخلق بيئة تعليمية محفزة.

في فرنسا، وبعيداً عن التحفظات حيال استخدام المفاهيم المستمدة من عالم الشركات (أي المجتمع الاستهلاكي)، ألا يقترح بوفيه (Bouvier (2015, Alain B.) إعادة تأهيل فكرة الإدارة العامة غير الربحية، لعدم وجود مصطلح أقل حدة، إنه يقدم فكرة إدارة تربوية قريبة من الميدان، تستند إلى رؤية استراتيجية تربوية جماعية، وتستند إلى قيم التعاون والذكاء الجماعي.

هذا يتطلب هيكلاً تنظيمياً يتخلص من الممارسات البيروقراطية القائمة على الأوامر والتوجيهات الصارمة، وذلك لتشجيع تطوير وتبادل الكفاءات؛ وتطوراً في البيئة التربوية يتميز بـ "وجود قوي للإيثار الفردي، وتضامن جماعي راسخ"، و"اكتفاء ذاتي تربوي جماعي" ملحوظ، وذلك بالخروج عن الوضع الراهن. ومع ذلك، فإن هذا الأسلوب في الإدارة التربوية القريبة من الميدان، والذي يعتمد بشكل أساسي على الأطر الإشرافية (القريبة من الميدان)، ومديري المؤسسات، والمفتشين التربويين، يطرح تساؤلات حول التوزيع الجغرافي للصلاحيات، والخبرات، وتبادل المعارف، والهوية، والتواصل بين الشبكات، وصولاً إلى مسألة الكفاءة (Alain B. , 2015). وفي

سويسرا، هناك إصرار قوي على الاستقلالية والمهنية، في حين يشعر مديرو المدارس بأنهم مضطرون إلى "سرقة" استقلاليتهم بسبب نقص هامش المناورة. داخلياً، يرغبون في مشاركة سلطتهم مع جميع أصحاب المصلحة في المدرسة، لكنهم يخشون القيام بذلك. يبدو لهم التخلي عن السلطة أمراً صعباً طالما أنهم يدركون جيداً أنهم مسؤولون في النهاية عن القرارات المتخذة (Progin, Une autonomie ambivalente, Autonomie de l'établissement, avec ou contr les enseignants?, 2017).

3-4 التعلم في سياق الاستقلالية:

من الصعب في النهاية العثور على أبحاث كمية أو نوعية توضح وجود علاقة بين مستويات وكيفيات استقلال المؤسسات التعليمية وتحسين التعلم. غالباً ما يؤدي تدهور الأداء الأكاديمي (وفقاً للتقييمات الدولية) إلى توصيات تركز أكثر على الاستقلال الهيكلي بدلاً من الأولويات التربوية. وقد انتقدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 2015، على سبيل المثال، فشل الخيار الذي اتخذه السويديون بمنح المؤسسات التعليمية درجة عالية من اللامركزية. وقد أشار تقرير مطول إلى تدهور أداء الطلاب منذ عام 2000، وألقى باللائمة، من بين أسباب أخرى، على أوجه القصور في الإدارة التعليمية المحلية، وعدم وضوح الأولويات على المستوى المحلي، والحاجة إلى العودة إلى تحديد بعض الأهداف والاستراتيجيات على المستوى الوطني (ولا سيما إعادة تأهيل مكانة المدرس)، ناهيك عن مجموعة كبيرة من المقترحات المتعلقة بأداء المؤسسات التعليمية (الشراكات الرئيسية، والتقييم الذاتي، والتخطيط القائم على المؤشرات، وتقوية دور التفتيش، إلخ، (OCDE، Improving schools in Sweden، 2015) ففي بلجيكا، ينص ميثاق التعليم للتميز، من بين مبادئه الأخرى، على أن "إدارة الموارد البشرية والمادية والمالية يجب أن تكون في خدمة الأهداف التربوية والبيداغوجية للمؤسسة التعليمية وليس العكس. وفي فرنسا، أدى إنشاء المؤسسات العامة التعليمية إلى منح المزيد من هامش المناورة لتنفيذ بعض الأنشطة البيداغوجية، والتي لا تُعتبر دائماً مكاسب في الاستقلالية، لا سيما من قبل الإداريين، وذلك بسبب وجود "قيود إجرائية" (Delhay، 2017) :

- الأنشطة البينية التخصصية: الأعمال المشتركة، التي حلت محلها مسارات الاكتشاف، والآن المشاريع التعليمية البينية التخصصية؛
- في المدارس الثانوية: الوحدات النمطية، والدعم الفردي، والأعمال الشخصية الموجهة، والمصاحبة الشخصية؛

• في المدارس الثانوية المهنية: المشروع متعدد التخصصات ذو الطابع المهني، والمصاحبة الشخصية؛

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما هو تأثير كل هذه الإجراءات على التعلم؟ تُظهر الأبحاث الكمية أن تأثير زيادة الاستقلالية على أداء المدارس ضئيل، وأن التأثيرات القليلة التي لوحظت يصعب تعميمها بسبب تنوع مستويات الاستقلالية الملحوظة. علاوة على ذلك، فإن الآثار على نجاح الطلاب محدودة بسبب وجود تأثير العتبة في النجاح: "في البلدان التي تتمتع فيها المؤسسات التعليمية بالفعل بمستوى عال من الاستقلالية (بريطانيا والولايات المتحدة والسويد)، يبدو أن زيادة الاستقلالية بشكل أكبر لا تؤدي إلى زيادة كبيرة في النجاح الدراسي، بل قد لا تؤدي إلى أي زيادة على الإطلاق" (Sauneron و Cusset).

لقد تم تقدير إدارة المدرسة بالمشاركة المجتمعية لفترة طويلة، وذلك لقدرتها على القضاء على البيروقراطيات المركزية المكلفة أو تمكين المجتمعات التعليمية أو المهنية. ومع ذلك، فإن هذه الإدارة تخضع حاليًا للتقييم والملاحظة لقياس تأثيرها على نتائج الطلاب. وقد تبين أن هذا التأثير لا يمكن ملاحظته إلا إذا كانت إدارة المؤسسة التعليمية مدركة للتأثير المحتمل لإدارة المدرسة بالمشاركة المجتمعية على التعلم؛ ولم يكن من الممكن البحث عن دليل على هذا التأثير إلا في نهاية التسعينيات عندما أصبحت هذه الأهمية واضحة وأصبحت البيانات كافية لاستخلاص النتائج.

يبقى الدليل على وجود تأثير محل نقاش. علاوة على ذلك، تتفق الأبحاث على أن إدارة المدرسة بالمشاركة المجتمعية غير فعالة في البلدان الفقيرة اقتصاديًا فيما يتعلق بأداء الطلاب. ووفقًا لتشنغ Cheng وزملائه (Cheng & Greany, 2016) (فإن نتائج الدراسات الدولية حول آثار الاستقلالية على الأداء الأكاديمي وعلى تعلم الطلاب بين البلدان غالبًا ما تكون متناقضة وغير واضحة. ترجع هذه القيود المفروضة على الأبحاث حول استقلال المؤسسات التعليمية إلى:

كفاية التمييز بين الاستقلالية الداخلية للمدارس؛

• عدم إيلاء اهتمام كاف للاستقلالية الثقافية والاستقلالية الهيكلية الداخلية على المستويين الفردي والجماعي؛

• قياس استقلال المدارس بشكل أساسي وفقًا لتصورات مديري المدارس، دون مراعاة آراء الأطراف الفاعلة الرئيسية الأخرى؛

• نقص الروابط المفاهيمية بين استقلال المدرسة ونتائج التعلم؛

ربما تم طرح هذه الانتقادات لتبرير إنشاء مشروع دولي، وهو مشروع ISSAL، يهدف إلى سد "الفجوة في وجود قاعدة معرفية شاملة واستنتاجات تجريبية حول التفاعل المعقد بين استقلال المدارس ومسؤولية القيادة ومبادرات الابتكار في المناهج الدراسية" (Cheng و Greany، 2016) (ويهدف مشروع ISSAL هذا إلى الإجابة على السؤال التالي: "كيف يؤثر استقلال المدرسة على ممارسات القيادة في مجال البرامج والتعلم؟"، من حيث الاستقلالية الهيكلية من جهة والممارسات البيداغوجية من جهة أخرى، وذلك لخدمة تعلم الطلاب (Cheng و Greany، 2016). وتظهر النتائج الأولية التي تم ذكرها في عام 2015 درجة معينة من المتانة، من حيث الإيضاح (حيث تمكنت المدارس من شرح كيف تم الربط بين استقلال المدرسة والإنجازات) ومن حيث المنهجية (رسم خريطة لسلسلة السبب والنتيجة). وفي أستراليا على سبيل المثال، تمكنت المدارس التي تتمتع بمستوى عال من الاستقلالية من اختيار الموظفين واستخدام ميزانيتها بشكل مستقل.

ومن الملاحظات الأخرى الجديرة بالذكر، في أستراليا كما في أماكن أخرى، أن القيادة أهم من مستوى الاستقلالية. وهكذا، في إنجلترا، على الرغم من قدرة المدارس على تكييف برامجها مع المناهج الدراسية الجديدة التي تم تنفيذها اعتباراً من عام 2014، إلا أنها لم تظهر روحاً مبتكرة في هذا التكيف، لا سيما فيما يتعلق باحتياجات الطلاب. ويرى جريني Greany ووترهاوس Waterhouse (2016) أن البحث عن منهج بديل ومبتكر يرتبط أكثر بوجود قيادة قوية أكثر من كونه مرتبطاً بحرية حقيقية ممنوحة للإداريين، حيث يسمح هذا المناخ من المساءلة والثقة بمواجهة القيود المؤسسية، مثل المساءلة (Greany & Waterhouse, 2016). وبالمثل، في هونج كونج، فإن العلاقة بين حوكمة المؤسسات والعمل التدريسي وتطوير المناهج وتعلم التلاميذ ليست "متسقة" بشكل كبير. من ناحية أخرى، لاحظ تشينغ وزملاؤه (2016) آثاراً إيجابية عندما يرتبط استقلال المؤسسة التعليمية بقيادة قوية وتطوير مهني مستمر ومناخ تعاوني داخل المدرسة.

3-5 استخدامات مفهوم المساءلة:

تشير التحليلات التي أجرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للنتائج الأخيرة لبرنامج تقييم التلاميذ الدوليين (PISA) لعام 2015 إلى أن الأنظمة التعليمية التي يتمتع فيها القادة المدرسيون بمسؤولية أكبر في مجال الحوكمة، يحقق تلاميذها نتائج أفضل في العلوم أو الرياضيات (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2016).

وتشمل العناصر التي تسمح بقياس تأثير أنماط الحوكمة والتقييم والمساءلة ما يلي:

• **الحكامة:** المسؤوليات المتعلقة بحوكمة المدرسة واستقلاليتها، والمشاركة العامة والخاصة، واختيار المدرسة.

• **التقييم:** التقييمات والامتحانات حسب المستوى التعليمي، وتقييم الممارسات، وأهداف تقييم الممارسات.

• **المساءلة:** استخدام بيانات التقييم خارج المدرسة، ونهج ضمان الجودة وتقييم المدرسة، وتقييم إدارة المؤسسة التعليمية والكوادر التدريسية، ومتابعة ومراقبة الممارسات التدريسية

عندما تسأل الباحثون والخبراء (البنك الدولي، اليونسكو) عن تأثير هذه الأشكال الجديدة من الحوكمة على النجاح الدراسي، قاموا بدراسة إدارة المدرسة بالمشاركة المجتمعية (SBM) أو المدارس ذات الإدارة الذاتية، والتي تم تطبيقها لأول مرة في كندا وأستراليا والمملكة المتحدة ونيوزيلندا منذ حوالي ثلاثين عامًا، وانتشرت في جنوب شرق آسيا ولكن بشكل خاص في العديد من البلدان النامية-. وقد اختار هؤلاء هذا النهج لأنه يمثل بديلاً لوضع الموارد والقرارات والمسؤوليات في أقرب نقطة من العمل مع وجود قدر أكبر أو أقل من المركزية (John, 2005). وسنرى لاحقاً أن إنجلترا استلهمت ممارسات الحوكمة في هونج كونج وسنغافورة لتعزيز ممارساتها في مجال المساءلة.

3-6 أية استقلالية مريحة؟

حسب مؤشرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، فالأنظمة التربوية التي تتمتع المؤسسات التعليمية فيها باستقلالية هيكلية وتربوية متقدمة، نجد هولندا وبلجيكا وجمهورية تشيك. ويتعلق الأمر في بعض الأمثلة بالإدارة المدرسية وفي البعض الآخر بالممارسات البيداغوجية أو الفرق التربوية.

وتتعلق إشكالية الاستقلالية في الغالب بأسلوب القيادة، حيث تشير الأبحاث إلى جدوى القيادة الموزعة للمسؤوليات والمهام في تحقيق نجاح تدبير المنظمات، في إطار الفعل الجماعي والرؤية البيداغوجية المشتركة، وهنا يشير كالدويل Caldwell إلى أن «الاستقلالية الحقيقية تكمن في الممارسة المهنية، وتهدف إلى الربط بين مكونات الاستقلالية في المدرسة وبين التدخلات المؤثرة على أداء التلاميذ (Caldwell, 2015)».

منذ عشرات السنين ومسألة استقلالية المؤسسات تتأثر بالأبحاث حول الاستقلالية، ولكن أيضاً بتبريرات عقلانية، واعتبارات سياسية أكثر من كونها أداتية. كانت الآثار على التعلم تُعزى أكثر إلى تدابير الرقابة الصارمة منها إلى فك التنظيم عن التقنيات التربوية، وكذلك، لم يبدو أن زيادة الاستقلالية تؤدي إلى المزيد من الابتكارات من جانب المؤسسات. وقد خلص كل من

Scheerens و Maslowski أيضا إلى ما يلي "ونظرا لضعف الحجج العلمية لصالح استقلالية المدارس، فمن المدهش أن نلاحظ التوسع في هذه السياسات". وأكدت الأبحاث الحديثة أن بعض الفرق التربوية لا تستطيع الاستفادة من مساحات الفعل الممنوحة لهم من أجل قيادة المشاريع، وتحديد الأدوات والمصادر الرئيسية اللازمة لذلك، مما يجعل انخراطهم في تدبير شؤون المؤسسة يظل محدودا من غير أثر ملحوظ على الفعل التربوي بالمؤسسة. وتكمن الإشكالية في القدرة على "الابتكار ضمن هوامش المناورة التي يحددها الآخرون" (Maulini و Progin، 2016)

وترتبط الاستقلالية كذلك بربط المسؤولية بالمحاسبة التي تضمن أن "التركيز الحصري على التعديلات البنوية من أجل مصلحة ضيقة لا يولد سوى تأثير محدود" (Caldwell، 2015). بدلاً من إخضاع المؤسسات للمنافسة على أساس أنها ستحسن الكفاءة أو الفعالية، فإن نماذج الاستقلالية "المؤثرة" تميل إلى دعم العمل الشبكي بشكل كبير (بين المدارس، والأطر التربوية، وإدارات المؤسسات)

خاتمة:

إن مسألة استقلال المؤسسات التعليمية تعد من أكثر القضايا تعقيداً. فما دامت مسألة الشرعية الديمقراطية تتأرجح بين الرغبة في التقرب والمساواة، والتكيف والاستقرار، والإبداع والأمن، فإن الاستقلال المحلي سيبقى بالتناوب مشكلة وحلاً للنقاشات حول التعليم (Maulin و Progin، 2016)

إن اختيار التركيز على استقلال المؤسسة من منظورها ومنظور العاملين فيها وتأثيره النهائي على التعلم لا يجيب بالضرورة على الأسئلة التي يطرحها هؤلاء العاملون أنفسهم حول الأهداف الكامنة وراء الرغبة السياسية في زيادة الاستقلالية. فقد ارتبطت هذه الرغبة بممارسات أقرب إلى "الاقتصاد الليبرالي" منها إلى الرغبة في تقديم خدمة عامة. وكما هو الحال في معظم القضايا المتعلقة بالتعليم، يبدو أن توحيد الممارسات والتعليمات والمعايير والتقييمات لا يتوافق جيداً مع السياقات التعليمية المتنوعة. وتظهر قراءة الأبحاث، سواء تلك التي تتناول تجارب المسألة الصارمة أو تلك التي تتناول استقلالاً أكثر انفتاحاً، أن إعلان استقلال المؤسسات لا يمكن أن يستغني عن قدر معين من المركزية، ولا سيما عن تحمل جميع الأطراف للمسؤولية. ولا يتعلق الأمر بإنشاء استقلال يضع عناصر الأنظمة التعليمية المختلفة (الهياكل والأفراد) في منافسة، وقد يؤدي تحت ستار الأداء إلى توحيد مستوى تعليمي أدنى، مما يؤدي إلى عزوف الأطراف المعنية عن الاهتمام بمسألة تعليمية رئيسية.

استنادًا إلى تجربتهم في اللامركزية، يرى الفنلنديون أنه لكي ينجح نظام تعليمي لامركزي يهدف إلى ضمان تكافؤ الفرص لجميع المتعلمين، يجب استيفاء ثلاثة شروط مسبقة:

• وضع أهداف استراتيجية مشتركة على المستوى الوطني وعلى المدى الطويل، وتنفيذ منهج دراسي محلي، والتخطيط لتحقيق الإنصاف.

• ضمان جودة العمل، وتنفيذ تقييم التلاميذ، وتحسين مستمر لبيئات التعلم والممارسات.

• بالنسبة للمدرسين، إظهار الكفاءة المهنية، والتعاون، والمشاركة في تخطيط شامل، من خلال تقييم كفاءاتهم في التدريس ونتائج تعلم تلاميذهم (Jari, 2017)

أما من الجانب الفرنسي، فتتجلى الاستقلالية من خلال ثلاث رؤى ممكنة: استقلال المجتمعات التعليمية (التعاون بين المدرسين ومدير المؤسسة، ووضع مشروع مشترك، وقيادة جماعية تركز على البيداغوجيا)؛ والاستقلال التعاقدية (مع المناطق الأكاديمية والجماعات المحلية...)؛ وأخيرًا، استقلال مدعوم بتنوع العرض المدرسي وخيارات الأسر، وهو ما يشير إلى مسار الخصخصة، وبالتالي إلى خطر زيادة الفوارق في الأداء بين المؤسسات. ويتمثل التحدي في إيجاد توازن بين المستوى الوطني والمحلي، وفقًا لمبدأ المساواة الذي تريده وتحمله جميع الأطراف. فدمقرطة التعليم تتطلب تنوعًا في الأراضي والأفراد والممارسات.

كما ينبغي التمييز بين ممارسات التنظيم والإدارة والتكوين في الميدان، والتفكير في مصطلحات التحولات البيداغوجية. ويتعلق الأمر بعدم نسيان أن "السياسات يجب أن تكون طويلة الأمد لكي نأمل في ضمان الإنصاف والمساواة في الفرص في نظام تعليمي، فعشرة أو عشرون سنة لا تكفي لتحقيق مثل هذه النتيجة" (Sahlberg و al, 2009)، وأنه "لا يوجد استقلال بدون مسؤوليات جماعية وبدون ذكاء جماعي، والذكاء الجماعي هو بناء" (Alain B., 2015). فهل نحن فعلاً أمام تغيير في النموذج، وفي الثقافة، وفي السياسة التعليمية أم أن جميع الإصلاحات التي تم تجربتها في هذا الصدد أثبتت عدم فعاليتها؟



التنمية المستدامة بالمغرب بين الالتزامات الدولية والإكراهات الوطنية

خليل السعيدى Saidi Khalil

تأطير الأستاذ عبد الرزاق بياز أستاذ التعليم العالي بجامعة أبي شبيب الدكالي بالجديدة

Summary:

Sustainable development, with its economic, social, environmental and cultural dimensions, constitutes a necessary need for the advancement of countries, and this can be achieved by knowing the challenges they face. Sustainable development aims to find a balance between the economic and social system without depleting natural resources, taking into account environmental factors.

Since the goal of development is humanity, sustainable development requires that current generations benefit from natural resources while preserving the ability of future generations to benefit from these resources.

Since the period of protection, Morocco has shown interest in the environmental aspect, through the issuance of many legal texts. Since then, it has continued to develop and strengthen its legal system by adopting the new constitution, which enshrined the right to sustainable development and living in a healthy environment for every citizen, male and female, and issuing the framework law as a national charter for the environment and sustainable development.

Despite what Morocco has achieved in the field of sustainable development, there are still many constraints that prevent the achievement of the goals of these community workshops, including those of an economic, social, political and administrative nature...

Keywords: development - sustainable development - international commitments - national commitments - national imperatives for sustainable development.

ملخص:

تشكل التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، حاجة ضرورية للنهوض بواقع الدول، ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال معرفة التحديات التي تواجهها. وتهدف التنمية المستدامة إلى إيجاد توازن بين النظام الاقتصادي والاجتماعي بدون استنزاف للموارد الطبيعية مع مراعاة العوامل البيئية. وبما أن هدف التنمية هو الإنسان فإن التنمية المستدامة تستلزم استفادة الأجيال الحالية من الموارد الطبيعية مع الحفاظ على قدرة الأجيال المقبلة في الاستفادة من هذه الموارد.

ولقد أبدى المغرب منذ فترة الحماية اهتماما بالمعطى البيئي، عبر إصدار العديد من النصوص القانونية. ومنذ ذلك الحين استمر في تطوير وتعزيز منظومته القانونية عبر اعتماد الدستور الجديد الذي كرس الحق في التنمية المستدامة والعيش في بيئة سليمة لكل مواطن ومواطنة، وإصدار القانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة.

وعلى الرغم مما حققه المغرب في مجال التنمية المستدامة، لازالت هناك العديد من الاكراهات التي تحول دون تحقيق أهداف هذا الورش المجتمعي، ومنها ما هو ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية...

الكلمات المفتاحية: التنمية - التنمية المستدامة - الالتزامات الدولية - الالتزامات الوطنية - الاكراهات الوطنية للتنمية المستدامة.

مقدمة:

مما لا شك فيه أن مفهوم التنمية أصبح من أهم المفاهيم التي شغلت العلماء الباحثين والسياسيين. وقد برز مفهوم التنمية بصورة محتشمة في عصر الاقتصاد البريطاني البارز آدم سميث خلال الربع الأخير من القرن الثامن عشر. وفي القرن التاسع عشر راجت بعض المصطلحات التي تدل على مفهوم التنمية كالتحديث أو التصنيع، أي أن مفهوم التنمية كان مرتبطاً بما هو اقتصادي. لكن هذا المفهوم سينتشر بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية.

وفي منتصف سبعينيات القرن الماضي تمت إعادة تعريف التنمية الاقتصادية على أساس الجهود المبذولة لتخفيف من حدة الفقر، وتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير فرص الشغل، وبالتالي تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للجماعات البشرية. وفي هذه الفترة انعقد مؤتمر استوكهولم الذي أكد على أن الفقر وغياب التنمية هما أشد أعداء البيئة. ومن هنا بدأت البوادر الأولى لمفهوم التنمية المستدامة والذي ظهر بشكل جلي سنة 1987، والذي يأخذ من البعد البيئي بعداً أساسياً.

وتشكل التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، حاجة ضرورية للنهوض بواقع الدول، ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال معرفة التحديات التي تواجهها. وتهدف التنمية المستدامة إلى إيجاد توازن بين النظام الاقتصادي والاجتماعي بدون استنزاف للموارد الطبيعية مع مراعاة العوامل البيئية. وبما أن هدف التنمية هو الإنسان فإن التنمية المستدامة تستلزم استفادة الأجيال الحالية من الموارد الطبيعية مع الحفاظ على قدرة الأجيال المقبلة في الاستفادة من هذه الموارد.

ولهذا فإن تدهور الأوساط البيئية بما فيها الهواء والماء والتربة نتيجة ارتفاع نسبة ثاني أكسيد الكربون والغازات الدفيئة في الجو جراء استعمال الطاقة الأحفورية، وما ينتج عن التخلص من النفايات بكل أنواعها من مواد خطيرة بطرق غير مقبولة صحياً وبيئياً، سيحول بلا شك دون تحقيق الاستدامة إذا استمرت الدول في نهج سياسة التجاهل واللامبالاة.

فمنذ مطلع القرن الماضي تزايد قلق الدول بفعل تفاقم هذه الإشكاليات البيئية والصحية وتسارع تطورها، ووصولها إلى مستويات بدأت تخرج بها عن حدود السيطرة، مما حتم عليه وبكل أطيافه العلمية والسياسية الانخراط في مسلسل من التعاون والتضامن من أجل إيجاد الحلول القمينة لمواجهة التغيرات المناخية.¹

¹ تحويل عالمنا- خطة التنمية المستدامة لسنة 2030 الهدف 13 المتعلق باتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي للتغير المناخ. ص: 31.

الشيء الذي تبلور من خلال عقد مجموعة من المؤتمرات والقمم العالمية والإقليمية التي تمخضت عنها جملة من الاتفاقيات الدولية والإقليمية، والمعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف. هذه الأخيرة التي تمخضت عنها مجموعة من القواعد القانونية التي تشكل حزمة من الأدوات المرنة كما هو الشأن بالنسبة للإعلانات والمبادئ والالتزامات ومخططات عمل، كأجندة القرن 21¹، واتفاقية ستوكهولم للمواد العضوية الثابتة واتفاقية بازل للتحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود... وستمكن هذه المبادئ والآليات القانونية المرنة كافة الدول من الانخراط الطوعي في عملية حماية البيئة.

ومن أجل استكمال العمل الذي وضع منذ سنة 1992 في مؤتمر ريو "الأهداف الإنمائية للألفية"، تم سنة 2015 اعتماد القرار 1/70 من طرف المجتمع الدولي بشأن خطة "تحويل عالمنا، خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، التي تهدف إلى القضاء على الفقر وعدم المساواة، وتحسين الصحة والتعليم وتحقيق النمو الاقتصادي عن طريق تهيئة فرص عمل وتوفير طاقة نظيفة ومياه صالحة للشرب وبنية تحتية وإنشاء مدن مستدامة وحماية البيئة الطبيعية والتصدي لتغيير المناخ في أجواء تتسم بالسلام والعدل².

ومما لا شك فيه أن المغرب ليس في مأمن من الإشكاليات البيئية العالمية والإقليمية، لكون هذه الأخيرة تتميز بطابعها العالمي، والصعوبة في تتبع تطورها وتوقع نتائجها، والتكهن بالأضرار التي يمكن أن تحدثها على المدى القريب والمتوسط والبعيد.

ولقد أبدى المغرب منذ فترة الحماية اهتماما بالمعطى البيئي، عبر إصدار العديد من النصوص القانونية. ومنذ ذلك الحين استمر في تطوير وتعزيز منظومته القانونية عبر اعتماد الدستور الجديد الذي كرس الحق في التنمية المستدامة والعيش في بيئة سليمة لكل مواطن ومواطنة، وإصدار القانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة الذي أشار لوجوب اعتماد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة بعد نشره في الجريدة الرسمية.

كل هذه التشريعات من شأنها مواكبة التشريع الدولي البيئي الذي صادق عليه المغرب والالتزام بالتوجهات الدولية الكبرى في الحد أو على الأقل التخفيف من الأضرار التي تصيب

¹ كبران (نجيب)، الأسس القانونية لمصادر القانون الدولي البيئي، الإنسان والبيئة، مقارنة دينامية لدرء مخاطر التغيرات المناخية، المرصد المغربي للأجيال المقبلة، قضاء ادم، الطبعة الاولى 2018، ص: 49.

² ماريتزا فارغاس، Maritza VARGAS أهداف التنمية المستدامة: "تحويل عالمنا" بالابتكار، مجلة التعليم والتوعية البيئية، العدد الثالث، يناير 2016

الأوساط البيئية الوطنية، والمساهمة في تعزيز الحماية الدولية للبيئة، التي تعتبر بعدا أساسيا في تحقيق التنمية المستدامة.

وانضم المغرب إلى الاستراتيجية العالمية للتنمية المستدامة والتزم بتنفيذها¹. وتجلت إرادته في هذا المشروع المجتمعي من خلال أعلى مستوى في البلاد، من خلال العديد من الخطابات السامية والرسائل، التي أكد فيها على ضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية الوطنية، وذلك بنهج تنمية مبنية على الاستدامة. كما تم تعزيز ذلك من خلال الانخراط والالتزام لكل القوى الحية في المجتمع. ومن خلال قراءتنا للبرامج الحكومية في السنوات الأخيرة، نخلص إلى عزم الحكومات المتعاقبة على اعتماد وتنفيذ سياسات عمومية تجعل من الحماية البيئية والتنمية المستدامة أهم مرتكزاتها، وذلك عبر خيار الاقتصاد الأخضر في جميع القطاعات بما فيها مجال الطاقة. وضرورة إدماج البعد البيئي ومفهوم الاستدامة في مختلف الاستراتيجيات والخطط وبرامج العمل التنموية التي تهدف إلى تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية ومحاربة كل أشكال التمييز ضد المرأة وتعميم التعليم والصحة للجميع.

ولتأكيد التزاماته الدولية في مجال الحماية البيئية والتنمية المستدامة، باشر المغرب بالإضافة إلى تعزيز إطاره المؤسسي والقانوني، في تقوية أجهزة الوقاية واليقظة، كما حقق تقدما على مستوى تنفيذ الاستراتيجيات المعتمدة وخاصة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة 2030/2016 والخطط والبرامج في نفس المجال، وعمل على وضع وتعزيز عدد من التدابير المصاحبة مثل الآليات الاقتصادية والمالية، والشراكات وبرامج التربية البيئية والتوعية².

كما تتجلى مجهودات المملكة المغربية في الالتزام الدولي بتحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال المشاركة في المفاوضات الدولية المعنية بالمناخ والتنمية المستدامة، حيث نظم الدورة السابعة لقمة الأطراف للاتفاقية الإطارية بشأن التغيرات المناخية سنة 2001، والقمة الثانية والعشرون لمؤتمر الأطراف بمدينة مراكش سنة 2016 (COP22)، وذلك مباشرة بعد اعتماد الاستراتيجية الدولية للتنمية المستدامة بنيويورك سنة 2015.

¹ إنجاز أهداف التنمية المستدامة بالمغرب: الوضعية الراهنة والتحديات الرئيسية، المندوبية السامية للتخطيط، بمناسبة اليوم العالمي للإحصاء، 2020/10/20.

² مشروع نجاعة الاداء، وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة، مشروع قانون المالية 2018، ص1.

وعلى الرغم مما حققه المغرب في مجال التنمية المستدامة، لازالت هناك العديد من الاكراهات التي تحول دون تحقيق أهداف هذا الورش المجتمعي، ومنها ما هو ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية...

وتتجلى إشكالية الموضوع في مدى التزام المغرب بالمواثيق الدولية المعنية بالتنمية المستدامة، ما هو واقع التنمية المستدامة في المغرب، وماهي مختلف الانجازات المحققة. وماهي الاكراهات الوطنية التي تشكل تحديات للمغرب والتي تحول دون تحقيق المؤمول في مجال التنمية المستدامة؟ وسنعالج الإشكالية من خلال ما يلي:

المحور الأول: الالتزامات الدولية للمغرب في مجال التنمية المستدامة.

المحور الثاني: الاكراهات الوطنية للتنمية المستدامة.

المحور الأول: الالتزامات الدولية للمغرب في مجال التنمية المستدامة

مما لا شك فيه أنه منذ ظهور مفهوم التنمية المستدامة بنادي روما، واعتماده من طرف منظمة الأمم المتحدة بشكل رسمي أثناء انعقاد قمة الأرض بريودي جانيرو البرازيلية، هذه الأخيرة التي عرفت إلقاء كلمة ولي العهد المغربي آنذاك الأمير محمد بن الحسن حول المشاكل البيئية والتنمية التي تعانيها دول الجنوب، دأب المغرب على خطى تبني مقاربة التنمية المستدامة كمشروع مجتمعي ونموذج تنموي جديد ومتجدد¹. هذا النموذج الذي يتميز بالعديد من الخصائص حيث أنه طويل المدى، ويهدف إلى تحقيق الحاجيات الأساسية والضرورية للأجيال الحاضرة والقادمة على قدم المساواة، وكما تتميز بالشمولية أثناء اعتمادها دون استثناء ودون أي اعتبار ديني أو عرقي أو جنسي وثقافي.

كما عمل المغرب على تفعيل والالتزام بالمبادئ الأساسية للتنمية المستدامة من خلال سلسلة من الإصلاحات المتتالية بهدف بناء تنمية اقتصادية على أسس صلبة، وتحسين الظروف الاجتماعية، وتسريع وتيرة الإنجازات التنموية المستدامة عبر اعتماد الإجراءات الوقائية والعلاجية.

المبحث الأول: الإطار العام للتنمية المستدامة

ظهر تداول مفهوم التنمية المستدامة خلال بداية الثمانينيات من القرن الماضي، مع تقرير ظهر تداول مفهوم التنمية المستدامة خلال بداية الثمانينيات من القرن الماضي، مع تقرير Grow Harlem Berdtrand سنة 1987، ليتم تعميمه خلال مؤتمر "قمة الأرض" بريودي جانيرو عام 1992، وأجندته 21، ومؤتمر جوهانسبورغ حول التنمية والبيئة. ولقد عرف تقرير الأمم

¹ "ملخص" الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة 2030، سنة 2017 كتابة الدولة المكلفة بالبيئة والتنمية المستدامة المغربية.

المتحدة منذ 1987 التنمية المستدامة: "بأنها التنمية التي تلي احتياجات الجيل الحالي دون الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها".¹

من هنا نستنتج أن الأجيال الحالية ليس لها الحق في استنزاف الموارد الطبيعية إلى حد ما يؤدي إلى حرمان الأجيال المقبلة من هذه الموارد. إذن فحسن استغلال الموارد الطبيعية يؤول إلى تحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية.

كما أن للتنمية المستدامة عدة مبادئ أساسية التي يجب على الدول إدراجها ضمن سياساتها العمومية وبرامجها التنموية لتعزيز هذه المقاربة. وقد عمل المغرب من خلال الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة² 99.12 على اعتماد بعض هذه المبادئ من أجل المواكبة الدولية لحماية البيئة الوطنية. وبالتالي تحقيق الأهداف والغايات التي تضمنتها خطة التنمية المستدامة 2016-2030.

المطلب الأول: أبعاد التنمية المستدامة

البعد الاجتماعي: ويتجلى في تحقيق الرفاهية الاجتماعية والعيش الكريم للفرد وتحقيق نوع من الاستقرار النفسي لدى السكان ورفع من مستوى الخدمات الصحية والتعليمية خاصة في القرى والمناطق النائية.

البعد الاقتصادي: بالنسبة للدول المتقدمة تتجلى التنمية في خفض نسبة استهلاك الطاقة والموارد الطبيعية التي أصبحت مهددة بالاضمحلال والانقراض. أما بالنسبة للدول المتخلفة فهي تهدف إلى تحسين وترشيد استعمال الموارد الطبيعية من أجل تحقيق الرفاهية والحد من الفقر والوصول إلى ركب الدول المتقدمة.

البعد البيئي: والذي يراد منه الحفاظ على البيئة بجميع عناصرها، والاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية التي تسهم في بقاء العناصر البشرية والنباتية والحيوانية دون استنزافها وتلويثها مع الأخذ بعين الاعتبار حاجات الأجيال القادمة.

البعد الثقافي: أصبحت الثقافة تراعى خلال وضع البرامج التعليمية، وذلك للدور المحوري الذي تلعبه في تحقيق التنمية المستدامة، وذلك من خلال تشجيع الكفاءات على الإبداع الفكري والثقافي في العديد من المجالات التنموية التي تمكن من تحقيق مستوى معيشي كريم.³

¹ أبعاد التنمية بين رهان الحكامة وإعداد التراب المحلي، محمد شاووش، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 38، 2014 ص 19

² ظهر شريف رقم 1.14.09 الصادر في 6 مارس 2014 بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة.

³ مذكرة من الامين العام للأمم المتحدة بخصوص الثقافة والتنمية المستدامة سنة 2014 الجمعية العامة المرجع: 216/69/أ

من هنا نخلص إلى أن تحقيق التنمية المستدامة رهين بمدى خلق توازن تنصهر فيه الأبعاد الأربعة السالفة الذكر، ولذلك لابد من اعتماد وتفعيل مجموعة من المبادئ، وكما يجب دمج أهدافها ضمن السياسات والاستراتيجيات والبرامج التنموية في جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية.

المطلب الثاني: مبادئ التنمية المستدامة

تم إقرار مبدأ التنمية المستدامة بمؤتمر ريو سنة 1992 تحت شعار "ليس لنا إلا أرض واحدة" أي أن الاختلالات البيئية أصبحت تهدد كوكب الأرض الذي يتوفر على كل ما يحتاجه الإنسان من أجل العيش. هذا المؤتمر الذي اعتمد مجموعة من المبادئ لخطّة التنمية المستدامة ومنها:

مبدأ الاندماج: le principe de fusionnement ويتمثل في تبني مقاربة شمولية وبين قطاعية وأفقية عند إعداد وتنفيذ السياسات العمومية والاستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية على المدى المتوسط والبعيد، بمعنى أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي عند وضع البرامج التنموية الاجتماعية والاقتصادية.

مبدأ الاحتياط: le principe de précaution كل الدول ملزمة باتخاذ جميع الإجراءات والأساليب التي من شأنها الحد والتخفيف من الأضرار البيئية في حالة توقع بعض التهديدات ولو في غياب اليقين العلمي حول الآثار الحقيقية لهذه الأخيرة.

مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة: le principe de la responsabilité et de la participation divergente التزام كل شخص ذاتي أو اعتباري عام أو خاص بإصلاح الأضرار البيئية التي تسبب فيها، والمشاركة الفعلية من خلال المجتمع المدني والسكان في مسلسل إعداد السياسات العمومية والاستراتيجيات والبرامج المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

مبدأ التضامن: le principe de la solidarité التعاون عن طريق تعزيز تبادل المعارف العلمية والتكنولوجية من أجل تعزيز بناء القدرات الذاتية في مجال التنمية المستدامة، وكذلك تطوير التكنولوجيا ونشرها ونقلها عبر العالم.

مبدأ الوقاية: le principe de la prévention ضرورة الأخذ بالنهج الوقائي الاستباقي حسب القدرات في حالة ظهور أضرار جسيمة من أجل الحيلولة دون تفاقم الأضرار المهددة للمجال البيئي.

أما وطنيا فيجب إحداث مرصدا للتتبع والرصد للظواهر التي من شأنها الإضرار بالبيئة، واتخاذ التدابير الملائمة والفعالة والمقبولة اقتصاديا واجتماعيا من أجل الحيلولة دون حدوث أي نوع من المخاطر.

le principe des politiques démographiques économiques et مبدأ السياسات الاقتصادية والديمغرافية الملائمة: الارتقاء بنمط الحياة الأفضل للفرد داخل المجتمع لجميع الشعوب، وينبغي على الدول أن تعمل على الحد من أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدام، كما يجب تفعيل السياسات الديمغرافية الملائمة. ويدخل في هذا الإطار التخطيط وحسن الإدارة والمساءلة ومبدأ تحديد الأولويات ومبدأ التوازن بين التنمية والبيئة¹.

المطلب الثالث: أهداف التنمية المستدامة

على رغم من النجاح الذي عرفته الأهداف الثمانية لأجندة القرن "الإنمائية للألفية" فلا يزال هناك عدم التكافؤ بين الدول المستفيدة من التنمية. مما سيدفع بقيادة الدول إلى الاجتماع بمقر الأمم المتحدة بنيويورك سنة 2015 في مؤتمر قمة التنمية المستدامة²، لاعتماد خطة جديدة طموحة للتنمية المستدامة، التي استندت إلى إعلان "ريو" ومؤتمر القمة بشأن التنمية المستدامة ب "جوهانسبورغ" 2002، ومؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2010، ونتائج مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بـريو+20 وأراء الناس في مختلف أنحاء العالم.

تمخض على هذا الاجتماع إنشاء فريق عامل مفتوح باب العضوية الذي سيضع خطة لمجموعة من الأهداف للتنمية المستدامة التي بدأ تنفيذها في يناير 2016 وتتكون هذه الخطة من 17 هدف و139 غاية وهي كالتالي:

1. محاربة الفقر المدقع؛
2. القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي؛
3. ضمان التمتع للجميع بأنماط عيش صحية وتحقيق الرفاهية لجميع الأعمار؛
4. ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز التعلم مدى الحياة؛
5. تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات؛
6. ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي؛

¹ خليل السعيد، طالب حاصل على شهادة الماستر في القانون والسياسات البيئية، كلية عين الشق، الليات القانونية لتدبير النفايات الطبية والصيدلية بالمغرب بحث لنيل شهادة الماستر، 2017/2018.

² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/development-agenda/> accessed 04/01/2018.

7. ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة والموثوقة والمستدامة؛
8. تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل وتوفير العمل اللائق للجميع؛
9. إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع المستدام الشامل للجميع، وتشجيع الابتكار؛
10. الحد من انعدام المساواة داخل الدول وفيما بينها؛
11. جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وأمنة وقادرة على الصمود والاستدامة؛
12. ضمان أنماط الإنتاج والاستهلاك المسؤولة؛
13. اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره؛
14. حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة؛
15. حماية النظم الإيكولوجية البرية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف فقدان التنوع البيولوجي؛
16. السلام والعدل والمؤسسات؛
17. تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.

المبحث الثاني: إنخراط المغرب في المجهودات الدولية للتنمية المستدامة

مما لا شك فيه أن المغرب بتوقيعه على أغلب الاتفاقيات الدولية في مجال البيئة والتنمية المستدامة، يؤكد على التزامه القوي اتجاه المنتظم الدولي للمساهمة في رفع التحديات التي ما فتئت تفرضها هذه المرحلة الدقيقة من تاريخ البشرية لحماية البيئة وإرساء أسس التنمية المستدامة. وقد تجسد هذا الالتزام من خلال المصادقة على أزيد من ثمانين (80) اتفاقية متعددة الأطراف متعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة، وكذا من خلال المشاركة الفعالة في مختلف المنتديات الدولية من أجل إيجاد الحلول للإشكاليات المرتبطة بهذه المجالات¹.

¹ ورقة حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة 2019، كتابة الدولة المكلفة بالبيئة والتنمية المستدامة، ص 3

المطلب الأول: المصادقة على المواثيق الدولية المعنية بالبيئة والتنمية المستدامة

من أجل تعزيز التزام المغرب في الحماية البيئية للأوساط الطبيعية وتحقيق التنمية المستدامة عمل على المصادقة على العديد من الاتفاقية الدولية المعنية بالتنمية المستدامة وهي:

➤ الاتفاقيات المتعلقة بالوسط البحري 28 اتفاقية؛

➤ الاتفاقيات المتعلقة بالنفايات والمواد الكيميائية الخطر 3 اتفاقية؛

➤ الاتفاقيات المتعلقة بحماية التراث 3 اتفاقية؛

➤ الاتفاقيات المتعلقة بحماية النبات والحيوان 18 اتفاقية؛

➤ الاتفاقيات المتعلقة بحماية المناخ 5 اتفاقية.¹

بعد المصادقة على هذه الاتفاقيات عمل المغرب على إحداث اللجان والهيئات الوطنية المعنية بتتبع مدى ملائمة الإجراءات المعتمدة والمشاريع للمعايير الوطنية في مجال التنمية المستدامة، كاللجنة الوطنية للمناخ والتنوع البيولوجي، اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، اللجنة الوطنية للمواد العضوية، الهيئة الوطنية المعنية بالبيئة والتنمية النظيفة....

المطلب الثاني: المشاركة ودعم المفاوضات الدولية حول المناخ والتنمية المستدامة

بدأ انخراط المغرب ضمن جهود المنتظم الدولي من أجل التصدي لمشكل التغيرات المناخية منذ الخطوات الأولى لبدء الاهتمام العالمي بقضية المناخ، من خلال مشاركته الفعالة في أشغال مؤتمر ريو بالبرازيل سنة 1992، من أجل البحث في حلول بديلة للحد من الانبعاثات المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري. وقد تمثلت مشاركة المغرب من خلال الرسالة التي ألقاها ولي العهد آنذاك الأمير محمد، كما تميزت بالوقوف والإشارة إلى أهم النقاط التالية: رصد المشاكل البيئية التي يعاني منها كوكب الأرض بشكل عام والقارة الأفريقية بشكل خاص من قبيل زحف الرمال والجفاف....، وكما اقترح إنشاء صندوق دولي لتمويل برامج مكافحة المدخرات العالمية من الماء.

وحظي المغرب باستضافة مؤتمر الأطراف في دورته السابعة سنة 2001 بمراكش، وقد دافع على الإرث البشري المشترك الذي تمثله الأرض، وضرورة التحلي بقيم التضامن من أجل حماية هذا الإرث. كما دعا إلى تفعيل بروتوكول كيوتو للحد من التغيرات المناخية، وذلك من خلال آلية الدعم التكنولوجي والمالي للدول النامية من طرف الدول المتقدمة.

¹ موقع وزارة الطاقة والمعادن والبيئة-قطاع البيئة:

<https://www.environnement.gov.ma/ar/cadre-juridique-ar/conventions-internationales-ar>

هذا الاتفاق الذي سيعوض باتفاق باريس سنة 2015 والذي التزم المغرب خلال مشاركته بتقليص نسبة 32% من الانبعاثات الغازية في أفق سنة 2030 في حال استفادته من الدعم المالي الكافي.

وستتوج هذه المجهودات التي يقوم بها المغرب في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة بتنظيم مؤتمر الأطراف في نسخته 22 بمدينة مراكش من أجل تطبيق اتفاق باريس حول التغيرات المناخية وتمويل التنمية المستدامة.

المبحث الثالث: التزامات المغرب في مجال التنمية المستدامة

أمام تطور المخاطر البيئية التي أصبحت تهدد الحياة فوق سطح الأرض، ولصعوبة مواجهة هذه المخاطر بشكل انفرادي من لدن كل دولة على حدة، عملت الاتفاقيات الدولية على توجيه الدول نحو تفعيل وتطوير تشريعاتها الوطنية في هذا المجال، وذلك بغية إضفاء طابع الإلزامية الذي لا زالت تعوز قواعد القانون الدولي من جهة، وخلق نوع من التكامل والتعاون بين التشريع الدولي والوطني من جهة أخرى..

ولهذا فقد اتجهت جل الدول إلى إصدار جملة من التشريعات الوطنية الخاصة بحماية البيئة في محاولة لضبط الأضرار البيئية والحد من آثارها السلبية. وفي هذا الشأن كان المغرب من بين الدول السباقة إلى الاهتمام بالمجال البيئي والمحافظة عليه وذلك بتعزيز إطاره المؤسسي وذلك بدسترة العديد من المؤسسات وتجديد أدوارها في مجال الحكامة والتنمية المستدامة.

ونظرا لتفاقم المشاكل البيئية وارتفاع معدلات التلوث التي تشهدها بلادنا، فقد عمل المشرع المغربي منذ مؤتمر ريو 1992 حول البيئة والتنمية المستدامة على استحداث منظومته القانونية التي أصبحت تولي اهتمامها بمختلف الأوساط الطبيعية، كما تعمل على زجر كل الانتهاكات والمخالفات الضارة بالمجال البيئي، كما أنها ستشهد تطورا ملحوظا مع دسترة الحق في البيئة والتنمية المستدامة. ومن أجل تفعيل وأجراة هذه الالتزامات الدولية على أرض الواقع اعتمد المغرب العديد من الاستراتيجيات والبرامج في هذا المجال.

المطلب الأول: الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة

شرع المغرب منذ بداية التسعينيات في إرساء إصلاحات سياسية ومؤسسية، يرجع إليها الفضل اليوم في تبوء موضوع الحكامة مكانة الصدارة في النقاش الدائر حول الديمقراطية والتنمية.

إن المغرب من خلال اعتماد أدوات الحكامة الجيدة وآليات الديمقراطية التشاركية يحاول رفع التحديات الكبرى التي يواجهها اليوم، والاستجابة لمتطلبات التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية¹.

الفقرة الأولى: المؤسسات الدستورية للحكامة والتنمية المستدامة

هناك العديد من هذه البنيات سواء منها الدستورية مثل المجلس الاجتماعي والاقتصادي والبيئي والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، والمجلس الأعلى للحسابات، ومؤسسة الوسيط التي تهدف الى إشاعة مبادئ العدل والانصاف والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، ومجلس الجالية المغربية بالخارج الذي يوطد ويثمن العلاقات الاجتماعية بين المغاربة داخل وخارج التراب الوطني، كما يساهم في التنمية البشرية والمستدامة عن طريق جلب العملة الصعبة، والاستثمار في وطنهم الأصلي والمساهمة في تقدمه.

ومن أجل مكافحة كل أشكال التمييز تسهر الهيئة المكلفة بالمنصفة على احترام الحقوق والحريات المكتسبة من خلال الدستور.

كما عمل المشرع على دسترة كل من مجلس المنافسة والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها. وتساهم هذه الهيئات في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة وثقافة الانتماء إلى الوطن.

وهناك أيضا المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي الذي يساهم في إحداث التغيير عن طريق خلق المعرفة في المجتمع²، ومحاربة الجهل والأمية التي تستشري في أوساط المواطنين، وتكريس الجهود من أجل خلق عالم ينعم فيه الجميع بالمساواة والازدهار المستدام مع الحفاظ على موارد كوكبنا من الاستنزاف غير المنصف بالنسبة للأجيال القادمة والمساهمة في تقديم الحلول لتدارك المخاطر البيئية. كما أنه بمقدور التعليم أن يقوم بدور رئيسي للتحويل نحو مجتمعات مستدامة وذلك من خلال اكساب المعارف الضرورية لمواجهة تحديات العولمة الاقتصادية والثقافية.

كما من شأن البحث العلمي والتكوين المهني تمكين المواطنين من الاستفادة من المعلومة وخاصة العلمية والتكنولوجية للمساهمة في تحقيق التنمية، وحل مشاكل بعض المعضلات الاجتماعية كالفقر والهجرة إلى الخارج عبر قوارب الموت، وخلق فرص للنجاح عبر التكوين الذاتي.

¹ رضوان زهرو، الملكية واللامركزية، مجلة مسالك العدد 48/47 السنة 2017، الصفحة 7

² علاقة التكنولوجيا بالتنمية، ماستر التشريع ومنازعات المعلومات والاتصالات الرقمية، السنة الدراسية 2017/2018 ص2

المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، سيسهم بلا شك في حماية المرأة والطفل من جميع الانتهاكات التي تطالهم عبر وضع مخططات وبرامج وطنية في هذا المجال.

ويعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي هيئة استشارية تضطلع بتطوير الحياة الجموعية والنهوض بأوضاع الشباب وتنمية طاقاتهم وقدراتهم الإبداعية وترسيخ قيم المواطنة الفعالة.

وأما المؤسسات الحكومية فتتجلى في إناطة التسيير البيئي وتحقيق التنمية المستدامة منذ أول مؤتمر سنة 1972 بإستكهولم حول البيئة الإنسانية بمجموعة من الوزارات كوزارة التعمير، والداخلية، ووزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة الطاقة والمعادن، وكتابة الدولة للبيئة والتنمية المستدامة.

هذه الأخيرة التي اعتمدت إطارا مؤسسيا في مجال التنمية المستدامة وحماية البيئة، ويتجلى ذلك من خلال:

➤ تفعيل وتعزيز مركز الكفاءات للتغير المناخي؛

➤ تعزيز وتقوية المديرات الجهوية؛

➤ تعزيز هيئة مفتشي الشرطة البيئية¹.

ومن أجل تفعيل الحكامة الجيدة في مجال البيئة والتنمية المستدامة خاصة عند وضع السياسات العمومية ولتتبع جودة البيئة وإغناء النقاش العمومي حول القضايا الكبرى المرتبطة بالقيم البيئية والتنمية المستدامة، تم إحداث اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة سنة 2019 بموجب المرسوم 2.19.452² والتي يتجلى دورها في تتبع ومواكبة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، وذلك بغاية وملاءمتها مع المستجدات الوطنية والالتزامات الدولية.

وإلى جانب هذه اللجنة التزم المغرب بالحد أو التخفيف من أثار الاحتباس الحراري والتغيرات المناخية، والحفاظ على التنوع البيولوجي أحدث لجنة المناخ والتنوع البيولوجي بموجب المرسوم رقم 2.19.721 صادر في 3 رمضان 1441 (27 أبريل 2020).

¹ حصيلة العمل لكتابة الدولة لدى وزارة الطاقة والمعادن التنمية المستدامة المكلفة بالتنمية المستدامة، 2018، ص6

² المرسوم رقم 2.19.452 الصادر في 29 يوليوز 2019 والمتعلق بإحداث اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة

الفقرة الثانية: الجهوية والجماعات الترابية رافعة لتحقيق التنمية المستدامة

يمثل إرساء الجهوية المتقدمة وتعزيز اللامركزية واللامركز ورشا حيويا لتعزيز الديمقراطية وتطوير هياكل الدولة والنهوض بالتنمية المستدامة وتعزيز سياسة القرب¹. وقد تطورت التجربة المغربية منذ الستينات إلى يومنا هذا بالمرور عبر مراحل متعددة، حيث راكمت العديد من الممارسات التدييرية المحلية، حتى وصل بها المطاف إلى وضع هندسة ترابية جديدة مؤطرة بمقتضى الوثيقة الدستورية. وبالتالي فإن الاهتمام بالمجال الترابي في ارتباطه بعمل الجماعات الترابية سواء كانت محلية أو جهوية، يستمد روحه من الوثيقة الدستورية التي سطرت الهندسة الترابية الجديدة كأداة لتفعيل الحكامة الترابية الجيدة.

ومن خلال استقراءنا للباب التاسع من دستور المملكة الذي تضمن اثنا عشر فصلا خصصت للتعريف والإحاطة بالنموذج الترابي الجديد من كل الجوانب. فالجماعات الترابية أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسير شؤونها بطريقة ديمقراطية، ويتم انتخاب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر. وتضطلع الجماعات الترابية بالعديد من الأدوار كالتدبير الحر والتعاون والتضامن فيما بينها، عن طريق تأسيس مجموعات فيما بينها للتعاون والتعاقد في الوسائل والبرامج والديمقراطية التشاركية التي يتم بلورتها بتقديم العرائض للمجلس بشأن إدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله، والمساهمة في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

وتتجلى معالم الاهتمام بالمجال الترابي في النصوص التنظيمية الجديدة، التي كرست نقلة نوعية للإدارة الترابية أساسها الديمقراطية الانتدابية، والتشاركية، وتحقيق التنمية المستدامة والمندمجة.

كما ساهمت هذه النصوص في تحديث تدبير هياكل الدولة، والرفع من فعاليتها ونجاعة أدائها. وستعزز هذه الترسانة التنظيمية بإصدار المرسوم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري الذي يهدف إلى تحديد المبادئ والقواعد الجيدة التي يتعين أن تحكم العلاقة بين مختلف مكونات الإدارة المركزية واللامركزية².

ومن خلال استقراءنا لبعض مقتضيات النصوص التنظيمية نستنتج أن المشرع أسس لتدبير ترابي متقدم بالمقارنة مع التجارب السابقة، لاسيما على مستوى النجاعة والحكامة الفعالة

¹ البرنامج الحكومي، المملكة المغربية، رئيس الحكومة، يناير 2012 ص 20

² المرسوم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري

والديمقراطية. حيث تم تخويل المجالس الحق في نهج سياسات التعاون والانفتاح لإنجاز مشاريع وأنشطة تعود بالفائدة المشتركة للجماعات. وذلك بواسطة إحداث مجموعات الجماعات الترابية، كما أصبحت الجماعات تتمتع بأهلية إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة مع القطاعين العام والخاص. وفي هذا الإطار قام قطاع البيئة والتنمية المستدامة بالتوقيع على اتفاقيات إطار مع المجالس الجهوية لتفعيل الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة على المستوى الجهوي والمحلي¹. كما تم أيضا وضع برامج مهيكلية لدعم الجماعات الترابية من أجل التأهيل البيئي والمستدام للمجالات الترابية عبر إنجاز البرنامج الوطني لتدبير النفايات المنزلية، والبرنامج الوطني لتثمين النفايات، والبرنامج الوطني للهواء وذلك من أجل تحسين جودة الهواء عبر تقليص مستويات التلوث والانبعاثات الملوثة².

الفقرة الثالثة: مؤسسة محمد السادس للبيئة والمجلس الوطني للبيئة

تضطلع هذه المؤسسة بالأدوار الريادية في مجال الحماية البيئة والتنمية المستدامة، وذلك من خلال نشر الوعي البيئي لدى الناشئة، وتزويدهم بالمعلومات البيئية وبالإمكانات التربوية والتوعوية عن طريق البرامج الدراسية والأنشطة الموازية للحفاظ على الأوساط الطبيعية، والتعامل بحذر وبمسؤولية أثناء التعامل اليومي مع المكونات الطبيعية والعمل على عدم إلحاق الضرر بالبيئة.

كما تهدف هذه المؤسسة إلى تحديد مساعي الحكومة في ميدان البيئة وتشجيع التنمية المستدامة، وتتبع الدراسات واقتراح مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بهذه المجالات³.

المطلب الثاني: الإطار القانوني للتنمية المستدامة

من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة عمل المغرب على تكريس الحق في البيئية والتنمية المستدامة وذلك من خلال دسترته في الوثيقة الدستورية لسنة 2011. ومن أجل دعم المبادئ الأساسية لهذا الورش المجتمعي وتعزيز انخراطه الدولي في هذا المجال، أصدر العديد من القوانين بالإضافة إلى الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة. ولتنزيل هذا الورش اعتمد جملة من الاستراتيجيات والبرامج التنموية والمبادرات الوطنية.

¹ ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

² [https://www.environnement.gov.ma/ar/partenariat-cooperation/2015-03-25-17-21-15/operateurs-](https://www.environnement.gov.ma/ar/partenariat-cooperation/2015-03-25-17-21-15/operateurs-economiques-ar-3)

[economiques-ar-3](https://www.environnement.gov.ma/ar/partenariat-cooperation/2015-03-25-17-21-15/operateurs-economiques-ar-3)

³ المرسوم رقم 2.93.1011 الصادر في 18 من شعبان 1415 (20 يناير 1995) المتعلق بإعادة تنظيم الهيئات المكلفة بالمحافظة على البيئة وتحسينها

الفقرة الاولى: الوثيقة الدستورية والحق في التنمية المستدامة

يعتبر الدستور أسمى وثيقة قانونية تتضمن القواعد التي تقوم على تنظيم الحياة السياسية للجماعة، وتحدد هذه القواعد المقومات الأساسية لحياة الدولة وأفراد شعبيها حكما كانوا أو محكومين من مختلف النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية¹ والبيئية.

إن العيش في بيئة سليمة والحق في التنمية المستدامة أصبحت من الحقوق التي ركزت عليها الوثيقة الدستورية، التي تم تكريسها من خلال التصدير الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من الدستور، ثم من خلال مجموعة من الفصول سواء بصيغة صريحة أو بصيغة ضمنية².

وقد أشار في أول فقرة من التصدير إلى " التزام المملكة المغربية بإرساء دعائم مجتمع متضامن يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية ومقومات العيش الكريم". وهنا نستحضر المبدأ الأول لكل من تقرير استوكهولم وتقرير ريو³ الذي تحدث عن العيش الكريم.

ومن أجل تكريس المساواة وتمتع المواطنين والمواطنات بكل الحقوق، أشار في الفصل 19 إلى: " يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية الواردة في هذا الباب من الدستور"⁴.

ولتأكيد دور وانخراط الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية في تحقيق الولوج إلى الحقوق الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم والبيئة السليمة والتنمية المستدامة، نص الفصل 31 من الباب الثاني المتعلق بالحريات والحقوق الأساسية على: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة من الحق في:

- العلاج والعناية الصحية؛
- الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة؛

¹ الحاج قاسم محمد القانون الدستوري والمؤسسات السياسية _ المفاهيم الأساسية والنظم السياسية _ الطبعة الرابعة، 2009، دار النشر المغربية، ص: 3.

² حسنة كجي، الأساس الدستوري لحماية البيئة بالمغرب، مداخل قدمته في إطار أشغال المؤتمر الدولي الأول للبيئة والتنمية المستدامة، حول السياسات البيئية، أيام 4.5.6 ماي 2016، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية _ الدار البيضاء.

³ المبدأ الأول من تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريودي جانيرو 1992، المجلد الأول، نيويورك 1994.

⁴ الفصل 19 من دستور المملكة لسنة 2011.

- التنمية المستدامة".

كما أشار في الفقرة الثالثة من الفصل 35 إلى " تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر. كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة"

الفترة الثانية: القانون الإطار ٩٩.١٢ بمثابة الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

شهدت بداية سنة 2014 المصادقة على القانون الإطار 99.12 بمثابة الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الذي يمثل مرجعية تستند إليها السياسات العمومية قصد إدماج البعد البيئي. ويكمن الرهان الرئيسي في اغتنام الفرص التي يوفرها هذا الإطار القانوني من أجل الاستفادة من مستوى التنمية الاقتصادية وتعبئة التمويلات الخارجية¹.

ويهدف الميثاق الوطني إلى تعزيز حماية الموارد والأوساط الطبيعية والتنوع البيولوجي والموروث الثقافي، ومن أجل تحقيق الالتزام الدولي أشار القانون إلى إدراج التنمية المستدامة في السياسات العمومية القطاعية وملائمة الإطار القانوني الوطني مع الاتفاقيات والمعايير الدولية ذات الصلة بالبيئة والتنمية المستدامة.

ومن أجل ذلك يجب تعزيز الإجراءات الرامية إلى التخفيف وإلى التكيف مع التغيرات المناخية ومحاربة التصحر، وتبني الحكامة البيئية من خلال إقرار جملة من الإصلاحات المؤسسية والاقتصادية والمالية والثقافية.

وقد أشار الميثاق في المواد 10-12-14 إلى أن التنمية المستدامة تمثل قيمة أساسية تتطلب من كل مكونات المجتمع إدماجها ضمن أنشطتها. كما تعد القطاعات والأنشطة المتعلقة بالطاقة والماء والصيد البحري والفلاحة والنقل والسياحة والتعمير وتدير النفايات والصناعة بشكل عام قطاعات وأنشطة تتوفر على إمكانية عالية للاستدامة، وتكتسي طابع الأولويات من حيث متطلبات التقيد بالتنمية المستدامة. وحث الميثاق الحكومة على اعتماد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة داخل أجل سنة تبتدئ من تاريخ نشر هذا الميثاق بالجريدة الرسمية.

¹ التقرير السنوي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بالمغرب سنة 2013 الصفحة 42.

إلى جانب هذا القانون هناك العديد من القوانين والمراسيم الأخرى التي تعزز حماية البيئة الوطنية وتحقيق التنمية المستدامة، مثل قانون الماء والهواء-دراسة تأثير البيئي-حماية واستصلاح البيئة-تدبير النفايات....

إذن فبعد دسترة الحق في البيئة والتنمية المستدامة، وبالإضافة إلى القوانين الجديدة البيئية يكون المغرب قد حقق نقلة نوعية في مجال الحكامة الجيدة قصد مواكبة التحولات العميقة التي يعرفها المجتمع الدولي المعاصر¹. فماهي يا ترى الأوراش الإصلاحية الهيكلية في مجال التنمية المستدامة التي أطلقها المغرب من أجل تكريس التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

المطلب الثالث: الاستراتيجيات والبرامج التنموية

لقد باشر المغرب منذ خروجه من فترة برنامج التقويم الهيكلي 1981/1994 في نهج سياسة تحرير اقتصاده، وذلك بتدعيم العديد من القطاعات الصناعية الموجهة نحو التصدير، لما لها من دور استراتيجي في الميزان التجاري، مع الرهان الاقتصادي الذي يحققه قطاع الخدمات.

وبالموازاة مع ذلك تركزت جهود المملكة على الاستثمارات العمومية ذات الطابع الاجتماعي من أجل فك العزلة عن العالم القروي من خلال تزويده بالماء والكهرباء وشق الطرق.

وقد تميزت هذه المرحلة بانفتاح المغرب على الأسواق العالمية عبر توقيع اتفاقيات التبادل الحر مع الاتحاد الاوروبي سنة 1996، والاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة أو "الغات" سنة 1994، والولايات المتحدة الأمريكية سنة 2004، وتركيا سنة 2004 التي دخلت حيز التنفيذ سنة 2006.

وخلال الفترة الممتدة من 2000/2011 بدأ المغرب بتسريع وتير الإصلاحات المؤسسية وخاصة في الشق الاجتماعي والتي تجسدت في اعتماد مدونة الأسرة، كما أعطى سنة 2005 الانطلاقة للورش التنموي "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، وقانون الجنسية.

وبعد التعديل الدستوري سنة 2011 الذي تمت من خلاله دسترة الحق في البيئة والتنمية المستدامة، باشر المغرب في اجراء هذه المقاربة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية عبر وضع الاستراتيجيات والبرامج التي من شأنها تحقيق الاستدامة الإنسانية وبالتالي

¹ محمد الكحيل، إقرار الحق في البيئة بين الجهود الدولية والوطنية، اشغال المؤتمر الاول حول البيئة والتنمية المستدامة، كلية عين الشق 2016، ص 219.

الالتزام بالتوجهات الدولية الكبرى في مجال مكافحة التغيرات المناخية وتحقيق غايات التنمية المستدامة.

الفقرة الأولى: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية

انطلق ورش المبادرة الوطنية لتنمية البشرية سنة 2005 بتوجيهات ملكية، وانخرط مجتمعي من أجل معالجة الإشكالات الاجتماعية كال فقر والإقصاء الاجتماعي والهشاشة، وفق استراتيجية وطنية تتميز بالشمولية وترتكز على البعد الترابي والمقاربة التشاركية لمختلف الفاعلين بالمجال التنموي والحكمة الجيدة.

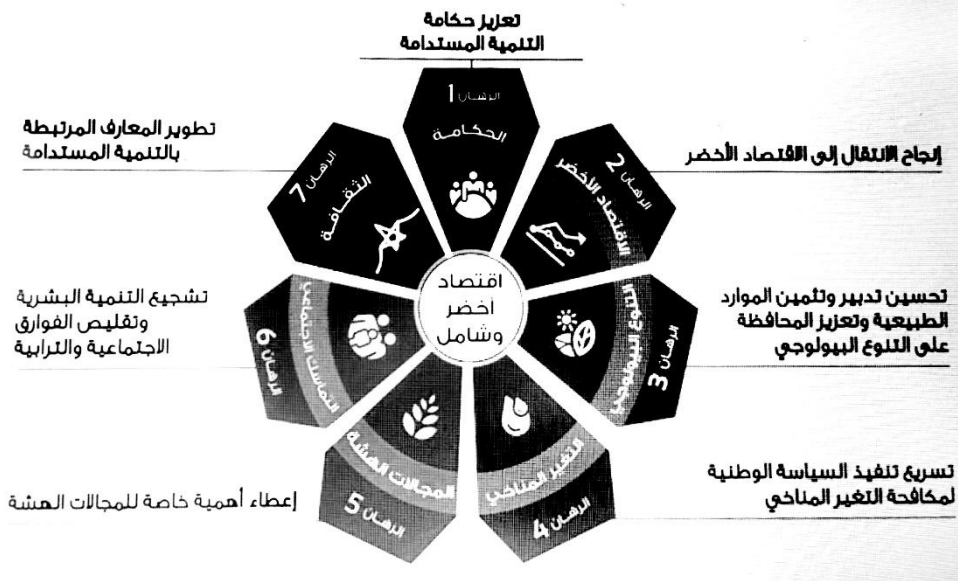
ومن أجل تحقيق التنمية الفعالة والمستدامة وملاسة مبادئها وأفكارها على أرض الواقع، ارتكزت في المرحلة الأولى الممتدة بين 2005/2010 على برامج محاربة الفقر في الوسط القروي والتمهيش الاجتماعي في الوسط الحضري ومحاربة الهشاشة عن طريق جملة من الأوراش التنموية، كت تحسين الولوج إلى الخدمات والتجهيزات الأساسية كالصحة والتعليم والطرق والماء الصالح للشرب وحماية البيئة...

كما تتمحور المبادرة حول الأنشطة المدرة للدخل ودعم التنشيط الثقافي والرياضي ودعم الأشخاص في وضعية هشاشة، والتكوين وتقوية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية.

الفقرة الثانية: الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة

مند ان انخرط المغرب في مسلسل حماية كوكب الأرض من آثار التغيرات المناخية التزم بتحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة. ومن أجل ذلك اعتمدت الحكومة المغربية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. ولذلك فقد شهد المغرب العديد من الأوراش والإصلاحات المتتالية التي تهدف إلى التنمية الاقتصادية على أسس صلبة وتحسين الظروف الاجتماعية، وتسريع وتيرة الإنجازات البيئية عبر اعتماد الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية.

وكان لا بد من اعتماد مبادئ الانسجام من أجل الاستجابة للالتزامات الدولية في مجال الحماية البيئية والتنمية المستدامة. ولعل أبرز هذه المبادئ المطابقة مع الإطار الدولي الذي تقتبس منه التحديات الكبرى والتي تتجلى أبرزها في مكافحة التغير المناخي والتصحر وحماية التنوع البيولوجي. كما تنسجم الاستراتيجية مع المبادئ الواردة في القانون الإطار 99.12. أما المبدأ الثالث فيتجلى في الالتزام الشامل والمندمج لجميع الفواعل في تنفيذ الاستراتيجية، وأخيرا فإن الطابع العملي الذي تتميز به هذه الخطة يفرض اعتماد الاستراتيجيات والبرامج والمخططات التي تعتبر مكملة للبرامج التنموية التي اعتمدها المغرب.



الرهانات والمحاور الكبرى للاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة¹

وقد حقق المغرب في مجال التنمية المستدامة العديد من الإنجازات التي همت ست مجالات أساسية تتعلق بتحسين الظروف المعيشية للسكان، حيث تم القضاء على الجوع سنة 2014، وتقليص نسبة الفقر على 2,9% سنة 2018، وتحسين ظروف السكن من خلال خفض نسبة السكن غير اللائق بالوسط الحضري من 8,4% سنة 2004 إلى 3,6% سنة 2018. فضلا عن الجهود التي بذلت في مجال فك العزلة عن العالم القروي بفضل برامج شق الطرق القروية ليلبلغ معدل فك العزلة سنة 2017 نسبة 79,3% مقابل 54% سنة 2005، وتعميم الولوج إلى الماء والكهرباء. وفي مجال الطاقة، فالمغرب يتوفر على طاقة كهربائية من مصادر متجددة تمثل 34% من السعة الوطنية من إنتاج الكهرباء².

وبالنسبة لقطاع الصحة فقد حقق المغرب سنة 2018 الأهداف المتعلقة بحفض معدلات صحة الأمهات حيث قلص نسبة الوفيات إلى 72,6 لكل 100 ألف ولادة حية، وبالنسبة للأطفال أقل من خمس سنوات قلص نسبة الوفاة إلى 22,16 لكل ألف ولادة حية. أما الأطفال حديثي الولادة فقد قلص المغرب نسبة الوفيات إلى 13,56 لكل ولادة حية.

¹ مرجع سابق

² الأمم المتحدة. السيدة الوافي تستعرض خلال منتدى رفيع المستوى منجزات المغرب في مجال التنمية المستدامة. جريدة الاخبار، الاثنين 13 يوليوز 2020.

في مجال التعليم، تمكن المغرب من تعميم التعليم الابتدائي وتحقيق المناصفة بين الجنسين في جميع المسالك الدراسية.

ومن أجل تعزيز تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة اعتمد المغرب على العديد من البرامج الحماائية للأوساط الطبيعية النوع البيولوجي والتنمية التي ستسهم بلا شك في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفقرة الثالثة: البرنامج الوطني للهواء

ينتج عن لفظ وتصاعد الغازات والأدخنة الناتجة عن قطاعي الصناعة والنقل في الجو العديد من الآثار السلبية التي تؤثر على جودة الماء ومردودية التربة، واتلاف ملامح بعض المواقع العمرانية المشيدة، كما تؤدي إلى الإصابة بالعديد من الأمراض التي تهدد صحة المواطنين خاصة الأطفال، كالحساسية والربو والسرطان الرئوي.

وتم تقييم كلفة تدهور جودة الهواء ب 9,7 مليار درهم في السنة أي ما يعادل 1,05 من الناتج الداخلي الخام لسنة 2014¹. من أجل ذلك قامت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة بإعداد برنامج وطني للهواء يمتد من 2017 إلى 2030، الذي يتضمن توصيات تقنية وتحفيزية وقانونية وتوعوية لتقليص التلوث الناتج عن الوحدات الصناعية ووسائل النقل، وتقوية الترسانة القانونية لتقليص تلوث الهواء، بالإضافة إلى رفع مجهودات الأطراف المعنية لمواجهة مشاكل هذا النوع من التلوث. وفي هذا الصدد التزم المغرب بخفض معدل الانبعاثات بنسبة 42% بحلول سنة 2030، وكما أطلق استراتيجية إدارة مخاطر الكوارث.

الفقرة الرابعة: البرامج الوطنية للنفايات

نظرا لاندماج المغرب في السوق الدولية للتبادل الحر، ومن أجل احترام متطلبات المعايير الدولية في المجال البيئي والخدمي، والحد من الآثار السلبية للنفايات المنزلية، تم وضع البرنامج الوطني بشراكة بين السلطة الحكومية المكلفة بالبيئة والتنمية المستدامة ووزارة الداخلية بدعم من البنك الدولي لتدبير النفايات المنزلية وفق مبادئ التنمية المستدامة وهي مبدأ القرب والمسؤولية والاندماج والمشاركة.

وتصل تكلفة هذا البرنامج إلى 40 مليار درهم خلال الفترة 2015 و2020 والتي تم توزيعها على الشكل التالي:

¹ البرنامج الوطني للهواء

- جمع النفايات والتنظيف: 72%
- إنجاز وتدبير المطارح المراقبة: 14,6 %
- تأهيل وإغلاق المطارح العشوائية: 6,2 %
- الدراسات والتتبع: 3,5 %
- تطوير عملية فرز وتدوير وتثمين النفايات: 3,8 %
- التحسيس والتكوين: 1,8 %

كما تم اعتماد البرنامج الوطني لتثمين النفايات، الذي يهدف إلى وضع قواعد لتدبير مندمج ومستدام للنفايات، وتنظيم وحدات تدوير وتثمين النفايات، وتقليص من تبذير الموارد الطبيعية عبر التقليص من عملية طمر النفايات. ومن أجل تفعيل الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة التي جعلت من قطاع النفايات إحدى محاورها الأساسية للانتقال إلى الاقتصاد الأخضر، فإن هذا البرنامج يرمي إلى التقليل من التأثيرات السلبية للأنشطة الصناعية وتحسين ظروف الصناعة الوطنية، وخلق الاستثمارات ومناصب الشغل عن طريق الاقتصاد الدائري.¹

كما أن المغرب يساهم لا محالة في المجهودات الدولية من أجل خفض انبعاثات الغازات الدفيئة، من خلال فتحه لأوراش بيئية مهمة تتعلق بتدبير النفايات الصلبة والسائلة وإدماج الطاقات المتجددة وبرامج النجاعة الطاقية والبرنامج الوطني للتشجير، بحيث يوجد حوالي 61 مشروعا ضمن قائمة مشاريع "آلية التنمية النظيفة" التي اعتمدها المغرب بعد المصادقة على بروتوكول كيوتو سنة 2002.

هذه المشاريع ستمكن من تخفيف ما قدره 8 ملايين طن سنويا من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون. وتتوزع هذه المشاريع حسب القطاعات 38% بالطاقات المتجددة، 28% بكفاءة الطاقة، 25% بإدارة النفايات، 3% بالتشجير وإعادة التشجير، 6% بطاقة الكتلة الحيوية.²

إلى جانب ذلك تبني المغرب جملة من المخططات الاقتصادية المستدامة في العديد من القطاعات، بغية تحقيق الالتقائية والاندماج بين مختلف هذه القطاعات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن أبرزها:

- مخطط المغرب الأخضر؛
- المخطط تسريع للتنمية الصناعية "انبثاق" 2020/2014؛

¹ البرنامج الوطني لتثمين النفايات

² آلية التنمية النظيفة بالمغرب، إنجازات و آفاق مستقبلية، عرض مقدم من طرف السيدة وفاء بوشواطة ممثلة قطاع البيئة، خلا اللقاء الإعلامي لشركة "ناريفا هولدينغ" حول مشروع الطاقة الريحية لآخفنير وفم الواد والعيون، 4/فبراير/2010

- مخطط "رواج" في مجال التجارة؛
- مخطط "رؤيا" في مجال السياحة المستدامة؛
- مخطط "الاقتصاد الأزرق" من أجل صيد بحري مستدام؛
- استراتيجية الماء؛
- الاستراتيجية الوطنية للطاقة؛
- المخطط الاستعجالي للتعليم؛
- المغرب بمدن دون دور الصفيح؛
- الخطة الحكومية للمساواة والمناصفة "إكرام" 2016/2012...

على الرغم من كل هذه الإنجازات التي حققها المغرب في مجال التنمية المستدامة، لازالت هناك العديد من التحديات والاكراهات التي يجب التصدي لها في أفق سنة 2030 من أجل الحد من التفاوتات الاجتماعية والمجالية وأخرى قائمة على النوع، وتوسيع الحماية الاجتماعية وتعزيز النمو الاقتصادي والشغل اللائق خاصة لفائدة الشباب والنساء، والحفاظ على التنوع البيولوجي ومكافحة التغير المناخي.

المحور الثاني: الاكراهات الوطنية للتنمية المستدامة

لا ريب أنه إلى جانب هذه الأوراش التشريعية والمؤسسية والاستراتيجية التي اعتمدها المغرب خلال السنوات الأخيرة من أجل الانخراط الفعلي والالتزام بالمقررات الدولية بشأن خطة التنمية المستدامة هناك العديد من الاكراهات التي تعيق مسلسل التنمية ببلادنا، والتي تم تشخيصها فيما هو سياسي واجتماعي واقتصادي وبيئي.

المبحث الأول: الاكراهات السياسية والاجتماعية للتنمية المستدامة

تتجلى الاكراهات السياسية والاجتماعية للتنمية المستدامة في عدم وجود إرادة حقيقية لتفعيل الخطة على مستوى القطاعات الحكومية، وتفشي بعض الظواهر الاجتماعية التي لازالت تنخر جسم المجتمع المغربي.

المطلب الأول: الاكراهات السياسية للتنمية المستدامة

على الرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة المغربية لتفعيل مشروع التنمية المستدامة، هناك العديد من التحديات التي تقف عقبة في طريق التنمية بالبلاد، ومنها ما هو سياسي والذي يتجلى في غياب خطة للتواصل والتعبئة تحدد كيفية إشراك جميع القطاعات الوزارية والمستويات الحكومية الأخرى، والمواطنين في حوار وطني واسع حول خطة التنمية

المستدامة، وغياب قيادة وطنية وبنية إدارية ذات اختصاصات واضحة لتدبير عمل الحكومة في مجال التنمية المستدامة والتنسيق بين مختلف المتدخلين من أجل تحديد الأولويات والدعم لإنجاح الخطة ضمن البرامج القطاعية. هذه الأولويات التي يمكن تحديدها من خلال المناظرات الوطنية حول التنمية المستدامة.

كما أن تعدد الاستراتيجيات الوطنية والبرامج القطاعية في ظل وجود تباعد تام وضعف الإجراءات التي من شأنها توحيد الرؤية والأهداف لبلوغ غايات التنمية المستدامة خاصة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والاستراتيجيات القطاعية للوزارات. كما أن هناك عدم التقائية البرامج مع خطة التنمية المستدامة، حيث من الصعب وجود روابط واضحة حول الأولويات الوطنية فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، بالإضافة إلى تداخل الاختصاصات بين العديد من المتدخلين في قطاع البيئة والتنمية المستدامة.

ولا شك أن وجود خلافات بين العديد من الوزارات حول الاهتمام بتنفيذ أهداف التنمية، وعدم وجود إرادة حقيقية لديها لتفعيل الاستراتيجية، ماعدا بعض الإجراءات المتخذة التي تتسم بالمحدودية في التأثير، وتقتصر فقط على الشق التوعوي على المستوى المركزي دون باقي المتدخلين، سينتج عنه بطء عملية اعتماد الاستراتيجية من طرف القطاعات الحكومية مما سيحول دون تكييفها وتقرارها لأجل تحقيق أهداف التنمية. ومما زاد المشهد السياسي تعقيدا أن المرسوم المتعلق بإحداث اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة لم يحدد صراحة أدوار كل المتدخلين، الشيء الذي أفرز ارتباك حول الهيئة المكلفة بتنسيق جهود التنمية المستدامة، بالإضافة إلى أن اللجنة الاستراتيجية لا تضم المندوبية السامية للتخطيط.¹

المطلب الثاني: الإكراهات الاجتماعية للتنمية المستدامة

رغم ما حققه المغرب في مجال التنمية الاجتماعية منذ اعتماد المبادرة الوطنية للتنمية البشرية لبلوغ الغايات المسطرة في الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، فلا زالت هناك العديد من الإكراهات التي تعيق هذا المسار، ولعل أبرزها التفاوتات الاجتماعية والمجالية بين الجهات فبالنسبة للفقر، نجد جهات متدهورة، وجهات ذات حالة متوسطة، وجهات جيدة. وكذلك عدم وجود حماية اجتماعية شاملة وقوية خاصة في ميدان الصحة. تم هناك معضلة البطالة، وتفشي بعض الظواهر السلبية في الإدارة العمومية كالرشوة والمحسوبية، والاختلاس والبيروقراطية

¹ تقرير موضوعاتي حول جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2030/2015، 2019.

المفرطة¹، التي تكرس الفساد على مستوى هذه المرافق والتي من شأنها تفويت فرص بعض الاستثمارات التنموية.

أما بخصوص تنزيل الخطة على المستوى التعليم والصحة فهناك اكراهات تتجلى في وجود صعوبة في ملائمة المبادرات المتخذة من طرف قطاع التعليم والصحة مع الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة.

كما يعاني مجال الصحة، من عدم وجود مخطط وطني لتنفيذ الخطة، ماعدا بعض المحاولات المحتشمة لملاءمة أهداف الصحة مع السياق الوطني. كما تم تسجيل غياب تقييم للحاجيات المتعلقة بتمويل أهداف التنمية في مجال الصحة.

المبحث الثاني: الاكراهات الاقتصادية والبيئية للتنمية المستدامة

الفصل بين التنمية الاقتصادية والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية وذلك عبر الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر بشكل شامل.

المطلب الأول: الاكراهات الاقتصادية للتنمية المستدامة

من بين الاكراهات الاقتصادية التي تعيق الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر المستدام الذي من شأنه أن يوفر عدالة في تقاسم خيرات البلاد بين الجميع على قدم من المساواة هي:

- ضغط المديونية وضعف الوعاء الضريبي؛
- ضعف التسويق البيئي؛
- مناخ الاستثمار والتقلبات المتزايدة يسهم في تفشي الخوف في صفوف المستثمرين حسب الرصد العالمي لريادة الاعمال؛
- عدم وجود معطيات بخصوص التمويل للاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة؛
- استمرار بعض مظاهر اقتصاد الربيع الذي يتناقض ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص مثل: الامتيازات الخاصة بالنقل والصيد البحري والتضريب الفلاحي ومقالع الرمال؛
- الفساد المالي والاحتكار والممارسات المخلة بالتنافس النزيه وكذا التعسف في استغلال مواقع النفوذ في أشكاله المتعددة.

¹ الشلاي الشلاي، واقع الإدارة المحلية بالمغرب ورهان التنمية، مجلة مسالك العدد 48/47 السنة 2017، مطبعة النجاح الجديدة- البيضاء، ص 14.

المطلب الثاني: الإكراهات البيئية للتنمية المستدامة

تتجلى أبرز الإكراهات البيئية التي لازالت تعرقل الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر بحلول سنة 2030 كما جاء في الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة في:

تدهور البيئة عبر العديد من الأشكال كالتلوث والنفايات بكل أنواعها، وضعف جودة التربة الفلاحية جراء استعمال المفرط للمبيدات الكيميائية. كما أن التلوث في المدن الناجم عن الانبعاثات الصادرة من وسائل النقل تشكل تهديدا كبيرا على صحة المواطنين. وتساهم العربات المتقدمة في ارتفاع نسبة التلوث بهذه المدن.

ومن بين الاختلالات البيئية الأخرى التي يعاني منها المغرب، نجد زحف الرمال والتعرية الريحية الناتجة عن التقلبات المناخية والاستغلال المفرط للثروات الطبيعية¹. كما يعتبر التلوث الناتج عن المقذوفات الصناعية بالبحار، وكذا الانبعاثات الغازية من المعامل الكيماوية من أكثر التهديدات البيئية.

وبخصوص جمع وتدبير البطاريات المستعملة، فقد صرحت السيدة نزهة الوافي كاتبة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة أنه رغم وضع الشروط القانونية المحددة لجمع هذه النفايات الخطرة فإن هذا القطاع لازال حكرا على القطاع الغير المهيكل، الذي لا يحترم التدابير والمعايير الضرورية لحماية البيئة وصحة المواطنين.

ويعاني المغرب من الهشاشة إزاء التغيرات المناخية، خاصة أنه من الدول المتوسطة التي يعرف مناخها فترات جفاف طويلة مما ينعكس سلبا على الثروات المائية (الاجهاد المائي).

وتعتبر التبعة الطاقية من المشاكل التي ترهق كاهل الميزان التجاري للمغرب والتي تصل إلى 91%، رغم المجهودات التي يبذلها في مجال الطاقة عبر الاستراتيجية الوطنية للنجاعة الطاقية². فعلى سبيل المثال لا الحصر يعتبر قطاع النقل أكثر القطاعات استهلاكاً للطاقة بنسبة 38% من إجمالي الاستهلاك أي 5776 كيلو طن نفط مكافئ. وباعتباره قطاعا يعتمد بشكل كامل على الوقود الأحفوري فهو مسؤول عن حوالي 50% من فاتورة الطاقة الوطنية، أي أكثر من 40 مليار درهم سنة 2018، كما يساهم في عجز الميزان التجاري بنسبة 20%. وفيما يتعلق بالنجاعة الطاقية، فإنه لم يتم حتى الآن توقيع أي عقد بين الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية ووزارة النقل. كما تجدر

¹ كلمة السيدة نزهة الوافي كاتبة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، خلال مشاركتها في اشغال الدورة الثالثة لجمعية الأمم المتحدة للبيئة بنروبي.

² التقرير السنوي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، سنة 2019، ص 19.

الإشارة إلى تدخل العديد من القطاعات الحكومية في تدبير النقل مما يصعب عمليات الإصلاح في مجال النقل المستدام¹

من خلال ما سبق فإن المغرب بدل مجهودات كبيرة في مجال التنمية المستدامة وطنيا ودوليا من أجل النهوض بالتنمية الاجتماعية الوطنية، والوفاء بالالتزامات الدولية المتعلقة بالمواثيق الدولية في مجال تحقيق أهداف الخطة العالمية للتنمية المستدامة، عبر العديد من الإصلاحات الهيكلية التشريعية والمؤسسية، وكذلك من خلال حزمة من الإنجازات الكبرى التي لازالت تعترضها العديد من الاكراهات التي تستلزم الإرادة الحقيقية، لبلوغ الأهداف المنشودة في التنمية الشاملة.

وكما أنه لا بد من نهج طريق تنموي جديد من شأنه تسريع وتيرة النمو وتجاوز نقاط الضعف التي تعترض النموذج الحالي وهذا ما تمت الإشارة إليه طرف أعلى سلطة في البلاد سنة 2017، وعلى إثر ذلك تم إحداث اللجنة الاستشارية للنموذج التنموي الجديد التي ستبحث في المعوقات التنموي ببلادنا وكذلك البحث عن الحلول الكفيلة لتجاوز مكامن الضعف، واستشراف نموذج تنموي جديد.



¹ رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول تسريع الانتقال الطاقى لوضع المغرب على مسار النمو الأخضر، إحالة ذاتية رقم

مسؤولية مرافق الصحة العمومية بالمغرب Responsibility of Public Health Facilities in Morocco

الأستاذ عادل الوريقي

استاذ محاضر بالمعهد العالي للمهن التمريضية وتقنيات الصحة بطنجة

SUMMARY:

The article "The Responsibility of Public Health Facilities in Morocco" discusses the legal and regulatory framework of the health sector, focusing on the right to health as enshrined in the Moroccan Constitution of 2011. It also reviews the legislative texts such as Law No. 28.22, which aims to modernize the health system and enhance governance.

Based on legal texts and the current health reality in our country, the article addresses the challenges facing health facilities and the role of the General Inspectorate in promoting professional responsibility. It also provides proposals to improve oversight and develop human competencies to ensure patients' rights and activate the responsibility of these facilities in various administrative, civil, and criminal aspects.

Keywords: Responsibility - Public Facilities - Public Health - Morocco

ملخص:

يناقش المقال "مسؤولية مرافق الصحة العمومية في المغرب" الإطار القانوني والتنظيمي للقطاع الصحي، مع التركيز على الحق في الصحة كما نص عليه الدستور المغربي لسنة 2011. كما يستعرض النصوص المؤطرة مثل القانون رقم 28.22 الذي يهدف إلى تحديث المنظومة الصحية وتعزيز الحكامة.

وانطلاقاً من النصوص القانونية والواقع الصحي في بلادنا، يتناول المقال التحديات التي تواجه المرافق الصحية، ودور المفتشية العامة في تعزيز المسؤولية المهنية، كما يقدم مقترحات لتحسين الرقابة وتطوير الكفاءات البشرية لضمان حقوق المرضى وتفعيل مسؤولية هذه المرافق بشتى أنواعها الإدارية والمدنية والجنائية.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية - المرافق العمومية - الصحة العمومية - المغرب

مقدمة:

يعد قطاع الصحة العمومية من أهم القطاعات الحيوية التي تعتنى بصحة وسلامة المواطنين في أي دولة، وهو قطاع يتطلب إطارا قانونيا وتنظيميا محكما لضمان تقديم خدمات صحية فعالة ومستدامة.

وفي هذا الصدد، أدركت بلادنا أهمية هذا القطاع وعملت على تطوير إطار قانوني وتنظيمي يضمن تقديم خدمات صحية عالية الجودة ومتاحة للجميع.

وفي ظل التطورات المتسارعة التي يشهدها قطاع الصحة العمومية في المغرب، وما يرافقها من تحديات قانونية وتنظيمية، تبرز أهمية دراسة مسؤولية مرافق الصحة العمومية كموضوع قليل التداول رغم أهميته البالغة، حيث يعد هذا الموضوع محور اهتمام متزايد للباحثين والممارسين في مجالي القانون والصحة العمومية، نظرا لتأثيره المباشر على جودة الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين كحق من حقوقهم الأساسية.

وبناء عليه، صدر مؤخرا قانون جديد يتعلق بالمنظومة الصحية في المغرب، وهو القانون الإطار رقم 06.22 المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية، الذي صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 18 غشت 2022.

ووفقا لهذا القانون، يمكن تحديد تعريف مرافق الصحة العمومية كما يلي: مرافق الصحة العمومية هي جزء من المنظومة الصحية الوطنية، وتشمل جميع المؤسسات والهيكل الصحية التابعة للدولة والتي تقدم خدمات الرعاية الصحية للمواطنين، كما أن المنظومة الصحية الوطنية تتكون من القطاعين العام والخاص، مع التأكيد على دور مرافق الصحة العمومية كركيزة أساسية في هذه المنظومة.

وتتمثل مهام مرافق الصحة العمومية في توفير خدمات الوقاية والعلاج وإعادة التأهيل، وضمان استمرارية الخدمات الصحية، والمساهمة في تحقيق التغطية الصحية الشاملة، وذلك وفق مبادئ الجودة والسلامة والنجاعة والإنصاف، مع احترام كرامة المرضى وحقوقهم.

وبعد تقديم تعريف للمرافق الصحية العمومية، يمكننا استعراض الهدف من هذا المقال الذي يتمثل في تسليط الضوء على الجوانب القانونية والتنظيمية لمرافق الصحة العمومية في المغرب، وتحليل نطاق مسؤوليتها القانونية والآثار المترتبة عليها. ومما لا شك فيه أن هذه الدراسة تكتسب أهمية خاصة في سياق الإصلاحات الهيكلية التي يشهدها القطاع الصحي المغربي، والتي ترنو إلى تحسين جودة الخدمات الصحية وضمان الولوج العادل إليها لجميع شرائح المجتمع.

إشكالية المقال:

تتمثل الإشكالية الأساسية في كيفية تنظيم قطاع الصحة العمومية في المغرب وضمان تفعيل المسؤولية المنوطة بهذه المرافق، في ظل التحديات الراهنة التي تواجه هذا القطاع. فإلى أي مدى يوفر الإطار القانوني والتنظيمي الحالي لمرافق الصحة العمومية في المغرب ضمانات كافية لتحديد وتفعيل المسؤولية القانونية لهذه المرافق؟ وتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أبرز التشريعات والقوانين التي تنظم عمل مرافق الصحة العمومية في المغرب؟
- كيف يتم تنظيم الهيكل الإداري لمرافق الصحة العمومية، وما هي آليات الرقابة والإشراف المعتمدة؟
- ما هي أنواع المسؤولية القانونية التي تخضع لها مرافق الصحة العمومية في المغرب؟
- كيف يتم تحديد وإثبات المسؤولية القانونية في حالات الأخطاء الطبية أو سوء تقديم الخدمات الصحية؟
- ما هي الآثار المترتبة على ثبوت المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية، سواء على مستوى التعويضات أو الإجراءات التأديبية؟
- كيف يمكن للمواطنين المتضررين من أخطاء مرافق الصحة العمومية المطالبة بحقوقهم، وما هي الإجراءات القانونية المتاحة لهم؟

منهجية التحليل:

إن منهجية البحث التي اتبعناها قصد الإجابة على الإشكاليات أعلاه، تقوم على المزاوجة بين المنهج الوصفي التحليلي الذي لا غنى عنه في دراسة أي موضوع قانوني، مع الحرص على تجنب الإسهاب، مستحضرين المنهج الاستقرائي، على اعتبار أن موضوع الاشتغال يهم تحليل النصوص القانونية المنظمة للقطاع الصحي وربطها بأسس المسؤولية، لذلك سندستند على مراجعة شاملة للتشريعات والقوانين ذات الصلة، بالإضافة إلى تحليل الاجتهادات القضائية والدراسات الأكاديمية في هذا الباب.

تصميم المقال:

ارتأينا مناقشة هذا الموضوع من خلال تقسيم مقالنا إلى مبحثين، بحيث يتناول المبحث الأول من هذا المقال الإطار القانوني والتنظيمي لمرافق الصحة العمومية في المغرب. مع استعراض القوانين والتشريعات الرئيسة التي تنظم عمل هذه المرافق، بما في ذلك قوانين الصحة والمراسيم

التنفيذية ذات الصلة، كما سيتم تحليل الهيكل التنظيمي لهذه المرافق وآليات الرقابة والإشراف عليها.

أما المبحث الثاني فيركز على نطاق المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية وآثارها، على أن هذا الجزء من المقال سيدرس مختلف أشكال المسؤولية القانونية، بما في ذلك المسؤولية المدنية والإدارية والجنائية، كما سيتم تحليل الآثار المترتبة على هذه المسؤولية، سواء على مستوى تعويض المتضررين أو على مستوى تحسين جودة الخدمات الصحية.

وبذلك، سيكون التقسيم وفق الشكل التالي:

- المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لمرافق الصحة العمومية في المغرب
- المبحث الثاني: نطاق المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية وآثارها

المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لمرافق الصحة العمومية في المغرب

يعد قطاع الصحة العمومية من أبرز القطاعات الحيوية التي تعنى برفاه وسلامة المجتمع، وقد أدركت المملكة المغربية أهمية هذا القطاع، فعملت على تطوير إطار قانوني وتنظيمي متين يضمن تقديم خدمات صحية عالية الجودة ومتاحة للجميع. لذلك، نهدف إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني والتنظيمي لمرافق الصحة العمومية في المغرب كمدخل أساس لمقالنا، وهذا من خلال رصد المرجعيات القانونية لقطاع الصحة العمومية، من قوانين ومراسيم تنفيذية وقرارات وزارية التي تحدد الأطر العامة والضوابط القانونية التي تحكم عمل المؤسسات الصحية (المطلب الأول).

كما يتوجب علينا في هذا المقام، أن نتطرق إلى الهياكل الإدارية والتنظيمية لمرافق الصحة العمومية، حيث سيتم استعراض الهيئات والمؤسسات المسؤولة عن تسيير وتنظيم القطاع الصحي في المغرب، مبرزين كيفية توزيع المهام بين مختلف الجهات الفاعلة لتحقيق التكامل والتنسيق في تقديم الخدمات الصحية وضمان جودتها واستدامتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المرجعيات القانونية لقطاع الصحة العمومية

يعد قطاع الصحة العمومية من أهم القطاعات الحيوية في أي دولة، على اعتبار أنها تعنى مباشرة بصحة وسلامة المواطنين، وهو ما يتطلب إطارا قانونيا وتنظيميا محكما لضمان تقديم خدمات صحية فعالة ومستدامة.

وتستند المرجعيات القانونية لهذا القطاع إلى مجموعة من القوانين (الفقرة الأولى) والمراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية (الفقرة الثانية) التي تهدف إلى تنظيم وتوجيه عمل المؤسسات الصحية، وتحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة في تقديم الخدمات الصحية.

الفقرة الأولى: القوانين المتعلقة بتنظيم قطاع الصحة العمومية

ينبغي تنظيم قطاع الصحة العمومية في المغرب على مجموعة من القوانين الأساسية التي تشكل الإطار القانوني الرئيس لهذا القطاع. ويمكن استعراض هذه المرجعيات القانونية باختصار فيما يلي:

الدستور المغربي لسنة 2011: يعد الدستور المغربي لسنة 2011 المرجعية الأساسية التي تركز الحق في الصحة، حيث ينص الفصل 31 منه على أن الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية تعمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في العلاج والعناية الصحية والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية.¹

القانون الإطار رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وعرض العلاجات: يمثل هذا القانون، الصادر في سنة 2011، حجر الزاوية في تنظيم المنظومة الصحية المغربية، كما يحدد المبادئ والأهداف الأساسية للسياسة الصحية الوطنية، ويضع إطاراً لتنظيم المنظومة الصحية وعرض العلاجات.²

القانون رقم 131.13 المتعلق بمزاولة مهنة الطب: يحدد هذا القانون، الصادر في سنة 2015، شروط وكيفيات مزاولة مهنة الطب في القطاعين العام والخاص، ويضع الأسس القانونية لتنظيم المهنة وضمان جودة الخدمات الطبية.³

¹ دستور المملكة المغربية، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.91، بتاريخ 29 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر.

² القانون الإطار رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وعرض العلاجات، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.83، بتاريخ 2 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5962.

³ القانون رقم 131.13 المتعلق بمزاولة مهنة الطب، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.26، بتاريخ 19 فبراير 2015، الجريدة الرسمية عدد 6344.

القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية: يؤسس هذا القانون لنظام التغطية الصحية الأساسية في المغرب، بما في ذلك التأمين الإجباري عن المرض ونظام المساعدة الطبية السابق (راميد)، مما يساهم في تنظيم تمويل الخدمات الصحية العمومية.¹

القانون رقم 70.13 المتعلق بالمراكز الاستشفائية الجامعية: ينظم هذا القانون عمل المراكز الاستشفائية الجامعية كمؤسسات عمومية ذات طابع خاص، ويحدد مهامها في مجالات العلاج والتكوين والبحث العلمي.²

القانون رقم 28.22 المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية: هذا القانون الحديث، الصادر في سنة 2023، يهدف إلى تحديث وتطوير المنظومة الصحية الوطنية، مع التركيز على تعزيز الحكامة الصحية وتحسين جودة خدمات القطاع.³

وعلى هذا الأساس، تشكل هذه الترسنة من القوانين الإطار القانوني والمرجعي الشامل في تنظيم قطاع الصحة العمومية بالمغرب، على اعتبار أنها تحدد المبادئ والقواعد التي تحكم عمل المرافق الصحية العمومية ومسؤولياتها تجاه المواطنين.

الفقرة الثانية: المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية ذات الصلة

تمثل المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية العمود الفقري للتنظيم الإداري والتقني لقطاع الصحة العمومية في المغرب. وتتسم هذه النصوص بمواكبتها للتطورات الراهنة في المجال الصحي وتجسيدها لرؤية إصلاحية شاملة. ويمكن تصنيف أهم هذه المراسيم إلى تلك المتعلقة بالهيكلة الإدارية والتنظيمية، فنجد فيها:

○ المرسوم رقم 2.21.854 الصادر في 14 أكتوبر 2021، المتعلق باختصاصات وزير الصحة والحماية الاجتماعية.⁴ ويحدد هذا المرسوم الصلاحيات الجديدة للوزارة في إطار الرؤية الاستراتيجية لتطوير المنظومة الصحية.

¹ القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.02.296، بتاريخ 3 أكتوبر 2002، الجريدة الرسمية عدد 5058.

² القانون رقم 70.13 المتعلق بالمراكز الاستشفائية الجامعية، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.02، بتاريخ 1 أبريل 2016، الجريدة الرسمية عدد 6458.

³ القانون رقم 28.22 المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.23.47، بتاريخ 8 مايو 2023، الجريدة الرسمية عدد 7196.

⁴ المرسوم رقم 2.21.854، صادر في 7 ربيع الأول 1443 (14 أكتوبر 2021)، المتعلق باختصاصات وزير الصحة والحماية الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 7037 مكرر.

○ المرسوم رقم 2.23.512 الصادر في 13 أكتوبر 2023، بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.14.562¹ المتعلق بتنظيم عرض العلاجات والخريطة الصحية والمخططات الجهوية لعرض العلاجات،² حيث يعكس هذا التعديل التوجهات الجديدة في توزيع الخدمات الصحية وتنظيمها على المستوى الجهوي.

كما نجد المرسوم المتعلق بالتغطية الصحية، ويقع تحت رقم 2.22.968 الصادر في 23 ديسمبر 2022، بتطبيق القانون رقم 60.22 المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك.³ ويمثل هذا المرسوم خطوة هامة نحو تعميم التغطية الصحية.

وفي نفس السياق، فإن القرارات الوزارية لا تخلو من أهمية، خصوصا فيما تعلق منها بتنظيم الممارسة الطبية، فنجد:

○ قرار وزير الصحة والحماية الاجتماعية رقم 2163.22 الصادر في 27 يوليو 2022، بتحديد كفاءات تنظيم التكوين المستمر لفائدة مهنيي الصحة.⁴ ويهدف هذا القرار إلى تحسين جودة الخدمات الصحية من خلال التطوير المستمر لكفاءات العاملين في القطاع.

○ قرار وزير الصحة والحماية الاجتماعية رقم 2808.22 الصادر في 28 أكتوبر 2022، المتعلق بتحديد معايير جودة الخدمات الطبية عن بعد،⁵ حيث يواكب هذا القرار التطور التكنولوجي في مجال الصحة الرقمية.

¹ المرسوم رقم 2.14.562، صادر في 24 يوليو 2015، المتعلق بتنظيم عرض العلاجات والخريطة الصحية والمخططات الجهوية لعرض العلاجات.

يعد هذا المرسوم أساسيا في تحديد معايير توزيع الخدمات الصحية جغرافيا وتنظيم الموارد البشرية والمادية في القطاع الصحي.
² المرسوم رقم 2.23.512، صادر في 27 من ربيع الأول 1445 (13 أكتوبر 2023)، بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.14.562، الجريدة الرسمية عدد 7246.

³ المرسوم رقم 2.22.968، صادر في 28 من جمادى الأولى 1444 (23 ديسمبر 2022)، بتطبيق القانون رقم 60.22 المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك، الجريدة الرسمية عدد 7158.

⁴ قرار وزير الصحة والحماية الاجتماعية رقم 2163.22، صادر في 27 من ذي الحجة 1443 (27 يوليو 2022)، بتحديد كفاءات تنظيم التكوين المستمر لفائدة مهنيي الصحة، الجريدة الرسمية عدد 7118.

⁵ قرار وزير الصحة والحماية الاجتماعية رقم 2808.22، صادر في 2 ربيع الآخر 1444 (28 أكتوبر 2022)، بتحديد معايير جودة الخدمات الطبية عن بعد، الجريدة الرسمية عدد 7149.

- قرار وزير الصحة رقم 3265.17 الصادر في 24 نوفمبر 2017، المتعلق بتحديد مدة التكوين المستمر للمهنيين الصحيين¹ ويساهم هذا القرار في ضمان استمرارية تطوير كفاءات العاملين في القطاع الصحي.
- قرار وزير الصحة رقم 1693.16 الصادر في 15 يونيو 2016، المحدد لشروط وكيفيات ممارسة الطب عن بعد،² إذ يكتسي هذا القرار أهمية متزايدة في ظل التطور التكنولوجي وضرورة توفير الخدمات الصحية في المناطق النائية.
- إضافة إلى القرارات المرتبطة بتنظيم الممارسة الطبية، هناك قرارات متعلقة بالصحة العامة والوقاية، ومنها:
- قرار وزير الصحة والحماية الاجتماعية رقم 3069.22 الصادر في 15 نوفمبر 2022، بتحديد تدابير تطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 36.09 المتعلق بحظر التدخين في الأماكن العمومية،³ ليعزز هذا القرار الإجراءات الوقائية ضد التدخين في إطار حماية الصحة العامة.
- كما تجدر الإشارة إلى أن هذه المراسيم والقرارات تعكس التوجه نحو تحديث المنظومة الصحية المغربية، وتعزيز الحكامة في القطاع الصحي، وتحسين جودة الخدمات الصحية، وبالتالي فإنها تساهم في تحديد الإطار القانوني لمسؤوليات مرافق الصحة العمومية بشكل أكثر دقة وشمولية.

المطلب الثاني: الهياكل الإدارية والتنظيمية لمرافق الصحة العمومية

كما هو مستشف من عنوان مطلبنا، فإن الهياكل الإدارية والتنظيمية التي تحكم عمل مرافق الصحة العمومية في المغرب تنقسم إلى الهيكل التنظيمي لوزارة الصحة والمؤسسات التابعة لها، حيث سنوضح التسلسل الإداري وتوزيع المسؤوليات (الفقرة الأولى).

ولضمان جودة الخدمات الصحية وحماية حقوق المرضى، تم تشكيل آليات الرقابة والتفتيش المطبقة على المرافق الصحية العمومية لضبط أدائها (الفقرة الثانية).

¹ قرار لوزير الصحة رقم 3265.17، صادر في 5 ربيع الأول 1439 (24 نوفمبر 2017)، بتحديد مدة التكوين المستمر للمهنيين الصحيين، الجريدة الرسمية عدد 6632.

² قرار لوزير الصحة رقم 1693.16، صادر في 10 رمضان 1437 (15 يونيو 2016)، بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الطب عن بعد، الجريدة الرسمية عدد 6496.

³ قرار لوزير الصحة والحماية الاجتماعية رقم 3069.22، صادر في 20 من ربيع الآخر 1444 (15 نوفمبر 2022)، بتحديد تدابير تطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 36.09 المتعلق بحظر التدخين في الأماكن العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7152.

الفقرة الأولى: الهيكل التنظيمي لوزارة الصحة والمؤسسات التابعة لها

شهد القطاع الصحي في المغرب تحولاً هيكلياً مهماً مع صدور المرسوم رقم 2.21.854 بتاريخ 14 أكتوبر 2021، الذي حدد اختصاصات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية وتنظيمها.¹ هذا التغيير يأتي في إطار الإصلاح الشامل للمنظومة الصحية الوطنية، استجابة للتحديات المعاصرة وتماشياً مع الرؤية الملكية لتطوير القطاع الصحي.

وعلى هذا الأساس، فإن الهيكل التنظيمي الجديد يتكون من تسع مديريات مركزية، هي:

- مديرية الموارد البشرية
 - مديرية الميزانية والوسائل اللوجستية
 - مديرية التخطيط والموارد المالية
 - مديرية السكان
 - مديرية علم الأوبئة ومكافحة الأمراض
 - مديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة
 - مديرية الأدوية والصيدلة
 - مديرية التنظيم والتقنين
 - مديرية التعاون والشراكة
- أما فيما يخص المؤسسات التابعة للوزارة، نجد أنها تشمل:
- المراكز الاستشفائية الجامعية
 - المعهد الوطني للصحة
 - المركز الوطني للوقاية من الأشعة
 - معهد باستور المغرب

وإذا ما قمنا بالمقارنة مع الهيكل السابق للوزارة، نلفي أنه كان يتكون من ثماني مديريات مركزية، مع فصل واضح بين الشؤون الإدارية والتقنية.² كما أن أوجه الاختلاف بين الهيكلين متعدد، فنجد دمج مديرية الموارد البشرية مع مديرية التكوين، وإنشاء مديرية جديدة للتخطيط

¹ المرسوم رقم 2.21.854، صادر في 7 ربيع الأول 1443 (14 أكتوبر 2021)، المتعلق باختصاصات وزير الصحة والحماية الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 7037 مكرر.

² المرسوم رقم 2.94.285، صادر في 17 من جمادى الآخرة 1415 (21 نوفمبر 1994)، بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة الصحة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 4284.

والموارد المالية، وتوسيع نطاق مديرية السكان لتشمل الرعاية الصحية الأولية، وإعادة هيكلة مديرية الأوبئة ومحاربة الأمراض.

وعلى هذا الأساس، نستنتج أن الهيكلة الجديدة للوزارة ضمت في ثناياها مزايا لم تكن من قبل، ولعل أهمها تكامل الوظائف، حيث يعزز الهيكل الجديد التكامل بين الوظائف المترابطة، مما يساهم في تحسين الكفاءة التشغيلية وتقليل الازدواجية في المهام. كذلك التركيز على التخطيط الاستراتيجي، وذلك عبر إنشاء مديرية مخصصة للتخطيط والموارد المالية، والذي يعكس توجهها نحو تعزيز التخطيط الاستراتيجي وإدارة الموارد بشكل أكثر فعالية. بالإضافة إلى تعزيز الرعاية الصحية الأولية، فتم دمجها ضمن مديرية السكان يشير إلى تركيز أكبر على الوقاية والرعاية المجتمعية. أيضا من المزايا نستقرئ مرونة في الاستجابة للأزمات الصحية، عبر إعادة هيكلة مديرية الأوبئة ومحاربة الأمراض التي تهدف إلى تحسين قدرة الوزارة على الاستجابة للتحديات الصحية الطارئة. وأخيرا مزية تعزيز الشراكات والتعاون، والتي تتجلى في إنشاء مديرية مخصصة للتعاون والشراكة ليتبين لنا الاهتمام المتزايد بتطوير العلاقات مع الشركاء المحليين والدوليين.

وكما رأينا، فإن الهيكل التنظيمي الجديد لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية يمثل بدون مثنوية خطوة مهمة نحو تحديث وتطوير المنظومة الصحية المغربية. فمن خلال إعادة تنظيم المديرية وتوسيع نطاق مسؤولياتها، يهدف هذا الهيكل إلى تحسين الكفاءة التشغيلية، وتعزيز التخطيط الاستراتيجي، وتحسين الاستجابة للتحديات الصحية المعاصرة. ومع ذلك، سيكون من الضروري إجراء تقييم مستمر ودوري لفعالية هذا الهيكل الجديد وتأثيره على جودة الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين.

الفقرة الثانية: آليات الرقابة والتفتيش على مرافق الصحة العمومية

تعد الرقابة والتفتيش على مرافق الصحة العمومية من الركائز الأساسية لضمان جودة الخدمات الصحية وحسن إدارة الموارد العامة.

وتخضع هذه العملية في المغرب لمنظومة متكاملة من الآليات والهيئات التي تعمل على مستويات مختلفة لتحقيق الشفافية والفعالية في القطاع الصحي، وأبرزها الهيئات الرقابية الرئيسية المتمثلة في:

المفتشية العامة لوزارة الصحة: تعتبر الجهاز الرئيس للرقابة الداخلية في وزارة الصحة. ووفقا للمرسوم رقم 2.21.854،¹ تتولى المفتشية العامة مهام التفتيش والتدقيق والتقييم لجميع المصالح والمؤسسات التابعة للوزارة، إذ تشمل صلاحياتها التالي:

- إجراء عمليات التفتيش الدورية والمفاجئة.
- التحقيق في الشكاوى والتظلمات.
- تقييم أداء المرافق الصحية العمومية.
- اقتراح التدابير التصحيحية وتتبع تنفيذها.

المجلس الأعلى للحسابات: يمارس رقابة خارجية على المؤسسات العمومية، بما فيها مرافق الصحة العمومية بطبيعة الحال. وانطلاقا من القانون رقم 62.99،² يقوم المجلس بما يلي:

- مراقبة حسابات وتدير المؤسسات الصحية العمومية.
- تقييم البرامج والمشاريع الصحية من حيث الأداء والنجاعة.
- إصدار تقارير سنوية تتضمن ملاحظاته وتوصياته.

الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها: تساهم هذه الهيئة، المنشأة بموجب القانون رقم 113.12،³ في تعزيز النزاهة في القطاع العام، بما في ذلك قطاع الصحة، وذلك من خلال:

- تلقي الشكاوى المتعلقة بحالات الفساد والتحقيق فيها.
- اقتراح تدابير للوقاية من الفساد في المؤسسات العمومية.
- نشر تقارير وتوصيات لتحسين الحكامة في القطاع الصحي.

وعلى مستوى آليات الرقابة والتفتيش، نجد أن التفتيش الإداري والمالي يركز على مراجعة الإجراءات الإدارية والمالية في المرافق الصحية، ويشمل فحص السجلات المالية والإدارية، والتحقق من الالتزام بالقوانين والمراسيم المعمول بها، وتقييم كفاءة استخدام الموارد المالية والبشرية.

¹ المرسوم رقم 2.21.854، صادر في 7 ربيع الأول 1443 (14 أكتوبر 2021)، المتعلق باختصاصات وزير الصحة والحماية الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 7037 مكرر.

² القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124، بتاريخ 1 ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002).

³ القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.65، بتاريخ 21 من شعبان 1436 (9 يونيو 2015).

وبالموازاة مع التفتيش الإداري والمالي، فإن التفتيش الطبي والتقني يهتم بجودة الخدمات الصحية المقدمة، ويتضمن مراقبة الممارسات الطبية وفقا للمعايير المهنية، وتقييم جودة الرعاية الصحية المقدمة للمرضى، وفحص المعدات الطبية والبنية التحتية للمرافق الصحية.

وفي نفس الإطار، فإن آليات الرقابة لا تعتمد فقط على التفتيش، إذ نجد ما يسمى بالتدقيق الداخلي أو الافتتاح الداخلي، والذي يعد كذلك آلية مهمة للرقابة الذاتية داخل المؤسسات الصحية، ويشمل:

- مراجعة العمليات الداخلية بشكل منتظم.
- تحديد مجالات التحسين وإدارة المخاطر.
- تقديم توصيات لتحسين الأداء والكفاءة.

وفي المقابل، فإن هيئات الرقابة والتفتيش تعترضها تحديات متعددة للقيام بمهامها، ولعل أبرزها محدودية الموارد البشرية والمالية المخصصة للرقابة والتفتيش، وصعوبة تغطية جميع المرافق الصحية بشكل منتظم، خاصة في المناطق النائية أو المعزولة أو ذات تضاريس قاسية.

إذن، تعد آليات الرقابة والتفتيش على مرافق الصحة العمومية في المغرب منظومة متكاملة تهدف إلى ضمان جودة الخدمات الصحية وحسن إدارة الموارد العامة. ورغم التحديات القائمة، فإن هناك فرص كبيرة لتطوير هذه الآليات وتعزيز فعاليتها في المستقبل خصوصا مع التقدم التكنولوجي الكبير وظهور الذكاء الاصطناعي.

وعموما، نرى أن التحدي الأكبر يبقى متمثلا في تحقيق التوازن بين الرقابة الصارمة والمرونة اللازمة لتشجيع الابتكار وتحسين الأداء في القطاع الصحي.

المبحث الثاني: نطاق المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية وآثارها

يتطلب منا تناول نطاق المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية في المغرب والتطرق للآثار المترتبة عنها، تسليط الضوء على الجوانب القانونية والعملية لهذه المسؤولية. ويأتي هذا التحليل -رغم صعوبته لحدائته- في سياق الأهمية المتزايدة لضمان جودة الخدمات الصحية وحماية حقوق المرضى، مع الحفاظ على التوازن الضروري لاستمرارية عمل المرافق الصحية العمومية.

وعليه، سنعمل على استعراض أشكال المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية، متناولين المسؤولية الإدارية والمدنية للمرافق ذاتها، والمسؤولية الجنائية للعاملين فيها (المطلب الأول). ومن ثم سنقوم بالتركيز على آليات المساءلة وجبر الضرر في حالات الإخلال

بالمسؤولية، ميينين إجراءات رفع الدعاوى ضد هذه المرافق وأنظمة التعويض المتاحة للمتضررين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أشكال المسؤولية القانونية لمرافق الصحة العمومية

نعالج في هذا المطلب الأشكال المختلفة للمسؤولية القانونية التي تقع على عاتق مرافق الصحة العمومية في المغرب، حيث ينقسم التحليل إلى المسؤولية الإدارية والمدنية لهذه المرافق (الفقرة الأولى)، والمسؤولية الجنائية للعاملين فيها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المسؤولية الإدارية والمدنية لمرافق الصحة العمومية

تعتبر المسؤولية الإدارية والمدنية لمرافق الصحة العمومية في المغرب من المواضيع الهامة في مجال القانون الإداري والصحي، ويرتكز الإطار القانوني لهذه المسؤولية على مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية، أبرزها دستور المملكة لسنة 2011 الذي كرس الحق في الصحة والعلاج، والقانون رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وعرض العلاجات.

وعلى هذا الأساس، تتجلى المسؤولية الإدارية لمرافق الصحة العمومية من خلال مفهوم الخطأ المرفقي، الذي يعرف بأنه كل إخلال بالتزامات المرفق العام الصحي في أداء مهامه. وقد أقر القضاء الإداري المغربي هذه المسؤولية في العديد من أحكامه، مستنداً إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ومبدأ استمرارية المرفق العام. وتشمل هذه المسؤولية حالات الإهمال في تقديم الخدمات الصحية، وسوء تنظيم المرفق، وعدم توفير الإمكانيات والمعدات اللازمة للعلاج¹.

وكمثال لحكم قضائي يوضح إقرار القضاء الإداري المغربي للمسؤولية الإدارية لمرافق الصحة العمومية، يمكن الإشارة إلى حكم المحكمة الإدارية بالرباط الصادر بتاريخ 30 يونيو 2005، في القضية رقم 1334/2004، حيث تلخص وقائع هذه القضية في إصابة مريضة بعاهة مستديمة نتيجة خطأ طبي أثناء إجراء عملية جراحية في مستشفى عمومي، وقد قضت المحكمة بمسؤولية المستشفى وإلزامه بتعويض الضحية، مستندة في حكمها إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ومبدأ استمرارية المرفق العام.

كما اعتبرت المحكمة أن الضرر الذي لحق بالمريضة يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، حيث تحملت الضحية عبئاً استثنائياً نتيجة لعمل المرفق العام الصحي. ناهيك عن أن

¹ محمد الأعرج، المسؤولية الإدارية للمرافق الصحية العمومية بالمغرب: دراسة في ضوء الاجتهاد القضائي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 140-141، سنة 2018، ص ص 129-130.

المحكمة أشارت إلى أن مبدأ استمرارية المرفق العام يقتضي ضمان جودة الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين.¹

أما المسؤولية المدنية، فتنشأ عندما يتسبب خطأ أو إهمال من قبل العاملين في المرافق الصحية العمومية في إلحاق ضرر بالمريض، وتستند هذه المسؤولية إلى القواعد العامة للمسؤولية المدنية في القانون المغربي، مع مراعاة خصوصية المجال الطبي.

وما هو معروف، فالقواعد العامة للمسؤولية المدنية في القانون المغربي تستند بشكل أساسي إلى قانون الالتزامات والعقود، وتحديدًا الفصول 77-78 (المسؤولية العقدية) والفصول 77-99 (المسؤولية التقصيرية). كما تتمثل أركان المسؤولية المدنية في الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما.

وقد أكد الفقه القانوني المغربي على ضرورة التمييز بين الالتزام ببذل العناية والالتزام بتحقيق نتيجة في تحديد نطاق هذه المسؤولية،² ومن ذلك نجد قولاً يشير إلى أن الالتزام الطبي هو في الأصل التزام ببذل عناية، لكنه يتحول في بعض الحالات إلى التزام بتحقيق نتيجة، مثل حالات التحاليل الطبية وعمليات نقل الدم.³

ونجد رأياً يؤكد على أهمية هذا التمييز في تحديد عبء الإثبات، حيث يقع على المريض في حالة الالتزام ببذل عناية، بينما يقع على الطبيب في حالة الالتزام بتحقيق نتيجة.⁴

وهناك من الفقهاء من تناول تطبيقات هذا التمييز في الاجتهاد القضائي المغربي، مشيراً إلى أن المحاكم المغربية تميل إلى اعتبار التزام الطبيب التزاماً ببذل عناية في معظم الحالات، مع استثناءات محددة.⁵

وبناءً على ما سبق، نرى أن نظام المسؤولية في القطاع الصحي العمومي بالمغرب يواجه تحديات عديدة، منها صعوبة إثبات الخطأ الطبي، وبطء الإجراءات القضائية، وضعف آليات التعويض للمتضررين. وقد أشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تقريره حول المنظومة الصحية إلى ضرورة تعزيز آليات الرقابة والمساءلة في القطاع الصحي العمومي.⁶

¹ محمد الأعرج، المسؤولية الإدارية للمرافق الصحية العمومية بالمغرب، المرجع السابق، ص 129-130.

² عبد القادر العرعاري، المسؤولية المدنية للطبيب: دراسة مقارنة، دار الأمان، الرباط، طبعة 2016، ص (89-95).

³ عبد القادر العرعاري، المسؤولية المدنية للطبيب: دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص (89-95).

⁴ محمد الشرقاني، المسؤولية المدنية للطبيب في القانون المغربي، المجلة المغربية للقانون والاقتصاد والتسيير، العدد 55، سنة 2019، ص (78-80).

⁵ إدريس الفاخوري، المسؤولية الطبية في المغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، طبعة 2018، ص (112-120).

⁶ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، تقرير حول المنظومة الصحية: إنجازات وتحديات، سنة 2020.

وفي إطار الإصلاحات الأخيرة منذ 2021 إلى 2024، سعى المشرع المغربي إلى تحسين نظام المسؤولية في القطاع الصحي من خلال تعزيز دور المفتشية العامة لوزارة الصحة في التحقيق في الشكاوى، وإنشاء هيئات مستقلة للتحقيق في الأخطاء الطبية. كما تم تعزيز نظام التأمين على المسؤولية المهنية للعاملين في القطاع الصحي بموجب القانون رقم 98.15.

إذن، يمكن القول بأن تطور نظام المسؤولية الإدارية والمدنية لمرافق الصحة العمومية في المغرب يعكس سعي الدولة لتحقيق التوازن بين حماية حقوق المرضى وضمان استمرارية المرفق العام الصحي. ومع ذلك، لا تزال هناك حاجة إلى مزيد من الإصلاحات لتعزيز فعالية هذا النظام وضمان تحقيق العدالة للمتضررين.

الفقرة الثانية: المسؤولية الجنائية للعاملين في مرافق الصحة العمومية

تعد المسؤولية الجنائية للعاملين في مرافق الصحة العمومية في المغرب موضوعا ذا أهمية بالغة وقليلة التداول في مجال القانون الجنائي والصحي، وتنبع هذه الأهمية من الطبيعة الحساسة للعمل الطبي وارتباطه المباشر بحياة الإنسان وسلامته الجسدية.

ويستند الإطار القانوني للمسؤولية الجنائية في هذا المجال بشكل أساسي إلى القانون الجنائي المغربي، وتحديدًا الفصول المتعلقة بالجرائم ضد الأشخاص (الفصول 392-448). كما يلعب قانون مزاوله مهنة الطب رقم 131.13 دورا مهما في تحديد الالتزامات المهنية للأطباء والتي يمكن أن يؤدي الإخلال بها إلى المساءلة الجنائية.¹

وبناء عليه، تتجلى المسؤولية الجنائية للعاملين في مرافق الصحة العمومية في عدة صور، أبرزها:

جريمة القتل الخطأ: تنص المادة 432 من القانون الجنائي المغربي على معاقبة من تسبب في قتل شخص عن غير قصد نتيجة عدم احتياطة أو عدم احترازه أو عدم انتباهه أو إهماله أو عدم مراعاته النظم واللوائح. وقد طبقت المحاكم المغربية هذه المادة في عدة قضايا متعلقة بالأخطاء الطبية الجسيمة.²

¹ عبد الله بنخدة، المسؤولية الجنائية للطبيب في القانون المغربي، مجلة القضاء والقانون، العدد 159، سنة 2017، ص (45-70).

² محمد الإدريسي، الخطأ الطبي في القانون الجنائي المغربي: دراسة تحليلية ونقدية، المجلة المغربية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 10، سنة 2019، ص (112-135).

جريمة الإيذاء غير العمدى: تعاقب المادة 433 من القانون الجنائي على التسبب عن غير قصد في جرح أو إصابة أو مرض نتيجة عدم الاحتياط أو الإهمال. وتشمل هذه الحالات الأخطاء الطبية التي تؤدي إلى إلحاق ضرر جسدي بالمريض دون قصد.¹

جريمة الامتناع عن تقديم المساعدة لشخص في خطر: تنص المادة 431 من القانون الجنائي على معاقبة من امتنع عمداً عن تقديم مساعدة لشخص في خطر، وهو ما يمكن تطبيقه على الحالات التي يرفض فيها الطبيب أو الممرض تقديم العلاج لمريض في حالة خطرة.²

جريمة إفشاء السر المهني: تعاقب المادة 446 من القانون الجنائي على إفشاء السر المهني، وهو ما ينطبق على العاملين في المجال الصحي الذين يفشون أسرار مرضاهم دون مبرر قانوني.³

وفي نفس الإطار، يجدر الإشارة إلى أن القضاء المغربي يراعي في تطبيق هذه النصوص خصوصية العمل الطبي ومدى التزام الطبيب أو الممرض بالأصول العلمية المتعارف عليها في مهنته. فقد جاء في قرار لمحكمة النقض⁴ أن "مسؤولية الطبيب الجنائية لا تقوم إلا إذا ثبت ارتكابه خطأ جسيم ناتج عن جهل فاضح بالأصول العلمية الثابتة في مهنة الطب".⁵

كما أن هناك اتجاهاً في الفقه القانوني المغربي يدعو إلى ضرورة التمييز بين الخطأ الطبي البسيط والخطأ الطبي الجسيم في تحديد المسؤولية الجنائية، بحيث لا تقوم هذه المسؤولية إلا في حالة الخطأ الجسيم.⁶

ومع كل ذلك، ننوه إلى أن هناك مشروع قانون جديد قيد الدراسة يتعلق بالمسؤولية الطبية والتعويض عن الأخطاء الطبية. وهذا المشروع -إذا تم اعتماده- قد يتضمن أحكاماً أكثر تفصيلاً حول المسؤولية المهنية والمدنية للعاملين في القطاع الصحي، ولكن من غير المرجح أن يتناول المسؤولية الجنائية بشكل مباشر، حيث أن هذه الأخيرة تبقى من اختصاص القانون الجنائي

¹ سعيد العلمي، المسؤولية الجنائية عن الأخطاء الطبية في المستشفيات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، الموسم الجامعي 2020/2021، ص 110 وما يليها.

² فاطمة القاسي الفهري، جريمة الامتناع عن تقديم المساعدة في المجال الطبي، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 19، سنة 2018، ص (89-110).

³ محمد بنعبو، الحماية الجنائية للسر المهني في المجال الطبي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 33، سنة 2021، ص (201-225).

⁴ القرار عدد 8/1254، صادر بتاريخ 2008/09/17، في الملف الجنائي عدد 6/26112.

⁵ محمد الإدريسي، الخطأ الطبي في القانون الجنائي المغربي، مرجع سابق، ص (112-135).

⁶ حسن العلوي، نحو نظرية عامة للخطأ الطبي الجنائي، مجلة القانون والأعمال، العدد 55، سنة 2022، ص (78-95).

العام،¹ على أن أهم محاور المشروع تتمثل في: تحديد نطاق المسؤولية الطبية، إنشاء آلية للتعويض عن الأخطاء الطبية، تعزيز حقوق المرضى في الحصول على المعلومات الطبية، وإنشاء هيئة وطنية للتعويض عن الحوادث الطبية.

المطلب الثاني: آليات المساءلة وجبر الضرر في حالات الإخلال بالمسؤولية

تركز الآليات القانونية والإجرائية للمساءلة وجبر الضرر في حالات الإخلال بالمسؤولية في مرافق الصحة العمومية بالمغرب على جانبين أساسيين: أولاً، إجراءات رفع الدعاوى ضد هذه المرافق (الفقرة الأولى)، وثانياً، التعويضات وآليات جبر الضرر المتاحة للمتضررين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إجراءات رفع الدعاوى ضد مرافق الصحة العمومية

تخضع إجراءات رفع الدعاوى ضد مرافق الصحة العمومية لقواعد خاصة نظراً لطبيعة هذه المرافق كمؤسسات عامة. ويمكن تفصيل هذه الإجراءات وفق الترتيب التالي ليسهل استيعابها ورصدها من طرف القارئ الكريم:

الاختصاص القضائي: تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الدعاوى المرفوعة ضد مرافق الصحة العمومية، وذلك وفقاً للمادة 8 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، ويرجع هذا الاختصاص إلى الطبيعة الإدارية لهذه المرافق باعتبارها جزءاً من الإدارة العامة.²

الشكوى الإدارية المسبقة: قبل رفع الدعوى القضائية، يتعين على المتضرر تقديم شكوى إدارية مسبقة إلى الجهة الإدارية المعنية (وزارة الصحة أو إدارة المستشفى). وهذا الإجراء منصوص عليه في الفصل 360 من قانون المسطرة المدنية، إذ يهدف إلى إتاحة الفرصة للإدارة لتسوية النزاع ودياً.³

¹ مشروع قانون رقم 98.18 المتعلق بالمسؤولية الطبية، تم تقديمه لأول مرة في مجلس الحكومة بتاريخ 13 يونيو 2019، من طرف وزارة الصحة. والمشروع لا يزال قيد الدراسة والمناقشة في البرلمان المغربي، ولم يتم اعتماده بعد كقانون نافذ حتى تاريخ نشر المقال.

للتوسع أكثر انظر: محمد الشرفاوي، مشروع قانون المسؤولية الطبية في المغرب: قراءة نقدية، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 25، سنة 2021، ص (120-145).

² عبد العزيز بنجلون، القضاء الإداري المغربي: دراسة تحليلية ونقدية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، طبعة 2018، ص 22 وما يليها.

³ محمد العلوي، إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية في المغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 145، سنة 2019، ص (67-90).

موعد رفع الدعوى: يجب رفع الدعوى خلال 60 يوما من تاريخ تبليغ قرار الرض الصريح للشكوى الإدارية المسبقة، أو بعد مرور 60 يوما على تقديم الشكوى دون رد، وهو ما يعتبر رفضا ضمنيا طبقا للمادة 23 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية.

تحرير المقال الافتتاحي للدعوى: يجب أن يتضمن المقال الافتتاحي للدعوى البيانات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية، بالإضافة إلى ذكر المرفق الصحي المدعى عليه، وموضوع الطلب، والوقائع والوسائل المثارة.¹

إرفاق الوثائق الضرورية: يجب إرفاق المقال الافتتاحي بالوثائق الضرورية، مثل نسخة من الشكوى الإدارية المسبقة، والوثائق الطبية ذات الصلة، وأي دليل يثبت الضرر المدعى به.²

أداء الرسوم القضائية: يتعين على رافع الدعوى أداء الرسوم القضائية المقررة، ما لم يكن معفيا منها قانونا، وذلك طبقا للمادة 3 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية.

تبليغ المقال الافتتاحي: بعد تسجيل الدعوى، تقوم كتابة ضبط المحكمة الإدارية بتبليغ نسخة من المقال الافتتاحي إلى الجهة الإدارية المدعى عليها (المرفق الصحي العمومي) للجواب عليه خلال الأجل المحدد قانونا.³

سير الدعوى: تخضع الدعوى بعد ذلك للإجراءات العامة المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية وقانون إحداث المحاكم الإدارية، بما في ذلك تبادل المذكرات، وإجراء الخبرة الطبية عند الاقتضاء، وصولا إلى صدور الحكم.⁴

الطعن في الأحكام: يمكن الطعن في أحكام المحاكم الإدارية أمام محكمة الاستئناف الإدارية، ومن ثم أمام محكمة النقض وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا، وذلك استنادا على ما جاء في المادة 41 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية.

وختام القول في هذا الباب، تجدر الإشارة إلى أن هذه الإجراءات قد تشهد بعض التعديلات في المستقبل، خاصة مع المناقشات الجارية حول مشروع قانون المسؤولية الطبية الذي قد يتضمن أحكاما خاصة بإجراءات التقاضي في هذا المجال،⁵ كما تطرقنا إليه في الفقرة السابقة.

¹ فاطمة الإدريسي، دعاوى المسؤولية الطبية أمام القضاء الإداري المغربي، مجلة العلوم القانونية، جامعة محمد الخامس، العدد 12، سنة 2020، ص (123-150).

² سعيد فتحي، الإثبات في دعاوى المسؤولية الطبية، دار الأمان، الرباط، طبعة 2021، ص 14 وما يليها.

³ أحمد الناصري، شرح قانون المسطرة المدنية المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، طبعة 2017، ص 34 وما يليها.

⁴ إدريس بلمليح، القضاء الإداري والمنازعات الإدارية في المغرب، دار القلم، الرباط، طبعة 2022، ص 19 وما يليها.

⁵ محمد الشراوي، مشروع قانون المسؤولية الطبية في المغرب، مرجع سابق، ص (120-145).

الفقرة الثانية: التعويضات وآليات جبر الضرر للمتضررين

يستند الحق في التعويض عن الأضرار الناجمة عن أخطاء مرافق الصحة العمومية إلى مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال مرافقها العامة. وهذا المبدأ مكرس في الفصل 79 من الدستور، والذي ينص على حق كل شخص متضرر من خطأ مرفقي في الحصول على تعويض¹.

وعلى هذا الأساس، تشمل التعويضات في قضايا المسؤولية الطبية عدة أنواع:

- التعويض عن الضرر المادي: يشمل النفقات الطبية والعلاجية، وفقدان الدخل نتيجة العجز عن العمل.
- التعويض عن الضرر الجسدي: يتعلق بالأضرار الجسدية الدائمة أو المؤقتة.
- التعويض عن الضرر المعنوي: يشمل الآلام النفسية والمعاناة العاطفية.
- التعويض عن تفويت الفرصة: في حالات فقدان فرصة الشفاء أو البقاء على قيد الحياة².

وفيما يتعلق بتقدير التعويض، يعتمد القضاء الإداري المغربي في ذلك على عدة معايير:

- جسامه الخطأ المرتكب من قبل المرفق الصحي.
- مدى الضرر الذي لحق بالمتضرر.
- العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.
- الظروف الشخصية للمتضرر، مثل السن والحالة الاجتماعية³.
- وإن حصل الضرر في أي نوع من أنواعه، توجد هناك آليات لجبره، وهي:
- التعويض النقدي: وهو الأكثر شيوعاً، حيث يتم تحديد مبلغ مالي لتعويض المتضرر.
- التعويض العيني: في بعض الحالات، قد يشمل توفير الرعاية الطبية اللازمة لعلاج الأضرار الناتجة عن الخطأ الطبي.
- الاعتذار الرسمي: في بعض الحالات، قد يطلب القضاء من المرفق الصحي تقديم اعتذار رسمي للمتضرر⁴.

¹ محمد بنعبد الله، المسؤولية الإدارية للمرافق الصحية العمومية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، طبعة 2019، ص 22 وما يليها.

² حسن العلوي، التعويض عن الأضرار الطبية في القانون المغربي، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، العدد 15، سنة 2020، ص (89-112).

³ فاطمة الإدريسي، تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الطبية، مجلة القضاء الإداري، العدد 8، سنة 2021، ص (145-170).

⁴ سعيد فتحي، آليات جبر الضرر في قضايا المسؤولية الطبية، دار الأمان، الرباط، طبعة 2022، ص 8 وما يليها.

ولتحديد مدى الضرر وتقدير التعويض المناسب، تلعب الخبرة الطبية دورا محوريا في ذلك، حيث يعين القاضي الإداري خبيرا طبيا لتقييم الحالة الصحية للمتضرر وتحديد نسبة العجز إن وجدت.¹

وعليه، فإنه بعد الحكم تأتي مرحلة التنفيذ، إلا أنه في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القاضي بالتعويض، يمكن للمتضرر اللجوء إلى مسطرة التنفيذ الجبري المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية (المادة 448 وما يليها).² وفي هذا السياق، هناك مقترحات لإنشاء صندوق خاص للتعويض عن الأخطاء الطبية، على غرار ما هو معمول به في بعض الدول، لضمان سرعة وفعالية التعويض.³ وهذا المقترح مدرج في مشروع قانون المسؤولية الطبية الذي لا يزال قيد الدراسة كما أشرنا له آنفا.

خاتمة:

إن قطاع الصحة العمومية في المغرب يعتمد على إطار قانوني وتنظيمي متكامل يتكون من مجموعة من القوانين والمراسيم والقرارات الوزارية التي تهدف إلى تنظيم وتوجيه عمل المؤسسات الصحية وضمان جودة الخدمات المقدمة. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لتطوير وتحسين هذا القطاع، إلا أنه يواجه عدة تحديات تتعلق بالحكمة، وتوزيع الموارد، وضمان استدامة الخدمات الصحية.

وقد تناولنا في المقال مسؤولية مرافق الصحة العمومية في المغرب، حيث سلطنا الضوء على المرجعيات القانونية والتنظيمية التي تحكم هذا القطاع الحيوي. ومن خلال تحليل النصوص القانونية والمرسومين رقم 2.21.854 و2.94.285، يتضح أن هناك جهودا مستمرة لتعزيز جودة الخدمات الصحية وضمان حسن إدارة الموارد العامة.

وعلى صعيد آخر، تظهر نتائج التحليل أن هناك توازنا بين مسؤوليات الأطباء والمرافق الصحية، حيث يتحمل الأطباء عبء إثبات العناية في حالات معينة، بينما تقع مسؤولية تحقيق النتائج على عاتق مرافق الصحة. كما أن هناك آليات رقابة وتفتيش تهدف إلى تحسين الأداء وضمان الجودة، مما يعكس التزام الدولة بتطوير النظام الصحي.

¹ أحمد الناصري، دور الخبرة الطبية في تقدير التعويض، مجلة المحاكم المغربية، العدد 157، سنة 2018، ص (78-95).

² إدريس بللميح، تنفيذ الأحكام الإدارية في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، طبعة 2023، ص 9-10.

³ محمد الشراوي، مشروع قانون المسؤولية الطبية في المغرب، مرجع سابق، ص (120-145).

ومع ذلك، لا تزال هناك تحديات قائمة، مثل الحاجة إلى تحسين فعالية آليات الرقابة والتفتيش، وتطوير الكفاءات البشرية، وتعزيز التعاون بين مختلف الجهات الفاعلة، خصوصاً مع التقدم التكنولوجي -بما في ذلك الذكاء الاصطناعي- يمكن أن يلعب دوراً ملموساً في تحسين الخدمات الصحية.

إذن، يتطلب تعزيز مسؤولية مرافق الصحة العمومية في المغرب جهوداً متكاملة تشمل تحديث التشريعات، تحسين آليات الرقابة، وتطوير الكفاءات البشرية. بيد إن تحقيق هذه الأهداف سيساهم في تقديم خدمات صحية أفضل، مما ينعكس إيجاباً على صحة المواطنين.

واستناداً على ما سبق، يمكن الخروج بعدة مقترحات، نسوقها كما يلي:

- ضرورة مراجعة وتحديث القوانين والأنظمة المتعلقة بالقطاع الصحي لضمان توافقه مع المعايير الدولية وتلبية احتياجات المواطنين.
- يجب تعزيز فعالية آليات الرقابة والتفتيش على مرافق الصحة العمومية، من خلال توفير الموارد اللازمة وتدريب الكوادر البشرية.
- الاستثمار في تدريب وتطوير مهارات العاملين في القطاع الصحي لضمان تقديم خدمات صحية عالية الجودة.
- إنشاء آليات واضحة للمساءلة تضمن الشفافية في إدارة الموارد الصحية وتقديم الخدمات، مما يعزز ثقة المواطنين في النظام الصحي.
- تشجيع التعاون بين وزارة الصحة، المؤسسات الصحية، والقطاع الخاص، لضمان تكامل الجهود وتحقيق الأهداف المشتركة.
- تنفيذ حملات توعية للمواطنين حول حقوقهم الصحية وكيفية الوصول إلى الخدمات الصحية المتاحة.
- إجراء تقييمات دورية لأداء مرافق الصحة العمومية لضمان تحسين مستمر في جودة الخدمات المقدمة.



حضور الشباب في الحقل الجمعوي المغربي: أية تموقعات ممكنة؟

سفيان الكمري:

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية/جامعة الحسن الأول بسطات

Executive summary:

This paper attempted to approach the relationship between youth and association work by monitoring the locations, roles and forms of youth presence in the association format, whether by managing its structures or activating its programs and downloading its objectives and activities.

critical analytical methodology; The machinery of this relationship has been uncovered. Despite its remarkable development, the association's structure continues to be hampered by many cultural, political and legislative obstacles, and even by the same societal obstacles that hinder the effective integration and involvement of young people in the society landscape.

Keywords:

Associative action, youth, youth dynamics, public actor, law, politics.

ملخص:

حاولت هاته الورقة مقارنة العلاقة بين الشباب والعمل الجمعوي من خلال رصد مواقع وأدوار وأشكال حضور الشباب في نسق الجمعيات سواء من خلال تدبير هياكله أو تفعيل برامجهم وتنزيل أهدافه وأنشطته.

وبمنهجية تحليلية نقدية: تم الكشف عن مكنونات العلاقة المذكورة، حيث أن البنية الجمعوية رغم تطورها الملحوظ لا زالت تعيقها العديد من العوائق ذات الطابع الثقافي والسياسي والتشريعي، بل والمعوقات الجمعوية نفسها التي تقف عثرة أمام إدماج وإشراك فعلي للشباب في المشهد الجمعوي.

الكلمات المفتاحية:

العمل الجمعوي، الشباب، الديناميات الشبابية، الفاعل العمومي، القانون، السياسة.

تقديم:

أسهمت التحولات المجتمعية المحققة خلال العقدين الأخيرين في تصاعد مجموعة من الديناميات، كان أولها بروز العديد من الديناميات الاحتجاجية في المشهد العمومي المغربي من أجل الترافع عن قضايا محددة إما ذات طبيعة فئوية (نسائية، ذوي الإعاقة، أقليات دينية أو جنسية) أو جغرافية (حراك الريف، مطالب صحراوية، حراك جرادة...)، وبفضل هاته الحركية الاجتماعية تحققت العديد من المكتسبات في مجالات التشريع والسياسة.

وفي هذا السياق؛ طفا على السطح موضوع المشاركة الشبابية في صناعة واتخاذ السياسات والقرارات العمومية، خصوصا في ظل الأدوار المتميزة التي مارسها هذا الفاعل المهم في العديد من المناسبات، فإذا أخذنا بعين الاعتبار الإسهامات الشبابية المؤثرة منذ مرحلة الاستقلال، سواء في الحقل السياسي أو الطلابي أو الحقوقي أو النقابي، فإن سياق "الربيع الديمقراطي" وما شهدته من فورة احتجاجية بمنطقة شمال افريقيا والشرق الأوسط؛ سيُظهر - أي السياق المذكور - أهمية الفاعل الشبابي في قلب موازين القوى السياسية والاجتماعية، حيث استثمر الشباب المحتج في وسائل التواصل الاجتماعي ووسائل التكنولوجيا الحديثة من أجل صناعة رأي عام محلي وإقليمي مناصر للتغيير، متحديا في ذلك قوة وسطوة الأنظمة السياسية القائمة والحاكمة، وهو السلوك الذي عجزت عن تحقيقه فيما سبق هيئات منظمة.

منذ سياق "الربيع الديمقراطي" المذكور إذن سيجتاح "خطاب التغيير بالشباب" المشهد العمومي بقوة، وسيصبح هذا الخطاب محمولا من لدن فاعلين سياسيين واجتماعيين قد تصل العلاقة بينهم للتنافر، أو بمعنى آخر؛ فإن موضوعة الشباب هي جزء من اهتمامات الدولة ومختلف مؤسساتها والأحزاب السياسية والهيئات النقابية والحقوقية والجمعوية.

وتبقى علاقة الشباب بالعمل الجمعوي أحد أكثر العلائق التي استأثرت باهتمام الباحثين والمهتمين والممارسين الجمعويين، فالشباب هو عماد وضامن استمرار الكيانات الجمعوية، ولذلك ستهتم هاته الورقة بترصد وتعقب مواقع الشباب في الهيئات الجمعوية وفق ما تسمح به الإمكانيات الزمنية والموضوعية لهاته الورقة.

إن مساءلة مواقع الشباب ضمن الحقل الجمعوي المغربي تبتغي في العمق اختبار البعد الديمقراطي ومدى حضوره في السلوك الجمعوي، وتشكل نتيجة هذا الاختبار في جميع الأحوال أحد مؤشرات ومداخل فهم أدوار الشباب في الحياة السياسية العامة بشكل عام، والحياة الجمعوية بشكل خاص.

سيكون السؤال الأساسي الذي نبتغي مقاربتة هو "أي موقع للشباب في بنية منظمات المجتمع المدني المغربي؟"، نقترح كفرضية مبدئية لمشروع هاته الورقة أن "موقع الشباب ضمن النسق الجمعي يتخذ شكل تطور تصاعدي تعززه التحولات الاجتماعية والقانونية التي عرفها المغرب في السنين الأخيرة، لكن دون أن ينفي هذا أن هناك الكثير من المعوقات ذات الطابع البنيوي، والتي لا تزال تعترض تحقيق الإدماج الكامل للشباب في الحياة الجمعية".

بالنظر لطبيعة موضوع الورقة، فإن المنهج المقترح اعتماده هو المنهج التحليلي النقدي من أجل الكشف عن المواقع الحقيقية للشباب ضمن النسق الجمعي سواء ما يتعلق بوظائفه الظاهرة والمضمرة أو ما يتصل بأشكال حضوره ومشاركته في تكوين منظمات المجتمع المدني.

هناك ثلاث مسائل أساسية التي ستنتم بها مقارنة موضوع الورقة، هي تباعا:

- الشباب والعمل الجمعي في تفكير الفاعل الرسمي.
- الهم الشبابي في ضوء التصور الجمعي: نموذج الجمعية المغربية لحقوق الإنسان.
- الديناميات الشبابية بين فرص النسيج الجمعي الممكنة وإكراهاته الكائنة.

أولا: الشباب والعمل الجمعي في تفكير الفاعل الرسمي

لم تكن موضوعة الشباب حاضرة بقوة في استراتيجيات وبرامج الفاعل العمومي كما هو الحال بالنسبة لقضايا أخرى، وبالمثل لم يحض الموضوع فيما سبق باهتمام "فعلي" من لدن الهيئات المنظمة كما هو حال الأحزاب السياسية والنقابات التي ظلت مؤمنة بمنطق "الخبرة" و "الكفاءة العمرية" انسجاما مع التقاليد وأنماط التفكير الاجتماعي السائد كما سيتبين فيما بعد. ومع ذلك؛ سيلتفت الفاعل الرسمي إلى الشباب في سياق ترصد وتتبع مواقفه في الحقل الجمعي، حيث بفعل الديناميات الشبابية المتصاعدة في العقود الأخيرة، ولا سيما فيما يرتبط بحركية منظمات المجتمع المدني، ستصدر مجموعة من الأعمال عن المؤسسات الرسمية في شكل تقارير ودراسات وآراء موضوعاتية، همت أصلا تقييم واقع العمل الجمعي بالمغرب من حيث مسطرة تأسيسه وتنظيم أنشطته وتدبير علاقاته وتمويله وحله.

في دراسة صادرة عن وزارة الداخلية سنة 2014 حول الجمعيات؛ كشفت عن كون "إدماج الشباب في العالم الجمعي يضي دينامية، وخبرات جديدة، وخصوصا نظرة جديدة حول القضايا الراهنة، والمشاكل التي يعاني منها المجتمع عموما"، كما تعتبر الدراسة أن "أهمية إدماج الشباب كمهنيين، منتخبين أو بكل بساطة كمنخرطين في العالم الجمعي أمر لم يعد يحتاج إلى

تأكيد"، وتقدم الدراسة معطى كمي حول مدى حضور الشباب في بنية الجمعيات، حيث أن "نسبة 27 في المائة من حضور الشباب في الهيئات المسيرة للجمعيات تشهد على إقبال هذه الفئة على العمل الجمعوي كمجال مناسب للتعبير وفرض الذات".¹

من جانبها؛ حاولت وثيقة التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة مقارنة العلاقة بين الشباب وجمعيات المجتمع المدني من خلال التأكيد في أكثر من موضع منها على أهمية نهج المقاربة التشاركية الموسعة التي تدمج جميع التشكيلات والفئات الاجتماعية (شباب، نساء، ذوي الإعاقة...) في عملية صناعة القرار العمومي. مع التأكيد على ضرورة تقوية جوانب الديمقراطية الداخلية للهيئات الجمعوية بالشكل الذي يجعلها مؤهلة هيكليا وتسييريا للترافع عن قضايا الشأن العام.²

غير أن العمل الأكثر كشفا لأوجه العلاقة بين الشباب والعمل الجمعوي هو ذاك التقرير الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سنة 2017، وهو التقرير الذي سلط الضوء على جوانب عديدة من الحياة الجمعوية، وأماط اللثام عن العوائق التي تقف عثرة أمام اندماج الشباب في بنية جمعيات المجتمع المدني، ورغم أن تقرير المجلس الاقتصادي ينطلق من كون "المعطيات الإحصائية حول الجمعيات محدودة، ولا يتم نشرها دائما أو تحديثها بشكل منتظم"³، فإنه يرى أن الجمعيات المغربية تتجه نحو الاهتمام بالشباب (45.6 في المائة)⁴، انسجاما مع الأرقام التي قدمتها المندوبية السامية للتخطيط في بعض دراسات المنشورة حول المؤسسات غير الربحية.⁵

¹. للمزيد حول دراسة وزارة الداخلية حول النسيج الجمعوي بالمغرب ينظر:

في دراسة وزارة الداخلية، بيان اليوم، مقال منشور بتاريخ 29 ديسمبر 2014 على الرابط الإلكتروني التالي:

<https://bayanealyaoume.press.ma/%D9%81%D9%8A-%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3>

تمت المشاهدة بتاريخ: 2024/06/12

². للمزيد حول مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة ينظر:

التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المملكة المغربية، أبريل 2014.

³. تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بعنوان وضع ودينامية الحياة الجمعوية، إحالة ذاتية رقم 28/2016، ص: 12

⁴. المرجع السابق، ص: 27

⁵. للمزيد ينظر:

البحث الوطني للمندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح (سنة المرجع 2007) - النتائج الرئيسية، دجنبر 2011، الرابط الإلكتروني: <https://www.hcp.ma/file/230866/>

تمت المشاهدة بتاريخ: 2024/06/12

البحث الوطني للمندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح 2019 - ملخص النتائج الرئيسية، 2019، الرابط الإلكتروني: <https://www.hcp.ma/file/230866/>

ويرصد المجلس إشكالية العمل التطوعي في ارتباط بفئة الشباب، حيث يلاحظ أن التطوع الدائم يقتصر على كبار السن، بينما ينحصر دور الشباب في "العمل المحدد أو المتعلق بأداء مهمة محددة يقوم بها الشباب الذين يفضلون الانخراط في استدامة كاملة ولكن لفترة محددة"¹. ويرى المجلس أن مشاركة الشباب في الأنشطة الجموعية تبقى متدنية، ويفسرها بغياب تآمين التكوين خلال المسار المهني للشباب، داعيا الدولة في هذا الإطار إلى الاعتراف بالشباب المتطوع ووضع تدابير تشجع الشباب على الانخراط الجموعي من قبيل إدراج فترة التكوين في المجال الجموعي كعنصر إيجابي ضمن ملف الشاب من أجل الولوج إلى الدراسات العليا، وذلك كما هو الحال في البلدان الأنجلوساكسونية².

وتبقى أهم الدوافع التي تؤدي إلى الانخراط في الجمعيات حسب المجلس -والتي تنطبق على الشباب كذلك- هي تباعا: الدفاع عن الحقوق (49.1 في المائة) والفائدة المالية (37.2 في المائة) والفائدة الفكرية (31.8 في المائة) والتفاعل مع الآخرين (27.1 في المائة)³، ومن أجل الإدماج الفعلي للشباب في النسق الجموعي يدعو المجلس انطلاقا من ضرورة احترام القيم الأساسية وحقوق الإنسان المعترف بها دوليا إلى أعمال قواعد الديمقراطية الداخلية، وإلى إدماج الأقليات بالمعنى العددي والمعنى السياسي في الوقت نفسه، وهي المجموعات التي تعاني من نقص على مستوى تمثيليتها -وعلى رأسها الشباب- في عملية اتخاذ القرار الجموعي والمشاركة في هينات التسيير⁴.

وفي نفس الاتجاه؛ يؤيد المجلس الوطني لحقوق الإنسان معطيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ولا سيما ما يتعلق بـ "تشغيل الشباب والذي يوصي فيه بإنشاء، بتعاون مع الجماعات الترابية، عقود تشغيل تروم المنفعة العامة والاجتماعية من شأنها أن تمكن الشباب من اكتساب خبرة مهنية ضمن هيئة لا تسعى إلى تحقيق الربح، تضطلع بهام اجتماعية أو لها طابع المصلحة العامة". ويشير المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا إلى أن أي "حل يلجأ إليه ينبغي أن يضمن للمستخدمين في هذه الأطر، الحقوق الأساسية المنصوص عليها في قانون الشغل"⁵.

تمت المشاهدة بتاريخ: 2024/06/12

¹. ينظر في هذا السياق:

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بعنوان وضع ودينامية الحياة الجموعية، مرجع سابق، ص: 60

². المرجع السابق، ص: 61 - 80

³. نفس المرجع السابق، ص: 60

⁴. نفس المرجع السابق، ص: 7

⁵. مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حرية الجمعيات بالمغرب، المملكة المغربية، دجنبر 2015، طبعة 2016، ص: 27

ولقد عملت الدولة في سياق تنزيل مقتضيات دستور 2011 على إصدار بعض التشريعات التي يمكن القول أنها جاءت لتستجيب نسبيا لمختلف توصيات المؤسسات الوطنية المشار إليها أعلاه، من قبيل إصدار القانون المنظم للمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي والذي عاب عليه كثيرون أنه فصل في هيكلته بين الجانب المتعلق بالشباب والآخر المتعلق بالعمل الجمعوي، حيث أن هندسة المجلس تضم هئتان هي تباعا: الهيئة المكلفة بقضايا الشباب والهيئة المكلفة بالعمل الجمعوي¹، كما قامت الدولة بإصدار القانون المتعلق بتنظيم التطوع التعاقدي والذي اهتم بتحديد كفاءات وقواعد تنظيم العمل التطوعي التعاقدي داخل المغرب أو خارجه، وشروط ممارسته، وحقوق والتزامات المتطوعين المتعاقدين والجهات المنظمة له، وإجراءات التتبع والمراقبة الجارية عليه، وذلك وفق ما هو وارد في المادة الأولى من القانون رقم 06.18 المتعلق بتنظيم العمل التطوعي التعاقدي، ومع كل ذلك، فإن صناعة "الشباب الجمعوي" تتجاوز إشكالية القانون المتمركزة على الجوانب التقنية الضيقة. إن الأمر يستلزم مجهودا رسميا يتجلى في توسيع مساحات المشاركة السياسية والمدنية من أجل تهيئ ظروف وحوافز الطلب الشبابي الكثيف على الفعل الجمعوي، كما يحتاج إلى مجهود من العمل الجمعوي نفسه من خلال إعادة ضبط وتنظيم ذاته والتقليص من مفارقاته، ولعل هاته الإشكالية ستكون موضوعا للنقطتين الموالتين.

ثانيا: الهم الشبابي في ضوء التصور الجمعوي: وقفة مع نموذج الجمعية المغربية

لحقوق الإنسان

إن بحث مواقع الشباب ضمن بنية العمل الجمعوي سيفرض النبش في القوانين الأساسية للجمعيات، وفي أهدافها وبرامجها ومختلف تدخلاتها ومقارنة خطابها حول الشباب بسلوكها العملي. إنه باستثناء حضور الشباب ضمن أنشطة وأهداف كثير من الجمعيات وفق ما هو محدد في قوانينها الأساسية، فإن ترصد وتتبع حضور الشباب على مستوى الهيكلية والتشكيلة الجمعوية في أغلب القوانين الأساسية للجمعيات المغربية حتى تلك الرائدة منها، سيؤدي إلى نتيجة أساسية وهي ضعف الحضور المذكور، حيث لا تحفز القوانين الأساسية الشباب على التواجد في مراكز اتخاذ القرار الجمعوي، وقد يرجع ذلك على الأرجح -كما ستبين فيما بعد- إلى هشاشة منسوب الثقة في هذا المكون المجتمعي المهم.

¹ . للمزيد حول المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي ينظر:

ظهر شريف رقم 1.17.112 صادر في 14 من ربيع الآخر 1439 (2 يناير 2018) بتنفيذ القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي

ومع ذلك؛ يمكن التأكيد على وجود بعض الهيئات الجمعوية التي أولت أهمية خاصة للمكون الشبابي سواء ضمن هياكلها أو على مستوى أهدافها وأنشطتها، فإذا أخذنا نموذج الجمعية المغربية لحقوق الإنسان باعتبارها أحد أعرق المنظمات الحقوقية بالمغرب؛ سنجد في نظامها الأساسي تأكيداً واضحاً على أهمية العنصر الشبابي في بناء كيان الجمعية انطلاقاً من تبني مبدأ الجماهيرية والعمل المدني المفتوح على سائر الأطياف من "مواطنات ومواطنات وفعاليات ديمقراطية رجالاً ونساء، من مختلف الفئات الشعبية ومن مختلف المشارب السياسية والفكرية"¹.

كما ورد التأكيد في نفس القانون الأساسي على أن الجمعية تعمل "على تحقيق أهدافها بكافة الوسائل المشروعة وخاصة: ...الأنشطة الفنية والثقافية والتخييمية والترفيهية والرياضية الساعية إلى نشر قيم ومعايير حقوق الإنسان في صفوف عموم المواطنين والمواطنات ووسط الشباب والاطفال والنساء والشغيلة بشكل خاص"².

وفيما يتعلق بتكوين المكتب المركزي للجمعية المغربية؛ فقد حددت المادة 11 من النظام الأساسي للجمعية عدد أعضاء المكتب ما بين 11 إلى 23 عضواً، ثلثهم على الأقل من النساء ونسبة منهم من الشباب تحددها اللجنة الإدارية للجمعية، كما تشترط المادة 15 من نفس النظام أن تضم مكاتب الفروع نسبة من الشباب يتم تحديدها في النظام الداخلي³. وينطبق نفس الأمر على تشكيلة الفروع الجهوية للجمعية⁴.

¹ . للمزيد حول النظام الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان ينظر الرابط الإلكتروني التالي:

<https://amdh.org.ma/pages/statuts>

تمت المشاهدة بتاريخ: 2024/06/12

كما أن الفصل 5 من القانون الأساسي للعصبة المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان ينص على أن "العضوية في العصبة مفتوحة أمام جميع الأفراد المؤمنين بأهدافها والقابلين لنظامها".

² . المادة 4 من النظام الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان

³ . تنص المادة 18 من النظام الداخلي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان على أنه "

لا يمكن للجمع العام لمكتب الفرع أن يكون تقريرياً إلا بحصول النصاب القانوني المتمثل في حضور أغلبية أعضاء الفرع المتوفرين على بطاقة الانخراط للسنة الجارية وفي توفر النصاب النسائي المحدد في حضور سبع نساء على الأقل، والنصاب الشبوبي المحدد في حضور 7 شباب على الأقل.

كل مكتب للفرع المحلي يجب أن يضم عند تشكيله وعند إيداعه لدى السلطات نسبة الثلث على الأقل من النساء. كما يجب أن يضم نسبة 25% على الأقل من الشباب. ويتم تحقيق هذه الأهداف وفق مسطرة تحدّد في تعميم داخلي صادر عن المكتب المركزي".

⁴ . تنص المادة 21 مكرر من النام الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان على أنه "يتكون مكتب الفرع الجهوي من ممثل (ة) عن كل فرع محلي ومن أعضاء آخرين منتخبين من طرف المجلس الجهوي أو المؤتمر الجهوي. ويحدد النظام الداخلي عدد أعضاء المكتب الجهوي وشروط انتخابهم وكذا نسبة النساء الدنيا بالمكتب ونسبة الشباب الدنيا كذلك".

يحضر المكون الشبابي أيضا في باقي هياكل الجمعية الأخرى مثل المجلس الوطني الذي نصت المادة 21 من النظام الأساسي على أنه يتشكل من "أعضاء وعضوات اللجنة الإدارية ورؤساء وأمناء المال للفروع المحلية والجهوية (أو من ينوب عنهم من داخل المكتب) ومن منسقي اللجان التحضيرية لتأسيس الفروع ومن عضوات وأعضاء آخرين يتم تحديد مواصفاتهم وأسلوب اختيارهم في النظام الداخلي، الذي يحدد كذلك النسبة الدنيا للنساء والشباب المشاركين في المجلس الوطني"¹.

وفي سياق التفاعل مع الديناميات الشبابية وخلق فضاءات ومساحات واسعة لتفجير طاقاتهم وإبداعاتهم، يحث النظام الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان على ضرورة قيام المكتب المركزي بتشكيل لجنة وطنية للعمل الحقوقي الشبابي، مكونة من أعضاء اللجنة المركزية للعمل الحقوقي الشبابي ومنتدبين/ات عن اللجان الجهوية والمحلية للعمل الحقوقي الشبابي². ومن أجل دعم الزخم الشبابي ينظم ملتقى وطني سنوي حول الشباب لوضع التصورات وتطوير العمل في هذا المجال الحقوقي الهام³.

وتسعى الجمعية إلى الاشتغال بالمنطق الاستراتيجي من خلال استثمار أدوات النقد الذاتي ومساءلة "الذات الجمعوية"، والتقييم المستمر لأدائها كحصيلة اجتماعية من الناحية التراكمية

¹ . تنص المادة 23 من النظام الداخلي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان على أنه "أ. يتشكل المجلس الوطني من:

أعضاء وعضوات اللجنة الإدارية للجمعية؛

رؤساء وأمناء المال للفروع المحلية والجهوية أو من ينوب عنهم من داخل مكاتب الفروع يتم اختيارهم بقرار للمكتب؛

أمرأة عن كل مكتب فرع محلي وعن كل مكتب فرع جهوي يتم اختيارها بقرار للمكتب؛

منسقي اللجان التحضيرية لتأسيس الفروع أو من ينوب عنهم من داخل اللجنة؛

30. شابا (نصفهم نساء) يتم اختيارهم وفق معايير محددة يتم تدقيقها في تعميم خاص".

كما تنص المادة 24 من النظام الداخلي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان على أنه "تعتبر قرارات المجلس الجهوي شرعية وملزمة إذا توفر النصاب القانوني المتجسد في مشاركة أغلبية الفروع المحلية بعضوين على الأقل عن كل مكتب، وحضور الثلث على الأقل من أعضاء المجلس، وسبع نساء على الأقل وسبعة شباب على الأقل. وإذا لم يتوفر النصاب، يؤجل المجلس لمدة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد عن شهر. ويعتبر اجتماع المجلس آنذاك قانونيا مهما كان عدد ونوعية الحضور.

يجب أن يضم المكتب الجهوي عند تشكيله وإيداعه لدى السلطات نسبة الثلث على الأقل من النساء ونسبة 25% على الأقل من الشباب".

² . تنص المادة 14 من النظام الداخلي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان على أن أنه "يشكل المكتب المركزي لجنة وطنية لحقوق المرأة، مكونة من أعضاء اللجنة المركزية لحقوق المرأة ومن منتدبين/ات عن لجان حقوق المرأة بالفروع. كما يشكل لجنة وطنية للعمل الحقوقي الشبابي، مكونة من أعضاء اللجنة المركزية للعمل الحقوقي الشبابي ومنتدبين/ات عن اللجان الجهوية والمحلية للعمل الحقوقي الشبابي، ولجنة وطنية للتكوين والدراسات والتربية على حقوق الإنسان مكونة من أعضاء اللجنة المركزية المعنية ومنتدبين/ات عن اللجان المحلية المعنية، ولجنة وطنية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مكونة من أعضاء اللجنة المركزية المعنية ومنتدبين/ات عن الفروع المحلية، ولجنة وطنية للحقوق المدنية والسياسية مكونة من أعضاء اللجنة المركزية المعنية ومنتدبين/ات عن الفروع المحلية، ولجنة وطنية للتنظيم والتكوين التنظيمي مشكلة من اللجنة المركزية للتنظيم ومن رؤساء الفروع الجهوية أو من ينوب عنهم ومن عضوة منتدبة عن كل مكتب جهوي".

³ . المادة 15 من النظام الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان

ومن حيث درجة تأثيرها في محيطها ككل، في هذا السياق؛ يمكن استحضار المجهود المهم الذي قامت به الجمعية المغربية لحقوق الإنسان من أجل تقييم ذاتها وأدائها الحقوقي، حيث رصدت في هذا الإطار مجموعة من نقاط الضعف في تدبيرها للعمل الحقوقي بالمغرب التي يجب تجاوزها، نذكر من بينها ما ورد في "أرضية التنظيم والتكوين في خدمة جماهيرية النضال" المعدة من الجمعية، حيث تسعى الأخيرة إلى "تبني سياسة عقلانية وإرادوية في مجالات الانخراطات" و "تحقيق التنمية النوعية للعضوية فيها، والتركيز على التوسع الجغرافي لها لتكون موجودة في كل إقليم وكل دائرة إما عبر الفروع أو اللجان المحلية، ثم كذلك التوسع الفتوي من خلال الاهتمام بأربعة فئات أساسية هي النساء والشباب والشغيلة بمختلف شرائحها والمتقنين الديمقراطيين، وأخيرا تكوين الأعضاء والأطر في سائر المجالات المالية والإدارية والتنظيمية والحقوقية حماية ونهوضا وهو ما يمكن من ربط الكم بالنوع¹ ومن أجل أجرئة تصوراتها للتوسع نحو الشباب وتنمية عضويتهم في أفق سنة 2025، تقترح الجمعية الآليات التالية:

- أندية حقوق الإنسان والتربية عليها في الثانويات التأهيلية والإعدادية ومؤسسات التعليم العالي والتكوين المهني ودور الشباب، الخ... ويمكن الطموح كذلك إلى تأسيس 500 نادي لحقوق الإنسان على الأقل في أفق 2025 أي بمعدل 5 أندية لكل فرع.
- المخيمات الحقوقية للشباب (أزيد من 18 سنة) ولأصدقاء الجمعية (من 15 سنة إلى 18 سنة) التي يجب العمل على إيجاد الصيغ والبدائل الممكنة من أجل تنظيمها سنويا على مستوى الفروع المحلية والجهوية.
- الملتقيات الجهوية والمحلية لطلبة الجمعية، والملتقيات الوطنية السنوية لطلبة الجمعية وفقا للإمكانات.
- الملتقيات الجهوية والمحلية لشباب الجمعية والملتقيات الوطنية لشباب الجمعية وفقا للإمكانات.
- الإبداع في نوع الأنشطة وطرائقها الموجهة للشباب كي تكون مغرية وغير مملة من جهة، ومساهمة في تحقيق الذات ولها قيمة مضافة من جهة أخرى: الاهتمام بالدعم المدرسي (خاصة تلاميذ البكالوريا)، الاهتمام بالأنشطة الفنية...
- الأنشطة التكوينية والإشعاعية بمناسبة اليوم العالمي للطلاب (17 نونبر).

¹. الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، وثائق مرجعية، مطبعة دعاية، الطبعة السادسة، دجنبر 2013، ص: من 227 إلى 240

- الأنشطة التكوينية والإشعاعية بمناسبة اليوم العالمي للشباب (12 غشت).
- الأنشطة الإشعاعية الخاصة بالشباب بمناسبة اليوم العالمي لحقوق الإنسان (10 دجنبر)
- العمل المنتظم للجنة المركزية للشباب واللجان الفرعية للشباب التي يجب العمل على تأسيسها بكافة الفروع.
- تفعيل اللجنة الوطنية للشباب.
- توفير هياكل للجمعية مكلفة باستقبال الشباب وتكوينهم وتأطيرهم.
- العودة للعمل من جديد ببطاقة أصدقاء الجمعية أي فتح المجال لانخراط اليافعين (15 إلى 18 سنة). وتنمية انخراطاتهم بالنسبة لكل فرع.
- بلورة المطالب الحقوقية للشباب والعمل على إشاعتها وسط الشباب مع إيجاد الآليات للدفاع عنها.
- إيجاد صيغ لتواجد الجمعية بدور الشباب لنشر ثقافة حقوق الإنسان وسط الشباب.
- تنظيم منتدى حقوقي للشباب.
- البحث في سبل تفعيل قرار الجائزة السنوية لأحسن الفروع في مجال العمل الحقوقي الشبابي¹. ورغم أن نموذج الجمعية المغربية لحقوق الإنسان يبقى إيجابيا على مستوى تكوين الطاقات الشبابية في مجال الترافع والدفاع عن حقوق الإنسان، إلا أنه بدوره يعرف العديد من المعوقات التي تقف في وجه ممارسة الشباب لأدوار طلائعية على مستوى المسؤوليات ومراكز القرار العليا داخل الجمعية، كما أن ضعف الإمكانيات المادية - في ظل قيود الدولة² - تحول دون تفعيل وتنزيل مجموعة من الاستراتيجيات حول الشباب الموضوعة سلفا من قبل الجمعية، وهو ما يحولها إلى مجرد خطابات وشعارات لا غير.

¹. ننظر: أرضية التنظيم والتكوين والإعلام في صيغتها التاسعة في خدمة جماهيرية النضال الحقوقي، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، فاتح نونبر 2022.

². وفق المعطيات التي قدمتها الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، والمدمجة بأحكام قضائية لصالحها، فقد امتنعت السلطات المغربية في كثير من الأحيان تسليم الجمعية الإيصالات المؤقتة لتجديد مكاتها المركزية والمحلية أو عقد بعض أنشطتها، وهو الأمر الذي يبعثر أهدافها وبرامجها ومخططاتها، كما أن ذلك يقيد صلاحياتها القانونية لإبرام العقود والشراكات والتصرفات التي تحتاجها الجمعية لتدبير شؤونها. وللمزيد حول هذا الموضوع ينظر: تقرير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان حول حرية تكوين الجمعيات في المغرب: تغرث قانونية وممارسات أمنية، سلسلة قضايا حركية (28)، 2017، ص: 31.

ثالثاً: الديناميات الشبابية بين فرص النسيج الجماعي الممكنة وإكراهاته الكائنة

لقد سبقت الإشارة في أكثر من موضع في هاته الورقة إلى أن هناك ديناميات شبابية متصاعدة في السنوات الأخيرة، وأن العمل الجماعي واحد من "المواقع" التي تستقطب الشباب لإبراز قدراته وتفجير طاقاته، ونضيف هنا انطلاقاً من واقع العمل الجماعي الذي جسده العديد من القراءات والأعمال الميدانية أن "الفرص الجماعية" تبقى ضئيلة إذا ما قورنت بالتطلعات الشبابية المراهنة على المشاركة الفعلية الواسعة في الحياة الجماعية، في هذا الإطار؛ ومن أجل مقارنة ثنائية الفرص والإكراهات في سياق علاقة الشباب والعمل الجماعي يمكن إبراز الملاحظات التالية:

- ضعف المشاركة الشبابية في مكاتب ومراكز القرار الجماعي: يرى البعض أن حضور الشباب على مستوى الجانب التديري لمكاتب المؤسسات الجماعية يبقى ضعيفاً، بينما يحضر الشباب بقوة على مستوى الجانب التنظيمي المرتبط بتنزيل البرامج والاستراتيجيات، ويفسر هذا البعض المعطى السابق بكون الشباب "اعتباراً لخصوصيته فإنه يعد مصدراً للإزعاج لعدم قبولهم بالقوالب الجاهزة واندفاعهم الدائم نحو الثورة على الجمود"¹، وهو ما يجعل القيادات الجماعية تخشى من هذا الفاعل وتحاول إبعاده ما أمكن أو إقناعه وإرضائه في أحسن الأحوال بلعب أدوار تنفيذية غير قيادية.

إن هذا الوضع يسهم في إعادة إنتاج نفس المستوى من القيم ونقل الأخيرة من الاجتماعي العفوي إلى المؤسسي المنظم، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إنتاج أنساق جماعية غير مفتوحة، أنساق منغلقة على ذاتها²، هي أشبه بالمؤسسات الجماعية التقليدية التي يسود فيها شخص الزعيم المحاط بعدد من الأتباع والموالون كما سيتبين فيما بعد.

- جدلية القديم والجديد وسيادة منطق الوصاية والزعامة: يمكن المجازفة بالانطلاق من ثنائية القديم والجديد في تفسير ضعف المشاركة الشبابية على مستوى التدبير الجماعي، حيث أن هيمنة منطق "الأكبر سناً" ناتج عن سيادة مرجعية التحكم الموروثة عن "المجتمع الأبوي" القائم على الزعامة التقليدية وفق توصيف كثيرين³، ولذلك تستسيغ الكثير من القيادات

¹ حسن تاج، العمل الجماعي والعلاقات الاجتماعية لدى الشباب: رهان التأثير والتأثر، العدد الثاني والأربعون من المجلة العربية للنشر العلمي، نيسان 2022، ص: 93

² هناء شريكي، الشباب المغربي والعمل الجماعي: تحديث البنيات وتقليدية العلاقات والقيم، العدد 68 من مجلة إنسانيات، أفريل - جوان 2015، ص: 56-57

³ للمزيد حول هذا الموضوع ينظر:

الجمعية مخالفة الديمقراطية ومبدأ المساواة بين الأكبر والأصغر سنا وتكرس سلطة الرئيس الأبوية من خلال تمديد ولايته لعدة سنوات خصوصا إذا كان من المؤسسين للجمعية¹ بمبرر "الحفاظ على تاريخ الجمعية".

ولقد أنتج هذا الوضع مستويين من التدبير الجمعي، الأول حديث ظاهرا ولا يجاوز مظهره الشكلي، والمستوى الثاني تقليدي في مبدأه وغايته، وتلك تبقى هي المفارقة الأساسية للعمل الجمعي في علاقته بالشباب.

- استثمار الشباب الجمعي في الأهداف السياسية: في كثير من الأحيان؛ ترتبط بعض التنظيمات الجمعية أيديولوجيا ببعض التنظيمات السياسية، مما يصعب معه على الشاب ضبط حدود التقارب والتباعد بين ما يدخل في خانة العمل الجمعي وما يندرج في خانة العمل السياسي، مما يجعل هاته الفئة الشبابية -أحيانا- في موقع تكون فيه أداة لتصرف الخلفيات السياسية وإيديولوجية التنظيمات التي تنتهي إليها ليس أكثر².

يؤدي هذا الوضع إلى تكريس تبعية الجمعي إلى السياسي، فيتأثر الأول بمشكلات الثاني ويتطور بتطوره، ولعل كثير من التنظيمات الجمعية ذاع صيتها في فترات تاريخية اتسمت بصعود التنظيمات الحزبية -المرتبطة بها- إلى التدبير الحكومي، كما أنها غابت عن الأنظار بمجرد تراجع التنظيمات الحزبية المذكورة.

- تهميش المشاركة الشبابية في صيغة المؤنث: تنطلق بعض الدراسات من كون مشاركة المرأة الشبابية في الحقل الجمعي تعد إيجابية عندما تكون متعلقة مثلا بالمكون البشري المرتبط

أحمد عارف، الممارسة الثقافية والجمعية بالمغرب (مقاربة سوسيولغرافية)، ط 1، (الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، 2018)، ص: من 82 إلى 88

عبد العزيز دحماني، واقع العمل الجمعي بالمغرب وإشكالية التأهيل القانوني، تقديم الدكتور صبح الله الغازي، ط 1، (الرباط، مكتبة دار السلام، 2018)، ص: 21

1. نلسم مفهوم القيادة الجمعية القائمة على مفهوم "شخصية الزعيم" في مسار الرؤساء الذين تعاقبوا مثلا على العصبة المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان، فخلال نصف قرن من تأسيس الأخيرة، تولى خمسة رؤساء فقط قيادة المكتب المركزي، وشكلت رئاسة محمد بن عبد الهادي القباب من 1980 إلى 2006 أطول مدة رئاسة في تاريخ الجمعية، وذلك قبل أن تنتقل الرئاسة إلى كل من منير عبد القادر العلمي، وبعده محمد الزهاري، ثم عبد الرزاق بوغنيور¹، وأخيرا عادل تشيكيوطو، وهو ما يزي فرضية أزمة النخب الجمعية لدى بعض مكونات الحركة الحقوقية. ينظر بهذا الصدد:

Mohamed tariq, **governance and the humain rights movement in morocco**, arab reform initiative, research paper, 22 december 2017, p: 7

2. حسن تاج، العمل الجمعي والعلاقات الاجتماعية لدى الشباب، مرجع سابق، ص: 940

بالمستخدمين، بينما تبقى مشاركتها على مستوى تدبير هياكل الجمعية جد محتشمة¹، وفي بعض الأحيان يتم إشراكها في التدبير من باب تأييد المشهد والاستجابة لمطلب "كوتا النوع" الذي غالبا ما يكون شرطا أساسيا لولوج الجمعيات إلى التمويل العمومي وإبرام الشراكات مع بعض المؤسسات الدولية المانحة.

يدفع هذا الوضع إلى إحساس كثير من الفعاليات النسائية الجمعية بالإقصاء والتمييز المركب، أي الإقصاء بسبب كونهن شابات لم يرقين بعد إلى ما يسميه البعض بـ "سن الرشد الجماعي"، ثم كذلك الإقصاء بسبب أنهن نساء لا يصلحن للتدبير.

-مفارقة الخطاب والممارسة: تقدم كثير من الجمعيات بعض المعطيات الكمية الإيجابية حول تقدم منسوب إشراك شبابها في شؤونها الداخلية، غير أن الواقع يظهر العديد من الإشكالات البنوية التي لا تعكس المكانة الحقيقية للشباب (في صيغته المذكر والمؤنث) داخل اهتمامات النسيج الجماعي.

كما جرى الحديث سابقا، فإن تطوير العمل الجماعي في اتجاه إدماج الشباب وإشراكه إشراكا حقيقيا؛ يستلزم بدءا مجهودا ذاتيا من العمل الجماعي ذاته من خلال وضع استراتيجيات واقعية وإجرائية تجعل الشباب في صلب اهتمامها، كما يستلزم الهدف السابق مجهودا من الفاعل الرسمي عن طريق دعم العمل الجماعي من خلال حماية حريته وتسهيل ممارسة أنشطته وتنزيل أهدافه.

-عزوف الشباب عن العمل الجماعي وتحدي بروز الفضاءات التواصلية الرقمية: من أبرز الإكراهات التي تواجه النسيج الجماعي في ظل رغبته الجامحة في تشبيب كيانه وضمان مستقبله هو ظهور العديد من الفضاءات التواصلية الرقمية، والتي يبدو -وفق بعض الدراسات² - أنها تحظى باهتمام وانشغال المكون الشبابي، وهي التي تتجلى في كل من الفيسبوك والتويتر، وذلك بالنظر لما تتيحه من مساحات شاسعة لتعبير الشباب عن مواقفهم وآراءهم بكل حرية، وهو الأمر الذي لا يجدونه في العمل الجماعي الذي قد يعجنح أحيانا إلى أسلوب التدبير البيروقراطي المقيد للحريات الشبابية، في حين أن "الشبكات الإلكترونية" تبقى بالنسبة للشباب فضاءات مريحة لإبراز قدراتهم وطاقاتهم دون أي وساطة أو وصاية أو رقابة.

1. هناء شريكي، الشباب المغربي والعمل الجماعي، مرجع سابق، ص: 58-59.

2. المرجع السابق، ص: 62.

إن هذا المعطى الذي من المفترض أن يتفاقم في المستقبل، سيزيد من ظاهرة عزوف الشباب عن العمل الجمعوي، الشيء الذي يؤكد ضرورة قيام الفاعل الجمعوي ببلورة استراتيجيات خاصة بالشباب.

على سبيل الختم: هل ما تزال الحاجة إلى استحضار موضوع الشباب والعمل الجمعوي؟

الشباب والعمل الجمعوي هو عنوان صال وجال في العديد من الندوات والدراسات والكتابات، وذلك استحضارا لأهميته وراهنيته المتجددة، ولا يمكن في هاته الورقة إلا التأكيد على كون الموضوع لا يزال في حاجة إلى النبش والتدقيق النظري والميداني، فإذا كان الموضوع يحتل - على مستوى الخطاب- مكانة مهمة في التقارير والدراسات والبرامج والمخططات الرسمية، فإن حاجته العملية تظهر في كون العمل الجمعوي يمكن أن يسهم في حل أزمة التشغيل العمومي للشباب، ففي بعض النماذج الغربية الرائدة؛ يسهم القطاع الجمعوي في تشغيل العديد من الشباب، مما يخفف العبء على الدولة، كما هو حال فرنسا التي بلغت نسبة المساهمة الجمعوية في الناتج الداخلي الوطني خلال سنة 2022 نسبة 6.2 بالمائة¹. وبالمثل؛ يمكن للعمل الجمعوي أن يكون منتجا في حقل البحث العلمي الذي يستقطب العديد من الفعاليات الشبابية.

في الختام؛ يمكن القول أنه رغم "الأعطاب" الملازمة للعمل الجمعوي، والتي تعيق تفعيل الأدوار الشبابية، فإن بروز بعض الديناميات الشبابية (زحف شبابي على الفضاءات التواصلية، حراكات احتجاجية شبابية...) يمكن أن تعيد الشباب إلى واجهة العمل الجمعوي، لو أحسن الأخير استثمار الفرص المتاحة أمامه وابتعد قليلا عن "أنانيته" الناتجة عن منطق التدبير التقليدي المتأكل.



1 . خالد فاتيحي، التشغيل الجمعوي بالمغرب لا يتعدى 1 في المائة وبايتاس يتطلع لبلوغ النموذج الأمريكي، مقال منشور بمدار 21 بتاريخ 5 مايو 2023 على الرابط التالي:

<https://madar21.com/155660.html>

التعويض العقابي المفهوم والإشكال

The concept and issues of punitive damages.

الحافظ الفضلاوي

طالب باحث بسلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

جامعة محمد الخامس - الرباط .

Abstract:

The rules of civil liability have become unable to keep pace with economic and technological developments, which has affected the effectiveness of fault and damage. As a result of this rapid development, the function of civil liability has transitioned to a modern role with a punitive dimension aimed at deterring and punishing those responsible for the damage. Thus, we are faced with a dual functionality: one traditional, which is the reparative function, and another imposed by economic and technological changes, which is the punitive function.

Key words:

Punitive damages, liability, profitable wrongdoing, insurance

الملخص:

ان قواعد المسؤولية المدنية أصبحت عاجزة عن مواكبة التطورات الاقتصادية والتكنولوجية، والذي أثر على فعالية الخطأ والضرر ونتيجة لهذا التطور المتسارع انتقلت وظيفة المسؤولية المدنية الى وظيفة حديثة لها بعد عقابي يهدف الى ردع وعقاب المسؤول عن الضرر، وعلى هذا الأساس أصبحنا امام ازدواجية وظيفية، احدهما تقليدية وهي الوظيفة الإصلاحية، وأخرى فرضتها التغيرات والتقلبات الاقتصادية والتكنولوجية وهي وظيفة عقابية.

الكلمات المفتاحية:

التعويض العقابي، المسؤولية، الخطأ المربح، التأمين

مقدمة:

ان الغاية من كتابة هذا المقال هو تسليط الضوء على مبدأ قانوني او فكرة قانونية تعرف لدى الأوساط الفقهية في النظام الانجلوساكسوني بالتعويض العقابي والذي يعتبر أكثر الجوانب المغفلة في نظام المسؤولية المدنية في المدرسة اللاتينية ولا شك ان من درس في الجامعات التي تهمل من المدارس اللاتينية سيرى ان هذا المبدأ هو متناقض في حد ذاته لانه يجمع بين امرين لا يمكن الجمع بينهما علما ان هذا المبدأ يجد له أسس وقواعد في القوانين القديمة بالإضافة الى الفقه الاسلامي¹.

¹ يمكن القول ان العقوبة المالية في الفقه الإسلامي تنقسم الى ثلاث اقسام:

ان الوظيفة الأساسية للمسؤولية المدنية هو التعويض لجبر الضرر وارجاع الحال الى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، وقد تأثر قانون الالتزامات والعقود المغربي لسنة 1913 بنظيره الفرنسي، وقد نظم المشرع قواعد المسؤولية التقصيرية معتمدا على مبدأ المسؤولية الشخصية التي تقتضي اثبات الخطأ لقيامها واستحقاق التعويض لجبر الضرر، دون مؤاخذة المخطأ ومعاقبته لجسامة خطئه، باعتبار ان دور العقاب يقوم به القانون الجنائي.

وكما هو معلوم ان التطور من سنن الله في خلقه، فالتقدم السريع الذي شهده العالم على كافة المستويات وبالأخص الجانب الاقتصادي والتكنولوجي، والذي نتج عنه ظهور أخطاء مبرحة واضرار جديدة تنسم بالعمد وللإمبالاة والتهور، وذلك يعود بالدرجة الأولى الى التراجع الأخلاقي الذي بات مظهرا مألوفاً في المجتمع مما دفع جانبا من الفقه الى القول بعودة الأفكار العقابية¹.

يعرف التعويض بشكل عام بأنه الجزاء الذي ترتبه المسؤولية المدنية على المسؤول نتيجة الضرر الذي ألحقه بالضحية². ويؤدي التعويض المدني وظيفتين أساسيتين، أولهما وظيفة الجزاء الإصلاحي وهي جبر الضرر، وثانيهما هي وظيفة الجزاء الردعي³.

فالقسم الأول: باتلاف المال على صاحبه، وهذا النوع لا اشكال في جوازها لورده النصوص به كهدم مسجد الضرار وتحريق عمر لحانوت من بيع الخمر

واما القسم الثاني: فهو تغيير المال، كتكسير الدراهم او الدنانير التي فيها بأس او تغيير الصور المجسمة وقد وردت الأدلة بجوازها. راجع تقي الدين أبو العباس احمد بن عبد الحليم بن تيمية، مجموع الفتاوى -تحقيق عبد الرحمن بن محمد بن قاسم (مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف، السعودية، 1416 هجرية الجزء 28 ص 113-117-118.

واما القسم الثالث: فهو الغرامة وهو ما وقع فيه الخلاف بين قول الحنفية والمالكية والشافعية ويذهب جانب من الباحثين من خلال ما ورد في الاحاديث واثار ان التعويض العقابي موجود في الفقه الإسلامي وان لم يكن بهذا المسمى، "فمن سرق غنما لا تبلغ ثمن المجن ففيها غرامة مثلها، وواضح ان احد المثلين هو قيمة الشاة، والمثل الاخر من باب العقوبة، وكلك من خرج بثمر فعليه غرامة مثليه، مثل قيمة التمر، ومثل عقوبة، ومن كتم ضالة الايل فعليه غرامة مثلها" مثل قيمة الايل، ومثل عقوبة، ومضاعفة عمر رضي الله عنه قيمة الناقة على حاطب رضي الله عنه لصالح المزي ليس من باب التعويض المعتاد، اذ ان قيمة الناقة 400 درهم، فان الزام عمر رضي الله عنه لحاطب بدفع 800 درهم دليل على ان الاربعمائة درهم الإضافية هي من باب العقوبة لا من باب التعويض.

انظر منصور الحيدري: التعويض العقابي في القانون الأمريكي -دراسة مقارنة في ضوء احكام الفقه الإسلامي منشور في المجلة العربية للدراسات الشرعية والقانونية، العدد الثاني يوليو 2015.

¹G. Ripert, La règle morale dans les obligations civiles, 4 éd, LGDJ, 1949, p.348 et s.

يؤكد في مؤلفه "القاعدة الأخلاقية في الالتزامات المدنية"، ان ضعف الجزاءات المدنية جعل من الضروري العودة الى الأفكار العقابية. ويتحقق ذلك في اعتقاده، من خلال الرفع من قيمة التعويضات الممنوحة بهدف العقاب، زيادة على التعويض الكامل، في حق الأشخاص الذين يتعمدون ارتكاب الأخطاء، وخاصة في التعويض عن الضرر المعنوي الذي يعتبره عقوبة خاصة، فهو على حد تعبيره تعويض بطعم العقاب

²-فيلالي على "تطور تطور الحق في التعويض بتطور الضرر وتنوعه، حوليات جامعة الجزائر، العدد 31، الجزء الأول، ص 10.

³-لفقيري عبد الله "أساس وظيفة التعويض بين العقاب والإصلاح، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، ص 346 سنة 2016.

تعددت تعاريف الفقه التي تناولت مفهوم التعويض العقابي وسنقتصر فقط على جانب من الفقه¹ حيث عرف التعويض العقابي بأنه تعويض إضافي يمنح القاضي المدني للمضرور ليجاوز في مقداره ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من خسارة وما فاتته من كسب.

ومع تصاعد الاضرار الناجمة عن الأفعال غير المشروعة وتصاعد وتيرة الدعوى القضائية فتح النقاش الفقهي وكذا القضائي والقانوني حول الازمة التي يعاني منها نظام المسؤولية المدنية وعجز الوظيفة الاصلاحية على مواكبة التطورات الاقتصادية، مما حدا بالعديد من التشريعات المتقدمة الى ابتكار مبادئ متطورة مثل مبدأ الحيطة وكذا مبدأ الوقاية بالإضافة الى فكرة التعويض العقابي²

التي أصبحت محل نقاش فقهي على مستوى الاتحاد الاوربي بل ذهب المحكمة العليا بايطاليا بعد تحول ملحوظ والذي أظهرت تغييرا في موقفها تجاه قبول هذه التعويضات العقابية³ مما جعل الدول الانخراط في الإصلاحات التشريعية، نتج عنه نقاشات فقهية وممارسات قضائية مما حدا ببعض الفقه الى رصد هذا البعد العقابي في القوانين الحديثة كالتشريع الفرنسي⁴ والذي

¹ - ظافر حبيب جبارة: فكرة التعويض العقابي ومواطن الاخذ بها في القانون المقارن "دراسة في ضوء القانون الإنجليزي والعراقي والفرنسي" 394، مجلة كلية الحقوق جامعة الهيرن، المجلد 17، العدد 3، السنة 2015

² ان هذه الوظائف رغم تعددها وتنوع فلسفتها وكذا الأهمية التي تتفاوت بينهما الا انها تشترك في تحقيق الحق في تعويض عادل. ويتساءل أحد الباحثين: لو كنا امام خطأ بدون ضرر فهل نكون امام تعويض؟ الإجابة هي النفي كونه نظريا التعويض مرتبط بالضرر لا بالخطأ، لكن على رغم من ذلك يمكن القول ان ثمة مسؤولية تمثلت في الاعتداء على قواعد المسؤولية ذاتها لا على المضرور. للمزيد من التعمق حول هذه النقطة:

محمد عرفان الخطيب، التعويض العقابي في المنظومة القانونية اللاتينية السؤال الصعب وحيرة الإجابة "دراسة في الموقف الفرنسي واستجلاء للموقفين المصري واللبناني. منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة العاشرة- العدد 4- العدد التسلسلي 40 صفر 1444 هجرية - سبتمبر 2022 ص 165.

³ Cass., Sez. Un., 5 juill. 2017, n° 16601 : Corriere giuridico, 2017, p. 1042 et s.

La Cour de cassation italienne s'est prononcée sur la reconnaissance d'une condamnation à des dommages-intérêts punitifs à l'étranger devant être exécutée en Italie. Elle admet pour la première fois un principe général de compatibilité de ces dommages-intérêts punitifs avec le système de responsabilité civile italien.

⁴ ومن اجل التصدي للاخطاء المربحة، خصص المشرع الفرنسي بموجب القانون رقم 1550-2014 لسنة 2007 والمعدل بقانون رقم 315 لسنة 2014 بشأن تعزيز مكافحة التقليد وكذا التنصيص على التعويض العقابي في مجال الملكية الفكرية

Article L521-7 : Pour fixer les dommages et intérêts, la juridiction prend en considération distinctement :

1° Les conséquences économiques négatives de la contrefaçon, dont le manque à gagner et la perte subis par la partie lésée ;

2° Le préjudice moral causé à cette dernière ;

3 Et les bénéfices réalisés par le contrefacteur, y compris les économies d'investissements intellectuels, matériels et promotionnels que celui-ci a retirées de la contrefaçon. Toutefois, la juridiction peut, à titre d'alternative et sur demande

أعاد الاعتبار للخطأ في إطار المسؤولية المدنية بحيث ان جانب كبير من الفقه جزم على ان دور الخطأ تراجع بعدما كانت المسؤولية مبنية على اساس ركن الخطأ كقاعدة عامة , وذلك تطبيق للقاعدة الفقهية حسب دوما " لا خطأ بدون مسؤولية " , الا انه مع بروز عوامل قانونية واقتصادية واجتماعية ساهمت في ظهور ما يعرف بالمسؤولية الموضوعية المبنية على ركن الضرر الذي يسهل إثباته إلا انه مع توسع الاحكام القضائية التي تتضمن في فقراتها تعويضات عقابية في الدول الانجلوسكسونية والذي تأثرت به بعض الدول ذات الفكر اللاتيني والجرماني كفرنسا وألمانيا , مما انعش او احيا دور الخطأ من جديد ليفرض نفسه في المعادلات القانونية وكذا المعادلات الاقتصادية في مناخ الاعمال والمنافسة والملكية الفكرية والصناعية , كل ذلك يفتح الباب الى التفكير من جديد حول الفلسفة التشريعية المتخذة من قبل الدول لإعادة النظر في الترسنة القانونية في ظل المنافسة القوية على الأسواق العالمية وتوجه التشريعات الى تطوير مناخ الاعمال ورفع من الاستثمارات الوطنية والأجنبية

المسؤولية المدنية بوجه عام من اهم المؤسسات داخل منظومة القانون بحيث انه لا يخلو قانون ما إلا وأحال على مقتضياتها وأصبحت امرا لصيقا بأي شخص سواء في إطار المهام الموكولة اليه او في نشاطه المهني والتجاري ، بل ان الامر يمتد الى كافة المجالات في ظل التزايد استخدام الذكاء الاصطناعي

ان الحديث اليوم عن ان القواعد القانونية ذات جودة عالية تتسم بالوضوح والتوقع كافي لتسيير وضبط السلوك المجتمعي بل اثبت التجارب قديما وحديث ان الامر يتطلب وجود ضمير حي وحس المسؤولية لدى افراد المجتمع فالعامل الأخلاقي أصبح ضرورة أكثر من أي وقت مضى. ولا ادلى على ذلك فان الدول الرائدة خصوصا الانجلوسكسونية¹ نجد ان معدل الاضرار غير المشروع الناتجة عن سلوكات الافراد سواء كانوا اعتباريين او ذاتيين في ارتفاع متزايد، وهو ما وسع من انتشار فكرة التعويضات العقابية في الأوساط القانونية والاقتصادية والتي نصت عليها القوانين

de la partie lésée, allouer à titre de dommages et intérêts une somme forfaitaire. Cette somme est supérieure au montant des redevances ou droits qui auraient été dus si le contrefacteur avait demandé l'autorisation d'utiliser le droit auquel il a porté atteinte. Cette somme n'est pas exclusive de l'indemnisation du préjudice moral causé à la partie lésée.

¹ - حيث تأثر القانون المدني لمقاطعة كيبيك بالقانون الفرنسي فاستلهم روحه دون نصوصه وهياكله كما استفاد أيضا من القانون الأمريكي والانجليزي والكندي في تجربته مع التعويض العقابي، فنجد في وضع نظام محدد ودقيق للتعويض العقابي على نحو يتجنب به سلبياته في النظام الأمريكي، انظر عبد الهادي فوزي العوضي، الخطأ المكسب في إطار المسؤولية المدنية (دراسة مقارنة في القوانين الفرنسي والمصري)

ومنها من نصت عليه في مصاف الوثائق الأساسية لإقليم كيبك بكندا¹ وكرست محاكمها هذا المقتضى من خلال الممارسة العملية. ان المتتبع لتطور المسؤولية المدنية عبر مراحلها المتعددة توجت اراء الفقه ومعه القضاء الى الحديث والجزم الى الانتقال من مسؤولية مبنية على خطأ واجب الاثبات الى مسؤولية موضوعية مبنية على ركن الضرر² بسبب سهولة الاثبات بحيث ان التشريعات اقتنعت بان الخطأ يصعب اثباته بالنسبة للأضرار المستحثة كالأضرار البيئية والأضرار الناتجة عن المنتجات المعيبة وقانون المنافسة والملكية الصناعية بالإضافة الى قانون الاستهلاك الذي يهتم اغلب شرائح المجتمع في ظل اللاتوازن بين اطراف العلاقة الاقتصادية ,فالكثير من المهتمين خلصو الى تراجع ركن الخطأ امام ركن الضرر في تأسيس المسؤولية المدنية انطلاقا من التطورات التي شهدتها العالم بعد توالي الازمات الاقتصادية والصحية والمناخية، ومن المسلم بان النظام القانوني المغربي يعتنق فكر المدرسة اللاتينية , ولعل ذلك هو سبب ندرة الكتابات والأبحاث الفقهية المغربية فيما يتعلق بمبدأ التعويض العقابي باعتبار هذا الأخير نشأ في أحضان المدرسة الانجلوامريكية والدول الاسكندنافية.

من هذا المنطلق تظهر اهمية الموضوع المتمثل في المقام الأول في توجهات المشرع المغربي لهيئة البيئة الاستثمارية الجاذبة لرؤوس الأموال الأجنبية، من خلال اصدار العديد من القوانين تهم منظومة الاستثمار كقانون صندوق محمد السادس للاستثمار بالإضافة الى ميثاق الاستثمار وتعزيز القضاء المتخصص و اصلاح المراكز الجهوية للاستثمار , كما ان الدولة دخلت في عدت شراكات اقتصادية متنوعة واتفاقية تجارية ثنائية ولم يقتصر فقط على الشركاء التقليديين بل في اطار الانفتاح والتنوع اصبح المغرب له شركاء من اسيا وأستراليا وبريطانيا وكندا³. وبالتالي فاني تبني مبدأ التعويض العقابي سيعزز من فرص خلق بيئة قانونية مناسبة تتلاءم مع القواعد القانونية المقارنة، وهذا سيعزز من صلاحيات القضاء ويعطيه الشرعية لتذليل الاحكام الأجنبية

¹ Art. 49: Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnue par la présente Charte confère à la victime le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte. En cas d'atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages-intérêts punitifs.

² بعد ان كانت الجهود الفقهية منصبة منذ بداية القرن العشرين على مناقشة الخطأ كأساس للمسؤولية التقصيرية فان الاتجاه المعاصر في الفقه أصبح يهتم بركن الضرر بشكل محسوس وينادي بتوسيع نطاق المسؤولية الموضوعية للاخطائية التي تنبني على تحقق الضرر وحده دون باقي الأركان الأخرى لمزيد من التعمق حول الموضوع انظر:

-STARCK BORIS « Demaine et fondement de la responsabilité sans faute » (R. T. D. CIV) 1958, p 475.

³ وقد ورد في التصدير الذي يعتبر جزء من دستور 2011 الذي جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق احكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

بصيغة التنفيذية خصوصا إذا ما علمنا ان هناك فرضيات تنفيذ احكام اجنبية تتضمن في طياتها تعويضات عقابية وعليه سيجد القاضي ما يسعفه لتطبيق القانوني وتفادي الإشكالات التي ظهرت على مستوى الممارسة القضائية المقارنة¹

كذلك تظهر الأهمية لدور التعويض العقابي في ردع مرتكب الفعل الضار مما يجعله لا يفكر في تكرار نفس الفعل الضار في المستقبل ناهيك عن عدم تجرئ الغير على ارتكاب مثل هذه الاضرار، ودراسة هذا الموضوع يوضح لنا مدى قصور القواعد التقليدية المنظمة للمسؤولية المدنية بوجه عام في القانون المغربي للتصدي لكثير من الممارسات الضارة وعلى وجه الخصوص ارتفاع المنازعات امام القضاء بشكل عام علما ان اغلب الاضرار هي مؤمن عليها من قبل مؤسسات التأمين وبالتالي فان فعالية قواعد المسؤولية تبقى محدودة ، مما ينعكس سلبا على حقوق المتضررين²، وبناء على ما تقدم فاننا نقترح الإشكالية التالية :

— ما مدى تأثير مواقف المحاكم في النظام اللاتيني بالاخذ بفكرة التعويض العقابي

ومستقبل ذلك على التشريعات ذات النظم اللاتينية؟

انطلاقا من الإشكالية المقترحة فإننا نثير بعض التساؤلات؟

أولاً: ما مفهوم التعويض العقابي وخصائصه؟

ثانياً: ماهي خصائص التعويض العقابي؟

ثالثاً: ماهي أنواع التعويض؟

رابعاً: ما هو نطاق تطبيق التعويض العقابي والمشكلات من حيث التطبيق؟

بناء عليه سنعمد التصميم التالي:

المبحث الأول: ماهية التعويض العقابي ومجالات تطبيقه

المبحث الثاني: المشكلات التي تواجه تطبيق فكرة التعويض العقابي وموقف المحاكم العليا

في النظم اللاتينية

¹ (1) Arrêt n° 1090 du 1 décembre 2010 (09-13.303) - Cour de cassation - Première chambre civile.

(2) Cass. Civ. 1^{re}, 22 mai 2007, pourvoi n° 05-20473, Bulletin 2007, I, n° 196

وتشير هذه القرارات القضائية الى امر أساسي هو ان التعويض العقابي لا يخالف النظام العام وأكدت على الطبيعة المدنية لهذا النوع من التعويضات، بالإضافة ان التعويضات العقابية حسب قول المحكمة لا تناسب مع حجم الضرر وانه مبالغ فيها.

² أشار الفقيه عبد القادر العرعاري الى قوله الباحث كلو ويتز witz مدير المركز القانوني الفرنسي الألماني والأستاذ بجامعة ستراسبورغ ولاسار الذي قال بأن "الوقت قد حان لتخلي دول الاتحاد الأوربي عن قوانينها الوطنية للالتزامات والعقود كشرط جوهري لحماية العنصر البشري وحفظ كرامته التي يتعين الدفاع عنها في جميع المحافل والتظاهرات العلمية المكرسة لوحدة دول الاتحاد، انظر عبد القادر العرعاري، مصادر الالتزامات، الكتاب الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة السابعة، مكتبة دار الأمان - الرباط، 2019 ص 5.

المبحث الأول: ماهية التعويض العقابي ومجالات تطبيقه

يجب لتسليط الضوء حول مفهوم التعويض العقابي علينا التطرق الى تعريفه اللغوي والاصطلاحي له بعد الاطلاع على تعريفات الفقه والقضاء.

المطلب الأول: مفهوم التعويض العقابي

الفقرة الأولى: التعويض في اللغة

التعويض والعوض مفرد الاعواض ويقال عاض أي عوضه تعويضا وعاض أي أعطاه العوض واعتاض وتعوض أي اخذ العوض واستعاض أي طلب العوض¹.
والتعويض هو الخلف او البديل فيقال اخذت الكتاب عوضا عن مالي أي بدلا عنه، واعتاض أي اخذ البديل، واعتاضني فلان إذا جاء طالبا العوض²

تعريف التعويض العقابي اصطلاحا

ورد في كتب الفقه تعريفات عديدة للتعويض العقابي، أغلبها تؤكد بانه التعويض الذي يتقرر كعقاب لمرتكب الفعل الضار لردعه وردع الآخرين عن اقتتاف مثل هذا السلوك الشائن في المستقبل، بالإضافة الى التعويض الجابر للضرر، وذلك عندما يكون فعل المدعي عليه ناتجا عن اهمال شديد او غش او تهور³.

كما ان هناك محاولة من بعض الشراح وفقهاء القانون في التشريعات العربية والمقارنة تعريف التعويض العقابي منها ما عرفه الفقه الإنجليزي بانه "حكم بمبلغ من النقود يحكم به للمدعي الى جانب التضمينات التعويضية لعقاب او ردع المدعى عليه وردع الآخرين⁴.

كما عرفته المحكمة العليا الامريكية التعويض العقابي بانه "غرامة خاصة تفرض عن طريق هيئات المحلفين المدنية لمعاقبة السلوك الشائن ومنع حدوثه مستقبلا⁵.

¹ ابن منظور: لسان العرب مجلد 7 بيروت 1988 ص 192.

² محمد ابن ابي بكر الرازي: مختار الصحاح دار الرسالة 1983 ص 462.

³ عيسى أنور صمور عبد الله: التعويض المدني العقابي (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة 2021 ص 24.

⁴ السرحان عدنان: التعويض العقابي، دراسة مقارنة، مجلة أبحاث اليرموك العلوم الإنسانية والإجتماعية، مجلد 13، عدد 4، ص 97.

⁵ أشار اليه احمد السيد الدقاق: التعويض العقابي في القانون الأمريكي ومدى ملاءمة تطبيقه في النظام القانوني المصري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، العدد الثاني المجلد الرابع 2018 ص 4.

وأخيراً، فقد عرفه جانب من الفقه العربي بطريقة اعم بأنه " تعويض يمنح بالإضافة للتعويض عن الضرر المتحقق، ويمنح عندما يكون فعل المدعى عليه ناتجا عن اهمال شديد، او حقد، او غش، او تهور، لغرض عقوبة على المعتدي أو جعله مثالا للآخرين¹

ويبدو لنا من خلال التعاريف السابقة ان دور التعويض العقابي ليس جابر للضرر فقط وانما له وظيفة إضافية وهي عقاب مرتكب الفعل الضار بسبب سلوكه إذا بلغ الفعل الضار حد معيناً من الجسامة²

الفقرة الثانية: لمحة تاريخية عن نشأة التعويض العقابي

لا شك ان القانون في العهد الجديد ماهو الا امتداد لتراكم الممارسات التي اعتنقتها الشرائع القديمة ومن بين هذه المبادئ التي كانت سائدة آنذاك فكرة التعويض العقابي. والغريب ان الحديث اليوم على هذه الفكرة بمفهومها الحديث المتطور الذي كرسته الأنظمة الانجلوسكسونية من خلال السوابق القضائية والأعراف، وكأن هذه الفكرة تم صياغته حديثاً لوجود معارضة شديدة لهذا المبدأ الذي لا يملك من العقوبة الا الاسم، وقد كان المسؤولية المدنية في الأصل عبر الأزمنة لها دور عقابي بجانب دورها الإصلاحي في جبر الضرر واستمر الوضع الى غاية الفصل بين المسؤولية المدنية والجنائية عن اصدار اول مدونة في العهد الفرنسي سنة 1804 مما ساهم في تراجع دور الخطأ الذي كان يلعب دوراً محورياً في تحديد المسؤولية وجعل المسؤولية قائمة على أساس الضرر بغض النظر عن ارتكاب المسؤول خطأ من عدمه واعتبر ذلك من الثوابت التي لازالت مستعصية في المدرسة اللاتينية،

ونشير الى ان بداية كانت الشرائع القديمة يحكمها مبدأ الانتقام الفردي مروراً بالدية، كما ان التعويض العقابي كان هو السائد في قوانين مثل قانون حمورابي³ وقانون المصري الفرعوني، كما شهد القرن السابع والثامن قبل الميلاد في القانون الروماني الاخذ بقوانين يغلب الطابع العقابي في المسؤولية، بالإضافة الى ان التعويض كان له صفة عقابية فقد ورد في هذه القوانين مضاعفة

¹ -منصور الحيدري، مرجع سابق ص 126.

² - إذا كان التعويض الكامل ينبني على تحقق الضرر كما نص على ذلك الفصل 263 من ق ل ع المغربي، بحيث لا ينشأ الحق في المطالب بالتعويض الا إذا كان هناك ضرر، فان التعويض العقابي أساسه ومناطه الخطأ أو السلوك غير المشروع.

³ - قانون هامورابي هو أول قانون مكتوب في العالم، فكتب في القرن الثامن عشر قبل الميلاد وكانت تسوده شرعية القصاص، فيطالعا - على سبيل المثال - بعقوبة الموت جزاء لمن تولى تشييد المبنى الذي انهار فقتل مالكه فإذا كان ضحية هذا الانهيار هو ابن صاحب البناء، حق الموت على ولد هذا الباني انظر/ محمد شكري سرور: مسؤولية مهندس ومقاول البناء والمنشآت الثابتة الأخرى، دراسة مقارنة، في القانون المدني المصري والقانون المدني الفرنسي، ص 8 طبعة 1985، دار الفكر العربي،

التعويضات، حيث وجدت بعض العقوبات التي تلزم المعتدي بدفع تعويض يعادل ضعف أو أربعة أضعاف قيمة الضرر¹

الفقرة الثالثة: خصائص التعويض العقابي

التعويض العقابي هو تعويض من نوع خاص جاء استثناء على مبدأ التعويض الكامل وبتالي فهو يتميز بالعديد من الخصائص أهمها

1 التعويض العقابي تعويض استثنائي

فسلوك الفاعل يجب ان يكون استثنائيا وهذا يعني ان المحكمة وهي بصدد منح هذا النوع من التعويض فاتها تأخذ بعين الاعتبار بالدرجة الأولى سلوك المدعى عليه أكثر من النظر الى مدى الضرر الذي أحدثه وهذا يمثل خروجاً عن عن القواعد العامة في جبر الضرر التي يحكمها مبدأ التعويض الكامل او تناسب التعويض، وكنتيجة لهذه الصفة الاستثنائية انه لا يجوز منح تعويض عقابي الا في أحوال خاصة يستشعر القاضي فيها الحكم به عندما يكون حجم التعويض وفقاً لمبدأ التعويض الكامل غير كافٍ، وهذا ما أكدته المحكمة العليا بكندا في حكمها الصادر 22 فبراير 2002 في قضية "whiten .v.pilot insurance co" أن التعويض العقابي موجه الى سلوك المدعى عليه فالهدف ليس تعويض المدعي بل لمعاقبة المدعى عليه. فهو الوسيلة التي تعبر بها هيئة المحلفين او القاضي عن غضبها من السلوك الفادح للمسؤول.

ومن هنا يمكن اعتباره تعويض العقابي تعويض إضافي يغطي لنا القصور في القواعد العامة للتعويض الكامل وبهذا يحقق لنا العدالة المطلوبة في ظل التطورات الاجتماعية والاقتصادية

اما في إقليم Québec التابع لكندا فان ميثاق الحقوق والحريات ص في المادة 49 منه على التعويض العقابي فقضت (بأن الاعتداء غير المشروع على حق او حرية من الحقوق او الحريات التي يعترف بها هذا الميثاق، يخول ضحية هذا الاعتداء الحق في المطالبة بوقف هذا الاعتداء وبتعويض الضرر الادبي أو المادي الذي نتج، ويجوز للمحكمة أيضا في حالة الاعتداء غير المشروع والعمدي، ان تقضي ضد مرتكبه بتعويض عقابي).²

¹ - احمد السيد الدقاق: التعويض العقابي في القانون الأمريكي ومدى ملاءمة تطبيقه في النظام القانوني المصري، ص 1392، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، العدد الثاني المجلد الرابع 2018

² - Charte des droits et libertés de la personne de Québec:

انظر الميثاق على موقع منشورات كيبيك

تمت الزيارة في 22.09.2024 في <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs/C-12>

كما نصت المادة 1621 من القانون المدني¹ لإقليم كيبيك بشأن تقدير مبلغ التعويض العقابي على أنه: (عندما ينص القانون على جواز الحكم بتعويض عقابي، لا يمكن أن يتجاوز القيمة، ما يكفي لضمان وظيفته العقابية، ويتم تقييمها في ضوء جميع الظروف المناسبة، بما في ذلك جسامة خطأ المدين، ووضعه المالي، ومدى التعويض الذي كان مسؤولاً عنه تجاه الدائن، كما يراعي عند الاقتضاء تحمل الغير بعبء الوفاء بالتعويض كلياً أو جزئياً، فهدف التعويض العقابي هو تحقيق الوظيفة العقابية عن طريق عقاب المسؤول).

2 التعويض العقابي تعويض شخصي

يمنح هذا التعويض عندما يصيب الضرر مصالح شخصية للمضرور أي لمن سبب له ضرراً في المشاعر وله عدة صور أهمها إيذاء المشاعر والإهانة والخط من الكرامة والاذلال ويترتب عن ذلك كونه تعويضاً شخصياً فإن الأشخاص الاعتبارية كالشركات والهيئات والمؤسسات لا يمنح لها مثل هذا التعويض إذ ليس لديها مشاعر إنسانية ومع ذلك فقد صدر حكم بتعويض إحدى الشركات المحدودة ولكن جاء التعويض العقابي أقل مما حكم للأشخاص الذاتيين لكون المحكوم له شخص اعتباري

3 التعويض العقابي تعويض تحكيمي

حيث لمحكمة الموضوع سلطة واسعة في تقرير ظروف منحه وحجمه وهذا ما أكدته محكمة النقض الاتحادية العراقية في أحد قراراتها بأن "قيمة الأضرار مسألة وقائع تستقل بها محكمة الموضوع بما لها من سلطة تقديرية

Art. 49 : Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnue par la présente Charte confère à la victime le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte. En cas d'atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages-intérêts punitifs.

¹-code civil du Québec

Art 1621 : Lorsque la loi prévoit l'attribution de dommages-intérêts punitifs, ceux-ci ne peuvent excéder, en valeur, ce qui est suffisant pour assurer leur fonction préventive. Ils s'apprécient en tenant compte de toutes les circonstances appropriées, notamment de la gravité de la faute du débiteur, de sa situation patrimoniale ou de l'étendue de la réparation à laquelle il est déjà tenu envers le créancier, ainsi que, le cas échéant, du fait que la prise en charge du paiement réparateur est, en tout ou en partie, assumée par un tiers.

انظر نصوص القانوني المدني على موقع منشورات كيبيك:

22.09.2024 تاريخ الزيارة في <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/CCQ-1991>

4 التعويض العقابي لا يشمل التأمين

ففي إنجلترا التعويض العقابي غير قابل للتغطية التأمينية لدى غالبية الفقه والقضاء فلو كان المسؤول سبق وان أمن على مسؤوليته فان المبلغ الإضافي الممنوح للمضرور على حساب المسؤول كتعويض عقابي يجب ان تتحملة ذمة المسؤول وليس شركة التأمين، لان في نقل عبء دفع التعويض العقابي من عاتق المسؤول الى عاتق الشركة المؤمنة فيه للغاية من فرض تعويض عقابي الا وهي معاقبة المسؤول وردعه هو والغير لعدم ارتكاب الخطأ مرة اخرى¹

5 التعويض العقابي يتميز بخاصية مزدوجة

فهو من ناحية عقوبة وبذلك يقترب من أفكار القانون الجنائي رغم ان نطاق العقوبة يشمل فقط الذمة المالية للمسؤول، كما انه من ناحية يتقرر بوسائل القانون المدني، ويتجلى ذلك من خلال الفرق الواضح بين الجزء الجنائي والجزء الجنائي في ظل التعويض العقابي فهو حق للمضرور ولا دخل للدولة فيه وانما يقتصر دور الدولة فقط في انها تهدف الى تحقيق الردع العام وليس الهدف مصادرة التعويض العقابي²

الفقرة الرابعة: أنواع التعويض

تتمثل أنواع التعويض في كل من التعويض بمقابل والتعويض العيني

أولا التعويض بمقابل

في الوقت الراهن يعتبر التعويض النقدي من اهم أنواع التعويض باعتباره الطريق الطبيعي لمحو الضرر واصلاحه والحكم بالتعويض النقدي هو تقدير للقيمة المالية التي فقدها المضرور نتيجة اخلال المدين بقيمة مالية موازية لها وقد يكون التعويض بمقابل اما نقدا او غير نقدي.

ثانيا التعويض النقدي

هذا النوع من التعويض هو الغالب في دعاوى المسؤولية التقصيرية فان كل الاضرار حتى المعنوية منها يمكن تقويمها بالنقود وهو الوسيلة المثلى لجبر الضرر بشكل عام او التحقيق منه لما في النقود من دور ارضائي في خلق حالة من التوازن في ذمة المضرور المعنوية على اعتبار ان النقود

¹ -ظافر حبيب جبارة. فكرة التعويض العقابي ومواطن الاخذ بها في القانون المقارن "دراسة في ضوء القانون الإنجليزي والعراقي والفرنسي" مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين، المجلد 17، العدد 3، ص 10 السنة 2015

² -علاء عبد الله الخصاونة، ماهية التعويض العقابي وطبيعته ومدى إمكانية الاخذ به في التشريع الأردني "دراسة مقارنة"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة التاسعة، العدد 2، العدد التسلسلي 34، ص 462 يونيو 2021

هي أكثر الوسائل انتشاراً للتبادل وأصلحها تقويماً للضرر. لذا أولت التشريعات الوضعية اهتماماً لهذا النوع من التعويض ونظمته في قوانينها بالرغم من ذلك فإن التقلبات النقدية التي تشهدها اقتصاديات الدول يؤثر بشكل أساسي على القوة الشرائية للعملة وبالتالي فإن التشريعات ومعها القضاء مدعون إلى الأخذ بعين الاعتبار عند تقدير التعويض¹

ثالثاً التعويض غير النقدي

أحياناً قد يتعذر التنفيذ العيني وهو الغالب في المسؤولية التقصيرية فلا يبقى مجال أمام القاضي سوى الحكم بتعويض غير نقدي وليس شرطاً أن يكون التعويض نقداً، فالقاضي له أن يأمر بما تقتضيه الظروف في بعض الحالات. ومن صور التعويض غير النقدي الحكم بنشر قرار المحكمة في الصحف على نفقة المسؤول فيما يخص حالات القذف والسب والمنافسة غير المشروعة²

رابعاً التعويض العيني

يتحقق عن طريق إلزام المسؤول. سواء بمقتضى الاتفاق أو حكم قضائي بإصلاح الضرر على نفقته. فعلى سبيل المثال إذا بنى شخص حائطاً في ملكه ليحجب عن جاره الضوء والهواء تعسفاً منه، ففي هذه الحالة يجوز أن يكون التعويض عينا يهدم الحائط وهذا ما يعرف لدى الفقه بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، فالتعويض العيني يعتبر أفضل من التعويض بمقابل لأنه يؤدي إلى محو الضرر وإزالته بدلاً من بقاء الضرر على حاله.

المطلب الثاني: مجالات تطبيق نطاق التعويض العقابي

الفقرة الأولى: الخطأ المربح

لما كان مرتكب الخطأ هو المسؤول عن الفعل الضار الذي لحق بالمضرور وأنه الملمزم بدفع تعويض عن الضرر الذي تسبب به، وبسبب التطور الاقتصادي والتكنولوجي والاجتماعي لم يعد الخطأ في صوره التقليدية يستوعب الصور الحديثة للخطأ جراء الأفعال والسلوكيات السيئة كالخطأ المربح، وإذا افترضنا أن المسؤول دفع للمضرور تعويض على قدر الضرر فإن الواقع في ظل القواعد العامة تسمح فقط للمضرور بالاستفادة من تعويض على أساس الخسارة وما فاتته من كسب وبالتالي فإن مبدأ التعويض الكامل لا يأخذ بعين الاعتبار مدى الربح الذي لا يدخل في عناصر

¹ - للمزيد من التوسع انظر: مشعل محمد علي غنيم المطري، أثر تغير النقود على مقدار التعويض في القانونين المصري والكويتي، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس 2013.

² - أنس احسان شاكر، إشكالية تقدير التعويض في المسؤولية المدنية، دراسة مقارنة في القانون العراقي والمصري، الجامعة التقنية الوسطى، دراسات قانونية العدد/53 ص 242.

تحديد التعويض الكامل ومن هذا المنطلق اتجهت بعض التشريعات الحديثة للاخذ بعنصر الربح كنصر إضافي لتحديد التعويض , ومن هنا تنبع خصوصية هذا الخطأ بحيث يتميز عن غيره من الأخطاء المعروفة في القواعد العامة

أولا مفهوم الخطأ المربح

لا بدا لتحديد مفهوم الخطأ المربح ان نتطرق الى تعريفه حسب الفقه المقارن

ثانيا تعريف الخطأ المربح

تناول الفقه تعريف متعددة وسنحاول حصر البعض منها ولمن أراد التوسع أكثر سنحيله الى التعاريف المشار اليها¹.

فقد عرفه بعض الفقه بأنه الخطأ الذي يجني فاعله فائدة من جراء ارتكابه². ويعرفه أيضا بانه الخطأ الذي يحقق فيه مقترف الفعل الضار الموجب للمسؤولية التقصيرية او العقدية ربحا يتجاوز مقدار التعويض الواجب دفعه المتمثل بعنصري الخسارة الحالة والكسب الفائت على فرض إقرار مسؤوليته³. غير ان الملاحظة الأساسية التي تتضح من التعريف الأخير قدر ركز على عنصر الربح كأحد العناصر المكونة للخطأ المربح ولم يحدد ضمن هذا التعريف مسألة الاعتداء بالفعل المرتكب ان يكون عمديا او يتضمن سلوكا مشينا او عدوانيا او مشوبا بسوء نية كما ذهب في ذلك التشريعات الانجلوساكسونية.

ومع ذلك يرى جانب من الفقه ان التعريفات السابقة اغلفت الإشارة لطبيعة الخطأ المربح، وهل هو خطأ جسيم ام يسير ام خطأ عمدي ام مجرد اهمال⁴. كما عرف عبد الهادي العوضي الخطأ المربح، بأنه خطأ من طبيعة عقدية او تقصيرية يتجسد في صورة سلوك غير أخلاقي وانتهازي يرتكبه فاعله عن عمد، وبعد تفكير ناضج وتخطيط محكم وحساب لما سيعود عليه من ربح من ارتكاب الفعل الضار وما سيدفعه من تعويض للمضروور ثم المجازفة بارتكابه عن وعي وإدراك

¹-B. STARCK, H.ROLAND, et L.BOYER, Obligation, responsabilité délictuelle, 5 Edition 1996 Litee , no 1335.

²-محمود جمال الدين زكي: مشكلات المسؤولية، الجزء الثاني، الاتفاقات المتعلقة بالمسؤولية (اتفاقات دفع وتحقيق المسؤولية، الشرط الجزائي، اتامين من المسؤولية)، ص 95 , مطبعة جامعة القاهرة سنة 1990.

³-Joh. COOKE, Law of Tort, Sixth Edition, Pearson, London, 2003, p381.

⁴ D STEFANO (Maria Grazia). Les dommage —intérêts punitifs en droit français et italien, Master 2 recherche, P.57

وقبول بمخاطره¹، لأن الربح الذي سيجنيه أو التوفير في النفقات الذي سيحققه سيتجاوز بمدى كبير التعويض الذي سيحكم عليه به².

في حين يرى أحد الباحثين أن الخطأ المربح هو إخلال المتعاقد بالتزامه العقدي أو مخالفة الشخص لالتزام قانوني مع علمه بأثر ارتكابه لهذا الفعل غير المشروع وبقيمة التعويض الذي قد يدان به واقدامه على ارتكابه بهدف تحقيق ربح أكبر مما قد يدان به من التعويضات³. بعد أن حاولنا قدر الإمكان الإشارة إلى أهم التعاريف التي تقرب لنا مفهوم هذا الخطأ المربح الذي أصبح محل اهتمام الفقه والقضاء والتشريع، سنحاول التطرق إلى خصائص هذا الخطأ الذي يتميز عن الخطأ بمفهومه التقليدي.

الفقرة الثانية: الخصائص المميزة للخطأ المربح

ونشير في هذا الصدد إلى أهم الخصائص التي تميز الخطأ المربح

فهو إذن خطأ شخصي أي لصيق بشخص المرتكب للفعل الضار وبذلك فإن لا يجوز نقل أو تحويل مسؤولية وأثر الأخطاء المربحة التي يقترفها شخص إلى شخص آخر، كما هو الحال بالنسبة إلى مسؤولية المتبوع عن تابعه، وبالتالي لا يجوز نسبة الأخطاء المربحة التي يرتكبها التابع إلى متبوعه بل تقتضي مطالبة التابع بالتعويض إذا توفرت الشروط المنصوص عليها في القواعد العامة دون أن يتجاوز ذلك مطالبة المتبوع عن الربح الذي جناه تابعه إلا إذا كان متواطئاً معه، لأن التعويض في حالة الخطأ المربح له صبغة شبه جنائية.

كذلك يعتبر الخطأ المربح خطأ عمدي من نوع خاص ذلك أن مرتكب الفعل الضار لا ينوي مجرد إيقاع الأضرار بالمضروب كما هو الحال في الأوضاع المألوفة، بل يتعد ذلك إلى السعي عن وعي وتخطيط مسبق إلى جني الربح من ذلك، وبالتالي فعنصر القصد يتمثل ليس فقط في الأضرار بالمضروب ولكن هي مجرد وسيلة أو غطاء لبلوغ الغاية الأساسية من الضرر وهو السعي إلى تحقيق وحساب الأرباح وهذه النتيجة الأساسية، ونعطي مثالا في قضايا التشهير خصوصا إذا ما تعلق

¹ عبد الهادي العوضي، الخطأ المكسب في إطار المسؤولية المدنية، دراسة مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري، ص 109، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.

² G. DE MONCUIST، « La faute lucrative en droit de la concurrence : un parasite économique », Le Concurrentialiste, colloque : Le droit de la concurrence et l'analyse économique, Mai 2013, pp. 17-28, disponibles sur internet à l'adresse ; <https://www.networklawreview.org/colloque-la-faute-lucrative-en-droit-de-la-concurrence-un-parasite-economique/>

³ -علاء الدين عبد الخصاونة، نطاق تعويض المسؤولية المدنية الناشئة عن الخطأ المربح-دراسة تحليلية مقارنة- ص 150، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية المجلد (11) العدد 3، 2019.

الامر بأحد المشاهير فهناك بعض الصحف تحاول ان تكتب معطيات شخصية حول بعض الشخصيات العامة في المجتمع واهيان تتعلق هذه المعطيات الشخصية بحياة الفرد الخاص او بوضعه الصحي او الاسري او المهني وحينما تقوم الصحافة بطباعة هذه المعطيات فان نسبة المبيعات ترتفع بشكل كبير اثر اقبال القراء من كل الفئات خصوصا اذا كان اشخاص مشهورين في المجتمع ولهم تأثير واهيان قد لا تكون هذه المعطيات الشخصية دقيقة , ونكون امام اعتداء على الحياة الخاصة للأفراد ومن خلاله تجني على اثر نشر هذه المعطيات أموال كثيرة جدا فحتى لو رفعت دعوى فان التعويض لن يؤثر على الذمة المالية للجريدة وبالتالي سيحصل المتضرر من تعويض وفق القواعد العامة الا ان هذا لن يردع الجريدة من تكرار نفس الفعل بحيث انها تعرف مسبقا ان دفعها لتعويضات لن يكون له تأثير مادم ان ما تنشره من معلومات لتشهير بالأفراد سيعود لها بأموال كبيرة , وبالتالي فان التشريعات في بعض الدول الأوروبية تفتنت لمخاطر التي تسببها الأخطاء المربحة وتدخلت لسن تعويضات عقابية رادعة من خلال يحجم أي كان الاعتداء على الحياة الخاصة والتي تعتبر من اقدس الحقوق المنصوص عليها في دساتير الدول.

كما ان الخطأ المربح يتميز بأنه خطأ غير قابل للتغطية التأمينية، وهذا ما أكد عليه الفقه الفرنسي، ذلك ان جعل مثل هذا الخطأ قابل للتغطية التأمينية يتعارض مع فلسفة استرداد الربح الذي جناه بفعله الخاطئ¹ ، وبذلك لا يسمح له بنقل عبء فعله الى شركات بينما يحتفظ هو الربح الذي جناه.

بالإضافة الى ان الخطأ المربح متعدد الصور وكذا الطبيعة المزدوجة، فتطبيقاته قد توجد في مجال المسؤولية التقصيرية والمسؤولية العقدية الا اننا سنقتصر على المسؤولية التقصيرية ونتركها المجال العقدي لمرحلة أخرى من البحث².

¹- Solene ROWAN, Comparative Observations on the Introduction of Punitive Damages in French Law, Reforming the French Law of Obligations, Studies of the Oxford Institute of European and Comparative Law, Hart Publishing, London, 2009, p:339-340

² - للمزيد من الاطلاع على صور الأخطاء المربحة في المجال العقدي راجع:

علاء الدين عبد الخصاونة، نطاق تعويض المسؤولية المدنية الناشئة عن الخطأ المربح-دراسة تحليلية مقارنة- ص 164، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية المجلد (11) العدد 3، 2019

الفقرة الثالثة صور الأخطاء المربحة في المسؤولية التقصيرية¹

شكل التطور الاقتصادي والتقني تحدياً للقوانين الوضعية الحديثة والذي نتج عنه بروز اعتداءات تمس بحقوق الملكية الفكرية والعلامة التجارية، فتدخل المشرع الفرنسي لملائمة النصوص القانونية مع التطورات التي يشهدها الاقتصاد والتكنولوجيا وذلك لتصدي للأخطاء المربحة وقد نص بموجب القانون رقم 1544-2007 والمعدل بالقانون رقم 315 لسنة 2014² بشأن تعزيز مكافحة التقليد، والذي اعطى للقاضي سلطة الحكم بتعويضات عقابية ضد الأضرار التي ينتج عنها أرباح التي حققها المقلد.

الفقرة الرابعة: الأساس القانوني للتعويض عن الخطأ المربح

لقد ثار جدل فقهي وقضائي واسع حول الأساس القانوني للتعويض عن الخطأ المربح وقد أشرنا سابقاً أن ما يميز الخطأ المربح هو عنصر الربح المادي الذي يسعى المسؤول للحصول عليه وهذا هو سبب قصور المبادئ العامة لمعالجته، وهذا ما دفع الاجتهاد الفقهي إلى إيجاد أساس قانوني مناسب يكون يساعد القاضي على اتخاذ القرار الصائب إذا ما عرضت عليه قضايا تتعلق بالأخطاء المربحة.

أولاً: نظرية الأثر غير المشروع

تنطلق هذه النظرية من الفكر الإنجليزي حيث تطرق لها الفقيه الشهير Peter Birks في مجموعة من أبحاثه والتي بدورها تستند إلى جملة من القرارات القضائية في أمريكا وبريطانيا،

¹ - مع تزايد التطور التقني والابتكار في مجال الاقتصاد والذكاء الاصطناعي، أسفر عنه المزيد من الأخطاء المربحة مثل الاعتداء على الحقوق ذات الطابع الشخصي وحماية المستهلك وحقوق البيئة، والمنافسة غير المشروعة وغيرها من الأخطاء المربحة التي يصعب على المحاكم حصرها بسبب توسعها، ولم تعد الوظيفة الإصلاحية القديمة للقانون المدني فعالة لمواجهة ظاهرة الأضرار.

² - Art. L. 615-7 "les dommages intérêts accordés aux titulaires de droit doivent prendre en compte les bénéfices injustement réalisés par le contrefacteur". Loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon.

على سبيل المثال نصت المادة 1-331-4 من قانون الملكية الفكرية الفرنسية لسنة 1992 المعدل "على المحكمة المدنية المعروض عليها النزاع أن تأمر بمصادرة كل أو جزء من العائد (الربح) الذي استحصل بفعل التقليد وتمنحه للشخص المضروب"، وكذلك نصت المادة 1-331-3 من نفس القانون والتي خولت للمحكمة المعروض عليها النزاع، في تقديرها للضرر الذي أصاب المدعي جراء فعل الانتهاك أن تسترشد بجملة من المعايير ومن بينها ما حصل عليه المدعي عليه من الربح انظر على الموقع:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006069414/LEGISCTA000006179063/?anchor=LEGIA RTI000006279570#LEGIARTI000006279570

وتنطلق هذه النظرية من فكرة مفادها بأن استرداد الربح غير المشروع الذي جناه المسؤول خطأ في حالات الخطأ المريح ماهو الا تطبيق لنظرية الاثراء بلا سبب¹

ومن ثم فان الاثراء بلا سبب هو عمل يقوم به شخص بدون سبب قانوني يتسبب في افقار الأول واثراء للآخر , كما هو الشأن بالنسبة للشخص الذي يقوم ببناء أو اصلاح مسكن أو ترميمه دون ان يكون ملتزم بذلك , او حالة الشخص الذي يقوم بأداء دين معين ملقى على عاتق شخص اخر دون ان يكون ملزما بدفعه, فالامر يتعلق اذن بدعوى تهدف الى إعادة التوازن في اتجاه الحصول على تعويض عن طريق ارجاع المبلغ الأقل للاغتناء او الافتقار من طرف المغني على حساب المفتقر, لكن بالتمعن فان هذه القواعد العامة لا تستوعب طبيعة هذا النوع من الأخطاء المربحة, ومع ذلك فان فكرة الخطأ المريح لم تعد مقتصرة على النظم الانجلوساكسونية بل امتد تأثيرها الى النظم اللاتينية والتي ترى بان التعويض المدني الا وظيفة واحدة وهي جبر المضرور واعادته الى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الخطأ الا ان الاهتمام المتزايد من قبل الفقه الفرنسي منذ اقتراح المشروع التمهيدي catala في سنة 2005 والذي اخذ بفكرة الخطأ المريح في اطار القواعد العامة للمسؤولية, ومن اجل التصدي للاخطاء المربحة في بعض المجالات كقانون الملكية الفكرية وضبط في قضايا التقليد التي شرنا اليها سابقا.

ان نظرية الاثراء بلا سبب لا يمكن الاخذ بها كأساس للتعويض عن الخطأ المريح, وذلك لأسباب عديدة من بينها ان نظرية الاثراء بلا سبب لا تعكس حقيقة الربح الذي جناه المسؤول كون هذا الأخير لم ينقل الى ذمته المالية أموال من ذمة أخرى بل كل ما في الامر ان ذمة المسؤول كسبت دون ان تسلبه من ذمة المتضرر, كما ان هذا الربح يكون على أساس ارتكاب خطأ غير مشروع بحد ذاته, ومن ثم نكون امام شخصين المسؤول والمتضرر وبالتالي فان هذا الاثراء لم يقابله افتقار, بمعنى ان الربح لم يكن على حساب المضرور.

انطلاقا من هذه النظرية فقد ذهبت احدى المحاكم الاستئناف الامريكية الى رفض طلب المدعي الذي أسس دعواه على نظرية الاثراء بلا سبب لاسترداد الربح الذي جناه المسؤول في القضية².

¹ - ظافر حبيب جبارة: "النطاق الفني للتعويض عن الخطأ المريح في المسؤولية المدنية" دراسة مقارنة مجلة القانون للبحوث القانونية - ص 12 جامعة ذي قار (العدد 13 لسنة 2016)

² - تتلخص وقائع هذه القضية في أن احدى شركات استخراج الغاز الطبيعي خزنت جزء من 24 فائض الإنتاج بأرض ظهرت فيما بعد أنها ملك للمدعي, حيث طالب محامي هذا الأخير بالقيمة الايجارية للأرض فضلا عن الأرباح التي حققتها الشركة من هذا التجاوز على اعتبار

ثانياً: نظرية الاسترداد الكامل

لقد لاقت فكرة الخطأ المريح ذات المنشأ الانجلوساكسوني بسبب قصور القواعد العامة المنظمة للتعويض ، والتي أصبحت لا تلائم التطورات الاقتصادية والتكنولوجية مما دفع الاجتهاد الفقهي في فرنسا الى إيجاد أساس قانوني لاسترداد الربح الذي حققه المسؤول عن الضرر في حالة الخطأ المريح ، وقد تبني المشرع الفرنسي في مشروع تعديل نظرية الالتزام في اطار المادة 1371 المقترحة والتي تنص على انه في كل الأحوال التي يتبين فيها على نحو جلي ان شخصاً قد اقترف خطأ مدبراً ، وبالأخص اذا كان هذا الخطأ مربحاً فانه يجوز تغريمه ، فضلاً عن تضمين تعويض عقابي وللقاضي منح جزء من هذا التضمين الى الخزينة العامة ، ويجب ان هذا الحكم الذي فرض تعويضات عقابية مسببا على نحو خاص وان يفصل مبلغه عن باقي عناصر التعويض الأخرى الممنوحة الى المضرور وأن هذه التعويضات العقابية غير قابلة لاي تغطية تأمينية .

فإذا كان مبدأ التعويض الكامل يعيد المضرور الى الوضع السابق قبل وقوع الضرر ، فان مبدأ الاسترداد الكامل يعيد المسؤول الى الوضع الذي كان عليه قبل ارتكاب الخطأ المريح.

وذهب أحد الباحثين ان نظرية الاسترداد الكامل هي الأقرب كأساس قانوني لاسترداد الربح من مرتكب الفعل الضار وذلك لأنها تعمل على إعادة وضع طرفي المسؤولية الى وضعهم السابق قبل ارتكاب الخطأ مما يحقق العدالة اذ ينصف المتضرر بتعويضه عن الضرر وفي الوقت ذاته يسلب من مرتكب الخطأ ربح العائد عليه من فعله الضار¹.

من جانب أخرى نادى بعض الفقه الفرنسي في سبيل تحقيق ردع أكبر على المسؤول عن الفعل الضار الى وضعه أسوء من الوضع الذي كان عليه قبل ارتكابه الفعل الضار عن طريق فرض تعويض أزيد من مقدار الربح الذي حققه وهو ما يحقق ضمانات عقابية فعالة في مواجهة الخطأ المريح²

أن هذه الأرباح ما هي الا اثناء غير عادل جنته من فعل التجاوز الخاطئ، اذ استجابت المحكمة الى طلبه الأول، فممنحته أجراً مثل ايجار الأرض وقدرته

بمليونين دولار. غير أنها رفضت منحه الربح الذي قدرته الشركة والذي قدر بـ 12 مليون دولار، وعند الاستئناف صادقت المحكمة الاستئناف على حكم المحكمة الابتدائية مقدرة أن الأرباح التي حققها الشركة لم تأت من أو على حساب المستأنف انظر:

- James EDELMAN, Op.cit, p:39

¹ - ريسان غازي بحر الزبدي، عناصر التعويض في ضوء تطور مفهوم الخطأ ص 567 ، المؤتمر العلمي الدولي الافتراضي الأول لطلبة الدراسات العليا في كليات القانون، بالتعاون مع جامعة بتسبيرغ / الولايات المتحدة 14-15. 2020

² - Vignolle.D, La consécration des fautes lucratives un solution au problème d'une responsabilité punitive ? Gorette du Palais.Paris, 2010,p7.

المبحث الثاني: المشكلاات اللى تواجه تطبيق فكرة التعويض العقابى وموقف المحاكم العليا فى النظم اللاتينية

تطرح فكرة التعويض العقابى بعض المشكلاات القانونية فى النظم اللاتينية فهناك مشكلة مدى جواز التامىن ضد التعويض العقابى بالإضافة الى اشكال يطرح فى حالة تنفيذ حكم قضائى أجنبى او هيئة تحكيمية يتضمّن فقرة تتعلق بالتعويض العقابى فهل القاضى الوطنى له إمكانية تنفيذه فى غياب نص قانونى علما ان المنظومة اللاتينية لا تأخذ بهذا النوع من التعويض باعتباره مخالفا للقواعد القانونية لنظام المسؤولية المدنية.

وليسط ذلك يقتضى الامر تناول هذا المبحث فى مطلبين

المطلب الأول: مدى جواز التامىن من التعويض العقابى

أشرنا سابقا ان غرض التعويض العقابى يتجاوز فكرة التعويض الكامل لجبر الضرر الى معاقبة المسؤول عن الأفعال والسلوك المنحرف وتبعاً لذلك اثارّت مسألة التعويض العقابى والتامىن منه وبرز جدل فقهى بين مناصرين لهذا الاتجاه وبين مناهضين.

يعد التامىن من أفضل الوسائل المبتكرة اللى توصلت اليها التشريعات كحلّول لتخفيف من الاضرار وضمان حقوق المتضررين م الأفعال الضارة بسبب التطور الصناعى والتكنولوجى وما نتج عنه من تقدم اقتصادى بالمقابل ارتفاع مهول للإضرار الجسيمة اللى تمس بحياة الافراد والمجتمع بصفة عامة.

وإذا كان الهدف من التعويض العقابى هو الردع والعقاب فان القول بإمكانية التامىن عليه قد ينفي هذه الغاية طالما ان بإمكانه ان ينتقل عبء التعويض المتوجب عما صدر عنه من فعل ضار الى المؤمن بمعنى ان من الصعب منطقياً قبول التامىن على احتمالات التعويض العقابى دون ان تتقاطع مع الفرضية الأساسية اللى يقوم عليها ذلك التعويض وهى العقوبة والردع وقد يرد على ذلك ان احكام الفعل الضار وان كانت تهدف الى جبر الضرر من خلال التعويض إلا انها تسهم أيضاً فى ردع محدث الضرر وتنبئ به من خلال الزامه بالتعويض بأن مثل هذا العمل موجب موجبا لمسؤوليته بالتعويض¹

¹ -عدنان احمد ولي، التعويض العقابى والتأمىن "مفهوم التعويض العقابى وجواز التامىن عليه، رسالة التامىن، المجلد 5، العدد 1، ص

ان من المبادئ الأساسية التي تأسست عليها قوانين التأمينات كونها تغطي الاضرار التي يكون امر حدوثها مرهون بالاحتمالية ولا يعتبر الفعل القصدي او العمدى¹ الموجب للتعويض العقابي من قبيل الاحتمال او الصدفة.

وبما ان الغرض من التعويض العقابي هي العقوبة والردع فهذا الغرض يتعارض مع التأمين لانه لو اخذنا بجواز التأمين من التعويض العقابي لانتفت الغاية من هذا الوظيفة العقابية لهذا التعويض.

ومن وجهة نظرنا فاننا نرى انه يستحسن ان منع التأمين من التعويض العقابي في بعض الحالات وذلك إذا تعلق بمسؤولية المتبوع عن تابعه وهذا فيه وقاية واستباق سيدفع المسؤولين عن الغير الى ممارسة قدر أكبر من الحرص والعناية في اختيار مستخدمهم ومراقبتهم وذلك لمنع وقوع اضرار اثناء مزاولة المهام.

المطلب الثاني: مدى إمكانية تنفيذ الاحكام القضائية الأجنبية التي تتضمن تعويضات عقابية في البلدان ذات التوجه اللاتيني

إذا كان الحكم الأجنبي مبدئياً هو الذي يصدر باسم سيادة اجنبية، فهناك احكام تصدرها محاكم قضائية مشكلة تشكيلة صحيحة في إقليم دولة ذات سيادة. ويراد تنفيذها في إقليم دولة أخرى وقد يكون في منازعات مدنية وتجارية، فلا شك الان الامر لا يثير أي اشكال إذا كان اتفاقيات ثنائية او توفر شرط المعاملة بالمثل.

وفي هذا الصدد انقسمت المحاكم العليا (النقض) في بعض الدول الاوربية التي تأخذ بنظام المدرسة اللاتينية والجرمانية الى ثلاث اتجاهات بين اتجاه يرفض مطلقاً إعطاء صيغة التنفيذ لهذه الاحكام الأجنبية التي تتضمن في فقراتها تعويضات عقابية كالمحكمة العليا الفيدرالية الألمانية والمحكمة العليا الإيطالية، في حين ذهب اتجاه أخرى الى اتخاذ مواقف أكثر مرونة في التعاطي مع الاحكام الأجنبية كالتشريع الفرنسي بالإضافة الى الاتجاه الثالث الذي يؤيد تنفيذ الاحكام الأجنبية التي تتضمن تعويض عقابياً.

¹ -تنص المادة 17 من مدونة التأمينات رقم 17.99 " يتحمل المؤمن الخسائر والأضرار الناتجة عن الحادث الفجائي او الناتجة عن خطأ المؤمن له، عدا استثناء صريح ومحدد في العقد.

غير ان المؤمن لا يتحمل، لا يتحمل، رغم أي اتفاق مخالف، الخسائر والأضرار الناتجة عن خطأ متعمد او تدليسي للمؤمن له.

الجريدة الرسمية عدد 5054 الصادر بتاريخ 2 رمضان 1423 (7 نوفمبر 2002) ص 3105.

الفقرة الأولى: المحكمة العليا الفيدرالية الألمانية

ترفض هذه المحكمة العليا الفيدرالية الألمانية تنفيذ الاحكام على الاطلاق وترى المحكمة العليا الفيدرالية الألمانية رفضها تنفيذ الاحكام التي تمنح تعويض عقابي على أساس ان الغرض من هذا التعويض يكون ضد المبادئ الدستورية، وتؤكد ان الغرض من المسؤولية المدنية في المانيا هو مجرد تعويض الضرر فمن اجل منح التعويض الذي يتضمن عناصر العقاب والردع هي من مهام الدولة التي تقتضي احترام المبادئ الدستورية الصارمة، مثل مبدأ الشرعية، وحظر العقاب على الفعل مرتين. ومبدأ احترام القانون والأمن.¹

وهذا هو السبب في الحكم الصادر بتاريخ 4 يونيو 1992 والمعروف اختصارا (BGH).² حيث اكدت المحكمة العليا الفيدرالية الألمانية انه لا ينبغي الاعتراف بالتعويض العقابي أو تنفيذه بسبب الطبيعة غير المتناسبة للتعويض وعدم المساواة في المعاملة للدائنين. وذهب بعض الفقهاء الى القول بأنه لا يمكن للمحكمة الألمانية ان تمنح التعويض العقابي عند تطبيق القوانين الأجنبية حيث ان التعويض العقابي يتعلق بالنظام العام³

الفقرة الثانية: المحكمة العليا الإيطالية

ذهب المحكمة العليا الإيطالية في قضية Parrot v. soc Fimez 2007 والتي تلخص وقائعها ان السيدة هاريت باروت قد حصلت على حكم قضائي لصالحها من إحدى المحاكم الأمريكية يمنحها تعويضاً مقداره مليون دولار ضد احدى الشركات الإيطالية المصنعة لواقيات الرأس (crash helmet) لسائقي الدراجات النارية بعد ان وجدت المحكمة ان ثمة عيوب تصنيعية في هذه الواقيات والكلابات وأن هذه العيوب هي السبب الرئيسي الذي أدى الى وفاة ابن السيدة هاريت، رغم رفع الدعوى من قبل السيد هاريت امام المحكمة الابتدائية بالبندقية والتي رفضت المطالب المتعلقة بالتعويض العقابي وايدت ذلك الحكم محكمة الاستئناف مما دفع المتضررة من رفع دعوى النقض امام المحكمة العليا والتي اجابت بنقض طلبات النقض الرامية الى ابطال الحكمين للمحاكم الدرجة الأولى والثانية، وجاء في حيثيات حكمها بأن "نظام المسؤولية المدنية في إيطاليا ذو طابع تعويضي لا عقابي ومن ثم فان مثل هذه التعويضات العقابية تعد مخالفة للنظام

¹-Helmut Koziol and Vanessa Wilcox (eds): Punitive Damages: Commun Law and Civil Law Perspectives.op.cit,p25, p 246

²-BGH, 4 June 1992; Bachmann (fn. 24) 13.

³--Helmut Koziol and Vanessa Wilcox (eds). op.cit, p37, p 252

العام وتتعارض مع المبادئ الأساسية في تعويض الضرر في نطاق المسؤولية المدنية والتي لا تمنح تعويضا الا لجبر الضرر عن ضرر قد لحق به فعلا¹.

الفقرة الثالثة: محكمة النقض الفرنسية

فقد ذهبت محكمة النقض الفرنسية في مسار أكثر مرونة اتجاه الاحكام الأجنبية التي تتضمن تعويضات عقابية وهذا لا يعتبر قبول بتعويضات العقابية بهذا الشكل وانما وضعت محكمة النقض قاعدتين رئيسيتين توطران امكان التعامل القانوني مع التعويضات العقابية، الأولى اكدت فيه بان مبدأ التعويضات العقابية لا يخالف النظام العام الدولي الفرنسي، ما يمكن قبوله ضمن هذه المنظومة ما لم تكن هذه التعويضات عقابية، والقاعدة الثانية معيبة بالمبالغة في تقديرا لتي تصل الى الافراط.

ونشير الى القضية المعروفة بقضية شركة متخصصة في صناعة القوارب ste fontaine Pajot والامر يتعلق باتفاق تعاقدى وقع في كاليفورنيا بالولايات المتحدة الامريكية بتاريخ يونيو 1999 بين الزوجين الأمريكيين M Peter Mme Julie وشركة ste Fontaine pajot الفرنسية لصناعة القوارب وتعهدت فيه الشركة بتسليم القارب الخاص بهما وبعد التسليم تبين للزوجين ان الشركة اخفت العيوب التي لحقت القارب قبل تسلمهما والذي اعتبرته المحكمة العليا في كاليفورنيا في قرارها المؤرخ بتاريخ 26 فبراير 2003 تصرفا غير مسؤول بصل الى حد الغش الذي يعرض حياة المشترين وأولادهم للخطر واستنادا على ذلك قضت المحكمة بالزام الشركة الفرنسية دفع 3252734 دولار يتضمن تجديد القارب وكذا اتعاب المحامي بالإضافة الى تعويضات عقابية،

ولدى محاولة الزوجين بتاريخ 3 أكتوبر 2003 بتنفيذ الحكم القضائي امام المحاكم الفرنسية رفضتا كل من المحكمة الابتدائية والاستئناف تنفيذ هذا الحكم الأجنبي المتضمن فقرات تتضمن تعويض عقابي ورغم رفع دعوى نقض من قبل الزوجين والتي اعادته بدورها الى محكمة الاستئناف ، ونقض مرة ثانية من نفس الأطراف بحيث تصدت محكمة النقض الفرنسية شكلا موضوع للدعوى ، وأكدت في قرارها ان كان مبدأ الامر لا يتعارض في حد ذاته مع النظام العام الدولي الفرنسي فان الامر سيكون مختلفا تماما عندما يكون المبلغ الممنوح ، غير متناسب مع الضرر الذي لحق بالدائن (المضرور) وطبيعة تقصير التزام المدين بالتزاماته التعاقدية ، وبالتالي ان كان الأصل قبولها الا انه لا يجب المبالغة في تقديرها ما يلزم بتقييد تطبيقها بمبدأ التناسبية. بين الضرر

¹ - ظافر حبيب جبارة: مرجع سابق، ص 414.

والتعويض والفعل المرتكب¹. رغم هذه المواقف التي لا تعكس حقيقتنا الواقع التشريعي يرجوع الى القوانين الخاصة في فرنسا نجد ان هناك بعض التطبيقات للتعويض العقابي كما هو الحال في القانون البحري , حيث نصت المادة 9 مكرر 2 من قانون 3 يناير 1969 على ان "القبطان الذي يشحن على سفينته بضائع لحسابه الخاص , دون اذن مكتوب يستحق عليه لهذا الأخير غرامة تعادل ضعف الأجرة المستحقة عن شحنته, بالإضافة أيضا الى قانون التامين الفرنسي , وهذا ضمن الاعفاء من التامين من المسؤولية في حالة الغش , حيث نصت المادة L-113-1 من نفس القانون بأن "المؤمن لا يكون مسؤولا عن الخسائر والاضرار الناجمة عن مخالفة الشخص المتعمد له أو الغش , فهذه المادة تحظر التامين ضد الخطأ العمدي أو التدليس , وذلك من اجل حرمان المسؤول من ان يتخذ من نظام التامين ضد المسؤولية المدنية ذريعة لتملص من الاضرار المرتكبة نتيجة غش او تدليس وهذا يعتبر في حد ذاته عقوبة خاصة تجعل من المسؤول هو المتحمل الوحيد للتعويض عن الخطأ.

الفقرة الرابعة: الاتجاه المؤيد لتنفيذ الاحكام الأجنبية التي تتضمن تعويضا عقابيا

أولا: موقف القضاء الاسباني

اما المحكمة العليا الاسبانية فكان لها رأي فريد مقارنة مع باقي المحاكم العليا الاوروبية التي تحفظت بشأن مسألة إعطاء الصيغة التنفيذية للإحكام الأجنبية التي تتضمن في فقراتها تعويضات عقابية وبذلك اعتبرت المحكمة العليا الاسبانية في حكم لها بأنه "لا يمكن الإشارة الى التعويض العقابي باعتباره نظاما يهاجم النظام العام ويررت المحكمة العليا قرارها بالإشارة الى الطابع الدولي للقضية وعلاقتها باسبانيا ويعتقد ان هذا هو انعكاس للنظرية التي تعدل شدة استثناء النظام باعتباره عائقا امام الاعتراف بالإحكام الأجنبية².

كما عبرت المحكمة العليا الاسبانية بالفعل بعبارة لصالح التعويض العقابي عندما ذهبت الى القول بانه:

«يمكن ان تعتبر أن التعويض العقابي يستخدم كجانب من جوانب القانون الخاص لتعويض النقص في القانون الجنائي³

¹ Arrêt n° 1090 du décembre 2010(09-13-303- cour de cassation premier chambre civile, Epoux X c / Sté Foutaine Pajot, op, cit.

² --Helmut Koziol and Vanessa Wilcox (eds). op.cit,p28 ,p 247

³ ---Helmut Koziol and Vanessa Wilcox (eds). op.cit,p37 ,p 248

والتساؤل المطروح من اخلال ما أسلفنا ذكره حول هذا الاشكال هو مدى إمكانية تنفيذ حكم أجنبي يتضمن في فقراته تعويضات عقابية وعرض تنفيذه امام المحاكم المغربية؟ وفي حالة وقوع مثل هذه الفرضية هل يتعارض ذلك مع فكرة النظام العام وهي احدى الشروط الواجبة لتنفيذ الاحكام الأجنبية وفقا للفصل 430 من قانون المسطرة المدنية؟

بالرجوع الى مقتضيات قانون المسطرة المدنية¹ ينص الفصل 430 منه " لا تنفذ في المغرب الاحكام الصادرة من المحاكم الأجنبية الا بعد تذييلها بالصيغة التنفيذية من طرف المحكمة الابتدائية لموطن او محل إقامة المدعى عليه او لمكان التنفيذ عند عدم وجودهما.

ثم جاء المشرع في الفقرة الثانية من نفس الفصل ووضع شروطا لإتمام إجراءات التنفيذ بحيث جاء اللفظ بأمر الوجوب فقال " يجب على المحكمة التي يقدم اليها الطلب ان تتأكد من صحة الحكم واختصاص المحكمة الأجنبية التي أصدرته , وأن تتحقق أيضا من عدم مساس أي محتوى من محتوياته بالنظام العام المغربي , ونشير ان الفقه لم يتفق على معيار واحد للتفريق بين القواعد الامرة والقواعد المكملة , فان هناك معيارين اثنين الأول يعتبر معيارا شكليا او لفظيا وهذا ما جاءت به صياغة الفقرة الثاني من الفصل 430 من ق م م واما المعيار الثاني فهو المعيار المعنوي او الموضوعي , والسبب في صعوبة المعيار الأخير يرجع بالأساس الى صعوبة تحديد مفهوم النظام العام الذي يعتبر من المفاهيم المرنة التي يصعب تحديدها تحديدا دقيقا² , ويمكننا القول بان ما يمكن اعتباره من النظام العام في المغرب قد لا يعتبر كذلك من النظام العام في دولة أخرى او العكس , باعتبار ان النظام العام يرتبط بالكيان السياسي والاجتماعي والاقتصادي والخلقي الذي تقوم عليه أي دولة, ونشير في الأخير على ان هذه المسألة لم تثر في القضاء المغربي حسب علمنا , علما ان كل الاحتمالات واردة وذلك يرجع للاعتبارات متعددة من بينها ان السلطة القضائية ابرمت اتفاقيات ثنائية مع عدة دول اجنبية كما ان هناك مبدأ يحكم العلاقات بين الدول وهو مبدأ المعاملة بالمثل بالإضافة الى سعي الدولة الى ابرام اتفاقيات تهم الاستثمار والتجارة والإدارة في اطار مشاريع كبرى ولا شك ان المنازعات بين الشركات والمؤسسات سواء الوطنية والأجنبية امر حتي تفرضه التقلبات والأزمات الدولية وكذا طبيعة العلاقات التعاقدية بين الأشخاص الاعتبارية وكذا الأشخاص الذاتية من جانب اخر. وبالرجوع الى فرضيات تنفيذ الحكم الأجنبي المتضمن تعويضات عقابية في دولة تنهل من المدرسة اللاتينية،

¹ -ظهر شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974)، ص 2741.

² -عبد الرحمان الشرقاوي "مدخل لدراسة العلوم القانونية "نظرية القانون-نظرية الحق، الطبعة الثانية، ص 52، السنة 2017.

ثانياً: موقف القضاء اللبناني

وبالرجوع الى قرار محكمة الاستئناف اللبنانية رقم 592 بتاريخ 2016/05/10، بيروت وهي القضية المعروفة "جوني سعادة ورفيقتة جاك/جاك سعادة ورفاقه، حيث فصل القضاء اللبناني للمرة الأولى في مدى منح المحاكم اللبنانية المختصة الحكم الأجنبي الذي يقضي بتعويض عقابي الصيغة التنفيذية والاعتراف به على الأراضي اللبنانية، وفي نفس التوجه الذي ذهبت فيه محكمة النقض الفرنسية في موقفها الذي اشرنا اليه انفا، توصلت محكمة الاستئناف اللبنانية الى نفس النتائج، وشددت على مبدأ التناسب بين خطأ المرتكب وضرر المتضرر، من حيث التأكيد ان التعويض العقابي، وان كان لا يجد له أسس في النظام القانوني اللبناني، الا انه لا يخالف في حد ذاته النظام العام الدولي اللبناني، لانه لا يمس من حيث المبدأ، الأسس القانونية القائم عليها هذا النظام والمجتمع اللبناني، الا ان يكون الامر يخالف ذلك، اذا رأت المحكمة بداهة ان قيمة هذا التعويض مبالغ فيه بصورة فادحة، بشكل يختل معه التوازن مما يفقد حق التقاضي احدى غاياته الأولى، وهي احقاق الحق وتأمين العدالة، بتوازن بين خطأ المرتكب وضرر المتضرر، وذلك نتيجة الافراط في معاقبة الخطأ، مما يخالف النظام العام الدولي اللبناني المبني على تلك المبادئ¹.

نشير في الأخير ان التشريعات العربية لا تأخذ بمبدأ التعويض العقابي، الا ان ذلك لا يمنع من وجود بعض القوانين الخاصة فإنها تأخذ بتطبيق هذا النوع من التعويض فقد نظم المشرع العراقي في قانون النقل رقم 80 لسنة 1983 حيث نصت المادة 18 من الفقرة الثاني "على انه إذا استقل الراكب واسطة النقل دون دفع الأجرة أو تهرب من دفعها إذا كانت مستحقة الدفع اثناء النقل فيلزم بدفع الأجرة مضاعفة على ان لا تقل عن خمسة دنائير".

¹ - للمزيد من التوسع راجع هادي سليم، مجلة العدل، نقابة المحامين في بيروت، ص 290، العدد الأول سنة 2019، أيضاً تعليق سامي بديع منصور، التعويض العقابي في النظام القانوني اللبناني-عندما يذوب الثلج، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، لبنان، 2019.

خاتمة:

الاستنتاجات والمقترحات التي توصلنا اليها من خلال هذا البحث:

ان الغاية من كتابة هذا البحث هو تسليط الضوء على مبدأ قانوني يعرف لدى المدرسة الانجلوساكسونية بالتعويض العقابي، كما عارضته التشريعات التي تنهل من المدرسة اللاتينية باعتباره خروجاً عن ثوابت نظام المسؤولية المدنية.

لأن الوظيفة الإصلاحية للمسؤولية المدنية في النظام اللاتيني أداة لتعويض وجبر الضرر. وبفعل التطورات الاقتصادية والتكنولوجية أصبحت قواعد المسؤولية فيما يتعلق بتعويض متأخرة ولا تواكب التطور الذي تشهده البشرية على كافة الاسعدة، فاصبحت لا تحقق لنا الردع المطلوب في ظل توسع مجال التأمين، وامام السلوكيات والاطء ذات طبيعة خاصة كالاطء المربحة بحيث يقتضي ان يكون الجزاء بقدر جسامه الخطأ.

الاستنتاجات

1. أن التعويض العقابي هو جزاء مدني مستقل، ويختلف عن التعويض الجابر للضرر المعروف بالتعويض الكامل، فهو نظام استثنائي لا يلجأ له القاضي المدني الا في نطاق محدد وفي أحوال معينة لاسيما اذا تعلق الامر باخطأ مربحة في مجالات المتعلقة بالملكية الفكرية والعلامات التجارية، والمنافسة غير المشروعة وكذا ما يتعلق بالاعتداء على الحياة الخاصة عبر الصحف والمجلات، بالإضافة الى مجال الاضرار المنتشرة كالبينة والاضرار التي يسببها المنتج للمستهلكين.

2. كما ان التعويض العقابي يطرح مشكلات

-مشكلة التأمين ضد التعويض العقابي، علما ان التوجه العام للمحاكم الامريكية والكندية والانجليزية لا يعترف بالتأمين ضد هذا النوع من التعويض العقابي.

بالإضافة الى مشكلة تنفيذ الاحكام الأجنبية المتضمنة تعويضات عقابية في الدولة التي لا تبني فكرة التعويض العقابي، فبخصوص هذا الامر لا يطرح أي اشكال إذا ما تعلق الامر بدول الانجلوساكسونية فان الامر له ضوابطه ومبادئه التي تأخذ بها هيئة المحلفين،

اما على مستوى النظم اللاتينية فان تنفيذ الاحكام الأجنبية التي تتضمن تعويضات عقابية فهناك انقسام على مستوى الفقه والمحاكم في محاكم الدول الاوربية والتي أشرنا اليها بين مؤيد ومعارض وهناك من له توجه مرن.

المقترحات:

كما هو ملاحظ فان المشرع المغربي خطى خطوات جريئة في تحديث ترسنته التشريعية التي تهمل الاقتصاد والتجارة والصناعة والاستثمار والرقمنة كل ذلك يتطلب سياسية تشريعية استباقية متطورة تراعي الظرفية التي يمر بها العالم باعتبار ان المشرع انفتح اقتصاديا واستثماريا وقضائيا على العديد من الدول لاسيما في السنوات الأخيرة ابرم عدة اتفاقيات مع دول انجلوسكسونية كامريكا وبريطانيا وكندا، وهذا يجعلنا نقترح تعديلات جزئية في القوانين الاقتصادية كقانون المنافسة وقانون المستهلك والتجاري والملكية الفكرية والصناعية ، ونظرية العامة للالتزام تخول للقاضي في أحوال معينة ونطاق معين الحكم بتعويض عقابي تضاف الى التعويض الجابر للضرر، وذلك بغية التصدي للاعتداءات والسلوكيات التي تمس بالثقة وحسن النية والامن الاجتماعي والنظام العام في اطار المعاملات التعاقدية او في اطار الاخلاطات العامة بالقانون.

ونقترح الحالات التي يجب على القاضي الحكم بهذا التعويض العقابي وتكون على سبيل الحصر

1. إذا نتج عن الاخطاء المرتكبة أرباح تعود بالفائدة الى المسؤول في قضايا التقليد او التشهير باي شخص لغرض زيادة المبيعات، وكذا الاخلال بالعقود من جانب واحد بغية الحصول مبلغ أكبر
2. إذا تعلق الامر بالنشاطات اقتصادية وتجارية سببت اضرار جسيمة لعدد كبير من المواطنين
3. كما نقترح ادخال تعديل على مدونة التأمينات ان لا يشمل التأمين هذا النوع من التعويض العقابي