محمد بن احمد 2جامـــــــــــــــعة وهـــــ
كلية الحقوق والعلوم السيـــــــاسية
قسم العلوم السياسية

# السياسات العامة في الوطن العربي وإشكالية بناء دولة الرفاهية ـ حالة الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية
تخصص علاقات دولية

إعداد الطالب: محمد مـــجاهري
إشراف الأستاذ: عياد محـمد سمير

**لجنة المناقشة:**

| | | | |
|---|---|---|---|
| صافو محمد | أســـــــتـــــاذ تعليم عالي | جـــامـــعة وهـــران -2- محـمد بن احمد | رئيسا |
| عياد محمد سمير | أســـــتـــــاذ تعليم عالي | جامعة تلمسان - أبو بكر بلقايد | مقررا |
| حداد محمد | أســـــتـــــاذ محاضر " أ " | جامعة وهران 2 – محمد بن احمد | عضوا |
| بن سادات نصر الدين | أستاذ محاضر – أ - | جـــامـــعة وهـــران -2- محـمد بن احمد | عضوا |
| غربي محمد | أستاذ تعليم عالي | المركز الجامعي تسمسيلت – احمد بن يحي الونشريسي | عضوا |
| عبد الله هوادف | أستاذ محاضر – أ - | جامعة المسيلة –محمد بوضياف | عضوا |

السنة الجامعية
2021/2020م // 1442-1441 ه

بسـم الله الرحمـان الرحيـم

قُلِ اللَّـهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَن تَشَاءُ وَتَنزِعُ الْمُلْكَ مِمَّن تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَن تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَن تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

- سورة آل عمران، الآية (26)

# الشكر:

يطيب لنا ونحن على باب المناقشة أن نتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساهم معنا في إنجاح هذه المذكرة ونخص بالذكر :

- الأساتذة الأفاضل: أعضاء لجنة المناقشة

-الأستاذ المشرف: الدكتور عياد محمد سمير

ومن دون أن ننسى كل من رافقنا من الأساتذة في مختلف الأطوار التعليمية

# الإهـــــــداء:

**يسرني أن أهدي هذا المشروع إلى رأس مالي وسر سعادتي :**

- أمي وأبي...حفظهما الله.
- إخوتي وأخي....وفقهم العظيم
- صهري وعائلته الكريمة..أكرمهم الكريم
- إلى زوجتي العزيزة...
- إلى بناتي نور اليقين وفردوس..حفظهم الحليم

أهدي هذا العمل أيضاً إلى كل أساتذتي وأصحابي وكل من حمل معنا حلم بناء الجزائر وإعادة مجدها

# المقـــــدمة

# المقدمة :

تميزت مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية بظهور عدة نظريات ومقاربات كان أبرزها " نظريات بناء الدولة ومقاربات التنمية وقد أثرت هذه التوجهات الفكرية والتنموية

حقل العلوم السياسية الذي أصبح يحاول إعطاء تفسيرات وتنبؤات لمستقبل الدولة الوطنية.

وهنا بدأ الحديث عن الثورة العلمية الثانية في حقل السياسات المقارنة والتي عرفت انفتاح معرفي لعلم السياسة حيث تداخل مع علم الإدارة وعلم الاقتصاد وهذا ما ناتج لاحقا علم السياسات العامة التي مزج بين فكرة بناء الدولة ونظريات التنمية.

واهتم حقل السياسة العامة بكل ما تفعله الحكومة في مختلف القطاعات والمجالات وقد تزامن هذا التحول الجديد في العلوم السياسية مع بروز مقاربة التنمية البشرية كتوجه جديد يركز على مبادئ حقوق الإنسان والحرية إلى جانب التنمية والعدالة.

وهذا ما جعله يتجاوز الفكر التقليدي لعلاقة الدولة بالمجتمع ويتحول من مطلب العيش الكريم والحق في الحياة إلى مطالب جديدة أبرزها العيش في رفاهية إلى جانب جودة في الخدمات التعليمية، الصحية والإدارية.

وقد أحدث هذا التحول الجديد تحديات كبيرة للحكومات المعاصرة نتيجة لظهور وظائف جديدة واختفاء وظائف أخرى حيث انتقلت من فكرة الأمن القومي إلى فكرة الأمن الإنساني والفكري ومن وظيفة توزيع الثروة إلى توزيع الفرص والامتيازات.

وهذا ما دفع إلى بروز مقاربة " دولة الرفاه " والتي عرفتها ماري دالي بأنها تلك المؤسسة التي تسهر على تلبية الاحتياجات الأساسية للأفراد وتعمل على تنميتهم اجتماعيا واقتصاديا بما يعود عليهم بالإيجاب ويسهم في تحسين حالتهم النفسية والجسدية.

وتاريخا قد استعمل مصطلح الرفاهية في عهد المستشار الألماني أوتو فون بسمارك وهذا مع نهاية القرن السابع عشر حيث كان مرادف للحماية الاجتماعية.

وإلى جانب هذا قد لقيت المقاربة اهتمام فكري في فلسفة النظرية الكينزية والتي دعت إلى ضرورة ممارسة الدولة لوظيفة الرعاية الاجتماعية.

وعادت مقاربة دولة الرفاهية بقوة في مرحلة التسعينيات من القرن الماضي في شكل مقاربة عالمية وعملية تهدف إلى تشجيع الدول الحكومات على تحقيق التنمية وفق المعايير والتغيرات المعاصرة.

وكانت الدول العربية من بين الدول التي كانت تحتاج إلى التنمية والرفاهية وفق المقاربة الجديدة التي تبناها المجتمع الدولي، ولم تكن هذه المنطقة من العالم بعيدة عن تلك التحولات التي

حملها النظام العالمي الجديد سياسيا واقتصاديا وحتى تكنولوجيا وهذا ما فرض عليها ضرورة إيجاد آليات وعمليات جديدة في صنع السياسة العامة وتنفيذها بما ينسجم مع تطلعات المواطن العربي.

وأصبح تقييم درجة رفاهية الدول في ظل هذه المتغيرات يعتمد على مؤشرات مختلفة يتم من خلالها ترتيب الدول في أربعة مجموعات تأتي في شكل تقارير تقدمها المنظمات الدولية المتخصصة وتختلف رتبت كل دول بحسب إمكانياتها وقدراتها من تنمية مرتفعة إلى تنمية ضعيفة

وكانت الجزائر من بين الدول التي تعنى بالمتابعة والتقييم من خلال رصد عملية صنع سياساتها العامة وكان ترتيبها في أغلب الحالات في المرتبة المتوسطة وهذا نتيجة لعدة عوامل أثرت على أداء الحكومات المتعاقبة ولعل أهمها اعتماد عملية الصنع والتنفيذ على طرق تقليدية وغير فعالة إضافة إلى اعتمادها على مصدر واحد للتمويل وهو الريع الذي يسيطر على عقلية صانع القرار في أغلب الدول العربية.

وسنحاول في هذه الدراسة التطرق لثلاثة مستويات من البحث وهي :

**-المستوى الأول**: وهو التعمق في المفاهيم النظرية لحقل السياسة العامة ومقاربة الرفاهية.

**-المستوى الثاني** : دراسة علمية لواقع السياسة العامة في الوطن العربي مع التركيز على تحليل السياسات في الجزائر.

**-المستوى الثالث:** تقديم دراسة استشرافية لمستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي.

## أولاً/ إشكالية الدراسة :

شكلت أزمة الدولة في المنطقة العربية محور مهم في عملية صناعة السياسات العامة بمختلف قطاعاتها، حيث عملت الحكومات على صياغة برامج وخطط في سبيل تحقيق التنمية الشاملة ورفع مؤشرات الرفاهية لدى شعوبها.

لكن ومع مرور أكثر من نصف قرن عن ميلاد الدولة الوطنية مازالت تلك الرؤية حبيسة الخطابات السياسية والإيديولوجية وهذا من دون إحراز أي تقدم في مؤشرات التنمية.

ونتيجة للتطورات الحاصلة على الصعيد المعرفي والتكنولوجي أصبحت الحكومات العربية أمام تحدي إعادة بناء دولة وفق المتغيرات الداخلية والخارجية والتوجه لصنع سياسات عامة اجتماعية واقتصادية تتمركز حول محورة الفرد في كل القرارات والبرامج وذلك بالعمل على تنمية ثلاثة قطاعات أساسية هي " جودة التعليم، الرعاية الصحية، الدخل الفردي " وهذا في سبيل تحقيق الرفاهية.

وسنحاول في هذه الدراسة الربط بين مقاربة السياسة العامة ودولة الرفاهية وذلك بالتعمق في تلك البرامج والخطط التي تتخذها الحكومات ومدى خدمتها للرؤية الاستشرافية التي تسعى إليها الدول ويمكننا بلورة إشكالية الدراسة في التساؤل التالي:

**إلى أي مدى يمكن أن تساهم السياسات العامة في بناء دولة الرفاهية في الوطن العربي ؟**

واحتوت هذه الدراسة على أربعة أسئلة رئيسية هي:

- كيف تدفع عملية صنع السياسة العامة نحو بناء دولة الرفاهية ؟

-كيف تُصنع السياسات العامة في الوطن العربي وكيف تؤثر على مؤشرات التنمية ؟

- كيف تصنع السياسات العامة في الجزائر؟ وكيف تدفع نحو التقدم والتطور؟

-ما هي خطوات ومقاربات بناء دول الرفاهية ؟

**وكانت فرضيات الدراسة كالتالي:**

-ترتبط عملية بناء دولة الرفاه بصناعة سياسات عامة راشد وتمتاز بالجودة والكفاءة.

-يرجع تخلف الدول العربية إلى عدم تبني مقاربات معاصرة في تسيير الدولة والمجتمع.

-يرجع تذبذب مؤشرات التنمية في الجزائر إلى عدم كفاءة المخططات التنموية التي رسمتها الحكومات المتعاقبة.

-يمكن بناء دولة الرفاهية عن طريق تبني سياسات وبرامج ذات فعالية وكفاءة.

## ثانياً / أهمية الموضوع:

تعتبر العلاقة بين عملية صنع السياسة العامة ونظرية بناء الدولة أحد أهم المفاهيم المعاصرة في حقل العلوم السياسية الذي خرج بفضل هذه التحولات من الطرح النظري والفلسفي ليتسع إلى تفسير وتحليل العمليات السياسية والميدانية وتشابكها مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.

وهذا ما جعل العلاقة بين السياسة العامة وبناء الدولة تلقى اهتمام واسع من قبل الدول والحكومات وتصبح بذلك محور للدراسة والبحث الذي يأخذ بعدين مهمين هما:

**أ-الأهمية العلمية** :

تكمن أهمية الدراسة في كونها تتعمق في ثلاثة أبعاد هي:

1- فهم تحديات بناء الدولة وموقع السياسة العامة في العملية إضافة إلى تفسير آليات تحقيق الرفاهية.

2-الاستجابة العلمية للتحولات السياسية والمعرفية وكذا التكنولوجية ودورها في تشكيل ملامح العلوم السياسية المعاصرة.

3-تحليل عوامل التطور والرفاهية وإسقاطها على الواقع العربي.

**ب-الأهمية العملية :**

وذلك عن طريق تقديم توصيات ونتائج تستطيع من خلالها الدول والحكومات بناء نموذج تنموي قائم على تحقيق الرفاهية وتستطيع من خلاله أيضا تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين وتنمية قدراتهم التعليمية والصحية.

وتمكن أهمية الدراسة كذلك في مساعدة الحكومات العربية على تجاوز الطرق التقليدية في صنع السياسة العامة وتمكينها من ولوج عالم اقتصاد المعرفة وتوظيف التحولات التكنولوجية لصالحها وهذا في سبيل بناء الدولة الوطنية المعاصرة.

**ثالثاً: أهداف الدراسة.**

تهدف الدراسة بالدرجة الأولى إلى التعمق في تحليل العلاقة بين عملية صنع السياسة العامة وعملية بناء الدولة إضافة إلى استشراف لمستقبل دولة الرفاهية في الوطن العربي، ويندرج ضمن هذا الهدف الرئيسي جملة من الأهداف أبرزها:

- معرفة العوامل والجهات المؤثرة في صنع السياسة العامة.
- التعمق في البناء الفلسفي لمقاربة الرفاهية.
- تحليل واقع السياسات العامة في الوطن العربي.
- اقتراح آليات جديدة لتسيير الدولة.

**رابعاً/ أسباب اختيار الموضوع.**

يرجع اختيار موضوع السياسة العامة وبناء الدولة إلى رغبة علمية وحافز بحثي يمكن وضعه في أسباب ذاتية وأسباب موضوعية.

1/ الأسباب الذاتية:

وتتمثل في الرغبة الشخصية للباحث لترجمة المفاهيم والمقاربات النظرية والفكرية على الواقع العربي وتحويل البحث العلمي إلى وسيلة لتفسير الواقع وتحليله وذلك من خلال التعمق النظري في تحليل السياسة العامة ودولة الرفاه.

ولعل من بين الأسباب الذاتية أيضاً الرغبة في المساهمة الفعال في التأصيل العلمي لمقاربة جديدة تهدف لتطوير أداء الحكومات والدول.

**2/ الأسباب الموضوعية:**

وذلك من خلال الربط العلمي والفكري بين عملية صنع السياسة العامة ونظريات بناء الدولة إلى جانب التعمق في أسباب ودوافع التخلف والفشل السياسي والاقتصادي في المنطقة العربية وهذا بهدف استشراف مستقبل الأمة العربية واقتراح الحلول اللازمة لنهضتها.

**خامساً/ حدود الدراسة:**

**1-الحدود المكانية:**

ستشمل الدراسة منقطة العالم العربي وذلك عن طريق دراسة علمية لواقع الدول العربية إلى جانب توضيح خيوط الاختلاف والتشابه بين مختلف أقطار العالم العربي وستختتم الدراسة أيضاً بدراسة نموذج الجزائر بكثير من التفصيل والتعمق.

**-الحدود الزمانية :**

تمتد هذه الدراسة منذ ميلاد الدولة الوطنية في العالم العربي مع منتصف القرن الماضي وصولاً إلى الفترة الحالية (2019) وهذا مع الإشارة إلي أهم الفترات التاريخية التي مرت بها المنطقة خاصة في الحضارات القديم التي شكلت البدايات الأولى للدولة العربية.

ونفس الشيء بالنسبة للحالة الجزائرية حيث ركزت بوصلة البحث على فترة ما بعد الاستقلال إلى غاية اليوم.

## - سادساً/ أدبيات الدراسة.

اعتمدنا في هذه الدراسة على جملة من المصادر والمراجع والتي تمثلت في العديد من الكتابات والأبحاث وحتى التقارير والخطابات والتي ساهمت علميا في إثراء الموضوع ووضعه في قالب علمي، ولعل من أبرز هذه الكتابات نذكر:

1/ **صنع السياسة العامة** للكاتب جيمس أندرسون والذي يعد من أبرز الكتب في حقل العلوم السياسية كونه تحدث عن المراحل الأساسية في صنع السياسة العامة إضافة إلى أنواع السياسات العامة التي تتخذها الحكومة.

وقد استفاد الباحث من هذا المرجع عن طرق فهم أهم المحطات التي تمر بها القرارات الحكومية قبل أن تصبح سياسة قابلة للتنفيذ والتقييم.

2/ **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**، خليفة الفهداوي والذي يعطي للباحث أهم الفواعل الرسمية وغير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة إلى جانب تحليل العلاقات بين

الأطراف والمؤسسات، وقد ساعد هذا الطرح الباحث في البحث عن أهم الفواعل في السياسات العامة العربية وتحليلها تحليلا علمياً.

3/ **السياسات العامة المقارنة**: سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا وأوربا واليابان،

لثلاثة مؤلفين وهو أرلوند جيدنمر، هايدنهايمر هيو هيكلو، كارولين أدمز.

والمؤلف عبارة عن دراسة مقارنة لواقع السياسات العامة في شقها الاجتماعي حيث وضع الكتاب درجة التحول الذي عرفته السياسة العامة في ظل تنامي المطالب الاجتماعية والسياسية، وقد مكنت هذه المقاربة الباحث من محاولة تفسير أسباب التحول الاستراتيجي في علم السياسة العامة وإسقاطه على السياسات العامة العربية.

4/ **أزمة الدولة في الوطن العربي**، لمجموعة مؤلفين يتقدمهم الكاتب عادل مجاهد الشرجبي، ويعتبر هذا الكتاب بمثابة تشخيص علمي حقيقي لأزمة الأنظمة السياسية العربية على مستوى الشرعية والإنجاز إلى جانب الإشارة إلى أهم الأخطار التي تهدد بقاء الدولة.

وعمل الباحث من خلال أفكار هذا المرجع على التشعب في أهم الأزمات محاولاً بذلك اقتراح أهم الحلول التي يمكن من خلالها إعادة بناء الدولة الوطنية بما ينسجم مع التحديات المعاصرة.

5/ **النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير**، للكاتبين على الدين هلال ونيفين مسعد، وهو بمثابة دراسة متخصص في فلسفة الحكم العربي حيث أشار الباحثان إلى أبرز سمات وملامح النظم العربية من حيث الإيديولوجية، النخب والأحزاب.

ومكن هذا الطرح الواقعي الباحث من ربط طبيعة الحكم بنوعية السياسة العامة المنتهجة في بعض الدول العربية إلى جانب إعطاء تفسيرات لمعدلات النجاح والفشل.

6/ **النظم السياسية العربية**: الاتجاهات الحديثة في دراستها، حسنين توفيق إبراهيم ويتحدث فيه الكاتب عن طبيعة النظام السياسي في الوطن العربي إلى جانب الإشارة إلى أهم خطوات الإصلاح والتغيير وعلاقة الدولة بالمجتمع.

وساهم هذا المؤلف في توسيع الدراسة لتشمل محور الاستشراف وتقديم أهم مراحل الإصلاح في المنطقة العربية.

7/ **الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي**، للكاتب ناصر محمد الصائغ، وهو عبارة عن دراسة وصفية لعدد من الإدارات العربية وذلك بذكر خصائصها وأساليبها

وهذا ما دفع الباحث إلى تقييم هذه التجارب وإجراء دراسة مقارنة لها إلى جانب تقديم حلول واقعية تمكن الإدارة العامة من تسهيل عملية صنع السياسة العامة.

8/ **دولة الرفاهية الاجتماعية**، لمجموعة باحثين على رأسهم أحمد السيد النجار، والمؤلف عبارة عن دراسة معمقة اعتمد فيها الكتاب على دراسة حالات واقعية لدولة الرفاه إلى جانب إجراء مقارنة بين أهم النماذج التنموية في العالم، وهذا ما ساعد الباحث على استخلاص أهم النماذج

التي يمكن للدول العربية الاستفادة منها ومحاكاتها إلى جانب اقتراح استراتيجيات للانتقال إلى مقاربة دولة الرفاهية.

9/ **الرفاه،** للكاتبة ماري دالي ويعتبر من أهم المراجع التي تحدثت عن الرفاه بطرحها الفلسفي والسياسي وحتى الاجتماعي حيث تعتبر أن الرفاه مقاربة واجبة على الحكومات المعاصرة وذلك بضرورة انتقالها إلى تبني المزيد من السياسات الاجتماعية في سبيل تحقيق التنمية.

وهذا ما شجع الباحث على التعمق في المعنى الفلسفي للرفاه وربطه بحقل السياسات العامة مع الاشتغال على ضرورة تطوير السياسات العامة بما ينسجم مع تحديات العصر.

10-Achille mbembe، régime en crise، pauvreté et insubordination générale l'Afrique noir va imploser

-ويقدم من خلاله الباحث أشيلي مبامبا دراسة حول سياسات الإصلاح الهيكلي وكيف أثرت على الواقع الاجتماعي في الدول الإفريقية، وقد ساهم هذا في إثراء الدراسة من خلال توضيح أهم المخاطر التي تواجه الحكومات العربية إذا فشلت في إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

11 David Eston, **analyse de système politique:**

ويتحدث مؤلف هذا الكتاب عن تحليل الأنظمة السياسية والذي أشار فيه إلى أهم عملية في السياسة العامة وهي النظرية النظمية والتي تعتمد على ثلاثة مراحل في عملية الصنع وهي" المدخلات، المخرجات والتغذية الراجعة " وقد اعتمدت دراستنا هذه على تحليل نوعية المدخلات في الأنظمة العربية وتفاعلها مع البيئة المحيطة بها.

وأهم ما مميز هذه الدراسة هو الاعتماد بشكل كبير على مراكز البحث والإحصاء والمنظمات المتخصصة في تقديم الأرقام والتقارير المتعلقة بمؤشرات التنمية.

ويرجع ذلك لطبيعة الدراسة التي اعتمدت على تحليل التقارير المتعلقة بالدول العربية وذلك بهدف تقييم السياسات العامة واستشراف مستقبل الدول العربية على ضوء هذه الأرقام والتقارير.

ولعل من أبرز المنظمات نجد " برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والذي يلخص في:

United Nations Development Programme (UNDP.)

يهدف هذا البرنامج إلى متابعة عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة في العالم خاصة في مجال الصحة والتعليم والدخل، وإعطاء وصفات لإصلاح الاختلالات وذلك عن طريق تقديم أرقام ونسب حول العديد من المؤشرات التي تمس عملية التنمية وإصدارها في تقارير سنوية تعرف بـ" تقرير التنمية البشرية "

وتم توظيف هذه الأرقام والمؤشرات في هذه الدراسة عن طريق تحليلها وربطها بواقع السياسات العامة العربية إضافة إلى تقديم أهم الحلول التي يجب أن تتبعها الحكومات العربية لتجاوز الأزمة.

- مجموعة البنك الدولي، (world Bank)

تعمل هذه المجموعة على تقديم المساعدات التقنية والمالية للدول والحكومات في سبيل القضاء على الفقر وتحقيق الرخاء، وقد تم الاعتماد عليه في هذه الدراسة عن طريق الاستعانة بالأرقام والإحصائيات التي يقدمها بخصوص التنمية إلى جانب توظيفها في تحليل السياسات العربية.

-المنظمة العربية للثقافة والعلوم، وهي مؤسسة متخصصة في رصد واقع التعليم في الوطن العربي مع تقديم أهم الحلول لتحقيق جودة التعليم والثقافة.

وتم الاستفادة من هذه المنظمة عن طريق الاستعانة بتلك الإحصائيات الخاصة بالتعليم وتوظيفها في تفسير واقع ومستقبل التعليم في الوطن العربي.

**سابعاً/ المناهج والمقاربات النظرية**: اعتمد الدراسة على توظيف عده مناهج ومقاربات بهدف فهم وتفسير إشكالية الدراسة نظريا ومعرفيا .

**1/ مناهج الدراسة :**

- **المنهج التاريخي** وذلك عن طريق الرجوع إلى البعد التاريخي ودوره في تكوين البنية السياسية والاجتماعية للدولة العربية إلى جانب البحث في تاريخ السياسات العامة وكيف يمكن توظيف كل هذا الرصيد في صياغة سياسات جديدة.
- **المنهج الوصفي**: اعتمدت الدراسة في أغلب المحاور على التقارير البيانات الوصفية والتي ساهمت في إعطاء صورة للمؤسسات والأطراف الفاعلة في بناء الدولة.
- **دراسة حالة :** شكلت حالة الجزائر النموذج التطبيقي للدراسة وذلك من خلال التعمق في البرامج والسياسات الحكومية ومحاولة إعطاء تفسيرات علمية لها.

**2/ المقاربات النظرية :**

- **الاقتراب البنائي الوظيفي :** والذي تجسد من خلال البحث في أهم الأطراف والوحدات السياسية والتعمق في الأدوار والمهام التي تقوم بها في عملية رسم السياسات العام، إلى جانب درجة التأثير والتأثر بالسياسات.
- **اقتراب صنع القرار:** يشكل صانع القرار العربي محور بحث وتدقيق وذلك باعتباره المحور الأهم في صياغة أجندة السياسات العامة.

- **اقتراب النخبة :** تلعب النخب في الوطن العربي دور مهم في بناء الدولة وهذا ما تثبته التجارب التاريخية، لذلك تعمدنا التعمق في دورها ودرجة تأثيرها في الحياة السياسية والاقتصادية.

حاولنا في هذه الدراسة توظيف مختلف المقاربات والمراجع النظرية إلى جانب الإحصائيات والبيانات الرقمية للتعمق أكثر في إشكالية الدراسة والبحث عن الأجوبة الحقيقية لتساؤلات البحث.

# الباب الأول: مدخل مفاهيمي

# " السياسة العامة، بناء دولة الرفاهية

# الباب الأول: مدخل مفاهيمي " السياسة العامة، بناء دولة الرفاهية

تعتبر السياسة العامة بمثابة العقد الاستراتيجي بين الدولة والمجتمع والذي يتم بموجبه صنع قرارات حكومية على شكل سياسات عامة تأتي في شكل مخرجات وهذه الأخيرة يتم التفاعل معها بتغذية راجعة قد تتشكل في قالب تأييد أو احتجاج وهذا ما يعرف علميا بعملية صنع السياسات العامة.

وقد ارتبطت عملية الصنع بوظائف الدولة التي عرفت تطور مهم على مستوى الوسائل والأهداف ففي الفكر السياسي المعاصر لم تعد الدولة تكتفي فقط بتوفير الأمن وبناء البنية التحتية، ولكن ظهرت أدوار ومهام أخرى وجب على الحكومات أداءها مثل برامج الضمان الاجتماعي وجودة الخدمات الصحية.

وقد دفع نحو هذه التحولات الجديدة على مستوى وظائف الدولة عدة متغيرات منها .

- تطور الفكر السياسي والاقتصادي الذي أوجد نظريات ومفاهيم جديدة في تسيير الثورة واتخاذ القرارات وفق المقاربة الإنسانية.
- تنامي الشعور العالمي بحقوق الإنسان والمواطنة وهذا ما أسس لبنود جديدة في العقد الاجتماعي الذي يقوم على ضرورة تحقيق التنمية الشاملة.
- رواج الأفكار التحررية كالديمقراطية والحرية وهذا ما فتح أبواب المطالبة بالعدالة الاجتماعية والحقوق الإنسانية والسياسية.

- زيادة التنافس السياسي بين مختلف التوجهات الحزبية حول نوعية البرامج التنموية التي تقدمها للمواطن في سبيل كسب المزيد من التأييد.
- تزايد الطلب الشعبي على الخدمات العامة وجودتها في مختلف القطاعات.

وقد فرضت هذه التحولات الجديدة على الدولة المعاصرة التوجه نحو مقاربة فعالة في صنع السياسات والبرامج تهدف من خلالها إلى توفير الخدمات العامة وكسب الرضا الشعبي وهذا ما يعرف بدولة الرفاهية التي جاءت كمقاربة فكرية لها امتدادات سياسية واجتماعية تتجاوز فلسفيا كل الأطروحات الإيديولوجية والاقتصادية بشأن تدخل الدولة وتركز بالأساس على كيفية صياغة قرارات وسياسات تخدم الصالح العام وتدفع نحو التنمية الشاملة.

وسنتناول في هذا المحور المفاهيم النظرية المتعلقة بالسياسة العامة ودولة الرفاه ومنحنى تطور وظائف الدولة المعاصرة، التي جاءت في شق الدولة الاجتماعية التي تطرقنا فيها إلى عوامل التحول الاستراتيجي في عمل الحكومات المعاصرة وكيفية دخول مقاربة التنمية البشرية كمحدد مهم في تقييم أداء الدول والحكومات.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للسياسات العامة.

تعتبر السياسة العامة عملية معقدة تشترك في صنعها أطراف متعددة وتقوم بتنفيذها الأجهزة الحكومية التي تعمل على صنع قرارات وبرامج قطاعية تحافظ بها الدولة على استمراريتها وتحقق من خلالها مصالح المجتمع وحاجاتهم المختلفة.

وتتم عملية صنع السياسة العامة عبر مراحل وخطوات تنطلق من الشعور بالمشكلة الاجتماعية التي تحفز الحكومات على اتخاذ تدابير ووصفات للمشاكل والأزمات المختلفة، لتصل إلى مرحلة المخرجات التي يتم بموجبها علاج أهم الملفات التي تحقق من خلالها الحكومة عائدات معنوية تتمثل في الرضا العام عن الخدمات الحكومية.

### المبحث الأول : السياسات العامة : المفاهيم والمداخل

عَرف مفهوم السياسة العامة تطورات عديدة وتزامنت مع تطور الفكر السياسي والاقتصادي الذي نقل مفهوم السياسة العامة من المدرسة القانونية والفلسفية ليصل بها إلى مدرسة قائمة بذاتها عرفت علميا بمدرسة السياسة العامة.

#### *المطلب الأول : تعريف السياسة العامة*

تُعطى للسياسة العامة عدة تعريفات، سنحاول ذكر بعضها لمفكرين ومتخصصين في حقل السياسات العامة :

1)تعريف **جيمس أندرسون** "هي منهج عمل يتبعه فاعل أو أكثر للتعامل مع مشكلة ما، كما أنها الطريقة العلمية لحل المشاكل المختلفة.

2)**توماس داي** " هي ما تختار الحكومة أن تفعله أو لا تفعله، كما أنها كل ما تقوله وتفعله الحكومة".[1]

وفي كلا المفهومين يمكن اعتبار أن السياسة العامة هي فعل تقوم به الحكومة استجابة لمطالب أو مشاكل جاءتها من المجتمع ويتم صناعة هذا الفعل وفق مراحل وبمشاركة عدة فواعل يكون لها الأثر البالغ في إخراج القرارات.

3) **تعريف جابرييل ألموند"** هي محصلة عملية منتظمة من تفاعل عمليات المدخلات مع المخرجات وهي نتاج لمراحل وخطوات متسلسلة .

4)تعرف **باربارة نايلنان** " هي تلك النشطات والتوجيهات الناجمة عن العمليات الحكومية، والتي تأتي استجابة للمطالبة الموجهة من قبل المجتمع.[1]

5) **تعريف دافيد إيستون** هي توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية [2]

ويمكن اعتبار السياسة العامة وفق هذه التعاريف بأنها عملية نظمية تخضع لمعادلة المدخلات التي تنتج لنا سياسات في شكل مخرجات، ثم تغذية راجعة أو كما تعرف بالنظرية النظمية.

ومن خلال هذه التعاريف يمكننا استنتاج أن السياسة العامة عبارة عن :

- فعل حكومي تقوم به الأجهزة الإدارية لحل المشاكل المجتمعية.
- نتاج لعملية نظمية تنطلق من المدخلات التي تتمثل في تلك المطالب والبيانات التي تتلقاها الحكومة وتقوم بدراستها وتخريجها في شكل مخرجات.
- محصلة لتوازنات داخل النظام الحاكم يتم بموجبها جدولة أولويات الحكومة وفق أجندة مدروسة ومخطط لها.

---

[1] عبد النور ناجي ، مبروك ساحلي ، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، عنابة: دار العلوم والنشر والتوزيع 2014، ص19.

[1]- Barbara N.Nelennan. **comparative polities and public policy** (belmont,california, puxbuy, press advision of wadsworh n ne 1980,p28

[2] David Eston**,Analyse de système politique**, paris traduction de P.R Armand colin,1974,p125.

- هي تلك البرامج والخطط التي تهدف لتحقيق رفاهية المواطن ورخاءه.

### المطلب الثاني: تطور حقل السياسة العامة.

تجدر الإشارة هنا إلى أن تطور السياسة العامة تزامن فكريا وتاريخيا مع تطور حقل الدراسات السياسية المقارنة الذي عرف تحول مهم منذ بروز السياسة كعلم قائم بذاته.

ويتفق أغلب الباحثين في علم السياسة أن تطور السياسة العامة يمكن إرجاعه إلى ثلاث مراحل مهمة وهي :

1)**المرحلة التقليدية :** وتعود إلى مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية والتي اهتمت بجانبين، تمثل الأول في الطرح الفلسفي المتعلق بنظرية الحكم أما الطرح الثاني فتعلق بالإطار الرسمي والقانوني مع إهمال الفواعل الأخرى في الصنع، وقد اعتبرت السياسة العامة في هذه المرحلة بمثابة قرار قانوني تتخذه الحكومة ويتم تفسيره أحيانا وفق سرد تاريخي بعيد عن الواقع والتحليل العلمي.

2)**المرحلة السلوكية :** وتم فيها الانتقال إلى دراسة الأسس الاجتماعية والنفسية للسلوك الفردي والجماعي وتأثيره على القرارات الحكومية، وتميزت هذه المرحلة بتطور علم السياسة العامة الذي تحول من أطروحاته الفلسفية إلى مقاربات واقعية في فهم العملية السياسية وذلك من خلال توظيف مفاهيم جديدة كالثقافة السياسية، دور المؤسسة العسكرية، جماعات المصالح والأحزاب السياسة، وقد تمت محاولات لدراسة العلاقات بين هذه المتغيرات وهذا بتوظيف الدراسات الإحصائية والتحليلية في تفسير الظواهر السياسية.

3)**ما بعد السلوكية** : ظهرت نتيجة لبداية تشكل أنظمة العالم الثالث وبالتوازي مع بروز مفهوم السياسات العامة العالمية التي استدعت ظهور منظمات عالمية كان لها الأثر البالغ في صنع البرامج التنموية داخل الدول.[1]

وبعد هذه المراحل ظهرت مرحلة جديدة عرفت بالثورة السلوكية الثانية والتي تميزت بظهور مفاهيم جديدة مثل التحول الديمقراطي، دولة الرفاه، التنمية البشرية والتي اعتبرت ثورة جديدة في حقل السياسة العامة.

وقد عرف حقل السياسة العامة اهتمام كبير من قبل الباحثين الذين أثروا هذا العلم بأدوات بحث وتحليل فعالة تمكن المهتمين بالسياسة العامة من فهم هذا الحقل كما ساهمت بدورها

[1] - نصر محمد عارف، **ابستومولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي-النظرية-المنهج**،ط1، لبنان : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،2002،ص244.

المنظمات الدولية في تجسيد تلك المفاهيم على واقع الدول وهذا ما أعطى أهمية كبرى للسياسة العامة ودفع نحو ميلاد تحليلات جديدة لها.

ويشير هنا المفكر حسن أبشر أن السياسة العامة عرفت تطورات كبيرة نتيجة لتعاظم دور الدولة في الشأن العام، كما أصبحت الحكومة هي الإطار العملي الذي يجسد السياسة العامة من خلال التخطيط، التنسيق.[1]

### - المطلب الثالث : الاهتمام بالسياسة العامة :

لقي موضوع السياسة العامة اهتمام كبير من قبل المفكرين والساسة بحكم دمجه بين العلم النظري والعمل الميداني وهذا ما دفع الباحثين إلى الاستفسار حول الأسباب الحقيقية لدراسة السياسة العامة والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

**1-أسباب علمية:** تدرس السياسة العامة لعدة أهداف منها معرفة كيفية الفواعل الرئيسية المشاركة فيها بإضافة إلى محاولة فهم توجه النظام السياسي والمجتمع المدني بصفة عامة، كما تعمل السياسة العامة على محاولة معرفة مصادر ونتائج قرارات الحكومة أي أن هذه الأخيرة يمكن تناولها كمتغير تابع عندما يثور التساؤل حول ماهية القوى البيئية والخصائص المؤسسية التي تساهم في تشكيل السياسة وتحديد مضمونها.

وفضلا عن ذلك قد ينظر إليها كمتغير ثابت فيتعلق السؤال بالنتائج التي تطرحها السياسة العامة على البيئة والنظام السياسي ومثل هذه التساؤلات وغيرها تثرى المعرفة بالروابط بين البيئة والتفاعلات السياسية والسياسة العامة وهو ما يساعد على التطوير النظري لهذا الحقل بصفة عامة.

**2-أسباب عملية:** إذا كانت السياسة العامة هي البحث المعمق في المشاكل المتعددة( سياسية، اقتصادية، ثقافية) مع العمل على إيجاد الحلول لها فإن هذا يوفر للباحث آليات وطرق احترافية وعملية لمعالجة التحديات التي تواجهه في الميدان، وهذا من خلال تقديم وصفات ناجحة تحد من المشكلات على مختلف المستويات.

[1] أبشر حسن الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات**، القاهرة : دار الثقافة للنشر، 2000، ص 31.

وتجدر الإشارة هنا إلى أهمية الطرح العملي في دراسات السياسة العامة الذي يقدم من خلاله الباحث طرح فكري وعملي يصلح لمعالجة القضايا المهمة من خلال برامج وخطط فعالة.

1- **أسباب سياسية :** تساهم السياسة العامة من خلال البحوث والدراسات في تطوير النقاش السياسي عن طريق دراسة الأداء الحكومي في الميادين المختلفة إضافة إلى تتبع الوزارات التي تمثل مختلف القطاعات (التعليم، السكن، الصحة) وهذا في سبيل تحقيق الأهداف العامة.[1]

و يمكننا من خلال هذه الأسباب اعتبار أن السياسة العامة ذات أهمية شاملة كونها حقل علمي ثرى يجمع بين علم السياسة وعلم الإدارة وعلم الاقتصاد إضافة إلى العلوم الأخرى وهذا ما يجعل السياسة العامة ذات طرح نظري فكري يساعد على وضع أطر علمية تساعد الباحث على فهم العملية السياسية والظواهر المتعلقة بها ولا يمكن للباحث تجاهل الصفة العملية والسياسية لهذا الحقل فهي بمثابة مادة دسمة تثرى ميدان السياسة العامة.

### *المطلب الرابع : مداخل دراسة السياسة العامة.*

إن محاولة جعل السياسة العامة حقل علمي فعال يتطلب منا دراسة تلك المراحل النظرية التي قسمها الباحثون إلى مداخل تقليدية وأخرى معاصرة

**أولا / المداخل التقليدية** : يصنفها الباحثون في السياسات العامة إلى ستة نظريات ومداخل سوف نتطرق لها باختصار وهي كالتالي :

**1) نظرية النظم :** حسب هذا النظرية فإن تفسير السياسة العامة يتوقف على أساس أنها استجابة النظام السياسي للمدخلات والمطالب البيئة المحيطة به، وتنطلق عملية تحليل السياسات في هذا المدخل من تحديد الطرق التي يستجيب فيها النظام للضغوط التي تأتيه من البيئة المحيطة وهذا حسب ديفيد إستون الذي يعتبر أن السياسات العامة للنظام السياسي هي بمثابة محاولة دائمة لتحقيق التوازن.

[1] - أندرسون جيمس، **صنع السياسة العامة**، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ص،ص 20،22.

وتعمل نظرية النظم وفق ثلاثة عمليات هي المدخلات، المخرجات والتغذية الراجعة فالسياسات العامة تؤدي إلى المزيد من الطلبات التي تؤدي إلى المزيد من السياسات العامة (مخرجات) بصورة مستمرة ودائمة.[1]

ولقد تعرض إستون لعدة انتقادات التي اعتبرته بمثابة الداعم للمحافظة على النظام وتبرير سياساته العامة وهذا ما دفع إلى ظهور أفكار جديدة تمثله في نموذج كارل دويتش الذي ركز على أهمية معالجة النظام للمعلومة حيث تكون فيه المهمة الأولى هي قيادة وتنسيق الجهود نحو خدمة المجتمع.

**2)مدخل الجماعة:** الجماعة هي تنظيم وتكتل لأفراد تجمع بينهم المصلحة المشتركة ويمتلكون قدرة على التأثير في صنع القرار، وترتكز نظرية الجماعة أو المجموعة على الاعتقاد بان التفاعل والتنافس بين المجموعات يمثلان الحقائق الأساسية في صنع السياسات العامة.[2]

وحسب نظرية الجماعة فإن السياسة العامة هي محل صراع بين الجماعات ومهمة النظام السياسي هو إدارة الصراع بينها عن طريق:

أ- تنظيم المصالح القوى المتوافقة والمتوازنة.

ج- إصدار الحلول التوفيقية في شكل سياسات عامة.

د- تنفيذ السياسات وفرض الحلول على المجتمع.

ومن خلال هذه المقاربة تكون السياسات العامة عبارة عن إرادة جماعات تفرض نفوذها في عملية الصنع [2]

3) **مدخل النخبة :** يقصد بالنخبة مجموعة أفراد يمتلكون مصادر و أدوات القوة السياسة أو الاقتصادية في المجتمع والتي تمكنها من صنع البرامج والسياسات العامة.

وهناك عدة أطروحات حول فلسفة النخبة يمكن إجمالها في اتجاهين:

أ) **الاتجاه الكلاسيكي :** تتألف فيه النخبة من أولئك الذين مكنتهم مواهبهم الطبيعية وقدراتهم لاحتلال المناصب القيادية في المجتمع، وحسب بريتو فإن دور النخبة المتعاظم يرجع إلى طبيعة التنظيم الاجتماعي الذي يجعل من الصعب مشاركة كل الناس.

ب) **الاتجاه الحديث :** ظهر على يد عالم الاجتماع "راين ميلز" حين اقترح فكرة كوادر المستويات الوسطى للقوة حيث يمكن ظهور تفاعل جماعي للمصالح المتنافسة.[1]

---

[1] - Anderson james, **Public Making**,an introduction,Beston,Houghton mifflin company,1994,p26.

[2] -أحمد مصطفى الحسين، **مدخل الى تحليل السياسات العامة** ، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسة ط1،2002،ص111

وفي كل الحالات تمتلك النخب تأثير كبير في صنع القرارات وذلك لكفاءاتها العالية في تسيير القطاعات وامتلاكها للمهارات اللازمة للقيادة والتأثير في السياسة العامة.

ويؤكد هذا النموذج أيضاً أن السياسة العامة عبارة عن تعبير عن قيم واختيارات النخب الحاكمة من خلال فرض رؤيتها وفق حالة انسياب رأسي وهرمي والذي ينزل من الفوق إلى الجمهور، وحسب هذا النموذج فإن المجتمعات تنقسم إلى فئتين، فهناك القلة التي تمتلك القوة وهناك الأكثرية المستضعفة والتي تنتظر توزيع الخبرات من طرف الفئة الأولى وهذا ما يجعل من السياسة العامة انعكاس لخيارات النخبة الحاكمة.[2]

4)**المدخل المؤسساتي:** هو مدخل يهتم بدور المؤسسات الحكومية كالبرلمان، المحاكم ، الأحزاب السياسة والأدوار التي تؤديها في عملية الصنع والتي تتم بصورة سلطوية من قبل تلك المؤسسات.

والمؤسسية في إطارها الرسمي لا يمكن لا يمكن الاستغناء عنها في التحليل السياسي، كما أن القواعد والهياكل والإجراءات تلعب دورا مهما في صنع السياسات وتنفيذها كما لا يمكن الاستغناء عنها في فهم السياسات العامة، لكن بالمقابل ليست وحدها الكفيلة بتفسير التحركات السياسية والاجتماعية الحاصلة داخل الدولة وخارجها.[3]

وتتجلى العلاقة بين السياسات والبرامج في ثلاثة خصائص هي : الشرعية، العمومية، الإلزامية"

ورغم أهمية هذا المدخل في فهم السياسات العامة وصورها بالمؤسسية إلا انه يهمل في أحيان كثير السلوكيات البشرية ودور الأجهزة غير الحكومية في صنع السياسات العامة.

5)**النظرية التراكمية :** ينطلق أنصار هذا المدخل من اعتبار أن السياسة العامة تتم بعمليات متواصلة تواصلا تراكميا في إطار مبدأ التكامل والقصد من ذلك أن السياسات العامة تصبح بمثابة التحسين الآلي والدوري المتكرر للسياسات العامة السابقة، فصانع السياسة بدل أن يلغي السياسات القائمة يقوم بإجراء تعديلات وتحسينات عليها وهذا حسب أطروحات المفكر "شارل ليندلبلوم" الذي أشار إلى أن هناك عوامل أساسية لفاعلية السياسات وهي "الوقت ، المعلومة ، التكلفة "، ويسمى هذا الأسلوب أيضا بأسلوب "المشي في الوحل" لأنه يركز على السير والتقدم

---

[1] -أندرسن جيمس، مرجع سبق ذكره، ص 35.

[2] - فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1،2001، ص173

[3] -أندرسن جيمس، المرجع نفسه، ص37.

بخطى بطيئة ولا يركز على التخطيط طويل المدى، كما انه يشجع عملية التفاوض والمساومة في صنع السياسات.[1]

اعتبرت المداخل التقليدية بمثابة اجتهادات علمية لتطوير الفهم المعمق للبرامج والسياسات العامة التي ينتهجها صانع القرار وهنا ينصح أغلب الباحثين بضرورة عدم التقيد بمدخل واحد لفهم عملية الصنع ولكن يجب استعمال أكثر من مدخل للوصول إلى إحاطة علمية بموضوع البحث باعتبار أن العملية السياسية تمتاز بالتعقيد والتشابك ووضع السياسات العامة يخضع لضرورة توسيع الفهم والتحليل.

**ثانيا : المداخل المعاصرة:** نتيجة للتطور المستمر الذي جرى في حقل العلوم السياسية وجد خبراء السياسة العامة أنفسهم أمام ضرورة ابتكار مداخل جديدة تكون مكملة للمداخل التقليدية ومفسرة للظواهر السياسية وهذا من خلال الانفتاح على حقول مهمة مثل علم الإدارة وعلم الاقتصاد وهذا ما أنتج لنا نظريات ومداخل جديدة نذكر منها :

1)**نظرية الاختيار العقلاني :** هو عبارة عن تجربة علمية لدراسة الدوافع الاقتصادية وسلوكيات الناخبين والموظفين العاملين في عملية صنع القرار الجماعي في مقابلة عملية اتخاذ القرارات الفردية في السوق الاقتصادي، وتتمحور هذه النظرية حول ضرورة رد الاعتبار للعائد والتكلفة الاقتصادية في صنع السياسات العامة.

وقد استُلهمت هذه الفكرة من علم الاقتصاد واعتبرت أن الرجل السياسي يشترك مع الرجل الاقتصادي في طريقة البحث عن المنفعة بأقل تكلفة، و هذا ما يُدخل المنطق الحسابي في صناعة السياسة العامة فهي بمثابة التقاء مصالح وحسابات تصب في صالح المجتمع وهذا ما أشار إليه عالم الاقتصاد السياسي جيمس بكتان.

و أهم ما يميز هذه النظرية هو توظيف مصطلح العقلانية الذي يجعل من صاحب القرار يتحرك بسلم أولويات على أساس أهميتها الاقتصادية.

وتعترف هذه المقاربة أن الحكومة يجب أن تقوم بوظائف محددة لا يستطيع السوق الاقتصادي أن يتعامل معها.

2)**نظرية الناخب الوسطى**: تعمل هذه المقاربة على تفسير السبب الذي يجعل الأحزاب السياسية والمرشحين يفشلون في عرض بدائل سياسات محددة في أوقات الانتخابات في الدول الديمقراطية وهي عبارة عن إستراتيجية تموقع تتبعها الأحزاب لحصد اكبر عدد من الأصوات

[1] - **Dusir Andrew ,Administrations the Word and the science ,** London : Martin robertson1973,p125

وذلك من خلال دراسة سلوك الناخبين وفهم ميولاتهم ورغباتهم من أجل صنع سياسات تناسبهم وهذا في سبيل جلب المزيد من النجاحات التي تصب في نظرية الاختيار الذكي للبرامج والسياسات التي تخدم المواطن بشكل ايجابي وتساهم في صناعة الرفاهية.

ومن خلال تتبعنا للمداخل المعاصرة نجد بأنها أتت استجابة للمتغيرات الحاصلة على الساحة العلمية والمعرفية وذلك بطرح مفاهيم جديدة دخلت في حقل السياسة العامة لعل أبرزها الرشادة ، الكفاءة والاقتصاد.

وهنا تكون السياسة العامة محصلة لسلسة متتالية من قرارات الاختبار التي تمر عبر ترتيب أولويات واختيار أحسن البدائل التي تخضع لعامل الكفاءة والاقتصاد طبقا للعائد المتوقع من هذا البديل.

كما تجد الحكومات نفسها أمام ضرورة الاختيار بين تلك السياسات التي تنتج مكاسب للمجتمع أكثر مما تكلفه من أعباء، وعليها الابتعاد أكثر عن السياسات التي تتخطى نفقاتها مكاسبها ولا يعني هذا التضحية بالقيم الاجتماعية المتعارف عليها .[1]

ويتفق الباحثون على أن نظرية الاختبار العام تصلح في بناء دولة معاصرة قائمة على الرشادة السياسية والاقتصادية لكن هذا لا يعني طغيان العوائد المادية وجماعات المصالح على حساب القيم والمبادئ التي تربط الدولة بالمجتمع كما لا يجب أن تدفع سياسة الرشادة والعقلانية إلى التضحية بالبعد الاجتماعي للدولة والتخلي عن سياسات الضمان الاجتماعي وحماية الفقراء والمرضى إلى جانب زيادة نسبة الأنفاق العمومي.

وتمر السياسة العامة بمراحل مدروسة في عملية الصنع والتحويل إلى برامج وقرارات قابلة للتنفيذ والفاعلية وذلك بإتباع جملة من المراحل والخطوات.

**المبحث الثاني : صنع السياسات العامة:**

يستخدم مفهوم "صنع السياسات العامة في حقل العلوم السياسية للتأكيد على أنها حصيلة عملية سياسية متعددة الخطوات وهي نتاج لمساهمة أطراف ومؤسسات متعددة وفق استراتيجيات مداخل وتسوق تتطرق في هذا المبحث إلى الفواعل الأساسية إضافة إلى المراحل الكبرى للإعداد..

1- Michael Hill and Peter Hope ,implementing public policy Governance in theory and in practice ,London : London publication,2002,p87[1]

**المطلب الأول : الفواعل الأساسية في صنع السياسات العامة.**

تتم عملية صنع السياسات العامة عن طريق منظمات رسمية و أخرى غير رسمية تشكل كلها دور مهم في عملية إخراج السياسات إلى الواقع ويختلف دور ووزان كل فاعل حسب تغلغله في المجتمع أو في دوائر صنع القرار، ومن أهم الفواعل نجد

**أولا : المؤسسات الرسمية :**

وهي تلك المؤسسات المخولة دستوريا وواقيا بعملية صنع وتنفيذ السياسة العامة وهذا إما بحكم وصولها للسلطة بطريقة ديمقراطية أو بطريقة غير ديمقراطية، وتتحمل هذه الجهات المسؤولية الكبرى لنتائج ومخرجات السياسة العامة ومن أبرز هذه المؤسسات نجد.

1) **السلطة التشريعية (البرلمان):** يختلف دور هذه المؤسسة حسب طبيعة تشكل النظام السياسي والبيئة الثقافية والإطار القانوني والدستوري الذي تعيش فيه هذه المؤسسة ، هذه الأخيرة تؤدى العديد من الوظائف أهمها : ( وظيفة سن التشريعات، وظيفة الرقابة)

وتبرز العلاقة بين السياسة العامة والمؤسسة التشريعية في كون هذه الأخيرة تقوم بوضع القوانين و الخطط في رسم سياسة معينة أو مواجهة مشكلة ما، وكلما كانت الدولة ديمقراطية كلما كانت هناك فاعلية لهذه المؤسسة وبالتالي أنتجت سياسة عامة ذات كفاءة، وبالمقابل كلما كان هامش الحرية ضيق كلما ارتقت السياسة العامة التشريعية إلى مستوى تطلعات المواطنين، وذلك لاعتبار مهم وهو أن المؤسسة التشريعية هي بمثابة مجلس نيابي فيه ممثلين عن الشعب ويعبرون عن مصالحهم وهذا ما يعطيها صفة :" صانع أساسي للسياسات العامة".

ويلعب البرلمان دور مهم في عملية صنع ومراقبة السياسات العامة من خلال آليات قانونية وسياسية تسمح له بمتابعة ومرافقة كل السياسات والبرامج، ولعل من أهم هذه الآليات نجد:

-**المساءلة** : وهي عبارة عن استفسارات يقدمها البرلمان للحكومة حول جدول أعمالها وتكون هذه المساءلة إما كتابية أو شفوية وهذا باختلاف الأنظمة والحكومات عبر العالم.

-**المراقبة** : وذلك من خلال لجان المراقبة في مختلف القطاعات والتي تعمل على متابعة مدى تطابق الخطط العامة مع الواقع.

-**صنع السياسات:** وذلك من خلال المبادرة بقوانين واقتراحات للحكومة إضافة إلى تقديم التعديلات على مشاريع القوانين التي تعرضها الحكومة في برنامج عملها.

وتجد الإشارة هنا أن المنظمات التشريعية تتنوع بين برلمانات منتخبة ومجالس للثورة وفق مسميات مختلفة، ومن جهة أخرى تختلف المؤسسات البرلمانية عبر الدول، ففي الولايات

المتحدة هناك ثنائية يشكلها مجلس الشيوخ ومجلس النواب بينما في بريطانيا هنا مجلس العموم ومجلس اللوردات وتتفق كلها على أن وظيفة التشريح هي الداعم الحقيقي لكل السياسات العامة.[1]

2) **السلطة التنفيذية :** يستخدم هذا المصطلح ليشمل كل المنظمات السياسية والإدارية في الدولة بما فيها مجلس الوزراء والجهات التنفيذية ذات الصبغة السياسية والإدارية، كما يستخدم أحيانا كمرادف للحكومة التي تسير البلاد.

وتساهم السلطة التنفيذية في صنع السياسات العامة من خلال تقديم مشاريع قوانين وجدول أعمال تعرضهم على البرلمان الذي يصادق عليهم ويعطى بذل الضوء الأخضر للحكومة لتنفيذه وتقييمه.

ويشتد دور السلطة التنفيذية في المجتمعات النامية التي تقيد فيها السلطة التشريعية وهذا ما ينتج سياسات عامة تتميز بالارتجالية والأحادية ويغيب السلطة الشعبية في صنع السياسات .

3) **الجهاز البيروقراطي :** يشارك هذا الجهاز في صنع السياسات العامة كونه الجهة التي تمتلك المعلومات عن قضايا السياسات والجوانب الفنية المتعلقة بتنفيذ تلك السياسات، ويختلف دوره ووزنه من نظام سياسي لنظام آخر، فهو يظهر بقوة في أنظمة الدول النامية ويتقلص نسبيا في الدول المتقدمة.

ولا تختلف النظم الإدارية في كل أنحاء العالم من حيث الحجم، درجة التعقيد والهرمية، وهذا ما يعطيها قوة في عملية الصنع[1] .

4) **المحاكم :** أو كما تعرف بالسلطة القضائية التي تمارس الرقابة الدستورية على أعمال الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي، وتعتمد فعالية الرقابة القضائية في هذا الخصوص على درجة استقلالية القضاء ومهنيته، ففي الدول النامية على تفاوت بيئتها فرغم الإعلانات المتكررة باستقلال القضاء إلا أن خضوعه للسلطة التنفيذية مازال يطرح الكثير من التساؤلات بشأن استقلاليته.[2]

ونتيجة لغياب دور هذه المؤسسة في بعض الدول أدى هذا إلى شعور المؤسسات الأخرى بالضعف أما إرادة الحكومة.

5) **مؤسسة الرئاسة :**

---

[1] - أحمد مصطفى الحسين، **مرجع سبق ذكره**، ص 237.

[1] J. Anderson.previous references . p60.

[2] احمد مصطفى الحسين ، **مرجع سبق ذكره** ، ص238.

تلعب هذه المؤسسة دوراً مهما في صنع القرارات والسياسات ويتم ذلك إما وفق الدساتير أو وفق سلطة الأمر الواقع وهذا حسب طبيعة كل نظام سياسي.

ويشير هنا الكاتب عامر الكبيسي بأن هناك أجندة خاصة للرؤساء والحكام الذين يستغلون مواقعهم لتمرير قرارات قد تتعارض مع السلطة التشريعية لكنها تساهم في تثبيت حكمهم وتنفيذ برامجهم التي يرونها الأفضل والأصلح.[1]

وتلعب مؤسسة الرئاسة دور مهم في الدول النامية التي يسيطر فيها القائد الذي يستحوذ على صلاحيات ومهام كبيرة تجعله الرجل المحوري في كل السياسات والبرامج.

وما يمكن ملاحظته عن دور المؤسسات الرسمية في عملية صنع السياسات العامة يمكن إجماله في النقاط التالية :

**أ)** إن دور كل مؤسسة وحدود صلاحيتها مضبوط في كل دول العالم بمواد دستورية تمارس من خلالها وظائفها وكلما رسمت خريطة الوظائف لكما زادت فاعلية ونجاح السياسات العامة وبالتالي كانت نتائجها أكبر.

**ب)** تتوقف فاعلية وشفافية أي مؤسسة على مدى توفر مناخ الديمقراطية داخل الدولة ومدى انتشار الثقافة التشاركية لدى المواطنين.

وتشكل المؤسسات الرسمية فواعل مهمة في صنع السياسات العامة لعدة اعتبارات أهمها :

- **امتلاكها للمصداقية**: وهذا بحكم كونها مؤسسات الدولة ولها الصفة القانونية والسياسية وهذا ما يجعل قراراتها ذات فعالية وشمولية.
- **الخبرة والكفاءة**: نتيجة للتراكمات العملية والعلمية في صنع السياسات العامة تصبح هذه المؤسسات تمتلك خبرة عالية في إدارة مختلف القطاعات والعمل على إيجاد الحلول والبرامج المناسبة.
- **امتلاك المعلومة:** تحوز هذه المؤسسات على قاعدة بيانات في مختلف المجالات تمكنها من صناعة قرارات ذات كفاءة.

وتتوقف فاعلية المؤسسات الرسمية في الغالب على عدة عوامل أهمها الانفتاح الديمقراطي والشفافية في تسيير الدولة والمجتمع، إضافة إلى الموارد المتاحة لصناعة سياسات عامة تتسم بالجودة والفعالية.

**ثانيا : المؤسسات غير الرسمية :**

[1] - عامر الكبيسي، **السياسات العامة : مدخل لتطوير أداء الحكومات**، مصر : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 97.

إضافة إلى الدور الذي تلعبه المؤسسات الرسمية في عملية صنع السياسات نجد كذلك المؤسسات غير الرسمية التي تعد فاعل مهم يتحرك خارج الأطر الغير رسمية في أغلب دول العالم ويساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في صنع البرامج والقرارات، ولعل أهم هذه المؤسسات نجد:

**1) جماعات المصالح :** هي في العادة تنظيمات تعمل على خدمة جماعة بعينها وتسعى عن طريق التأثير بمختلف الوسائل إلى توجيه السياسات العامة بما يخدم مصالحها وهي تتمتع بالقوة والنفوذ لتحقيق مطالبها.[3]

وتستمر هذه الجماعات في قنوات الاتصال الرسمية والغير رسمية التي تربطها براسمي السياسات العامة وهذا ما يمكنها من إقناعهم والتأثير فيهم.[1]

ويعرف عن جماعات المصالح أنها تنظيمات تحاول خدمة جماعة بعينها وذلك كالنقابات المهنية في مجالات العمل المختلفة كالزراعة والصناعة وتختلف الجماعات المصلحية من جماعة لأخرى وهذا حسب معيارين مهمين هما درجة التنظيم وعدد الأفراد إلى جانب قوة التأثير.[1]

وتثبت التجارب العالمية أن دور هذه الجماعات يضعف كلما كانت الأحزاب قوية وهذا نتيجة لقدرة الأحزاب على التوعية وتعبئة الجماهير، بينما تنمو هذه المجموعات عندما تضعف الأحزاب وتتراجع وهذا ما يفتح لها باب التأثير على القرارات الحكومية.

**2) الأحزاب السياسية :**

تمثل الأحزاب السياسية المواطنين وتعبر عن مطالبهم بطريقة سلمية ومنهجية ويرتبط تأثير هذه الأحزاب في الواقع السياسي بمدى قدرتها على التمثيل الشعبي، وعمليا تسعى هذه الكيانات السياسية إلى تحقيق هدفها الأسمى وهو الوصول إلى السلطة وتحقيق مطالب قاعدتها الشعبية [2]

---

[3] العزاوي وصال تجيب ، **السياسات العامة: حقل معرفي جدي، بغداد**: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد ، 2001،ص62.

[1] عبد النور نجيب، **السياسات العامة** ، الكويت : منشورات ذات السلال ، 1989، ص115

[1] - عامر الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص105.

[2] موريس ديفرجيه، **الأحزاب السياسية**، ترجمة علي مقلد وعبد المحسن سعد، القاهرة: شركة أمل للطباعة والنشر، ص374.

ويختلف تأثير الأحزاب السياسية في عملية صنع السياسة العامة حسب موقعها السياسي، فإذا كانت في السلطة فإنها تعمل على تنفيذ رؤيتها وبرنامجها إلى جانب الدفاع عن خياراتها أما إذا كانت في المعارضة فيبقى فإنها تعتمد أسلوب النقد والهجوم على سياسات الحكومة وهذا إلى جانب تقديم بدائل حقيقية للسياسات العامة المنتهجة.

ويتفق هنا أغلب الخبراء أن الأحزاب السياسية تلعب دور مهم كونها تجسد التمثيل الشعبي بمختلف توجهاته وأصنافه الفكرية والاجتماعية ويبقى هذا مربوط بمؤشر الثقافة السياسية التي تسود الدولة والمجتمع فإذا كان هذا المؤشر مرتفع فإنه يزيد من كفاءة ومشروعية البرامج و إذا كان منخفض فإنه يحطم معيار التمثيل الشعبي وبالتالي يؤثر على صنع السياسات العامة.

كما يختلف دور الأحزاب السياسية في صنع السياسات والبرامج حسب موقعها من خارطة السلطة فإذا كانت في السلطة فإنها تدافع عن خطط الحكومة، وإذا كانت في المعارضة فإنها تنتقد الحكومة وتقدم البدائل في مختلف القطاعات.

**3) الرأي العام :**

يعكس الرأي العام تلك الآراء والمواقف والسلوكيات التي تصدر من جمهور المواطنين اتجاه برامج وخطب وسياسات معينة وهذا ما يحدث تأثيرات على الساحة الاجتماعية والسياسية فأحيانا تكون هذه التأثيرات مباشرة و أحيانا أخرى غير مباشرة.

ويساهم الرأي العام في صنع السياسات العامة من خلال تقديمه للمقترحات في مجال من مجالات الحياة العامة وذلك من خلال القيام بالمظاهرات أو الإضرابات أو التعبير عن آراءه من خلال وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي.

كما أن السياسة العامة حسب عبد الوهاب بن خليف هي عبارة عن أفكار خاصة اشترك الأفراد في تطويرها وإنضاجها لتصبح مقترحات تعرض على السلطة فإذا قوبلت بالموافقة فإنها تتحول إلى سياسات عامة. [1]

ويرتبط هنا تأثير الرأي العام في عملية صنع السياسات العامة بعاملين مهمين هما :

**أ- الوعي السياسي :** فكلما ارتفع الوعي المواطن بضرورة المشاركة الايجابية في تطوير الحياة العامة من خلال تقديم مقترحات وآراء أو حتى تأسيس جمعيات مدنية فإن هذا يساهم منطقيا في بناء دولة ببرامج فعالة ، ويحدث العكس إذا حدث انسحاب يساهم منطقيا من الحياة العامة وهذا ما يسود أغلب دول العالم الثالث.

[1] عبد الوهاب بن خليف ، **مدخل إلى السياسة** ، الجزائر: دار طليطلة، 2014 ،ص102

**ب-الانفتاح السياسي:** إن السماح بوجود هامش للحرية هو بمثابة دعوة صريحة للرأي العام من أجل المساهمة في صناعة سياسات عامة رشيدة تخدم الصالح العام وهذا ما يفسر حركية الرأي العام في الدول الأوروبية كنتيجة حتمية للانفتاح السياسي.

**4) وسائل الإعلام:** إن وصف وسائل الإعلام بالسلطة الرابعة هو انعكاس طبيعي لما تلعبه هذه الأجهزة من تأثير في صناعة السياسات العامة في مختلف الدول ويمكننا تحديد ثلاثة وظائف هامة لوسائل الإعلام هي :

1- ممارسة الرقابة المتواصلة على عمل الحكومة.
2- تثقيف العامة من خلال رصد وقائع وتقديم تحليلات تتعلق بالسياسة العامة.
3- تقديم آراء واقتراحات تؤثر في تشكيل توجهات الرأي العام.[2]

ونتيجة للتطور التكنولوجي الحاصل على الساحة الإعلامية أصبحت وسائل الإعلام هي المستفيد الأكبر من هذا التحول المعلوماتي وهذا ما يزيد من دورها وتأثيرها على مختلف القطاعات والأصعدة ويمكنها من توجيه الرأي العام بما يخدم رؤيتها وخطها الإعلامي.

وقد ساهمت التكنولوجيا المعاصرة في ميلاد وسائل إعلام جديدة لها دور مهم في تشكيل الرأي العام والتأثير في القرار السياسي، حيث يؤكد خبير الإتصال جون هيرجان أن شبكة الانترنت أصبحت أكثر جدل وإثارة للنقاش الديمقراطي من خلال إضافتها لأبعاد أخرى في الإتصال تفوق وسائل الإعلام الثقيلة[1]

**5) مراكز البحث والدراسات:** هي عبارة عن مراكز لإنتاج و إدارة المعرفة في مجالات أو قضايا معينة وهذا ما يساهم بدوره في تطوير وتحسين عملية صنع السياسات العامة ويعمل على ترشيد القرارات وبناء الرؤى المستقبلية للمجتمع و الدولة.

**كما** تساهم مخابر البحث بدول العالم في صناعة السياسات العامة من خلال تقديم وصفات وبرامج علمية لعلاج مشكلات أو اختلالات السياسات المنتهجة وهذا من خلال الأنشطة العلمية والمؤلفات المتخصصة ويحدث هذا غالبا في تلك الحكومات التي تولى اهتمام فائق بالإنتاج العلمي والفكري وتعتمد على المعلومة في صنع وتقييم برامجها وتخصص ميزانيات ضخمة لتطوير الجامعات ومراكز البحث في مختلف قطاعات السياسة العامة.

---

[2] عبد النور ناجي، مبروك ساحلي ، **مرجع سبق ذكره**، ص55

[1] - طه عبد العالي نجم، **العلاقة بين تعرض الشباب العوماني لوسائل الإعلام الجديد ومستوى المعرفة السياسية**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 4، 2011، ص46.

6) **المجتمع المدني :** هو عبارة عن وسيط استراتيجي بين السلطة والمجتمع يعمل على ترقية العمل التطوعي والخدماتي في مختلف القطاعات ويظهر في شكل مؤسسات وجمعيات مدنية غير حكومية تمارس دورها من خلال عدة مبادرات نذكر منها :

- تقديم المعلومات في قطاع من قطاعات السياسة العامة وذلك بحكم تخصصها، فمثلا تقديم جمعية عاملة في مجال البيئة معلومات حول خطر النفايات داخل المدن والقرى.
- المساعدة على شرح وتنفيذ القرارات الحكومية في الأوساط الشعبية كتنظيم ندوات علمية حول قانون العمل أو قانون الصحة.
- التطوع في تنفيذ قرارات السياسة العامة وترجمتها على أرض الواقع، مثل حملات التشجير التي تدخل في حيز السياسة البيئية للحكومة، التبرع بالدم والذي يدخل في صميم السياسة الصحية.
- التوعية المجتمعية والتثقيف السياسي كزرع ثقافة المواطنة والعمل الخيري لدى الشباب للمساهمة في بناء الدولة.

وإلى جانب المجتمع المدني تساهم النخب والقيادات الجماهيرية والدينية في صناعة بعض السياسات من خلال تشكيل رأي عام مؤيد أو معارض كما تعمل أيضا على تطوير السياسات من خلال طرح الأفكار والآراء التي تكون بمثابة الداعم الشعبي للحكومات.[1]

7) **القوى العالمية :** نتيجة لظهور مفهوم العولمة وتزايد دور المنظمات العالمية خاصة في مجال حقوق الإنسان والبيئة ظهر مفهوم السياسات العامة العالمية التي أصبحت تلزم كل الدول بضرورة تطبيق توصياتها ومطالبها في مجال من مجالات الحياة.[1]

وأصبح الحديث عن العامل الخارجي واقع جديد له تأثير واضح على صنع السياسات الحكومية وقد دعمت هذه الرؤية بظهور مؤسسات عالمية حكومية وغير حكومية تراقب وتنصح الدول بضرورة تعديل سياساتها أو حتى إلغائها إذا لم تنسجم مع المعايير المعتمدة عالميا في مجال التنمية.

وتختلف استجابة الدول لهذه الشروط بحسب وزنها الاقتصادي وطبيعة نظامها السياسي، حيث نجد الدول التي تشكل المساعدات المالية جزء من ميزانيتها العامة تجتهد لتنفيذ توصيات

[1] - عامر الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص 106.
[1] - المرجع نفسه ، ص62

المؤسسات الدولية بنسبة كبيرة، بينما الدول التي تعرف استقلالية في قراراها الاقتصادي والسياسي تستجيب بدرجة قليل لتلك الضغوط والتوصيات.

ومما نلاحظه على الفواعل غير الرسمية يمكن إجماله في النقاط التالية :

- الصناع غير الرسميين يعتبرون فواعل لابد منهم لإعطاء السياسة العامة أكثر فاعلية ومصداقية وذلك من خلال قدرتهم على امتلاك المعلومات وتقييم القرارات التي تصدرها الحكومة.
- يجب على الأنظمة في تعاملها مع الجهات غير الرسمية إيجاد آليات ديمقراطية ورسم خيوط أكثر شفافية لتجنب الصدام مع مختلف الجبهات الاجتماعية والسياسية.
- كلما أشركت الحكومات الفواعل الرسمية وغير الرسمية حققت الفاعلية الديمقراطية في صناعة السياسات العامة وأشركت كل الفواعل في الصنع والتنفيذ.
- يجب على الحكومات استيعاب الفواعل الجديدة في الساحة السياسية والاقتصادية خاصة تلك التي أفرزتها تكنولوجيا الإعلام والاتصال مثل مواقع التواصل الاجتماعي والإعلام الإلكتروني الجديد.

وكحوصلة عن صناع السياسات العامة يمكننا القول بأن أهمية العملية تكمن في مدى قدرة الحكومة على الاستفادة الذكية من الفواعل الرسمية وغير الرسمية وذلك بإيجاد مساحة مشتركة بين مختلف الأطراف في سبيل إعطاء البرامج والقرارات مصداقية أكثر والدفع بها نحو تأسيس حكم راشد يرتكز على تشيد القرارات والبرامج.

**المطلب الثاني : المراحل الكبرى لإعداد وصنع السياسات العامة.**

يرتبط نجاح أي دولة بمدى قدرتها على صنع سياسات حكومية ذات جودة عالية تمر عبر خطوات علمية مدروسة ولها أهداف كبيرة تجعل منها دولة ذات مكانة داخليا وخارجيا.

وتمر السياسة العامة بعدة مراحل تتشابك فيها العديد من الأدوار والوظائف التي سنحاول إدراجها

في أربعة مراحل مهمة وهي كالتالي :

- **أولا/ تحديد المشكلة**: يعمل صانع السياسة العامة قبل إعداد أي قرار أو برنامج على استشعار المشكل الحقيقية وراء وجود أزمة أو قضية تشغل الرأي العام وتحرك صانع القرار، ويقال في حقل السياسة العامة أن معرفة المشكلة هي الطريق الأيسر لإيجاد الحلول وصياغة سياسات فعالة تحقق أهداف وغايات الحكومة، وهذا ما يدفع صانع السياسة إلى التركز على العناصر التالية :

**1)التعرف على المشكلة:**

أهم تحدى يواجهه صانع السياسة العامة هو التعرف الدقيق على المشكلة ونوعيتها ومداها وهذا من أجل اتخاذ القرارات الصائبة اتجاهها فهي بمثابة المطالب والحاجات والقيم التي يجب الاستجابة لها، وتعتبر صفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد وفهم المشكلة.[1]

ويمكن هنا لصانع السياسة التعرف على المشكلة من خلال عدة وسائل أبرزها، الأجهزة الإدارية، وسائل الإعلام، تقارير المنظمات غير الحكومية، أجهزة الاستخبارات والأمن.

**2) خطوات تحليل المشكلة**: بعد المعرفة الشاملة بالمشكلة تتحرك أجهزة صنع القرار نحو تحليل هذه المشكلة بأبعادها المختلفة وذلك بإتباع الخطوات التالية :

**أ- تشخيص المشكلة**: وذلك بتوصيف معمق للمشكلة من خلال منهجيات التحليل والتفسير لمواطن الخلل وكذا وضع الأسباب المباشرة وغير المباشرة على طاولة العلاج.

**ب-جمع المعلومات** والحقائق بأساليب متنوعة أبرزها، الملاحظة، الاستقصاء، الاستبيان، وهذا بهدف الإلمام الشامل بالمشكلة والتمهيد التدريجي لإيجاد الحلول لها.

وهناك ثلاثة أسس لتجميع المعلومات يتفق عليها الباحثين وهي:

-التفكير الدقيق والمستمر بالمشكلة والبحث عن المصادر والمعلومات الموصلة إليها.

- تفعيل دور الاستشارة والمشاورة مع أهل الاختصاص وذوي الخبرات.

-حسن استخدام المعالجات الإحصائية وتوظيف المعلومات ذات الدلالة الواضحة.[1]

**ج- وضع البدائل:** وهذا من خلال تنويع الحلول ووضع السيناريوهات المناسبة للخروج من الأزمة وتحقيق الأهداف المسطرة سابقا، ويجب على صانع القرار في هذه الخطوة رصد كافة البدائل الممكنة مع وضع تكلفة وعائد كل بديل.

**د- دراسة البدائل:** وذلك من خلال وضع جميع البدائل تحت النقاش والتشاور والتفاوض والعمل على تمحيص كل قرار العوائد المادية والمعنوية التي سيحققها.[2]

**و- اختيار البديل الأفضل :** هو عبارة عن قرار نهائي جاء بعد دراسة واختبار لمختلف البدائل الأخرى المطروحة على طاولة صانع القرار، إضافة إلى أنه حصيلة اقتناع جميع الأطراف به

---

[1] أحمد مصطفى الحسين، **تحليل السياسات : مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية**، دبي: مطابع البيان التجارية، 1994،ص250

[1] - فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1،2001، ص101.

[2] عبد النور ناجى، مبروك ساحلي، مرجع سابق، 68.

إما كنتيجة لدراسة عقلانية لمعيار التكلفة والعائد و إما كمحصلة للتوازنات والمفاوضات التي حدثت بين الصناع الرسميين والغير رسمين.

ه- **تنفيذ وتقييم القرار** : تعتبر عملية التنفيذ بمثابة الإسقاط العملي لتلك البرامج والسياسات المدروسة سبقا، كما أنها تعد الاختبار الفعلي لمدى كفاءة صانع السياسة العامة في إيجاد الحلول.

ومن جهة أخرى تعد عملية التقييم بمثابة المراجعة الدورية لمخرجات السياسة العامة ومدى انسجامها مع تطلعات المواطنين.

- **ثانيا / الأجندة السياسية ( جدول الأعمال )**

يقوم صانع السياسات العامة بإدراج أهم القضايا والمطالب العامة في جدول يطلق عليه "أجندة سياسة الحكومة (*)

والتي تتطلب إجراء عملية مناقشة ودراسة فعليه يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة وهنا نميز بين نوعين من الجداول.

- **الجدول النظامي:** يضم المسائل التي تتبناها الحكومة وتستدعي تدخل السلطات الثلاثة وفقا لصلاحياتها واختصاصاتها.

- **الجدول المؤسساتي :** يكون على مستوى حكومي عن طريق الجلسات المتخصصة لمعالجة مختلف القضايا في مجالات تهم حياة المواطن.

وهنا يمكننا اعتبار أن كل سياسة تدرج في الأجندة هي بمثابة قرار أو سياسة عامة سيتم إخراجها وستصبح قابلة للتنفيذ بعد المصادقة عليها وهذا ما يدفعنا لطرح تساؤل مهم مفاده : ما هي المحددات والمعايير التي يتم على أساسها إدراج قضية في جدول الأعمال وإقصاء قضايا أخرى؟

يجب على هذه الإشكالية الخبير في السياسات العامة صالح بالحاج من خلال ثلاثة معايير بمهمة لدى صانع السياسات العامة وهي :

1) **هول المشكلة :** وهو مرتبط ببروز المشكلة بشكل حاد و مؤثر نتيجة الاهتمام الواسع بها في الأوساط العامة وهذا ما يحرك السلطات لتبني هذه المشكلة (مثال على ذلك تزايد مشكلة الجريمة المنظمة، ارتفاع نسبة البطالة).

* تعرف الأجندة من طرف كوهن كندون "بأنها القائمة التي تتضمن الموضوعات والمشكلات الموجودة أمام صانع القرار في فترة معينة".

2) **الحسابات العلمية :** وهي الدراسة الاجتماعية والكمية للمشكلة، ومعرفة مدى تفاقمها في المجتمع، الأمر الذي يفرض على صانع القرار التحرك لوضع حد لارتفاع معدلاتها ونجد مثال على ذلك هو تزايد نسبة الفقر، تفاقم أزمة السكن، مشكلات الصحة والتعليم.

3) **التطابق بين المشكلة والقيم المهيمنة:** إذا كانت المشكلة منسجمة مع القيم السائدة في المجتمع سهلت معالجتها وكانت حظوظ التكفل بها أقــوى وأدق.[1]

ويمكننا هنا إضافة العديد من المعايير التي يمكن من خلالها إدراج أي مشكلة أو قضية في جدول الأعمال فمثلا نجد : قوة تأثير جماعات المصالح والتي تظهر بقوة في تلك السياسات والبرامج التي تمس مصالحها الحيوية.

كما يمكن إضافة التوجه الإيديولوجي للقادة الذي يرتبط بشخصية صانع القرار التي تظهر أحيانا في شكل سياسات تعكس التوجهات الفكرية للنخب الحاكمة.

- **ثالثا / تبني السياسة العامة :**

بعد إدراج المشاكل المطروحة أمام صانع السياسات في جدول الأعمال، تأتي مرحلة الإقرار الرسمي بها من خلال إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها، وتمر عملية إقرار السياسة العامة بدورها بمراحل عديدة يمكن توضيحها في الخطوات التالية:

1) **الخطوة الأولى :** تقدم السياسة العامة في شكل مشاريع قوانين من طرف الحكومة للسلطة التشريعية عن طريق وقد تقدم في شكل اقتراح قوانين من طرف البرلمان.

2) **الخطوة الثانية :** تحال إلى لجنة قانونية تدرس هذا المشروع من حيث استجابته للأطر القانونية والدستورية التي تسير عليها الدولة وتضع هذه اللجنة تقريرا مفصلا.

3) **الخطوة الثالثة:** تتم المناقشة والتصويت من طرف المجلس التشريعي مجتمعا ( المجلس الشعبي الوطني وجلس الأمة) وقد تسود هذه الجلسة تضاربات بين المؤيدين والمعارضين.

4) **الخطوة الرابعة :** بعد التصويت على المشروع يرفع المشروع إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه.

5) **الخطوة الخامسة :** بعد التصويت والمصادقة يصبح المشروع سياسة عامة ساري المفعول بصفة رسمية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الخطوات قد تختلف من دولة إلى أخرى وهذا حسب معيار وطبيعة النظام الحاكم (رئاسي ، برلماني ، ملكي) وحسب درجة الانفتاح الديمقراطي داخل الدولة.

[1] صالح بلحاج، **تحليل السياسات العامة : الديناميكيات والمعارف الأساسية**، الجزائر، دار النشر بن مرابط،2015، ص72.

ومن خلال تتبعنا لهذه المراحل المهمة في إقرار السياسة العامة يمكننا إدراك مدى تفاعل المؤسسات الرسمية والغير رسمية من خلال آليات المساومة والتنافس وحتى الصراع في إخراج السياسة العامة إلى الواقع العلمي وهذا ما تحتفظ به العلبة السوداء.

**رابعا / تنفيذ وتقييم السياسات العامة:**

**1- التنفيذ :** بعد تبني السياسة العامة تصبح بمثابة برنامج قابل للتطبيق من طرف السلطة التنفيذية

التي تستنفر في سبيل هذه تنفيذه كل مواردها المادية والمعنوية من أجل التطبيق الحسن لهذه السياسات التي تعتبر مؤشر مهم لنجاح أو فشل أي حكومة لذلك يجب توفر جملة من العوامل أهمها :

- رصد الأموال والموارد في شكل غلاف مالي يوجه لتنفيذ القرار.
- تحديد الأهداف بدقة وإيضاح الأهداف الكبرى للأطراف المكلفة بعملية التنفيذ.
- الحرص الجيد على التنسيق بين مختلف الأجهزة التنفيذية في مختلف المستويات الإدارية.

وتمم عملية التنفيذ من قبل الإداريين والقضاة وموظفي الصحة العامة، والمهندسين كل حسب موقعه وصلاحياته.

ويعتبر خبراء السياسات العامة أن نجاح عملية التنفيذ تعتبر مؤشر قوي على نجاح أي سياسة عامة تتبعها الدولة وهنا يبرز دور الإدارة العامة والأجهزة الإدارية التي تستطيع لعب دور فعال من خلال خبرتها وكفاءتها في مجال السياسة العامة.[1]

**2- التقييم:** يعرفه بأنه تلك العملية المنظمة التي تستهدف تقييم النشاطات الحكومية من خلال تقديم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج المتبعة".

كما يعتبر التقييم عملية نظامية تهدف إلى تحليل مختلف مراحل السياسة العامة من خلال انسجامها مع الأهداف المسطرة.[1]

وتسعى عملية التقييم لتحقيق ثلاثة خيارات هي:

- **التعديل:** وذلك من خلال تعديل سياسة قطاعية نتيجة لظهور متغيرات أخرى أثرت على عملية التنفيذ كالمتغير الاقتصادي (عدم وجود غلاف مالي) أو التقني (خلل على مستوى التنفيذ)
- **الإلغاء** : وتحدث هذه الخطوة عندما تفشل السياسة القطاعية في تحقيق الأهداف المسطرة

[1] Younes Talil, **implementations in police**, Sydney, Dartmouth,1991, p 23

[1] - محمد قاسم القريوتي ، **رسم وتنفيذ وتحليل السياسة العامة**، الكويت: ردمك 2006، ص130.

- **التجديد:** وذلك عن طريق الاستفادة من خبرات تنفيذ السياسة وتوظيفها لصنع سياسات أخرى.

كما تولي هذه المرحلة أهمية لمدى تقبل المواطنين للسياسات، وتتبع هذه العملية معايير في التقييم أهمها:

**أ- المعيار الاقتصادي :** يتمحور حول تقييم نسبة الإنفاق الحكومي على السياسات العامة.

**ب-الكفـــــاءة :** وذلك بدراسة نسبة الانجازات و النتائج مقارنة بالأهداف العامة.

**ج-الفعاليـــــة :** من خلال قياس المقدار الذي أنجز فيه الهدف.

**د- العدالـــــة :** من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح.

**ه- الشرعية القانونية :** مدى تطابق السياسات مع التشريعات والقوانين المنظمة للحياة العامة.[2]

وتتم عملية تقييم السياسة العامة عبر ثلاثة مراحل أساسية هي :

**-المرحلة الأولية**: وتأتي قبل التنفيذ وذلك من خلال دراسة الجدوى من السياسة المنتهجة

**-مرحلة المرافقة:** تأتي كخطوة ملازمة لعملية التنفيذ وتهدف للتعديل المستمر.

**-المرحلة المتأخرة**: وتعكس عملية التقويم اللاحق الذي يحدد مدى الفشل والنجاح.

ويتفق أغلب الباحثين في ميدان السياسات العامة بأن هذا الحقل يمتاز بالتعقيد والتشابك نظرا لتداخل الصلاحيات والوظائف بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في عملية الصنع وهذا ما يتطلب من الباحث التعمق أكثر لتحديد الأدوار المنتهجة والوسائل المتبعة بين مختلف الأطراف.

وفي ظل التحولات السريعة على المستوى العالمي كان لابد من عملية تطوير وتجديد في صنع السياسة العامة، ولعل أبرز النقاط التي وجب تعديلها نجد:

- ضرورة التوجه نحو تطوير الجهاز البيروقراطي ليصبح أكثر فعالية وشفافية مع إدخال التقنيات المعاصرة في جمع المعلومات وتوظيفها في صنع القرار.
- فتح الباب أمام المواطنين لتحقيق مبدأ المشاركة الجماهيرية في عملية الصنع، مع فتح باب المساهمة والاستثمار أمام القطاع الخاص.
- التوجه نحو تحقيق توازن بين العائد المادي والمعنوي للبرامج الحكومية مع ضرورة تفضيل البعد الاجتماعي في القرارات الكبرى.

---

[2] - السيد عبد المطلب غانم و آخرون، **تقويم السياسات العامة**، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية،1989،ص85.

وإذا تمكنت الحكومات من تجسيد هذه التعديلات فإنها تستطيع تحقيق تطور استراتيجي في إدارة الدولة والمجتمع وهذا باعتبار أن السياسة العامة بمثابة العقد الاجتماعي الذي يعكس كفاءة وفعالية الحكومة في تسيير مواردها.

إن المنهجية الجيدة في صنع السياسة العامة هي التي لا تتوقف عند تنفيذ البدائل وإنما هي تلك التي تعمل على متابعة وتقييم بشكل يعزز الاستمرارية التطبيقية والعملية.

ويلعب محلل السياسة العامة دور الطبيب في تفقد مرضاه ومتابعة حالتهم الصحية خلال فترة العلاج، فصانع القرار وجب عليه التفحص والتقييم المسمر لعلاج المشكلات والعمل على إيجاد الحلول لها.[1]

**المبحث الثالث : تحليل السياسة العامة.**

في كتابهما الموسوم بعنوان"علم السياسات " دعا دانيال ليونر و هارولد لاسويل إلى التوجه نحو بناء علم يولد ويوظف المعرفة المتخصصة في مختلف الحقول العلمية إضافة إلى العمل الجاد على الاستعانة بالدراسات التي تهتم بقطاعات السياسة العامة.

ولقد لفتا إلى حاجة هذا الحقل إلى ذكاء من نوع خاص و إلى استخبار معلوماتي متقدم إضافة إلى توظيف طرق و أساليب بحثية وتفسيرات تعكس وجهات النظر المختلفة.[2]

ويهدف كل هذا لتمكين الباحث من وضع خيارات وبدائل يلجأ إليها صانع السياسات العامة وهذا ما يعرف في علم السياسة بتحليل السياسات العامة.

**المطلب الأول : حقل تحليل السياسات العامة**

من خلال التجربة العلمية والعملية للباحثين في حقل السياسة العامة توصلوا إلى أن هذا العلم يحتاج إلى المزيد من توظيف المعرفة وذلك بتبني طرح جديد يتسم بذكاء من نوع خاص وإلى استخبار معلوماتي متقدم إلى جانب طرق وأساليب بحثية وتفسيرات تعكس وجهات النظر المختلفة والتي تدفع إلى التمكين صناع السياسات من التوصل إلى بدائل علمية تساعد على حل المشكلات العامة.[3]

---

[1] - فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سبق ذكره**، ص 109.

[2] - عامر خضير الكبيسي: **السياسات العامة: مدخل لتطوير أداء الحكومات**، القاهرة: المنظمة العربية للتسمية الإدارية،ص201

ويعكس مفهوم التحليل تلك العملية العقلية التي تجمع وتنقُد وتفسر الظواهر السياسية والاجتماعية وتوظفها في عملية تطوير السياسات العامة وفق محددات وخطوات مدروسة.

**أولا : مفهوم تحليل السياسات**

1) **تعريف عملية التحليل:** هو جهد علمي منظمة يعمل على تجميع وتفسير دلالات المعلومات إلى جانب استخدام أساليب وطرق حل المشكلات والأزمات ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة على اختيار كل بديل من البدائل المطروحة الممكنة والقابلة للتطبيق.[2]

ويمكن اعتبار علم تحليل السياسات بمثابة محاولة جادة لاستخدام الحدس والحكمة في سبيل سبر أغوار و مكونات السياسات العامة والتعرف على أجزائها الأولية و تصميم البدائل المتاحة ليستفيد منها صانع القرار.

وتلقى عملية تحليل السياسات العامة اهتمام كبير من قبل الجهات الأكاديمية التي تقدم تفسيرات وبدائل للبرامج الحكومية عن طريق مراكز البحث والدراسات وهذا بتوظيف المهارات العلمية والخبرات العملية لبناء تحليلات دقيقة للظواهر السياسية والاجتماعية والاقتصادية وهذا ما يدفع الحكومات إلى تدعيمها والاستعانة بها في عملية صنع السياسة العامة.

وتعرف الدول الغربية ارتفاع هائل لمراكز البحث والتفكير في مختلف السياسات القطاعية حيث تعمل على تقديم التوصيات والبدائل الممكنة لصنع البرامج الحكومية.

2) **خصائص تحليل السياسات العامة: تمتاز بجملة من الخصائص نذكر منها.**

أ- **المشاركة الواسعة**: تتطلب وظيفة تحليل السياسة العامة مشاركة عدد من المختصين في حقول معرفية متعددة كل حسب خبرته وكفاءته في إجراء الدراسات الإحصائية والمناهج العلمية ثم تجميع مختلف الدراسات في ورقة علمية قابلة للتنفيذ.

ب- **الوقاية والعلاج**: يتبنى تحليل السياسات الأسلوب الوقائي حيث يفكر في المشكلات قبل أن تقع وتتفاقم، كما يعتمد على الأسلوب العلاجي لتدارك نواحي القصور في السياسات.

ج- **تعدد المداخل والمقاربات**: وهذا لتفسير المشكلة بشكل دقيق إضافة إلى وضع البدائل لها.

د- **المقارنة:** توظيف منهج المقارنة اللاحقة والسابقة لصنع سياسة ذات فعالية وكفاءة [1].

ومن خلال هذه الخصائص يمكن أن ندرك بان عملية التحليل هي بمثابة الوصفة المعمقة للمشكلات والأزمات التي تحير صانع القرار فيستعين بالمحللين أصحاب مهارة التفسير

---

[2] حسن أبشر الطيب، **تحليل السياسات العامة**،القاهرة: دار الثقافة للنشر ،ص25

[1] ناجي عبد النور ، مبروك ساحلي، **مرجع سابق** ، ص96.

والتنبؤ والقادرين على تقديم جملة من البدائل والحلول التي تخرج الحكومة من الحيرة وتدفعها نحو اتخاذ القرار الصائب الذي يمكنها من معالجة الاختلالات وتقديم حلول واقعية وناجعة لمشكلات المجتمع.

### 3) أهداف علم تحليل السياسات :

أ- المساهمة الفعالة في تحسين أداء الحكومات.

ب- تنويع البدائل والخيارات أمام صانع السياسات العامة.

ج- التأصيل للمنهج العلمي في دراسة القضايا المجتمعية.

د- الدراسة العلمية للمستقبل والاستعداد له بالوسائل والخطط الممكنة.

ه- يضمن علم تحليل السياسات العامة فاعلية نتائج السياسات العامة بعد تنفيذها.[2]

### ثانيا : محلل السياسات العامة :

نتيجة لتزايد درجة التعقيد في المشكلات العامة وعجز الأنظمة والحكومات عن توظيف الوقت اللازم للدراسة والبحث في المشكلات وجمع المعلومات ووضع البدائل لها وقد تزامن كل هذا مع نقص مؤهلات رجل الشارع وعدم امتلاكه لقدرات طرح البدائل كان لابد من الاستعانة بمختصين مزودين بالمفاهيم والنماذج العلمية التي تمكنهم من فهم وتفسير المشكلات مع وضع الحلول اللازمة لها وهذا ما عرف علميا **"بمحلل السياسة العامة"** ويطلق عليهم أحيانا الخبراء أو المستشارين.

وحسب المفكر عامر الكبيسي فإن محلل السياسات رجل تدرب وتمرس في المؤسسات الحكومية والمهنية أو اكتسب الخبرة في قطاع من قطاعات السياسة العامة كالصحة، التربية و التجارة، وكل هذا أعطاه تراكم للخبرات في القضايا المتعددة في ذلك الميدان ثم طور من هذا الرصيد عن طريق شهادة علمية أو التحاقه بمركز بحثي ليفيد في ذلك المجال.[3]

وتمارس وظيفة المحلل بأشكال ومواقع مختلفة منها "البرلمان واللجان التابعة له، الوزارات والهيئات التابعة لها، مراكز الدراسات، المنظمات غير الحكومية.

### 1) وظائف محلل السياسة العامة :

---

[2] أحمد دسوقي، **تحليل السياسات العامة الدوائية في مصر مع التطبيق على قطاع الأعمال العام الدوائي 1962-2005** ، أطروحة الدكتوراه، جامعة القاهرة، قسم الإدارة العامة ، 2007،ص38.

[3] عامر خضير الكبيسي ، **مرجع سابق** ، ص209

**أ-** ضمان استقرار التفاعلات بين كافة أجزاء العمل التنفيذي.

**ب-**يساهم في عملية صنع القرارات داخل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية.

**ج-**يقدم دراسات كمية وفنية حول البرامج والسياسات المنتهجة.

**د-** تحليل الاتجاهات العالمية السياسية والاقتصادية وتأثيراتها المحتملة والبدائل المناسبة للتعامل معها.

**2) شروط نجاح وظيفة محلل السياسات العامة :**

**أ-** على محلل السياسات أن يعتمد على المعلومات التي يتم تجميعها من خلال التجربة العملية

**ب-** الإدراك العلمي للتنوع والتغيير والتعقيد الذي يميز البيئة المحيطة به.

**ج-** إعطاء أهمية كبيرة للقيم والخلفيات التي تتماثل في سلوكيات الفاعلين السياسيين[1]

**المطلب الثاني: مستويات و أساليب تحليل السياسات العامة :**

يتبع محلل السياسة العامة مستويات علمية وعملية لتحليل وإيجاد الحلول و البدائل بغرض الإجابة عن الإشكاليات الموضوعة أمامه كما يستعين أيضا بالأساليب العقلية كوضع الخطط وبناء السيناريوهات الممكنة:

**أولا : مستويات تحليل السياسة العامة :**

- **المستوى الأول :** رصد و تحليل الأطر الدستورية والقانونية التي تحكم عملية صنع السياسات العامة والتي تحدد القواعد والضوابط والإجراءات القانونية والمؤسسية ذات الصلة بعملية رسم السياسات العامة وتنفيذها وتقييمها.

- **المستوى الثاني :** رصد وتحليل وتقويم الأدوار الفعلية للفاعلين الرئيسيين في صنع السياسات العامة سواء الرسميين (رئيس الدولة ، الحكومة، البرلمان) أو غير الرسميين (الجمعيات، وسائل الإعلام...)

- **المستوى الثالث :** تحليل محتوى أو مضمون السياسة موضع الدراسة بقصد الوقوف على أهدافها و أولوياتها والكشف عن حدود الاتساق الداخلي في بنيتها.

- **المستوى الرابع:** رصد وتحليل عملية تنفيذ السياسة وذلك بدراسة طبيعة الأجهزة التي تقوم بالتنفيذ، وآليات التنفيذ وهنا يظهر بقوة دور الجهاز الإداري.

[1] عبد الغفار رشاد ، **قضايا نظرية في السياسة المقارنة**، القاهرة: مركز البحوث والدراسات 1993،ص.ص392،390.

- **المستوى الخامس :** تقويم السياسة العامة ، وذلك من خلال رصد وتحليل نتائجها في ضوء الأهداف المعلنة، مع تحديد العوامل التي ساهمت في إنجاحها أو فسلها.

وهذا باستعمال الأساليب الكمية والكيفية [1]

ومن خلال هذه المستويات يمكننا اعتبار أن التحليل هو عملية تلازم المراحل الكبرى في صنع و إعداد السياسة العامة مع تتبع الفاعلين الرسميين وغير الرسميين باستعمال مناهج وخطط علمية قادرة على معالجة إشكاليات السياسة العامة، كما يولي هذه المستويات أهمية لمقاربات القانونية والسلوكية التي تدفع نحو عملية الصنع.

**ثانيا : أساليب تحليل السياسة العامة :**

يتبع محللي السياسات العامة العديد من الأساليب التي تعتبر أدوات مساعدة لإيجاد حلول و بدائل تتميز بالرشادة والكفاءة ونذكر منها.

**1) أسلوب الاستشراف :** يعتبر بمثابة دراسة مستقبلية تتخذ من التنبؤ مصدر لها وذلك من أجل استكشاف البدائل الممكنة لمواجهة المشكلات المستقبلية مع توفير الإمكانيات المادية والمعنوية لعلاجها ، ويعتمد هذا الأسلوب على ثلاثة خطوات هي :

أ- **فهم وتفسير** العوامل والقيم المؤثرة في مستقبل أي سياسة قطاعية.

ب- **اختيار البديل** الأفضل والذي يستجيب لتطلعات المواطنين.

ج- **دراسة الاحتياجات** والوسائل الممكن توفيرها على المدى البعيد[2]

ويعتمد هذا الأسلوب على تقنية السيناريوهات التي تصنف في ثلاثة أشكال :

أ- **السيناريو الخطي :** هو استمرار سيطرة الوضع الراهن على تطور الظاهرة محل الدراسة في المستقبل.

ب- **السيناريو الإصلاحي (التفاؤلي) :** يركز على حدوث تغيرات و إصلاحات على الوضعية الحالية مع تحسن تدريجي اتجاه الظاهرة.

ج- **السيناريو الراديكالي (التشاؤمي) :** من خلال حدوث تحولات عميقة في المحيط الداخلي والخارجي للظاهرة وهذا ما يحدث قطيعة مع الاتجاهات السابقة.[1]

---

[1] حسنين توفيق إبراهيم ، **النظم السياسية العربية : الاتجاهات الحديثة في دراستها** ، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية : 2005 ص295.296.

[2] James E Dougherty and Robart Pfallzaraff ,Contending theories of international relation, New York :harper and no Publisher 1981.p.39

وقد ساعد أسلوب الاستشراف على تتبع الظواهر محل الدراسة والتعمق فيها من عدة زوايا انطلاقا من عمقها التاريخي وصولا إلى واقعها الحالي، وكل هذا الجهد يهدف لوضع تصور مستقبلي يحقق لصانع القرار تطور مستمر في آليات وطرق العمل وفق منظور احتمالي علمي ونسبي. [3]

ويتفق خبراء السياسة العامة أن أسلوب الاستشراف يساعد صانع القرار في فهم التحولات والاتجاهات الغير المرئية التي يخبأها المستقبل خاصة إذا علمنا بان السياسة العامة هي دراسة لما هو متوقع وما هو غير متوقع ، ففي كلتا الحالتين يجب على محلل السياسات التحلي بروح الاستشراف في سبيل وضع خطط وبدائل ناجحة.

**2-أسلوب دلفـــي :** يهدف هذا الأسلوب إلى إيجاد أقــوى الحلـول والبدائل من خلال فتــح باب الآراء والتوقعات حول موضوع معين، وقام الباحــث "بيـتـر واجتشــال" يـوضــح تقنـية علميـة تسمـــى "دولاب المستقبـل" التي تساعد الباحث على فهم الظاهرة محل الدراسة من مختلف الجوانـب [2]

كما يوظف هذا الأسلوب طريقة العصف الذهني التي تفيد في طرح الكثير من وجهات النظر والآراء، والتي يتم تبويبها ودراستها بشكل علمي منهجي، لتصل في الأخير إلى مرحلة التبني التي تجعل منه بديل أفضل.

ويستعمل هذا الأسلوب في الكثير من مركز البحث في العالم مما يساعدها في التعمق أكثر في السياسة محل الدراسة.

وهناك العديد من الأساليب المستعملة في تحليل السياسات العامة منها ما هو كمي يعتمد على الإحصاء والمعادلات الرياضية التي تساعد في بناء تصور مستقبلي بطريقة علمية وقابلة للقياس والتطبيق، وهناك أيضا الأساليب الكيفية التي يعطيها صانع القرار أهمية كبيرة في وضع مختلف البرامج والخطط الحكومية.

---

1- Timthy Mack, the subtle art of scenario building, futures research quarterly ;vol .17.no,2.2001.p98

3- راشد الدوراري و آخرون ، **وثيقة منهجية حول الدراسات الاستشرافية**، مركز التجديد والبيداغوجي والتربية ، 2011 ، ص02

2 Morrison James, Applying methods and teaching of future research, San Francisco : jossey-bass,in publishers 1983,p44

وتجدر الإشارة هنا إلى أن توظيف الأساليب الكمية والكيفية أصبح يشكل أهمية كبرى في الدول التي تعمل على ضمان مستقبل أفضل وهذا ما جسدته من خلال تشجيع مراكز البحث والدراسات المتخصصة في تحليل السياسات العامة.

وأصبحت مراكز العلم فاعل مهم في الدولة المعاصرة كونها الجهة المتخصصة في دراسة واقع ومستقبل السياسات العامة، وهذا نتيجة لما تملكه من خبرات علمية وفكرية تتيح لها فرصة تقديم بحوث ودراسات متطورة.

وبالمقابل مازلت دول العالم الثالث تعتمد في صناعة خططها الحكومية على الأساليب التقليدية المتمثلة في الجهاز البيروقراطي إلى جانب توجه النخب الحاكمة وهذا ما سيزيد من ضعف البرامج المقدمة من طرف الحكومات، والتي أصبحت بدورها محل دراسة وتعديل في دورها وعلاقتها بالبيئة المحيطة بها، حيث طرح الخبير في السياسات العامة تيد غايبلر مقاربة جديدة عرفت بإعادة اختراع الحكومة وذلك باجراء تغييرات عميقة على وظائفها ومساحة تدخلها في عملية صنع البرامج والخطط .

وفي الأخير يمكننا القول أن السياسة العامة تعتبر أهم علم في حقل العلوم السياسة وذلك كونها تدرس كيفية عمل الحكومات على إيجاد الحلول للمشاكل والأزمات التي يعاني منها المجتمع ، وتأتي على شكل مدخلات وملفات حساسة تشمل البطالة، الفقر، المرض، التسرب المدرسي، وبعد تحول هذه الملفات لقضية رأي عام يأتي دور صانع القرار ليضعها في أجندته العملية وتبدأ معها عملية الصنع التي تتبع مراحل وخطوات علمية ومنهجية تمتاز بتشارك الخبرات والمصالح بين مختلف الأطراف والأجهزة.

ونتيجة للتطورات الحاصلة على المستوى المعرفي والتكنولوجي أصبح الحديث عن ضرورة التوجه إلى تبني أطروحات ومقاربات لها القدرة الكبيرة على فهم وتفسير السياسات العامة، وهذا ما تفطنت له جمعية الإدارة العامة الأمريكية والتي أجرت دراسة حول تقييم حقل السياسة العامة على المستوى الأكاديمي وعلى المستوى العمل الحكومي وقد توصلت إلى جملة من التوصيات أبرزها :

-إن تحليل السياسة العامة أصبح أقرب ما يكون إلى تخصص بيني وتكاملي يفرض على الباحثين التوسع لدراسة حقول معرفية أخرى بهدف تحليل السياسة العامة.

-إن حقل تحليل السياسة العامة يتجه بأن يكون حقلاً يعتمد على التوقع والتنبؤ والقدرة على اقتراح سياسات وبدائل عديدة.

-إن تحليل السياسات يجب أن يكون جماعي وفرقي يفرض مشاركة عج من المختصين في حقول معرفية متعددة.

- قد يكون حقل السياسات العامة علمي ومعرفي لكنه أصبح يتطلب أيضا المهارة والتقنية.

وقد عَرف علم السياسة العامة تطور كبير منذ ظهوره حيث لم يبقى فقط حبيس الدائرة القانونية والفلسفية لكنه توسع ليدخل في دائرة علم الاقتصاد وعلم الإدارة، حيث أخذ من الأول كيفية ربط البرامج الحكومية بالعائد المادي والكمي، بينما أخذ من الثاني كيفية تطوير الأجهزة الإدارة بما يتناسب مع متطلبات العصر.

وقد فرضت التحولات العالمية على الدولة ظهور وظائف جديدة واختفاء وظائف أخرى وهذا استجابة لمتغير الثورة الصناعية الرابعة والتي حملة معها مفاهيم جديدة حول علاقة الدولة بالمجتمع، وعلاقة الدولة بمحيطها الجغرافي والسياسي.

و كان من أبرز المفاهيم الجديدة مفهوم الرعاية الاجتماعية وما يحمله من برامج اجتماعية وثقافية دفعت الحكومات الحديثة إلى صنع برامج وخطط فعالة وشاملة تهدف إلى تنمية الموارد البشرية وزيادة فرصها من الرخاء والتطور وهذا ما جعل عملية صنع السياسات العامة ترتبط بالهدف الاستراتيجي للدولة المعاصرة وهو بناء دولة الرفاهية.

## الفصل الثاني : دولة الرفاه، المفهوم والواقع.

جاء مفهوم دولة الرفاهية كوليد لثورة معرفية تداخلت فيها حقول علمية عديدة أنتجت لنا مفاهيم ومصطلحات يصعب على الباحث ضبطها وتوجيهها ما لم يتوجه للبحث في تلك التداخلات العلمية التي أنتجت مفهوم دولة الرفاهية التي تعبر عن تطورات بشرية ومعرفية عميقة وطويلة كان عنوانها الأساسي محورية الفرد في جل البرامج التنموية للدولة العصرية، ولو نحاول الإحاطة بهذا المفهوم سنجده يتميز بالسمات التالية :

1) **الحداثة العلمية :** فموضوع دولة الرفاهية يعد وليد القرن العشرين نظريا، بينما بدأ يخرج كبرامج حكومية في مطلع القرن الواحد والعشرين في بعض الدول الغربية.

2) **التداخل المعرفي** : يجمع موضوع الرفاهية بين حقل علم الاقتصاد الذي تفرع عنه علم الاقتصاد الرفاه ، كما يتداخل مع علم السياسة من خلال بناء عقد جديد بين الدولة والمواطن يقوم على حق المجتمع في الرفاهية.

3) **الندرة الأكاديمية :** عندما تحاول البحث في أدبيات دولة الرفاهية ستفاجئ بنقص الإنتاج العلمي

في هذا المجال وهذا مرتبط بأمرين مهمين الأول هو حداثة الموضوع والثاني هو نقص النماذج، فغالبية الدول اليوم تجتهد في تقديم الحد الأدنى من العيش الكريم وهذا نتيجة لنقص الموارد والكفاءات.

ورغم حداثة الموضوع وتداخل حقوله المعرفية إلا أنه يشكل إغراء علمي للباحث من أجل التعمق العلمي في جوانبه العلمية.

**المبحث الأول : التأصيل النظري لدولة الرفاهية**

ترجع جهود التأصيل النظري لمفهوم الرفاه إلى إسهامات الباحثين في علم السياسة والاقتصاد والذين قدموا العديد من المقاربات النظرية.

**- المطلب الأول : تعريف دولة الرفاهية**

إن الدراسة العلمية لمفهوم الرفاهية تستدعي منا الغوص في التعريف اللغوي والاصطلاحي للموضوع بالإضافة إلى التدقيق العلمي لجذوره التاريخية ونجد الإشارة هنا إلى أن الموضوع يواجه المشكلات منهجية ونظرية ومفاهيم عديدة سنحاول ضبطها علميا.

**أولا : التعريف اللغوي :**

بعد تصفحنا لأهم قواميس اللغة العربية وجدنا بأنه هناك عدة تعاريف نذكر منها

**1- تعريف قاموس المعاجم** والذي اعتبر الرفاهية مشتقة من المصدر **رفُه** والذي يعني رغد العيش ونقول **رفُهَ** الشخص عن نفسه أو أسرته أو حتى عن رعيته "[1].

[1] قاموس المعاجم، من الوقع الإلكتروني www.maajim.com/dictionary تم التصفح يوم 2016/05/12.

2- وجاء أيضا في **قاموس المعاني** كمرادف لمصطلح " رفـــاهـــــة "و التي تعني النعيم وسعة الرزق .[1]

3- ويترجم المصطلح في اللغة الانجليزية بـ (welfare) كمرادف للسعادة والسرور، ويظهر في الكتابات السياسية تحت عنوان (Welfare state) بمعنى دولة الرفاهية وهي الدولة التي تعمل على تحقيق السعادة لشعوبها.

4- أما في اللغة الفرنسية فيترجم (bien-être") كترجمة لمصطلح "التنعـم والرخـــاء".

ونعنـي بالرفاهـية أيضا تلك الحـالة التي تمس حـياة الأفـراد وتـعمل علـى إشبـاع حاجاتهـم الأساسيـة مثل : العيش الكريم ، التعليم ، الصحة.

ويظهر مصطلح الرفاه في عدة معاني منها : السعادة، الرخاء، النعيم، جودة الحياة وكلها تدخل ضمن سياق الرفاه المادي والمعنوي، كما أنه عبارة عن حالة ايجابية يعيشها الفرد أو الجماعة في النواحي الاقتصادية والنفسية والروحية.

**ثانيا : التعريف الاصطلاحي :**

إذا كـان التعـريف التقليـدي للدولــة يعرفهــا بأنها ذلك الكيــان المـعنوي الذي يمـارس وظـائف سن القوانين وتنفيذ السياسات، فإن الوظيفة الجديدة لهذه الدولة هي تحقيق الرفاهية أو بما يعرف بدولة الرفاهية التي تعني قدرة الدولة على تحقيق الرخاء والسعادة لمواطنيها.

وتعني دولة الرفاهية أيضا تلك الدولة التي تجتهد في تقديم الخدمـات والتأمينـات والمعونات وذلك إما للـرفع من مستوى المعيشة أو لضمـان حـد أدنى للمعيشـة في إطـار ما يعـرف بالحيـاة الكريـمة التي تضـمن حق الرعاية لكل أفراد المجتمع.[2]

ويعتبر أستاذ العـلوم السـياسيــة معتـز بالله عبد الفتـاح أن الـحديث عـن دولة الرفاهية هو حـديث عن "محددات القدرة التوزيعية للدولة " في تطورها التاريخي وسياساتها المعاصرة[3].

[1] قاموس المعاني الالكتروني ، من الموقع الالكتروني www.almaany.com تم التصفح يوم 2016/05/12.
[2] عبد الوهاب الكيلاني، **موسوعة السياسة** ، الجزء الثاني ، ص713.
[3] أحمد السيد النجار وآخرون، **دولة الرفاهية الاجتماعية**، لبنان : مركز الدراسات الوحدة العربية،2001،ص169.

وتقدم الباحث **ماري دالي** تعريفا للرفاهية حيث تعتبرها بأنها " تلك الحالة التي تلبى فيها الاحتياجات الأساسية للأفراد، وتحل فيها مشكلاتهم الاجتماعية، كما أن الرفاه يعني أيضا تلك الطريق المثالية التي يعيش بها الأفراد والجماعات في كنف الحرية والعدالة.[1]

ومن جهته أخرى قدم الباحث **كمال صالح** تعريف مشابه حيث اعتبر الرفاه بأنه قدرة الفرد على تحقيق أهدافه في الحياة، كما يعكس أيضا الرضا العام على الخدمات الحكومية.[2]

وتشير التعاريف السابقة إلى جملة من المفاهيم هي:

أ- ضرورة تدخل الدولة في الحياة العامة و تسييرها للقطاعات الإستراتيجية.
ب- جودة الخدمات، فلا يكفي هنا تدخل الدولة فحسب فمن واجبها تحسين مستوى الخدمات العامة في سبيل تحقيق الرفاهية.
ت- ضرورة ترأس ملف الحاجيات الأساسية لسلم أولويات الحكومات والدول وحتى المنظمات الدولية.

ويعتبر مفهوم الرفاه الثقافات الشعبية كمرادف للحياة الكريمة وقد يأخذ في بعض المجتمعات مفهوم سلبي يكون أحيانا مرادفا للكسل والاعتماد على الحكومة في توفير الحاجيات الأساسية.

وهنا وجب الإشارة إلى أن الرفاهية في الفكر المعاصر تعني ضرورة العمل والاجتهاد لتحقيق الرغبات وتوفير الحاجيات، ويبقى على عاتق الدولة فقط توفير البيئة اللازمة للأفراد من أجل تطوير أنفسهم وخدم أسرهم.

وبالمقابل يختلف مفهوم الرفاه بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة، فالأولى تجعل منه برنامج حكومي ذات أولوية يتم صناعته نتيجة لوفرة الموارد المالية إضافة إلى الضرائب التي تدفع من قبل الأفراد، بينما يعتبر في دول العالم الثالث بمثابة تحدى كبير كون وجود أولويات أخرى مثل الأمن والاستقرار وتوفير الموارد، وهذا ما يجعل من رفاهية المواطن تدور فقط حول الحق في الحياة والصحة والتعليم وهذا حسب إمكانيات الدولة وقوتها الاقتصادية.

ونتيجة لتداخل الطرح السياسي مع الطرح الاقتصادي في عالمنا المعاصر فقد ارتبطت المطالب السياسية بالغايات الاقتصادية حيث يعتبر المفكر "ريتشارد روز" أن دولة الرفاهية هي

[1] - ماري دالي، **الرفـاه**، ترجمة: عمر سليم التل، قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،ط1، 2015،ص 11.
[2] -كمال صالح، **مؤشرات قياس الرفاه الإنساني: محاولة لنموذج عربي**، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية، 2014،ص6

عبارة عن تكامل بين الحقوق السياسية والمدنية كحق الانتخاب وحق الترشح مع الحقوق الاجتماعية التي تدعوا إلى حق العيش الكريم والرخاء في الحياة.[1]

و يحاول ريتشارد أن يرسم صورة كرونولوجية لتطور حياة البشر انطلاقا من الحق في الحياة وصولا إلى حق المشاركة في صنع القرار، ومع تنامي تيار حقوق الإنسان تطور مفهوم المواطن ليصل لأرقي حق وهو العيش في رفاهية وسعادة.

وتجدر الإشارة هنا إلى وجود بعض العناوين الأخرى للدولة الرفاهية من بينها "دولة الرعاية الاجتماعية" التي عرفها عامر رشيد بأنها الدولة التي تعمل على ممارسة مهمات اقتصادية شاملة تسهر على رعاية مصالح مواطنيها من خلال رفع مستوى الخدمات[2].

ويمكننا من خلال جملة التعاريف السابقة استنباط تعريف شامل مفاده "أن دولة الرفاهية هي تلك الدولة التي تحسن ممارسة وظائفها التقليدية على رأسها الأمن والدفاع والدبلوماسية إلى جانب ممارستها لوظيفة الرعاية الاجتماعية المتمثلة في تحسين جودة التعليم وكفاءة الخدمات الصحية، وشمولية الضمان الاجتماعي.

هي كذلك دولة تجتهد في تنمية قدرتها التوزيعية في سبيل الرفع من مستوى الخدمات العامة والدفع نحو تحقيق الرضا العام، ويمكننا هندسة التعريف كميا من خلال الجدول التالي:

**-الجدول رقم** (01) : يوضح التركيبة النظرية لدولة الرفاهية.

| | |
|---|---|
| **المعادلـــة** | الهـــدف = الوظيفــة + الآليـــة |
| **النظريـــة** | رفاهية المجتمع = تدخل الدولة(قدرة توزيعية) + جودة الأداء(الخدمات) |
| **النتيجـــة** | الرفاهية = تطور الدولة + رقي المواطنين |

**-جدول من إعداد الباحث.**

من خلال قراءتنا للجدول يتضح لنا أن تحقيق الرفاهية في أي دولة يتطلب تقوية القدرة التوزيعية لديها تزامنا مع وجود كفاءة وجودة على مستوى الخدمات المقدمة ، ومن الملاحظ أيضا أن هذه المعادلة ستبقى نظرية ما لم يتوفر فيها شرطان أساسيان ، الأول هو ديمقراطية النظام والثاني وجود وعي سياسي مدني ترافقه قوة إنتاج مادي ومعنوي من قبل المجتمع.

ويشير هنا المفكر علـى القـادري إلى أن الحـديث عن دولة الرفاهية يبقى ناقص ما لم تكن هناك دولة، فالأمر مرهون بوجود حريات ديمقراطية ومشاركة شعبية وهذا ما تفتقده دول العالم

---

1 Richard rose,rethinking priorities of the welfare state : exaping frome absolute dissatisfaction : a itatans error model of change i, eastern europe ,p15.

2 عامر رشيد مبيض، موسوعة الثقافة السياسية والاجتماعية والعسكرية ، مصطلحات ومفاهيم، دار القلم العربي2003 ، ص72

الثالث، وهذا ما يصعب على الباحث إسقاط مفهوم الرفاه عليها بحكم هشاشة الدولة وضعف الأنظمة داخلها إضافة إلى تراجع في معدلات التنمية.

**المطلب الثاني : الخلفيات الفكرية والجذور التاريخية لدولة الرفاه.**

تعبر دولة الرفاهية عن تشابك لنظريات سياسية واقتصادية واجتماعية حديثة تهدف إلى تأسيس عقد اجتماعي جديد يتجاوز الصراعات التقليدية و الإيديولوجية الضيقة التي ميزت بدايات تشكل الدولة الوطنية والتي سادها الصراع بين الاتجاه الرأسمالي الرافض لتدخل الدولة وبين اتجاه اشتراكي الذي يقدس تدخل الدولة.

ونتيجة لحدوث ثورات معرفية في مختلف الحقول العلمية التي أتت نتيجة لتطور منظومة التعليم أصبحت مختلف النظريات السياسية والاقتصادية محل مراجعة ونقد.

**أولا : كرونولوجيا مصطلح "الرفاهية" :**

إن القارئ في أدبيات دولة الرفاهية يجدها وليدة ظروف اجتماعية واقتصادية تطورت عبر مراحل تاريخية وفكرية امتازت بتوجه الدولة لأداء أدوار إستراتيجية هدفها تحسين الخدمات العامة في مختلف القطاعات وهذا تزامنا مع ارتفاع منسوب الوعي السياسي والقانوني لدي المواطنين الأمر الذي دفع نحو ضرورة بناء دولة تحقق الرفاهية والعدالة في مختلف مجالات الحياة.

وهذا ما ستكتشفه خلال بحثنا في كرونولوجيا استعمال المصطلح الذي يرجع أغلب المفكرين استعماله كبرنامج تنموي إلى المستشار الألماني " أوتو إدوارد ليوبولد فون بسمارك سنة" **1871** والذي بادر بوضع ثلاثة أسس للرفاهية تجسدت في وضع قانون للضمان اجتماعي يستفيد منه العمال، سياسة صحية يستفيد منها كل المواطنين، صناعة برامج تهدف للرفع من المستوى المعيشي للفقراء والمحتاجين.

وبعد فترة قصيرة جاء مفهوم الرفاهية كعلم يستحق البحث والتطوير في حقل علم الاقتصاد وذلك من طرف المفكرين البريطانيين "جون مينيارد كينز ووليم بفريدج" -وسوف نتطرق لاحقا للأفكار التي قدمها هذا الثنائي لهذه النظرية- وتجدر الإشارة هنا أن دولة الرفاهية هي وليدة "علم الاقتصاد السياسي" وهذا ما أنتج فرع جديد عرف "باقتصاد الرفاه" الذي يدرس الكفاءة الاقتصادية وتوزيع الدخل إضافة إلى دراسة وتحليل مستوى الرعاية الاجتماعية بدون تجاهله

عملية البحث في الحالة الاقتصادية والاجتماعية المثلى وذلك بإدخال القيم الأخلاقية والمفاهيم الإنسانية في عمليات التحليل الاقتصادي.

وكانت هناك محاولات جادة من طرف علماء السياسة لإدخال هذا المفهوم إلى حقل الدراسات السياسية وكان ذلك مع بداية 1970.

ويمكن القول أن مفهوم دولة الرفاه قد مر بثلاثة مراحل مهمة ساهمت في تطوره و هي :

1- **المرحلة الأولى :** وتسمى مرحلة الاستعمال الأولى أو العامي فالمصطلح لم يكن مضبوط علميا أو منهجيا بل تميز بالإطلاق العام وظهر كمناقض للفقر والتهميش وانتشر في فترة ما قبل القرن السابع عشر، وتميزت الكتابات حوله بعدم ضبط المتغيرات والأهداف الأساسية للرفاه.

2- **المرحلة الثانية :** وهي مرحلة منتصف القرن السابع عشر وبداية القرن الثامن عشر وعرفت بمرحلة النمو وذلك عن طريق تطور علم الاقتصاد الذي أنتج لنا علم اقتصاد الرفاه الذي أصبح له مداخل نظرية ومؤشرات علمية يمكن الاستناد عليها لتقييم الدول والحكومات.

3- **المرحلة الثالثة** : ويمكن تحديدها في فترة القرن العشرين وتسمى بمرحلة التبني الحكومي فهنا اتسع علم الاقتصاد الرفاه ليصل إلى مفهوم دولة الرفاهية التي أصبحت كمعيار لتقييم مدى نجاح الحكومات في برامجها وسياساتها العامة.

**ثانيا : المسيرة التاريخية والفكرية لدولة الرفاهية :**

يرجع الباحثين ظهور مفهوم دولة الرفاهية لعاملين مهمين هما :

**أ-** الأزمة المالية العالمية (1929) إلى نتج عنها ارتفاع قياسي لنسبة البطالة وتسريح العمال الأمر الذي وضع الدول أمام حافة الانهيار بسبب ضعف قدرتها الاستجابية للمتغيرات الداخلية والخارجية وهذا ما طرح تساؤلات حول ضرورة مراجعة الخطط السياسية والاقتصادية للدول .

**ب-** فشل النظريات الاقتصادية التقليدية وعلى رأسها الاشتراكية والرأسمالية وبقاءها منحصرة في صراعات إيديولوجية تعجز عن تقديم بدائل ملموسة ووصفات ناجحة في الوقت الذي زاد فيه الطلب على الحاجيات الأساسية مما ولد الضغط على الحكومات.

وأمام هذا المنعرج الحاسم الذي فتح باب الأزمة فكريا واقتصاديا وحتى أخلاقيا ظهرت مدرسة جديدة عرفت بالمدرسة **بالنيوكلاسيكية** بقيادة المفكر الانجليزي جون مانيارد كينز الذي أحدث ثورة علمية اقتصادية جديدة سيكون لها الأثر البالغ في تحول الدول نحو إستراتيجية جديدة في إدارة الدولة والمجتمع بمعادلات وتقنيات جديدة تساهم في تحقيق الرفاهية للدول.

ونظرا للأثر الايجابي الذي تركه كينز على الساحة العلمية والعملية سنحاول التطرق إلى سيرته الذاتية وإسهاماته الفكرية.

**1) السيرة الذاتية للمفكر كينز :**

هو المفكر جون مانيارد كينز عالم اقتصاد وهو ابن الاقتصادي المعروف جون مانيارد صاحب كتاب " أفق ومنهجية الاقتصاد السياسي"، ولد كينز بتاريخ 05 جوان 1983 ببريطانيا، التي كانت تعيش أوج قوتها و ازدهارها التجاري والاقتصادي حيث عرف بشغفه بالتاريخ والفلسفة[1].

-في عام 1902 ذهب إلى كلية كينجز في كامبريدج في منحة مفتوحة لدراسة الرياضيات والأدب الكلاسيكي.

-التحق بمجموعة بلومز ببرى التي تضم مجموعة من الكتاب والنقاد المفكرين والفنانين وكانت دعوتهم للتحرر والتمرد على التقاليد الدينية والاجتماعية كبيرة.

-كان جد مؤمن بمحورية بريطانيا في العالم إلى جانب انجذابه للحقائق الاقتصادية أكثر من أي شيء آخر موظفا في ذلك خياله العلمي ورصيده المعرفي.

-عرف عنه كذلك قوة جمعه بين المعاني المجردة والتجارب الملموسة الأمر الذي ساعده في استنتاج أفكار إبداعية والفرضيات المفيدة، ولم يكن كينز ذلك الرجل المثقف فقط لكنه عرف أيضا بالسياسي ورجل الأعمال.[2]

2) **إنتاجه العلمي وتجاربه العملية :** ترك كينز علميا كبيرا يدل على أنه رجل اقتصادي وخبير مالي بامتياز ويرافقه في هذا التميز النظري والأكاديمي تجارب عملية تمثلت في تقلده العديد من المناصب السامية قريبة جدا من مراكز صنع القرار في المملكة البريطانية وخارجها.

وسنحاول ذكر بعض مؤلفاته والمناصب التي أنتجها هذا المفكر.

أ- **الإنتاج العلمي :** حاول مانيارد كينز الكتابة في مختلف الحقول العلمية وهذا نتيجة الاهتمام بمختلف العلوم على رأسها : التاريخ ، الفلسفة، الرياضيات، ونذكر هنا باختصار أهم مؤلفاته:

- كتاب مبادئ في الأخلاق (1903)
- بحث في الاحتمالات (1921)

---

[1] أحمد ساقور، **الاقتصاد السياسي**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004،ص132.

[2] روبرت سيكيد لسكي، **مينيارد كينز: مقدمة قصيرة جدا**، تر: عبد الرحمان مجدي، ط1، مصر: مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2012،ص27،26.

- العملة المالية في الهند (1913).

إضافة إلى العديد من البحوث والإسهامات العلمية التي أثرت علم الاقتصاد بعناوين ونظريات جد مهمة وعلى رأسها الكتاب الذي أحدث ثورة علمية وعملية كبيرة في العالم وهو " النظرية العامة للتشغيل والفائدة والنقود.

**ب- تجارب العملية :** طور كينز من مستواه العلمي من خلال اكتسابه لتجارب عملية سمحت له بالاحتكاك بالواقع وهذا ما ميزه كخبير اقتصادي، ومن أهم المناصب التي تقلدها نجد

- موظف سامي بوزارة الخزانة البريطانية
- رئيس الإدارة الجديدة المختصة بتعاملات بريطانيا المالية الخارجية.[1]

- كان عضو في الوفد البريطاني لدى مؤتمر السلام مع ألمانيا المهزومة (1919)

- مستشار اقتصادي للحكومة البريطانية أثناء حكم المحافظين.[2]
- كما انه دخل ميدان المال و الأعمال ونجح في هذا الجانب.

إن هذا الرصيد العلمي والعملي الذي أنتجته وتميز به مانيارد كينز جعله بحق مؤسس الاقتصاد الحديث ولو تمعنا في العوامل التي أنتجت هذا الرجل سنضعها في أربعة عوامل هي :

- **قدرة التنبؤ :** ونرجع إلى تأثير عائلته التي كانت من الطبقة المتوسطة وامتلكت من المال والعلم ما ينبأ بتفوق كينز مستقبلا.
- **المعرفية :** عرف عنه حبه الشديد للمطالعة والبحث في مختلف الحقول خاصة التاريخ ، الفلسفة.
- **التخصصية :** وهذا نتيجة لدراسة علم الاقتصاد في جامعة كامبردج وبفوقه في الرياضيات والمالية.
- **الممارسة :** إن التجارب الملموسة التي خضها كينز مكنته من طرح معادلات مالية واقتصادية تحكي الواقع وتستشرف المستقبل

كل هذه العوامل انعكست بقوة على التحليل الاقتصادي ليكنز وساهمت في ميلاد مدرسته الجديدة.

**ثالثا/المدرسة الكينزية وفكرة تدخل الدولة :**

[1] المرجع نفسه ،ص 209-32.
[2] عبد الله ساقور ، **مرجع سابق**، ص133.

اشتهر كينز بكونه خبير اقتصادي في مجال تدخل الدولة حيث أحدث ثورة فكرية وسياسية كبيرة في الفترة ما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1929 والتي نادي فيها بضرورة إعطاء أدوار مهمة للدولة في ضبط النشاط الاقتصادي ولخص هذا في فكرة ضبط السوق وتحقيق التوظيف الكامل، وقد نتج عن هذا الفكر الجديد توجه أغلب دول العالم إلى تبنى أطروحاته الجديدة في مجال تسيير الدولة والاقتصاد والتي قامت على ثلاثة مبادئ رئيسية هي [1]:

أ-**الطلب الكلي** يتأثر بالقرارات الاقتصادية، والقرارات الاقتصادية يجب أن تضعها الحكومة بحكم أنها تمتلك سلطة القرار.

ب-على الحكومة أن **تدير الاقتصاد جزئيا** وذلك من خلال مواردها المالية والقانونية التي تجعل منها كيان كفء لدفع عجلة التنمية وهذا ما عرف لاحقا بالاقتصاد المختلط.

ت-صنع **سياسة مالية تنسجم مع المتغيرات الاقتصادية** وذلك عن طريق وضع سياسات وبرامج تضمن الاستقرار الاقتصادي كرفع الضرائب لكبح التضخم ومواجهة الطلب المتزايد، إضافة إلى استخدام آليات السياسة النقدية لتحفيز الاقتصاد مثل تخفيض سعر الفائدة لتشجيع بهدف الاستثمار.

وقد أعطي كينز للدولة دور مهم في العملية التنموية خاصة في مجال سياسات الإنفاق التي ترتكز على ثلاثة آليات هي إعادة توزيع الدخل، توجيه الاستثمار ودعم الاستهلاك، وقد رافق هذا الطرح ميلاد حقوق جديدة مثل الحق في العمل والصحة والتعليم. [2]

ويمكننا أن نستنتج من كل هذا أن الإضافة التي جاء بها كينز قد كان لها الأثر البالغ في تطوير الاقتصاد العالمي وانتعاشه لعقود من الزمن، وقد شكلت فكرة تدخل الدولة عن طريق بسياسات مالية ونقدية محور مهم في الاقتصاد المعاصر الذي واجه أزمات اجتماعية كبيرة ثملت في ازدياد الطلب على العمل والسكن نتيجة لتزايد الكثافة السكانية في الدول، إضافة إلى حاجة المواطنين لرعاية صحية وظروف معيشية لائقة.

ونتيجة لتسارع الأحداث والأفكار فقد عرفت نظرية كينز بدورها تطوير وتعديل على مستوى وظائف الدولة التي وجهت جهودها لهدف رئيسي وهو تحقيق الرفاهية والتنمية البشرية لتصبح فيما بعد هذه الغاية هدف تدعوا له منظمة الأمم المتحدة والبرامج التابعة لها

---

[1] -صحيفة الإتحاد، **الاقتصاد الكينزي: نظرية ثورية شكلت الاقتصاد الكلي الحديث**، على الرابط www.alittihad.ae/article/53471/2016 تم التصفح بتاريخ 2018/09/05.

[2] - ونادي رشيد، **آلية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عبر سياساتها المالية**، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد التاسع، جامعة بسكرة، 2011،ص 116 .

وهذا ما أعطى النظرية الكينزية بعد آخر وهو التنمية البشرية التي يعود الفضل في وجودها إلى العديد من المفكرين في العصر الحديث.

**المبحث الثاني : المقاربات التأسيسية لدولة الرفاه .**

يمكن النظر إلى دولة الرفاه من زوايا نظرية متعددة وبمنهجية تتشابك فيها جملة من الفروع المعرفية، وهذا كون مفهوم الرفاه لقي تجاذب من مختلف الحقول المعرفية انطلقت من علم الفلسفة والاقتصاد إلى علم السياسة وصولا إلى علم الاجتماع وعلم النفس، وهذا ما جعل من دولة الرفاه تتأسس على مفاهيم نظرية عميقة ومتشعبة تستحق البحث الطويل والدقيق في جذورها المتنوعة والتي يمكن توضيحها :[1]

الجدول رقم (02) يوضح جذور دولة الرفاه

| | | |
|---|---|---|
| **الرؤية الفلسفية والسياسية** | علم السياسة | الرفاه هدف للتنظيم الحكومي، وظائف الدولة |
| **الرؤية الاقتصادية** | الاقتصاد النيوكلاسيكي | إشباع التفضيل |
| **الرؤية الاجتماعية** | علم الاجتماع | حل المشكلات الاجتماعية |

-جدول من إعداد الباحث بناء على المعلومات السابقة.

ويوضح الجدول تطور مقاربة الرفاه بين الحقول المعرفية المختلفة والتي تنعكس في الشروح التالية:

**-الرؤية الفلسفية والسياسية:** الرفاه يعني فتح نقاش سياسي وفلسفي حول وظائف الدولة الحديثة وضرورة إعادة صياغة العقد الاجتماعي القائم على الحقوق والواجبات إلى عقد جديد يقوم على جودة الخدمات والرعاية الشاملة للمواطنين.

**- الرؤية الاقتصادية:** وتقوم على العمل الجاد لتفضيل الإشباع من السلع والخدمات.

**-الرؤية الاجتماعية:** وتنحصر في العمل على حل المشكلات الاجتماعية.

ويمكننا شرح الرؤى في النقاط التالية:

**المطلب الأول: الرفاه في المدارس الفكرية والعلمية.**

رافق تطور برامج وسياسات الرفاه إنتاج علمي وفكري لعب دور كبير في وضع قوالب علمية ومعرفية لمقاربة دولة الرفاه، ولعل أبرز الإسهامات ظهرت في علوم الاقتصاد، الفلسفة والسياسة.

[1] - ماري دالي، **الرفاه، مرجع سبق ذكره**، ص 28.

**-أولا/ الرفاه في الفكر الاقتصادي.**

ينظر إلى الرفاه وفق المنظور النفعي على أنه إرضاء لتفضيلات الشخص (المنتفع) إذ يشير جيريمي بنتام أنه يمكن قياس كل التجارب بمقياس اللذة والألم، فاللذة حسبه هي المصدر الوحيد للقيمة.

وحسب المقاربة النفعية فإن الرفاه يوصف بأنه حالة ذهنية تنجم عن أفعال مستقلة يقوم بها الأفراد لتلبية تفضيلاتهم، ومن جهته حدد أتزيوني ثلاثة تباينات في استخدام المنفعة وهي:

" لذة النفس، الإشباع من الحاجات، ترتيب التفضيلات."[1]

وحسب مفكري المنفعة الكلاسيكيين فإن الرفاه مرتبط بنزعة فلسفية تجعل من الرضا أساس لتقييم السلع والخدمات.

كما عرفت فترة الاقتصادي الكلاسيكي الرفاه بتقديم التوصيات في مجال السياسة العامة وفي كيفية تحقيق الخير الاجتماعي وذلك بوضع مؤشرات تحليلية لكل وضعية أو حالة اجتماعية

وتزامن هذا مع ظهور مفهوم الكفاءة كمعيار شائع لتكوين رأي حول الرفاه في الاقتصاد الكلاسيكي، إذ يرى بريتو أن الرفاه يزداد على نحو واضح فقط إذا ازداد رفاه أي عضو في المجتمع من دون أن يتراجع رفاه شخص آخر ويعتبر هذا بمثابة طرح أخلاقي في رؤية المدرسة الكلاسيكية.[2]

والمتتبع لمسيرة تطور الفكر الاقتصادي مع مرور الزمن يجد أن هناك تفوق للطرح الأخلاقي نسبيا على الطرح المادي في تفسير الرفاه، حيث أصبح الفكر الجديد يركز على مدى إشباع حاجات كل البشر من دون وجود تفاوت طبقي وهذا ما عملت عليه دولة الرفاه لاحقا من خلال سياسات الضمان الاجتماعي، وبرامج القضاء على الفقر والبطالة.

وبينت الوقائع الاقتصادية عبر التاريخ تطور في علاقة الدولة بالاقتصاد، فتفسير دور الحكومة في الاقتصاد لم يقف فقط عند الطرح النظري لكلا المذهبين –الرأسمالي والاشتراكي- بل إتسم دائما بالتغير تبعا للظروف والأوضاع من زمن لآخر.

فمفهوم الدولة الحارسة عرف حدوده مع أزمة الكساد الكبير سنة 1229، وحل محله مفهوم الدولة المتدخلة في النشاط الاقتصادي من خلال الإنفاق العام وتفعيل الطلب الكلي لمواجهة أزمات الركود وعرفت المرحلة كذلك نمو للأفكار الكينزية ومقترحاتها لحل الأزمات.

وقد دفعت الثورة المعرفية في حقل علم الاقتصاد نحو تبني مقاربة الرفاه بقوة وذلك من خلال عدة تغيرات في الفكر الاقتصادي أهمها :

[1] - ماري دالي، **المرجع السابق**، ص29.
[2] - ماري دالي، **المرجع نفسه** ، ص29

- ظهور أزمة التضخم التي منحت للدولة مسؤولية الحد منه بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمساهمة في تحقيق النمو الاقتصادي.
- إخفاق مشاريع التنمية في دول أوربا الشرقية وفشل القطاع الخاص وحده في ريادة التنمية وهذا ما برر الرجوع إلى القطاع الخاص كشريك تنموي.
- توجه الدول الرأسمالية إلى زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي نتيجة لما تتوافر عليه من إمكانيات مالية ومؤسسية وتكنولوجية كبيرة.[1]

ويمكننا القول أن دولة الرفاه هي نتاج الأخذ بايجابيات المدارس الاقتصادية المتنوعة ونتاج للاستفادة من التجارب التنموية في دول مختلفة، حيث أخذ دور القطاع الخاص ومساهمته في النشاط الاقتصادي من المدرسة الرأسمالية، بينما أخذت كفاءة القطاع العام في الإنفاق والمتابعة من المدرسة الاشتراكية وهنا حدث شبه اندماج بين التوجهات الاقتصادية لتنتج مقاربة جديدة عرفت بدولة الرفاه.

**-ثانيا/ الرفاه في علم السياسة.**

ارتبط مفهوم الرفاه في علم السياسة بمواضيع الفلسفة السياسية والاجتماعية المتعلقة بالحرية والعدالة والحقوق، كما ارتبط بكونه هدف للحياة وجب تحقيقه في المؤسسات والممارسات العامة.

وقد جرى النقاش في علم السياسة طويلا حول قضية تدخل الدولة حيث عمل التيار الليبرالي على حصر الرفاه في الاستقلالية الفردية وإشباع الرغبات، بينما نظر إلى العلاقات كونها زاوية تنافسية- الجميع ضد الجميع-

بينما يرى مذهب العدالة ضرورة احترام مبدأين في تطبيق الرفاه هما:

- ضرورة حماية الفقراء والضعفاء والعجزة وإعانتهم.
- التعويض على حالات التفاوت الاجتماعية ومعالجتها.

كما يقوم هذا المذهب على تقديس التعاون الاجتماعي في إطار مفهوم المواطنة وبالمقابل وجب على الحكومات أن تلعب دورا حيويا في حماية الجميع وأن تتقن وظيفة الدمج الاجتماعي.[2]

كما تدرس العلوم السياسية معادلة جد مهمة في عملية صنع السياسات العامة وهي مدى تغير وظائف الدولة اتجاه سياسات الرفاه الاجتماعي، فوظائف الدولة التقليدية المتمثلة في توفير الأمن وبناء الهياكل القاعدية قد تغيرت بحكم بروز مفاهيم جديدة على مستوى حقوق الإنسان ومجتمع المعرفة وهذا ما طرح ضرورة عصرنة وظائف الدولة لتنسجم مع حجم التطورات

[1] - عبد اللطيف مصطفى وعبد الرحمان سانية، **دراسات في التنمية الاقتصادية**،لبنان: مكتبة حسن العصرية،ط1، 2014 ،ص192،191

[2] - ماري دالي، مرجع سبق ذكره، ص35.

الفكرية والتكنولوجية الجديدة التي تجعل من مبدأ الاستثمار في المورد البشري لب السياسات والبرامج الحكومية.

**المطلب الثاني: الرفاه وفق مقاربة التنمية البشرية.**

تعتبر التنمية البشرية من المقاربات المعرفية الجديدة التي فرضت نفسها في حقل العلوم الإنسانية كونها ولدت بفعل ظروف دولية ومحلية كان فيها العالم بحاجة للتنمية، وقد يكون التأصيل النظري والفكري لازال في البداية إلا أنها اعتبرت بمثابة مقاربة ناجحة في سبيل تحقيق التنمية التي يكون محورها البشر.

وينظر إلى الرفاه من زاوية التنمية البشرية على أنه مرادف للحياة الكريمة التي تسهر الحكومات والدول على توفيرها في مختلف المجالات وفي مقدمتها " الرفع من المستوى المعيشي، توفير التأمين الاجتماعي والأمن الفكري للأفراد.

وقد أقرت بهذه المقاربة هيئة الأمم المتحدة وتبنتها في إطار برنامجها الإنمائي الذي جعل من الإنسان محور كل السياسات والبرامج وأنه بمثابة الثروة الحقيقية للأمم، وأصبحت تقدم توصيات حول طرق تمويل التنمية البشرية و كيفية ضمان حقوق الإنسان المعاصرة.[1]

إن الحديث عن المقاربات السابقة يجعل من دولة الرفاه تأخذ عدة أبعاد ففي بعدها الاقتصادي هي مرادف لإشباع الحاجات وتحقيق المنفعة إضافة إلى إحداث توازنات في النشاط الاقتصادي، بينما يعكس بعدها السياسي العمل الحكومي الذي يستهدف تحقيق العدالة وتقليص التفاوت إضافة إلى جودة الخدمات.

ومن جهة أخرى ينظر إليها خبير السياسات الاجتماعية أنتوني جيدنز بأنها مقاربة لها بعد نفسي اجتماعي أكثر من الاقتصادي والسياسي فتقديم الاستشارات النفسية ومرافقة الأسر في استقرارها العائلي قد يكون أنفع من تقديم المساعدات المادية والتقنية، فأصل فكرة الرفاه قائم على التعاون والتضامن والعمل بأبعاد اجتماعية وبشرية.[2]

**المطلب الثالث: الرفاه في ميزان الدولة والحكومة.**

ارتبط مفهوم الرفاه منذ نشأته أكثر بالدولة والحكومة والسياسات المتبعة في إطار السياسة العامة للدولة.

**أولا/ الدولة و الرفاه العام** :

دولة الرفاه هي دولة تستخدم فيها السلطة المنظمة مواردها السياسية والإدارية في سبيل أداء أدوارها الاجتماعية والسياسية، وتعمل وفق ثلاثة اتجاهات:

[1] - باسل البستاني، **الإنسانية في مواجهة النيوليبرالية**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،ط1،2018، ص65.
[2] - أنتوني جيدنز، مرجع سبق ذكره، ص 158.

1/ ضمان دخل جيد للأفراد والأسر بغض النظر عن القيمة السوقية لعملهم أو ممتلكاتهم.

2/ توفير الأمان وتمكين الأفراد والأسر من تلبية أنواع معينة من الحاجيات، إضافة إلى معالجة الأمراض والشيخوخة والبطالة.

2/ ضمان أفضل المستويات المتاحة فيما يتعلق بتطابق معين متفق عليه من الخدمات الاجتماعية.

ونظريا يمكن اعتبار دولة الرفاه على أنها من مكونات فن الحكم التي تتضمن المبادرة إلى سياسات عامة والعمل على تنفيذها من جانب فاعلين سياسيين يعملون على تفضيل وتنظيم العلاقات الأساسية بين الدولة والمجموعات السياسية.

وبهذا تكون دولة الرفاه مؤسسة سياسية لها غايات اقتصادية واجتماعية تعمل من خلالها على الانخراط في العلاقات الاجتماعية والأسرية.[1]وهذا ما يترجمه الجدول:

**-الجدول رقم (03) يوضح وظائف أنظمة الرفاه.**

| الإجراءات | الهدف/ المبرر | |
|---|---|---|
| | المستوى الفردي | المستوى الجماعي |
| التزويد بالاحتياجات | إنساني | رفاه اجتماعي/ تنمية اقتصادية |
| رعاية الأحوال | تشكيل تصرفات الناس باعتبارهم أفراد أسرة | استقرار اجتماعي، تنظيم العلاقات الجندرية، إدارة عرض وطلب الرعاية |
| تطوير القدرات | التأثير في القدرة الفردية | إحداث تكامل ومساواة |
| تغيير سلوك | مكافأة<br>رادع | ضبط اجتماعي |
| معالجة الحرمان | علاج<br>تعويض | مساواة<br>عدالة اجتماعية |
| إعادة إنتاج القيم والثقافة | إدامة المعايير والقيم | إعادة الإنتاج، الضبط الاجتماعي |

-المصدر: ماري دالي، **مرجع سبق ذكره،** ص 126.

**ثانيا/ الرفاه والسياسات الحكومية.**

في دراسة أجريت سنة 1974 من طرف صامويل بارن وماكس كاس حول أولويات المواطنين في الدولة أجريت بأربعة دول هي " بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا،

[1] -ماري دالي، **مرجع سبق ذكره،** ص ص118،119.

فرنسا وهولندا" وتم من خلالها استجواب المواطنين حول ترتيب الحاجات الأساسية عندهم وفق مقياس يتراوح بين 1 و5 وقد تم الوصول إلى محاور أساسية لها أهمية كبرى في حياتهم و هي" التربية، الرعاية الصحية، الإسكان، الضمان الشيخوخة والشغل"

**- الجدول رقم (04) يبين محاور الرفاه :**

| المحاور | بريطانيا | هولندا | الولايات المتحدة الأمريكية | ألمانيا الغربية |
|---|---|---|---|---|
| التربية | 4,4 | 4,5 | 4,1 | 4,2 |
| الرعاية الصحية | 4,6 | 4,3 | 3,9 | 4,4 |
| الإسكان | 4,3 | 4,2 | 3,3 | 3,7 |
| ضمان الشيخوخة | 4,3 | 4,0 | 3,9 | 4,3 |
| التشغيل | 4,3 | 4,1 | 3,6 | 4,3 |

-المصدر: أرلوند جيدنمر، هايدنهايمر هيو هيكلو، كارولين تيش أدمز، السياسات **العامة المقارنة، سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا وأوربا واليابان**، ترجمة أمل الشرقي، الأردن، الأهلية للنشر والتوزيع، ط1 1999، ص517.

ورغم اختلاف المقاييس من دولة إلى أخرى إلا أن هذه المحاور شكلت فيما بعد أعمدة أساسية في صنع السياسات العامة التي باشرتها الحكومات وعملت على تطويرها.

وبعد هذه التجربة بدأ الحديث عن تحول استراتيجي على مستوى أجندة السياسة العامة وعمل الحكومات، ويرجع هذا التحول إلى عدة نقاط نذكر منها :

1-تزايد اهتمام صانع السياسات بالسياسة العامة كمتغير مهم في المعادلة التنموية.

2-ارتفاع نسبة الإنفاق الحكومي على المشاريع العمومية والبنية التحتية استجابة لمتطلبات المجتمع وحلا للمشاكل المنتشرة فيه.

3-توجه السياسة العامة إلى عمق المجتمع والوصول إلى فهم العلاقات الشخصية والأسرية من خلال مساعدة الأسر والأطفال والشيوخ وهذا تجسيدا لمبدأ التضامن الوطني.

4-ظهور المجتمع المدني والقطاع الخاص كفاعلين أساسيين في بناء التنمية بحكم التخصص والكفاءة في فهم مختلف القطاعات داخل الدولة

**المبحث الثالث : نماذج دولة الرفاهية :**

عرفت دولة الرفاهية العديد من النماذج والتجارب التي تكونت كنتيجة طبيعية للأنظمة السياسية والاقتصادية المتبعة من طرف الدول ولعل الباحث في هذا المجال العديد من الحالات التي تستحق الدراسة والمتابعة، وسوف نحاول في هذه الدراسة اختيار خمسة نماذج هي كالتالي:

**المطلب الأول : النموذج الاسكندينافي.**

يرجع استعمال مصطلح اسكندنافية إلى الترجمة اللاتينية (Scandinavie ) وهي شبه جزيرة تقع شمال أوربا تتكون من المماليك التالية : الدانمرك، النرويج ، السويد ، وتضاف لها دول مثل فنلندا، و أيسلندا، وجزر الفاو والتي يربطها امتداد حضاري وثقافي على مر التاريخ مع المجموعة الأولى.[1]

وبفضل هذه العوامل المشتركة استطاعت هذه الدول أن تصنع نموذج خاص بها يعتبر من انجح التجارب في العالم فهو نمط وسطى فمن جهة يحرص على جودة الخدمات الاجتماعية ومن جهة أخرى يولي اهتمام كبير بالعملية الديمقراطية وهذا ما جعله يعرف بالنموذج الاجتماعي الديمقراطي وتعرف هذه الدول سياسيا بالدول الاجتماعية والديمقراطية.

**أولا : بدايات ظهور النموذج:** عرف نموذج الدولة الاجتماعية في هذه المنطقة من العالم مرحلتين مهمتين هما كالتالي :

1) **مرحلة التأسيس :** بدأت في أواخر القرن التاسع عشر كعمل تطوعي من منظمات المجتمع المدني والجماعات المختلفة والتي أقامت مؤسسات للضمان الاجتماعي تعتمد على مساهمات أعضائها وحصلت هذه المؤسسات لاحقا على دعم الدولة وكانت التعويضات متواضعة باعتبار أن النشأة كانت تطوعية وليست إلزامية وتميل إلى التعاون تساهم فيها جل فئات المجتمع.[2]

و أهم ما ميز هذه المرحلة أنها كانت مبادرة مجتمعية ساهمت فيها كل الفواعل غير الرسمية وعلى رأسها المجتمع المدني والمثقفين والموظفين العموميين.

2) **مرحلة التبني :** جاءت بعد الحرب العالمية الثانية نتيجة لنمو الحس الاجتماعي الذي نقل البرامج التطوعية من المستوى غير الرسمي إلى المستوى الرسمي وهذا عن طريق تبنى برلمانات هذه الدول إستراتيجية جديدة لإصلاح نظام التقاعد استجابة للتحولات الاقتصادية والاجتماعية بهذه الدول ، وبدأ الحديث عن إعادة اختراع آليات جديدة للعلاقة بين الدولة والمجتمع تتمحور حول تطوير مستوى الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية.

**ثانيا : برامج وسياسات الرعاية الاجتماعية في النمط الاسكندينافي :**

شملت برامج الرفاهية مجالات إستراتيجية تهدف إلى الرقى بمستوى أداء الدولة وفعاليتها على المستوى المحلي، ومن بين المجالات نجد :

1) **نظام الحماية الاجتماعية :**

[1] موسوعة المعلومات في جميع المجالات، من الموقع الالكتروني www.Ealm.com تم التصفح يوم 2016/05/07.
[2] أحمد السيد نجار و آخرون ، **مرجع سابق** ، ص241.

ويشمل هذا النظام برامج التقاعد، المرض، البطالة وقد ركزت فيه الدولة سياساتها على ضرورة احتواء الفئات الاجتماعية المنتجة التي تشمل الفلاحين والعمال والمزارعين الصناعيين إلى جانب العمال اليدويين والعاملين برواتب القطاعيين العام والخاص.

ويوجد بهذه الدول مجالس وطنية للتأمينات الاجتماعية ترتكز على ثلاثة أقسام هي :

- قسم يوجه خدماته إلى الآباء و الأطفال للتكفل بهم ماديا ومعنويا.
- قسم للمرض و المصابين بالعجز كما يعمل على توفير المساعدات كالأدوية والخدمات الصحية.
- قسم كبار السن والأرامل ويعمل على ترقية الرعاية النفسية والاجتماعية.

وحملت الحكومات الاسكندينافية على عاتقها مهمة التعويضات على المرض فهو حق للموظف يجيب أن تضمنه له الدولة نظير قيامه بأداء خدمة واشتراكه في برامج الضمان الاجتماعي.[1]

الملاحظة على نظام الحماية الاجتماعية انه نظام جد مكلف للدول ويتطلب ميزانيات ضخمة من المالية العامة للدولة وهذا كونه نظام شمولي يهدف إلى تغطية كل الفئات الاجتماعية وفق منطق العدالة وتحقيقا لمبدأ المواطنة.

**2) نظام الخدمات (الصحة والتعليم) :**

عملت الدول الاسكندينافية على مقاربة تنموية مهمة وهي التحسين المستمر لجودة الحياة وذلك من خلال خلق نظام شامل للعناية الصحية يشمل جميع المواطنين من الأغنياء والفقراء والمرضى وخدمتهم بقوانين ووسائل جد راقية تجعلها تنافس القطاع الخاص.

ويشهد بدوره نظام التعليم اهتمام كبير من قبل الحكومات التي عملت على تطوير مستوى الطلاب والمعلمين من خلال إيجاد تكامل بين النظرية والبحث والممارسة وهذا ما جعلها تحتل المراتب الأولى في الترتيب العالمي في جودة التعليم.[1]

ويشكل نظام الخدمات العامة محور مهم في تطوير العلاقة بين الحكومة والمواطنين كونها معيار مهم في استمرار السلطة الحاكمة في تسيير البلاد.

---

[1]– أحمد السيد النجار وآخرون، المرجع السابق ، ص242-243

[1] - باسي سلبيرج، **سر النجاح في فنلندا: إعداد المعلمين**، بغداد، مركز البيان للدراسات والتخطيط 2016، ص9

**3)نظام الرخاء العام**: ويعتبر هذا النظام أفضل ما أوجده العقل البشري في جانب الرعاية الاجتماعية كونه وصل إلى درجة التفكير في كيفية توفير مرافق للراحة والترفيه والتي يتمكن من خلالها المواطن من التمتع مع أفراد أسرته في مختلف المؤسسات، حيث يوجد هناك مراكز لرعاية الأطفال وتنمية مهاراتهم، مراكز للرياضة وتطوير القدرات العقلية، حدائق عامة ومؤسسات تنشئة اجتماعية، وكل هذا يدخل في دائرة الرفاهية.

**ثالثا/ مساحة تدخل الدولة في الحياة العامة :**

باعتبار أن دولة الرفاهية تعني عمليا تدخل الدولة في القطاعات الإستراتيجية والتي تمس الحياة العامة فهي تتجاوز الطرح التقليدي الذي تتصارع فيه الاشتراكية مع الرأسمالية، فالدولة هي بمثابة مقاربة براغماتية تُولى أهمية بالغة للبرامج والسياسات التي تساعدها على التكيف والاستمرارية وهذا ما طبقته الدول الاسكندينافية وسنستنتجه من خلال المؤشرات التالية:

1- **إعادة توزيع الدخل:** كان أهم برامج الدول الإسكندنافية هو تقليل التفاوت في ما بين الطبقات والفئات في المجتمع عن طريق إعادة توزيع الدخل وذلك بثلاثة طرائق:

أ- **إعادة التوزيع العمودي:** والقائم على أساس أنظمة الضرائب التي توزع من الأغنياء إلى الفقراء

ب- **إعادة التوزيع الأفقي:** القائم على أساس دور حياة الإنسان عبر آليات التقاعد، مخصصات الأطفال ، مخصصات الأبوة...)

ج- **إعادة التوزيع على أساس المخاطر**: وهي مخصصات الضمان الصحي وحوادث العمل وتعويضات البطالة .[1]

استطاعة الدول الاسكندينافية بفضل هذه البرامج الاجتماعية أن تؤسس لأهم وظيفة للدولة وهي تحقيق الرفاهية لمواطنيها وذلك يوضح برامج وسياسات تحقق ما يعرف بالأمن الاقتصادي الذي قضى على البطالة والفقر كما عملت هذه الدول على شمولية الخدمات الصحية والتعليمية واعتبرتها ملفات إستراتيجية وجب العمل على تنفيذها بكفاءة، وهذا ما دفع نحو الرفع من معدلات الحياة وتحقيق درجات متقدمة في تصنيف التعليم ويحتوي هذا النموذج على المميزات التالية :

[1] أحمد السيد، **المرجع السابق** ، ص243

1) **الشمولية** : فبرامج الرعاية الاجتماعية والخدمات موجهة لكل فئات المجتمع وتقدم بجودة عالية تعكس مدى قوة التفاعل الاجتماعي.
2) **المشاركة** : وذلك عن طريق مساهمة كل المواطنين في دفع الضرائب فهي مرتفعة مقارنة ببقية دول العالم ، والمواطن في هذه الدول لا تهمه حصته من الضرائب بقدر ما يهمه جودة الخدمات .
3) **الشبكية :** وتنعكس في الدور الايجابي الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية

وحتى رجال الأعمال و الأحزاب السياسية بما يعرف بالعمل الشبكي الذي تتشابك فيه الجهود

من أجل خدمة الصالح العام.

4) **الفاعلية:** دولة الرفاهية قبل أن تكون برامج وسياسات كانت شعور مجتمعي نابع من حس المواطنة لدى كافة الشعب، فهذه الدول وصلت إلى هذا المستوى نتيجة معرفة المواطن لمهمته الرئيسية في بناء الدولة.

**-الجدول رقم (05) يبين أسس النظام الاجتماعي:**

| النظام الاجتمـــــــاعي | البرامـــــج والخـــطط | الأهـــــــداف |
|---|---|---|
| **الحماية الاجتماعية** | -الضمان الاجتماعي.<br>-رعاية المسنين والمرضى | احتواء مختلف الفئات الاجتماعية |
| **الخدمات العامة** | -الرعاية الصحية.<br>-التعليم والتدريب | جودة الحياة والخدمات |
| **الرخاء العام** | -مرافق الترفيه<br>-مراكز التطوير الاجتماعي | المتعة والتسلية |

**-المصدر: جدول من إعداد الباحث بناءا على المعلومات السابقة.**

ونتيجة لإتباع هذه الدول للنموذج القائم على أولوية السياسة الاجتماعية فقد تمكنت من احتلال المراتب الأولى في مؤشر التنمية البشرية الذي يصدره البنك الدولي الذي يعمل على تتبع لواقع الخدمات العامة وبرامج الرعاية الاجتماعية في دول العالم، والذي جعل من الدول الإسكندنافية نموذج وجب الاقتداء به لتحقيق تنمية شاملة يكون محورها الاستثمار الأمثل في العنصر البشري.

**المطلب الثاني : النموذج الجنوب شرق آسيوي( الآسيان) :**

يشمل هذا النموذج مجموعة من الدولة يجمعها عامل الجغرافيا وعامل الاقتصاد فهي دول تقع جنوب شرق آسيا وتعرف بالمقابل تشهد نهضة اقتصادية كبرى وقد بدأت تحالفها نتيجة لرغبتها في تحقيق تعاون اقتصادي قائم على تبادل الخبرات والموارد، وكانت هذه المبادرة سنة 1967 من طرف خمسة دول هي" ماليزيا، اندونيسيا، سنغافورا، تايلاند والفلبين " ثم انضمت إليهم باقي دول المنطقة مثل الفيتنام وتايوان وكوريا الجنوبية وعرفت هذه الدول تعاون في مجال السياسة المالية والتجارية.[1]

ويطلق على هذه المجموعة عدة تسميات منها النمور الأسيوية والمعجزة الاقتصادية وهذا كله نتيجة للنمو الاقتصادي الذي حققته في فترة قياسية في مجال التبادل التجاري والتطوير الصناعي.

ويرجع الخبراء هذه النجاحات إلى إتباع هذه الدول لبرامج وخطط تنموية تستهدف تحقيق الرفاهية لشعوبها من خلال الاستثمار المربح في العنصر البشري.

كما تشير تجارب هذه الدول إلى مدى القدرة العالية للحكومات المحلية على التكيف والمرونة[2]

**أولا/ أهم برامج التطور المتبعة**: سنحاول هنا إجراء قراءة في مختلف البرامج والسياسات التي اتبعتها هذه الدول في مختلف المجالات.

1) **مجال الأسواق :** عملت هذه الدول على تطوير الأسواق من خلال البرامج التالية :

- الحرص على تحقيق الاستقرار في إجمالي الاقتصاد الكلي.
- سن قوانين وإجراءات على الأسواق لضمان حسن سيرها.
- خلق أسواق جديدة لدفع المنافسة.
- توجيه الاستثمارات نحو المزيد من النمو والقطاعات ذات الصادرات المرتفعة.
- تحفيز الاستثمارات في التعليم والتدريب التقني.

وتجدر الإشارة هنا أن هذه الدول لم تتدخل في السوق بشكل تعسفي لكنها عملت على ضبط السوق من خلال قوانين تكافئ الفرص للجميع وتقضى على المحسوبية وسوء التنظيم.

**2) في المجال الصناعي :**

[1] - محمد محمود الإمام، **تجارب التكامل العالمية ومغزاها لتكامل عربي**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص280.

[2] Ajit singh,savings **,investment and the corporation in the East Asian miracle**, university Cambridge 1996 , p1121

ركزت التجربة الشرق أسيوية على تفعيل الصناعات وذلك من خلال خطة إستراتيجية تهدف إلى الخروج من دائرة الاستيراد والتركيز على محور التصدير كأحد الدعامات الأساسية للاقتصاد.[2]

ومن بين الخطوات المتبعة للرقى بالصناعة ما يلي :

- تشجيع القدرات المحلية وتزودها بالتقنيات التكنولوجية المعاصرة.
- تحفيز الصناعات الوسيطة مثل الفولاذ والبلاستيك.
- الاستثمار في تدريب الكفاءات التقنية وإقحامها في السوق المحلية والدولية.
- النقل الذكي والمصلحي للتكنولوجيا الغربية وتكييفها محليا.
- خلق حدائق صناعية ومركز أبحاث متطورة تنافس الدول الكبرى.
- منح قروض للمستثمر المحلي وتشجعه على الإنتاج والمنافسة.
- التعاون بين دول المنطقة لتجاوز الأزمات وتبادل الخبرات.[1]

لقد راهنت هذه الدول على التوجه الصناعي كخيار استراتيجي يحقق الميزة التنافسية لهذه الدول وهذا ما سيجعل منها معجزة اقتصادية تنافس اقتصاديات الدول الكبرى وتحقق بالمقابل رفاهية عالية لمجتمعاتها.

**3) في مجال العدالة الاجتماعية :**

عرفت مجتمعات جنوب شرق آسيا أنها مجتمعات ذات طبيعة زراعية يغلب عليها النمط الريفي البدائي، لكن بعد النهضة الاقتصادية التي سادت في فترة الستينات والسبعينات تحولت هذه المجتمعات إلى عالم جديد تسوده ثقافة التصنيع بمختلف أنواعه وهذا ما طرح إشكالية إحداث توازن بين المناطق الحضرية والريفية من جهة وبين رأس المال والعمال من جهة أخرى الأمر الذي استدعى خلق برامج وسياسات تعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية تأخذ فيها الدولة حيزا مهما في توزيع الثروة.

وكما يلاحظ على تجارب هذه الدول أنها منحت للحكومات آليات عملية من أجل النهوض بالدولة والمجتمع وهذا من خلال إنفاق ميزانيات كبيرة على التعليم واقتصاد المعرفة بغرض تطوير المهارات العلمية.[1]

---

[2] محمود عبد الفضيل، **العرب والتجربة الأسيوية: الدروس المستفادة**، بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص40

[1] - سالم عفيفي حاتم، **التكتلات الاقتصادية بين التنظير والتطبيق**، القاهرة: جامعة حلوان، 2003، ص410.

[1] حسن بصري وهدى ميتكيس، **ماليزيا من منظور عالمي**، جامعة القاهرة : برنامج الدراسات الماليزية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ، 2009،ص151

**ثانيا/ عوامل نجاح النموذج:** إن القارئ للتجربة التنموية لدول جنوب آسيا يجدها تمتاز بعدة عوامل دفعت نحو نجاحها لعل أهمها ما يلي :

أ- **التعاون التدريجي :** رغم الاختلافات في التوجهات الإيديولوجية والسياسية بين هذه الدول إلا أنها نجحت في إيجاد إستراتيجية تنموية تعتمد على نقل التجارب من دولة إلى أخرى بداية من اليابان إلى ماليزيا إلى اندونيسيا وصولا إلى باقي الدول، وهذا وفق خطة مدروسة تعتمد على نقل التجربة بين مختلف الحكومات.

**ب-النمذجة**: تهدف النمذجة إلى توظيف تجارب وخطط الدول الأخرى وذلك عن طريق إتباع ثلاثة خطوات هي:

- **الأولى** دراسة تجارب الدول الأوربية وتكييفها مع البيئة المحلية.

- **ثانيا** الاستفادة من تجارب الدول الآسيوية الأخرى كالصين واليابان والتعاون معها.

- **ثالثا** تبادل خبرات النجاح والتفوق بين دول المنظمة والتعاون الجماعي.

وقد ساهم هذا الأسلوب في ترقية التعاون إضافة إلى إخراج رفع معدلات التنمية داخل دول المنطقة

**ت-المناخ السياسي :** ساعد الاستقرار السياسي في توفير آليات عمل حديثة وفعالة ساهمت بدورها في صعود حكومات و أنظمة ذات مصداقية وكفاءة استطاعة أن تحقق النهضة والرفاهية لشعوبها.

**ج-العولمة :** أهم ما ميز تجارب دول شرق آسيا هو تمسكها بالخصوصية المحلية مع الانفتاح على البيئة العالمية بهدف اخذ التكنولوجيات والتقنيات الحديثة في الإدارة والإنتاج.

**ثالثا/ الرفاهية والاستثمار في اقتصاد المعرفة:**

نجحت هذه الدول في تخصص ميزانيات معتبرة للبحث العلمي والتقني وذلك من خلال تشجيع المنظومة التعليمية ببرامج حديثة قادرة على تحقيق الميزة التنافسية.

كما أعطت هذه الدول نموذج رائد في التنمية التي تستثمر في الفرد وهذا من خلال إيجاد آليات مدروسة لتحويل مواطنيها من مجرد مستهلكين إلى منتجين، كما ساهمت برامج الحماية الاجتماعية في انخفاض نسبة التفاوت في الدخول وتراجع معدلات الفقر.

وقد كان سبب اختيارنا لهذا النموذج التنموي أنه تميز بثلاثة عوامل جعلت منه نموج يستحق الدراسة وهي :

-انطلاق مشروع التنمية في قترة وجيزة حيث بدأ في فترة نهاية الستينيات وحقق نتائج مبهرة في بداية الثمانينيات وحول دول المنظمة من دول مستهلكة إلى دول منتجة.

-التعاون الايجابي بين دول المنطقة ساعدها على الاستغناء عن مشروع التبعية للغرب وسهل مهمة توظيف مواردها بكفاءة إضافة إلى ولوج عالم التنافسية بقوة.

وأهم تحدى تميزت به هذه التجربة هو تطوير محور التنمية الصناعة لخدمة التنمية البشرية ورفع مؤشرات الرفاهية عن طريق تطوير التعليم والتدريب.

## الفصـــــل الثالث : دولة الرفاهية والخيار الاجتماعي للسياسات العامة

تشكل عملية تحليل السياسات العامة ذلك الانسجام العلمي بين التفسير والحدس والتنبؤ بمختلف البرامج الحكومية من خلال التتبع المتواصل والمعمق لمراحل عملية الصنع.

ويعتبر محلل السياسة العامة ذلك الخبير المتخصص في قطاع من القطاعات الحكومية الواسعة ويمارس مهمته من خلال البحث والتفسير الدقيق للمشكلات المجتمعية المختلفة، وفي الغالب يمتلك القدرة والكفاءة لاقتراح الحلول والبدائل الفعالة.

ونتيجة للثورة العلمية التي عرفها القرن الجديد في مجال التكنولوجيا والاقتصاد وعلم الإدارة،إضافة إلى تزايد الوعي السياسي والثقافي للمواطنين وحرصهم المتواصل على ضرورة توفير الحاجيات الأساسية للعيش الكريم أصبح الحديث عن السياسة العامة هو حديث عن مدى استجابة الحكومات لمطالب المجتمع والعمل على حل مشكلاته الاجتماعية، وهذا ما فرض علميا وعمليا توجه جديد في عمل الحكومات التي حازت أولوية الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية مساحة مهمة في أجندة عملها، ولعل من أسباب هذا التحول الوظيفي للحكومات نجد:

- تنامي محورية العنصر البشري في الفكر السياسي والاقتصادي.
- تزايد الكثافة السكانية التي دفعت نحو تزايد الطلب على الخدمات العامة.
- التنافس السياسي بين الأحزاب والنخب لاستقطاب المواطنين ببرامج الرعاية الصحية والتعليمية ذات الجودة العالية، واعتبار الخدمات ورقة للفوز والاستمرارية.
- توجه الفكر الاقتصادي إلي التوفيق بين الطرح الليبرالي والاشتراكي وتركيزه على النموذج الاقتصادي الجديد الذي يتمحور حول تعظيم المنفعة العامة وكسب رضا المواطنين.

ونتيجة لهذه التغيرات الحاصلة بات الحديث عن الرعاية الاجتماعية محور مهم لبناء دولة الرفاهية التي تركز بالأساس على ضمان الجودة على مستوى الخدمات العامة من خلال ما يعرف بالسياسية الاجتماعية.

**المبحث الأول: السياسة الاجتماعية، الفلسفة والآليات.**

في مرحلة قريبة كانت تقاس قوة الدول بمدى امتلاكها لعدد معتبر من الأسلحة وقدرتها على تجنيد أكبر عدد من الضباط، إضافة إلي امتلاك هذه الدول للثروات الطبيعية والصناعية، لكن مع التطور الذي حصل مع ثورة اقتصاد المعرفة تحولت المفاهيم والنظريات إلي معايير أخرى لقياس قوة الدولة تمحورت بشكل أساسي حول رفاهية الفرد ومدى توفر الخدمات التعليمية وجودة الرعاية الصحية وهذا ما يعرف لمفهوم " السياسة الاجتماعية " التي اعتبرت جوهر السياسات العامة وأولية مهمة في أجندة الحكومات وملف مهم في تنافس الأحزاب والدول، وذلك بفعل وجود عدة تحولات سياسية وثقافية نذكر منها:

- **تطور مفهوم المواطنة** الذي أصبح يفرض مفاهيم جديدة حول مساحة الحقوق والواجبات فالمواطن لم يعد مجرد رقم داخل مساحة جغرافية وجب عليه دفع الضريبة، لكنه أصبح فاعل وشريك في اتخاذ القرارات وصنع التنمية.
- **تنامي فكرة العدالة الاجتماعية** التي يفرض على الحكومات توفير أفضل فرص في التعليم، العمل والسكن.
- **الأمن المجتمعي** لم يعد يقتصر دور الحكومات فقط على توفر الأمن المادي للأفراد بصناعة أكبر عدد من الأجهزة الأمنية والعسكرية، لكن أصبح هناك أنواع جديد من الأمن منها الأمن النفسي، الإنساني والفكري التي تتيح للأفراد رفاهية ورضا عام على دولتهم.

كل هذه التحولات وغيرها ساهمت في إعادة تشكيل لدور الدولة في الحياة العامة وأصبحت السياسات الاجتماعية محور اهتمام الحكومات والمنظمات الدولية والتي رأت فيها الطريق الأفضل لتحقيق الرفاهية وبناء دولة قوية.

**المطلب الأول: السياسة الاجتماعية، الفلسفة والمفهوم.**

تعتبر السياسة الاجتماعية بمثابة سياسة قطاعية تتبعها الحكومات لتوفير الحاجيات الأساسية للأفراد في مجال الرعاية والخدمات وها عدة تعريفات منها:

- **تعرفها هيئة الأمم المتحدة** بأنها " بأنها تلك السياسات والبرامج الاجتماعية التي وجدت لمساعدة الأفراد والجماعات على تحقيق مستويات ملائمة للمعيشة والصحة وفق رؤية تعمل من خلالها الحكومات على القضاء على الفقر وتحسين الخدمات العامة.[1]
- **هاري دين** " هي تلك الخطط التي تضعها الحكومات والموجهة لتحقيق رفاهية الإنسان وتلبية احتياجاته الأساسية"[2]
- **طلعت مصطفي** " هي مجموعة الاستراتيجيات المحددة للجهود الحكومية المجتمعية الموجهة لتحسين نوعية الحياة، وتحقيق المساواة والعدالة والأمن الاجتماعي في مواجهة المشكلات المختلفة، إضافة إلى توفير الحاجيات الضرورية للأفراد من خلال خطط عملية ترتبط بالإطار الاقتصادي والاجتماعي والإيديولوجي والقيمي للمجتمع.[3]

وتهدف السياسة الاجتماعية إلى محاولة تنظيم المجتمع وهندسته وفق الرؤية العامة للدولة ووفق تطلعات الأفراد والجماعات.

وتشير جملة التعاريف السابقة إلى ثلاثة خطوط للسياسة الاجتماعية وهي:

- توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين كالسكن والعمل.
- العمل على رفاهية الأفراد وسلامتهم الصحية والفكرية.
- الإنفاق الكبير على القطاعات الإستراتيجية،كالصحة والتعليم.

**المطلب الثاني: محددات السياسة الاجتماعية وأدواتها.**

تخضع السياسة الاجتماعية إلى عدة محددات وأدوات تساهم في صنعها وتنفيذها.

**أولا/ محددات السياسة الاجتماعية:** لكي تستطيع الدولة الوصول إلى تجسيد سياسة اجتماعية ذات كفاءة وشمولية وجب توفر عدة عوامل ومحددات نذكر منها.

**1-الاقتصادية:** يعتبر العامل الاقتصادي مهم في رسم معالم السياسات الاجتماعية كون هذه الأخيرة تتطلب موارد ضخمة لتغطية المواطنين ببرامج الرعاية الاجتماعية والضمان الاجتماعي للمسنين والبطالين وغيرها من السياسات التي تكلف الحكومات.

---

[1] - الموقع الالكتروني للأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، على الرابط www.un.org/development/desa/ar/about/desa-divisions/social-policy/.تم التصفح بتاريخ 26-07-2018

[2] - مهدي عباس قادر، **السياسة الاجتماعية (دراسة ميدانية في مؤسسات الرعاية الاجتماعية)**، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، ط1، 2016، ص 29.

[3] - طلعت مصطفى السروجي، **السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، القاهرة، دار الفكر العربي،** ط1، 2004، ص9.

وتعرف الدول التي تمتلك موارد اقتصادية و بها تنمية فعالة انتشار واسع للخدمات العامة وهذا ما يسمح لها بضمان حقوق الطبقات الفقيرة من خلال توفير مناصب العمل والسكن، بينما تشهد دول العالم الثالث تخلف كبير في مستوى الرعاية الاجتماعية بسبب ندرة الموارد.

2-**السياسية:** يرتبط التخطيط لرفاهية المجتمع في الغالب بقرارات سياسية تتخذها الأنظمة الحاكمة وتكون مسئولة أمام الشعب بتجسيدها على أرض الواقع.[1]

ويرجع تنفيذ السياسات الاجتماعية من قبل السلطة السياسة إلى عاملين مهمين هما:

أ-**توجه النخب الحاكمة** : حيث تثبت التجارب أن التوجه الفكري والسياسي للقائد أو الحكومة نحو سياسات محاربة الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية هم أكثر من يهتمون بالسياسة الاجتماعية ويعملون على توفير الخدمات العامة وهذا لتجسيد رؤيتهم السياسية وهذا ما عرفته بريطانيا في عهد رئيس الوزراء توني بلير (1997-2007) والذي وصل إلى الحكم ببرنامج اجتماعي يركز على الضمان الاجتماعي.

ب- **درجة التنافس السياسي**: ففي الدول التي تعرف انفتاح ديمقراطي وتنافس بين الأحزاب تكون فيها السياسة الاجتماعية محور للتسابق والتناظر ويصبح الحديث عن ملفات رفع الأجور وتقليص عدد الأطفال في الأقسام مجال خصب للمنافسة في سبيل كسب تأييد شعبي.

3 -**العوامل الثقافية** : وترتبط بمدى الاستعداد الفكري والذهني للحكام والشعوب على التعاون والتآزر الاجتماعي من خلال خلق مؤسسات للرعاية إضافة إلى إيجاد جمعيات ومبادرات تهدف إلى مساعدة المحتاجين، وتنتشر هذه الطرق في الدول التي تكون فيها المواطنة انعكاس للحقوق والواجبات وضرورة العيش المشترك.

وفي هذا الجانب يمكننا إضافة عامل آخر وهو المساعدات الدولية والتي تتمثل في تلك المساهمات المادية والمعنوية التي تقدمها المنظمات الدولية خاصة تلك التابعة للأمم المتحدة وبرامجها التنموية، والتي تعمل على تقديم الدعم المادي والتقني للدول الفقير في سبيل مساعدتها في القضاء على ثالوث التخلف (البطالة، الفقر، الجهل).

[1] -طلعت مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص20

**ثانيا/ أدوات السياسة الاجتماعية:** تعتمد عملية تبنى السياسة الاجتماعية على عدة آليات نذكر منها:

1-**القوانين والتشريعات**: وتتمثل في تلك القوانين التي تضمن حق المواطن في الحصول على الخدمات الاجتماعية والاستفادة من المنح والتسهيلات التي تقدمها الحكومة.

2-**الجهاز الإداري:** وهو الجهة التقنية التي تقدم الخدمات على المستوى المحلى وتعمل على تسهيل رؤية الحكومة في سبيل تحقيق الرفاهية.

3-**الموارد البشرية:** وتتمثل في تسخير العنصر البشري الذي يكون مؤهلا في تسيير الموارد وتوجيهها لمستحقيها.

4- **التخطيط الاجتماعي**: ويتجسد في رؤية الحكومة في الفهم الحقيقي لمتطلبات المجتمع مع ضرورة وضع برامج إستراتيجية لتجاوز الأزمات الاجتماعية وبناء مجتمع الرفاهية.

**المبحث الثاني: دولة الرعاية الاجتماعية وطريق التنمية.**

اعتبرت السياسة الاجتماعية خيارا جديدا للحكومات المعاصرة لمواجهة المشكلات الاجتماعية التي تزايدت بحكم بروز عدة متغيرات محلية وعالمية، ولعل أبرزها التحول المعرفي في دور الدولة ووظائفها الإستراتيجية التي أصبحت تتمحور حول ضرورة رعاية المواطنين وتوفير الرفاه لهم ولأبنائهم، وسنحاول في هذه الدراسة الكشف المعرفي عن أسباب ظهور مفهوم الرعاية والطريق الثالث.

**المطلب الأول : الطريق الثالث ودولة الرعاية الاجتماعية.**

الطريق الثالث هو طرح علمي ومعرفي جديد في السياسات العامة ومقاربة إستراتيجية لبناء دولة الرفاهية بدأت ملامحه النظرية تبرز بعد سقوط الاتحاد السوفيتي وانهيار المقاربة الاشتراكية في بناء الدولة، وتزامنا هذا أيضا مع ظهور أزمات على مستوى الأنظمة الرأسمالية التي عرفت مشكلات اقتصادية واجتماعية فرضت عليها البحث عن أنماط جديدة لقيادة المجتمع

وفي ظل التحولات السابقة بدأ التسويق لمفاهيم جديدة يمزج بين مفاهيم العدالة والديمقراطية، الخدمة العامة والقطاع الخاص وهذا ما مهد لميلاد مقاربة جديدة عرفت

بالطريق ثالث لذي يتجاوز الإيديولوجيات التقليدية ويؤسس لرؤية جديدة في التنمية مهدت لها مبادرات فكرية وعملية نذكر منها:

- ميلاد كتاب **نهاية الإيديولوجيات** لدانيال بل والذي أشار فيه إلى ضرورة تجاوز الطرح الكلاسيكي في بناء التنمية وتسيير الموارد.
- ظهور كتاب، **الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاشتراكية** للعالم البريطاني توني جيدندز
- نجاح كتاب توني بلير " **الطريق الثالث: سياسات جديدة للقرن العشرين** والذي عمل على تجسيد رؤيته الاجتماعية للتنمية من خلال وصوله للحكم.[1]

وتعتبر هذه الكتابات بمثابة ثورة علمية جديدة في عالم التنمية بحكم أنها غيرت عدة برامج حكومية وعرفت نقل للتجربة من طرف عدة دول خاصة الإسكندنافية والتي تحولت في فترة وجيزة إلى دول اجتماعية بامتياز

وقد جاء الطريق الثالث ليعمل على الحفاظ على دور الدولة الريادي في صناعة التنمية وبالمقابل أعاد الاعتبار للقطاع الخاص كشريك مهم في تنفيذ السياسات العامة والرفع من معدلات التنمية التي توظف مؤشرات جديدة عرفت بالتنمية البشرية والإنسانية.

وقد لقيت هذه المقاربة رواجا كونها ركزت على :

- ضرورة تكريس الديمقراطية والحكم الراشد في صنع السياسات العامة.
- إشراك منظمات المجتمع المدني في القرارات الحكومية.
- التركيز على محورية جودة الحياة ورأس المال البشري.
- إضفاء البعد الاجتماعي والتضامني للسياسات الحكومية.
- التعامل مع القطاع الخاص كشريك في التنمية.

## المطلب الثاني: مؤشرات التنمية الاجتماعية. (تم تعديلها إلى غاية الخاتمة)

تعمل الحكومات المعاصرة على تقديم الخدمات العامة للمجتمع والتي تعتبر بمثابة مؤشرات يمكن من خلالها قياس مدى اهتمام الدولة بالجانب الاجتماعي والذي يعد من أبرز محاور دولة الرعاية الاجتماعية، ولعل أبرز المجالات نجد:

**أولا/ مؤشر الحماية العائلية:** ويتفرع إلى عدة مؤشرات نذكر منها:[1]

[1] -طلعت مصطفى السروجي، **مرجع سبق ذكره**، ص107.

- توفير الحاجيات الأساسية للأسر، كالسكن والعمل.
- توفير المنح والمساعدات الاجتماعية للأطفال والفقراء.
- الحماية القانونية للأطفال ومتابعة أوضاعهم الصحية والتعليمية، ومعاقبة الأولياء على التقصير.
- تكفل الحكومة بحماية الأطفال في حال إهمال الوالدين أو وجود حالة طلاق.
- توفير دور الأيتام، وإيواء الأطفال المهاجرين وتربيتهم.

**ثانيا/ مؤشر الخدمات الطبية** ويقيس كل ما يتعلق بصحة المواطن الجسدية والنفسية والعقلية ويشمل مؤشرات فرعية هي:[2]

- عدد المستشفيات موزع على الكثافة السكانية.
- نسبة استهلاك الأدوية لدي المواطنين ونوعيتها.
- تكلفة النظام الصحي وحظ الفقراء من العلاج المجاني.
- جودة الخدمات الطبية المقدمة لكل فئات المجتمع.
- معدلات العمر ونسبة الوفيات في المدن والقرى.
- السلامة العقلية والنفسية للكبار والمسنين.

**ثالثا/ الأمن الفكري والمعرفي**: ويدرس هذا الجانب واقع التعليم ومدى إنفاق الحكومات على صناعة العقول والأفكار وتنمية الأفراد في كل الجوانب، وينطوي على مؤشرات فرعية هي:[3]

-
- نسبة التحصيل العلمي لدي الأطفال في المدارس.
- عدد المدارس والمؤسسات التعليمية مقارنة بعدد السكان.
- توزيع التلاميذ على المعلمين والأساتذة والأقسام.
- نسبة الأمية في المدن والأرياف.
- طبيعة المناهج والبرامج التعليمية في مختلف الأطوار.
- مخرجات التعليم ومدى انسجامها مع سوق العمل.
- حصة المتجمع من الابتكارات العلمية والتقنية مقارنة بدول العالم.

---

[1] - رشاد أحمد عبد اللطيف، **التنمية الاجتماعية في إطار مهنة الخدمة الاجتماعية**، الإسكندرية، ط1، 2002، ص121.
[2] - رشاد طلعت أحمد عبد اللطيف، **المرجع السابق**، ص 123.
[3] - رشاد طلعت أحمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، 125.

وهنا يعتبر التعليم محور مهم في السياسات العامة الاجتماعية كونه يغطي مساحة كبرى من الخدمات العامة، ففي كل دول العالم يستهلك هذا القطاع ميزانيات كبرى توزع على بناء الهياكل وتوفير مناصب العمل إضافة إلي المتابعة الطبية للأطفال والإطعام اليومي وهذا ما يعكس البعد الاجتماعي للدولة المعاصرة.

**رابعا / ظروف العمل:** ويتعلق هذا المجال بالأوضاع العامة للعمال داخل الإدارات والشركات ومدى حصولهم على الحقوق الأساسية وهذا وفقا لمؤشرات فرعية هي:[1]

- عدد الإجازات الممنوحة للعمال مقارنة بساعات العمل.
- توفير الخدمات الضرورية للعمال (مراكز التدريب، النوادي الاجتماعية).
- نسبة النساء العاملات في مختلف القطاعات.
- مدى كفاءة نظام التأمين والضمان الاجتماعي للعمال.
- عدد ساعات العمل مقارنة بنظام الأجور.

وتجدر الإشارة هنا أن الدولة أصبحت المراقب التقني و الضابط القانوني للعلاقة بين الموظف وإدارته كونها تساهم في تشريع القوانين التي تضمن حقوق وواجبات العمال.

**خامسا/ الخدمات الحكومية**: وتعكس مدى توجه الدولة إلى إيجاد برامج

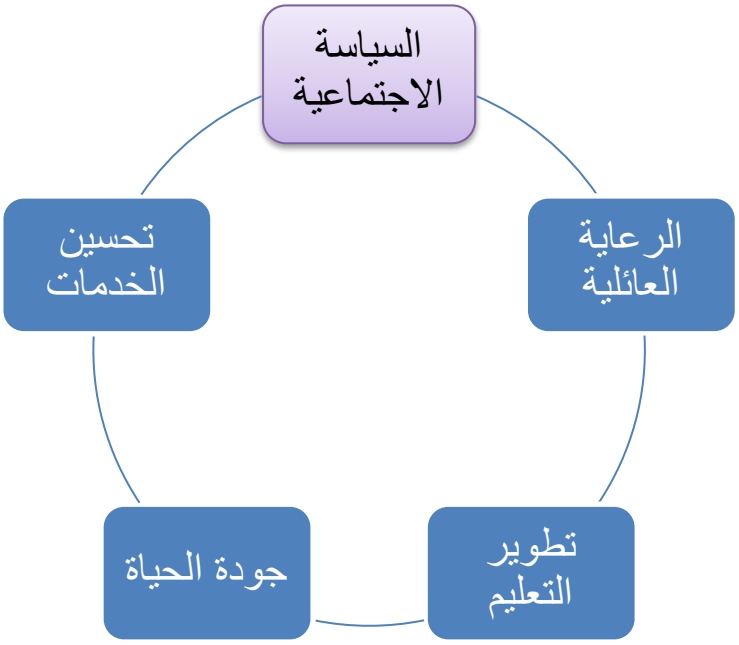
ومؤسسات تساعد المواطنين على عيش الرفاهية وفق المؤشرات التالية:[2]

- مدى توفر الانترنت ونسبة التدفق العام، إضافة إلى نسبة استعمال الهواتف الذكية.
- وجود مراكز للتثقيف والتدريب بما ينسجم مع مجتمع المعرفة.
- توفر المرافق العمومية الترفيهية والتسلية (المسرح، الرياضة)
- وجود مساحات للراحة النفسية والجسدية (الحدائق، مراكز الترفيه، دورات المياه)

[1] - رشاد طلعت أحمد عبد اللطيف، **المرجع السابق**، ص،ص127،126.
[2] - المرجع نفسه، ص127.

وتلخص السياسة الاجتماعية في الشكل التالي:

**-الشكل رقم (01) يوضح محاور السياسة الاجتماعية :**




**-المصدر: الشكل من إعداد الباحث.**

**المطلب الثالث: دور السياسة الاجتماعية في دفع العملية التنموية.**

قام كل من "رامس باندي" وجوهن جونس" بربط التنمية والسياسة الاجتماعية في نقطة مهمة وهي توفير الحاجيات الأساسية للأفراد، حيث اعتبروا بأن التنمية هي عملية جادة يمكن من خلالها إحداث تغيير مخطط وهادف في المجتمع بمؤسساته واحتياجاته، كما أنها عملية يمكن من خلالها التوصل إلى أحسن الظروف والوسائل التي تشبع الحاجيات الإنسانية وحسبهم فإن تنمية المجتمع تقوم على عاملين مها ضرورة التدخل الاجتماعي لضمان العيش الكريم، إضافة إلى العمل على إحداث تغيير في المؤسسات، الأنظمة، السياسات، البرامج والأدوار الاجتماعية

لقد لوحظ أن مستويات المعيشة والمؤشرات الاجتماعية لها دور هام في سياسات التنمية فقد أشارت هيئة الأمم المتحدة في برامجها الإنمائية إلى عدة مؤشرات لقياس مستويات المعيشة كالصحة، التعليم، السكن، الغذاء، الضمان الاجتماعي.[1]

وقد يعتبر التركيز فقط على المستوى المعيشي مهم لضمان تنمية اجتماعية شاملة وعادلة، لكن يجب الإشارة هنا أن سقف العيش الكريم يختلف من دولة إلى أخرى وهذا حسب متغير مهم وهو تصنيف الدولة وموقعها في جغرافية العالم الاقتصادية ( متقدمة، متخلفة)

وتأتي هذه الدول في دائرتين:

**- الدائرة الأولى، الدول المتخلفة:** والعيش الكريم فيها يساوي الحق في الحياة، السكن، الخدامات الصحية وهي أبسط الحقوق التي يمكن أن يحصل عليها الفرد، لكنها في العالم المتخلف تعتبر تحديات كبرى وهذا بسبب قلة الموارد المالية والطبيعية في بعض الدول مثل جيبوتي والصومال ، وبسبب انتشار الفساد بدول أخرى مثل العراق ونيجيريا.

**- الدائرة الثانية، الدول المتقدمة:** يتجاوز فيها مفهوم العيش الكريم الحقوق البسيط ليصل إلى حقوق أخرى تتمثل في الحق في الرفاهية الاجتماعية والنفسية والتي تنعكس في سرعة تدفق الانترنت، حق الحصول على المعلومة، حق السفر والسياحة.

ويختلف مؤشر الرفاهية من دولة لأخرى ففي الدول الإسكندنافية يتطلع المواطن إلى تغيير مسكنه بشكل دوري في سبيل ضمان أقصى حد من الرخاء، بينما يتطلع المواطن الإسباني والبرتغالي إلي ضمان دخل يضمن له قضاء عطلة مريحة.

ويبقى مؤشر الرفاهية يشهد تذبذب بين مختلف الدول وذلك لارتباطه بالمحددات المادية والمالية ومدى رشادة الحكومات في توجيه الثروات واستثمارها الاستراتيجي في العنصر البشري.

وبالمقابل وجب على الحكومات المعاصرة ضرورة البحث عن آليات جديدة لتوفير المزيد من الخدمات العامة للمواطنين وذلك عن طريق رسم سياسات عامة تعطى أولوية للفقراء وضعيفي الدخل.

[1] - رشاد طلعت أحمد عبد اللطيف، **مرجع سبق ذكره**، ص97.

**المبحث الثاني : التنمية البشرية والاجتماعية ودورها في بناء دولة الرفاه.**

أدرك صناع السياسة العامة في الحكومات المعاصر أن بوصلة التنمية وجب أن تتجه بحكمة نحو الاهتمام بالمورد البشري والاستثمار الذكي في الطاقات الإنسانية مع توفير الآليات المناسبة لازدهار الأفراد ورفاهيتهم وهذا وفق مقاربة جديدة عرفت بالتنمية البشرية.

ولعل الباحث في فلسفة التنمية عبر التاريخ سيجد بأنها أهم مقاربة وصلت إليها كل النظريات وهي تنمية العنصر البشري الذي يعد أهم محور في برامج الحكومات الحديثة، أو كما أصطلح عليه علميا **تنمية الموارد البشرية**، التي تعد بمثابة المدخل الرئيسي في بناء دولة الرفاه.

ويعتبر مؤشر التنمية البشرية مقياسا هاما وضعته الأمم المتحدة لقياس مستوي رفاهية الشعوب في العالم، وقد وضع تقرير تفصيلي لمدي جودة الحياة في كل الدول عبر العالم في شكل جداول وتوصيات.

وتصدر له الأمم المتحدة تقريرا سنويا منذ سنة 1990 تدرس من خلالها مدى تقدم برامج الاستثمار في المورد البشري ومدى تقدم مؤشرات أداء الحكومات.

وقد وضعت المنظمة في سبيل هذا برامج تهدف إلي تنمية الدول والمجتمعات وتحسين بيئة العيش الكريم في مختلف المناطق من العالم وذلك برفع جودة الخدمات الأساسية، زيادة الناتج المحلي، توزيع الثروة بالإضافة إلي الدخل الإجمالي للفرد، القضاء على الفقر والجهل.

وقد وضع تقرير الأمم المتحدة حول التنمية البشرية المؤشرات والمعايير في الرسم البياني التالي :

- **شكل بياني رقم (02) يبين مؤشرات التنمية البشرية.**

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لسنة 2015**، نيويورك: برامج الأمم المتحدة، 2015، ص 10.

الملاحظ على هذا الشكل البياني أنه يركز على ثلاثة مجالات مهمة وهي :

- **العامل الإنساني**: المتمثل في الحياة الكريمة، الصحة الجيدة.
- **العامل الثقافي** : المعرفة، الأمن الفكري.
- **العامل السياسي والقانوني**: حقوق الإنسان، المشاركة السياسية، العدالة.

ويحرص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تقديم وصفات ومساعدات للدول من أجل تحسين هذه المؤشرات.

ويلقي مفهوم التنمية البشرية العديد من التحديات تعيق بشكل كبير تقدم رأس المال البشري خاصة في دول العالم الثالث بما فيها الدول العربية.

**المطلب الأول : مفهوم التنمية البشرية وأهدافها.**

شكل مفهوم التنمية محور مهم في القرن الجديد كونه ارتبط بعملية تحديث وتطوير الأنظمة السياسية والاقتصادية في الدول وتحقيق تغيير ايجابي على مستوى الأداء والنتيجة بما يساهم فعلياً في الخروج من دائرة التخلف، وقد أخذ مفهوم التنمية عدة أبعاد ومحاور أبرزها التنمية البشرية التي ارتبطت أكثر بالجانب الاجتماعي المتعلق بتلبية حاجيات الأفراد والجماعات في إطار المواطنة وحقوق الإنسان.

يتداخل مفهوم التنمية البشرية مع عدة مفاهيم أخري لعل أهمها " التنمية الإنسانية، التنمية الاجتماعية، لكن هذا لا يمنع من وجود تشابه كبير في المعني والهدف.

**أولا/ تعريف التنمية البشرية :** نجد لها عدة تعاريف نذكر منها :

**-تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة "** هي تلك البرامج والسياسات التي تعمل على تحقيق التقدم الإنساني للأفراد والجماعات وذلك عبر تلبية الحاجيات الأساسية وتوفير بيئة لتطوير قدراتهم"

**-تعريف البنك الدولي "** هي تلك العملية التي تهدف إلى تنمية قدرات البشر وتمكينهم من تطوير أنفسهم في مجال المعرفة والخدمات بما يحقق رغباتهم نحو الأفضل **"**

**-تعريف محمد القادري "** هي تلك المعادلة التي تقوم على العلاقة الطبيعية بين البشر والتي تخدم في عمقها مشروع النهوض بالناس وتحسين سبل حصولهم على الخدمات العامة إلى جانب توفر الأمن الاجتماعي والفكري **"**

وتعرف أيضا بأنها ذلك التخطيط المبرمج الذي يراد به إدخال أفكار جديد على النسق الاجتماعي القائم الهادف لإحداث تغييرات على نمط الحياة الذي يحقق الرخاء للمجتمع.

ومن التعاريف السابقة يمكننا إدراك بأن التنمية البشرية هي تلك العملية التي تهدف بالأساس إلى الاستثمار الأمثل في قدرات الأفراد بما يحقق تطورهم الذي ينعكس عبر مساهمته في بناء الدولة والمجتمع.

**ثانيا / أهداف وغايات التنمية البشرية.**

تعتبر الأمم المتحدة بأن التنمية البشرية هي برامج توسيع الخيارات للناس، وهذا يدعونا للقول بأنها عملية تتم من خلال معادلة مهمة وهي" تنمية البشر بالبشر ومن أجل البشر "

وهذا ما يجعل الهدف الأساسي للتنمية هو " البشر " وما يلزمه من احتياجاته الأساسية وطموحاته الإنسانية.

-الجدول رقم (07) يبين محتوى التنمية البشرية

| التنمية البشرية | محتواها | متطلباتها |
|---|---|---|
| التنمية بالبشر | وضع استراتيجيات ملائمة | المشاركة في إدارتها |
| تنمية البشر | تنمية الموارد البشرية | الاستثمار في البشر |
| تنمية من أجل الشر | التنمية الاقتصادية | العدالة في التوزيع |

- المصدر: أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، التنمية وحقوق الإنسان، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص 230.

وللتنمية البشرية العديد من أهداف أهمها :

- توفير فرص التشغيل واستغلال القدرات البشرية: وذلك عن طريق توظيف الطاقات الإنسانية في عدة ميادين وإعطاءهم الفرصة لاكتشاف قدراتهم وإبداعاتهم خاصة عند فئة الشباب ويتم ذلك إما عن طريق التشغيل الحكومي أو الخاص.
- تنمية القدرات التعليمية وتكوين الكفاءات: يلعب القطاع التعليمي دور جد مهم في صناعة الكفاءات وذلك عن طريق برامج تكوين متطورة تمكن الأطفال والشباب من صقل مواهبهم واستثمارها بما يتناسب مع تحولات العصر، ولعل أهم وظيفة يجب أن تجتهد فيها الأنظمة المعاصرة وهي بناء المدارس والجامعات وتزويدها بأهم التقنيات والمهارات اللازمة.
- السلامة الصحية بما ينسجم مع متطلبات حياة الرفاهية: تعتبر الرعاية الصحية أحد أهم الحاجيات الأساسية التي يجب أن تراعيها الحكومات كونها ترتبط مباشرة بحياة المواطنين ويتم ذلك عن طريق توفير مستشفيات طبية متطورة وتكنولوجية وإطارات من الأطباء والمختصين مما يوفر استجابة فعالة لكافة شرائح المجتمع بما يوفر علاج فعال لكافة الأمراض المستعصية.
- توفير حماية اجتماعية وإيجاد شبكات تأمين اجتماعي: يعتبر التأمين بمثابة جهود اجتماعية واقتصادية تقدمها الدولة لحماية مواطنيها من المخاطر، ويأخذ التأمين عدة

أشكال ويمس عدة فئات، وتكن أهميته في كونه يزيد من شعور المواطن برعاية الدولة له وحرصها على حمايته.[1]

نستنتج من كل هذا أن الهدف الأساسي للتنمية البشرية هو الرقي بحاجيات المواطن من تعلم و صحة، تأمين وعمل، ترفيه ورعاية.

**المطلب الثاني:المحاور الأساسية للتنمية البشرية ومعايير قياسها.**

تم تطوير وتفعيل معيار التنمية البشرية أو ما يلخص بـ **(HDI)** من قبل هيئة الأمم المتحدة التي أصدرت أول تقرير لها سنة 1990 وأعلنت من خلاله عن ميلاد معيار جديد لقياس تقدم الدول وتطورها عبر إدراج البعد الاجتماعي في السياسات العامة والذي يهتم بالأساس بتتبع ثلاثة ملفات مهمة وهي " الدخل الفردي، العمر المتوقع، التعليم والتربية " والتي تحوي هي أيضا أجزاء أخرى فرعية لها بعد اجتماعي واقتصادي.

وقصد تطوير هذه المقاربة تم عقد اجتماع بالأمم المتحدة سنة 2000ضم 189 دولة إضافة إلى 23 منظمة دولية وعدد كبير من منظمات المجتمع المدني والشركات بغرض التعمق أكثر في مفهوم التنمية التي أصبحت محل اهتمام دولي كبير، وهذا ما انعكس في ميلاد ثمانية أهداف للتنمية هي:[2]

- ❖ القضاء على الفقر والجوع في العالم.
- ❖ المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.
- ❖ تحسين صحة الأمومة والطفولة.
- ❖ تطوير الاستدامة البيئية والمحيط جيد.
- ❖ تحقيق التعليم الشامل لكل فئات المجتمع.
- ❖ خفض وفيات الأطفال.
- ❖ مواجهة الأمراض المعدية.
- ❖ صناعة شراكة عالمية للتنمية.

وقد وضع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ثلاثة محاور مهمة لقياس التنمية البشرية في الدول، اعتبرت بمثابة مؤشرات يتم تتبعها ودراستها سنويا وهي:

---

[2] - باسل البستاني، **الإنسانية في مواجهة الليبرالية**، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص109.

- ❖ **مؤشر الحياة المديدة والصحية:** ويقاس هذا المحور بمتوسط العمر المتوقع عند الولادة، ووضعت له قيمة دنيا وقيمة قصوى ( الدنيا: 25/ القصوى: 85)
- ❖ **مؤشر اكتساب المعرفة :** ويقاس باستخدام مؤشرين فرعيين هما معدل التمدرس بمختلف الأطوار، معدل الكتابة والقراءة وقيمته (0 – 100)
- ❖ **مؤشر المستوى المعيشي :** ويقاس باستخدام الناتج المحلي الإجمالي للفرد معبرا عنه بمقياس تكافؤ القدرة الشرائية بالدولار الأمريكي ويأخذ قيمة دنيا وقصوى ( 100 دولار/ 40000 دولار)

وتقنيا يتم حساب مؤشر **(HDI)** عبر معادلة رياضية يتم فيها حساب كل مؤشر على حدا ( تعليم، صحة، دخل) ثم تجمع المؤشرات الثلاثة وتقسيمها على ثلاثة كما هو موضح في العملية الحسابية التالية:

$$\mathbf{HDI} = 3 \div I1+I2+I3$$

وتأخذ المؤشرات قيما تتراوح بين 0 و1 وتقسم حسبه الدول إلى أربعة مجموعات هي : [1]

- ❖ دولة ذات تنمية بشرية منخفضة : ويكون HDI أصغر من 0,5
- ❖ دول ذات تنمية بشرية متوسطة : ويكون بين 0,5 و0,8
- ❖ دول ذات تنمية بشرية مرتفعة: وتكون القيمة أكبر من 0,8
- ❖ دول ذات تنمية بشرية مرتفعة جدا : وتكون أكبر من 0,9

وتصنف الدول في تقرير التنمية البشرية حسب القيمة المتحصل عليها في الحساب السابق، والمتتبع لمقاربة التنمية البشرية يجدها تأخذ عدة أبعاد وتتداخل مع عدة مجالات وهذا ما يجعلها تظهر في عدة تصنيفات تختلف باختلاف الدراسات والتجارب، لكن ما يمكن الاتفاق عليه علميا وعمليا هو وجود ثلاثة محاور أساسية تشكل منطلق مهم لكل التصنيفات وهي تلك المحاور التي قدمتها الأمم المتحدة وتقوم بقياسها عبر منظماتها المتخصص، وسنحاول في هذه الدراسة التركيز على تأثير هذه المحاور على العملية التنموية بالدول والتي نضعها في المحاور التالية:

- ❖ محور المستوى المعيشي وإشكالية الفقر.
- ❖ محور المعرفة العلمية ودورها في تنمية الموارد البشرية

[1] - عبد اللطيف مصطفى ، عبد الرحمان سانية، **دراسات في التنمية الاقتصادية**، لبنان : مكتبة حسن العصرية، 2014، ص،ص 53،54.

- ❖ محور الرعاية الصحية وتحدي جودة الحياة
- ❖ محور الخدمات الحكومية ومعدل الرفاه الاجتماعي.

وستتعمق الدراسة في هذه المؤشرات باعتبارها عناوين فرعية للتنمية البشرية و التي تعد حاصل جمع هذه المؤشرات.

**أولاً- محور المستوى المعيشي وإشكالية الفقر.**

يدرس هذا المحور تلك المحددات التي ترتبط بالمستوي المعيشي للمواطن ودرجة تمتعه بحقوقه المادية والمعنوية وتأخذ في الغالب الطابع المادي ويمكن دراسته عبر مؤشرات فرعية هي:

1-**دليل الناتج المحلي**: هو قياس القيمة النقدية لإجمالي السلع والخدمات المنتجة في بلد ما في فترة زمنية محددة وتستثني منه النشاطات التطوعية والخيرية، ويعتبر هذا من أهم المؤشرات لمعرفة قوة النشاط الاقتصادي للدولة ومدي نموه ومساهمته في تلبية احتياجات المواطنين.

ويتم قياسه حسب الخبراء الاقتصاديين عن طريق احتساب قيمة السلع والخدمات النهائية الجديدة المنتجة خلال فترة زمنية معينة.

2- **القدرة الشرائية** : هي مقدار السلع والخدمات أو كميتها التي يمكن شراؤها من خلال كمية محددة من النقود، وهي كذلك القدرة على شراء السلع والخدمات، وتتأثر القدرة الشرائية بعاملين الأول انخفاض الدخل، والثاني هو ارتفاع أسعار السلع عالميا، ولعل الوظيفة الجديدة للحكومات المعاصرة هي الرفع من القدرة الشرائية التي تساهم بدورها في تحسين جودة الحياة.

3-**خط الفقر :** يفترض مفهوم الفقر وجود حد أدني من الاستهلاك والدخل يقاس عليه مستوي معيشة المواطن ويسمي بخط الفقر هذا الخط الذي ينقسم لنوعين الأول خط الفقر المتوسط، والثاني خط الفقر المتقع، وقد عملت الأمم المتحدة على رفع شعار أساسي في خططها الإنمائية وهي ضرورة القضاء على الفقر وكان أول هدف لها في تقرير الألفية هو " القضاء على الفقر الذي شهد ارتفاع ملحوظ بسبب الأزمات الاقتصادية وقلة الاستثمارات الخارجية مما أدي إلي تباطؤ النمو. [1]

[1] - الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، 2015، مرجع سابق، ص 6.

**4-الدخل الفردي** : هو الإجمالي المادي الذي يتحصل عليه الفرد مع أسرته من عمله الذي يعمل فيه أو من مصدر آخر، ويؤشر هذا المؤشر على مدي تطور اقتصاد الدولة من عدمه، فكلما كان الدخل مرتفع كلما كان هناك تحسن للظروف المعيشية مما ينعكس على اقتصاد الدولة.

وتعتبر هذه المؤشرات المادية من بين أهم المعايير المتبعة في قياس معدلات المعيشية للسكان ويتم من خلالها تتبع مشكلة الفقر في دول العالم .

**ثانيا- محور المعرفة العلمية ودورها في تنمية المورد البشري.**

تؤمن مقاربة التنمية البشرية بضرورة بناء العنصر البشري وتطوير قدراته الفكرية والثقافية وذلك عبر المؤسسات التعليمية والتثقيفية التي تحدث الأثر الحقيقي في الأفراد والجماعات وتدفع بهم نحو المساهمة في بناء الدولة والمجتمع.

ويعتبر الكثير من خبراء التنمية أن الاستثمار الحقيقي في القرن الجديد يجب أن يركز على التعليم بمختلف مستوياته وأطواره ويستدلون بذلك على الدول الناجحة تنمويا مثل "فنلندا، السويد الدانمارك، فهذه الدول تتصدر المراتب الأولي في كل التقارير العالمية الخاصة بتصنيف الدول.

وهذا ما جعل المنظمات الدولية تعمل على ضرورة جعل التعليم أولوية مهمة ونلحظ هذا في أهداف الألفية التي جعل من التعليم الهدف الثاني بعد الفقر، وذلك من خلال رفع درجة الالتحاق بالتعليم الابتدائي، زيادة نسبة تمدرس الفتيات في المؤسسات التعليمية وقد انضوت هذه البرامج تحت عشرة محاور لتطوير التعليم في القرن الجديد وهي كالتالي: [1]

- ❖ تعميم برامج التعليم الابتدائي والثانوي.
- ❖ النماء والرعاية في مرحلة الطفولة والتعليم قبل التحضيري.
- ❖ تكافؤ فرص الحصول على التعليم التقني والمهني.
- ❖ التركيز على ترسيخ المهارات اللازمة بهدف مزاولة عمل لائق.
- ❖ المساواة بين الجنسين والدمج الاجتماعي لكل الفئات.
- ❖ تمكين الشباب والكبار من القراءة والكتابة.
- ❖ التعليم من أجل التنمية المستدامة والتعليم من أجل المواطنة العالمية.

[1] - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (يونسكو)، تقرير مستقبل التربية والتعليم، 2015.

- ❖ تهيئة البنية التعليمية الفعالة المشجعة على الإبداع.
- ❖ زيادة المنح الدراسية للبلدان النامية نحو الدول المتطورة.
- ❖ الزيادة في نسبة المعلمين والأساتذة المؤهلين.

واعتبرت هذه المحاور بمثابة برامج عمل بادرت بها الدول والحكومات في سبيل تطوير المنظومة التعليمية والتوجه بها نحو بناء مجتمع المعرفة

وتقنيا يمكن قياس العملية التعليمية عبر أربعة عناصر أساسية وهي " المعلم، المتعلم، المنهاج و الأدوات " ويتفرع هذا المقياس إلى محددات فرعية عديدة نذكر منها :

- ❖ **التغطية التعليمية** : ونقصد به الخارطة التعليمية والذي يدرس مدى تمكن الحكومات من تغطية المناطق والفئات مثل الأرياف والمدن، الذكور والإناث، المعاقين والأصحاء، الأطفال والشيوخ.
- ❖ **التكوين والتطوير**: نقصد به مشاريع تكوين الأساتذة الجدد على المناهج التربوية المعاصرة، وتكوين القدماء على التعديلات والتكيف مع الأوضاع الجديدة، أما التطوير فيقصد به تطوير البرامج التعليمية بما يتوافق مع للتحولات البيئة الداخلية والخارجية.
- ❖ **توظيف التكنولوجيا التعليمية:** وذلك عبر توظيف المهارات والأدوات التقنية في مختلف الأطوار إلى جانب استعمال نسبة توظيف التعليم الإلكتروني في الجامعة والبحث العلمي.
- ❖ **مخرجات العملية التعليمية**: ويقيس مدى انسجام طبيعة التكوين المقدم من المنظومة التعليمية وعلاقته بالأوضاع الاقتصادية للبلاد خاصة في مجال الشغل والابتكار.
- ❖ **الاختراعات والمبادرات العالمية:** ويختص أكثر بطور الجامعة التي لها دور تنافسي عالمي عبر الأبحاث والدراسات التي تقوم بها المخابر العلمية والتي يتم تقييمها وتصنيف الجامعة على أساسها.

وتشكل المحاور السابقة الذكر تحدي كبير بالنسبة للحكومات خاصة في مجال الإنفاق على التعليم الذي يعتبر مؤشر محوري في تطور المنظومة التعليمية التي تتطلب الإنفاق المتواصل كما أن تطور التعليم في العصر الحديث لم يعد يركز فقط على المدخلات المرتبطة بنسبة التسجيل في المدرسة والجامعة ولكنه تجاوزها إلى مفهوم الجودة التي تركز على المخرجات المترجمة في الابتكارات العملية والاجتهادات العلمية التي تضيف ميزة تنافسية على المستوى الوطني أو العالمي، كما أن العالم المتقدم اليوم انتقل من

مقاربة التعليم للجميع إلى مقاربة التعليم بالنتائج ومن مؤشر القراءة والكتابة إلى مؤشرات تأثير التعليم على التنمية الشاملة.

ولكن المتتبع لحال الدول المتخلفة يجدها لم تفصل بعد في البوصلة التعليمية ولم تتجاوز بعض التحديات المرتبطة بنسبة التمدرس، بناء الهياكل وتوجيه الخرجين من الجامعة إلى الحياة العملية وهذا ما أخر عجلة التنمية في هذه الدول.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة في هذه الدول لتحقيق الجودة التعليمية إلا أنها اصطدمت بجملة من المشاكل والتحديات لعل أهمها نقص الموارد المادية، الحروب، النزاعات العرقية وقلة الإنفاق الحكومي، الأمر الذي تسبب في حرمان الملايين من الأطفال من التحاق بالمدارس وإقصاء الآلاف من الشباب من إثبات ذاتهم الاقتصادية والاجتماعية.

وتشير إحصائيات تقرير الألفية إلي أن نسبة الأمية لدي مختلف الفئات في تزايد مستمر خاصة في جنوب الصحراء الكبرى في إفريقيا وجنوب آسيا إذا تقدر بالملايين من الأطفال الذين لم يلتحقوا بالمدارس والملايين منهم انسحبوا منها.

وعلى الدول المتخلفة إذا أرادت إحداث تطور في مختلف المجالات أن تكثف من الاستثمار في التعليم كونه البوابة الرئيسية لولوج عصر اقتصاد المعرفة وذلك عبر إتباع خطوات منها:

- الرفع من ميزانية التعليم ونسبة الأنفاق وذلك عبر تقليص ميزانية التسلح والتيقن من أن سلاح المستقبل هو المعرفة العلمية.
- تكييف المناهج التعليمية بما يتوافق مع التحولات المعاصرة التي تركز على المهارات بدل المعارف وعلى الذكاء بدل التحصيل.
- فتح القطاع الخاص واعتباره شريك له القدرة على تغطية النقص في التكوين والتسجيل.
- التركيز على المخرجات وربط الجامعة بالبيئة الاقتصادية والاجتماعية.
- تكثيف البعثات الدراسية واستيراد التجارب التعليمية بدل استيراد المنتجات المادية.
- وضع مشاريع لتكوين الأساتذة،المعلين والإداريين ومنح امتيازات وتحفيزات تمكنهم من تقديم أفضل النتائج.
- استعمال التكنولوجيات الحديثة في التعليم ودمج الشباب في الفضاء الرقمي والانتقال نحو التعليم الإلكتروني باعتباره حتمية لفهم المستقبل.
- تطوير مخابر البحث العلمي وتوظيف الدراسات العلمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

وترتبط هذه الخطوات والبرامج بمدى استعداد الحكومات في تحقيق تنمية شاملة تبدأ بالتعليم وتنتهي باقتصاد المعرفة وهذا ما عرفته العديد من الدول التي كانت في دائرة التخلف مثل كوريا الجنوبية وماليزيا.

## 2 / الرعاية الصحية وتحديات جودة الحياة:

في سنة 2005 صادقت دول العالم التابعة لمنظمة الصحة العالمية على ضرورة التزامها بتطبيق خطة الرعاية الصحية القاضية بجعل الخدمات الصحية حق لكل الناس ووجب على الحكومات تدعيم هذا الحق بالموارد المالية والتقنية والبشرية في سبيل تحقيق الرفاه والرفع من مستوي التنمية البشرية.

ومن الطبيعي أن يكون لدي جميع الفئات العمرية بعض الحاجة إلي الرعاية الصحية مما دفع بالحكومات إلي الخروج من دورها التقليدي القاضي بتوفير الأطباء والهياكل إلي تبني دور جديد يعمل على استخدام الحوافز والآليات اللازمة لتحديد المكان والكيفية والجهة التي ينبغي أن توفر لها تلك الرعاية وهذا ما يدخل في وظائف دولة الرعاية الاجتماعية.

وإذا حاولنا البحث في ميدان قياس نوعية الصحة فقد عملت منظمة الصحة العالمية بوضعها في ثلاثة محاور مهمة هي الأول:

- ❖ نوعية الخدمات الصحية.
- ❖ الميزانية الموجهة للرعاية الصحية.
- ❖ معدل الوفيات ومؤشر الحياة.

ويمكننا وضع أهم مؤشرات الرعاية الصحية في الجدول التالي: [1]

-الجدول رقم (10) يوضح مؤشرات الرعاية الصحية.

| الإنفاق على الصحة | الخدمات الصحية | الأدوية الأساسية | الوفيات والأمراض | معدل الحياة والوفيات |
|---|---|---|---|---|
| -نسبة الإنفاق من الناتج المحلي الإجمالي<br>-الإنفاق الخاص على | -عدد الأطباء العاملون في التمريض | - نسبة توفر الأدوية<br>-أسعار الأدوية | -نسبة وفيات الأمومة<br>-معدل الوفيات الناجمة عن أسباب | -توقعات الحياة عند الولاة<br>-معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة |

[1] - منظمة الصحة العالمية، **الإحصاءات الصحية العالمية** لسنة 2009.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| الصحة<br>-إنفاق الضمان الاجتماعي على الصحة<br>-نصيب الفرد من الإنفاق على الصحة. | -العاملين الصحيين<br>-الخدمات الصحية<br>-أسرة المستشفيات | -جودة الأدوية | محددة<br>-معدل انتشار أمراض السل والايدز | -معدل وفيات الأطفال دون الخامسة<br>-معدل وفيات البالغين |

-جدول من إعداد الباحث بناءا على المعلومات السابقة.

ويوضح الجدول أن هناك خمسة محاور لتقييم وضع الحياة الصحية في الدول ونخص بالذكر:

- ❖ تخصيص الحكومات للموارد المالية والمادية في سبيل حماية المواطن من الأمراض.
- ❖ الحماية الصحية لمختلف الفئات والطبقات، وكذا عدد الأطباء والممرضين، والهياكل.
- ❖ الوفيات والأمراض، وذلك من خلال رصد أهم الأمراض المنتشرة في المجتمع.
- ❖ معدل الحياة، ويدرس بالتحديد جهود الحكومة ومدى عملها على تحسين الأوضاع العامة للمجتمع.
- ❖ توفر الأدوية والاستعجالات الطبية في كل المناطق القرى.

والمتتبع لتقارير المنظمة العالمية للصحة يجدها تعتمد في الغالب على تلك التقارير التي تصدرها المؤسسات الرسمية الحكومية، إضافة إلى لجان المتابعة المتفرعة عن هياكل منظمة الصحة والتي وتقوم بدراسة وتحويل الملاحظات والآراء إلي برامج وخطط للرعاية الصحية، ويختلف إنفاق الحكومات على قطاع الصحة من دولة إلي أخري حيث تتصدر الدول المتقدمة في الغالب الترتيب العالمي وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الإسكندنافية، والتي تعتبر فيها الرعاية الصحية من سلم الأولويات كون صحة المواطن من أهم البرامج التي تشغل الحكومات الحديثة وتتنافس من أجلها الأحزاب، ففي أوربا مثلا أصبح الأحزاب الأكثر تواجد هي تلك الأحزاب التي تقدم برنامج رعاية صحية وتأمين صحي يعتمد على رفع الإنفاق.

**رابعا/ الخدمات الحكومية ومعدل الرفاه الاجتماعي.**

يعد مؤشر الرفاهية الهدف الأساسي لكل السياسات الحكومية والذي يتم من خلاله رصد الرضا الشعبي وإدراك مدى تقبل المواطن للبرامج الحكومية إلى جانب رضاه عن الخدمات المقدمة في الإدارة، السكن، المواد الأساسية وغيرها من الحاجيات التي تعكس أداء الحكومة على المستوى الشعبي.

وقد تم إضافة مؤشر الخدمات الحكومية باعتباره عامل مهم في تنفيذ المؤشرات السابقة حيث هناك دول تمتلك إمكانيات وبرامج لكنها تصطدم دوما بضعف الجهاز الإداري الذي يفتقد للكفاءة والخبرة ف تسيير الملفات الاجتماعية ويحكم على السياسات العامة بالفشل، وهنا يمكننا القول أن الخدمات الحكومية محور مهم في قراءة واقع التنمية البشرية.

وبالمقابل يعتبر الاهتمام العالمي بجودة الحياة حديث نسبيا كونه يتطرق لأهم محور وهو مدي الارتياح النفسي للفرد وشعوره بتحقيق ذاته ومدى تفاعله مع التعقيدات اليومية إلى جانب الصحة النفسية و رضا الفرد على السياسات العامة والخدمة العمومية، وبالمقابل يهتم مقياس الرفاهية بتلك الأمور المادية مثل الدخل الإضافي، الدعم الاجتماعي، المساعدات الحكومية، كما يتناول هذا المؤشر نمط المعيشة السائد ومدي ارتياح الأفراد داخل بلدانهم وذلك عن طريق دراسة كمية لمدي قدرتهم على تحقيق الأهداف والإنجازات وذلك في الجوانب الشخصية، الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية وقد اهتمت بهذه الجوانب العديد من المنظمات منها نذكر منها:

- منظمة **التعاون الاقتصادي** والتنمية.
- برنامج **اليونسكو** لنوعية الحياة.
- برنامج **هيلث واي** لقياس السعادة.
- معهد **الأمم المتحدة** لبحوث التنمية الاجتماعية.

وتقوم هذه الجهات المختصة بدراسة كمية وكيفية للسياسات الاجتماعية المتبعة في دول العالم وتعد تقارير حول مختلف الجوانب المؤثرة على نوعية الحياة مع اقتراح البدائل الممكنة.[1]

ومن بين المؤشرات التي تهتم بنوعية الحياة نجد كذلك مؤشر السعادة العالمي الذي يعتمد على دراسة الجوانب التالية.

- ❖ انعكاس الدخل الفردي على الحياة المعيشية للأفراد.
- ❖ مدى مشاركة المواطن في النشاطات الاجتماعية والسياسية.
- ❖ الضغوط والأعباء اليومية التي تعترض حياة المواطن.
- ❖ وجود رغبة في الهجرة وتغيير البلد من عدمها.
- ❖ الأمن الغذائي والصحي ووجود مأوي.
- ❖ مدي الاستعداد للعمل التطوعي ومساعدة الآخرين.

[1] -United nation Researche Institute For Social Development, The site.www.unrisd.org.

وتضاف إلى هذه المجالات، مدى سعادة المواطن داخل دولته ونسبة رضاه على تلك الخدمات العامة التي تقدمها الدولة، ومدى استعداده للمساهمة في بناء الدولة من خلال المشاركة السياسية والمجتمعية وأداءه لدور فعال في البيئة التي يعيش فيها، وهذا ما يعكس مقولة مالك بن نبي " إن الواجبات هي نتيجة حتمية للحصول على الحقوق" ويعني هذا أن أحد أهداف الرفاه هو دفع الأفراد إلى التأثير والتأثر بالمحيط السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

**خاتمة الباب الأول:**

ظهرت السياسة العامة كعلم يهتم بعمل الحكومات على تنفيذ مخططات سياسية وتنموية في سبيل حل الأزمات والمشاكل الاجتماعية والسياسية وذلك وفق مراحل وخطوات علمية ينطلق منها صاحب القرار بداية من عملية جمع المعلومات حول قطاع أو مشكلة يعاني منها المجتمع ليصل إلى مرحلة المتابعة والتقييم، ثم التغذية الراجعة.

وطيلة هذه المراحل تكون السياسة العامة بمثابة مخطط عمل ورؤية تسعى من خلالها الدولة إلى تجسيدها وفق عدة محددات مادية ومعنوية تصنع منها دولة متطورة قادرة على تسيير مواردها وقراراتها بحكمة وكفاءة.

ومع بداية الألفية الجديدة وبروز الثورة العلمية التي عرفها العالم في مجال التكنولوجيا واقتصاد المعرفة والتي رافقتها ثورة معرفية جديدة أصبح الحديث عن توجيه بوصلة السياسة العامة محور اهتمام الباحثين والسياسيين والمنظمات الدولية وذلك بفعل تغير عميق على مستوى وظائف الدولة الحديثة التي تجاوزت جدلية تدخل الدولة من عدمه لتتحول إلى مقاربة جديدة عرفت بالطريق الثالث الذي يتجاوز الأطروحات الإيديولوجية ليبتكر طرح جديد يتمركز على محورية العنصر البشري وفق مقاربة التنمية البشرية التي تدرس كيفية توفير الحاجيات الأساسية للأفراد وكيفية ضمان حق الإنسان في الرفاهية.

وهذا ما أحدث التحول من مفهوم العيش الكريم الذي يعني الحق في الحياة والعمل إلى مفهوم الحق في الرفاهية والرخاء والذي يعني الحق في الجودة العالية لخدامات التعليم والرعاية الصحية والانترنت وغيرها من المتطلبات التي كانت تبدوا في زمن قريب بأنها من الكماليات.

بالمقابل تزامن هذا التحول مع ازدياد منسوب تطلعات المواطنين والوعي بحقوقهم من خلال التحول من المطالب التقليدية و البسيطة التي تعكس حقوق الاستمرار في الحياة والأمن

المادي إلى الحقوق المعاصرة والتي تفرض مطالب جديدة على المستوى النفسي والاجتماعي وحتى السياسي.

وهذا ما عجل بميلاد دولة الرعاية الاجتماعية التي تعتبر الضامن الأساسي لتلك الحقوق المتعلقة برفاهية المواطن، والتي تركز على تنمية ثلاثة مجالات رئيسية وهي :

- **المستوى المعيشي** والمتعلق بالدخل الفردي للأفراد والأسر والذي تتدخل من خلاله الدولة في ضبط الأجور من خلال سياسة التوظيف، وسن القوانين المتعلقة بحماية حقوق العمال، إضافة إلى صناعة برامج لحماية الطبقات الفقيرة من ارتفاع الأسعار وغلاء المعيشة.
- **المستوى التعليمي** والذي تظهر فيه الحكومة كراعي أساسي في توفير الهياكل والموارد البشرية الدافعة نحو جودة التعليم إضافة إلى الإنفاق الغير مشروط على التلاميذ والطلبة في سبيل الرفع من نسبة التحصيل الدراسي في مختلف المستويات الدراسية وتكوينهم وفق متطلبات سوق العمل.
- **المستوى الصحي** والذي ينعكس في سهر الحكومات على وضع سياسات للرعاية الصحية للمواطنين والذي تضمن من خلاله الدولة جودة الحياة الخالية من الأمراض والأوبئة التي تهدد حياة المواطنين، إضافة إلي مساهمة الحكومة في الإنفاق وبناء الهياكل الصحية وتغطية كل مناطق الدولة ببرامج صحية ووقائية.

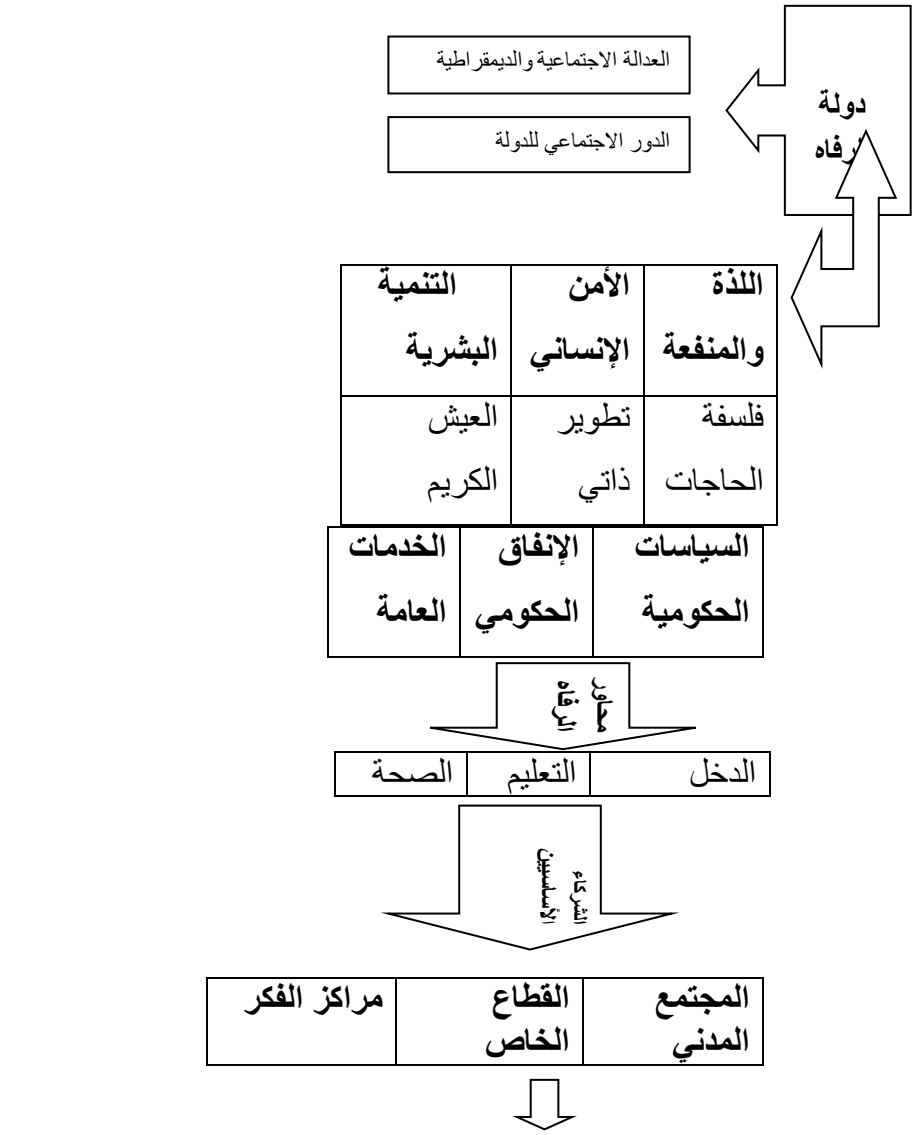
وقد تضاف إلى هذه المستويات محاور أخرى يختلف الاهتمام بها من دولة إلى وحسب موارد وخطط كل حكومة، ومن مثل هذه المحاور نجد توسيع سياسة الضمان الاجتماعي، تفعيل المشاركة السياسية للمواطنين، توفير مراكز الترفيه الاجتماعي والنفسي.

والمتتبع لهذه المؤشرات يجدها بمثابة معيار مهم في تصنيف قوة الدولة التي لم تعد تقتصر فقط على المؤشرات التقليدية في قياس قوتها مثل الترسانة العسكرية و نسبة التجنيد أو حتى امتلاكها للموارد الطبيعية.

لقد تحولت المؤشرات الحديثة إلى مؤشرات بشرية تتعلق بمدى وجود سياسات عامة تحمي المواطن من مخاطر البيئة وتوفر له كامل شروط الرفاهية وفرص التطور والإبداع في حياته العلمية والاجتماعية، فهي باختصار تعني قدرة الحكومات على الاستثمار في رأس المال البشري.

ونتيجة للطور الذي حصل على مستوى وظائف الدولة أصبح هدف أي سياسة عامة هو تحقيق الرفاهية التي لم تعد فقط مطلب مثالي لكنها أصبحت تحدى يشغل الحكومات المعاصرة، ويمكننا توضيح هذا في المخطط التالي:

-المخطط رقم (05) يبين فلسفة دولة الرفاه.




| | |
|---|---|
| الرفاه | كفاءة السياسات العامة+ جودة الخدمات+ فعالية المخرجات |
| طريق الوصول | الحكم الراشد+ الابتكار الحكومي+ اقتصاد المعرفة |

-مخطط من إعداد الباحث

يعتبر هذا المخطط بمثابة ملخص لتطور دولة الرفاه التي ساهمت في وجودها عدة حقول معرفية وهذا انطلاقا من علم الفلسفة ووصولا لعلم الإدارة وهذا بالمرور على حقل الاقتصاد والسياسة.

كما يتطرق المخطط إلى الشركاء الجدد في صنع السياسة العامة وهم" القطاع الخاص، المجتمع المدني ومراكز الفكر.

وفي الأخير يضع المخطط رؤية تطويرية سنتعرف عليها في المحاور اللاحقة والتي تركز على آليات تطوير الحكومات من خلال ترسيخ الحكم الراشد، اقتصاد المعرفة والابتكار الحكومي.

ومما يمكن الإشارة إليه في هذا المحور هو أن علم السياسة العامة عرف تطور كبير عبر مراحل تاريخية متواصلة وهذا ما أوجد مفهوم الرفاه الذي تعد برامجه من مخرجات السياسة العامة التي تولي لها الحكومات والدول أهمية بالغة كونها ترتبط مباشرة بحياة المواطن .

واعتبر هذا المحور بمثابة تأصيل نظري لعلم السياسة العامة ودولة الرفاه، وسنحاول في المحاور اللاحقة دراسة واقع هذه الثنائية في الدول العربية ثم إسقاطها على الجزائر كدراسة حالة.

وسنعمل في آخر الدراسة على استشراف مستقبل دول الرفاه والآليات اللازمة لتحقيقها.

# الباب الثاني : واقع السياسات العامة في الوطن العربي ومستقبل الرفاهية

## الباب الثاني : واقع السياسات العامة في الوطن العربي ومستقبل الرفاهية

إن الدارس لتشكل الدولة في الوطن العربي والمحلل لواقعها وجب عليه مراعاة العديد من الخصوصيات التي تميزها عن غيرها من المناطق والدول التي تظهر بشكل جلي طيلة مراحل التشكل والبناء ولعل من أهمها نجد :

- **الخلفية القبلية** : تعتبر القبيلة اللبنة الأولي لتشكل الدولة في العالم العربي وبرزت بقوة في المراحل التاريخية المختلفة كالدولة الأموية التي جاءت كتوسع لقبيلة بني أمية والعباسية التي جاء من رحم قبيلة بني العباس ولكلام نفسه ينطبق على الدولة السعودية التي جاء كتوسع لقبيلة آل سعود، وما ميز القبيلة انعكس في الغالب على الدولة خاصة " الحكم الوراثي، السمع والطاعة "
- **الدين والدولة** : اعتبرت المنطقة العربية عبر التاريخ مهد لنزول الديانات السماوية الأمر الذي جعل قيام أي دولة لا بد له من أساس ديني فنجد دول العصر القديم مثل دولة سبأ، دولة الفراعنة كان محورها هو الدين، واستمر هذا حتى العصر الحديث واستمرت معه إشكالية علاقة الدين بالسياسة والحكم بالخلافة.
- **الأمة والدولة**: تنتمي شعوب المنطقة العربية إلي إرث حضاري وتاريخي مشترك يمتد من شرق آسيا إلي شمال إفريقيا ويربط بين قارتين مختلفتين، وشكل هذا الرابط علاقة روحية وعاطفية بين العرب بحكم الانتماء لدين واحد ولغة واحدة كانت عبر فترات تاريخية معينة تحكمها دولة واحدة (الأموية، الأيوبية، العثمانية) ورغم وجود حدود ما بعد المستعمر وميلاد الدولة الوطنية إلا أن الانتماء الحضاري والفكري لهذه الشعوب مازال يشكل جزء مهم من هوية هذا الجنس البشري.

إن أي محاولة لفهم الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدول العربية لا بد يمر عبر الفهم العميق لعملية بناء الدولة في هذه المنطقة من العالم إضافة إلى تحليل تاريخها وجغرافيتها.

### الفصل الأول: الدولة العربية " إشكاليات البناء والتنمية "

يتفق هنا أغلب الباحثين في العلوم السياسية على أن علم السياسة هو ترجمة لعلم الدولة وذلك من خلال الدراسة العلمية لمؤسساتها ونظرياتها المختلفة ورغم محاولة المدرسة السلوكية إقصاء هذا الطرح في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية

إلا أنه عاد بقوة في مرحلة التسعينيات وأصبت جل النظريات تتمحور حول مفهوم الدولة وخلفيات نشأتها وسبل تطورها .

ولعل الدولة العربية شكلت محور مهم في دراسة نظريات بناء الدولة وذلك لسببين مهمين الأول كونها دول حديثة النشأة وهي بحاجة للتنمية والنهضة وصناعة نموذج جديد للدولة الوطنية، والسبب الثاني هو ظهور مؤسسات دولية رسمية وغير رسمية عملت علي مرافقة كل الدولة المستقلة حديثا والمتخلفة اقتصاديا في بناء هيكلها التنظيمي والوظيفي.

**المبحث الأول : الجذور التاريخية لتشكل الدولة العربية.**

شكلت المنطقة العربية تاريخيا مركز مهم للحضارات العريقة والتي عرفت تقدم مذهل في العلوم والفنون على غرار حضارة " حضارة عدن في البحرين، حضارة سبأ في اليمن، الفرعونية في مصر والبابلية في العراق و النوميدية في الجزائر "

ويمكن تسمية هذه الحضارات بدول ما قبل التأريخ الإسلامي والتي سادت مرحلة العالم القديم وامتازت بالزراعة بحكم اتساع المساحات الخصبة كما عرفت بالتجارة بفضل سيطرتها على الممرات البحرية.

يدفعنا الحديث عن نشأة الدولة العربية إلي محاولة فهم وتفسير التركيبة الاجتماعية والفكرية وحتى الإيديولوجية التي أثرت على شكل ونمط الدولة العربية الحديثة وأثرت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في سلوكيات وبرامج هذه الدولة فحسب خبراء فلسفة التاريخ فإن دراسة الخلفيات التاريخية بما تحمله من منعرجات وتناقضات يعتبر عامل مهم في معرفة حاضر ومستقبل الدول.

وقد اختلفت الآراء والتحليلات حول نشأة هذه الدولة ويمكن حصرها في اتجاهين، اتجاه أول يري بأنها امتداد للاستعمار ونموذج مقلد للدولة الوطنية في أوربا وهي بذلك دولة مستوردة، واتجاه ثاني يري بأن لها امتداد في التاريخ وسبقت بظهورها الاستعمار الحديث فهي تمتلك جذور عريقة في التاريخ القديم.

وسنتطرق في هذا المحور إلي كرونولوجيا نشأة الدولة العربية إضافة إلى دور العوامل التاريخية والجغرافية في تشكيل الخارطة الاجتماعية والسياسية للبلاد العربية.

**المطلب الأول: بطاقة تعريفية للوطن العربي.**

تطلق تسمية الوطن العربي هذه التسمية على المنطقة العربية التي تتوسط ثلاثة قارات وأربعة بحار وتجمعها عوامل مشتركة لعل أبرزها اللغة، الثقافة والدين والتي شكلت تجانس نسبي عبر التاريخ.

ويطلق على الوطن العربي عدة تسميات لها خلفيات سياسية وتاريخية معينة ولعل أبرزها نجد" العالم العربي ويعكس مفهوم جغرافي ينطلق من كبر المسافة والتاريخ، ونجد كذلك تسمية الأرخبيل العربي، القارة العربية، وفي بعض الدراسات الغربية يسمى الشرق الأوسط الكبير، ولعل التسميات الأكثر تداول أكاديميا وموضوعيا هي تسمية الوطن العربي والعالم العربي وذلك لارتباطها بمفهوم الدولة والأمة المعاصرة.

ويتكتل الكيان العربي في منظمة دولية عرفت بالجامعة العربية التي تنضوي تحت قبتها كل الدول العربية التي تمتد من المحيط الأطلسي غربا حتى الخليج وجبال سغاروس شرقا ومن البحر الأبيض المتوسط وجبال طوروس شمالا حتى أواسط إفريقيا والمحيط الهندي جنوبا.

**أولا/ الجغرافيا والموارد:**

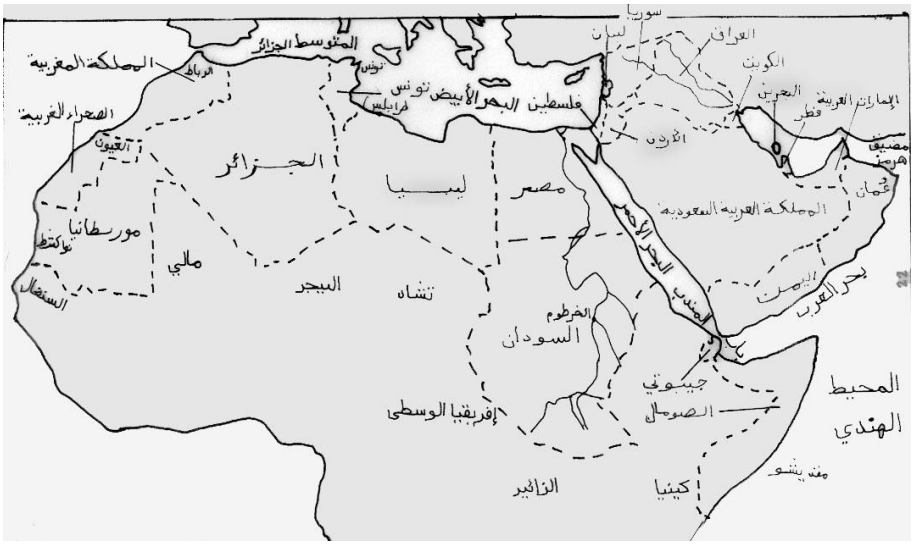
تبلغ مساحة الوطن العربي 2،14 مليون/كم2، ويقطنه حوالي 359 مليون نسمة والمقابل ينتج الوطن العربي حوالي 8،25 من النفط العالمي إضافة إلى 1،13 من الغاز الطبيعي.[1]

وتمتاز هذه المنطقة بالتنوع الطبيعي من حيث التضاريس والمناخ، كما تمتلك أراضي متنوعة منها الأراضي الخصبة والمساحات الصحراوية، إضافة إلى امتلاكها لنسبة معتبرة من المياه التي تشكل محور مهم في هذه المنطقة من العالم إلى جانب الأراضي الخصبة، وقد شكلت هذه العوامل الطبيعية والتاريخية حافز مهم في ميلاد حضارات العصر القديم.

وجغرافيا يتربع الوطن العربي على مساحة شاسعة مليون متر مربع تحتل فيها الصحاري الجزء الأكبر، ويمكن توضيحه في الخارطة التالية:

-الشكل رقم (06) يوضح خارطة العالم العربي.

[1] -صندوق النقد العربي، **مؤشرات عامة حول الدول العربية**، لعام 2007، التقرير الاقتصادي الموحد، عدد 28، سبتمبر 2008.




المصدر: كمال موريس شربل، **الموسوعة الجغرافية للوطن العربي**، بيروت: دار الجيل، ط1، 1998، ص65.

يمتد الوطن العربي حسب الخارطة بين قارتي إفريقيا وآسيا، حيث يشغل الجزء الشمالي من قارة إفريقيا المطل على البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي والهندي ويعرف سياسيا بالمغرب العربي الكبير ، بينما يحتل جزءه الآسيوي الجانب الجنوبي الغربي من القارة، ويعرف الجزء الإفريقي بالمشرق العربي، وتأتي الدول العربية على الشكل التالي:

**1-دول الجزء الآسيوي**: المملكة العربية السعودية، دولة قطر، الإمارات العربية المتحدة، مملكة البحرين، دولة الكويت، سلطنة عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، جمهورية العراق، الجمهورية اليمنية، الجمهورية العربية السورية ،الجمهورية اللبنانية، دولة فلسطين.

2-**دول الجزء الإفريقي: الجمهورية** الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المملكة المغربية، الجمهورية التونسية، دولة ليبيا، الجمهورية الموريتانية، جمهورية مصر العربية، جمهورية السودان، جمهورية الصومال الديمقراطية، جمهورية جيبوتي، جزر القمر، الصحراء الغربية.

## ثانيا/ التركيبة البشرية والمناخ:

يشكل العرب أكبر الأجناس البشرية الذين ينحدرون من الأصول السامية التي ترجع إلى سام ابن نوح -عليه السلام، كما اتخذ العرب الجزيرة العربية للعيش وتمركز البدو في الشمال والحضر في الجنوب

وبعد ظهور الإسلام دخل العرب مرحلة جديدة في تاريخهم حيث عرفوا نهضة ثقافية وعلمية كبيرة أسسوا من خلالها حضارة امتدت من الأندلس إلى الهند.[1]

وتعرف هذه المنطقة من العالم تضاريس متنوعة ومناخ يختلف باختلاف الموقع والمساحة، وتأثرت المنطقة بعاملين اثنين شكلا تاريخيا تضاريسها ومناخها وهما:

أ-وجود كتلة صلبة في جنوب هذا الوطن (شبه الجزيرة العربية والصحراء الغربية) وعرفت في ماض الزمن بقارة جندوانا التي تفتت في أواخر الزمن الجيولوجي الثاني.

ب-وجود بحر كبير يعرف ببحر التيش في أواخر الزمن الجيويولوجي الأول والذي كان يغطي أرض العراق، سوريا، لبنان، الأردن وفلسطين وبلاد المغرب.

كل هذه التراكمات والتحولات الجيولوجية ساهمت في تشكيل خارطة العالم العربي وما احتوته من جبال وسهول وشطوط توزعت على مختلف البلدان العربية.

ويسود هذه المنطقة مناخ يمتاز بالتنوع والاختلاف حيث نجد أن هناك أربعة أشكال هي:

أ- **المناخ المداري:** يسود وسط وجنوب السودان، شرق موريتانيا ويمتاز بغزارة أمطاره وارتفاع الحرارة طيلة السنة.

ب-**مناخ البحر الأبيض المتوسط**: ويسود المناطق المطلة على البحر الأبيض المتوسط ويمتاز بالحرارة والجفاف صيفا والأمطار شتاءا.

ج-**المناخ شبه الجاف**: يمتد جنوب إقليم البحر المتوسط ويمتاز بالحرارة المرتفعة والجفاف صيفا، والبرودة شتاءا.

د- **المناخ الصحراوي**: ويسود القسم الأكبر من مساحة الوطن العربي ويمتاز بارتفاع درجة الحرارة في الصيف وانخفاضها في الشتاء ويشمل العراق، جنوب مصر، بادية الشام وصحراء إفريقيا.

[1] -كمال موريس شربل، **مرجع سبق ذكره** ، ص18.

**المطلب الثاني : مراحل ميلاد الدولة العربية.**

مرت الدولة العربية بعدة فترات تاريخية ساهمت في تشكيل كيانها وتوجهها ولعل من أبرز المراحل نجد:

**أولا- مرحلة العصور القديمة** (ما قبل الميلاد إلى العهد النبوي) : هي المرحلة التي عُرفت بوجود الدويلات والإمارات مثل دولة سبأ ودولة عمان في التاريخ القديم.

وقد ارتكزت هذه الدويلات حسب المؤرخين في مجالات الزراعة والتجارة ولم تكن تتميز بالتعقيد السائد في الدولة الحديثة لكنها كانت دول لها كيان ووظائف تقليدية ومنهجية معينة في الحكم وإدارة شؤون الدولة وغلب عليها الطابع الملكي الوراثي.

**ثانيا / مرحلة الخلافة الإسلامية** (610ميلادي- 1299) يعتبر المؤرخين أن العالم العربي مر بمرحلتين مهمتين الأولي هي مرحلة العصور القديمة والثانية مرحلة ما بعد الإسلام والتي تعتبر منعرج مهم في تاريخ العرب والمسلمين كونها جاء بمفاهيم جديدة للدولة والمجتمع.

واعتبر الإسلام المحرك الأساسي لهذه الدولة حيث تحولت الجماعة الدينية إلي جماعة سياسية ويرجع تكتلها واستمرارها وشرعيتها إلي الإيمان بالله.[1]

وانطلقت هذه الدولة من البعثة النبوية إلي غاية العهد الأموي وارتكزت شرعيتها على قيم روحية ودينية يكون فيها انتماء الفرد للجماعة من منطلق الأخوة والتعاون ويكون فيها الولاء للجماعة مع احترام الأقليات التي لها حقوقها وواجباتها وهذا ما يعكس مفهوم المواطنة بالمعني الإسلامي لتلك المرحلة.

ولأن طبيعة الدولة تفرض وجود لوائح وتنظيمات فلقد وضع الرسول صلي الله عليه وسلم وثيقة اعتبرت بمثابة دستور ينظم الحياة العامة داخل الدولة وخارجها.[2]

ويقر المؤرخين أن الهدف من البعثة النبوية هو ليس بناء دولة متطورة ولكنه كان أسمى من هذا فهو يسعى إلي هداية البشرية جمعاء لطريق الحق وعبادة الرحمان، لكن هذا لم يمنع من وجود كيان سياسي يحمي هذه الدعوة ويضبط أمورها الداخلية والخارجية ويضمن الأمن عن طريق هيكلة الجيش وينظم الاقتصاد عن

[1] - جولويوس ولهوزن، ترجمة: حسين مؤنس، **تاريخ الدولة العربية من ظهور الإسلام إلي نهاية الدولة الأموية**، القاهرة 1968، ص33

[2] - عبد العزيز سالم، **تاريخ الدولة العربية: دراسات في تاريخ العرب**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ص77.

طريق جلب الزكاة والجزية وحماية التجارة، ويطور الدبلوماسية عن طريق إرسال السفراء.

وتميزت هذه الفترة بوجود ثلاثة فترات مهمة هي:

**–فترة الرسول–صلي الله عليه وسلم–** والتي اعتبرت اللبنة الأولى في بناء الدولة الإسلامية والتي وحدت العرب والمسلمين حول فكرة ودولة كان محورها القيم الدينية والإنسانية التي يكون فيها الجانب الروحي أسمى من كل المجالات الأخرى.

**–فترة الخلفاء الراشدين** والتي تميزت بتوسع الدولة وخوضها تجربة جديدة في الحكم تميزت بتنوع في اختيار الحاكم في تسيير شؤون الدولة حيث اعتلى عرش الحكم أربعة خلفاء هم : أبو بكر الصديق، عمر ابن الخطاب، عثمان ابن عفان وعلى ابن أبي طالب –رضي الله عنهم جميعاً.

**–فترة الخلافة الأموية:** بقيادة بنو أمية والتي تأسست بتاريخ **41** للهجرة على يد معاوية بان أبي سفيان والي الشام واتخذت من بلاد الشام عاصمة لها واستمرت ما يقارب **91** سنة انفتح فيها المسلمون على مختلف العلوم والأجناس البشرية.

**–فترة الدولة العباسية:** وتعتبر ثالث خلافة للمسلمين أقامها أبو العباس ابن عبد الله بن محمد ابن على المدعو عباس السفاح والذي دخل في حروب دموية مع الأمويين في سبيل التمكين لحكمه وتأسيس خلافة جديدة، وقد عرفت هذه الدول توسعاً جغرافيا وفكريا حيث انفتح فيها المسلمين على باقي ثقافات العالم كما اهتموا بدراسة مختلف العلوم والفنون وهذا ما انعكس على البناء والعمران الذي جسد اهتمام المسلمين بالحضارة المادية والعمرانية في هذه الفترة من العهد الإسلامي.

وما يمكن قوله عن هذه الفترة من التاريخ الإسلامي أنها امتازت بثلاثة مميزات مهمة وهي:

- **إشكالية الحكم والشرعية** : وهذا بعد وفاه آخر حاكم في الخلافة الراشدة وهو على ابن أبي طالب حيث شهدت المرحلة صراع حول من له الأحقية بالحكم وأي أرضية يمكن الاستناد عليها لتولي السلطة وظهرت بعدها فرق دينية ومذهبية لها آراء وفتاوى بخصوص الشأن العام.

- الصراع المستمر بين الدويلات الإسلامية : حيث لم تكتفي الفرق والدويلات الإسلامية بإتباع أفكار مغايرة عن الجماعات الأخرى لكنها بادرت بخلق حروب ونزاعات بينها في محاولة للقضاء على المختلف معه فكرياً وهذا ما حدث بين الدولتين العباسية والأموية.

- بداية التفكك و ظهور دويلات صغيرة في أقطار متنوعة من المنطقة العربية مثل دولة المماليك في مصر، الموحدين في المغرب العربي.

وقد دخلت المنطقة العربية في فراغ شبه مؤسساتي وغياب كيان يجمع مختلف المناطق والفرق ويوحد صفوفها خاصة مع جانب انهيار الدويلات والمماليك التي خرجت عن الهدف الأسمى الذي تأسست من أجله الخلافة الإسلامية.

**ثالثا - المرحلة العثمانية** (1299-1922): تعتبر هذه المرحلة استمرار للعصر الإسلامي حيث لعب البعد العقائدي دور كبير في ظهور هذا الكيان السياسي والديني الأمر الذي ساهم في انضمام أغلب الدول العربية إلي الدولة العثمانية التي ساعدتها قوتها العسكرية على تقديم مساعدات أمنية وعلى رأسها الحماية من الحملات الصليبية التي كانت تغزوا البلدان العربية وساهم هذا الإتحاد الإسلامي كما يسميه بعض المفكرين في إيجاد كيان قوى استمر لعقود من الزمن وضم أغلب المناطق من المشرق العربي ومناطق أخرى كذلك من المغرب العربي.

وكان العرب قبل دخول العثمانيين عبارة عن دويلات متفرقة على مساحات جغرافية مختلفة حيث عرف المشرق العربي دولة المماليك في مصر والدولة الأيوبية في الشام، أما في المغرب العربي فبعد تفكك دولة الموحدين وانقسامها إلي ثلاثة دويلات هي الحفصيين في تونس والزيانيين في الجزائر واستقر المرينيين في المغرب الأقصى، وكانت العلاقة بين هذه الدويلات تمتاز بالصراع والتنافس الأمر الذي فتح الباب واسعا أمام التدخل الأوربي الذي عرفت مرحلة ازدهار ونمو عسكري واقتصادي قوي مكنه من احتلال بعض الدويلات العربية.[1]

وأمام هذا التخبط والانقسام العربي ظهرت الدولة العثمانية كحامل لشعار الوحدة لإسلامية وقد تمكنت الدولة العثمانية منذ تأسيسها من امتلاك قوة عسكرية واقتصادية كبرى رافقها اهتمام بالعلم والعلماء مما جعلها تكون قوة عالمية تنافس القوى التقليدية الموجودة في تلك الفترة.[2]

وكانت هناك عدة عوامل دينية وإستراتيجية وراء انتشار هذه الدولة في المنطقة العربية ولعل أهم هذه العوامل نجد:

- السعي إلي التوحد تحت غطاء المشروع الإسلامي الذي يمثل الهوية المشتركة التي يتقاسمها العرب مع العثمانيين.

---

[1] - احمد زكريا الشلق، **العرب والعثمانيين، من الخضوع إلي المواجهة** "1516-1916، مصر العربية للنشر والتوزيع، مصر 2002، ص 15.

[2] - على محمد الصلابي، **الدولة العثمانية: عوامل النهوض وأسباب السقوط**، القاهرة : دار التوزيع والنشر الإسلامية،ط1، 2001،ص 51

- احتدام الصراع بين الدولة العثمانية والدولة الصفوية حول احتواء المنطقة العربية وتوظيف ابعد الهوياتي في سبيل كسب المزيد من الانتصارات.
- استنجاد أغلب الدويلات والقبائل العربية بالقوة العثمانية لوقف الأطماع الأوروبية خاصة القادمة من اسبانيا والبرتغال.

وبدأ مشروع التوسع انطلاقا من مصر والحجاز وذلك بعد انهيار دولة المماليك التي كانت تحمل راية الخلافة الإسلامية، ثم وصل هذا التوسع بقيادة سليم الأول الذي أصبح فيما بعد الخليفة الجديد للمسلمين.

وإذا حاولنا إجراء دراسة نقدية لهذه المرحلة التي استمرت لما يقارب أربعة قرون سنجد بأنها ساهمت في حماية المنطقة في سنواتها الأولى من الأطماع الغربية حيث تمكنت من كبح مطامع الإسبانيين في السيطرة على منطقة المغرب العربي، وبالمقابل تمكنت من زرع شعور لدي الإنسان العربي بالانتماء لكيان أوسع وتحت راية الإسلام.

وبعد استمرار العهد العثماني لمدة **600** سنة جاءت مرحلة التفكك والانهيار نتيجة لضعف الحكام واتساع الرقعة الجغرافية إلى جانب نمو الشعور القومي لدي أغلب المناطق العربية ودعوتهم إلى تأسيس موطن عربي وهذا ما أوجد دعم أوربي لهذه المطالب مما عجل بانهيار هذه الكيان العثماني الذي حمل لواء الخلافة لقرون ليفتح باب جديد على المنطقة العربية أدخلها في مرحلة جديدة عرفت بالاستعمار الحديث.

**ثالثا- المرحلة الاستعمارية:**

مع بداية انهيار الدولة العثمانية وفق نظرية الرجل المريض وجدت الدول العربية نفسها أمام أصعب مرحلة في تاريخها وهي الدخول في أجندة الأطماع الأوربية التي ظهرت بقوة في القرن الثامن عشر حيث بدأ الأمر بحملة نابوليون على مصر سنة 1798 ثم تلاه انتشار واسع للنفوذ البريطاني في المشرق العربي.

وكانت معاهدة سايكس بيكو سنة 1916بمثابة شهادة ميلاد الاستعمار الحديث للمنطقة العربية التي بدأت توزع بطريقة براغماتية بين فرنسا وبريطانيا.[1]

[1] - كامل محمود الخلة، **فلسطين والانتداب البريطاني** 1922-1939، المنشأة العامة للنشر التوزيع، ط1، 1982، بيروت، ص62

والملاحظ على إستراتيجية الاحتلال التي اتبعتها القوي العالمية أنها اعتمدت على عدة أشكال في الاستعمار تنوعت بين " الحماية، الوصاية، الانتداب، الاستيطان " وكان كل شكل إلا وله منهجية إدارية لتسيير الموارد المادية والبشرية في أغني منطقة في العالم ووضعها في خدمة المواطن الأوروبي.

وشكلت المنطقة العربية بثرواتها ومواردها مصدر تنافس أوربي قدم إليها في أشكال عدة منها الحماية الانتداب وأخطرها الاستيطان،

ونستطيع القول أن العامل الاستعماري ساهم في غياب كلى للدولة وتسبب في خلق مشاكل جغرافية وحدودية بين دول المنطقة، كما اقتصر المجال السياسي علي حركات تحررية وأحزاب سياسية دخلت في محاولة استرداد استقلال دولها من خلال النضال السياسي والمسلح .[1]

رابعا/ **مرحلة إعادة الميلاد** : إن المتتبع لتاريخ الدولة العربية يجد أن هناك مجموعة منها أخذت كفاحا مريرا من أجل الحصول على استقلالها أو تعديل أنظمة حكمها إما عن طريق حركات تحرر ثورية أو عن طريق حركات سياسية وقدمت سوريا والجزائر وليبيا ومصر نموذجا لهذا التوجه.

ومن جهة أخري عملت بعض الدول على بناء دولة عن طريق تجنب التصادم والدخول في مفاوضات وتوازنات إقليمية ودولية ونجد منها دول الخليج، المغرب والأردن.[2]

وتجدر الإشارة هنا أن الاستعمار الأوربي للمنطقة العربية قد أثر بشكل جلي على وجود أزمات في الدولة العربية لتزال مطروح إلى اليوم خاصة على مستوى تسيير الموارد وبناء الدولة الحديثة، ويرجع بعض الباحثين هذه المشكلة إلى معاهدة سايكس بيكو التي تعمدت إيجاد صراع دائم بين الدول العربية، كما تعود أزمة التخلف كذلك إلى البعض إلى الاتفاقيات السرية مع المستعمر التي كان الهدف منها الحفاظ على النفوذ الاستعماري في المنطقة العربية بأشكال جديدة.

وقد لا ينفي هذا وجود سوء تسيير من قبل الأنظمة الحاكمة لكنه يعد أحد العوامل وراء التخلف الذي عانت منه المنطقة العربية التي وجدت نفسها أمام أزمات متعددة كان لابد عليها أن تقوم بإصلاحات سياسية واقتصادية في سبيل تحقيق التنمية

---

[1] - بهجت فروخي، **وافدة مغتربة ولكنها باقية : تناقضات الدولة العربية قطرية**، ورقة مقدمة لندوة :الدولة الأمة والاندماج في الوطن العربي ، ص61

[2] - علي الدين ونفين مسعد، **النظم السياسية العربية : قضايا الاستمرار و التغيير**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،ط4 ،2014، ص 65.

والتطور، وقد ظهرت هنا عدة أطروحات فكرية وتوجهات سياسية في كيفية بناء الدولة .

**المطلب الثالث : الأطروحات الفكرية في بناء الدولة العربية.**

تميزت عملية بناء الدولة في الوطن العربي بالتعقيد الفكري والسياسي والاقتصادي وهذا ما احدث تناقضات اديولوجية داخل هذه الدول والتي لخصها حسن حنفي في مصطلح التناقضات المصطنعة والمعارك الزائفة ومن أمثلتها " الدين والدولة، الأصالة والمعاصرة.[1]

ويمكن تقسيم الأطروحات الفكرية إلي قسمين :

**أولا- الطرح الإيديولوجي** وتمثل في تلك الأفكار والمبادئ التي قدمت كوصفات فكرية لبناء هوية وطنية تنسجم مع ملامح الدولة الحديثة وظهرت في هذا الجانب العديد من الكتابات والنظريات حول علاقة الدين بالدولة، مدى تكامل البعد الثقافي مع الطرح السياسي.

ووجدت الايدولوجيا في فلسفة بناء الدولة الحديثة كأحد أهم أدوات تحقيق التعبئة والتماسك الاجتماعي، فهمي مؤشر للتمييز بين الذات والآخر أو بين الأنصار والخصوم، كما تساعد على بناء خطاب مقنع للجماهير ويدفعهم لتبني أفكار السلطة.[2]

وعرفت الساحة العربية وجود أربعة توجهات اديولوجية هي كالتالي :

1-**الإيديولوجية الدينية** : هي تلك المبادئ والأفكار التي تحاول رسم هوية ثقافية دينية تنعكس بشكل مباشر على الحياة العامة للأفراد، واختلفت عملية توظيف هذا المصدر من دولة إلي أخري لكن الملاحظ أن بعض الدولة تبنت فكرة الدولة الدينية وسعت إلي نشر هذا الطرح مثل السعودية التي اعتبر الدين محرك أساسي في بناء الدولة الحديثة وهذا بفعل عوامل تاريخية وفكرية ترجع إلي بداية تأسيس هذه الدولة وتلك العلاقة التكاملية بين السلطة الدينية الممثلة في التيار السلفي والسلطة السياسية المتمثلة في الأسرة الحاكمة في نجد، بينما عملت دول أخرى على توظيف الدين كمحرك للشعوب وكراعي لشرعيتها حيث نجد أن المغرب ارتكز على فكرة بدر نسب الأسرة العلوية الحاكمة هي من سلالة الرسول ووجب لها الحكم والتوريث وبالمقابل وجب على العامة السمع والطاعة.

---

[1] - حسن حنفي، **الدين والثقافة السياسية**، القاهرة: دار قباء للنشر، 1998 ،ص 257

[2] - محمد سبيلا، **الايدولوجيا نحو نظرة تكاملية**، المركز الثقافي العربي، بيروت 1992، ص78.

والمتتبع للدول العربية الأخرى يجد أغلبها حصرت التوجه الديني في مواد دستورية تقر بأن دين الدولة هو الإسلام، لكن على الميدان تستند إلي أطروحات غير ذلك ويبقي الدين فقط لكسب المواقف السياسية والسيطرة على عواطف الشعوب. [1]

وقد انحصرت الإيديولوجيا الدينية عمليا عند الأحزاب الإسلامية التي ظلت تنادي بالدولة الإسلامية كشعار بعيد عن متطلبات الدولة المعاصرة ومن دون تكييف أطروحاتها بما ينسجم مع متطلبات العصر ويحدق التوازن بين ما هو روحي وما هو مادي.

2- **الإيديولوجية الاشتراكية :** عملت أغلب الدول العربية المستقلة حديثا على انتهاج النموذج الاشتراكي وذلك من خلال تبني سياسات اقتصادية ترتكز على تطوير الزراعة وتأميم الشركات الكبرى في مقابل إرساء توجهات سياسية اعتمدت على الحزب الواحد كما سارعت بعضها للانضمام إلى المعسكر الشرقي ونجد من بين هذه الدول" الجزائر، تونس، اليمن وسوريا " واختلفت طريقة اعتناق هذه الدول للاشتراكية فمنهم من رآها فلسفة حكم وثقافة مجتمع ومنهم من رآها مجرد آلية لتحقيق التنمية الاقتصادية.

واستمرت هذه المقاربة الاشتراكية لعقود من الزمن قامت من خلالها الدولة العربية بتأميم ممتلكاتها ومواردها إلى جانب تضخيم للجهاز البيروقراطي المركزي الذي أشرف على عملية بناء التنمية تمكنت من خلالها الدولة من بناء مصانع وهياكل قاعدية مهمة.

ورغم كل هذه الخطوات الكبرى من صناع القرار في سبيل بناء دولة معاصرة إلا أنهم لم يتمكنوا من رفع مؤشرات التنمية التي ظلت بعيدة المنال رغم ضخ أموال كبرى وتخصيص موارد معتبرة.

**3-الإيديولوجية القومية :** جاءت فكرة القومية كطرح فكري وسياسي يهدف إلى ولوج عالم التقنية والتصنيع إلى جانب تحديث المجتمع ثقافيا واجتماعيا في سبيل ولوجه عالم الحضارة التي وصل إليها الغرب بفضل رجوعه إلى فكرة التحديث. [2]

واتخذت القومية العربية من عامل اللغة محور في تحقيق الوحدة وبناء الدولة المعاصرة وهذا ما جعل من القومية العربية بمثابة طرح فكري وشعور نفسي ينعكس في فعل ثقافي يميل فيه الأفراد للانتماء إلي جماعة أكبر اسمها الأمة العربية، و وجد

[1] - علي الدين ونفين مسعد، **النظم السياسية العربية : قضايا الاستمرار و التغيير**،المرجع السابق ذكره ، ص153.

[2] -عبد الله العروي، **الإيديولوجية العربية المعاصرة**، بيروت: المركز الثقافي العربي، ط1، 1995، ص72.

هذا التوجه كرغبة شديدة لدي الحكام العرب تحت قبة الوحدة العربية القومية وتحت ظل مشروع جامع يعكس طموحات المواطن العربي والذي ترجم عمليا في الجامعة العربية كفضاء لتطبيق توجهات لهذا التيار المدعم بسلطة رسمية واسعة.[1]

ولكن سرعان ما تلاشي هذا التيار نتيجة لعدة أزمات منها أزمة هزيمة 1967 وتطبيق مصر لمعاهدة كامب ديفيد الأمر الذي جعل حلم القومية يتبخر أمام بروز المصلحة الوطنية الضيقة.

ويضاف لها نمو الحركات الإسلامية التي أصبحت تنادي بتوجه جديد يقوم على أسلمة الدولة والمجتمع الأمر الذي حصر مفهوم القومية لدي نخب فكرية أبعدت بفعل ظروف محلية ودولية عن صناع القرار وتحولت السلطة الحاكمة في الدول العربية إلى الاشتغال على صنع نماذج جديدة لبناء الدولة.

4- **الأيديولوجية الليبرالية**: تمحور هذا التوجه عبر تاريخه الطويلة إلي الدعوة للرفع من مستويات التحرر السياسي والاقتصادي الذي وصلت بفضله أوربا إلي بناء نموذج اقتصادي وسياسي قوي.

وبدأ هذا التوجه ينموا في المنطقة العربية تزامنا مع انهيار الإتحاد السوفيتي والتحول الأيديولوجي في منطقة أوربا الشرقية، الأمر الذي دفع بالدول العربية إلي ضرورة الانفتاح على العالم الغربي خاصة مع انهيار أسعار النفط حيث شهدت المنطقة موجة وحركية ديمقراطية تجسدت في تعديل الدساتير والتعددية الحزبية وفتح مجال الإعلام والتوجه نحو إصلاحات هيكلية وسياسية جديدة.

**ثانيا – الطرح الاقتصادي** : أخذ هذا الجانب الاقتصادي حقه من خلال ظهور مدارس التنمية وصراع بين التوجهات الرأسمالية والاشتراكية وانقسمت هذه الدول بين النهج الاشتراكي والنهج الرأسمالي في تسيير الدولة العربية الحديثة، وتجدر الإشارة هنا إلي أن أغلب الدول المغاربية اختارت التوجه الاشتراكي(تونس، الجزائر) ووضعت برامج تنموية تستمد مبادئها من الملكية العامة لوسائل الإنتاج وتعتمد على حق العامة في مجانية التعليم والرعاية الصحية ، بينما اختارت الدول الخليجية التوجه الرأسمالي بأنظمة ملكية[2]

وما لوحظ على هذه الأنظمة أنها لم تكن اشتراكية أو رأسمالية كما أسس لها منظرو المدرستين لكنها كانت مجرد سياسات هجينة تستمد كيانها من إرادة النخبة الحاكمة التي تمتاز بالمزاجية والتغير في صنع السياسات والبرامج، فمثلا نجد أن

[1] - نفس المرجع، ص 156.
[2] - عبد الله العروي، **الإيديولوجية، العربية المعاصرة**، المركز الثقافي العربي، المغرب: الدار البيضاء، ط3، 2006 ص 39.

مصر في عهد جمال عبد الناصر اتبعت سياسة اشتراكية تعتمد على قوة الإنتاج الزراعي و الفلاحي تقابله ثقافة سياسية يسيطر فيها الحزب الحاكم الذي جعل من القومية والوحدة العربية مشروعا استراتيجيا، لكن سرعان ما تغيرت هذه السياسة بمجرد وصول الرئيس أنور السادات إلي الحكم وتبنيه لخطاب ليبرالي يقر بالملكية الفردية ويفتح المجال لرجال الأعمال للاستثمار في مختلف القطاعات.

ويكاد الكلام نفسه ينطبق على الجزائر وتونس حيث كان الرئيسان بومدين وبورقيبة يؤسسان لمشروع اشتراكي يعتمد على ثورة زراعية وثقافية مصحوبة بمنظومة تعليمية وسياسية تخدم التوجه الاشتراكي للنظام القائم، لكن سرعان ما تغيرت هذه السياسات العامة بمجرد تغير الرؤساء.

وما يمكنه قوله عن التوجه الإيديولوجي والاقتصادي في الدول العربية أنه وليد إرادة سياسية يتبعها القائد السياسي وتنسجم وفق تكوينه ومزاجه الشخصي متجاهلا بذلك تركيبة المجتمع وتوجهاته العامة وتاريخ الطويل.

كما غيبت في سبيل تنفيذ الأجندات السياسية والفكرية الدراسة العلمية للنتائج والعواقب المترتبة عن تلك الأفكار ومدى انعكاسها على الدولة والمجتمع مستقبلا، ولعل من أمثلت ذلك تعمد بعض النخب العلمانية التي وصلت إلى السلطة إلى إقصاء الدين من الحياة العامة وكانت النتيجة هي بروز حركات متطرفة تستهدف الأمن القومي للدول بحجة عدم احترامها للدين.

وفي الأخير يمكننا القول أن أي سياسة عامة لا تنسجم مع البيئة الداخلية للمجتمع ولا تتناسب مع هويته وتاريخه، ولا تحترم القيم الديمقراطية والإرادة الشعبية فهي بمثابة دخول في أزمة ستعاني منها المجتمعات مدة من الزمن وتساهم بطريقة سلبية في عرقلة التنمية.

## المبحث الثاني : أزمات بناء الدولة العربية.

القارئ لتاريخ المنطقة العربية يجدها مرت ثلاثة مراحل مهمة ساهمت في تشكيل ملامح الدولة الحديثة بطريقة مباشر أو غير مباشرة، فقد كانت المرحلة الأولي التي تعود إلي ما قبل الميلاد باعتبارها من أهم المناطق الجغرافية التي كانت ميلاد للحضارات القديمة و التي عرفت نماذج معينة للدولة، ثم شهدت هذه المنطقة ميلاد دويلات ما بعد البعثة النبوية والتي ارتكزت شرعيتها على تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية، وآخر مرحلة كانت ظهور دولة ما بعد الاستعمار والتي ولدت في وسط بيئة عالمية تمتاز بمفاهيم جديد وآليات متجددة في بناء الدولة.

ويمكننا القول أن المنطقة العربية تمتلك عدة خصوصيات تاريخية واجتماعية وثقافية جعلتها تختلف عن الدول الأوربي الحديثة، الأمر الذي يجعل البحث في مراحل تأسيسها وتطورها مسألة جد معقدة باعتبار وجود أزمات عديدة علي مستوي بناء الهوية والمؤسسات.

**المطلب الأول : الأزمة البنائية للدولة القطرية.**

تعرضت مسيرة بناء الدولة العربية إلي أزمات ساهمت في تأخر خطاها نحو التقدم ويمكن إجمال هذه الأزمات على مستويين.

**أولا- أزمة الشرعية** :

تنهض شرعية الدولة الحديثة على أساسين متلازمين : تمثيل الأمة وسلطة الشعب، ولا تكون الدولة شرعية إن لم تمثل إرادة مجموع الشعب عن طريق ما يعرف بالإرادة العامة، كما تستند الشرعية كذلك على مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة.

والدارس لواقع الشرعية في الدول العربية يجدها تستند إلي ثلاثة مصادر أهمها :

1-**الشرعية التقليدية**: وهي تلك القيم الدينية والتقليدية التي توظفها الأنظمة لممارسة الحكم وتستند في الغالب على الإسلام والقبلية لتوفير الولاء التام لدي الشعب معتبرة بذلك نفسها حارسة للقيم الدينية، ولتحقيق هذا الهدف تعمل هذه الأنظمة على استعمال علماء الدين ورؤساء القبائل كوسيط مؤثر على تبعية الجماهير للنظام الحاكم، ونجد هذا النمط من الشرعية في الأنظمة الملكية العربية مثل السعودية التي تعطي دور بارز للمؤسسة الدينية في التأثير على توجهات الشعب، ونجد نموذج آخر في المغرب من خلال تحالف الأسرة المالكة زعماء القبائل وشيوخ الزوايا.[1]

2-**الشرعية التاريخية** : تنقسم هذه الشرعية إلي نوعين، الأول هو الشرعية الثورية التي تمتاز بها نخبة أو حزب تمكنهم من الاستمرار في الحكم وتعطيهم أحقية ممارسة سلطة الإكراه المشروع ونجد هذا في الجزائر من خلال سيطرة حزب جبهة التحرير

[1] - على الدين هلال ونيفين مسعد، **النظم السياسية العربية، قضايا الاستمرار والتغيير**، مرجع سبق ذكره، ص 71.

الوطني على الساحة السياسية وحكمه باسم الشرعية الثورية التي خولت له تسيير البلاد لعقود من الزمن، وحدث الأمر نفسه في مصر من خلال سيطرة الضباط الأحرار على الحكم واستمرارهم فيه بحجة أنهم مؤسسي الجمهورية الحديثة.

والثاني يمثل ذلك الرصيد التاريخي الذي يميز القائد من كاريزما و مواهب مكنته من إخراج الدولة من أزمات وتحديات كبيرة، وهذا ما حدث في تونس وليبيا من خلال بروز الرئيس الحبيب بورقيبة ومعمر القذافي كأبطال قوميين أسسوا بكاريزميتهم دول حديثة.

3-**الشرعية العقلانية القانونية** : ويقصد بها تلك المؤسسات التي تضبط التداول على السلطة وتجسد حكم الشعب وتلغي محورية القائد والقبيلة وتحل محلها أبنية سياسية واجتماعية فعالة، وحسب ماكس فيبر فإن الرئيس في هذه الحالة يتحول إلي مؤسسة.

ويظهر هذا النوع من الشرعية في الأنظمة العربية كمحدد جديد لإعادة إنتاج الشرعية من خلال تعديلا دستورية بفعل عوامل داخلية وخارجية تدخل في إطار الانفتاح السياسي وشهدت أغلب الدول ميلاد دساتير وقوانين تضمن تنظم الحياة السياسية، فنجد مثلا ملكية دستورية في المغرب والأردن، تعددية حزبية في تونس والجزائر.[1]

وإذا أردنا محاولة إجراء تقييم للشرعية السياسية سنجدها عانت من عدة أزمات انطلقت كلها منذ بداية تأسيس الدولة الوطنية كونها لم تراعي متغير الجماهير الذي بقي كآخر طرف في عملية البناء حيث نجد أغلب الأنظمة العربية عندما اختارت نظامها السياسي لم تستشر شعبها عن طريق الآليات المعروفة ديمقراطيا كالاستفتاء أو صبر الآراء، لكنها اختارت نمط حكمها برغبة نخب أو قيادات استندت إلي تحالفات سياسية وتوازنات دولية.

وهذا ما غيب المؤسسات الديمقراطية وحلت محلها مؤسسات تقليدية ترجع إلي ما قبل ميلاد الدولة الوطنية الحديثة، وهذا ما أحدث العديد من الأزمات لعل منها :

- أزمة غيابا المؤسسات السياسية و سيطرة النظرية الأبوية: فمن المتعارف عليه أن دور المؤسسات السياسية هو ضبط العلاقة بين السلطة والمجتمع وإذا غاب هذا المتغير سيحل محله النظرية الأبوية التي ترتكز على تقديس القائد الذي يجعل منه الإعلام الرسمي والخاص بطل قومي

[1] - على الدين هلال ونيفين مسعد، **النظم السياسية العربية، قضايا الاستمرار والتغيير**، مرجع سبق ذكره، ص72.

يمتلك قدرات خارقة في تسيير البلاد، وتتحول الأحزاب والمثقفين إلي مؤيدين للأسرة الحاكمة أو للرئيس القدوة، وتصبح المعارضة منعدمة.

- انتشار الفساد سياسي والإداري وظهور علاقة مشبوهة بين المال والسلطة نتيجة لتراكم خبرات الفشل والتعثر يقابله غلبت الطابع التسلطي والقمعي وتعاظم للقوة الأمنية .

**المطلب الثاني: أزمة الهوية .**

كان أول مشكلة واجهت عملية بناء الدولة القطرية في الوطن العربي هي أزمة الهوية والتي أخذت وقت طويل نتيجة لتنافس ثلاثة توجهات فكرية " التيار الوطني، التيار القومي والتيار الإسلامي

وقد اتبعت بعض الدول التوجه الوطني (مصر، تونس، الجزائر) بينما اصطفت بعض الدول حول التوجه القومي (سوريا، العراق، اليمن ) واختارت دولة أخري التوجه الديني (السعودي،السودان)[1]

وتشير التجارب التاريخية أن التوجهات الإيديولوجية التي اتبعتها أغلب الدول قد أثبتت عدم انسجامها مع واقع تلك الدول فقد دخلت بعض الدول التي اختارت القومية مثلا مع صدامات عرقية مع بعض الطوائف والإثنيات (الكردية والدرزية ) بينما اصطدمت الدول ذات التوجه الإسلامي بأقليات غير المسلمة وهذا ما أحدث فيما بعد مشاكل اجتماعية وسياسية عديدة.

وقد اعتبرت مرحلة الستينيات والسبعينيات مرحلة المشروع القومي العربي حيث بدأ الحديث والتنظير للوحدة العربية تحت مظلة القومية العربية وسارت أغلب الدول نحو هذا الطرح متناسية بذلك خصوصياتها المحلية المتميزة بالتعقيد والتشابك وهذا ما عجل بالخروج من هذه الأطروحات الفكرية والتوجه نحو بناء الدولة القطرية كخيار استراتيجي تهدف من خلاله هذه الدولة لكسب دعم إقليمي وعالمي جديدين خاصة مع وجود طفرة نفطية تجعلها تضمن لها الاستمرارية وتملصت تدريجيا من التزاماتها اتجاه الوحدة العربية وهذا ما عمق من أزمة الهوية.

ويعتبر المختصون بأن مسألة الهوية هي بمثابة معان رمزية وروحية وحضارية جماعية ومشتركة تعطي الفرد إحساسا بالانتماء إلي جسم أكبر وتخلق لديه الاعتزاز بهذا الانتماء لكيان أكبر.[2]

---

[1] - محمد عابد الجابري، **مسألة الهوية : العروبة والإسلام والغرب**، مركز دراسات الوحدة العربية،ط1، بيروت، أفريل 1995 ص 50.

[2] - علي وطفة، **إشكالية الهوية والانتماء في المجتمعات العربية المعاصرة**، مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 282،2002، ص 96.

لكن في ظل تعدد المقاربات الفكرية أصبحت مسألة الهوية أمام عدة تحديات منها :

- توجه الدول نحو بناء الاقتصاد والتنمية وتأجيل الفصل في ملف الهوية وفق مقاربة تنموية تهدف إلي القضاء على الفقر والبطالة التي شكلت تحدي قوي للدولة العربية التي سميت بالدول النامية.

- ميل الأنظمة إلي تغليب المصلحة الوطنية على المصلحة العربية وذلك بعد فشل مشاريع الوحدة العربية (سوريا ومصر) وصراع إقليمي بين الجزائر والمغرب الأمر الذي جعل المصلحة الوطنية مقدمة على كل المشاريع.

- بروز تكتلات إقليمية ومبادرات جديدة مثل الاتحاد الإفريقي ومشروع الشرق الأوسط الكبير الأمر الذي حول بوصلة الانتماء من محرك روحي إلي محرك اقتصادي مادي في ظل انتشار واسع للرأسمالية

- دخول أغلب الدول في صراعات ثنائية بعضها نتيجة للتنافس حول أدوار إقليمية وبعضها نتيجة لنزاعات حدودية.

- زيادة الاهتمام الدولي بمسألة الأقليات مما جعل مسألة الهوية مسألة جد حساسة للأنظمة وجب التعامل معها بحرص.

كل هذه العوامل وغيرها ساهمت في إطفاء شمعة القومية العربية، كما وجدت الدول التي تبنت الطرح الإسلامي أنها تنازلت أمام التحديات المحلية والدولية التي مارست عليها ضغوط قوية أحيانا باسم حقوق الإنسان وأحيانا أخري باسم حرية المعتقد .

وما يمكن قولة بخصوص الهوية في الوطن العربي أن كل المشاريع المتنافسة بقي الأخذ بها أمر نسبي نتيجة لغياب رؤية استشرافية واضحة لدي الأنظمة العربية بخصوص هذا الملف الإستراتيجي الذي يحتاج آليات فعال لتحقيق التعايش بين مختلف الطوائف والتوجهات، وبقي التأجيل والتجاهل السمة الغالبة عليها مما عجل ببروز أزمة هوية حقيقية وهذا ما تعكسه الحرب الأهلية في لبنان (مسيحيين، مسلمين) والصراع الطائفي في العراق (سنة شيعة) وانهيار الدولة وانقسامها في السودان (الجنوب، الشمال) والتوترات المستمر في اليمن (حوثيين، سنيين) وبقاء الدول الأخرى تحت سفيح ساخن تخمده السلطة أحيانا بالقهر وأحيانا أخري بالريع.

**المطلب الثالث: أزمة الاندماج .**

من أهم مؤشرات نجاح الدولة الحديثة هو القدرة على وضع سياسات تساعد على الاندماج والتغلغل في المجتمع من خلال البعد المؤسساتي الذي يعكس من خلال تواجد الدولة داخل المجتمع ومن خلال بعد ثقافي تعكسه المنظومة التعليمية والفكرية.

وأدي غياب مشروع مجتمع في الدولة العربية ساهم إلي ظهور مشكلة الاندماج السياسي والاجتماعي داخل هذه الدول التي تتجاوز فيها نسبة الأقليات 15 بالمائة غالبيتهم من الأكراد والبربر وبعضهم لسوا بعرب ولا مسلمين لكنهم يؤمنون بالمواطنة.[1]

يرجع المؤرخون مسألة التنوع الاجتماعي في الوطن العربي إلي الفتوحات الإسلامية التي امتدت من الخليج إلي المحيط وساهمت في أسلمت بعض المناطق خاصة في شمال إفريقيا والتي تتميز بتركيبة سكانية خاصة، كما شهدت المنطقة هجرات وافدة من الخارج واستقرت في هذه الدول ( الشراكسة، الأرمن) وأصبحت جزء مهم في تركيبة المجتمع العربي [2]

وتظهر أزمة الاندماج في هذه الدول كنتيجة لتغييب المواطنين مهما كانت هويتهم الثقافية والدينية من المشاركة في الحياة السياسية وتأسيس أحزاب وجمعيات تساهم من خلالها في عملية بناء الدولة وهذا التغييب المتعمد أدي إلي استقالة هذه الفئات من الحياة العامة وأصبحت مصدر تهديد حتى للوحدة الوطنية وذلك بالولاء لدولة أخري ومثال ذلك بعض الطوائف الشيعية في المنطقة العربية التي أصبحت تخدم أجندات أجنبية (إيرانية ) بدل الاشتغال علي بناء الدولة الأمة.

ويشير هنا المفكر خلدون حسن أن أزمة الاندماج السياسي والاجتماعي لم تعد متعلقة فقط بالطوائف والإثنيات بل أصبحت تمس أغلب الشرائح والفئات في المجتمع وهذا كنتيجة منطقية لغياب المشاركة العامة ونقص التنشئة الاجتماعية والسياسية خاصة في البوادي والأرياف.[3]

وبعد تعاظم أزمة الاندماج أصبح مشروع تقسيم الدول العربية على أساس عرقي وطائفي حاضر بقوة في مرحلة ما بعد الثورات العربية خاصة في العراق

---

[1] - Ronald de Maclaurin ،**the Political role of minority groups in the Middle East**. New York. Praeger.1979 ، appendix6.p 268.

[2] - برهان غليون، **المسألة الطائفية ومشكلة الأقليات** ، ط2، القاهرة,سينا للنشر 1991، ص 6.

[3] - خلدون حسن النقيب، **بناء المجتمع العربي :بعض الفروض البحثية**، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد 79 بيروت، سبتمبر 1985، ص 41.

التي حصل فيها الأكراد على الحكم الذاتي، والمطلب نفسه مطروح في سوريا وليبيا وهذا كنتيجة لغياب مشاريع تعليمية وتنموية تهدف لاندماج مختلف فئات المجتمع مهما كان لونها الفكري والديني والعرقي في الحياة السياسية داخل وطنهم.

فالدولة القوية وفق معيار الرشادة السياسية هي تلك التي تنجح في إشراك كل مواطنيها في صناعة الحياة السياسية وهذا إما بطريقة مباشرة عن طريق مؤسسات المجتمع المدني وإما بطريقة غير مباشرة عن طريق الترشح للانتخابات المحلية أو حتى الوطنية ضف إلى ذلك مساحة الاندماج في مؤسسات المجتمع المدني وهذا هو جوهر العملية السياسية وفق نظرية الحكم.

و في العصر الحديث لم تعد أزمة الاندماج مجرد برنامج سياسي أو سياسة عامة تقترحها الحكومة لكنها في الأصل هي مشروع استراتيجي تتبناه الأنظمة السياسية في سبيل الحفاظ على وحدتها القومية خاصة إذا علمنا بأن أحد سلبيات العولمة هي تفكك الدولة بمنطق حقوق الأقليات، وهذا ما تشهده الدولة العربية مما يعرف ونقترح هنا آليات مهمة لتحقيق مشروع الاندماج :

- تطوير المنظومة التربوية من خلال إدماج الأقليات في البرامج التعليمية حول هوية وطنية شاملة تذيب تدريجيا فكرة الارتباط بالخارج لدي الأقليات.
- إيجاد آليات قانونية وسياسية للرفع من المشاركة السياسية لكافة شرائح المجتمع وفصائله والحد من ظاهرة العزوف السياسي، فالواقع يثبت أنه كلما زادت مشاركة المواطنين في الحياة السياسية كلما ارتفعت نسبة الولاء للوطن الواحد والهوية الواحدة، ويتم هذا عمليا عن طريق المجالس المنتخبة وتعيين ممثلين لمختلف الفئات والمناطق.
- خلق مشاريع اقتصادية تنموية في المناطق المهشمة التي تعتبر بؤر توتر وتنبأ بالانفصال، فالامتداد التاريخي يثبت أن أغلب ثورات الانقسام جاءت كنتيجة لغياب التنمية وارتفاع لمؤشرات الفقر والحرمان ومثال ذلك نجد عرق الأكراد في العراق، منطقة القبائل في الجزائر وجنوب السودان.

**المطلب الرابع: أزمة الشرعية**

يكتسي مفهوم الشرعية في الوطن العربي طابعا خاصا كونه يتداخل مع عوامل شديدة التعقيد والحساسية، ويرتبط كذلك بفلسفة الدولة ومسيرة بناءها وهذا ما يجعل عملية الفصل جد صعبة.

ولو بحثنا في مفهوم الشرعية سنجده يتأسس على معادلة مهمة وهي " مدي قبول المواطنين لمن يحكمهم ويمثلهم " ويقابل مصطلح الشرعية مفهوم الرضا والقبول أي أن النظام الشرعي هو الذي يحقق رضا شعبي على برنامجه وأداءه وهذا ما يضمن الولاء المطلق.

لكن عندما ندرس هذا المعيار نجده يكاد يكون منعدم في الوطن العربي ففي دراسة تحليلية للكاتب رزيق المخادمي أثبتت بأن الأنظمة العربية بما فيها الأنظمة الملكية والجمهورية هي بعيدة كل البعد عن المنحني الديمقراطي ففي التوجه الأول نجد بأن إدارة كل شؤون البلاد تتمركز بيد الأسرة المالكة وحدها وحتى عملية تدوير السلطة هي وفق المنهاج الوراثي، بينما تتم عملية تسيير الدولة في الأنظمة الجمهورية وفق عقلية شمولية تنتقل فيها السلطة إما بالوراثة أو بالانقلابات العسكرية.[1]

وبدأ الأنظمة العربية رحلة البحث عن مؤسسات قوية تضمن الديمومة والتطور، فاتبعت بعض الأنظمة التوجه الديني كشرعية للحكم ومثال ذلك السعودية بينما اتبعت دول أخري الشرعية التاريخية والملكية بينما فضلت أنظمة أخري زرع خلايا أمنية بغية فرض شرعيتها بالقوة .

وتستمد الشرعية حسب فكر ماس فيبر من ثلاثة مصادر هي "التقاليد، الكاريزمية العقلانية القانونية " وإذا حاولنا إسقاطها على الواقع العربي سنجد بأنها تعتمد على مصدرين التقليدية المتمثلة في الشرعية الدينية والتاريخية، وبعضها يتمركز حول الشرعية الكاريزمية المتمثلة في محورية الحاكم الملهم[2]

وتمثل الشرعية التقليدية الأنظمة الملكية (السعودية، الإمارات، قطر، الكويت البحرين، الأردن، عمان، المغرب)، ويعتبر الملك وأسرتهم هم العلبة السوداء التي تصنع كل السياسات والبرامج والتوجهات ويتم نقل السلطة بينهم بالوراثة.

بينما تتبع أغلب الدول المغاربية وبعض دول المشرق النظام الجمهوري (الجزائر، تونس، ليبيا، موريتانيا، مصر، اليمن....) ويم التداول علي السلطة في هذه الدول علي الانتخاب والمشاركة السياسية المنصوص عليها في الدساتير.

---

[1] -عبد القادر رزيق المخادمي، الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي، بين القرار الوطني والفوضى البناءة (دار الفجر للنشر والتوزيع، 2007) ص 136.

[2] - سعد الدين إبراهيم، **مصادر الشرعية في الأنظمة السياسية العربية**، ورقة قدمت إلي : أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 1987، ص 404.

ويشير الكاتب برهان غليون أن واقع الحكم في هذه الأنظمة يكون في الغالب عكس الدساتير والخطابات فغالبية الأنظمة جاءت نتيجة للانقلابات العسكرية.[1]

ويعتبر الحاكم في الأنظمة الجمهورية بمثابة القائد الكاريزمي الفذ الذي يصنع كل السياسات والخطط التنموية ويروج لها التوجه بقوة في وسائل الإعلام الرسمية والمناسبات الثقافية والتاريخية، ويحقق الحاكم استمراره في الحكم نتيجة لتوافقات مع النخب العسكرية والمالية التي تضمن له البقاء والاستمرارية.

وعلى الغائب الأكبر في الأنظمة العربية الملكية والجمهورية هي الشرعية القانونية والعقلانية فرغم وجود دساتير وقوانين كثيرة إلا أنها لم تفعل من طرف السلطة الحاكمة، وهذا خلل داخل مؤسسات الدولة خاصة التشريعية والقضائية نتيجة لسيطرة السلطة التنفيذية وهذا ما أثر بالسلب على العملية السياسية وادخل الدول العربية في أزمة شرعية.

أن شرعية الدولة تنهض على أساسين متلازمين، هما تمثيل الأمة وسلطة الشعب، ولا تكون الدولة شرعية ما لم تمثل إرادة الشعب أو بما يعرف بالإرادة العامة التي تتمحور حول معادلة أن الشعب هو مصدر السلطة.

فهنا إشارة واضحة إلي أن أحد أهم مؤشرات الشرعية هي مدي تمثيل السلطة أو النظام السياسي للشعب، وهذا التمثيل لا يجب أن يقتصر على الكم

الهائل من القوانين واللوائح لكن يجب ترجمته على أرض الواقع وتمكين المواطن من المشاركة السياسية الفعالة.

## 2- أسباب انهيار الشرعية في الأنظمة العربية :

يرجع انهيار الشرعية في الأنظمة السياسية العربية إلي وجود خلل في عملية بناء التوجهات السياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية مما تسبب في تأخر عملية البناء الصحيح.

**1- البناء الاقتصادي و الدولة الريعية** : يرجع بعض الباحثين أن اعتماد الدول العربية على مورد البترول والغاز لعب دور مهم في توجيه السياسات داخل هذه الدول وساهم بطريقة غير مباشرة في إرساء دعائم الاستبداد السياسي الذي أنتجته الدولة الريعية.[2]

---

[1] - برهان غليون، جورج طرابيشي، **الديمقراطية والأغراب في البلدان العربية : المواقف والمخاوف المتبادلة**، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية/ 2001، ص 25.

[2] - سامية محمد جابر، **قضايا العالم العربي**، بيروت : دار النهضة العربية، 2003،ص 159.

وذلك كنتيجة لارتفاع أسعار البترول الذي ساهم في تغطية حاجيات بطريقة غير علمية مما خلق نوع من الأريحية الاقتصادية التي مكنت الحكام من كسب الولاء و اكتساب شرعية وهمية.

كما أن إتباع النمط الاشتراكي في التنمية لدي غالبية الدول ساهم في هشاشة الشرعية، وهذا نتيجة لسيطرة الحزب الواحد والمورد الواحد الأمر الذي غيب مؤشر التنافسية والكفاءة كنتيجة لتمحور مشروع التنمية حول نظرية التخطيط المركزي في إدارة الدولة والفرد.

وتثبت التجارب التاريخية أن هناك علاقة طردية بين انخفاض أسعار النفط والانفتاح السياسي، فكلما انخفض البترول زادت درجة الانفتاح السياسي ونجد مثال ذلك الأزمة النفطية في نهاية الثمانينيات مما دفع بعض الأنظمة السياسية إلي الانفتاح الديمقراطي مثل الجزائر، الكويت، وليبيا كخيار إجباري أمام جملة التحولات الداخلية والخارجية.

**ب – البناء المؤسساتي** : يقر ماكس فيبر أن عملية بناء شرعية الدولة تنطلق من بناء شرعية المؤسسات فهي المرآة العاكسة لها، كما أن المؤسسات السياسية والقانونية هي بمثابة الهيكل العام للدولة الذي ترتكز عليه كل السلوكيات والأفكار المتبعة من طرف صناع القرار.

والمتتبع لمسيرة الدولة العربية الحديثة يجد بأن هناك تطور نسبي في عملية تأسيس الشرعية ونستخلص هذا في جملة الدساتير التي بادرت بها العديد من الدول في سبيل الإصلاح السياسي الذي فرضته الظروف المحلية والدولية في البلاد العربية، ومن أبرزها موجه التحول الديمقراطي وكذا ارتفاع نسبة التعليم والمعرفة.

ورغم أن دمقرطة الحياة السياسية في الوطن العربي مازالت بعيدة عن المؤشرات العالمية إلا أننا لم نعد نسمع في عن أنظمة مغلقة أو شمولية أو حتى دكتاتورية ، فالدولة التي كان يسيطر فيها الحزب الواحد أصبحت فيها تعددية والدول التي كان فيها انتخاب المرأة وترشحها بمثابة فتنة أصبحت تخصص مناصب لهذه الفئة.

**خلاصة الفصل الأول :**

إن عملية تحليل أزمات الدولة العربية يتطلب من الباحث دائما الرجوع إلي دراسة مسحية وتاريخية لخطوات تشكل هذه الدولة وخطوات البناء المتبعة فيها، كما يجب عليه التحرر من مقارنتها بالدولة الأوربية لأن من شروط المقارنة السليمة هو

ضرورة تشابه الحالات، فالدولة الأوربية لها ظروف نشأة وعوامل تطور خاصة بها وتختلف كلية عن الدولة العربية التي تتميز بحداثة التجربة و صعوبة البناء، فهذه الدولة تتميز بما يلي :

1- **مخلفات الاستعمار:** خضعت أغلب الدول العربية إلي فترات استعمارية تركت آثار سلبية في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتسببت في الغالب بتحطيم القدرات الكمية والكيفية لهذه الدول، وبعد استقلالها واجهة حداثة التجربة في البناء.
2- **سوء استغلال الموارد :** لم تحسن الدولة الريعية في الوطن العربي تنويع اقتصادها بما يخدم التنمية، وارتكز الأمر على سوء استغلال مورد النفط في مشاريع لم تعد بالفائدة على المواطن البسيط، الأمر الذي فجر أزمات عديدة عند انخفاض أسعار البترول.
3- **التبعية**: مازالت نظرية المركز والمحيط تسيطر على النخب الحاكمة في هذه الدولة ، مما تسبب في تبعية سياسية للمستعمر القديم تضاف لها تبعية اقتصادية تتشكل في الغالب من ارتفاع نسبة استيراد مختلف الموارد

وتضاف إلي هذه الخصوصيات الأزمات السابقة الذكر والتي أثرت بشكل مباشر في رسم خطوط جغرافية وسياسية وحتى علمية تفرض على الباحث ضرورة الرجوع لها والتقيد بها لإيجاد تحليل علمي موضوعي للواقع العربي.

**الفصل الثاني : واقع التنمية البشرية والاجتماعية في الوطن العربي.**

تمحور المفهوم التقليدي لشرعية الدولة على مدي دور المؤسسات القانونية والاجتماعية في عملية صنع السياسة العامة وفق المقاربة المؤسساتية التي كانت تقيس قوة الدولة من منطلق مؤشرات كمية تتعلق بالأساس بالإنتاج الزراعي والصناعي والدخل القومي، لكن ومع التطور الهائل الذي انتقلت بموجبه المجتمعات من مجتمعات المعلوماتية إلي مجتمعات المعرفة وتحول فيه الاقتصاد من اقتصاد السلع إلي اقتصاد المعرفة والتكنولوجيا أصبحت مسألة قياس قوة الدولة تخضع لمعايير جديدة تتعلق أساسا بالمحددات البشرية والعلمية ومدى الاستثمار الأمثل في الطاقات الشبابية عن طريق مشاريع تعليمية وصحية هدفها الأساسي تحقيق الرفاهية.

وفي ظل كل هذه التحولات كان لزاما على الأنظمة أن تنتقل من الشرعية التاريخية والقانونية إلي شرعية الانجاز والكفاءة التي يكون فيها سر الاستمرار

والتكيف هو ما تقدمه الحكومات والدول من خدمات عامة يستفيد منها كل المواطنين، يضاف لها ما تصنعه العلبة السوداء للنظام من سياسات عامة تقضى على الفقر وترفع من مستوي الدخل الفردي.

ويعتبر الخبراء بأن الفرق بين الدول المتطورة والدولة المتخلفة يكمن في مدي ارتفاع مؤشرات التنمية في هذه الدول ومدي استجابتها للحاجيات الأساسية للمواطنين في إطار العيش الكريم، والدولة الناجحة حسب بيتر دراكر هي تلك التي تعمل على تطوير وتنمية اقتصادها وتسيير مواردها بما يخدم الصالح العام.

وترتكز عملية بناء دولة الرفاهية على مدي تطور نسبة الاهتمام بالعنصر البشري ومحوريته في كل السياسات والبرامج، وذلك من خلال الرفع من معدلات العيش الكريم وتوفير بيئة ملائمة تشجع المواطنين على الإبداع والتطور واثبات أنفسهم اجتماعيا، ثقافيا وسياسيا.

وتعتبر دولة الرفاهية من زاوية أخري أنها تلك الخطة التي تعمل من خلالها الحكومات على توفير فرص العمل وتنوعها، تضاف لها جودة عالية من التعليم والتكوين، رعاية صحية تمتاز بالكفاءة والاستمرارية.

انتقل مفهوم دولة الرفاهية إلي المنطقة العربية في فترة متأخرة ارتبطت بإصلاحات البنك الدولي مع بداية التسعينيات وجاءت هذه المقاربة لتتجاوز النظريات التقليدية للتنمية وتقترح بدلها استراتيجيات وسياسات جديدة تتمحور حول مؤشرات التنمية البشرية، وتنقل بفضلها الدولة من الاهتمام ببناء المؤسسات إلي بناء الفرد.

وهذا ما يدفعنا إلي البحث عن واقع التنمية البشرية من خلال إجراء قراءة في مخرجات السياسات العامة المتبعة من قبل الحكومات العربية.

وتتجلى للباحث جملة من المؤشرات سنجدها حسب التقارير السنوية للتنمية البشرية التي تصدرها الدول والهيئات الدولية المختصة على شكل إحصائيات وبيانات متبوعة بتحليلات واقتراحات، وتصنف الدول العربية في العادة إلي ثلاثة مستويات هي :

- **المستوي الأول**: الدول المرتفعة النمو وهي تلك التي تشهد تنمية اقتصادية واجتماعية بمعايير عالمية يرافقها وجود برامج وسياسات طموحة تخدم العنصر البشري والأجيال القادمة ونجد من ضمنها دولتي " قطر،الإمارات

والكويت " التي تحوز سنويا على ترتيب جيد خاصة في الصحة والتعليم والدخل والاستثمار.

- **المستوي الثاني**: الدول المتوسطة النمو، وهي التي تعرف نمو بطيء على مستوي السياسات القطاعية وأكبر تحدي لها هو توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين والرفع من جهود القضاء على الفقر ونجد منها دول مثل " الأردن، الجزائر، مصر، المغرب ".
- **المستوي الثالث** : الدول تحت الأزمة أو كما يطلق عليها بالدولة الفاشلة والتي تعيش في دائرة من الأزمات الأمنية والحروب، وهذا ما أثر بالسلب على التركيبة الاقتصادية والتنموية فيها، مما جعلها دول عاجزة عن توفير الأمن والاستقرار ونجد منها"سوريا، العراق، ليبيا".

ويمكننا القول هنا بأن الدول العربية بصفة عامة تصنف علميا ضمن الدول السائرة في طريق النمو وذلك وفق مؤشرات اقتصادية مختلفة، وهذا ما يفسر وجود تداخل كبير في نمط التنمية في أغلب الدول العربية وذلك إذا استثنينا الدول التي تعيش أزمات وحروب، وسنحاول التعمق أكثر في هذا الموضوع ومعرفة مدي تقدم أو تأخر مشاريع التنمية في هذه الدول.

## المبحث الأول : التنمية البشرية في الوطن العربي: التحديات والآفاق.

اعتبر مدخل التنمية البشرية من أهم المداخل المعاصرة في تحليل عملية السياسات العامة في العالم كونه يضع مؤشرات حديثة تتمحور حول الحاجيات الأساسية للمواطن المستفيد من السياسات والبرامج التي تضعها الحكومة، وتشهد المنطقة العربية عدة تحديات في صناعة البرامج التعليمية والصحية الجيدة التي تؤمن للأفراد مستوي معيشي لائق.

وتجدر بنا الإشارة هنا أن الدول العربية تمتلك عدة خصائص ومميزات قد تجعلها تختلف عن المناطق الأخرى في العالم الأمر الذي ينعكس منطقيا على المؤشرات التنموية، وقد كان أكبر تحدي لهذه الدول هو حداثة هذا الكيان في هذه المنطقة التي استقلت أغلب أجزاءها عن المستعمر الحديث (بريطانيا، فرنسا، ايطاليا) وسمية بالدول النامية التي كان هدفها الأساسي هو بناء اقتصاد ومجتمع يرقي إلي مفهوم دولة، وبدأت تصنع هذه الدول تجارب وحالات خاصة بها شابها الكثير من الخلل خاصة على مستوي التسيير بحكم انتشار الفساد وعدم التحكم في الموارد الطبيعية والبشرية.

**المطلب الأول: الدوائر التنموية في العالم**

إذا حاولنا دراسة مؤشرات التنمية البشرية في العالم سنجدها تتمحور حول ثلاثة دوائر تنموية تصنف من خلالها الدول وهي:

-**الدائرة الأولي**: وهي دائرة الرفاهية، تمثلها تلك الدول التي يرتفع فيها نصيب الفرد تزامنا مع تحسن في الخدمات الصحية والتعليمية، ويكون هدف الحكومات فيها هو تطوير نظام الحماية الاجتماعية والنفسية للمواطنين، ويرجع تطورها إلي وجود موارد مالية وإمكانيات اقتصادية ترافقها شفافية وكفاءة في التسيير.

-**الدائرة الثانية** : وهي دائرة الحد الأدنى، وتمثلها تلك الدول التي تسعي لتحقيق الحاجات الأساسية لمواطنيها من مأكل ومشرب وأمن، ويكون برنامج الحكومة فيها هو الحفاظ علي هذه الثلاثية من الانخفاض، ويرجع بقاءها في هذه الدائرة كنتيجة لغياب ثقافة التسيير الجيد مع انتشار واسع للفساد الإداري والسياسي.

- **الدائرة الثالثة :** وهي دائرة التخلف، وتشمل ما يعرف بالدول الفاشلة التي أخفقت في تحقيق الحاجيات الأساسية مما جعل غالبية مواطنيها يعيشون تحت خط الفقر في ضل وجود صراعات عرقية وسياسية.

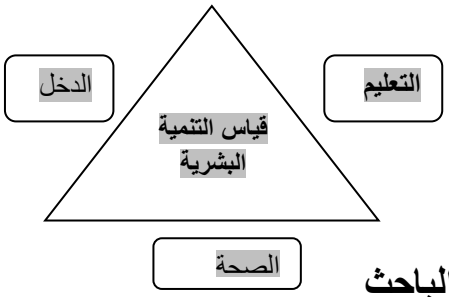
وإذا حاولنا وضع المنطقة العربية في احدي الدوائر فسنجد بأنها تندرج ضمن الدائرة الثانية وذلك للأسباب التالية :

- السياسات العامة في الوطن العربي تتمحور حول ضرورة القضاء على الفقر وتوفير الحاجيات الأساسية لمواطنيها.
- ارتفاع معدلات البطالة وندرتها في القطاع الخاص.
- انعدام الشفافية في التسيير مع ارتفاع معدلات الفساد.
- الاعتماد الكلي على النفط في إدارة الدولة والمتجمع.

وفي سبيل التعمق أكثر في الواقع العربي سنعمل على دراسة ثلاثة مؤشرات وهي:

- **الإنفاق الحكومي على التعليم**، وسندرس من خلاله واقع التعليم ومدي الاهتمام باقتصاد المعرفة داخل هذه الدول، إضافة إلى مدى مساهمة هذا القطاع في التنمية.
- **الدخل الفردي:** والذي سنتطرق فيه لمستوي دخل المواطن العربي وانسجامه مع القدرة الشرائية ومدي تلبيته للاحتياجات الأساسية، إضافة إلى دراسة واقع الفقر والحلول الممكنة لعلاجه.
- **الإنفاق على الصحة**، الذي نحلل فيه واقع الرعاية الصحية ومدي الاهتمام بصحة وحياة المواطن العربي منذ الولادة وصولا إلي الحياة العامة.

-الشكل رقم (07) يوضح مؤشرات قياس التنمية:




**الشكل من إعداد الباحث**

والباحث عن مؤشرات التنمية البشرية يجد عدة مؤشرات ومعايير يقاس لها معدل التنمية، لكن في دراستنا للدول العربية تعمدنا التطرق لهذه الثلاثية (الدخل، الصحة، التعليم) باعتبارها تلامس بطريقة مباشرة احتياجات المواطن العربي وتنسجم مع إمكانيات حكوماته.

**المطلب الثاني: دليل التنمية البشرية بالمنطقة العربية.**

يعتبر دليل التنمية البشرية دليل مركب يقيس معدل الانجاز والتطور في ثلاثة أبعاد رئيسية هي " الصحة، التعليم والدخل " وتحتل الدول العربية في هذا الدليل مراتب متوسطة أحيانا ومراتب ضعيفة أحيانا أخرى، ومن المتعارف عليه في دراسة واقع التنمية البشرية في أي منطقة من العالم لابد لنا من الرجوع إلي تلك الإحصائيات والأرقام التي تصدرها الهيئات الرسمية وغير الرسمية على المستوي المحلي والعالمي والتي تهدف إلي إجراء دراسات كمية وكيفية لمستوي المعيشة في دول العالم، وتجدر بنا الإشارة إلي أن أهم تقرير يمتاز بالدقة والتفصيل هو ذلك التقرير الذي تصدره هيئة الأمم المتحدة الذي يهدف إلي قياس التقدم البشري ونوعية الحياة والمستوي المعيشي للأفراد وانطلق هذا التقرير سنة 1990 كمبادرة عالمية لدراسة واقع وآفاق التنمية البشرية، والجدل التالي يوضح ترتيب الدول العربية:

**الجدول رقم (11) يوضح ترتيب الدول العربية حسب مؤشر التنمية البشرية**

| الدولة | الترتيب العالمي | الترتيب العربي |
|---|---|---|
| قطر | 31 | 01 |
| السعودية | 34 | 02 |
| الإمارات | 40 | 03 |
| البحرين | 44 | 04 |
| ليبيا | 55 | 05 |
| عمان | 56 | 06 |
| لبنان | 65 | 07 |
| الأردن | 77 | 08 |
| تونس | 90 | 09 |
| الجزائر | 93 | 10 |

| | | |
|---|---|---|
| فلسطين | 107 | 11 |
| مصر | 110 | 12 |
| سوريا | 118 | 13 |
| العراق | 120 | 14 |
| المغرب | 129 | 15 |
| اليمن | 154 | 16 |
| موريتانيا | 161 | 17 |
| السودان | 166 | 18 |

**Source** :PNUD**, Rapport sur le développement humain 2014**, consulter le : site web - http://hdr.undp.org.

من خلال قراءتنا للجدول الخاص بواقع التنمية البشرية الخاصة بالمنطقة العربية نجد أنه يصنف الدول العربية إلي ثلاثة أصناف هي :

- **دول ذات النمو الجيد** : وتمثلها دول الخليج العربي، على رأسها قطر، الإمارات والسعودية.
- **دول ذات النمو المتوسط** : وتمثلها الجزائر، الأردن ولبنان.
- **دول ضعيفة النمو**: وهي السودان، اليمن وسوريا.

ويمكننا إرجاع الترتيب لمتواضع للدول العربية في السلم التنمية العالمي إلي عدة عوامل أهمها :

## 1-العوامل السياسية والأمنية :

تعرف المنطقة العربية العديد من المشاكل الأمنية بعضها داخلي ناتج عن صراعات سياسية وعرقية والبعض الآخر خارجي ناتج عن صراعات إقليمية وحدودية.

وتختلف هذه التهديدات الأمنية من منطقة إلي أخري فمثلا منطقة الخليج يرتفع فيها مؤشر الاستقرار الداخلي ويرجع ذلك إلي ميزة الأنظمة الملكية التي لها قدرة عالية في تحقيق الاستقرار، وهذا عكس بعض الأنظمة الجمهورية التي تغرق في الصراعات السياسية والعرقية كالسودان الذي انقسمت إلي دولتين، سوريا واليمن اللتان تعرفان تصدعات على المستوي الأمني والسياسي ويرجع كل هذا إلي الأزمات الأمنية التي عرفتها المنطقة.

والقول بأن الأنظمة الملكية فيها استقرار لا يعني أنها نجحت في بناء العملية السياسية لكن

الأمر يرجع إلي طبيعة البنية الاجتماعية والدينية القائمة على الولاء والطاعة، وهذا

| | مؤشر التنمية البشرية | النمو السنوي المتوسط% |
|---|---|---|

العامل لا يمكن أن يضمن الاستقرار لمدة أطول مالم ترافقه إصلاحات سياسية واقتصادية عميقة.

ويتفق خبراء التنمية أن عامل الاستقرار الأمني والسياسي له دور بارز في تحقيق مستوي عالي من مؤشرات التنمية البشرية كونه يساهم في فتح المجال أمام القطاع الخاص ويشجع على الاستثمار إضافة إلي أن الشفافية والكفاءة في التسيير هي نتاج لوجود استقرار.

**2-العوامل الاقتصادية والطبيعية :**

يرجع ارتفاع مؤشرات التنمية البشرية في الدول ذات التصنيف الجيد إلي حرصها على رفع نسبة الإنفاق الحكومي العام على القطاعات الإستراتيجية كالصحة والتعليم والخدمات العامة.

ويتزامن هذا الإنفاق مع وفرت كبيرة في الموارد النفطية، وهذا ما يعكس تصدر دول الخليج للمراتب الأولي في تصدير النفط وسيطرتها على السوق العالمية.

ويتفق خبراء التنمية البشرية أن العوامل السياسية والاقتصادية تعد من أهم المحفزات التي تدفع نحو تطور مؤشرات التنمية وهذا ما ينعكس في تقارير الأمم المتحدة حول واقع التنمية في الدول العربية.

وإذا أردنا تتبع دليل التنمية البشرية سنجده في الجدول التالي:

| 2000 2013 | 1999 2000 | 1980 1990 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2008 | 2005 | 2000 | 1990 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| تنمية بشرية جد متطورة | | | | | | | | | | | |
| 0,37 | 0,71 | 0,35 | 0,580 | 0,851 | 0,843 | 0,847 | 0,855 | 0,840 | 0,811 | 0,756 | قطر |
| 0,90 | 1,17 | 1,28 | 0,836 | 0,833 | 0,825 | 0,815 | 0,791 | 0,773 | 0,744 | 0,662 | السعودية |
| 0,28 | 0,95 | 1,25 | 0,827 | 0,825 | 0,824 | 0,824 | 0,832 | 0,823 | 0,797 | 0,725 | الإمارات |
| 0,30 | 0,72 | 0,75 | 0,815 | 0,813 | 0,812 | 0,812 | 0,810 | 0,811 | 0,784 | 0,729 | البحرين |
| 0,09 | 1,08 | 0,29 | 0,814 | 0,813 | 0,810 | 0,807 | 0,800 | 0,795 | 0,804 | 0,723 | الكويت |
| تنمية بشرية متطورة | | | | | | | | | | | |
| 0,40 | 0,85 | 0,65 | 0,784 | 0,789 | 0,753 | 0,799 | 0,789 | 0,772 | 0,745 | 0,684 | ليبيا |
| - | - | - | 0,783 | 0,781 | 0,781 | 0,780 | 0,714 | 0,733 | - | - | عمان |
| - | - | - | 0,765 | 0,764 | 0,764 | 0,759 | 0,750 | 0,741 | | - | لبنان |
| 0,43 | 1,26 | 0,58 | 0,745 | 0,744 | 0,744 | 0,744 | 0,746 | 0,733 | 0,705 | 0,622 | الأردن |
| 0,77 | 1,42 | 1,60 | 0,721 | 0,719 | 0,716 | 0,715 | 0,706 | 0,687 | 0,653 | 0,567 | تونس |
| 0,95 | 0,96 | 1,25 | 0,717 | 0,715 | 0,715 | 0,709 | 0,695 | 0,675 | 0,634 | 0,576 | الجزائر |
| تنمية بشرية متوسطة | | | | | | | | | | | |
| - | - | - | 0,686 | 0,683 | 0,679 | 0,671 | 0,672 | 0,649 | - | - | فلسطين |
| 0,72 | 1,30 | 1,91 | 0,682 | 0,681 | 0,679 | 0,678 | 0,667 | 0,645 | 0,621 | 0,546 | مصر |
| 0,65 | 0,60 | 0,76 | 0,658 | 0,662 | 0,662 | 0,662 | 0,458 | 0,653 | 0,605 | 0,570 | سوريا |
| 0,45 | 1,77 | 0,17 | 0,642 | 0,641 | 0,639 | 0,638 | 0,632 | 0,621 | 0,606 | 0,508 | العراق |
| 1,23 | 1,37 | 1,41 | 0,617 | 0,614 | 0,612 | 0,603 | 0,588 | 0,569 | 0,526 | 0,459 | المغرب |
| تنمية بشرية ضعيفة | | | | | | | | | | | |
| 1,22 | 0,90 | - | 0,500 | 0,499 | 0,497 | 0,484 | 0,471 | 0,462 | 0,427 | 0,390 | اليمن |
| 0,91 | 1,67 | 0,55 | 0,487 | 0,485 | 0,475 | 0,475 | 0,466 | 0,455 | 0,433 | 0,367 | موريتانيا |
| 1,59 | 1,20 | 0,33 | 0,473 | 0,472 | 0,468 | 0,463 | 0,447 | 0,423 | 0,385 | 0,342 | السودان |
| 0,85 | 1,05 | 1,14 | 0,682 | 0,681 | 0,678 | 0,675 | 0,664 | 0,644 | 0,611 | 0,551 | الدول العربية |
| 1,29 | 1,42 | 1,23 | 0,703 | 0,699 | 0,695 | 0,688 | 0,671 | 0,641 | 0,595 | 0,517 | شرق آسيا والمحيط الهادي |
| 0,80 | 0,21 | - | 0,738 | 0,735 | 0,733 | 0,726 | 0,716 | 0,700 | 0,665 | 0,651 | أوروبا وسط آسيا |
| 0,62 | 0,87 | 0,79 | 0,740 | 0,739 | 0,737 | 0,734 | 0,726 | 0,705 | 0,683 | 0,627 | أمريكا اللاتينية البحر الكاريبي |
| 1,39 | 1,16 | 1,37 | 0,588 | 0,586 | 0,582 | 0,573 | 0,560 | 0,533 | 0,491 | 0,438 | جنوب آسيا |
| 1,37 | 0,52 | 0,44 | 0,502 | 0,499 | 0,495 | 0,488 | 0,477 | 0,452 | 0,421 | 0,399 | إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى |
| 0,73 | 0,67 | 0,66 | 0,702 | 0,700 | 0,698 | 0,693 | 0,685 | 0,667 | 0,639 | 0,597 | العالم |

PNUD ;**Rapport sur le développement humain** 2014.

Source :PNUD ;**Rapport sur le développement humain** 2014.

عند محاولتنا تحليل الجدول نجد أن معدل التنمية البشرية في الدول العربية يختلف من دولة إلي أخري ويندرج هذا في أربعة مستويات هي :

-**مستوي جد متطور** : ونجد فيه دول الخليج (السعودية، الكويت، الإمارات، قطر، البحرين) والتي تحتل بالمقابل مراتب متقدمة في السلم العالمي فيما يخص معدلات التنمية البشرية، ويعرف على هذه الدول وفرت الموارد المالية نتيجة لاستثمارها الناجح لموارد البترول خاصة في قطاعي السياحة والتجارة وتعتبر دول مثل قطر والإمارات من بين أهم المناطق في العالم فيما يخص مناخ الاستثمار.

ـ**مستوي متطور** : وهي مجموعة الدول التي تشهد تطور نسبي على مستوي مؤشرات التنمية، وهي في الغالب وضعيتها الاقتصادية تشبه كثيرا دول المستوي الأول من حيث الموارد، لكن ما يجعلها تختلف عنها حسب الخبراء هو تذبذب مؤشر الاستقرار السياسي في هذه الدول فأغلبها شهدت أزمات سياسية انعكست سلبا على الأبنية الاقتصادية (لبنان، الجزائر، تونس).

ـ**مستوي متوسط**: تشمل الدول التي تتميز بنمو متوسط، وهي بمثابة حكومات فشلت سياسيا واقتصاديا في بناء مشروع تنموي يقضي على خط الفقر ويضمن شروط العيش الكريم من مأكل ملبس ورعاية صحية، و تغرق هذه الدول في الصراعات المسلحة بشكل مستمر مثل العراق وسوريا، بينما تشهد دولة واحد احتلال استيطاني (فلسطين)، مما جعل هذه الدول تعيش على المساعدات الدولية وتعتمد عليها كثيرا في وضع موازناتها العامة.

ـ**مستوي ضعيف**: ويمكن أن نسمي هذه المجموعة بدول الحد الأدنى، وهي الدول التي تعاني من غياب أدني شروط العيش الكريم، وتشهد فيها مؤشرات التنمية البشرية انخفاض ملحوظ ولهذه الوضعية ما يفسرها حسب البنك الدولي، حيث يري بأن العامل الأساسي في التدهور هو غياب الأمن والاستقرار يقابله انتشار الصراعات والنزاعات المسلحة، فمثلا دولة مثل اليمن برغم توفر موارد طبيعية كبيرة إلا أن دخولها في دائرة الأزمة منذ 2011 إلي اليوم، أثر بشكل سلبي على مشاريع التنمية، ونفس الكلام ينطبق على دولة السودان التي قسمتها الأزمة إلي دولتين ومازال الصراع قائم على جبهات مختلفة.

ومن خلال تتبعنا لهذه المجموعات والمستويات نستطيع القول أن المعيار الأساسي في تصنيفها هو مدي تقدم مؤشرات التنمية البشرية المعمول بها في الترتيب العالمي وتأتي في مقدمتها المعايير المعتمدة في الدراسة وهي " الدخل الفردي، جودة التعليم والرعاية الصحية "

وقد لعبت العوائد النفطية في دول الخليج دور كبير في احتلالها للمراتب الأولي في تصدير البترول والغار الأمر الذي انعكس على برامج التنمية المحلية وفتح باب الاستثمار، ويقابل كل هذه الموارد كثافة سكانية قليلة مقارنة بالدول الأخرى مما يسهل عليها عملية توزيع الثروة وصناعة المشاريع.[1]

بينما نجد دول أخري لها موارد طبيعية مثل هذه المجموعة (دول الخليج) لكن سوء التسيير والفساد جعلها تحتل المراتب الأخيرة في التصنيف.

[1] ـ رغم أن عدد السكان ليس بالمشكل أو العائق أمام التنمية، فمثلا الصين تعداد سكانها يتجاوز المليار إلا أن هذا النمو المتسارع لا يشكل عائق أمام اكتساح الصين للأسواق العالمية، في حين يبقي عامل السكان مشكل في ظل غياب رؤية تنموية، فدولة مثل الأردن كعينة لا يتجاوز عدد سكانها سبعة ملايين نسمة تجد نفسها عاجزة على توفير الأمن الغذائي لمواطنيها.

وهنا تختلف هذه المعادلة في دول تكاد تنعدم فيها المصادر المالية والطبيعية يقابلها انهيار أمني ومؤسساتي يجعل احتلالها للمراتب الأخير مبررا مقارنة بدول أخري.

## المبحث الثاني: تحليل السياسات العامة العربية ودورها في الرفع من معدلات التنمية البشرية

تهدف السياسات العامة في الدول إلي الرفع من مستوي أداء الأجهزة الحكومية بنا بتناسب مع متطلبات المجتمع الرئيسية و الثانوية مما يضمن استمرارية أكثر للنظام ويعطيه شرعية مستمدة من قوة الإنجاز وكفاءة التسيير.

ويعتمد المعيار العالمي لحساب مؤشر التنمية البشرية على عدة معايير اجتماعية وتعليمية وصحية هي بمثابة خطة عمل في أجندة السياسة العامة والتي تركز على أربعة ملفات ترتبط مباشرة بحياة البشر و تسهم في تحقق احتياجاته الضرورية و هي " الأداء التعليمي، الدخل الفردي ، مستوي المعيشة والخدمات الصحية ".

ويرجع الاهتمام في هذه الدراسة بالمحاور الأربعة نتيجة لدورة الحياة عند الإنسان ومطالبه الرئيسية التي تنحسر في العمر المديد، الدخل المريح، التعليم والصحة الجيدة، وبالمقابل لا يعني هذا وجود مؤشرات أخري مثل " الإقبال على الانترنت، ظروف العمل المريحة، نوعية وسائل النقل فكلها حسب البنك الدولي من متطلبات الرفاهية التي تجتهد الحكومات في تحقيقها، لكن عدم تركيزنا علي هذه المؤشرات يرجع إلي ظروف المنطقة العربية وأولويات المواطن الرئيسية التي أثبتت التقارير أنها ما تزال في دائرة الحد الأدنى للعيش الكريم، الأمر الذي جعلنا نركز على معدل التنمية البشرية في مستوياته

الوسطى و الدنيا.

ويمكن حسابها علميا من خلال المحاور التالية :

### المطلب الأول: واقع السياسة التعليمية ومؤشرات المعرفة:

يسعي مجتمع المعرفة وفق المقاربة الجديدة إلي إحداث تطور هائل في مختلف المجالات وذلك بتوظيف المعلومة باحترافية وهذا بجعل المعرفة هي رأس المال الحقيقي.

ويتفق الباحثين في مجال اقتصاد المعرفة أن المصنع الرئيسي لمجتمع المعرفة هو التعليم بمختلف أطواره وهذا ما حرك المجتمع الدولي الممثل في

منظماته الحكومية والغير حكومية إلي ضرورة إيجاد آليات جديدة تجعل من التعليم محور أساسي لكل السياسات والبرامج التنموية.

وهذا ما يقودنا إلي الحديث عن المؤتمر العالمي من أجل التعليم والتنمية المستدامة الذي شاركت فيه العديد من المؤسسات والوكالات المختصة في التعليم وجاء هذا الملتقي لهدف أساسي وهو وضع رؤية طموحة تهدف إلي الرقي بالتعليم على المستوي العالمي.

وهذا ما أشار له التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع سنة 2014تحت شعار مهم وهو، التعليم والتعلم سبيل تحقيق الجودة للجميع، وكانت الدول العربية مشاركة في هذا التقرير وملزمة بتجسيد أهدافه وتوصياته.

وعملت الدول العربية على وضع خطط وبرامج تعليمية في سبيل تطوير المنظومة التعليمية وفق الآليات الجديدة وهذا ما يقودنا إلي البحث عن واقع التعليم في الدول العربي.

**أولا/ واقع التعليم في الوطن العربي** :

يمكن قياس واقع التعليم من خلال عدة مؤشرات فرعية، أهمها معدل الإلتحاق بالتعليم، معدل القراءة والكتابة، الإنفاق الحكومي، التدريب والتكوين المهني والبيداغوجي، وسوف نحاول في الجدول التالي رصد أهم المؤشرات.

الجدول رقم (12): وضعية التعليم في الدول العربية مقارنة بباقي مناطق العالم سنة 2013

.

| | معدل معرفة القراءة والكتابة | | | تطور المعدل الإجمالي للالتحاق بالتعليم | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | لدى البالغين (15سنة فما فوق%) | لدى الشباب 15-24سنة | نسبة من تحصلوا على تعليم ثانوي فما فوق | التحضيري | الابتدائي | الثانوي | العالي |
| **الدول العربية** | **77,0** | **89,9** | **41,1** | **32** | **105** | **76** | **28** |
| شرق آسيا والمحيط الهادي | 94 | 98,8 | - | 58 | 120 | 84 | |
| أوروبا وسطى آسيا | 97,7 | 99,4 | 75,6 | 43 | 101 | 95 | 50 |
| أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي | 91,5 | 97,1 | 54,7 | 79 | 106 | 85 | 44 |
| جنوب آسيا | 62,9 | 80,6 | 38,4 | 54 | 110 | 64 | 22 |
| إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى | 58,9 | 69,2 | 28,1 | 24 | 100 | 43 | 8 |
| العالم | 81,2 | 63,6 | 87,9 | 52 | 108 | 74 | 31 |

**المصدر**: علي سمير الشيخ، مجتمع المعلومات والفجوة الرقمية في الدول العربية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 30،

العدد 1، 2014

يعكس الجدول وضعية قطاع التعليم مقارنا بباقي دول العالم وما يلاحظ عليه هو ضعف آليات تطوير التعليم على مستوي المناهج والقدرات، ورغم تقارب الإمكانيات بين الدول العربية وباقي دول العالم خاصة دول أمريكا اللاتينية ودول جنوب شرق آسيا التي عرفت كيف تستثمر في العنصر البشري بكفاءة وخبرة ودخلت مبكرا إلي عالم اقتصاد المعرفة

كما أن القارئ لفلسفة نمو المجتمعات الحديثة وتحولها السريع نحو الرفاهية هو انتقالها الاستراتيجي من دائرة مجتمع المعلومة إلي مجتمع المعرفة فالأولي هي الدائرة التي يتم فيها تداول استهلاك المعلومة بغزارة خاصة في الجانب التكنولوجي، أما الدائرة الثانية هي التي يتم فيها تشييد مجتمع مبدع يمزج بين الوفرة التكنولوجية والموارد البشرية والفكرية.

وسنحاول في هذه الدراسة وعلى ضوء الجدول التطرق إلي سياسة التعليم في الدول العربية وسبب تخلفها عن دول العالم، وهذا من خلال معرفة واقع التعليم في مختلف مراحله:

**1-التعليم في المرحلة الابتدائية :** يتفق خبراء التعليم أن غرس المعلومات والمهارات في مرحلة الطفولة يعد من أقوي البرامج التي تنمي الفرد طيلة حياته وتدفعه نحو تحقيق انجازات اجتماعية واقتصادية تعود عليه وعلى مجتمعه بالفائدة، ولعل

المرحلة الابتدائية هي من أهم هذه المخابر التي أصبحت عامل مهم في بناء المنظومة التربوية في الدول.

وعرفت الدول العربية بدورها اهتمام بهذا المجال من خلال تحقيق تقدم جيدة في معدل التحاق الأطفال بالمدارس مع نسبة إقبال متوسط لتعليم الفتيات.

كما أن الحكومات العربية عملت على تشييد هياكل تعليمية وتربوية وتوظيف عدد كبير من المعلمين في المدن والأرياف يقابلها انتهاج سياسة التعليم الإجباري التي كانت لها نتائج جيدة في تعليم أكبر عدد من الأطفال وتجاوزت نسبة الإقبال 90 بالمائة بينما قاربت نسبة البقاء في المدرسة الابتدائية 94 بالمائة. [1]

والملاحظ على سياسة التعليم في الدول العربية هو اهتمامها بالمعيار الكمي الذي يعتمد على تعليم أكبر عدد من الأطفال وتدشين هياكل على مستوى المدن والأرياف، لكن الملاحظ على هذه السياسة برغم ايجابياتها إلا نها أهملت المؤشرات الكيفية التي تتمحور حول جودة المناهج التربوية من خلال إدخال تقنيات التعلم والتدريس الحديثة التي تستثمر في عقول الأطفال وتربطهم بوظيفتهم الأساسية في الحياة.

**2-التعليم في مرحلة المتوسط والثانوي:** تعتبر هذه المرحلة بمثابة معهد لتكوين الشباب على التقنيات والمهارات الاجتماعية والفنية الأساسية التي يحتاجها التلميذ في حياته العامة، كما تعتبر مرحلة المتوسط والثانوي بمثابة مرحلة مراهقة يمر بها التلميذ وجب على المنظومة التربوية توجيه هذه الطاقة وضبطها بآليات بناء الشخصية المتوازنة من خلا غرس قناعات ومبادئ تنسجم مع رؤية الدولة.

و حسب تقرير المعرفة العربي فإن التوسع في التعليم الثانوي من شأنه أن يوسع قاعدة الاستفادة للشرائح الفقيرة في المجتمع، وبالتالي يجب أن تسعى السياسات الجادة إلى الانتقال من سياسة التعليم الثانوي الخاص بالصفوة إلي التعليم الثانوي للجماهير.

وتشهد الدول العربية انتشار للتعليم الثانوي العام في ظل غياب التعليم الثانوي الفني الذي يساعد في إعداد أجيال تمتلك تقنيات مهمة تستطيع من خلال ولوج اقتصاد المعرفة ويمكن للحكومات من خلال هذه السياسة التعليمية ربط الشباب بسوق العمل من خلال رؤية تتواكب مع متطلبات العصر الحديث.

[1] - تقرير المعرفة العربي، تم التصفح على الموقع **http://www.arabstates.undp.org** يوم 25-08-2017، على الساعة الحادية عشر صباحا.

وعند مقارنتنا لنتائج التعليم العربي بالنتائج الدولية والعالمية نجدها جد ضعيفة ولا ترقى إلي مصاف الدول التي تمتلك إمكانيات تشابه المنطقة العربية لكنها حققت قفزة نوعية في التعليم مثل دول جنوب شرق آسيا ودول أمريكا اللاتينية، وهذا ما يمكن إرجاعه إلي عدة أسباب نذكر منها :

1-**ضعف المناهج التربوية** : عن طريق غياب التداخل بين البنية المعرفية والبنية الاجتماعية وهي إشكالية ابستمولوجية تعاني فيها المنظومة التربوية من حصر التعليم في الجانب النظري والمثالي من دون إسقاطه على الواقع وربط التلميذ بمحيطه الداخلي ممثلا في المعلم والإدارة ومحيطه الخارجي ممثلا في البيئة الاجتماعية والسياسية والثقافية، الأمر الذي يحدث قطيعة بين جملة المعارف والنظريات والواقع الحقيقي مما ينتج لنا جيل يفتقر لآليات الحوار والتحليل وحل المشاكل والتركيب بين الوقائع.

ويتفق خبراء علم التربية أن المناهج العربية مازالت تركز على طرق التلقين التقليدية متجاهلة بذلك التقنيات الحديثة في نشر المعرفة و المتمثلة في التعليم المبتكر والبناء القائمة على تفعيل عملية التفكير الإبداعي والنقدي.

ومما يمكن إضافته لقضية ضعف المناهج هو افتقارها لآليات تدريب وترسيخ لمحاور عملية مثل التربية الصحية والثقافة المدنية المتمركزة حول مفهوم المواطنة وحقوق الإنسان، واقتصار الأمر على التدريس والإشارة من دون تدريبها كقيم وسلوكيات تتمحور حولها حياة الإنسان.

**2-البنية التحتية والتجهيزات المدرسية :** عملت الدولة الوطنية في العالم العربي على منذ استقلالها على بناء مؤسسات تعليمية تستجيب للأعداد الهائلة من المتعلمين، وتشير تقارير أغلب الدول إلي تمكنها من تغطية أكبر لطلبات المواطنين في المدن والأرياف بإعداد كبيرة من الهياكل والعدة مع التركيز على توفير مشرفين على العملية التعليمية من المعلمين والإداريين، لكن رغم كل هذه الجهود إلا أن الزيادة الهائلة لعدد السكان في منطقة عربية تعرف شعوبها بارتفاع نسبة الخصوبة وكثرة الولادات الأمر الذي يرفع من حجم الطلب ويقلل نسبة العرض.

وتشير منظمة اليونسكو في إحصائيات 2010 أن حجم القوى العاملة في التدريس في المرحلة الابتدائية إلي 1959000، بينما يوجد في المرحلة الثانوية ما عدده 1913000.

وهذا ما يعكس النقص الواضح في عدد المعلمين مما خلق نقص في تغطية المدارس في مختلف المناطق مما أثر على خطط تعميم التعليم الابتدائي بنسبة 80 بالمائة، وتتمحور جودة التعليم حول ضرورة الكم والكيف، فالكم ينعكس في العدد الكبير من المعلمين والأساتذة أما الكيف فهو مدي تطوير أداء المعلمين بالمهارات والتقنيات الحديثة في التدريس.

كما يعاني المعلمين والأساتذة في هذه الدول من الحوافز المادية والمعنوية حيث يصل دخل المعلم إلي مستويات متدنية ويأتي في درجات منخفضة في سلم الأجور، ويتجلى غياب الحافز المعنوي في نقص التأهيل والتدريب وهذا ما يحول مهمة التعليم إلي وظيفة لتحسين الظروف المعيشية من دون بذل المعلمين لجهد إضافي يحققون من خلال الإبداع و التطوير العلمي للعنصر البشري.

**3-الإنفاق على التعليم**: من بين أهداف الإنمائية للألفية هو ضرورة دفع عجلة التنمية الشاملة الأمر الذي يساعد الدول على التقدم وبناء اقتصاد قوي، ولن يتم هذا إلا عن طريق تخصيص ميزانيات معتبرة لأهم قطاع استراتيجي وهو " قطاع التعليم "، ففي دراسة قامت بها منظمة اليونسكو سنة 2015 لتقييم أهداف الألفية توصلت إلي أن الدول العربية تنفق على التعليم ما نسبته 2,5 بالمائة من الناتج الإجمالي وهي نسبة ضئيلة جدا، كما تخصص هذه الدول مجتمعة 535 مليون دولار، وهذا ما يجعل الدول العربية خارج الصنف في معدل المساهمة في التنمية الشاملة عالميا إلي 1بالمائة.[1]

وتتميز عملية الإنفاق في الدول العربية بعدم التوازن وتفضيل القطاع الأمني معينة على حساب قطاعات أخري، فمثلا يأخذ التسليح والأمن نسبة كبيرة من الميزانية العامة للدولة ويحدث هذا في الغالب بسبب التحديات الأمنية الداخلية المتمثلة في غياب الاستقرار إما بسبب غياب الشريعة أو بسبب وجود تيارات متطرفة تسعى لإسقاط الأنظمة، كما أن هناك تحديات خارجية تتمثل في النزاعات الحدودية التي ورثها الاستعمار التقليدي، إضافة إلي الصراع الدائم مع الكيان الصهيوني المتمركز في المنطقة العربية، وكل هذا حسب الخبراء يجعل من الإنفاق على التسليح أهم من التعليم والخدمات.

كما تحتاج الدول العربية إلي الرفع من نسبة الإنفاق على تطوير مستوي المعلمين في النواحي الفنية والمادية على أساس رؤية تنموية تسهم في الرفع من مؤشرات المعرفة.

[1] - من الموقع الإلكتروني **https://www.youtube.com/watch?v=jLKkbHfRgQw** تم التصفح يوم 29مارس 2017 على الساعة العاشرة صباحا.

ويقابل ضعف الإنفاق والبرامج تحديات أخرى لعل أهمها انخفاض معدلات القراءة والكتابة خاصة عند الفئات الكبرى حيث تقدر منظمة اليونسكو (2007)نسبة الأمية في الوطن العربي لأكثر من 15سنة بـ29 بالمائة أي أكثر من 58 مليون في المغرب، اليمن والجزائر "[1]

**4- جودة التعليم:** تعتبر الجودة أهم ما يميز العصر الحديث فهي الميزة التنافسية التي تصنف من خلالها الدول، ولعل جودة التعليم هي من بين المؤشرات الرائدة التي تعتمدها المنظمات الدولية في تصنيف الدول وتقاس الجودة على مستويات مختلفة هي " المعلم، المتعلم، المادة، البيئة و المخرجات" [2]

وتعرف المنظومة التعليمية العربية خلل على مستوي هذه العناصر الأساسية الأمر الذي أنتج تأخر في سياسات التعليم المبكر لأقل من ستة سنوات بنسبة قدرت ب19 بالمائة بسبب نقص الهياكل والمدرسين خاصة وأن بعض الدول تشهد كثافة سكانية مرتفعة يقابلها انخفاض في مستوي الدخل الوطني.

ومما زاد في تراجع مؤشرات الجودة في التعليم هو غياب القطاع الخاص الذي يساهم في خلق المنافسة والإبداع، وتجدر الإشارة هنا على فتح المجال أمام القطاع الخاص في بعض الدول مثل مصر و لبنان لكن هذه التجارب تبقي فتية ولازالت في طور البناء.

ويضاف إلي غياب جودة التعليم هو توجه الدولة الوطنية بالعالم العربي إلي انتهاج سياسة اجتماعية تهدف إلي تعليم أكبر عدد من الناس خاصة في المناطق الريفية الأمر الذي افقد التعليم سمة الاحترافية وقلل من فرص مساهمته في التنمية الشاملة ويحدث هذا مع التزايد المستمر لعدد الولادات الأمر الذي يصعب من توفير مدارس ومعلمين في كل المناطق ولكل السكان.

وفي ظل الأزمات التعليمية التي تشهدها المنطقة العربية والتراجع المستمر لمؤشرات التنمية البشرية فإن الحل الأمثل للخروج من دائرة التخلف هو ضرورة الرجوع إلي رسم سياسات عامة تعليمية تستثمر في هذا القطاع الاستراتيجي وذلك من خلال الرفع من مستوي أداء المورد البشري في مختلف المراحل التعليمية إضافة إلى الاهتمام اللامشروطة بالهياكل والوسائل، وعلى الحكومات العربية إذا أرادت دخول القرن الجديد والتكيف مع متغيراته المتطورة أن تبادر بإصلاحات وبرامج فعالة وفق خطط مدروسة نذكر منها:

[1] -منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، تم التصفح من الموقع الإلكتروني، **http://data.uis.unesco.org/** يوم 25-08-2017، على الساعة العاشرة صباحا.

[2] - تقرير قناة الجزيرة، **المؤشرات المرتبطة بجودة التعليم في العالم العربي**، من الموقع الإلكتروني، **https://www.youtube.com/watch?v=Obq_V_VaIyM**

1-تطوير الأنظمة التعليمية في مختلف المراحل التربوية وذلك عن طريق الاستعانة بالتجارب الدولية الناجحة والنظريات الحديثة، وهذا مع ضرورة تكييفها مع الواقع العربي والجغرافية الاجتماعية والثقافية داخله.

2-زيادة الأنفاق العام على قطاع التعليم وبناء الهياكل في المدن والقرى وهذا بهدف تطوير المنظومة التعليمية كما وكيفا.

3-تدريب المعلمين والأساتذة على المهارات والتقنيات الحديثة في التدريس، إلى جانب الاهتمام بالإطارات الإدارة المدرسية وهذا في سبيل تطوير المورد البشري ليستوعب التطورات الحاصلة على مستوى المنظومة التربوية العالمية.

4- زيادة التعليم التقني وتوفير الموارد اللازمة لتدريب الطلبة على العمل التطبيقي والميداني إلى جانب توفير سوق شغل يستوعب المتخرجين ويحفز المتعلمين.
5- التركيز على مخرجات التعليم من خلال المقاربة بالأهداف والتي تعطي للتعليم بعد استراتيجي تدفع من خلاله الدول الطلبة والمتخرجين نحو التأثير في البيئة الاجتماعية والاقتصادية مستقبلا كنخب ثقافية لها وزن في الحياة العامة.
6- الاستثمار في التلاميذ منذ السنوات الأولى للدراسة وذلك عن طريق استكشاف مواهبهم ومهاراتهم وتوجيهها نحو تخصصات مهمة وهذا بدل الاكتشاف المتأخر لها، ويتطلب هذا الأمر وضع مراكز ومصالح متخصصة في متابعة القدرات العقلية والفكرية للنوابغ وتطويرها مرحليا والاستفادة منها وتوظيفها في مجالات متعددة تعود بالفائدة على الدولة والمجتمع.
7- ربط الجامعة ومعاهد البحث بالبيئة الاقتصادية والاجتماعية وإحداث تعاون استراتيجي تستفيد منه الجامعة من توظيف مخرجاتها وتدريبها، وتربح من خلاله المؤسسات كفاءات مؤهلة لتسييرها وتطويرها.

**المطلب الثاني : مؤشر الدخل الفردي و مشكلة الفقر.**

يلعب الدخل الفردي دور مهم في تحديد المستوي المعيشي للمواطنين داخل الدول ويعرف بأنه إجمالي ما يتحصل عليه الإنسان رفقة أسرته من عمله الذي يمارسه أو من وظائف أخري، وهو الأجر الذي يستطيع من خلاله الفرد أداء واجباته ومسؤولياته ويشكل الدخل الفردي معادلة اقتصادية واجتماعية مع الفقر فكلما ارتفع

الدخل الفردي كلما نقص مؤشر الفقر وبالتالي تحسنت الظروف الاقتصادية في البلاد وحققت الدول استقرارها الاجتماعي.

ولعل أهم تحدي أمام الحكومات المعاصرة في سبيل تحقيق تنمية بشرية مرتفعة هو ضرورة ضمان معدل معقول من الرواتب يستطيع من خلاله المواطن تأمين احتياجاته الضرورية .

**أولا/ قراءة في مؤشرات الدخل في الوطن العربي:**

بحسب إحصائيات مؤشر " **Numbeo** " **العالمي**[1] في سنة 2017 فإن الدول العربية تنقسم حسب مؤشر الراتب الشهري إلي ثلاثة مناطق هي كالتالي :

- المنطقة الأولي: ويشكل فيها دخل الفرد ما يفوق 1700 دولار أمريكي، وتضم هذه المنطقة دول الخليج ذات الثروة النفطية الهائلة.
- المنطقة الثانية: ويشكل فيها معدل الدخل ما يبين " 290 و 663 دولار " وتضم دول نفطية وأخري غير نفطية من بينها " الجزائر، العراق، المغرب، الأردن "
- المنطقة الثالثة : وهي الدول ذات الدخل المتراوح بين " 99 و 164 دولار " وتشمل الدول التي تعاني أزمات وحروب على غرار " مصر، سوريا، اليمن.[2]

ومن خلال قراءة علمية لهذه المناطق نجد أن سر ارتفاع الدخل في المجموعة الأولي يكمن في وجود ثروة نفطية يقابلها انخفاض في عدد السكان، بينما تعاني الدول الأخرى تدني مستوي الدخل بسبب العوامل التالية:

- تردي الأوضاع السياسية والأمنية حيث مازالت بعض الدول تعاني من حروب داخلية استمرت لأكثر من خمسة سنوات (سوريا، ليبيا، اليمن)
- ضعف والحوكمة وغياب الشفافية في التسيير مقابل غياب الاستثمار الفعال الذي يفتح آفاق جديدة للتشغيل ويخفف العبء عن القطاع العام.
- غياب التنويع الذكي في الموارد الاقتصادية واقتصار أغلب الدول على مورد النفط المعرض للارتفاع والانخفاض في أي وقت.

ويمكننا هنا الإشارة إلي أن انخفاض الدخل في أغلب الدول يؤدى إلي نتيجة حتمية تتمثل في الدخول في خط الفقر وتردي المستوي المعيشي

ثانيا/ أزمة البطالة وتأثيرها على المستوي المعيشي.

---

[1]- مؤشر Numbeo هو قاعدة بيانات عالمي يهتم بمعدل الدخل الفردي والرواتب الشهرية، إضافة إلي دراسة مستوي الرعاية الصحية.

[2] - من الموقع الرسمي لشبكة إحصائيات العالم، www.numbeo.com تم التصفح يوم 13/07/ 2017 على الساعة الثانية عشر.

إن الدارس لمشكلة البطالة في المنطق العربية يجدها تنتشر بقوة في السنوات الأخيرة ولعل الجدول التالي يوضح هذه المقولة :

-الجدول رقم (14) يوضح معدلات البطالة.

| الدولة | معدل البطالة(%) | الدولة | معدل البطالة(%) |
|---|---|---|---|
| - جيبوتي | 59،0 | - السودان | 20،0 |
| - لبنان | 8،9 | - السعودية | 10،7 |
| - ليبيا | 8،9 | - البحرين | 7،4 |
| - موريتانيا | 31،0 | - الإمارات العربية | 3،8 |
| - عمان | 8،1 | - العراق | 16،0 |
| - قطر | 0،5 | - الجزائر | 10،3 |
| - اليمن | 17،6 | - سوريا | 17،8 |
| - الكويت | 2،1 | - تونس | 17،2 |
| - المغرب | 9،2 | // | // |
| - مصر | 13،4 | // | // |

المصدر :http://www.statistiques-mondiales.com/chomage.htm

إن المتتبع لهذا الجدول يجد بأن أغلب الدول العربية تتوفر على يد عاملة كبيرة لكنها في نفس الوقت هي عرضة للبطالة والتهميش لعدة أسباب أهمها :

- نقص التعليم التقني والمهني الذي تتخرج منه إطارات متمكنة في مجال التقنيات والتكنولوجيات الحديثة ويقابل هذا أيضا نقص كبير في مجال القطاعات الإنتاجية.
- سيطرة الدولة على القطاع الاقتصادي والذي يحوز على أكبر نسبة توظيف مما غيب مساهمة القطاع الخاص الذي يشارك بنسبة قليلة من التشغيل.
- زيادة عدد السكان في مقابل غياب آليات جديدة في خلق فرص للعمل تحدث توازن بين الكثافة السكانية وسوق الشغل.

كما لوحظ على الجدول انخفاض نسبة البطالة في دولتي قطر و الإمارات، ويرجع هذا إلي فتح المجال أمام القطاع الخاص والخدماتي، يقابلها ارتفاع في نسبة التعليم التقني كما تزامن هذا الانخفاض مع ازدياد مداخيل الموارد الطبيعية.

## ثالثا/ مشكلة الفقر في المنطقة العربية:

أقرت للأمم المتحدة في تقرير لها حول الفقر في العالم أن هناك أكثر من مليار نسمة أي ما يعادل سدس سكان الأرض يعانون من سوء التغذية وهذا ما جعل موضوع الفقر من أهم المشكلات الاقتصادية التي تعاني منها الدول وذلك نتيجة لارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الدخل الفردي يقابله زيادة سكانية وأزمات سياسية واقتصادية زادت من معاناة الفئات الهشة ذات الدخل المحدود.

بدورها تعد الدول العربية أحصت ما يقارب أربعون مليون يعانون من نقص التغذية أي ما يقارب 13 بالمائة من السكان، بينما يعيش أكثر من مائة مليون شخص تحت خط الفقر ولعل الجدول التالي يوضح نسبة انتشار الفقر في البلدان العربية.

-الجدول رقم (15) يوضح معدلات الفقر.

| // // | إجمالي الفقـــــراء | |
|---|---|---|
| **الـــــدولة** | **العدد بالمليون نسمة** | **بالمائة من إجمالي السكان** |
| الأردن | 0،6 | 14،2 |
| تونس | 0،6 | 6،0 |
| الجزائر | 7،0 | 23،0 |
| جيبوتي | 0،2 | 29،0 |
| السودان | 26،4 | 85،0 |
| سوريا | 4،4 | 27،0 |
| الصومال | 7،7 | 85،0 |
| فلسطين | 0،9 | 32،0 |
| لبنان | 0،2 | 6،1 |
| مصر | 18،0 | 26،5 |
| المغرب | 5،7 | 19،0 |
| اليمن | 60،9 | 38،0 |
| الجملة | 78،6 | 35،1 |

-**المصدر:** جامعة الدول العربية ،المنظمة العربية للتنمية الزراعية ، الفقر الريفي في الوطن العربي و دور المنظمة العربية للتنمية الزراعية في الحد من آثاره ،الخرطوم ، 2009 ،ص05.

نلاحظ من خلال الجدول أن نسبة إجمالي الفقراء الذين يعيشون تحت خط الفقر يشهد ارتفاع متزايد خاصة في " السودان والصومال " بنسبة تتجاوز 85 بالمائة ، والتي تعد من أفقر الدول في العالم ويمكن إرجاع هذا إلي طبيعة المناخ الشبه الجاف الذي يسود هذه المناطق من القارة الإفريقية، إضافة إلي وجود صراعات عرقية وحدودية ( أزمة دارفور، مشكلة بوكاحارام)

وتأتي إلي جانب هذه المجموعة دول أخري تعاني بشدة من الفقر وهي " مصر، اليمن، جيبوتي" وهي دول معروفة بغياب الاستقرار السياسي إضافة إلي نمو ديمغرافي كبير.

والقارئ لواقع الدول العربية يجدها تعاني من ضعف أهم مؤشر للتنمية البشرية والمتمثل في الدخل الفردي الذي انعكس بدوره على المستوي المعيشي للأفراد، الأمر الذي جعل من هذه المناطق مكان خصب لانتشار الأمراض والأوبئة.

ويمكن القول أن أغلب الحكومات العربية قد فشلت في أكبر تحدي لها لضمان رفاهية وتنمية فئة عريضة من مجتمعها، إضافة إلي الرفع من مؤشرات

التنمية البشرية عن طريق ضمان دخل فردي محترم يغطي احتياجات الأسر ويعينهم على تجاوز ضروريات الحياة من مأكل ومشرب.

**-المطلب الثالث: السياسات الصحية في الوطن العربي :**

يعتبر قطاع الصحة بمثابة المحور المهم في مثلث التنمية البشرية والذي يرتبط بمدى سلامة الأفراد من الأمراض والمخاطر، حيث تعرف المنظمة العالمية للصحة الرعاية الصحية " بأنها حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض والعجز"[1]

وهذا ما يدفعنا للقول أن مفهوم الرعاية الصحية لم يعد مقتصر على محاربة المرض وتوفير الأدوية، لكنه وصل إلي مفهوم أشمل وأعمق وهو محورية الفرد بثلاثة أبعاد وهي" العقل، الجسد، الروح " ، وهذا ما يتوافق مع المعني الحقيقي للتنمية البشرية الذي يراعي مختلف الجوانب المتعلقة بحياة الأفراد والأسر.

واعتبرت الصحة أحد أهم الملفات الحساسة التي حركت الجهود الدولة منذ منتصف القرن الماضي من خلال المبادرة الدولية التي كان من مخرجاتها **"دستور الصحة العالمية"** سنة 1946 واعتبر هذا القرار بمثابة رؤية عالمية جديدة للصحة من خلال اعتبار أن سعادة الإنسان ترتبط بالضرورة بوجود رعاية صحية في المستوي المطلوب، ومن بين المحاور الأساسية لهذا الدستور نجد:

-صحة الإنسان حق طبيعي وجب توفيره في سبيل تحقيق الأمن والسلم.

-الرعاية الصحية تشمل الجانب البيئي والاجتماعي للأفراد والأسر.

-الحكومات تتحمل كامل المسؤولية عن صحة مواطنيها ولا يمكن الوفاء بهذه المهمة إلا من خلال اتخاذ سياسات وبرامج صحية واجتماعية فعالة. [2]

و القاري لهذا الدستور يستنتج أن ملف الرعاية الصحية كان أحد أهم الملفات الأساسية التي عملت الدول على تطويرها وإيجاد آليات لتطبيقها على الواقع، وهذا ما تعكسه التقارير الدولية السنوية التي تعكس الحرص الكبير على الأمن الإنساني الذي يعد محور مهم في التنمية البشرية.

ولعل الباحث عن واقع الرعاية الصحية في الوطن العربي يجدها تمتلك العديد من الخصائص والمميزات التي تعطيها طابع خاص، فالصحة العربية حسب التقارير

[1] - منظمة الصحة العالمية، **معلومات عن المنظمة**، من الموقع الرسمي على الرابط ، http://www.who.int/about/ar /

[2] - السجلات الرسمية لمنظمة الصحة العالمة، **وثيقة بعنوان: دستور منظمة الصحة العالمية**، نيويورك 1946، رقم 2، ص 100.

المحلية والدولية مازالت أمام تحدي تحقيق الحاجيات الأساسية الصحية للفرد كالأدوية والهياكل والأطباء، أو بما يعرف بالتغطية الصحية للمدن والأرياف كما أن أغلب الدول تعاني من أزمات سياسية وأمنية تجعل من جودة الخدمات الصحية هدف بعيد المنال، كما ساعدت ظاهرة الحروب على فتح المجال الواسع للأمراض والأوبئة كالكوليرا ، والسل، كما تعرف المنطقة العربية نسبة نمو ديمغرافي متزايدة بلغ حوالي 359 مليون نسمة حسب تقرير الأمم المتحدة، الأمر الذي يدل على ازدياد الطلب على الرعاية في مقابل تناقص معدل التغطية بسبب الكثرة التعداد السكاني من دون زيادة معتبرة في حجم الاستثمار و الإنتاج، وهذا ما يدعونا للبحث عن الإنفاق الحكومي العربي على الصحة.

**أولا/ الإنفاق العربي على الصحة:** تقر منظمة الصحة العالمية بأن نسبة الإنفاق على الرعاية الصحة يجب أن تتجاوز نسبة 10 بالمائة من الميزانية العامة للحكومة، وتستطيع الدول بهذه النسبة أن تحقق درجة مقبولة من الرفاهية، بينما المتتبع للسياسات الصحية في الوطن العربي يجد بأن نسبة الإنفاق في أغلب الدول لا تتجاوز 6 بالمائة، وهذا إذا استثنينا بعض الدول النفطية.

ونجد بالمقابل بأن غالبية الدول المنخفضة الموارد أن المواطنين يقومون بدفع التكاليف الصحية من مالهم الخاص الأمر الذي يؤثر بالسلب على الوضعية الاجتماعية للأسر، ويكاد الأمر يكون استثناء في دول الخليج، وهذا ما تشير إليه أغلب الإحصائيات.[1]

**الإنفاق الحكومي على الصحة** (بين 1995 و2014) يمكننا متابعة نسبة الإنفاق من خلال الجدول التالي

-جدول رقم (16) يوضح نسبة الإنفاق على الصحة

| اسم الدولة | نسبة الإنفاق | |
|---|---|---|
| | 1995 | 2014 |
| الأردن | 8,5 | 7،5 |
| الإمارات العربية المتحدة | 2،6 | 3،6 |
| البحرين | 4،1 | 5،0 |
| الجزائر | 3،7 | 7،2 |

[1] - الموقع الإلكتروني لمنظمة الصحة العالمية، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط، على الموقع الإلكتروني www.emro.who.int/ar/entity/statistics ، تم التصفح يوم 52-12-2017 على الساعة الثانية عشر.

| | | |
|---|---|---|
| الجمهورية العربية السورية | 5،5 | 3،3 |
| الجمهورية اليمنية | 4،2 | 5،6 |
| السودان | 4،0 | 8،4 |
| الصومال | | |
| العراق | ،،، | 5،5 |
| الكويت | 3،7 | 3،0 |
| المغرب | 3،6 | 5،9 |
| المملكة العربية السعودية | 2،9 | 4،7 |
| تونس | 5،9 | 7،0 |
| جزر القمر | 4،6 | 6،7 |
| جمهورية مصر العربية | 3،5 | 5،6 |
| جيبوتي | 4،0 | 10،5 |
| عمان | 8،3 | 4،4 |
| قطر | 3,7 | 2،2 |
| لبنان | 13،6 | 6،4 |
| ليبيا | 3،3 | 5،0 |
| موريتانيا | 4،6 | 3،8 |
| فلسطين | /// | 8،9 |

المصدر: البنك الدولي، **إحصاءات عامة**، على الموقع الإلكتروني /https://data.albankaldawli.org/indicator

من خلال قراءتنا التحليلية للجدول نستنتج جملة من الملاحظات أهمها :

-ارتفاع طفيف في نسبة الإنفاق الحكومي على الرعاية الصحية، في أغلب الدول، لكن هذه النسبة حسب الخبراء لا يمكن لها تحقيق مستوي عالي من الرفاهية بحكم التزايد المستمر لعدد السكان في دول مثل مصر،الجزائر، العراق والسعودية، الأمر الذي رفع من مستوي الطلب الكلي على الخدمات الصحية مما شكل خلل بين العرض والطلب.

-تراجع نسبة الإنفاق في بعض الدول التي تشهد حروب وصراعات مسلحة مثل سوريا واليمن حيث تعرف سوريا أزمة حقيقية في الجانب الصحي الأمر الذي شجع على انتشار الأمراض بشكل خطير وحسب منظمة الصحة العالمية هناك 800 حالة التهاب كبدي وانتشار الآلاف من حالات التفوئيد بسبب انهيار شبكات المياه والصرف الصحي الأمر الذي أصبح يهدد السكان بشكل مستمر.

ومن جهتها شهدت اليمن تزايد مستمر لإصابة الأطفال بالمجاعة والمرض الذي بات يهدد الملايين من الأطفال بالكوليرا.

-اقتصار الإنفاق الحكومي على توفير الهياكل والأدوية والأطباء، وعدم كفايته لتغطية السكان بالرعاية المتطورة المتمثلة في مراكز الراحة النفسية والمتابعة الاجتماعية للأسر.

و يمكن إرجاع هذا إلي سلم الأولويات الأساسية للحكومات فالمواطن العربي لازال يعاني من رداءة الخدمات الصحية إما لضعف تدريب الموارد البشرية أو لمحدودية الهياكل الصحية وهذا ما يجعل الدول العربية أمام تحديات أكبر مستقبلا.

**ثانيا/ العمر المتوقع عند الولادة** :

تعتبر الصحة أهم مطلب للبشر كونها ترتبط بنوعية العيش ومدته فمعادلة التنمية البشرية تربط بين متغير الجودة الصحية ومتغير العمر ، فإذا كان هذا الأخير مرتفع زاد في إطالة عمر الفرد- هذا بلغة المنطق- الذي يجعل من الرعاية الصحية في أعلي مستوياتها، وهذا ما تعرفه الدول المتقدمة كالسويد واليابان إذ يصل معدل الحياة إلي 82 سنة، وبالمقابل إذا كانت الظروف المعيشية سيئة انعكست على عمر الأفراد كنتيجة حتمية لضعف الرعاية الصحية، وهذا ما تشهده أغلب الدول الفقيرة والتي تعاني الحروب والأزمات مثل أفغانستان وزمبابوي إذ يصل معدل العمر إلي 43 سنة فقط.

وفي المنطقة العربية يعرف هذا المعدل اختلاف من دولة إلي أخري ومن سنة لأخرى، وهذا ما يوضحه الجدول التالي :

-الجدول رقم (17) يبين معدلات العمر.

| | معدل العمر بالسنة | |
|---|---|---|
| **الدولة/ السنوات** | **1960** | **2014** |
| الأردن | 53 | 74 |
| الإمارات العربية المتحدة | 52 | 77 |
| البحرين | 52 | 77 |
| الجزائر | 46 | 75 |
| سوريا | 53 | 70 |
| اليمن | 34 | 64 |
| السودان | 48 | 63 |
| الصومال | 37 | 55 |
| فلسطين | 52 | 73 |
| العراق | 48 | 69 |
| الكويت | 60 | 75 |
| المغرب | 48 | 74 |
| السعودية | 46 | 74 |
| تونس | 42 | 74 |
| مصر | 48 | 71 |
| جيبوتي | 44 | 62 |
| عمان | 43 | 77 |
| قطر | 61 | 79 |
| ليبيا | 43 | 72 |
| موريتانيا | 43 | 63 |
| لبنان | 63 | 79 |
| جزر القمر | 41 | 63 |

المصدر: من الموقع الالكتروني للبنك الدولي 2014:على الرابط :

**albankaldawli.org**/indicator/SP.DYN.LE00.IN

يمكننا التعليق على هذه البيانات بأنها انعكاس واقعي للسياسات العامة المتبعة في الوطن العربي والتي تمحورت حول ضرورة توفير الحاجيات الأساسية للمواطن من مأكل ومشرب ورعاية صحية وتعتبر هذه المحاور بمثابة مؤشر مهمة لمعرفة معدل الحياة ونوعيتها ويمكننا تتبع هذا المعدل في الوطن العربي بوضعه مجموعتين هما :

- **المجموعة الأولي**: وهي تلك الدول التي يتراوح فيها معدل الحياة بين 79 إلي 70 وتتميز بقوة سياساتها وبرامجها الموجهة إلي تحسين جودة الحياة وتنمية البرامج الاجتماعية والنفسية الموجه لتغطية المطالب الرئيسية لمواطنيها ونجد أهم هذه الدول " قطر، الإمارات، لبنان.

- **المجموعة الثانية** : هي الدول التي يتراوح عمر مواطنيها بين " 60 إلي 70 سنة " وهي حكومات تتميز بقلة الموارد المالية التي تنفقها على سياسات الرعاية الاجتماعية الأمر الذي انعكس على مؤشر معدل الحياة وبقي يتراوح بين المعدلات التالية " 63، 65، 67 سنة"

ويظهر لنا في الجدول استثناء واحد وهو دولة الصومال التي بلغ فيها معدل الحياة 55 سنة وهذا بفعل ضعف كبير على مستوي البنية التحتية وانتشار واسع للأمراض المزمنة بالإضافة إلي الفقر والحروب الأهلية الأمر الذي شجع على انتشار مظاهر الهجرة وتهريب البشر وتجارة المخدرات مما جعل هذه المنطقة تعرف ارتفاع لنسبة الوفيات تجعلها من الدول الأولى في العالم من حيث انعدام مؤشرات الحياة خاصة لدي فئات الأطفال والشباب.

وتجد الإشارة هنا إلي مجموعة مهمة لم يشر لها التقرير الموضح في الجدول وهي مجموعة "دول الحرب" ونخص بالذكر كل من، سوريا، العراق واليمن، التي تعرف انخفاض في معدل العمر إذ انتقل من فئة السبعينيات إلي فئة الخمسينيات، وهذا كنتيجة حتمية لانهيار البنية التحتية واحتدام الصراع المسلح على جبهات مختلفة الأمر الذي أثر على مستوي الحياة العامة وتحول الهدف الأساسي لحكومات هذه الدول من ضرورة تحسين ظروف المعيشة ورفع مستوي الرفاهية، إلي ضرورة ضمان سلامة المواطن من الهجمات المسلحة وتحولت أجندة السياسة العامة إلي هدف رئيسي هو " الأمن والاستقرار "

ولتحقيق رعاية صحية في مستوى تطلعات المواطنين نقترح جملة من الحلول لعل أهمها:

**1-تفعيل سياسة الأمن الصحي** : ويعرف الأمن الصحي بأنه ذلك العمل الذي يدفع نحو توفير جهود وثقافات وقوانين تحمي المواطن من المخاطر والأمراض وتوسع نطاق الرعاية من الإسعاف إلي الوقاية وذلك من خلال زرع ثقافة صحية عن طريق المنظومة التربوية والمؤسسات الإعلامية، توفير رقابة تقنية للسلع والأغذية، توفير المياه الصالحة للشرب والنظيفة، وتجد الإشارة هنا أن هذه المهمة لا تقوم بها الحكومات وحدها لكنها عملية مشتركة تساهم فيها النخب والمجتمع المدني.

2-**تحقيق التنمية و فتح باب الاستثمار:** وذلك من خلال بناء اقتصاد قوي يساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية ويرفع من مستوي الخدمات العامة وينعكس هذا كذلك على المستوي المعيشي للمواطنين الأمر الذي يساعدهم على تأمين حياتهم من المخاطر.

و تعمل عملية فتح القطاع الخاص والاستثمار في الجانب الصحي على تخفيف عبء الدولة ودورها في الرعاية الصحية للملايين من المواطنين، فالتجارب الدولية تثبت أن القطاع الخاص الذي ينشط في إطار القوانين المحلية ويخضع لشروط وبيئة المنطقة يستطيع بكفاءته توفير الدعم للحكومات ويقضي بشكل احترافي على الأمراض والأوبئة.

3-**الرفع من الدخل الفردي:** و ذلك عن طريق ضمان الدولة لحد أدني من الأجر القاعدي يتيح للمواطن تأمين مصاريف أسرته الاجتماعية والاقتصادية، كما يساعده كذلك على تحمل مصاريف شراء الأدوية والمتطلبات الوقائية من المرض.

ويضاف إلي هذه الخطوات الإصلاحية ضرورة تحقيق العدالة في توزيع الخدمات الصحية بين المدن والأرياف إلى جانب تقديم المساعدات المادية وبناء الهياكل بما ينسجم مع تزايد الكثافة السكانية في المنطقة العربية التي تعد من أكبر مناطق العالم من حيث ارتفاع عدد السكان وهذا ما يفرض على الحكومات المحلية العمل على جانبين مهمين، حيث يتمثل الأول في ضرورة توفير التغطية الصحية وفق خارطة مدروسة وموسعة تشمل كل المواطنين، بينما يتمثل الجانب الثاني في ضمان الجودة والكفاءة في تقديم الخدمات ومتابعة المرضى والأطفال والمسنين ورعايتهم جسديا ونفسيا وعقليا.

## المطلب الرابع: عوامل ضعف التنمية البشرية في الدول العربية.

**إن** المتتبع لتقارير الأمم المتحدة وبعض المنظمات المختصة في رصد واقع التنمية البشرية في العالم يجدها تصنف أغلب دول المنطقة العربية في دائرة الضعف كما تعرف مؤشرات التنمية فيها تراجع.

ويحدث هذا رغم توفر الإمكانيات اللازمة لتحقيق تنمية شاملة، وإذا حاولنا إجراء دراسة مقارنة مع بعض دول ومناطق العالم من حيث مؤشر التنمية فإننا نجد دولا كانت في الثمانينيات تعاني التخلف ويعيش أغلب سكانها تحت خط الفقر لكنها مع بداية القرن الجديد شهدت نهضة اقتصادية واجتماعية كبرى ولعل أبرزها نجد ماليزيا والبرازيل، وهذا ما يقودنا لطرح تساؤل مهم مفاده:

**ما هي العوامل الحقيقية وراء تراجع مؤشرات التنمية البشرية في المنطقة العربية؟**

لعل الإجابة عن هذا التساؤل تتطلب منا أمرين مهمين، الأول ضرورة الرجوع إلى تلك المؤشرات السالفة الذكر في مجال التعليم والصحة والدخل مع تبيان الخلل على مختلف المستويات، والأمر الثاني يتمثل في إجراء مقارنات بين الواقع والآفاق إضافة إلي مقارنة مع دول أخري تتشابه مع الحالة العربية، ويمكننا من خلال هذه الخطوات استنتاج أهم أسباب ضعف التنمية البشرية في الوطن العربي والتي نوردها كالتالي:

**أولا/ سوء التسيير وضعف التخطيط** : كانت العديد من الدول النامية في الفترة ما بين " 1960- 1973 تنتهج سياسات تنموية توزيعية تهتم بالأساس على " نشر التعليم، توفير العناية الصحية ودعم الفلاحين والمنتجين " وعرفت هذه البرامج بطرحها الاجتماعي الذي تراجعت عنه الدول بداية تسعينيات القرن الماضي وبدأ البوصلة تتجه نحو سياسات تتخطي الطرح الاجتماعي في إطار ما عرف بإعادة الهيكلة ومراجعة وظائف الدول.[1]

ولعل الدول العربية انتهجت نفس السياسات والبرامج في طريقها لبناء دولة ما بعد الاستعمار حيث ساد الحديث عن مخططات ضخمة للقضاء على الفقر وتحقيق المساواة مثل ما حدث في الجزائر من خلال الثورة الزراعية، وفي تونس من خلال الثورة الاشتراكية ووضعت في سبيل هذا موارد كبيرة ببرامج متنوعة رافقتها حملة إعلامية وثقافية هائلة.

لكن هذه سرعان ما اصطدمت هذه الجهود بانخفاض لأسعار النفط وبدأ الحديث عن انتهاج سياسات جديدة تتخلي من خلالها الحكومات عن دورها

[1] - المعهد العربي للتخطيط، العدد المائة وعشرة، الكويت: 2012، ص4.

الاجتماعي وتتحول لدولة تعمل بقانون السوق وتتخلى تدريجيا عن سياسات الدعم الاقتصادي والمساعدة الاجتماعية.

وتشير تقارير البنك الدولي عن معدلات التنمية البشرية أن هناك ستة بلدان عربية، هي : مصر، الجزائر، الأردن، المغرب، تونس واليمن، كانت قد خفضت من مستويات الفقر في فترة منتصف ثمانينيات القرن الماضي مع تحسن واضح في الأوضاع المعيشية للمواطنين، لكن سرعان ما تراجعت معدلات النمو في هذه الدول مع بداية الألفية الثانية حيث تفاوتت نسب الفقر بين 5 و18 بالمائة في أغلب البلدان العربية.[1]

ويمكن إرجاع التذبذب الذي حصل على مستوي مؤشرات التنمية أن هناك خلل على مستوي تخطيط وتنفيذ السياسات العامة في هذه الدول والذي يمكن إحالته إلي جملة من التحديات أهمها:

- عدم فاعلية عملية التنفيذ والمتابعة التي تعد أهم مراحل تطبيق السياسة العامة، واقتصرت العملية على وضع برامج بميزانيات ضخمة وبموارد بشرية كبيرة من دون مراقبتها بآليات علمية استشرافية تدرس ما هو متوقع وما هو غير متوقع.
  وبدل أن يظهر الجهاز البيروقراطي في هذه الدول كشريك أساسي في تطبيق السياسات العامة ذهب إلي تضخيم وجوده في الساحة السياسية والاقتصادية وأصبح طرف في المشكلة التنموية بدل أن يكون صاحب الحل لها.
- الاعتماد الكلي على مورد النفط في تطبيق البرامج التنموية حيث وصلت نسبة الاعتماد عليه إلي ما يفوق الستين بالمائة في أغلب الدول الريعية، لكن سرعان ما اصطدمت هذه الرؤية بانخفاض الأسعار مع بداية التسعينيات وبدأت الدولة العربية الفتية في إعادة حساباتها الاقتصادية والاجتماعية فقد ذهب بعض الدول إلي مراجعة سياسات الدعم الاجتماعي خاصة للمواد الاستهلاكية التي تلامس الحاجيات الأساسية كما توجهت نحو إعادة النظر في برامج الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية.

**ثانيا/ انتشار الفساد بمختلف أشكاله: وهذا** ما أثر سلبا على استمرارية مؤشر التنمية في الارتفاع يقابله توسع في دائرة التهرب الضريبي الأمر الذي عرقل سياسات الإصلاح في هذه الدول، ويمكن الإشارة هنا إلي أن الفساد الاقتصادي يعتبر حلقة من حلقات الفساد السياسي الذي ميز المنطقة العربية وخلق نخبة إدارية وسياسية تفتقد للشرعية وتستعمل موقعها في الحكم لتحقيق مصالحها الشخصية على

[1] Farroukh Iqbal, Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in the Middle East and North Africa, Washington DC International Bank for Reconstruction and Development .2006 ,p 2

حساب المصلحة العامة، والمتتبع لترتيب هذه الدول يجدها تتصدر الترتيب العالمي في سلم الفساد .

ففي تقرير لمنظمة الشفافية العالمية لسنة 2016 احتلت أغلب البلدان العربية مراتب متأخرة في جهود محاربة الفساد حيث نجد كل من " اليمن، السودان، سوريا، ليبيا، العراق" تحتل مراتب ما بين 170 إلي 175 رفقة الدول الأكثر فساد في العالم كأفغانستان وغينيا بيساو، بينما احتلت الجزائر ومصر المرتبة 108في سلم الشفافية العالمي.[1]

ويمكن إرجاع غياب الشفافية في هذه الدول إلي عاملين، الأول هو اقتران متناقضين الأول هو وفرت الموارد النفطية والثاني ندرة الأمن والاستقرار بسبب الحروب والنزاعات وهذا ما فتح باب الفساد على مصراعيه، أما العامل الثاني فيتمثل في فقدان الأنظمة الحاكمة في هذه الدول إلي شرعية السياسية تثبت من خلالها مدي كفاءتها في تسيير الدولة والمجتمع، فاغلب الأنظمة جاءت نتيجة لتوافقات إما داخلية أو إقليمية مثل ما يحدث في ليبيا التي تعاني من أزمة انهيار بسبب غياب نظام شرعي يستوعب المساحة الجغرافية والسياسية لهذه الدولة الثرية بمواردها الطبيعية والبشرية.

والكلام نفسه ينطبق على اليمن وسوريا حيث أصبحتا محل مخططات للتقسيم بسبب تصارع القوي والفواعل السياسية والاجتماعية داخلها وتقديم أطراف الأزمة لمصالحهم الشخصية على حساب قضايا الأمة ومستقبلها.

وتغرق الأمة العربية في هذه الأزمات بسبب الصراعات السياسية والأمنية كما يضاف لها غياب الرقابة القضائية والتشريعية، نتيجة لتغول الجهاز التنفيذي والبيروقراطي في الحياة السياسية والاقتصادية.

وفي هذا الجانب تبرز منظمة الشفافية العديد من مظاهر الفساد لعل أبرزها:

-**غياب مبدأ الشفافية** وضعف نظم المساءلة الأمر الذي منح الفرصة لجهات معينة من السيطرة على السلطة ومعها الثروة، وهذا إلى جانب ضعف نظام المساءلة الداخلية والخارجية يقابله نقص شديد في قيم النزاهة.

-**توسع المصلحة الشخصية** على حساب العامة حيث أثبت التقرير إلى عدم وجود قوانين في بعض الأقطار العربية تمنع تضارب المصالح والجمع بين الوظائف العامة خاصة في فلسطين، مصر وتونس، كما تشكل العلاقات العشائرية والحزبية بابا مهما للانتفاع من الدولة إذ أثبت التقرير أن أغلب الموظفين في مناصب عليا بالدولة

تم التصفح يوم 08-08-2016 على الساعة 13:00 من الموقع الإلكتروني :

[1] - www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

يلجئون إما لتعيين أقربائهم أو مناضلين في أحزابهم وهذا على حساب الكفاءة والشفافية في الاحتيار والتعيين.

-**عدم التصريح بالممتلكات والإقرار بالذمة المالية** للمسؤولين، حيث تفرض القوانين في أغلب الدول بضرورة تصريح أي منتخب أو موظف سامي بتقديم تصريح بممتلكاته أمام الجهات المختصة قبل تسلمه لمهامه، لكن نتيجة لغياب هذا الإجراء في المنطقة العربية ظهر ما يعرف بالإثراء غير المشروع الذي يعد أبرز وجوه الفساد السياسي.

-**مازالت أغلب الأقطار العربية تفتقر لقوانين** تنظم مسألة حق امتلاك المعلومة والوصول إليها ويتم هذا أحيانا إما بحجة الأمن القومي وإما بحجة سرية العمل التنفيذي حيث نجد في مصر مثلا أن هناك قوانين تمنع على الموظف منح معلومات حول عمله إلا بترخيص من رئيس عمله.[1]

**ثالثا/ غياب الرؤية السياسية:** لقد شهدت الدول العربية عبر تاريخها الطويل مشكلة أساسية تمثلت في معضلة بناء الدولة وفق رؤية وإستراتيجية متطورة تحدد من خلالها الوظائف الكبرى للدولة والمجتمع، يضاف إلى هذا المساحة التي يمكن لها أن تتدخل من خلالها في تسير مختلف المؤسسات، فمثلا هل تكون هذه الدولة اشتراكية ؟ أم تكون رأسمالية ؟

ولعل السبب الرئيس في ذكرنا لهذا التساؤل هو توضيح أن توجه الدولة يحدد بقوة وظائفها التقليدية لكن الخلل في الوظائف يؤدي إلي الخلل في الأداء، وهذا ما تعرفه الدول العربية التي رفعت بعض الدول منها ( تونس والجزائر) شعار الاشتراكية من دون دراسة لخصوصيات البيئة الداخلية والخارجية ، الأمر الذي لم يحفز على خلق مؤسسات فعالة قادرة على الاستمرارية والتكيف وتستجيب لتطلعات المجتمع مما شجع على وجود تذبذب على مستوي صناعة السياسات العامة، يقابله تذبذب آخر على مستوي الأفراد تمثل في الغموض حول دور هذا العنصر البشري داخل هذا الكيان الكبير، مما أنتج عدم فهم وظيفي للصلاحيات والمسؤوليات فلا الدولة فهمت وظيفتها الأساسية، ولا المواطن عرف الدور المطلوب منه في تلك المرحلة الحاسمة في بناء الدولة الجديدة.

وكانت النتيجة من وراء كل هذا تأجيل مستقبل العلاقة بين المواطن والدولة ومن جهة أخري عملت بعض الدول على تبني نمط رأسمالي ، من دون وجود رجال أعمال ومؤسسات اقتصادية تقتحم السوق وتحقق التنمية المطلوبة وكانت النتيجة هي ميلاد طبقة ثرية استفادة من دعم الحكومات اللامشروط من خلال الفوز بمشاريع ضخمة، تقابلها طبقة فقيرة تعجز عن تلبية أدني احتياجاتها الأساسية، فمثلا نجد أن

[1] -أحمد أبوديبة وآخرون، **الفساد السياسي في العالم العربي**، فلسطين: منظمة الشفافية العالمية، فرع فلسطين، 2014،ص،ص15،14

دولة مثل مصر بها أكبر عدد من رجال الأعمال بينما يعيش ثلث السكان تحت خط الفقر.

ويشير المفكر مالك بن نبي أن صناعة أي سياسة أو برنامج يجب أن تنسجم بالضرورة مع الوسط الاجتماعي الذي تعيش فيه الدول، وأن التي تجهل قواعد الاجتماع وأسسه لا تستطيع إلا أن تكون دولة تقوم على العاطفة في تسيير شؤونها.[1]

وهذا ما عرفته مرحلة بداية تأسيس الدولة الوطنية التي امتازت بالخطابات والبرامج الجوفاء التي لم تستمد قوتها من تقنيات التخطيط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

**خاتمة الباب الثاني:**

المتتبع لواقع السياسات العامة في الوطن العربي يجدها بأنها عبارة عن برامج وخطط تتمحور حول الوظائف التقليدية للدولة والمتمثلة في " توفير الأمن والاستقرار، توفير الحاجيات الأساسية وبناء الهياكل القاعدية، ورغم أن هذه الوظائف مقبولة ومطلوبة لكنها تعتبر قاصرة في ظل ميلاد مفاهيم جديدة ومتغيرات تكنولوجية ومعرفية متجددة تتميز بالمرونة والتغير المستمر، الأمر الذي يفرض على الدول ضرورة إعادة اختراع استراتيجيات جديدة تعمل على توجيه أجندة السياسات العامة نحو بوصلة الرفاهية والتنمية البشرية بما يحقق المزيد من التنمية الشاملة والمستدامة.

وقد حاولنا في دراستنا هذه تحليل واقع السياسات العامة في العالم العربي عن طريق البحث المعمق في ثلاثة سياسات عامة تلامس الاحتياجات الأساسية للمواطن العربي، وهي السياسة التعليمية ودورها في نشر المعرفة ، السياسة الصحية وجودة الحياة، سياسة مكافحة الفقر والرفع من الدخل، وتمثل هذه الثلاثية محور التنمية البشرية.

ومن خلال تحليلنا للإحصائيات الاقتصادية والمقاربات التنموية في مجال التنمية البشرية في الوطن العربي توصلنا إلي النتائج التالية:

-**تدني مؤشرات التنمية البشرية في أغلب الدول العربية،** حيث تراوح ترتيبها العالمي بين المجموعة الثانية والثالثة مع دول قد تكون أقل من حيث الإمكانيات المادية، فمثلا نجد دولة مثل السودان الغنية بمواردها المالية والبشرية تحتل مرتبة

[1] - مالك بن نبي ، **شروط النهضة**، دار الفكر: دمشق، ط14، 2016، ص34.

متقاربة مع دولة مثل ليستو وهايتي اللتان تعيشان على المساعدات الدولية وهذا ما يطرح عدة تساؤلات حول تسيير الحكومات العربية للموارد المتوفرة.

-**عدم التركيز على تطوير التعليم والبحث العلمي** واعتبارها قطاعات استهلاكية ترهق الدولة و تأخذ حجم واسع من الإنفاق من دون نتيجة، وهذا في الواقع خطأ علمي وعملي تقع فيه أغلب دول العالم الثالث، فالتعليم حسب منظمة اليونسكو هو بمثابة قطاع منتج و استراتيجي ويتطلب الإمكانيات والصبر فنتائجه رغم أنها بعيدة الأمد إلا أنها جيدة وتساهم بشكل احترافي في بناء مجتمع المعرفة.

كما أن التعليم هو استثمار في العقول ويتطلب بالمقابل صناع قرار يؤمنون بأن التنافس الحالي و المستقبلي بين الأمم لم يعد يتوقف على الإنتاج الصناعي والزراعي لكنه توسع ليشمل حجم الإنتاج العلمي في إطار ما يعرف باقتصاد المعرفة.

ولعل الميزة التنافسية التي تركت الدول الغربية في مقدمة الدول هو إنفاقها المستمر على البحث العلمي واعتباره مؤشر أساسي للتفوق، عكس الدول العربية التي تري أغلبها بأن التنمية تتم وفق النمط التقليدي المتمركز حول استغلال الموارد الطبيعية كالبترول والزراعة، من دون التحول إلي توظيف البحث العلمي والاستثمار في المعرفة كمعيار أساسي للتنمية وبديل استراتيجي للسياسات التنموية التقليدية.

-**ضعف مؤشرات الرعاية الصحية**: ظل مفهوم الرعاية الصحية في الدول العربية ومنذ القدم مرتبط بمفهوم ضيق يقتصر على ما تقدمه الدولة من خدمات وأدوية صحية، ولم يصل بعد إلي إيجاد آليات مبتكرة في تأمين صحة المواطنين والاتجاه تدريجيا نحو تطبيق مبادئ الأمن الإنساني من خلال وضع صحة الأفراد كأولوية في أجندة السياسات العامة.

ولم يقتصر إخفاق السياسة الصحية في بعض الدول العربية عند ضعف الخدمات لكنه وصل إلي الأسوأ وهذا ما تشهده دول الحرب مثل اليمن، سوريا وليبيا والتي أصبحت من أبرز المناطق في العالم المهددة بالحرب البيولوجية التي تنتشر من خلال الأمراض الفتاكة جراء تلوث المياه و ارتفاع معدلات الفقر وتحطيم الهياكل القاعدية، الأمر الذي يخير مواطني هذه الدول بين الموت العاجل عن طريق الأسلحة أو الموت التدريجي من خلال الأمراض الخطيرة.

ويمكن إرجاع تدني مؤشرات التنمية البشرية في العالم العربي إلي عدة عوامل أبرزها:

-**بطء التنمية الاقتصادية**: المتعارف عليه في فلسفة التنمية أن النمو الاقتصادي يؤثر بدرجة كبيرة في الرفع من حجم الإنفاق على الصحة والتعليم، والمتتبع لمؤشرات النمو في الدول العربية يجدها تتراوح بين الارتفاع الطفيف والانخفاض المتسارع نتيجة لعدم وجود اقتصاد حقيقي مبني على المعايير العالمية ويخض لشروطها وأهدافها.

-**غياب الكفاءة في تسيير الموارد** : يلعب سوء التسيير بمختلف أنواع دور مهم في تراجع مؤشرات التنمية البشرية، فهو عادة خطيرة ترسخ ثقافة التوزيع غير العادل للثروة

كما تساهم غياب الكفاءة في صنع السياسات العامة في القضاء على العدالة الاجتماعية والتقليص من فرص المواطنين في الدخل الجيد والتعليم الأجود، وهذا ما تشهده بعض الدول العربية كالعراق، مصر، السودان والصومال التي تظهر في كل سنة من بين الدول الأكثر فسادا في العالم في ترتيب منظمة الشفافية العالمي إلي جانب كل من الكونغو و إريتيريا.

ويحدث الفساد حسب الخبراء في التنمية إما نتيجة تغييب للمؤسسات القانونية والرقابية وإما لعدم كفاءة النخب السياسية المتمتعة بسلطة الإكراه المشروع والفاقدة لشرعية الإنجاز.

-**الصراعات والحروب** : تعتبر منطقة الشرق الأوسط من أكثر المناطق في العالم التي تشد الحروب والنزاعات المسلحة وهي في الغالب صراعات داخلية تختلف أسبابها وأنواعها لكن نتيجتها واحدة وهي القضاء على البنية التحتية وتحطيم الهياكل والمؤسسات المتمثلة في المدارس والمستشفيات والقضاء حتى على فرص الحصول على عمل أو دخل تقتات منه الأسر العربية، ومما يميز هذه الحروب هو طول المدة فمثلا في السودان دامت الحرب أكثر من ثلاثين سنة قتل فيها الآلاف من المواطنين ونزح الملايين، ومرت على هذه التجربة كل من سوريا، اليمن و ليبيا،كل هذه الحروب جعلت المواطن العربي أمام مطلب وحيد وهو الحق في الحياة، أصبح الحق في التنمية بعيد المنال وتحقيقه يتطلب الانتظار لعقود من الزمن ترتبط آليا بوجود الأمن.

ومن جهة أخرى اتبعت الدول النفطية نمط اقتصادي يعتمد على مداخيل البترول والثروة النفطية الهائلة، فالدول العربية كما هو معروف تحتل المراتب الأولي في إنتاج البترول والغاز بشكل رئيسي الأمر الذي يجعل من التنمية مرتبطة بهذا العامل فقط، ولم تنجح الحكومات المتعاقبة في هذه الدول من خلق بديل تستطيع

من خلاله الدولة تنويع اقتصادها والتخلص من التبعية التامة للبترول الذي يمتاز بعدم ثباته في الأسواق نتيجة للتقلبات التي يشهدها العالم، وربما نجد بعض الدول قد تخلصت من التبعية للبترول مثل قطر والإمارات لكنها تبقى حالات قليلة مقارنة بالدول العربية الأخرى.

وقد اكتشفنا في بحثنا هذا مفارقة عجيبة ظهرت في عملية بناء الدولة العربية وهي تحول الاهتمام العام من إستراتيجية المنافسة إلي إستراتيجية البقاء، فالمقاربة الأولي كانت تعتمد على وضع برامج تنموية هدفها ترقية مستوي الحياة وتحسين الظروف المعيشية مع تخلى تدريجي عن المساعدات الدولية إلى جانب منافسة باقي دول العالم على تحسين جودة الحكومات وهذا وفق رؤية التنمية البشرية الجديدة التي تجعل من المواطن محور أساسي لكل السياسات والبرامج وتجسد هذا في العديد من الإصلاحات التي تطرقنا إليها، وسنذكر العديد منها في الإحصائيات القادمة.

لكن هذه المسيرة ورغم تقدهما بخطى ثقيلة إلا أنها اصطدمت بموجة عنف داخلية وخارجية حطمت كل البرامج والخطط التي بدأت فيها الدولة العربية منذ ستينيات القرن الماضي والتي كانت تهدف لبناء دولة تنافس دول العالم الثاني.

ونتيجة لظهور عدة متغيرات لم تكن في صالح المنطقة العربية التي وجدت نفسها أمام انتهاج إستراتيجية جديدة تمثلت في إستراتيجية البقاء وتتمثل هذه الرؤية في ضرورة حماية الدولة من الانهيار أمام الموجات المضادة لعملية البناء مما يجعلها تركز جهودها الأساسية في ضرورة حفظ الأمن والاستقرار إلى جانب العمل على توفير الحد الأدنى من حقوق الإنسان وهي الحق في الحياة.

**وفي الأخير يمكننا الاستشراف بأن الدول العربية يمكنها صناعة تنمية قوية إذا عملت بجد على إصلاح المنظومة السياسية والاقتصادية في سبيل صنع سياسات عامة تدفع نحو الرفاهية والتنمية ولعل أهم هذه الخطوات نجد:**

1-تحديث الأنظمة الاقتصادية والدفع بها نحو تحقيق تنمية شاملة تهدف إلى تمكين البشر من الحصول على الحاجيات الأساسية إضافة إلى توجيه سياسات الإنفاق بحكمة على القطاعات الإستراتيجية كالتعليم والصحة وتحسين الاستثمار الحكومي إضافة إلى تقليل الإنفاق على القطاع العسكري.

2-إعادة مراجعة سياسة التحويلات الاجتماعية وضبطها بمعايير علمية واجتماعية تدفع بها نحو ترتيب المستحقين لها في سلم تدريجي تمنح فيه الامتيازات والمساعدات للفئات الأكثر احتياج وصولا إلى الفئات الأقل احتياج وهذا تزامنا مع مبدأ تحقيق العدالة في التوزيع والمساعدة، وبالمقابل تعاني أغلب الدول العربية من

مشكلة تشخيص خارطة الفقر وهذا ما أحدث مشكل تداخل الفئات وعدم توجيه المساعدات في أحيان كثيرة إلى مستحقيها وهذا ما يعمق من مشكل الفقر.[1]

3-وضع سياسات مالية ونقدية صارمة تقلل من التخلف المالي وتدفع نحو النشاط الاقتصادي ولعل أبرز البرامج التي يجب مراجعتها هي تطوير السياسة الضريبية التي تعد من أهم دعائم المالية العامة وذلك من خلال محاربة التهرب الضريبي إضافة إلى وضع تحفيزات ضريبية للمستثمرين ورجال الأعمال خاصة في أوقات الأزمات.

4-تحسين البيئة التنافسية بهدف الدفع نحو تطوير قطاع الإنتاج والخدمات الذي يساهم آليا في خلق تنافسية وتوسيع للمشروعات وهذا ما يدفع نحو توفير المزيد من مناصب العمل.

5-تشجيع الاستثمار الداخلي والخارجي عن طريق سياسات فعالة مثل التمويل البنكي والتسهيل القانوني إضافة إلى الحرص على توفير الشفافية في منح المشاريع ومراقبتها.[2]

وفي الأخير يمكن القول أن تطوير السياسات الاقتصادية عن طريق مراجعة دور الدولة في القطاعات الإستراتيجية هو الحافز القوي نحو تحسن الأوضاع الاجتماعية وتوفير مناصب العمل ويمكن وضع هذا في معادلة منطقية:

**تطوير الاقتصاد** = توفير مناصب عمل+ رفع الدخل+ تسحن الأوضاع المعيشية.

ولا يتم التوصل إلى هذه النتيجة إلا من خلال الحكم الراشد الذي يضمن الكفاءة والحكمة في تسيير الموارد والقدرات العامة للدولة، فالتجارب تثبت أن بعض الدول العربية يعرف اقتصادها زيادة كبيرة في المداخيل لكنه لا يساهم عمليا في القضاء على الفقر والبطالة وتحسين الظروف المعيشية للأسر.

وقد يرجع هذا إما لسوء التسيير الحكومي للإمكانيات المالية المتوفرة وحسن توجيهها في أماكن وقطاعات غير مهمة ومكلفة ولا تعود بالفائدة على المواطن، وإما لوجود فساد سياسي وإداري تعاني منه أجهزة الدولة وهذا ما يتسبب في إهدار الطاقات والجهود المبذولة من صانع القرار.

وهذا ما يقودنا للحديث عن الإصلاح السياسي الذي يعتبر شرط أساسي لبناء دولة الرفاه في الوطن العربي وهذا لكونه العامل المهم الذي يوفر فضاء واسعة للمنافسة بين البرامج والخطط التنموية ويعطي المواطن حرية الاختيار بين الأحزاب والتيارات المختلفة عن طريق انتخابه لمن يراه أحق بأن يجسد الرفاهية في الميدان.

---

[1] - أحمد السيد النجار، **الفقر في الوطن العربي**، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2005، ص 273.
[2] - أحمد السيد النجار، **المرجع السابق، ص،ص282،281.**

ومن جهة أخرى يعتبر الجهاز الإداري عامل مهم في تسيير الدولة والمجتمع باعتباره الكتلة الحرجة التي ترتكز عليها عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة.

كما يلعب الحكم الراشد دور مهم في ترسيخ دولة ذات تنمية بشرية مرتفعة يكون فيها حسن التسيير العامل المهم في تسيير الموارد وبناء الدولة.

وفي الأخير يمكن القول أن أمام الدول العربية عدة فرص لصناعة مستقبل ورفاهية تليق بالأجيال القادمة من خلال بناء مجتمع يؤمن بالمعرفة ويجعل من البحث العلمي سبيلا لتحقيق التطور الذي انتظرته الشعوب العربية لقرون.

وعرفت الأمة العربية بعد انهيار الدولة العثمانية وانطلاق مشروع بناء الدولة القطرية ثلاثة أجيال متعاقبة حيث كل جيل وكانت له مميزاته الخاصة، فالجيل الأول هو جيل **التحرير والمقاومة** والذي عاصر فترات الاستعمار التقليدي وكان مهمته هي نيل الاستقلال في كل من الجزائر،مصر، ليبيا والعراق وعاصر سنوات من الاضطهاد و السيطرة الغربية التي عملت على سلب ثرواته وطاقاته بموجب اتفاقية سايكس بيكو، ونجح هذا الجيل من خلال نضاله السياسي والعسكري في تحرير مناطق عديدة واسترجاع السيادة الوطنية.

ثم جاء الجيل الثاني وهو جيل البناء والتشييد الذي كانت مهمته التعاون مع الجيل السابق في ترسيخ قيم الدولة الحديثة وامتاز هذا الجيل باندفاعه نحو بناء تكامل عربي وإقليمي كانت من مخرجاته الجامعة العربية، الاتحاد المغاربي و منظمة التعاون الخليجي، لكنه وجد عدة تحديات منها القضية الفلسطينية، الصراع الدائم على الحدود السياسية والجغرافية، التبعية الاقتصادية للغرب إضافة إلي الأزمات الداخلية، كما اصطدم هذا الجيل بميلاد النزاعات الأهلية والصراعات بين دول عربية وانقسامها لأكثر من معسكرين خاصة في الأزمة السورية واليمنية والوضع في ليبيا ولبنان، الأمر الذي فرض على أغلب الدول العربية العودة إلي بناء الداخل وإحياء مقاربة الدولة الوطنية والتفرغ لبناء الاقتصاد المنهك بالمديونية والتذبذب في مؤشراته.

أما الجيل الثالث فهو جيل المستقبل الذي يتلقي تعليم ورعاية متزايدة قد تكون أقل من الغرب لكنها أفضل من الأجيال العربية السابقة، فهذا الجيل عاش عصر الجامعات المتعددة، و مخابر البحث والتكنولوجيا الحديثة، فهو يتشكل مع مرور الزمن والأزمات ويحمل معه لبنة البناء الجديدة عن طريق التمكن من التقنيات والمهارات الحديثة ويمتاز بتحرره من الخلفيات الفكرية والثقافية التي قسمت المنطقة العربية إلي جبهات تتصارع فيما بينها سياسيا وثقافيا.

ويبقي على الجيل الحالي مهمة توفير وتطوير منظومة تعليمية تتمحور حول فاعلية البحث العلمي وتزويده بالمهارات الفنية المشجعة على الإبداع والابتكار في مجالات الصناعة والتجارة وتنمية المجتمعات في سبيل توفير بيئة محفزة لتطوير الوطن العربي نحو الأفضل.

# الباب الثالث : السياسات العامة في الجزائر ومستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي.

# الباب الثالث : السياسات العامة في الجزائر ومستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي.

بعد استقلال الجزائر وجدت نفسها أمام عدة تحديات لعل أبرزها معضلة بناء الدولة الجديدة التي تصاغ في نموذج نهضوي تستطيع من خلاله بناء دولة حديثة تمتلك صناعة قوية وهياكل قاعدية تنافسية وعنصر بشري فعال.

جغرافيا تقع الجزائر في قارة إفريقيا بالضفة الجنوبية للبحر الأبيض المتوسط كما أنها جزء من العالم العربي وأحد مؤسسي المغرب العربي الكبير حيث تمتلك مساحة قدرها 2381741كم2، وهي الأولى إفريقيا وعربيا من حيث المساحة.

وتعرف الجزائر بالتنوع الطبيعي والجغرافي وهذا ما أوجد تنوع في المناخ الذي نجد منه:

-المناخ المتوسطي في الشمال حيث يكون الصيف معتلا والشتاء ممطرا وشديد البرودة أحيانا.

-المناخ الجاف في الهضاب العليا ويميزه الفرق الكبير في درجات الحرارة في اليوم الواحد إضافة إلى عدم انتظام تساقط الأمطار.

-المناخ الصحراوي والذي يكون حار وجاف في منطقة الجنوب.

وعرفت الجزائر تاريخيا باسم نوميديا التي تعرضت لموجة استعمار متكررة وطويلة لعل أبرزها الفينيقيين، والمورسيين،الرومان والبيزنطيين، وبعد صدمات الاستعمار المتكررة جاء الفتح الإسلامي الذي وضع البلاد في سياق تاريخي وجغرافي جديد عرف بالأمة الإسلامية

وقد عرفت مرحلة ما بعد الفتح تواجد عدة دويلات أهمها الرستميين،المرابطين والموحدين، ويضاف إلى هذا وصول الدولة العثمانية إلي المنطقة تحت غطاء الخلافة الإسلامية.[1]

وبعد انهيار الدولة العثمانية وجدت الجزائر نفسها أمام عودة الاستعمار من جديد وهذه المرة اسمه الاستعمار الفرنسي الذي مكث لأكثر من قرن ونصف قرن.

**وقد** نالت الجزائر استقلالها سنة 1962 وأصبحت تنتمي إقليميا إلى الاتحاد الإفريقي والجامعة العربية واتحاد المغرب العربي، كما انضمت عالميا إلى الأمم المتحدة.

وتمتلك الجزائر العديد من الموارد الطبيعية لعل أبرزها " النفط، الغاز الطبيعي، الحديد، الفوسفات، الزنك، اليورانيوم والرصاص.

وعرفت الجزائر العديد من البرامج التنموية والتي انطلقت منذ الاستقلال حيث بدأت بإتباع النظام الاشتراكي وعمل الدولة على تسيير الموارد والمؤسسات والتي عرفت بفترة

[1] -السفارة الجزائرية في السعودية، **معلومات عامة عن الجزائر**، من الموقع الالكتروني على الرابط : http://algerianembassy-saudi.com

المخططات التنموية، وبعد ميلاد الأحادية القطبية وجدت الجزائر نفسها أمام إعادة اختراع نموذج اقتصادي جديد لتسيير الدولة والمجتمع فوقع الاختيار على إتباع نموذج جديد يجمع بين الطرح الرأسمالي والبعد الاشتراكي.

وسنحاول في دراستنا هذه التطرق إلى مختلف البرامج التنموية وفي كل الفترات التاريخية مع ضرورة تتبع مدى انعكاس السياسات العامة على رفاهية المواطن الجزائري لأكثر من نف قرن من الاستقلال.

## الفصل الأول : صنع السياسات العامة في الجزائر والتحولات التنموية الكبرى.

سنحاول في هذا الفصل الحديث عن السياسات العامة و الخطط التنموية في الجزائر منذ الاستقلال إلي يومنا هذا، مع التركيز على كيفية انعكاس هذه السياسات والبرامج على حياة المواطنين.

وقبل البحث في الخطط والبرامج لابد لنا من توضيح العلاقة بين السياسة العامة والخطط التنموية من خلال الشكل التالي: [1]

**السياسة العامة** ⟸ الخطط = استراتيجيات + تكتيكات

تضم ⇓ أنشطة + برامج + مشروعات ⟸

كما هو موضح فإن السياسة العامة تمثل التوجهات الكبرى للحكومة في قطاعات مختلفة، بينما تأتي الخطط على شكل استراتيجيات وتكتيكات لتنفذ السياسة العامة عبر أنشطة وبرامج مختلفة، توظف فيها أدوات ووسائل متنوعة تهدف إلي تجسيد البرامج والسياسات في مدة زمنية معينة.

وتعبر المخططات التنموية بمثابة تجسيد عملي لسياسات وخيارات كبرى تتبعها الدولة في تفعيل مواردها وتهدف من خلالها إلي بناء تنمية شاملة تنهض من خلالها بالاقتصاد الوطني والعمل على التطوير من مستوي الخدمات الاجتماعية والإدارية بكفاءة عالية وهذا ما يصب في مقاربة دولة الرفاهية.

ولعل الجزائر من بين الدول التي انطلقت في بناء الدولة الحديثة من خلال سياسات تنموية تمثلت في المخططات المتتابعة التي بدأت منذ سنة 1967 كتجسيد لوجهة الدولة نحو الشرق التي جاءت لتمثل توجه سياسي واقتصادي وفي نفس الوقت خيارا اجتماعيا.

وانعكست الاشتراكية في بعدها الاقتصادي الذي تمثل في بناء الدولة للمشروعات والمخططات التنموية والهياكل القاعدية، بينما تمثل البعد السياسي في تبني نظام الحزب الواحد، وظهر البعد الاجتماعي في الاشتراكية من خلال مجانية الرعاية الصحية والتعليم وسياسة التشغيل.

[1] - أحمد محروس خضير، مرجع سبق ذكره، ص41.

وكان التحدي الحقيقي أمام النظام هو بناء نموذج اقتصادي وسياسي قوي محليا وإقليميا، وسنحاول معاينة هذا التحدي من خلال شرح للمخططات التالية:

## المبحث الأول : المشاريع التنموية في المرحلة الاشتراكية.

اختار صناع القرار في هذه الفترة التوجه الاشتراكي كمرجعية أساسية لبناء الدولة الحديثة وأصبحت بمثابة خيار سياسي وقانوني تنص عليه القوانين والأعراف وكان وراء هذا التوجه عدة عوامل لعل أهمها :

- نجاح التجربة السوفيتية في منتصف القرن العشرين وتفوقها النسبي على بقية النماذج وهذا ما جعلها محل إعجاب لدي الدول المستقلة حديثا كالجزائر.
- محاولة الابتعاد عن المعسكر الرأسمالي الداعم للمستعمر القديم، والبحث عن بديل آخر وهو الاشتراكية التي كانت نظريا تنسجم مع الدول النامية التي تتمحور سياساتها على البعد الاجتماعي.

وفضلت الجزائر صناعة نماذج تنموية تحاكي نماذج دول المعسكر الاشتراكي وذلك بإتباع عدة برامج وخطط سنتطرق لها في هذه الدراسة.

### المطلب الأول: المخطط الوطني الأول (1967-1969)

تعتمد فلسفة الاشتراكية على ضرورة وضع مشاريع تنموية بأبعاد اجتماعية يكون فيها التسيير جماعي والمنفعة جماعية، وهذا ما حاول صناع المخطط الاستثماري الأول تجسيده على أرض الواقع وذلك من خلال الآليات التالية:

- التوجه نحو الصناعة وذلك بإحداث شركات وطنية مهمتها التصنيع الواسع في مختلف التخصصات والمجالات.
- اعتماد الاستثمار في الصناعات التحويلية بهدف خلق المزيد من مناصب الشغل وتغطية نفقات الأفراد والأسر.
- الرفع من الإنتاج البترولي بهدف الحصول على موارد مالية تساعد على تمويل الصناعة وذلك عبر تخصيص نصف عائدات الإنتاج للصناعة وحدها، وقدرت هذه الميزانية بـ2،3 من 5،1 مليار دولار.[1]

[1] -Benissad Hocine ، **la reforme économique en Algérie 2** ،éme éd OPU، 1991 .p16.

**المطلب الثاني: المخطط الرباعي الأول (1970-1974)**

تميزت هذه الفترة بظهور عدة متغيرات فرضت على صانع القرار خلق هياكل قاعدية إستراتيجية عن طريق رسم سياسات عامة تعليمية وصحية من خلال بناء أكبر عدد من المدارس والمستشفيات في المدن والقرى وتوسيع عملية الاستفادة المجانية من الخدمات العامة.

وواصلت الدولة تطوير السياسة الصناعية وزيادة عدد المصانع حيث شهد هذا المخطط ميلاد مركب الحجار للحديد والصلب في عنابة، مركب المحروقات في أرزيو بوهران و معامل سكيكدة ، إضافة إلي العديد من المناطق الصناعية في مختلف ولايات الوطن .

وكان للاستثمار نصيب كبير في العملية التنموية خاصة في قطاعات مثل الفلاحة والزراعة والموارد المائية وقد كلفت مشاريع الرباعي الأول ميزانية قدرت بـــ 30 مليار دينار.

**المطلب الثالث : المخطط الرباعي الثاني. (1974-1977)**

تزامن هذا المخطط مع بروز الدولة الجزائرية كقوة إقليمية استطاعت الانفتاح على العالم والتأثير دبلوماسيا في عدة قضايا دولية أبرزها، الحرب العربية الإسرائيلية، حل أزمة الصراع الإيراني العراقي، المصري والليبي، إضافة إلي نشاط دبلوماسي وسياسي مهم.

وتطلب هذا التحرك الدولي تحرك محلي يزيد من فرص التنمية والتطور وذلك من خلال تخصيص ميزانيات ضخمة تهدف إلي تنويع الاستثمار حيث ركزت السياسة الجديدة في هذه الفترة على إصلاح القطاع الزراعي وزيادة نفقات القطاع الصناعي الذي عرف اختيار صناعة التمييع كصناعة طاقوية الهدف منها هو تصدير الغاز الطبيعي المميع.

وعرفت هذه الفترة ارتفاع لأسعار البترول مما ساعد على دعم الخزينة ب60 مليار دينار وهذا ما سهل عملية تمويل المشاريع الكبرى التي باشرتها الدولة الجزائرية.[1]

**المطلب الرابع: الخماسي الأول (1980-1984)**

اعتبرت هذه المرحلة مهمة كونها ارتبطت بتغيير سياسي طرأ على أعلى هرم السلطة وهو قدوم الرئيس الشادلي بن جديد للحكم بعد وفاة الرئيس هواري بومدين، وانعقاد مؤتمر جبهة التحرير الوطني سنة 1980.

واستمرت القيادة الجديدة في مسيرة الاشتراكية مع التوجه نحو صناعة مخططات وبرامج تنموية خاصة في المجال الزراعي الذي اعتبر السبيل الأمثل للنهوض بالاقتصاد الوطني وترجم هذا الواقع المتجدد من خلال بناء السدود وربط مناطق الوطن بالطرقات والالتزام بضرورة الحفاظ على التوجه الاجتماعي للدولة، وذلك بتخصيص ميزانية قدرها 250 مليار دينار لمواصلة بناء المشاريع التنموية.

[1] - سعدون بوكابوس، مطبوعات عرض وتحليل بنية الاقتصاد الجزائري، جامعة الجزائر ، ص 144.

## المطلب الخامس: المخطط الخماسي الثاني (1985-1989).

جاء هذا المخطط بإستراتيجية جديدة تهدف إلي إعادة النظر في بعض السياسات والبرامج وذلك بطرح مفهوم إعادة الهيكلة الاقتصادية، بما يلبي احتياجات السكان وينهض بالاقتصاد الوطني وفق إتباع الآليات الآتية:

- تحسين شروط عمل الاقتصاد الوطني
- التحكم أكبر في جهاز الإنتاج.
- وجوب متابعة نتائج نشاطات مختلف المؤسسات وفق الأهداف المسطرة.

لقد ساهمت المخططات التنموية في هذه الفترة المهمة من تاريخ الجزائر في إعادة بناء الدولة التي حطمت اقتصاديا ومؤسساتيا طيلة فترة الاستعمار الذي عمل على تكسير البنية التحتية واستغلال الثروات وتجهيل المواطن الجزائري.

وتمكن صاحب القرار بعد الاستقلال من تشييد هياكل قاعدية ومؤسسات متعددة شملت المدارس والمستشفيات والإدارات العمومية، إضافة إلى بناء المدن والقرى الفلاحية.

كما عمل من جهة أخرى على بناء نمط اقتصادي قوي يرتكز على الصناعات الثقيلة إلى جانب القطاع الزراعي الذي يوفر الأمن الغذائي للمواطنين.

وما يلاحظ على المخططات التنموية في الفترة الممتدة بين الستينيات والثمانينيات أنها ركزت فقط على البناء المادي للدولة ( المصانع، الهياكل ) وهذا من دون التركيز بشكل كبير على بناء الإنسان ثقافيا واجتماعيا ودفعه نحو المساهمة الفعالة في الإنتاج بدل انتظار سياسات الاستهلاك التي كانت السمة الأبرز في هذه الفترة مما أحدث خلل على مستوى التنمية وبناء الدولة لزالت تعاني منه الجزائر إلى غاية الفترة الحالية.

## المبحث الثاني : المشاريع التنموية في مرحلة التسعينيات.

كان لانهيار الاتحاد السوفيتي وتراجع أسعار البترول دور مهم في إحداث تغييرات عميقة في الدول النامية مثل فنزويلا والأرجنتين وغانا، وفتحت الباب أمام استحداث برامج سياسية واقتصادية تنسجم مع العالم الجديد والاحتياجات الاجتماعية المتجددة.

وكانت الجزائر من بين هذه الدول كونها عرفت تحولات كبيرة على مستوي التوجهات السياسية والاقتصادية وذلك بتوجيه بوصلة التنمية نحو الغرب الرأسمالي والتخلي التدريجي على الاشتراكية التي رافقت عملية بناء الدولة لعشرات السنين.

واعتبر التوجه نحو صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بمثابة الخطوة الأولي نحو تبني الرؤية الجديدة القائمة على مراجعة العديد من السياسات التنموية والعمل بفكرة إصلاح الاقتصاد بمعية المؤسسات المالية الدولية التي فرضت على صانع القرار إتباع نوعين من البرامج الأولي قصيرة المدى وسميت بسياسة التثبيت الاقتصادي والثانية متوسطة وطويلة وعرفت بسياسة التعديل الهيكلي، وسوف نرى كيف تمت هذه البرامج ومدي فاعليتها.

## المطلب الأول : سياسة التعديل الهيكلي.

عملت الاشتراكية على بناء مشاريع اقتصادية ضخمة كان الهدف منها هو تطبيق نظرية المشاركة الجماعية للأفراد في تسيير الموارد الوطنية في الجانب الصناعي والزراعي،إضافة إلي إتباع سياسة إنفاق واسعة على مختلف القطاعات وفق مقاربة اجتماعية تقوم على دعم الدولة غير المشروط لمختلف البرامج التنموية لكن هذه المخططات سرعان ما وضعت الاقتصاد أمام الإفلاس الحتمي بحكم المركزية المفرطة ونقص الكفاءة وشفافية التسيير كل هذا وضع الدولة أمام ضرورة مراجعة حساباتها السياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية ،وذلك بإتباع سياسات جديدة منها:

### أولا/ إصلاح المنظومة المالية والنقدية.

عند بداية توجه الدولة لاقتصاد السوق راسلت الحكومة الجزائرية صندوق النقد الدولي للتعبير له عن حسن نيتها في تبني النظام الرأسمالي والمضي تدريجيا في عملية اللامركزية والاعتماد الكبير على مكانيزمات الأسعار بما في ذلك سياسة سعر الصرف.[1]

- الحد من تمويل المؤسسات العمومية من الخزينة العامة.
- تسريح عدد كبير من العمال في القطاع العام.
- فحص جميع النفقات العامة بالتعاون مع البنك الدولي.
- استبدال علاوة البطالة بنظام ذو منفعة حددت قيمتها ب1200 دج.
- إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وإلغاء تعويضات التسريح.[2]

### ثانيا/ تنشيط ميدان التجارة الخارجية عن طريق:

- فتح المجال لدخول العملة الصعبة لتمويل نفقات التجارة الخارجية.
- إلغاء احتكار الدولة لعملية استيراد الموارد الإستراتيجية.
- تخفيض سعر الدينار بالنسبة للدولار بنسبة 50 بالمائة وإنشاء مكاتب للصرف.
- إنشاء نظام جديد للحصص في بنك الجزائر وباقي البنوك التجارية.

### ثالثا/ تنمية القطاع الخاص.

كان التوجه الجديد للحكومة هو الدخول في عالم الخوصصة للاندماج تدريجيا في اقتصاد السوق والتخلي المرحلي عن التسيير المباشر للاقتصاد من طرف الدولة.

وعرفت الخوصصة بأنها عملية استبدال كلي أو جزئي للقطاع العام بالقطاع الخاص في مجال إنتاج السلع والخدمات.[3]

---

[1] - التقرير الاستراتيجي العربي 1989، القاهرة 1990، ص354.

[2] - قادري محمد الطاهر، **التنمية المستدامة في البلدان العربية بين النظرية والتطبيق**، بيروت: مكتبة حسن العصرية، 2013، ص99

[3] - عبد الحليم رفعت، **تجارب عربية في الخصخصة**، الأردن: بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004، ص8.

وعملت الحكومة الجزائرية بهدف تجسيد هذا التوجه الجديد على وضع جملة من القرارات والسياسات التي نذكر منها:

- وضع قانون التنمية التكميلي سنة 1994 وذلك بتشجيع الاستثمار الخاص والسماح للمشاركة الأجنبية والبنوك التجارية في المشاركة في التنمية.
-فتح مجال مساهمة الخواص في رأسمال المؤسسات العمومية بنسبة 49 بالمائة والاستفادة من خبرتها في التسيير الإداري.
-خوصصة 200 مؤسسة عمومية وفتح الباب أمام القطاع الخاص في القطاعات" الشغال العمومية، الفندقة والسياحة، التأمين، التجارة والتوزيع "

**رابعا/ قطاع الفلاحة:**

- إصدار قانون التوجيه العقاري والمحافظة على الأراضي الرعوية وتنميتها
- تنشيط الإنتاج الفلاحي باستخدام التقنيات الحديثة في الزراعة.[1]

اعتبرت سياسة إعادة الهيكلة بمثابة توصية بادرت بها المؤسسات المالية العالمية لهيكلة الاقتصاد وجعله أكثر موائمة للتحولات المحلية والعالمية.

ووجدت الدول المستدينة نفسها أمام ضرورة تطبيق هذه البرامج والتوصيات بهدف إعادة بعث اقتصادها الوطني من جديد والتمكن من تسديد ديونها إلى جانب القضاء التدريجي على الفقر والبطالة وتحسين الخدمات العامة.

## المطلب الثاني: انعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي.

لم يكن هذا البرنامج اختيار اتبعته الحكومية لتحقيق التنمية لكنه كان حتمية لمعاجلة العديد من الأزمات والمشاكل أهمها التصدي لغلاء المعيشة وارتفاع الأسعار وندرتها وعجز المؤسسات الاقتصادية الوطنية عن تسديد الأجور وخلق الثروة.

والملاحظ على تعامل الحكومة مع الأزمة الاقتصادية والاجتماعية لم يكن وفق منطق إيجاد الحلول الإبداعية لمواجهة موجة الانهيار كما فعلت ماليزيا التي عرفت نفس التحدي لكنها اتبعت أيسر الطرق وأسهلها لمواجهة الأزمة وهي التوجه للمؤسسات المانحة بهدف التخلص السريع ضغط الشارع وهذا من دون تخطيط أو استشراف.

وحسب الخبير الاقتصادي محمد بهلول فإن التوجه لصندوق النقد الدولي هو سياسة سيئة ستؤدي إلي إحداث خلل في بنية الاقتصاد الوطني وخلق أزمات سياسية واقتصادية ستكون نتائجها وخيمة على الدولة والمجتمع.[2]

[1] - قادري محمد الطاهر، **المرجع السابق**، ص 101.
[2] - محمد بهلول، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسية**، مطبعة حلب، ص223.

وهذا ما تثبته التجارب الدولية خاصة في الأرجنتين، البرازيل، المغرب والمكسيك فإعادة الهيكلة حطمت الاقتصاد الوطني وشتت القدرات العامة له، كما عملت على تعميق الأزمة وأطالت في عمرها.

ويشير الخبير في السياسات العامة بإفريقيا الكاتب **بومبا أشيلي** أن برامج الإصلاح الهيكلي أثرت على الواقع الاجتماعي من خلال تسريح العمال والموظفين في القطاع العام والخاص فمثلا تم تسريح عدد كبير من العمال في الدول الإفريقية وهذا ما مس بوضعية الأسر وهدد حياة 12000 و30000 عائلة في السنيغال وغينيا وأحال أغلبيتهم إلي دائرة الفقر والمجاعة التي مازالت تلاحق القارة الإفريقية إلى غاية اليوم.[1]

أما في الجزائر فلقد سرح مئات الآلاف من العمال مما تسبب في ارتفاع نسبة البطالة التي بلغت أعلى معدلاتها حيث وصلت حسب تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلي 32 بالمائة سنة 1999، مما أثر على المستوي المعيشي للأسر والدخول في بوابة الأزمة الاجتماعية الشاملة التي أضيفت للأزمة السياسية والأمنية المشتعلة منذ بداية التسعينيات.

و باجتماع الأزمات السياسية والاقتصادية والأمنية وجد المواطن الجزائري نفسه أمام تحدي تحسين ظروفه المادية والمعيشية من خلال البحث عن فرص عمل، إضافة إلي البحث عن الأمن والاستقرار عن طريق النزوح الريفي والهجرة غير الشرعية لخارج الوطن.

## المبحث الثالث: البرامج التنموية الجديدة (من 2000 إلي غاية اليوم).

تميزت هذه المرحلة بتعافي أسعار البترول وارتفاعها نسبيا مما أثر على وفرة السيولة المالية التي ساعدت على ميلاد مشاريع تنموية جديدة حاول فيها صانع القرار الموازنة بين النظام الرأسمالي والبعد الاجتماعي في السياسات العامة وشهدت المرحلة عدة برامج أهمها :

### المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي.

جاء هذا البرنامج بعد دخول البلاد في أزمة اجتماعية تميزت بارتفاع الأسعار وغلاء المعيشة يضاف لها ارتفاع محسوس في معدلات البطالة وإفلاس المؤسسات الاقتصادية التي عجزت على استيعاب التغيرات الجديدة على الساحة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ظل هذه التحولات المتسارعة عمل صانع القرار على إيجاد آلية جديدة لإنعاش الاقتصاد وإعادة بعثه من جديد وذلك باستعمال تقنيات الاقتصاد الكينزي التي تعتمد على زيادة الإنفاق

[1] -Achille mbembe، **régime en crise، pauvreté et insubordination générale l'Afrique noir va imploser**، la monde diplomatique avril 1990 ،p10.

الحكومي الذي بدوره يدفع نحو زيادة الناتج المحلي بقيمة أكبر، وارتكز هذا البرنامج على تشييد المشاريع القاعدية لدفع العملية الإنتاجية بهدف تحقيق ثلاثة نتائج إستراتيجية هي:

- الرفع من المستوي المعيشي بالقضاء على الفقر وفتح مناصب شغل.
- إنعاش الاقتصاد الوطني واسترجاع التوازنات الكبرى.
- خلق مؤسسات محلية خاصة ودعمها لتكون مصدر للثروة.

وتم تفعيل العملية التنموية من خلال وضع فرضية اقتصادية وهي" بعد استرجاع التوازنات الاقتصادية الكبرى وتجميع الموارد الكافية ينبغي على الدولة الشروع في انتهاج سياسة للنفقات تسمح بدعم النمو الاقتصادي عبر كامل الوطن والحصول على الطلب الكافي على عبر المستوي الوطني"

وعمل هذا البرنامج على ضرورة الرفع من المستوي المعيشي للسكان من خلال إيجاد سياسة حكيمة للنفقات العمومية، وبادرت الحكومة بتطبيق هذه السياسات والبرامج من خلال:

**أولا/ التجارة الخارجية**: وذلك بتوقيع الشراكة مع الإتحاد الأوربي التي نصت على استفادة هذا الأخير من إلغاء الضرائب عن وارداته المصنعة طيلة 12 سنة مع خفض التعريفة الجمركية المتعلقة بالواردات الزراعية لدول الإتحاد الأوربي.

**ثانيا/ تنمية الاستثمار :** كان هدف هذه المرحلة هو العمل على تنويع الاقتصاد الوطني وتفعيل حركيته من خلال تأسيس الوكالة الوطنية لدعم وتنمية الاستثمار ووضع عدد من الحوافز لجلب المستثمرين والمساهمة في القضاء على البطالة.

**ثالثا/ الخوصصة:** بهدف إشراك القطاع الخاص في التنمية عملت الحكومة على اتخاذ عدة تدابير منها :[1]

-فتح باب الاستثمار الخاص بالتعدين والطاقة.

-الإعلان عن بيع 184 شركة حكومية خلال ثلاثة سنوات.

-خوصصة 121 شركة في قطاع الصناعة والخدمات.

-إدخال 11 مؤسسة عمومية البورصة كخطوة أولية لدخول عالم الخوصصة.

-بروز القطاع الخاص كشريك في التنمية والاستثمار وطرف مهم في صنع السياسات العامة.

كان الهدف الأساسي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي هو التحفيز المستمر و الكبير الذي تبنته الحكومة من خلال توظيف مداخيل المحروقات لإنعاش الاقتصاد وتقليص البطالة ورفع الإنتاج الوطني عن طريق إنعاش الطلب.

وعلى العموم كانت تهدف الإستراتيجية المتبعة في برنامج الإنعاش الاقتصادي إلي الرفع من نسبة النمو والحفاظ علية بصفة مستديمة، حيث عمدت الحكومة إلي تحقيق

[1] - قادري محمد، **مرجع سبق ذكره**، ص107.

النمو للناتج الداخلي الخام الحقيقي بوتيرة سنوية وبأكثر من 5 بالمائة إلى جانب خلق حوالي 850.000 منصب شغل من خلال الفترة ما بين 2001 و2004. [1]

## المطلب الثاني: البرامج التكميلية للسياسة التنموية.

عرفت الجزائر مشاريع تنموية عديدة امتازت بالمرونة والتواصل بين مختلف المؤسسات السياسية والاقتصادية أو بما عرف بالبرامج التكميلية التي انعكست في برنامجين مهمين هما البرنامج التكميلي لفترة (2005-2009) والبرنامج الخماسي لسنوات (2010-2014) وهي كالتالي:

### أولا/ البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

جاء بهدف دعم واستكمال المخطط الوطني للإنعاش الاقتصادي وكان أهم أهدافه :

1-تحديث وتوسيع الخدمات العامة من خلال فتح مؤسسات متنوعة في قطاع الخدمات وقطاع الإنتاج.

**2-**تحسين المستوي المعيشي للأفراد من خلال الاهتمام بملف الصحة والأمن .

**3-**الرفع من معدلات النمو الاقتصادي وتحسين الأوضاع الاجتماعية.

وخصصت الدولة ميزانية قدرها 4203 مليار دينار جزائري وهذا لتغطية نفقات قطاعات وبرامج إستراتيجية وضعت في خمسة محاور توزع حسب نسبة الإنفاق وهي [2] :

- تحسين ظروف المعيشة (45،5 بالمائة)
- تطوير المنشآت الأساسية (40،5 بالمائة)
- دعم التنمية الاقتصادية (8 بالمائة)
- تطوير الخدمات العمومية (4،8 بالمائة)
- تطوير تكنولوجيا الاتصال ( 1،1 بالمائة)

وقد عرف هذا المخطط اختلالات عديدة على مستوي التطبيق وتراجع نسبي في تحقيق الأهداف الكبرى للبرنامج إضافة إلي عدم اكتمال بعض المشاريع، الأمر الذي فرض على صانع القرار المبادرة بمشروع تكميلي آخر وهو البرنامج الخماسي.

### ثانيا/ البرنامج الخماسي (2010-2014)

[1] - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، **تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي خلال السداسي الثاني من سنة 2003**، الدورة العامة 24، جوان 2004.

[2] -بوابة الوزير الأول، **البرنامج التكميلي لدعم النمو**، من الموقع الإلكتروني على الرابط :
-www.**Premier-ministre**.gov.dz/ar/premier-ministre/activites.html

جاء هذا البرنامج لدفع عملية التنمية وتفعيل المؤسسات العمومية والخاصة وذلك بتخصيص غلاف مالي قدر ب21.114 مليار دينار جزائري أو ما يعادل 286 مليار دولار، وترجمة في شقين هما:

- دعم المشاريع الكبرى ( الطرق والسكك الحديدية)
- إطلاق مشاريع تنموية جديدة في قطاع التربية والتعليم.

وكان الهدف من هذا المخطط هو الاستمرار في مسيرة التطوير الاقتصادي والتنمية الاجتماعية التي رافقت الحكومة في كل برامجها، من خلال الإجراءات التالية [1]:

**1-**زيادة الإنفاق العمومي والرفع من معدلات المعيشة للأفراد والأسر.

**2-** إحداث توازن جهوي من خلال تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا.

**3-** التركيز على التنمية الاجتماعية وتحديث الهياكل القاعدية.

**4-**تحديث المؤسسات العمومية والخاصة لدخول عالم الاحترافية في التسيير والإنتاج.

واستمرت المشاريع التنموية إلي غاية اليوم بتخصيص العديد من الميزانيات والبرامج التي تعمل على صناعة التنمية وفق النمط الاقتصادي الجديد الذي عرف عدة هزات أهمها انهيار أسعار البترول وتراجع سعر الدينار أمام العملات الأجنبية مما فرض على الحكومة التوجه نحو اتخاذ قرارات اقتصادية لعل أبرزها هو الاعتماد على التمويل غير التقليدي إلى جانب اعتماد سياسة تقشفية خاصة على مستوى ميزانيات التجهيز والاستثمار.

## المطلب الثالث: تقييم البرامج التنموية الجديدة

إن المتتبع لمشاريع التنمية في الجزائر من خلال البرامج والمخططات الممتدة ما بين ( 2000 إلي غاية اليوم) يجدها حققت ثلاثة أبعاد أهمها:

- الحفاظ على الطابع الاجتماعي للدولة وذلك من خلال زيادة حجم الإنفاق العمومي الذي ساهم في التخفيف من نسبة البطالة وساعد على الرفع من المستوي المعيشي للمواطن.
- بناء هياكل قاعدية ومشاريع استثمارية تقدم خدمات واسعة (المدارس، الجامعات، المستشفيات...) وفق مقاربة تنموية تستهدف ترقية المناطق الجنوبية والهضاب العليا.
- خلق قطاع خاص قادر على تدوير الثروة ويساهم في تفعيل التنمية المحلية والوطنية ويخفف بالمقابل العبء على الحكومة في توفير السلع والخدمات.

لكن المحلل لحجم الرؤية والمخططات نظريا ومقارنتها بالواقع الميداني يجد بأن هناك فروقات كبيرة بين الأهداف والنتائج، وهذا ما يطرح إشكاليات عديدة حول كيفية تسيير هذه المخططات، فمثلا خصص مبلغ 286 مليار دولار في المخطط الخماسي كان الجزء الأكبر فيه

[1] - برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، **بيان اجتماع مجلس الوزراء** : برئاسة السيد عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية، بتاريخ 24 ماى 2010.

هو تطوير المنظومة التعليمية في مختلف المستويات لتصبح ذات جودة عالية وقادرة على خلق الثروة وبناء الإنسان، لكن الملاحظ لواقع التعليم في الجزائر يجد بأن هناك عدة مشاكل منها الإكتضاض المدرسي وضعف المناهج، تذيل الجامعات الجزائرية للترتيب العالمي، وهذا ما يطرح إشكالية الاهتمام بالكم وإهمال الكيف فأغلب المخططات -منذ الاستقلال- كان لها البعد المادي أكثر من الفكري والإنساني.

ويضاف إلي هذه الأزمة تمركز السياسات والبرامج حول مداخيل البترول فقط وعدم تنويع الاقتصاد الوطني وهذا أكبر مشكل تعاني منه الدول الريعية، وقد يؤدي بها هذا الاعتماد المطلق على المورد الطبيعي إلي الانهيار والتراجع وربما الدخول في أزمات متعددة كما حدث في فنزويلا التي تعرف عدم استقرار سياسي واجتماعي أثر على مستقبل هذه الدولة النامية.

وبالمقابل لعب سوء التسيير دور مهم في الدخول في مأزق التنمية خاصة عندما نجد أن هناك مشاريع ضخمة بميزانيات معتبرة كمشاريع الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب والتي كانت الرؤية الإستراتيجية لها هي القضاء على البطالة وخلق الثروة وتصدير المنتجات والخبرات لخارج الوطن، لكنها في الواقع أسندت لشباب يفتقرون إلي الكفاءة والحرص على تقديم الإضافة والجودة، والكلام نفسه يقال عن مشاريع الدعم الفلاحي وبرامج تشجيع الاستثمار التي صرفت عليها الملايير لكنها لم تقدم أي إضافة.

وفي الأخير يمكننا القول أن مسيرة المخططات التنموية منذ الاستقلال إلي اليوم جاءت في شكل إستراتيجيات وطنية لبناء الدولة الحديثة التي تتمركز حول ضرورة صنع سياسات عامة فعالة تسهم في الرفع من مؤشرات التنمية وتحقق الرفاهية.

وكانت أول خطوة انطلقت فيها مسيرة البناء هي إتباع النمط الاشتراكي في التنمية بأبعادها السياسية والاقتصادية والثقافية وارتبطت بدايات هذه المرحلة بثاني رئيس للجمهورية المستقلة وهو الرئيس هواري بومدين الذي أضفى على المشاريع التنموية نوع من الكاريزما و التأثير الجماهيري التي كانت تسود الدول الحديثة الاستقلال وبعد وفاته واصل الرئيس الشادلي بن جديد المهمة رفقة حزب جبهة التحرير الوطني الذي اعتبر المرجعية السياسية والاقتصادية الرئيسية في البلاد.

وشهدت هذه المرحلة المهمة في تاريخ الجزائر ما يقارب خمسة مخططات انطلقت من 1967 إلي غاية 1989 كان الهدف الأساسي منها هو بناء هياكل قاعدية توفر من خلالها الدولة خدمات رئيسية في التعليم والصحة في مختلف ربوع الوطن يضاف لها بناء مصانع ومؤسسات عمومية يشتغل فيها الآلاف من الشباب يغطون نسبة كبيرة من نفقات الأسر.

وقد ظهر على هذا النمط التنموي العديد من النقائص أدت إلي انهياره والدخول في أزمة اقتصادية وسياسية نتيجة للأحادية في الحكم والأحادية في المورد الطبيعي وهذا ما دفع بالاتجاه نحو تبني نموذج اقتصادي جديد يكون بديلاً مقنعا ويحد من تدخل الدولة المفرط في توجيه المشاريع التنموية.

واختار صانع القرار التوجه نحو اقتصاد السوق باعتباره نموذج ناجح في العالم المتقدم واستطاعة أصحابه التفوق على النموذج الاشتراكي الذي تراجع مباشرة بعد سقوط الاتحاد السوفيتي.

وتجدر الإشارة هنا أن إتباع هذا القرار لم يكن نتيجة لقناعات لدي النخبة الحاكمة أو نتيجة لتغيير سياسي أو ديمقراطي حدث على مستوي النظام السياسي، فالتاريخ يثبت أن نفس السلطة التي كانت تدعوا إلي اعتبار الاشتراكية خيار لا رجعة فيه وهي السبيل الأمثل لبناء الدولة الحديثة ودعمت هذه الفلسفة بكل الوسائل والبرامج كانت هي نفسها السلطة التي دعت إلي إتباع الرأسمالية واعتبرتها المخرج الحقيقي للأزمة.

واستمر صناع السياسات العامة في تطبيق النهج الرأسمالي بمباركة الهيئات المالية الدولية التي فرضت برنامج إعادة الهيكلة كورقة مرور للعالم الجديد.

وترجمة هذه الرؤية في التسعينيات أين بدأت الحكومة في سياسة الإصلاح الجديدة والتي اعتمدت على تقسيم المؤسسات العمومية إلي فروع مع إشراك القطاع الخاص في العملية التنموية يقابلها إصلاح تقني للمنظومة المالية والنقدية، لكن هذه الرؤية الجديدة اصطدمت بالأزمة الأمنية والسياسية التي عرفتها البلاد مما أثر على عجلة التنمية وأخر الانطلاقة الفعلية للاقتصاد الوطني.

ومع بداية الألفية الثالثة التي ارتبطت بقدوم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الذي جاء بمشروع الإنعاش الاقتصادي الهادف إلي النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق الاستقرار السياسي والأمني.

وعرفت هذه المرحلة تخصيص مبالغ ضخمة ضمن برنامج زيادة النفقات العمومية لدفع عجلة التنمية، ودعمت بالبرنامج الخماسي بميزانيات كبيرة تهدف إلي تطوير قطاعات عديدة منها التربية والتعليم، النقل والري.

لكن هما يعاب على هذه المرحلة هو عاملين هما:

-هو سوء التسيير والبيروقراطية اللذان تسببا في تأخير أغلب البرامج التنموية خاصة على المستوي المحلي، كما كان سوء التدبير وراء فشل العديد من المشاريع خاصة المدعمة من طرف الحكومة والتي كان الهدف منها هو خلق الثروة لكن غياب الكفاءة حطم هذه الرؤية الطموحة وأرجع البلاد إلى أزمة جديدة.

-عدم توظيف الموارد المالية في بناء اقتصاد بديل عن البترول تستطيع من خلاله الدولة الحفاظ على التوازن التنموي يمكن للحكومة من خلاله الاستثمار الأمثل للموارد خاصة في قطاع الفلاحة، السياحية والموارد المائية التي تعتبر قطاعات إستراتيجية مهمة ولها دور في تطوير قدرات الدولة والمجتمع.

وفي الأخير يمكننا القول أن برامج التنمية في الجزائر قد مرت بثلاثة مراحل أساسية هي:

- **المرحلة الأولي: مرحلة البناء تبدأ** (1962-1989) وهي الفترة التي عرفت فيها الدولة بناء البرامج والهياكل حيث امتازت بتشييد البنية التحتية والمؤسسات القاعدية وكان التحدي الأكبر في هذه المرحلة هو القضاء على الفقر والجهل.
- **المرحلة الثانية : مرحلة التحول** (1990- 2000) وهي المرحلة التي عرفت تحول على مستوى وظائف الدولة نتيجة لظهور متغيرات محلية وعالمية فرضت على السلطة تبني طرح جديد في تسيير الدولة يعتمد بالأساس على تطبيق سياسة اقتصاد السوق وخصخصة المؤسسات العمومية.
- **المرحلة الثالثة: مرحلة الاستثمار** (2000- 2015) وهي الفترة التي بدأ فيها صانع القرار تبني سياسات عامة تعتمد على الاستثمار في الموارد المتاحة في سبيل بناء اقتصاد معاصر يعطي الفرصة للشباب للمساهمة في التنمية عن طريق مشاريع تنموية متعددة.

وإذا تتبعنا هذه المراحل والسياسات الهادفة لبناء الدولة نجد أن عملية تحليل السياسات العامة في الجزائر لا تخضع للمعايير العلمية وحدها فقط لكن تتداخل فيها عدة عوامل أبرزها العامل السياسي الذي يلعب دور كبير في صناعة التنمية وتنفيذها من خلال دور النظام السياسي الذي يمتلك سلطة صنع القرار وتطبيقه وهذا ما يتيح له صنع برامج تكون في الغالب مخرجات تعكس صراع عن السلطة أو وجود توافق بين النخب الحاكمة.

ونجد بالمقابل العامل الاجتماعي الذي لعب دور بارز في تأخير بعض الإصلاحات إما نتيجة لعدم استيعاب الموقع الجغرافي في خارطة التنمية والأدوار الحقيقية التي يؤديها المواطن في سبيل النهضة وإما نتيجة لعدم إشراكه في عملية الصنع والتنفيذ وتغييبه بمنطق الوصاية عليه من طرف بعض النخبة الحاكمة، وهذا ما تسبب في استقالته من الحياة العامة وعدم مساهمته في التنمية التي تعتبر عملية هادفة تسعى بموجبها الدولة إلي الاستغلال الأمثل للموارد وتوظيفها في سبيل النهضة والتطور، وهذا بمشاركة عدة فاعلين أبرزهم النخب السياسية والكفاءات العلمية والمواطنين بكل فئاتهم.

سنعالج مشكلة تأخر التنمية في الجزائر في محاور لاحقة ونتطرق فيها للأسباب الحقيقية وراء تراجع مؤشرات التنمية والحلول المقترحة لتدارك الأزمة.

وسنحاول أيضا في هذه الدراسة البحث عن واقع ومستقبل دولة الرفاه وذلك عن طريق البحث في مقاربة التنمية البشرية وتتبع المؤشرات الرئيسية لها منذ الاستقلال إلي يومنا الحالي ودراسة انعكاس البرامج التنموية على المستوي المعيشي للمواطن الجزائري.

## الفصل الثاني: واقع التنمية البشرية في الجزائر وسياسات بناء دولة الرفاه.

يرتبط بناء دولة الرفاه بعاملين مهمين أولها هو صنع سياسات عامة فعالة ومدروسة تحقق من خلالها الحكومة عوائد مادية ومعنوية تعود على الصالح العام بالإيجاب والتطور، بينما يتمثل العامل الثاني في التركيز المبرمج على تنمية الموارد الإنسانية ورعايتها عن طريق توفير الحاجيات الأساسية والعمل على ترقية مؤشرات الرفاهية.

ومن خلال تتبعنا لمؤشرات التنمية البشرية في الجزائر نجدها عرفت تطور ملحوظ طيلة عقدين من الزمن وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

-الجدول رقم (18) يبين تطور مؤشرات التنمية البشرية.

| السنوات | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الدليل | 0,573 | 0.564 | 0,602 | 0,651 | 0,671 | 0,677 |

- المصدر: تقارير التنمية البشرية من الموقع الالكتروني http : //hdr.undp.org/en statistique/hdi

ومن خلال قراءتنا لهذا الجدول يمكننا تقسيم تطور مؤشر التنمية البشرية إلى ثلاثة منعرجات مهمة هي:

- فترة التسعينيات بحيث كان المؤشر يشير إلى 0,573 والذي يعتبر مؤشر جد متوسط مقارنة بالإمكانيات التي كانت تزخر بها الجزائر في تلك الفترة.
- فترة الأزمة والتي تنطلق من 1991 إلى غاية 2000 والتي عرفة فيها المؤشر تراجع وتذبذب بسبب دخول البلاد في أزمة اقتصادية وأمنية وسياسية حطمت فيها كل مؤشرات التنمية ووفقت الدولة أمام تحدي الانهيار التدريجي وهذا ما أثر بالسلب على الأداء العام للحكومات حيث وجدت نفسها أمام ضرورة ضمان الأمن والاستقرار على حساب التنمية و الرفاه.
- فترة الألفية الثانية وتنطلق من سنة **2000** إلى **2010** حيث بدأ مؤشر التنمية البشرية يعرف تعافي تدريجي نتيجة للمبادرة بإصلاحات أمنية تمثلت في مشروع المصالحة الوطنية إلى جانب تبني سياسات الإنعاش الاقتصادي وبرامج دعم التنمية.

ورغم أن المؤشر عرف تحسن مقارنة بالفترات السابقة إلا أنه لم يعرف تطور ايجابي يرقى إلى مستوى القدرات الاقتصادية والمالية للدولة التي عرفت موارد مادية ومالية وبشرية كبرى كان يمكن من خلالها التوجه بقوة نحو رفع كل مؤشرات التنمية في سبيل بناء دولة الرفاهية.

وفي سبيل التعمق في مؤشر التنمية البشرية سنحاول التطرق إلى ثلاثة مؤشرات فرعية تكتسي أهمية كبرى في مجال السياسة العامة وهي كالتالي:

-**السياسة التعليمية** ودورها في بناء قدرات الأجيال.

-**برامج الرعاية الصحية** وأثرها في ضمان حق العيش الكريم.

- **واقع الدخل الفردي** ودوره في الرفع من المستوي المعيشي للأفراد.

## المبحث الأول: السياسة التعليمية في الجزائر.

يشكل التعليم المحور الأساسي لأي سياسة تنموية أو برنامج تطويري في مجال العمل الإداري أو في مجال بناء الدولة، كما أنه المدخل الرئيسي لأي تحول اجتماعي أو اقتصادي يهدف إلى الاستثمار الحقيقي في المورد البشري.

ومن جهة أخرى تعتبر المؤسسات التربوية في أي دولة بمثابة هيئات إستراتيجية تصنع فيها الهوية الثقافية للمجتمع بما ينسجم مع التوجهات الكبرى للأنظمة الحاكمة ويتوافق مع البيئة الداخلية والخارجية للدول، كما تعتبر المدرسة ميدان لتشكيل المواطن وتكوينه من الجانب النفسي، الشخصي والفكري إضافة إلي تكوينه في الجانب الاجتماعي والسياسي.

وتعرف السياسة التعليمية بأنها تلك المبادئ والأهداف والمناهج التي تضعها الحكومات وفق رؤية مدروسة تستهدف من خلالها غرس جملة من المعارف والمهارات وتسخر في سبيل هذا موارد مادية ومالية وبشرية.

وشهدت السياسة التربوية في الجزائر العديد من التطورات والتحولات اختلفت باختلاف التوجهات الحكومية التي جعلت من المدرسة ميدان لتطبيق العديد من البرامج والإصلاحات التي أثرت على تكوين الجانب الشخصي والاجتماعي للمواطن الجزائري وفتحت العديد من الإشكالات حول واقع ومستقبل السياسة التعليمية في الجزائر.

وسنحاول الإجابة على بعض الإشكالات من خلال المحاور التالية:

## المطلب الأول: السياسة التعليمية في الجزائر، الواقع والتطور.

خرجت الجزائر من مرحلة الاستعمار بأوضاع جد سيئة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي كان لها تأثير كبير في صنع السياسات العامة وبناء الدولة الجديدة.

وبالمقابل بلغت نسبة الأمية والجهل سنة 1962 نسبة 85 بالمائة في أوساط الشعب وهذا ما وضع السلطة الجديدة أما تحدي بناء منظومة تربوية وثقافية تعمل على التقليل من نسبة الجهل وتبني إستراتيجية تعليمية تنسجم مع متطلبات المرحلة وتتفاعل مع التوجهات الكبرى للدولة الحديثة.

### أولا/ واقع قطاع التربية والتعليم.

واعتمدت الحكومة في هذه المرحلة الانتقالية على منهجية تتمركز حول العمل التدريجي والمرحلي بهدف صياغة سياسة تعليمية تأسس لنظام تربوي يساير توجهات الدولة والمجتمع ويتكيف مع التحولات الاقتصادية والثقافية التي تميز البيئة المحلية والدولية مما يفرض على الدولة الوطنية الحديثة الاستجابة لهذه المتغيرات المتسارعة.

### 1-التطور التاريخي للسياسة التعليمية في الجزائر:

شهدت هذه المرحلة أول دخول تعليم للموسم الدراسي 1962-1963 بإمكانيات بسيطة ومحدودة ترافقها إرادة سياسية تهدف إلي إحداث نهضة تعليمية تساهم في تجسيد الرؤية التنموية التي باشرتها الدولة المعاصرة، وتم بالمقابل تأسيس اللجنة الوطنية للإصلاح والتي باشرت عملية تكييف البرامج والسياسات مع متطلبات المرحلة، ومن جهته عرف قطاع التعليم العالي انطلاقته الأولي، وتميزت هذه المرحلة باتخاذ العديد من السياسات:

**- برنامج التجهيز** : وذلك من خلال توسيع عملية بناء الهياكل والمنشئات التربوية المتمثلة في المدارس والجامعات وتهيئتها لاستقبال أكبر عدد من التلاميذ والطلبة ، إضافة إلي توفير الموارد البشرية من معلمين وإداريين يكون لهم دور في بناء المنظومة التعليمية

**- سياسية التعميم والإلزامية** : وذلك من خلال نشر التعليم في مختلف مناطق الوطن مع التركيز على القرى والمداشر، مع وضع اشتراط ستة سنوات للالتحاق بالمدرسة وهذا ما ضاعف عدد التلاميذ الملتحقين بالمدارس ففي الموسم الأول(1963-1962) تم التحاق عدد من التلاميذ والطلبة بالمؤسسات التعليمية وبلغت الأعداد ما يلي :

- حوالي 778 ألف تلميذ بالمدارس الابتدائية.

- حوالي 50،3 آلاف بالطور المتوسط والثانوي.

بينما بلغ عدد الطلبة الملتحقين بالجامعات حوالي 2،8 آلاف طالب وطالبة.[1]

**- سياسة الجزأرة والتوظيف الإيديولوجي**: وذلك عن طريق التخلي التدريجي عن المنظومة التعليمية الفرنسية والدخول في صناعة برامج جديدة تكون جزائرية بامتياز و تتمحور مناهجها حول البعد الوطني وتكريس القيم المجتمعية.[2]

كما باشرت الدولة الجزائرية برامج تعريب المنظومة التربوية في سبيل ترقية اللغة العربية التي اعتبرت دستوريا لغة الرسمية للدولة وللمواطن، كما استعانة الحكومة بعدد كبير من الأساتذة والمعلمين من دول المشرق العربي خاصة من مصر والعراق وسوريا لتغطية النقص في التكوين إضافة إلي توظيفهم لتنفيذ سياسة التعريب.

## 2-النظام التعليمي في مرحلة البناء :

ورثة الجزائر نظامين تعليميين الأول يتمثل في النظام التعليمي القرآني الذي كان منتشرا في المدارس والزوايا وكان يقدم خدمة تعليمية تخفف من حجم الإقصاء الذي تعرض له المواطن الجزائري، بينما كان النظام الثاني يتمثل في النظام التعليمي الفرنسي الاستعماري الذي كان يقدم برامج تعليمية تهدف لطمس الهوية الوطنية.

وعملت الدولة الجزائرية على بناء برامج تربوية جديدة تستجيب لتطلعات المجتمع وتحقق من خلالها تلبية احتياجاتها من الكفاءات في الميدان العلمي والفكري إضافة إلي توفير اليد المؤهلة في القطاع الصناعي والتجاري، وقام صناع القرار بتقسيم المنظومة التعليمية إلي ثلاثة أطوار نوضحها في الجدول التالي:

-الجدول رقم (19) يوضح الأطوار التعليمية في الجزائر.

| الطور الابتدائي | الطور المتوسط | الطور الثانوي |
|---|---|---|
| الدراسة لمدة 6سنوات | التعليم العام: 4 سنوات =شهادة | التعليم العام:3سنوات =بكالوريا |

[1] - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، **فصل التعليم**، من الموقع الإلكتروني http://www.cnes.dz.

[2] - عبد اللطيف حسن فرج، **نظم التربية والتعليم في الوطن العربي ما قبل وبعد عولمة التعليم**، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008، ص 129.

| | | |
|---|---|---|
| | **الأهلية** | |
| **تتوج بامتحان السنة السادسة** | **التعليم التقني : 3سنوات = الكفاءة المهنية** | **التعليم الصناعي والتجاري :5سنوات =بكالوريا تقني** |
| **الدراسة 6 سنوات** | الدراسة والتكوين من 3إلي 4 | **الدراسة والتكوين من 3 إلي 4 سنوات** |

المصدر: مريبعي سوسن، **التنمية البشرية في الجزائر: الواقع والآفاق**، أطروحة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، 2013/2012، ص 109.

كما كان النظام التعليمي الأساسي يوفر فرص تعليم مجانية وإجبارية تتمكن من خلالها الحكومة من الاستثمار الأمثل في العنصر البشري ليصبح مؤهلا لخدمة وطنه ومجتمعه وذلك من خلال توفير خدمات تعليمية تتجاوز مدة الستة عشر سنة بداية من التعليم الابتدائي ووصولا إلي التعليم الجامعي.

وقد تم تعديل هذا نظام التعليم الأساسي لاحقا من خلال صدور الأمر 76-35 في 16 أفريل من سنة 1976 و الذي جاء بإصلاحات عميقة وجذرية وهذا تماشيا مع التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي فرضت على صانع القرار إعادة هيكلة المنظومة التعليمية وفق الشكل التالي:

- **التعليم التحضيري**: ويكون غير إجباري.
- **التعليم الأساسي**: وهو إلزامي ومجاني مدته 9 سنوات.
- **التعليم الثانوي**: وينقسم إلي تعليم عام وتعليم تقني.

وبدأ تطبيق هذا النظام المعدل مع السنة الدراسية 1980-1981 واعتبر بمثابة الأرضية التي ترتكز عليها جل الإصلاحات والتعديلات المستقبلية.[1]

ويمكن القول أن مرحلة البناء تزامنت مع رغبة صناعة القرار في بناء دولة وطنية معاصرة تسعى للتطور في مختلف المجالات بما فيها المجال الثقافي والتعليمي وهذا ما جعل المرحلة الأولي جد مهمة في تحقيق التنمية حيث عمل فيها مهندسو التربية الوطنية على بناء شقين مهمين في السياسة التعليمية يمكن من خلالها لقطاع التعليم أن يشهد نهضة شاملة وهما :

- **البناء المؤسساتي:** وهذا عن طريق العمل على توفير أكبر عدد من المدارس والجامعات عبر مختلف مناطق الوطن وتشجيع التحاق التلاميذ بالدارس على مستوي المدن والقرى.
- **البناء الإنساني:** وذلك من خلال وضع مناهج تربوية تجعل من التعليم الأساسي مرحلة مهمة للاستثمار في الفرد في مرحلة متقدمة من عمره وذلك بوضع إستراتيجية وطنية تهدف لغرس القيم الوطنية والتعاليم الإسلامية لتساهم في بناء المواطن الجزائري المشبع بالقيم الوطنية ويعتز بهويته الحضارية والفكرية.

[1] - مريبعي سوسن المرجع سابق الذكر، ص110.

ورغم كل الجهود التي وضعتها الدولة الجزائرية في سبيل رقي المنظومة التعليمية إلا أنها اصطدمت بعدة تحديات لعل أبرزها، ضعف الرؤية السياسية والتذبذب في تطبيق الإصلاحات وهذا ما أثر على تطور العملية التعليمية التي تتطلب الهدوء والوقت لتأتي ثمارها.

وهذا ما تجسد في تعديل النظام التربوي مرتين الأولي كانت في سنة 1962 والثانية كانت سنة 1976 وهذا ما كرس ثقافة التعديلات التي أصبحت ميزة أساسية للقطاع التربوي في الجزائر.

## 3- الإصلاحات الجديدة لقطاع التربية.

بعد دخول الجزائر الألفية الثالثة كان لا بد من دخول هذا القرن الجديد المتميز بالتطور العلمي الهائل على مستوي مختلف العلوم الإنسانية والاجتماعية والتقنية أو بما عرف باقتصاد المعرفة والذي فرض على الحكومات التحول نحو الاستثمار الحقيقي والجاد في المورد البشري وهذا بتطوير المنظومة التربوية والرفع من القدرات التعليمية في مختلف المراحل، إضافة إلي توفير مؤسسات وهياكل تخدم التعليم على مستوي قطاع التربية الوطنية وقطاع التعليم العالي.

واعتبر مفهوم "جودة التعليم " من بين أهداف الألفية الجديدة التي رفعتها المجموعة الدولية وسخرت لها كامل الموارد والطاقات للاستثمار الأمثل في الأجيال الحالية والمستقبلية

وبعد خمسة وعشرون سنة وجدت المنظومة التربوي الجزائرية نفسها أمام ضرورة إيجاد إصلاحات متجددة تنسجم مع حجم التطور الهائلة الذي شهده العالم على مختلف المستويات، وبدأت سلسة الإصلاح الجديدة مع تشكيل رئيس الجمهورية للجنة الإصلاح المتكونة من شخصيات في عالم التربية والتكوين والثقافة أوكلت لها مهمة صياغة رؤية جديدة للتربية والتعليم.

وصادق المجلس الشعبي الوطني سنة 2002 على مشروع إصلاح التربية الذي كان يهدف في ديباجته إلي تطوير المناهج التعليمية بما يتوافق مع التحديات المعاصرة و يحقق الاستثمار الأمثل في الأجيال القادمة و شمل الإصلاح على تطوير عدة محاور نذكر منها

**1-تكوين المكونين** : و ذلك عن طريق

- **تنمية الموارد البشرية و توظيف الكفاءات**: عن طريق برمجة دورات تكوينية متخصصة للأساتذة الجدد ومرافقتهم في فهم المشروع إضافة إلي تطوير مستوي الأساتذة القدماء ومساعدتهم على استيعاب الخطط لتربوية الجديدة، إضافة إلي اعتماد سياسة توظيف تعتمد على استقطاب المترشحين المتخرجين من الجامعة بمعدلات جيدة تسمح لهم بتقديم الأفضل للأجيال القادمة.
- **تزويد الأساتذة و المعلمين بالتقنيات الحديثة في التدريس**: وذلك بتمكين الأساتذة من المهارات اللازمة في أداء العملية التعليمية كاستعمال وسائل التوضيح والشرح، العرض والإلقاء، التحاور والتفاعل مع التلاميذ وهذا بهدف إيصال المعلومات وترسيخ المهارات التي يحتاجها التلميذ لتوظيفها في حياته الاجتماعية والثقافية.

وتلعب عملية تأهيل الأساتذة وتكوينهم دور مهم في الرفع من معدلات التحصيل العلمي ويضاف لهذا ضرورة مراعاة نوعية الكتب والمناهج التي تساعد على تنمية مواهب الأطفال وتفعيل قدراتهم.[1]

- **تمكين الأساتذة من فلسفة التربية والتكوين** : تفرض الخطة الجديدة للتعليم على المعلم أو الأستاذ الانتقال من مجرد ناقل للمعلومات والمعارف إلي مرافق بيداغوجي واجتماعي للتلميذ من خلال عمله على فهم الجانب النفسي والاجتماعي للتلاميذ، ولن يتم هذا إلا من خلال استيعابه لفلسفة التربية ونظريات علم النفس التربوي والاجتماعي.
- **تعزيز قدرات الإطارات التربوية بما يخدم الرؤية العامة للمشروع** : وذلك من خلال توفير وتكوين الجهاز الإداري لذي يضم مجموعة من المدراء والمستشارين والمساعدين التربويين الذين يشكلون حلقة مهمة في الإصلاحات.

ويرتكز عملهم على تجسيد الرسالة التعليمية من خلال تشكيل حلقة وصل بين الإدارة والتلميذ، الإدارة والأستاذ، الإدارة و الأولياء، الإدارة والمجتمع.

وهذا لتحقيق هدف أساسي وهو دفع النشء نحو الإبداع والتأقلم مع المتغيرات الحاصلة على المستوي الدولي والعالمي والذي حدث نتيجة لميلاد متغير اقتصاد المعرفة، ويقول بهذا الخصوص الخبير في التربية **فانك دومينيك** " إن التحولات المتسارعة أصبحت تفرض على الأجيال الجديدة التكيف مع التطور التكنولوجي من خلال تنمية المعارف والتدرب على حل المشاكل الشخصية والاجتماعية عن طريق التعليم الذكي"[2]

**2- إصلاح البرامج و المناهج :** وذلك عن طريق إدخال العديد من التعديلات والإضافات خاصة على المستوى اللغوي والتقني والتي تساعد التلميذ على التأقلم مع التحديات التي تعرفها الأنظمة التربوية والثقافية على المستوى العالمي ونجد من بين هذه الإجراءات :

- توسيع وتعميم الأقسام التحضيرية على مستوى كل المدارس.
- تقليص مدة الابتدائي من ستة سنوات إلى خمسة سنوات.
- تدريس الفرنسية كلغة أولى بداية من السنة الثانية.
- تعليم الأمازيغية بداية من السنة الرابعة
- تدريس اللغة الانجليزية بداية من السنة الأولى متوسط
- إدراج مادة التربية التكنولوجية بداية من السنة الأولى
- اعتماد الرموز الرياضية العالمية في الرياضيات والفيزياء.
- توفير الكتب لكل التلاميذ مع مجانيتها لذوي الدخل المحدود.
- توسيع عملية الاستفادة من المطاعم المدرسية.[3]

---

[1] -عبد الحسن الحسيني، **التنمية البشرية وبناء مجتمع المعرفة، قراءة في تجارب الدول العربية وإسرائيل والصين وماليزيا**، لبنان 2008، ص 89.

[2] VINCK Dominique, **mutation des sciences de l'industrie et de l'enseignement,** presse universitaire,
Paris, 2000.P6.

[3] - وزارة التربية الوطنية، الصفحة الرئيسية، على الموقع الإلكتروني، http://www.education.gov.dz تم التصفح يوم 15،01،2018.

3- **المقاربة بالكفاءات:** والتي تعرف بأنها " مجموعة مندمجة من الأهداف المميزة تتحقق في نهاية فترة تعليمية أو مرحلة دراسية، وتظهر في صيغة وضعيات تواصلية لها دالة تربطها علاقة بحياة التلميذ"

وتعمل هذه المقاربة على دمج أهداف مختلفة نذكر منها :[1]

_ **المعارف والمعلومات**: وذلك بتزويد الطالب بحزمة من المعارف النظرية.

- **العواطف والانفعالات**: وذلك بتنمية المشاعر الوطنية والإيجابية التي تدفع التلاميذ للإبداع.

-**المهارات الحسية** : عن طريق غرس تقنيات علمية وعملية تنعكس في الحياة العامة للتلاميذ.

وتعمل هذه المقاربة حسب خبراء التربية علي تحويل التلميذ من وضعية تلقي المعلومة إلي المشاركة في صنع المعلومة، ومن استيعاب المفاهيم النظرية إلي المبادرة بالتجارب التطبيقية، ومن جهة أخري تنقل الأستاذ من وضعية المحاضر إلي سلوك المشارك ومن المنتج للمعلومة إلي الموجه للمعارف ولن يتم هذا إلا من خلال التكوين المستمر للأساتذة وتوفير الإمكانيات اللازمة لنجاح هذا المشروع.

## ثانيا/ واقع التعليم العالي في الجزائر:

بعد استقلال الجزائر بدأت عملية التنمية الشاملة والتي مست مختلف القطاعات الداعمة لتطور الدولة والمجتمع، واعتبرت الجامعة من بين المجالات الأساسية لبناء الدولة الحديثة وأبرز ميدان للسير في طريق التنمية.

ومن جهة أخرى تعتبر الجامعة بمثابة مؤسسة وطنية وأكاديمية مهمتها إنتاج العلم والمعرفة والمساهمة الفعالة في رقي المجتمع وتطوره وهذا من خلال تخريج إطارات متخصصة في مختلف القطاعات التي تسد الحاجة إلى الكفاءات.

و بهدف تنظيم هذه المؤسسة وتفعيلها عملت الحكومة على الجزائرية على إنشاء وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتي أوكلت لها مهمة بناء منظومة تعليمية تنسجم مع متطلبات العصر ولها القدرة على تخريج نخب تتولى تسيير البلاد.

وكان التحدي الأكبر أمام قطاع التعليم العالي هو حجم التغيرات التقنية والفكرية الهائلة التي أنتجتها الثورة العلمية والتكنولوجية المتسارعة بتسارع وتيرة البحث العلمي الذي لا يعرف حدود زمنية ولا مكانية وهذا ما فرض على صانع القرار مباشرة جملة من الإصلاحات عبر فترات زمنية متتابعة نذكر منها :

**1/ المرحلة الأولي،البناء والإصلاح :** ورثة الجزائر وضعية تعليمية سيئة تمتاز بارتفاع معدلات الجهل والأمية في أوساط الشباب والنساء وهذا ما جعل من التعليم هدف استراتيجي وحاجة مجتمعية تسخر له الموارد والطاقات للاستثمار الأمثل في الموارد البشرية وذلك من

[1] - طلال عمارة، **تدريس العلوم وفق المقاربة بالكفاءات " دليل عمل وسند تكوين"** ، عين مليلة، الجزائر، 20015، ص38.

خلال فتح أكبر عدد من الهياكل والمؤسسات التعليمية ولعل أهمها الجامعة التي شهدت عملية الالتحاق بوتيرة جيدة في العشرية الأولي من الاستقلال وهذا ما يتضح في الجدول التالي:

-الجدول رقم (20) يوضح تطور نسبة الطلبة منذ الاستقلال.

| السنة الجامعية | 62-63 | 64-63 | 65-64 | 66-65 | 67-66 | 68-67 | 69-68 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد الطلبة | 2176 | 2966 | 4442 | 6202 | 7377 | 8144 | 9416 |

-المصدر: بادي مراد، **القيادة الإدارية وعلاقتها بتنفيذ نظام LMD**،الجزائر: دار طليطلة للنشر والتوزيع، 2015، ص171.

واستمرت عملية بناء التعليم الجامعي من خلال الإصلاحات سنة 1971 والتي تزامنت مع فتح الحكومة لورشات عمل ضخمة في قطاع الصناعة والزراعة إضافة إلي تدشين هياكل إدارية وتعليمية وجاءت هذه القرارات بهدف تغطية احتياج الدولة من الإداريين والتقنيين والأساتذة ودمجهم في مختلف القطاعات الإستراتيجية التي تعود بالمنفعة على الدولة والمجتمع، وكان من بين الإجراءات :

- ضمان فرصة التحاق جميع أبناء الشعب الجزائري بالتعليم العالي وفق مبادرة" التعليم للجميع" وقد شهد الدخول الجامعي لموسم 1962-1963 التحاق 2176 طالب، ثم شهدت هذه النسبة ارتفاع ليصل إلي عدد 9416 طالب سنة 1968-1969.
- فتح هياكل ومؤسسات جامعية في مختلف الولايات الأمر الذي سهل عملية التحاق ما يقارب 57.445 طالب سنة 1980 فيما ارتفعت نسبة التسجيل في عدة شعب منها "العلوم والتكنولوجيا، علوم الاقتصاد والتجارب، علوم الأرض و العلوم الطبية.
- تنصيب هياكل المجلس الوطني للبحث مهمته تشجيع البحث العلمي وتوفير الإمكانيات للباحثين إضافة إلي وضع خطة عمل يهدف من خلالها المجلس إلي إعداد برامج البحث العلمي مع التركيز على تخصصات التكنولوجيا، الطاقة والطب.
- تكييف البرامج وفق التوجه الجديد للحكومة وتلبية حاجتها من النخب والإطارات، ولعل من بين القرارات التي باشرتها الحكومة هي توسيع جغرافية التعليم العالي من خلال فتح عدة كليات على مستوي جامعة الجزائر وهي " كلية الآداب والعلوم الإنسانية، كلية العلوم، كلية الطب، كلية الحقوق، إضافة إلي بناء هياكل قاعدية في مختلف ولايات الجمهورية.
- تعريب بعض الشعب والتخصصات خاصة في علوم الفلسفة والصحافة والحقوق وضع تنظيم شامل للهياكل الجامعية واستحداث المعاهد التكنولوجية.
- النظام التعليمي:

اتبعت الوزارة الوصية رؤية تطويرية للبحث العلمي اعتمدت على تحويل الكليات إلي معاهد متخصصة في تخريج أستاذة وموظفين في مختلف المجالات، وامتازت المعاهد بثلاثة مبادئ هي :

- تخصص كل معهد في مادة علمية أو تقنية.

- الاستقلال المادي والإداري للمعهد.
- مساهمة الأساتذة في تسيير المعهد.

واعتمد النظام التعليمي في هذه الفترة على ثلاثة مستويات يتحصل من خلالها الطالب على ثلاثة شهادات وهي كالتالي:[1]

- **شهادة ليسانس**: وهي أول مرحلة وتعرف بمرحلة التدرج والتي تدوم أربعة سنوات يتقلى من خلالها الطالب حزمة من المعارف والمعلومات النظرية.
- **شهادة ماجستير**: وتعرف بما بعد التدرج والتي تدوم سنتين، وتحتوي على جانبين في التكوين الأول يعتمد على تلقى مقاييس نظرية، والثاني متعلق بإعداد مذكرة تخرج .
- **شهادة الدكتورة** : وهي المرحلة الثانية من التدرج وتدوم خمسة سنوات من البحث العلمي وتتوج بمذكرة تخرج.

وأضيف إلي هذه الإصلاحات وضع القانون التوجيهي للتعليم العالي تحت رقم 99-05 والذي كان يهدف إلي وضع محفزات لدفع عملية البحث العلمي نحو التطور من خلال تشجيع مشاريع الإبداع العلمي وذلك من خلال تنظيم العلاقة بين مهمة التعليم ونشاطات البحث.

كان مرحلة البناء والإصلاح بمثابة مرحلة مهمة في تاريخ التعليم العالي بالجزائر كونها ارتبطت بمقاربة تنموية عملت الحكومة من خلالها على بناء دولة حديثة بنظامها الاقتصادي والتعليمي وتميزت بعدة خصائصها لعل أهمها :

- تعريب الجامعة و غرس الهوية الوطنية والفكرية بهدف التخلص من التبعية الاستعمارية وبناء الشخصية الجزائرية الفعالة والمساهمة في التنمية.
- توسيع الاستثمار في التعليم العالي من خلال فتح أكبر عدد من المعاهد والمراكز الجامعية إضافة إلي تخريج أكبر عدد من الإطارات والأساتذة وتأهيلهم لتسيير الدولة الفتية.
- مجانية التعليم وديمقراطيته بهدف فتح المجال أمام كل الجزائريين لتطوير مهاراتهم العلمية والعملية وحرية التخصص والتدرج في البحث العلمي.

ونظر للتطور الذي شهده العالم جراء الثورة التكنولوجية والتعليمية والتي مست مختلف القطاعات وفرضت على الدول والحكومات التفكير في مراجعة أنظمتها السياسية والاقتصادية وحتى التعليمية بما يتوافق مع الموجة الجديدة التي حملت معها برامج وسياسات جديدة كان على صانع القرار في الجزائر التكيف معها والمبادرة بموجة إصلاحات في نظام التعليم العالي وهذا ما عرف بسياسة إصلاح التعليم في مختلف الأطوار استعدادا لتحولات القرن الجديد.

- **المرحلة الثانية : إصلاح النظام التعليمي وإقرار نظام "LMD " •**

أحدث النظام الكلاسيكي عدة نقائص من الناحية الهيكلية والتنظيمية للمؤسسات التعليمية وهذا ما ساهم في ضعف عملية التكوين خاصة في مجال الاستقبال والتوجيه والتدرج وهذا ما دفع الحكومة لتعديله سنة 2004 إلى استحداث نظام (**LMD** ) الذي اعتبر

---

[1] - المرجع السابق الذكر، ص 175.

•- هو عبارة عن هيكلة جديدة لنظام التعليم يتمحور حول ثلاث شهادات هي: (L) ليسانس،(M): ماستر، (D): دكتوراه.

بمثابة هيكلة جديدة اعتمدتها العديد من الدول منها الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا ويجري تطبيقه في العديد من الدول العربية.

ويعتمد هذا النظام على إعطاء الشهادة الجامعية مكانتها العلمية من خلال وضع شروط وآليات ترفع من مستوى الطالب العلمي والفكري.

وتم تطبيق هذا النظام في الجزائر لتحقيق جملة من الأهداف الإستراتيجية نذكر منها:

- ربط الجامعة بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق انسجام بين ما يدرسه الطالب في مدرجات الجامعة مع التطورات التي تحدث في بيئة الجامعة، وتعتبر هذه الخطة بمثابة فك العزلة عن الجامعة التي وجدت لتسد فراغ عملي وعلمي يحتاجه المجتمع.
- تلاؤم منهجية التكوين مع الأنظمة العالمية من خلال تحسين نوعية التكوين وهذا نتيجة لتزايد وتيرة البحث العلمي في العالم والتي حولت الجامعات إلي مراكز للاستشارات والبحث عن حلول لمختلف المشاكل والتحديات التي شهدها العالم.
- تحقيق الجودة على مستوى البحوث العلمية وتجاوز النظرة التقليدية التي تجعل من إجراء البحوث هدفا للتخرج أو الحصول على علامات جيدة في الامتحان، ويسعى هذا النظام لتجاوز هذا التفكير والعمل على ترسيخ ثقافة البحث بهدف الإثراء العلمي وإنتاج المعرفة.
- تقديم تكوين نوعي إضافة تسهيل حركية الطلبة وتوجيههم لضمان إدماج مهني أفضل وذلك بتزويد الطالب بالتقنيات اللازمة لفهم سوق العمل.
- مرافقة الطلبة في تنمية روح البحث العلمي من خلال تثمين العمل الذاتي وهذا عن طريق خلق مخابر بحث يستثمر فيها الطالب قدراته العلمية.

ويتضمن هذا النظام ثلاثة أطوار هي:

- **شهادة الليسانس** : وتشمل ستة سداسيات يتلقى فيها الطالب تكوين نظري وتطبيقي يسمح له باستيعاب سوق الشغل أو المواصلة في الدراسات العليا.
- **شهادة ماستر** : به أربعة سداسيات وهو مفتاح للطلبة الجامعيين الحاصلين على شهادة ماستر لمواصلة البحث من خلال التخصص في حقل معرفي.
- **شهادة الدكتورة**: وتشمل مدة التكوين على ستة سداسيات يستفيد فيها الطالب من تكوين معمق في تخصصه العلمي من خلال تلقى معارف نظرية و تطبيقية في شكل مقاييس تمكنه من رفع مستواه العلمي والعملي. [1]

وتعتبر هذه الأطوار الثلاثة بمثابة تكوين نظري وتطبيقي يستفيد منه الطالب نتيجة لتدرجه العلمي في الجامعة وهذا ما يجعل منه مؤهلا إما للبحث العلمي المعمق أو لتسيير مختلف المؤسسات في قطاعات تناسب تخصصه الأكاديمي وهذه بمثابة الأهداف الحقيقية لتطبيق هذا النظام.

[1] - جامعة سعد دحلب، البليدة، **نظام LMD**، من الموقع الإلكتروني https://univ-blida2.dz -lmd تم التصفح 17-02 2017.

## المطلب الثاني: الإنفاق الحكومي وتحديات الجودة.

يعتبر مؤشر الإنفاق الحكومي على التعليم من بين أهم معايير قياس التنمية البشرية في الدول كما يعتبر محدد أساسي لتصنيف درجة رفاهية الشعوب وقدرتها على التعلم والتفكير والإنتاج.

ونتيجة لدخول العالم في فضاء التكنولوجيا الرقمية أصبح إنتاج الأفكار هو السبيل الأمثل للتنافس بين الدول وهذا ما يتطلب منها المزيد من الاهتمام الذي يعني المزيد من الإنفاق

وبدورها عملت الحكومات الجزائرية المتعاقبة على بناء منظومة تعليمية ترقى إلي مستوي المعايير المعتمد عالميا، وسنحاول في هذه الدراسة معرفة واقع الإنفاق الحكومي على التعليم في شقين الأول متعلق بالهياكل والمؤسسات التعليمية التي اعتمدتها الدولة، بينما يتناول الشق الثاني الميزانيات المخصصة للرفع من مستوى التعليم في الجزائر.

**-أولاً/ الإنفاق على التعليم:** يوضح الجدول التالي نسبة الإنفاق العمومي على التعليم من إجمالي الدخل.

-الجدول رقم (21) يوضح الإنفاق على التعليم.

| الإنفاق الحكومي على التعليم (من إجمالي الدخل) | |
|---|---|
| **الفترات الأساسية** | **نسبة الإنفاق(بالمائة)** |
| **1978-1970** | **4،2** |
| **1990-1970** | **4،9** |
| **1994-1990** | **5،2** |
| **2015-1994** | **4،5** |

المصدر: **الإنفاق على التعليم في الجزائر**، من الموقع الإلكتروني،knoema.com/atlas.

والقارئ لجدول الإنفاق الحكومي في الجزائر يكاد يجده يتميز بالثبات حيث كانت نسبته سنة 1970 مقدرة ب2،4 وبعد ما يقارب الخمسة وعشرون سنة بقية نسبة الإنفاق نفسها تقريبا مع تقدم طفيف حيث وصلت لنسبة 5،4 واستمرت على هذا المنوال إلى غاية اليوم.

ويحدث هذا الثبات رغم وجود عدة متغيرات على المستوى المحلي والعالمي خاصة فيما يتعلق بظهور متغير جودة التعليم الذي يفرض زيادة الإنفاق على التعليم واعتباره أحد القطاعات الأساسية للتنمية.

وإذا أردنا البحث في تخصيص ميزانيات الحكومة فإننا نجها قد عرفت بدورها تذبذب في نسبة الإنفاق وهذا ما يوضحه الجدول التالي.

- الجدول رقم (22) يبين تطور ميزانية قطاع التربية والتعليم من **2000** إلي **2006**.[1]

[1] -عدنان مريزق، **الإنفاق الحكومي على قطاع التربية والتعليم في تراكم رأس المال البشري في الجزائر**، ملتقى دولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في الاقتصاديات الحديثة يومي 13-14 ديسمبر 2011، جامعة حسيبة بن بوعلي – الشلف-. ص10.

| السنوات | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الميزانية العمومية | 251,79 | 1255,57 | 1602,34 | 711,11 1 | 1 920 1 | 1 950 | 2 376,87 |
| ميزانية التربية | 154,76 | 167,21 | 182,29 | 202,57 | 224,74 | 253,10 | 263,03 |
| النسبة المئوية | 12% | 13% | 11% | 12% | 12% | 13% | 11% |

**المصدر**: عدنان مريزق، **الإنفاق الحكومي على قطاع التربية والتعليم في تراكم رأس المال البشري في الجزائر**، ملتقى دولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في الاقتصاديات الحديثة يومي 13-14 ديسمبر 2011، جامعة حسيبة بن بوعلي – الشلف-. ص10.

ويشير الجدول أعلاه إلى أن ميزانية التربية قد ارتفعت إلى أعلى درجاتها في ظرف ستة سنوات وهذا نتيجة لتوجه الحكومة نحو تشجيع التنمية البشرية والدخول في بناء الهياكل التعليمية في المدن والقرى بهدف تعميم سياسة التعليم التي تعتبر أهم محور في بناء دولة الرفاه.

نصيب التلميذ من الإنفاق الحكومي:

-الجدول رقم (24) يوضح تطور نسبة الإنفاق على التعليم في الجزائر.

| السنوات | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| نفقات التعليم( مليار دينار جزائري | 154,76 | 167,21 | 182,29 | 202,57 | 224,74 | 253,10 | 263,03 |
| عدد التلاميذ (مليون) | 7,66 | 71,7 | 85,7 | 7,89 | 85,7 | 7,74 | 7,59 |
| نصيب كل تلميذ (ألف دينار) | 20,20 | 21,68 | 23,22 | 25,66 | 28,62 | 32,70 | 34,64 |

المصدر: وزارة التربية والتعليم،**الإحصائيات**، من الموقع الإلكترونيwww.education.gov.dz، تم التصفح بتاريخ 2018/01/18.

والملاحظ على الجدول هو وجود تطور نسبي على مستوى الإنفاق على التلاميذ مقارنة بتطور متطلبات الحياة، كما أن أغلب المخصصات المالية قد تم توجيهها إلى البناء والتشييد وهذا ما يضعف مقاربة الاستثمار في العنصر البشري ويطرح إشكالية جودة التعليم.

**-ثانياً/ جودة التعليم في الجزائر :**

حدد مؤتمر اليونسكو حول التعليم سنة **1998** أن الجودة في قطاع التعليم عبارة عن مقاربة متعددة الأبعاد فهي تشمل جميع وظائف التعليم والتعلم المتمركزة حول "المناهج الدراسية، البرامج التعليمية، البحوث العلمية، الهياكل و الأدوات، إضافة إلي قياس مخرجات العملية التعليمية وانعكاسها على المجتمع.

ويتفق علماء التربية أن قياس ومعرفة واقع التربية والتعليم يعتمد على خمسة عناصر أساسية هي " المتعلم، المعلم، المناهج، البيئة التعليمية والأهداف الرئيسية.

والمتتبع للسياسة التعليمية في الجزائر يجد بأنها مرت بعدة مراحل انتقلت فيها من المبادرة الوطنية لمحاربة الأمية إلي محاولة صناعة الجودة مرورا بسياسات الإصلاح المتعددة وهذا ما توضحه المراحل التالية:

- **مرحلة البناء الهيكلي:** وهي الفترة التي عرفت فيها الدولة بناء أكبر عدد من المدارس والجامعات لتغطية المدن والأرياف عبر الوطن بالمدارس والمنشآت التعليمية.
- **مرحلة البناء الإنساني:** وذلك عن طريق تعميم سياسة التعليم للجميع إضافة إلي غرس الهوية الوطنية في البرامج والمناهج بما يخدم الرؤية التنموية للجزائر.
- **مرحلة صناعة المناهج والأنظمة التعليمية:** من خلال المبادرة بصنع مناهج تنسجم مع المعايير العالمية المتمركزة حول الجودة، حيث عرف قطاع التربية إصلاحات متنوعة أهمها إصلاحات التربية 2002 ، واصطلاحات التعليم العالي سنة2004، ويمكننا قراءة مختلف البرامج والخطط عن طريق معرفة جملة من المخرجات.

**1-مخرجات برامج التعليم للجميع:**

إن الدارسة لتاريخ المنظومة التعليمية في الجزائر يجد بأنها حققت العديد من المكاسب والأهداف في مجال نشر العلم والمعرفة، من خلال ضمان التحاق أكبر عدد من الأطفال والشباب وحتى الشيوخ بالمدارس والجامعات، كما ركزت الدولة جهودها التنموية على مدى أكثر من خمسين سنة على تشييد أكبر عدد من المدارس والهياكل التربوية والجامعات إضافة إلي توفير وتكوين العنصر البشري من إطارات وأساتذة ومدراء بهدف ضمان السير الحسن للخطة التعليمية وخدمة لأهدافها الكبرى.

وتمكنت الجزائر من خلال الإستراتيجية التعليمية المتبعة في مختلف المستويات من تقليص حجم الأمية التي قدت سنة 1962 ب85 بالمائة، لتصل سنة 2018

إلي 10 بالمائة.

كما عرفت الخريطة التعليمية إنشاء مدارس وثناويات في كل البلديات والقرى عبر الوطن وبأعداد مرتفعة، و شهدت عملية التحاق التلاميذ بالمدارس ارتفاع مميز حيث وصل عددهم سنة 2018 إلي ما يقارب ثمانية ملايين ونصف مليون تلميذ.[1]

وحسب الخبراء في علم التربية فإن سياسة تعميم التعليم ودمقرطته قد ساهمت بقوة في رفع أعداد التلاميذ في مختلف ولايات الجمهورية.

ومن جهته عرف قطاع التعليم العالي ارتفاع كبير في التحاق الطلبة حيث عرفت السنة الجامعية 2016-2017 دخول بمليون و613 ألف طالب يؤطرهم حوالي 60 ألف أستاذ في جميع الجامعات عبر الوطن.[2]

كما عملت الدولة على توفير جامعات ومعاهد في كل ولايات الوطن لتسهيل العملية التعليمية وتقريب الجامعة من الطالب لتشجيع البحث العلمي.

**2- نتائج السياسة التعليمية وخارطة الجودة:**

[1] -وزارة التربية الوطنية، من الموقع الرسمي www.education.gov.dz

[2] - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، من الموقع الإلكتروني www.mesrs.dz

في تقرير لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة " اليونسكو " حول واقع التعليم في العالم وجودته ومدى التزام الدول والحكومات بترقية الخدمات التعليمية صنفت الجزائر في المرتبة 113 عالميا و11 عربيا من حيث التعليم الابتدائي، بينما احتلت المرتبة 119 عالميا في التعليم العالي والمرتبة 11 عربيا رفقة كل من موريتانيا ومصر ومتأخرة عن كل من المغرب وتونس.[1]

وفي تقريره لسنة 2014 حول التربية والتعليم وضع المنتدى الاقتصادي العالمي الجزائر في المرتبة 100 من حيث فاعلية التعليم، ومن خلال عمله على قياس الرضا لدي التلاميذ والأولياء حول التعليم في الجزائر اكتشف بأن الغالبية منهم يتوجهون للدروس الخصوصية التي أصبحت الطريق الأفضل للرفع من التحصيل الدراسي في الوقت الذي يرون بأن القطاع العام أصبح عاجز عن إقناع الغالبية من المتمدرسين على أنه نظام ناجح.

ومن حيث جودة التعليم احتلت الجزائر من بين 148 دولة المرتبة 100 وهذا بسبب ضعف المناهج التربوية، وغياب المهارات الشخصية والاجتماعية للتلاميذ، ونقص المنافسة العالمية للمدرسة الجزائرية.

كما لوحظ على التقرير أنه وضع الجزائر في المرتبة 103 من حيث إدارة المدارس التي اعتبرها مازلت تعمل وفق المقاربات التقليدية في تسيير المؤسسات التربوية و التي تجاوزتها المجموعة الدولية في تدريس أطفالها.[2]

ومن جهتها صنفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في تقريرها لسنة 2015 الجزائر من حيث جودة التعليم في المرتبة 69 من بين 72 دولة، وشمل المسح حوالي 54 ألف تلميذ وتلميذة وذلك وفق ثلاثة مؤشرات هي " القراءة، الرياضيات والعلوم " وقامت المنظمة بقياس مهارات التلاميذ وقدرتهم على حل المشكلات التي تواجههم في الحياة إلى جانب دراسة مدي توظيفهم للمهارات والعلوم التي يتلقونها في المدرسة وإسقاطها على واقعهم المعاش وهذا ما جعل من التلميذ في أغلب الدول ومنها الجزائر يفصلون بين ما هو نظري وما هو تطبيقي ويتلقون في الغالب مفاهيم نظرية يعجزون عن توظيفها في الحياة العامة ويحددون التزامهم معها يتوقف على ورقة الامتحان والتحصيل الدراسي من دون استعمال خبراتهم العلمية في المجتمع.[3]

ويمكننا أن نرجع هذا لسببين مهمين الأول يتعلق بضعف تكوين الأساتذة والمعلمين، والثاني يتعلق بضعف المناهج التربوية التي تفصل بين المدرسة والمجتمع في الوقت الذي تفرض فيه التحولات التكنولوجية والفكرية انفتاح المؤسسات التربوية على بيئتها الخارجية.

---

[1] - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، من الموقع الإلكتروني :
/http://www.unesco.org/new/ar/unesco/about-us

[2] - جريد الخبر، من الموقع الرسمي، تقرير المنتدى الاقتصادي العالمي لسنة 2013-2014 ، http://www.elkhabar.com /

[3] - منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إحصائيات التعليم 2015، من الموقع http://www.oecd.org/

ومن جهته صنف قطاع التعليم العالي في المراتب الأخيرة في السلم العالمي وحسب مؤشر **" جايو تونج** شنغهاي لأفضل **500** جامعة فإن الجزائر كانت خارج التصنيف في حين احتلت السعودية ومصر الترتيب **338** و**407** كأفضل جامعات في الوطن العربي[1]

بينما احتلت أحسن الجامعات الجزائرية ذيل الترتيب في المؤشرات الأخرى فمثلا صنفها مؤشر بيومتريكس في المرتبة 4132 عالميا و23 إفريقيا، بينما احتلت الجامعات الجزائرية في التصنيف الإسباني المرتبة 6275 عالميا والمرتبة 80 عربيا. [2]

ويمكننا وضع هذه الإحصائيات السابقة في الجدول التالي:

-الجدول رقم (25) توضح تصنيف الجامعات الجزائرية.

| الجهة المصنفة | المرتبة | جوانب التقييم |
|---|---|---|
| **منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة اليونسكو** | **113** | - تعزيز القدرات البشرية والإبداع.<br>- تطوير المناهج الدراسية.<br>- إنتاج الكتب وتدريب المعلمين. |
| **منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية** | **69** | - تفوق التلاميذ في "القراءة، الرياضيات والعلوم.<br>- توظيف المهارات العلمية في الحياة العامة. |
| **المنتدى الاقتصادي العالمي** | **100** | - الرضا على المنظومة التربوية.<br>- مخرجات العملية التعليمية. |
| **مؤشر بيومتريكس(الجامعة)** | **4132** | - الوجود الشبكي، الأثر العلمي، الانفتاح العالمي |

-جدول من إعداد الباحث بناءا على المعلومات السابقة.

والقارئ للأرقام السابقة يكتشف أن واقع التعليم في الجزائر يعاني أزمة حقيقية فهو تصدق عليه مقولة " التعليم موجود لكن الإبداع منعدم " ويمكننا إرجاع هذه النتائج الضعيفة عالميا وعربيا إلي ثلاثة عوامل أساسية وهي " ضعف المناهج، نقص التكوين، غياب الرؤية والأهداف.

[1] - موقع مؤشر شانغهاي الإلكتروني، http://www.shanghairanking.com/ar/index.html

[2]

وسنحاول في هذا المحور التعمق في هذه الإشكاليات مع ضرورة البحث عن الحلول الناجعة التي يمكن من خلالها صنع تعليم يحقق الجودة والكفاءة.

## المطلب الثالث: الرؤية الاستشرافية لتحقيق الجودة التعليمية :

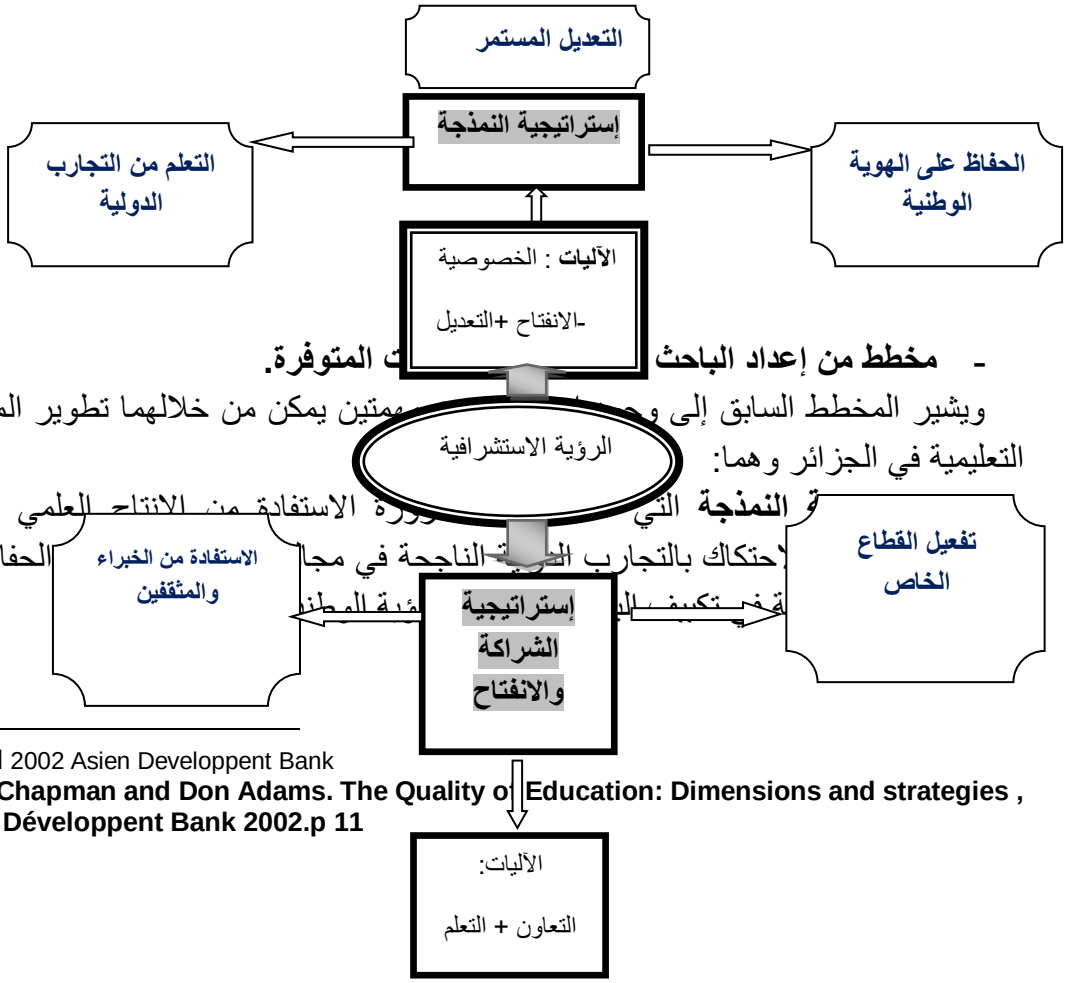
تعرف الجودة بأنها مؤشر لقياس نوعية المنتجات أو السلع والخدمات المقدمة من طرف المؤسسات، ويتم ذلك عن طريق الالتزام بالمعايير المعتمدة والتي في الغالب يتم من خلالها التمييز بين الكفاءة والرداءة.

وانتقل هذا المفهوم للتعليم ليقوم بقياس مخرجات العمليات التعليمية ودراسة نوعية المناهج والأهداف المتبعة في المؤسسات التعليمية، وقد عملت مختلف البلدان على جعل عملية التحسين المستمر للتعليم من أولوياتها الوطنية عن طريق وضع آليات للتخطيط وصنع السياسات وتدريب الإطارات بهدف تحقيق التنمية.[1]

وتمثل صناعة الجودة في التعليم عملية شاملة تمس مختلف الفواعل والظروف المحيطة بالتعليم كالمعلم، التلميذ والمناهج، كما تمس عوامل أخري قد تبدو بعيدة لكنها متشابكة مع التعليم وتأثر فيه بطريقة مباشرة وغير مباشرة، مثل الدخل والصحة وقوانين الأسرة والجمعيات، فهي إذن عملية تتشابك فيها عوامل كثيرة وقيمة.

سنحاول التعمق في هذا التشابك والعمل أكثر على إيجاد الحلول اللازمة للرقي بهذا القطاع الإستراتيجي والمهم:

-الشكل رقم (08) يبين الرؤية الاستشرافية لتطوير التعليم.




- **مخطط من إعداد الباحث ... ت المتوفرة.**

ويشير المخطط السابق إلى ... مهمتين يمكن من خلالهما تطوير المنظومة التعليمية في الجزائر وهما:

**... النمذجة** التي ... ورة الاستفادة من الانتاج العلمي العالمي ... احتكاك بالتجارب الدولية الناجحة في مجا... الحفاظ على ... تكييف ... ئة الوطن...

[1] **David** 2002 Asien Developpent Bank
**David Chapman and Don Adams. The Quality o Education: Dimensions and strategies , Asien Développent Bank 2002.p 11**

- **إستراتيجية الشراكة:** بحكم أن المؤسسات التربوية تعيش في بيئة وتتفاعل معها كان لابد لها من الانفتاح على المجتمع وإشراكه في إدارة المعرفة وإنتاجها، وتقر هذه الرؤية بوضع خطة مدروسة للتعامل مع القطاع الخاص والمجتمع المدني وبما يخدم العلم والمعرفة ويسهم في تطوير المجتمع.

**أولا/ إستراتيجية النمذجة :**

وتعتمد هذه الإستراتيجية على ضرورة الانتقال من النمط التقليدي المتمثل في صناعة السياسة العامة وفق خيارات السلطة و عن طريق البيروقراطيين الذين يستندون في الغالب إلي معطيات وخبرات تقليدية لا علاقة لها بالواقع في أغلب الأحيان.

وهنا يقول خبير السياسات **ياسر جسار** " في ظل التحولات المتسارعة التي يشهدها العالم يستحيل على الحكومات الحديثة الاعتماد على مستشارين وخبراء يجلسون كل الوقت في مكاتبهم ويعطون النصائح والقرارات بعيدا عن المعطيات الجديدة التي تنتجها البشرية و المتميزة بالتحول و التفاعل "[1]

ومن جهة أخري يستحيل أن تصنع أية حكومة سياسة تعليمية بعيدا عن بيئتها الداخلية والخارجية التي تشهد تغيرات متجددة على مستوى نوعية المناهج وطرق التدريس وآليات التفاعل بين المدرسة والمجتمع.

وهذا ما دفعنا إلي اقتراح إستراتيجية النمذجة لتسريع عملية التعليم والتعلم والتطور والتي تعتمد على :

**أ-التحول من الكم إلي الكيف:** اتسم خطاب الحكومات المتعاقبة في الجزائر حول وصف الانجازات المحققة من طرف الدولة والمتمثلة في إنشاء أكبر عدد من المؤسسات والهياكل وتوفير أكبر عدد من الموارد وصرف أكثر الميزانيات والنفقات في سبيل إرساء أسس التنمية.

ورغم قيمة هذه السياسات ودورها في محاربة الفقر والجهل إلا أنها لا تعكس حقيقة التنمية الحديثة التي تقاس حسب الخبراء بمعايير كمية ومعايير أخري كيفية تدرس بطرق علمية وإستراتيجية توظفها الجهات المحلية والدولية في قياس مؤشرات التطور في مختلف البلدان وتصنف على أساسها الدول والمجتمعات في مؤشر الجودة العالمي.

والدارس لواقع السياسة التعليمية في الجزائر يجد بأن صناع القرار في كل المناسبات يركزون على تثمين الانتشار الجغرافي والتغطية المادية التي مست مختلف المناطق والشرائح.

لكن من جهة مقابلة كان التركيز على قضية الانتشار الواسع أنسى الحكومات التركيز على قيمة المخرجات والأهداف التعليمية التي تجعل من الاستثمار في العنصر البشري محورا مهما وهو بمثابة المحدد الرئيسي في قياس جودة التعليم.

والدارس للمعايير الدولية يجد بأن هناك تحول نحو الاهتمام بكفاءة التعليم، وتدريب الأساتذة والإطارات، فمثلا شهدت منظمة الأمم المتحدة للعلوم والثقافة في ملتقى دكار سنة 1990 رفع شعار " التعليم للجميع " لكن بعد سنة 2014 غيرت هذا الشعار وأصبح الحديث عن جودة التعليم محور الاهتمام وهذا ما يعكس انتقال المجتمع الدولي من خطاب الكم إلى واقعية الكيف وهذا ما يدل كذلك على رغبت الأمم في اعتبار أن التعليم هو مفتاح الألفية الثالثة وهو سر نهضة الشعوب ورقيها.

[1] - ياسر جسار، **مساق الابتكار الحكومي**، ، من الموقع الإلكتروني https://www.edraak.org/

فالدول التي أحرزت تطور في التعليم تحولت من شعار **التعليم للجميع** الذي يرتكز على نشر التعليم والمعرفة ليشمل مختلف الفئات والمناطق إلي شعار **جودة التعليم** الذي يهتم بترقية العملية التعليمية بما يتناسب مع التحولات الهائلة في العالم.

لذا وجب على القائمين على السياسة التعليمية في الجزائر التوجه نحو وضع أسس وبرامج تركز على مفهوم الجودة في الخدمات التعليمية وذلك من خلال دراسة واقع التعليم في الجزائر ومن مختلف النواحي واقتراح الحلول المناسبة.

**ب-الاهتمام بالتدريب والتطوير المستمر:** ففي التقرير السنوي لمنظمة اليونسكو سنة 2014 نص على ضرورة الاهتمام بالنقاط التالية:[1]

- اختيار المعلمين والأساتذة المناسبين بمعايير عالية تشترط الكفاءة والخبرة.
-تدريب المعلمين باعتبار أن جودة التعليم تقاس بمستوى المعلم وفشل التلميذ هو نتيجة لفشل المعلم.
- تزويد المعلمين بالحزمة اللازمة من الحوافز لتشجيعهم على الإبداع والإنتاجية.
-التحول من اعتبار أن التعليم قطاع استهلاكي إلي اعتباره قطاع محفز للتنمية.
-وضع استراتيجيات للتقييم والتحسين المستمر للمعلم والتلميذ.

وحسب هذا التقرير فإن الخلل الذي تعاني منه دول العالم الثالث بما فيها الجزائر هو عدم وجود منهجية فعالة لتكوين الأساتذة والمعلمين يتم من خلالها تطوير مستواهم، فرغم وجود المعهد وطني لتكوين الأساتذة والرفع من مستواهم والذي أوكلت له مهمة صناعة البرامج التكوينية والتطوير من مستوى الأساتذة والمعلمين، وتحديد الاحتياجات الأساسية في القطاع إضافة إلي تقديم مهارات ومعارف في مجال التربية والتعليم.[2]

لكن عندما نبحث عن إستراتيجية التكوين المتبعة في الجزائر نجد عدة إشكالات في تطبيقها على أرض الواقع ولعل منها :

- وجود أعداد كبيرة من المتكونين في مقابل نقص الإطارات المؤهلة للتكوين، يقابل كل هذا قلة الحجم الساعي المخصص للتكوين والدورات المقدمة لتطوير الموارد البشرية، حيث تشير منظمة اليونسكو بأن الأستاذ وفي مختلف مراحله التعليمية يجب أن يتلقي ثلاثة دورات إلي أربعة دورات تكوينية في السنة إضافة إلي عدد معتبر من الملتقيات والندوات التعليمية.
- تلعب قضية نقص الموارد المالية دور مهم في برمجة الدورات ذات الجودة العالية التي تحدث الأثر الايجابي في المعلم وتدفعه نحو الإبداع والإنتاجية.
- تشهد عملية التكوين عدم تقبل من طرف أغلب الأساتذة والمعلمين بحكم غياب ثقافة التكوين والتطوير الشخصي والمهني لديهم، يحث يرى أغلبهم بأن التكوين مجرد فرصة للترقية في العمل وهذا ما يعكسه واقع المدرسة الجزائرية.

لذلك وجب على صناع القرار إيجاد آليات فعالة لمتابعة مخرجات العملية التكوينية وتصحيح الخلل الذي تشهده هذه العملية كما يجب تركيز هذه العملية على أهم المهارات التي

[1] - تقرير منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم الثقافة، من الموقع، http://www.unesco.org/new/ar/unesco/aboutus/

[2] - موقع المعهد الوطني لتكوين الأساتذة وتحسين مستواهم، على الموقع
http://infpe.education.gov.dz/institut/missions.html

يحتاجها الأساتذة في التفاعل مع التلاميذ وفهم حالاتهم النفسية والاجتماعية إضافة إلي معرفة قدراتهم العقلية بغرض دفعهم نحو الإبداع العلمي والتنافسية.

كما يجب على الأساتذة من جهتهم الرفع من المستوى الثقافي والبيداغوجي حيث يفترض أن يكونوا من خيرة المثقفين المزودين بالمعرفة الواسعة والدقيقة في تخصصاتهم بصفة خاصة وفي تخصصات أخري بصفة عامة.

**ثانيا/ إستراتيجية الشراكة والانفتاح :**

تهدف هذه الرؤية إلي إشراك الفواعل الرسمية والغير رسمية في صنع السياسية التعليمية وتمكين كل الأطراف من أداء مهمة تطوير التعليم والتربية وذلك من خلال:

**أ-ربط المؤسسات التعليمية مع بيئتها الاجتماعية :** فالدارس لكل الإصلاحات التي باشرتها الدولة ركزت على ضرورة تزويد الطالب بمناهج تساعده على التحصيل العلمي و كسب المزيد من المعارف، متجاهلة بذلك غرس القيم والمهارات التي يحتاجها في حياته العامة، ومن جهة أخرى بقية المؤسسات التعليمية منغلقة على ذاتها نظريا واجتماعيا نتيجة لغياب الآليات الأساسية التي تربط المدرسة والجامعة بالمجتمع،

في حين اتبعت بعض الدول إدماج **المهارات التقنية** في العملية التعليمية فمثلا التعليم في الهند يرتكز نظامه التعليمي على ربط الطالب ببيئته الاجتماعية والاقتصادية بهدف إسقاط كل ما هو نظري على الواقع وهذا ما جعل الطلبة الهنود يتفوقون في الجانب التقني على المستوى العالمي الأمر الذي فتح لهم فرص للتوظيف والاستثمار الخارجي خاصة أوربا التي يشكل فيها الهنود نسبة معتبرة من حصة المدراء التنفيذيين في كبرى الشركات وهذا بحكم كفاءتهم إضافة إلى جودة التعليم التي استوعب فيها صانع القرار الهندي أهمية البيئة الخارجية في تكوين الكفاءات.

وحسب تقرير الأمم المتحدة الذي درس مؤشر التعليم في أغلب دول العالم بما فيها الدول العربية خلص إي أن الهدف الرئيسي من التعليم هو دفع الأفراد إلي الإنتاجية والإبداع في المجالات الفكرية الاقتصادية ولن يتم هذا إلا بتوفر الفرص المناسبة لذلك.[1]

كما أن البعد الثقافي يكاد يكون غائب في المناهج الدراسية فالثقافة حسب الخبراء بمثابة طريق أساسي لتعليم منهج التفكير السليم وهنا يقول خبير السياسات العامة غراهم فولر " إن الثقافة والتعليم والفكر جزء أساسي في التعليم الأميركي والغربي، إنه نوع من التعليم الذي يود ملايين المسلمين تدريسه لأبنائهم حينما يبتعثونهم إلى الغرب من أجل الدراسة، ولا يعني هذا عدم توافر الكتب في العالم العربي، بل ما يرغب فيه عدد كبير من المسلمين هو تعليم أبنائهم المهارة وكيفية التفكير باستقلالية وبصورة إبداعية، وهو أساس قوة الغرب، وغياب ذلك في العالم الإسلامي هو السبب في ضعفه اليوم "[2]

يشير الخبير **غراهم** إلي نقطة مهمة وهي معادلة الربط بين الفكر والتعليم من خلال إيجاد آليات ممنهجة لتعليم الأطفال مهارة التفكير التي تساهم في إعداد جيل يحلل الأحداث والوقائع المحيطة به ويبادر بالحلول.

---

[1] Human development **report 1990** .new work.UNDP.1990.p.4.

[2] - ضعف نظام التعليم العربي سبب جوهري في ضعف العرب، من موقع الجزيرة نت، http://www.aljazeera.net/knowledgegate

والدارس للمنظومة التعليمية سواء في المدارس أو الجامعات هو افتقارها لتعليم **مهارات التفكير** المتمثل في تحفيز المعلم لقدرات التلاميذ على تفجير طاقاتهم ومواهبهم عن طريق أساليب علمية اكتشفت حديثا واتبعتها مختلف الدول المتطورة خاصة في الدول الإسكندنافية فالحكومة البريطانية فرضت مقررات إجبارية على المدارس لتعليم التفكير بهدف تطوير القدرات الذهنية للطفل وتشجيعه على الإبداع والابتكار.

- ونستنتج من كل التجارب الدولية أن تطوير التعليم يتطلب من صانع السياسة التعليمية في الجزائر ضرورة إتباع الإستراتيجية التالية:

-الجدول رقم (26) يبين آليات تطوير التعليم في الجزائر.

| - **تطوير التعليم** | | |
|---|---|---|
| -تلقين العلوم والمعارف. | -غرس المهارات. | -الاندماج الاجتماعي للتلميذ |
| وذلك بتعليم النظريات والمفاهيم في مختلف الحقول المعرفية | من خلال التركيز على تنمية التفكير وتحويل المفاهيم إلى مهارات يمكن تدربها | عن طريق ربط المدرسة والجامعة بمحيطها الاجتماعي والثقافي |

-جدول من إعداد الباحث.

**ج-إشراك القطاع الخاص**: طرحت قضية مساهمة الحكومات في الإنفاق العام وتواجدها في كل المجالات عدة إشكاليات أبرزها ضعف جودة الخدمات وافتقار آليات التسيير والفاعلية، وهذا ما ساهم في تضعف عدة قطاعات لعل أبرزها التعليم الذي تراجع بحكم التحولات التكنولوجية والفكرية التي حملتها معها الثورة التكنولوجية.

وهذا ما نبه الحكومات إلي ضرورة النظر للقطاع الخاص باعتباره شريك أساسي في التنمية يستطيع إضافة الميزة التنافسية في مختلف القطاعات وطبقت هذه المقاربة العديد من الدول فمثلا نجد دول مجلس التعاون الخليجي تخلت تدريجيا عن احتكار القطاع العام في صنع وتنفيذ السياسات التعليمية وفتحت الباب أمام القطاع الخاص الذي يساهم بشكل ايجابي في التنمية الفكرية والبشرية وانعكس هذا في ترتيب هذه الدول في سلم المعرفة العالمي خاصة في قطر والإمارات العربية المتحدة والسعودية.

وفي الجزائر يشهد القطاع الخاص شبه انعدام وتحفظ كبير اتجاه الانفتاح عليه وهذا ما تسبب في غياب قوانين واضحة تنظم العملية التعليمية مما فتح الباب للدروس الخصوصية التي أصبحت بمثابة منافس غير نزيه للقطاع الحكومي.

كما يعرف قطاع التعليم العالي غياب للجامعات الخاصة التي ساهمت بشكل ايجابي في صناعة العقول وبناء التنمية في دول عديدة منها ماليزيا وسنغافورة وجعلت منها ميدان للإبداع العلمي والفكري الذي ساهم في إثراء مختلف الحقول العلمية.

ورغم إصدار الوزارة الوصية في الجزائر لقرار فتح جامعات خاصة إلا أن الشروط المفروضة على المستثمرين تبقى بعيدة كل البعد عن الاستثمار الحقيقي الذي يقر به اقتصاد المعرفة وعلى أساسه تصنف فاعلية الحكومات وجودة التعليم.

وما يجب الإشارة إليه في هذا الجانب هو ضرورة وضع آليات قانونية تنظم من خلاله الدولة القطاع الخاص على أن يلتزم هذا القطاع بما يلي:

-**السير وفق قوانين وأعراف المجتمع** وهذا من خلال تقديم مقررات تنسجم مع قيم المجتمع ولا تخالف القوانين فتقدم الربح على العلم والمصلحة التجارية على الاستثمار الحقيقي في العنصر البشري.

-**العمل وفق المناهج والمقررات الوطنية:** وهذا متعارف عليه في كل الدول ويتم هذا التوافق من خلال صناعة مناهج تلتقي في الغالب مع الأهداف الكبرى لوزارة التربية ووزارة التعليم العالي.

ج- **تفعيل الأولياء والمجتمع المدني** : وذلك عن طريق إشراك أولياء التلاميذ في إدارة العملية التعليمية في شقين هما " - جمعيات أولياء التلاميذ. – التربية الأسرية.

ويشارك الأولياء عن طريق الجمعيات في ثلاث مستويات :

- **الصنع**: وذلك عن طريق تقديم الاقتراحات والحلول المتعلقة بظروف التمدرس وسير العملية التربوية، التواصل مع الأساتذة لتوفير ظروف تعليم جيدة.
- **التنفيذ:** معرفة قدرة الاستيعابية التلاميذ، إضافة إلي تتبع ظروف التمدرس والتحرك لمعالجة المشاكل التي تعانيها المدارس لدي السلطات المحلية..
- **التقييم** :تقييم مخرجات العملية التربوية والتنسيق مع الأساتذة لتدارك النقائص.

والقارئ للقانون المتعلق بجمعية أولياء التلاميذ يجد بأنه جد ثري من حيث مواده وأهدافه، فهو ينص على ضرورة تفعيل دور الأولياء في إدارة التعليم داخل المؤسسات التربوية ويعطى لهم الحق في تقديم المقترات والحول حول التسيير والعمل. [1]

لكن الخلل الرئيسي يمكن في عدم فهم الأولياء لأدوارهم الحقيقية التي يجب أن يلعبوها في تطبيق سبيل نجاح أبناءهم.

– **التربية الأسرية**: وهي الحلقة المفقودة في العملية التعليمية والتي تعتبر سبب مهم في ضعف المنظومة التعليمية في الجزائر، فأغلب الأسر تعتقد بأن التربية على القيم والمعارف هي فقط وظيفة المدرس والمعلم متجاهلة بذلك دورها في تسهيل مهمة التعليم من خلال توفير الجو الملائمة، والمتابعة المستمرة للأبناء وتشكيل معارف جديدة لهم.

ولنا أن نتصور دور الأسر في الغرب والتي تتقاسم مع المدرسة كل الأهداف والأعباء والنتائج المتعلقة بتمدرس أبناءهم وتزيد على ذلك مهمة التطور في خدمة التلاميذ في جانب الإطعام والتنقل من خلال المجمع المدني.

وقد يرجع البعض نقص تفاعل الأولياء إلي مستواهم الثقافي والتعليمي لكن يجب أن نطرح تساؤل مهم، مفاده: ما هي الجهود التي تبذلها المؤسسات التربوية للانفتاح على الأولياء وتوعيتهم بأدوارهم الحقيقية ؟

لقد بات من الضروري اليوم ولمواجهة التسرب المدرسي وإقبال التلاميذ على الإدمان والتدخين، أن تبادر المؤسسات التعليمية بالانفتاح على الأولياء من خلال تنظيم أيام دراسية ودورات تكوينية لهم في تربية الأبناء وتزويدهم بالتقنيات اللازمة في إدارة العملية التربوية إلي جانب المؤسسة.

ويمكننا من تلخيص رؤيتنا الاستشرافية في الجدول التالي :

[1] - من القانون التوجيهي للتربية الوطنية المؤرخ في 23/01/2008، من الموقع http://www.education.gov.dz/rp/

-الجدول رقم (26) يبين إستراتيجية التحول نحو جودة التعليم

***التحول نحو الجودة***

| المحاور الأساسيـــة | الـــواقـــع | التعـــديـــلات |
|---|---|---|
| **الأساتذة** | التوظيف والتعاقد | توظيف الكفاءات+ التكوين مستمر وهادف. |
| **المناهج والأنظمة** | المقاربة بالكفاءات | -التعديل بما ينسجم مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي. |
| | نظام **LMD** | + تأهيل الأساتذة لاستيعاب البرامج والتحولات وفهم أدوارهم الحقيقية في الرؤية الجديدة. |
| **الإنفاق العام** | تشييد الهياكل والمؤسسات | -التحفيز المادي والمعنوي للأساتذة وتشجيع الأسر للإنفاق على التعليم+ إشراك القطاع الخاص. |
| **المخرجات** | تخريج أكبر عدد من الجامعيين | -وضع شروط علمية صارمة لتخريج إطارات مؤهلة لقيادة المجتمع + تقييم علمي وعملي للمخرجات. |
| **الرؤية** | " تخريج كفاءات متعلمة و نخب مثقفة ومدربة، مزودة بالمعارف تأهلها لقيادة الدولة والمجتمع وإحداث تنمية شاملة" | |

- **الجدول من تصميم الباحث**

وفي الأخير يمكننا القول أن معادلة الحضارة والنهضة تنطلق من صناعة مجتمع المعرفة الذي يأتي من صنع سياسات تعليمية تدفع نحو الإبداع والابتكار وصناعة الفكر والثقافة التي تعمل بدورها على الرفع من مؤشرات التنمية البشري الأخرى.

فبفضل التعليم يمكن تحسين معدل الدخل، تطوير أنظمة الرعاية الصحية وتحقيق جودة الخدمات العامة في الإدارات والشركات وتحسين العلاقات الاجتماعية والاقتصادية داخل الدولة، فالرقى والتحضر لن يكون نتيجة لتوفر الموارد الطبيعية وعوائد النفط كما تعتقد بعض الحكومات لكنه نتاج اقتصاد المعرفة القائم على التنافس في مختلف حقول العلم، وهذا ما أثبتته تجارب بعض الدول التي تفتقر للثروات الطبيعية إضافة إلي أن موقعها الجغرافي غير استراتيجي بالمنظور التقليدي لقوة الدول، لكنها في الواقع أثبتت أنها من أقوي الدول من حيث الإنتاج التكنولوجي والمعرفي وحتى الفكري وهذا ما نجده في اليابان وكوريا الجنوبية التي أنفقت حكوماتها ميزانيات معتبرة لتطوير التعليم والاستثمار في المورد البشري وتطويره وكان العائد من وراء هذا الاستثمار هو تحقيق الرفاهية.

ومن جهة أخري يربط بعض المفكرين تخلف الدول بعدد السكان الذي يشكل هاجس للحكومات ويكلفها ميزانيات ضخمة في الإنفاق، لكن المتتبع للتجارب الناجحة يجد بأنها تجاوزت هذا الطرح الذي يعد كذلك تقليدي كونه لا ينظر إلي التجارب الناجحة مثل الهند والصين الأكثر كثافة سكانية في العالم والأكثر طلب على الغذاء والدواء.

لكن حكومات هذه الشعوب استطاعت تحويل هذا التحدي إلي انجاز من خلال تعليم وتدريب الموارد البشرية وتأهيلها على التكيف والابتكار واحتلت بفضل هذه الميزة التنافسية المراتب الأولي عالميا في التكنولوجيا الدقيقة وإدارة الأعمال.

ومن خلال هذه المقارنات والتحليلات يمكننا القول بأن صناعة العقول هي المهمة المعاصرة لصناع السياسيات ولن يتم هذا إلا ببناء منظومة تعليمية ذات جودة وكفاءة يستطيع من خلالها التلميذ والشاب الجزائري أن يبني نفسه ووطنه من خلال توظيف المعارف والمهارات الفكرية والفنية التي يكتسبها من المدرسة والجامعة.

## المبحث الثاني: السياسة الصحية في الجزائر ومؤشر جودة الحياة

يتفق خبراء التنمية البشرية بأن صحة الإنسان هي أهم برنامج وثروة تستحق أن تهتم بها الحكومات الحديثة كونها تمس المواطن بطريقة مباشرة وتسهم بايجابية في ضمان العيش الكريم الذي يعد من أهم حقوق الإنسان، أو بما يعرف بالأمن الإنساني الذي يجعل من برامج الرعاية الصحية ومكافحة الأمراض، حماية الأمومة، الطفولة، توفير الأدوية والأجهزة الطبية الحديثة من الأعمدة الأساسية في قياس رفاهية الشعوب.

كما يقاس مؤشر التنمية الصحية أيضا بعدد الأفراد من السكان لكل سرير في المستشفى وكذا عدد الأفراد من السكان لكل طبيب، فكلما نقص العدد كلما دل ذلك على حدوث تحسن على مستوى الخدمات الصحية.[1]

وبدورها عرفت الجزائر عبر تاريخها صناعة سياسات عامة صحية اتسمت بالتدرج المرحلي والذي عملت من خلاله على توفير الظروف المناسبة للعيش الكريم الذي يتيح للمواطن الجزائري السلامة في بدنه وعقله باعتبار أن الصحة البدنية والعقلية وحتى النفسية من أبرز توصيات منظمة الصحة العالمية حول صحة الأفراد.

وسنحاول هنا ذكر أهم التحولات والتطورات الكبرى في السياسة الصحية عن طريق الخطط والبرامج التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة في الجزائر.

### المطلب الأول: التطورات الكبرى في السياسة الصحية الجزائرية:

اعتبرت برامج الإصلاح والتوسع الصحي من أبرز مميزات التطور في مجال التنمية الصحية في الجزائر وهذا نتيجة للمراحل التنموية التي عرفتها الجزائر في برامجها القطاعية التي كانت تهدف من خلالها لبناء دولة قوية تضمن جودة الحياة للمواطن، وسنحاول هنا ذكر أهم المراحل.

#### 1-مرحلة البناء (من 1962-1990):

شهد القطاع الصحي كغيره من القطاعات عملية بناء واسعة اتسمت بتشييد الهياكل والمؤسسات لتوفير الخدمات الصحية وعرفت السياسة الصحية مرحلية في الرؤية والتنفيذ.

[1] -هشام محمود الأقداحي، **السياسة الاجتماعية ودورها في التنمية الاجتماعية**، مصر، مؤسسة شهاب الجامعة، 2017، ص59.

عرفت فترة الستينيات واتسمت بداية هذه الفترة بانتشار الأمراض والأوبئة الخطيرة الناتجة عن حرب التحرير التي خرج منها المجتمع الجزائري بأكبر الخسائر البشرية المتمثلة في الشهداء والجرحى والمنهارين نفسيا وعقليا وماديا نتيجة للحرب الوحشية التي قادها المستعمر الفرنسي ضد الفرد الجزائري وضد الطبيعة.

وقد كانت أهم الإنجازات في هذه المرحلة ما يلي:

**أ-جانب التغطية بالعنصر البشري :**

عرفت هذه المرحلة سعي الدولة إلي توفير أكبر عدد من الأطباء عن طريق التوجه إلي جلبهم من خارج الوطن وهذا لتغطية العجز الداخلي والاستجابة إلي الطلبات المتزايدة على الرعاية الصحية من طرف المواطنين، والجدول التالي يوضح عدد الأطباء طيلة سنوات.

-الجدول رقم (27) يوضح تطور عدد الأطباء مقارنة بتزايد السكان.

| السنة | الأطبـــــاء | | | عدد السكان لكل طبيب |
|---|---|---|---|---|
| | الجزائريون | الأجانب | المجموع | |
| **1962** | 342 | 937 | 1279 | 7835 |
| **1963** | 285 | 1034 | 1319 | 7922 |
| **1970** | 611 | 1149 | 1760 | 7562 |
| **1973** | 1241 | 1226 | 2467 | 5938 |
| **1980** | 6202 | 2310 | 8512 | 2193 |
| **1980** | 11170 | 2051 | 13221 | 1654 |
| **1990** | 22716 | 834 | 23550 | 1063 |

**المصدر:** المجلس الاقتصادي والاجتماعي، **فصل الصحة**، حوصلة إحصائية، الجزائر، 1962-2012، ص4.

يبين هذا الجدول نسبة الأطباء الجزائريين والأجانب ومدي تغطيتهم الصحية لعدد السكان في الجزائر، حيث انتقل العدد خلال عشرة سنوات الأولي من 1279 إلي غاية 2467

ليعرف هذا المؤشر منعرج مهم بداية من سنة 1980 بعد تأسيس جامعات للطب وزيادة الإنفاق وإرسال البعثات العلمية للخارج وهذا ما جعل عدد الأطباء يرتفع ليصل إلي 22716 طبيب.

وتزامن هذا التطور في عدد الأطباء مع إنشاء هياكل ومؤسسات صحية رافقتها برامج وسياسات صحية تستجيب لمتطلبات المرحلة وتحقق الرعاية الحسنة للمواطن.

**ب-التغطية من خلال البرامج والهياكل:**

عرفت هذه المرحلة مبادرة الدولة لإنشاء هياكل صحية ترقي إلي تطلعات المواطن الجزائري الذي عان في فترة الاستعمار من انعدام الرعاية وظروف العيش الكريم، وفعلا قد تمت المبادرة بالعديد من المشاريع أهمها:[1]

- إنشاء المعهد الوطني للصحة العمومية سنة 1964 وكانت مهمته الأساسية انجاز الأعمال الخاصة بالدراسات والبحث في الصحة العمومية وترقيت الخدمات العامة.
- إنشاء الصيدلية المركزية الجزائرية وأوكلت لها مهمة تنظيم عمليات استيراد الأدوية وإنتاجها إضافة إلي توزيع المنتجات الصيدلانية.
- وضع البرنامج الوطني لمكافحة أمراض السل الملاريا والرمد الحبيبي وذلك سنة 1963.
- إنشاء وزارة الصحة العمومية سنة 1965 بعد أن كانت مدمجة مع عدة وزارات.
- توفير قاعات العلاج والعيادات متعددة الخدمات في مختلف المناطق سنة 1974.
- تدشين المدرسة الوطنية للصحة العمومية التي كانت مهمتها تكوين الأطباء والممرضين والإداريين لتوفير أكبر عدد من الإطارات لتسيير القطاع.

وقد رافق مرحلة البناء إرادة سياسية ورؤية تنموية حقيقية تعكس رغبة صانع القرار في بناء نهضة يكون المواطن محورها وهدفها، وقد تجلى هذا من خلال تأسيس الميثاق الوطني الذي اعتبر الرعاية الصحية حق مشروع وجب توفيره للمواطنين من خلال الفقرة التالية" إن الطب المجاني يعد مكسبا ثوريا وقاعدة لنشاط الصحة العمومية وتعبير عملي عن التضامن الوطني"، كما نص دستور 1976 في مادته 67 على أن الصحة محور أساسي وجب تغطيته بخارطة صحية تمس كل المواطنين.

وامتازت مرحلة الثمانينات في توسيع عملية برامج الرعاية الاجتماعية لتشمل كافة المواطنين، وقد بدأت مع نهاية هذه المرحلة مراجعة وتعديلات عديدة للخيارات التنموية والسياسية للدولة الحديثة.

### 2-مرحلة الإصلاحات (1990-2011)

مع بداية هذه الفترة كانت الجزائر على مشارف أزمة اقتصادية واجتماعية كان سببها انخفاض أسعار البترول الأمر الذي فرض على الحكومات المتعاقبة مراجع العديد من السياسات والبرامج، لكن القطاع الصحي لم يتضرر كثيرا بحكم أنه من الخيارات الاجتماعية التي تعهدت الدولة بعدم التخلي عنها، وقد بادرت الوزارة الوصية بتطبيق عدة سياسات صحية وانجاز مشاريع في نفس القطاع تمثلت في الخطوات التالية:

- إنشاء الصيدلية المركزية للمستشفيات سنة 1994 بهدف تمويل وتوزيع المواد الصيدلانية.
- تحويل معهد باستور إلي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي سنة 1994.

[1] -حسيني محمد العيد، **السياسة الصحية في الجزائر: دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسساتي الحديث**، 1990-2012، (مذكرة قدت لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة السنة الجامعية 2012-2013) ص16،15.

- ميلاد الوكالة الوطنية لترقية البحث في الصحة، وهدفها إجراء البحوث والدراسات في قطاع الصحة.
- إنشاء الوكالة الوطنية للتوثيق الصحي بغرض توفير أكبر كم من المعلومات في يد المهتمين بالصحة.
- تشييد المعهد الوطني للبيداغوجيا والتكوين الشبه الطبي سنة 1996.

شهدت هذه الفترة زيادة الإنفاق على الصحة عن طريق بناء هياكل صحية جديدة وتغطية المؤسسات الصحية بعدد الأطباء والإطارات التي وصلت إلي 35000 ممارس.

ومن جهة أخري عملت الوزارة الوصية على إعادة هيكلة المنظومة الصحية بإصدار التنظيم الصحي الجديد سنة 2007 والذي كان يهدف إلي التوجه نحو تحقيق الصحة للجميع من خلال الفصل بين الاستشفاء والعلاج والفحص، إضافة إلي العمل على تقريب المستشفى من المواطن.

وقام صانع القرار في هذه الفترة بتدعيم الإصلاحات عن طريق إقرار النظام الصحي الجديد الذي جاء بهدف ترقية العلاج القاعدي النوعي الذي أبرز رغبة الحكومة في التوجه نحو جودة الخدمات الصحية وكان أول الخطوات هي اعتماد مؤسسين ترتكز عليهما الصحة العامة وهما " المؤسسة العمومية الإستشفائية (EPH) والمؤسسة العمومية للصحة الجوارية ) (EPSP) التي تشمل العيادات المتعددة الخدمات وقاعات العلاج.

وقد عرفت هذه الفترة ارتفاع مؤشر ومعدل الأمل في الحياة ليصل سنة 2008 إلي 75 سنة بعد أن كان 52 سنة في فترة الستينيات، وكانت هذه النتيجة بسبب إتباع الحكومات المتعاقبة عدة برامج للرفع من الرعاية الصحية.

### 3- مرحلة التنمية الصحية (2011- إلي اليوم):

تميزت هذه المرحلة بالوفرة المالية التي عرفتها الجزائر ولم تشهد لها مثيل من قبل وهذا ما شجع صانع القرار على زيادة الإنفاق في مختلف القطاعات، لعل أبرزها هو القطاع الصحي الذي كان لابد له من الانتقال من شعار " الصحة للجميع " إلي شعار يستجيب لتطلعات مواطن عصر العولمة والتكنولوجيا تحت عنوان " الجودة في الخدمات الصحية " والذي كان بمثابة تحدي كبير رفعته المجموعة الدولية في سبيل الرقي بصحة المواطن وشهد ملف الصحة العمومية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا محل تنافس سياسي بين الأحزاب السياسية للفوز بأصوات المواطنين وذلك بتقديم برامج تزيد من حجم الضمان الاجتماعي وتوفير الأمن الصحي في مستوى يليق بطموحاتهم.

وبدورها رفعت الجزائر تحدي الرعاية الصحية كأولوية مهمة وذلك عن طريق تخصيص غلاف مالي قدر ب 1819,63 مليار دينار جزائري وذلك في سبيل تحقيق الرؤية التنموية لسنة 2025 والتي ستتميز بعدة تغيرات أبرزها:

-ارتفاع عدد السكان إلي حوالي 44.8 مليون.
-ارتفاع معدل الأمل في الحياة إلي 80 سنة.

وهذا ما يفرض على الحكومة وضع خارطة صحية تمتاز بالجودة وتعمل على تحقيق الأهداف الصحية التالية :

- تحسين الخدمات الصحية والرعاية الاجتماعية.
- تطوير أنظمة الوقاية والعلاج وتمكين مختلف الشرائح من الاستفادة منها.
- تطوير التكوين في مجال الصحة العمومية وتوفير الظروف الملائمة لممارسة الأطباء والممرضين لمهامهم.

وعرفة برامج الرعاية الصحية في الجزائر تطور ملحوظ من حيث نسبة الإنفاق وتدشين المنشآت والهياكل الصحية وذلك من خلال مختلف البرامج والسياسات التي ساهمت نسبيا في تغطية الخارطة الصحية في الجزائر.

## المطلب الثاني: حجم الإنفاق الصحي وبناء الهياكل.[1]

خصصت الدولة الجزائرية ميزانيات معتبرة لتشييد الهياكل الصحية إلى جانب توفير نسبة مالية بهدف تغطية نفقات الرعاية الصحية وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

-الجدول رقم (28) يوضح نسبة الإنفاق على الصحة في الجزائر.

| | السنوات (على فترات) | | | |
|---|---|---|---|---|
| **الهياكل الصحية القاعدية** | **1970 (1974)** | **1980** | **1990** | **2000** |
| **المستشفيات** | 143 | 183 | 284 | 268 |
| **المراكز الصحية** | 558 | 662 | 1309 | 1252 |
| **العيادات متعددة الخدمات** | 106 | 161 | 510 | 497 |
| **قاعات العلاج** | 1402 | 1364 | 3344 | 3964 |
| **عدد الأسر في المستشفيات** | 43404 | 43028 | 60124 | 54618 |
| **دور الولادة (الريفية)** | 50 | 54 | 475 | 430 |

**المصدر**: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فصل الصحة، حوصلة إحصائية، 1962-2012، ص5.

عرف قطاع الصحة منذ الاستقلال استهلاك أكبر الهياكل في سبيل توسيع الخارطة الصحية لتشمل كل المناطق وهذا ما يوضحه الجدول، حيث ارتفع عدد المؤسسات الصحية من 2259 سنة 1974 ويشهد ارتفاع طفيف سنة 1980 بحوالي 2424، لكنه شهد ارتفاع ايجابي بين 1985 إلي 1990 ليصل إلي 5922 وهذا نتيجة لعاملين مهمين هما:

-ارتفاع أسعار البترول وهذا ما ساعد الدولة على تمويل المشاريع الكبرى ويضاف إلي هذا إتباع الدولة سياسة اشتراكية تعتمد على تفضيل الخيار الاجتماعي لتحقيق التنمية

-تنفيذ الدولة للمخططين الخماسيين الأول الثاني للذين عرفا زيادة في حجم المشاريع في مجال الصحة والتعليم كأولوية في بناء الدولة.

كما شهدت فترة ما بين 1990 إلي 2000 زيادة طفيفة في عدد الهياكل الصحية حيث وصلت إلي 6411 أي بزيادة قدرت ب489 عن الفترة ما بين 1980-1990 وتعد هذه الزيادة قليلة مقارنة بزيادة الكثافة السكانية وانتشار الأمراض والأوبئة، ويمكننا إرجاع هذا الضعف إلي عاملين مهمين ساهما سلبيا في تحطيم البني التحية وتراجع كل مؤشرات التنمية البشرية وهما:- تراجع أسعار البترول وتوجه الحكومة للاستدانة الخارجية.

-الأزمة الأمنية والسياسية التي عرفتها البلاد وتأثيرها على كل القطاعات.

استمرت هذه الأزمة لفترة تجاوزت العشرة سنوات لكن سرعان ما عاد الاستقرار السياسي ومعه التعافي النسبي للاقتصاد الوطني مع بداية الألفية الثالثة، وهذا ما جعل القيادة الجديدة تبادر بسياسات عامة فعالة حولت الجزائر إلي ورشة أشغال لتدشين الهياكل والمؤسسات في مختلف القطاعات، وكان للصحة نصيبها من خلال اعتماد هياكل صحية جديدة وفتح باب الاستثمار الخاص في قطاع الصحة والخدمات العامة مع بداية الألفية الثالثة وجاءت النتائج كالتالي:

-جدول رقم (29) يبين الهياكل الصحية في الجزائر.

| المنشآت | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|
| **المؤسسات العمومية للصحة ،تجمع:** | 271 | 271 | 271 |
| -عيادات متعددة الخدمات | 1419 | 1436 | 1491 |
| -قاعات العلاج | 5077 | 5258 | 5350 |
| -دور الولادة العمومية | 119 | 427 | 431 |
| **المنشآت الخاصة (القطاع الخاص)** | -- | -- | -- |
| عيادة طبيب مختص. | 5621 | 5904 | 6208 |
| عيادة طبيب عام | 6202 | 6206 | 6315 |
| عيادة طب الأسنان | 4717 | 4909 | 5105 |
| عيادة ممارسة مجموعة | 301 | 335 | 376 |

**المصدر**: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المرجع السابق الذكر، ص 6.

يبين هذا الجدول أن هناك قفزة نوعية عرفها قطاع الصحة من خلال زيادة عدد الهياكل وتجد الإشارة هنا إلي الانتقال من النمط التقليدي في تسيير المؤسسات الإستشفائية والذي اعتمد على أنظمة صحية جديدة تهدف لتحسين العلاج كميا ونوعيا وكذا اعتماد سياسة تطوير العلاج القاعدي عن طريق فتح أكبر عدد من العيادات وقاعات العلاج العمومية حيث وصل عددها إلي **7543** مؤسسة تقدم الخدمات الصحية بشكل مباشر وبنظام الخدمة المتواصلة (ليلا ونهارا).

ومن جهة أخري عملت الحكومة على فتح القطاع الخاص الذي عرف تواجد ما يقارب **18004** على شكل عيادات تشمل مختلف أنواع التطبيب وهذا في إطار شراكة القطاع الخاص في السهر على الأمن الصحي للمواطن الجزائري.

وبمنطق الأرقام يمكن القول بأن السياسة الصحية شهدت تطور ملحوظ وايجابي من حيث التغطية الصحية كونها انتقلت من وجود 2259 سنة 1974 إلي 25547 مؤسسة بين قطاع عام وخاص وهذا يعتبر انجاز حقيقي في دولة تدرج عالميا في مصاف الدول النامية.

لكن الغوص في لغة الأرقام وتثمين الانجازات الكمية من حيث ارتفاع عدد الأطباء وزيادة نسبة الهياكل الصحية لا يعني بأن الرعاية الصحية في الجزائر قد وصلت لأعلى درجات التنمية البشرية فالمواطن في القرى مازال ينتظر خدمات صحية ترتقي إلي مستوي الخطابات الرسمية وحجم الإمكانيات المتوفرة، كما أن احتجاجات الأطباء والممرضين على نقص التكوين المستمر و ضعف الراتب تخرج كل مرة إلي الميدان، وهذا ما يقودنا إلي الحديث عن مؤشر الجودة في قطاع الصحة بالجزائر.

## -المطلب الثالث: السياسات الصحية في الجزائر ومؤشرات قياس الجودة.

أصبح ملف الرعاية الصحية من أبرز الملفات الموضوعة في أجندة الحكومات المعاصرة كون هذا الملف يعد الضامن الأساسي لرفاهية المواطن وهذا ما فرض على الدول زيادة حجم الإنفاق والدعم في سبيل ضمان خدمات صحية في مستوى تطلعات المواطنين وبما ينسجم مع أهداف الألفية الجديدة التي تتطلب المزيد من الرعاية النفسية والجسدية والعقلية للمواطنين.

والتابع لواقع قطاع الصحة في الجزائر يجده قد عرف قفزة نوعية من حيث توفير الوسائل الضرورية لضمان رعاية جيدة وهذا ما نقرأه في معدل الإنفاق الذي وصل إلى 8 بالمائة من الناتج المحلي سنة 2010.

ومن أجل تغطية العجز على مستوى الخدمات عملت الحكومة على الرفع من عدد الهياكل حيث عرفت : -زيادة عدد المستشفيات الجامعية إلى 14 بالمائة، المراكز الصحية ب11 بالمائة، قاعات العلاج ب12 بالمائة، العيادات المتعددة الخدمات ب11 بالمائة (الديوان..

وبالمقابل شهدت عملية التوظيف في مختلف الأسلاك الطبية ارتفاع ملموس خاصة على مستوى الأطباء الأخصائيين والخبراء في الصحة العمومية.

ورغم كل هذه الإنجازات إلا أن القطاع لم يعكس بعد مستوى تطلعات المواطنين الذين يعانون بشكل يومي من تردي الخدمات الصحية وندرة الأدوية إضافة إلى سوء التشخيص الطبي، وهذا ما يجعلنا نقترح جملة من الحلول للرقي أهمها:

-مضاعفة عدد الهياكل الطبية مع تأهيل الإمكانيات التقنية لها.

-فتح باب الاستثمار في وجه القطاع الخاص بهدف تخفيف الأعباء على القطاع العام.

-التعيين المتوازن للأطباء والأخصائيين خاصة في مناطق الجنوب والهضاب العليا.

-تأهيل مستوى الأطباء وتكوينهم بما ينسجم مع تحديات المرحلة.

-تمويل البحوث والمخابر الصحية.

-توفير القيادة المؤهلة التي تمتلك الرؤية في سبيل خدمة الوطن.[1]

ومن جهة أخرى يقترح الخبير الاقتصادي فارس مسدور العديد من الخطوات لترقية الخدمات الصحية، نذكر منها :

- إعادة هيكلة المستشفيات بما يتوافق مع التخصصات الطبية التي يحتاجها المواطنون وهذا بوضع برامج تطويرية للأطباء والإداريين.

- استحداث بطاقة خاصة لكل مستشفى تبين الاحتياجات التي تنقصه على أن يكون الأمر دوريا.
- إقامة شراكة طبية مع القطاع الخاص تقوم على نقل الخبرات والعلوم.
- استحداث برنامج معلوماتي يكون من أهم استخداماته التواصل الشبكي في إدارة واستقبال علاج المواطنين.
- تطوير المخابر الخاص في المستشفيات بما يتوافق مع العامة.
- استحداث منظومة رقابة تمكن من متابعة كل ما يحدث داخل المستشفيات.
- اقتناء تجهيزات طبية متطورة واحترام قواعد تنظيم حياة العتاد الطبي.
- إنشاء مدرسة الصحة المتخصصة والتي تعد تقنينا في مجال الرعاية الصحية خاصة تخصص رعاية العتاد

ويتطلب تحقيق هذه الرؤية من خلال التحلي بالعزيمة والإرادة والشفافية.[2]

ويمكننا تلخيص جملة الحلول المقترحة سابقا في ثلاثة جوانب
-**الجانب المادي** والذي يفرض ضرورة توفير المزيد من الهياكل الصحية وهذا استجابة للزيادة السكانية التي تعرفها الجزائر.
-**جانب العنصر البشري** والذي يرتبط بزيادة عدد التوظيف في مختلف الأسلاك إضافة إلى التكوين المتخصص والشامل للإطارات الطبية.
-**الجانب التقني** والذي يقر بحتمية تزويد المؤسسات الصحية بالتكنولوجيا الحديثة والمتخصصة في الكشف الطبي والعلاج.

ولن يتم الانتقال إلى رعاية صحية ذات جودة وكفاءة إلا بوجود إرادة سياسية تؤمن بضرورة الاستثمار الأمثل في الموارد البشرية وتجعل من صحة المواطن وسلامته محور كل السياسات والبرامج.

[1] - منصور عبد الله وآخرون، **سياسة التحكم في الإنفاق الصحي بالجزائر بين الواقع والآفاق**، مجلة الحكمة، العدد 25، الجزائر 2015، ص 293

[2] فارس مسدور، **مقالات في الاقتصاد الجزائري** : مشاكل وحلول،الجزائر 2015 ص 146

## المبحث الثالث: الدخل الفردي وسياسات القضاء على الفقر في الجزائر.

يعتبر الدخل الفردي أحد المؤشرات الثلاثة لقياس رفاهية الأفراد كما أنه يعكس مدى اهتمام الحكومات بضرورة ضمان أجور ورواتب تسهم في توفير العيش الكريم للأفراد والأسر والجماعات عن طريق برامج وخطط توفر المزيد من مناصب العمل وتحقق مستوى لا بأس به من المنح والخدمات إضافة إلى وضع سياسات للدعم والمساعدة الاجتماعية.

### المطلب الأول : الدخل الفردي في الجزائر وتحديات العيش الكريم.

يعكس الدخل الفردي مجموع ما يتحصل عليه الفرد وأسرته من خلال أداءه لنشاط معين أو نتيجة لمساعدة أو منحة من جهة أخرى، وهو الذي يمكنه من الحصول على احتياجاته ويضمن له العيش الكريم.

ويعتبر الدخل الفردي أحد أهم المحاور الأساسية للتنمية البشرية كونه يرتبط اجتماعيا بالمستوى المعيشي للأفراد وهذا من خلال تمكينهم من تغطية احتياجاتهم الأساسية وإتاحة فرص الحصول على متطلبات الحياة التي تضمن لهم الرفاهية والعيش في سعادة.

ولقيَ مؤشر الدخل اهتمام واسع في الجزائر من قبل صانع السياسات العامة حيث شكل ملف محوري في أجندة السياسة الاجتماعية والاقتصادية وهذا ما جعله يشهد عدة تطورات منذ الاستقلال إلى اليوم.

**أولاً/ تطور الدخل في الجزائر:** ارتبط مؤشر الدخل في الجزائر بعامل الأداء الاقتصادي حيث تشكلت هناك علاقة اقتصادية واجتماعية جعلت معدل الدخل يرتفع وينخفض متأثرا بمدى التحول الذي يحدث على مستوى مؤشر النمو الاقتصادي الذي يتأثر بدوره بعدة عوامل محلية ودولية جعلت منه غير مستقر.

فكما هو معروف عن الاقتصاد الجزائري أنه اقتصاد ريعي مرتبط بتقلبات الأسواق العالمية والبورصات المالية وهذا ما يجعل النشاط الاقتصادي يدخل في معادلة جدلية تجعل من ارتفاع الأسعار فرصة لتحفيز القطاعات الأخرى، وتُحول انخفاض الأسعار مناسبة لتراجع وتوقف أغلب المشاريع التنموية.

ومن جهة أخرى عرف مؤشر الدخل ارتباط بهذه المعادلة حيث يمكن تقسيم تطور الاقتصاد الوطني إلى ثلاثة مراحل أثرت بطريقة مباشر على مؤشر الدخل الفردي.

**1/ مرحلة الانتقال التدريجي**: بدأت مع الفترة ما بين **1962- 1989** وسادتها عدة تحولات يمكن ملاحظتها في الجدول التالي:

-الجدول رقم (30) **يوضح تطور الدخل الفردي في الجزائر.**

| السنوات | الدخل الفردي(دولار) | معدل نمو الدخل الفردي | الناتج المحلي للفرد(دولار) | معدل نمو الناتج الفردي | معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي |
|---|---|---|---|---|---|
| **1962** | **190** | **/** | **856** | **/** | **-19,65** |
| **1965** | **260** | **4,00** | **1128** | **3,82** | **6,21** |
| **1969** | **330** | **10,00** | **13,59** | **5.23** | **8,43** |
| **1970** | **350** | **6,06** | **1215** | **5,64** | **8,86** |
| **1975** | **950** | **28,38** | **1632** | **1,81** | **5,05** |
| **1979** | **1720** | **23,74** | **1923** | **4,05** | **7,48** |
| **1980** | **2060** | **19,77** | **1876** | **0,79** | **0,79** |
| **1985** | **2440** | **5,63** | **2020** | **0,58** | **3,70** |
| **1989** | **2600** | **- 7.80** | **1866** | **1,74** | **4,40** |

**-المصدر**: كبداني سيد أحمد، **أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية : دراسة تحليلية وقياسية**، رسالة دكتورة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص219.

والملاحظ على الجدول هو أن معدل الدخل عرف ثلاثة تحولات رئيسية هي :

**-**انتقل في الستينيات من **190** دولار إلى **330** دولار وبمتوسط نمو قدر ب**8,63** بالمائة.

**-** تحول في فترة السبعينيات من **350 دولار** إلى **1720** دولار بمتوسط معدل نمو قدر **ب18,65** بالمائة.

**-** أما في فترة الثمانينيات فقد عرف الدخل تراجع حيث تحول من **2060** دولار إلى **2600 دولار** بمعدل نمو اقتصادي ضعيف قدر **ب2,8** بالمائة.

ويرجع هذا التحول في مؤشر الدخل إلى ارتباط الأداء الاقتصادي بأسعار البترول التي عرفت ارتفاع في سنوات السبعينيات وهذا ما شجع على توجه الدولة للقطاع الصناعي وبناء مصانع ومؤسسات تستقطب اليد العاملة وتوفر دخل محترم للأسر.

**2/ مرحلة التراجع:** مع تراجع أسعار البترول في منتصف الثمانينيات وبداية التسعينيات شهد النشاط الاقتصادي تراجع قابله ضعف إنتاجية المؤسسات الصناعية والاقتصادية على إحداث توازن في الأداء العام الأمر الذي أدى إلى تراجع مؤشر الدخل الذي وصل سنة **1995** إلى **1580** دولار، ولم يشهد تقدم طلية فترة التسعينيات وبداية الألفية الجديدة التي لا مس فيها **1610**

دولار وهذا ما أثر بالسلب على الواقع الاجتماعي للأفراد ورفع نسبة البطالة التي وصلت إلى **28** بالمائة سنة **1997** محدثة خلل على المستوى المعيشي للأسر الجزائرية.

**3/ مرحلة النمو التدريجي:** مع ظهور سياسة الإصلاح الاقتصادي التي انطلقت مع بداية الألفية الجديدة والتي كان من بين برنامجها سياسة الإنعاش الاقتصادي ومخطط التنمية البشرية إلى جانب مراجعة سياسة التشغيل وهذا ما دفع بالإيجاب نحو الرفع من مؤشر الأداء الاقتصادي الذي عرف نسبة نمو وصلت إلى **6,9** بالمائة سنة **2003** وهذا ما انعكس بدوره على مؤشر الدخل الذي تطور ليصل إلى حدود **3120** دولار سنة **2006** ثم يصل سنة **2009** إلى **4420** دولار. [1]

وقد تميزت الفترات اللاحقة تطور تدريجي لمعدل الدخل نتيجة لوجود عدة مشاريع وبرامج استقطبت أعداد كبيرة من الشباب وقلصت من معدل البطالة ومن أبرز هذه المشاريع نجد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، عقود ما قبل التشغيل والتي أدت إلى تحسين الظروف المعيشية للأفراد والأسر ودفعت نحو وصول مؤشر الدخل إلى حدود 7736 دولار سنة 2017 كنتيجة لجهود الحكومات المتعاقبة التي عملت على وضعت آليات وقوانين تهدف لإحداث توازن على مستوى الدخل وتدفع نحو تحسين الظروف المعيشية للمواطن.

وقد عمل صانع القرار أيضا على تحريك مؤشر الأجور كمتغير مهم في رفع الدخل الفردي وذلك من خلال تطوير الأجر القاعدي ليغطي من خلاله المواطن احتياجاته الرئيسية والجدول التالي يبين مقدرا هذا التطور.

-الجدول رقم (31) يوضح تطور الأجر القاعدي في الجزائر.

| السنة | 1991 | 1992 | 1994 | 1997 | 2001 | 2004 | 2007 | 2010 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **الأجر القاعدي**(دج) | 1500 | 2000 | 4000 | 4800 | 8000 | 10000 | 12000 | 15000 | 18000 |

- **المصدر**: الديوان الوطني للإحصاء، على الموقع www.ons.dz

والملاحظ على الجدول أن الأجر الأدنى عرف مرحلتين مهمتين حيث تمثل الأولى مرحلة التسعينيات والتي تراوح فيها الأجر القاعدي ما بين **1500** و**4800** وهي الفترة التي عرف فيها مؤشر الفقر ارتفاع تجاوز **20** بالمائة، ومع بداية الألفية الجديدة عرف الأجر الأدنى ارتفاع تجاوز **10000** حيث وصل إلى أقصاه سنة **2012** بوصوله إلى **18000** دينار.

وقد ساهمت سياسة الأجور في الجزائر من تحسين أوضاع بعض الأسر لكنها لم تتمكن من تطوير الظروف المعيشية لأغلب الجزائريين الذي مازالوا يعتمدون بشكل أساسي على المساعدات والمنح الحكومية.

كما أن المتتبع لمؤشر الدخل منذ الاستقلال يجده قد تضاعف عشرات المرات حيث كان يلامس 190 دولار سنة 1962، ليصل إلى حدود 7736 دولار سنة 2017 وهذا نتيجة

[1] - كبداني سيد أحمد ، **المرجع السابق**، ص،ص268،239.

لتطورات سياسية واقتصادية واجتماعية أثرت بشكل مباشر على الأداء الاقتصادي الذي انعكس بدوره على مؤشر الدخل.

ورغم ايجابية هذه التحولات التي عرفها مؤشر الدخل على المستوى الرقمي إلا أنها عمليا بقيَ هذا المؤشر بدون فاعلية أو قدرة على تحقيق الرفاهية للأفراد والأسر واقتصرت تحولاته على ضرورة ضمان الحد الأدنى من الحاجيات الأساسية كتوفير المواد الغذائية والسكن بينما بقي ملف الرعاية الصحية وجودة التعليم على عاتق الدولة التي وضعت برامج وخطط تهدف للرقي بالخدمات العامة.

## ـالمطلب الثاني: انعكاس الدخل على المستوى المعيشي.

وفي تقرير للمركز الوطني لدراسات الإسكان والتنمية حول واقع الأسر في الجزائر توصل إلى أن هناك حالة عجز وعدم توازن تشهدها الأسر الجزائرية فيما يخص المستوى المعيشي وجانب الإعالة حيث توصل إلى النتائج التالية:

- أسر يعيلها رب أسرة متقاعد **(27,9 بالمائة)**
- أسر يعيلها رب أسرة ذو معاش **(16,70 بالمائة)**
- أسر ينفق عليها عامل يومي **(14,52 بالمائة)**

وبالمقابل تمثل نسبة **10,76** بالمائة تلك الأسر التي يكون فيها رب العائلة براتب شهري يضمن له الحاجيات الأساسية بشكل جيد.[1]

وتدل هذه الأرقام على وجود ثلاثة مستويات من الأسر حسب متغير الدخل الفردي إذ هناك غالبية من الأسر تعيش على دخل يتكون إما من المعاش أو من التقاعد بنسبة وتصل نسبتها إلى 44,6 بالمائة وهذه الأسر لا يتجاوز دخلها حسابيا **30000** دينار جزائري في الشهر، وهو رقم جد ضعيف مقارنة بمؤشر الدخل الذي حدده البنك الدولي **بـ 1,9** دولار في اليوم الواحد أي ما يقارب 57 دولار في الشهر، وهذا ما يجعل أغلب الأسر في هذه المجموعة تتجه تدريجيا نحو دائرة الفقر.

بينما تشكل النسبة الأضعف من الدخل **14,52** بالمائة من الأسر وهي فئة العاملين اليوميين و التي تعيل أسر وتعمل على أن توفر لها متطلبات الحياة بأجور زهيدة تدخلها آليا تحت خط الفقر وفق المعايير الدولية.

وبالمقابل تكتفي بقية الأسر التي يعيلها موظف بالحد الأدنى من العيش ولا يمكنها من تحصيل أغلب متطلبات الحياة المقعدة والمتزايدة.

[1] ـحاجي فاطمة، **إشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للفترة 2005-2014**، رسالة دكتورة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر،2014 ، ص136.

وتعتمد غالبية الأسر في الجزائر في وضع ميزانية الإنفاق على الأجور زائد التحويلات الاجتماعية حيث أشارت وزارة التضامن إلى أن ما نسبته 74,32 بالمائة من الدخول هي عبارة عن عوائد للأجور والتحويلات المنتظمة.

وقد خصصت الدولة في مجال التحويلات الاجتماعية ما يفوق 770 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 50 بالمائة من الجباية البترولية و12,6 من الناتج الإجمالي، وتجدر الإشارة هنا بأن نسبة الإنفاق العام عرفت ارتفاع متزايد عبر فترات مختلفة.

كما أثبتت الدراسة بأن المواطن الجزائري ينفق دخله في مجالات استهلاكية يوضحها الجدول التالي:

-جدول رقم (32) يبين مجالات إنفاق الدخل في الجزائر.

| مجال الإنفاق | الغذاء | السكن | الصحة | نفقات أخرى |
|---|---|---|---|---|
| النسبة | 58,22 | 23,6 | 15,9 | 2,28. |

المصدر: حاجي فاطمة، **مرجع سبق ذكره**، ص137.

والمتتبع لأولويات الإنفاق في الجزائر يجد بأن الأسر الجزائرية توزع مداخليها حسب الضروريات في حين تكاد تختفي من جدول الإنفاق الكماليات، كما يركز الاستهلاك على ثلاثة أبعاد هي:

**-بّعد الحاجات البيولوجية** والذي يستهلك أكبر نسبة من الدخل تقارب 60 بالمائة والتي تشمل الحاجيات الأساسية وفي مقدمتها الأكل والشرب والتي تشكل تحدي يومي لأغلب الأسر خاصة تلك التي لا تمتلك دخل شهري يضمن لها التكيف مع متطلبات الحياة.

**-بّعد العيش الكريم** والذي ينعكس في توفير السكن الذي يضمن سقف يؤوي الأسرة من جحيم الشارع ويمكنها من ممارسة حياتها الطبيعية، وقد شكل هذا الملف هاجس كبير للأسر الجزائرية نتيجة لكثرة الطلب وقلة العرض وهذا ما جعل أغلب الأسر تتوجه لتخصص ميزانيات تفوق 20 بالمائة في سبيل كراء سكن أو شراءه.

**-بّعد الرعاية الصحية** والذي يأخذ نسبة ضعيفة من الإنفاق لا تتعدى 15 بالمائة وتوجه إلى الحصول على الحد الأدنى من الخدمات وهذا ما يعكسه عدم زيارة المواطن الجزائري للمستشفى إلا في حالة الاستعجالات الناجمة عن المرض في حين لا يخصص وقت أو مال لإجراء فحوصات دورية للسلامة الصحية والعقلية والنفسية.

وتأخذ جوانب أخرى من متطلبات الحياة الجزء القليل كونها تصنف ضمن كماليات المواطن وهذا رغم أهميتها ونجد منها " الانترنت، الهاتف، النقل.."

ويشمل هذا التوزيع المالي لميزانية الأسر الفئات قليلة الدخل بشكل أكبر وقد يتجاوزها أحيانا إلى بعض الأسر المحسوبة على الطبقة المتوسطة التي تضم الأساتذة والإداريين وموظفي قطاع الجيش والشرطة وهذا نتيجة لارتفاع الأسعار بمقابل عدم رفع المنح والأجور وهذا ما يمس بالقدرة الشرائية لكل الفئات.

## المطلب الثالث: سياسة التشغيل في الجزائر وبرامج رفع الدخل.

تعمل الدولة في سبيل تحسين الدخل والدفع نحو رفع المستوى المعيشي للمواطن على إتباع عدة آليات وخطط تهدف لإحداث توازن اقتصادي واجتماعي يحرك الأداء الاقتصادي ويستجيب لمتطلبات المجتمع المتزايدة، ولعل أبرز هذه الآليات نجد سياسة التشغيل وسياسة الحماية الاجتماعية.

فتشغيل أكبر عدد من الأفراد هو ضمان لدخل مريح يعيل مجموعة من الأسر ويخرجها من دائرة الفقر، كما أن وضع سياسة للحماية الاجتماعية هو بمثابة رعاية وتأمين للأسر الفقيرة والقليلة الدخل.

القارئ لمنحنى التشغيل في الجزائر منذ الاستقلال يجده يرتبط آليا بعاملين مهمين حيث يتمثل العامل الأول في تقلبات أسعار البترول التي تتسم بعدم الثبات والاستقرار، كما ترتبط سياسة التشغيل كذلك بالعامل الاجتماعي الذي يتجسد في إتباع الدولة للرؤية الاجتماعية في صنع السياسة العامة وهذا ما يجعل سياسة التشغيل في الجزائر لا تخضع لمعايير موضوعية واقتصادية لكنها تخضع لمحددات اجتماعية وسياسية لا تحل مشكلة الفقر والبطالة لكنها تؤجلها لبعض الوقت.

وقد مرت الجزائر بعدة أزمات سياسية واقتصادية أثرت على الواقع الاجتماعي للأفراد وهذا عن طريق انتشار ظاهرة البطالة التي وصلت إلى حدود 30 بالمائة سنة 1999 وهذا ما رفع من معدلات الفقر والمرض نتيجة لفشل الحكومة في خلق فرص عمل حقيقية تمكن من خلالها المواطن من العيش الكريم.

**أولا/ أهم برامج التشغيل في الجزائر**: إذا حاولنا تتبع برامج وسياسات التشغيل في الجزائر نجدها تطورت عبر ثلاثة مراحل مهمة هي:

**1/ مرحلة ما بعد الاستقلال:** والتي كان فيها التشغيل تحدي كبير للدولة الفتية التي اتبعت الخيار الاجتماعي كمنهج سياسي واقتصادي تعمل من خلاله على توفير المزيد من الامتيازات الاجتماعية للأفراد وكان من بينها توفير المزيد من مناصب الشغل في مختلف القطاعات خاصة في الصناعة والزراعة حيث فتحت الدولة ورشات كبرى للعمل والإنتاج.

وقابل برامج التشغيل في هذه الفترة وفرة مالية كبيرة نتيجة لارتفاع أسعار النفط مما تسبب في تقليص معدلات البطالة التي وصلت لما يقارب 15 بالمائة، وما لوحظ على اليد العاملة في هذه الفترة أنها كانت تفتقر للكفاءة ونقص التأهيل بسبب ضعف التعليم والتكوين في الدولة الفتية التي تمر بمرحلة البناء الأولية.

وما لوحظ أيضا على هذه الفترة هو انتشار ثقافة عامة لدي الشعب مفادها أن توفير مناصب العمل والسكن من وظائف الدولة ومما شجع على هذه النظرة الخاطئة هو خطابات المسؤولين التي ركزت على البعد الاجتماعي في صنع السياسات العامة وأهملت ضرورة الاستثمار في العنصر البشري ليساعد نفسه على التطور والانفتاح.

2/ **مرحلة التسعينيات**: تزامنت هذه الفترة مع انهيار أسعار البترول وظهور الأزمة السياسية الأمر الذي فرض على الحكومة مراجعة الخطط والبرامج خاصة في مجال التوظيف والدعم الاجتماعي، كما أثرت السياسة الجديدة للحكومة على واقع التشغيل من خلال برنامجين هما:

أ-**برنامج إعادة الهيكلة** والذي تسبب في تسريح العمال حيث توجه ما يقارب 500 ألف عامل لشبح البطالة.

ب-**سياسة التقشف** التي أغلقت باب السياسة الاجتماعية وقلصت معها فرص التشغيل في مختلف القطاعات.

وعرفت المرحلة رفع معدلات البطالة التي وصلت إلى 30 بالمائة مع نهاية 1999 مما تسبب في خلق أزمات اجتماعية أثرت بطريقة غير مباشرة على تركيبة المجتمع الجزائري إلى غاية اليوم.

**3/ المرحلة ما بين 2000 و2018** : تميزت هذه الفترة بظهور متغيرين هما التعافي التدريجي لأسعار البترول وعودة الأمن والاستقرار وهذا ما فتح باب المبادرة ببرامج اقتصادية واجتماعية جديدة تقضي بموجبها الحكومة على مشكلة البطالة وتوفر مناصب شغل خاصة لفئة الشباب، ولعل أهم برنامجين عرفتها المرحلة هما:

**أ-جهاز المساعدة على الإدماج المهني**: والذي يعتبر جهاز وطني لتوفير مناصب العمل في شكل عقود مع القطاع العام والخاص ويكون الهدف منها إما تدريب الشباب على العمل وكسب الخبرة وإما التوظيف التدريجي في حال فتح وجود احتياج للمؤسسة.[1]

ب-**برنامج خلق مؤسسات اقتصادية وخدماتية**: ويهدف إلى إيجاد مؤسسات صغيرة ومتوسطة في مختلف القطاعات والتخصصات يساهم من خلالها الشباب في خلق الثروة وتوفير مناصب العمل والقضاء التدريجي على البطالة والفقر. [2]

ومن بين الأجهزة التي وضعتها الحكومة نجد الوكالة الوطنية لتدعيم وتشغيل الشباب **(ANSEJ)** والوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر**(ANGEM)**

وقد بلغ عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي عملت في مختلف القطاعات سنة 2012 أكثر من 711832 وظفت أكثر من مليون ونصف مستخدم.[3]

وقد خصص لهذه البرنامج ميزانيات ضخمة وتسهيلات متعددة وهذا بهدف إعطاء دفعة قوية للاقتصاد الوطني عن طريق القضاء على البطالة إلي جانب إيجاد مستثمرين شباب لهم القدرة على أن يكونوا شركاء في تسيير الاقتصاد الوطني وتوفير مناصب عمل ودفع ضرائب

[1] - الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008 والمتعلق **بجهاز المساعدة على الإدماج المهني**، العدد 22، أفريل 008.

[2] - الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 07-123 المؤرخ في 24 أفريل 2007، المتعلق بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، العدد 28، ماي 2007.

[3] -وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، **معطيات 2012**، أفريل 2013، ص7.

تدفع نحو تطوير الأداء الاقتصادي، ومن بين أهداف هذا البرنامج كذلك توفير مناصب شغل وإتاحة دخل جيد للأسر إلى جانب توفير بعض السلع والخدمات للمواطنين.

**ثانياً/ تقييم برامج التشغيل.**

ما لوحظ على برامج التشغيل في الجزائر عبر مختلف الفترات هو انفصال واضح بين الرؤية والطموح والواقع الحقيقي وهذا عن طريق تسجيل العديد من الملاحظات أهمها:

**-عدم كفاءة اليد العاملة** التي تسد النقص وتضيف الميزة التنافسية للمؤسسة إلى جانب عدم خضوع مبدأ التشغيل الشامل إلى المعايير الاقتصادية والعلمية فالمنطق الموضوعي يقول أن المؤسسات تكون بحاجة لزيادة مناصب العمل في حال زيادة الإنتاج أو ارتفاع الطلب على الخدمات العامة، لكن في المؤسسات الجزائرية بقيَ مؤشر الإنتاج والخدمات في مستوى متوسط و لسنوات وهذا ما لا يفرض عليه توظيف المزيد من الشباب لكن بلغة السياسة فرض على أغلب المؤسسات فتح عقود تشغيل حتى لو لم تكن بحاجة إليها.

**-غياب ثقافة التكوين ونقل الخبرات** من قبل موظفي المؤسسات المُتعاقد معها بهدف تطوير مستوى أصحاب العقود المتخرجين من الجامعة والمتمكنين نظريا في انتظار تهيئتهم عمليا لدخول سوق العمل.

**-** ونتيجة لوجود أعداد معتبرة من الشباب في مختلف القطاعات فقد وجد الجهاز الوطني للتشغيل نفسه أمام مشكلة الإدماج الكلي للشباب بسبب غياب مناصب مالية حقيقية تغطي الاحتياج العام للمناصب واكتفى الجهاز بإدماج أعداد قليلة فقط بينما بقية الأغلب تعمل وفق عقود تشغيل مفتوحة.

ومن جهة أخرى ساهمت سياسة خلق مؤسسات اقتصادية صغيرة ومتوسطة في وجود عدة مشاكل أهمها:

-بقاء أغلب المشاريع والمؤسسات على الورق من دون الخروج إلى الواقع وهذا نتيجة لعدم وجود تكوين حقيقي للشباب المستفيد من القروض إضافة إلى العراقيل البيروقراطية التي أخرت انجاز أكبر المؤسسات.

- إفلاس عدد معتبر من المؤسسات التي كان ينتظر منها خلق الثروة وهذا إما بسبب سوء اختيار ميدان الاستثمار أو بسبب التلاعب بالأموال في مشاريع غير منتجة.

-نجاح نسبة قليلة من المشاريع بينما بقيت أغلبها عبء على الحكومة وغارقة في مشكلة تسديد ديونها.

وما يمكن قوله عن سياسة التشغيل في هذه الفترة أنها لم ترقى إلى مستوى الرؤية التي وضعتها الحكومة والتي كانت تهدف إلى إخراج نسبة كبيرة من الشباب من دائرة البطالة وتفتح لهم آفاق التطور المالي والاجتماعي، وما يمكن قوله أيضا أن سياسة التشغيل كانت عبارة عن حل مؤقت وتكتيك لتجنب انفجار اجتماعي وهذا لا يحل المشكلة بل يؤجلها ويزيدها تعقيدا.

## المطلب الرابع: سياسات الدعم الاجتماعي وبرامج القضاء على الفقر في الجزائر.

تعمل الحكومات المعاصرة إلى قدرات الأفراد وتطوير أدائهم وهذا عن طريق توجيه طاقاتها وخطاباتها ومواردها بهدف تحقيق جملة من الأهداف لعل أبرزها:

-القضاء التدريجي على الفقر وإحداث توازن داخل المجتمع يقضى على التفاوت الطبقي.

-تعزيز القدرات البشرية للمواطنين وتمكينهم من إثبات أنفسهم داخل بلدانهم.

-حماية الأسر والجماعات من الأزمات والمشاكل الاجتماعية.

وقد لقي مفهوم سياسة الدعم الاجتماعي اهتماما كبيرا من قبل المنظمات العالمية وعلى رأسها البنك الدولي الذي جعلها محور مهم في برامج التنمية البشرية وحث الدول والحكومات على ضرورة تقديم خدمات ذات جودة وفعالية تقضي من خلالها على الفقر وترفع نسبة التعليم ومناصب العمل.

**أولاً/ السياسات العامة وبرامج الدعم:**

تعمل الدولة على تبني سياسات عامة منحازة للجانب الاجتماعي للمواطنين أو بما يعرف بسياسات الدعم والحماية الاجتماعية التي تتجسد في البرامج التالية:

-**سياسة الضمان الاجتماعي**: وهي برنامج تستهدف الطبقات الهشة وتسعى لتخفيف المخاطر المتعلقة بالبطالة، إلى جانب توفير رعاية صحية للفقراء ومساعدة المعاقين، كما تعمل سياسة الضمان الاجتماعي على علاج إصابات العمل والشيخوخة.

-**برامج المساعدة الاجتماعية**: وتشمل الأفراد والأسر والمجموعات التي ليس لديها دخل أو منحة وتشمل هذه برامج وخطط لرعاية الأيتام، حماية الطفولة، التكفل بالنازحين وأبناء الشوارع.

-**مشاريع أخرى**: تهدف لمساعدة المجتمعات والقطاعات غير الرسمية كما تهتم بدعم وتأمين القطاع الزراعي، الأمن الغذائي، الصناديق الاجتماعية والوقاية من الكوارث.[1]

إلى جانب هذا تلجأ الحكومات إلى تحفيز الجمعيات والمنظمات التي تهتم بتقديم المساعدة المعنوية والمادية للفقراء والمرضى عن طريق تقديم تسهيلات قانونية وإدارية إلى جانب الدعم المادي.

**1/ مفهوم الدعم وفلسفته:**

يُعرف الخبير ريتشارد ستون سياسة الدعم بأنها "عبء مالي يقع على عاتق الحكومة ويهدف بالأساس إلى تمكين الأفراد والمؤسسات من شراء سلع وخدمات بسعر أقل من السعر الذي تباع به في السوق الحرة"

[1] -إيزابيل أوريتيز، **السياسة الاجتماعية**، الأمم المتحدة، قسم إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2007، ص46.

كما يُعرف الدعم أيضا بأنه نفقة حكومية مباشرة أو غير مباشرة أو ربما حقا اقتصاديا ممنوحا، تكون في شكل امتيازا خاص يوجه إلى الأفراد والمؤسسات بهدف تطويرها وتنميتها.[1]

ونتيجة للتطور الذي عرفه العالم المعاصر في مختلف المجالات والذي صاحبته أيضا موجة من التحديات الإنسانية والاجتماعية مما أدى إلى ظهور ما عرف بالقضايا الحرجة في أجندة السياسة العامة التي شملت ما يلي:

-توسيع تغطية معاشات التقاعد: وذلك عن طريق إيجاد آليات فعالة لضمان دخل مريح للمتقاعدين وأسرهم.

-تلبية احتياجات المجتمع الملحة: من خلال وضع برنامج للأمن الغذائي يشمل تلك الأسر والجماعات غير الآمنة.

-دعم المرأة من خلال توفير منح للمرأة الماكثة في البيت، منح الولادة، إجازات الأمومة ورياض الأطفال.

-حماية الطفولة من كل أشكال المعاملة السيئة كالاستغلال والعمل، ويضاف إلى هذا توفير برامج للتغذية المدرسية والمتابعة الصحية لهم.[2]

ولم تكتفي الحكومات بهذه الجوانب فقط بل ظهرت لها عدة وظائف أخرى عرفتها هيئة الأمم المتحدة " بما **وراء السياسة الاجتماعية** والتي تتمثل بالأساس ضرورة بناء الثقة والتماسك الاجتماعي وترسيخ القيم في الأجيال عبر مختلف الفترات التعليمية إضافة إلى تمكين الشباب من استيعاب المواقف والأنظمة التي تقر بالتسامح والتضامن ونبذ العنف والتعاون العالمي، ومن جهة أخرى إيجاد آليا للعمل على دفع الجماعات إلى الإيمان بقيم المواطنة كسلوك وثقافة.

وتتم عملية الانتقال إلى مقاربة ما وراء السياسة الاجتماعية عبر قنوات مهمة في مقدمتها نجد المناهج التعليمية، الإعلام والنخب الثقافية.

ويمكننا اعتبار أن برامج الدعم هي بمثابة الوجه الاجتماعي للحكومة والذي تعمل من خلاله على وضع خطط وسياسات تعطي أولوية لجودة الحياة والخدمات العامة.

**2/ أشكال وأنواع سياسة الدعم:**

يعكس مصطلح الدعم فكرة الإنفاق العمومي على المواطنين والذي يأتي بأشكال وصور مختلفة والتي تصنف إلى ثلاثة أنواع هي:

**أ-الدعم المباشر**: ويتمثل في تلك المبالغ التي تخصصها الحكومة سنويا من الميزانية العامة بغرض توفير سلع وخدمات أساسية للمواطنين وبأسعار تقل عن تكلفة الإنتاج أو الاستيراد.

---

[1] - زينب توفيق السيد عليوة، **تأثير الدعم الحكومي في النمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة من 1990 إلى 2014**، مجلة بحوث اقتصادية، العدد 74،مصر 2016، ص10

[2] - إيزابيل أوريتيز، **المرجع السابق الذكر**، ص49.

ب-**الدعم غير المباشر**: ويتمثل في بيع بعض السلع التي ينتجها القطاع العام بأقل تكلفة.

ج-**الدعم الضمني**: والمتمثل في الفرق بين بيع بعض السلع المنتجة محليا وأسعار بيعها في الأسواق العالمية أو خسائر الشركات نتيجة لإجبارها على بيع منتجاتها بأسعار أقل من أسعار تكلفتها.[1]

ومن جهة أخرى تقدم الحكومات سياسة الدعم في قالب نقدي وعيني:

أ-**الدعم النقدي**: وهذا عن طريق تقديم الأموال للمواطنين في شكل منح وحوافز تشجيعية أو رواتب إضافية بهدف المساهمة في الرفع من المستوى المعيشي للمواطنين.

ب-**الدعم العيني**: من خلال تقديم منتجات استهلاكية للأفراد إما بالمجان كتقديم الأدوية لأصحاب الأمراض المزمنة، أو تقدم سلع أخرى بسعر أقل من تكلفتها خاصة المواد الأساسية مثل " السكر، الزيت والغاز.

كما تعمل الحكومات بالمقابل على دعم للمؤسسات المساهمة في التنمية عن طريق تخفيف الضرائب، منح تخفيضات على أسعار المواد الخام، تقديم تسهيلات في التسويق لسلعهم وهذا بهدف إحداث قفزة نوعية في مجال الاستثمار.

ويستفيد من سياسة الدعم بدرجات متفاوتة الفئات التالية:

-جدول رقم (33) يوضح **ترتيب الفئات المستفيدة من الدعم**

| **ترتيب الفئات المستحقة للدعم** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **الفئات** | الأسر الفقيرة وضعيفة الدخل | المرضى والمسنين | البطالين والمتمدرسين | الفئات الهشة (الأطفال/ النساء) | اللاجئين من الحروب |
| **أشكال الدعم** | المنح، المساعدات المادية، التضامن الاجتماعي. | الأدوية، العلاج المجاني، المرافق المتخصصة | منحة البطالة، منحة الدراسة النقل المدرسي | المتابعة الصحية، مراكز الرعاية النفسية، الزيارات المنزلية. | مساعدات مادية، مراقبة صحية |

جدول من إعداد الباحث بناءا على المعلومات السابقة

وتأتي سياسة الدعم كذلك في شكل برامج وقوانين وخطط منها:

-**بطاقات تموينية** : توزيع حصص من السلع بأسعار أقل.

-**كوبونات الغذاء**: توزيع قيمة نقدية محددة بهدف الحصول على سلع.

-**دعم عام للأسعار**: بهدف توفير كميات من السلع خاصة الخبز والحليب.

[1] -Richard Ston. **Definition measurement of national incone and construction social**. accounts United nation/1947.p 33.

**-برامج التغذية المكملة**: تستهدف فئات معينة خاصة تلاميذ المدارس، الحوامل، المعاقين بالألبان.

**ثانياً/ واقع سياسة الدعم في الجزائر.**

ترتبط سياسة الدعم في الجزائر ببعد سياسي وتاريخي يرجع إلى بيان أول نوفمبر 1954 والذي نص صراحة على بناء دولة اجتماعية ديمقراطية تعمل على الاهتمام ببرامج الرعاية الاجتماعية وتخصص لها أموال وقوانين ترفع من مستوى الخدمات العامة.

واستمرت الجزائر بعد الاستقلال في صناعة سياسات عامة تهدف إلى الرفع من مؤشر العيش الكريم وتحسين ظروف الحياة من خلال تبني سياسة دعم اجتماعي تشمل مختلف القطاعات والفئات وتوجت هذه الرؤية باعتماد الدولة للنموذج الاشتراكي الذي يولي أهمية قصوى للرعاية الاجتماعية ويجعلها محورا لكل السياسات فعملت الجزائر من خلال هذا الطرح على توفير برامج لحماية الفقراء وضعيفي الدخل عن طريق تخصيص ميزانيات ضخمة في كل قوانين المالية توجه بالخصوص إلى الرعاية الاجتماعية وذلك بتقديم ثلاثة أنواع من المساعدات هي:

**-مساعدات مادية**: وتمثلت في توزيع جملة من السلع الغذائية على الأفراد خاصة السلع الأساسية والتي تهدف للقضاء على الفقر.

**-مساعدات مالية**: وهي عبارة عن منح توجه للبطالين والطلبة الجامعيين، ومنح أخرى للأسر للتمدرس، إلى جانب منح للأطفال والنساء وتهدف إلى الحفاظ على القدرة الشرائية.

**-مساعدات غير مباشرة**: وتمثلت في سياسة دعم الأسعار التي اعتبرت محور أساسي لممارسة الدولة لنشاطها الاجتماعي وتهدف للحفاظ على التوازن الاجتماعي.

ورغم التحول السياسي والاقتصادي الذي عرفته الجزائر بعد تبنيها لنموذج اقتصاد السوق مع بداية التسعينيات وتغير خطاب السلطة نحو التبشير بمرحلة جديدة إلا أن صانع القرار حافظ على سياسة الدعم الاجتماعي ونسبة الإنفاق العمومي حيث بقية نفس المحاور السابقة وبنفس الامتيازات والمنح.

وعملت الجزائر منذ الاستقلال على إتباع عدة أشكال وآليات في تنفيذ سياسة الدعم ولعل أبرزها " الدعم المعمم " الذي يشمل مختلف القطاعات والفئات ويأتي في عدة أنواع هي:

- خفض لأسعار بعض السلع إلى أقل من تكلفة إنتاجها أو تكلفة استيرادها.

-منح امتيازات ضريبية وجمركية.

-خفض الفائدة على القروض الموجهة لبعض القطاعات.

-الدعم النقدي الموجه لفائدة شرائح معينة.

ويشير صندوق النقد العربي أن الجزائر من بين أهم الدول العربية التي تحرس على مضاعفة الدعم الاجتماعي وترقيته ليشمل عدة قطاعات.

**1/ للقطاعات الأساسية في سياسة الدعم الجزائرية:**

تقدم الدولة الجزائرية دعما كبيرا لبعض القطاعات التي تلامس الحاجيات الأساسية للمواطن وتعمل على تخفيف أعباءه المالية عن طريق التحويلات الاجتماعية ولعل من أبرز هذه المجالات نجد :

**- مجال المواد الطاقوية :** حيث توفر الحكومة أسعار أقل فيما يخص " الكهرباء، الغاز الطبيعي، البنزين، الديازال.

**- مجال السلع الغذائية**: والتي تشكل محور مهم في علاقة الدولة بالمواطن ومن بين هذه السلع نجد " القمح ومشتقاته، السكر، زيت الطعام.

**- مجال الخدمات الاجتماعية:** وتدفع من خلالها الحكومة نحو ضمان خدمة مجانية ومريحة للمواطنين والتي تشمل المياه، التعليم، الخدمات الصحية.

**- المجال الفلاحي:** وتعبر عن توجه استراتيجي للدولة تعمل من خلاله على توفير الأمن الغذائي للمواطنين وذلك بتدعيم سعر الأسمدة، توفير مياه الري، الأدوية البيطرية، إضافة إلى تشجيع الصادرات الزراعية.

وتأخذ هذه القطاعات اهتمام كبير من قبل الحكومات المتعاقبة لكونها تمس الحاجيات الأساسية المواطن مباشرة.[1]

وتتواجد الدولة الاجتماعية كذلك في قطاعات أخرى تساهم من خلالها الدولة الجزائرية في الرفع من مستوى التنمية الاجتماعية وتنفق في سبيل هذه الرؤية أكبر ميزانيات قوانين المالية عبر مختلف السنوات ومن بين هذه القطاعات نجد:

**-قطاع الاستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة**: وينال حظه من الدعم من خلال الاستفادة من أموال معتبرة لبناء مشاريع في مجال الإنتاج والخدمات إضافة إلى ضمان تخفيضات في الضرائب والتسهيلات القانونية والإدارية وكل هذا بهدف ضمان مناصب عمل وتوفير سلع وخدمات للمجتمع.

**-قطاع التشغيل والضمان الاجتماعي**: وكانت له نسبة كبيرة من الدعم بحكم أنه يمس الفئة الكبرى من المجتمع وهي الشباب الذي استفادة من الدعم المادي والمالي في شكل عقود عمل ومشاريع خاصة.

**-قطاع الثقافة والمجتمع المدني**: وذلك عن طريق دعم الجمعيات على المستوى المحلي والوطني بهدف تكريس ثقافة المواطنة ومشاركة الأفراد في بناء الدولة.

---

[1] - طارق إسماعيل، **سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية**، صندوق النقد العربي، الإمارات العربية المتحدة، أبو ضبي،2018،ص 16.

**-قطاع التنمية الريفية:** وخصصت له مشاريع تنموية كبرى جاءت على شكل حصص سكنية في كل جهات الوطن إلى جانب وضع برنامج استراتيجي للدعم الفلاحي وتنمية المناطق الريفية بهدف فك العزلة وتحسين الظروف المعيشية.

**-قطاع السكن والتخطيط العمراني:** وذلك بتخصيص أغلفة مالية معتبرة لتوفير السكن في مختلف الصيغ والأنواع بغرض تمكين كل مواطن من حقه في السكن، كما عملت الدولة على بناء مجمعات سكنية تهدف لتخفيف الضغط على المدن الكبرى.

**ثالثاً / تقييم سياسة الدعم.**

اعتبرت سياسة الدعم بمثابة مكسب وطني للدولة الجزائرية عملت على تنفيذه كل الحكومات المتعاقبة وخصصت له ميزانيات معتبرة وهذا بهدف الانسجام مع رؤية الدولة الاجتماعية التي تعمل على توفير الحاجيات الأساسية للأفراد والسهر على ضمان رفاهيتهم عن طريق تحسين الظروف المعيشية إلى جانب جودة الخدمات العامة في مجال التعليم والصحة.

وقد حققت سياسة الدعم نتائج معتبرة على الصعيد الاجتماعي لعل أبرزها إخراج العديد من الأسر من دائرة الفقر من خلال توفير الدولة للسلع الأساسية إلى جانب المواد الطاقوية بأسعار في متناول الفئات الهشة وضعيفة الدخل وهذا بهدف إحداث توازن على مستوى نوعية الحياة والمعيشة.

لكن ما تنقد عليه السياسة الاجتماعية هو اتخاذها طابع شامل وهذا من خلال استفادة كل الطبقات الاجتماعية من السلع والخدمات المدعمة، حيث يتيح نظام الدعم لأصحاب الدخل المرتفع شراء السكر والزيت بنفس السعر الذي يشتري به ضعيفي الدخل وهذا ما يجعل من سياسة الدعم غير متوازنة، كما تشهد سياسة الدعم كذلك الإنفاق الكبير على المواد الطاقوية على حساب الخدمات العامة كالتعليم والصحة.

وهذا ما جعل بعض مفكري السياسة العامة يطالبون بضرورة إعادة سياسة الدعم من خلال الاحتفاظ بالفكرة الأساسية مع إحداث تغيير في الآليات والوسائل وهذا بغرض جعل السياسة الاجتماعية أكثر فعالية ومردودية فالإشكال في مسألة الدعم ليس في السياسة المتبعة لكنه في الطريقة والكيفية التي تقدم بها المساعدات.

وهنا يقدم الخبير الاقتصادي كمال رزيق اقتراح يدعوا من خلاله إلى ضرورة تحويل المساعدات إلى رواتب يستفيد منها الفقراء وهذا ما يسهل على الحكومة تحديد الفئة المعنية بالدعم إضافة إلى تحقيق جملة من الغايات لعل أبرزها تقليل فاتورة الاستيراد وتقليل نسبة تهريب السلع إلى الخارج إضافة إلى فتح المجال للقطاع الخاص بهدف الاستثمار.[1]

[1] - موقع رؤية مغاربية، **سياسة الدعم في الجزائر**، من الموقع الإلكتروني www.Maghrebvoices.com

## خاتمة الباب الثالث:

ومن خلال تتبعنا لحقل السياسة العامة في الجزائر نجدها قد عرفت منذ الاستقلال تبني الخيار الاجتماعي كقرار سياسي وبرنامج اقتصادي تجسد فكريا في تبني الاشتراكية واعتماد منهجية التسيير الجماعي للموارد، وفعلا دخلت الدولة في سياسة زراعية وصناعية كبرى تعتمد على التخطيط المركزي من طرف الحزب الواحد.

وكان من أهداف المرحلة القضاء على الفقر والجهل عن طريق وضع سياسات اجتماعية واقتصادية ترفع من الدخل الفردي وتعمل على تحسين المستوى المعيشي للأسر وذلك بفتح مناصب عمل وتقديم مساعدات مادية ومالية في شكل دعم اجتماعي.

واستمرت سياسة التخطيط المركزي لما يقارب ثلاثين سنة حتى جاء دستور 1989 الذي غير البوصلة السياسية والاقتصادية وعرفت الدولة التوجه التعددية الحزبية واقتصاد السوق، ورغم وجود انفتاح سياسي إلا أن الدولة لم تتخلى عن طابعها الاجتماعي حيث اعتمدت بشكل واضح على برامج الحماية الاجتماعية.

ومع ظهور مقاربة التنمية البشرية سنة **1990** في شكل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والذي أظهر نمط جديد في التنمية يعتمد على التوجه غير المشروط لتنمية الموارد البشرية وتطوير قدراتهم العلمية والصحية عن طريق ضمان خدمات صحية وتعليمية تدفع نحو الرفاهية وتحدث تقدم على مختلف المستويات.

ووفق هذه الرؤية التنموية الجديدة وجدت الجزائر نفسها أمام ضرورة الاستمرارية في الخيار الاجتماعي وذلك بوضع سياسات عامة اجتماعية تهدف لتحقيق الرفاهية

والمتتبع لبرامج الدولة في مجال التنمية البشرية نجد بأن هناك اهتمام كبير من قبل صانع القرار بثلاثية الرفاهية وذلك من خلال:

**-تطوير التعليم**: وذلك عن طريق وضع خطة وطنية لمحو الأمية والقضاء على الجهل، إلى جانب بناء أكبر عدد من المدارس والجامعات حيث وصل عدد المؤسسات التعليمية التابعة لقطاع التربية لأكثر من **32719** في مختلف الأطوار، بينما فاقت مؤسسات التعليم والبحث أكثر من **100** مؤسسة ومركز موزعة على مختلف ولايات الوطن.

**-تفعيل الرعاية الصحية:** وذلك عن طريق وضع خارطة صحية للقضاء على الأمراض المختلفة وضمان سلامة جسدية وعقلية وفق رؤية مدروسة تشمل كل المدن القرى وتستند على توفير المورد البشري المتمثل في الأطباء والممرضين إلى جانب تشييد الهياكل والمؤسسات الصحية التي تسهر على ضمان جودة الحياة من خلال فعالية الخدمات.

**-رفع الدخل وتحسين الحماية الاجتماعية**: وذلك من خلال وضع مؤسسات وبرامج ذات طابع اجتماعي يمكن لها الدفع نحو توفير المزيد من مناصب العمل وضمان دخل مريح للأفراد والأسر، وهذا إلى جانب ابتكار سياسة للضمان اجتماعي تحمي الفئات الهشة وضعيفي الدخل إضافة إلى رسم سياسة اجتماعية تعتمد على الدعم الاجتماعي كخطة إستراتيجية تهدف لتحسين المستوى المعيشي للجزائريين.

وقد خصصت الدولة مبالغ كبيرة لترقية التنمية البشرية وتطوير قدرات الأفراد لإحداث تطورات ايجابية على مستوى مقاربة الرفاهية وهذا عن طريق سياسة عامة اعتمدت على الإنفاق العام على القطاعات الأساسية الخادمة للتنمية وأبرزها:

**-الأشغال العمومية** وذلك بهدف بناء المزيد من الهياكل القاعدية كالطرقات والمستشفيات والمدارس وقد عرفت الجزائر قفزة نوعية في هذا القطاع من خلال تغطية أغلب مناطق الوطن بالمرافق الضرورية.

**- الدعم الاجتماعي** وذلك عن طريق سياسة التحويلات الاجتماعية التي أخذت نسبة 13 بالمائة من ميزانية الدولة وجهت للقضاء على الفقر ودعم ضعيفي الدخل إضافة إلى دعم أسعار المواد الأساسية ووضع برنامج للشبكة الاجتماعية هدفها حماية المحتاجين ومساعدتهم.

**-الاستثمار وتحفيز الدخل** وذلك من خلال خلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة تحدث قفزة على مستوى الأداء الاقتصادي وتساعد الشباب على اقتحام ميدان الاستثمار والأعمال، وهذا إلى جانب وضع برنامج وطني للتشغيل عرف بعقود ما قبل التشغيل التي استفاد منها أغلب الشباب وبمختلف مستوياته التعليمية والعمرية.

شكلت هذه القطاعات محور مهم لبناء دولة معاصرة من خلال ثلاثية مهمة انطلقت من تهيئة الظروف المتمثلة في بناء البنية التحتية، ثم الاستثمار في القدرات البشرية بوضع سياسات للحماية الاجتماعية وتنمية قدرات الأفراد في مجال الصحة والتعليم والدعم الاجتماعي، ثم جاءت برامج الاستثمار لدفع نحو تفعيل الأداء الاقتصادي وتنويع مصادر الدخل الوطني.

ورغم كل الجهود التي بذلتها الحكومات المتعاقبة في الجزائر من خلال تسخير الموارد الطبيعية والمالية التي في سبيل بناء دولة متطورة إلا أن مسألة الفقر وضعف التعليم وتقلص فرص الحياة الكريمة مازالت مطروحة أمام صانع القرار وتشكل تحدي كبير في المستقبل القريب.

ويرجع أغلب خبراء التنمية أن مشكلة صنع سياسة عامة ذات كفاءة يرجع بالأساس إلى عاملين مهمين مها:

-سوء تسيير الموارد والطاقات المتوفرة وهذا نتيجة لعدم وجود جهاز إداري وقانوني قوي يقضي على الفساد والبيروقراطية التي وقفت عاجز أمام نجاح أغلب المشاريع التي طرحتها الحكومة للخروج من الأزمة.

-عدم إيجاد حل مقنع وبديل استراتيجي للبترول تستطيع من خلاله الدولة تنويع مصادر الدخل وتحقق عبره تنمية حقيقية تساهم في رفع الدخل وتوفير خدمات ذات جودة.

ورغم وجود موارد طبيعية وبشرية معتبرة إلا أن إنتاج الجزائر خارج المحروقات يقدر ب500 مليون دولار فقط وهذا نتيجة لعدم وجود استثمار حقيقي في للموارد.

وبالمقابل يعتبر البترول ثروة طبيعية مهددة بالنفاذ والتذبذب بحكم خضوعها لتقلبات السوق العالمية وتأثرها بالتحولات السياسية والأمنية الإقليمية والعالمية وعند تتبعنا لأسعاره

نجده يرتفع أحيانا ليصل إلي أكثر من **100** دولار للبرميل وينخفض أحيانا أخرى ليصل إلي أقل من النصف **50 دولار**.

وربط الاقتصاد الوطني بهذا المنحني غير الثابت يحدث اختلالات كبيرة على مستوي البرامج التنموية التي تتطلب الاستمرارية في التمويل والتطوير خاصة تلك المشاريع القاعدية التي باشرتها الدولة لتقريب الخدمات من المواطن في مختلف مناطق البلاد.

وهذا ما يدفع الحكومات المتعاقبة لتغطية هذا الخلل في الأسعار إما إلي الاستدانة الخارجية أو التوجه لتطبيق سياسة التقشف كحل من الحلول السهلة والمؤقتة.

ورافقت هذه السياسة الترقيعية صنع السياسة العامة منذ الاستقلال وفي كل البرامج والمخططات وحدث هذا عندما انخفضت أسعار البترول سنة **1985** حيث وصل سعر البرميل إلي **14** دولار والذي أدت إلي انفجار أزمة اجتماعية وسياسية فرضت على النظام التوجه نحو الاستدانة من صندوق النقد الدولي الذي اقترح بدوره حزمة من الإصلاحات التي مست المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسببت في تسريح العمال وارتفاع الأسعار حيث قارب معدل البطالة **30** بالمائة.

وتكرر نفس سيناريو الأزمة سنة **2008** حيث وصل في نهاية السنة إلي **40** دولار للبرميل بعد أن كان **147** دولار للبرميل بداية نفس السنة وبدل أن يفكر صانع القرار في حلول جدية رجع لنفس السياسات الترقيعية السابقة.[1]

وبعد أن فرضت الجزائر حلول مؤقتة للأزمة عادت الأسعار لترتفع من جديد بعد أن تجاوز **100** دولار مما حفز صناع السياسة العامة في الجزائر على الاستمرار في المشاريع التنموية المتمثلة في المخطط الخماسي وضخ ميزانيات معتبرة لتغطية نفقات تسيير وتجهيز لمشاريع متنوعة وعديدة تعمل على تقليص البطالة وفتح المجال للشباب لابتكار مؤسسات إنتاجية وخدماتية تساهم في حل الأزمة.

لكن سرعان ما تراجع إلي **35** دولار سنة **2015** ووضع الحكومة أمام نفس التجربة والمحاولة حيث وجدت نفسها أمام ضرورة مراجعة البرامج التنموية والدخول في سياسة التقشف وطرح خيار الاستدانة على المدى المتوسط في حال لم يصل سعر البرميل إلي أسعاره المعقولة وكانت أول خطوة لمواجهة الأزمة هي طبع المزيد من النقود إضافة إلى التوجه للقروض الاستهلاكية لتجاوز مشكلة التمويل لكنها لم تقدم أي نتيجة بسبب عدم ارتباط هذا القرار بالمعادلات الاقتصادية التي تفرض زيادة الإنتاج قبل طبع النقود.

ونتيجة لهذا العجز فقد تم إيقاف بناء بعض المشاريع والهياكل التي كانت مبرمجة كالولايات المنتدبة وبناء المدن الجديدة وفي نفس الوقت تم تقليص باب التشغيل واقتصاره على التربية والصحة بشكل محتشم.

[1] -**تقلبات أسعار النفط تاريخ طويل من التجارب**، على الموقع الالكتروني www /aawsat.com/home/article تم التصفح بتاريخ 2018/01/02.

ورغم مبادرة الحكومة إلي وضع حلول لهذه الأزمة من خلال طرح فكرة النموذج الاقتصادي الجديد الذي لم يقدم نتائج ملموسة تخفف من وطأت الأزمة **.

وعلى صانع القرار إذا أراد تحقيق تنمية ذات جودة وفعالية أن يعمل على ترسيخ جملة من الإصلاحات سنذكرها في المحاور اللاحقة.

# الباب الرابع : مستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي: دراسة استشرافية.

** الخبراء بأنه

## الباب الرابع : مستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي: دراسة استشرافية.

إن المتتبع لواقع الدول العربية يجدها تعاني من عدة أزمات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي وينعكس هذا من خلال احتلالها لمراتب متأخرة في عدة مؤشرات لعل أبرزها تقارير التنمية البشرية ومؤشر التنافسية العالمي.

ولعل القارئ لهذه المؤشرات يدرك حجم الفجوة بين الإمكانيات والنتائج وبين المدخلات والمخرجات، فالدول العربية ورغم امتلاكها لموارد طبيعية ومالية وبشرية تفوق بعض الدول الأوربية والآسيوية إلا أنها بقية في أواخر سلم التنمية، وهذا ما يدفعنا لطرح تساؤل مهم

**ما هي الأسباب الحقيقية وراء تخلف الدول العربية؟**

وقبل الإجابة على هذا التساؤل يجب أن نعرف أن مقاربة دولة الرفاه تتمحور حول ثلاثة مفاهيم أساسية وهي :

- تحقيق الإشباع المادي والمعنوي للمواطنين والاستجابة لاحتياجاتهم الأساسية.
- تنمية وتطوير الموارد وضمان حق الأجيال القادمة في التنمية.
- تحقيق الميزة التنافسية للدولة على المستوى الدولي والعالمي.

وترتبط عملية بناء نموذج تنموي متطور بضرورة بناء نموذج سياسي يعتمد على نظام حكم ديمقراطي يؤمن بتكافؤ الفرص ويوظف الشفافية والكفاءة في صناعة السياسات العامة وهذا ما شهدته بعض الدول الصاعدة مثل كوريا الجنوبية وماليزيا من خلال اعتمادهم وتبنيهم لأنظمة راشدة وديمقراطية.

كما يرى خبراء سياسات التنمية أن وصول الدولة العربية إلي هذا المستوى من الرخاء يتطلب منها التحول من الأنظمة التقليدية في إدارة الدولة والمجتمع إلي ضرورة تبني أنظمة معاصرة ترتكز على ثلاثة أسس ومداخل نذكر منها :

- **مدخل الحكم الراشد** والذي يركز على ضرورة إحداث إصلاح منظومة سياسي واعتماد الرشادة السياسية في ممارسة الحكم.
- **مدخل اقتصاد المعرفة** : والذي يركز على تطوير المنظومة الاقتصادية والتعليمية بما يؤهل الدولة لاستيعاب المتغيرات التكنولوجية والمعرفية الهائلة.
- **مدخل الابتكار الحكومي** : وهذا من خلال تبني أنظمة جديدة في تسيير الحكومة والجهاز الإداري تعتمد على الكفاءة والجودة في صنع وتنفيذ السياسات العامة.

ويشكل تشابك هذه المداخل الثلاثة منعرج مهم في التحول نحو دولة الرفاه والتي يشارك في صنعها مختلف المؤسسات والفواعل الرسمية والغير رسمية وسنحاول في هذه الدراسة التركيز على هذه الثلاثية إلى جانب الإجابة عن سؤال التخلف والتنمية.

## الفصل الأول : مدخل الحكم الراشد والإصلاح السياسي.

يلعب أسلوب الحكم دور مهم في رسم مستقبل التنمية في أي دولة في العالم وهذا ما تثبته التجارب والنظريات، فالدول التي تتبع أنظمة تقليدية وشبه قبلية مازالت شعوبها تعاني من التخلف وتحتل مراتب متأخرة عن تلك الأنظمة التي تتبع أنماط متطورة وتشاركية.

ويشير أسلوب الحكم إلي تلك الكيفية التي تستند عليها المؤسسات السياسية في إدارة الدولة والمجتمع، إضافة إلي طريقة اتخاذ القرارات وتنفيذها.

وتشهد الأنظمة العربية إشكالية حرجة في قضية أسلوب الحكم فأغلبها يمتاز بـــ :

-محورية الحاكم والتي يقابلها غياب للمؤسسات والآليات العلمية في صنع القرار.

-غياب الشفافية والكفاءة في توزيع واستثمار الموارد والطاقات.

-عدم إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية بناء الدولة.

وهذا ما شجع على ظهور ما عرف بالحكم السيئ الذي دفع المختصين إلي البحث عن مفهوم جديد عرف بالحكم الراشد.

## المبحث الأول، الحكم الراشد : المفهوم والآليات.

في أوائل السبعينيات كان البنك الدولي يقدم مساعدات مالية للدول النامية بغرض إخراجها من دائرة الانهيار ودفعها إلي تطبيق برامج التكييف الهيكلي في إطار ما عرف بالجيل الأول للمشروطية السياسية التي فرضت على الحكومات ضرورة إحداث إصلاحات اقتصادية وسياسية

لكن ومع مرور الزمن لم تحقق هذه البرامج أي إضافة للدول بل وزادت من حدة الأزمات وهذا ما دفع البنك الدولي إلي اقتراح صيغة جديدة للمساعدات التنموية في إطار ما عرف بالجيل الثاني للمشروطية الذي ركز على مفاهيم سياسية مثل حقوق الإنسان والحكم الراشد.[1]

ومن جهة أخرى شهدت فترة الثمانينيات وبداية التسعينيات عدة تحولات سياسية واقتصادية كان أهمها توجه العالم نحو اقتصاد السوق تزامنا مع ميلاد النظام العالمي الجديد، إضافة إلي ظهور قوي عالمية جديدة كان لها الدور البارز في رسم الخارطة السياسية والاقتصادية تمهيدا لدخول الألفية الجديدة.

وكان لهذه التحولات الأثر البالغ في تغير الأبنية السياسية والاقتصادية في أغلب دول العالم الثالث، والتي بدأت بدورها في عملية استجابة إلي المتغيرات السابقة إما عن طريق التغير الجذري أو عن طريق التكيف التدريجي مع الواقع الجديد.

ولعل من بين المقاربات الجديدة التي اتجهت نحو أنظمة دول العالم الثالث نجد " مفهوم الحكم الراشد" والذي اعتبر من متطلبات دخول العهد الجديد الذي يعتمد على معايير غير تقليدية، ترتكز على الابتكار والفاعلية وتعطى قيمة لكيفية ممارسة الحكم، وهذا من منظور المؤسسات الدولية التي اخترعت هذا المفهوم ليكون بمثابة الوصفة الجديدة لعلاج مشكلة التخلف.

### المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد.

إن الباحث في أدبيات الحكم الراشد يجد بأن هناك ملاحظتين هما :

- يوجد لمفهوم الحكم الراشد عدة مفاهيم تختلف في الصياغة لكنها تلتقي معه في المعنى والأهداف وأهمها " الحكم الصالح، الحكم الجيد، الحكم الرشيد،

وكلها ترجمة للمفهوم الإنجليزي " Good Gouvernance

- يعتبر الحكم الراشد من اختراع المؤسسات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي الذي كانت من بين أبرز مهامه تقديم المساعدات المالية والتقنية للدول إضافة إلي تقديم النصائح في كيفية تسيير الحكومات وتحقيق التنمية، ولعل أبرز نصيحة هي ضرورة تبني الحكم الراشد.

[1] - راوية توفيق، **الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا : دراسة تحليلية لمبادرة النيباد**، مصر: معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الأفريقي، ص39.

وهنا تجدر بنا الإشارة إلي ضرورة التفريق بين أسلوب الحكم ومفهوم الحكم الراشد، فالأول يعني البناء الهيكلي والوظيفي لممارسة السلطة وهذا ما تمتلكه أغلب الأنظمة السياسية في العالم كونه الأداة الفعلية لممارسة السلة، أما الحكم الراشد فهو يعني بالأساس كيفية عمل هذه البناء ومدي كفاءته ورشادته في إدارة الموارد وتحقيق التنمية، ويمكن القول بأن كل حكم راشد هو بالضرورة أسلوب حكم وليس كل أسلوب حكم هو بالضرورة حكم راشد.

ومن بين أبرز تعاريف الحكم الراشد نجد :

- تعريف البنك الدولي : " هو أسلوب في ممارسة السلطة وإدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية بما يحقق التنمية
- تعريف منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي: استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد بهدف تحقيق التنمية الشاملة "
- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة " هو الحكم القائم على المشاركة والشفافية والمساءلة ودعم سيادة القانون بما يضمن تخصيص جيد للموارد.
- الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي " الحكم الراشد هو التكامل الفعال بين الدولة ومؤسساتها مع إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في تحقيق التنمية"[1]

ومن خلال هذه التعاريف يمكننا أن نستنتج بأن الحكم الراشد هو بمثابة فلسفة للحكم تعتمد على الممارسة الجيدة للسلطة السياسية و وفق منهجية علمية تتمحور حول مفاهيم عميق تتمثل في "الشفافية، المشاركة، والمساءلة.

و يعرف كذلك بأنه تلك الأنظمة والوظائف التي يمارسها صانع القرار في تحقيق التنمية وإشراك جميع الأطراف في صنع السياسة العامة مع تحكيم واضع للوائح القانونية والأعراف السياسية.

ويشمل الحكم الراشد جميع الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمارس فيها المواطن حقوقه وواجباته.

## المطلب الثاني: خصائص الحكم الراشد وأسس بناءه.

يستند الحكم على عدة عناصر تضفي عليه صفحة الرشد وتساهم في عملية بناءه وتسهم بطريقة فعالة في دفع العملية التنموية، وقد وضع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة العديد من الخصائص التي يمكن للباحثين من خلالها النظر إلي وجود حكم راشد من عدمه ولعل أهم هذه العناصر نجد:

[1] - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، **تقرير التنمية الإنسانية لسنة** 2002، خلق فرص للأجيال القادمة، نيويورك: المكتب الإقليمي،ص101.

**-الجدول رقم (34) يبين أهم عناصر الحكم الراشد.**

| العنصر | تعريفة |
|---|---|
| -المشاركة | أن يكون لكل المواطنين مشاركة في اتخاذ القرار |
| -الشفافية | التدفق الحر للمعلومات وانفتاح المؤسسات. |
| -المساءلة | مسؤولية الحكام أمام القانون وأن يكون القانون فوق الجميع |
| -حكم القانون | اتسام الأطر القانونية بالعدالة |
| -الاستجابة | أن يكون هدف المؤسسات خدمة المجتمع والرقى به. |
| -الفاعلية والكفاءة | أن تلبي العمليات والمؤسسات احتياجات الأفراد بجودة عالية. |
| -الرؤية الإستراتيجية. | أن يمتلك القادة والأفراد منظورا وخططا تنموية بعيدة الأمد. |
| -بناء التوافق. | التوفيق بين المصالح المختلفة خدمة للمصلحة العليا للوطن. |

**Source** :united nation development program. good governance and sustainable human development Policy. document. ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/To-Adel/5-ChapterOne.htm.

سنركز في دراستنا هذه على شرح مفصل لثلاثة عناصر نراها تلعب دور جد مهم في ترسيخ الحكم الراشد وتمس بعمق الإصلاح السياسي كونها تضبط العلاقة بين النظام الحاكم وبيئته الداخلية والخارجية كما أنها تضفى عليه مبدأ المرونة والانفتاح وتتمثل هذه الثلاثية في المشاركة، الشفافية والمساءلة، وسنحاول قياس هذه المؤشرات في الواقع العربي.

**أولا/ المشاركة :** وتعكس حق المواطنين في المساهمة العملية في صنع وتنفيذ السياسات العامة بما يحقق الاندماج الاجتماعي ويحول دون اتساع نطاق التهميش على أسس سياسية واقتصادية واجتماعي، وتساعد عملية المشاركة على التوفيق بين المصالح المتناقضة وتسهيل الوصول إلي صيغة للصالح العام تمكن صناع السياسات من تحقيق رغبات فئات عريضة من الجماهير، كما أن غياب عنصر المشاركة قد يعني تفرد فئة قليلة بالحكم وعملها على خدمة مصالحها الخاصة من دون مراعاة حقوق الأغلبية.[1]

وتتوسع عملية المشاركة لتشمل المجتمع المدني الذي يعكس مدي إقبال المجتمع بمختلف فئاته على ممارسة أدوار سياسية واجتماعية وثقافية خارج سلطة الحكومة، كما أن تمكين المجتمع المدني من ممارسة وظائفه الحقيقية يساهم بشكل ايجابي في ترسيخ مصداقية وشرعية العمل السياسي داخل الدولة وهنا يشير **ليونارد بيندر** أن من بين أزمات الأنظمة السياسية هو أزمة المشاركة التي تعكس غياب المواطنين عن الشأن العام وانسحابهم من ممارسة المواطنة وهذا ما يشكل خطر على مستقبل الدولة.[2]

1-الفواعل الرئيسية في تحقيق المشاركة: لتحقيق الحكم الراشد كان على الأنظمة إتباع سياسات وقوانين تهدف من خلالها إلي إحداث مشاركة فعالة في ثلاثة اتجاهات رئيسية هي:

[1] - سامح فوزي، **الحكم الراشد**، الموسوعة السياسية الشبابية، مصر : نهضة مصر للنشر والتوزيع ، ص 40.
[2] -أمين عواد المشاقبة و المعتصم بالله داود علوي، **الإصلاح السياسي والحكم الرشيد( إطار نظري) الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع** ، ص 58

**أ-مشاركة المواطنين :** ويعرفها صمويل هنتنغتون بأنها ذلك النشاط الذي يقوم به المواطنون العاديون بقصد التأثير على العمل الحكومي، سواء كان هذا النشاط فرديا أو جماعيا، عفويا أو منظما ويعتبر عنصر مشاركة المواطن في الحياة العامة انعكاس لمدي الثقافة السياسية والمدنية التي يمتاز بها المواطن والتي تعرف في الأدبيات السياسية بثقافة المشاركة.

وشكلت عملية مشاركة المواطنين في الحياة السياسية والاقتصادية بالدول المتقدمة ركن أساسي لبناء دولة الرفاه وتحقيق معدلات مرتفعة في التنمية البشرية والتي كان عنوانها " التنمية بالبشر وللبشر"

ب-**مشاركة القطاع الخاص** : عرف مركز كوبنهاجن هذه الشراكة بأنها " اجتماع الأفراد والمنظمات من القطاع العام والخاص للدخول في علاقة طوعية ومبتكرة تحقق منافع مشتركة للوصول إلي أهداف عامة عن طريق تفعيل الموارد والكفاءات"[1]

ويعتبر القطاع الخاص حاجة ضرورية لبناء الاقتصاد الوطني، كونه يشكل عنصر مهم في تسريع عملية التنمية.

وأصبح الحديث عن القطاع الخاص ضرورة ملحة خاصة في ظل توجه الحكومات إلي تحقيق أقصى حد من المنفعة لمواطنيها وهذا ما فرض عليها البحث عن شراكة مع القطاع الخاص الذي يمتاز بجودة الخدمات وسرعتها وهذا ما يخفف الأعباء عن الدولة للتفرغ أكثر للقطاعات الإستراتيجية مثل الأمن والحماية الاجتماعية.

ويمكن ضبط هذه العلاقة من خلال عمل الدولة على وضع البرامج التنموية تزامنا مع إيجاد قوانين وتسهيلات للاستثمار تشجع وفتح المجال للقطاع الخاص للقيام بتنفيذها وتجسيدها على أرض الواقع، وهنا يقترح خبراء التنمية عدة آليات لإدماج القطاع الخاص في بناء اقتصاد قوي ولعل أهم هذه الآليات نجد :

- تتولى الدولة تشريع القوانين وتنفيذها وحماية النظام العام وتوفير الخدمات إضافة إلي الإشراف على القطاع الخاص وتنظيمه وضبط جودته وضمان المنافسة النزيهة.
- ومن جهة أخري يتكفل القطاع الخاص بتقديم منتجات وخدمات تستجيب لتطلعات المواطنين.[2]

وتجدر الإشارة هنا إلي أن دخول القطاع الخاص كشريك في التنمية ولد مع ظهور المدرسة الليبرالية الجديدة والتي فتحت كل الأبواب أمام الشركات والمؤسسات الخاصة وفي مختلف المجالات، وكان لهذه المبادرة بيئتها القانونية والمؤسساتية التي تضبط العلاقة.

لكن محاولة إسقاط هذا النموذج في الدول العربية يعتبر من المغامرة بحكم أن هذه الدول تفتقر لآليات الحكم الراشد الذي يحدد قوانين المنافسة والكفاءة، وهذا ما يتفتح المجال لتوغل

---

[1] - راوية توفيق، **مرجع سبق ذكره**، ص 34.

[2] - أحمد السيد النجار، **الخصخصة وتحديات التنمية المستدامة في الأقطار العربية**، لبنان: المنظمة العربية لمكافحة الفساد 2010، ص 44.

رجال الأعمال في الحياة السياسية والاقتصادية وتصبح الدولة في خدمة الخواص بدل خدمة المواطنين كما حدث في العديد من الدول العربية.

**ج-مشاركة المجتمع المدني:**

يعد المجتمع المدني بمثابة القطاع الثالث من قطاعات المجتمع جنبا إلي جنب مع الحكومة والقطاع الخاص ويتمثل في تلك الجمعيات والمنظمات غير الحكومية التي تنشط في مجال من المجالات الحقوقية والسياسية والثقافية وتلعب دور الوسيط بين السلطة والمجتمع وتعمل على تأطير الشباب والنساء لأداء أدوار فعالة في الحياة العامة.

ونتيجة للوظائف القيمة التي يقوم بها المجتمع المدني في سبيل ترقية المجتمع أصبح من الضرورة إشراكه في بناء الدولة وتجسيد الحكم الراشد، ولن يتم هذا إلا إذا وجد الفضاء المناسب الذي يسمح للمجمعيات والمنظمات من ممارسة حقها في العمل والخروج من الأدوار التقليدية التي يكون فيها المجتمع المدني عبارة عن لجان مساندة تظهر في المناسبات الانتخابية فقط، أو يتحول إلي جماعات مصالح تنتفع من السلطة، لكن دورها أكبر من هذا فالمجتمع المدني وجد لتجسيد الحكم الراشد عن طريق تقديم أداء أربعة مهام أساسية هي كالتالي:

- تقديم النصائح والاقتراحات عدة مجالات بحكم تخصص المجتمع المدني فيها كالبيئة وحقوق الإنسان والثقافة،
- مراقبة سير السياسات العامة والبرامج الحكومية وتصويبها نحو الأفضل من خلال طرح فكرة ما يجب أن يكون.
- تجسيد فكرة المواطنة من خلال إدماج المواطنين في الحياة المدنية والسياسية والدفع بهم نحو المشاركة الفعالة في خدمة وطنهم.
- تقديم خدمات عامة للمجتمع في شكل مساعدات ودورات تأهيلية في صناعة المشاريع والخدمات التعليمية والصحية.

والمتتبع لدور المجتمع المدني في الغرب يجد بأنه شريك فعلي في التنمية كونه لم يقتصر على جانب التأطير والتواصل لكنه أصبح يقوم بأدوار اقتصادية كبيرة خاصة في مجال مكافحة الفقر ورعاية المهاجرين والمتشردين.

بينما يفق المجتمع المدني في الدول العربية أمام أزمة الفاعلية والتطور لعدة أسباب نذكر منها:

-وجود قوانين تقيد من أدواره الحقيقية وتمنع انتشاره في مختلف المجالات.

- ضعف التمويل المالي والمادي وانحصاره على مساعدات طفيفة من الحكومات واشتراكات المنخرطين والتي تبقى ضعيفة ولا تستجيب لمتطلبات المرحلة.

-انتشار ثقافة سياسية تتسم بانسحاب غالبية المواطنين وعدم إيمانهم بالعمل الجمعوي والسياسي واقتصار العمل فقط على نخبة قليلة من المجتمع.

ولكي يصبح المجتمع المدني شريك حقيقي في الحكم الراشد وجب على الأنظمة العربية تغيير نظرتها له من كونه منافس لها ومهدد لسلطتها إلي كونه شريك فعال في إرساء معالم الحكم الصالح والمحفز الحقيقي لمشاركة المواطنين في الحياة العامة.

وإجمالا يمكن القول بأن عنصر المشاركة يرتبط بالأساس بثقافة النظام السياسي ومدي انفتاحه على القطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطنين وحتى الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام، إما إذا كان النظام السياسي ونغلق ويمتلك ثقافة شمولية فإن سن القوانين والنصوص التنظيمية للشركاء لا تكفي وحدها لصناعة حكم راشد وتنمية حقيقية.

**ثانيا/ مبدأ الشفافية:**

تعد الشفافية من أبرز مؤشرات قياس الحكم الراشد والتي ترتبط بثلاثة جوانب أساسية، وهي الجانب السياسي والذي يقيس مدى كفاءة النظام في تسيير الموارد وشفافيته في الحكم، وثانيا العمل على قياس الجانب الاقتصادي والذي يهتم بمدى فاعلية السياسات التنموية وترشيد نفقات التسيير والتجهيز والاستثمار، إضافة إلي الجانب الثالث والذي يتعلق بآليات محاربة الفساد ومدى توفر المعلومة وحرية الحصول عليها.

**1-تعريف الشفافية:**

عرفتها هيئة الأمم المتحدة بأنها حرية تدفق المعلومات تزامنا مع وجود بيئة منفتحة تسمح بمشاركة كل الأطراف في التنمية"، وتعكس الشفافية حسب هذه المنظمة جانب توفر المعلومات وجانب التسيير، ويقصد بها أيضا مدي شفافية النظام الحاكم في تدوير المعلومات والحقائق حول السياسات والبرامج التي يصنعها، كما أنها تمثل إمكانية حصول الرأي العام على المعطيات التي يتبعها صانع القرار في بلورة السياسة العامة وتنفيذها.

وترتبط الشفافية أيضا بعملية الكشف عن الفساد و الاختلالات التي تعرفها مؤسسات الدولة إضافة إلي إعلام المواطنين بكيفية إدارة الدولة من منطلق الحق في المعلومة الذي أصبح حق دستوري تضمنه كل الأنظمة السياسية.[1]

وطرحت فكرة الشفافية كآلية لمحاربة الفساد الذي أصاب اقتصاد الدول النامية وفشل خطط التنمية فيها برغم امتلاكها لموارد مادية وطبيعية معتبرة إلا أن الفساد أثر بشكل واضح على تحقيق نتائج ايجابية على مستوى الخدمات العامة.

وأسست في سبيل هذا منظمة الشفافية الدولية سنة 1993 كمنظمة غير حكومية والتي جاءت نتيجة لفشل السياسات التنموية في دول العالم الثالث وظلت هذه المؤسسة تصدر تقارير دورية حول واقع الفساد في الدول مع اقتراح الحلول اللازمة لمعالجة مختلف الأزمات، كما اعتمدت مؤشر لقياس نسبة الشفافية وانتشار الفساد يحسب كميا بين 0 الذي يمثل ارتفاع الفساد

[1] - أمين عواد المشاقبة، مرجع سبق ذكره، ص 61.

وتتصدره دور مثل الصومال وسوريا، وهناك ترتيب 100 والذي يمثل الدول الأكثر شفافية والأقل فساد وتتصدره نيوزلندا والدانمارك.[1]

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب لتحقيق مصلحة خاصة، أي أن يستغل المسؤول مكانته لكسب منفعة لذاته أو جماعته.

**2- موقع الدول العربية في مؤشر الشفافية :**

في تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2016 والذي أشاد بتنامي الفساد في الدول العربية تزامنا مع تراجع مؤشرات الشفافية في هذه الدول التي حصلت 90 بالمائة منها على نقاط أقل من 50 وهذا باستثناء دولتين هما " قطر والإمارات "

كما احتلت ستة دول عربية مرتبة العشرة دول الأكثر فساد في العالم وهي " سوريا، العراق، الصومال، السودان، اليمن وليبيا" وهذا نتيجة للصراعات السياسية النزاعات الإقليمية التي تشهدها هذه الدول إضافة إلي كون هذه الدول تمتلك ثروات طبيعية في ظل غياب مؤسسات سياسية وقانونية قادرة على حماية الثروة ومحاسبة الفاسدين.[2]

وقد لعب الفساد دور كبير في تراجع مؤشرات التنمية في الوطن العربي وأثر بدوره على تراجع بيئة الاستثمار الحقيقي نتيجة لعدم ثقة المستثمرين في الأنظمة الحاكمة إضافة إلي عدم توفر قاعدة بيانات ومعلومات تجسد نية الحكومات في التطور وفتح المجال للمنافسة على المشاريع، كما أثر الفساد على العملية السياسية في هذه الدول وأصبح الوصول للسلطة غير مرتبط بمعايير الكفاءة والخبرة والنضال السياسي الحزبي، بل يخضع لعوامل أخرى منها الزبائنية والجهوية.

ومن جهتها عرفت الأجهزة الإدارية والحكومية فساد أكثر من خلال انتشار الرشوة والمحسوبية في التوظيف وتقديم الخدمات.

ولقي موضوع انتشار الفساد في المنطقة العربية تحرك من مختلف الجبهات ولعل أهمها المنظمة العربية لمكافحة الفساد والتي عملت طيلة عقد من الزمن على محاولة ترسيخ ثقافة الشفافية في صنع السياسات العامة عن طريق تبنى آليات ديمقراطية ورشيدة في بناء مشاريع التنمية كما تقترح عدة آليات لجعل الشفافية ثقافة وقانون نذكر منها[3]:

- ترسيخ مبدأ العدالة: وذلك عن طريق اعتماد سلطة قضائية تمتاز بالاستقلالية الحركية وتعمل على جعل سيادة القانون سلوك وثقافة.
- توطيد العلاقة التعاقدية بين السلطة والمواطنين تسمع بفتح المشاركة الجماهيرية في تعيين ممثليهم الذين بدورهم يمارسون مهمة الرقابة والمحاسبة.
- نهج سياسات تنموية تفتح باب العمل والإنجاز للشباب إضافة إلي مرافقته وتأهيله لبناء مشاريع وأفكار تساعده على الابتعاد عن الطرق غير المشروعة في تكوين ذاته.

---

[1] - منظمة الشفافية الدولية، من الموقع الرسمي www.transparency.org ، تم التصفح يوم 2018/04/01.

[2] - المرجع نفسه.

[3] - المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الموقع الإلكتروني: http://arabanticorruption.org تم التصفح يوم 02/ 04/ 2018.

- الانخراط في الجهود العالمية لمكافحة الفساد والاستفادة من التجارب الدولية إضافة إلي التعاون مع المنظمات غير الحكومية المتخصصة مثل منظمة الشفافية الدولية والأمم المتحدة.

والقارئ لهذه المقترحات والأفكار يجد بأنها تصلح كآليات فعالة لتحقيق الحكم الراشد وتجسيد العدالة وبالمقابل يجب أن نعترف بأن الدول العربية تحتاج أيضا لوجود أنظمة ديمقراطية تسمح بالتنوع وتؤمن بالتفوق والمنافسة الشريفة وتستمد مشروعيتها وشرعيتها من المواطنين.

## ثالثا/ مبدأ المساءلة:

يربط البنك الدولي قضية المساءلة بمبدأ تحمل المسؤولية والذي يعكس مدى تحمل المسؤول السياسي أو الإداري لنتائج قراراته ومدى استعداده للمحاسبة على الاختلالات التي تحدث على مستوى مرحلة التنفيذ، وللمساءلة جوانب عديدة منها الجانب السياسي، الجانب الإداري والجانب القانوني[1].

ويعمل مبدأ السلطة بالأساس على مراقبة مدي انسجام الخطط والبرامج والخطابات مع الواقع العملي والقانوني بما يعرف بالفجوة أو نسبة الإنجاز، وهذا تماشيا مع محاولة ضبط أداء السلطة أو الجهة الإدارية وتقويم عمل المؤسسات بهدف تحقيق هدف أساسي وهو جعل الكل سواسية أمام القانون وترسيخ قيم العدالة.

**1-أنواع المساءلة:** تتنوع المساءلة حسب المجالات والجوانب التي تتعلق بتحقيق الحكم الراشد ونجد من بين هذه الأنواع :

أ- **المساءلة التنفيذية:** وهي تلك الرقابة التي تتم على مستوى الحكومات والإدارات والتي تعتمد السلم الإداري الذي يسمح لرؤساء المصالح والهيئات من متابعة أعمال مرؤوسيهم ودراسة مدى فاعلية الإنجاز والأداء لديهم.

ب- **المساءلة التشريعية:**وهي من أعرق ممارسات الحكم الراشد كونها تعكس مدى مشاركة المواطنين في مراقبة مواردهم وذلك عن طريق مؤسسة البرلمان والتي تمتلك آليات قانونية وسياسية تتمثل في المساءلة البرلمانية للرئيس أو الوزير، وكذلك عن طريق المتابعة عبر اللجان وفرق البحث والتقصي، وتخول دساتير بعض الدول للسلطة التشريعية حق إسقاط الحكومة إذا لم تلتزم بوعودها اتجاه المواطنين.

ت- **المساءلة القضائية:** وتتمثل في قدرة الجهاز القضائي على تنفيذ القوانين والنصوص ويمتلك هذا الجهاز خاصتين مهمتين هما، الاستقلالية والتي تعني انفصاله عن السُلط الأخرى إضافة إلي خاصية الإرغام المشروع والتي تخول للجهات القضائية تطبيق القوانين وكشف الخروقات.[2]

ويضيف خبير سياسات التنمية " سامح فوزي " شكلين آخرين من أشكال المساءلة وهما المساءلة الرأسية والمساءلة الأفقية، حيث تعتمد الأولى على ثلاثة أنواع هم:

---

[1] - البنك الدولي، من الموقع الإلكتروني، https://blogs.worldbank.org تم التصفح يوم 02/ 04/ 2018

[2] - أمين عواد المشاقبة، **مرجع سبق ذكره**، ص 65،66.

أ- **الانتخابية:** ويقصد بها الصوت الانتخابي الذي يعبر به المواطنين عن موقفهم من استمرار المسؤول من عدمه ويظهر هذا النوع الحاسم في المناسبات الانتخابية.
ب- **الإعلامية** :وذلك عن طريق جملة التحقيقات التي تقدم عليها وسائل الإعلام في شكل تقارير استقصائية أو حوارية والتي تكشف فيها بالأدلة قضايا الفساد والهروب من المسؤولية.
ت- **المدنية:** وتتم هذه المساءلة بمبادرة من الجمعيات والنوادي ومراكز البحث والتي تبادر إلي كشف الاختلال في السياسات العامة والمناداة بمحاسبة المسؤولين عن فشل الخطط والبرامج.[1]

وترافق عملية المساءلة الرأسية مساءلة أفقية والتي تشمل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والتي تقوم بمهمة مراقبة عمل الحكومات والإدارات و نذكر منها " هيئات محاربة الفساد، مجالس المحاسبة العامة والمؤسسات البنكية.

والمتتبع لواقع المساءلة في الدول العربية يجده يتشابك مع عدة عوامل تسببت في ضعفه نذكر منها:

- غياب مؤسسات تشريعية قوية تستمد سلطتها من الشعب ولها الكفاءة العالية في المتابعة والتقييم لمشاريع وخطط الحكومات.
- نقص التشريعات والقوانين التي تفتح المجال لوسائل الإعلام العربية بتقصي الحقائق ومتابعة قضايا الفساد والرشوة.
- ضعف المجتمع المدني وعدم امتلاكه للأدوات التقنية والعلمية التي تمكنه من التحقيق في قضايا حقوق الإنسان والبيئة والخدمة العمومية.
- غياب المعلومات والحقائق التي تسهم في فتح التحقيقات حول القضايا المشبوه في عدم نزاهتها.
- نقص عدد المراكز البحثية والهيئات المتخصصة في مرافقة وتحليل السياسات العامة بمختلف الدول العربية.

ولكي تصل الدول العربية إلي ترسيخ ثقافة المساءلة وجب عليها الانتقال من الوصاية الإدارية والسياسية على المؤسسات الرقابية والقانونية إلي ضمان استقلالية المنظومة القضائية والتشريعية وتخليصها من الضغوط السياسية وتمكينها من أداء أدوارها الحقيقية في سبيل ترشيد الموارد وضمان حق التقاضي والملكية والدفع نحو حرية المنافسة.

وتعتبر المبادئ الثلاثة والتي ركزنا عليها في دراسة الحكم الراشد جد مهمة لارتباطها بنتائج عملية تضمن ثلاثة امتيازات وهي:

- المشاركة وتضمن لنا تفعيل المواطن لطاقاته وأفكاره لخدمة دولته ومجتمعه.
- الشفافية وتضمن لنا نزاهة السلطة السياسية في تسييرها للموارد.
- المساءلة وتعكس قوة العدالة التي تحفز على تحمل الكل لمسؤوليته اتجاه الدولة.

[1] - سامح فوزي، **مرجع سبق ذكره**، ص 57.

ولا يمكن فصل هذه المبادئ عن مجموعة العناصر التي ذكرناها سابقا فهي تشكل تداخل معها ويدفع التكامل بين مختلف الأجزاء إلي تحقيق انتقال سلس نحو الحكم الراشد.

## المطلب الثالث : دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية.

يُنظر إلي العلاقة بين التنمية والحكم الراشد من زاويتين مهمتين فالأولي تتمثل في البعد الخارجي في إطار ما يعرف بدور المؤسسات الدولية في التنمية، بينما ينظر البعد الثاني إلي العلاقة بينهما وفق جهود الدول والحكومات في سبيل إرساء معالم التنمية.

**أولا/ الحكم الراشد: وفق المقاربة الخارجية:**

إن القارئ لأدبيات الحكم الراشد سيكتشف بأن ميلاد هذا المصطلح ارتبط منهجيا بجهود المؤسسات الدولية في فترة التسعينيات عن طريق انتهاج هذه الأخيرة لسياسة الدعم المالي والمعنوي لدول العالم الثالث والذي انعكس في برامج تمويل المشاريع والبني التحية إضافة إلي المساهمة بمخططات القضاء على الفقر والمرض.

وفي الوقت الذي كان يتوقع الخبراء ارتفاع في معدلات النمو ومؤشرات الدخل حدث النقيض من ذلك حيث استمرت الدول النامية في دائرة التخلف والغرق في الأزمات وذلك نتيجة سوء إدارة الموارد والمنح وذلك بسبب غياب نخبة حاكمة تمتاز بالرشادة والعقلانية في التسيير والتطوير.

وفي ظل هذه النتائج الصادمة اتجهت المؤسسات الدولية إلي اختراع مقاربة جديدة عرفت بـ **المشروطية السياسية** والتي تنطلق من فرضية مهمة مفادها أن تحقيق أي تنمية يجب أن يرتبط بضرورة وجود مؤسسات سياسية ديمقراطية رشيدة وفعالة تستطيع حماية حقوق الإنسان وتعمل على التسيير الحكيم للموارد.

ومن هنا بدأ الحديث عن الحكم الراشد والتنمية والذي أخذ عدة مراحل للنمو أهمها:

- **مرحلة الخمسينيات والستينيات**: وكان الاهتمام فيها بالبرامج التنموية المتمثلة في برامج التعديل الهيكلي والإصلاح الاقتصادي.
- **أواخر السبعينيات وبداية الثمانينيات:** بداية التوجه إلي تبني الشروط الإدارية والفنية في صناعة البرامج التنموية والدعوة إلي إصلاح الأنظمة البيروقراطية.
- **بداية التسعينيات:** طرح مفهوم الحكم الراشد كأفضل حل للتخلص من التخلف وذلك بالحرص على دمقرطة المؤسسات السياسية والاهتمام بحقوق الإنسان وشهدت المرحلة تداخل بين متغير الاقتصاد ومتغير السياسة.

وعرفت فترة التسعينيات إصدار المنظمات الدولية لتقارير وتوصيات ترصد وضعية حقوق الإنسان وواقع المؤسسات السياسية بالدول النامية كإستراتيجية عملية لتجسيد الحكم الراشد وضرورة إعادة تشكيل النظام السياسي بما يتوافق مع التحولات السياسية والاقتصادية الجديدة.

وقد تم تدعيم المقاربة الجديدة بمفاهيم قابلة للقياس أهمها " الشفافية، المساءلة والمشاركة السياسية، وحملت المرحلة شعار" لا رفاهية من دون حكم راشد"

وقد دعمت هذه الرؤية الجديدة للتنمية بعامل مهم وهو انهيار النظام الشيوعي مع بداية التسعينيات والذي فتح الباب أمام نمو الأفكار الليبرالية الجديدة التي عملت وفق إستراتيجيتين، حيث عملت الأولي على مهاجمة النموذج الاشتراكي واعتبار أنه سبب التخلف كما أن تدخل الدولة في الاقتصاد هو سبب فشل السياسات العامة.

عملت الإستراتيجية الثانية على اتخاذ المؤسسات الدولية كخيار تنموي يمكنه إنقاذ الدول النامية من شبح الانهيار وهذا ما يمكن الأفكار الرأسمالية من فرض نموذج تنموي وواقع جديد على دول العالم الثالث الغارق في مشاكل التخلف والفقر والأمية.

وتعتمد فلسفة التنمية الجديدة وفق رؤية المؤسسات الدولية على عدة أسس منها:

- تحول الدولة من الفاعل الأساسي والوحيد في صناعة السياسة العامة إلي شريك وطرف يتقاسم مع أطراف جديدة تتمثل في القطاع الخاص، المجتمع المدني والمنظمات الدولية.
- وجود نخبة سياسية تمتاز بالكفاءة والرشد في ممارسة القدرة الاستخراجية والقدرة التوزيعية بجانب مؤسسات سياسية واقتصادية تمتاز بالشفافية والوضوح.
- ضرورة تطوير الأجهزة الإدارية وفق منظور الإدارة التنموية التي تستوعب المتغيرات التقنية والفكرية الجديدة.[1]

وقد ركز فيما بعد المؤسسات الدولية على تبنى أفكار نقدية لواقع الأنظمة السياسية بالدول النامية وأصبحت تقدم توصيات عديدة تصب في عناوين عديدة منها، ضرورة الإصلاح السياسي وتحقيق الرضا الشعبي وضمان حقوق الإنسان.

ودعمت هذه الرؤية بأطروحات عديدة لمؤسسات مالية وفكرية نذكر منها:

-**منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي** والتي اقترحت نموذج نظري ومعرفي يقوم على واجب المشاركة والمساءلة في سبيل صناعة سياسات أكثر كفاءة وحكمة تستطيع من خلالها الدولة القضاء على الفقر وتحقيق الاستدامة.

-**الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية:** والتي تعتبر أن الحكم الراشد هو قدرة الحكومة على توفير السلم الاجتماعي من خلال ضمان الأمن والنظام العام وهذا ما يساعد على دفع العملية التنموية، وتضع هذه الوكالة مجموعة من المؤشرات أهمها:

-درجة اللامركزية الديمقراطية – معيار النزاهة الحكومية في مكافحة الفساد.
-طبيعة العلاقة بين المؤسستين المدنية والعسكرية.

ومن خلال هذه المؤشرات تصنف الدول في سلم الحكم الراشد وتصدرها في تقارير دورية في شكل توصيات لإصلاح الحكم.

[1] Word Bank **.Governance and development**.1992. P 1-3.

**البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة :** عمل هذا البرنامج على ربط الحكم الراشد بعامل مهم وهو البعد الإنساني الذي يشكل لب السياسات والبرامج التي وجب على الحكومات الحديثة أن تتبعها في سبيل تحقيق التنمية، وأتت هذه الرؤية نتيجة لوجود خمسة مشكلات أساسية وهي: - عدم الوفاء بالاحتياجات الأساسية للأفراد - التمييز في الحقوق ضد المرأة والأقليات المهمشة. –الفشل في حماية البيئة وحقوق الأجيال. –العجز على إنهاء الحروب والصراعات. – الفشل في تحقيق الديمقراطية والحكم الصالح.

وقد ركز هذا البرنامج على ضرورة ربط الحكم الراشد بالأمن الإنساني والذي يجب أن يتمحور حول: - مشاركة الأفراد في اتخاذ القرارات وصنع السياسات.

-وجود مؤسسات وعمليات عادلة وشاملة تحكم التفاعلات الاجتماعية
– ضرورة مراعاة حقوق الأجيال القادمة.
-التركيز على محاربة الفقر والأمية والأمراض.

وقد حاول هذا البرنامج أن يجعل من الحكم الراشد قيما أساسية وأهدافا تنموية وليس مجرد وسائل لتحقيق التقدم المادي والاقتصادي.

ويمكن اعتبار أن المقاربة الخارجية نجحت في تقديم نموذج تنموي فعال تستطيع من خلاله الدولة النهوض باقتصادها الوطني وتحقيق أعلى المعدلات في القضاء على الفقر ونشر التعليم إضافة إلي الدخول في دائرة الديمقراطية والحكم الراشد، وقد قدمت المؤسسات الدولية عدة آليات في سبيل انتقال دول العالم الثالث نحو العالم الأول ورغم اختلاف الرؤى بين أغلب المؤسسات إلا أنها اشتركت في ثلاثة نقاط أساسية وهي:

- التركيز على ضرورة تحقيق إصلاحات سياسية وإحداث تغيير شامل في البنية الثقافية بما يتلاءم مع المتغيرات الجديدة على الساحة الدولية.
- سن قوانين ولوائح تنص على ضرورة احترام حقوق الإنسان والأقليات والمعتقدات.
- إحداث إصلاح جذري للمؤسسات الاقتصادية المحلية مع فتح المجال أمام مشاركة القطاع الخاص.

وقد نجحت الجهود الدولية في مساعدة بعض الدول في تحقيق التنمية والحكم الراشد لكن بالمقابل عرفت هذه الإستراتيجية عدة اختلالات في أغلب الدول، ويمكن إجمال هذه الاختلالات في النقاط التالية:

- **سوء تقدير البيئة:** وذلك بعدم انسجام الرؤية العامة لمقترحات المؤسسات الدولية مع البيئة الداخلية للدول النامية، فمثلا اقتراح سياسية التعديل الهيكلي في دول مثل الجزائر التي عرفت ما يقارب ثلاثين سنة من الحكم الاشتراكي والذي رسخ ثقافة تسيير تتمحور حول تدخل الدولة في التوظيف ودفع الأجور والترقية وهذا بنفس منهجية التقييم المتبعة في القطاع العمومي الخدماتي ومحاولة إسقاطها على القطاع الاقتصادي الإنتاجي
وهذا ما جعل الانتقال من القطاع العمومي إلي القطاع الخاص ومن دون انتقال في ثقافة التسيير ترك نفس منهجية العمل في بيئة جديدة وهذا ما أحدث إفلاس لأغلب المؤسسات الكبرى.

- **إحداث أزمات اقتصادية واجتماعية خطيرة** على أغلب الدول، حيث شهدت البرازيل عند تطبيقها لسياسات المؤسسات الدولية تسريح شريحة واسعة من العمال، كما عرفت غانا تضخم لعملتها المحلية مما تسبب في أزمة اقتصادية استمرت لعشرات السنين.
- **مشكلة النخب الحاكمة**: وذلك بقبول المؤسسات الدولية بإصلاحات شكلية مست أغلبها قوانين مثل وضع تحفيزات قانونية لمشاركة المرأة في الحياة السياسية إضافة إلي تشجيع حرية المعتقد وفتح مجال السمعي البصري، وفي معظم الإصلاحات تجنب صانع القرار المحلي وضع تغييرات سياسية عميقة تمس بمنظومة الحكم وأسلوب إدارة الدولة، وهذا ما دفع النخب السياسية التقليدية والمسيطرة على الحياة العامة من إعادة تشكيل نفوذها بطريق جديدة وبمباركة المؤسسات الدولية التي أعطتها شرعية جدية تعمل بموجبها على تسيير الموارد والطاقات حسب توجهاتها وبالتالي إعادة إنتاج الفشل وبقاء مشروع الحكم الراشد حبيس قوانين جامدة وخطابات غير جادة.

وهذا ما دفع البعض إلي البحث عن إعادة الاعتبار للدولة الوطنية كتغير فعال في إرساء معالم التنمية.

**-ثانيا/ الحكم الراشد: وفق مقاربة الدولة الوطنية.**

طرح الخبير الاقتصادي جوزيف ستيغليتز فكرة مهمة يدعوا من خلالها إلي ضرورة إعادة الاعتبار للدولة باعتبارها الضامن الأساسي للتنمية خاصة في مجال الاستثمار في رأس المال البشري والتنمية التكنولوجية كما طرح فكرة الحوار بين المؤسسات الدولية والدولة الوطنية في سبيل مساعدة هذه الأخيرة في لتحقيق التطور التدريجي وتجنب الفشل الذي حدث نتيجة لتغييب دور الدولة وفتح المجال للمؤسسات المالية والتي زادت من تأزم أوضاع الفقراء وعمقت من الأزمات المختلفة.[1]

وهذا ما يقودنا إلي الحديث عن فكرة إعادة تفعيل كفاءة الدولة وتوظيف خبرة مؤسساتها في تسيير الموارد المالية والطبيعية والبشرية، كما تدعوا هذه الرؤية إلي الابتعاد عن محاولات تقليد النموذج الغربي الذي يمتلك خصوصيات ساهمت في تشكيلها فترات تاريخية وثقافية طويلة وعميقة، وأي محاولة لإسقاطها في بيئة أخري تتميز بماضي وواقع مختلفين سيكلل بالفشل، وهذا ما يدفع إلي ضرورة التحول من الطرح الليبرالي المصر على تقليص دور الدولة في العالم لثالث إلي طرح جديد يدعوا لإعادة دور الدولة وطرح أسئلة جديدة عن ما هي أفضل البدائل والوسائل لتدخل الدولة؟ وهذا طبعا من دون الإخلال بدور الشركاء الأساسيين وعلى رأسهم "القطاع الخاص والمجتمع المدني"

ويوافق هذا الطرح مفكري المدرسة الكينزية الجديدة والتي تدعوا إلي توسيع مساحة تدخل الدولة في سبيل ضبط السوق وضمان حق الفقراء من الثروة ومن هنا جاء الحديث عن ضرورة تطوير الأنظمة الإدارية والحكومية للدول النامية.

[1] -راوية توفيق، **مرجع سبق ذكره**، ص74

والمتتبع لتقارير التنمية البشرية منذ1991 سيجد بأنها تعيد الاعتبار للدولة من خلال دعوتها للاستثمار في قطاعات إستراتيجية كالتعليم والصحة والدخل، إضافة إلي توفير البنية التحتية ومحاربة الفقر.

وبخصوص ضرورة بروز الدولة كعامل مهم في التنمية نجد بأنه هناك مقاربتين هما:

1/ مقاربة الدفعة القوية: وذلك عن طريق تحفيز الاقتصاد الوطني بحجم ضخم من الاستثمارات توجه لبناء الهياكل القاعدية والتي تشمل بالأساس الطرق، شبكة المواصلات وإنتاج الطاقة وغيرها من المشاريع العالية التكلفة غير القابلة بطبيعتها التجزئة.

ويشير هنا الخبير الاقتصادي " روز نشتاين رودان" إلي ضرورة إقبال الدولة على الصناعات والمشاريع الاستثمارية التي تحقق عائد مالي يساهم في رفع الدخل القومي.[1]

وتركز هذه المقاربة على دعوة الحكومات إلي ولوج عالم الاستثمارات من خلال بناء هياكل قاعدية وبنية تحتية تساهم في التنمية.

وتجدر الإشارة هنا أن عودة الدولة إلي صناعة السياسات العامة لا يعني إعادة بعث النموذج الاشتراكي في التنمية أو حتى ترسيخ نظام الحكم الدكتاتوري والأمني لكنها رؤية جديدة تعمل وفق شروط وخطوات علمية هدفها الرئيسي التنمية.

2/ **مقاربة بناء قدرات الدولة**: يطرح هذا المفهوم كبرنامج فعال لتحقيق الحكم الراشد ويرتكز على بناء نموذج محلي الصنع ولا يخضع لضغوط الخارج، ومن أهم الإصلاحات والخطوات التي ترتكز عليها هذه المقاربة نجد:

- تدخل الدولة في توجيه الاقتصاد مع ضرورة إبقاء القطاع الخاص كشريك مهم في صنع السياسات العامة.
- على الحكومات التقيد بمعايير الشفافية في العمل ومنح المشاريع الاستثمارية وحرية تداول المعلومات، إضافة إلي تحقيق مبدأ المساءلة قانونيا وسياسيا وهذا من أجل الانتقال السلس نحو الحكم الراشد.
- الاستثمار الفعال في الرأس المال البشري من خلال الرفع من معدلات التعليم والتحول نحو مجتمع المعرفة إضافة إلي الاهتمام بالقطاع الصحي وذلك للدفع نحو جودة الحياة وتحقيق تنمية بشرية عالية المستوى.
- ضرورة مسايرة التحولات الاقتصادية والاجتماعية بتوفير نظام ديمقراطي يؤمن بالمشاركة السياسية والتداول على السلطة.
- إصلاح الأجهزة البيروقراطية لتنسجم مع المتغيرات التكنولوجية والثقافية الحاصلة محليا وعالميا.
- الاستفادة من نصائح المؤسسات الدولية إضافة إلي التعلم من الخبرات العلمية والعملية في مختلف المجالات مع ضرورة تكييفها مع البيئة الثقافية والاجتماعية للدولة الوطنية.

[1] - قادري محمد الطاهر، **مرجع سبق ذكره**، ص 36.

وهنا يمكننا القول أن أزمة الدولة العالم الثالث ليست أزمة حكم فحسب لكهنا أيضا أزمة دولة فالإشكال ليس في كيفية إدارة الحكومة والجهاز البيروقراطي لكنها في طبيعة تسيير الأنظمة السياسية للدولة والمجتمع وهذا ما يقودنا إلي الحديث عن ضرورة الإصلاح السياسي والديمقراطي، وهذا من خلال بناء نموذج تنموي ناجح ويستجيب لتطلعات شعوبها

ويمكن للدول النامية أن تحقق تنمية رائدة إذا توفرت على إرادة سياسية مبنية على الرغبة القوية في إصلاح أسلوب الحكم وتطوير الأنظمة الإدارية وجعل العنصر البشري محور السياسات والبرامج.

## المطلب الرابع: الحكم الراشد في الدول العربية.

تقسم التقارير الدولية حول تقييم الحكم الراشد في الدول العربية منذ التسعينيات إلي ثلاثة مستويات رئيسية وهي:

- مستوى القيادة السياسية.
- مستوى المشاركة السياسية للمواطن.
- مستوى مشاركة القطاع العام والمجتمع المدني.

ويمكن الحديث عن المستويات الثلاثة كالتالي:

**أولا/ مستوى القيادة السياسية:** تعاني المنطقة العربية منذ بداية تأسيس الدولة الوطنية من إشكالية من يقود القاطرة التنموية ويمتلك الكفاءة في توزيع الثروة وسن القوانين

ويمكن تصنيف القيادة السياسية العربية حسب نظرية ماكس فيبر للسلطة إلي نوعين من القيادة، إما كاريزمية تستمد شرعيتها من الثورة ضد المستعمر، أو تكون تقليدية تستمد شرعيتها من البعد التاريخي أو الديني وفي بعض الأحيان نسب القبيلة والعرش، وإن كانت هذه الشرعيات التقليدية مقبولة في فترة تأسيس الدولة الوطنية في بعض الدول مثل السعودية والتي ساهم البعد الديني في تأسيسها، كما ساهم البعد الثوري والتاريخي بالجزائر في تأسيس الدولة الحديثة إلا أن هذا لم يعد مقبول في ظل التطورات الحاصلة في الجانب الفكري والتكنولوجي الذي أوجد قيادات سياسية وإدارية شابة ومتمكنة من مهارات التسيير بكفاءة وهذا ما ميز الدول الأوربية التي دخلت عهد الحكم الراشد بمستوى جديد من القيادة.

وهذا ما أحدث فشل في البرامج والسياسات نتيجة لغياب قيادة رشيدة وعقلانية تستوعب المتغيرات المحلية والدولية وتؤمن بالمساءلة والتداول السلمي على السلطة.

ويتميز الواقع العربي بتعدد معايير تصنيف نوعية القيادات السياسية الحاكمة ويمكن ضبط ثلاثة معايير نذكر منها[1]

-الجدول رقم (34) يبين أنماط القيادة السياسية.

[1] - على الدين هلال ونفين مسعد، **النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية،ط7 2014،ص65.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **معيار التوجه التنموي** | -التقليدية الكيفية | الإصلاحية التحديثية | الثورية التعبوية | // |
| **معيار الإيديولوجيات السياسية** | القومية | الليبرالية | الماركسية | الدينية |
| **معيار الخبرة العملية** | العسكرية | المدنية | // | // |

**-جدول من إعداد الباحث بناءا على المعطيات السابقة**

وبالرجوع إلي الحالة العربية تظهر ملامح النموذج القيادي للحاكم العربي فيما يلي:

- شخصنة السلطة وطغيان الكاريزما على حساب الكفاءة والخبرة.
- غياب التداول السلمي على السلطة واحتكارها من قبل نخبة تاريخية أو ثورية.
- وجود خلط بين المصالح الشخصية للشعب والمصلحة الخاصة للحاكم.
- غياب المساءلة القانونية والشعبية للحكام المسؤولين.
- سيطرة النموذج الأبوي على الساحة السياسية والحزبية وتقديم من يثبت الولاء للرئيس أو الملك في أعلى المراتب.
- عجز المؤسسات التعليمية والحزبية عن تخريج قيادات لها المؤهلات اللازمة للتسيير.

ثانيا/ **إشكالية المشاركة الشعبية**: يولد الحكم الراشد في بيئة تمتاز باتساع مساحة مشاركة المواطن في الحياة العامة وإقباله على المساهمة البناءة في رسم السياسات العامة وهذا ما يمكنه من التفاعل الايجابي مع الأحداث السياسية والاجتماعية.

لكن في الواقع العربي نشهد غياب هذا المتغير أو ضعف دوره في دول أخرى وهذا ما دفع أداء الدولة نتيجة لغياب الطرف المهم في بناء الدولة وهو المواطن وهذا ما جعل اللوائح القانونية والإصلاحات السياسية تبقى من دون معنى.

ويشير الخبراء بأن غياب المشاركة لم يأتي من فراغ لكنه نتيجة لردت فعل عن عوامل وأفعال أهمها:

1- الانغلاق السياسي خاصة في بعض الدولة نتيجة لإتباعها أنظمة ملكية دينية مثل السعودية والبحرين وهذا ما يجعلها لا تؤمن بالتنوع والحرية، إضافة إلي هذا توجد دول جمهورية تتبع الأساليب الأمنية في الممارسة السياسية مع وجود انفتاح جزئي مثل مصر وموريتانيا والتي تسمح بالتعدد قانونيا ودستوريا لكن تحاصر هذا المكسب بعراقيل عملية تحد من توسيع المشاركة، ونتيجة لهذا الانغلاق تحيز المواطنين إما للاستقالة من الحياة السياسية وإما بالانضمام لحركات متطرفة لا تؤمن بالمشاركة السلمية.

2-**أزمة الثقافة السياسية**: وتأتي نتيجة لضعف البرامج التعليمية والإعلامية حيث تصنع هذه البرامج ثقافة عامة تغرس في الجماهير ثقافة المواطنة عن طريق التنشئة الاجتماعية والسياسية.

وفي مقابل هذا تعمل البرامج الإعلامية على بث برامج تمتاز بالرقي الفكري والسياسي وتفتح مجال المشاركة لمختلف التشكيلات السياسية والثقافية وهذا في سبيل صناعة وعي عام بضرورة مشاركة المواطن في صناعة الحياة العامة.

وحسب فقهاء القانون الدستوري وجب على الدولة في سبيل وجودها وتطورها أن تحفز على تفعيل المشاركة السياسية للشعب فهي الطريق الأصلح لبناء العقد الاجتماعي الذي لا يولد ببناء القوة والنفوذ لكنه يأتي نتيجة لوجود مشاركة فعالة للمواطن.[1]

3-**أزمة النموذج التنموي:** ويتعلق بعجز الدولة العربية عن التوجه نحو نمط تنموي يمكنها من تحقيق مبدأ أساسي يقوم على" توسيع خيارات الناس" وذلك بإتاحة حرية اختيار السلع والمواقف والأفكار، فالتنمية حسب الخبير جلال أمين ليست فقط توفير الحاجيات الأساسية والقضاء على الفقر لكنها أوسع من هذا فهي تشمل معاني أكبر مثل الشعور بالاطمئنان اتجاه المستقبل والنظر بعين الراحة إلي حق الأجيال.[2]

والمتتبع لفلسفة التنمية والحكم الراشد في المنطقة العربية يجده ارتبط بشكل بارز بالأطروحات والأفكار المستوردة من الخارج والتي أتت إما في شكل توصيات من المنظمات الدولية أو في شكل تقليد لنماذج من دول غربية.

وقد جاء هذا التحول في إستراتيجية بناء الدولة من دون إحداث تعديل أو تكييف للأفكار الخارجية وفق المحددات الثقافية والاجتماعية للمجتمع والتي كان من المفروض على صانع القرار أن يراعي الخصوصيات المحلية قبل إتباع أي نموذج في التنمية.

وفي الأخير يمكن القول أن التجارب الدولية تثبت بأن ارتفاع المؤشرات الاقتصادية وتطور معدل الدخل إضافة إلي تحسن المستوى المعيشي للمواطنين يرجع بالأساس إلي وجود أسلوب حكم يمتاز بالرشادة والكفاءة في تسيير الموارد والطاقات المادية والبشرية.

كما يؤمن هذا النظام بالمساءلة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والاجتماعية ويجعل منها آلية للاستمرارية والتفوق وهذا ما يمكن أن نسميه العقد الاجتماعي الجديد القائم على اتفاق ثنائي بين طرفين هما:

- **الحاكم**: الذي يتعهد بتحقيق التنمية والرفاهية من خلال الحكمة في التسيير والإدارة الرشيدة.
- **الشعب**: الذي يراقب الحاكم عن طريق المساءلة وحرية الاختيار والنشاط الحزبي والجمعوي.

ونتيجة لهذا العقد يمكن للحاكم أن يستمر في السلطة بحكم شرعية الانجاز والنجاح في البرامج التي وعد بها الشعب، ومن جهة أخرى يحق للشعب اختيار حاكم جديد أو تزكية الحاكم القديم وفق معايير اقتصادية وثقافية قابلة للقياس يمكن بها حسم عملية الاختيار.

---

[1] -جان جاك روسو، ترجمة عادل عمر زعيتر، **العقد الاجتماعي ومبادئ الحقوق السياسية**، الجزار: دار الهدى 2015، ص81.

[2] - جلال أمين، **تنمية أم تبعية اقتصادية وثقافية**، القاهرة : الهيئة المصرية للكتاب 1995، ص47.

## الفصل الثاني: اقتصاد المعرفة والفجوة الرقمية في الوطن العربي.

يتفق الخبراء والباحثين بأن بداية الألفية الجديدة هي بمثابة ميلاد عهد جديد مع مفاهيم التقدم والتخلف وهذا بظهور متغير جديد على الساحة الثقافية والاقتصادية وهو متغير المعرفة التي أحدثت انفجارا تكنولوجيا وعلميا في أنماط التفكير والإنتاج وفي جميع مناحي الحياة، وهذا ما فرض على الدول ضرورة التحول من التنمية القائمة على الموارد المادية والطبيعية إلي تنمية ذكية قائمة على الموارد المعرفية، كما أصبح الاستثمار في المعرفة اليوم من اهتمامات الحكومات الحديثة في سبيل تحقيق الرفاهية المطلوبة.

وبالمقابل شهد الاقتصاد العالمي ثورات كبرى جعلت منه ينتقل من المفهوم التقليدي لخلق الثروة إلي مفهوم جديد ومعاصر في آليات إنتاج الثروة وتطويرها، ويمكننا وضع هذه التحولات المهمة في ثلاثة موجات رئيسية هي كالتالي:

1- **الاقتصاد الزراعي**: ويمتد من بداية الحضارات القديمة إلي نهاية الفترة الإقطاعية في القرن الخامس عشر وكانت تعتمد على الجهد البدني في ممارسة الأنشطة الاقتصادية، وقد كانت فيها مساحة توظيف المعرفة تقتصر على اختراع أدوات بسيطة تعمل على ضبط النشاط الاقتصادي.
2- **الاقتصاد الصناعي**: وامتد من فترة نهاية القرن السادس عشر إلي منتصف القرن العشرين وظهر ما يعرف بالثورة الصناعية التي أحدثت تحول عميق في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، ووفق هذا التحول تم تصنيف العالم إلي ثلاثة عوالم يفصل بينها قدرتها على التصنيع وخلق الثروة، وتميزت هذه المرحلة بتعاظم الجهد البدني وحضوره في جل النشاطات الاقتصادية واعتبرت اليد العاملة والموارد الطبيعية عوامل مهمة في تطور الاقتصاد الصناعي وهذا ما ساعد على ظهور الاستعمار الحديث.
3- **اقتصاد المعرفة** : انطلقت شرارتها من الربع الأخير من القرن العشرين في صورة ثورات فائقة التطور في مجالات الفيزياء، الطب، الهندسة والتكنولوجيا.[1]

[1] - خالد عجيل الحشاش، **الاقتصاد المعرفي: الثروة المستدامة**، دار الكتاب الحديث،القاهرة، ص ص، 280،279.

ونتيجة لهذا التطور الحضاري أصبحت المعرفة هي المورد الرئيسي والاستراتيجي في العالم المعاصر وعلى أساسها يتم تصنيف الدول والحكومات وحلت المعلوماتية والفكر محل الزراعة والصناعة، وأصبحت المعرفة هي مصدر الثروة بدل الأرض والصناعة.

وقد أثرت المعرفة بشكل عميق على المجتمعات والدول حيث أصبح معيار نجاح الأمم والأفراد هو تدرجها العلمي في سلم المعرفة، كما أصبح المورد البشري هو الثروة الحقيقية التي تقاس بها دولة الرفاهية، وهذا ما يقودنا إلي البحث عن جذور وأركان اقتصاد المعرفة.

## -المبحث الأول/ اقتصاد المعرفة : مدخل نظري.

تمتد إرهاصات المصطلح إلي بداية العقد الثاني من القرن الماضي وتحديدا مع أعمال المفكر " ماشلاب" الذي يعد أول من أشار إلي هذا المفهوم، كما ساهم الخبير الإداري " بيتر دراكر" في تطوير المقاربة من خلال طرحه لمفهوم " موظفي المعرفة "

ومع مرور الوقت شهد اقتصاد المعرفة باعتباره مفهوم أكاديمي جديد عدة إسهامات حاولت الربط بين مصطلح المعرفة الذي يدرس الجانب العلمي والفكري، مع مصطلح الاقتصاد الذي يدرس الثروة والإنتاج.

### -المطلب الأول : مفهوم اقتصاد المعرفة.

يعرف القاموس الاقتصادي، علم الاقتصاد بأنه ذلك العلم الذي يدرس السلوك الإنساني ويعمل على تفسير العلاقة بين الغايات والموارد النادرة ذات الاستعمالات المتعددة.[1]

ويدرس علم الاقتصاد عدة مواضيع مرتبطة بالنشاط البشري كالإنتاج والتوزيع والتبادل والاستهلاك، ويمكن أن نسمي هذا العلم بأنه فن إدارة الثروة عن طريق آليات علمية مدروسة ومثمرة تعود بالنفع على البشر وتسد حاجاته الأساسية وتحقق له الرفاهية.

بينما عرفت الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي المعرفة بأنها " هي كل معلومة أنتجها العقل عن طريق التجربة والملاحظة يمكن من خلالها فهم وتفسير مختلف الظواهر، وهذا عن طريق البحث العلمي والتفسير الفلسفي والمنطقي " [2]

وتنقسم المعرفة إلي معرفة ثلاثة أنواع هي " المعرفة الحسية، المعرفة الفلسفية، المعرفة العلمية " ولكل نوع منها دور في تشكيل الفكر البشري عبر التاريخ.

وجاء ارتباط مفهوم المعرفة بالاقتصاد كمحاولة لإدخال المعرفة العلمية في تطوير آليات عمل الاقتصاد واستثمار القدرات العقلية للبشر في تحقيق الثروة والربح والدفع نحو تطور العائد

---

[1] - حسن النجفي، **القاموس الاقتصادي**، بغداد 1977، ص1.

[2] - الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، من الموقع الإلكتروني www.abahe.co.uk تم التصفح يوم، 2018/05/03.

الاقتصادي، وهذا ما شكل مقاربة جديدة عرفة " باقتصاد المعرفة " الذي قدمت له عدة تعاريف نذكر منها :

- **التقرير العربي للتنمية البشرية** " ذلك المتجمع الذي يقوم أساسا على نشر المعرفة وإنتاجها وتوظيفها بكفاءة وفي جميع نشاطات المجتمع الاقتصادية والسياسية في سبيل الوصول إلي الرقي بالحياة الإنسانية "[1]
- **البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة "** هو نشر المعرفة وإنتاجها وتوظيفها بكفاءة في جميع مجالات النشاط المجتمعي والذي يطور من القدرات البشرية الممكنة.
- **مجلس الاقتصاد والأبحاث الاجتماعية:** هو الهيكل الاقتصادي الناشئ من رحم المجتمع المعلوماتي العالمي ويعتمد النمو الاقتصادي فيه على كفاءة توظيف العناصر غير الملموسة مثل : المعرفة والابتكار.[2]
- **منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية:** " ذلك الاقتصاد المبني على إنتاج ونشر واستخدام المعرفة والمعلومات.[3]

ويمكننا الاستنتاج من التعاريف السابق أن " **اقتصاد المعرفة** هو تلك المعارف والمعلومات التي تساهم في تشكيل الوعي وإنتاج الثروة وإدارتها بما يحقق الرفاهية للشعوب وتدفع نحو التنمية الحقيقية في سبيل خدمة الإنسانية.

## المطلب الثاني: خصائص اقتصاد المعرفة.

يعمل اقتصاد المعرفة على جعل المعرفة هي الوسيلة الأساسية لتحقيق التطور والتنمية وذلك عن طريق الانتقال من مقاربة الاقتصاد التقليدي إلي اقتصاد المعرفة.

ويمكننا إجمال خصائص اقتصاد المعرفة في العناصر التالية:

- تحويل الأفراد من مستهلكين للمعلومات إلي منتجين لها في إطار حضاري يعرف بمجتمع المعرفة.
- الانفتاح الواسع على العالم عن طريق مشاركة المعلومات والخبرات بين الدول والمجتمعات في دائرة المعلوماتية الحديثة.
- توفر المعرفة وتدفقها بشكل هائل ومتزايد مما يجعلها متاحة لكل الأفراد والمجتمعات.
- محورية العنصر البشري باعتباره المصدر الرئيس للثروة ووجب الاستثمار فيه عن طريق التعليم والتدريب.
- الاعتماد على القوى العاملة المؤهلة والمدربة التي تمتاز بالتخصص في مجال التقنيات المعاصرة والمتطورة.

---

[1] - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003** : **نحو إقامة مجتمع المعرفة**، ص37.

[2] - خالد عجيل الحشاش، مرجع سبق ذكره، ص287.

[3] - محمد عبد الله شاهين محمد، التحديات السياسية والاقتصادية للدول العربية وسبل معالجتها، الإمارات العربية المتحدة: دار الكتاب الجامعي،2017، ص217.

- توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بصفة فعالة ودقيقة واعتمادها في كل الأنظمة الإدارية والتجارية.
- نقل النشاط الاقتصادي من إنتاج وصناعة السلع إلي إنتاج وصناعة الخدمات المعرفية.
- تفعيل عمليات البحث والتطوير كمحركات للتغيير والتنمية الشاملة.[1]

تركز كل هذه الخصائص على ملامح تحول جديد طرأ على آليات إنتاج الثروة وتوزيعها، وهنا يضيف الخبير الاقتصادي خالد عجيل ثلاثة خصائص مهمة لاقتصاد المعرفة وهي[2]:

- العمل على إنتاج المعرفة وإدارتها مع الاستثمار الأمثل لها.
- تحويل المعرفة كليا أو جزئيا إلي سلع وخدمات.
- تحقيق الثروة عن طريق إنتاج الصناعات المعرفية.

وقد جعلت هذه المميزات من اقتصاد المعرفة ثروة علمية وعملية كبيرة على مستوى العالم كان من نتائجها ظهور ما يعرف بالعولمة التي حولت العالم إلي قرية صغيرة يتبادل فيها الأفراد والمجموعات أحدث المعلومات والتقنيات وهذا نتيجة للكم المعرفي الهائل الذي تنتجه مراكز الأبحاث والجامعات الكبرى عبر العالم.

وقد ساهم في هذا التطور الكبير توظيف آليات جديدة في التعليم والبحث ترتكز على الانتقال من نظريات التعليم التقليدية التي تعتمد على التلقين والسرد إلي تقنيات حديثة تعتمد على الممارسة والتطبيق والإبداع المعرفي، وهذا ما يعكس درجة التحول الجذري الذي حدث في الاقتصاد إثر انتقاله من المفهوم الكلاسيكي للثروة إلي المفهوم الحديث القائم على الخيال العلمي والذكاء الصناعي ويمكننا التفريق بين الاقتصاد التقليدي واقتصاد المعرفة من خلال الجدول التالي

-الجدول رقم (35) يبين الفرق بين الاقتصاد التقليدي واقتصاد المعرفة.

| **الاقتصاد التقليدي** | **الاقتصاد المعرفي** |
|---|---|
| -الاستثمار في رأس المالي المادي | -الاستثمار في رأس المال البشري |
| الاعتماد على الجهد العضلي | -الاعتماد على الجهد الفكري |
| -رواج اقتصاد الندرة، تنضب موارده بكثرة الاستخدام | هو اقتصاد وفرة حيث تزداد موارده بكثرة الاستخدام |
| -خضوع الاقتصاد الزراعي لقانون تناقض العوائد(تزايد التكاليف) والاقتصاد الصناعي لقانون ثبات العوائد (ثبات التكاليف) مع الاستمرار في الاستخدام | -خضوع اقتصاد المعرفة لقانون تزايد العوائد(تناقض التكاليف) مع الاستمرار في الاستخدام. |
| -العلاقة بين الإدارة القوى العاملة في الاقتصاد التقليدي تتسم بالاستقرار | -العلاقة لا تتسم بالاستقرار، إذ ينفي مبدأ التوظيف مدى الحياة. |
| -مقيد بزمان ومكان. | -غير مقيد لا بزمان ولا بمكان. |

**-المصدر:** محمد عبد الله شاهين محمد، مرجع سبق ذكره، ص225.

[1] - محمد عبد الله شاهين محمد، ، مرجع سبق ذكره ،ص 224.
[2] - خالد عجيل الحشاش، مرجع سبق ذكره، ص 289.

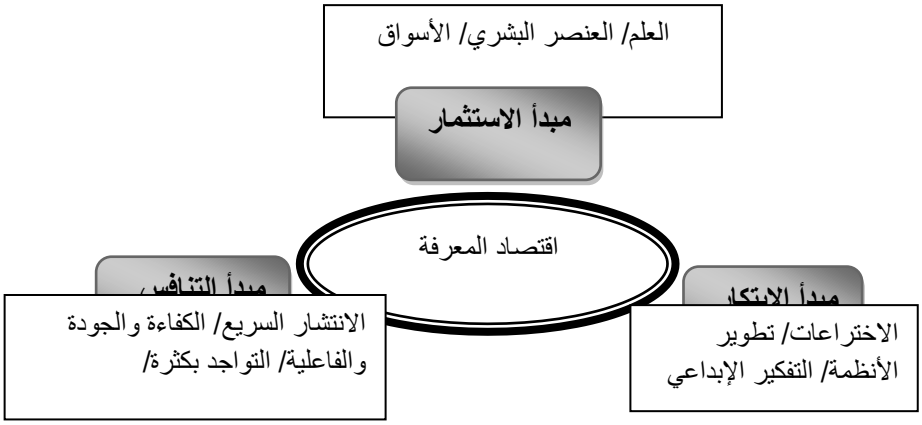
يوضح الجدول الفجوة العلمية الكبيرة التي أحدثها الاقتصاد الحديث مع الاقتصاد التقليدي المتمركز حول البعد الزراعي والصناعي في خلق الثروة.

كما يعكس الجدول حجم التحول الذي حصل على مستوى الإنتاج والتسويق إذا انتقل الاقتصاد العالمي من الطرق التقليدية في إدارة الموارد والتي تعتمد على الجهد العضلي ورأس المالي المادي كما ميز هذه المرحلة إتباع نمط البيروقراطية في تسيير الاقتصاد.

وفي المقابل عرف اقتصاد المعرفة ثورة علمية وعملية كونه نقل الفكر الاقتصادي والسياسات العامة إلي طرح جديد يعتمد على البعد الفكري والإنساني في خلق وإدارة الثروة وهذا بالاعتماد على رأس المال البشري الذي يعد محورا مهما في نجاح المشاريع الاقتصادية كون الفرد هو المالك الحقيقي للمعلومة، ومن يمتلك المعلومة يمكنه القيادة والإبداع.

ويمكننا إدراج خصائص اقتصاد المعرفة في جملة من المبادئ نوضحها في المخطط التالي:

-الشكل رقم ( 09) يبين المبادئ الثلاثة لاقتصاد المعرفة.




-المخطط من إعداد الباحث.

يوضح المخطط ثلاثة مبادئ لاقتصاد المعرفة، وهي:

- **مبدأ الاستثمار**: والذي نعني به توظيف القدرات العلمية والبشرية في إنتاج الثروة وذلك عن طريق الاستثمار الأمثل في المناهج التعليمية وتدريب الأفراد إضافة إلي فتح الأسواق والاستثمار في السيطرة عليها.
- **مبدأ الابتكار**: والذي يعكس كفاءة اقتصاد المعرفة في خلق وتطوير الاختراعات والأنظمة الاقتصادية.
- **مبدأ التنافس**: وهي أهم خاصية للاقتصاد الحديث وذلك عن طريق التسابق نحو جودة السلع والخدمات لاكتساح المزيد من الأسواق.

## -المطلب الثالث: مؤشرات اقتصاد المعرفة.

تصاغ المؤشرات المركبة والدلائل التحليلية لاقتصاد المعرفة وكذا ميادين البحث والتطوير والابتكار وتنشر على الصعيد العالمي من خلال مؤسسات دولية هي البنك الدولي، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالإضافة إلي العديد من المؤسسات التعليمية والاستشارية المتخصصة في هذا المجال.

وقد كان لانتقال العالم إلي دائرة اقتصاد المعرفة وقع كبير في الخرائط الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية التي عرفة ثورات فكرية ومنهجية فرضت عليها التحول إلي نماذج جديدة تستوعب حجم التحولات المحلية والدولية التي تمتاز بشدة المنافسة وكفاءة العمل

وبدورها شهدت الدول التي عرفت استجابة ايجابية لهذه المتغيرات كيف تحقق نجاح وتطور باستغلال هذه العوامل لصالحها، بينما الدول التي تجاهلت هذه المتغيرات هي الآن في مصاف الدول المتخلفة التي توظف آليات جد تقليدية في خلق الثروة في مقابل زيادة الطلب المحلي على السلع والخدمات.

وقد أوجدت المنظمات الدولية مؤشرات عديدة لقياس واقع اقتصاد المعرفة وسبل التحول نحوه وتجدر بنا الإشارة إلي أن ليس هناك اتفاق جامع على مؤشرات محددة لاقتصاد المعرفة، لكن هناك جهود دولية وعلمية تتمثل في مؤسسات وهيئات تعمل على وضح مؤشرات قابلة للقياس ومتابعتها في دول العالم وإعطاء اقتراحات ووصايا لتحقيق التنمية والرفاهية وفق مقاربة اقتصاد المعرفة، ونذكر من بين هذه المؤسسات:

أولا/ **مؤشرات البنك الدولي**:

تقوم هذه المؤسسة التنموية بإصدار تقارير وتوصيات بشكل دوري تقيس من خلالها مدى التقدم العالمي في تبني الدول لاقتصاد المعرفة، وتمم عملية القياس وفق أربعة مؤشرات تتكون من مائة وثمانية وأربعون متغير عبر مائة وستة وأربعون دولة.

وتأتي المؤشرات الأربعة للبنك الدولي كالتالي:[184]

1- الحافز الاقتصادي والنظام المؤسسي.
2- التعليم والموارد البشرية.
3- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
4- نظام الابتكار.

ويتم من خلال هذه المحددات تصنيف الدول من " **0-10** "، كما يقوم البنك بمقارنة زمانية ومكانية لواقع المعرفة في الدول مع تقديم اقتراحات وحلول لمشاكل المعرفة.

**ثانيا/ مؤشرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:**

تم وضع هذا المؤشر سنة **1996** وهو قائم على خمسة محاور رئيسية هي:[185]

1- **المحور الأول**: ويقوم على توظيف المعرفة في الإنتاج والتوزيع وإجمالي الإنفاق على التعليم والتدريب.
2- **المحور الثاني**: ويدرس تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، نسبة انتشار الحاسب الآلي في المنازل وحصة المشاركة في صناعة القطاعات التكنولوجية.
3- **المحور الثالث**: ويتابع سياسات العلوم والتقنيات الحكومية والأبحاث ومدى تطورها إضافة إلي دراسة حجم تطور القطاع العام تكنولوجيا وإداريا.
4- المحور الرابع ويتعلق بالعولمة ويقيس النسبة المؤوية للإنتاج الفكري والعلمي وكذا التحالفات العلمية و التكنولوجية والدولية بجانب تتبع الاختراعات المشتركة.
5- المخرجات والتأثير : ويدرس حجم مشاركة المؤسسات في الابتكار ونصيب الصناعات القائمة على المعرفة من إجمالي القيمة المضافة إضافة إلي نصيب الصناعات التكنولوجية المتوسطة في التصدير الصناعي.

وتكاد أغلب المؤشرات تركز على ثلاثة محاور هي،

- الإنتاج العلمي الذي تصدره الجامعات والذي يغطي مطالب المجتمع من الاحتياجات المادية والمعنوية ولا يكفي فقط بالإنتاج النظري غير القابل للتطبيق.
- كما تهتم هذه المؤشرات بالتوظيف الموسع للتكنولوجيا الحديثة في مختلف القطاعات والمجالات ونصيب الدولة من التكنولوجيا المعاصرة ومدى توظيفها في الإدارة الالكترونية إضافة عصرنة التعليم والصحة بالتقنيات الحديثة والسريعة.
- مساهمة الجامعات ومراكز البحث في التطوير والابتكار الفني والتقني ومدى ولوج عالم المنافسة في إنتاج الأفكار والخطط والوسائل.

ويمكن وضع المحاور الرئيسية لمكونات مؤشر اقتصاد المعرفة في الجدول التالي:
-الجدول رقم (**36**) يوضح المحاور الأساسية لاقتصاد المعرفة.

| الأداء التنظيمي | الإبداع | إدارة الموارد البشرية | تكنولوجيا المعلومات |
|---|---|---|---|

[184] - البنك الدولي، من الموقع الالكتروني www.worldbank.org/en/topic/education/ تم التصفح بتاريخ 2018/05/23 .
[185] - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، من الموقع الالكتروني http://www.oecd.org/ تم التصفح بتاريخ، 2018/05/23

| | | | |
|---|---|---|---|
| -البنية التحتية التكنولوجية<br>-قاعدة البيانات<br>-الانفتاح على العالم الخارجي<br>-البنية الفوقية والتشريعية<br>-نظام الحوافز | -مستوى الاختراعات في القطاعات الاقتصادية<br>-حاضنات الأعمال<br>-الإنتاج المعرفي الاقتصادي<br>مستوى الإبداع في استخدام عناصر الإنتاج | -رأس المال البشري والبحوث.<br>-كفاءة الأفراد.<br>-امتلاك التكنولوجيا وتوظيفها.<br>-الابتكار والتدريب.<br>- | -الحكومة الإلكترونية<br>-الحكومة الذكية.<br>-قاعدة استخدام التكنولوجيا<br>-تبادل المعطيات مع الجمهور<br>-الترابطات الشبكية بين القطاع العام والخاص |

-المصدر: مؤشر المعرفة العربي بالتعاون بين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة بن راشد آل مكتوم، ص 90.

## -المبحث الثاني : اقتصاد المعرفة في الدول العربية، الواقع والآفاق.

جاء التقرير الاستراتيجي العربي سنة 2003 ومع حلول الألفية الجديدة بإحصائيات اعتبرت صادمة في تلك الفترة كونه أشار إلي نتائج جد ضعيفة بخصوص واقع المعرفة العربية وهذا بعد أكثر نصف قرن من ميلاد الدولة الوطنية العربية، وقد أشار التقرير إلي النتائج التالية:[186]

- وجود ما يقارب **40** بالمائة من سكان المنطقة العربية في دائرة الأمية.
- غياب تام للمواقع الإلكترونية العلمية والأكاديمية التي تقدم الإضافة العلمية وتطور المعرفة في مختلف الحقول المعرفية.
- عدم إنتاج الحكومات العربية لأي برامج حاسوب بتقنيات متطورة تزيد من مساحة التعلم والإبداع في الوطن العربي.
- انحصار مستخدمي الانترنت عند حدود **5،3** مليون نسمة وهذا عدد جد ضعيف مقارنة بالأرقام العالمية.
- ضعف قطاع التجارة الإلكترونية حيث قدرت بـ **40** مليون دولار أي حوالي **0,1** من النسبة العالمية.

لكن بعد خمسة عشر سنة من هذا التقرير بدأت الدول العربية بالعمل على رسم سياسات وبرامج تهدف إلي تقليص الفجوة التكنولوجية والعلمية مع دول العالم وذلك بتخصيص خطط وميزانيات في سبيل تحقيق نقلت نوعية في مجال المعرفة والتعليم، لكن رغم كل هذا فقد بقيت هذه الجهود دون المتوسط بحكم أن الانتقال لاقتصاد المعرفة كان يتطلب الكثير من الإنفاق والبرامج في ظل وجود تحديات أمنية واجتماعية تسود المنطقة العربية وتحول دون تحقيق قفزة تكنولوجية في هذه المنطقة، وسنرى في هذه النقطة مؤشرات اقتصاد المعرفة في الوطن العربي ومدى انسجامها مع متطلبات العصر.

[186] - مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، **التقرير الاستراتيجي العربي لسنة 2003**، تم التصفح من الموقع الإلكتروني acpss.ahram.org يوم 2018/05/22.

## المطلب الأول/ مؤشرات اقتصاد المعرفة في الحالة العربية.

قبل تحليل واقع اقتصاد المعرفة في الدول العربية يجب علينا البحث في متغير تكنولوجيا المعلوماتية وعلاقتها بالتنمية في الوطن العربي

**أولا/ متغير النضج التكنولوجي:**

يقوم الإتحاد الدولي للاتصالات بإصدار تقارير سنوية يترصد من خلالها واقع التنمية التكنولوجية في العالم وذلك بقياس احدي عشرة مؤشرا على مائة وخمسة وسبعون بلدا مع القيام بتحليل الاتجاهات بشأن الفجوة الرقمية داخل هذه البلدان.

كما يقوم هذا المؤشر أيضا بتتبع نسبة توظيف التكنولوجيا في الحياة العامة، إضافة إلي جودة الخدمات والاتصالات.

كما يقوم الاتحاد الدولي بتصنيف الدول إلي أربعة مستويات رئيسية هي:

- **مستوى عالي.** **-مستوى مرتفع.**
- **مستوى متوسط.** **-مستوى منخفض**

والدارس لهذا المؤشر في المنقطة العربية يجده يصنفها إلي أربعة مستويات هي:

- **المستوى الأول**: الإمارات العربية المتحدة، قطر والبحرين
- **المستوى الثاني**: الكويت، السعودية، لبنان والأردن.
- **المستوى الثالث**: تونس، مصر، الجزائر والمغرب.
- **المستوى الرابع:** الصومال، السودان وموريتانيا.

وتأتي الدول العربية في هذه المستويات في أغلب التقارير الصادرة عن الإتحاد مع وجود بعض التحسن التقني في بعض الدول.[187]

ورغم الجهود المبذولة في الوطن العربي لتقليص الفجوة التكنولوجية إلا أنها تعرف تراجع كبير بسبب بروز عدة تحديات أمنية وسياسية صعبة من مهمة تحقيق تنمية تكنولوجية تجعلها في مصاف الدول الكبرى.

وكما ذكرنا سابقا فإن الدول الثلاثة وهي " الإمارات العربية المتحدة، قطر والبحرين عرفت تطور جيد جعلها في دائرة الدول الرائدة في مجال توظيف التكنولوجيا.

بينما تشهد أغلب الدول العربية تراجعا الدول العربية لعدة أسباب أهمها الإنفاق الحكومي، والدخل الفري والمستوى الثقافي لدي المواطنين.

---

[187] -تقرير الاتحاد الدولي للاتصالات حول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لسنة 2017، من الموقع الإلكتروني للاتحاد على الرابط
https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017.aspx تم التصفح 2017/05/30.

وتجدر الإشارة هنا أن استيراد التكنولوجيا لا يعني وجود تنمية حقيقية لكن الأمر يحتاج إلي ضرورة توظيفها في تطوير المؤسسات والأفراد، فمؤشر التكنولوجيا والتنمية يشير إلي ثلاثة حالات اتجاه التكنولوجيا وهي:

- **إنتاج التكنولوجيا** من خلال الاختراعات في حقل الاتصالات والتنافس في مجال الابتكارات العلمية وهذا هو المستوى العالي.
- **توظيف التكنولوجيا** وذلك من خلال استيرادها وتوجيهها في تحريك عوامل التنمية وفق واستغلالها في تطوير الموارد المحلية ويشكل هذا المستوى المتوسط.
- **استيراد التكنولوجيا** بدون خطة مدروسة إضافة إلي عدم استعمالها في محلها والاكتفاء بجعلها أداة للتسلية وتسيير الأمور الروتينية وهذا المستوى الضعيف.

وتصرف أغلب الدول العربية ميزانيات ضخمة على استيراد التكنولوجيا لكن للأسف توظيفها يقتصر في الغالب على تسيير الأعمال الروتينية من دون إيجاد آليات للدفع نحو تطوير الأنظمة الإنتاجية وبناء تجارب ناجحة في نقل التكنولوجيا مثلما فعلت بعض الدول مثل تايوان وماليزيا وغيرها من الدول التي استطاعت أن تمر بثلاثة مراحل لولوج عالم المعلوماتية انطلقت من استيراد التكنولوجيا، ثم توظيف وتطوير هذه التكنولوجيا إي غاية الوصول إلي ابتكار التكنولوجيا ببصمة محلية.

## ثانيا/ الدول العربية والطريق إلي مجتمع المعرفة

تعتمد أغلب المؤسسات العالمية في تحديد سلم اقتصاد المعرفة على عدة مؤشرات نذكر منها: - نظام اقتصاد المؤسسة - مجتمع المعرفة والتعليم العام.

- نسبة الابتكارات والبحث العلمي - البنية التحتية وتكنولوجية المعلومات

والمتتبع لواقع اقتصاد المعرفة العربي يجده يتراوح بين المتوسط وتحت المتوسط باستثناء أربعة دول هي" قطر، الإمارات، السعودية والأردن"، والجدول التالي يوضح ترتيب الدول العربية حسب مؤشر اقتصاد المعرفة

-الجدول رقم (37) يبين ترتيب الدول العربية حسب مؤشر المعرفة.

| الدولة | الترتيب العربي | الترتيب العالمي | مؤشر اقتصاد المعرفة | | الدولة | الترتيب العربي | الترتيب العالمي | مؤشر اقتصاد المعرفة |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الإمارات العربية | 1 | 42 | 6,94 | | الجزائر | 10 | 96 | 3,79 |
| البحرين | 2 | 43 | 6,7 | | مصر | 11 | 97 | 3,78 |
| عمان | 3 | 47 | 6,14 | | المغرب | 12 | 102 | 3,61 |
| السعودية | 4 | 50 | 5,96 | | سوريا | 13 | 112 | 2,77 |
| قطر | 5 | 54 | 5,84 | | اليمن | 14 | 122 | 1,92 |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الكويت | 6 | 64 | 5,33 | | موريتانيا | 15 | 134 | 1,65 |
| الأردن | 7 | 75 | 4,95 | | السودان | 16 | 138 | 1,48 |
| تونس | 8 | 80 | 4,56 | | جيبوتي | 17 | 139 | 1,34 |
| لبنان | 9 | 81 | 4,56 | | // | // | // | // |

**المصدر:** مركز مدار للبحث والتنمية، على الموقع الإلكتروني http://www.madarresearch.com/ تم التصفح يوم 2018/05/22

وكما هو موضح في الجدول فقد عرفت الدول الأربعة السابقة الذكر تقدم في مؤشر اقتصاد المعرفة وذلك نتيجة لعدة عوامل نذكر منها:

- توفير بيئة استثمار قوية ومنفتحة تستوعب مختلف الكفاءات والتخصصات.
- تطوير البحث العلمي عن طريق فتح جامعات خاصة إضافة إلي زيادة الإنفاق الحكومي والتعاون مع المراكز البحثية العالمية
- وضع تشريعات ونصوص تشجع على زيادة الابتكار في مجال التقنيات والمعلوماتية.

في المقابل عرفت المجموعة الأخرى من الدول انخفاض في مستوى مؤشرات اقتصاد المعرفة ويمكن إرجاع ذلك لثلاثة عوامل رئيسية:

- الاعتماد المفرط على الاقتصاد الريعي الذي يرفض أي تنويع للاقتصاد ولا يفتح المجال لتبنى أنظمة إنتاج جديدة.
- اعتماد أنظمة تعليمية تقليدية وفق مناهج وبرامج تربوية لا تستجيب للتطورات المعاصرة.
- الانشغال بالملفات الحساسة كالأمن والبنية التحتية كأولويات حكومية لتوفير الحاجيات الأساسية للمواطنين.

كل هذه العوامل وغيرها ساهمت في تعميق الفجوة العلمية والتكنولوجية بين العالم المتقدم والعالم العربي وهذا ما يستدعي منا البحث عن الأسباب الحقيقية وراء هذا الفارق الحضاري.

## المطلب الثاني/ أسباب الفجوة التكنولوجية وآليات التدارك.

لقد تجاوز العالم ما عرف بالثورة العلمية التقليدية التي تميزت بالكم الهائل من إنتاج المعرف ليصل إلي ثورة جديدة تعتمد على التوظيف الشامل للمعرفة في كل مناحي الحياة وهذا ما فرض نمط جديد على مستوى الفكر الاقتصادي والاجتماعي وعمل على رسم خارطة جديدة للعالم تتجاوز التقسيم التقليدي الذي يعتمد على الموارد الطبيعية والهياكل القاعدية ليفرض معيار جديد هو إنتاج المعرفة وتوظيفها وتطويرها المستمر والمتسارع.

وهذا ما أوجد عالم متقدم يمتاز بالتطور التكنولوجي والتقني وعالم متخلف يعتمد على النمط التقليدي في خلق الثروة، ولعل الدول العربية تدخل في هذه الدائرة التي يبعدها عن العالم الأول آلاف

السنين من المعرفة والتكنولوجيا فيكفي أن نقول بأن ما يضيفه العالم المتخلف في ميزان الإنتاج المعرفي العالمي لا يتجاوز الخمسة بالمائة وهذا ما جعله عالم يستهلك المعلومة ولا يعرف كيف ينتجها أو يطورها وهذا ما يخضعه للتبعية الاقتصادية والحضارية.

ورغبة منا في البحث عن الأسباب الحقيقية وراء هذا التراجع العلمي الذي تشهده المنطقة العربية سنحاول ذكر أهم الأسباب التي عمقت الفجوة الحضارية بين الغرب والشرق.

يشير المفكر محمد شاهين إلي وجود متغير مهم في تراجع مؤشرات اقتصاد المعرفة في المنقطة العربية وهو **متغير التعليم** ويعطي في هذا الصدد أربعة أسباب فرعية له وهي :

- تدهور البرامج والمناهج العلمية، إضافة إلي غياب ثقافة الاستثمار في المورد البشري.
- نقص تمويل قطاع البحث العلمي الذي يبقى دون المستوى رغم الجهود المبذولة من قبل الحكومات العربية.
- غياب ثقافة تشجيع الابتكار وتحفيز المشاريع العلمية في مختلف العلوم.
- وجود خلل في سوق العمل من جهة وناتج التعليم من جهة أخرى وهذا ما أثر على العائد الاقتصادي.[188]

ويمكن الاتفاق بأن التعليم هو المصدر الرئيسي لأي مشروع تنموي أو برنامج حكومي كونه يمثل مركز صناعة العقول وتطويرها وهذا ما يستدعي من صناع القرار ضرورة الاهتمام بالتعليم بمختلف مراحله وأطواره وهذا استجابة للتطورات الحاصلة على مستوى العالم خاصة في مجال الإنتاج العلمي والتقني الذي يعرف طفرة كبيرة وهائلة.

وعن الأسباب الحقيقية للتخلف المعرفي في الوطن العربي أيضا يضيف الخبير عبد المطلب عبد الحميد أسباب أخرى ويذكرها كالتالي:[189]

1- **أسباب مالية واقتصادية**: يتطلب الانتقال إلي مجتمع المعرفة بنية تحتية وموارد مالية كبيرة في سبيل بناء اقتصاد معرفي يحقق الاكتفاء الذاتي من المعلومات والثروات، وهذا ما ينقص الدول العربية التي توجه نسبة كبيرة من الإنفاق إلي قطاعات أخرى غير التعليم والاستثمار في العنصر البشري.
2- **أسباب تقنية وعلمية**: ضعف البرامج التعليمية التي تتمحور بالأساس حول نظريات التلقين والحفظ دون الانتقال إلي الإبداع والابتكار الفكري والتقني الذي يقود الدول والمجتمعات إلي التطور في مختلف المجالات.
3- **أسباب اجتماعية وسياسية**: وتتمثل في هجرة الكفاءات إلي الخارج حيث تشهد المنطقة العربية أكبر نسبة من الهجرات عبر العالم وذلك بسبب غياب برامج ومؤسسات لرعاية المبدعين والمخترعين، إضافة إلي انشغال الحكومات بحل المشاكل الاجتماعية مثل الفقر والبطالة وإهمال المشاريع العلمية الرائدة.[190]

---

[188] - محمد عبد الله شاهين محمد، مرجع سبق ذكره، ص238.
[189] - عبد المطلب عبد الحميد، **الاقتصاد المعرفي**، مصر: الدار الجامعية، ط2011، ص 259.
[190] - عبد المطلب عبد الحميد،المرجع السابق، ص 260.

وتكثر التبريرات والأسباب حول بقاء الدول العربية خارج دائرة اقتصاد المعرفة وبعيدا عن متطلبات التنمية الحقيقية، لكن أحد أهم الأسباب هو غياب الإرادة السياسية التي يمكنها أن تحدد الفارق رغم قلة الإمكانيات وهذا ما أثبتته تجارب عدة دول منها كوريا الجنوبية التي استطاعت في ظرف وجيز ومنذ سبعينيات القرن الماضي من تحقيق نهضة في مجال الصناعات المعرفية وتكون بذلك الأسرع من حيث النمو وهذا عقب انفصالها عن كوريا الشمالية في ستينيات القرن الماضي أي في الوقت الذي شهد ميلاد الدولة الوطنية في العالم العربي.

## المطلب الثالث/ آليات التحول نحو اقتصاد المعرفة.

من خلال عرضنا لأسباب ضعف تنافسية اقتصاديات الدول العربية القائم على المعرفة سنحاول تقديم أهم الحلول والآليات لتدارك الخلل القائم.

### أولا/ الطريق إلي متجمع المعرفة.

1- زيادة الإنفاق وذلك بتخصيص ميزانيات أساسية للاستثمار في المعرفة وإيجاد صناديق لتمويل وتشجيع المشاريع الإبداعية.
2- التحول إلي اقتصاد تنافسي منفتح يسمح بالتنوع والمنافسة الشفافة والنزيهة والابتعاد عن الأساليب التقليدية في التسيير.
3- سن تشريعات وقوانين تقر بالاقتصاد الرقمي وتدفع نحو إرساء معالم الإدارة الإلكترونية والحكومة الذكية وبالمقابل وجب الابتعاد عن النظرة الأمنية التي ترى من الانفتاح التكنولوجي بمثابة تهديد للمجتمع من خلال فتح المجال للجماعات المتطرفة أو الأطراف الأجنبية من اختراق الأمن القومي.
4- إيجاد سياسات وبرامج تشجع على بقاء العلماء والمفكرين من خلال توفير المزيد من الامتيازات لتجنب هجرة الكفاءات وتدارك النقص في الإطارات.
5- حماية الملكية الفكرية وبراءة الاختراع وإيجاد فضاء لتبادل المعرفة محليا ودوليا ووضع امتيازات مادية ومعنوية للأساتذة والمعلمين.
6- إعادة بعث دور الجامعة وربطها بالبيئة الاقتصادية والاجتماعية وجعلها مركز لإنتاج الأفكار والتقنيات في مختلف المجالات.
7- فتح باب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص إضافة إلي التشبيك بين الشركات ومراكز البحث والجامعات.

وقد قدت العديد من المؤسسات المختصة في التنمية المعرفية عدة آليات للانتقال إلي دائرة اقتصاد المعرفة لتحقيق وذلك باقتراح عدة متغيرات يمكنها أن تدفع نحو تطوير الأنظمة الاقتصادية والتعليمية ونذكر منها الابتكار العلمي.

### ثانيا/ الابتكار العلمي كوسيط لبناء مجتمع المعرفة.

يعتبر الابتكار العلمي أحد أهم العوامل التي تساعد الدول والحكومات على ولوج عالم المعرفة التكنولوجية والمعلوماتية وذلك باعتباره نموذج جديد في خلق المعرفة وتطويرها بما ينسجم مع تحديات البيئة الاجتماعية والاقتصادية.

ونظرا لأهمية هذا المتغير في تحقيق القفزة التكنولوجية فإنه لقي اهتماما كبيرا من طرف الدول وهذا ما يدفعنا لذكر أهم المؤشرات التي تقيس هذا المؤشر وهي :

1-**مؤشر الاتحاد الأوربي**: والذي يقدم مؤشرات بعضها يرتبط بالجانب التقني وبعضها يرتبط بالجانب الإداري ويمكن وضعها في شكل مدخلات ومخرجات:[191]

-جدول رقم (38) يوضح مدخلات ومخرجات اقتصاد المعرفة.

| المدخلات: | المخرجات (الآثار الاقتصادية والاجتماعية) |
|---|---|
| - الارتباط المؤسسي.<br>- ريادة الأعمال.<br>- براءة الاختراع.<br>- منظومة البحث والتطوير. | - المنتجات المتوسط والعالية تكنولوجيا.<br>- الصناعات المعرفية ذات القيمة المضافة.<br>- عدد المبتكرين من الأفراد والمؤسسات. |

-جدول من إعداد الباحث بناءاً على المعلومات السابقة.

2-**المؤشر العالمي للابتكار:** وتشارك فيه عدة مؤسسات تعليمية واستشارية ويركز بالأساس على بيئة الابتكار ومنتجاته وكيفية العمل على تأسيس متجمع المعرفة، ومن جهته يركز هذا المؤشر على المدخلات والمخرجات والتي يمكن وضعا في الجدول التالي:

-الجدول رقم (39) يوضح شروط الابتكار العالمي

| **المدخلات** | **المخرجات** |
|---|---|
| -البيئة السياسية والقانونية والتنظيمية.<br>-مناخ الأعمال ورأس المال البشري.<br>-البحث والتطوير والتدريب.<br>-البنية التحتية من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.<br>-البنية الطبيعية وواقع الأسواق. | أ/مخرجات **نوعية** وتشمل:<br>-الأصول غير الملموسة.<br>-المنتجات الخدمية المبتكرة.<br>-الإبداع المباشر عبر الانترنت.<br>ب/مخرجات **معرفية** وتكنولوجية :<br>-إنتاج المعرفة+ نشرها+ تأثيرها. |

المصدر: مؤشر المعرفة العربي، المرجع السابق الذكر، ص11.

ويعتبر مؤشر الابتكار معيار في تحقيق اقتصاد معرفي قوي كونه يساهم في تحقيق ثلاثة نتائج مهمة هي:

- المساهمة في تطوير المعارف السابقة وتحويلها إلي معارف عملية ومبتكرة.
- الاستجابة لمتطلبات السوق من التقنيات والمهارات والمعلومات الحديثة.
- ابتكار أساليب جديدة في إدارة المعرفة ونشرها في المجتمع المحلي والعالمي.

ونظرا للأهمية القصوى لمتغير الابتكار في بناء مجتمع المعرفة وجب على الحكومات العربية صناعة برامج وخطط فعالة للاستثمار الأمثل في الموارد البشرية ودفعها تدريجيا نحو الإبداع العلمي والفني عن طريق التعليم والتدريب في مختلف المراحل، وهذا ما نلاحظه في التجربة السنغافورية والتي ارتكزت بالأساس على خلق منظومة تعليمية تنتج المعرفة وتبتكر الحلول لمختلف المشكلات

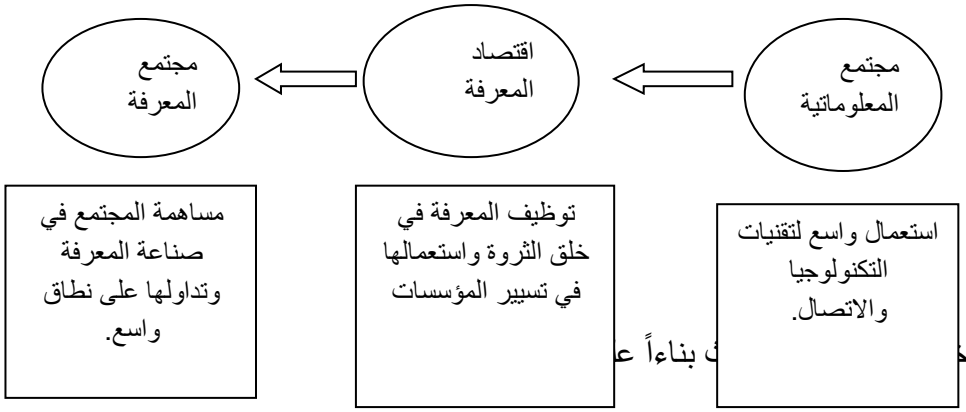
[191] - مؤشر المعرفة العربي بالتعاون بين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة بن راشد آل مكتوم، 10.

التقنية والإنسانية، وكانت من نتائج هذه السياسية هو الارتقاء في سلم جودة التعليم زائد الرقى في جودة الخدمات والإنتاج على المستوى العالمي.

**ثالثا/ مراحل بناء مجتمع المعرفة .**

تتطلب عملية بناء مجتمع المعرفة عدة خطوات ومراحل تنطلق من إرادة سياسية واقتصادية لجعل المعرفة محور السياسات والبرامج وصولا إلي العمل المشترك في تبادل المعلومات وتطويرها بما ينسجم مع متطلبات العصر وبما يحقق رفاهية الفرد من المعرفة ويمكننا شرح هذه المعادلة في المخطط التالي.

-الشكل رقم (10) يبين مراحل بناء مجتمع المعرفة




-مخ ك بناءاً ع

وكما هو موضح في هذا المخطط فإن التحول لمجمع معرفي مشبع بالمهارات والتقنيات الحديثة لا يقتصر فقط على استيراد أكبر عدد من أجهزة الحاسوب وتزويد الإدارات والمنازل بالحواسيب، لكنه في الأصل هو ثقافة تنطلق من ضرورة امتلاك التقنية في سبيل خلق المعرفة والثروة وحل المشكلات الفنية والإنسانية التي تمر بها المجتمعات، وتحقيق هذا الهدف يتطلب من الحكومات أولا البدء في دخول مجتمع المعلوماتية الذي يقر بتوفير المزيد من وسائل التكنولوجيا والاتصال لتصبح متاحة للجميع، ثم ضرورة الانتقال إلي اقتصاد المعرفة وذلك من خلال توظيف المعلوماتية في بناء الاقتصاد الوطني وفي الأخير ضرورة الوصول إلي مجتمع مشارك يعمل على تنمية الاقتصاد ومتعاون مع الحكومات بعدة روابط أهمها والحكومة الإلكترونية التي تعكس أرقى ما توصل إليه مجتمع المعرفة، وقد يعتبر هذا الابتكار أفضل عقد اجتماعي توصلت إليه البشرية كونه يتيح للمواطن التواصل مع الحكومة ومراقبتها واقتراح الحلول لحل مشكلاته على مستوى السياسة العامة.

وعلى الدول العربية إن تدرك أن التحول لاقتصاد المعرفة لم يعد خيار يسمح للحكومة بإمكانية التخلي عنه وعدم العمل به، لكنه في الأصل هو ضرورة ملحة وأي تأخر في دخوله هو بمثابة تعميق للفجوة التكنولوجية التي تضعها في مصاف الدول البدائية التي تعمل وفق أنماط تقليدية في تسيير الدولة والمجتمع في مقابل وجود الدولة الذكية التي تعرف التطور بسرعة كبيرة.

وإذا أردنا معرفة إمكانيات الدول العربية فإن مواردها المادية والبشرية تسمح لها بصناعة نموذج تنموي رائد، فهي من بين الدول التي تمتلك ثروات هائلة ومتنوعة، كما تمتلك مورد بشري كبير نتيجة لوجود أعداد كبيرة من الجامعات تخرج أعداد لا بأس بها من الطلبة والإطارات وهم فقط بحاجة للتوجيه والتكوين.

وتحتاج الدول العربية في هذه الفترة إلي برامج لترشيد للموارد والسياسات، فالتجارب الدولية تعطينا نماذج كثيرة لدول تعرف كثافة سكانية ومشاكل اجتماعية لكنها استطاعت أن تدخل عالم اقتصاد المعرفة بقوة ونذكر منها الصين والهند، ففي نهاية القرن الماضي كانت الأولى تعتبر من دول العالم الثالث التي تعاني من كثافة سكانية كبيرة، بينما كانت الهند تلقب بعاصمة المرض في العالم، لكن ونتيجة لإتباع هذه الدول استراتيجيات تعمل على تطوير المناهج التعليمية بجانب وضع سياسات تحفيزية تهدف للاستثمار الأمثل في الموارد استطاعت أن تنافس الدول الأوربية في مجال تكنولوجيا المعلومات وتحتل مراتب متقدمة في الإنتاج العلمي والتكنولوجي.

## الفصل الثالث: التطوير الإداري والحكومي كمخل لتحقيق الرفاهية.

في دراسة للبنك الدولي تحت عنوان " إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا " خلص إلي وجود عدة ملاحظات حول واقع الأداء الحكومي والإداري في المنقطة العربية، أهمها [192]:

- تعرف هذه المنقطة من العالم إمكانيات هائلة ومتنوعة لكنها تمتاز بوجود جهازي إداري وحكومي جد تقليدي ومتخلف وهذا ما جعلها تشهد تراجع في مؤشرات التنمية مقارنة ببعض دول جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية التي تعرف إمكانيات ومواد أقل لكنها تمتلك أنظمة إدارية جد فعالة ومتطورة ساهمت في إخراج هذه الدول من دائرة التخلف.
- تعاني المنطقة من نمو متسارع للفساد الإداري الذي قد تختلف درجاته من دولة إلي أخرى لكنه على العموم يبقى يمثل تحدي كبير أمام صنع سياسات عامة فعالة.
- تضخم الجهاز البيروقراطي الذي أصبح عائق أمام جلب الاستثمارات التي تنفر من البيئة التي تعرف أعباء كبرى من الإجراءات الإدارية والقانونية.
- خضوع الإدارة العامة والمالية العامة للحسابات السياسية والمصلحية أكثر من خضوعها للمعايير الاجتماعية والاقتصادية المتعارف عليها عالميا.

ومن خلال تتبعنا لأغلب تقارير البنك الدولي والمؤسسات الأخرى المتخصصة في رصد واقع التنمية في الوطن العربي إضافة إلي تلك الأبحاث والدراسات التي تتبعت الموضوع نجد تضع أزمة التنمية تكمن في جهازين متكاملين هما : **الجهاز الحكومي** المتخصص في صنع السياسات العامة **والجهاز الإداري** العامل على تطبيق ومتابعة هذه السياسات والبرامج.

وهذا ما يعطي أهمية للمدخل المؤسساتي في تفسير الظواهر الاقتصادية والسياسية حيث يعتبر البناء المؤسساتي من الدعائم الأساسية في تجسيد المشاريع التنموية التي تضعها الدول والحكومات، كما أنه المحفز التنظيمي الذي يدفع نحو بناء دولة الرفاهية وذلك لعدة اعتبارات نذكر منها :

- إن وجود مؤسسات سياسية وإدارية هو دليل على وصول الدولة لدرجة النضج والتطور الذي يحيل كل الأعمال والسياسات إلي المؤسسات المتخصصة وفي قطاعات متعددة.

---

[192] - مجموعة البنك الدولي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير تحت عنوان، **" إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا**، سنة 2003، ص،ص 106،107، على تم التصفح على الموقع الإلكتروني http://www.banquemondiale.org/fr/region/mena يوم 2018/07/12.

- جودة الخدمة العمومية هو الدليل الملموس على كفاءة الحكومات في تسيير الموارد الطبيعية والبشرية وممارسة قدراتها السلطوية.
- تدل المرونة الإدارية وجودة الخدمات العامة على ارتفاع مؤشر رضا المواطنين على حكوماتهم وهذا ما يدفع لاستمرارها وتكيفها.
- يعتبر الرفاه الاقتصادي والاجتماعي بمثابة أفكار مثالية ما لم تجد أجهزة حكومية متخصصة في ترجمتها على أرض الواقع.

## المبحث الأول: واقع الإصلاح الإداري والحكومي في الدول العربية.

يقول الخبير في علم الإدارة بيتر دراكر في هذا الجانب بأنه " لا توجد دول متقدمة ودول متخلفة لكن توجد دول مسيرة ودول غير مسيرة " وتعكس هذه المقولة مدى ارتباط تقدم الدول بعامل التسيير الإداري الذي يعتبر فاعل قوي في تطورها وهو محدد مهم في رسم المسافة التنموية بين دولة الأول ودول العالم الثالث.

ولعل الدول العربية عرفت تخلف إداري كبير ساهم في بقاءها في دائرة الدول النامية بالرغم من وجود موارد مادية وبشرية هائلة وهذا ما يدفعنا للحديث عن مشاريع الإصلاح ومدى انسجامها مع المتغيرات الحاصلة على الساحة العلمية والعملية في عالم اليوم.

### المطلب الأول: تقييم تجارب الإصلاح الإداري في الوطن العربي.

عرفت مرحلة بناء الدولة في الوطن العربي الدخول في صناعة مشاريع تنموية وبني تحتية ضخمة، ومن جهة مقابلة كان لابد من إيجاد أجهزة إدارية تؤدي مهمة صنع وتنفيذ السياسات والبرامج الحكومية.

وحسب المنظمة العربية للعلوم الإدارية فقد تميزت هذه المرحلة بوجود جانبين، تمثل الأول في بناء هياكل ومؤسسات إدارية وقانونية والجانب الثاني انعكس في وجود ممارسات إدارية وبشرية تأثرت آليا بوجود تكريس واسع للجانب التنظيمي أكثر من الجانب الفني والبشري وهذا ما خلق عدة أمراض تنظيمية نذكر منها:[193]

1/**التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة الإدارية**: وذلك من خلال تحولها إلى مؤسسات هشة تعرف ازدواجية في الاختصاصات وتفاقم مشكلة التنسيق بينها.

2/ **نمو سلبيات البيروقراطية** : وذلك من خلال طغيان الطابع الرسمي والقانوني على الأعمال الإدارية وتحول الوسائل إلى غايات.

3/ **نمو ظاهرة دكتاتورية البيروقراطية**: وذلك من خلال تعاظم دور الجهاز الإداري وتحوله إلي قوة في التوازنات السياسية بحكم سيطرته على الموارد القرارات.

[193] - المنظمة العربية للعلوم الإداري، مهدي عباس قادر، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط 1، 2016، عمان، ص 1114.

4/ **نمو الفساد الإداري** ممثلا في الرشوة والمحسوبية وتبادل المنافع، واستغلال المال العام وكل هذا زاد من تدهور الممارسات الإدارية.

وتشترك الدول العربية مع باقي دول العالم المتخلف في هذه الأمراض الإدارية التي كانت من بين أهم أسباب تأخر التنمية في هذه المنطقة من العالم.

## المطلب الثاني: أسباب فشل الإصلاحات الإدارية:

قامت الحكومات العربية بعدة إصلاحات في سبيل تطوير الأداء الإداري للمؤسسات العمومية والمساهمة في تحقيق نهضة تنموية على مختلف المستويات والمجالات، لكن ما عرفته هذه البرامج هو ارتفاع نسبة الفشل التي تجاوزت نسبة النجاح وهذا مقارنة بالموارد المالية والخطط العملية التي رصدت لتجسيد الإصلاحات.

وحسب المنظمة العربية للعلوم الإدارية فإن عدم فاعلية البرامج والسياسات الإصلاحية يرجع إلي عدة أسباب أبرزها:[194]

1- **ضعف إستراتيجية الإصلاح الإداري** وفشلها في تحقيق تنمية إدارية فعالة، حيث ركزت أغلب الحكومات العربية على البناء الهيكلي والرسمي متجاهلة بذلك تنمية الموارد البشرية بالفنيات والمهارات الحديثة.
2- **اعتماد منهج لا ديمقراطي في التطوير والتغيير التنظيمي**: وذلك عن طريق إقصاء الشركاء الداخليين والمتمثلين في الموظفين والعمال، أما الخارجيين فيمثلون المجتمع المدني والمنظمات المتخصصة، واقتصر أمر الإصلاح على السلطات العليا التي حازت سلطة التعديل والإصلاح من دون مشاركة أطراف أخرى وهذا ما أدى آليا إلى ضعف البرامج الإصلاحية.
3- **غياب مشروع التنمية السياسية**: حيث تجاهل صانع القرار في برامج الإصلاح قضية بناء مؤسسات سياسية مستقلة عن السلطة الإدارية التنفيذية مهمتها مراقبة أداء الحكومة وأجهزتها الإدارية وهذا ما غيب مسألة الفصل بين السلطات الثلاثة وأحدث غموض في آلية صنع السياسات العامة وجعل من وظيفة الرقابة والمسائلة الشعبية وظيفة شكلية لا تؤدي أدوارها المهمة والمتمثلة في تقويم أداء الجهاز الحكومي والإداري.

والمتتبع لتعثر مشاريع الإصلاح الإداري في الوطن العربي يرجعها إلي ثلاثة اختلالات هي:

- **خلل على مستوى الفكرة**: وذلك من خلال الاعتماد على استيراد نماذج إدارية جاهزة من دولة غربية مع تجاهل خصوصية البيئة العربية وتحدياتها المستقبلية إضافة إلى غياب فكرة التدرج والمتابعة في تجسيد الإصلاحات.
- **خلل على مستوى التطبيق**: وذلك من خلال صرف الموارد المالية على التشييد والبناء المؤسساتي وإهمال للجانب الفني والبشري الذي يلعب دور كبير في نجاح أي مشروع تنموي واستراتيجي.

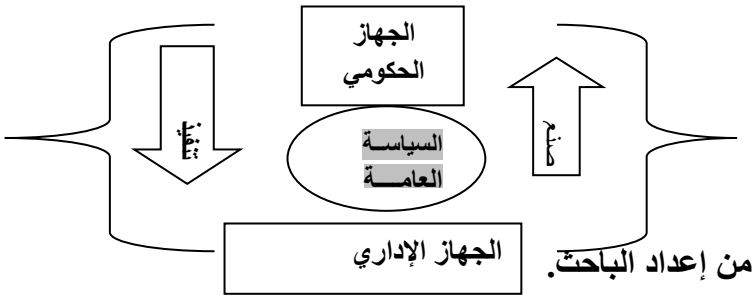
[194] - المرجع نفسه، ص 1115

- **خلل على مستوى الشراكة** : وذلك في عدم إشراك الموظفين و المجتمع المدني إضافة إلى الخبراء الموظفين والجامعات ومراكز البحث والدراسات وهذا ما عزل الإدارة عن بيئتها العلمية والمجتمعية.

## المطلب الثالث: أسباب ضعف أداء الحكومات العربية.

تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك تداخل وظيفي بين الإدارة العامة والجهاز الحكومي وذلك من خلال تشابكهما في عملية السياسة العامة من خلال مرحلتين مهمتين هما:

- مرحلة جمع المعلومات والبيانات: ففي هذه الخطوة تبرز الإدارة العامة بحكم امتلاكها للمعلومات والخبرات في قطاع معين من قطاعات العمل الحكومي.
- مرحلة التنفيذ : ويبرز دور هذا الجهاز في عمله على تجسيد سياسات الحكومة على أرض الواقع، وهذا ما يوضحه المخطط التالي:
- الشكل رقم (11) يبين مهام الجهاز الإداري وعلاقته بالسياسة العامة.




**- مخطط من إعداد الباحث.**

فكل هذا يبرر مدى حاجة الحكومات لأجهزة إدارية فعالة، ومدى حاجة الإدارات العامة لحكومات ذات كفاءة لتوجيهها نحو الأهداف العامة فالتجارب الدولية تثبت أن نجاح أي حكومة يرجع لامتلاكها جهاز إداري مرن وكفء، ولن يتم هذا إلا إذا كان الحكومة تمتاز بالاحترافية في الأداء والتنفيذ.

وتشهد الحكومات العربية بدورها عجزا وتراجع لا يقل عن الإدارات العمومية وذلك لعدة أسباب يجملها خبير السياسات العامة حسنين إبراهيم في ثلاثة نقاط رئيسية هي:

- **طبيعة النخب الوزارية** في الدول العربية وانعكاس هذا على واقع السياسات العامة، فالملاحظ على هذه الفئة أنها نخب بيروقراطية-تكنوقراطية تفتقر إلي الرؤية السياسية والتخطيط الاستراتيجي في تسيير القطاعات والموارد، وهذا ما يطرح إشكالات عديدة على مستوى إنتاج النخب الوزارية على مستوى المؤسسات التعليمية والحزبية.
- **تأثير العوامل الخارجية** في السياسة العامة وذلك من خلال تلك الضغوطات والتوجيهات التي تصدرها المؤسسات الدولية لفرض نمط اقتصادي وسياسي ليبرالي وفق تحول سريع، وهذا ما يؤخر تفاعل الحكومات مع هذه التحديات الجديدة.
- **تحديات العولمة** واقتصاد السوق وتحرير التجارة، كل هذا أضعف القدرة الاستجابية للمؤسسات الحكومية.[195]

[195] - حسنين توفيق إبراهيم، **مرجع سبق ذكره**، ص309.

ويمكننا إضافة أسباب أخرى لضعف الجهاز الحكومي العربي نذكر منها:

- التداخل بين السياسي والإداري وهذا ما يضعف الجانب الفني في صناعة السياسة العامة بحكم خضوعها للتوازنات السياسية أكثر من خضوعها للمعايير التقنية المتعلقة بفعالية السياسات.
- غياب الفواعل الغير رسمية كالمجتمع المدني والقطاع الخاص في الدول العربية، وهذا عكس الدول الغربية التي تعرف فيها هذه المؤسسات لعب عدة أدوار منها نشر ثقافة المواطنة والمساعدة على الدفع الإيجابي نحو شفافية أكثر في صناعة البرامج القطاعية.
- الاعتماد على الطرق التقليدية في صنع السياسات العامة وتقييمها، وعدم الاستفادة من الابتكارات الحديثة في حقل علم الإدارة والاقتصاد والتي تهتم بتحويل مخرجات العملية التنموية إلي عائد مادي ومعنوي كبير وفق مقاربة النموذج الكلي الرشيد.
- سيطرة النخب السياسية والبيروقراطية على المعلومة وهذا ما جعلهم ينفردون بعملية صنع السياسات، وبالمقابل شهدت الأطراف الأخرى كالأحزاب والجمعيات ومراكز البحث عزلت أبعدتها عن التأثير في قرارات الحكومة، وهذا ما تسبب في تأخر هذه الأخيرة بحكم امتناعها عن فتح باب النقاشات الموسعة التي تمكنها من الاستفادة من آراء واقتراحات كل الأطراف.

اعتبرت هذه الأسباب أهم العوائق أمام تطور الجهاز الحكومي في الدول العربية والذي يعتبر القاطرة الأساسية في مسيرة التنمية، وهذا ما يدفعنا للبحث عن الآليات المعاصرة في تجاوز هذه الأزمة التي تسببت في تأخر الدول العربية مقارنة بباقي دول العالم.

## المبحث الثاني: برامج التطوير الإداري كمدخل لإصلاح المؤسسات.

بدأ الحديث عن إعادة النظر في دور الحكومات في عملية صنع السياسات العامة مع بداية ثمانينيات القرن الماضي وبالضبط في الدول لأنجلو-سكسونية (المملكة المتحدة، أستراليا، الولايات المتحدة الأمريكية، كندا) وقد وركزت جهود الإصلاح الحكومي والإداري في هذه الدول على جانبين مهمين هما :[196]

- القيام بمراجعة دور **الحكومة في اللامركزية**، الخدمة العمومية والإدارة المالية.
- السعي لتطبيق مبادئ **الإدارة الخاصة** في الإدارات الحكومية و نمذجة الأساليب الإدارية الحديثة التي عرفتها بيئة إدارة الأعمال.

ونتيجة للنجاح الباهر الذي حققته الإدارة الخاصة وبعدها الإدارة العامة في الدول الغربية كان لزاما على الدول العربية التوجه نحو هذا الطرح الإداري الجديد وقد تميزت مرحلة التحول هذه بعدة متغيرات وأحداث نذكر منها:

[196] -المعهد العربي للتخطيط، الإصلاح الإداري العدد السابع والسبعون، 2008، الكويت، ص 3.

- ظهور مشاريع إعادة الهيكلة التي أعادة معها الحديث عن الأدوار الجديدة للحكومات وكيفية صنعها للسياسات العامة.
- الانتقال من التخطيط المركزي إلي اقتصاد السوق والانتقال من حكومات الحزب الواحد إلى حكومة الديمقراطية متعددة الأحزاب.
- بروز متغير جديد في العلاقات الدولية والاقتصادية وهو المنظمات الدولية خاصة في المجال المالي والمجال الحقوقي.[197]

ورافق هذه التحولات ارتفاع نسبة الوعي لدي المواطن العربي وخاصة فئة الشباب وهذا كمخرجات لما أنتجته العولمة من أفكار وتكنولوجيات جد متطورة في مرحلة بداية الألفية الجديدة التي فرضت نمط ثقافي وسياسي قائم على اعتبار العنصر البشري محورا لكل السياسات والبرامج.

وانعكس هذا التحول على مفهوم الحقوق والواجبات وطبيعة العقد الجديد بين الدولة والمجتمع الذي يفرض وجود مؤسسات حكومية تتسم بالديمقراطية والكفاءة في تسيير الموارد وينعكس هذا في ثلاثة مجالات مهمة وهي:

- ضرورة توفير البنية التحتية والخدمات العامة.
- تفضيل الكفاءة في تسيير الموارد المالية والبشرية.
- ضمان عدالة في توزيع الموارد والفرص.

إضافة إلي مضاعفة قدرت المؤسسات العمومية على تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة وعادلة تساهم في الرفع من نسبة الرضا لدي المواطنين.

## المطلب الأول: برامج وسياسات الإصلاح المؤسساتي.

أصبحت الحكومات اليوم تواجه عدة تحديات خاصة مع ميلاد مفاهيم جديد على الساحة الدولية أهمها، الحكومة الإلكترونية، الإدارة الإلكترونية، الحكومات الذكية، تنمية رأس المال البشري، الأمن الفكري.

كل هذا دفع نحو ضرورة البحث عن نمط جديد من الإدارة الحكومية في تسيير الدولة والمجتمع، وأصبح الحديث عن النموذج التقليدي في التسيير يعتبر عودة إلي الوراء وتبديد للموارد والطاقات، وكل هذا أصبح يفرض على الدول العربية ضرورة البحث عن إصلاحات جديدة في العمل الحكومي، وهذا ما قدمته أغلب المؤسسات المتخصصة في هذا الجانب، وسنحاول ذكر أهم توصيات للمعهد العربي للتخطيط، وكذا البنك الدولي.

**أولا/ اقتراحات المعهد العربي للتخطيط**: يقترح هذا المعهد جملة من الحلول لتجاوز أزمة الحكومة العربية ونذكر أهم المقترحات كما يلي:[198]

[197] -المعهد العربي للتخطيط، المرجع السابق، ص4.
[198] - المعهد العربي للتخطيط، مرجع سابق، ص 14.

- تفعيل دور الحكومة في المجالات الإستراتيجية كالبنية التحتية، الاستثمار في العنصر البشري وحماية البيئة.
- إشراك القطاع الخاص في تقديم الخدمات إضافة إلى الاستثمار في القطاع العمومي.
- بناء وتنمية القدرة المؤسسية لمختلف أطراف التنمية بهدف تحقيق توازن في الصلاحيات والأهداف.
- إشراك المجتمع المدني كتجسيد للديمقراطية التشاركية.

يركز هذا الطرح على ضرورة بعث روح العمل والتفاعل داخل المؤسسات المختلفة التي تلتقي آليا في صنع وتنفيذ السياسات العامة.

**ثانيا/ مقترحات البنك الدولي**: وجب على الدول العربية التخلص من ثلاثة مؤشرات سلبية تعرقل عملية التنمية لعقود وهي :

" تقليص دور الجهاز البيروقراطي، ترشيد عمل الإدارة العامة، توفير المساءلة " [199]

ويمكن اعتبار أن هذه الثلاثية قد شكلت تحدى مهم للدول النامية بحكم أنها ساهمت في تراجع مؤشرات التنمية بشكل كبير فيكفي أن نعف بأن أحد أسباب نقص الاستثمارات حسب البنك الدولي يرجع إلي تلك العراقيل البيروقراطي التي تقف حاجز أمام توفر الاستثمارات وهذا ما زاد نسبة الضغط على الحكومات التي بدل أن تبحث عن توفير بيئة استثمار محفزة ذهبت لتعظيم دورها في المشاريع العامة ومن جهة أخرى شكلت قضية المساءلة ملف حرج أمام الحكومات العربية التي تتداخل فيها السلطات الثلاثة وتشكل فيها المساءلة الشعبية عن طريق المجالس المنتخبة الحلقة الضعيفة، بينما تتمدد الأجهزة القضائية في دائرة السلطة التنفيذية التي تحوز على أدوار كبرى في تسيير الدولة والمجتمع.

## المطلب الثالث: مدخل الإصلاح الإداري.

لكي تتم عملية الإصلاح وجب النظر لهذه العملية وفق عدة مداخل نذكر منها:

**أولا/ الإصلاح الشامل**: يتم تناول الإصلاح الإداري وفق المقاربة النظمية التي ترى بأن القرارات والعمليات الإدارية تمر وفق عملية مدروسة تعتمد على مراحل وجب إعادة النظر فيها وإصلاحها و التي تتلخص في الخطوات الأربعة التالية.

1-**المدخلات**: حيث يقوم التنظيم بالحصول على الموارد المادية والبشرية من البيئة المحيطة به، بهدف توظيفها في صنع السياسات والبرامج.

2-**العمليات**: وذلك من خلال تحويل الموارد إلي قرارات وسياسات قابلة للتجريب وتصلح لحل المشكلات.

3-**المخرجات**: وهذا عن طريق تخريج تلك السياسات والبرامج للمجتمع ومتابعة نتائجها كميا وكيفياً.

4-**التغذية العكسية**: وفيها تتم عملية تصحيح الانحرافات وتعديلها بشكل مستمر لتكون في مستوى تطلعات المجتمع.[200]

[199] - مجموعة البنك الدولي، مرجع سابق، ص59

ويعتمد هذا المدخل على ضرورة إصلاح شامل لمختلف محاور العملية الإدارية وفي مستوياتها الثلاثة وفق النظرية النظمية التي يمكن تفسيرها في النقاط التالية:

- ضرورة مراعاة البيئة السياسية والاقتصادية والتكنولوجية المحيطة بالإدارة العامة.
- إعطاء أهمية للمدخلات التي تحصل عليها الإدارة مع العمل على إصلاح نظم استقبال المعلومات والتواصل مع الجماهير بهدف استقبال مطالب واقتراحات تحقق عوائد اجتماعية وسياسية فعالة.
- الالتزام بالنزاهة والشفافية في عملية صنع البرامج والسياسات وهذا وفق التقنيات والمهارات الحديثة التي تساعد على صنع قرارات رشيدة.
- إيجاد أجهزة حكومية وفنية تساعد على فهم توجهات المواطنين اتجاه قرارات الإدارة العامة والتفاعل معها ايجابيا.

**ثانيا/ الإصلاح الجزئي:**

ويعتمد هذا المدخل على إصلاح تدريجي للأنظمة والقواعد الإدارية والهياكل التنظيمية للقضاء على المشكلات الإدارية ويهدف هذا المدخل إصلاح الجهاز الإداري لتحقيق العديد من الغايات، منها:

- الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراستها وتحليلها.
- تحديد مصادر المشكلات وأسباب التخلف الإداري.
- التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للفشل الإداري.
- اكتشاف أساليب ووسائل الإصلاح والمقارنة بينها.[201]

يعتمد هذا المدخل على ضرورة انطلاق عملية الإصلاح الإداري من التدرج وذلك بهدف تجريب تقنيات وأساليب جديدة.

وتعتبر عملية الإصلاح لإداري عملية مهمة في سبيل تحقيق جودة على مستوى الخدمات التعليمية والصحية التي يستفيد منها المواطن بشكل مستمر.

## المبحث الثالث: برامج الابتكار الحكومي كمخل لتطوير أداء الحكومات العربية.

تعرف قمة الابتكار الحكومي الابتكار على أنه " هو التفكير بطرق جديدة وخلاقة غالبا ما تكون غير اعتيادية للتوصل إلي حلول إبداعية في الخدمات العامة وذلك وفق منهجية معاصرة في توليد الأفكار وتطبيقها" [202]

كما يعتبر الابتكار في علم الإدارة بأنه المحاولة الجادة لإيجاد طرق جديدة لتغيير الأنظمة القديمة، وذلك من خلال توظيف آخر المهارات والتقنيات الإدارية والتكنولوجية في سبيل صنع سياسات وبرامج ذو كفاءة وجودة.

---

[200] - سامي محمود أحمد البحيري، **مداخل الإصلاح الإداري( التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء)**، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر من الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011، ص49.

[201] - سامي محمود أحمد البحيري، مرجع سبق ذكره، ص50.

[202] - قمة الابتكار الحكومي، الموقع الرسمي على الرابط www.worldgovernmentsummit.org/ar تم التصفح بتاريخ 2018/07/14.

وبعد التطور الهائل الذي ساد دول العالم على مختلف المستويات نتيجة للتطور التكنولوجي والعلمي بات على الحكومات المعاصرة أن تتفاعل مع هذه التغيرات باعتماد أنظمة وآليات مبتكرة تتجاوز من خلالها النموذج التقليدي في إدارة الحكومات الذي ضيع على مختلف الدول فرص كبيرة نحو التطور.

وبات التوجه نحو تبني نموذج الحكومات المبتكر حاجة ملحة في زمن يعرف تطورا هائلا على كل المستويات.

ويكمن توضيح الفرق بين الحكومة التقليدية والحكومة الحديثة في عدة نقاط سنوضح بعضها في الجدول التالي:

-الجدول رقم (40) يبين الفرق بين الحكومة التقليدية والحكومة الحديثة

| | **الحكومة التقليدية** | **الحكومة الحديثة** |
|---|---|---|
| **فلسفة العمل** | الطرح التقليدي | الأفكار والأساليب المبتكرة |
| **صنع السياسات** | هرمية الصنع | شبكية الصنع |
| **صنع القرار** | المركزية | اللامركزية |
| **التنفيذ** | الحكومة تصنع وتقيم | الحكومة تضع الرؤية والقطاع الخاص ينفذ |
| **التقييم** | مقارنة المخرجات بالأهداف | مقارنة المخرجات بالجودة الشاملة ورضا المواطن |
| **الفواعل الرئيسية** | البيروقراطيين | الباحثين والتكنوقراطيين |

-جدول من إعداد الباحث بناءً على المعلومات السابقة.

ويتضح من خلال الجدول أن آليات عمل الحكومة التقليدية أصبحت لا تستجيب للتغيرات الحاصلة في مجتمع المعرفة الذي يتطلب آليات مبتكرة وحديثة لمسايرة التحولات الكبيرة التي رافقت الثورة التكنولوجية التي فرضت على الحكومات تحديات تنافسية ورفعت من سقف توقعات الشعوب من دولهم حيث أصبح المواطن يبحث عن خدمات إدارية ذات جودة عالية وهذا ما حرك الحكومات لابتكار أساليب ومنهجيات جديدة لتوليد المنفعة العامة للأفراد والمجتمعات

وبالمقابل ساهمت التغيرات المجتمعية السريعة والقفزات التقنية الهائلة والمنافسة بين الدول من جعل الابتكار ضرورة يومية في عمل الحكومات ففي الدانمارك مثلاً أوجدت السلطة وزارة خاصة للابتكار، والأمر نفسه حدث في فنلندا التي أسست المركز الوطني للابتكار الحكومي للمساعدة على نشر ثقافة الابتكار وتطوير الخدمات الحكومية. [203]

وقد سارت على هذه التجارب العديد من الدول كالولايات المتحدة، بريطانيا، الشيلي، استراليا، كندا وأصبح الابتكار أحد الوظائف الرئيسية للدولة المعاصرة.

[203] - مساق مختبر الابتكار الحكومي، على موقع إدارك، على الرابط /-courses.edraak.org/courses/course-v1:MBRCGI+IL_2017+IL_R1/courseware/ تم التصفح يوم 24-07-2018.

## المطلب الأول: خطوات الابتكار الحكومي:

اقترح مركز محمد بن راشد للابتكار الحكومي، وهو مؤسسة متخصصة في متابعة عمل الحكومات عبر العالم، سبعة مراحل جوهرية لتجسيد عملية الابتكار في مجال صنع السياسات العامة بالوطن العربي، و هي:[204]

1- **بحث الفرص والتحديات:** وذلك من خلال دراسة العائد المادي والمعنوي من وراء وضع السياسات والخطط الحكومية، إضافة إلى دراسة جدوى المشاريع وفرص النجاح والفشل.

2- **طرح الأفكار الجديدة:** ويعتمد هذا على عملية العصف الذهني التي تؤدي إلي طرح أكبر عدد من الأفكار وتتبعها عملية اختيار الأفكار القابلة للتطبيق.

3- **التطوير والاختبار:** وذلك من خلال البدء الحذر في تجريب الأفكار على أرض الواقع واختبار مدى صلاحيتها.

4- **إثبات صحة وفعالية الأفكار الجديدة:** وذلك بتجميع المعلومات حول الفكرة المقترحة ومتابعة مدى انسجامها مع البيئة المجرب فيها.

**5- التقديم والتنفيذ**: وذلك بتوظيف مهارة التفكير التصميمي الذي يساعد على حل المشكلة وإيجاد الحلول لها من خلال مشاركة الموظفين في العملية.

6- **تعزيز وتنمية الابتكار ونشره على نطاق واسع** : وذلك من خلال التوسع في نشر ثقافة الابتكار داخل الأجهزة الحكومية.

7- **تغيير الأنظمة**: وذلك بتعديل القوانين وتكييفها مع المتغيرات الجديدة إضافة إلى تشجيع المواطنين على المشاركة الايجابية في إيجاد الحلول.

وتعتمد هذه المراحل على تقنيات ومهارات متعددة تساهم بشكل جيد في تخريج سياسات ذات فعالية وبمعايير الجودة الشاملة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه المراحل وجدت لتجاوز الطرح التقليدي في عمل الحكومات الذي كان يقتصر على الجهاز البيروقراطي كطرف محوري في التنمية، ليفتح الابتكار الحكومي مجالا جديدا في العمل الإداري والحكومي وذلك من خلال العمل الشبكي الذي تساهم فيه مراكز البحث والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

## المطلب الثاني: شروط الانتقال إلي الابتكار الحكومي:

إن الانتقال نحو الابتكار يمكن الحكومات من تحقيق عدة محاور أهمها معرفة كيفية تجاوز تحديات البيروقراطية، إعادة تعريف العلاقة بين المواطن وحكومته والتعامل معه كشريك في صنع السياسة العامة وليس فقط كمتلقي للخدمات إلى جانب القدرة على تحليل المخاطر، نشر ثقافة تجريب

[204] - مركز محمد بن راشد للابتكار الحكومي، تم تصفح الموقع الإلكتروني على الرابط https://www.mbrcgi.gov.ae/ وذلك بتاريخ : 2018/07/14.

الأفكار الجديدة وتقييمها، بناء علاقة مبنية على الثقة والشفافية بين الحكومة والمواطنين، وحسب الخبراء فإن الانتقال إلي الابتكار الحكومي يتم عبر اعتماد آليات مدروسة نذكر منها:[205]

1- **توظيف المعلوماتية** : وذلك بجعل التكنولوجيا محور مهم في صنع السياسات العامة، وهذا ما يعرف بالحكومة الإلكترونية التي أصبحت الحل الأوحد للتفاعل مع عملية نمو مجتمع المعرفة، وهذا ما تفطنت له دول جنوب شرق آسيا والتي سارعت إلي تغيير أنظمة العمل التقليدية لتصبح أكثر انفتاحا على المجتمع وعلى المستثمرين والمؤسسات الغير حكومية.
2- **تدريب الموارد البشرية:** عن طريق تأهيل الموظفين والخبراء ليستوعبوا حجم التحدي الذي تشكله البيئة المتجددة، إضافة إلي تكوينهم على المهارات الإدارية والفنية الجديدة التي تساعدهم على استيعاب متطلبات المرحلة.
3- توفير الموارد المالية: تتطلب عملية الانتقال إلي الحكومة الذكية ضرورة تخصيص ميزانيات معتبرة في سبيل الاستجابة للتطورات الحاصلة في عالم اليوم.
4- **تكييف القوانين :** وذلك بجعل القوانين والأنظمة مرنة وغير مقيدة أمام الابتكار الذي يتطلب أحيانا تجاوز بعض القوانين في سبيل تحقيق ربح أو خدمة عامة.
5- **تشجيع البحث العلمي**: أو بما يعرف بحاضنة الحكومة والتي تشكل خزان علمي ومعرفي تستنجد به الحكومات لحل مشاكلها ودراسة عمليات صنع السياسات، والجدير بالإشارة أن مراكز البحث أصبحت اليوم أحد أهم الفواعل الرئيسية في صنع السياسات العامة و تعرف أحيانا بمراكز التفكير والدراسات، والتي لها القدرة على تجميع الخبرات العلمية والعملية في قطاع من قطاعات السياسات الحكومية.

يضيف خبير الإدارة محمد عبد الله المغربي أربعة شروط وآليا يمكن من خلال الانتقال إلي الابتكار الحكومي وهي :[206]

1- **الاعتماد على الشراكة في تقديم الخدمات:** وذلك بإشراك القطاع الخاص بحكم تخصصه في إنتاج السلع والخدمات، فالحكومة وحدها لا تستطيع تغطية كل القطاعات بالحلول والموارد بحكم تشعب التحديات.
2- **الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات:** وذلك بتسخير الإنتاج العلمي والتكنولوجي في صناعة رفاهية المجتمع.
3- **إدراج الخدمة** : وتعني توفير جودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين من خلال ضمان رعاية صحية ونفسية في المستوى.

وتهدف عملية الانتقال إلي الابتكار الحكومي لتحقيق أهداف عديدة نذكر منها:

1- تمكين الكفاءات من تسيير الموارد الطبيعية والبشرية وذلك من خلال اعتماد سياسات توظيف تستقطب الإطارات والنخب وتعمل على تدريبها وتنمية مهاراتها.

---

[205] -ياسر جرار، **الابتكار في العمل الحكومي**، محاضرة قدمت في الموقع التعليمي إدراك، على الرابط https://courses.edraak.org/courses/course تم التصفح يوم 2018/07/15.

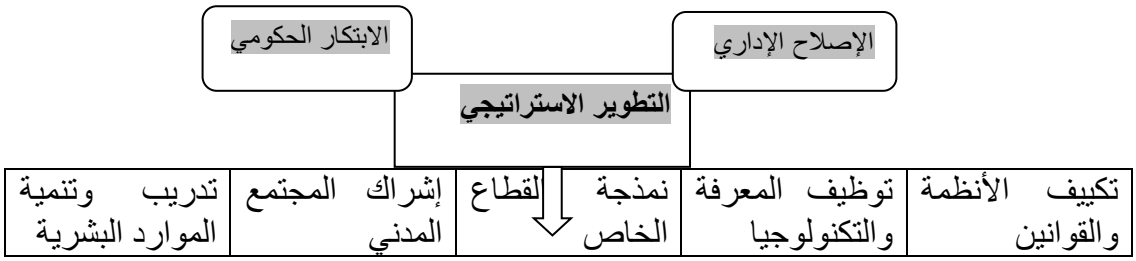
[206] - محمد عبد الله المغربي، **الإبداع والابتكار في الإدارة المعاصرة**، مقال نشر في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية بتاريخ 2010/10/22، تم التصفح يوم 2018/07/14,

2- تكريس ثقافة الشفافية والحكم الراشد وذلك في سبيل تحقيق المنافسة النزيهة في العمل الإداري والاقتصادي وحتى السياسي.
3- كسب ثقة المواطنين من خلال مشاركتهم في حل المشاكل وصنع القرارات من خلال فتح قنوات اتصال مرنة وفعالة تمكن الجماهير من التعبير عن طموحاتها وآراءها.

**خاتمة الباب الرابع :**

يمكن بناء دولة الرفاه في الوطن العربي عن طريق بناء حكومات متطورة لها القدرة على فهم وإدراك التحولات التكنولوجية والثقافية التي تحيط بالبيئة الداخلية والخارجية، كما تمتلك الآليات والوسائل الفنية والمعرفية التي تسمح لها بولوج مجتمع المعرفة ويتفق خبراء التطوير والتنمية أن الوصول إلى هذه المرحلة من الإنجاز يتطلب اعتماد تنمية إدارية وحكومية تستند إليها مهمة تجسيد تلك الأفكار والرؤى التي يضعها صانع القرار، والمخطط التالي يوضح كيف تتم هذه العملية .

الشكل رقم (12) يوضح كيفية تحقيق التطوير الاستراتيجي للحكومات العربية




-الجدول من إعداد الباحث وتلخيصا للأفكار السابقة .

يوضح المخطط الآليات العلمية والعملية التي يمكن من خلالها انتقال الحكومات العربية إلي مستوى الجودة في صنع وتنفيذ السياسات العامة والتي تمر عبر آليتين:

تتمثل الأولى في ضرورة إصلاح الجهاز الإداري وتكييفه مع التطورات الحاصلة على المستوى العالمي والتي جاءت نتيجة للطفرة التكنولوجية والثقافية التي تطلب من الحكومات أنظمة وقوانين تستجيب

لهذه التحولات التي فرضت ضرورة الاعتماد على قوانين مرنة وقابلة للتعديل المستمر، كما وجب على الدول العربية الاهتمام بالعنصر البشري الذي يعد محور العملية التنموية وذلك من خلال التدريب الفني والسلوكي بشكل دوري حتى يتمكن من مواكبة التحولات الجديدة.

بينما تتمثل الآلية الثانية في تحقيق التحول الاستراتيجي نحو دولة الرفاه في ضرورة تطوير العمل الحكومي من خلال ولوج عالم الابتكار وإعادة اختراع الحكومة كاستجابة آلية للمتغيرات المحلية والعالمية، وهذا من خلال إعادة النظر في مراحل وخطوات صنع السياسات العامة والاستعانة بالتقنيات الجديدة في حقل صناعة السياسات الحكومية إضافة إلى توسيع عملية الصنع لتشمل العديد من الشركاء نذكر منهم :

- المجتمع المدني والذي يشكل حلقة وصل بين الحكومة والمواطنين.
- القطاع الخاص والذي يجسد الشريك الاقتصادي في تنفيذ السياسات العامة.
- مراكز البحث والتي تمتلك الخبرة العلمية في مختلف القطاعات.

وإذا وظفت الحكومات العربية مواردها المالية والبشرية في تطوير هذه الأجهزة فإنها ستحقق انطلاقة قوية نحو دولة الرفاهية التي لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال وجود مؤسسات شرعية تعمل بكفاءة وشفافية في سبيل خدمة المواطن وتحقيق رفاهيته.

# الخـــاتمـــة

**الخـــاتمـــة:**

وجد حقل السياسة العامة لدراسة كيفية عمل الحكومات ومدى تفاعلها مع التحديات الداخلية والخارجية إلى جانب قدرتها على تحقيق التنمية وذلك عن طريق إتباع خطوات مدروسة تشارك فيها

العديد من الأطراف بصفة رسمية كالسلطتين التشريعية والتنفيذية أو بصفة غير رسمية مثل الأحزاب والجمعيات.

وازداد اهتمام الباحثين وصناع القرار بالسياسة العامة مع ظهور العولمة وبروز جملة من المتغيرات فرضت على الدولة العمل بجد في سبيل صناعة برامج وسياسات تكون أكثر كفاءة وجودة وتستطيع من خلالها الاستجابة لمطالب الأفراد والجماعات.

ونتيجة للتحولات السياسية والاجتماعية التي عرفها العالم أصبح العنصر البشري هو لب السياسات العامة وتمحوت حوله كل البرامج والقرارات وهذا ما دفع إلى ظهور مقاربة التنمية البشرية والتي دفعت السياسات العامة إلى تبني الخيارات الاجتماعية في سبيل تحقيق الرفاهية.

وعُرفت التنمية البشرية بأنها عملية تحسين ظروف وخيارات الناس والنظر إلى العنصر البشري على أنه غاية في حد ذاته لذا وجب على الحكومات تلبية حاجاته النفسية والفكرية والسياسية.

تعاظم هذا الطرح مع بروز الثورة التكنولوجية والعلمية والتي فرضت بدورها وظائف جديدة على الدول والحكومات كما دفعت بالمقابل الباحثين إلى ضرورة إعطاء قراءات وتحاليل جديدة لحقل السياسة العامة بما ينسجم مع حجم التحولات الكبيرة التي يعرفها العالم والتي شكلت فيها مقاربة الرفاهية أحد المحاور الأساسية لبناء الدولة.

وينظر هنا إلى دولة الرفاه من عدة زوايا علمية ونظرية تتشابك فيها عدة فروع معرفية تنطلق من علم الفلسفة إلى علم الاقتصاد وصولاً إلى علم السياسة وعلم الاجتماع ولعل كل حقل ساهم في نضج المقاربة علمياً وعملياً.

وما يجعل دولة الرفاه موضوع مشوق للبحث والدراسة أنها لم تبقى فقط حبيسة كتابات ودراسات المؤلفين من أمثال" كينز وماري دالي، لكنها لقيت اهتمام أكثر من قبل المنظمات الدولية والمؤسسات المتخصصة في التنمية والرفاهية.

وأصبح البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والبنك الدولي أبرز المهتمين بهذه المقاربة التي صاغتها المجموعة الدولية في جملة من المؤشرات يمكن حصرها في ثلاثة قطاعات أساسية وهي:

-جودة التعليم ومؤشرات الثقافة العامة.

-الدخل الفردي وتحسن المستوى المعيشي للأفراد والأسر.

-الرعاية الصحية وجودة الحيـــــاة.

وقد أصبحت فيما بعد هذه الثلاثية بمثابة محاور أساسية انبثقت عنها عدة فروع ومؤشرات قابلة للقياس والدراسة وأسست مراكز ومؤسسات متخصصة في متابعتها وقياسها في كل دول العالم وإعطاء إحصائيات وتقارير سنوية لترتيب الدول عُرف فيما بعد بالتقرير العالمي للتنمية البشرية والذي بدأت إصداره منذ 1990 إلى يومنا هذا.

وكانت الدول العربية من بين الدول التي مستها أغلب التقارير المتعلقة بواقع التنمية البشرية، وقد احتلت ثلاثة دول فقط ترتيب الدول الأفضل عالمياً في مؤشرات التنمية بينما جاءت أغلب الدول في مجموعة الدول الأقل تنمية.

وكانت الجزائر من بين الدول التي عرفت ضعف على مستوى صناعة سياساتها العامة مقارنة بما تملكه من موارد بشرية وطبيعية وهذا نتيجة لعدة عوامل ساهمت في تذبذب مؤشرات التنمية وهذا ما عرقل حسب الخبراء عملية بناء دولة الرفاهية.

وقد اعتمدت هذه الدراسة على أربعة فرضيات رئيسية هي :

1-ترتبط عملية بناء دولة الرفاه بصناعة سياسات عامة راشد وتمتاز بالجودة والكفاءة.

2-يرجع تخلف الدول العربية إلى عدم تبني مقاربات معاصرة في تسيير الدولة والمجتمع.

3-يرجع تذبذب مؤشرات التنمية في الجزائر إلى عدم كفاءة المخططات التنموية التي رسمتها الحكومات المتعاقبة.

4-يمكن بناء دولة الرفاهية عن طريق تبني سياسات وبرامج ذات فعالية وكفاءة.

وقد حاولنا خلا هذه الدراسة إثبات صحة هذه الفرضيات، حيث وصلنا إلى الإثباتات التالية :

- **الفرضية الأولى: ترتبط عملية بناء دولة الرفاه بصناعة سياسات عامة راشد، تمتاز بالجودة والكفاءة.**

وقد تمكنا في هذه الدراسة من اكتشاف أن عملية صنع السياسات العامة وفق المقاربات المعاصرة والتي تعتمد على توظيف الكفاءة والجودة في مختلف المراحل وهذا بدوره سيساهم في تطوير أساليب الحكومات ويدفعها نحو تحقيق الرفاهية والتنمية، بينما اعتماد الحكومات على الأساليب القديمة في التسيير سيضعف قدرات الدول ولا يحقق أي تطور على مستوى النتائج والأهداف وهذا ما تعرفه الدول العربية التي وجب عليها القيام بعملية إصلاح شامل لبناء نموذج الرفاهية.

**-الفرضية الثانية : يرجع تخلف الدول العربية إلى عدم تبني مقاربات معاصرة في تسيير الدولة والمجتمع.**

اعتمدت هذه الدراسة على قراءة أرقام وواقع السياسة العامة في مختلف الدول العربية وقد توصلنا إلى أن أبرز أسباب التخلف والفشل الاجتماعي والاقتصادي ترجع بالأساس إلى تبني الحكومات العربية لأساليب وآليات جد تقليدية وغير فعالة في عملية صنع السياسات العامة وهذا ما أحدث فجوة على مستوى الأداء العام وجعلها تتذيل ترتيب الدول من حيث مؤشرات التنمية، كما حرصت الدراسة على ضرورة التوجه المباشرة لاعتماد التقنيات المعاصرة في صنع البرامج التنموية وذلك بالاعتماد الحكم الراشد وعصرنة الجهاز الحكومي والإداري إلى جانب توظيف القدرات المادية والبشرية في سبيل إنتاج الثروة.

**-الفرضية الثالثة: يرجع تذبذب مؤشرات التنمية في الجزائر إلى عدم كفاءة المخططات التنموية التي رسمتها الحكومات المتعاقبة.**

حاولنا في هذه الدراسة إثبات هذه الفرضية وذلك من خلال الرجوع إلى المراحل الأولى لبناء الدولة الاستقلال والتي اعتمدت فيها الدولة على المخططات التنموية والتي ضخت لها أموال كبرى في سبيل إحداث ثورة شاملة تدفع نحو التنمية والتطور وكان ذلك في فترة تبني فيها صناع القرار خطاباً اشتراكيا يتمحور حول مركزية التخطيط والتسيير وفق رؤية سياسية يحكم من خلالها الحزب الواحد ويرسم ملامح السياسة العامة للدولة.

ونتيجة لتوجه الدولة نحو الانفتاح السياسي مع بداية التسعينيات فقد تغير معها نمط تسيير مؤسسات الدولة من خلال التخلي التدريجي عن سياسات المخططات والتوجه نحو الخوصصة وإشراك القطاع الخاص في التسيير.

وللأسف فقد اصطدمت هذه التجربة الجديدة بعراقيل أمنية واقتصادية أدخلت البلاد في أزمة سياسية وتنموية خطيرة تراجعت من خلالها مؤشرات الاقتصادية والاجتماعية تحول من خلالها مطلب المواطن من ضرورة تحقيق الرفاهية إلى حتمية توفير الأمن.

ولم تخلوا السياسات العامة خلال فترات الأمن والاستقرار التي تلت الأزمة الأمنية والسياسية – مع بداية الألفية الجديدة- وهذا رغم توفر الموارد المالية والبشرية التي كانت بحاجة إلى حسن التسيير ومشاركة المجتمع المدني والسياسي في صياغة رؤية تنموية جديدة.

**-الفرضية الرابعة: يمكن بناء دولة الرفاهية عن طريق تبني سياسات وبرامج ذات فعالية وكفاءة.**

إن هدف أي دراسة علمية هو تقديم الحلول للمشاكل والأزمات والتي تشكلت الحافز العلمي للباحث في سبيل إجراء تخمين موضوعي للدراسة.

وهذا ما دفع الباحث إلى ضرورة تقديم المحور الرابع والذي كانت فرضيته تهدف إلى تقديم رؤية استشرافية لمستقبل دولة الرفاهية.

وقد تم ربط عملية صنع السياسات العامة بعدة متغيرات وجب على الحكومات إدراجها في سلم الاهتمام والتطوير والعمل بها في سبيل بناء دولة الرفاهية ولعل من أبرز المقترحات هي ضرورة تبني مقاربة الحكم الراشد وإعادة إصلاح منظومة الحكم والتسيير إلى جانب اعتماد مقاربة اقتصاد المعرفة وتطوير أساليب عمل الحكومات.

**توصيات الدراسة:**

من خلال هذه الدراسة يمكننا الخروج بعدة توصيات يعضها موجه للباحثين في حقل السياسات العامة ودولة الرفاهية، وبعضها موجه للحكومات والدول وصناع السياسات العامة، ولعل أبرز هذه التوصيات :

**أولا/ التوصيات الموجهة للباحثين والمحللين:**

على الباحثين في حقل السياسات العامة التوجه لإعطاء قراءات جديدة لهذا العلم تخرجه من الطرح التقليدي الذي يركز على محورية النظام السياسي في كل المدخلات وفي كل المخرجات، بل وجب على الدارسين أيضاً العمل على اكتشاف متغيرات جديدة حدثت في البيئة الخارجية للنظام خاصة في علم الإدارة وعلم الاقتصاد وحتى علم الاجتماع وقد أثرت هذه التحولات بطريقة مباشرة على السياسات القطاعية وأصبحت محل حيرة لدي صناع القرار إذ حدث هناك تغير على مستوى الهدف الاستراتيجي للنظام، على مستوى مراحل الصنع، على مستوى الأطراف الرسمية وغير الرسمية وعلى مستوى التنفيذ والمتابعة إلى جانب تغيرات على مستوى وظائف الدولة وأدوار الحكومات.

- **على مستوى الهدف**: في ظل المتغيرات المتسارعة في البيئة الاجتماعية للنظام لم يعد هدفه فقط التكيف والاستمرارية بل أصبح يصبوا أكثر لتحقيق التنافسية والتفوق على التحديات الكبيرة التي تواجهه كما هدف أي سياسة أو قرار ليس الاستجابة فقط لمطالب المجتمع لكن هدفها الاستراتيجي هو تحقيق الرفاهية والرخاء للمواطنين.
- **على مستوى مراحل الصنع** : لا يمكن لأي باحث تجاوز المراحل الأساسية في صنع السياسة العامة لكن وجب عليه أيضاً تعديل بعض المراحل وابتكار مراحل أخرى وهذا نتيجة للثورة المعرفية والتكنولوجية التي دفعت الدول لتبني أنظمة وأساليب جديدة في صنع السياسات واتخاذ القرارات كما أن ظهور الأنظمة الشبكية والعمل بالحلقة في علم التسيير والإدارة أصبحت نموذج جديد وجب إسقاطه على عملية صنع السياسة العامة لربح الوقت والمال.
- **على مستوى الفواعل** : لقد فرضت الثورة التكنولوجية على الدول التنازل عن بعض وظائفها التقليدية وتسليمها لأطراف جديدة أثبتت نفسها على المستوى الاجتماعي والاقتصادي وأصبحت بمثابة فاعل رئيسي في صنع البرامج والسياسات ومثال ذلك المنظمات العالمية المالية والحقوقية، منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص، شبكات التواصل الاجتماعي، مراكز الفكر والتحليل، وهذه كلها فواعل جديدة وجب على محلل السياسة العامة إدراجها كأطراف رئيسية في عملية صنع السياسة العامة وجب التركيز عليها والتنبيه العلمي لحجمها الحقيقي.
- **على مستوى التنفيذ والمتابعة:** لم يعد الجهاز البيروقراطي وحده القادر على تنفيذ البرامج الحكومية كما أنه لم يعد وحده المالك الحقيقي للمعلومة ففي ظل الطفرة التكنولوجية أصبحت المعلومة متاحة للجميع خاصة مع تبني بعض الحكومات للإدارة الإلكترونية والتي تعتمد على قاعدة بيانات تكون منشورة على المواقع الالكترونية ومتاحة لكل الجماهير والمنظمات وهذا ما يجعل تلك الجهات مشاركة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في الصنع والتنفيذ وحتى التقييم لذا وجب على الباحث إدراجها كوحدة أساسية في التحليل والبحث بحكم أنها شريك رئيسي في تقييم مخرجات السياسة العامة.
- على مستوى وظائف الدولة: يتفق كل الباحثين أن دخول القرن الجديد حمل معه وظائف جديدة للدولة وقضى على وظائف أخرى وعدل بالمقابل أدوار ومهام سياسية واقتصادية للحكومات المعاصرة.

وهذا ما أوجب على الباحثين العمل على ربط السياسة العامة بمخرجات حقيقية مثل تحقيق الرفاهية والرخاء وهذا استجابة لمتغير جديد ظهر على مستوى وظائف الدولة وهو " مهمة الرعاية الاجتماعية " فالدولة لم تعد تكتفي بالأدوار التقليدية مثل الأمن وبناء الطرقات والمدارس لكن وجب عليها التوجه لتحقيق الأمن الفكري وبناء الإنسان من خلال الاستثمار الحقيقي في رأس المال البشري والذي يفرض على الدولة التوجه لصناعة سياسات عامة ذات طابع اجتماعي بنوع من الكفاءة والجودة خاصة في مجال الصحة والتعليم والدخل.

وتجدر الإشارة هنا أن المقصود بدولة الرفاهية ليس إشباع المواطن بالسلع والمنتجات وبكل ما هو مادي، وليس مقصود بها أيضاً الاتكال على الحكومة لتوفير الحاجيات الأساسية والكمالية.

لكن المقصود بالرفاهية هو توفير المزيد من الفرص والآفاق للمواطنين وتشجيعهم على العمل والإبداع مع ضرورة توفير تحفيزات مادية يحصلون عليها مقابل تلك الضرائب التي تأخذها منهم الدولة ثم تحولها لهم في شكل خدمات صحية وتعليمية تزيد من حظوظهم في النجاح والسعادة.

وهذا ما يجب على المحللين البحث فيه والتسويق له لتوضيح الوظائف الحقيقية للدولة والهدف الرئيسي من صنع السياسات العامة.

**2/ توصيات للحكومات والدول العربية:**

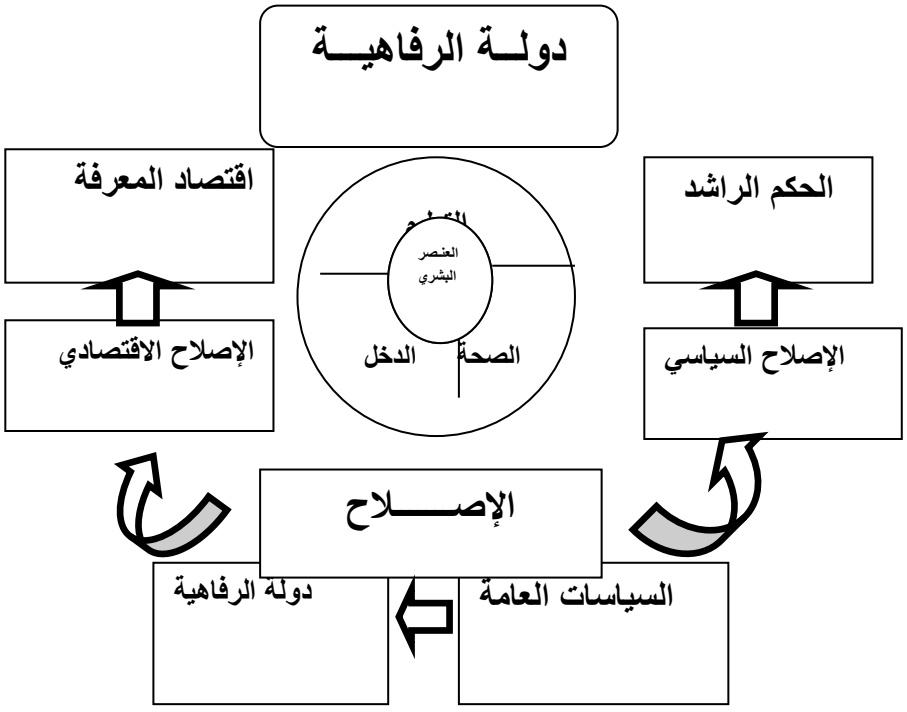
**على مستوى الرؤية والهدف، الأساليب والمقاربات، التسيير والحكم**

- على الدول العربية العمل على إحداث إصلاحات سياسية واقتصادية تضمن لها الكفاءة في صنع السياسات العامة وتدفع نحو بناء دولة الرفاهية.
- ضرورة الخروج من النمط الاقتصادي التقليدي الذي يعتمد على النفط والاستيراد والتوجه نحو اقتصاد المعرفة الذي يعتمد على التعليم والتدريب التقني والتكنولوجي.
- تطبيق مقاربة الحكم الراشد وتنويع فرص الاستثمار والإنتاج إلى جانب ضمان الشفافية والنزاهة في المنافسة الاقتصادية والسياسية.
- الاعتراف بالقطاع الخاص كشريك استراتيجي في تحقيق التنمية خاصة في مجال الخدمات والإنتاج والتخلي عن النظرة التقليدية التي تحتكر فيها الدولة كل القطاعات وهذا طبعاً وفق القوانين المحلية للدولة.
- الحفاظ على الطابع الاجتماعي للدولة والذي يبقي على دورها في القطاعات الإستراتيجية مثل التعليم والصحة، وهذا من دون الاعتماد على التخطيط المركزي القديم ولكن باعتماد نظم جديدة في تسيير المؤسسات والبرامج تعتمد على الكفاءة والخبرة.
- ضرورة تبني مقاربة الابتكار الحكومي والإداري وهذا في سبيل تطوير عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة التي تحتاج إلى تحسينات وتعديلات.
- التوجه إلى الاستثمار في رأس المال البشري والعمل على فع معدلات التنمية البشرية والتي تعتبر بمثابة المؤشر الحقيقي لتحقيق الرفاهية.
- الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في مجال التنمية والتطور وتكييفها مع الواقع العربي.

- الحرص على صياغة مشروع للتعاون والتنسيق بين الدول العربية في المجال السياسي والاقتصادي غلى جانب تفعيل دور الجامعة العربية لتكون بدورها في مستوى تطلعات المواطن العربي.

ويمكن تلخيص التوصيات السابقة في المخطط التالي :

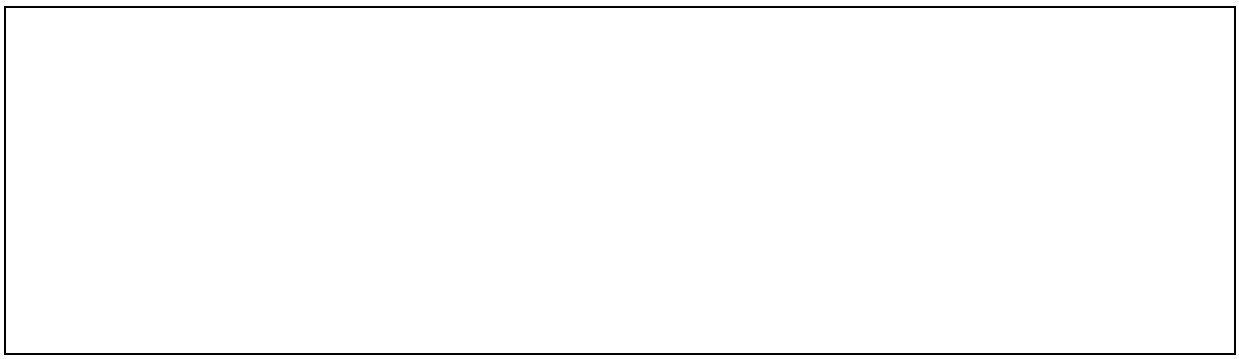
-الشكل رقم (13) يوضح ملخص توصيات الدراسة




**مخطط توضيحي لكيفية تحقيق دولة الرفاهية من خلال السياسة العامة**[207]

وفي الأخير يمكننا القول بأن للسياسات العامة دور فعال في بناء دولة الرفاهية وذلك من خلال عمل الحكومات على توظيف قدراتها السياسية والتقنية في استثمار الموارد المادية والبشرية التي تمتلكها.

[207] - مخطط من إعداد الباحث بناءا على المعلومات السابقة.



# قائمة المصادر والمراجع :

**قائمة المصادر والمراجع :**

**I- باللغة العربية :**

**أولاً/ الكتـــــب:**


1) أبشر حسن الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة : دار الثقافة للنشر، 2000.
2) أبشر حسن الطيب، **تحليل السياسات العامة**،القاهرة: دار الثقافة للنشر .
3) أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، التنمية وحقوق الإنسان، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.
4) أبوديبة أحمد وآخرون، **الفساد السياسي في العالم العربي**، فلسطين: منظمة الشفافية العالمية، فرع فلسطين، 2014.

5) أرلوند جيدنمر، هايدنهايمر هيو هيكلو، كارولين تيش أدمز، السياسات **العامة المقارنة، سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا وأوربا واليابان،** ترجمة أمل الشرقي، الأردن، الأهلية للنشر والتوزيع، ط1 1999.
6) إسماعيل طارق ، **سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية،** صندوق النقد العربي، الإمارات العربية المتحدة، أبو ضبي،2018.
7) الأقداحي هشام محمود ، **السياسة الاجتماعية ودورها في التنمية الاجتماعية،** مصر، مؤسسة شهاب الجامعة، 2017.
8) الإمام محمد محمود ، **تجارب التكامل العالمية ومغزاها لتكامل عربي،** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
9) أندرسون جيمس، **صنع السياسة العامة،** ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع.
10) بادي مراد، **القيادة الإدارية وعلاقتها بتنفيذ نظام LMD**،الجزائر: دار طليطلة للنشر والتوزيع، 2015.
11) باسي سلبيرج، **سر النجاح في فنلندا: إعداد المعلمين،** بغداد، مركز البيان للدراسات والتخطيط 2016.
12) البلاوي حازم، **أصول الاقتصاد السياسي،** الإسكندرية: منشأة المعارف.
13) البستاني باسل ، الإنسانية في مواجهة النيوليبرالية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،ط1،2018.
14) بصري حسن وهدى ميتكيس، **ماليزيا من منظور عالمي،** جامعة القاهرة : برنامج الدراسات الماليزية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2009.
15) بلحاج صالح ، **تحليل السياسات العامة : الديناميكيات والمعارف الأساسية،** الجزائر، دار النشر بن مرابط،2015.
16) بن خليف عبد الوهاب ، مدخل إلى السياسة ، الجزائر: دار طليطلة، 2014.
17) بن نبي مالك ، **شروط النهضة،** دار الفكر: دمشق، ط14، 2016.
18) بهلول محمد ، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسية،** مطبعة حلب.
19) الجابري محمد عابد ، **مسألة الهوية : العروبة والإسلام والغرب،** مركز دراسات الوحدة العربية،ط1، بيروت، أفريل 1995.
20) جلال أمين، **تنمية أم تبعية اقتصادية وثقافية،** القاهرة : الهيئة المصرية للكتاب 1995.
21) جولويوس ولهوزن، ترجمة: حسين مؤنس، **تاريخ الدولة العربية من ظهور الإسلام إلي نهاية الدولة الأموية،** القاهرة 1968.
22) جيرارد جينبرارج، **إدارة السلوك في المنظمات،** ترجمة رفاعي محمد رفاعي، الرياض: دار المرجع، 2004.
23) حسن فرج عبد اللطيف ، **نظم التربية والتعليم في الوطن العربي ما قبل وبعد عولمة التعليم،** ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008.
24) حسنين توفيق إبراهيم ، **النظم السياسية العربية : الاتجاهات الحديثة في دراستها** ، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية،2005 .
25) الحسين أحمد مصطفى ، **تحليل السياسات : مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية،** دبي: مطابع البيان التجارية، 1994.

26) الحسيني عبد الحسن ، **التنمية البشرية وبناء مجتمع المعرفة، قراءة في تجارب الدول العربية وإسرائيل والصين وماليزيا**، لبنان 2008.
27) حنفي حسن ، **الدين والثقافة السياسية**، القاهرة: دار قباء للنشر، 1998
28) الخلة كامل محمود ، **فلسطين والانتداب البريطاني** 1922-1939، المنشأة العامة للنشر التوزيع، ط1، 1982، بيروت.
29) خيري خليل الجميلي، **التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية (البناء الاجتماعي للمجتمع)**، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998.
30) دالي ماري ، **الرفـاه**، ترجمة: عمر سليم التل، قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،ط1، 2015.
31) الدوراري راشد و آخرون ، **وثيقة منهجية حول الدراسات الاستشرافية**، مركز التجديد والبيداغوجي والتربية،2011.
32) راوية توفيق، **الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا : دراسة تحليلية لمبادرة النيباد**، مصر: معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الأفريقي.
33) رزيق المخادمي عبد القادر ، الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي، بين القرار الوطني والفوضى البناءة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2007.
34) رشاد أحمد عبد اللطيف، **التنمية الاجتماعية في إطار مهنة الخدمة الاجتماعية**، الإسكندرية، ط1، 2002.
35) رشاد عبد الغفار ، **قضايا نظرية في السياسة المقارنة**، القاهرة: مركز البحوث والدراسات 1993.
36) رفعت عبد الحليم ، **تجارب عربية في الخصخصة**، الأردن: بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004.
37) روبرت سيكيد لسكي، **مينيارد كينز: مقدمة قصيرة** ، ترجمة: عبد الرحمان مجدي، ط1، مصر: مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2012.
38) روسو جان جاك ، **العقد الاجتماعي ومبادئ الحقوق السياسية**، ترجمة عادل عمر زعيتر، الجزائر: دار الهدى 2015.
39) زكريا الشلق احمد ، **العرب والعثمانيين، من الخضوع إلي المواجهة** "1516-1916، مصر العربية للنشر والتوزيع، مصر 2002.
40) ساقور أحمد ، **الاقتصاد السياسي**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004.
41) سالم عبد العزيز ، **تاريخ الدولة العربية: دراسات في تاريخ العرب**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر.
42) سامح فوزي، **الحكم الراشد**، الموسوعة السياسية الشبابية، مصر : نهضة مصر للنشر والتوزيع .
43) سامية محمد جابر، **قضايا العالم العربي**، بيروت : دار النهضة العربية، 2003.
44) سبيلا محمد ، **الايدولوجيا نحو نظرة تكاملية**، المركز الثقافي العربي، بيروت 1992.
45) السيد النجار أحمد ، **الخصخصة وتحديات التنمية المستدامة في الأقطار العربية**، لبنان: المنظمة العربية لمكافحة الفساد 2010.

46) السيد النجار أحمد وآخرون، **دولة الرفاهية الاجتماعية**، لبنان : مركز الدراسات الوحدة العربية،2001.
47) السيد النجار أحمد، **الفقر في الوطن العربي**، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2005، ص 273.
48) صالح كمال ، **مؤشرات قياس الرفاه الإنساني: محاولة لنموذج عربي**، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية، 2014.
49) الصلابي محمد علي، **الدولة العثمانية: عوامل النهوض وأسباب السقوط**، القاهرة : دار التوزيع والنشر الإسلامية،ط1، 2001.
50) عارف نصر محمد ، ابستومولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي-النظرية-المنهج،ط1، لبنان : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،2002.
51) عبد الحميد رشوان حسين ، **التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، إداريا، بشريا**، مؤسسة شهاب الجامعية، 2009.
52) عبد الله محمد وشاهين محمد، التحديات السياسية والاقتصادية للدول العربية وسبل معالجتها، الإمارات العربية المتحدة: دار الكتاب الجامعي،2017.
53) عبد المطلب عبد الحميد، الاقتصاد المعرفي، مصر: الدار الجامعية، ط2011.
54) عجيل الحشاش خالد، **اقتصاد المعرفة**: الثروة المستدامة، دار الكتاب الحديث،القاهرة
55) العروي عبد الله ، **الإيديولوجية، العربية المعاصرة**، المركز الثقافي العربي، المغرب: الدار البيضاء، ط،3، 2006.
56) العزاوي وصال تجيب ، **السياسات العامة: حقل معرفي جدي، بغداد**: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد ، 2001.
57) عفيفي حاتم سالم ، **التكتلات الاقتصادية بين التنظير والتطبيق**، القاهرة: جامعة حلوان، 2003.
58) عمارة طلال ، **تدريس العلوم وفق المقاربة بالكفاءات " دليل عمل وسند تكوين"** ، عين مليلة، الجزائر، 2015.
59) غانم السيد عبد المطلب و آخرون، **تقويم السياسات العامة**، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية،1989.
60) غليون برهان ، **المسألة الطائفية ومشكلة الأقليات** ، ط2، القاهرة,سينا للنشر 1991.
61) غليون برهان ، جورج طرابيشي، **الديمقراطية والأغراب في البلدان العربية : المواقف والمخاوف المتبادلة**، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية/ 2001.
62) فروخي بهجت ، **وافدة مغتربة ولكنها باقية : تناقضات الدولة العربية قطرية**، ورقة مقدمة لندوة :الدولة الأمة والاندماج في الوطن العربي.
63) الفهداوي فهمي خليفة ، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1، 2001
64) قادر مهدي عباس ، **السياسة الاجتماعية: دراسة ميدانية في مؤسسات الرعاية الاجتماعية**، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، ط1، 2016.
65) قادري محمد الطاهر، **التنمية المستدامة في البلدان العربية بين النظرية والتطبيق**، بيروت: مكتبة حسن العصرية، 2013.

66) القريوتي محمد قاسم ، **رسم وتنفيذ وتحليل السياسة العامة**، الكويت: ردمك 2006.
67) الكبيسي عامر ، **السياسات العامة : مدخل لتطوير أداء الحكومات**، مصر : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
68) الكبيسي عامر خضير: **السياسات العامة: مدخل لتطوير أداء الحكومات**، القاهرة: المنظمة العربية للتسمية الإدارية.
69) محمود عبد الفضيل، **العرب والتجربة الأسيوية: الدروس المستفادة**، بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2000.
70) مسدور فارس ، **مقالات في الاقتصاد الجزائري** : مشاكل وحلول،الجزائر 2015.
**71)** المشاقبة أمين عواد و المعتصم بالله داود علوي، **الإصلاح السياسي والحكم الرشيد ( إطار نظري) الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع.**
72) مصطفى الحسين أحمد ، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة** ، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسة ط1، 2002.
73) مصطفى السروجي طلعت، **السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، القاهرة، دار الفكر العربي**، ط1، 2004.
74) مصطفى عبد اللطيف وعبد الرحمان سانية، **دراسات في التنمية الاقتصادية**،لبنان: مكتبة حسن العصرية،ط1، 2014.
75) ناجى عبد النور ، مبروك ساحلي ، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، عنابة: دار العلوم والنشر والتوزيع 2014.
76) نجيب عبد النور ، **السياسات العامة** ، الكويت : منشورات ذات السلال ، 1989.
77) هلال على الدين ونفين مسعد، **النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط7، 2014.
78) هلال علي الدين ونفين مسعد، **النظم السياسية العربية : قضايا الاستمرار و التغيير**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،ط4 ،2014.

**ثانيا/ المقالات العلمية :**

1) خلدون حسن النقيب، **بناء المجتمع العربي: بعض الفروض البحثية**، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد 79 بيروت، سبتمبر 1985.
**2)** طه عبد العالي نجم، **العلاقة بين تعرض الشباب العوماني لوسائل الإعلام الجديد ومستوى المعرفة السياسية**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 4، 2011، ص46.
3) زينب توفيق والسيد عليوة، **تأثير الدعم الحكومي في النمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة من 1990 إلى 2014**، مجلة بحوث اقتصادية، العدد 74،مصر 2016.
4) الشيخ علي سمير ، **مجتمع المعلومات والفجوة الرقمية في الدول العربية**، مجلة جامعة دمشق، المجلد 30، العدد 1، سوريا 2014
5) وطفة علي ، **إشكالية الهوية والانتماء في المجتمعات العربية المعاصرة**، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 282، لبنان،2002.

6) منصور عبد الله وآخرون، **سياسة التحكم في الإنفاق الصحي بالجزائر بين الواقع والآفاق**، مجلة الحكمة، العدد 25، الجزائر 2015.
7) ونادي رشيد، **آلية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عبر سياساتها المالية**، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 9، جامعة بسكرة، 2011.

**ثالثاً/ مذكرات تخرج :**

1) دسوفي أحمد ، **تحليل السياسات العامة الدوائية في مصر مع التطبيق على قطاع الأعمال العام الدوائي 1962-2005** ، أطروحة الدكتوراه، جامعة القاهرة، قسم الإدارة العامة ، 2007.
2) حاجي فاطمة، **إشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للفترة 2005-2014**، رسالة دكتورة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر،2014.
3) حسيني محمد العيد، **السياسة الصحية في الجزائر: دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسساتي الحديث**، 1990-2012، مذكرة قدت لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة السنة الجامعية 2012-2013.
4) سامي محمود أحمد البحيري، **مداخل الإصلاح الإداري( التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء)**، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر من الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011.
5) كبداني سيد أحمد، **أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية : دراسة تحليلية وقياسية**، رسالة دكتورة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص219.
6) مريبعي سوسن، **التنمية البشرية في الجزائر: الواقع والآفاق**، أطروحة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، 2013/2012.
7) بن يزه يوسف ، **التمكين السياسي للمرأة وأثره في تحقيق التنمية الإنسانية في العالم العربي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2010.

**ثالثاً/ ملتقيات :**

1) مريزق عدنان ، **الإنفاق الحكومي على قطاع التربية والتعليم في تراكم رأس المال البشري في الجزائر**، ملتقى دولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في الاقتصاديات الحديثة يومي 13-14 ديسمبر 2011، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف.
2) سعد الدين إبراهيم، **مصادر الشرعية في الأنظمة السياسية العربية**، ورقة قدمت إلي : أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 1987.
3) دواي مهدي صالح ، **الاستثمار في رأس المال البشري، أبعاد المفهوم واستحقاقات التنمية البشرية**، الملتقي الدولي للتنمية والسكان، الدورة التاسعة والثلاثون لاتحاد الجامعات العربية، أيام 4 و5 أفريل 2006.

**رابعاً/ الموسوعات والقواميس :**


1) مبيض عامر رشيد ، موسوعة الثقافة السياسية والاجتماعية والعسكرية ، مصطلحات ومفاهيم
2) عبد الوهاب الكيلاني، موسوعة السياسة ، الجزء الثاني.
3) قاموس المعاجم، من الوقع الإلكتروني www.maajim.com/dictionary .
4) قاموس المعاني الالكتروني ، من الموقع الالكتروني www.almaany.com.
5) شربل كمال موريس ، **الموسوعة الجغرافية للوطن العربي**، بيروت: دار الجيل، ط1، 1998.
6) موسوعة المعلومات في جميع المجالات، من الموقع الالكتروني www.Ealm.com.


**خامساً/ القوانين واللوائح :**


1) الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008 والمتعلق **بجهاز المساعدة على الإدماج المهني**، العدد 22، أفريل 2008.
2) الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 07-123 المؤرخ في 24 أفريل 2007، المتعلق بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، العدد 28، ماي 2007.
3) القانون التوجيهي للتربية الوطنية المؤرخ في 23/01/2008، من الموقع http://www.education.gov.dz/rp/


**سادساً/ التقارير و الإحصائيات :**


1) الاتحاد الدولي للاتصالات حول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، التقرير السنوي لـ 2017، من الموقع الإلكتروني للاتحاد
2) الاتحاد الدولي للاتصالات حول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، التقرير السنوي لـ 2017، من الموقع الإلكتروني للاتحاد
3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لسنة 2015**، نيويورك: برامج الأمم المتحدة، 2015.
4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لسنة 2015**، نيويورك: برامج الأمم المتحدة، 2015.
5) برنامج الأمم المتحدة للتنمية البشرية، تقارير التنمية البشرية من الموقع الالكتروني : http //hdr.undp.org/en statistique/hdi
6) برنامج الأمم المتحدة للتنمية البشرية، تقارير التنمية البشرية من الموقع الالكتروني : http //hdr.undp.org/en statistique/hdi
7) البرنامج الإنمائي العربي، تقرير حول المعرفة في العالم العربي، تم التصفح على الموقع **http://www.arabstates.undp.org** يوم 25-08-2017، على الساعة الحادية عشر صباحا.
8) البرنامج الإنمائي العربي، تقرير حول المعرفة في العالم العربي، تم التصفح على الموقع **http://www.arabstates.undp.org** يوم 25-08-2017، على الساعة الحادية عشر صباحا.

9) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، **الحملة العالمية للتعليم: حان الوقت للحصول على التعليم كحق**، 2000.
10) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، **الحملة العالمية للتعليم: حان الوقت للحصول على التعليم كحق**، 2000.
11) البنك الدولي، مجموعة التقارير من الموقع الالكتروني /www.worldbank.org/en/topic/education تم التصفح بتاريخ 2018/05/23 .
12) البنك الدولي، مجموعة التقارير من الموقع الالكتروني /www.worldbank.org/en/topic/education تم التصفح بتاريخ 2018/05/23 .
13) الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية لسنة 2002، خلق فرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للأمم المتحدة.
14) الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية لسنة 2002، خلق فرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للأمم المتحدة.
15) قناة الجزيرة، تقرير حول **المؤشرات المرتبطة بجودة التعليم في العالم العربي**، من الموقع الإلكتروني، **https://www.youtube.com/watch?v=Obq_V_VaIyM**
16) قناة الجزيرة، تقرير حول **المؤشرات المرتبطة بجودة التعليم في العالم العربي**، من الموقع الإلكتروني، **https://www.youtube.com/watch?v=Obq_V_VaIyM**
17) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائري، **تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي خلال السداسي الثاني من سنة 2003**، الدورة العامة 24، جوان 2004.
18) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائري، **تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي خلال السداسي الثاني من سنة 2003**، الدورة العامة 24، جوان 2004.
19) مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العربي 1989، القاهرة 1990.
20) مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العربي 1989، القاهرة 1990.
21) المنتدى الاقتصادي العالمي، التقرير السنوي، لسنة 2013-2014، دافوس، سويسرا.
22) المنتدى الاقتصادي العالمي، التقرير السنوي، لسنة 2013-2014، دافوس، سويسرا.
23) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم الثقافة، تقارير التعليم والمعرفة، من الموقع، /http://www.unesco.org/new/ar/unesco/aboutus
24) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم الثقافة، تقارير التعليم والمعرفة، من الموقع، /http://www.unesco.org/new/ar/unesco/aboutus
25) منظمة الأمم المتحدة، **تقرير السعادة العالمي 2012**،نيويورك.
26) منظمة الأمم المتحدة، **تقرير السعادة العالمي 2012**،نيويورك.
27) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تقرير **إحصاءات الصحة لسنة 2014.**
28) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تقرير **إحصاءات الصحة لسنة 2014.**
29) منظمة الشفافية الدولية، تقرير الشفافية لسنة 2018، من الموقع الرسمي www.transparency.org ، تم التصفح يوم 2018/04/01.

30) منظمة الشفافية الدولية، تقرير الشفافية لسنة 2018، من الموقع الرسمي www.transparency.org ، تم التصفح يوم 2018/04/01.

31) منظمة الصحة العالمية، تقرير **الإحصاءات الصحية العالمية** لسنة 2009.

32) منظمة الصحة العالمية، تقرير **الإحصاءات الصحية العالمية** لسنة 2009.

33) منظمة اليونسكو، التقرير العالمي لرصد التعليم، من الموقع الرسمي على الانترنت http://ar.unesco.org/gem ، تم التصفح بتاريخ 2016/01/09 على الساعة 17:30.

34) منظمة اليونسكو، التقرير العالمي لرصد التعليم، من الموقع الرسمي على الانترنت http://ar.unesco.org/gem .

35) مؤشر المعرفة العربي بالتعاون بين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة بن راشد آل مكتوم.

36) مؤشر المعرفة العربي بالتعاون بين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة بن راشد آل مكتوم، 10.

37) مؤشر المعرفة العربي بالتعاون بين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة بن راشد آل مكتوم.

38) مؤشر المعرفة العربي بالتعاون بين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة بن راشد آل مكتوم، 10.

39) وزارة التربية والتعليم،**الإحصائيات**، من الموقع الإلكترونيwww.education.gov.dz، تم التصفح بتاريخ 2018/01/18.

40) وزارة التربية والتعليم،**الإحصائيات**، من الموقع الإلكترونيwww.education.gov.dz، تم التصفح بتاريخ 2018/01/18.

41) -وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، **معطيات 2012**، أفريل 2013.

42) -وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، **معطيات 2012**، أفريل 2013.

**المواقع الإلكترونية والمنصات التعليمية :**

1) إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية (الأمم المتحدة)، التنمية الاجتماعية الشاملة، على الرابط www.un.org/development/desa/ar/about/desa-divisions/social-policy/

2) أطلس بيانات العالم، الإنفاق على التعليم في الجزائر، من الموقع الإلكتروني،knoema.com/atlas.

3) برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، **بيان اجتماع مجلس الوزراء** : برئاسة السيد عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية، بتاريخ 24 ماى 2010 على الرابط http://www.el-mouradia.dz/

4) البنك الدولي، **إحصاءات عامة**، على الموقع الإلكتروني https://data.albankaldawli.org/indicator

5) البنك الدولي، تقرير التنمية الإنسانية من الموقع الإلكتروني، https://blogs.worldbank.org
6) البنك الدولي، **قاعدة بيانات** ومؤشرات التنمية العالمية، على الرابط: databank.albankaldawli.org
7) بوابة الوزير الأول الجزائري، **البرنامج التكميلي لدعم النمو**، من الموقع الإلكتروني على الرابط : www.**Premier-ministre**.gov.dz/ar/premier-ministre/activites.html
8) جامعة الدول العربية ،المنظمة العربية للتنمية الزراعية ، الفقر الريفي في الوطن العربي و دور المنظمة العربية للتنمية الزراعية في الحد من آثاره على الموقع : http://www.leagueofarabstates.net
9) جامعة سعد دحلب، البليدة، **نظام LMD**، من الموقع الإلكتروني - https://univ-blida2.dz lmd تم التصفح 17-02 2017.
10) جريدة الشروق، تصنيف الجامعات الجزائرية سنة 2012 من الموقع www.echoroukonline.com
11) السفارة الجزائرية في السعودية، **معلومات عامة عن الجزائر**، من الموقع الالكتروني على الرابط :http://algerianembassy-saudi.com
12) شبكة إحصائيات العالم، **أهم المؤشرات العالمية**، من الموقع الإلكتروني، www.numbeo.com
13) الشرق الأوسط، www /aawsat.com/home/article تم التصفح بتاريخ 2018/01/02.
14) صحيفة الإتحاد، **الاقتصاد الكينزي: نظرية ثورية شكلت الاقتصاد الكلي الحديث**، على الرابط www.alittihad.ae/article/53471/2016.
15) صندوق النقد العربي، **مؤشرات عامة حول الدول العربية**، لعام 2007، التقرير الاقتصادي الموحد، عدد 28، سبتمبر 2008 على الرابط www.amf.org.ae/ar
16) قمة الابتكار الحكومي، آليات العمل الحكومي، من الموقع الرسمي على الرابط www.worldgovernmentsummit.org/ar تم التصفح بتاريخ 2018/07/14.
17) المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري، **فصل التعليم** والصحة: حوصلة إحصائية 1962-2012 من الموقع الإلكتروني http://www.cnes.dz
18) مجموعة البنك الدولي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير تحت عنوان، " **إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا** 2003، على تم التصفح على الموقع الإلكتروني http://www.banquemondiale.org/fr/region/mena
19) الله المغربي محمد عبد ، **الإبداع والابتكار في الإدارة المعاصرة**، مقال نشر في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية بتاريخ 2010/10/22. على الرابط: https://hrdiscussion.com/
20) مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، **التقرير الاستراتيجي العربي لسنة 2003**، تم التصفح من الموقع الإلكتروني acpss.ahram.org.
21) مركز محمد بن راشد للابتكار الحكومي، تم تصفح الموقع الإلكتروني على الرابط https://www.mbrcgi.gov.ae/ وذلك بتاريخ : 2018/07/14.

22) مركز مدار للبحث والتنمية، على الموقع الإلكتروني http://www.madarresearch.com/ تم التصفح يوم 2018/05/22.
23) المعهد الوطني لتكوين الأساتذة وتحسين مستواهم، منهجية التكوين، على الموقع http://infpe.education.gov.dz/institut/missions.html
24) المكتب الإقليمي للشرق الأوسط( لمنظمة الصحة العالمية) ، على الموقع الإلكتروني .www.emro.who.int/ar/entity/statistics
25) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، **التعليم والتنمية**، من الموقع الإلكتروني : /http://www.unesco.org/new/ar/unesco/about-us
26) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، على الموقع الإلكتروني، **/http://data.uis.unesco.org**
27) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، من الموقع الالكتروني /http://www.oecd.org
28) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، **إحصائيات التعليم 2015**، من الموقع /http://www.oecd.org
29) منظمة الشفافية الدولية، مؤشرات قياس الشفافية لسنة 2016، على الرابط www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
30) منظمة الصحة العالمة، **وثيقة من السجلات الرسمية بعنوان: دستور منظمة الصحة العالمية**، نيويورك، على الموقع الإلكتروني: www.who.int/ar
31) منظمة الصحة العالمية، **معلومات وإحصائيات عن الصحة**، من الموقع الرسمي على الرابط ، http://www.who.int/about/ar
32) المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مؤشرات الفساد، الموقع الإلكتروني: .http://arabanticorruption.org
33) مؤسسة ARWU لتصنيف الجامعات، أفضل 500 جامعة في العالم من الموقع الإلكتروني، http://www.shanghairanking.com/ar/index.html
34) موقع إدراك التعليمي، **مساق مختبر الابتكار الحكومي**، على موقع إدارك، على الرابط www.edraak.org
35) موقع الجزيرة نت، ضعف نظام التعليم العربي سبب جوهري في ضعف العرب، من الموقع ، http://www.aljazeera.net/knowledgegate
36) موقع الجزيرة، الإنفاق على التعليم في العالم العربي، على الرابط: **https://www.youtube.com/watch?v=jLKkbHfRgQw**
37) موقع رؤية مغاربية، **سياسة الدعم في الجزائر**، على الرابط الإلكتروني www.Maghrebvoices.com
38) وزارة التربية الوطنية الجزائرية، **التعليم**، على الموقع الإلكتروني، http://www.education.gov.dz
39) وزارة التربية الوطنية، **مستقبل التعليم في الجزائر**، من الموقع الرسمي www.education.gov.dz
40) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، **الجامعة والبحث العلمي**، من الموقع الإلكتروني www.mesrs.dz

41) ياسر جرار، الابتكار في العمل الحكومي، محاضرة قدمت في الموقع التعليمي إدراك، على الرابط https://courses.edraak.org/courses/course.

42) ياسر جسار، **مساق الابتكار الحكومي**، من الموقع الإلكتروني https://www.edraak.org

## IIمراجع أجنبية :تصحيح تصنيف الكتب، مجلات ، تقارير

**-Book :**

1- Barbara N.Nelennan. **comparative polities and public policy**,Belmont California, potboy, press ad vision of wadsworh n ne 1980.
2- David Eston. Analyse de system politique. Paris. tradition de P.R Amand colin.1974.
3- Anderson James, **Public Making**, an introduction, Boston, Houghton Mifflin company,1994.
4- Dusire Anrew. Administration: **the Word and the science ,** London : Martin robertson1973.
5- Buchanan.James M.and Musgrave Richard A. Public finance and public choice. TWO. contrasting visions of the state. Michigan. M.I.T press 1999.
6- Michael Hill and Peter Hupe.implementing public policy:gouvernance in theary and in practice, London:London publication, 2002.
7- Younes Talil, **implémentations in police**, Sydney, Dartmouth,1991.
8- James E Dougherty and Robart Pfallzaraff ,Contending theories of international relation, New York :harper and no Publisher 1981.
9- Timthy Mack ,the subtle art of scenario bulding. Futures reseache quarterly:Vol.17.no.2.2001.
10- Morrison James, Applying methods and teaching of future research, San Francisco : jossey-bass,in publishers 1983.
11- Ronald de Maclaurin ،**the Political role of minority groups in the Middle East**. New York. Praeger.1979 ، appendix6.
12- Farroukh Iqbal, Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in the Middle East and North Africa, Washington DC International Bank for Reconstruction and Development .2006.
13- Benissad Hocine ، la reforme économique en Algérie 2 ،éme éd OPU، 1991.
14- Achille mbembe، **régime en crise، pauvreté et insubordination générale l'Afrique noir va imploser**، la monde diplomatique avril 1990.

VINCK Dominique, **mutation des sciences de l'industrie et de l'enseignement,** presse universitaire, Paris, 2000.

15- **David Chapman and Don Adams. The Quality of Education: Dimensions and strategies , Asien Développent Bank 2002.p 11**

16- Human development **report 1990** .new work.UNDP.1990.

17- Richard Ston. **Definition measurement of national incone and construction social**. accounts United nation/1947.

18- Richard rose,Rethinkig priorities of the welfer state: exaping from absolute dissatisfaction: a itatans error model of change,eastern europe.

19- Ajit singh. Savings.investment and the cororation in the east asian miracle,UNCTAD.Geneva marche 1996.

## -Reports

1- United nation Research Institute For Social Development, The site.www.unrisd.org.

20- PNUD**, Rapport sur le développement humain 2014**, consulter le : 14/10/2014, site web -http://hdr.undp.org.

21- **David** 2002 Asien Développent Bank.

22- united nation development program. good governance and sustainable human development. Policy document. ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/To-Adel/5-ChapterOne.htm.

23- Word Bank .Governance and development.1992.

# قائمة الجداول والأشكال

# قائمة الجداول والأشكال


| الرقم | العنوان | الصفحة |
|---|---|---|
| | | |

| | | |
|---|---|---|
| 01 | التركيبة النظرية لدولة الرفاهية. | 44 |
| 02 | جذور دولة الرفاه | 49 |
| 03 | وظائف أنظمة الرفاه | 54 |
| 04 | محاور الرفاه | 54 |
| 05 | أسس النظام الاجتماعي | 59 |
| 06 | تطور مفهوم التنمية | 75 |
| 07 | محتوى التنمية البشرية | 76 |
| 08 | مؤشرات التعليم | 81 |
| 09 | الدول الأكثر إنفاق في التعليم: | 82 |
| 10 | مؤشرات الرعاية الصحية. | 83 |
| 11 | الإنفاق العام على الصحة. | 84 |
| 12 | ترتيب الدول حسب مؤشر الرفاهية. | 86 |
| 11 | ترتيب الدول العربية | 123 |
| 12 | **تطور دليل التنمية البشرية في الفترة ما بين، 1990 -2013** | 126 |
| 13 | وضعية التعليم في الدول العربية مقارنة بباقي مناطق العالم سنة 2013 | 130 |
| 14 | يوضح معدلات البطالة. | 137 |
| 15 | معدلات الفقر | 139 |
| 16 | الإنفاق على الصحة | 143 |
| 17 | معدلات العمر | 144 |
| 18 | تطور مؤشرات التنمية البشرية. | 173 |
| 19 | يوضح الأطوار التعليمية في الجزائر | 176 |
| 20 | يوضح تطور نسبة الطلبة منذ الاستقلال. | 180 |

| | | |
|---|---|---|
| 21 | الإنفاق على التعليم. | 183 |
| 23 | تطور ميزانية قطاع التربية والتعليم من **2000** إلي **2006** | 183 |
| 24 | تطور نسبة الإنفاق على التعليم في الجزائر. | 184 |
| 25 | يبين آليات تطوير التعليم في الجزائر. | 192 |
| 26 | إستراتيجية التحول نحو جودة التعليم | 194 |
| 27 | تطور عدد الأطباء مقارنة بتزايد السكان. | 197 |
| 28 | نسبة الإنفاق على الصحة في الجزائر. | 200 |
| 29 | يبين الهياكل الصحية في الجزائر. | 201 |
| 30 | تطور الدخل الفردي في الجزائر | 205 |
| 31 | تطور الأجر القاعدي في الجزائر. | 206 |
| 32 | مجالات إنفاق الدخل في الجزائر. | 208 |
| 33 | ترتيب الفئات المستفيدة من الدعم | 215 |
| 32 | مجالات إنفاق الدخل في الجزائر. | 208 |

| | | |
|---|---|---|
| 33 | ترتيب الفئات المستفيدة من الدعم | 215 |
| 34 | القيادة السياسية | 245 |

| | | |
|---|---|---|
| 35 | الفرق بين الاقتصاد التقليدي واقتصاد المعرفة. | 253 |
| 36 | المحاور الأساسية لاقتصاد المعرفة. | 257 |
| 37 | ترتيب الدول العربية حسب مؤشر المعرفة. | 261 |
| **38** | مدخلات ومخرجات اقتصاد المعرفة | **266** |
| **39** | شروط الابتكار العالمي | **267** |
| **40** | الفرق بين الحكومة التقليدية والحكومة الحديثة | **281** |


ثانياً/ قائمة الأشكال :


| الرقم | العنوان | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | محاور السياسة الاجتماعية | 71 |
| 02 | مؤشرات التنمية البشرية | 74 |
| 03 | المؤشرات الاقتصادية | 79 |
| 04 | ترتيب الاحتياجات الإنسانية. | 87 |
| 05 | فلسفة دولة الرفاه. | 92 |
| 06 | يوضح خارطة العالم العربي. | 97 |
| 07 | مؤشرات قياس التنمية | 122 |
| **08** | الرؤية الاستشرافية لتطوير التعليم. | **188** |
| **09** | المبادئ الثلاثة لاقتصاد المعرفة. | **254** |

| | | |
|---|---|---|
| **10** | مراحل بناء مجتمع المعرفة | **268** |
| **11** | مهام الجهاز الإداري. | **274** |
| **12** | مخطط يوضح كيفية تحقيق التطوير الاستراتيجي للحكومات العربية | **285** |
| **13** | ملخص توصيات الدراسة | **292** |

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات :

***المقدمة : .....7***

***الباب الأول: مدخل مفاهيمي " السياسة العامة، بناء دولة الرفاهية .....16***

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للسياسات العامة. .....17

المبحث الأول : السياسات العامة : المفاهيم والمداخل .....17

المطلب الثاني: تطور حقل السياسة العامة.....19

- المطلب الثالث : الاهتمام بالسياسة العامة : .....20
المطلب الرابع : مداخل دراسة السياسة العامة. .....21
المبحث الثاني : صنع السياسات العامة: .....25
المطلب الأول : الفواعل الأساسية في صنع السياسات العامة. .....26
المطلب الثاني : المراحل الكبرى لإعداد وصنع السياسات العامة. .....33
المبحث الثالث : تحليل السياسة العامة. .....39
المطلب الأول : حقل تحليل السياسات العامة .....39
المطلب الثاني: مستويات و أساليب تحليل السياسات العامة : .....42
الفصل الثاني : دولة الرفاه، المفهوم والواقع. .....46
المبحث الأول : التأصيل النظري لدولة الرفاهية .....47
- المطلب الأول : تعريف دولة الرفاهية.....47
المطلب الثاني : الخلفيات الفكرية والجذور التاريخية لدولة الرفاه. .....51
المبحث الثاني : المقاربات التأسيسية لدولة الرفاه .....56
المطلب الأول: الرفاه في المدارس الفكرية والعلمية. .....56
المطلب الثاني: الرفاه وفق مقاربة التنمية البشرية .....59
المطلب الثالث: الرفاه في ميزان الدولة والحكومة. .....59
المبحث الثالث : نماذج دولة الرفاهية : .....61
المطلب الأول : النموذج الاسكندينافي. .....62
المطلب الثاني : النموذج الجنوب شرق آسيوي( الآسيان) : .....66
الفصـــــل الثالث : دولة الرفاهية والخيار الاجتماعي للسياسات العامة .....69
المبحث الأول: السياسة الاجتماعية، الفلسفة والآليات. .....70
المطلب الأول: السياسة الاجتماعية، الفلسفة والمفهوم.....70
المطلب الثاني: محددات السياسة الاجتماعية وأدواتها. .....71
المبحث الثاني: دولة الرعاية الاجتماعية وطريق التنمية. .....73
المطلب الأول : الطريق الثالث ودولة الرعاية الاجتماعية. .....73
المطلب الثاني: مؤشرات التنمية الاجتماعية. .....74
المطلب الأول : مفهوم التنمية البشرية وأهدافها. .....81
المطلب الثاني: قياس التنمية البشرية ومؤشراتها. .....83
خاتمة الباب الأول: .....92

***الباب الثاني : واقع السياسات العامة في الوطن العربي .....97***

***ومستقبل الرفاهية .....97***

الفصل الأول: الدولة العربية " إشكاليات البناء والتنمية " .....97

المبحث الأول : الجذور التاريخية لتشكل الدولة العربية. ..... 98
المطلب الأول: بطاقة تعريفية للوطن العربي. ..... 99
المطلب الثاني : مراحل ميلاد الدولة العربية. ..... 102
المطلب الثالث : الأطروحات الفكرية في بناء الدولة العربية. ..... 107
المبحث الثاني : أزمات بناء الدولة العربية. ..... 110
المطلب الأول : الأزمة البنائية للدولة القطرية ..... 111
المطلب الثاني: أزمة الهوية . ..... 113
المطلب الثالث: أزمة الاندماج . ..... 115
المطلب الرابع: أزمة الشرعية ..... 116
الفصل الثاني : واقع التنمية البشرية والاجتماعية في الوطن العربي. ..... 120
المبحث الأول : التنمية البشرية في الوطن العربي: التحديات والآفاق. ..... 122
المطلب الأول: الدوائر التنموية في العالم ..... 123
المطلب الثاني: دليل التنمية البشرية بالمنطقة العربية. ..... 124
المبحث الثاني: تحليل السياسات العامة العربية ودورها في الرفع من معدلات التنمية البشرية ..... 129
المطلب الأول: واقع السياسة التعليمية ومؤشرات المعرفة: ..... 129
المطلب الثاني : مؤشر الدخل الفردي و مشكلة الفقر ..... 136
-المطلب الثالث: السياسات الصحية في الوطن العربي : ..... 140
المطلب الرابع: عوامل ضعف التنمية البشرية في الدول العربية. ..... 147
خاتمة الباب الثاني: ..... 151
***الباب الثالث : السياسات العامة في الجزائر ومستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي. ..... 158***
الفصل الأول : صنع السياسات العامة في الجزائر والتحولات التنموية الكبرى. ..... 160
المبحث الأول : المشاريع التنموية في المرحلة الاشتراكية. ..... 161
المطلب الأول: المخطط الوطني الأول (1967-1969) ..... 161
المطلب الثاني: المخطط الرباعي الأول (1970-1974) ..... 162
المطلب الثالث : المخطط الرباعي الثاني. (1974-1977) ..... 162
المطلب الرابع: الخماسي الأول (1980-1984) ..... 162
المطلب الخامس: المخطط الخماسي الثاني (1985-1989). ..... 163
المبحث الثاني : المشاريع التنموية في مرحلة التسعينيات. ..... 163
المطلب الأول : سياسة التعديل الهيكلي. ..... 164
المطلب الثاني: انعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي. ..... 165
المبحث الثالث: البرامج التنموية الجديدة (من 2000 إلي غاية اليوم). ..... 166
المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي. ..... 166
المطلب الثاني: البرامج التكميلية للسياسة التنموية. ..... 168

المطلب الثالث: تقييم البرامج التنموية الجديدة. ..... 169
الفصل الثاني: واقع التنمية البشرية في الجزائر وسياسات بناء دولة الرفاه. ..... 172
المبحث الأول: السياسة التعليمية في الجزائر. ..... 173
المطلب الأول: السياسة التعليمية في الجزائر، الواقع والتطور. ..... 174
المطلب الثاني: الإنفاق الحكومي وتحديات الجودة. ..... 183
المطلب الثالث: الرؤية الاستشرافية لتحقيق الجودة التعليمية :. ..... 188
المبحث الثاني: السياسة الصحية في الجزائر ومؤشر جودة الحياة ..... 195
المطلب الأول: التطورات الكبرى في السياسة الصحية الجزائرية: ..... 195
المطلب الثاني: حجم الإنفاق الصحي وبناء الهياكل. ..... 199
المبحث الثالث: الدخل الفردي وسياسات القضاء على الفقر في الجزائر. ..... 203
المطلب الأول : الدخل الفردي في الجزائر وتحديات العيش الكريم. ..... 203
-المطلب الثاني: انعكاس الدخل على المستوى المعيشي. ..... 206
المطلب الثالث: سياسة التشغيل في الجزائر وبرامج رفع الدخل. ..... 208
المطلب الرابع: سياسات الدعم الاجتماعي وبرامج القضاء على الفقر في الجزائر. ..... 211
خاتمة الباب الثالث: ..... 217

***الباب الرابع : مستقبل دولة الرفاه في الوطن العربي: ..... 220***

***دراسة استشرافية. ..... 220***

الفصل الأول : مدخل الحكم الراشد والإصلاح السياسي. ..... 222
المبحث الأول، الحكم الراشد : المفهوم والآليات. ..... 223
المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد. ..... 223
المطلب الثاني: خصائص الحكم الراشد وأسس بناءه. ..... 224
المطلب الثالث : دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية. ..... 232
المطلب الرابع: الحكم الراشد في الدول العربية. ..... 237
الفصل الثاني: اقتصاد المعرفة والفجوة الرقمية في الوطن العربي. ..... 240
-المبحث الأول/ اقتصاد المعرفة : مدخل نظري. ..... 241
-المطلب الأول : مفهوم اقتصاد المعرفة. ..... 241
المطلب الثاني: خصائص اقتصاد المعرفة. ..... 242
-المبحث الثاني : اقتصاد المعرفة في الدول العربية، الواقع والآفاق. ..... 247
المطلب الأول/ مؤشرات اقتصاد المعرفة في الحالة العربية. ..... 248
المطلب الثاني/ أسباب الفجوة التكنولوجية وآليات التدارك. ..... 250
المطلب الثالث/ آليات التحول نحو اقتصاد المعرفة. ..... 252
الفصل الثالث: التطوير الإداري والحكومي كمخل لتحقيق الرفاهية. ..... 255

المبحث الأول: واقع الإصلاح الإداري والحكومي في الدول العربية. .....256
المطلب الأول: تقييم تجارب الإصلاح الإداري في الوطن العربي. .....256
المطلب الثاني: أسباب فشل الإصلاحات الإدارية:.....257
المطلب الثالث: أسباب ضعف أداء الحكومات العربية. .....258
المبحث الثاني: برامج التطوير الإداري كمدخل لإصلاح المؤسسات. .....259
المطلب الأول: برامج وسياسات الإصلاح المؤسساتي. .....260
المطلب الثالث: مدخل الإصلاح الإداري.....261
المبحث الثالث: برامج الابتكار الحكومي كمخل لتطوير أداء الحكومات العربية. .....262
المطلب الأول: خطوات الابتكار الحكومي:.....264
المطلب الثاني: شروط الانتقال إلي الابتكار الحكومي:.....264
الخـــــاتمـــــة .....268
قائمة المصادر .....277
والمراجع : .....277
قائمة الجداول .....278
والأشكال.....278

**الملخص:**

تُقاس قوة الدول بجودة السياسات العامة التي تصنعها الحكومات المحلية والتي تشكل محور مهم في عملية البناء والتشييد كما أنها تُعد الطريق الأمثل نحو التنمية والتطور، وقد ركزت هذه الدراسة على تقييم واقع البرامج التنموية في الوطن العربي من خلال دراسة التطورات الكبرى للسياسات العامة خاصة في مجال التعليم، الصحة والدخل إلى جانب متابعة تأثير هذه المؤشرات على الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمواطن، و بالمقابل عالجت الدراسة واقع البرامج التنموية في الجزائر عبر تحليل مدى انعكاس البرامج الحكومية على تنمية المورد البشري وتطوير قدراته حيث خلصت الدراسة إلى اقتراح مقاربات معاصرة يكون لها الأثر الإيجابي في تطوير منهجية الحكم وتفعيل ورفع مؤشرات الرفاهية.

-**مصطلحات الدراسة**: السياسات العامة، الوطن العربي، الحكم الراشد، اقتصاد المعرفة.

**Abstract:**

The power of countries is measured by the quality of public policies made by the local governments and which stand as a core basis in the building process as it is the typical path towards prosperity and development. This study focused on assessing the reality of the development programs in the Arab World through the examination of the large developments of the public policies especially in education, health and income sectors in addition to following up these indicators' impact on the social and economic life of the citizen. On the other hand, the study also addressed the reality of those programs in Algeria by analyzing the extent to which the government programs reflect the development of the human resource and their abilities as it concluded with contemporary approaches with positive effect in developing the governance methodology, activating and raising the welfare indicators.

**Keywords**: public policy, Arab World, Good governance, knowledge economy.

**Résumé:**

Le pouvoir des pays se mesure à la qualité des politiques publiques élaborées par les gouvernements locaux et qui sont au cœur du processus de construction, car c'est la voie typique vers la prospérité et le développement. Cette étude s'est focalisée sur l'évaluation de la réalité des programmes de développement dans le monde arabe à travers l'épreuve des grandes évolutions des politiques publiques notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé et des revenus en plus du suivi de l'impact de ces indicateurs sur la vie sociale et économique dès le citoyen.D'autre part, l'étude a également abordé la réalité de ces programmes en Algérie en analysant dans quelle mesure les programmes gouvernementaux reflètent le développement de la ressource humaine et de leurs capacités comme elle l'a conclu avec des approches contemporaines avec un effet positif dans le développement de la méthodologie de gouvernance, activer et augmenter les indicateurs de bien-être.

**Mots clés**: politique publique, monde arabe, bonne gouvernance, économie du savoir