مجلة جامعة الملكة أروى

مجلة علمية محكمة، تصدرها جامعة الملكة أروى
العـــدد الثالث عشـــر - (يوليو- ديسمبر) 2014

رئيس التحرير
أ.د. وهيبـــة غالب فـــارع

نائب رئيس التحرير
د. غســان علي محمد هاشم

هيئة التحرير
أ.د. محمد أحمد الخيـــاط
د. هـــزاع الحميـــدي
د. خـــالد ناصر الحـــاج

مستشارو التحرير
أ.د. فـــريـــد كورتـــل
جامعة 20أوت 1955 - الجزائر
أ.د. مليكـــة زغيـــب
جامعة 20أوت 1955 - الجزائر
أ.د. قـائـــد الشرجبـــي
جامعة صنعاء - اليمن
أ.د. خليـــل الهـادي ڤزڤـــز
جامعة تونس- تونس
د. فهمـــي سعيد محمـــد
كلية المجتمع - اليمن

الإخراج الفني
عزيز غالب إسماعيل

مجلـة جامعة الملكة أروى: مجلـة علميـة محكمـة تهتـم بتقديم الإنتـاج العـلمي للبـاحثـين باللغتين العربية والإنجليزية في مختلف المجالات العلمية

قواعد النشر:

تقوم المجلة بنشر البحوث والدراسات باللغتين العربية والإنجليزية في مختلف مجالات المعرف، وفقاً للشروط التالية:

1. أصالة البحث أو الدراسة، واكتمال المنهجية العلمية.
2. سلامة ودقة اللغة.
3. أن يكون البحث ملتزماً بدقة التوثيق وحسن استخدام المصادر والمراجع وتثبيت هوامش البحث.
4. أن يطبع البحث على نظام IBM وبنط 14.
5. أن يتضمن البحث ملخصاً باللغتين العربية والإنجليزية.
6. أن لا تزيد عدد أوراق البحث عن عشرين صفحة.
7. أن لا يكون البحث قد نشر أو قدم للنشر في مجلة أخرى.
8. ترحب المجلة بنشر ما يصل إليها من ملخصات الرسائل الجامعية التي تم مناقشتها وإجازتها في حقول العلوم الاجتماعية والإنسانية والإدارية، على أن يكون الملخص من إعداد صاحب الرسالة نفسه.

إجراءات النشر:

1. ترسل البحوث والدراسات وجميع المراسلات المتعلقة بالمجلة إلى مجلة جامعة الملكة أروى.

الجمهورية اليمنية - صنعاء
جامعة الملكة أروى - الإدارة العامة - مجلة جامعة الملكة أروى
ص. ب. 11586 هاتف: 450121 - 449991 فاكس: 449992
E-mail:arwauniversity@y.net.ye

2. ترسل ثلاث نسخ من البحث على ورق A4 على أن تكون المادة المطبوعة محفوظة بقرص مرن.
3. يرفق بالبحث ملخص في حدود (100 - 1500) كلمة باللغتين العربية والإنجليزية.
4. يرفق بالبحث موجزاً للسيرة الذاتية، يظهر فيها عنوان الباحث بالتفصيل، ورقم هاتفه.
5. في حالة قبول البحث مبدئياً يتم عرضه على محكمين من ذوي الاختصاص في مجال البحث، يتم اختيارهم بسرية تامة ولا يعرض عليهم اسم الباحث أو بياناته.
6. رسوم التحكيم في المجلة:

أ. في الداخل 50 $ ب. في الدول العربية 150 $ ج. باقي الدول 200 $

الموضوعات المنشورة في المجلة لا تعبر بالضرورة عن توجه المجلة بقدر ما تعبر عن وجهة نظر أصحابها.

ISSN 2226 - 5759

المحتويـات

1. انعكاسات أزمـة اليورو على تدفق الاستثمار الأجنبـــي المباشر إلى الجزائـــر
د. خـــروف منـير د. فريحـة ليندة ..... 7 - 24

2. الأمن الغذائي الموريتاني وإشكالية التمويل: بين ندرة الموارد التقليدية وآفاق التمويل البديل
صديفي ولد السخاوي ..... 25 - 38

3. أثـــر تطبيق قواعد الحوكمـــة في الرقابة على شركات التأمين التعـــاوني
د. بن رجم محمد خميسي ..... 39 - 60

4. دور التحفيزات الجبائية في دعم تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار (ANDI)
أ.د. بن عمارة منصور - أ. كليبات بسمة ..... 61 - 84

5. الدولـــة في القانون الـــدولي د/ جميل حزام يحي الفقية..... 85 - 122

6. اللجوء والهجـــرة غير الشرعية الى اليمـــن الواقـــع والتحديـــات
د. ســـارة محمود العراسي ..... 123 - 140

7. دراسة المعوقات التي تواجه الاختصاصيين اليمنيين العاملين في مجال إصابات الملاعب والإجراءات المقترحة للتغلب عليها او الحد منها
د . محمد عبد الحليم حيدر ..... 141 - 175

8. دور الاعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية بجامعة صنعاء د. عبد الغني مجاهد صالح مطهر ..... 177 - 205

9. الحكم الرشيـــد بالجمهورية اليمنيـــة أ. شايف بن علي جار الله ..... 207 - 235

10. ركن الخطأ في مسئولية الإدارة التقصيرية
د. مطيع علي حمود جبـــير ..... 237 - 294

الافتتاحيـــة
ظلام المدن لا ظلام العقول

يحفل هذا العدد، من مجلة جامعة الملكة أروى، بمواضيع ثرية ومتنوعة. وما يلفت الانتباه فيما تحتويه المجلة، هو أنها تقدم إنتاجاً علمياً وفكرياً يغطي مساحة واسعة من الوطن العربي، وهذه ميزة قل أن توجد في أية دورية علمية يمنية أخرى. ولما كانت الكتابات العلمية والفكرية، تمثل انعكاساً شفافاً لهموم وطموحات وتطلعات مجتمع كاتبيها، فإني أؤكد أن همومنا وطموحاتنا وتطلعتنا واحدة. وما تعبر عنه هذه الافتتاحية، هو لسان حال باقي المجتمعات العربية، فكلنا نتطلع لغد منقذ. وقد لفت انتباهي أحد موضوعات هذا العدد، وهو بعنوان «الحكم الرشيد»، هذا هو ما يسعى إلى تحقيقه الشعب اليمني على مدى عقود طويلة من الزمن، وهو الذي يمثل قاعدة هذه الافتتاحية.

وفي الطريق إلى غد منقذ، أود التذكير بأن المجتمع اليمني شهد، منذ مطلع العقد الثاني من الألفية الثالثة، أحداثاً جساماً، كان أبرزها ثورة الشباب، التي تمخض عنها مؤتمر الحوار الوطني الشامل، ثم الثورة التصحيحية، ثورة 21 سبتمبر، 2014م. فثورة الشباب أتت بعد ثمانية وأربعين سنة، من الثورة الأولى، 26 سبتمبر 1962م، ولكنها، وعلى الرغم من طول الزمن، لم تأت بجديد، فكان لها نفس الطلب، الذي أدى إلى قيام الثورة الأولى، وهو مجتمع العدل والكرامة الإنسانية، الخالي من الفساد.

والحدث الثاني، يتمثل في مؤتمر الحوار الوطني الشامل، الذي تجمع فيه معظم، إن لم يكن كل المثقفين. خرج المؤتمرون، بحلول وتوصيات وطروحات كثيرة، كلها تؤدي، في نهاية المطاف إلى المطالبة بمجتمع قائم على العدل وصائن للكرامة الإنسانية، والخالي من الفساد. والفارق الكبير بين واقع المجتمع اليمني في ستينيات القرن العشرين، والمجتمع اليمني في مطلع الألفية الثالثة، يكمن في الكم الهائل من المثقفين، الذين يتربع كثير منهم على سدة السلطة. فإذا كانت نسبة المثقفين في مجتمع ستينيات القرن العشرين محدودة للغاية، ومعظم أفراد الشعب أميين، وكان الحاكم، كما يشاع ظالم ومستبد، فلا عجب أن تنحرف الثورة عن مسارها المأمول، ويرث الثورة والمجتمع مجموعة من الناس، ويعتبرونهما ملكاً خاصاً بهم. ولكن العجب العجاب هو، ما حدث في ثورة الشباب وما تمخض عنها. حدثت ثورة الشباب في مجتمع الألفية الثالثة، المجتمع الذي يزدحم بالمثقفين، وتزدحم بهم منصة السلطة؛ فهم مسيطرون على السلطات الثلاث، فكيف إذن تنحرف الثورة عن مسارها.

إن معرفة أسباب انحراف ثورة الشباب عن مسارها، من المعادلات الشديدة التعقيد، ومع ذلك، فلا بأس من تسليط الضوء عليها. إن استقراء تاريخ معظم المثقفين اليمنيين يبين بوضوح تام، كيف أنهم كانوا العامل الرئيسي والمباشر، بعلم منهم أو بدون علم، في اعتقاد من اعتلى السلطة، بعد الثورة الأولى، أن الأرض ومن عليها ملكاً خالصاً بهم. وكانوا يصورون للحاكم أنه لا يخطئ، وأن ما يقوله هو جوهر الحكمة؛ فهو أستاذ الأساتذة، وعالم العلماء، وأستاذ السياسيين، ويحرص المثقفون على أن

تتصدر الصحف الرسمية شيئاً من أقوالهم، وإن لم توجد، إصطنعوها لهم.

هؤلاء المثقفين، الذين، بكفاءتهم، التي يم يعتدوا بها قط، أو بفضل تزلفهم للحاكم، إعتلوا مراكز حساسة، في السلطات الثلاث. وعندما قامت ثورة الشباب، لم يستطع هؤلاء المثقفين تجاوز ثقافة التزلف والوصولولية، التي نشأوا عليها لأكثر من أربعين سنة. فما كان منهم إلا تسليمها لمن بقي من النظام القديم. وبفعلتهم هذه، انحرفت الثورة عن مسارها، وعاد المجتمع إلى المربع الأول، يطلب مجتمعاً تسوده العدالة، ويخلو من الفساد.

وقد يقول قائل، ما هذه الحملة الشرسة على المثقفين !!!، المثقفون هم من قام بالثورة، وهم من حافظ ويحافظ عليها. أقول، بعد قيام ثورة الشباب خلت السلطة من كل شيء عدا المثقفين؛ ممثلين بالأحزاب السياسية، الممثلة للشعب، والمعبرة عن طموحاتهم وأهدافة، والعاملة على تحقيق تلك الأهداف، أليس هذا هو ما يقولنه عن أنفسهم ؟. تعالى معي وتأمل ... كانوا هم في مؤتمر الحوار ... كانوا هم الكوكبة التي تحيط بالرئيس ... كانوا هم المشكلين للحكومة ... كانوا أعضاء مجلس النواب ... ما الذي كان يشغل تفكيرهم، في هذه الأثناء ؟ هل كانوا يفكرون في مصالح الشعب ؟ ... هل كانت هموم الشعب وتطلعاته وآماله هي ما يشغلهم ويؤرقهم ؟ ... هل اتفقوا يوماً فيما بينهم على أمر يهم المجتمع والوطن ؟ ... هل كان التقاسم في المراكز والمناصب، والامتيازات، وتحقيق الثروة هو آخر ما كان يهمهم ؟ ... أترك الإجابة للقارئ العزيز.

ودخل المجتمع في نفق الخيبة واليأس، واستبدت به كل أنواع الحسرة والندم على الأرواح الشابة، التي أُزهقت في سبيل الحلم القديم بالعدل وانعدام الفساد. ولم يقم المثقفون، ولا يمكنهم عمل أي شيء، بعمل ما من شأنه إعادة بصيص من الأمل لشعبهم بغد أفضل، بل ساهموا في تعزيز واقع الظلم واستشراء الفساد في المجتمع. ولكن زخم الثورة لم يمت، فقيض الله لهذا الشعب الصابر، جماعة منه، أخذت على عاتقها تصحيح مسار الثورة، وإعادة الأمل والتفاؤل إلى النفوس. فكان أول عمل لها الخلاص ممن كانوا يعتقدون بأنهم سادة الناس، وأن الدولة، ما وجدت إلا لترعى مصالحم، وما الجيش الحر الأبي إلا حرس خاص لهم، فهم من يعلي من شأن الناس ومن يخسف بهم، متى ما أرادوا. وبدأت الأمور تتكشف، من جديد، كيف أن هذا البلد كان نهباً لأفراد لا يتجاوز تعدادهم أصابع اليد الواحدة.

وكانت الخطوة الثانية، للثورة التصحيحية 21 سبتمبر 2014م، هي تحقيق العدل، والتخلص من بؤر الفساد، في المؤسسات، التي يترأسها جماعة من الثقفين. وهذه الخطوة، هي التي أزعجت معظم المثقفين، فبدأوا العمل فيما هم حاذقون فيه، وهو إثارة البلبلة والمخاوف، في أوساط الشعب، من البلاء القادم، وتفننوا في كيل أبشع الأوصاف له، ونعته بالمفرق بين الجماعة، الخادم لمصالح الدول الأجنبية. ولكن ما فعلوه وما يفعلوه، اصطدم بواقع ما يحدث على أرض الواقع؛ فما هو مشاهد ويعيشه الناس، بصفة يومية، هو محاربة المفسدين والفساد، وتحقيق الأمن، ماستطاعوا إلى ذلك سبيلا.

والسؤال الأخير، الذي لا بد من طرحه، هو: هل سينجح هؤلاء المثقفين في عكس حركة

الثورة الجديدة، والعودة بالوطن إلى المربع الأول ؟ والإجابة على هذا السؤال معقدة بنفس تعقيد المعادلة السابقة. فالمجتمع اليمني، بمدنه وريفه يعاني من انقطاع الكهرباء، فيحل الظلام في كل جزء منه، هذه حقيقة لا جدال فيها. ولكن المشكلة ليست في ما نعانية من الظلام الناتج عن انقطاع التيار الكهربائي، بل المشكلة الحقيقية هي في ظلام العقول، الظلام الذي ظاهره ذو بريق لامع، بينما حقيقته فيها تهديد قاتل للمجتمع، وهذا ما يجعلني، أمتنع عن الإجابة عن السؤال المطروح.

أ.د. محمد أحمد الخياط

انعكاسات أزمـة اليورو على تدفق الاستثمار الأجنبـــي المباشر إلى الجزائـــر

د. خـــروف منـير
د. فريحـة ليندة
أستاذ محاضر « ب» جامعة قالمة

الملخص

لم يتعافى الاقتصاد العالمي من أزمة الرهن العقاري لسنة 2008 حتى انفجرت أزمة اليورو (الديون السيادية لأوروبا) منذرة ومهددة بتقويض تجربة فريدة كان من المؤمل أن تتوج بأرقى أشكال التكامل الاقتصادي ، فقد نتج عن الأزمة العالمية ركود في الاقتصاديات الأوروبية ترتب عنه ضخ سيولة كبيرة لتحفيز الاقتصاديات الضعيفة (اليونان)، زيادة على الاستدانة الخارجية (FMI، الصين،...) ، وهو ما نتج عن تباطؤ في النمو بل الأكثر من ذلك عجز عن سداد الديون السيادية لليونان ثم انتشارها إلى باقي دول منطقة اليورو، وهو ما اثر على استقرار النظام الاقتصادي و المالي العالمي لكل الدول المرتبطة باليورو.

وتعتبر الجزائر من بين أكبر الدول المتضررة من أي انهيار للاقتصاديات الأوروبية، إذ أن 60% من اقتصاد الجزائر مرتبط بأوروبا.

وقد جاءت هذه الدراسة لبحث انعكاسات أزمة منطقة اليورو « أزمة الديون السيادية الأوروبية على الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر، والحلول المقترحة لتفادى ذلك مستقبلا.

الكلمات المفتاحة : الاقتصاد الجزائري،أزمة اليورو، الاتحاد الأوروبي.

Résumé

L›économie mondiale ne s›est pas remise de la crise de prêt à domicile de 2008; jusqu›à la crise de la dette souveraine a explosé en garde et menace de compromettre une expérience unique qui a été espérait être couronnée avec la plus haute d'européen d›intégration économique et monétaire «euro» d›une récession économique dans l›Union européenne a résulté de la crise mondiale، qui a conduit au pompage de liquidités pour stimuler l›économie.

Le prêt des Affaires étrangères a eu lieu qui a abouti à la croissance plus lente، les déficits pour le remboursement de la dette souveraine qui a la vitesse aux pays de repos arides، «la crise de la dette souveraine» Dans la zone euro، aura une incidence sur la stabilité du système financier mondial، y compris les pays en développement.

L›Algérie est parmi les plus grands États touchés par l›effondrement des économies européennes، que 60% de l›économie de l›Algérie est liée à l›Europe.

La présente étude était d›examiner l›impact de la crise de la zone euro، «souveraine européenne crise de la dette sur les flux d›IED vers l›Algérie، et les solutions proposées pour éviter à l›avenir.

Mots clés: économie algérienne، la crise de l'euro، l'Union européenne ....

مقدمة :

إبتداءا من سنوات التسعينات، عرف العالم نشاط واسعا لتكوين تكتلات اقتصادية تجمع بين الدول ذات مستويات تنموية اقتصادية عالمية في القارة الأوروبية، حيث انطلق من اتحاد جمركي بين بلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ، والتي كانت تسمى بدول(البيني لوكس) ،ثم تأسست المجموعة الأوروبية للفحم والصلب وبعدها السوق الأوروبية المشتركة، من أجل زيادة حرية انتقال السلع والخدمات ورؤوس الأموال بين دول الأعضاء في السوق ووصولا إلى الوحدة النقدية الأوروبية، والتي حددت معاهدة ماستريخت المعايير الاقتصادية للانضمام إليها والتعامل بالعملة الموحدة اليورو.

للإتحاد الأوروبي مكانة هامة في العالم، لما له من تأثير على اقتصاديات الدول، و كذا احتوائه على دول قوية اقتصاديا وسياسيا وعسكريا، الأمر الذي أدى بالعديد من الدول إلى السعي للإنظام إليه رغم اقتصادها الضعيف، وهذا ما أدى إلى وجود تفاوت بين اقتصاديات الدول التي يحتويها الاتحاد، وهذه النقطة كانت من أكثر الأمور التي سرعت في انتشار الأزمة داخل الاتحاد، ولم تقتصر هذه الأخيرة على الدول الضعيفة، بل انتشرت لتشمل الدول القوية أيضا من الاتحاد، حيث كانت لها انعكاسات على الموازنة وجذب رؤوس الأموال الأجنبية، وكذا النظام المالي ،وغيرها من المؤشرات الاقتصادية الكلية والجزئية داخل الاتحاد.

والسؤال الذي يطرح نفسه هو إلى أي مدى تأثرت تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة للجزائر من جراء حازمة اتل ديون السيادية لمنطقة اليورو ؟

المحور الأول: أزمة اليورو وآثارها على دول الاتحاد الأوربي .

أولا: ماهية أزمة الديون السيادية :

يقصد بها الديون المترتبة على الحكومات وتتخذ أغلب هذه الديون شكل سندات وعندما تقوم الحكومات بإصدار سنداتها فإنها تسلك سبيلين لا ثالث لهما، إما طرح سندات بعملتها المحلية، وغالبا ما تكون هذه السندات موجهة نحو المستثمرين المحليين، أو تقوم الحكومة بإصدار سندات موجهة للمستثمرين في الخارج بعملة غير عملتها المحلية والتي ما تكون بعملة دولية مثل الدولار، اليورو وبخلاف الديون المترتبة على الأفراد ،أو الشركات فإنه لا يمكن للدائنين إجبار الحكومات على سداد ديون تخلفت عن دفعها، وبالتالي فإنه ثمة طرق لمعالجة هذه الأزمة كإعادة جدولة إلزامية لهذه الديون أو تخفيض معدلات الفائدة[1].

ثانيا: أسباب أزمة اليورو:

هناك العديد من الأسباب التي ساعدت على تفشي هذه الأزمة ونذكر بصفة مختصرة ما يلي:

- محاولات الدول إنقاذ المؤسسات المالية الوطنية الأمر الذي أدى إلى تحويل الديون الخاصة

لدى المؤسسات المالية إلى دين عام على الدول.

- برامج التحفيز المالي التي طبقتها دول العالم المختلفة للحيلولة دون انتشار الكساد ومحاولة الخروج منه على نحو سريع.
- عدم استقرار في معدل صرف عملة مقابل العملات الأجنبية.
- تراجع الإيرادات العامة للدول نتيجة انخفاض مستويات الدخول وضعف مستويات النشاط الاقتصادي.
- فشل الدول في الوفاء بالتزاماتها وفقا لعقود دينها الخارجي أي فشل تسديد الأقساط في المواعيد المستحقة.
- الحاجة إلى تمويل مشروعات تنموية بسبب رفع المكون الأجنبي فيها مثل: الآلات والمعدات التي سيتم استردادها من الخارج .
- عدم تمكن الدولة من تدبير أو شراء العملات الأجنبية اللازمة للإيفاء بالتزاماتها المستحقة عليها في الموعد المناسب الأمر الذي أدى إلى إعلان إفلاس الدول.
- انتشار الفساد في المجتمعات مثل الرشوة والتجارة غير الشرعية.
- وجود ثغرات في الإنفاق العام نتيجة لبعض الاختلالات الهيكلية.

جدول رقم (01): أكثر الديون في العالم:

الترتيب	الدولة	احتمال التراكم	CMA تصنيف الضمني	الترتيب السابق
1	اليونان	58.8	CMA-CCC-	تدهور بمركز واحد
2	فنزويلا	51.4	(MA-CC+	تحسن بمركز واحد
3	إيرلندا	41.2	b	تدهور ب 3مراكز
4	البرتغال	35.9	b	تدهور ب 5 مراكز
5	الأرجنتين	35.4	b	تحسن بمركزين
6	أوكرانيا	30.6	b+	تحسن بمركز واحد
7	اسبانيا	26.7	bb-	دولة جديدة
8	دبي	25.5	bb-	تحسن بدرجة واحدة
9	المجر	23.6	bb-	دولة جديدة

Carnegie endowment for،the euro in crisis» u، pavatiyn ، dash،ource p 48،inters national peace، Washington، 2010

ثالثا: مظاهرها:

تجسدت مظاهر هذه الأزمة في العديد من دول العالم حيث مست أكثر اقتصاديات العالم رواجا ومن أهم مظاهرها في اليونان نذكر منها[2]:

- وصل حجم الدين اليوناني إلى أكثر من 300 مليار يورو وأي ما يعادل أكثر من 100% من الناتج

المحلي الإجمالي للبلاد.

- بلغت نسبة العجز في الميزانية نتيجة الدين الحكومي حوالي 14%.
- مؤسسات التصنيف الائتماني تخفض تقييمها لسندات الدين الحكومي اليونانية أدى ذلك إلى ارتفاع سعرها وانهيار العائد عليها ما فاقم أزمة المديونية العامة لليونان.
- كان للإنفاق الحكومي يبذخ من مظاهر الأزمة الذي زاد في تعقد المشكلة وارتفاع الديون بالإضافة إلى ترف الحكومة.

رابعا: الحلول المقترحة: للتخلص من هذه الأزمة لابد من البحث عن الحلول ومن بين الحلول المقترحة ما يلي[3]:

- إنقاذ بقيمة 750 مليار دولار وتشمل آلية تحقيق الاستقرار المالي ومحاربة المضاربة على العملات فقد قامت المفوضية الأوروبية برصد 60 مليار يورو كما رصد الاتحاد الأوروبي مبلغ 440 مليار.
- مساهمة صندوق النقد الدولي بمبلغ 250 مليار وتنص هذه الخطة على 140 مليار يورو كمساعدة مالية على مدار 3 سنوات لكي تقوم بالإصلاح الاقتصادي بهدف تقليص العجز ليصل 3% من 14% حاليا ، وبالتالي إتباع سياسات تقشف و تمثلت في:
  - تجميد الأجور للموظفين والعمال لمدة 3 سنوات.
  - زيادة نسبة الضريبة للقيمة المضافة من 21% إلى 23%.
  - رفع سن التقاعد من 62 سنة إلى 67 سنة.
  - طرح سندات خزينة اليونان في الأسواق المالية والبورصات، وذلك ضمن أسعار فائدة معقولة ولفترة 10 سنوات وبوجود ضمانات من البنك المركزي الأوروبي لتغطية هذه السندات ودفع قيمتها فورا عند تقديمها للسداد.

خامسا: انتشار الأزمة إلى دول الإتحاد الأوروبي.

يرى الكثير من المحللين الاقتصاديين أن هناك دول كثيرة في الاتحاد لم تكن مؤهلة أصلا للانضمام إليه لضعف اقتصاداتها، والبعض الآخر يرى أن الإستراتيجية التي اتبعتها الدول القوية لأخذ هذه الدول أسواقا لمنتجاتها تعويضا عن حرمانها من المستعمرات[4] من بين الأسباب الفعلية للازمة ، فعلاوة عن اليونان مست الأزمة كل من اسبانيا والبرتغال حيث بلغت الديون السيادية الإسبانية 40% من إجمالي الناتج المحلي الاسباني خلال عام 2012، ،وقد حاولت الحكومة الإسبانية تطبيق إجراءات التقشف التي تضمنت وراتب الموظفين، وتجميدها معاشات التقاعد وتأخير سن التقاعد من 65 سنة إلى 67 سنة.[5]

أما الاقتصاد البرتغالي فقد عانى من مشاكل هيكلية، حيث أنه خلال عام 2009 بلغ العجز

في الميزانية العامة للبرتغال 9.4 % وبين 2007 و 2010 ارتفعت الديون العامة للبرتغال من 62% إلى 83 % من الناتج المحلي الإجمالي ، و قامت الحكومة البرتغالية برفع نسبة الضريبة على القيمة المضافة من 21% إلى 23%، بالإضافة إلى رفع الضرائب على الدخل وتأجيل العديد من المشاريع الاستثمارية وتجميد الأجور الخاصة بالقطاع العام، كما مست الأزمة كذلك كل من فرنسا ألمانيا إيطاليا هولندا بلجيكا لكسمبورغ، النمسا ...الخ.[6]

جدول رقم(02) : الديون العامة الداخلية بالعملة المحلية لبعض الدول لسنة 2010:

الوحدة: تريليون.

الدولة	النسبة	المبلغ
ألمانيا	83	2.45
إيطاليا	119	2.11
فرنسا	82	1.77
انجلترا	76	1.65
اليونان	143	454 بليون
هولندا	36	424 بليون
بلجيكا	101	398 بليون

المصدر: محمد السقا الديون الأوروبية بهذا السوء؟ انتقاد الأزمة وكيف أصبحت، نقل عن: .www alahednws.com.ib/essay et ails.php ?eid تاريخ الاطلاع : 05 /11/ 2013

المحور الثاني: واقع الاقتصاد الجزائري

رغم ما تزخر به الجزائر من إمكانيات طبيعية طاقوية، زراعية، يد بشرية وغيرها، إلا أنها كانت وما تزال تعاني من مشاكل اقتصادية جمة، التي يعود جزء منها إلى ظروفها الداخلية والتي تتمثل أساسا في ضعف وعدم تنوع جهازها الإنتاجي، إضافة إلى مخلفات النموذج الاقتصادي المتبع وإفرازاته على التوازنات الاقتصادية الكلية، التي من أبرزها أزمة المديونية الخارجية التي لطالما أثقلت كاهل الاقتصاد الوطني، أما الجزء الآخر فيعود إلى الظروف الخارجية وما يحصل من تغيرات في السوق العالمية للبترول بسبب الدور المسيطر لقطاع المحروقات في الاقتصاد الوطني، إذ يساهم بنسبة كبيرة في إيرادات الميزانية، ويشكل حصة الأسد في إجمالي صادرات الجزائر، ولهذا السبب نجد أن الاقتصاد الجزائري شديد التأثر بتقلبات أسعار هذه المادة، ففي منتصف الثمانينات تزامن تراكم الديون الخارجية وتصاعد نفقات خدمة الديون مع انهيار أسعار النفط في سنة 1986، هذا الأمر أدى إلى تراجع كبير في قيمة الصادرات، وأدخل هذا الوضع الجزائر في دوامة من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مما دفع بها إلى اللجوء إلى جملة من التدابير كحل لا مفر

منه لمواجهة الأزمة، منها تبني نموذج اقتصادي أكثر انفتاحا وكذلك الإصلاحات الهيكلية بهدف استعادة النمو الاقتصادي، إلا أنه وبعد مرور أكثر من عقد من الزمن من بدء هذه الإصلاحات لا يزال الوضع الاقتصادي يتسم بالهشاشة التي تثير الكثير من القلق خاصة في ظل تسارع التطورات على الساحة الدولية والتي تتطلب ضرورة الاندماج في الاقتصاد العالمي ومن ثم إمكانية مواجهة الصدمات الخارجية.

أولا: التجارة الخارجية:

جدول رقم (03):

الواردات والصادرات حسب المجموعة السلعية (مليون دولار أمريكي)

	2008	2009	2010	2011	2012
الواردات	39479	39294	40472	47274	46801
الصادرات	79298	45194	57053	73489	73981
الميزان التجاري	39819	5900	16581	26242	27180

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات

من الجدول السابق حققت الجزائر عام2012 فائضا تجاريا قدر بـ 27.18 مليار دولار هذا الارتفاع الطفيف التجاري يرجع إلى الاستقرار النسبي لتدفق الواردات والصادرات للوطن، حيث بلغت الصادرات الجزائرية 73.98 مليار دولار أي بزيادة قدرها0.67%، أما في ما يخص الواردات فقد وصلت إلى 46.80 مليار دولار بانخفاض طفيف يقدر بنسبة 0.94%، حيث عرفت واردات الجزائر تراجعا بحوالي 1% مقارنة بعام 2011 من 47.24 مليار دولار إلى 46.80 مليار دولار.[7]

جدول رقم (04): توزيع الصادرات والواردات حسب القطاعات.

	الواردات		الصادرات		
مجموعة المستخدمين	السنة		المليون دولار أمريكي	السنة	
	2012	2011		2012	2011
المواد الغذائية	8983	9850	-8.8	71794	71427
الطاقة وزيوت التشحيم	1887	1164	62.11	167	161
المواد الخام	1824	1783	2.3	1660	1496
نصف المنتجات	10370	10685	-2.95	1660	-
معدات التجهيز الصناعية	329	387	-14.99	1	35
السلع الاستهلاكية	13453	16050	-16.18	30	15
المجموع	46801	47247	-0.94	73981	73489

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات

بلغت نسبة الواردات 46.80 مليار دولار مقارنة بعام 2011 أين وصلت إلى 47.24 بتراجع

طفيف تقدر نسبته بـ 0.94%، وقد شكلت المحروقات الجزء الأكبر من الصادرات الجزائرية بحصة تقدر بأكثر من 97% من الصادرات، أي بـ71.79 دولار عام 2012 مقارنة مع عام 2011 حيث بلغت 71.42 دولار ،أي بزيادة قدره 0.51%.

أما فيما يخص الصادرات الغير نفطية (خارج المحروقات) ،فلا تزال محتشمة حيث تقدر بـ 2.96% من القيمة الإجمالية للصادرات (2.18 مليار دولار)، حيث أن أهم المنتوجات الرئيسية الغير نفطية التي يتم تصديره تتمثل في المواد النصف مصنعة بـ 1.66 مليار دولار ،والمسجلة بذلك ارتفاع قدره 10.96% خلال عام 2012 .

ثانيا : متوسط سعر الصرف (دينار جزائري العملات الرئيسية) :

جدول رقم (05): سعر الصرف الدينار 2001-2012.

السنة	نسبة الصرف المتوسط دج/ دولار أمريكي	نسبة الصرف المتوسط دج/ اليورو
2001	77.2647	69.2002
2002	79.6850	75.3573
2003	77.3683	87.4644
2004	72.0653	89.6425
2005	73.3669	91.3211
2006	72.6459	91.2447
2007	69.3644	95.0012
2008	64.3810	94.8548
2009	72.6467	101.2979
2010	74.3199	103.4953
2011	72.8537	102.2154
2012	77.5519	102.1627

المصدر: البنك المركزي الجزائري، ص51.

من الجدول السابق نرى أن معدل الصرف المتوسط السنوي للدينار الجزائري مقابل اليورو ارتفع قليلا (0.05%) في عام 2012 مقارنة بعام 2011، حيث اجتاز من 102.2154 أورو/دج في 2011 إلى 102.1627 أورو/دج في عام 2012، بلغ متوسط سعر الصرف المتوسط السنوي مقابل الدولار الأمريكي من الدينار الجزائري بـ 77.5519 دولار/دج في عام 2012 ضد 72.8537 دولار/دج في عام 2011، أي انخفاض بحوالي 6.45%.

ثالثا : الديون الخارجية :

جدول رقم (06): المديونية الخارجية للجزائر (2001-2012).

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
مجموعة الديون إلى MCT	22.44	22.54	23.20	21.41	16.48	5.06	5.28	4.84	4.35	3.90	3.26	2.479
مجموعة الديون الخارجية	22.70	22.64	23.35	21.82	17.19	5.60	5.79	5.92	5.687	5.681	4.40	3.637

المصدر: بنك الجزائر.

عرف رصيد الديون الخارجية على المدى المتوسط والطويل اتجاها تنازليا منذ 2004 حيث انخفضت إلى 3.263 مليار دولار في نهاية عام 2011، مقابل 3.903 مليار دولار في نهاية عام 2010، و 4.356 مليار دولار في نهاية عام 2009 إلى 4.841 مليار دولار في نهاية 2008،بعد الاستقرار في عام 2010 إلى 5.681 مليار دولار (5.687 مليار دولار عام 2009)، انخفض رصيد الديون الخارجية العام في عام 2012 للعام الثاني على التوالي (3.637 مليار دولار ض 4.405 مليار دولار في نهاية 2011.[8]

رابعا: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.

تبلورت جهود الإصلاحات سنة 1986 وتسارعت سنة 1995، بعد مرحلة السلبية في النمو استطاعت الإصلاحات تحقيق استقرار التوازنات الكلية وعودة النمو الإيجابي محققا 3.2% سنة 1998، معدل النمو منذ 1962-1998 بلغ 1.4، وبمتوسط بلغ 1.4% خلال فترة الإصلاحات، إلا أن الجانب السلبي يتعلق بتدهور الجوانب الاجتماعية مقابل تحسن الجوانب النقدية، وكانت النتائج كالتالي:

- استدام النمو الإيجابي منذ 1995 إلى 2008 (4%)، الاقتصاد الكلي مستقر واصحب أكثر مقاومة للصدمات وتجنب اختلالات 1986.
- إن النتائج لها علاقة بأسعار النفط وإستراتيجية النمو تعتمد على دعم النمو من خارج الميزانية (الخطتين الخماسيتين).

إستراتيجية دعم النمو في الجزائر:

إن إستراتيجية النمو الاقتصادي في الجزائر حاليا تندرج على المستوى الداخلي في الدعم الذي توليه الدولة لهذه العملية من خلال البرامج الطموحة، برنامج الإنعاش وبرنامج دعم النمو وهي برامج تسعى إلى دعم النمو خارج الميزانية، وفي إطار إستراتيجية النمو الاقتصادي خارج الميزانية العامة، وبعد سنتين من انتهاء برامج الإصلاحات الهيكلية التي وعدت بتحقيق الإنعاش في إطار برامج الجيل الأول عادت الجزائر من جديد إلى صيغة العمل بالتخطيط من خلال برنامج الإنعاش الوطني

خلال 2001-2004 ثم برنامج دعم النمو 2005-2009 وبرنامج الإنعاش هو عبارة عن دعم يقدم إلى الاقتصاد بهدف تدعيم النمو الاقتصادي وبالتالي فهو عبارة عن مشروع حكومي ذو طبيعة اقتصادية يعمل على دعم النشاطات المنتجة للثروة والقيمة المضافة والموفرة لمناصب العمل، وتدعيم الخدمات العمومية في مجال الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحقيق التنمية المحلية، ومن ثم فإن هذا البرنامج يعمل على تدارك التأخر المسجل على مدار عشرة سنوات من الأزمة، وإلى تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة والمساهمة في إعطاء دفع جديد للاقتصاد واستدامة النتائج المحققة على مستوى التوازنات الكلية، ومن ثم فإن الهدف هو إعادة تنشيط الطلب الكلي الذي تراجع بفعل عدة سنوات متتالية من تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

المحور الثالث: آثار أزمة اليورو على الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر:

تتميز الجزائر بعدة مزايا طبيعية فهي ذات مساحة قدرها 2.381.741 كلم 2 تقع في وسط المغرب في الشمال الغربي من القارة الإفريقية يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط ، وتمتد جنوبا حتى أعماق الصحراء التي تملك منها الجزائر أكثر من 2.000.000 كلم 2 ، وهي ذات سواحل بحرية تمتد على 1200 كلم .[9]

بفضل الثروات الطبيعية الهائلة والإمكانيات السياحية الضخمة التي تملكها الجزائر ، فهي تشكل منطقة جلب طبيعية للاستثمار الأجنبي المباشر ، غير أن السياسات الاقتصادية وتسيير هذهة الموارد لم يكن كافيا للوصول إلى إطار اقتصادي فعال، مما جعل الجزائر تتخبط في مشاكل عديدة وهذا ما أدى بها إلى فتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي المباشر، والجدول التالي يوضح تطور تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2005-2011 .

جدول رقم (07): حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر خلال الفترة(2005-2011).

	السنوات	2007	2006	2005
	الجزائر	1 661.8	1 795.4	1 081.1
	الإجمالي العربي	80 476.5	70 489.0	47 564.6
	العالم	975 537.0 1	463 351.2 1	980 727.1
	الاقتصادات النامية	574 311.5	427 163.4	327 247.8
	الاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية	90 800.1	54 318.4	30 854.0
	الاقتصادات المتقدمة	310 425.4 1	981 869.3	622 625.4
السنوات	2011	2010	2009	2008

الجزائر	2 571.0	2 264.0	2 746.4	2 593.6
الإجمالي العربي	40 717.4	65 133.2	76 293.6	96 254.3
العالم	524 422.2 1	309 001.3 1	197 823.7 1	790 705.7 1
الاقتصادات النامية	684 399.3	616 660.7	519 225.0	650 016.8
الاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية	92 162.9	73 754.5	72 386.4	121 040.9
الاقتصادات المتقدمة	747 860.0	618 586.1	606 212.3	019 648.0 1

world investment report2011،Source: www.unctad.org/fdistatistics www.unctad.org/annextables.

نرى من الجدول السابق أن تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر في تزايد مستمر بداية من سنة 2005، ورغم الإنخفاض الذي شهدته تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشرة الواردة إلى الجزائر(1178.7 مليون أورو سنة 2007)، إلا أن معدل هذا الانخفاض (% 7.41) لم يكن كبيرا جدا مقارنة بباقي الاقتصاديات العربية والعالمية، ويرجع ذلك إلى كون الاقتصاد الجزائري لا يرتبط كثيرا بالاقتصادات العالمية بقدر ارتباطه بالأسعار العالمية للبترول[01]، حيث سرعان ما استعادت الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر نسق التزايد لتحقق الجزائر معدلات إيجابية خلال 2008 و 2009 وتبلغ 2019 مليون أورو سنة 2009 وكان البنك الدولي قد أشار إلى انخفاض حصيلة الجزائر من الاستثمارات الأجنبية المباشرة سنة 2010 حيث بلغت 1418.5 مليون أورو، والملاحظ أنه في عز سنوات الأزمة لم تتأثر الاستثمارات الأجنبية المباشر الواردة للجزائر كثيرا، لان كل هذه التدفقات هي مرتبطة أساسا بقطاع الطاقة ،والخدمات وخاصة الخدمات البنكية ،وخدمات الاتصالات ، وصفقات البنية التحتية ، وليس في قطاعات تنتج قيمة مضافة حقيقية[11].

أولا: التوزيع القطاعي للاستثمار الأجنبي المباشر الوارد للجزائر :

شهدت سنة 2006 إستقطاب الجزائر لأكثر من 100 مشروع استثماري جديد، وجاء قطاع الطاقة في ريادة القطاعات المستقطبة لرؤوس الأموال الأجنبية ب16 مشروعا وصلت تكلفتها الإجمالية إلى 833.7 مليون أورو، وحضي قطاع الأشغال العمومية بنسبة% 20 من المبالغ المستثمرة خلال 2006 ، والتي وصلت إلى 311 مليون أورو مستثمرة عبر10 مشاريع منتشرة أغلبها على طول مشروع الطريق السيار ليحجز له بذلك المركز الثاني، خصوصا بعد الشراكة الموقعة بين ميتال ستيل وفيرفوس والمؤسسة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، فيما كان الجزء الأعظم من المشاريع من نصيب قطاع البنوك والتأمينات التي استقطبت 24 مشروعا بلغت تكلفتها الإجمالية 221 مليون أورو، تلاها قطاع الاتصالات ب 06 مشاريع تكلفتها 487.9 مليون أورو، ثم قطاع الاسمنت والزجاج والمعادن(6 مشاريع، 169.2 مليون أورو) ، السياحة (5مشاريع، 84.9 مليون أورو) وأخيرا الأدوية(5 مشاريع، 67.8مليون أورو) .

- وفي سنة 2007 ، استقطبت القطاعات خارج المحروقات حجم معتبر من الاستثمارات الأجنبية المباشرة على غرار قطاع التعدين الذي استقطب 1700 مليون أورو مقابل1600 مليون أورو لقطاع الطاقة سنة 2006 ، إضافة إلى قطاع الكيمياء الذي استقطب استثمارا مشتركا بين أوراسكوم المصرية وسوناطراك الجزائرية في عقد استثماري بقيمة 617 مليون أورو لتسيير مصنع للأسمدة Sofert ، كما استقطب قطاع الأشغال العمومية 636 مليون أورو، جسدت النقلة النوعية التي يشهدها نظرا لإستقطابه كميات هائلة من رؤوس الأموال الأجنبية وهذا بفضل الجاذبية الاستثمارية التي أصبح يحظى بها القطاع في خضم المشاريع العملاقة التي أطلقتها الجزائر بهدف تطوير البنية التحتية للدولة لتوفير مناخ اقتصادي أحسن ويدعم مساعي تحقيق التنمية المستدامة، ومن بين أهم المشاريع الأجنبية التي استقطبها القطاع سنة 2007:[21]

- وفي سنة 2009 شهدت الجزائر إستقطاب قطاع الطاقة للجزء الأكبر من الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة، حيث ظفر 9 من أصل أكبر 10 مشاريع أطلقت في سنة 2009 ، ومن المشاريع التي استقطبها قطاع الطاقة مشروع Total+Partex للتنقيب عن الغاز بمنطقة » أحنات مشروع Rosneft-stroytransgaz، بمحيط قارة تيساليت ،مشروعConco Philips Andarko لبناء المركب البترولي والغازي في منطقة المرق، و مشروع GDF Suez في حقل توات قرب أدرار.

وتسببت التشريعات الجديدة التي أقرتها الجزائر سنة 2008 برفع الحد الأدنى من رؤوس الأموال الابتدائية اللازمة لإعتماد البنوك الأجنبية من 2.5 إلى 10 مليار دينار جزائري في رفع رأس مال عدة بنوك أجنبية مثل : Gulf Bankو Société générale

والملاحظ على التوزيع القطاعي للاستثمارات الواردة إلى الجزائر تركيزها الكبير على قطاع الطاقة كونه يحظى بمردودية عالية، إضافة إلى كثافة رأس المال المخصص لهذه المشاريع، ويأتي في المرتبة الثانية قطاع الأشغال العمومية نظرا للإهتمام البالغ الذي تحيطه الحكومة الجزائرية بالقطاع، وما يكتسيه من أهمية في تطوير البنية التحتية للاقتصاد وتقليل أزمة السكن، زيادة على قطاع الخدمات البنكية والاتصالات، ويبين الجدول الموالي أهم القطاعات التي اتجهت إليها الاستثمارات المباشرة الواردة إلى الجزائر في الفترة بين 2002 و2009 .

جدول رقم (08): التوزيع القطاعي للاستثمارات الأجنبية الواردة إلى الجزائر 2002 - 2009 :

(الوحدة: مليون أورو، نسب مئوية)

القطاع	عدد المشاريع	النسبة	المبلغ	النسبة
الزراعة	10	1.44	20.21	0.12
الأشغال العمومية	99	14.27	4721.63	27.96
الصناعة	387	55.76	8895.32	52.67
الصحة	4	55.76	59.82	0.35

النقل	33	4.76	125.31	0.74
السياحة	15	2.16	262.16	1.55
الخدمات	143	20.61	1179.53	6.98
الاتصالات	3	0.43	1625.86	9.63
المجموع	694	100	16889.85	100

المصدر : الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار www. andi.dz 2013/01/05

ما يمكن ملاحظته من الجدول أن الاستثمارات المتجهة إلى الجزائر غائبة كليا عن قطاعات يمكن وصفها بالحساسة مثل : الزراعة، الصحة والنقل، مما يخلق مصاعب لما توفره من دعم لمساعي الجزائر في تحسين نوعية الحياة وتحقيق الأمن الغذائي وإحلال الصادرات الغذائية، فيما تتوجه هذه الاستثمارات إلى قطاع المحروقات الريعي والأشغال العمومية والاتصالات.

ثانيا : التوزيع الجغرافي للاستثمار الأجنبي المباشر الوارد للجزائر :

رغم إستقطاب الجزائر لأكثر من 100 مشروع استثماري سنة 2006 ، إلا أن المبلغ الإجمالي الذي لزم لإقامة هذه المشاريع لم يتجاوز عتبة 2300 مليون أورو، وهو ما يفوق بقليل ذلك المسجل في سنة 2200)2003 مليون أورو) وبالأخذ بعين الاعتبار عدد سكان الجزائر والذي تجاوز سنة2006 عتبة 30 مليون نسمة، فإن المبالغ المستقطبة تعد غير كافية (76.5) أورو للفرد مقارنة ب (188 أورو للفرد) والمسجلة في المغرب على سبيل المثال.

وفي إطار المخططات الخماسية التي تبنتها الجزائر خلال العهدات الثلاث المتعاقبة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة فقد تم ايلاء أهمية كبرى للخبرات الأجنبية في عمليات تشييد مختلفة ومن أمثلتها مشروع مركز تحلية مياه البحر» حامة «أين تم الاتفاق مع شركة Process Technologies & GE Water على انجازه بغلاف مالي إجمالي قدره 175.9 مليون أورو تساهم الشركة الأجنبية ب 70 % منها والباقي على عاتق الحكومة الجزائرية ،إضافة إلى مشروع القرن والمتمثل في الطريق السيار شرق - غرب والذي أسندت مهمة انجازه لشركات معظمها أسيوية.

وساهم تبني قانون المحروقات في إعطاء المزيد من الحرية لدخول الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى القطاع، والذي إستقطب سنة 2006 ثلث الاستثمارات المتوجهة إلى الجزائر، وتلا قطاع المحروقات قطاع شهد ثورة كبيرة وهو قطاع الإتصالات والذي إستقطب 500 مليون أورو نتيجة للسعي المتواصل للمتعاملين المعتمدين من قبل السلطات الجزائرية كأوراسكوم المصرية للحصول على حصص معتبرة في سوق مربح جدا، حيث تزايدت نسبة مساهمة شركة أوراسكوم في فرعها بالجزائر» جيزي« على عدة مرات لتصل إلى ما يقارب 97 % من رأسمال الشركة وهو ما يمثل 327 مليون أورو .

وشهدت سنة 2006 إحتلال فرنسا للمرتبة الأولى كأكبر مستثمر في الجزائر من حيث عدد المشاريع والرابعة من حيث إجمالي رؤوس الأموال المستثمرة في الجزائر، تلتها الولايات المتحدة

الأمريكية (10 مشاريع بتكلفة تقدر ب 347مليون أورو)، وتعتبر مصر أكبر مستثمر للأموال في الجزائر على شكل استثمارات أجنبية مباشرة والتي تمثلت أساسا في شركة لكم للإتصالات وشركة أوراسكوم الناشطة في مجال الأسمدة الكيمائية بالشراكة مع سوناطراك، إضافة إلى الاتصالات عبر شركة جيزي، ومن الدول العربية الأخرى المستثمرة في الجزائر : الأردن في قطاع الأدوية باستثمارات وصلت إلى 35 مليون أورو، المغرب باستثمارات وصلت إلى 24 مليون أورو في القطاع البنكي، تونس(4 مشاريع، 17 مليون أورو) .

وفي مارس 2007 أعلنت الشركة السعودية Savola عن توصلها إلى اتفاق مع الحكومة الجزائرية بخصوص بناء وحدة ضخمة لإنتاج السكر في منطقة وهران بقدرة إنتاجية ابتدائية تصل إلى مليون طن سنويا وقدرت تكلفة الانجاز ب 140 مليون أورو، كما قامت شركةJV الجزائرية الإماراتية باستثمار 80 مليون أورو في أكبر مصنع للحليب في إفريقيا حيث تقرر انجازه في تيارت، وتواصل لعام أخر هيمنة الشركات الفرنسية على المشاريع الاستثمارية في الجزائر حيث ظفرت ب31 مشروع وصلت قيمتها إلى 1329.2 مليون أورو، ويرجع سبب هذه الحصة المعتبرة للشركات الفرنسية من المبالغ المستثمرة في الجزائر إلى الاستثمار الذي ظفرت ب % 51 منه شركةTOTAL الفرنسية (1096.2مليون أورو)، حيث ينطوي هذا الاستثمار على بناء وتسيير مركب للبتروكيمياء بأرزيو بقيمة إجمالية تقدر ب 2149.4 مليون أورو على أن تبقى نسبة % 49 من رأس المال بيد شركة سوناطراك الجزائرية، وليبقى بعد ذلك الجزء الضئيل من الاستثمارات الجزائرية المتاحة لبقية الدول التقليدية كمصر، الصين، كندا، السعودية والإمارات.

وشهدت سنة 2009 إستقطاب الجزائر ل 56 مشروع إستثماري، ظفرت فرنسا بنسبة27 %منها لتصل قيمة الاستثمارات الفرنسية في الجزائر 2772.8 مليون أورو ذهب معظمها إلى شركات النفط على غرار Total+Partex باستثمارات وصلت إلى 1436 مليون أورو، وشركةGDF Suez باستثمارات وصلت إلى 1078.7 مليون أورو، وتوزعت باقي الاستثمارات على إيطاليا (07 مشاريع، 1197.2مليون أورو)، الولايات المتحدة الأمريكية (03 مشاريع)، اسبانيا، مصر، روسيا، الهند، والكويت [13]، وهو ما يؤكد على أن الأزمة لها انعكاسات طفيفة على تدفق الاستثمارات إلى الجزائر من دول الاتحاد الأوربي على الرغم من بقاء دوله تحتل الصدارة في قائمة الدول المستثمرة في الجزائر كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (08) : أهم الدول المستثمرة في الجزائر خلال الفترة (2002-2009)

الدول	عدد المشاريع	المبالغ المستثمرة (مليون دينار)
أوربا	324	997 301
الاتحاد الأوربي	272	118 271
فرنسا	121	376 39
آسيا	48	688 513

أمريكا	16	490 27
الدول العربية	290	745 835
إفريقيا	1	510 4
استراليا	1	954 2
متعددة الجنسيات	14	600 2
المجموع	694	985 688 1

SOURCE : www.andi.dz consultée le 06/10/2010

ثالثا : الحلول المقترحة لتفادي مضاعفات الأزمة :

ضرورة إدراج النشاط الاقتصادي والتجاري في الوقت الراهن ضمن هيئة موحدة على غرار الاتحاد العربي أو المغاربي، والتي أصبحت تعد البدائل الوحيدة لتفادي انتقال الأزمة الاقتصادية التي هي على أبواب الجزائر بعد مرورها بالقارة العجوز، مع أهمية اللجوء إلى تنويع صفقات الشراكة للخروج من دائرة الخطر.

- **إعادة النظر في مضمون اتفاقية التعاون المبرمة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي، والتي وصفت بـ « الظالمة» أو غير « العادلة» بعدما أصبحت تعد إشكالية بحد ذاتها وساهمت في تجريد الاقتصاد الوطني بشكل عام من الأفضلية أو الحق في الرعاية من بين العديد من الدول.**

وفي سياق الحلول والبدائل توصف بالطارئة إن صح التعبير في ظل تطورات الوضع خاصة أن الاتحاد الأوروبي وإلى غاية اليوم لازال يفرض جملة من الشروط على المتعاملين معه في صدارتها الجزائر، بالرغم من الأزمة الخانقة التي يمر بها.

- **ضرورة تنويع الصفقات الاقتصادية مع مختلف الدول الأسيوية والأفريقية في مجالات عدة وتبني شروط عمل جديدة مع أوروبا تتماشى ومصالح الاقتصاد الوطني.**
- **وفي إطار التعاون الاقتصادي من خلال الشراكة الوطنية الأوروبية جعلت من الاقتصاد المحلي منذ 50 سنة في انتظار لحظة الانهيار، خاصة أن مجمل الاتفاقيات المبرمة عملت على تحويل السوق الجزائرية إلى سوق استهلاكية بالدرجة الأولى من جهة واعتبار الجزائر الممون الطاقوي الأول والدليل ما أكدته آخر أرقام فاتورة الاستيراد لعام 2012 بعدما بلغت فيها واردات الجزائر خارج قطاع المحروقات حدود 500 مليون من تكنولوجيا وغيرها، إضافة إلى استغلال التعاون في المجالات التي تعد احتياجات بالنسبة لدول الاتحاد الأوروبي على غرار مشروع « ديزرتك» لطاقة المتجددة، والتوجه للنشاط التجاري ضمن اتحاديات إقليمية وعربية تعد أفضل الحلول لتفادي تأزم الاقتصاد الوطني وتجنب إسقاطات الأزمة الأوروبية على الجزائر.[41]**

خاتمة :

لقد أدت الاضطرابات المالية التي مرت بها منطقة اليورو، وتفاقمها إلى توقع انخفاض كبير في النمو الاقتصادي، وارتفاع معدلات التضخم وانخفاض حركة التبادل التجاري العالمية، وترسخ مظاهر خلل جديد في النظام المصرفي، واضطرابات الأسواق المالية مما يتوقع أن يقود في نهاية المطاف إلى وصول الاقتصاد العالمي لحالة سلبية من الركود، ما لم تتمكن الدول الأوروبية وخاصة دول منطقة اليورو من توافق على سياسات أكثر رشدا فيما يخص الإنفاق المحلي.

وقد انعكس ذلك على الجزائر، فقد تراجع ميزان المدفوعات بنسبة كبيرة وتراجعت الصادرات الجزائرية جراء هذه الأزمة متمثلة أساسا في تراجع الطلب العالمي على النفط مما أدى إلى تراجع أسعاره إلى مستويات لم يشهدها سوق النفط منذ سنوات في بداية أزمة اليورو (الديون السيادية) سنة 2009، وقد انعكس ذلك على الوضعية المالية والنقدية في الجزائر كون إيرادات المحروقات تراجعت بنسبة كبيرة مما يؤثر حتما على نمو احتياطي الصرف الأجنبي في الجزائر، واثر كل ذلك على الاستثمارات الأجنبية المباشرة من ناحية حجم التدفق والأكثر من حيث تدفقها من دول الاتحاد الأوربي وخاصة الدول المتضررة من الأزمة كاسبانيا وفرنسا ، هذه الأخيرة كانت لوقت قريب أول واكبر مستثمر في الجزائر من حيث عدد المشاريع ومن حيث المبالغ المستثمرة كذلك.

الهوامش والمراجع

1. daush،u،pavatiyn lost " the euro in crisis ،carnegie endowment for inter national peace ، wachington ،2010، p p .45-47.
2. christophs schhmiedel،et autres gouver nance de la zone euro –quel ques.idées pour la réforme de la gestion de crise financiére،quel est l'avenir de la gestion de crise ?euro pean Parliament، september 2010 p13
3. ibid ،p 14.
4. محمد السقا ،الدين الأوربي بهذا السوء؟ انتقاد الأزمة وكيف أصبحت، نقل عن : www.alahednews.com.ib/essayetails.php?eid .2013/11/29 تاريخ الاطلاع
5. Centre for economic policy research. Spain and the euro are area shoveling debt crisis paper. prepared for resolving debt crisis a conference hosted by the Peterson institute for international and brueged charily France September 13-14-2011
6. Euro peen financial stability facility op cit pp، 20-21.
7. www.andi ،dz/index.php/dv/statistique/bilah-du-commerce-exterieur-consulte le 15/01/2014
8. www.andi ،dz/index.php/dv/statistique/bilah-du-commerce-exterieur-consult le 15/01/2014
9. أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة ، الطبعة الثانية، المطبوعات ديوان الجامعية، الجزائر ، 1993 ، ص 5.
10. محمد طالبي، أثر الحوافز في تفعيلها وسبل الضريبية الجذب في المباشر الأجنبي الاستثمار، الجزائر، 06 العدد إفريقيا، شمال اقتصاديات مجلة الجزائر، 2008، ص 326.
11. الاستثمار تقرير لأونكتاد، العالمي، 2010 ص ، 01.
12. Pierre Henry، Samir Abdelkrim، Bénédict de Saint-Laurent، investissements directs étrangers vers MEDA en 2007: la bascule، ANIMA Investment network، Etude numéro 01، Mai 2008، p 77.
13. Zoé Luçon et autres، investissements directs étrangers vers les pays MEDA en 2009، ANIMA Investment network، Etude numéro 14،

Avril 2010، pp: 62-65.

14. فارس مسدور، للخروج من دائرة الخطر الأوروبي، نقلا عن الموقع:

15. http://www.al-fadjr.com/ar/economie/241615.html، تاريخ الاطلاع: 2014-04-19

الأمن الغذائي الموريتاني وإشكالية التمويل:

بين ندرة الموارد التقليدية وآفاق التمويل البديل

صديڤ ولد السخاوي
أستاذ الاقتصاد جامعة نواكشوط

الملخص:

في ظل ندرة مصادر التمويل في الدول النامية وقوة التنافس على الموجود منها بين الدول والقطاعات المختلفة، تحاول هذه الورقة إلقاء الضوء على صيغ مستحدثة بديلة للتمويل الريفي قد تقلل من الفقر الريفي وتعزز الأمن الغذائي خصوصا في الدول الإسلامية التي أخذت بالدور الاستثماري لكل من الزكاة والوقف.

Abstract:

In light of the scarcity of funding sources in least developed countries and the strength of competition for the existing ones between nations and different sectors.

The present paper attempts to shed light on the forms innovative alternative for rural finance may reduce rural poverty and enhance food security، especially in Muslim countries which took the role of investment for each of the Zakat and Waghf.

مقدمة :

ينص الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر في العام 1966 والذي صادقت عليه 160 دولة حتى 2010 على أن هذه الحقوق تشمل حقوق العمال والحق في الصحة والتعليم والحق في مستوى معيشي لائق يسمح للإنسان بتلبية حاجاته الأساسية من مأكل ومشرب وملبس ومسكن وأمن وطمأنينة، ومن هنا اكتسى توفير حد الكفاف من الغذاء لكل فرد من أفراد المجتمع بعدا اجتماعياً وسياسياً باعتباره أحد حقوق الإنسان وشرطا لا غنى عنه لاستمرار حياته على الأرض وتحقيق الأمن والاستقرار للمجتمعات، التي عليها أن تضمن مستوى الكفاف من الغذاء لأفرادها الذين لا يستطيعون الحصول عليه بدخلهم المتاح ، سواء كان ذلك عن طريق الإنتاج المحلي أو الاستيراد اعتماداً على الموارد الذاتية للبلد أو بالتعاون مع غيره، مما يحقق الأمن الغذائي لجميع أفراد المجتمع.

ورغم تعدد المفاهيم المتعلقة بالأمن الغذائي فإن منظمة الفاو تشير إلى أن هذا المفهوم يعني «إمكانية حصول أفراد المجتمع في الأوقات كلها على الغذاء الكافي، والذي يتطلبه نشاطهم وصحتهم»، ويأتي مضمون هذا التعريف من حصيلة متغيرات متعددة، في مقدمتها سيادة الكفاءة الإنتاجية للغذاء، والنظم المؤسسية المساعدة للإنتاج الزراعي، بحيث يمكن لفئات المجتمع الدخلية كلها تحقيق «تغذية كافية»، سواء في ظل الظروف الطبيعية أو الطارئة، مثل الجفاف والصدمات الاقتصادية التي تتعرض لها الاقتصادات المحلية، أو التزايد في دالة النمو السكاني مقارنة بنظيرتها من النمو في الغذاء. ومن هذا المنطلق كان إنتاج الغذاء داخل حدود الدولة أمرا جوهريا وضمانة أكيدة لتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، لذا اعتبرت الفجوة الغذائية في المواد الرئيسية (الفرق بين كمية الإنتاج المحلي والكمية المستوردة) عنصرا أساسيا يمكن الانطلاق منه لتقدير حجم المشكلة الغذائية في بلد ما.

وتعاني موريتانيا من نقص حقيقي في مجال الغذاء حيث يغطي الإنتاج الوطني من الحبوب ما بين 20% إلى 30% فقط من الحاجات الوطنية، وبالتالي فهي تستورد أكثر من 70% من حاجاتها الأساسية بالاعتماد على مواردها الذاتية أو عبر الحصول على المساعدات الخارجية من المنظمات الدولية أو من الدول الصديقة.

وتصل نسبة ناقصي الغذاء في الوطن العربي إلى 11% من مجموع السكان[1]، وترتفع هذه النسبة لتصل إلى 71% في الصومال و 38% في اليمن و27% في العراق و 26% في السودان، كما أن 26% من السكان الموريتانيين يعانون بشكل مباشر أو غير مباشر من انعدام الأمن الغذائي[2]، وقد أعلنت منظمة الفاو في العام 2009 أن عدد ناقصي الغذاء في العالم وصل إلى 1.5 مليار نسمة.

ويعتبر الفقر أهم سبب لانعدام الأمن الغذائي إضافة إلى الجهل والجفاف والتصحر والتغيرات المناخية وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي وزيادة أسعار الغذاء والوقود، كل هذه العناصر جعلت من موريتانيا عرضة لأزمات غذائية متكررة كانت أولاها في العام 1973. وعبر هذا التاريخ الطويل مع

الجفاف وأزمات الغذاء (1973-2003-2008-2011)، استطاعت موريتانيا أن تطور برامج وآليات ما بين وقائية وعلاجية كما أن بعضها خاص بالتعامل مع الحالات الطارئة (كان آخرها برنامج أمل 2012)، حيث أنشأت مفوضية للأمن الغذائي في الثمانينات ومرصدا له في العام 2000 يعمل بالتعاون مع شركائنا في التنمية من أجل إنتاج وتحليل جميع المعطيات المتعلقة بالأمن الغذائي وتقديم النصح والإرشاد للسلطات العمومية في هذا المجال. وضمن مقاربة شاملة للتنمية تجعل من محاربة الفقر محورها الرئيسي صادقت الحكومة الموريتانية في العام 2012 على إستراتيجية وطنية للأمن الغذائي تهدف، في أفق 2015 إلى خفض نسبة الفئات الضعيفة من 35% إلى 20% (ثم إلى 10% في أفق 2030) ونسبة الفقر الريفي إلى 35% والنسبة العامة للفقر إلى 28%. وقد استطاعت الحكومة الموريتانية الحصول على جزء كبير من هذه التمويلات وتعمل جاهدة من أجل الحصول على التمويلات المتبقية، لكن ندرة التمويلات الدولية نتيجة للأزمات المالية المتكررة وقوة التنافس على الموجود منها يحتم استكشاف صيغ جديدة للتمويل منها ما يرتبط بالأسواق المحلية والضوابط الأخلاقية لكل مجتمع ومنها ما يتجاوز حدود الدولة الوطنية.

وفي هذا المسعى تحاول هذه الورقة لفت الانتباه إلى الأهمية المتزايدة للصيغ المستحدثة لتمويل التنمية الاجتماعية كالتمويل الابتكاري واستخدام صناديق الزكاة في إقراض الفقراء ومنحهم وسائل الإنتاج أو استخدام الوقف التنموي عبر مقاربة غير تقليدية لهذين المفهومين الأخيرين، وذلك من خلال محاور ثلاثة يقدم الأول منها لمحة عن القطاع الريفي الموريتاني باعتبار الفقر ظاهرة ريفية بامتياز (من كل أربعة فقراء ثلاثة منهم في الريف)، أما المحور الثاني فيتطرق إلى الإستراتيجية الوطنية للأمن الغذائي، ويخصص المحور الأخير للتمويل البديل.

أولا: القطاع الريفي الموريتاني

يلعب هذا القطاع دورا أساسيا في الاقتصاد الموريتاني حيث يساهم بنسبة معتبرة في التشغيل والناتج الداخلي الخام وذلك رغم الإهمال الذي عانى منه لفترة طويلة.

1. مقدرات القطاع

تشهد الثروة الحيوانية تزايدا سنويا (3.5 % سنويا) وتساهم بحوالي 11% من الناتج الداخلي الخام[3]، وتقدر هذه الثروة ب 19،1 مليون رأس موزعة على النحو التالي: 1،7 مليون رأس من البقر و 1،4 مليون رأس من الإبل و 16 مليون رأس من الأغنام / الماعز. تغطي هذه الثروة 30% من الاستهلاك الوطني من الألبان مع ضعف في تثمين هذه الشعبة وتحقق اكتفاء ذاتيا من اللحوم الحمراء (مع مقدرات تصديرية) ومقدرات كبيرة من الجلود ذات الجودة العالية.

أما الثروة الزراعية فتعتمد بالأساس على 513.000 هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة ضعيفة الاستغلال و135.000 هكتارا للزراعة المروية على ضفة النهر و12000 هكتار في المنطقة الشاطئية

لزراعة الخضراوات و250.000 هكتارا للزراعة المطرية و 100.000 هكتار لزراعة ما وراء السدود و الفيضية و16.000 هكتار للزراعات تحت النخيل، هذا إضافة إلى مخزون مائي سطحي يقدر ب 11.4 مليار م^3 سنويا لا يستغل منه إلا 15% للزراعة.

وتعززت حصة الزراعة في الناتج الداخلي الخام الاسمي لتصل إلى 4،1% في العام 2012 مقابل 2،4% في العام 2011، وهو نفس الاتجاه الذي سار فيه قطاع الصيد لكن بوتيرة أقل حيث ارتفعت نفس النسبة خلال نفس الفترة من 5،5% إلى 5،8%.

2. معوقات التمويل الريفي

يعاني تمويل القطاع الريفي من نقص كبير في موارده سواء العمومية منها أو الخصوصية بحيث ظل نصيب هذا القطاع من ميزانية الدولة في حدود 7%، وضمن هذه النسبة لا يتجاوز نصيب الأمن الغذائي 10% خلال الفترة 2006/2011 (69% للتنمية الريفية و21% لقطاع الصيد)، ويعود السبب في ذلك عدة عوامل نذكر منها[4]:

- ❖ التمويل العمومي:
  - ميزانية الدولة موجهة لتسيير الادارات العمومية وصيانة البنى التحتية
  - تمويل بعض الأنشطة ذات الطابع التجاري : تسويق الحصاد، التموين بالمدخلات، أشغال الاستصلاح...
- ❖ تمويل الشركاء الفنيين والماليين
  - تدخل غير منسق للشركاء الفنيين والماليين نتيجة عدم وجود استراتيجية مرجعية ومتجانسة للقطاع التي تمت المصادقة عليها في العام 2012 (تعدد وعدم تجانس إطارات التدخل)
  - ضعف الدعم الخارجي المخصص للقطاع الريفي
  - تشتيت المشاريع في شكل مشاريع ضعيفة الأثر وبعض مكاسبها غير قابلة للاستمرار
- ❖ الفاعلون والمستثمرون الخصوصيون
  - دور أساسي للخواص في التقدم الملحوظ في التنمية الزراعية والحيوانية
  - ضعف اللجوء إلى الاستثمار الأجنبي المباشر
- ❖ نظام التمويل الوطني
  - ضعف مساهمة البنوك في تمويل القطاع الريفي (1% لأن نسبة الفائدة تصل أحيانا إلى 25% هذا مع توفير الضمانات)[5]
  - وجود صندوق القرض الزراعي في وضعية مالية صعبة

- مؤسسات تمويل القطاع الريفي لا تقوم بدورها في تنمية القطاع رغم تعددها[6]:

نظام تعاضديات الاستثمار والقرض الواحاتي (MICO) الذي أنشئ في العام 1997وهو الآن يحتضر، شبكة الاتحاد الوطني للقرض الزراعي وصناديق التوفير (UNCACEM) التي أنشئت 1992 وهي متخصصة في منح القروض للزراعة المروية ويشترك فيها أكثر من 1200 مشتركا لكنها تعاني أساسا من مشاكل تتعلق أساسا بجودة أصولها، هذا إضافة إلى القرض البحري (CM) ورابطة ترقية المؤسسات المتوسطة والصغيرة (APME) والرابطة من أجل القرض والمؤسسات المتوسطة والصغيرة (ACMPE)، ويبقى قطاع التربية الحيوانية شبه مهمل بحيث لا يوجد أي نظام تمويلي يأخذ بعين الاعتبار الحاجات الخصوصية للمنمين، هذا إذا ما استثنينا بعض المحاولات الخجولة تتجسد في برنامج دعم قطاع التربية الحيوانية PADEL، واتحاد الوطني لصناديق القرض والادخار الخاصة بالتربية الحيوانية (UNCECEL)

- عدم كفاية الموارد المخصصة لتمويل الأنشطة المدرة للدخل (شبكات تعاضديات فيها 12 صندوق فاعلة من أصل 62)

ومن أجل إيجاد تمويل يتماشى ومتطلبات الفاعلين في الشعب الحيوانية والنباتية يجب تشجيع حوافز الأداء وتعزيز التنسيق بين الدولة والشركاء في التنمية للمساهمة بشكل فعال في تطوير القطاع الريفي باعتماد نهج تدريجي عبر مراحل وتطوير الوساطة المالية في الوسط الريفي (شبكات صغيرة ومتخصصة) وتنمية آليات ضمان ضد الكوارث (وضع صندوق ضمان)

ثانيا: الإستراتيجية الوطنية للأمن الغذائي

منذ عام 2001 قررت السلطات الموريتانية وبالتعاون مع مؤسسات بروتن وودز والشركاء الآخرين في التنمية، اعتماد مقاربة جديدة للتنمية تتخذ من البعد الاجتماعي مرتكزها الأساسي عبر الموافقة على الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر في نسخته الأولى لتنطلق المرحلتان المواليتان في 2006 و 2011. ومع ذلك فإن نسبة الفقر لا تزال مرتفعة (أكثر من ثلث السكان يعيشون تحت خط الفقر 75% منهم في الريف)[7]، وضمن هذا الإطار الكلي للتنمية قامت بصياغة إستراتيجية وطنية للأمن الغذائي في العام 2012 كدليل على الارتباط العضوي بين الفقر وانعدام الأمن الغذائي.

1. أهداف الإستراتيجية الوطنية للأمن الغذائي

ضمن رؤية متعددة الأبعاد للأمن الغذائي، تسعى هذه الإستراتيجية إلى أن تتيح لكل الفئات الضعيفة، وفي كل وقت، الولوج المادي والاقتصادي لكمية من الغذاء كافية صحية ومغذية وذلك عبر عشرة برامج موزعة على أربعة محاور هي: تسيير الأرض والماء، الولوج للأسواق، التزود الغذائي والبحث الزراعي. ويعبر مفهوم الفئات الضعيفة حسب الوثيقة الموريتانية عن النساء والأطفال (25% من الأطفال دون سن الخامسة يعانون نقصا في أوزانهم و30% يعانون تأخرا في النمو و5%

من الهزال)، والشباب والعاطلين عن العمل والمنتجين الصغار والطاعنين في السن والمعاقين والمرضى. ويستخدم الموريتاني سنويا 76 كلغ من القمح و60 كلغ من الدخن و46 كلغ من الأرز و30 كلغ من السكر و7 كلغ من الزيت النباتي، يتم استيراد حدود 70% منها وهو ما يعتبر تحديا كبيرا لهذه الإستراتيجية التي تسعى إلى تقليص الاستيراد بمستوى النصف في أغلب هذه المواد[8].

وتختلف وطأة انعدام الأمن الغذائي حسب الجهة والجنس والفئة الاجتماعية، ومع ذلك فإنه من الملاحظ أن النساء هن أكثر هذه الفئات تأثرا من وضعية انعدام الأمن الغذائي هذه، ولكنهن أيضا أكبر الفاعلين في محاربة الظاهرة نظرا لكونهن منتجات ومسؤولات عن تغذية كل الأسر. ومع أن الظاهرة تكاد تعم كامل التراب الوطني فإنها تتمركز في المنطقة الجنوبية الشرقية مما يفسر ارتباطها القوي بظاهرة الفقر وخاصة في المناطق الريفية.

وقد حددت هذه الإستراتيجية ضمن أهدافها في أفق 2015، خفض نسبة الفئات الضعيفة من 35% إلى 20% (ثم إلى 10% في أفق 2030) ونسبة الفقر الريفي إلى 35% (النسبة العامة المستهدفة للفقر 28%).

2. البرامج والتمويل

يبلغ المبلغ الإجمالي للتمويلات الضرورية لوضع الإستراتيجية موضع التنفيذ 312 مليار أوقية في أفق 2020 كما يوضحه الجدول التالي، وهذا المبلغ يغطي مشاريع وبرامج الأمن الغذائي والتنمية الريفية المدرجة في إطار الإستراتيجية الوطنية لمحاربة الفقر في مرحلتها الثالثة وبعض المشاريع المبرمجة في برنامج الاستثمار العمومي أو الورشات الجهوية المنجزة بالتعاون مع السلطات المحلية وممثلي التجمعات المحلية والمنظمات المهنية والمجتمع المدني. في الجدول تم تحديد مبالغ التمويلات التي تم الحصول عليها بالفعل وتلك التي مازالت تبحث عن ممول، إضافة إلى كلفة وضع الأطر المؤسسية والمتابعة والتقييم والاتصال (0.4% من الكلفة القاعدية)

جدول رقم (01): توزيع التمويل حسب البرامج

المحاور	التمويل المحصول عليه	المتبقي	المجموع	النسبة من الكلفة الإجمالية
1. تسيير الأرض والماء	2867.23	30830.93	33698.16	10.8%
2. الولوج للأسواق	30415.00	5071.00	35486.00	11.4%
3. التزود بالغذاء:	50494.50	159775.00	210269.50	67.7%
برنامج تنمية الزراعة	182.00 25	177.00 80	359.00 105	33.9%
برنامج تنمية الحيوانية	-	506.00 19	506.00 19	6.3%

برنامج تنمية الصيد	280.50 9	577.00 16	857.50 25	8.3%
برنامج الإنذار للمبكر الأزمات	780.00	922.00 13	702.00 14	4.7%
برنامج تحسين الولوج للغذاء والماء	252.00 14	318.00 18	570.00 32	10.5%
برنامج تمويل النشاطات المدرة للخل	000.00 1	275.00 11	275.00 12	4.0%
4. البحث الزراعي	14707.00	16428.00	31135.00	10.0%
دعم البحث	100.00 1	473.00 14	573.00 15	5.0%
الدعم المحلي والحكم الرشيد	607.00 13	955.00 1	562.00 15	5.0%
مجموع الكلفة القاعدية	483.73 98	212 104.93	588.66 310	100%
كلفة وضع الأطر المؤسسية			1350.00	
الكلفة الإجمالية لتنفيذ الإستراتيجية			938.66 311	

المصدر: الإستراتيجية الوطنية 2012، ص: 15

وتعتبر الحكومة الموريتانية أنها قادرة على تعبئة التمويلات المتبقية (أكثر من 60%) وهو أمر ليس بالأكيد نظرا للأزمة العالمية وتعثر المساعدات التنموية (حيث انتقلت من 2.5 إلى 3.3 مليار دولار خلال 10 سنوات[9] (2000/2010) بالنسبة لإفريقيا جنوب الصحراء رغم تزايد الحاجة بشكل كبير في هذه المنطقة) وقوة المنافسة العالمية عليها وزيادة أسعار المواد الغذائية والمحروقات، ومن هنا توجب البحث عن بدائل.

ثالثا: التمويل البديل

يقال إن الحاجة تولد الوسيلة، ومن هنا كان لزاما على الدول السائرة في طريق النمو والهيئات الدولية والمحلية المساندة لها، في ظل شح الموارد التقليدية للتمويل أن تبحث عن بدائل تسمح لها بتمويل التنمية وتلبية الحاجات الضرورية لمواطنيها. ضمن هذا المسعى نقدم لمحة موجزة عن التمويل الابتكاري وبعضا من صيغه إضافة إلى بعض الأوجه الممكنة لاستخدامات مستحدثة للزكاة والوقف..

ونحن نورد هذه الصيغ هنا، باعتبارها بدائل ممكنة تمت تجربة بعض منها في دول مماثلة اقتصاديا كالسودان وغانا وبنين وبوركينافاسو .....

1. التمويل الابتكاري

لا يوجد تعريف جامع شامل للتمويل المبتكر للتنمية ومع ذلك فالبنك الدولي يستخدم هذا المصطلح للتعبير عن ابتكارات القطاع الخاص فضلا عن الابتكارات في الأسواق المحلية للبلدان النامية. وهذا المفهوم يركز على مسألة جمع الأموال من أجل المنافع الدولية العامة لصالح شعوب الدول

النامية، عبر التنسيق والتعاون بين مختلف الأطراف العاملة في هذا المجال، وهو طوعي، ومكمل للمصادر التقليدية للتمويل (كالمساعدة الإنمائية الرسمية مثلا)، وقد تم الاعتراف بأهمية وجود مصادر مبتكرة لتمويل التنمية في توافق آراء مونتيري (المكسيك) لعام 2002 وأعيد تأكيدها في إعلان الدوحة من أجل التنمية لعام 2008 وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر (ريو20+) "المستقبل الذي نريده" (يونيو 2012)، حيث ركزت هذه الوثيقة على قيمة التمويل المبتكر لتحقيق التنمية المستدامة.

في العقد الأخير، أدارت آليات التمويل المبتكر مبلغ 5.8 مليار دولار في مجال الصحة و2.6 مليار دولار لتمويل نشاطات مرتبطة بالمناخ.

وتوجد أشكال عديدة من التمويل الابتكاري قيد التنفيذ، وأخرى لا تزال قيد النظر. وقد تمكنت مؤسسة الألفية من الاستفادة من مصادر التمويل الابتكاري، مثل فرض رسوم تذاكر الطيران وضرائب انبعاث الكربون، إن شركات الطيران في جميع أنحاء العالم لديها رسوم تذاكر التضامن والتبرعات وهو ما يصل إلى مليار دولار في السنة.

كما تعتبر التزامات السوق المسبقة هي مثال آخر على التمويل المبتكر وتنطوي على الاتفاقات التعاقدية بين الجهات المانحة والمؤسسات التجارية الدوائية لتركيز بحوثها على الأمراض المهملة وتوزيع الأدوية بأسعار معقولة. وقد استخدم برنامج مقايضة الديون من اجل الصحة لتحويل أجزاء من الديون القديمة إلى موارد محلية جديدة للصحة من خلال الصندوق العالمي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مرفق التمويل الدولي لأنشطة التحصين قد جمع 3.6 مليار دولار منذ عام 2006 لبرامج التحصين من خلال إصدار سندات عائمة على الأسواق المالية الدولية التي تعبأ من المساعدة الإنمائية الرسمية.

ويجري النظر في إيجاد حلول مبتكرة أخرى، والتي تشمل فرض ضريبة دولية على المعاملات المالية، واستخدام صندوق النقد الدولي لحقوق السحب الخاصة من أجل التنمية، مما قد يمكن من جمع 400 مليار دولار سنويا.

تعتبر مؤسسة الألفية نموذجا في استخدام التمويل المبتكر حيث تعتمد بشكل كبير عليه لتحسين الرعاية الصحية في الدول النامية خاصة بالنسبة لفيروس نقص المناعة البشرية، والسل والملاريا.

في العالم النامي، يوجد أكثر من 400 ألف من الأطفال الذين يولدون مع فيروس نقص المناعة البشرية ولكن لا يوجد سوق بسبب عدم وجود القدرة على الدفع، وهذا خير مثال على فشل السوق، لكن مؤسسة الألفية تتفاوض مع هؤلاء المنتجين للعقاقير المضادة للفيروسات لخلق سوق اصطناعية ممولة عن طريق المنح المقدمة من قبل التمويل الابتكاري مما سيسمح بخفض أسعار الأدوية مع مرور الوقت. حاليا، يتم علاج 80٪ من ال 400 ألف طفل الذين يعيشون مع فيروس نقص المناعة البشرية في البلدان النامية بأدوية مؤسسة الألفية كوسيط[01].

ومن بين التمويلات الابتكارية التي يمكن اقتراحها لتمويل الحاجات الأساسية في الدول المتخلفة نقدم ما يلي[11]:

- الضريبة على استخدام الأسمدة في الدول المتقدمة خاصة في مجموعة العشرين والتي تم تقديرها ب 100 مليار دولار سنويا
- إنشاء سوق أولية لبيع حقوق ممارسة الأنشطة التي تزيد من الاحتباس الحراري وهي تقدر ما بين 20 إلى 30 مليار بالنسبة لدول الاتحاد الأوربي تخصيص نسبة منها للأمن الغذائي (ألمانيا تخصص 50% للتأقلم مع التقلبات المناخية)
- استخدام العلامة المميزة «الأمن الغذائي» التي يمكن أن تستفيد منها بعض الشركات التي تخصص بعض أرباحها أو بعض مشاريعها الأمن الغذائي
- تحويلات مهاجري الدول الفقيرة الموجودين في الدول المتقدمة وهي تقدر ب 400 مليار دولار أي 3 مرات قيمة المساعدات الإنمائية الدولية[21]
- إصدار سندات حكومية يلتزم المهاجرون من الدول المتخلفة بشرائها لصالح الأمن الغذائي ..

وضمن الابتكارات في هذا المجال نقدم تجربة لمنح قروض موسمية تمت في غانا مع بداية الألفية[31]:

يتعلق الأمر بزراعة الذرة في ويشارك فيها مورد خصوصي للمدخلات الزراعية Wienco ومجموعة من صغار المزارعين مجمعين في تجمعات فلاحية. تقوم الشركة بإرشاد المزارعين وتقديم البذور والأسمدة مما سمح بمضاعفة الإنتاج حيث انتقل المحصول من 2 طن إلى 5 أطنان للهكتار الواحد. يتم تمويل المدخلات الفلاحية عبر قرض بنكي بضمان من المورد يحصل المزارعون عليه. عند الحصاد يستلم المورد المحصول الذي حدد له في العقد سعر أدنى. يتم تسديد القرض باقتطاع من حصيلة بيع المحصول التي تم إيداعها في حساب المزارع. إننا أمام عملية الكل فيها رابح...البنك استرد قرضه والمزارع تضاعف إنتاجه والمورد باع مدخلاته واستفاد من تحويل الذرة وإعادة بيعها لمنتجي الأعلاف....

نشير إلى أن دول بنين وتوغو وبوركينافاسو قامت بتجارب مماثلة ضمن برنامج «مؤسسات الخدمات الموجهة لصالح المنظمات المهنية (ESOP)".

2. الوقف

في هذه الفقرة نحاول التطرق للوقف التقليدي والتنموي وعلاقة هذا الأخير بالتمويل الأصغر مبرزين التكامل بينهما.

يلامس الوقف جوانب عديدة من حياة المسلمين ويقدم خدمات جليلة ومتنوعة، فهناك الوقف على المقدسات وفي المواسم الدينية، وعلى المدارس والمكتبات وعلى الرعاية الصحية والاجتماعية (الزواج، اليتامى، السقايات....)

- ❖ الوقف التقليدي: هو عملية حبس رأس المال في مشروع مدر للدخل وتوجيه ريعه لخدمة فئات محتاجة أو مشاريع متنوعة.

ومنه الوقف الخيري والوقف الذري.. اتفق الفقهاء على جواز الأول واختلفوا حول الثاني....
ومنه أيضا وقف العقار ووقف المنقول.. اتفق الفقهاء على جواز الأول واختلفوا حول الثاني....
ومن خصائصه :

- تخصيص موارد مالية لهدف معين ولمدة قد تكون محددة،
- يستثمر رأس المال في مشاريع مدرة لربح مستمر
- يستعمل ربح الاستثمار لخدمة أهداف الوقف مع الفئات المستهدفة منه
- عملية استثمارية واجتماعية في نفس الوقت

❖ مؤسسة الوقف التقليدي

- تحول الأموال النقدية إلى استثمارات خالية من المخاطرة وذات دخل شبه مضمون وهذا ما يفسر التوجه شبه العام نحو الاستثمار في عقارات،
- يوجه ريع هذه الاستثمارات (الإجارة مثلا) في خدمة حاجيات برامج اجتماعية أو فئات محتاجة،

ومن فوائده:

- حماية رأس مال الوقف بل تنميته،
- ضمان موارد مستدامة لبعض حاجيات فئات محددة،
- حماية أغراض الوقف من أي تحويل لرأس المال تحت ضغط سياسي أو ظرف طارئ

❖ الوقف التنموي

- نفس الأحكام السابقة فهو أيضا وقف ريعي
- إلا أن وجه الاختلاف مع ما هو سائد هو أن استثمار أموال الوقف يكون مع الفئات المستهدفة أيضا وليس الريع فقط،
- في التقليدي: تستثمر أموال الوقف مع الأغنياء ليستفيد من ربحها الفقراء
- في الوقف التنموي تستثمر أموال الوقف مع الفقراء ليستفيد من ربحها الفقراء أيضا.

❖ نظام التمويل الأصغر «التقليدي» يقوم بالأساس على منتجات مستمدة من نظام القرض، مهما تعددت أشكاله ومؤسساته: القروض المصغرة، القروض التعاونية، صناديق الادخار المحلية، الخ.

❖ نظام التمويل الأصغر "الإسلامي" يقوم على نظام المشاركة.

- المشكلة الأساسية تكمن في تناقض متطلبات كل من العرض والطلب في سوق التمويل الأصغر، وخاصة ما يتعلق بمتطلب التوافق الشرعي (الربا) ومتطلب ضمانات القرض.
- نظام الوقف لا يمثل نظاما بديلا لنظام التمويل الأصغر، إلا أنه يمكن أن يشكل مكونا هاما منه إذا ما تم تطويره بتخصيص جزء من صناديق الوقف للتمويل الأصغر.

❖ نظام التمويل الإسلامي الأصغر ونظام الوقف:

توافق في الأهداف: حيث أن الهدف من نظام الوقف اجتماعي وليس تجاري، وهو ما يوافق غرض الفئات المستهدفة، التي تأمل الخروج من دائرة الفقر وتحسين مستواها المعيشي.

- توافق في الحجم: صغر مبالغ التمويل توافق صغر المشاريع الممولة.

- توافق في الأسلوب: أساليب التمويل الوقفي تستبعد كليا أيّ القروض بالفائدة.

ومن هنا يمكن القول بوجود توافق كبير بين النظامين[41].

❖ صندوق الوقف: مضمونه وأهدافه

يمثل صندوق الوقف أداة لتجميع الهبات الوقفية النقدية من الواقفين بغرض استخدامها في الصالح العام، كبناء بعض المرافق أو شق طريق أو تمويل طلبة العلم أو غيرذلك مما يندرج ضمن «المصلحة العامة». أي أن الأمر هنا يتعلق بوقف نقدي، وبميزانية تتضمن موارد واستخدامات.

- مصادر الصندوق: إضافة إلى عوائد الاستثمار الوقفي يمكن نتحدث عن:

- أوقاف فردية أو جماعية؛

- أوقاف مؤسسات، مالية كانت أو إنتاجية؛

- تحويلات وقفية حكومية؛

أوقاف ذات مصدر خارجي (منظمات ومؤسسات دولية كالبنك الإسلامي للتنمية).

طرح شهادات الوقف للأفراد والمؤسسات والهيئات (عامة أو خاصة).

❖ الصندوق الوقفي للتمويل الريفي الأصغر

- التمويل الريفي الأصغر بصيغة القرض الحسن
- التمويل الريفي الأصغر بصيغة المضاربة
- التمويل الريفي الأصغر بصيغة المشاركة
- التمويل الريفي الأصغر بصيغة التأجير (محدودة أو منتهية بالتمليك)
- التمويل الريفي الأصغر بصيغة السلم والاستصناع (التمويل المسبق)
- التمويل الريفي الأصغر بصيغة المزارعة (الإمداد بالأشجار والبذور)
- التمويل الريفي الأصغر بصيغة بالمساقاة (تمويل أعمال السقي)

3. الزكاة

للزكاة دور اجتماعي كبيريتمثل في تقليص حدة التفاوت والصراع الطبقي والحد من انتشار الفقر وتحقيق التضامن والاستقرار الاجتماعي من خلال تامين الاحتياجات الكفائية للفئات المحتاجة المخصوصة في الآية[51]...

❖ الدور التقليدي للزكاة محدد بالآية الكريمة:

"إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ " التوبة، الآية 60

❖ الدور غير التقليدي للزكاة هو:

- إقراض الفقراء ....و
- منحهم أدوات الإنتاج

إقراض الفقراء من الزكاة

- اختلف الفقراء في استثمار أموال الزكاة16 من قبل الامام ومن ينوب عنه أو من قبل الجمعيات الخيرية التي أنشئت بإذنه
- الذين قالوا لا: استدلوا بحصر مصارف الزكاة في الآية (8) إضافة للمخاطر
- الذين قالوا نعم: وضعوا ضوابط: مراعاة حاجة الفقراء والمساكين، غلبة ظن الربح على احتمال الخسارة: المبادرة إلى التنضيد (البيع) عند وجود الحاجة الملحة، يسند لذوي الخبرة، أن يكون في مجالات مشروعة
- دعم الإقراض بمصرف الغارمين

ودون الخوض فيما ذهب إليه المعاصرون من اقتصاديين وفقهاء في هذا المجال، نقدم تجربة حية تم إنجازها في السودان الشقيق:

عملية إقراض من صندوق الزكاة[17]

- قروض بدون أي تكلفة بـ 336،000 دولار
- عدد المستفيدين 8000 عائلة على حافة الفقر في موسم 2003/4 الزراعي
- متوسط حجم القرض 42 دولار للعائلة لمدة 6 أشهر

نتائج هذه القروض كانت تلفت النظر

- زيادة في المساحة المزروعة بلغت 70%
- زيادة في إنتاجية الفدان تراوحت بين 46.2% و 285% حسب نوع المحصول
- نسبة السداد بلغت 100%
- بلغ مجموع قيمة المحاصيل النقدية 5 م دولار أي 15 ضعف مجموع قيمة القروض
- بلغ مقدار الزكاة المحصلة من هؤلاء المزارعين 250،500 دولار أي 74.4% من مقدار القروض

وأهم من ذلك كله أنها أبعدت هؤلاء المزارعين عن حافة الفقر ومنحتهم القدرة على استمرار النمو وزادت من رأسمالهم العامل ومن ثقتهم في دينهم ومجتمعهم.

خلاصة:

قامت الورقة بتقديم القطاع الريفي الموريتاني ومشاكل التمويل التي يعاني منها، كما استعرضت الإستراتيجية الوطنية للأمن الغذائي والبرامج التي تتضمنها ومقاربتها في التمويل التي تعتمد أساسا على التمويل التقليدي للتنمية رغم ندرته وقوة التنافس عليه، وخلصت إلى أهمية

البحث عن التمويل البديل واقترحت مجموعة من الصيغ: التمويل الابتكاري، والوقف الاستثماري والاستخدامات المعاصرة للزكاة، وأعطت نماذج من الصيغ المبتكرة التي تمت تجربتها في بعض الدول المشابهة اقتصاديا كالسودان وبوركينافاسو وغانا....

المراجـــع

1. **إبراهيم أحمد سعيد، الأمن الغذائي العربي، مجلة جامعة دمشق، المجلد 27 العدد 3+4، دمشق، 2011، ص: 546**
2. Ministère des Affaires Economiques et du Développement، Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire horizons 2015 et 2030 SNAS، Mars 2012، p : ix
3. **مريم بنت المفيد، عرض حول فرص الاستثمار في القطاع الريفي، منتدى موريتانيا للاستثمار الفترة 26 - 27 يناير 2014 نواكشوط - موريتانيا**
4. **وزارة التنمية الريفية، استراتيجية تنمية القطاع الريفي أفق 2025 ، التقرير النهائي، نواكشوط، 2013**
5. **نفس المرجع السابق**
6. Ministère des Affaires Economiques et du Développement، Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire horizons 2015 et 2030 SNAS، Mars 2012، p : 4
7. Ministère des Affaires Economiques et du Développement، Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire horizons 2015 et 2030 SNAS، Mars 2012، p : xvi
8. Ministère des Affaires Economiques et du Développement، Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire horizons 2015 et 2030 SNAS، Mars 2012، p : 22
9. Rapports d'experts internationaux، Financements innovants pour l'agriculture la sécurité alimentaire et la nutrition، décembre 2012، p :14
10. . 80% **من المصابين بالسيدا في الدول الفقيرة تعالجهم مؤسسة الألفية**
11. . Rapports d'experts internationaux، Financements innovants pour

l'agriculture la sécurité alimentaire et la nutrition، décembre 2012، p : 45

.21 Rapports d'experts internationaux، Financements innovants pour l'agriculture la sécurité alimentaire et la nutrition، décembre 2012، p :9

13. Rapports d'experts internationaux، Financements innovants pour l'agriculture la sécurité alimentaire et la nutrition، décembre 2012، p :22

.14 . أنس الحسناوي، المؤسسات الإنمائية : الوقف الإنمائي كمثال، مداخلة في ملتقى صفاقس الدولي للمالية الإسلامية، 2013

51. صالح صالحي، تطوير الدور التمويلي والاستثماري والاقتصادي لمؤسسة الزكاة في الاقتصاديات الحديثة، مداخلة في ملتقى صفاقس الدولي للمالية الإسلامية، 2013

61. خالد بن علي المشيقح، فقه النوازل في الزكاة، ص: 33

71. منذر قحف، تمويل الصغار: وجهة نظر إسلامية، مداخلة في ملتقى صفاقس الدولي للمالية الإسلامية، 2013.

أثـــر تطبيق قواعد الحوكمـــة في الرقابة على شركات التأمين التعـــاوني

د. بن رجم محمد خميسي
أستاذ محاضر و عميد كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة محمد الشريف مساعدية سوق أهراس – الجزائر-

الملخص:

في خضم التسارع نحو العولمة التي اتسمت بتحرير الأسواق والتجارة الحرة نسبيا، وما ترتب عنه من تزايد في حجم المؤسسات وانفصال الملكية عن الإدارة، وتطور للأدوات والمنتجات المالية، ونمو وعي المستهلك، نجد أن حوكمة الشركات أمر رئيس باعتبارها الوسيلة التي تهدف إلى تعظيم أداء الشركات، ووضع الأنظمة الكفيلة بتجنب أو تقليل الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة ماديا وإداريا وأخلاقيا، وتمثل الأداة التي تقدم لكل الأفراد والمؤسسات والمجتمعات آليات رفع مستوى الأداء وتقليل المخاطر.

وبالتالي فلحوكمة الشركات أهمية كبيرة لكل المنظمات ومنها شركات التأمين التعاوني، وذلك لما لها من أبعاد أخلاقية في معاملاتها التجارية تتماشى فيها أخلاق الأعمال وتوجهات الحوكمة.

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على الدور الذي يلعبه أسلوب ممارسة سلطات الإدارة أو ما يعرف بحوكمة الشركات كنظام للرقابة على شركات التأمين التعاوني « التكافلي »، هذه الأخيرة، اكتسبت أهمية معتبرة في الآونة الأخيرة كمنافس قوي على حساب شركات التأمين التجاري، ما جعلها أداة ناجعة في تنمية الاقتصاد القومي ودعم خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وما استدعى ضرورة تفعيل الرقابة عليها، وإرساء مبادئ الحوكمة لحل التعارض بين أطراف الوكالة،

حملة الوثائق من جهة، وأعضاء هيئة الإدارة من جهة أخرى.

في هذا الإطار فإن الإشكالية التي تبحث فيها هذه الورقة يمكن صياغتها على النحو التالي:

ما هو الأثر الذي تتركه

الإدارة الرشيدة أو ما يعرف بآليات الحوكمة كنظام للإشراف والرقابة على شركات التأمين التعاوني في تحقيق أهدافها وتنظيم العلاقة بين أطراف الوكالة؟.

للإجابة على إشكالية بحثنا، سوف نتناول في هذه المداخلة المحاور الرئيسية التالية:

- ❖ مفهوم حوكمة الشركات والمبادئ التي تستند عليها.
- ❖ أهمية وأهداف حوكمة الشركات
- ❖ محددات الحوكمة ومعاييرها.
- ❖ مبادئ وآليات الحوكمة في شركات التأمين التعاوني.
- ❖ أثر الحوكمة كنظام للرقابة على شركات التأمين التعاوني.

المقدمة:

تعتبر حوكمة الشركات من المفاهيم الحديثة التي زادت أهميتها في القطاعات الاقتصادية العامة منها والخاصة لما لها من أهمية كبيرة في إدارة الشركة وحماية حقوق المساهمين، حيث تعددت الاتجاهات الفكرية في أهمية حوكمة الشركات فمنهم من ذهب إلى أهميتها في القطاع العام لما لها من تأثيرات على الاقتصاد الوطني ومنهم من رأى أنها ذات أهمية بالغة في القطاع الخاص والمتمثل في القطاع الصناعي والتجاري بصفة عامة وقطاع الخدمات المالية ومنها قطاع التأمين بصفة خاصة.

كما ارتبطت حوكمة الشركات ارتباطا وثيقا بالأزمات المالية والاقتصادية التي شهدتها عدد من دول العالم، والتي مست العديد من أسواق المال العالمية، إضافة إلى انهيار كبريات الشركات العالمية - خصوصا الشركات الأمريكية - نتيجة استخدامها لطرق محاسبية معقدة، بغية إخفاء خسائرها والتلاعب بحقوق أصحاب المصالح كالمساهمين، الدائنين، الموردين وحتى المجتمع المدني.

وعلى غرار العديد من القطاعات الاقتصادية، مست آثار الأزمة المالية قطاع التأمين، وأصبحت شركات التأمين التجاري تواجه أخطارا جديدة لم تحضر نفسها لمواجهتها.

دفعت هذه الظروف لوضع قواعد ومبادئ لإدارة المؤسسات، حيث أصدر مركز المشروعات الدولية الخاصة تقريرًا حول» حوكمة المؤسسات» حدد فيه مختلف قواعد ومبادئ أسلوب ممارسة الإدارة الرشيدة بالمؤسسات والقطاعات الاقتصادية.

هذا و قد بدأ الاهتمام بإنشاء شركات التأمين التكافلي باعتبارها إحدى مقومات النظام الاجتماعي والاقتصادي، و ذلك بعد عجز النظم التأمينية المعاصرة في تحقيق هذا التكافل نظرا لاتجاهها إلى تحقيق مصالحها وتعظيم أرباحها، واعتبارها وسيلة للتجارة والربح وليس للتعاون والتكافل، و لما كان هذا الاهتمام و تزامنا مع تفعيل دور حوكمة الشركات في الرقابة على الأداء المالي،

صار لابد لهذه الشركات أن تضع إطارا تنظيميا رقابيا محكما مفاده إرساء مبادئ الحوكمة تفاديا لمشاكل الوكالة بين حملة الوثائق و إدارة الشركة ، و ضمانا لحقوق أصحاب المصالح .

أولا : الإطار العام للدراسة

1 ـ مشكلة الدراسة :

في ظل هذه الظروف والمتغيرات ولتحقيق أهداف الدراسة، قمنا بصياغة التساؤل الرئيسي لهذه الدراسة على النحو التالي : ماهو الأثر الذي تتركه الإدارة الرشيدة أو ما يعرف بآليات الحوكمة كنظام للإشراف والرقابة على شركات التأمين التعاوني في تحقيق أهدافها و تنظيم العلاقة بين أطراف الوكالة؟.

للإجابة على إشكالية بحثنا، سوف نتناول في هذه المداخلة المحاور الرئيسية التالية :

- مفهوم حوكمة الشركات والمبادئ التي تستند عليها.
- أهمية وأهداف حوكمة الشركات.
- محددات الحوكمة.
- مبادئ وآليات الحوكمة في شركات التأمين.
- أثر الحوكمة كنظام للرقابة على شركات التأمين التعاوني.

2 ـ أهمية الدراسة :

تستمد هذه الدراسة أهميتها من تزايد الاهتمام بموضوع التأمين التكافلي في السنوات الأخيرة من قبل الباحثين والمهتمين في مجال الاقتصاد الإسلامي لما له من دور في التنمية الاقتصادية المعاصرة حيث عقدت له العديد من المؤتمرات والندوات وورش عمل في الدول الإسلامية والعربية على وجه الخصوص، وذلك بغرض ضبط أداء هذا النوع من النشاط الاقتصادي المتميز، ووضع إطار عام للرقابة على عمليات شركات التأمين التكافلي بما يساعد في تلبية حاجة الإدارة إلى معلومات مفيدة في التخطيط والرقابة واتخاذ القرارات، وبما يمكن من ضبط أدائها المالي وإظهار نتائج أعمال الشركات التي تتبنى هذا النوع من التأمين بفعالية، الأمر الذي يحقق لها عناصر النمو والنجاح والتطور ومنافسة شركات التأمين التجاري التقليدية.

3 ـ أهداف الدراسة :

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :

- ✓ إلقاء الضوء على مفهوم حوكمة الشركات ومبادئ تطبيقها وأسباب ودوافع انتشار هذا المفهوم في السنوات الأخيرة لاسيما في الدول المتقدمة.
- ✓ استعراض دور و أهمية حوكمة الشركات في دعم النشاط التأميني التكافلي.

4 ـ حدود الدراسة :

اقتصرت هذه الدراسة على التأمين التعاوني كنوع من أنواع شركات قطاع التأمين، وذلك من خلال إبراز الأثر الذي يتركه تطبيق مبادئ حوكمة الشركات كنظام للرقابة على هذا النوع المستحدث من الشركات.

5 ـ منهجية الدراسة :

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الاستنباطي، وهذا المنهج معمول به في الكثير من البحوث والدراسات، خاصة تلك التي تتناول ظواهر اجتماعية، حيث وبعد الاطلاع على العديد من البحوث والدراسات المتعلقة بموضوع حوكمة الشركات والقواعد والآليات الصادرة عن المنظمات والهيئات العالمية التي تحكمه والمنشورة في الدوريات والمجلات العلمية وفي شبكة الانترنيت، حاولنا الربط بطريقة منطقية بين الجوانب المختلفة لحوكمة الشركات، وإسقاطها على شركات التأمين التكافلي بغية الوصول لأفضل الطرق للكشف عن الأثر الذي تتركه حوكمة الشركات في دعم هذا النوع من النشاط.

ثانيا : الخلفية العلمية لموضوع الدراسة

1 - مفهوم حوكمة الشركات والمبادئ التي تستند عليها

يعتبر قطاع التأمين أحد الركائز الأساسية لاقتصاد أي دولة إذ يعد أحد العوامل الأساسية للنمو والتطور الاقتصادي وكذا مؤشرا على مدي فعاليه وتطور اقتصاديات الدول.

في ظل عولمة عالم المال والأعمال بالخصوص النشاط التأميني، عرفت شركات التأمين توسعا وتطورا كبيرين سواء في مجال النشاط أو الحجم أو تنوع الخدمات التأمينية المقدمة.

صاحب هذا التطور والتوسع لشركات التأمين تشابك وتعقيد العمليات المالية على مستوي الأسواق المالية بين هذه الشركات والمؤسسات المالية الأخرى، الأمر الذي أثر بشكل كبير على وضوح الرؤية والعلاقة بين الأطراف المختلفة ذات المصلحة) المساهمين، العملاء، الموظفين، الدولة. (... لهذا السبب أصبح لزاما تطوير طرق وأساليب الإدارة وكذلك أنظمة الإشراف والرقابة على شركات التأمين من خلال توظيف وابتكار آليات جديدة تضمن للمؤسسات التأمينية من تحقيق أهدافها وتنظم العلاقة بين الأطراف ذات المصلحة وكذا تحقيق التوازن بينها .هذه الطرق تستند إلى ما يسمي بالإدارة الرشيدة أو آليات الحوكمة.

وفي ضوء ما تقدم تتناول هذه الفقرة موضوع الحوكمة من خلال التعرض لأسباب نشأتها، مفهومها والمبادئ التي تستند عليها.

1-1 أسباب نشأة و تطور فكرة حوكمة الشركات :

إن حوكمة الشركات Corporate Governance عبارة عن مصطلح تم البدء في استخدامه مع عقد التسعينات من القرن الماضي ، حيث تزايد استخدام هذا المصطلح بشكل واسع في السنوات الأخيرة منه، وأصبح شائع الاستخدام من قبل الخبراء، لاسيما أولائك العاملون في المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية.

لقد ظهر مفهوم» حوكمة الشركات » ضمن آليات علم الإدارة ،وتبلور تدريجيا بدافع عدة عوامل أهمها : نظرية الوكالة والفضائح المالية (الفساد) التي هزت أركان كبريات الشركات المالية في الدول المتقدمة التي كانت تعد مرجعا في الرشاد و التسيير الناجح وإذا بها تنهار بين عشية وضحاها متسببة في أزمة مالية واقتصادية عالمية مازالت آثارها مستمرة إلى يومنا هذا.

أ-نظرية الوكالة

يعتبر الفصل بين الملكية والتسيير من العوامل الأساسية لظهور نظرية الوكالة، كما أن التوسع الكبير الذي عرفته المؤسسات الاقتصادية- خصوصا في ظل العولمة والنمو الاقتصادي العالمي المتزايد - اقتضى أن توكل إدارتها إلى مديرين محترفين، وهذا ما انجر عنه مشكلة علاقات الوكالة بين الأطراف المتعاقدة في المؤسسة.

✓ تعريف نظرية الوكالة

يعتبر (جانسن و ماكلينغ Jensen&Macling) من الأوائل الذين تطرقوا لنظرية الوكالة بهذا المصطلح فعرفوها على أنها : » تعاقد بين عدة أطراف وفيه المالك أو الأصيل(المُوكِّلْ) يُوكّلُ أو يُفوضُ أطراف آخرين(مُوكَلين) من أجل تنفيذ المهام، و بالتفويض تصبح لهم سلطة القرار »، فهي« :عقد يلزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص (المُوكِّلْ أو المساهم) تجاه شخصا آخر(الوكيلْ أو المسير) من أجل القيام بأعمال باسمه، بما يؤدي إلى تفويض (المُوكِّل الرئيسي)جزء من سلطة اتخاذ القرار للوكيل «.[1]

كما وصفت نظرية الوكالة في المؤسسة بأنه : » مجموعة من العلاقات التعاقدية، وأن وجود المؤسسة يتحقق من خلال واحد أو أكثر من هذه العقود الاتفاقية، وأن عقود الاستخدام ما هي إلا أدوات لتخصيص الموارد ووصف الغرض من نشاط المؤسسة، وبالتالي يمكن دراسة سلوك المؤسسة عن طريق تحليل الخصائص العامة لعقود التوظيف الخاصة بها»[2]

وبالعودة إلى بعض مميزات علاقة الوكالة نجد:

- تناظر العلاقة :الأصيل يفوض الوكيل، فله حرية القرار، فالمشكل الذي قد يواجهه الأصيل هو ما يجب فعله حتى يختار الوكيل القرار الأمثل.

---

1 - عمر علي ع الصمد، دور المراجعة الداخلية في تطبيق حوكمة المؤسسات، رسالة ماجستير غير منشور ة ، -2008 2009، جامعة المدية الجزائر، ص3.

2- طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات – المفاهيم، المبادئ والتجارب، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2005، ص67.

- العلاقة ناشئة تلقائيا :نشأت هذه العلاقة من استقلالية وتفكير الأفراد، كل طرف يرى أن ما يجب أن يفعله يحقق منافع.
- العلاقات ما بين الأفراد مجسدة بعقود يمكن أن تكون رسمية أو غيررسمية.

-سبب هذه العلاقات تعدد التحويلات الوكالية.

✓ علاقة الوكالة بين أصحاب المصالح

هذه العلاقة بين مالك ومسير يمكن تحويلها بين مسير ومستخدم الذي قد يمثل في الكثير من الأحيان قاعدة هذه العلاقة، فعلى المسير نقل هذه الوكالة إلى مستخدميه ومحاولة ترسيخه لثقافة تنظيمية لديهم تجعلهم يعون في نشاطهم بالعمل الذي يقوم به المسير، والذي طبعا يترتب عنه تكاليف وكالة خاصة، في تحويله لهم، كما يجب أن يوفر للمستخدمين ما هم محتاجين له من أجل تحقيق الهدف الجماعي، فمثلا توفير الوسائل والموارد التي تجعل المستخدم يبدع وينشئ القيمة، فبهذه الطريقة يتمكن المسير من إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل التي قد تؤثر على قراره و تعرقل العلاقة بينه وبين الأصيل، من خلال تحويل المسير لعلاقة الوكالة، يتبين أنه قد قام بدور وسيط بين المالك والمستخدم. كما أن للمؤسسة أطراف خارجين لديهم مصالح مباشرة وغيرمباشرة معهم، فعلى هذا المسير أن يحسن التفاوض معهم في الوقت المناسب حتى يقلل من التكاليف في النشاطات الاقتصادية التي تربطه معهم وتحقيق أرباح إضافية ربما تكون غيرمتوقعة.

✓ تكاليف الوكالة تولّد علاقات الوكالة مشاكل ناتجة عن تضارب المصالح، فالهيكل التنظيمي للإدارة يجب أن يكون مهيكلا بصفة محكمة حتى يتم التخفيض والتقليل من حدة هذه المشاكل، وهذا بوضع نظم توجيه ومراقبة من أجل تسطيرمصالح كل فرد سواء كان أصيل أو وكيل، حيث عرف بازل (Bazél) تكاليف الوكالة على أنها: »التكاليف الناتجة عن القيام بعملية تحويلية، كتحويل الملكية من الأصيل إلى المسير، فالربح الذي يأخذه المسيرهو تكلفة تحويلية أو تكلفة وكالة«[3]

من ذلك نخلص إلى أن نظرية الوكالة حاولت توضيح مختلف الصراعات التي تنشأ بين الأطراف المتعاقدة داخل المؤسسة وما ينتج عنها من تكاليف، الأمر الذي يدفع هذه الأطراف إلى التوافق لتخفيض هذه التكاليف لتحقيق أهداف المؤسسة ككل وليس تحقيق هدف أحد الأطراف على حساب الأطراف الأخرى.

ب- الفضائح المالية:

أدت الانهيارات المالية والفضائح الإدارية بالمؤسسات العملاقة في العديد من دول العالم -والتي كان لها وما يزال الأثر البالغ على اقتصاديات الدول التي تنتمي لها تلك ا لمؤسسات -إلى دراسة وتحليل الأسباب التي تؤدي إلى ظهور الفساد المالي والإداري بالمؤسسات والذي يؤدي بطبيعة

3- هشام سفيان صلواتشي، تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة)مدخل لتطبيق الحوكمة وتحسين الأداء مؤسسة(دراسة حالة مؤسسة « جتوب « مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة الأعمال، البليدة: جامعة البليدة الجزائر، 2008 ، ص 29.

الحال إلى حدوث تلك الانهيارات والفضائح. ولعل من أهم هذه الفضائح نذكر:[4]

- شركة Enron في الولايات المتحدة - شركة France Telecom
- شركة Viventi Universal بفرنسا - شركة Parmalat في ايطاليا
- الفضائح المالية التي ضربت كل من le Crédit Lyonnais و Air France في سنوات التسعينيات.

أدت هذه الفضائح المالية و الافلاسات لشركات عملاقة كانت تعد نموذجا للنجاح في عالم المال والأعمال إلى ارتفاع الأصوات على أعلى المستويات الاقتصادية والسياسية في الدول التي عرفت هذه الفضائح داعية إلى ضرورة تغيير الوضع والمعالجة الصارمة لأسباب الأزمة.

نوجز في النقاط التالية أهم القرارات والإجراءات التي صدرت في بعض الدول التي مستها بدرجة أكبر هذه الآفة.

- في الولايات المتحدة صدر قانون (Sarbanes-Oxley)سنة 2002 الذي يلزم الشركات أن تضمن وتعتمد المعلومات المالية من خلال الرقابة الداخلية.
- صدر في المملكة المتحدة تقرير (Maxwell)وتقرير(Cadbury)
- في 1999 وعقب الأزمة المالية التي شاهدتها منطقة جنوب شرق آسيا صدرت مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).
- في 2008 ومع تصاعد الأزمة المالية العالمية التي انفجرت في الولايات المتحدة ثم امتدت إلى باقي دول العالم بدرجات متفاوتة تعالت الأصوات الداعية إلى تدخل الحكومات في النظام الاقتصادي العالمي لضبط أداء إدارة الشركات العظمى .فتحت هذه الأحداث المتعاقبة نقاشا واسعا و ثريا حول موضوع حوكمة الشركات على كل المستويات خاصة على المستوى الأكاديمي ، إلى أن اتجه النقاش نحو تأسيس وتأصيل نظرية قائمة لذاتها في مجال إدارة الشركات تدعي«نظرية حوكمة الشركات»

1-2 مفهوم حوكمة الشركات

الملاحظ أن مفهوم مصطلح حوكمة الشركات لا زال غائبا في السياق العربي والتعبير عنه باللغة العربية هو تعبير قاصر، لأن كلمة حوكمة في حد ذاتها ليست اسما ثابتا أو معروفا في اللغة العربية، وليس أدل على ذلك من الاختلاف الواضح بين مجمع اللغة العربية في القاهرة ومجمع اللغة العربية في الأردن حول هذا المصطلح، ففي الوقت الذي أصدر فيه مجمع اللغة العربية بالقاهرة مصطلح حوكمة الشركات، فقد أصدر مجمع اللغة العربية في الأردن مصطلح الحاكمية المؤسسية، على أساس أنها المقابل الأنسب لمصطلح (Corporate Governance) ، علما بأن الحوكمة والحاكمية

4- عمر علي ع الصمد، مرجع سابق، ص3.

هي كلها كلمات ومصطلحات جديدة لم تستعمل من ذي قبل في اللغة العربية، وقد صدرت في العالم الغربي وربما في أمريكا على وجه التحديد في إطار حزمة من الأنظمة وليس نظاما واحدا، وتهدف كلها إلى ضبط العمليات في الشركة وضبط سلوك الموظفين والصلاحيات وتتوفر فيها شفافية كاملة وتحمي حقوق المساهمين الصغار من قبل الكبار.

إلى جانب ذلك فإن الكتاب في البداية لم يتفقوا على تعريف محدد أو ترجمة لمصطلح (Corporate Governance) ،حيث يرى البعض تسميتها الإجراءات الحاكمة[5]، ويرى البعض الآخر تسميتها التحكم في المنشأة[6]، بينما يرى آخرون تسميتها التحكم المؤسسي[7].

أما بخصوص مفهوم الحوكمة فلم تتفق الكتابات حول تعريف واضح ومحدد لهذا المصطلح ، حيث أخذ المفكرون والباحثون وكذا المنظمات الدولية والمهنية بالتسابق لتعريفها، وقد رجع تنوع التعاريف إلى التداخل في العديد من الأمور التنظيمية والاقتصادية والمالية والاجتماعية، وهو الأمر الذي يؤثر في كل مجتمع واقتصاد على حدا، إلا أنه يمكننا سرد مجموعة من التعاريف ثم نحاول استنباط المعاني والمفاهيم الأساسية لحوكمة المؤسسات.

فقد وصف معهد المدققين الداخليِّين (IIA) حوكمة المؤسسات في مجلة (Tone At The Top) والصادرة عنه بأنها» :العمليات التي تتم من خلال الإجراءات المستخدمة من ممثلي أصحاب المصالح من أجل توفير إشراف على إدارة المخاطر ومراقبة مخاطر المؤسسات والتأكيد على كفاية الضوابط لانجاز الأهداف والمحافظة على قيمة المؤسسة من خلال أداء الحوكمة فيها« [8].

كما عرفت مؤسسة التمويل الدولية (IFC) الحوكمة بأنها» :النظام الذي يتم من خلاله إدارة المؤسسات والتحكم في أعمالها» [9].

وعرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) عام 1999 الحوكمة بأنها نظام يتم بواسطته توجيه منظمات الأعمال والرقابة عليها، حيث تحدد هيكل وإطار توزيع الواجبات والمسؤوليات بين المشاركين في الشركة المساهمة، مثل مجلس الإدارة، والمديرين، وغيرهم من ذوي المصالح.وتضع القواعد والأحكام لاتخاذ القرارات المتعلقة بشؤون الشركة المساهمة .وبهذا الإجراء، فإن الحوكمة المؤسسية تعطي الهيكل الملائم الذي تستطيع من خلاله الشركة وضع أهدافها، والوسائل

5- عبيد سعد المطيري : «تطبيق الإجراءات الحاكمة للشركات في المملكة العربية السعودية» المجلة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الكويت، المجلد العاشر، العدد الثالث، - 2003 - ص 822 .

6- خيري علي الخذيري : «التحكم في المنشأة من منظور نظرية الوكالة المالية: توصيف المشكلة في المنشأة المصرية ومناقشة التراث العلمي» مجلة آفاق جديدة، جامعة المنوفية، العدد الرابع، ص 11 .

7- محمد مطر : «دور الإفصاح عن المعلومات المحاسبية في تعزيز وتفعيل التحكم المؤسسي» المؤتمر العلمي المهني الخامس: التحكم المؤسسي واستمرارية المنشأة، جمعية المحاسبين القانونيين، عمان، 2003 ، ص23 .

8-The Institute Of Internal Auditors. «The Lessons that Lie Beneath». Tone at the Top. USA: February 2002. p:02.

9- Alamgir. M. «Corporate Governance: A Risk Perspective». paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development. a Conference organized by the Egyptian Banking Institute. May 7 – 8. 2007. Cairo. p:03.

اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، والعمل على مراقبة الأداء.

ويجب أن تزود الحوكمة المؤسسية الجيدة الحوافز المعقولة لكل من مجلس الإدارة، والإدارة من أجل متابعة تحقيق الأهداف التي تكون لمصلحة الشركة (البنك)والمساهمين، وأن تسهل من عملية الرقابة الفعالة، وبالتالي تشجيع الشركات (البنوك) على استخدام مواردها المتاحة بشكل كفء [10].

انطلاقا من التعاريف السابقة تظهر لنا المعاني الأساسية لمفهوم حوكمة المؤسسات وهي:

أ -مجموعة من الأنظمة والقوانين والقواعد الخاصة بالرقابة على أداء المؤسسات.

ب - تنظم العلاقات بين مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وأصحاب المصالح الأخرى.

ت - التأكيد على أن المؤسسات يجب أن تدار لفائدة أصحاب المصالح.

ث - مجموعة من القواعد يتم بموجبها إدارة المؤسسة والرقابة عليها وفق هيكل معين .يتضمن توزيع الحقوق والواجبات فيما بين المشاركين في إدارة المؤسسة مثل مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين والمساهمين.

1 -3 نظام حوكمة المؤسسات[11]

يعد نظام الحوكمة من النُظم المرتبطة بتطبيق سياسات الحرية الاقتصادية وبتفعيل وإحكام آليات السوق، وفي الوقت نفسه فهي نظام يعمل على جذب الاستثمارات لأي دولة من الدول ولأي مؤسسة من المؤسسات، فهي ترتبط بعمليات تحقيق القيمة المضافة وكذلك التراكم الرأسمالي مما يؤدي إلى تحقيق نتائج ملموسة، وتتلخص مدخلات الحوكمة وكيفية تشغيلها ومخرجاتها فيما يلي:

أ -مدخلات النظام :حيث يتكون هذا الجانب مما تحتاج إليه الحوكمة من مستلزمات، و ما يتعين توفيره لها من متطلبات، سوا ء كانت متطلبات قانونية، تشريعية، إدارية واقتصادية.

ب - نظام تشغيل الحوكمة :ويقصد بها الجهات المسئولة عن تطبيق الحوكمة، وكذلك المشرفة على هذا التطبيق، وجهات الرقابة وكل أسلوب إداري داخل المؤسسة أو خارجها مساهم في تنفيذ الحوكمة، وفي تشجيع الالتزام بها وفي تطوير إحكامها والارتقاء بفاعليتها.

ت - مخرجات نظام الحوكمة :الحوكمة ليست هدفًا في حد ذاتها ولكنها أداة ووسيلة لتحقيق نتائج وأهداف يسعى إليها الجميع فهي مجموعه من المعايير والقواعد والقوانين المنظمة للأداء والممارسات العلمية والتنفيذية للمؤسسات ومن ثم الحفاظ على حقوق أصحاب المصالح وتحقيق الإفصاح والشفافية.

---

10 - دهمش نعيم ،اسحق أبو زر عفاف،تحسين و تطوير الحاكمية المؤسسية في البنوك،مجلة البنوك في الأردن،العدد العاشر ، المجلد الثاني و العشرون، 2003 ، ص 27.

11 - أشرف حنا ميخائيل، «تدقيق الحسابات وأطرافه في إطار منظومة حوكمة الشركات» ،المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات) تدقيق الشركات – تدقيق المصارف والمؤسسات المالية – تدقيق الشركات الصناعية(، القاهرة: مركز المشروعات الدولية الخاصة 24- 26 سبتمبر 2005 ، ص 05.

فالحوكمة أداة تسمح بتحسين الجوانب الآتية :

أ- حماية حقوق المساهمين.

ب - حماية حقوق أصحاب المصالح.

ت - تحقيق الإفصاح و الشفافية.

ث - تأكيد المعاملة المتساوية و العادلة فيما بينهم.

ج - تفعيل مسئوليات مجلس الإدارة.

ومنه يمكن أن نستخلص أن نظام حوكمة المؤسسات يتضمن مجموعة من المتطلبات القانونية والتشريعية، الإدارية والاقتصادية، كمدخلات والتي تحكمها منهجيات وأساليب وتستخدم في ذلك آليات كالمراجعة الداخلية، المراجعة الخارجية، لجنة المراجعة مجلس الإدارة، المنظمات المهنية والجهات الرقابية، والتي تتفاعل فيما بينها وهذا من أجل تحقيق مخرجات أو نتائج تعمل على إدارة المؤسسة ومراقبتها بما يحفظ حقوق أصحاب المصالح وتحقيق الإفصاح والشفافية.

1 -4 مبادئ حوكمة المؤسسات

المقصود بمبادئ حوكمة ا لمؤسسات القواعد والنظم والإجراءات التي تحقق أفضل حماية وتوازن بين مصالح مديري المؤسسة والمساهمين فيها، وأصحاب المصالح الأخرى المرتبطة به ا، وهناك خمس مبادئ أساسية لترسيخ قواعد الحوكمة وضعتها منظمة التعاون الاقتصاد ي والتنمية زائد المبدأ السادس والذي تم وضعه بعد مراجعة هذه المبادئ سنة 2004 تتعلق بـ: [12]

1. وضع أسس نظام فعال لحوكمة المؤسسة :ينبغي على نظام حوكمة المؤسسة أن يساهم في تحقيق الشفافية وكفاءة الأسواق، وأن يكون متوافقا مع دولة القانون، ويحدد بشكل واضح توزيع المسؤوليات بين الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة ، التنظيم، وتطبيق النصوص؛
2. حقوق المساهمين وأهم وظائف أصحاب رأس المال :ينبغي لأي نظام حوكمة المؤسسة أن يحمي ويسهل ممارسة المساهمين لحقوقهم؛
3. معاملة عادلة للمساهمين :ينبغي أن يضمن نظام حوكمة المؤسسة معاملة عادلة لكل المساهمين، بما فيهم الأقلية والأجانب .وكل المساهمين يجب أن يحصلوا على تعويض فعلي عند التعدي على حقوقهم؛
4. دور مختلف أصحاب المصلحة في حوكمة المؤسسة :ينبغي أن يعترف نظام حوكمة المؤسسة بحقوق مختلف أصحاب المصلحة، وفقا للقانون الساري أو وفقا للاتفاقيات المتبادلة، ويشجع التعاون الفعال بين الشركات ومختلف أصحاب المصلحة بهدف خلق الثروة ومناصب شغل، وضمان استمرارية المؤسسات ذات الصحة المالية؛

12- Oman Charles , Blume Daniel :La gouvernance d'entreprise. :un défi pour le développement , Repères n°03. Centre de développement de L'OCDE.pp.14-.www.usinfo.state.gov./journals/ites/0205/.consulté le 072006/01/

5. **الشفافية ونشر المعلومات :ينبغي عل نظام حوكمة المؤسسة أن يضمن نشر المعلومات الصحيحة، في الوقت المناسب، عن كل المواضيع الهامة المتعلقة بالمؤسسة، لاسيما الوضع المالي، النتائج، المساهمون وحوكمة المؤسسة؛**
6. **مسؤولية مجلس الإدارة :ينبغي على حوكمة المؤسسة أن تؤمن قيادة إستراتيجية للمؤسسة ورقابة فعلية**

للتسيير من قبل مجلس الإدارة، وكذلك مسؤولية وأمانة مجلس الإدارة تجاه الشركات ومساهميها. وقد بينت المبادئ العالمية المذكورة للحوكمة بأن أعضاء مجلس الإدارة يضطلعون بنوعين من الواجبات عند قيامهم بعملهم وهما : [13].

-واجب العناية اللازمة (Duty Of Care):

ويتطلب أن يكون مجلس الإدارة يقظا وحذرا وأن يبذل الجهد والحرص والعناية اللازمة في اتخاذ القرار، وأن يتوفر في الشركة إجراءات وأنظمة كافية وسليمة .وأن تكون الشركة ملتزمة بالقوانين والأنظمة والتعليمات الموضوعة.

-واجب الإخلاص في العمل (Duty Of Loyalty):

ويشمل ذلك المعاملة المتساوية للمساهمين والمعاملات مع الأطراف ذات المصالح ووضع سياسات ملائمة للرواتب والمكافآت وغير ذلك.

وتدعو هذه المبادئ إلى تدريب وتثقيف أعضاء مجلس الإدارة وأن يكون لديهم خبرات ومهارات عند شغلهم عضويتهم من أجل تحسين أداء المجلس.

ولقد تم تطوير ممارسات وآليات عمل لضمان قيام مجلس الإدارة بإصدار أحكام موضوعية مستقلة. خصوصا وقد تطورت الرقابة في الأسواق المالية، كما شهد العالم انهيارات عديدة ناجمة عن عدم استقلالية وموضوعية قرارات مجلس الإدارة .ومن أهم هذه الآليات إيجاد أعضاء مستقلين (غير تنفيذيين) في مجالس الإدارة.

2- أهمية وأهداف حوكمة الشركات :

2- 1 أهمية حوكمة الشركات

إن العولمة وتحرير أسواق المال العالمية فتحت أبوابا جديدة أمام المستثمرين لتحقيق أرباح كبيرة، وأصبح لزاما عليهم البحث عن المؤسسات التي بها هياكل سليمة، والتي تمارس الحوكمة لإدارة المؤسسة وتسمح لهم بالمشاركة في الإشراف عليها[14]، لذلك تعتبر الحوكمة من ضمن المعايير الدولية المعتمدة للحكم على الاقتصاد الوطني، كما أنها في جانب آخر تساهم في ضمان حقوق المساهمين في المؤسسة، وتعد واحدة من أهم الآليات والمعايير التي تساهم في قياس مدى انتظام وكفاءة أسواق رأس المال

13 - سابا خوري نعيم ،الحاكمية المؤسسية و دور أعضاء مجلس الإدارة المستقلين في الشركة ،مجلة المدقق،جمعية المحاسبين الأردنيين ،العدد 22-21 ،أكتوبر 2005 ،ص ص.-40 38

14- صلاح الدين محمد عبد الباقية، » السلوك الفعال في المنظمات «، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005 ، ص 213 .

الصاعدة والمتطورة

فحوكمة المؤسسات تقوم أساسا على تحديد العلاقة بين المستثمرين، ومجالس الإدارة، والمديرين وحملة الأسهم وغيرهم .وتهدف إلى زيادة قيمة استثمارات حملة الأسهم إلى أقصى درجة ممكنة على المدى الطويل، وذلك عن طريق تحسين أداء المؤسسات، وترشيد اتخاذ القرارات فيها. ويتضمن ذلك إعداد حوافز وإجراءات تخدم مصالح حملة الأسهم، وتحترم في نفس الوقت مصالح غيرهم بالمؤسسة.[15]

ويمكن توضيح أهمية الحوكمة فيما يلي:[16]

1. الحاجة إلى الفصل بين الملكية وإدارة المؤسسات في ظل اختلاف الأهداف وتضاربها بين مختلف الأطراف(مسيرين، مساهمين، عمال...الخ) .
2. تساهم الحوكمة في تقليل المخاطر وتحسين الأداء وفرص التطور للأسواق وزيادة القدرة التنافسية للسلع والخدمات وتطوير الإدارة وزيادة الشفافية، كما تساهم في زيادة أعداد المستثمرين في أسواق المال.
3. مساعدة البلدان التي تحاول كبح جماح الفساد المتفشي داخل القطاع العام أو بصدد طرح القطاع العام للخوصصة.
4. إعداد الإطار العام الذي تحدد من خلاله أهداف الشركة والسبل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.
5. مساعدة المؤسسات والاقتصاد بشكل عام على جذب الاستثمارات ودعم أداء الاقتصاد والقدرة على المنافسة على المدى الطويل من خلال عدة طرق وأساليب من خلال التأكيد على الشفافية في معاملات الشركة، وفي عمليات وإجراءات المحاسبة والتدقيق المالي والمحاسبي.
6. منع حدوث أزمات مصرفية حتى في الدول التي لا يوجد بها تعامل نشط على معظم مؤسساتها في أسواق الأوراق المالية.
7. تطبيق أسلوب ممارسة سلطة الإدارة يقوي ثقة الجمهور في صحة عملية الخوصصة ويساعد على ضمان تحقيق الدولة أفضل عائد على استثماراتها وهو بدوره يؤدي إلى المزيد من فرص العمل والتنمية الاقتصادية.

2- 2 أهداف حوكمة الشركات

يساعد الأسلوب الجيد لحوكمة الشركات في دعم الأداء الاقتصادي والقدرات التنافسية وجذب الاستثمارات للشركات والاقتصاد بشكل عام من خلال الوسائل التالية :[17]

- زيادة ثقة المستثمرين في أسواق رأس المال وتشغيل نظام السوق بصفة فعالة

15- مركز المشروعات الدولية الخاصة، »نصائح إرشادية لتحقيق الإصلاح «،القاهرة : 2008 ، ص03.

16- أمين السيد أحمد لطفي، »أساليب المراجعة لمراقبي الحسابات والمحاسبين القانونيين «،القاهرة: الدار الجامعية، 2001-2000، ص ص -708 709.

17- هاني محمد خليل، مرجع سابق ، ص 20 .

- خلق حوافز ودوافع لدي المجلس إدارة الشركة نحو متابعة تحقيق الأهداف التي تحقق مصالح الشركة.
- فرض الرقابة الفعالة على الشركة.
- تمكين الشركة من التمتع بمركز تنافسي جيد بالنسبة لمثيلاتها في سوق رأس المال
- تدعيم النزاهة والكفاءة في أسواق المال.
- إيجاد الهيكل الذي تتحدد من خلاله أهداف الشركة ووسائل تحقيق تلك الأهداف ومتابعة الأداء.
- توسيع مسؤولية الرقابة في المؤسسة إلى كلا الطرفين ، مجلس الإدارة و المساهمون ممثلين بالجمعية العمومية للشركة.
- تقييم أداء الإدارة العليا و تعزيز المساءلة ورفع درجة الثقة.

3- محددات الحوكمة :

3- 1محددات الحوكمة :

إن التطبيق الجيد للحوكمة يتوقف على مجموعتين من المحددات : وهي محددات داخلية ومحددات خارجية.

أ -المحددات الداخلية :

تشير هذه المحددات إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل الشركة بين الثلاثة أطراف رئيسية فيها وهي :الجمعية العامة، مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين .وترجع أهمية هذه المحددات إلى أن وجودها يقلل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة[18] .

ب - المحددات الخارجية :

تشير المحددات الخارجية للحوكمة إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، وتشمل ما يلي:

- القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي مثل :قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس.
- كفاءة القطاع المالي في توفير التمويل اللازم للمشروعات.
- درجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج.
- كفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في إحكام الرقابة على الشركات، بالإضافة إلى الجمعيات المهنية التي تضع ميثاق شرف للعاملين في السوق مثل المراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة.وترجع أهمية

18 -Fawzi.s. Assessment of corporate governance in Egypt. working paper n° 82. Egypt. the Egyptian center of economic studies. April 2003. p 4.

المحددات الخارجية لكون وجودها يضمن تنفيذ القواعد والقوانين التي تضمن حسن إدارة الشركة، والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي للشركة والعائد الخاص لها[19] .

4- مبادئ وآليات الحوكمة في شركات التأمين:

يعتبر قطاع التأمين جزءا هاما من قطاع شركات الأعمال والمؤسسات المالية وبالتالي يشترك معها في كثير من المشاكل والعوائق، إلا أن قطاع التأمين بطبيعته يقوم على قدر كبير من الثقة بين شركات التأمين والمستأمنين سواء كانوا هيأت أم أفراد وهي من أهم ركائز الحوكمة.

مصطلح الحوكمة في شركات التأمين يقوم على مبادئ الإفصاح والشفافية والثقة بين إدارة الشركة من جهة وجميع الأطراف ذات العلاقة بنشاطها.

وعلى الرغم من أن التشريعات المختلفة للدول تسعى إلى توفير الأدوات اللازمة لضمان السير الحسن لشركات التأمين من خلال ضمان تقديم الخدمات التأمينية اللازمة للعملاء حسب احتياجاتهم التأمينية وكذلك ضمان قدرتها على التسديد، فلقد ظهر العديد من السلبيات المتمثلة في السلوكيات الأخلاقية من جانب أطراف العقد وكذلك العاملين بشركات التأمين والتي تؤثر بشكل سلبي على صناعة التأمين وأداء الشركات .فكان لا بد من وضع مبادئ للحوكمة خاصة بهذا القطاع وذلك من أجل تجسيد الإدارة الكفأة والرشيدة لشركات التأمين التي تسعى إلى تحقيق الأهداف التالية :[20]

أ – إقامة نظام مالي سليم.

ب - تكريس وظيفة التأمين الحمائية.

ج - حماية مستهلك التأمين.

د – استخدام أموال التأمين لأغراض التنمية.

ه - تنمية أسواق التأمين وكفاءتها وفعاليتها.

4 -1 آليات الحوكمة في شركات التأمين:

أكد الإتحاد الدولي لمراقبي التأمين على مجموعة من الآليات والتي على أساسها يتم تطبيق ومفهوم الحوكمة في شركات التأمين وتنقسم هذه الآليات إلي مجموعتين:

- الآليات الداخلية للحوكمة في شركات التأمين.

- الآليات الخارجية للحوكمة في الشركات التأمين.

أ - الآليات الخارجية للحوكمة في الشركات التأمين:

-المراجعة الخارجية :يقوم المراجع الخارجي بإبداء الرأي حول ما إذا تم إعداد البيانات المتعلقة بالوضعية المالية للشركة وفقا للمعايير السليمة المتعارف عليها .كما تمتد هذه المراجعة إلى

19 -Ibid. p3.4.

20 – مؤتمر آفاق التأمين العربية والواقع الجديد سوريا، ص 2

تقارير الخبير الإكتواري.

-الخبير الإكتواري: الخبير الإكتواري هو خبير في رياضيات التأمين وتسعير المخاطر التأمينية كافة إضافة إلى تكوين الاحتياطات الفنية المناسبة لشركات التأمين. ظهور هذه الوظيفة مرتبطة تاريخيا بظهور التأمين البحري للسفن التجارية في بريطانيا نظرا للنشاط التجاري الواسع بين هذا البلد ومستعمراتها في مختلف القارات.

عرفت هذه المهنة تطورات هامة ابتداء من الثمانينات لكي يشمل نشاطها دراسة وتحليل كافة المخاطر المصاحبة لقطاع الخدمات المالية ومنها المخاطر القصيرة والطويلة الأمد المتصلة بسياسات التسعير والاستثمار وإعادة التأمين المعتمدة.

وتعرف الجمعية الدولية للإكتواريين (I.A.A) الإكتواري بأنه : «هو مفكر متعدد المواصفات الإستراتيجية، متمرس في النظريات والتطبيقات في علوم الرياضيات والإحصاءات والاقتصاد، حساب الاتصالات والعلوم المالية .ولقب الإكتواري بالمهندس المالي ومهندس الرياضيات الاجتماعية، لأن تركيبته الفريدة التي يتحلي بها تمكنه من تحليل وصفات عمل يستخدمها للتوجه نحو تنوع متنام من التحديات المالية والاجتماعية في العالم » [21(1)]

يمكن القول أن الخبير الإكتواري يملك من المواصفات ما يجعله عنصرا فعالا وأساسيا في ممارسة الحوكمة في شركات التأمين نلخصها في العناصر التالية :

1. امتلاك المؤهلات العلمية والتقنية الكفيلة بتقديم النصائح والملاحظات في القبول والاختيار في أعمال أنظمة الرقابة والإشراف.
2. استقلالية الخبير الإكتواري عن مختلف الأطراف ذات المصلحة في شركة التأمين.
3. هو مسؤول أمام مجلس الإدارة وهيأت الإشراف على التأمين، عن التقارير والمنشورات
4. التي يقدمها ونتائج الدراسات والتحاليل المقدمة.
5. هو وسيط مهم لإضفاء الشفافية على بعض الجوانب التقنية المعقدة في حساب المخاطر والتعويضات التي يمكن أن تكون مصدر تلاعب وتحايل من طرف إدارة الشركة.

ب - الآليات الداخلية للحوكمة في شركات التأمين:

-مجلس الإدارة :يتكون مجلس الإدارة بشكل عام من مجموعتين من الأعضاء ، أعضاء من خارج الإدارة التنفيذية والذي يعرفون بالأعضاء المستقلين وأعضاء من داخل الإدارة التنفيذية وهو عامل مهم و آلية من آليات حوكمة الشركات ، إذ أن مجلس الإدارة مؤهل بأن يمارس وظيفة الإشراف و المراقبة بحرية وطريقة مستقلة عن الإدارة. من الناحية التنظيمية ونظرا لكثرة المهام يقوم مجلس الإدارة بتشكيل لجان متخصصة، كل لجنة تهتم بمهمة معينة منها : لجنة التدقيق ، لجنة المكافآت ، لجنة التعيينات ، لجنة أخلاقيات المهنة ، لجنة الحوكمة ، لجنة الموارد البشرية ، لجنة التنمية

21 - علي الكندي: - 2007 - «الإكتواري « مقال بجريدة القبس)15 (5/2010/

والإستراتيجية ، لجنة إدارة الأصول والخصوم. نخص بالذكر هنا مهام لجنة الحوكمة :[22]

1. التأكد من استقلالية وكفاءة وفعالية مجلس الإدارة في إدارة الشركة.
2. الإشراف على المكافآت المتعلقة بالمدراء
3. استقراض توصيات متعلقة بالترشيحات لعضوية اللجان
4. وضع وتنفيذ طرقا لتقييم الأداء و فعالية مدير المجلس وجميع لجان المجلس
5. الإشراف على الخطط المتعلقة بإدارة الشركة
6. تقديم توصيات إلى المجلس والخطوط التوجيهية لمبادئ حوكمة الشركات ومدونه لقواعد السلوك والأخلاق
7. عرض مقترحات حول التعديلات الواجبة على اللوائح التنظيمية للشركة.

- المراجعة الداخلية كآلية داخلية للرقابة : تعتبر هذه الوظيفة واحدة من أهم الوظائف الأساسية للإدارة السليمة للشركة وفقا لمبادئ الحوكمة .ولقد أخذت اهتماما كبيرا عقب الفضائح المالية التي هزت كثير من المؤسسات المالية ومن بينها مؤسسات تأمينية، لأنها هي المؤهلة للاكتشاف المبكر للأخطاء والانحرافات المتعمدة وغير المتعمدة وتصحيحها في أوانها.

من مهام المراجع الداخلي وفقا لمبادئ الحوكمة ما يلي:

-وضع وتنفيذ خطة لمراجعة الحسابات على أساس المخاطر بفحص وتقييم مدى كفاية وفعالية أنظمة شركة التأمين وكذلك الضوابط والأنظمة الداخلية للشركة ومدى التزام وامتثال جميع وحدات الشركة وجميع الموظفين لهذه الضوابط.

-ضمان أن جميع المجالات المتعلقة بالجانب التقني لشركة التأمين أنه تم مراجعته في الفترات المحددة لها.

- إصدار النتائج والتوصيات المتوصل إليها حول مدى الامتثال للقوانين والضوابط

- إدارة المخاطر : تتعرض شركات التأمين على غرار المؤسسات المالية الأخرى إلى العديد من المخاطر نتيجة لطبيعة النشاط الذي تمارسه والخدمات التي تقدمها للعملاء .في هذا الإطار لكي يضمن مجلس الإدارة فعالية هذه الوظيفة يستعين بلجنة المخاطر بهدف تحسين الحوكمة في الشركة وضمان أكبر فعالية

في تحديد المخاطر التي تتعرض لها الشركة كل ذلك من أجل:

1. حماية مصالح أصحاب المصلحة
2. ضمان أن مجلس الإدارة يقوم بتعبئة جميع مجهوداته نحو الإستراتيجية التي من خلالها يتم تحقيق قيمة إضافية للشركة في إطار نظام رقابي فعال.
3. ضمان تنفيذ الضوابط التنظيمية والرقابية على نحو كاف وفعال.

22- FPIC Insurance Group, INC.،2009،»Governance Committee of the Board of director» p1 www.fpic.com

تتبع لجنة المخاطر عدة طرق في إدارة المخاطر وتعزيز الحوكمة في شركات التأمين منها :

-النماذج الداخلية

-اختبار التحمل

- استخدامات وكالات التنقيط في إدارة المخاطر

4-2-مبادئ الحوكمة في شركات التأمين :

لكي لا تبق الحوكمة في شركات التأمين على مستوى النقاش النظري والفلسفي قامت العديد من الهيئات والمنظمات بوضع قائمة من المبادئ المجسدة لنظام الحوكمة لكي تكون دليلا تطبيقيا لممارسة هذا النظام نوجز هذه المبادرات في القائمة التالية :

- مبادئ الحوكمة الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCED) .
- مبادئ الحوكمة الصادرة عن هيأت الرقابة على شركات التامين والتعاونيات (ACAM).
- مبادئ الحوكمة الصادرة عن ومعهد الحوكمة بالتعاون مع منتدى الهيئات العربية للإشراف والرقابة على أعمال التأمين.

نلخص فيما يلي أهم المبادئ الكبرى المنصوص عليها من طرف هذه الهيئات وكل مبدأ ينقسم إلى مبادئ جزئية :

1-التحديد الدقيق للمسؤوليات ونظام الشركة (مجلس الإدارة ، المدير العام ، لجان الإدارة...)

2-الرقابة الداخلية 3- الشفافية والرقابة الخارجية

4-الشفافية والإفصاح 5- المساءلة

تجدر الإشارة هنا أن هناك اجتهادات جيدة لوضع مبادئ الحوكمة الخاصة بشركات التأمين التكافلي.[23]

من أهم هذه المبادرات تلك المبادئ الصادرة عن مجلس الخدمات المالية الإسلامية والذي تم تأسيسه في 3 نوفمبر 2003قام هذا المجلس بوضع مجموعة من المبادئ قسمها إلى ثلاث مجموعات:

-المجموعة الأولى : متعلقة بضرورة تعزيز ممارسات الحوكمة في شركات التأمين التكافلي

-المجموعة الثانية : متعلقة بحماية أصحاب المصالح والمعاملة المنصفة

-المجموعة الثالثة : متعلقة بقواعد الحيطة والحذر (أي إدارة المخاطر) كل مجموعة من هذي المجموعات الثلاثة تنقسم إلى جملة من المبادئ التفصيلية تصب بطريقة أو أخرى في المبادئ العامة للحوكمة في الشركات التجارية مع بعض الخصوصيات.

لكن بصفة عامة المتأمل في المبادئ العميقة للحوكمة يدرك أنها أقرب إلى روح التأمين

23 -Islamic Financial Sernices Board -2009-: « Guiding Principles On Ganernance For Takaful (Islamic Insurance Undertaking P : 09 (04 / 3/ 2010). www.ifsb.org. »

التكافلي القائم على مبدأ التكافل، تحمل الخطر، الأخلاق والأمانة والثقة بين الأطراف ذات المصلحة.

5 - أثر حوكمة الشركات كنظام للرقابة على شركات التأمين التكافلي[24] :

إن تطبيق حوكمة الشركات كنظام للرقابة على شركات التأمين التكافلي يمكن أن يحقق ما يلي:

- ✓ حل مشاكل الوكالة : فمن خلال مبادئها و آلياتها الداخلية و الخارجية، تضمن حوكمة الشركات

الرقابة على أداء مجلس الإدارة، حماية مصالح حملة الوثائق، تحقيق جودة التقارير المالية الصادرة عن شركات التأمين التكافلي، وتحقيق المعاملة المتساوية لحملة الوثائق،

- ✓ إقامة نظام مالي سليم :وما يستوجبه ذلك من قيام السلطات الحكومية بواجباتها في ضمان استقرار النظام

في الأجل الطويل والاعتماد على مكوناته والتي يعتبر التأمين من أهمها.

- ✓ وظيفة التأمين الحمائية :باعتبار أن التأمين هو آلية تحويل الأخطار من المؤمن عليه إلى شركة التأمين ولهذه الأداة أهمية كبرى في الاقتصاديات الحديثة فهي تمكن القطاع التجاري وكذلك الأفراد من تقليص محاذير المستقبل وحسن التصرف حيالها، مما يتطلب ضرورة ألا يتطرق أي شك إلى الثقة في شركة التأمين في الأجل الطويل، وان يتوافر لدى شركات التأمين الاحتياطيات الكافية لتغطية الالتزامات في المستقبل .
- ✓ حماية مستهلك التأمين :عن طريق إصدار القواعد التنظيمية التي تكفل سلامة شركات التأمين في الأجل الطويل بما يضمن عدم حدوث خلل في العلاقة التعاقدية بينها وبين المؤمن لهم.
- ✓ استخدام أموال التأمين لأغراض التنمية :وما يقتضيه ذلك من وضع القواعد التنظيمية المناسبة لتوجيه الأموال المتجمعة لدى شركات التأمين نحو المجالات الإنمائية المستهدفة في الاقتصاد للمساهمة في التنمية الاقتصادية الإجمالية للدولة.
- ✓ تنمية أسواق التأمين وكفاءتها وفعاليتها :إذ أنه يجب على المشرعين والمشرفين على صناعة التأمين وضع الإطار السليم لتنمية هذه الصناعة وضمان سلامتها ومعالجة الآثار التي تترتب عن تردى الأسواق وعيوبها، ليس فقط لمصلحة المستهلك وحده وإنما أيضا الاقتصاد برمته من خلال توفيرنوع أفضل من الحماية لثروة البلد في الحاضر والمستقبل، وإتاحة مزيد من الأموال لأغراض التنمية، وتعزيز مالية الدولة من خلال زيادة الموارد المستمدة بصورة مباشرة وغير مباشرة من أداء قطاع التأمين.

24- حسنى حامد» : دور هيئات الإشراف في الرقابة على النشاط التأميني وتنظيم قطاع التامين»)التجربة المصرية(،مؤتمر آفاق التأمين العربية والواقع الجديد، -1 2 يوليو 2005 – دمشق- سوريا،ص 5.

6 - الشفافية و الإفصاح و أخلاقيات الأعمال ضمن حوكمة شركات التأمين التكافلي[25]

يعتبر مبدأ حسن النية من أهم المبادئ التي تقوم عليها صناعة التامين التكافلي قانونا، وهو يعني ببساطة أن المؤمن له يجب أن يقدم كافة المعلومات و البيانات الدقيقة المتعلقة بالخطر، و كذا الحال بالنسبة لشركة التامين، فيجب أن تقدم كافة المعلومات و البيانات الدقيقة المتعلقة بالخطر ، و أن تقدم له كل ما يلزمه و كل ما يحتاجه سواء تعلق الأمر بتقدير الخطر أو شرح بنود الوثيقة ، غير أن القانون قد وضح صور إخلال المؤمن له بهذا المبدأ سواء تعلق الأمر بإخفاء بيانات جوهرية ، أو الإدلاء ببيانات خاطئة من شانها التأثير على قرار قبول الشركة للخطر، كذلك في حالة إخفاء بيانات غير جوهرية أو الإدلاء ببيانات خاطئة غير مؤثرة على قرار قبول الشركة للخطر، لذا نجد أن الشفافية و المصداقية قد انعدمت بين المؤمن لهم و شركات التأمين ، و يقصد بالشفافية و الإفصاح الوضوح و الدقة في التنفيذ من قبل جهاز العمل و التعبير عنها بشكل واضح عن طريق تفسير النصوص و التعليمات لذوي العلاقة بهدف تحسين الأداء و رفع مستوى الإنتاجية، فوضوح التشريعات و سهولة فهمها و استقرارها و انسجامها مع بعضها و موضوعيتها ، وضوحها و مرونتها و تطورها وفقا للتغيرات الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية، بما يتناسب مع روح العصر، يسهم في قدرة الشركة على تقييم نفسها بتحديد أهدافها و مناطق النجاح الخاصة بها، و كذا طبيعة العلاقة مع العملاء و مقدمي الخدمة و نظم الكفاءة، كما تعرف الأخلاق بأنها مجموعة من المبادئ التي تصف سلوكا معينا يشرح ما هو الأحسن و الأصح ، السيئ و الخطأ، فهي توضح ملخصا للواجب الأخلاقي و الالتزام بصفة عامة، بينما الأخلاقيات الإسلامية فتعني هيكلا متكاملا من المبادئ نحو معان و غايات إنسانية تقدم لكافة جوانب الحياة ، و يعد عامل القيم و أخلاقيات الأعمال ضروريا لتحقيق الشفافية و الإفصاح لما له من دور في المساءلة عن الأعمال، كما أن الالتزام بالأخلاق المهنية بصفة عامة و أخلاقيات الإسلام بصفة خاصة سيقلل من المشاكل في شركات التأمين التكافلي ، و هذا لن يكون إلا في ظل الحوكمة الرشيدة لهذه الشركات.

الخاتمة :

يقوم التأمين التكافلي على المشاركة والتعاون بين كافة الأطراف المشاركة، فبهيئته البسيطة دعت إليه الحاجة كصوره من صور التعاون على الخير، فهو أقدم أنواع التأمين على الإطلاق.وهو أقرب أنواع التأمين لفكره التعاون و التكافل، و تعد حوكمة الشركات كنظام يعمل على إدارة الشركة و مراقبتها بما يحفظ حقوق أصحاب المصالح ، و بما يضمن الشفافية و الإفصاح ، الوسيلة الفعالة لإرساء الشفافية و المصداقية،و السيطرة على سلطة الإدارة، و دعم النشاط التأميني التعاوني.

25 - عيد احمد أبو بكر، وليد إسماعيل السيفو» : إدارة الخطر و التأمين» دار اليازوري للنشر، عمان الأردن، 2009.

نتائج الدراسة :

من خلال هذه الدراسة يمكن استخلاص النتائج التالية :

- **يعد نشاط التأمين التكافلي أحد مقومات النظام الاقتصادي و الاجتماعي، و بديل مستحدث لنشاط التأمين التجاري،**
- **ظهرت حوكمة المؤسسات بسبب انفصال الملكية عن التسيير وزاد الاهتمام بها بعد سلسلة أحداث الفشل التي ضربت أكبر الشركات الأمريكية المقيدة في أشهر أسواق المال العالمية، بالإضافة إلى الأزمات المالية التي شهدتها أسواق جنوب شرق آسيا، حيث ساهمت هذه الظروف والعوامل في وضع مجموعة من المبادئ التي تضمن الاستغلال الأمثل لموارد المؤسسة وتحقيق أهداف أصحاب المصالح – خاصة المساهمين- ، كما بذلت المنظمات الدولية العديد من الجهود في سبيل وضع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها حوكمة المؤسسات بالإضافة إلى سعيها لمساعدة الدول التي تسعى إلى تطبيق هذه المبادئ.**
- **تقوم حوكمة الشركات على مجموعة من المبادئ أهمها الإفصاح و الشفافية في القوائم المالية للشركة، كما تمثل أداة فعالة للرقابة على الشركة، و ذلك من خلال عدة آليات داخلية، و أخرى خارجية.**
- **تمثل حوكمة الشركات نظاما رقابيا فعالا لإحكام السيطرة على أداء شركات التأمين التكافلي و حماية مصالح حملة الوثائق.**

المراجـــع:

- **أشرف حنا ميخائيل، «تدقيق الحسابات وأطرافه في إطار منظومة حوكمة الشركات »،المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات (تدقيق الشركات - تدقيق المصارف والمؤسسات المالية - تدقيق الشركات الصناعية)، القاهرة :مركز المشروعات الدولية الخاصة 26 24- سبتمبر2005**
- **أمين السيد أحمد لطفي، « أساليب المراجعة لمراقبي الحسابات والمحاسبين القانونيين »،القاهرة :الدار الجامعية،2001**
- **حسنى حامد: « دور هيئات الإشراف في الرقابة على النشاط التأميني وتنظيم قطاع التامين « (التجربة المصرية)،مؤتمر آفاق التأمين العربية والواقع الجديد، -1 2 يوليو 2005 –دمشق- سوريا.**
- **خيري علي الخذيري : »التحكم في المنشأة من منظور نظرية الوكالة المالية : توصيف المشكلة في**

المنشأة المصرية ومناقشة التراث العلمي« مجلة آفاق جديدة، جامعة المنوفية، العدد الرابع.

- دهمش نعيم ،اسحق أبو زر عفاف،تحسين و تطوير الحاكمية المؤسسية في البنوك،مجلة البنوك في الأردن،العدد العاشر ، المجلد الثاني و العشرون، 2003 .
- سابا خوري نعيم ،الحاكمية المؤسسية و دور أعضاء مجلس الإدارة المستقلين في الشركة ،مجلة المدقق،جمعية المحاسبين الأردنيين ،العدد 21-22 ،أكتوبر 2005 .
- صلاح الدين محمد عبد الباقية، « السلوك الفعال في المنظمات» ، الإسكندرية : الدار الجامعية، 2005، ص 213 .
- طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات – المفاهيم، المبادئ والتجارب، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2005
- عبيد سعد المطيري : »تطبيق الإجراءات الحاكمة للشركات في المملكة العربية السعودية« المجلة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الكويت، المجلد العاشر، العدد الثالث، 2003 .
- علي الكندي 2007 : »الإكتواري » مقال بجريدة القبس 15/5/2010
- عمر علي ع الصمد، دور المراجعة الداخلية في تطبيق حوكمة المؤسسات، رسالة ماجستير غير منشور ة ، -2008 2009، جامعة المدية الجزائر.
- عيد احمد أبو بكر، وليد إسماعيل السيفو: « إدارة الخطر و التأمين « دار اليازوري للنشر، عمان الأردن،2009
- المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، نشرة إلكترونية شهرية ،عدد 53 ،فيفري 2004 .
- محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها، بنك الاستثمار الدولي .يونيو2007
- محمد سمير الصبان، محمد مصطفى سليمان، « الأسس العلمية والعملية لمراجعة الحسابات »، الإسكندرية : الدار الجامعية، 2005 .
- محمد مصطفى سليمان، «حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري» ،الإسكندرية : الدار الجامعية، 2006
- محمد مطر : »دور الإفصاح عن المعلومات المحاسبية في تعزيز وتفعيل التحكم المؤسسي« المؤتمر العلمي المهني الخامس: التحكم المؤسسي واستمرارية المنشأة، جمعية المحاسبين القانونيين، عمان، 2003 .
- مركز المشروعات الدولية الخاصة، « نصائح إرشادية لتحقيق الإصلاح» ،القاهرة : 2008.
- هاني محمد خليل : »مدى تأثير تطبيق حوكمة الشركات على فجوة التوقعات في مهنة المراجع في فلسطين« رسالة ماجستير غير منشورة تخصص المحاسبة و التمويل الجامعة الإسلامية غزة 2009
- هشام سفيان صلواتشي، تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (مدخل لتطبيق الحوكمة وتحسين الأداء مؤسسة) دراسة حالة مؤسسة » جتوب » مذكرة ماجستير غير منشور ة، تخصص إدارة

الأعمال، البليد ة : جامعة البليدة الجزائر،2008

- Frederic Pelyier 2004 : » la gouvernance au secours des conseils d'administration « p 79 Dunod Paris
- Islamic Financial Sernices Board 2009 : « Guiding Principles On Ganernance For Takaful (Islamic Insurance Undertaking P : 09 (04 / 3/ 2010). www.ifsb.org.
- FPIC Insurance Group، INC،2009،"Governance Committee of the Board of director" p1 www.fpic.com
- Fawzi.s، Assessment of corporate governance in Egypt. working paper n° 82، Egypt، the Egyptian center of economic studies، April 2003.
- Oman Charles ، Blume Daniel :La gouvernance d'entreprise، :un défi pour le développement ، Repères n°03، Centre de développement de L'OCDE،pp.1-4،www.usinfo.state.gov./ journals/ites/0205/،consulté le 07/01/2006
- The Institute Of Internal Auditors، «The Lessons that Lie Beneath»، Tone at the Top، USA: February 2002.
- Alamgir، M، «Corporate Governance: A Risk Perspective»، paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development، a Conference organized by the Egyptian Banking Institute، May 7 – 8، 2007، Cairo.
- Frederic Pelyier 2004:" la gouvernance au secours des conseils d'administration " p 79 Dunod Paris

دور التحفيزات الجبائية في دعم تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار (ANDI)

"دراســـة حالة مؤسسة محبوبة للعجائـــن"

أ.د. بن عمارة منصور
كلية العلوم الاقتصادية –جامعة عنابة الجزائر
أ. كليبات بسمة
كلية العلوم الاقتصادية –جامعة عنابة الجزائر

الملخص:

حظيت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر بإهتمام كبير وهذا بإعتبارها تشكل حلقة هامة في النشاط الإقتصادي،وتجلى ذلك من خلال إستحداث هياكل وهيئات لدعم هذا النوع من المؤسسات والتي من أهمها نجد الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمارANDI بالإضافة إلى جملة التحفيزات الضريبية التي تقدمها الوكالة.

لذلك تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على واقع وأهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الإقتصاد الجزائري في الفترة -2006 2013 وكذلك على دور التحفيزات الضريبية التي تقدمها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار في دعم تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، وفي سبيل ذلك تم دراسة حالة مؤسسة محبوبة للعجائن، حيث توصلنا إلى أن التحفيزات الضريبية تعتبر أحد الدعائم التي تمكن المؤسسة من تعزيز قدرتها التنافسية ولكن ليست الشيء الوحيد المتحكم بها، وهذا من خلال أن مؤشرات تنافسية مؤسسة محبوبة في حالة الإستفادة أفضل منها في حالة عدم الإستفادة ولقد تم تقديم توصيات ومقترحات في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التنافسية، التحفيزات الضريبية، الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، التخفيض الضريبي، الإعفاء الضريبي.

Résumé

: Les petites et moyennes entreprises jouent un rôle prépondérant dans l'activité économique algérienne et pour cela le gouvernement a créer une multiplicité et une multiplication des institutions et programmes qui visant l'encouragement et l'aide de ces dernières، et on considère l'ANDI parmi les plus importantes institutions spécialisées dans le soutien et la modernisation des PME، et cela d'après le soutien et l'accompagnement financier et l'octroi des avantages fiscaux.

Le but de cette étude est de mettre en évidence la position et le rôle des PME dans l'économie national de la période allant de 2006 à 2013،mais aussi le rôle des avantage fiscaux octroyées par l'ANDI dans le renforcement de la compétitivité des PME algérienne، afin d'illustrer cet impact nous avons pris comme cas، l'entreprise des pâtes MAHBOUBA، et nous avons finalement conclu que les avantages fiscaux permettent à l'entreprise d'être plus compétitive .

Mots clés: les petites et moyennes entreprises، la compétitivité، les avantages fiscaux، exonération de l'impôt، réduction de l'impôt.

مقـــدمة :

إن التحولات الاقتصادية التي يشهدها الإقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة والتي رافقتها إشتداد المنافسة على مختلف الأصعدة أدت بالتوجهات الحديثة للإقتصاد بالتركيز أكثر وبشكل ملحوظ على قطاع المؤسسات الصغيرة المتوسطة بإعتبارها تشكل حلقة هامة في النشاط الإقتصادي من حيث ما أثبتته هذه المؤسسات في قدرتها على دفع عجلة التنمية إلى الأمام من خلال مساهمتها في تكوين ثروة وخلق مناصب عمل وتنويع قاعدة الصادرات.

إن مختلف البلدان النامية ومن بينها الجزائر تسعى إلى إرساء قواعد إقتصاد السوق، هادفة بذلك إلى رفع القدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحسين أدائها الأمر الذي يستدعي الإحاطة بجميع المشاكل التي تواجهها التي من أهمها ثقل العبء الضريبي على هذه المؤسسات حيث أن الأعباء الضريبية التي تتحملها هذا النوع من المؤسسات لا تساعد بأي حال من الأحوال على العمل الإنتاجي بل تؤدي إلى تعدد وتنامي الأنشطة الموازية والتي تصب في خانة التهرب الضريبي، لذا سعت الجزائر إلى تهيئة محيط جبائي ملائم لنشاط هذه المؤسسات وتجلى ذلك من خلال إستحداث أطر مؤسساتية لدعم وترقية هذا النوع من المؤسسات والتي من أهمها نجد الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار (ANDI) التي تقدم جملة من التحفيزات الضريبية التي تخفف كاهل هذه المؤسسات من العبء الضريبي وتدفعها الى تنافسية جادة ومثمرة.

إشكالية الدراسة : إن إشكالية بحثنا تتمحور حول التساؤل الرئيسي التالي :

كيف تساهم التحفيزات الضريبية التي تقدمها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ANDI في دعم تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية ؟

ومن أجل مناقشة هذا التساؤل فإننا ننطلق من فرضية أساسية مفادها : أن التحفيزات الضريبية التي تقدمها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار تساهم في دعم تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، لكن ليست الشيء الوحيد المتحكم بها.

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في كونها تعالج مسألة مهمة ألا وهي ضرورة تهيئة محيط جبائي ملائم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، حيث أن هذه الأخيرة تواجهها العديد من العراقيل والتي من أهمها كثرة الضرائب المفروضة عليها وإرتفاع معدلاتها، وبالتالي وجب إزالة هذه العراقيل من خلال تقديم تحفيزات ضريبية لهذه المؤسسات من أجل دعم تنافسيتها.

أهداف الدراسة :

نأمل من خلال هذه الدراسة تحقيق جملة من الأهداف ابرزها :

1. التعرف على الوضعية الراهنة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ومدى مساهمتها في التنمية الإقتصادية والإجتماعية
2. التعرف على الإطار النظري للتنافسية وأهم مؤشراتها
3. التعرف على أهم الهياكل والهيئات الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتي من أهمها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار والتطرق للتحفيزات الضريبية التي تقدمها وما مدى مساهمتها في دعم تنافسية هده المؤسسات
4. الخروج ببعض المقترحات والتوصيات التي نأمل أن تساهم في تطوير الوضعية التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية

منهج الدراسة :

نعتمد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، حيث سنقوم بوصف وتحليل وضعية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الإقتصاد الجزائري، بالإضافة إلى الإعتماد على منهج دراسة الحالة عند التطرق إلى حالة المؤسسة محل الدراسة، وسوف نستعين في ذلك بالبيانات والإحصائيات ذات الصلة.

خطة الدراسة :

مراعاة لمنهج الدراسة وموضوعها إرتأينا لمعالجة هذا الموضوع من خلال أربعة محاور وهي:

المحور الأول: واقع ومكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الإقتصاد الجزائري

المحور الثاني: التنافسية (مفهومها، مؤشراتها)

المحور الثالث: التحفيزات الجبائية التي تقدمها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ANDI

المحور الرابع: دراسة حالة مؤسسة محبوبة للعجائن عنابة

المحور الأول: واقع ومكانة المؤسسات الصغيرة المتوسطة في الإقتصاد الجزائري

من أجل الإلمام بهذا المحور تم التطرق إلى التعريف الرسمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، دور المؤسسات الصغيرة المتوسطة في دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية.

1- مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة :

لا يزال حتى اليوم يثار جدل واسع النطاق في الفكر الاقتصادي حول مفهوم يوضح وبدقة ماهية المؤسسة الصغيرة المتوسطة فالباحثون مسيري المنظمات الدولية لا زالوا يواصلون محاولاتهم بغرض التوصل إلى تعريف موحد وشامل لهذا النوع من المؤسسات غير أن هناك صعوبات كبيرة تواجهها وأهمها اختلاف المعايير والمقاييس والأسس التي من خلالها يتم تصنيف المؤسسات إلى كبيرة، متوسطة وصغيرة، حيث أن هذا الاختلاف نابع من اختلاف الأوضاع الاقتصادية، والاجتماعية والمرحلة من

التطور التي بلغتها كل دولة.

ومن أهم العوامل التي أدت إلى إختلاف تعريف المؤسسات الصغيرة المتوسطة في كل دولة نجد: [1]

- إختلاف مستويات النمو: فالمؤسسة الصغيرة في الولايات المتحدة، ألمانيا أو دولة متقدمة أخرى، تعتبر مؤسسة من الحجم الكبير في الجزائر أو أي دولة نامية أخرى، هذا بسبب الإختلاف في مستويات النمو بين الدول المتقدمة النامية.
- تنوع الأنشطة والفروع الإقتصادية: إن معايير تحديد المؤسسات الصغيرة المتوسطة في القطاع الزراعي مثلا تختلف عنه في القطاع الصناعي أو الخدماتي.
- درجة تقسيم العمل: أي كلما كانت درجة تقسيم العمل كبيرة كلما كانت معايير تصنيف المؤسسات الصغيرة المتوسطة تميل إلى الصغر العكس صحيح.

2- المعايير المستخدمة في تصنيف المؤسسات الصغيرة المتوسطة : هناك نوعان من المعايير المستخدمة في تصنيف المؤسسات الصغيرة المتوسطة هما كالتالي: [2]

المعايير الكمية: من بين مجموعة المعايير التي تحدد حجم المؤسسات المعايير التالية: عدد العاملين، حجم رأس المال، رقم الأعمال، الحصة السنوية، الحصة السوقية للمؤسسة.

المعايير النوعية: تشمل هذه المجموعة المعايير التالية: طبيعة الملكية المسؤولية الإدارية، الاستقلالية، حجم السوق.

إن تعدد المعايير المستخدمة في تصنيف المؤسسات أدت إلى ظهور مجموعة من التعريفات على المستوى الدولي، حيث ركز فيها البعض على الجانب الوصفي (المعايير النوعية) فيما إعتمد البعض الأخر على الجانب الكمي من المعايير، يكون التعريف أكثر دقة كلما مزج بين الاثنين وإشتمل على مجموعة كبيرة من المعايير (النوعية الكمية)

3- التعريف الجزائري للمؤسسات الصغيرة المتوسطة:

لقد اعتمدت الجزائر في تصنيفها للمؤسسات الصغيرة المتوسطة على معياري عدد العمال ورقم الأعمال حيث جاء التعريف كما يلي: [3]

« المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية، بأنها مؤسسة انتاج السلع والخدمات، تشغل من 01 إلى 250 شخص لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 02 مليار دينار جزائري، وهي تستوفي معايير الاستقلال»

يمكن تلخيص تعريف المشرع الجزائري للمؤسسات الصغيرة المتوسطة كالتالي:

الجدول رقم (01) تصنيف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر

المعايير / المؤسسة	العمالة الموظفة عامل	رقم الأعمال السنوي مليون دينار	الحصيلة السنوية مليون دينار
المؤسسة المصغرة	إلى 0109	20	10
المؤسسة الصغيرة	إلى 1049	200	100
المؤسسة المتوسطة	إلى 50250	إلى 2002000	إلى 100500

المصدر: من إعداد الباحثان بناءا على الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة المتوسطة، العدد 77 ديسمبر 2001، ص 6.

وبهذا صنف المشرع الجزائري المؤسسات إلى ثلاثة أصناف مؤسسة مصغرة، صغيرة، متوسطة حسب عدد العمال ورقم العمال ومجموع الميزانية.

4- واقع وأهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر:

لقد حظي قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر بإهتمام بالغ، لاسيما خلال السنوات الأخيرة وهذا من خلال جملة التحفيزات والتسهيلات، يقينا منها بأهمية الدور الذي تقوم به في التنمية الإقتصادية وعليه سوف نتطرق لواقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية من حيث درجة نموها وتركزها القطاعي وكذا إسهاماتها في زيادة الناتج الداخلي الخام وخلق قيمة مضافة وإمتصاص البطالة.

4 -1- التطور العددي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر

سوف تتطرق إلى التطور العددي للمؤسسات الص. م في الاقتصاد الجزائر في الفترة 2006 -2013 وهذا من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (02):

تطور عدد المؤسسات الصغيرة المتوسطة للفترة (2006-2013)

الوحدة (مؤسسة)

السنوات / طبيعة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
المؤسسات الخاصة	269806	293946	392013	455398	482892	511856	550511	578586
المؤسسات العمومية	739	666	626	591	557	572	557	547

الصناعات التقليدية	106222	116347	126887	169080	135623	146881	160764	168801
المجموع	376767	410959	519526	625069	619072	659309	711832	747934

المصدر: من إعداد الباحثان بناءا على:

- وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية نشريات المعلومات الإحصائية،

الموقع على الأنترنيت: www.pmeart-dz.org

يتبين لنا من خلال الجدول رقم (02) أن عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر في تزايد مستمر من سنة لأخرى، حيث بلغ عددها 376767 مؤسسة سنة 2006 ليصل إلى 747934 مؤسسة سنة 2006، هذا يعني أن عدد المؤسسات قد زاد بـ 371167 مؤسسة في هذه الفترة،أي نسبة زيادة تعادل 99% ويمكن إرجاع ذلك للسياسة التشجيعية التي إنتهجتها الدولة في لإنشاء هذا النوع من المؤسسات،حيث عملت على تنويع وسائل الدعم وتوفير التمويل اللازم، كذلك يمكننا القول أن القطاع الخاص هو المهيمن في مجال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بحيث أنه يشهد نمو مستمر عبر السنوات ثم يأتي القطاع الحرفي (الصناعات التقليدية) إذ أنه كذلك يعرف تطور مستمر أما القطاع العمومي فيعرف تذبذب حقيقي وهذا راجع إلى حل بعض المؤسسات العمومية بسبب عدم قدرتها على البقاء والاستمرار والمنافسة.

4 -2- توزع المؤسسات الصغيرة المتوسطة الجزائرية على قطاعات النشاط الاقتصادي:

يمكن إبراز توزع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة الجزائرية على قطاعات النشاط الاقتصادي في الجدول التالي:

الجدول رقم (03):

توزيع المؤسسات الصغيرة المتوسطة على القطاعات (2006-2013)

الوحدة (مؤسسة)

قطاع النشاط	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
خدمات	123782	135151	147582	159444	172653	186157	204049	217444
البناء الأشغال	90702	100250	111978	122238	129762	135752	142222	147005
الصناعة	51343	54301	57352	59670	61228	63890	67517	70840
الفلاحة الصيد البحري	3186	3401	3599	3642	3806	4006	4277	2217
خدمات ذات الصلة بالصناعة	793	843	876	908	1870	1956	2052	4458
المجموع	269806	293946	321387	345902	369319	391761	420117	441964

المصدر: من إعداد الباحثان بناءا على:

- وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية نشريات المعلومات الإحصائية،

الموقع على الأنترنيت: www.pmeart-dz.org

من خلال الجدول نلاحظ أن عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة في الجزائر تتوزع على جملة من القطاعات الأساسية بنسب متفاوتة، حيث يتمركز أغلبها في قطاع الخدمات، ويرجع ذلك لأن هذا القطاع لا يتطلب أموال ضخمة ولا تقنيات كبيرة مما جعله أكثر القطاعات جذبا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ثم يليه قطاع البناء الأشغال العمومية يرجع ذلك لسياسة الدولة الرامية إلى تدارك التأخر في المشاريع الخاصة لهذا القطاع لاسيما في مجال بناء السكنات، الطرق، السدود، المستشفيات ...إلخ مما شجع على قيام مقاولات خاصة في هذا الشأن، بعدها يأتي قطاع الصناعة ويليه قطاع الفلاحة الصيد البحري.

3-4- أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد الجزائري:

ساهمت المؤسسات المتوسطة والصغيرة ولا تزال في دعم الاقتصاد الجزائري فهي تشغل ما يقرب من مائة ألف شخص سنويا، حيث ساهمت في خلق 662848 منصب شغل في الفترة (2006-2013) وهذا ما ساهم في التقليل من حدة البطالة التي سجلت خلال هذه الفترة معدلات مقبولة تراوحت ما بين 10% و12%.

كما تبرز أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد الجزائري بشكل واضح، من خلال مساهمتها في كل من الناتج الداخلي الخام والقيمة المضافة، حيث يساهم القطاع الخاص، ممثلا أساسات بمؤسسات صغيرة ومتوسطة، بما نسبته 84.98% من الناتج الداخلي الخام الإجمالي خارج المحروقات، وبنسبة 88.13% من القيمة المضافة خارج المحروقات وهذا بالنسبة لسنة 2010، وهو ما يبرز أهمية وحيوية هذا القطاع في النسيج الاقتصادي الجزائري.

المحور الثاني: التنافسية (مفهومها، مؤشراتها)

لقد ارتبط مفهوم التنافسية بمفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث أن وجود هذه الأخيرة في بيئة سريعة التحول وتتميز باشتداد المنافسة، حتم عليها مواجهة التحديات وهذا لا يتم إلا من خلال تحسين وزيادة تنافسيتها من أجل المحافظة على مركزها في السوق، حيث أصبحت التنافسية هي الدعامة الأساسية لبقاء المؤسسة في ظل الظروف المحيطة بها.

1- تعريف التنافسية:

يختلف تعريف التنافسية باختلاف مستوى الحديث فيما إذا كان على مستوى الدولة أو القطاع أو المؤسسات لكن في بحثنا هذا سوف يتم التركيز على تنافسية المؤسسات حيث تختلف المؤسسات عن بعضها بعض في مستوى أداءها، قدرتها على الاستمرار والمحافظة على مكانتها وحصتها في السوق، فالأسواق الدولية لا تقبل إلا بالأحسن والأكثر تميزا، الأمر الذي جعل فكرة الاستمرار

وتحسين الموقع التنافسي الهاجس الرئيسي لكافة المؤسسات خاصة منها المؤسسات الصغيرة المتوسطة الحجم وفي هذا السياق، تباينت تعاريف تنافسية المؤسسات .

وعلى اثر ذلك سوف نتطرق إلى مجموعة من التعاريف التالية :

- ✓ تعرف التنافسية على مستوى المشروع (المؤسسة) في بريطانيا على أنها القدرة على إنتاج السلع الصحيحية والخدمات بالنوعية الجيدة وبالسعر المناسب وفي الوقت المناسب.[4]
- ✓ التنافسية هي القدرة على الصمود أمام المنافسين بغرض تحقيق الأهداف من ربحية ونمو وإستقرار وتوسع وإبتكار وتجديد[5]
- ✓ عرفها R. Percerou بأنها : تقديم منتج ذي جودة عالية وسعر مقبول للزبائن وأداء مالي للمؤسسة في السوق مقارنة بالمنافسين وهذا بتقدير واحتساب الحصة السوقية بالنسبة للمؤسسة[6]. ويعرف بورتر الميزة التنافسية على أنها: العنصر الحرج الذي يقدم فرصة جوهرية لكي تحقق المؤسسة ربحية دائمة مقارنة بمنافسيها[7]

- من خلال ماسبق يمكن القول بأن: تنافسية المؤسسة تكمن في قدرتها على إنتاج سلع وخدمات تتميز بمواصفات الجودة والسعر والوقت المناسب بما يجعلها أكثر كفاءة وفعالية من منافسيها وهذا ما يزيد من ربحيتها وحصتها السوقية"

2- مؤشرات قياس التنافسية :

حاولت العديد من الدراسات والأبحاث أن تطور مؤشرات مختلفة لقياس التنافسية، ولما اختلفت الآراء حول إيجاد تعريف محدد ودقيق لمصطلح التنافسية، فقد تباينت أيضا الأراء حول إيجاد مؤشرات تقيس تنافسية المؤسسة، حيث ظهرت العديد من المؤشرات التي تستخدم لقياس التنافسية من أهمها ما يلي :

- الربحية: تعبر الربحية على مدى قدرة المؤسسة على تحقيق الأرباح ويعتبر الربح مؤشرا هاما يدل على نجاعة نشاط المؤسسة، إذ تشكل الربحية مؤشرا كافيا على تنافسية المؤسسة [8]، إذا كانت المؤسسة تعظم أرباحها، أي أنها لا تتنازل عن الربح لمجرد عرض رفع حصتها من السوق، ولكن يمكن أن تكون المؤسسة تنافسية في سوق تتجه هي بذاتها نحو التراجع وبذلك فإن التنافسية الحالية لن تكون ضامنة لربحيته المستقبلية[9].
- التكلفة: إن تكلفة الصنع المتوسطة بالقياس إلى تكلفة المنافسين تمثل مؤشرا كافيا عن التنافسية[01]، لأنه لا يمكن تحدد أسعار تنافسية دون ضبط مستمر للتكاليف لذلك نجد أن الكثير من المؤسسات تستهدف أن تكون الرائدة في خفض عناصر التكلفة بين منافسيها لتحقيق مركز تنافسي يضمن لها البقاء في السوق.

حيث تكون المؤسسة غير تنافسية في ظل سوق تنافسي اذا كانت تكلفة الصنع المتوسطة تفوق سعر بيع منتجاتها في الأسواق

1 - الحصة السوقية :

يعكس مؤشر الحصة السوقية مدى مساهمة المؤسسة في الأسواق المحلية والأسواق الدولية على حد السواء، إذ تحقق المؤسسة أرباحا كبيرة كلما كانت حصتها السوقية أكثر، وهذا يساعدها على توسيع أنشطتها وتنمية قدراتها التنافسية.

2 - الإنتاجية الكلية :

الإنتاجية الكلية تقيس الفعالية التي تحول المؤسسة فيها مجموعة عوامل الإنتاج إلى منتجات يمكن تعريفها ببساطة على أنها: الإنتاجية هي العلاقة النسبية بين المخرجات والمدخلات [11]

المحور الثالث: التحفيزات الضريبية االممنوحة للمؤسسات الصغيرة المتوسطة في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار

3 - التحفيزات الضريبية:

تعتبر سياسة التحفيز الضريبي سياسة حديثة النشأة، فهي وليدة التجارب المالية، وعادة ما يستعمل مصطلح التحفيز أو الامتياز للدلالة عن الأساليب ذات الطابع الإنمائي والتي تتخذها الدولة كوسيلة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، وتعمل هذه السياسة على تحقيق جملة من الأهداف منها زيادة الاستثمارات الخاصة، العمل على تدفق رؤوس الأموال الأجنبية، تشجيع عملية التصدير.....الخ

2-1- تعريف التحفيز الضريبي:

يعرف بأنه « تخفيف في معدل الضرائب، القاعدة الضريبية أو الالتزامات الجبائية التي تمنح للمستفيد بشرط تقيده بعدة مقاييس»[21]

من خلال التعريف السابق نستنتج أن التحفيزات الضريبية هي عبارة عن مساعدات مالية غير مباشرة تقدمها الدولة لبعض الأعوان الاقتصاديين مع تقيدهم لبعض الشروط التى يحددها المشرع وهذا لتحقيق أهداف معينة.

إن التحفيزات الضريبية تأخذ عدة أشكال،فقد تكون في شكل إعفاء ضريبي وهو عبارة عن إسقاط حق الدولة عن بعض المكلفين في مبلغ الضرائب الواجبة السداد مقابل التزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف معينة وتكون هذه الإعفاءات دائمة أو مؤقتة [31]. أو يكون على شكل تخفيض ضريبي ويعني إخضاع المول لمعدلات ضريبية أقل من المعدلات السائدة أو تقليص وعاء الضريبة مقابل الالتزام ببعض الشروط [41]

1 - واقع التحفيزات الضريبية في الجزائر:

تعتبر الجزائر كغيرها من الدول التي انتهجت سياسة التحفيز الضريبي وهذا بهدف لتشجيع المؤسسات على الاستثمار ومن ثم حثها على التنافسية والوصول بمنتجاتها إلى العالمية وتجلى ذلك من خلال جملة التحفيزات الضريبية التي أقرها التشريع الجزائري للمؤسسات الصغيرة المتوسطة باعتبارها جزءا هاما من النسيج الاقتصادي فقد إستفادت هذه المؤسسات من هياكل وهيئات متعددة

مكلفة بمنح التحفيزات الضريبية والتي من أهمها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي تم إستحداثها بموجب الأمر الرئاسي رقم (01/03) الموافق لـ 20 أوت 2001 (خلفا لوكالة ترقية ومتابعة الاستثمارات APSI) هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري في خدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[51].

2- 1 التحفيزات الضريبية التي تمنحها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ANDI :

تقدم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التحفيزات الضريبية من خلال نظامين خاصين بالمزايا :

النظام العام: يستفاد من هذا النظام على مرحلتين هما مرحلة الإنجاز مرحلة الاستغلال[61]

في مرحلة الإنجاز: (03 سنوات)

- الإعفاء من الرسوم الجمركية فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار
- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع الخدمات المستوردة أو المقتناة محليا التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- الإعفاء من دفع رسم نقل الملكية فيما يخص المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار المعني.

في مرحلة الاستغلال: (إعفاء لمدة 03 سنوات)

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني

النظام الاستثنائي: ينقسم بدوره إلى نظامين

النظام المطبق على الاستثمارات المنجزة في المناطق التي تستدعي تنميتها مساهمة خاصة من الدولة[71]:

مرحلة الإنجاز (03 سنوات)

- الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية فيما يخص المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار
- تطبيق حقوق التسجيل بمعدل مخفض يصل إلى اثنان بالألف بالنسبة لعقود التأسيس الزيادة في رأس المال.
- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع الخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار سواء كانت مستوردة أو مقتناة في السوق المحلية
- الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

مرحلة الاستغلال: (إعفاء لمد 10 سنوات)

- إعفاء من الضريبة على أرباح الشركات
- إعفاء من الرسم على النشاط المهني

المشاريع ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني (الاتفاقيات)[81]

مرحلة الإنجاز: (05 سنوات)

- **الإعفاء من الحقوق، الرسوم، الضرائب وغيرها من الاقتطاعات الجبائية المفروضة على السلع الخدمات المستوردة أو المقتناة من السوق المحلية.**
- **الإعفاء من حقوق التسجيل**
- **الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية على المقتنيات العقارية الإشهارات القانونية**

مرحلة الاستغلال: (إعفاء من 03 إلى 10 سنوات)

- **الضريبة على أرباح الشركات**
- **الرسم على النشاط المهني**

المحور الرابع: دراسة حالة مؤسسة محبوبة للعجائن (عنابة)

1- التعريف بالمؤسسة محل الدراسة:

محبوبة للعجائن هي مؤسسة منظمة ضمن شركات الأموال شكل الشركة ذات المسؤولية المحدودة (SARL) وتتمتع وفقا لأحكام القانون التجاري بالشخصية المعنوية، بدأت نشاطها في سنة 2000 تحت إسم محبوبة للعجائن، مقرها المنطقة الصناعية برحال عنابة، تعمل في مجال صناعة العجائن الغذائية، تقدر طاقتها الإنتاجية النظرية ب 13 000طن، تشغل 122 عاملا، بلغ رقم أعمالها سنة 2012 753.2مليون دج وعلى هذا الأساس وبالإعتماد على التقسيم الذي ينص عليه القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر فتعتبر مؤسسة متوسطة الحجم.

باشرت نشاطها في فيفري 2000 بالإعتماد على خطين للإنتاج: خط إنتاج العجائن القصيرة، خط إنتاج العجائن الطويلة وفي سنة 2004 فتحت خط إنتاج جديد للعجائن الخاصة وكذلك في سنة 2011 فتحت خط إنتاج أخر للعجائن القصيرة بالخضر، ويمكن توضيح منتجات المؤسسة من خلال الجدول الأتي:

الجدول رقم(04): منتجات المؤسسة

المنتوج	عدد الأنواع	السعة
العجائن القصيرة	25	500غ
العجائن الطويلة	04	500غ
العجائن الخاصة	16	250غ/500غ/400غ
عجائن بالخضر	1	400غ

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

إن مؤسسة محبوبة للعجائن تخضع إلى النظام الحقيقي في تحديد الربح الضريبي، لهذا فهي مجبرة على مسك الدفاتر المحاسبية المنصوص عليها في المواد 09،10،11 من القانون التجاري

ومن الناحية الجبائية فإن المؤسسة تخضع إلى جميع الإلتزامات الجبائية والنظام الضريبي وتتمثل مختلف الضرائب في:

- الضريبة على أرباح الشركات IBS على أساس الربح المحقق بمعدل19%
- الضريبة على الدخل الإجمالي
- الرسم على القيمة المضافة 7%
- الرسم على النشاط المهني 2%
- الرسم العقاري
- الحقوق الجمركية

2- دراسة الوضعية التنافسية للمؤسسة في ظل الإستفادة من التحفيزات الضريبية:

سنحاول دراسة الوضعية التنافسية للمؤسسة في ظل الإستفادة من الإمتيازات الضريبية الممنوحة من قبل ANDI وهذا من خلال توضيح مدى تأثير حجم الضرائب التي تتحملها المؤسسة خلال الفترة (2010-2013) على بعض مؤشرات التنافسية التي من أهمها: مؤشر تكلفة الصنع ومؤشر الربحية ومؤشر الإنتاجية

الجدول رقم (05) تطور الطاقة الإنتاجية، الكمية المنتجة والمباعة خلال الفترة 2010-2013

السنة	الطاقة الإنتاجية	النوع					
		عجائن طويلة		عجائن قصيرة		عجائن خاصة	
		المنتجة	المباعة	المنتجة	المباعة	المنتجة	المباعة
2010	13700	3900	4010	7800	7840	820	840
2011	13700	4050	4100	9000	9050	730	735
2012	18700	4900	4730	10800	10600	935	905
2013	18700	4900	4600	10800	9850	935	880

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن المؤسسة إستغلت تقريبا كل طاقتها الإنتاجية في سنة 2010 حيث قدرت الكمية المنتجة ب 12520 هذا ما يمثل 91% من الطاقة الإنتاجية، مما جعلها توسع من نشاطها من خلال فتح خط إنتاج جديد للعجائن بالخضر، حيث إستفادت من التحفيزات الضريبية التي تمنحها ANDI وهذا على مرحلتين مرحلة الإنجاز (2010-2011) تمثلت في إستيراد المعدات والأدوات وتجهيزها للإنتاج وكذلك تكوين العمال، ومرحلة الإستغلال (2012-2013)حيث بدأت في الإنتاج الفعلي.

2-1- تطور قيمة الضرائب والتحفيزات الضريبية المستفيدة منها مؤسسة محبوبة:

قيمة التحفيزات الضريبية المستفيدة منها مؤسسة محبوبة للفترة 2010-2013: يمكن توضيحها من خلال الجدول الأتي:

الجدول رقم(06)

قيمة التحفيزات الضريبية المستفيدة منها المؤسسة الوحدة: مليون دج

السنة	رقم الأعمال	النتيجة	طبيعة الإعفاء	قيمة الإعفاء
2010	553.98	33.24	TVA	17.92
			DD	3.16
			TAP	
			IBS	
المجموع (1)				21.08
2011	643.20	47.21	TVA	1.19
			DD	0.21
			TAP	
			IBS	
المجموع (2)				1.4
2012	753.20	56.49	TVA	
			DD	
			TAP	4.52
			IBS	3.22
المجموع (3)				7.74
2013	711.85	51.25	TVA	
			DD	
			TAP	4.27
			IBS	2.92
المجموع (4)				7.19
المجموع (1) + (2) + (3) + (4)				37.41

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن مؤسسة محبوبة تستفيد من رصيد مالي معتبر وهذا من خلال التحفيزات الضريبية الممنوحة لها للفترة 2013-2010 والتي قدرت ب 37.41 مليون دج حيث إستفادت في مرحلة الإنجاز(2010/2011) من رصيد مالي قدر ب 22.48 دج وهذا ما جعلها تسرع وتنطلق في العملية الإنتاجية بكل أرياحية، أما في مرحلة الإستغلال(2012/2013) إستفادت من رصيد مالي قدره 14.93دج وهذا ما يدل على إنشاء قيمة لمساهميها من جهة ويعمل على تدعيم التمويل الذاتي للمؤسسة وتوفير السيولة مما يسمح لها بتوسيع نشاطها وهذا من أجل زيادة

حصتها السوقية.

2-2- تطور قيمة الضرائب التي تتحملها المؤسسة للفترة 2013-2010

يمكن إظهار تطور حجم الضرائب التي تتحملها المؤسسة للفترة 2013-2010 من خلال الجدول الأتي:

الجدول رقم (07)

تطور قيمة الضرائب التي تتحملها مؤسسة محبوبة الوحدة: مليون دج

السنة	البيان	TAP	DD	TVA	IBS	المجموع
2010	الإستفادة	11.08	0	0	6.32	17.40
	ع الإستفادة	11.08	3.16	17.92	5.71	37.87
	الفرق	0	3.16	17.92	0.60	20.48
2011	الإستفادة	12.86			8.97	21.83
	ع الإستفادة	12.86	0.21	1.19	8.93	23.19
	الفرق	0	0.21	1.19	0.04	1.36
2012	الإستفادة	10.54			7.51	18.06
	ع الإستفادة	15.06			10.73	25.80
	الفرق	4.52			3.22	7.74
2013	الإستفادة	9.97			6.82	16.78
	ع الإستفادة	14.24			9.74	23.98
	الفرق	4.27			2.92	7.19

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن المؤسسة في حالة عدم الإستفادة من التحفيزات الضريبية تتحمل عبء ضريبي كبير حيث قدر في المتوسط ب 27.71 مليون دج كما نلاحظ إرتفاع قيمة الضرائب في سنة 2010 وهذا راجع لإرتفاع الرسم على القيمة المضافة الناتج عن إرتفاع قيمة الإستثمار وكذلك في سنة 2012 وهو ناتج عن إرتفاع الرسم على النشاط المهني الناتج عن إرتفاع رقم الأعمال وهذا راجع لبدء المؤسسة في هذه السنة في الإنتاج الفعلي .

أما في حالة الإستفادة فإن المؤسسة لا تتحمل عبء ضريبي كبيروهذا خلال المرحلتين حيث يقدر متوسط الضرائب ب 18.51 ، وهذا ما يدل على الفرق في حجم الضرائب التي تتحملها المؤسسة في حالة الإستفادة وعدم الإستفادة

3- مقارنة قيمة الضرائب التي تتحملها المؤسسة بمؤشرات تنافسية مؤسسة محبوبة :

سنحاول من خلال هذا العنصر حساب نسبة الضرائب إلى بعض مؤشرات تنافسية المؤسسة وذلك على النحو التالي :

3-1- مؤشر تكلفة الصنع :

سنقوم من خلال هذا العنصر بتوضيح مدى مساهمة التحفيزات الضريبية في تحسين مؤشر تكلفة الصنع للمؤسسة وذلك بالإعتماد على إجمالي التكاليف،وبعض المتغيرات الأخرى المرتبطة بها.

3-1-1- مقارنة قيمة الضرائب بإجمالي التكاليف :

الجدول الموالي يوضح نسب إجمالي الضرائب والرسوم إلى إجمالي التكاليف، وهذا في حالة إستفادة المؤسسة وعدم إستفادتها من التحفيزات الضريبية

الجدول رقم (08)

مقارنة الضرائب بإجمالي تكاليف مؤسسة محبوبة الوحدة : مليون دج

السنة	البيان	إجمالي الضرائب	إجمالي التكاليف	النسبة المئوية
2010	الإستفادة	17.40	500.26	3.5%
	ع الإستفادة	37.87	541.22	7%
	الفرق	20.47	40.96	3.5%
2011	الإستفادة	21.83	594.63	3.6%
	ع الإستفادة	23.19	597.35	3.8%
	الفرق	1.36	2.73	0.2%
2012	الإستفادة	18.06	652.86	2.7%
	ع الإستفادة	25.80	668.34	3.9%
	الفرق	7.74	15.48	1.2%
2013	الإستفادة	16.78	651.55	2.5%
	ع الإستفادة	23.98	667.79	3.6%
	الفرق	7.2	16.24	1.1%

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة إجمالي الضرائب والرسوم التي تتحملها المؤسسة خلال الفترة (2010-2013) تقدر في المتوسط ب 3.07% وهي نسبة مؤثرة نوعا ما حيث أن

هاته النسبة تقدر في المتوسط ب 4.6% في حالة عدم إستفادة المؤسسة من التحفيزات الضريبية، أي أن نسبة الفرق يقدر ب 1.53% وهذه النسبة تعتبر ضئيلة وهذا راجع لحجم التكاليف الهائلة التي تتحملها المؤسسة، وهذا يمكن أن نفسره بإرتفاع حجم الإهتلاكات وهذا بسبب الحجم الكبير لإستثمارات المؤسسة وتزايدها من سنة إلى أخرى وبما أن أنظمة الإهتلاك تعتبر إحدى أهم أشكال التحفيزات الضريبية فهي تمثل وفرة ضريبية مهمة للمؤسسة.

½ مقارنة إجمالي الضرائب بإجمالي الديون

الجدول رقم (09)

مقارنة قيمة الضرائب بإجمالي ديون مؤسسة محبوبة الوحدة: مليون دج

البيان	2010		2011		2012		2013	
	الإستفادة	ع!	!	ع!	!	ع!	!	ع!
إجمالي الضرائب	17.40	37.87	21.83	23.19	18.06	25.80	16.78	23.98
إجمالي الديون	542.35	542.23	519.43	519.43	452.29	452.29	329.30	329.30
النسبة المئوية	3.21	6.98	4.20	4.46	3.99	5.70	5.10	7.28

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نستخلص من خلال الجدول السابق أن نسبة مجموع الضرائب إلى إجمالي الديون تمثل في المتوسط 4.12% في حين أن هذه النسبة تقدر ب 6.10% في حالة عدم الإستفادة، وتوضح هذه النسبة مدى قدرة المؤسسة من تغطية الديون وذلك بواسطة التحفيزات الممنوحة لها.

2-1-3 مقارنة قيمة الضرائب بالديون قصيرة الاجل

الجدول رقم (10)

مقارنة الضرائب بالديون قصيرة الأجل لمؤسسة محبوبةالوحدة: مليون دج

البيان	2010		2011		2012		2013	
	الإستفادة	ع!	!	ع!	!	ع!	!	ع!
إجمالي الضرائب	17.40	37.87	21.83	23.19	18.06	25.80	16.78	23.98
الديون قصيرة الأجل	432.95	432.95	397.07	397.07	329.33	329.33	215.94	215.94
النسبة المئوية	4.02	8.89	5.50	5.85	5.48	7.83	7.77	11.10

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن نسبة إجمالي الضرائب إلى الديون قصيرة الأجل تمثل في المتوسط ب 5.7%، حيث تقدر هذه النسبة ب8.41 % في حالة عدم الإستفادة من التحفيزات الضريبية، وتعكس هذه النسبة إمكانية تغطية الضرائب لقيم الديون قصيرة الأجل، كما تمثل هذه النسبة إمكانية المؤسسة اللجوء إلى تغطية قيمة التحفيزات الضريبية في حالة عدم الإستفادة منها

عن طريق الديون قصيرة الأجل.

2-3- مؤشر الإنتاجية:

الجدول رقم (11)

مقارنة إجمالي الضرائب بمصاريف المستخدمين لمؤسسة محبوبة الوحدة: مليون دج

البيان	2010		2011		2012		2013	
	الإستفادة	ع!	!	ع!	!	ع!	!	ع!
إجمالي الضرائب	17.40	37.87	21.83	23.19	18.06	25.80	16.78	23.98
مصاريف المستخدمين	40.40	40.40	46.06	46.06	53.67	53.67	50.07	50.07
النسبة المئوية	43.07	93.74	47.39	50.35	33.65	48.07	33.52	47.89

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن نسبة إجمالي الضرائب إلى مصاريف المستخدمين تمثل في المتوسط 40% حيث أن هذه النسبة تقدر في المتوسط ب 60% في حالة عدم إستفادة المؤسسة من التحفيزات الضريبية، حيث يبين هذا المؤشر مدى قدرة التحفيزات الضريبية على تغطية مصاريف المستخدمين.

الجدول رقم (12)

مقارنة إجمالي الضرائب بالأموال الخاصة لمؤسسة محبوبة الوحدة: مليون دج

البيان	2010		2011		2012		2013	
	الإستفادة	ع!	!	ع!	!	ع!	!	ع!
إجمالي الضرائب	17.40	37.87	21.83	23.19	18.06	25.80	16.78	23.98
أموال خاصة	216.95	216.95	224.71	224.71	230.07	230.07	228.18	228.18
النسبة المئوية	8.02	17.46	9.71	10.32	7.85	11.21	7.35	10.51

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن نسبة مجموع الضرائب إلى الأموال الخاصة تعكس مدى قدرة الأموال الخاصة على تغطية حجم الضرائب المفروضة على المؤسسة، حيث نلاحظ أن هذه النسبة في المتوسط تقدر ب 8.23% في حالة الإستفادة، أما هذه النسبة فتقدر ب 12.37% في حالة عدم الإستفادة وهي نسبة مرتفعة مقارنة مع الحالة الأولى.

3-3- مؤشر الربحية: مقارنة نتيجة المؤسسة في ظل الإستفادة وفي عدم الإستفادة

الجدول رقم (13)

مقارنة نتيجة محبوبة في ظل الإستفادة وعدم الإستفادة

السنة	البيان	النتيجة الإجمالية	النتيجة الخاضعة للضريبة	قيمة الضريبة	النتيجة الصافية
2010	الإستفادة	33.24	33.24	6.32	26.92
	ع الإستفادة	33.24	30.08	5.71	27.52
	الفرق	0	3.16	0.60	0.60
2011	الإستفادة	47.21	47.21	8.97	38.24
	ع الإستفادة	47.21	47.00	8.93	38.28
	الفرق	0	0.21	0.04	0.04
2012	الإستفادة	56.49	39.54	7.51	48.98
	ع الإستفادة	56.49	56.49	10.73	45.76
	الفرق	0	16.95	3.22	3.22
2013	الإستفادة	51.25	35.88	6.82	44.44
	ع الإستفادة	51.25	51.25	9.74	41.52
	الفرق	0	15.37	2.92	2.92

المصدر: من إعداد الباحثان بالإعتماد على الوثائق الخاصة بالمؤسسة

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن المؤسسة في ظل إستفادتها من التحفيزات الضريبية لا تتحمل عبء كبير حيث تقدر النتيجة الخاضعة للضريبة في المتوسط ب 34.96 م دج، أما في حالة عدم الإستفادة فتقدر ب 46.23 مليون دج أي أن المؤسسة في الحالة الأولى تستفيد من وفرة ضريبية تقدر في المتوسط ب11.29مليون دج، مما يجعل المساهمين يستفدون من فرصة هامة من أجل زيادة عوائدهم.

ومن خلال الجدول أعلاه سوف نقوم بحساب مردودية المؤسسة، وربحيتها في ظل الإستفادة وعدم الإستفادة من التحفيزات الضريبية وذلك من خلال الجدولين التاليين:

الجدول رقم (14)

نسب المردودية والربحية (مؤسسة محبوبة) في ظل الإستفادة

البيان		2010	2011	2012	2013
المردودية الإقتصادية	نتيجة صافية / مجموع الأصول	3.54%	5.13%	7.17%	7.97%
المردودية المالية	نتيجة صافية / رأس المال الخاص	12.40%	17.01%	21.28%	19.47%

نسبة الربحية الصافية	الربح الصافي / رقم الأعمال HT				
6.24%	6.50%	5.94%	4.85%		

الجدول رقم (15)

نسب المردودية والربحية (مؤسسة محبوبة) في ظل الإستفادة

البيان		2010	2011	2012	2013
المردودية الإقتصادية	نتيجة صافية / مجموع الأصول	3.62%	5.14%	6.70%	7.44%
المردودية المالية	نتيجة صافية / رأس المال الخاص	12.68%	17.03%		
نسبة الربحية الصافية	الربح الصافي / رقم الأعمال HT	4.96%	5.95%	6.07%	5.83%

إن نسبة المردودية الإقتصادية تشير إلى مدى الكفاءة في إستخدام الموارد المتاحة للمؤسسة أي ما أستخدم من أصول للحصول على النتيجة ومن خلال الجدولين رقم (13) و(14) يتضح أن مؤسسة محبوبة حققت مردودية معتبرة خلال السنوات (2013-2010) وأنها كذلك في إرتفاع مستمر حيث إرتفعت من 3.54% سنة 2010 إلى 7.97% سنة 2013، وعليه يمكن القول بأن المؤسسة تحقق أرباح معتبرة من خلال إستثماراتها، أما في حالة عدم الإستفادة فإن المؤسسة كذلك تحقق مردودية إقتصادية معتبرة ولكنها منخفضة مقارنة مع الحالة الأولى حيث تقدر نسبة المردودية الإقتصادية في المتوسط ب 5.9% في حالة الإستفادة، أما في حالة عدم الإستفادة تقدر ب 5.7% وهذا ما يدل على تأثير الضريبة على المردودية الإقتصادية للمؤسسة، حيث أنه كلما تم التقليل من إلتزامات المؤسسة إتجاه الضريبة كلما حققت مردودية أكبر.

كما نلاحظ أن نسبة المردودية المالية للمؤسسة تعتبر مرتفعة وتتسم بالزيادة من سنة لأخرى، إلا أنها شهدت إنخفاض سنة 2012 هذا راجع لتراجع مبيعات المؤسسة في هذه السنة وهذا في الحالتين (الإستفادة وعدم الإستفادة)، لكن يبقى أثر الضريبة واضح على المردودية المالية للمؤسسة،حيث قدرت في المتوسط ب 17.5% في حالة الإستفادة، أما في حالة عم الإستفادة فتقدر ب 16.9%،وهذا ما يدل على أن المؤسسة عندما تعفى من الضرائب تحقق مردودية مالية مرتفعة مقارنة مع حالة خضوعها للضريبة.

أما بخصوص نسب الربحية الصافية، فنلاحظ كذلك أنها ترتفع هي الأخرى عند تخفيف العبء الضريبي على المؤسسة،حيث قدرت نسبة الربحية الصافية في المتوسط ب 5.9% في حالة الإستفادة، أما في حالة الإستفادة فتقدر ب5.7%.

الخاتمة :

يتبين لنا مما سبق أن الجزائر تفطنت كغيرها من البلدان النامية لأهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فسعت جاهدة لتشجيع الاستثمار في هذه الأخيرة وذلك من خلال السياسات المنتهجة في السنوات الأخيرة والجهود المبذولة لدعم وترقية هذا القطاع وتجسد هذا من خلال استحداث أطر مؤسساتية لدعم وترقية وتطوير هذا النوع من المؤسسات بالإضافة إلى برامج التأهيل والمرافقة وتنصب هذه الجهود في سبيل خلق بيئة مناسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تساعدها على اجتياز العقبات وكذلك تحثها على رفع من أداها وزيادة تنافسيتها وصمودها في وجه التحولات الاقتصادية الراهنة.

يمكن تلخيص نتائج الدراسة فيما يلي:

- ✓ تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الإقتصادية من خلال مساهمتها في الناتج الداخلي الخام والقيمة المضافة والتقليص من حدة البطالة، بالرغم من ذلك فإنه لايزال قطاع هشا يحتاج لعمل كبير وعلى الكثير من الأصعدة، حيث تواجهه جملة من الصعوبات والتعقيدات،لعل أهمها كثرة الضرائب المفروضة على هذا النوع من المؤسسات.
- ✓ إعتماد الجزائر سياسة التحفيز الضريبي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهذا من خلال إنشاء هياكل وهيئات مكلفة بمنح الدعم المالي والتحفيزات الضريبية لهذه المؤسسات من أجل تخفيف كاهلها من الضرائب ومن ثم حثها على التنافسية والخروج بمنتجاتها إلى العالمية.
- ✓ تعتبر الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمارANDI من أهم الهياكل الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث تقدم جملة من التحفيزات الضريبية (تخفيضات ضريبية،إعفاءات ضريبية)، إلا أنه هناك تمييز بين مرحلة الإنجاز ومرحلة الاستغلال عند منح الإعفاءات الضريبية حيث أن مرحلة الإنجاز تعتبر أحسن فترة لإقرار الإعفاءات التي تمس المشتريات من المعدات والآلات اللازمة لإنجاز المشروع حيث تكون المؤسسة في حاجة إلى أكبر قدر ممكن من السيولة المالية، ومنح الإعفاءات في مرحلة الاستغلال من شأنه تحفيز المستثمرين على الإسراع في البدء في ممارسة النشاط مما يكون له الأثر الإيجابي على التنمية الاقتصادية.
- ✓ إن مؤسسة محبوبة في ظل إستفادتها من التحفيزات الضريبية حققت مؤشرات تنافسية معتبرة وهذا راجع لإعفائها من إلتزامات الضريبة مما قلص من تكاليفها وزاد من ربحيتها.
- ✓ تعتبر التحفيزات الضريبة من أهم العوامل الداعمة لتنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لكن ليست الشيء الوحيد المتحكم بها.

بناءا على النتائج المتوصل إليها، فإننا نوصي بما يلي:

- ✓ العمل على تقديم الدعم اللازم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذلك من خلال بناء سياسات إستراتيجية ومنظومة مؤسساتية تناسب خصوصيتها.

- ✓ تهيئة المنظومة المالية والمصرفية وذلك يكون عن طريق التحفيز لمنح التمويل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتسيير إجراءاته،وإعتماد أساليب إبتكارية للتعامل مع خصوصية هذا النوع من المؤسسات،وإنشاء مصارف متخصصة ومؤسسات مالية جديدة وتسهيل إعتماد البنوك.
- ✓ تهيئة المنظومة التشريعية والجبائية وذلك من خلال جعل القوانين الضريبية وقوانين الإستثمار تتسم بالوضوح، الشفافية والثبات،بالإضافة إلى تقديم التحفيزات اللازمة ومنها التحفيزات الجبائية الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- ✓ توطيد العلاقة بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومراكز البحث التطبيقي لإستقطاب الأفكار والإبداعات التكنولوجية وإيجاد الحلول التي تناسب مع مشاكلها التسويقية المطروحة بالأخص على المستوى السوق الدولية.
- ✓ رسم سياسة لتسريع عملية تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لجعلها قادرة على المنافسة، ومن الضروري أن تنبع هذه المجهودات من إستراتيجية واضحة المعالم.

قائمة الهوامش والمراجع:

1. أ شوقي جباري، أ بودبار زهية، تعزيز القدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة من خلال إستراتيجية العناقيد الصناعية-قراءات في التجربة الإيطالية،الملتقى الدولي الرابع حول المنافسة والإستراتيجيات التنافسية للمؤسسات الصناعية خارج مجال المحروقات في الدول العربية، الشلف، أيام 06 و10 نوفمبر 2010 .
2. توفيق عبد الرحيم يوسف، إدارة الأعمال التجارية الصغيرة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر، الأردن، 2002، ص15 -16.
3. المادة الرابعة من القانون رقم01/18 المؤرخ في 12/12/2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77، 2001.
4. Donald G.Mc Fertinadge، la compétitivité : notions et mesures، département d'économique، université، carleton، canada، avril، 1995،p
5. فريد النجار، المنافسة والترويج التطبيقي: أليات الشركات لتحسين المراكز التنافسية، مدخل المقارنات التطويرية المستمرة، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة،2000،ص11.
6. Richard Percerou، enterprise، gestion et compétitivité، édition economica،France،1984،p53
7. Michael porter، l'avantage concurrentiel،dunond،france،1999، pp41-42
8. نادية العارف، الإدارة الإستراتيجية، الدار الجامعية، الطبعة الثانية، مصر، 2004، ص203.
9. تامر البكري، إستراتيجيات التسويق،دارالبيازوردي،عمان،الأردن،2008،ص203 .
10. وديع محمد عدنان، القدرة التنافسية وقياسها، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 24،ديسمبر 2003،ص11.
11. وديع محمد عدنان، محددات القدرة التنافسية للإقطاع العربية في السوق الدولية،المعهد العربي للتخطيط،الكويت،2001.
12. د ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، دار هومة للطباعة و النشروالتوزيع،2003،الجزائر،ص 118
13. د عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الإقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2003،ص173.

41. نفس المرجع السابق، ص 174.

15. المادة 21 من الأمر رقم (03-01) المؤرخ في 22/08/2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، ص07.

61. المادة 07 من الأمر رقم (08-06) المؤرخ في 19/07/2006، المعدل و المتمم للأمر(03-01)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، ص18.

71. المادة 08 من الأمر رقم (08-06) المؤرخ في 19/07/2006، المعدل و المتمم للأمر(03-01)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، ص18.

81. نفس المرجع السابق.

ANDI : Agence National de Développement de l'investissement

IBS : Impôt sur le Bénéfice des sociétés

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

DD : Droit de Douane

TAP : Taxe sur l'Activité Professionnelle

الدولـــة في القانون الـــدولي

د / جميل حزام يحي الفقية
أستاذ القانون الدول المشارك
مركز الدراسات والبحوث اليمني

مقدمة :

أتفق فلاسفة السياسة على أن الدولة هي الذروة التي تتوج البنيان الاجتماعي الحديث وتكمن طبيعتها التي تنفرد بها في سيادتها على جميع أشكال المجتمعات الأخرى.

فالدولة وسيلة لتنظيم السلوك البشري وفرض المبادئ السلوكية التي ينبغي أن ينظم الأفراد حياتهم على أساسها .

فهي التي تصدر القوانين وتعاقب من يخرج عليها كما أنها تملك فرض النظام لضمان طاعتها من قبل الأفراد والجماعات المندرجة تحت ظلها.

وإذا كان هذا هو شأن الدولة فقد كانت موضع اهتمام ودراسة معظم فروع العلوم الإنسانية من علوم الاجتماع والسياسة والقانون والاقتصاد ... الخ، فعلم التاريخ يحكي تطور الدولة كفكرة ونظام ويتناول حال ومصير الدول وأشكالها في مختلف الأوقات والعصور . وعلم السياسة يدرس الدولة من حيث القواعد النظرية والعملية التي يقوم عليها نظام الحكم في الدول المختلفة وأكثرها جدوى وثباتا واستقرارا.

وعلم القانون يدرسها من حيث القواعد الملزمة التي تدور في إطارها أعمال الدولة ونشاطها ووسائلها لتحقيق أهدافها وإلزام رعاياها بطاعتها والنزول على أوامرها. كما يعنى علم القانون الدولي بدراستها كأحد شخصيات هذا القانون . وعلى ضوء ما تقدم لا بد من القول أن الدولة على هذا الأساس لعبت وما تزال تلعب الدور الأساسي في المجتمع الدولي، حيث

كانت هي (الشخص) الوحيد الذي تخاطبه قواعد القانون الدولي حتى نهاية القرن الثامن عشر الميلادي ، ثم بدأ (الأشخاص) الآخرون بالظهور إلى جانبها مثل (الأمم) و(المنظمات الدولية) و (منظمات التحرير الوطنية)[1]. إلا أنة بإمكاننا القول أن الدولة لا تزال حتى الآن تعتبر أهم هؤلاء جميعا.

وهنا لابد من التذكير إلى أن ميثاق هيأة الأمم المتحدة قد بدأت بعبارة (نحن شعوب الأمم المتحدة) بدلا من القول (نحن شعوب الدول المتحدة)، وإذا كانت المنظمة نفسها قد حملت تسمية (الأمم المتحدة) بدلا من (الدول المتحدة) فهنا ليست الغاية من ذلك إعطاء الأولوية للأمم والشعوب على (الدول) بل الغاية هي تركيز الاهتمام على الأساس القومي للدولة لا أكثر ولا أقل.

ودليلنا على ذلك هو أن العضوية في هذه المنظمة ليست مفتوحة إلا للدول المستقلة حصرا ، حيث قد نص ذلك صراحتا في المادتين (الثالثة والرابعة) من نفس ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

❖ تساؤلات البحث

طرح البحث عددا من التساؤلات منها على سبيل المثال لا الحصر :

- ما هو تعريف الدولة في القانون الدولي .
- ما هي أركان الدولة في القانون الدولي .
- ما هي حقوق الدول وواجباتها في القانون الدولي .
- ما هي المسؤولية الدولي في القانون الدولي .
- ما هي أركان المسؤولية في القانون الدولي .

❖ أهداف البحث

- تعريف الدولة في القانون الدولي .
- شرح وتوضيح أركان الدولة في القانون الدولي .
- تعريف حقوق الدول وواجباتها في القانون الدولي .
- تعريف المسؤولية في القانون الدولي .
- توضيح وتبيان أركان المسؤولية في القانون الدولي .

❖ منهج البحث

اعتمدت في إعداد هذا البحث المنهج الوصفي والتحليلي الذي يعتمد على تجميع الحقائق والمعلومات لأي حدث أو ظاهرة ، ثم تحليلها وتفسيرها وذلك من أجل الحصول على نتائج تساهم في المستقبل في تكوين رؤية مستقبلية لهذه الظاهرة.

❖ خطة البحث

أشتمل البحث على ثلاثة أبواب هي كالتالي:

1-. د / إحسان هندي ، مبادئ القانون الدولي في السلم والحرب ، دمشق ، 1984 م ، ص 159 .

الباب الأول: نظرية الدولة
الفصل الأول: تعريف الدولة في القانون الدولي العام .
الفصل الثاني: أركان الدولة في القانون الدولي العام .
الباب الثاني: حقوق الدول وواجباتها في القانون الدولي
الفصل الأول: حقوق الدول في القانون الدولي العام
الفصل الثاني: واجبات الدول في القانون الدولي العام .
الباب الثالث: المسؤولية الدولية في القانون الدولي
الفصل الأول: التعريف في المسؤولية الدولية في القانون الدولي العام .
الفصل الثاني: أركان المسؤولية الدولية في القانون الدولي العام .

الباب الأول: نظرية الدولة
الفصل الأول: تعريف الدولة في القانون الدولي

تعددت تعريفات فقهاء القانون الدولي للدولة كما تعددت لدى غيرهم من علماء الاجتماع والسياسة.

وهنا لابد أن نشير إلى أن كلمة (دولة) في اللغة العربية مشتقة من فعل (دال) بمعنى تغير الزمان وانقلب، ومن هذا قولهم (دالت دولتهم) بمعنى ذهبت وأتى مكانها دولة أخرى، وفي هذا جاء قول الشاعر: أبي البقاء (هي الأمور كما شاهدتها دول .... من سره زمن ساءته أزمانا) أما كلمة الدولة في اللغات الأوروبية فيبرز في اشتقاقها عنصر الثبات والاستقرار ، حيث أن الكلمة المقابلة لكلمة دولة في أغلب هذه اللغات هي مشتقة من الكلمة اللاتينية (STATUS) ومعناها (وضع) أو (حالة) مثل كلمة (ETAT) باللغة الفرنسية و (STATE) باللغة الإنجليزية و (ESTADO) باللغة الأسبانية[2].

وهنا لا بد من التذكير إلى أنه قد بدئ باستخدام الكلمة العربية في هذا المعنى منذ بدء تقهقر الدولة العباسية، وأما الكلمة اللاتينية ، وما يقابلها باللغات الأوروبية التي تفرعت عنها ، فيقال أن من أول من استخدمها في المعنى، هو (ميكيافلي) في كتابة المعروف (الأمير) عام 1515م، حيث يقول (إن كل أشكال الحكم التي لها أو كان لها سلطة على البشر هي دولة سواء كانت على شكل جمهوريات أم إمارات).

أما إذا بحثنا عن تعريف علمي للدولة فإننا سنجد صعوبات كثيرة في ذلك ، لأن الدولة وقبل

2- أنظر ، د / إحسان هندي ، المصدر السابق ، ص ، 061 .

كل شي مفهوم قانوني سياسي، لذا لا بد من أن يتأثر التعريف بعقيدة معينة ، وهذا ما ينقص من معنى التعريف ودقته.

وهكذا فالتعريف الليبرالي للدولة مثلا يختلف عن التعريف الماركسي لها، حيث أن الأول يركز على توافر أركانها بينما الثاني يركز على عنصر (الاقسار) الذي يمارسه الحكام تجاه المحكومين في كل دولة. وعلى هذا الأساس بإمكاننا إراد عددا من التعريف للدولة.

فهناك من يعرفها على أنها (مجموعة من الأفراد يقيمون على سبيل الاستقرار في إقليم معين ويخضعون لسيطرة هيئة حاكمة ذات سيادة)[3].

بينما يعرفها آخر على أنها (وحدة سياسية قانونية تتألف من مجموعة من الناس يقيمون على إقليم محدد ويخضعون لسلطة سياسية في إطار تنظيم حكومي قانوني)[4]. أما دستور الجمهورية اليمنية لعام 2001 م، وفي مادته (الأولى) فيؤكد على أن : (الجمهورية اليمنية دولة عربية مستقلة ذات سيادة، وهي وحدة لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن أي جزء منها، والشعب اليمني جزء من الأمة الإسلامية)[5]. ونستطيع أن نقول في هذا السياق أن نص تلك المادة قد أتى كتعريف كامل وشامل للدولة اليمنية، حيث شمل السيادة والاستقلال للدولة وهذا من ضمن مميزات الدولة في القانون الدولي العام، أما نحن فنستطيع تعريف الدولة في دورنا على أنها (جماعة من الناس تعيش على أرض معينة بشكل دائم ودون انقطاع، وتخضع لحكومة منتخبة ومنظمة تتولى المحافظة على كيان تلك الجماعة ، وتدير شئونها ومصالحها القانونية والعامة). وهناك مميزات وشروط عدة تدل على وجود الدولة من عدمه سوف نوضحه فيما سيأتي من نقاط البحث.

الفصل الثاني: أركان الدولة في القانون الدولي

أولاً : السكان أو (الشعب):

إن عنصر السكان أو (الشعب) يعتبر أحد العناصر الأساسية لوجود الدولة بنظرنا ، ومن أجل أن تتمتع الدولة بالشخصية القانونية في القانون الدولي العام ، فلا يتصور وجود دولة من دون وجود شعب [6] . وسكان الدولة أو شعبها هنا (هم مجموع الأفراد الذين يقطنون إقليمها بشكل مستقر، ويخضعون كذلك لسلطاتها وسيادتها سواء كانوا يحملون جنسيتها أم لا)[7].

وسكان أي بلد من بلدان العالم نستطيع تقسيمهم إلى فريقين رئيسيين هما كالتالي:

أ- مواطني البلد الأصليين: وهم برئينا مجموعة الأفراد الذين يحملون جنسية الدولة ،

3. د / مفيد شهاب ، القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، 1985 م ، ص 105 .
4. د / إبراهيم محمد ألغنامي ، القانون الدولي العام ، المطبعة التجارية الحديثة ، القاهرة ، 1990 م ، ص 176 .
5. أنظر ، نص المادة (الأولى) من دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام 2001 م .
6. د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، الدولة في القانون الدولي العام ، القاهرة مكتبة إتراك ، 2009 م ، ص 9 .
7. د / إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 163 .

بحيث تمتلك هذه الدولة إزائهم اختصاصات كاملة سواء من حيث (السلطة الشخصية) أو (السلطة الإقليمية)، وهذا يعني برئينا أن قوانين الدولة تنطبق على مواطنيها حتى لو كانوا خارج إقليمها، وبالمقابل فإن حمايتها لهم تمتد إلى خارج إقليمها وهذا ما نسميه اليوم (بالحماية الدبلوماسية).

كما يتمتع المواطنون هنا أيضا بطائفة من الحقوق المدنية والسياسية التي لا يتمتع بها الأجانب مثل حق (الترشيح والانتخابات مثلا).

وهنا لابد من الإشارة إلى أن قواعد علاقة المواطنين بدولتهم تحكمها (الجنسية) ، أي قواعد وتشريعات القانون الداخلي للدولة حصرا.

ب- الأجانب: والأجانب هنا هم من يحملون جنسية دول أخرى ولكنهم يقيمون في أراضي الدولة بشكل مستقر بسبب أو لآخر، بحيث تتمتع دولة المقام إزاء هؤلاء باختصاصات محددة مبنية على سلطاتها الإقليمية فقط حسب المبدأ اللاتيني القائل: (من يقيم على أرضي فهو خاضع لسلطاني) [8].

ويمكن لأفراد هذه الفئة أن يصبحوا من فئة المواطنين إذا تقدموا بطلبات (تجنس) إلى الدولة ووافقت الدولة على منحهم جنسيتها، ويصبح لهم في هذه الحالة جميع الحقوق التي للمواطنين الأصليين (ما عدا بعض الاستثناءات التي تتعلق بالحقوق السياسية العامة).

وأما الأجانب الذين لا يكتسبون جنسية الدولة فتنظم علاقتهم بها قواعد (المركز القانوني للأجانب) في القانون الدولي الخاص.

وقد حدد أرسطو عدد سكان الدولة بعشرة ألف نسمة على الأقل لكي تستحق تسميتها كدولة، بينما اكتفى أستاذة أفلاطون بنصف هذا العدد[9]. وأما في المفهوم القانوني الحديث فلا عبرة لعدد السكان من حيث القلة أو الكثرة ؛ فهناك دول يفوق عدد سكانها اليوم المليار نسمة مثل الصين، وهناك دول لا يتجاوز عدد سكانها بضعة آلاف فقط مثل دول (موناكو – سان مار ينو – الفاتيكان – دولة الإمارات العربية المتحدة وعددا من دول الخليج العربي)، كما أنة لا يهم هنا أن يكون عدد المواطنين الأصليين أكثر من عدد الأجانب في الدولة مادام هؤلاء الأجانب يقيمون بصفة مستقرة على إقليم الدولة وتربطهم بها رابطة التوظف أو الإقامة[10].

ونرى نحن أنة لا عبرة هنا لنسبة عدد الأجانب إلى عدد المواطنين الأصليين، حيث هناك دول يكاد عدد الأجانب فيها أن يزيد عن عدد المواطنين الأصليين مثل دولة (لكسمبورغ في أوروبا ودول الخليج العربي) بينما هناك دول أخرى يقل فيها عدد الأجانب إلى حد كبير مثل (الصين ، منغوليا ، ألبانيا).

وأخيرا لابد من أن نذكر هنا إلى أنة ليس من الضروري أن يكون سكان الدولة من عرق واحد

8. د / حامد سلطان ، القانون الدولي العام في وقت السلم ، الطبعة الثالثة – 1968 م ، ص 464 .
9 . د / إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 163 .
10. د / عبد الواحد الزنداني ، السير والقانون الدولي ، منشورات الجامعة اليمنية ، صنعاء ، 1995 م ، ص 126 .

أو دين واحد أو يتكلمون لغة واحدة ، حيث لا توجد أي دولة من دول العالم المعاصر تخلو من أقلية عرقية أو دينية أو لغوية أو ثقافية، إلا أننا نرى أنة كلما كان السكان متجانسين كلما كان ذلك أفضل للدولة أولا ولجيرانها ثانيا.

وهناك من يطلق من بعض المؤلفين على الفئة الأولى من السكان، أي على فئة المواطنين الذين يحملون جنسية الدولة اسم (الشعب) وهكذا فالشعب اليمني يعني سكان الدولة اليمنية الذين يحملون جنسيتها، والشعب الأمريكي يعني سكان الدولة الأمريكية، بينما هناك من المؤلفين وخاصة المؤلفين الفرنسيين والإيطاليين من يطلق على عنصر السكان في الدولة اسم (الأمة)، على أساس أن (الدولة هي التعبير السياسي للأمة ، والأمة هي التعبير الاجتماعي للدولة)، وهذا برئينا تعبير غير صحيح وغير موفق، من أجل ذلك يتوجب علينا شرح وتوضيح مفهوم (الأمة) ببعض من التفصيل وخاصة من حيث علاقتها بالدولة كالتالي:

الأمة:

كلمة (أمة) في اللغة العربية مشتقة من كلمة (أم)، وفي هذا يقول إبن خلدون: (يترتب على نسب الولاء كل ما يترتب على نسب الرحم)[11].

وهناك تعاريف أخرى للأمة أيضا مثل: (هي جماعة طبيعية من البشر قادتهم وحدة الأرض والأصل والعادات واللغة إلى وحدة في نمط الحياة والوعي الاجتماعي)[12].

إلا أنة من خلال التعريف يتضح لنا أنة من أصل العناصر الثلاثة التي تتشكل منها الدولة لا يتوفر في الأمة إلا عنصر واحد وهو عنصر السكان، وأما العنصران الآخران – وهما الإقليم والسيادة ، فلا يتوفران في الأمة دوما، من أجل ذلك بإمكاننا القول أنة لا يمكن للأمة أن تصبح (دولة) إلا إذا وجدة لها إقليما خاصا بها بحيث تصبح فوق هذا الإقليم سلطتها الوطنية المستقلة.

كما أننا نجد اليوم أربعة أنواع من الأمم في العالم وهي كالتالي:

1 - الأمة – الدولة:

وهي برئينا تلك الأمة التي حققت نفسها سياسيا ضمن حدود وطنية خاصة بها ، وبهذا تنطبق حدودها السياسية على حدودها القومية ، ويمتزج فيها مفهوم (القومية) وهو عاطفة الولاء نحو الأمة بمفهوم (الوطنية) وهو عاطفة الولاء نحو الدولة نفسها بحيث تترادف كلمة (الأمة) فيها مع (الشعب) ومع الدولة ككل ، ونجد عدة أمثلة لحالة – الدولة – الأمة في المجتمع الدولي المعاصر وخاصة في أوروبا مثل فرنسا وايطاليا وهولندا وألبانيا والسويد والنرويج وفنلندة[13].

لذا نجد فقهاء هذه الدول، وخاصة الفقهاء الفرنسيين، يعتبرون كلمة (الأمة) مرادفة (للدولة)، حيث أن (الدولة) هي التنظيم السياسي للأمة ، حسبما يقول (هوريو) ، والتجسيد

11. أنظر ، د / إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص ، 164 .
12 . نفس المصدر ، ص 165 .
13 . أنظر ، د / إحسان هندي مصدر سبق ذكره ، ص 165 .

القانوني لها حسبما يقول (إيسمان)[14].

2 - الدولة المتعددة القوميات:

وهذه الدولة برئينا هي تلك الدولة التي تتضمن (أمتين) مثل تشيكوسلوفاكيا سابقا وتسمى الدولة في هذه الحالة (مزدوجة القومية)، أو عدة أمم كما كان علية الحال في جمهورية يوغسلافيا قبل التقسيم التي كانت تضم حدودها (ست) قوميات على الأقل وكذلك الاتحاد السوفيتي السابق أيضا الذي كان بدورة يضم أكثر من (186) أمة وشعب وكذلك دولة الهند التي تضم في الفترة الحالية العديد من القوميات والشعوب وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية أيضا التي تضم الكثير من القوميات والشعوب في ضل دولتها ألإتحاديه .

وهنا لابد أن نؤكد أن حركة التاريخ تدل على أن الدولة المتعددة القوميات هي مرحلة مؤقتة من حيات الدول، حيث أن مثل هذه الدول إما أن تنتهي وذلك عن طريق استقلال كل أمة عن الأخرى، كما حدث في الإمبراطورية العثمانية سابقا، وكما حدث في الإتحاد السوفيتي ويوغسلافيا والسودان في عصرنا الحالي ، وأما أن تتمكن الدولة المتعددة القوميات على العكس من ذلك في صهر جميع قومياتها في قومية واحدة وشعب واحد كما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية[15].

3 - الأمة المجزأة:

وهي بنظرنا تلك الأمة التي تتشكل من عدة دول مستقلة لكل منها وطنيتها ، وهذا يعني بدورة أن الشعور القومي يكون في هذه الحالة أوسع وأشمل من الشعور الوطني لأن الحدود القومية في هذه الحالة تكون أوسع من الحدود السياسية ، ومثالنا على ذلك حالة الأمة العربية اليوم التي تضم أكثر من (واحد وعشرون دولة) مستقلة وعددا من الأقاليم المغتصبة في المشرق والمغرب.

وهنا يجب التأكيد على أن مفهوم الأمة في هذه الحالة أوسع من الدولة بكثير، لذا لا يجوز في الحالة هذه استخدام تعابير مثل : الأمة اليمنية - الأمة المصرية – الأمة الجزائرية لأن جميع هذه الشعوب ليست إلا جزء لا يتجزءا من أمة واحدة هي (الأمة العربية)، إلا أنة من الأفضل بالمقابل استخدام تعابير مثل : الشعب اليمني – الشعب المصري – الشعب الجزائري ، طالما وأن هذه الشعوب تشكل دولا مستقلة ولم تتوحد بعد في دولة واحدة التي تأمل الأجيال العربية اليوم في قرب ذلك اليوم ، كون الوحدة اليمنية والوحدة الألمانية في تسعينات القرن العشرين قد فتحتا برئينا بارقة أمل في تحقيق ذلك اليوم المنشود لوحدة الأمة العربية في كيان موحد وقوي.

4 - الأمة الممزقة:

وهي برئينا تلك الأمة التي تقاسمتها أمما أخرى، بحيث يتم إلحاق كل جزء منها بدولة أجنبية بعينها، بحيث لم تتمكن الأمة تلك من إنشاء دولتها الوطنية الخاصة بها أو من الانضواء بكاملها ضمن نطاق دولة مستقلة مع غيرها من الدول.

14. ومن نتيجة ذلك لا يوجد في اللغة الفرنسية إلا كلمة واحدة هي (National) لترجمة كلمتين عربيتين هما (وطني) و (قومي) .
15 . المصدر السابق ، ص 165 .

وهناك مثالين للدليل على ذلك وهما كالتالي:

- المثال الأول، مثال الأمة البولونية قبل عام 1919م، عندما كانت تتقاسمها كلا من: الإمبراطورية النمساوية والإمبراطورية البروسيه.
- المثال الثاني، مثال الأمة الباسكية التي تتواجد في شمالي أسبانيا وجنوب غرب فرنسا[16].

وعلى ضوء كل ما تقدم بإمكاننا أن نتوصل إلى استنتاج مفاده ما يلي:

أن مفهومي (الدولة) و (الأمة) ليسا متطابقين ولا مترادفين كذلك، إلا في حالة واحدة هي حالة الأمة – الدولة التي ينادي بها المبدأ القومي، وأما في الحالات الأخرى فيختلف المفهومان اختلافا واضحا وصريحا.

وإذا كان من المستحسن أن يكون لكل أمة دولتها الوطنية الخاصة بها، فأننا نكون قد حققنا مبدأ أساسيا من مبادئ القانون الدولي المعاصر، وهو مبدأ (حق الشعوب في تقرير مصيرها) فإن الواقع لا يزال على غير هذا الشكل المثالي، ونرى نحن أنة طالما بقي الواقع مغايرا تبقى الحاجة للتمييز بين مفهومي (الدولة) و (الأمة) وهذا التمييز يتطلب بالتالي التمييز بين مفاهيم أخرى فرعية كذلك ، التمييز بين (الأمة) و (الشعب) من جهة ، وبين (القومية) و (الجنسية) من جهة ثانية، وبين (القومية) و (الوطنية) من جهة ثالثة، وهي برائينا مفاهيم تتحد في حالة (الدولة – الأمة) وتختلف في الحالات الأخرى.

وكما هو معروف فإن الدول تقسم من حيث تركيبتها إلى دول إتحاديه أو دول مركبة، ودول موحدو أو دول بسيطة ولقيام كل من الأنواع السابق ذكرها ظروف ودوافع ومقومات خاصة ، سوف نحاول توضيح ذلك فيما يلي:

1 - الدولة الاتحادية (المركبة):

وهنا يجب التأكيد على أن الدولة الاتحادية المركبة هي: (عبارة عن مجموعه من الدول أتحدت فيما بينها لتكوين دولة مركزية تقوم أساسا على إتحاد عدد من الدول تخضع جميعها لسلطة واحدة . وقد يأخذ الإتحاد أنواعا مختلفة يتميز الواحد منه عن الآخر وفقا لتوزيع السلطات بين الدول الداخلة فيه ولمدى خضوعها للسلطة المشتركة)[17].

وهكذا فإن الدولة ألإتحاديه تقوم على أساس إعطاء حكومات الأقاليم قسطا لا بأس به من الاستقلال الذاتي في الشئون الداخلية لتلك الأقاليم دون سواها ، كالشئون الصحية والبلدية والثقافية وغيرها ، بينما يكون ذلك كله من شأن الحكومة المركزية وحدها في نظام الدولة الموحدة (البسيطة)[18].

ويوجد هناك عدد كبير من الدول ألإتحاديه مثل : الولايات المتحدة الأمريكية، جمهورية

16 . نفسه ، ص ، 166.

17. د / عصام العطية ، القانون الدولي العام ، بغداد 1987 م ، ص 289 .

18. د / عبد الرحمن البزاز ، الدولة الموحدة والدولة ألإتحاديه ط3 ، دار القلم ، القاهرة ، 1966 م ، ص 85 – 90 .

ألمانيا ألإتحاديه، جمهورية جنوب أفريقا، استراليا، كندا، والإمارات العربية المتحدة، وعلى هذا الأساس يقسم فقهاء القانون الدولي العام الدولة المركبة إلى أربعة أقسام هي:

أ. ألإتحاد الفيدرالي أو الدولة ألإتحاديه:

وهي الدولة التي تنشأ عن طريق انضمام عدد من الدول لتشكيل دولة اتحادية مركزية يحكمها دستور إتحادي[19]، بحيث تذوب هنا الشخصية الدولية للدول الأعضاء، وتظهر شخصية الدولة ألإتحاديه فقط ، وفي نظام الدولة الفيدرالية يترك لحكومات الأقاليم (الدول الأعضاء) مساحه كبيرة من الاستقلال الذاتي في الشئون الداخلية التي تهم تلك الأقاليم[20].

وهنا لابد أن نؤكد بأن التجربة الوحدوية بين مصر وسوريا عام 1958م، قد مثلت أول تجربة اندماجيه في الوطن العربي تلتها الوحدة اليمنية المباركة عام 1990م، بينما كان الإتحاد السوفيتي (السابق) مثلا صالحا للدولة ألإتحاديه،[21] وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية، وكندا ، وألمانيا ألإتحاديه وغيرها من بقية بلدان العالم وهي كثر.

ب. ألإتحاد الكون فدرالي أو التعاقدي:

وهذا ألإتحاد يتكون بدورة من دولتين أو أكثر، بحيث تتفق فيما بينها بموجب معاهده دولية على إقامة هيئة مشتركة بقصد تحقيق أغراض ومبادئ معينة يتم ألاتفاق عليها[22]، بحيث تضل الدول الأعضاء محتفظة بسيادتها الداخلية والخارجية [23].

ت. ألإتحاد الشخصي:

يقوم مثل هذا ألإتحاد بين دولتين أو أكثر، بحيث يكون هناك رئيس أو ملك وأحد للدولتين، مع احتفاظ الدولتين بكامل سيادتهما الداخلية والخارجية [24]. والمظهر الوحيد للإتحاد هو رئيس الدولة الذي ينشأ على أساس المصاهرة والإرث بين الأسر المالكة كما حدث ذلك إثر زواج دوق ليتوانيا من أميرة بولونيا[25].

ث. ألإتحاد الفعلي أو (الحقيقي):

وهذا ألإتحاد يعرف بأنة : (انضمام دولتين أو أكثر في إتحاد دائم وغير مؤقت، بقيادة رئيس وأحد وحكومة وأحده، ولا يقوم هذا ألإتحاد على شخص رئيس الدولة، كما هو في ألإتحاد الشخصي وإنما يمتد إلى بناء هيئات حكومية موحدة ذات صلاحيات وأسعه كالخارجية والدفاع والمالية.

إذ تتولى هيئات حكومية موحدة إدارة هذه الهيئات نيابة عن الدول الأعضاء التي تفقد

19 . د / على الجمهوري ، محمد ناصر الحاج ، ألاتحادات العربية الحديثة والوحدة اليمنية ، سعد سمك للطباعة ، القاهرة ، 1994 م ، ص 49 .

20 . د / عبد الرحمن البزاز ، مصدر سبق ذكره ، ص 84 .

21. قحطان أحمد سليمان الحمداني ، الوحدة العربية ، دراسة سياسية تحليلية لتجاربها وواقعها ومستقبلها ، جامعة بغداد ، 1989 م ، ص 27 .

22 . المصدر السابق ، ص 26 .

23. د / على الجمهوري ، مصدر سبق ذكره ، ص 56 .

24. Murrey Forsyth . Unions of states . theory and practice of confederation Leicester university press . Holmes and Meier publishers . I WC . New York . 1980 . 13 .

25. د / قحطان أحمد سليمان الحمداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 26 .

شخصيتها القانونية بالنسبة لتلك المواضيع.

أما على الصعيد الداخلي فالدول الأعضاء تتمتع كما هو الحال بالنسبة للإتحاد الشخصي بكامل سيادتها واستقلالها[26].

2 - الدولة الموحدة (البسيطة):

وهي تلك الدولة التي تنفرد بإدارة شئونها الداخلية والخارجية هيئة وأحده [27]، وهناك دول عدة تمثل ذلك الاتجاه مثل دول(مصر العربية ، ودولة العراق ، والجمهورية السورية، وحاليا الجمهورية اليمنية) .

كما أن هناك دول تعتمد في نفس الوقت على المركزية الشديدة، كما أن هناك في نفس الوقت دولا لا تؤمن باللامركزية الإدارية[28]، وهكذا فإن الدولة الموحدة هي التي تتميز بوحدة البناء السياسي أي بوحدة السلطة السياسية التي تمارس على أرض وشعب وأحد، بحيث يخضع جميع الأفراد لسيادة دولة وأحده هي سلطة الدولة طبعا. ووحدة القوانين التي تطبق ضمن حدود جغرافية معينة. إلا أن هذا لا يمنع من اعتماد اللامركزية في الدولة الموحدة مع منح بعض الأقليات المحلية أو بعض الأقاليم إن وجدت نوعا من الحكم الذاتي كما هو في جمهورية العراق.

هذا الذي لا يؤدي إلى الاستقلال التام ولا يغير من احتفاظ السلطة المركزية بجميع الاختصاصات الدولية.

ويجب الإشارة هنا إلى أن المركزية تحقق وحدة الدولة السياسية والإدارية ، ولها صورتان هما المركزية الإدارية والمركزية السياسية وسوف نوضح كلا منهما على حدة كالتالي:

- المركزية الإدارية:

ويقصد هنا بالمركزية الإدارية : (مجموع الوظائف الإدارية في الدولة التي تقوم بها الحكومة المركزية والتي تسعى من خلالها إلى وحدة الدولة وذلك من أجل القضاء على تعدد مراكز القوى، كما تعني أيضا تركيز (المظاهر المختلفة للوظيفة الإدارية في الدولة بيد السلطة الإدارية المركزية أي الحكومة القائمة في العاصمة[29].

ويمكننا القول هنا إلى أن الوحدة السياسية لا تكتمل إلا بالتوحيد الإداري أو بالمركزية ، التي تعني في نفس الوقت ، قيام الأجهزة الإدارية التابعة للإدارة المركزية بممارسة الاختصاصات كافة وبالتالي فإن الهيئات المحاسبية والإقليمية في الدولة الموحدة تخضع لسلطة مركزية وإدارية وأحده.

إذ لا توجد سلطة أخرى على الصعيد الداخلي لغير الدولة[30].

---

26. د / على الجمهوري ، مصدر سبق ذكره ، ص 53 – 56 .

27. أنظر ، أبو اليزيد على المنبت ، النظم السياسية والحريات العامة ، ط3 . مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، 1982 م ، ص 14 .

28. د / عبد الرحمن البزاز ، مصدر سبق ذكر ﷺ ص 63 .

29. د / إحسان المفرجي ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، وزارة التعليم العالي ، جامعة بغداد ، كلية الحقوق ، 1990 ، ص 84 .

30. د / إسماعيل غزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، المؤسسة الجامعية للدراسات ، دار النشر والتوزيع ، بيروت ، 1982 م ، ص 95 .

وهذا برئينا ما يعرف اصطلاحا (بالتركيز الإداري) وذلك عندما يتم حصر الوظيفة الإدارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة، وعندما يكون هناك إبطاء أو تأخير في المعاملات فإن السلطة المركزية في العاصمة تعمل على تعيين أشخاص تابعين لها لإصدار القرارات.

كما يحق لهذه الفروع البت في بعض الأمور الإدارية بعيدا عن العاصمة، وهذا ما يعني عدم التركيز الإداري[31].

وهذا النظام معمول به في نظام المحافظات في كلا من جمهورية مصر العربية، والعراق ، وجمهورية فرنسا، أما فيما يحص الجمهورية اليمنية فإن المادة (147) من الدستور اليمني قد أكد ت : (أن الوحدات الإدارية والمجالس المحلية جزء ا لا يتجزأ من سلطة الدولة، ويكون المحافظون محاسبين ومسئولين أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وقراراتهما ملزمة لهم، ويجب عليهم تنفيذها في كل الحالات، ويحدد القانون طريقة الرقابة على أعمال المجالس المحلية)[32].

ب- المركزية السياسية :

والمركزية السياسية هنا تتميز بوحدة التشريع ووحدة تطبيقه أيضا، على مستوى الدولة المركزية[33].

ويمكن القول هنا أن اللامركزية تقوم بتحقيق أكبر قدر من الاستقلال الذاتي للولايات والأقاليم وتعمل في نفس الوقت على سرعت البت في القضايا المختلفة وكذلك إيجاد الحلول المناسبة، فضلا عن تقليل الجهود والنفقات[34].

وخلافا لما تم الإشارة إلية سلفا حول المركزية الإدارية والمركزية السياسية فهناك أيضا اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية والتي سوف نعمل على توضيحها فيما يلي:

3 - اللامركزية الإدارية :

واللامركزية الإدارية تعني هنا : (إقامة هيئات منتخبة من قبل الشعب أو معينة على مستوى الإقليم وتمارس في نفس الوقت هذه الهيئات اختصاصات إدارية تختلف من حيث نسبة الصلاحيات الممنوحة لها، إلا أن هناك ملاحظة لدينا وهي، أنة مهما اتسعت نطاق الاختصاصات الممنوحة لها فإنها تظل تحت رقابة السلطة المركزية وإشرافها، وهذا يعني برئينا أن استقلال الهيئات اللامركزية لا يؤدي في نهاية المطاف إلى تهديد وحدة الدولة، كم نلاحظ أيضا أن اللامركزية الإدارية تلك لا توجد إلا في دول تتعدد فيها الأجناس والأعراق واللغات كالهند مثلا ، وألمانيا الإتحاديه ، كما أن الوحدات الإدارية تلك ترى بضرورة تولي أبنائها القيام بمسئوليات السلطة المحلية بدلا عن الإدارة المركزية[35].

31. د / إحسان المفرجي ، مصدر سبق ذكره ، ص 85 .
32. دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام 2001 م ، المادة رقم (147) .
33 . د / منذر الشاوي ، في الدولة ، مطبعة شفيق ، بغداد ، 1965 م ، ص 76 .
34. د / على الجمهوري ، مصدر سابق ، ص 76
35. د / أبو اليزيد على المتيت ، مصدر سبق ذكر، ص 15 .

4 - اللامركزية السياسية :

واللامركزية السياسية هنا تعني: (أنة عندما تتوسع دائرة اختصاصات الأقاليم الإدارية بحيث تشمل بعض الاختصاصات السياسية، فإننا في هذه الحالة ، نصبح أمام نظام يطلق علية الحكومة الذاتية أو بما يعرف اصطلاحا (بنظام الحكم الذاتي)[36].

كون الإقليم الذي يشكل وحدة عضوية تقوم على أسس جغرافية وتاريخية وعرقية ولغوية ودينية تهدف إلى إقامة سلطة سياسية أي حكم ذاتي ، مستقل عن الحكومة المركزية[37].

يكون هدفها إدارة الإقليم على أساس ذاتية تنبع من رغبات أبنا الإقليم ، وهذه التجربة موجودة في عدد من أقطار العالم ومن بينها على سبيل المثال لا الحصر، دولة العراق الشقيق، حيث أعطت حكم ذاتي في إقليم كردستان العراق منذ ثمانينيات القرن الماضي، أما ما يخص الوضع في الجمهورية اليمنية الذي كان للاحتلال التركي في شمال الوطن والاحتلال البريطاني في جنوب الوطن سبب تقسيمه والذي توحد في الثاني والعشرون من مايو من عام 1990م، بفضل نضال أبنائه الشرفاء والتغيرات الدولية وانتهاء الحرب الباردة، وهنا لابد من الإشارة إلى أنة لعدم وجود أقليات عرقية أو دينية ، فبالتالي لا يوجد أقاليم مستقلة سياسيا واقتصاديا وثقافيا واجتماعيا عن السلطة المركزية.

وقد جاء نظام الحكم المحلي والحكم الذاتي أساسا للدول التي تعاني من التعدد اللغوي ... كما قد أشرنا إلى ذلك سلفا ، فضلا عن عدم نشر العدل والمساواة بين أبنا الشعب الواحد حتى تتمكن السلطة المركزية من بسط نفوذها على جميع أقاليم الدولة ومحافظاتها، إلا أن ذلك قد يكون محل نقاش أمام أعضاء مؤتمر الحوار الوطني الشامل الذي لا زال يناقش معظم القضايا اليمنية المعقدة ومن ضمن هذه القضايا قضية تقسيم الجمهورية إلى عددا من الأقاليم المستقلة وتحت قيادة مركزية وأحده، حيث يعطى لتلك الأقاليم عددا من الصلاحيات والتي تستطيع من خلالها سلطات تلك الأقاليم إدارة أمورها دون الرجوع للمركز إلا في الأمور الإستراتيجية فقط، خاصة أن عددا من المناطق والمحافظات قد عانت بعد أحداث عام 1994م، الكثير من الإقصاء والتهميش والذي نتمنى نحن أن تكون نتائج مؤتمر الحوار الوطني نتائج مرضية لجميع أبنا شعبنا اليمني دون استثناء، كي ينعم جميع أبنا الشعب بحياة كريمة على أرضة .

ثانيا : الإقليم:

لابد أن نشير إلى أن الإقليم هنا هو: (الحيز الجغرافي الذي تمارس علية الدولة سيادتها ، ويشمل الإقليم هنا البقعة المحددة من الأرض وكذلك الإقليم البحري والفضاء الجوي ، كما يمكن تعريف الإقليم على أنة (النطاق الذي تتمتع الدولة في داخلة بكامل السلطات التي يقرها القانون

36. نفس المصدر ، ص 254 .
37. د / منذر الشاوي ، مصدر سبق ذكره ، ص 78 – 79 .

الدولي العام)[38]، ونعتبر نحن أن عنصر الإقليم عنصر أساسي في تكوين الدولة لا يستغنى عنة إطلاقا، بغض النظر عن مساحة ذلك الإقليم فلا يؤثر على صفة الدولة أن تكون ذات مساحة شاسعة تقدر بملايين الكيلو مترات أو أن تكون ذات مساحة صغيرة جدا[39].

فدولة الفاتيكان مثلا لا تزيد مساحتها عن كيلو متر مربع فقط، وعندما تم منحها تلك المساحة من الأرض بموجب معاهدة (لا ترانو) بين (إيطاليا والفاتيكان) في 11 فبراير من عام 1929م، أصبح العالم يعترف لها منذ ذلك الوقت بصفة الدولة[40].

وفي نفس الوقت إذا فقدت إحدى الدول إقليمها فإنها تفقد أحد أركانها الرئيسة كدولة، وتزول وتنقضي شخصيتها الدولية كما حدث لدولة الكويت عام 1990 م، عندما احتلتها دولة العراق، والذي قامة على أساسة بتشكيل حكومة منفى في الطائف بالسعودية[41].

وكما حدث أيضا لعدد من الدول التي احتلتها ألمانيا النازية أثنا الحرب العالمية الثانية، مثل (بلجيكا، هولندا، يوغسلافيا، النرويج) والتي أنشأت لنفسها حكومات مؤقتة في لندن. بالإضافة إلى أنة يمكن الإشارة هنا إلى قبول دولة الكيان الإسرائيلي الغاصب في فلسطين كعضو في الأمم المتحدة عام 1949م، مع أن حدودها لم تكن واضحة ومحددة حتى يومنا هذا، حيث كان قبولها بشرط الخضوع لقرار التقسيم لأرض فلسطين العربية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1974م[42]، ونرى نحن أنة لا عبرة هنا لمساحة الإقليم جغرافيا في تشكيل الدولة، سواء أتسعة هذه المساحة أو ضاقت فهناك دول لا تتجاوز مساحتها عن كيلو متر فقط مثل الفاتيكان كما قد ذكرنا ذلك سلفا، وهناك دول تزيد مساحة الواحدة منها عن خمسة ملايين كيلو متر مربع مثل الولايات المتحدة الأمريكية.

كما لا عبرة في ذلك لكون أرض الإقليم أرضا برية فقط لا تطل على بحر (مثل أفغانستان، إثيوبيا، سويسرا)، أو أرضا قارية مطلة على البحر مثل (ألبانيا)، أو أرضا قارية مع مجموعة من الجزر مثل (إيطاليا ، فرنسا، الإمارات العربية المتحدة، الجمهورية اليمنية)، أو جزيرة كبرى ومجموعة من الجزر الصغيرة مثل (بريطانيا)، أو أرخبيلا من الجزر مثل (اليابان، أند ونسيا ، الفلبين، البحرين).

كما يمكن أن يكون إقليم الدولة واقعا بكاملة في أراضي دولة أخرى مثل (غامبيا) التي تحيط بها السنغال من جميع الجهات ما عدا الجهة الغربية التي تطل على البحر ، ومملكة (لوسوتو) التي تحيط بها دولة جنوب أفريقيا من جميع الجهات ، وكذلك (سان مار ينو) الواقعة داخل الأراضي الإيطالية ، ودولة الفاتيكان الواقعة ضمن نطاق مدينة (روما العاصمة الإيطالية)[43].

38 . د / إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، المطبعة التجارية الحديثة ، القاهرة ، 1990 ، ص 176 .

39. د / عبد الواحد الزنداني ، السير والقانون الدولي ، منشورات الجامعة اليمنية ، صنعاء 1995 م ، ص 126 .

40 . د / إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 167 .

41 . د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 127 .

42 . أنظر ، قرار رقم (181 – 11) 29 نوفمبر لعام 1947 م ، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة ، الدورة الأولى ، الجلسة الثانية ، ص 1424 – 1427 .

43. د إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 168 .

ونرى نحن أخيرا وعلى ضوء كل ما تقدم ، أنة ليس من الضروري أن يكون إقليم الدولة جزء واحدا أي متصلا ببعضه ، حيث من الممكن أن يكون إقليم الدولة منقسما إلى جزأين بينهما البحر أو أرضي دولة أخرى، كما كان الحال بالنسبة لدولة باكستان قبل استقلال الجزء الشرقي منها وتشكل دولة (بنغلادش)، وكما هو الحال بالنسبة لسلطنة عمان التي تفصلها إمارة الفجيرة عن جزئها الشمالي (شبة جزيرة مسندم).

كما يجب أن نشير هنا إلى أنة إذا كانت الدولة تتشكل من أقاليم منفصلة عن بعضها تفصلها بحار أو أراضي أخرى، فإن هذا الوضع يشكل برئينا نقطة ضعف خطيرة ضد مصالحها ، والواقع الدولي يثبت ذلك، حيث أن عدم وجود اتصال بري بين إقليمي الجمهورية العربية المتحدة (مصر وسوريا) ساعد على نجاح الحركة الانفصالية التي قامت في الإقليم السوري في 28 سبتمبر من عام 1961م، كما أن عدم وجود اتصال بري بين الباكستان الشرقية والباكستان الغربية بسبب وجود أراضي الهند بينهما، شجع على نجاح الحركة الانفصالية في باكستان الشرقية التي شكلت دولة بنغلاديش عام 1971 م، كما قد ذكرنا ذلك سلفا أيضا.

على ضوء كل ما تقدم بإمكاننا أن نخلص إلى استنتاج مفاده أنة يمكن أن نطلق على الإقليم اسم (الأرض)، كما يمكن أن نطلق علية تعبير (التراب)، وهذا التعبير يستخدم في دول المغرب العربي إلا أننا نرى أن التعبير الأول أي (الأرض) أدق وأشمل كونه يمكن أن يشمل ضمنا الامتداد البحري والبري كذلك[44].

ويمكن هنا نضع تسا ؤل عن كيفية اكتساب الإقليم؟

وللإجابة على هذا التساؤل لابد أن نشير في نفس الوقت إلى أن فقهاء القانون الدولي العام قد اختلفوا فيما بينهم في تقسيمات طرق اكتساب الإقليم ، فمنهم مثلا من يفرق بين السبب التاريخي والسياسي لاكتساب الإقليم المتمثل بالغزو والفتح، وبين الطرق القانونية التي تنقسم في نفس الوقت إلى فرعين : طرق مقابلة لطرق اكتساب الملكية في القانون الداخلي (القانون الخاص) وهي الحيازة والاستيلاء أو وضع اليد والتقادم، والثاني: هو الحالة التي يدخل فيها الإقليم تحت سيادة الدولة وتمارس اختصاصاتها بناء على حكم صادر من هيئة قضائية دولية، وعلى أساس كل ما تقدم يمكن أن نتوصل إلى أن القانون الدولي قد نظم طرق اكتساب الإقليم حسب طرق وأسس واضحة وصريحة يمكن أن نورد تفصيلاتها فيما يلي.

طرق اكتساب الإقليم في القانون الدولي

وتلك الطرق يمكن ترتيبها كالتالي :

1 – الاستيلاء

2 - التنازل

44 . نفس المصدر ، ص ، 168 .

3 – الفتح أو (الغزو)
4- وضع اليد أو (التقادم المكسب)
5 – الأحكام القضائية

1- الاستيلاء:

واستيلاء هنا قد يطلق علية البعض (وضع اليد أو الحيازة) ويقصد به أن يدخل في نطاق سيادة الدولة إقليم غير خاضع لسيادة أي دولة، وفي عصرنا الراهن لم يعد لهذا السبب أية قيمة قانونية أو أهمية وذلك يرجع في رئينا لاكتشاف جميع أجزاء الكرة الأرضية ، فلم تعد هناك أقاليم مباحة خالية من أي سيادة عليها وهذه الوسيلة كانت لها أهمية في الماضي حيث استطاعت بواسطتها الدول الأوروبية الاستعمارية السيطرة على العديد من الأقاليم في قارتي أفريقيا وآسيا والأمريكيتين[45].

إلا أن مؤتمر برلين قد وضع عام 1885م، ثلاثة شروط لكي يكون هذا الاستيلاء صحيحا وتلك الشروط هي كالتالي[46]:

1. أن يكون هذا الإقليم غير خاضع لسيادة أي دولة من الدول[47].
2. أن تضع الدولة المستولية يدها على الإقليم فعلا ، وهذا يعني أنة لا يكفي إصدار (إعلان) من دولة ما بخصوص استيلائها على إقليم ما لكي يعتبر هذا الاستيلاء قد تم فعلا .
3. إبلاغ بقية الدول بواقعة الاستيلاء.

لأنة إذا سبق لدولة أن استولت على إقليم معين ثم تخلت عنة فإنه يصبح إقليما مباحا يتيح للدول الأخرى الاستيلاء علية[48].

والأمثلة على ذلك كثيرة ، فقد تخلت أسبانيا عن جزيرة (بالماس) للولايات المتحدة الأمريكية ثم تخلت هولندا عن جزر (الفوكلاند) في المحيط الهادي لصالح بريطانيا وعن جزر (كارولين) لصالح ألمانيا.

2- التنازل:

والتنازل هنا يعني : (أن تقوم الدولة المالكة للإقليم بالتنازل عنه باتفاق رسمي إلى دولة ثانية، سواء تم ذلك بمقابل أو غيرمقابل ، وفي حالة المقابل المادي قد يكون ذلك بالمبادلة أو بالشراء ، فقد فعلت الولايات المتحدة الأمريكية ذلك خلال القرن التاسع عشر حيث أشترت ولاية (لويزيانا)

45. د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، مصدر سابق ، ص 90 .
46 . د / إحسان هندي ، مصدر سابق ، ص 168 .
47 . د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، مصدر سبق ذكره ، ص 90 .
48. د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 170 .

من فرنسا وولاية (ألاسكا) من روسيا القيصرية [49].

وبرئينا أن للتنازل على هذا الأساس صور متعددة منها :

أ – معاهدات الصلح:

ويمكن القول هنا إلى أن الكثير من التنازلات الإقليمية تمت كنتيجة لمعاهدات الصلح كتنازل فرنسا مثلا عن (الالزاس واللورين) لصالح ألمانيا في معاهدة عام 1870 م ، وتنازل ألمانيا عن تلك المقاطعتين لصالح فرنسا في معاهدة فرساي عام 1919م، وكذلك تنازل إيطاليا بموجب معاهدة الصلح عام 1947 م، عن مستعمراتها الأفريقية (ليبيا ، الصومال ، أريتيريا). ومثل هذه التنازلات الناتجة عن معاهدات الصلح التي تتم إثر حرب، نراء نحن أنها في واقع الأمر ليست إلا كاشفة عن واقع الاحتلال والضم وما التنازل هنا إلا لكي يمنح الضم صفة الشرعية[50]، ليس إلا.

ب- التنازل عن طريق المبادلة :

ومن تلك التنازلات تنازل إيطاليا لفرنسا عن مقاطعتي (السافوونيس) عام 1820م، وذلك مقابل تنازل فرنسا لها عن مقاطعة (لومبارد) حيث كان التنازل عن طريق المبادلة أكثر الطرق انتشارا بين الدول الاستعمارية.

ج- التنازل عن طريق البيع:

وقد كان هذا النوع من التنازل منتشر في الماضي، حيث لا زالت بعض صورة في التاريخ القريب موجودة، من ذلك بيع فرنسا منطقة (لويزيانا) لأمريكا عام 1807 م، وبيع روسيا القيصرية منطقة (ألاسكا) لأمريكا أيضا عام 1867 م، وقد ذكرنا ذلك سلفا، كما أن هناك صور أخرى للتنازل منها ما هو بدون مقابل كهدية أو هبة ومنها ما هو مقابل خدمات ، وفي هذا يشترط في التنازل تولي الدولة المتنازل لها الاختصاص الإقليمي.

ويؤكد العرف الدولي هنا إلى أن سكان الإقليم في هذه الحالة يحق لهم الاحتفاظ بجنسيتهم الأولى[51].

3 : الفتح أو (الغزو):

ويتحقق ذلك، عندما تتوصل دولة إلى التغلب على قوى الدولة الخصم واغتصابها لأراضيها بشكل نهائي،[52] كما يعتبره أحرون أنة، الإجهاز على الوجود القانوني للدولة على إثر عمليات حربية ، وضم إقليم الدولة المهزومة إلى إقليم الدولة المنتصرة[53].

ويرى عددا من فقها القانون الدولي أن اكتساب الإقليم بهذه الوسيلة يتطلب القضاء الكامل

49 . د / إحسان هندي ، مصدر سابق ، ص 169 .

50. د / محمد طلعت الغنيمي ، الوسيط في قانون السلام ، الإسكندرية ، ص 286 .

51. أنظر في ذلك ، د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 177 .

52. د / إحسان هندي مصدر سبق ذكره ، ص 168 .

53. د / عبد العزيز محمد سرحان ، الغزو العراقي للكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1991 م ، ص 61 .

على الدولة المهزومة، أما ضم الإقليم قبل ذلك فيعتبر عملا سياسيا يهدف إلى تقوية مركز الطرف الذي يقوم به، إلا أننا نستطيع القول أن القانون الدول العام أصبح لا يعتد بهذه الطريقة في عصرنا الراهن ودليلنا على ذلك أنة عندما قام الكيان الصهيوني عام 1967 م، بضم مساحات من الأراضي العربية المحتلة إلى كيانه الغاصب نددت كل دول العالم قاطبة ضد ذلك الضم بما في ذلك مجلس الأمن الدولي والهيئة العامة للأمم المتحدة.

كون تلك الوسيلة من وجهة نظرنا قد أصبحت من مخلفات الماضي وخاصة بعد تحريم العالم أجمع استخدام القوة كوسيلة من وسائل فض المنازعات الدولية[54].

وهنا لابد أن نؤكد أيضا إلى أن مثل تلك الطرق في الفتح أو الغزو كانت سائدة إلى أواخر القرن العشرين، حيث غزة دولة العراق عام 1990م، دولة الكويت، كما غزة الولايات المتحدة الأمريكية كلا من دولتي العراق، وأفغانستان عام 2001 م، إلا أن كل تلك الأنواع من الغزو تعتبر في نظر القانون الدولي أعمالا عدوانية بكل المقاييس، وقد أصبحت على أساس ذلك مرفوضة من قبل العالم أجمع.

بالإضافة إلى ذلك بإمكاننا أن نضيف إلى أن الفتح في عصرنا الراهن لم يعد مشروعا إطلاقا، وبذات منذ تصريح (بريان كولوج) عام 1928 م، ومن بعدة ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 م، واتفاقية تعريف العدوان لعام 1974 م[55].

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن الاستيلاء على أرض لا مالك لها لم يعد الآن ممكنا، وذلك بسبب أنة لم يعد هنا أراضي لا مالك لها على سطح الكرة الأرضية ، بعد أن اعتبرت هيئة الأمم المتحدة قاع البحر والفضاء والكواكب الأخرى نوعا من الأملاك المشتركة بعد أن كانت تعتبر أراضي لا مالك لها سابقا.

4: وضع اليد أو (التقادم المكسب):

ووضع اليد أو التقادم: (هو امتداد سيادة دولة على إقليم غير مشمول بسيادة أي دولة)[56].

ويرى فقها أحرون وضع اليد أو التقادم المكسب على أنة : وضع يد دولة ما يدها على إقليم يخص دولة أخرى ولا تقوم الدولة التي تملك هذا الإقليم أصلا بالاحتجاج على ذلك عند غزو الإقليم أو احتلاله.

أو أن تقوم بالاحتجاج بعد حدوث ذلك بمدة طويلة[57]، ونرى نحن أن ذلك السكوت من قبل الدولة المالكة يسقط حقها فيه بمرور الزمن والتقادم.

ولا بد أن نظيف هنا على أنة من أجل أن يتم الاحتجاج بالتقادم فلا بد أن تمارس الدولة سيادتها على الإقليم، على أن يكون وضع اليد ذلك هادئا ومستمرا دون اعتراض من قبل الدولة

54. د / مصطفى أحمد أبو الخير ، مصدر سابق ، ص 94 .
55. د / إحسان هندي ، مصدر سابق ، 169 .
56. د / عبد العزيز محمد سرحان ، مصدر سبق ذكره ، 67 .
57 . د / إحسان هندي ، مصدر سابق ، ص 178 .

صاحبة الإقليم كما قد أسلفنا.

كما يجب التفريق هنا بين الاستيلاء والتقادم ، فالاستيلاء مثلا لا يقع إلا على إقليم (مباح) أي خالي من السكان أو لا توجد سيادة علية ، وقد كان يعتبر الاستيلاء مشروعا في الأزمان الغابرة ، حيث لا عبرة للفترة الزمنية للاستيلاء وكان يكتفي أن يكون فعالا، إلا أن لدينا ملاحظة وهي : أن الاستيلاء لا يسري على أعالي البحار، كونها لا تعد مباحة.

أما ما يخص التقادم، فأنة لا يشترط في الحيازة على الإقليم أن يكون مشروعا، بل قد يكون أحيانا غير مشروع، كما يشترط في التقادم مرور فترة زمنية وهذه تختلف من قضية إلى أخرى طبعا، إلا أننا نرى بدورنا أن تكون الحيازة هادئة وسلمية، أي عدم وجود معارضة أو احتجاج عليها من قبل أي طرف، كم قد وضحنا ذلك سلفا، ويلاحظ هنا على عكس عملية الاستيلاء، فالتقادم يسري هنا على أعالي البحار ومع كل هذه الفروق فإن للتقادم والاستيلاء صفات مشتركة من أهمها وأكبرها الحيازة الفعالة، لذلك نرى نحن أن هذه الفروق أحيانا قد تتداخل وعندما يكون هناك إدعاء أو قضية يظهر هذا التداخل لتصل إلى النتيجة نفسها سواء كانت السيادة على الإقليم مبنية على سبب وجيه كالاستيلاء أو سبب الحيازة الموغلة في القدم أو الحيازة المسقطة لحق المالك الحقيقي.

5 : الإضافة :

ويقصد بالإضافة هنا : الزيادة في إقليم الدولة عن طريق التكوينات الجديدة وهذه التكوينات قد تكون مجرد تعديل في طبيعة إقليم الدولة[58]، ومن هذه الإضافات الصخور والجزر والطمي التي تتكون تدريجيا في البحار الإقليمية والأنهار.

بالإضافة إلى ذلك الأراضي التي تضاف عند مصب الأنهار أو شواطئ الدول البحرية[59].

ويجب التأكيد هنا إلى أن هذه الإضافات تعمل على تعديل في حدود الدولة مع التقادم، ففي حالة الصخور والجزر على سبيل المثال التي تكونت في البحر الإقليمي للدولة فإن حط الأساس لإقليمها سوف يرسم من خط الأساس لهذه التكوينات الجديدة.

وهذا يزيد بحد ذاته من بحرها الإقليمي وتضيق في نفس الوقت طبعا نطاق البحر العالي[60].

ويجب التذكير هنا، على أنة إذا كانت الصخور أو الجزر قد تكونت في خارج نطاق البحر الإقليمي فإن هذه التكوينات تصبح إقليما مباحا على أنة يمكن أن تكون للدولة الشاطئية بحكم الجوار الجغرافي القائم الحق في ضم ذلك الجزء على اعتبار أمن الدولة الساحلية المجاورة ومصالحها الاقتصادية يستوجب ذلك.

أما ما يخص الإضافة في مصب النهر، فيمكن القول أنة، إذا كانت هذه الإضافة تمت بشكل تدريجي كنتيجة عملية بطيئة فإن حدود الدولة في هذه الحالة سوف يتعدل وفقا لهذه الإضافة

58. د / عبد العزيز محمد سرحان ، مصدر سبق ذكره ، ص 70 .

59 . د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 175 .

60. د / محمد سامي عبد المجيد ، العلاقات الدولية مقدمة في دراسة القانون الدولي العام ، الدار الجامعية ، بيروت، ص 56 .

التدريجية أما إذا كان التحول مفاجئا فإن حدود الدولتين المشرفتين على مصب النهر تبقى كما كانت علية قبل الإضافة.

ثالثا : السيادة أو (السلطة الحاكمة) :

السيادة يمكن تعريفها هنا بأنها: (ولاية الدولة في حدود إقليمها ولاية مطلقة وانفرادية على جميع الأشخاص والأملاك)[61].

والسيادة هنا، كما يظهر من التعريف السابق، هي بنظرنا مفهوم (نظري) وليس (مادي) لذا فمن المستحسن اعتبارها (معيارا) لاستقلال الدولة وليس (ركنا) ماديا لوجودها، لأن الركن المادي الثالث للدولة برئينا هو في هذه الحالة (السلطة السياسية) التي تمارس السيادة ، أي (الحكومة) حسب التعبير الحديث وليس (السيادة) نفسها . من كل هذا يتضح لنا أن الاستقلال السياسي ونشؤ سلطة وطنية عليا تحكم السكان في حدود الإقليم هما عنصران لا غنى عنهما لتشكل الدولة والاعتراف بها.

على هذا الأساس قد وضح (أوبنها يم) إن السيادة هي الاستقلال بنظرة، فهي استقلال خارجي فيما يتعلق بحرية التصرف خارج حدود الدولة كما يقول في علاقاتها مع الدول الأخرى.

كما أنها استقلال داخلي فيما يتعلق بحرية الدولة في التصرف داخل حدودها [62].

ونرى نحن أن من أجل أن تمارس الدولة نشاطها بشكل كامل وبطريقة سلسة لا بد من أن تتوفر ثلاثة شروط لذلك وهذه الشروط هي:

1- الفاعلية :

والفاعلية بنظرنا هي : المقدرة الحقيقية للحكومة على ممارسة وظائف الدولة بسلطاتها الثلاث (التشريعية ، والتنفيذية ، والقضائية)، فإذا كانت الحكومة غيرقادرة على بسط سلطتها على كامل إقليم الدولة بمن فيه ومن علية من الأشخاص الطبيعية والاعتبارية، وغيرقادرة في نفس الوقت على ممارسة وظائفها، فهي في هذه الحالة تفقد شرطا أساسيا لقيامها كدولة.

2 – السيادة :

وللسيادة هنا مظهران : مظهر داخلي ، ومظهر خارجي :

– فأما المظهر الداخلي فيتمثل في حرية اختيار نوع الحكومة (ملكية – جمهورية – دكتاتورية)، ونظام الحكم (نظام برلماني – رئاسي)، والتنظيم السياسي (سياسة الحزب الواحد – أو التعددية الحزبية)، والنظام الاقتصادي الاجتماعي (ليبرالي – أو اشتراكي).كما يتمثل ذلك في تنظيم الدولة لمرافقها العامة بالتشريعات التي تراها مناسبة، وفي إخضاع السكان لهذه التشريعات.

– أما ما يخص المظهر الخارجي للسيادة فتمثل في حق الدولة بالدخول في تحالفات مع دول

61 . د / إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 172 .

62. أنظر ، د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص160 .

معينة دون أخرى، وكذلك في عقد المعاهدات والانضمام إلى المنظمات الدولية، وكذلك في شن أو إعلان الحرب[63]. وكذلك عقد الصلح، وفي الاعتراف بالدول والحكومات التي تظهر في المجتمع الدولي أو عدم الاعتراف بها أيضا.

3- الاستقلال:

والاستقلال برئينا هنا هو مرادف للسيادة، والذي يعني بدورة عدم خضوع الدولة لأي سلطة أخرى، سواء داخليا أو خارجيا، فهناك نوعان من الاستقلال أو السيادة برئينا.

- هناك سيادة داخلية أو وطنية، والتي تعني عدم سريان أي قانون داخل إقليم الدولة إلا قانونها الذي سنته سلطتها التشريعية.

- وهناك السيادة الخارجية التي تعني في نفس الوقت، عدم خضوع الدولة في تصرفاتها الدولية لأي سلطة من أي دولة أخرى تملية عليها.

الباب الثاني
حقوق الدول وواجباتها في القانون الدولي

بما أن الدولة تعتبر شخص من أشخاص القانون الدولي، فهي تتمتع في نفس الوقت بالشخصية القانونية الدولية، وعلى هذا الأساس فللدولة في هذه الحالة حقوق وعليها في نفس الوقت واجبات طبعا، وقد أصبح تحديد حقوق وواجبات الدول محل اهتمام رجال فقها القانون الدولي منذ عهد بعيد[64]. وهنا لا بد أن نؤكد بأن البحث في مسألة حقوق وواجبات الدول لا يزال تكتنفه الصعوبة وذلك بسبب عددا من العوامل التالية:

أ - أنة من الصعب حصر (حقوق) الدول أو (واجباتها) كلا على حدة، لأننا نعتبر أن حقوق كل دولة هي نوع من الواجبات بالنسبة للدول الأخرى.

ب - لأن الحقوق بنظرنا ليست على نفس الدرجة من الأهمية حيث هناك (حقوق سياسية) للدولة، و(حقوق فرعية)، تنبع في نفس الوقت من الحقوق السياسية نفسها[65].

ج - نعتقد نحن أن الواجبات ليست من نوع واحد، حيث هناك (واجبات قانونية) تلتزم الدولة بتنفيذها، كما أن هناك (واجبات أخلاقية) يستحسن بكل دولة أن تنفذها طوعيا.

وعلى ضوء ما تقدم نستطيع تحديد ثلاث مجموعات حددت فيها النصوص الدولية التي تحدد حقوق الدول وواجباتها وهذه النصوص هي كالتالي:

63. من المعروف أنة بعد صدور ميثاق الأمم المتحدة عام 1945 م، واتفاقية تعريف العدوان عام 1974 م، لم تعد الحرب جائزة إلا في حالتين هما: حالة الدفاع عن النفس، و حالة استخدام القوة تحت علم الأمم المتحدة فقط.

64. د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير، مصدر سابق، ص 37.

65. د / إحسان هندي، مصدر سابق، ص 211.

أولاً : النصوص العامة :

وتشمل تلك النصوص اتفاقية لاهاي لعامي 1899 م، 1907م، وصك عصبة الأمم لعام 1920م، وصك التحكيم العام لسنة 1928م، ومقررات مؤتمر باندونج لعام 1955م، وكذلك اتفاقية تعريف العدوان لعام 1974م، وكل هذه الاتفاقيات دولية طبعا، تحوي مبادئ عامة يمكن أن يستنتج منها بعض حقوق وواجبات الدول على سبيل الذكر لا الحصر.

ثانيا : النصوص الخاصة غير الرسمية :

وهذه النصوص طبعا تختص بحقوق وواجبات الدول فقط، إلا أن ملاحظتنا عليها، أنها غير رسمية كونها صدرت عن معاهد خاصة تضم فقها قانونيين لاممثلين دبلوماسيين لدولهم.

ويدخل في طائلة هذه النصوص ما يلي:

1- (بيان حقوق الأمم وواجباتها) الصادر عن (المعهد الأمريكي للقانون الدولي . A . I . L) الذي صدر في 6 يناير من عام 1916 م.

2-(بيان حقوق الأمم وواجباتها) الصادر عن الإتحاد الدولي للحقوقيين بتاريخ 11 نوفمبر من عام 1919م.

ثالثا : النصوص الخاصة الرسمية :

وهنا يمكننا ذكر أربعة نصوص رئيسية وأساسية لذلك وهي كالتالي:

أ- النص الذي وضعته الدول الأمريكية في اجتماعها في (مونت فيديو) عام 1933 م، وهو نص رسمي صادر عن منظمة إقليمية، ولذا فهو لا يتمتع بحجية كاملة على مستوى العالم.

ب – النص الذي وضعته (لجنة القانون الدولي) التابعة للأمم المتحدة عام 1949 م، ويعتبر هذا النص شبة كامل ، حيث أحتوى (14 مادة): حيث تضمنت المواد (1، 2، 5، 12) على الحقوق. بينما تضمنت المواد العشر الأخرى البحث في الواجبات، إلا أن هذا النص بقي مجرد (مشروع).

ج – إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة، وهو الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقرار رقم 2625 (25) بتاريخ 24 أكتوبر عام 1970م.

د – قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3281) (د- 29) بتاريخ 12 ديسمبر من عام 1974م والمتعلق بميثاق حقوق الدول وواجباتها وقد تكون ذلك الميثاق من (29 مادة)[66].

وعلى أساس ما تم ذكره سلفا ، بإمكاننا في الأسطر التالية تحديد أهم الحقوق التي اعترفت بها هذه النصوص للدولة، والواجبات التي ألقتها على عاتقها في نفس الوقت.

66. أنظر في ذلك ، د / إحسان هندي ، مصدر سابق ، 212 .

الفصل: الأول حقوق الدول في القانون الدولي

1 – حق البقاء:

وحق البقاء يعتبر هنا من المسلمات لوجود الدولة ،فإن زالت الدولة أو فقدت وجودها ، فلا يمكن الحديث هنا عن أي حقوق أخرى وذلك لإنتهاء شخصيتها القانونية، ولبقاء هذا الحق واستمراره تلجا الدول إلى اتخاذ كافة الوسائل للمحافظة علية[67]، كما يتفرع عن (حق البقاء) هذا حق أساسي هو (حق الدفاع عن النفس) الذي نصت علية المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة صراحتا وكذلك تصريح (مونت فيديو) لعام 1933م، بخصوص حقوق الدول وواجباتها، بالإضافة إلى ذلك فقد نصت علية المادة (12) من مشروع لجنة حقوق الدول وواجباتها[68]، وهنا لابد أن نؤكد إلى أن حق البقاء الذي تتمتع به كل دولة بفرض نوعا من الواجبات على عاتق الدول الأخرى وخاصة تلك الدول التي تجاورها جغرافيا، على هذا الأساس نجد قرار الهيئة العامة للأمم المتحدة رقم (2625) (25) بتاريخ 24 أكتوبر من عام 1970م، قد نص صراحتا على وجوب (امتناع الدول في علاقاتها الدولية عن التهديد باستخدام القوة، وعن استخدامها ضد السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي لأي دولة) مما يتنافى مع مقاصد الأمم المتحدة.

2 – حق الاستقلال

وقد نصت على حقوق الاستقلال للدول الكثير من المواثيق الدولية ، فقد كرس مشروع 1949 م، بخصوص حقوق وواجبات الدول مادتين لهذا الحق هما المواد (1 ، 2) والتي نصتا على ما يلي (لكل دولة الحق في الاستقلال وبالتالي الحق في أن تمارس بحرية ، ودون أي خضوع لإرادة دولة أخرى ، جميع اختصاصاتها ومنها اختيار شكل حكومتها)، و(لكل دولة الحق في أن تمارس قضاها على إقليمها وعلى جميع الأشخاص والأشياء الموجودة فيه مع مراعاة الحصانات المقررة في القانون الدولي).

أما قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2381) (د29) بتاريخ 12 ديسمبر من عام 1974 م، والذي يحدد ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، فقد نص صراحة على هذا الحق أيضا ضمن سيادة الدول وسلامتها واستقلالها السياسي[69].

وهنا لا بد من التأكيد إلى أن حق السيادة والاستقلال المقرر لكل دولة يفرض بالطبع واجبات معينة على عاتق بقية الدول من أهمها : (منع التدخل في الشئون الداخلية) الذي نصت علية المادة (3) من مشروع 1949 م، المشار إلية سلفا ، حيث أكدت تلك المادة بالقول: (على كل دولة واجب الامتناع عن أي تدخل في الشئون الداخلية لأي دولة أخرى)، كما تضن ذلك الحق في مواثيق دولية أخرى.

67. د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 264 .
68. د / إحسان هندي ، مرجع سبق ذكره ، ص 212 .
69 . نفس المصدر ، ص 214 .

3- حق المساواة

وحق المساواة يعتبر بنظرنا من أقدم الحقوق التي يجب أن تتمتع بها الدولة، كما إن حق المساواة يعني في نفس الوقت تساوي الدول كبيرها وصغيرها أمام القانون فإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول ، الصادر عام 1970 م، قد نص على هذا الحق وسماه (مبدأ المساواة في السيادة بين الدول وفقا لأحكام الميثاق) كما أن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة قد سار في نفس الطريق، حيث حدد في (ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، ما نصه (تساوي جميع الدول في السيادة) و(تساوي الشعوب في الحقوق) ويمكن القول وعلى أساس كل ما تقدم أنة يمكننا التوصل إلى نتائج مفادها ما يلي:

أ- أنة لا يحق لأي دولة أن تملي على دولة أخرى ذات سيادة إرادتها ، فيما يتعلق بأي شأن من شئونها الخاصة ، كما أن لكل دولة أن ترفض أي طلب مقدم من قبل دولة أخرى لا تفرضه عليها التزاماتها الخاصة وواجباتها الدولية العامة.

ب- أن لكل دولة حق التصويت في المؤتمرات والهيئات الدولية التي تشترك فيها، وليس لها غيرصوت واحد أيا كانت قوتها ونفوذها.

ج – أنة لا تخضع أية دولة في تصرفاتها لقضا ء دولة أجنبية إلا في الحالات الاستثنائية التالية:

1. إذا قبلت الدول اختصاص القضاء الأجنبي صراحتا أو ضمنيا.
2. إذا كانت للدولة أموال عقارية في إقليم أجنبي فإن هذه الأموال تخضع في كل ما يقوم بشأنها من منازعات لقضاء الدولة التي توجد في إقليمها.
3. يمكن مقضات الدولة أمام محاكم دولة أخرى عن الأعمال ذات الصفة التجارية التي تقوم بها في إقليم أجنبي، كون مثل هذه الأعمال لا تعتبر من أعمال السيادة.
4. حق الاحترام المتبادل:

أن لكل دولة الحق أن تطلب من الدول الأخرى، كنتيجة طبيعية حقها في المساواة أمام القانون، و احترام كيانها المادي وذلك باحترام حدودها الإقليمية ، والامتناع فيما بين الدول المتجاورة على أساس ذلك عن التعدي على حدود بعضها بعضا[70]، وهذا الحق الذي يصر بعض الفقهاء الغربيين على ذكره[71]، فيه جدال: فإذا كان المقصود بهذا الحق (معاملة الدول الأخرى باحترام فهذا أمر مفروغ منة ، وتتضمنه الحقوق الثلاثة السابقة الذكر برئينا ، إذ أن احترام (حق البقاء)، (حق الاستقلال والسيادة)، (والمساواة بين جميع الدول) هو ما يشكل برئينا (حق الاحترام المتبادل)، أما إذا كان المقصود بذلك إلزام كل دولة بالاعتراف بجميع الدول والحكومات الأخرى ومن ثم الدخول في علاقات معها، فان هذا الحق يصبح من وجهة نظرنا مشكوكا فيه وذلك لأننا نعتقد بل ونجزم، بأن الاعتراف

70. د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، مرجع سابق ، ص 43 .

71. أنظر ، (جيرها رد فان جلاهن) ، (القانون بين الأمم) ج 1 ص 137 وما بعدها ، بيروت ، تعريب عباس العمر .

بدولة ما أو عدم الاعتراف بها هو أمر يتعلق بسيادة الدولة، ولذا لا يمكن إلزام دولة ما بالاعتراف بأخرى، أو التعامل معها واقعيا، حتى لو كانت مجاورة لها.

وعلى ضوء كل ما تقد تحت هذا البند يمكن أن نتوصل إلى استنتاج مفاده ، أنة يكمن أن تكون هناك دولتان متجاورتان (مثل الجمهورية العربية السورية ودولة الاحتلال الصهيوني) وتكون العلاقات بينهما مقطوعة، ولا يعتبر هذا الأمر بنظرنا مخالفا لأي قاعدة دولية أو عرفية إطلاقا.

الفصل الثاني
واجبات الدول في القانون الدولي

من الطبيعي أن أول ما يقال في هذا المجال أن واجبات الدول الأساسية هي التزامات تنبثق طبعا من الحقوق المعترف بها للدول الأخرى لذا ، نرى نحن في نفس الوقت أن (احترام سيادة الدول الأخرى وسلامة أراضيها) و(الاعتراف بالمساواة بين جميع الدول) و(عدم التدخل في الشئون الداخلية للبلدان الأخرى) و(احترام حق أي دولة في الدفاع عن نفسها) و(والامتناع عن أعمال العدوان أو التهديد بها أو استخدام القوة ضد السلامة الإقليمية للدول الأخرى واستقلالها) هي برئينا من أكبر وأهم الواجبات الملقاة على عاتق الدول في هذا المجال، كونها واجبات نصت عليها جملة من القرارات والتصريحات التي تتعلق بحقوق واجبات الدول.

وبدورنا يمكننا أن نلخص تلك الواجبات القانونية التي تلتزم الدول بتنفيذها أمام الدول الأخرى فيما يلي:

1 – احترام الحقوق الأساسية المقررة لكل دولة كما ورد في القانون الدولي.

2 – مراعاة قواعد القانون الدولي العام والسير على خطاها[72].

3 – الامتناع عن التدخل في الشئون الداخلية أو الخارجية للدول الأخرى.

4 – الامتناع عن مساعدة أية دولة تلجأ إلى الحرب أو إلى استخدام طريق آخر غير مشروع للقوة[73].

5 – واجب تسوية خلافات كل دولة مع الدول الأخرى بالطرق السلمية[74].

6 – واجب الامتناع عن مساعدة الدولة المعتدية والتعاون مع الأمم المتحدة في نظام الأمن الجماعي.

7 – واجب الامتناع عن الاعتراف بالتوسع الإقليمي الذي تناله أي دولة إخلالا بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ، وخاصة الفقرة (الرابعة من المادة الثانية منة) والمتعلقة بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها، إلا ن لدينا ملاحظة على هذه الفقرة من الميثاق المشار

72. د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، مرجع سابق ، ص 44 .
73. د / عبد الواحد الزنداني مرجع سابق ، ص 271 .
74. د / إحسان هندي ، مصدر سابق ، ص 217 .

إلية سلفا، وذلك لعدم احترامها من قبل عدد من الدول الغربية وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية وبالذات فيما يخص الأراضي العربية التي تم السيطرة عليها من قبل دولة الاحتلال الإسرائيلي ومن ثم ضمها إلى دولة احتلاله الغاصب عام 1967م.

8 – واجب تنفيذ الالتزامات الدولية بحسن نية.

9 – الامتناع عن تشجيع الثورات الأهلية في أقاليم الدول الأخرى.

10 – معاملة جميع الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة على أساس احترام حقوق الإنسان والحريات الرئيسية لهم جميعا دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد السياسي[75].

كما نرى نحن بالإضافة إلى كلا ما قد سبق أن يتوجب على الدول ما يلي :

أ – المحافظة على عدم تلوث البيئة.

ب– العمل الجماعي على عدم تزييف العملة.

وغيرة من الواجبات الأخرى التي يجب على الدول العمل على تنفيذها لصالح كل دول العالم دون أي استثناء.

وبإمكاننا على ضوء ما تقدم إراد عدد من الأسس القانونية لحقوق وواجبات الدول في القانون الدولي والتي يجب التقيد بمضامينها فيما يلي:

1. مشروع لائحة حقوق الدول وواجباتها لعام 1949م.
2. ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الصادر في 12 ديسمبر من عام 1974م.
3. اتفاقية تعريف العدوان الصادرة عن الأمم المتحدة عام 1974م.
4. قرارات مؤتمر باندونج لعام 1955 م[76].
5. معاهدة لاهاي لعام 1899م.
6. بيان حقوق الدول وواجباتها الصادر عن (المعهد الأمريكي للقانون الدولي) واشنطن الصادر في 6 / يناير من عام 1916 م.
7. بيان حقوق وواجباتها الصادر عن (اتحاد القانون الدولي) 11 / نوفمبر عام 1919م.
8. عهد عصبة الأمم.
9. اتفاقية حقوق الدول وواجباتها التي أبرمتها الدول الأمريكية في مؤتمر (مونت فيديو) لعام 1933 م.
10. مؤتمر (بيونس آيرس) لعام 1936 م.
11. مؤتمر (ليما) لعام 1938 م.
12. ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 م.

75. د / عبد الواحد الزنداني ، مصدر سبق ذكره ، ص 272 .

76. د / إحسان هندي ، مرجع سابق ، ص -217 218 .

13. مشروع الإعلان الصادر عن (الجمعية العامة للأمم المتحدة) رقم 375 (4) لعام 1949م. بشأن حقوق الدول وواجباتها[77].

أخير لا بد أن نؤكد أن حقوق وواجبات الدول السابق ذكرها والتي تضمنت العديد من القواعد الآمرة في القانون الدولي تلك، لا يجب مخالفتها أو حتى الاتفاق على مخالفتها بين الدول، كما يجب التأكيد هنا على أن هذه الحقوق والواجبات هي بمثابة قواعد القانون الدولي العام ، كونها تعتبر بنظرنا أعمدة النظام الدولي التي لا تقوم الحياة في عالمنا المعاصر إلا بها، حيث نعتبر أن حكمها في القانون الدولي حكم القواعد الآمرة أي أنها من صلب النظام العام في القانون الدولي.

الباب الثالث
المسئولية الدولية في القانون الدولي

وهنا لا بد لانا من وضع تساءل، ما هيا المسؤولية الدولية ؟

ومن أجل الإجابة على هذا التساؤل لا بد من القول أنة إذا توجهنا إلى القانون الوطني نجدة يتضمن العديد من القواعد التي تبين الحقوق وتحدد الواجبات التي تخاطب أشخاص ذلك القانون.

وبالرغم من النصوص الصريحة الواضحة التي تلزم أشخاص القانون بالامتثال والانصياع لقواعده، إلا أننا نجد أن المخالفات والانتهاكات لقواعد ذلك القانون حاصلة، وينطبق هذا الوضع بحذافيره على القانون الدولي العام. ومن هنا أننا نؤكد أنة لابد من وجود نظام يحكم الوضع الذي يترتب على انتهاك القانون الدولي.

وفي ضوء ذلك تبدو أهمية وضرورة وجود نظام المسئولية الدولية ليتولى مهمة إعادة الحق إلى نصابة وبالتالي إنصاف المعتدى عليه[78].

وعلى هذا الأساس لا بد من التأكيد أن المسئولية الدولية هنا تعد بصفة عامة نتيجة لوجود الحقوق، فبدونها لا تكون لقواعد القانون الدولي أية أهمية أو أثر برئينا.

كما أننا نؤكد أن المسئولية من ناحية ثانية هي جزء أساسي من كل نظام قانوني ، بحيث تتوقف مدى فاعلية ذلك النظام على مدى نضوج قواعد المسئولية فيه . وتنشأ المسئولية الدولية عندما يأتي أحد أشخاص القانون الدولي فعلا (إيجابيا) محظورا أو يمتنع عن القيام بواجب تفرضه قواعد القانون الدولي علية بحيث ينجم عن ضرر لشخص أخر[79].

ولا بد من التأكيد هنا إلى أن مبدأ المسئولية الدولية قد تأكد بما جرى علية العمل بين الدول في تنظيم علاقاتها بعضها بعضا[80]، كما ورد ذلك أيضا في العديد من الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية

77. د / السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، مصدر سابق ، ص 49 .

78 . د . رشاد عارف يوسف السيد ، كلية الحقوق ،الجامعة الأردنية، مبادئ في القانون الدولي العام ، الطبعة الأولى ،عمان 1985 م ، ص 175 .

79 . نفس المرجع السابق ، ص 175 .

80. د . حافظ غانم ، المسئولية الدولية ، القاهرة 1962 م ، ص 18 – 20 .

لا ها ي الرابعة لعام 1907 م، المتعلقة بالحرب البرية.

حيث أكدت المادة (3) من تلك الاتفاقية على أن (الطرف المحارب الذي يخل بأحكام الاتفاقية يلزم بالتعويض إن كان لذلك محل ويكون مسئولا عن كل الأفعال التي تقع من أفراد قواته المسلحة)[81].

وهنا لابد أن نشير إلى أن المسئولية الدولية وعلى ضوء كل ما تقدم ، تفترض أيضا إدعاء شخص دولي بأن ضررا قد أصابه ويطلب على أساس ذلك إصلاح الضرر الذي كان سببه عدم احترام دولة أخرى لحقوق الدولة المتضررة والذي ورد ذكرها صراحة في قواعد القانون الدولي العام.

وعلى ضوء كل ما تقدم سوف نقسم هذا الباب إلى فصلين رئيسيين هما كالتالي :

الفصل الأول
تعريف المسئولية الدولية في القانون الدولي

المسئولية الدولية تعبير حديث ظهر أوائل القرن الثامن عشر الميلادي، ويمكن تعريف (المسئولية الدولية)، بأنها (علاقة التزام قانونية تقوم بين دولتين نتيجة لإخلال إحداهما بالتزاماتها الدولية تجاه الأخرى، بكل ما تحويه الكلمة التزامات من معنى)[82].

كما عرفته اللجنة التحضيرية للمؤتمر الذي أنعقد في لاهاي عام 1930م، لتدوين القانون الدولي بما يلي: (تتضمن هذه المسئولية الالتزام بإصلاح الضرر الواقع إذا نتج عن إخلال الدولة بالتزاماتها الدولية، ويمكن أن تتضمن تبعا للظروف وحسب المبادئ العامة للقانون الدولي الالتزام بتقديم الترضية للدولة التي أصابها الضرر في شكل اعتذار يقدم بالصورة الرسمية وعقاب المذنبين)[83].

فبرغم من التعريفات الكثيرة التي تعرف المسئولية الدولية إلا أننا نرى أن أقرب تعريف دقيق وشامل للمسئولية الدولية بأنها :

(الجزاء القانوني الرادع الذي يحدده القانون الدولي وذلك لعدم احترام أحد أشخاص هذا القانون لالتزاماته الدولية).

ذلك لأن هذا التعريف يشمل إلى جانب الدولة التي هي شخص القانون الولي الرئيسي، أيضا المنظمات الدولية وذلك بعد الاعتراف بها بالشخصية القانونية الدولية في حدود نطاق الأهداف والمبادئ التي أنشئت من أجلها وذلك من حيث التمتع بالحق في أن تكون مدعية أو مدعى عليها بسبب الأضرار التي تلحقها بالأشخاص الدولية الأخرى أو تلحق بمصالحها [84].

81 . أنظر نص المادة رقم (3) من اتفاقية لا ها ي الرابعة ، لعام 1907 م .

82 . د . إحسان هندي ، مرجع سبق ذكره ، ص 219 .

83. الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي لعام 1956 م ، الجزء الثاني ، ص 225 .

84. أنظر ، نص الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية التعويضات التي تصيب موظفي الأمم المتحدة لسنة 1949 م ، ص 174 .

ويجب علينا التأكيد هنا إلى أن (المسئولية الدولية) قد حلت محل أسلوب (الأعمال الثأرية أو (الانتقامية Represailles) الذي كان سائدا في السابق ولم يزل نهائيا من سجل التعامل الدولي ، حيث أخذت الدول تميل إلى فكرة الترضية أو (التعويض Reparation) عن الضرر الذي تحملته بدلا من الرد علية بضرر يماثله.

ويجب التأكيد هنا إلى أن مفهوم المسئولية الدولية قد تطور وتكامل خلال القرن التاسع عشر الميلادي في سبيل دعم قواعد القانون الدولي ، ولذا فالمسئولية الدولية لعبت دور الرادع هنا لتطبيق قواعد القانون الدولي ومن ثم التقيد بها . كما يمكن التأكيد هنا أيضا أن الأساس الذي قامت علية المسئولية الدولية هو أساس عادل ومنطقي وهو أن : كل خرق لالتزام قانوني تترتب علية مسئولية من نوع خاص هي (المسئولية الدولية).

ومن خلال ذلك يمكننا أن نتوصل إلى استنتاج أن منبع المسئولية الدولية هو: ضرر حدث لدولة أو لفرد من قبل دولة أخرى، وبما أن الدول متساوية هنا أمام القانون الدولي، فيجب أن تعوض الدولة التي أحدثت الضرر على الدولة التي تعرضت لذلك وهذا الالتزام بالتعويض لا يتنافى مع سيادة الدولة، بل أن الأمر على العكس حيث أن تساوي الدولة التي قامت بفعل غير مشروع سبب ضررا لدولة أخرى أن تعوض هذه عن الضرر الذي تحملته.

كما أن هناك أفعال مستوجبه للمسئولية الدولية بشكل عام، حيث يتم مساءلة الدولة قانونيا عند خرقها لأي قاعدة من قواعد القانون الدولي سواء كانت هذه القاعدة ذات منشأ عرفي أو اتفاقي وهذا يعني أن مسئولية الدولة يمكن أن تتقرر بشكل عام في الحالات التالية :

1. في حالة خرقها قاعدة من قواعد العرف الدولي.
2. في حالة خرقها لأحكام معاهدة مرتبطة بها، سواء أكانت هذه المعاهدة عقدية أو شارعه.
3. في حالة خرق أحد المبادئ العامة للقانون[85].

وعلى أساس ذلك تصبح المصادر الرئيسية الثلاثة للقانون الدولي كما حددتها المادة (38) من نظام محكمة العدل الدولية، هي في حد ذاتها مصادر للمسئولية الدولية.

بمعنى أن جملة الأفعال غير المشروعة، التي تصلح لكي تكون أساسا تبنى علية المسئولية الدولية، يمكن ردها إلى واحدة من هذه الحالات الثلاث بحسب ما يشكل الفعل خرقا لقاعدة دوليه عرفيه، أو تعاهديه أو لمبدأ من المبادئ العامة للقانون الدولي.

وعلى ضوء ما تقدم نستطيع القول أن هناك أنواع من المسئولية الدولية، فعلى سبيل المثال إننا نستطيع التمييز عادة في القانون الداخلي الخاص بين (المسئولية التقصيرية) التي تتولد عن فعل ضار يوقعه الفاعل قصدا بالضحية، و(المسئولية شبه التقصيرية) التي تتولد عن إهمال أو قلة حرص بدون حاجة لا ثبات توفر نية الضرر كما في النوع الأول، و(المسئولية التعاقدية) التي تبنى على علاقة التزام محضة بصرف النظر عن حدوث ضررا أم لا.

85. د . إحسان هندي ، مرجع سابق ، ص 223 .

ونرى نحن أن الفرق بين (المسئولية التقصيرية) و(شبة التقصيرية) من جهة و(المسئولية العقدية) من جهة ثانية هو فرق هام في مضمار القانون الداخلي الخاص، حيث تبدو أهميته بشكل خاص فيما يتعلق بالإثبات حيث أنه من الضروري إثبات وجود سوء النية – أي قصد إحداث الضرر في (المسئولية التقصيرية)، أو إثبات وجود الإهمال في (المسئولية شبة التقصيرية)، بعكس (المسئولية العقدية) التي يكفي فيها إثبات وجود علاقة الالتزام[86].

وفي كل الأحوال نستطيع القول هنا وعلى ضوء ما تقدم إلى أنة لا يمكن إقامة فروق واضحة وباتة في القانون الدولي بين المسئولية الدولية القائمة على أساس تقصيري وتلك القائمة على أساس تعاقدي، ومرد ذلك أن كثيرا من الفقهاء ينظرون إلى الأعراف بمثابة (اتفاقية دولية ضمنية)، ومعنى هذا أن كل خرق لقاعدة عرفية دولية يمكن اعتباره (مسئولية عقدية) و(مسئولية تقصيرية) أو بالأحرى (شبة تقصيرية) لأنة يستبعد في نفس الوقت توفر نية الضرر لدى الدول وبنفس الوقت في المجال الدولي.

هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإنه لا يمكن القول بأن خرق أحكام الالتزامات المتولدة عن معاهدات يؤدي دوما إلى نشؤ مسؤولية دولية تعاقدية لأنة هناك نوعان من المعاهدات: المعاهدات العقدية والشارعة، والمسؤولية العقدية المحضة نجدها في النوع الأول من المعاهدات فقط – أي في المعاهدات العقدية – وكذلك في حالة العقود التي تبرمها الدولة مع الأفراد والشركات الخاصة.

وبدورنا يمكن أن نضيف نوعا خاصا من أنواع المسؤولية الدولية ألا وهي المسؤولية الجنائية الدولية التي ظهرت لأول مرة مع تصريح (بريان كيلوج) عام1928م، والتي تكرست من خلال اتفاق لندن لعام 1945م، وشرعة (المحكمة العسكرية الدولية T . M . I) للمعاقبة على جرائم الحرب، حيث أوجد الاتفاق الأخير نوعا من (الجرائم الدولية)[87]، مع إلزام الدول بالملاحقة والاسترداد.

الفصل الثاني أسس المسؤولية الدولية

ففقهاء القانون الدولي في هذا المجال يتبنون العديد من النظريات وذلك بقصد التوصل إلى بيان أسس المسؤولية الدولية، وعلى أساس ذلك فإن مناط المسؤولية الدولية هو إذن (إتيان الشخص الدولي لسلوك مخالف لالتزام مفروض علية مراعاته يترتب علية ضرر غير مشروع لشخص دولي آخر، أو بمعنى آخر ارتكاب الشخص الدولي لفعل غير مشروع)[88].

واستنتاجا مما تقدم بإمكاننا أن نتوصل إلى استنتاج مفاده أن أسس المسؤولية الدولية تنبني على ثلاثة أركان هي كما يلي :

86 . نفسه ، ص 224 .

87 . د . إحسان هندي ، مرجع سابق ، ص 224 .

88. د . رشاد عارف يوسف السيد ، مرجع سابق ، ص 177 .

1. العمل غير المشروع.
2. الضرر.
3. (الإسناد) أو(النسبة إلى الدولة)[89].

وسف نحاول بدورنا هنا إلى توضيح كل نقطة من النقاط الثلاث بعالية كلا على حدة كالتالي:

أولا : العمل غير المشروع

- يتم التمييز بين الخطأ والعمل غير المشروع :

وذلك إذا كان أساس المسؤولية في القانون الخاص هو فكرة (الخطأ) بمعناها الشخصي فإن أساسها في القانون الدولي هو (العمل غير المشروع) مع العلم بأن التعبير الثاني – أي العمل غير المشروع – هو أعم وأكثر موضوعية من الأول لأنة يتضمن كل إخلال بالتزام دولي، ما يعني برئينا كل عمل مخالف لا التزامات ذات منشأ عرفي أو تعاقدي.

وهنا لابد من الإشارة إلى أنة قد أصبح من المبادئ المستقرة في الاجتهاد القضائي الدولي عدم الحاجة إلى إثبات وجود (خطأ) بالمعنى الشخصي ارتكبته الدولة أو ممثلوها لكي تترتب مسؤوليتها، وإنما يكتفي بإثبات خرق أحد مبادئ القانون الدولي أو أحد الالتزامات التعاقدية ، بشكل موضوعي[90].

كما نرى أنة ومن البديهي أيضا، أن المسؤولية الدولية لا يمكن أن تترتب من جراء عمل مشروع قانونا مهما كان هذا العمل فظا طالما جرى ضمن إطار الشرعية الدولية (مثل أضرار القصف الحربي في حرب دولية).

- أنواع العمل غير المشروع:

ويمكن تقسيم هذه الأعمال الغير مشروعة إلى قسمين هما :

أ – أن يكون العمل ايجابيا يتمثل بالقيام بعمل.

ب– كما يمكن أن يكون العمل سلبيا، أي الامتناع عن القيام بعمل.

هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإن العمل غير المشروع يمكن أن يكون:

- خرقا لالتزام دولي من نوع (الالتزام بإتباع سلوك)، مثل التزام بالتفاوض.
- كما يمكن أن يكون من نوع (الالتزام بنتيجة)، مثل الالتزام بإعادة منزل مملوك لأجنبي جرت مصادرته بصورة غير مشروعة.

وهنا يجب أن نؤكد بدورنا أن العمل غير المشروع تترتب علية مسؤولية كائنا من كانت السلطة التي أقترفتة، وعلى أساس ذلك يمكن أن نتصور أعمالا غير مشروعة تصدر عن السلطة التأسيسية (عدم اعتراف دستور الدولة للأجانب بحق التقاضي مثلا)، أو عن السلطة التشريعية (إصدار قانون

89 . د . إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 225 .
90 . نفس المصدر ، ص 226 .

فيه تمييز ضد الأجانب)، أو عن السلطة الإدارية (الأخطاء التي يقترفها موظفو الدولة)، أو عن السلطة القضائية (حالة عدم إحلال العدل). كما يمكن أن نتصور حدوث ذلك في حالة السلم أو في حالة الشغب والعصيان المسلح ، أو في حالة الثورة الأهلية أو الحرب الدولية أيضا مع بعض الاختلافات بين كل حالة وأخرى.

ثانيا : الضرر

وهنا لابد من التأكيد على أن حدوث الضرر شر لا بد منه وذلك من أجل توفر المسؤولية، وعلى أساس ذلك فقد أقر القضاء والتحكيم الدوليين هذا المبدأ: ففي قضية مارتيني بين ايطاليا وفنزويلا صدر قرار قضائي عن إحدى المحاكم الفنزويلية غير مشروع دوليا ولكنه لم يسبب أي ضرر للشركة الايطالية التي تحمل هذا الإسم لذا لم تحكم لها اللجنة التحكيمية سنة 1930 م، بأي تعويض.

- أنواع الضرر: هناك نوعان من الضرر : الأول تتعرض له الدولة بالذات والثاني يتعرض له الأشخاص الطبيعيون (الأفراد) والاعتباريون مثل (الشركات والجماعات).
- وسوف نوضح كلا على حدة فيما يلي:

1. الأضرار التي تتعرض لها الدولة :

وهي نوعان هما :

أ – الأضرار المادية : وهي التي تتعرض لها أملاك الدولة بشكل مباشر كتدمير بارجة حربية من أسطولها أو حجز طائرة أو الاستيلاء غير المشروع على مبنى سفارة.

ب – الأضرار المعنوية : كما في حالة إهانة ممثل دبلوماسي يمثل الدولة بصفة رسمية، أو خرق حدودها لمدة قصيرة ومسافة محددة بدون أن ينجم عن ذلك أي ضرر مادي.

وهنا لابد أن نشير إلى أنه إذا كانت الأضرار المادية تعالج بدفع تعويض مادي فإن الأضرار المعنوية تعالج بتقديم (ترضية) معينة إلى الدولة المتضررة كأن تلتزم الدولة المسؤولة بتحية علم الدولة المتضررة معنويا باحتفال رسمي مثلا.

2. الأضرار التي يتعرض لها الأشخاص:

وهنا لا بد أن نؤكد أن الأضرار التي يتعرض لها الأشخاص الذين يحملون جنسية الدولة هي حسب الحماية الدبلوماسية أضرار غير مباشرة للدولة نفسها.

ويقول أحد القرارات التحكيمية (إن الضرر الذي يحصل لفرد يحمل جنسية الدولة الطالبة يشكل عملا غير مشروع على النطاق الدولي لأنة يدل على إساءة للدولة التي يتبع لها الفرد المتضرر) [91].

إذ أن من حق كل دولة أن تجعل الدول الأخرى تحترم قواعد القانون الدولي عبر معاملة

91 . Aff . Dickson carwheel company – commission Mexico – Americane 1931 .

مواطنيها[92].

ب – الشروط الواجب توفرها في الضرر:

ويمكن أن نلخص تلك الشروط فيما يلي:

1 - يجب أن يكون الضرر مؤكدا.

أي أن يكون قد حدث فعلا وليس مجرد احتمال يمكن أن يحدث أو لا يحدث في المستقبل.

2 - يجب أن يكون الضرر ثابتا لا عارضا: وهكذا حكمت إحدى اللجان التحكيمية بالتعويض عن أضرار نجمت بتأثير دخان أحد المناجم على القرى القريبة في الدولة المجاورة على الجانب الثاني للحدود (قضية المناجم بين الولايات المتحدة وكندا سنة 1931 م)، وهذا لأن الضرر ثابت ولو كان الضرر عارضا بأن حملت الدخان ريح عاصفة لمرة واحدة لما كان هناك مجال للتعويض[93].

3 - يجب أن لا يكون الضرر قد تم التعويض عنه لأنة لا يجوز التعويض عن ضرر واحد مرتين من قبل ذات السلطة.

4 - يجب أن ينصب الضرر على (حق) وليس على مجرد (مصلحة) وهكذا تقبل الدعوى من ورثة تعرض مورثهم لضرر على نطاق دولي، ولكن لا تقبل من دائني شركة تعرضت لمثل هذا الضرر. إلا أنة يستثنى من هذا حالة ما إذا كانت هناك اتفاقية تجعل من مجرد المصالح حقوقا محمية فتقبل عند ذلك الحماية الدبلوماسية ومبدأ التعويض عن المصلحة المتضررة[94].

5 – ويمكن التذكير أخيرا بأن الضرر وحدة لا يكفي لترتيب المسؤولية وإنما من الواجب أن يكون العمل الضار مخالفا للقانون الدولي لكي يكون هناك مسؤولية دولية[95].

ثالثا : (الإسناد) أو(النسبة إلى الدولة)

وهنا لابد من التأكيد أن مفهوم إسناد الضرر إلى الدولة يعني أن النظرية التقليدية والعرف الدولي يصران على أن الدولة وحدها هي التي تستطيع تحمل مسؤولية دولية مباشرة أو غير مباشرة.

كون أن من يتسبب في عمل يلحق ضررا بأجنبي مثلا، لا تشمله أية مطالبة دولية بالتعويض، ذلك لأن الدولة وحدها هي التي تتحمل واجب أو مسؤولية التعويض عن ذلك الضرر.

والاسم الفني لهذه الفكرة هي (الإسناد) أي إسناد أي عمل يقوم به شخص أو مجموعة من الأشخاص إلى الدولة أو إلى شخص دولي آخر بحيث يعتبر العمل المشار إلية عملا من صنع هذا الشخص الدولي أو تلك الدولة وعليها بالتالي أن تتحمل مسؤوليتها[96].

---

92 . C. I . J . Affaire Nottebohm . Avril 1955 . - p . 24 .

93 . Cavare - OP . Cit . P . 380 .

94 . د . إحسان هندي ، مرجع سبق ذكره ، 229 .

95 . Affaire KELLY . 18 OCT . 1930 in AJIL 1931 - P . 388 .

96 . جيرهارد فان غلان ، القانون بين الأمم، مدخل إلى القانون الدولي العام ، الجزء الأول ، تعريب ، عباس العمر ، دار الآفاق الجديدة ، بيروت بدون تاريخ ، ص 236 .

وبرئينا أن هذه الفكرة هي الأساس التي يجب أن تقوم عليها المسؤولية الكاملة للدولة وذلك بموجب القانون الدولي لان الكثير من الأعمال التي تتسبب في هذه المسؤولية إنما يقوم بها أناس محايدون أو مجموعات من مثل تلك الأشخاص.

إلا أن الوضع ليس بمثل هذه السهولة برئينا.

كما يمكن القول هنا عموما أنه يشترط أيضا لإسناد العمل غير المشروع إلى الدولة الشروط الثلاثة التالية :

1. يجب أن يكون الضرر قد سببه أحد موظفي الدولة أو العاملين باسمها وذلك مهما كانت صفة هذا الموظف أو درجته ، ويستثنى من ذلك موظفو البلديات المحليون[97].
2. يجب أن يكون الضرر قد تم بإرادة حرة من الدولة : حيث تنتفي مسؤولية الدولة كليا أو جزئيا إذا لم تكن حرة تماما في قيامها بالعمل غير المشروع الذي سبب الضرر، وهذا ما نجدة في حالتي (القوة القاهرة) و(حالة الضرورة).
3. يجب أن يحدث الضرر من الموقف الذي اتخذته الدولة بصورة أكيدة، وهذا ما ينفي مسؤولية الدولة عن الأضرار غير المباشرة، التي يسميها الفقهاء الانجلوساكسون (Consequential Damages) وهذه الأضرار غير المباشرة يمكن أن تكون قبل الأرباح المحتملةGains (Eventuels)[98]، أو مجرد مصلحة غير أكيدة التحقيق.

ومن مجمل كل القضايا التي تم إثارتها في قضية الأضرار المباشرة يمكن أن نتوصل إلى الاستنتاج بخصوصها فيما يلي:

1. هي أضرار ثانوية تتعلق بضرر رئيس ، وهي نتيجة لضرر آخر ويتحملها عادة شخص أو أشخاص غير الذين تحملوا الضرر الأول (شركة تأمين بحرية بالنسبة لشحنة على ظهر سفينة تمت مصادرتها من قبل دولة أخرى غير دولة الراية مثلا).
2. الأضرار غير المباشرة لا تحدث عادة فورا وإنما يمر بين ارتكاب العمل غير المشروع وحدوثها.
3. الضرر غير المباشر ليس له سبب واحد، وفي حالة وجوده غالبا ما يكون العمل غير المشروع ليس هو السبب الوحيد للضرر.

97 . Affaire Thomson . 4 - 7 1868 .
98 . Affaire Martini . 1930 (Venezuella - Italie) .

الخاتمـــة

أولا : استنتاجات البحث :

وهنا لابد من التأكيد أنة لو راجعنا كيفية نشؤ الدول خلال القرن الماضي وهذا القرن الذي نعيش فيه أي منذ مؤتمر فينا عام 1815 م وحتى اليوم ، فإننا سوف نتوصل إلى استنتاج مفاده أن هذه الدول قد نشأت على أساس أحد الأشكال الخمسة التالية [99] :

- تشكيل الدولة من العدم، وذلك بقدوم سكان إلى (إقليم بدون مالك) واستقرارهم فيه وتشكيلهم سلطة سياسية تحكمهم، وقد حدث هذا في كثير من البلدان مثل (ليبيريا) عام 1822م، وفي السنغال عام 1837م. وهذه الحالة لم يعد هناك مجال لحدوثها في عصرنا هذا لأنة لم يعد هناك أراضي بدون مالك.
- تجزؤ إمبراطورية معينة إلى دول قومية كما حدث في نهاية الحرب العالمية الأولى حيث تجزأت إمبراطورية النمسا – المجر إلى أربع دول (النمسا – المجر– تشيكوسلوفاكيا – بعض أقاليم يوغسلافيا السابقة)، كما تجزأت الإمبراطورية العثمانية إلى تركيا ومجموعة من الدول العربية ، كما تجزأ في العصر الراهن الاتحاد السوفيتي ويوغسلافيا والسودان وأثيوبيا وغيرها من الدول.
- تجزؤ دولة اتحادية إلى دول كما حصل عند انفصال سنغافورة عن ماليزيا حيث كانتا تشكلان معا الاتحاد الماليزي، وانفصال السنغال عن مالي عام 1960م بعد أن كانتا تشكلان معا الاتحاد المالي، وانفصال بنغلاديش التي كانت تعرف باسم باكستان الشرقية عن دولة الباكستان عام 1971م.
- انضمام عدة دول في دولة واحدة كما حدث عند اتحاد زنجبار مع طانغانيكا حيث شكلت الدولتان دولة (تنزانيا)، واتحاد سوريا مع مصر عام 1958م في دولة (الجمهورية العربية المتحدة) قبل انفصال سوريا عام 1961 م، واتحاد كل من جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية مع الجمهورية العربية اليمنية عام 1990 م لتشكلا الجمهورية اليمنية وكذلك اتحاد شطري ألمانيا الاتحادية عام 1990م أيضا.
- استقلال دولة وطنية عن سلطة استعمارية كانت تسيطر عليها، وذلك سواء تم هذا الاستقلال سلميا كاستقلال السنغال عن فرنسا عام 1960م، أو بعد ثورة تحررية كما حدث عند استقلال الجزائر عن فرنسا عام 1962 م، واستقلال الشطر الجنوبي من الوطن اليمني عن بريطانيا عام 1967 م . وهناك الكثير والكثير من الامثله بهذا الخصوص.

ثانيا : رئينا فيما يتوجب على الدول الحفاظ علية من حقوق وواجبات فيما بينها كأشخاص أساسية في القانون الدولي :

99 د إحسان هندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 196 .

أ : فيما يخص الحقوق السياسية للدول يجب الحفاظ على ما يلي:

1- حق المساواة، والذي يندرج تحت حق المساواة أنة :

- ليس لدولة كاملة السيادة أن تملي إرادتها على غيرها من الدول تامة السيادة في أي شأن من شؤونها الخاصة.
- إن شخصية الدولة مصونة وكذلك سلامة إقليمها واستقلالها السياسي.
- لا تستطيع أي دولة أن تدعي لنفسها حق التقدم أو الصدارة على غيرها من الدول لأي سبب من الأسباب.
- على كل دولة أن تنفذ تعهداتها الدولية بإخلاص.
- لا تخضع دولة في تصرفاتها لقضاء دولة أجنبية.
- الإقرار بمبدأ الإجماع في القرارات الدولية والقواعد القانونية على أن يكون لكل دولة صوت واحد في المنظمات والمؤتمرات الدولية.

2 – عدم التدخل : والتدخل يعني هنا تعرض دولة للشؤون الداخلية أو الخارجية لدول أخرى دون أن يكون لهذا التدخل سند قانوني ويكون الهدف منة إلزام الدولة المتدخل في شؤونها إتباع ما تملية عليها الدول المتدخلة وتنفيذ ما تراه مناسبا لمصالحها.

3 - الاستقلال السياسي والسيادة الإقليمية : والاستقلال السياسي هنا هو المظهر الخارجي لسيادة الدولة ، ولقد أيدته عصبة الأمم وكذلك منظمة الأمم المتحدة وكل المواثيق الدولية الأخرى ، وتحقيق الاستقلال السياسي يتطلب عدم خضوع الدولة لأية سلطة أجنبية وانفرادها بممارسة كافة مظاهر السيادة على إقليمها من تنظيم وإدارة مرافقها العامة وفي مباشرة الولاية القضائية على كافة أفراد نظامها القانوني وكذا إدارة كافة شئونها الخارجية .

ب - واجبات الدول :

يمكن إجمال واجبات الدول فما يلي:

- احترام الحقوق الأساسية المقررة لكل منها.
- مراعاة قواعد القانون الدولي العام والسير على مقتضاه.
- احترام العهود التي ارتبطت بها وتنفيذ تعهداتها الدولية بحسن نية.
- واجب عدم التدخل [100].
- واجب الامتناع عن إثارة الاضطرابات الداخلية.
- واجب عدم تهديد الأمن والسلم الدوليين.
- واجب تسوية المنازعات بالطرق السلمية.
- واجب الامتناع عن مساعدة الدولة المعتدية والتعاون مع الأمم المتحدة في نظام الأمن الجماعي.

100 د . السيد مصطفى أحمد أبو الخير ، مصدر سابق ، ص 38 .

- واجب الامتناع عن الاعتراف بالتوسع الإقليمي.
- واجب محاربة التلوث البيئي.
- واجب محاربة الجريمة المنظمة بكل أشكالها من تهريب المهاجرين وتزييف العملة وتجارة المخدرات ومحاربة البغاء وتبييض الأموال وغيرة من المخاطر التي تؤرق حيات ومستقبل البشرية جمعا.

المراجع والهوامش:

1. الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، لعام 1956 م، الجزء الثاني، ص 225.
2. أنظر، أبو اليزيد علي المتيت، النظم السياسية والحريات العامة، ط3، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 1982 م، ص 14.
3. أنظر، جيرهارد فان جلاهن، القانون بين الأمم، ج1 ، ص 137 وما بعدها ، بيروت ، تعريب عباس العمر بدون تاريخ .
4. أنظر، قرار رقم (181 – 11) 29 نوفمبر لعام 1947 م، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الأولى، الجلسة الثانية، ص 1424 – 1427.
5. أنظر، نص الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية التعويضات التي تصيب موظفي الأمم المتحدة لسنة 1949 م، ص 174.
6. أنظر، نص المادة (الأولى) من دستور الجمهورية اليمنية، الصادر عام 2001 م.
7. أنظر، نص المادة رقم (3) من اتفاقية لاهاي الرابعة، لعام 1907 م .
8. د.السيد مصطفى أحمد أبو الخير، الدولة في القانون الدولي العام، القاهرة مكتبة إتراك، 2009 م، ص9.
9. د.إبراهيم محمد ألغنامي ، القانون الدولي العام ، المطبعة التجارية الحديثة، القاهرة 1990 م، ص 176.
10. د.إبراهيم محمد ألغنامي، القانون الدولي العام، المطبعة التجارية الحديثة، القاهرة 1990 م، ص 176.
11. د.إحسان المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، وزارة التعليم العالي، جامعة بغداد، كلية الحقوق 1982 م، ص 84.
12. د.إحسان هندي، مبادئ القانون الدولي العام في السلم والحرب، دمشق 1984 م، ص 159.

13. د.إسماعيل غزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات، دار النشر والتوزيع، بيروت 1982 م، ص 95.
14. د.حافظ غانم، المسئولية الدولية، القاهرة 1962 م، ص 18 – 20
15. د.حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، الطبعة الثالثة، 1968 م، ص 464.
16. د.رشاد عارف يوسف السيد، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، مبادئ في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، عمان 1985 م، ص 175.
17. د.عبد الرحمن البزاز، الدولة الموحدة والدولة الاتحادية ط3، دار القلم، القاهرة 1966 م، ص 85 – 90.
18. د.عبد العزيز محمد سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، القاهرة 1991 م، ص 61.
19. د.عبد الواحد الزنداني، السير والقانون الدولي، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء 1995 م، ص 126.
20. د.عصام العطية، القانون الدولي العام، بغداد 1987 م، ص 289.
21. د.علي الجمهوري، محمد ناصر الحاج، الاتحادات العربية الحديثة والوحدة اليمنية، سعد سمك للطباعة، القاهرة 1994 م، ص 49.
22. د.محمد سامي عبد المجيد، العلاقات الدولية مقدمة في دراسة القانون الدولي العام، الدار الجامعية، بيروت، ص 56.
23. د.محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، الإسكندرية، ص 286.
24. د.مفيد شهاب، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1985 م، ص 105.
25. دستور الجمهورية اليمنية لعام 2001 م، المادة (147).
26. قحطان أحمد سليمان الحمداني، الوحدة العربية، دراسة سياسية تحليلية لتجاربها وواقعها ومستقبلها، جامعة بغداد 1989 م، ص 27.
27. من المعروف أنه بعد صدور ميثاق الأمم المتحدة عام 1945 م، واتفاقية تعريف العدوان عام 1974 م، لم تعد الحرب جائزة إلا في حالتين هما : حالة الدفاع عن النفس، وحالة استخدام القوة تحت علم الأمم المتحدة فقط.
28. ومن نتيجة ذلك لا يوجد في اللغة الفرنسية إلا كلمة واحدة هي (National) لترجمة كلمتين عربيتين هما (وطني) و (قومي).

المراجع باللغة الانجليزية :

1. Murrey forsyth . Unions of states ، Theory and practice ofconfederation Leicester university press، Holmes and Meier publishers ، I W C ، New York ، 1980 ، 13 .
2. Aff. Dickson carwheel company - commission Mexico – Americane . 1931 .
3. C . I . J . Affaire Nottebohm Avnl 1955 - p. 24 .
4. Cavare - op cit . p . 390 .
5. Affaire Kelly ، 18 oct . 1930 in AJil 1931 - p . 388 .
6. Affaire Thomson، 4 - 7 1868 .
7. Affaire Martini ، (venezuella - Italie) .

اللجوء والهجـرة غير الشرعية الى اليمـن الواقـع والتحديـات

د. سـارة محمود العراسي
أستاذ القانون الدولي العام المساعد في كلية الشريعة والقانون
جامعة صنعاء

ملخص:

تعد اليمن الدولة الوحيدة في شبة الجزيرة العربية المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م والبرتوكول الملحق بها لعام 1967م وقد اضطلعت اليمن بمسؤوليتها تجاه اللاجئين على نحو إنساني جاء على الرغم من التحديات والازمات التي مرت بها اليمن ولا زالت تمر بها اليمن، وعلى ضوء ذلك قمنا بتقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الاول: تطرقنا فيه إلى تعريف اللجوء على ضوء اتفاقية 1951م وبرتوكول 1967م وتم التمييز بين اللاجئ والمهاجر غير الشرعي وكذا تحديد الجهة التي تحدد من هو اللاجئ.

كما تم تطرقنا في هذا المبحث إلى الاسباب الحقيقة وراء تدفق الاعداد الكبيرة من اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن والتي كان ابرزها الصراع وعدم الاستقرار في دول المصدر وأيضاً الموقع الجغرافي للجمهورية اليمنية وكذلك طول السواحل اليمنية وانتهاج اليمن سياسة الباب المفتوح بالإضافة إلى بحث كلاً من اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين للأمن والأمان.

أما في المبحث الثاني: فقد تطرقنا إلى الجهود المبذولة من قبل الحكومة اليمنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين.

وتم التطرق في المبحث الثالث إلى التحديات والصعوبات الناجمة عن قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية التي تواجهها اليمن، وهذه الصعوبات والتحديات تمثلت بالتحديات والصعوبات الاقتصادية والاجتماعية وكذا التحديات والصعوبات الأمنية.

Résumé

Yemen is the only country in the Arabian Peninsula، which has ratified the United Nations Convention of 1951 and its Protocol of 1967 related to the Status of Refugees. Furthermore، Yemen has humanely assumed its responsibilities vis-à-vis refugees despite challenges and crises that the country has been experiencing. In light of the above، have divided this research into three sub-research works as follows؛

First sub-research work؛ Have discussed the definition of asylum in the light of the 1951 Convention and Protocol of 1967، where a distinction between a refugee and an illegal migrant was made accordingly، besides identifying the body that is tasked to determine، who is a refugee. In addition، such a sub-research work discussed the genuine reasons، which are behind influx of large numbers of refugees and illegal migrants to Yemen، of which most prominent reasons are attributed to; conflict and instability in countries of origin، the geographical location of the Republic of Yemen، length of the Yemeni coastal areas، adoption of an open-door policy by Yemen، in addition to search for security and safety by both refugees and illegal migrants.

As for the second sub-research work؛ It has dealt with efforts being exerted by the Yemeni government and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) in terms of providing protection to refugees، asylum seekers and illegal migrants.

As for the third sub-research work؛ It has covered the challenges and difficulties being caused by the asylum and illegal migration issues، of which Yemen faces as a result thereof. However، such difficulties and challenges are represented by economic، social، as well as security challenges and difficulties.

مقدمـــة :

تعد اليمن الدولة الوحيدة في شبه الجزيرة العربية المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م، وقد اضطلعت اليمن بمسؤوليتها تجاه اللاجئين على نحو انساني جاد على الرغم من التحديات والازمات التي مرت بها اليمن ولا زالت تمر بها في أعقاب ثورات الربيع العربي التي حدثت في المنطقة، وعلى الرغم ايضا من إمكانيات اليمن الاقتصادية المحدودة إلا انها حافظت على تبني النهج الانساني تجاه كافة اللاجئين الواصلين اليها من مختلف منافذ الدولة والذين يحملون جنسيات مختلفة من دول القرن الافريقي وبعض الدول العربية، كما أن اليمن قد خصت اللاجئين الصوماليين منذ اندلاع النزاعات المسلحة في الصومال عام 1991م بقبولهم كاللاجئين في اليمن منذ الوهلة الأولى ومع هذا التدفق المستمر والجماعي للواصلين الجدد من اللاجئين بالإضافة إلى المهاجرين غير الشرعيين وما يترتب على ذلك التدفق من تداعيات إلا أن اليمن لم تحظى بالاهتمام والدعم اللازمين من قبل المجتمع الدولي لمساعدتها في تحمل أعباء الاعداد المتزايدة للاجئين والمهاجرين غير الشرعيين.

أهميـة البحـث:

أدى تطور الأوضاع الاخيرة في المنطقة إلى صرف الانتباه عن قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية في اليمن واتجاهها إلى قضايا اللجوء والهجرة في بعض دول المنطقة والتي اصبحت تعاني مؤخرا من تفاقم تدفق أعداد اللاجئين والمهاجرين إليها الأمر الذي أدى إلى تحمل اليمن أعباء أثقلت كاهلها وأصبحت تتحمل ما لا تطيق.

ولا شك أن اللجوء والهجرة غير الشرعية من القرن الافريقي تحديداً تلقي بظلالها السلبية على اليمن في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية والصحية والانسانية ومع ذلك لا تزال اليمن تتحمل ثقل تلك الأعباء عليها على أمل ان يضطلع المجتمع الدولي بتحمل مسؤولياته للإسهام بفاعلية لإيجاد حلول جذرية لهذه المعاناة.

مشكلـــة البحـــث:

من خلال هذا البحث سنقوم بالإجابة على التساؤل التالي:

الأسباب وراء تدفق الأعداد الكبيرة للاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن وجهود الحكومة اليمنية ومفوضية اللاجئين في اليمن بحمايتهم والصعوبات والتحديات التي تواجه اليمن من جراء هذا التدفق.

منهجيـــة البحـــث:

استخدمت المنهج التحليلي وكذلك اعتمدت على الاحصائيات الرسمية والوثائق الرسمية الصادرة من الجهات الحكومية والمفوضية السامية العليا لشؤون اللاجئين حيث قمت بتحليل ما ورد فيها لمحاولة الاجابة على التساؤلات المثارة في مشكلة البحث.

صعوبـــات واجهـــت البحـــث:

- **قلة المعلومات والوثائق الرسمية وخاصة الاحصائيات الرسمية.**
- **تضارب الاحصائيات الرسمية الحكومية مع احصائيات المفوضية.**

وعلى ضوء ما تقدم فإننا سنقسم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

- **المبحث الأول: التعريف باللاجئين وأسباب تدفقهم إلى اليمن.**
  - **المطلب الاول: تعريف باللاجئ على ضوء اتفاقية 19951م وبروتوكول 1967م.**
  - **المطلب الثاني: أسباب تدفق اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن.**
- **المبحث الثاني: جهود الحكومة اليمنية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين.**
  - **المطلب الأول: جهود الحكومة اليمنية في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين.**
  - **المطلب الثاني: جهود المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين.**
- **المبحث الثالث: التحديات والصعوبات الناجمة عن قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية التي توجهها الجمهورية اليمنية.**
  - **المطلب الاول: التحديات والصعوبات الاقتصادية والاجتماعية.**
  - **المطلب الثاني: التحديات والصعوبات الأمن.**

الخاتمـــة

النتائـــج

التوصيـــات

قائمـــة المراجـــع

المبحـث الأول:

التعريف باللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين وأسباب تدفقهم إلى اليمن

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف اللاجئ والشروط التي تنطبق عليه والفرق بين اللاجئ والمهاجر غير الشرعي، وكذا أسباب تدفق اللاجئين إلى اليمن وسيكون ذلك في مطلبين:

المطلب الاول: تعريف اللجوء على ضوء اتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م

المطلب الثاني: أسباب تدفق اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن

المطلب الأول

تعريف اللجوء على ضوء اتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م

استقر الفقه والعمل الدوليان على أن الشخص الذي تقرر الحق في طلب اللجوء من أجله هو من يطلق عليه مصطلح «لاجئ».[1]

وقد نصت المادة (1) من اتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م على أن اللاجئ هو «كل شخص يوجد بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه ودينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية خارج بلد جنسيته ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أن يستظل بحماية ذلك البلد».

يتضح من التعريف السابق أنه يشترط لاكتساب صفة اللاجئ توافر الشروط الآتية[2]:

1. أن يتواجد الشخص خارج البلد الذي يحمل جنسيته أو بلد إقامته المعتادة إذا كان هذا الشخص من عديمي الجنسية.
2. أن يوجد خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.
3. أن الشخص المعني لا يستطيع أو لا يرغب في حماية بلده الاصلي أو بلد إقامته المعتادة إذا كان هذا الشخص من عديمي الجنسية.

وعلى ضوء ما تقدم نستطيع أن نميز بين اللاجئ والمهاجر غير الشرعي وذلك على النحو الآتي[3]:

- اللاجئون هم من يفرض عليهم الخروج من بلدانهم بسبب ما يتعرضون له من تهديد واضطهاد إما عن طريق الدولة أو بسبب عدم قدرة دولهم على تقديم الحماية لهم.

---

1) الدكتور/ أحمد الرشيدي – الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الانسان- دراسة في ضوء المواثيق الدولية وفي بعض الدساتير والتشريعات العربية، بحث مقدم إلى ندوة الحماية الدولية للاجئين ، مركز البحوث والدراسات السياسية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة، غير مذكور عام النشر صـ 14.

2) الدكتور/ أحمد أبو الوفا– حق اللجوء بين الشريعة الاسلامية والقانون الدولي للاجئين دراسة مقارنة – الرياض 2009م صـ41.

3) الدليل السريع : اللاجئون وطالبوا اللجوء والنازحون داخلياً، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين صـ 3.

ومقارنة بالمهاجر فإن المهاجر يستطيع أن يغادر بلاده لأسباب عدة فالمهاجر الاقتصادي هو ذلك الشخص الذي يغادر موطنه طواعية ولأسباب متعددة وغير مترتبطة بالاضطهاد مثل البحث عن فرص عمل أو لم شمل الأسرة أو أغراض دراسية أو أسباب علاجية.

- اللاجئ لا يستطيع العودة إلى بلده الأصلي بدون أن يضع حياته في خطر أما المهاجر فهو يتمتع بخدمات الحماية والاستشارة وأيضا الخدمات الإدارية لبلده الأصلي سواء كان خارج بلده أو عند رجوعه إليها.

من خلال ما سبق استطعنا أن نصل إلى تحديد صفة اللاجئ، عن المهاجر سواء المهاجر الذي يخرج من بلده بطريقة شرعية أو بطريقة غير شرعية.

أما فيما يتعلق بالجهة التي تحدد من هو لاجئ، فإن الأصل يعود في ذلك إلى الدولة المستضيفة هي الجهة التي تحدد ما إذا كان الشخص ينطبق عليه أو عليها صفة اللاجئ ولكن هناك دول لا تملك أي تشريعات بخصوص اللاجئين ولا أي بنية تحتية إدارية وقدرات من أجل القيام بمسؤولياتها التي تأتي ضمن اتفاقية 1951م، وفي هذه الحالة تقوم المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالمساعدة في هذه العملية وتطوير الاجراءات والتدريب من أجل هذا الغرض.

المطلب الثاني

أسباب تدفق اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن.

هناك العديد من الأسباب التي ساهمت بشكل كبير في لجوء الالاف من المواطنين من بلدانهم الأصلية إلى دول أخرى وعلى وجه الخصوص دول الجوار، هرباً من الاضطهاد والحروب والبحث عن مكان آمن، وتعد دول منطقة القرن الأفريقي من أكثر الدول التي تعاني من اضطرابات داخلية ونزاعات قبلية وحروب إقليمية إضافة إلى ضعف مواردها الاقتصادية وتدهور الأوضاع الاجتماعية والصحية فيها، وهو ما دفع بمواطنيها إلى اللجوء إلى دول أخرى أكثر استقراراً وأمناً[4] . وتعتبر اليمن احدى تلك الدول بحكم موقعها.

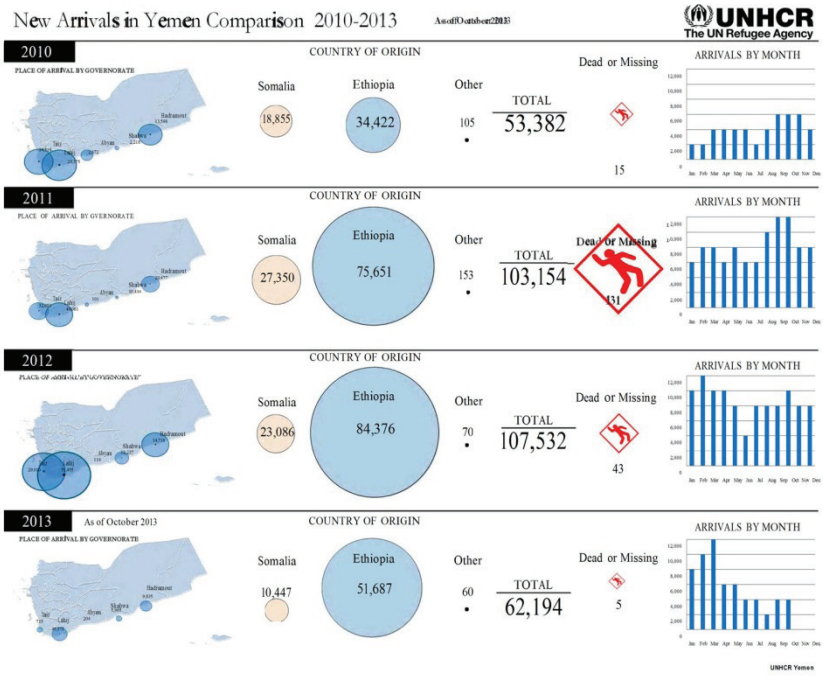
فمنذ بداية العام 2010م حتى شهر مايو 2013م بلغت أعداد الواصلين الجدد في نقاط العبور أكثر من 434 الف شخص بحسب احصائيات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في حين أن الاعداد الفعلية أكثر من ذلك بكثير، وقد بلغ أعداد اللاجئين المسجلين من قبل المفوضية حتى مايو 2013م حوالي 297 الف لاجئ، يشكل الصوماليين 95% من إجمالي المسجلين، وفي ذات الوقت تشير التقديرات الحكومية إلى أن اعداد اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين من القرن الافريقي إلى اليمن يتجاوز

4 – 2010-1990□

مركز دراسات الهجرة واللاجئين ، جامعة صنعاء 2013 صـ 55-60.

المليون شخص[5].

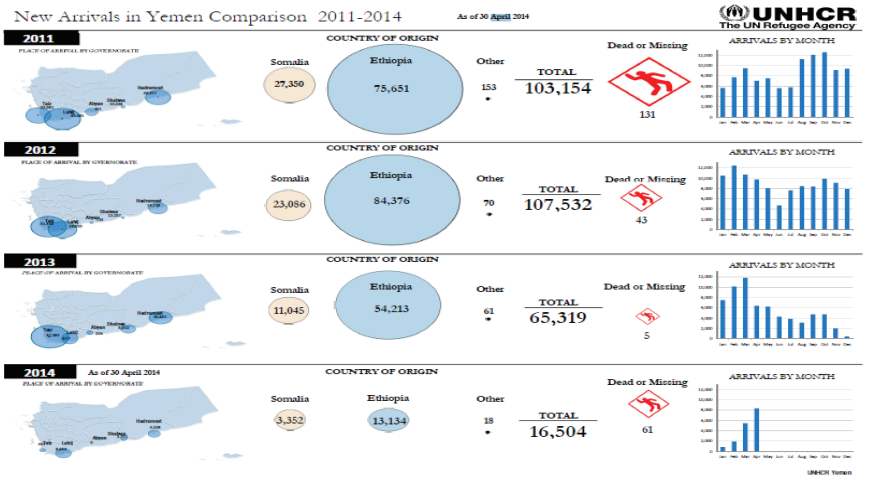
الرسم البياني رقم (1) يوضح أعداد الواصلين الجدد للفترة من 2010-2013م



المصدر: المفوضية السامية لشؤون اللاجئين – اليمن 2014

ويتبين لنا من خلال الرسم البياني رقم (1) أن أعداد اللاجئين في تزايد مستمر وتواجه اليمن اليوم تحديات كبيرة تتمثل بتدفقات الهجرة المختلطة ففي الوقت الذي يهرب فيه البعض من الحرب والاضطهاد في القرن الافريقي، يسعى آخرون للحصول على فرص اقتصادية في دول الخليج وهم يعتبرون اليمن نقطة عبور إلى هذه الدول وهو ما يطلق عليه بالهجرة المختلطة، الرسم البياني رقم (2) يوضح أعداد الواصلين الجدد للفترة من 2011-2014م

5) تصريح صحفي للدكتور علي مثنى حسن، نائب وزير الخارجية اليمنية، رئيس اللجنة الوطنية العليا لشؤون اللاجئين في اليمن السابق، 2013/11/10م.



المصدر: المفوضية السامية لشؤون اللاجئين – اليمن 2014

وإذا ما تطرقنا إلى الاسباب الرئيسية التي أدت إلى لجوء الالاف من مواطني القرن الافريقي إلى اليمن سنجد أنها على النحو الآتي:

1. **الصراع وعدم الاستقرار:**

كثير من دول القرن الأفريقي تعيش حالة صراع دائم وعدم استقرار فالصراع في الصومال ما زال قائماً منذ العام 1991م إلى وقتنا الراهن بالإضافة إلى الصراعات العرقية والأثنية والدينية في بعض دول القرن الأفريقي، فعدم الاستقرار يعتبر العامل الرئيسي في عملية اللجوء إلى الأراضي اليمنية[6].

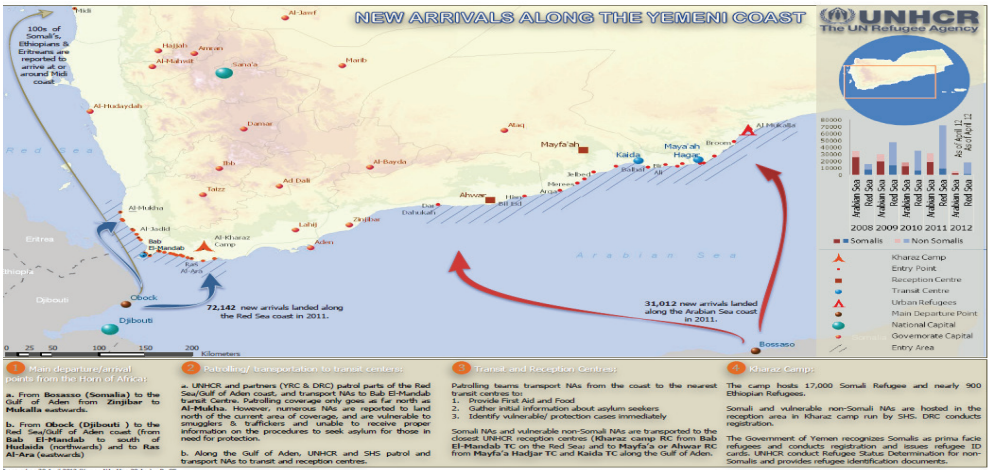
2. **الموقع الجغرافي للجمهورية اليمنية:**

يعد موقع الجمهورية اليمنية من الناحية الجغرافية حلقة فاصلة بين أغنى الدول العربية وهي دول الخليج العربي وأشد الدول فقراً وهي دول منطقة القرن الافريقي والتي تعاني أيضاً من عدم الاستقرار السياسي وهو ما جعل اليمن منطقة عبور لسكان القرن الأفريقي الراغبين في الوصول إلى دول الخليج العربي[7].

6) الدكتور حمود ناصر القدمي، الهجرة غير المشروعة في الجمهورية اليمنية أسبابها وآثارها والحلول المقترحة، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة مكافحة الهجرة غير المشروعة والاتجار بالبشر، المنعقدة من 8-10 فبراير 2010 بجامعة الأمير نايف للعلوم الأمنية، الرياض ، صـ 3.

7) تطورات الازمة الصومالية (التقرير الاستراتيجي اليمني) المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، صنعاء 2009م صـ 385-386.

خريطة توضح مواقع انطلاق قوارب التهريب للمهاجرين غير الشرعيين واللاجئين وأماكن وصولهم في اراضي الجمهورية اليمنية.



3. طول السواحل اليمنية:

تتمتع الجمهورية اليمنية بسواحل ممتدة تصل إلى 2500كم تطل على البحر الأحمر غرباً وخليج عدن وبحر العرب جنوباً مما جعلها غير قادرة على السيطرة الكاملة على هذه السواحل بحكم الإمكانيات المادية والبشرية المحدودة لليمن، وهو ما ساعد على تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين والمهاجرين الغير شرعيين وإلى اليمن.

4. إنتهاج اليمن سياسية الباب المفتوح:

انتهجت اليمن منذ اندلاع النزاع المسلح في الصومال عام 1991م سياسية الباب المفتوح للاجئين الصوماليين، فاللاجئ الصومالي يعتبر لاجئ منذ الوهلة الأولى، على العكس من ذلك بالنسبة للاجئين من الجنسيات الأخرى الذين يعتبروا طالبي لجوء، إلى حين البث في طلباتهم والأمر الذي ساعد على تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين الصوماليين هذا.

5. مصادقة اليمن على الاتفاقية الخاصة باللجوء:

تعتبر اليمن الدولة الوحيدة في شبة الجزيرة العربية المصادقة على اتفاقية اللجوء لعام 1951م وبروتوكول 1967م، حيث صادقت اليمن على هذه الاتفاقية في عام 1980م.

المبحث الثاني

جهود الحكومة اليمنية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين

سنتطرق في هذا البحث إلى الجهود المبذولة من الحكومة وكذا مفوضية الأمم المتحدة للاجئين في اليمن في تقديم الحماية للاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعي الذين يصلون إلى اليمن بشكل متواصل ولكي نوضح هذه الحماية سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين وهما :

المطلب الأول: جهود الحكومة اليمنية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين.

المطلب الثاني: جهود المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في تقديم الحماية للاجئين وطالبي اللجوء.

المطلب الأول

جهود الحكومة اليمنية في حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين

تبذل الحكومة اليمنية جهوداً كبيرة في مجال حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين حيث تقوم بتوفير خدمات الرعاية الإنسانية والاحتياجات الأساسية لهم وفقاً لإمكانياتها المتاحة بالتعاون مع المنظمات العاملة في المجال الإنساني وفي مقدمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، فمنذ عام 2008م حققت اليمن الكثير من الانجازات في هذا الجانب، وفيما يلي أبرزها[8] :

- تقوم قوات خفر السواحل وفقاً لإمكانياتها المتاحة بتأمين وصول القادمين إلى السواحل اليمنية والمساعدة في عملية البحث والانقاذ البحري عند تعرض القوارب التي تقلهم للأعطال والحوادث الكارثية. ولغرض رفع مستوى الأداء تم تنفيذ عدداً من برامج بناء القدرات والتدريب للكوادر العاملة في خفر السواحل وأمن الحدود مما حقق نتائج إيجابية تمثلت في انخفاض عدد الغرقى والمنكوبين في عرض البحر وكذا انخفاض في عدد ضحايا العنف الذي يمارس نحوهم من قبل المهربين.
- قيام القوات البحرية وفقاً لإمكانياتها المتاحة بحماية وضبط الحدود البحرية اليمنية والاسهام في حماية الحدود البرية والتصدي للعديد من العمليات الارهابية وأعمال القرصنة في المياه الاقليمية والدولية وتنفيذ العديد من المهام النوعية في مجال البحث والإنقاذ للقوارب المنكوبة في عرض البحر والتي تقل المتوجهين إلى السواحل اليمنية من القرن الافريقي، كما تم ضبط مجموعة المهربين والتصدي لعدد من عمليات القرصنة والتسلل. كما اضطلع حرس الحدود

8 - مخرجات ورشة العمل الخاصة بالهجرة واللجوء في اليمن التي اقامتها وزارة الخارجية اليمنية، صنعاء 6-7 يوليو 2013م صـ 385-386.

بمسئولياته من خلال تنفيذ العديد من المهام لتأمين وفرض الرقابة على الحدود.

- إعداد وتنفيذ خطة أمنية مشتركة لمكافحة الجريمة المنظمة بين قيادة المنطقة الأمنية الرابعة والسلطات المحلية تم من خلالها القضاء على عصابات التهريب، ومداهمة أحواش المهربين وإطلاق سراح عدد من المحتجزين، وكذا نشر قوات أمنية على الشريط الساحلي بالتعاون والتنسيق مع المجتمعات المحلية والتي أسهمت بشكل كبير في الحد من التهريب والتي عادة ما يكون ضحاياها من اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين.
- قيام الحكومة بالتعاون والشراكة مع المنظمة الدولية للهجرة والسفارة الاثيوبية بصنعاء وبدعم من المانحين، بإعادة 25.500 مهاجر إثيوبي غير شرعي إلى بلدهم خلال الفترة 2011 – يونيو 2013م، في حين فضل عدد منهم العودة إلى وطنه على نفقته الخاصة (وفقاً لبيانات وإحصائيات الإدارة العامة للمتابعة والترحيل بمصلحة الجوازات)، وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة سبق وأن قامت بجهود ذاتية خلال الفترات الماضية لإعادة أعداد مضاعفة إلى بلدانهم على نفقتها الخاصة، في حين لا تزال الجهود مستمرة بين الحكومة وشركائها لإعادة الكثير منهم إلى بلدانهم.
- التزام الجهات المعنية بمبدأ عدم الرد القسري لطالبي اللجوء والتعامل معهم باعتبارهم ضحايا، ايفاءً منها بالتزاماتها الدولية والإنسانية في هذا الجانب.
- تقوم الحكومة بالتعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة بترتيبات الاستقبال من خلال نقاط العبور المؤقتة « خرز – ميفعة – أحور – وباب المندب».

المطلب الثاني

جهود المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في تقديم الحماية للاجئين وطالبي اللجوء

يسهم مكتب المفوضية في اليمن توفير الحماية والمساعدة للاجئين القادمين إلى اليمن، فقد تأسس مكتب المفوضية في اليمن رسمياً عام 1992م بهدف توفير الحماية والمساعدة للاجئين الصوماليين بعد سقوط النظام في الصومال عام 1991م بعد أن كان مكتب اتصال وتنسيق في بداية الثمانينات[9].

ومن المهام الرئيسية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مهمة توفير الحماية الدولية للاجئين والسعي لإيجاد حلول دائمة لمشاكلهم وذلك من خلال تسهيل عملية العودة الطوعية إلى الوطن للاجئين أو إدماجهم في المجتمعات الوطنية الجديدة أو إعادة توطينهم في بلد ثالث. وفيما يلي أبرز الخدمات التي تقدمها المفوضية للاجئين في اليمن:

9 - الدكتور/ يحي علي حسن الصرابي، المشروعية القانونية والابعاد الامنية للهجرة الوافدة، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، دار النهضة المصرية، القاهرة 2009م صـ303.

خدمات الحماية :

حيث تعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في اليمن على تقديم خدمات الحماية وفقاً للمبادئ التي تحكم المفوضية عند تقديمها لخدمات الحماية للأشخاص محل عنايتها وهي السرية وعدم التمييز[10] وهذه الخدمات على النحو الآتي:

خدمات الاستقبال: تدير المفوضية ثلاثة مراكز لاستقبال اللاجئين إلى اليمن، وهي في مخيم خرز، وفي أحور، وميفعة، حيث يتم جمع بيانات التسجيل حول الوافدين الجدد في مراكز الاستقبال الثلاثة، وذلك عن طريق اخذ المعلومات الشخصية الأساسية، وكذلك الصور ثم تنقل المعلومات إلى المكتب الفرعي للمفوضية في عدن، ويتم تزويد الحكومة اليمنية بها شهرياً[11].

- مقابلات التسجيل لطالبي اللجوء من غير الصوماليين، بالإضافة إلى مقابلات تحديد وضع اللاجئ من غير الصوماليين.

- **تقديم الاستشارات القانونية.**
- **الدفاع عن اللاجئين أمام الجهات القضائية.**
- **مقابلة الحالات التي لديها مشكلات ذات طابع قانوني لمعرفة (نوع المشكلة تحديد مدى احتياج الحالة للحماية ونوع الحماية التي يجب تقديمها).**
- **متابعة قضايا اللاجئين لدى الجهات الأمنية والقضائية.**
- **زيارة السجون لمعرفة عدد اللاجئين السجناء، وأسمائهم، وجنسياتهم، وما هي التهم المنسوبة إليهم؟ والجهة الآمرة بالحبس؟ والأحكام الصادرة ضدهم؟**
- **مقابلة اللاجئين السجناء لتحديد مدى احتياجاتهم للدعم القانوني (الدفاع عنهم أمام الجهات القضائية).**
- **استلام اللاجئين من السجن بعد انقضاء المدة المحكوم بها.**
- **النزول إلى مراكز الاحتجاز لمتابعة بعض الحالات.**
- **تقديم التوعية القانونية بالقوانين اليمنية للاجئين، والأشخاص محل عناية المفوضية.**
- **القيام بالدورات التدريبية، وورش العمل للجهات الحكومية، وغير الحكومية.**

الخدمات الاجتماعية :

تعد وحدة الخدمات الاجتماعية في المفوضية المسؤولة عن مساعدة اللاجئين ليصبحوا قادرين على مساعدة أنفسهم وذلك من خلال تنظيم مجتمع اللاجئين وحثهم على المشاركة الفعالة من أجل الاعتماد على الذات، ويتم تنفيذ تلك الخدمات عن طريق شركاء تنفيذين للمفوضية، وتضع المفوضية عند تقديمها لهذه الخدمات مساعدة الفئات الأكثر ضعفاً واحتياجا وهم طالبوا اللجوء

10 - وجدان ما جد حمزة الدفاعي: دور المفوضية السامية للأمم المتحدة في رعاية اللاجئين – مصدر سبق ذكره – صـ 77.

11 - تحليل الثغرات المتعلقة بحماية اللاجئين وملتمسي اللجوء في اليمن، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين صنعاء يوليو 2008م، صـ29

واللاجئون من الفئات التالية: (ذوو الاعاقة، المسنون، المرضى الأطفال غير المصحوبين[12]، السيدات اللاتي تعرضن للاعتداء، والمتعايشون مع فيروس نقص المناعة (الايدز)).

ومن هذه الخدمات التي تقدمها المفوضية عن طريق شركائها التنفيذين وعلى سبيل المثال وليس الحصر الآتي:

- الاستشارات الاجتماعية والمساعدات المالية والعينية.
- الاستجابة الفورية لحوادث العنف.
- التدريب المهني.
- التوعية.
- التدريب على المهارات.
- مساعدتهم على التعليم من خلال ادارة ودعم مدرسة في مخيم خرز ومدرسة أخرى في منطقة البساتين في عدن.
- إعادة تأهيل ذوي الاعاقة في إطار المجتمع.
- توزيع بعض المساعدات المالية للاجئين الضعفاء مادياً وذوي الاحتياجات الخاصة.
- تقديم القروض الصغيرة لمشاريع الاعتماد على الذات.

البحث عن حلول دائمة لمشكلة اللجوء:

من ضمن المهام الرئيسية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين الحماية من الاعادة القسرية وضمان التمتع بحقوق الانسان الاساسية وكذا ضمان التمتع بحقوق اتفاقية 1951م وهو إيجاد حل دائم، حيث اسهمت المفوضية في عام 2007م بتسهيل عودة 415 شخصاً إلى الصومال، وهو ما يطلق عليه بالعودة الطوعية كإحدى الحلول الدائمة.

المبحث الثالث
التحديات والصعوبات الناجمة عن قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية التي تواجهها اليمن[13]

بالرغم من الجهود المبذولة من قبل الجمهورية اليمنية والإنجازات التي تحققت في إطار اللجوء والهجرة غير الشرعية إلا أن هناك العديد من التحديات والصعوبات والآثار السلبية المترتبة على ذلك في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والصحية، ولتوضيح تلك الصعوبات سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

12 - الأطفال غير المصحوبين يقصد بهم الاطفال الذين فقدوا أحد أو كلا الابوين ولا يعلمون مصيرهم.

13 - مخرجات ورشة العمل الخاصة بالهجرة واللجوء في اليمن التي اقامتها وزارة الخارجية في الفترة من 6-7 يوليو 2013م.

المطلب الأول: التحديات والصعوبات الاقتصادية والاجتماعية.
المطلب الثاني: التحديات والصعوبات الامنية.

المطلب الأول
التحديات والصعوبات الاقتصادية والاجتماعية.

هناك العديد من التحديات والصعوبات التي تواجهها الجمهورية اليمنية فيما يتعلق بقضايا الهجرة غير الشرعية واللجوء في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والصحية تتمثل في الآتي:

1. **التحديات الداخلية المتمثلة بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي تمر بها اليمن والتي من أهم تداعياتها تدهور الوضع الإنساني وارتفاع معدلات الفقر والبطالة وانخفاض مستوى الأمن الغذائي ونقص الموارد وهو الأمر الذي أضعف من قدرة اليمن على القيام بالتزاماتها تجاه اللاجئين بالشكل الأمثل.**
2. **زيادة الأعباء الاقتصادية والاجتماعية على اليمن جراء التدفق الجماعي والمستمر لطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين من دول القرن الأفريقي الأمر الذي يؤدي إلى الإرباك والقصور في إدارة شؤون اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين خاصة في ظل عدم وجود حلول جذرية.**
3. **التحديات الاجتماعية مثل تمركز اللاجئين والمهاجرين بشكل أكبر في المدن الرئيسية مما يؤدي إلى الضغط على مرافق الخدمات العامة وإقلاق السكنية العامة والنظام العام داخل المجتمع وعدم التزام البعض بالقوانين الوطنية وإدخال عادات وتقاليد جديدة على المجتمع المدني، بالإضافة إلى انتشار ظاهرة التسول خاصة في المناطق الساحلية.**
4. **منافسة الوافدين من اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين للعمالة اليمنية في أسواق العمل بلا ضوابط وذلك بسبب قبلوهم لأجور متدنية مما يقلل من فرص العمل للمواطن اليمني في ظل ارتفاع معدلات البطالة في اليمن خصوصاً وإن الواصلين الجدد من الفئة العمرية الشـــــــابة 16 – 40 عام الأمر الذي يشكل أحد عوامل الجذب لاستمرار تدفقهم إلى الأراضي اليمنية في ظل عدم وجود تنظيم قانوني لعمل اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين في اليمن.**
5. **عدم كفاية التمويل الدولي من قبل المانحين للمساعدة في مواجهة تدفق اللاجئين والمهاجرين الغير شرعيين وعدم إيفاء المانحين بتعهداتهم المالية في هذا الجانب بالإضافة إلى قلة المساعدات المقدمة من قبل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الهجرة الدولية ما يضعف دورها تجاه اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين.**
6. **عدم اعتماد ميزانيات سنوية للجنة الوطنية لشؤون اللاجئين والإدارة العامة للاجئين يضعف من دورها في تحمل مسئولياتها بالشكل الأمثل بما في ذلك عدم تواجد فروع للإدارة العامة للاجئين في مراكز الاستقبال وما يترتب عن ذلك من غياب للإحصائيات والبيانات من مصادر حكومية لعدد**

الواصلين والاعتماد بشكل رئيسي على إحصائيات المفوضية.

7. يعاني بعض اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين الواصلين إلى اليمن من أوضاع صحية متردية نتيجة الأمراض والأوبئة التي يحملونها والتي قد تؤدي إلى انتشارها وانتقالها إلى المحيط الذي يعيش فيه اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين ويعود السبب في ذلك لعدم خضوعهم لإجراءات الفحص الطبي خاصة عند نقاط الوصول نتيجة تواضع الإمكانيات الصحية المتوفرة.

المطلب الثاني
التحديات والصعوبات الأمنية :

التحديات والصعوبات الأمنية لا تقل أهمية عن التحديات والصعوبات الاجتماعية والصحية، فالتدفق الكبير وبشكل مستمر للاجئين والمهاجرين غير الشرعيين وطول السواحل اليمنية يجعل هذه الاجهزة تواجه تحديات كبيرة تتمثل في الآتي:

1. صعوبة مواجهة عمليات الإنزال العشوائي المستمر للواصلين إلى السواحل اليمنية نتيجة امتداد الحدود الساحلية اليمنية إلى نحو 2500 كم في ظل الإمكانيات المتواضعة في هذا الإطار.
2. محدودية إمكانيات وموارد الأجهزة الأمنية حال دون قيامها بواجباتها لإنقاذ القانون ومنع الجريمة وحماية الضحايا في سياق اللجوء والهجرة والعمل على الحد منها على الرغم من الجهود الحكومية المستمرة في متابعة مثل هذه الجرائم.
3. تزايد نسبة الجريمة المنظمة العابرة للحدود مثل تهريب المخدرات والقرصنة وتجارة الأسلحة والأعمال الإرهابية بالإضافة إلى التوسع المستمر في أنشطة شبكات التهريب والإتجار بالبشر.
4. إبعاد دول الجوار لبعض اللاجئين أو المهاجرين إلى داخل الحدود البرية اليمنية دون تنسيق مسبق مع سلطات الحدود اليمنية يزيد من حجم أعباء المشكلة على اليمن.
5. قلة عدد المخيمات ومراكز الإيواء لاستيعاب اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين على الشريط الحدودي، مما تسبب في انتشارهم بشكل عشوائي في المناطق الحضرية والريفية وتحول الكثير من مناطق الوصول والعبور إلى أماكن استقرار دائم للاجئين والمهاجرين غير الشرعيين وبأعداد مهولة (الحديدة ورداع)، كما أن تواجدهم لفترات طويلة قد يؤدي إلى طمس الهوية اليمنية وبروز اقليات في أوساط المجتمع اليمني.

الخاتمـــة :

هدف البحث إلى إبراز أهم التحديات والصعوبات التي تواجهها الجمهورية اليمنية في قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية إلى اليمن حيث حاولنا قبل الخوض في موضوع البحث أن نوضح من هو اللاجئ وما هي الشروط التي يجب ان تنطبق عليه حتى يتمتع بصفة لاجئ، وقارنا ذلك بالمهاجرين غير الشرعيين وكذا أسباب تدفق اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن وبعدها تطرقنا إلى الجهود المبذولة من قبل الحكومة اليمنية في توفير الحماية للاجئين وكذا المهاجرين غير الشرعيين وكذا دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن، وبعدها أوضحنا كيف أن هناك صعوبات وتحديات تواجه اليمن من جراء هذا التدفق المستمر لهؤلاء اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين من دول القرن الافريقي على وجه التحديد وأبرزنا أهم تلك الصعوبات والتحديات التي تواجه الجمهورية اليمنية في هذا الجانب وتوصلنا من خلال هذا البحث إلى النتائج التالية :

1) تعتبر اليمن الدولة الوحيدة في شبة الجزيرة العربية المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م وبروتوكول 1967م.
2) خصت اليمن اللاجئين الصوماليين منذ 1991م أي منذ اندلاع النزاعات المسلحة في الصومال بقبولهم كاللاجئين منذ الوهلة الأولى.
3) عدم الاستقرار الاوضاع في دول القرن الافريقي ساعد بشكل كبير على تدفق اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين إلى اليمن.
4) بدلت الحكومة اليمنية بالتعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن جهوداً كبيرة في مجال حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين.
5) على الرغم من الجهود المبذولة من قبل الجمهورية اليمنية في مجال الحماية للاجئين والمهاجرين غير شرعيين إلا أنها تواجه العديد من التحديات والصعوبات أبرزها التحديات والصعوبات الاقتصادية والاجتماعية والصحية والأمنية.
6) قلة الدعم المادي المقدم إلى اليمن من قبل المجتمع الدولي لمواجهة التدفق المتزايد للاجئين والمهاجرين غير الشرعيين.
7) أغلب المهاجرين غير الشرعيين يتخذوا من اليمن نقطة عبور إلى دول الجوار أو إلى أوروبا.

التوصيـــات:

1. **ضرورة الالتزام بإعلان صنعاء الصادر عن المؤتمر الاقليمي للجوء والهجرة من القرن الافريقي إلى اليمن والمنعقد في 11-13 نوفمبر 2013م.**
2. **ضرورة سعي المجتمع الدولي لمعالجة الأسباب الجذرية للهجرة المختلطة لطالبي اللجوء واللاجئين من دول القرن الأفريقي إلى اليمن والدول المجاورة وكذا معالجة التحديات الاقتصادية والاجتماعية من خلال مساعدة دول المصدر في تحقيق التنمية الشاملة للتغلب على الفقر والقدرة على التكييف والاستقرار في بلدانهم الأصلية.**
3. **مضاعفة الجهود لإيجاد أوضاع الملائمة للعودة الطوعية الآمنة والمستدامة.**
4. **ضرورة تطوير البنية التشريعية والتنظيمية لليمن فيما يتعلق باللجوء والهجرة من خلال بحث إمكانية إعداد قانون وطني للجوء وإعداد استراتيجية وطنية للجوء بما يتوائم مع التزامات اليمن الدولية والاستفادة من التجارب والخبرات الدول في هذا الإطار.**
5. **إعادة النظر في سياسة الباب المفتوح التي تنتهجها اليمن تجاه اللاجئين الصوماليين لتسهيل إجراءات دخولهم التي لا تزال قيد التطبيق منذ بداية الأزمة الصومالية.**
6. **تعزيز التنسيق والتعاون الإقليمي مع الدول المعنية بما يسهم في الحد من الهجرة المختلطة.**

قائمـة المراجـع:

أولا: الكتـــب

1. الدكتور/ أحمد أبو الوفا: حق اللجوء بين الشريعة الاسلامية والقانون الدولي للاجئين، دراسة مقارنة، الرياض 2009م.
2. الدكتور/ أحمد الرشيدي، الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الانسان، دراسة في ضوء المواثيق الدولية وبعض الدساتيروالتشريعات العربية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، غيرمذكور عام النشر.
3. وجدان ماجد حمزة الدفاعي، دور المفوضية السامية للأمم المتحدة في رعاية اللاجئين دراسة حالة لاجئي دول القرن الافريقي في اليمن للفترة 1990-2010م، مركز دراسات الهجرة واللاجئين - جامعة صنعاء 2013م.
4. الدكتور/ يحي علي حسن الصرابي، المشروعية القانونية والابعاد الامنية للهجرة الوافدة، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، دار النهضة العربية، القاهرة 2000م.

ثانيـاً: المؤتمـرات والنـــدوات:

1. الدكتور/ حمود ناصر القدمي، الهجرة غير الشرعية في الجمهورية اليمنية، أسبابها وآثارها والحلول المقترحة (رؤية الحكومة اليمنية) ورقة عمل مقدمة إلى ندوة مكافحة الهجرة غير المشروعة والاتجار بالبشر، المنعقدة للفترة من 8-10 فبراير 2010م بجامعة الأميرنايف للعلوم الأمنية، الرياض.
2. الدكتور/ علي مثى حسن، تدفق اللاجئين على اليمن وأثره (اقتصادياً- اجتماعياً- قانونياً- أمنياً) المؤتمر الوطني الأول لحقوق الانسان، 9-10 ديسمبر 2012م، صنعاء.

ثالثـاً: الاتفاقيـات والاعلانـات:

1. اتفاقية اللاجئين لعام 1951م والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م.
2. إعلان صنعاء الصادر عن المؤتمر الاقليمي للجوء والهجرة من القرن الافريقي إلى اليمن من 11-13 نوفمبر 2013م.

رابعـاً: التقاريـر

1. المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي اليمني، صنعاء 2009م.
2. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الدليل السريع، اللاجئون وطالبوا اللجوء والنازحون داخلياً 2013م.
3. وزارة الخارجية اليمنية، مخرجات ورشة العمل الخاصة بالهجرة واللجوء في اليمن، 6-7 يوليو 2013 بصنعاء.

دراسة المعوقات التي تواجه الاختصاصيين اليمنيين العاملين في مجال إصابات الملاعب والإجراءات المقترحة للتغلب عليها او الحد منها

د . محمد عبد الحليم حيدر
استاذ مشارك – كلية التربية الرياضية – جامعة صنعاء

ملخص :

الهدف من هذه الدراسة التعرف الى المعوقات التي تواجه الاختصاصيين اليمنيين العاملين في مجال اصابات الملاعب والإجراءات المقترحة للتغلب عليها او الحد منها من وجهة نظر عينة الدراسة. وقد استخدمت استبانتين لجمع البيانات والتي تم تحليلها باستخدام الاحصاء الوصفي. وتكونت العينة من (112) فردا يمثلون الاختصاصيين العاملين في مجال الطب الرياضي. وقد بينت النتائج حصول مجال المعوقات المالية على المرتبة الاولى بين المعوقات وبتأثير عالي الحدة ، بينما حل مجال المعوقات الادارية في المرتبة الاخيرة بتأثير أقل حدة. كما بينت الدراسة أيضا حصول جميع الاجراءات على درجة موافقة عالية ، ماعدا الاجراءات المرتبطة بمجال التأهيل والتدريب والتي حصلت على موافقة متوسطة الى عالية . وكانت أهم توصيات الدراسة : زيادة عدد الكوادر الطبية والفنية ، توفير مراكز طبية متخصصة بالطب الرياضي في بقية محافظات الجمهورية ، رفع الاعتمادات المالية للمركز والفروع ، والاستفادة من نتائج هذه الدراسة من قبل الجهات المعنية .

الكلمات المفتاحية : المعوقات – الطب الرياضي – اصابات الملاعب – فريق الطب الرياضي

Abstract

The aim of this study was to know obstacles facing Yemeni specialists working in sport injuries field ، and suggested procedures to overcome or restrict them ، according to view points of study samples. Method of data collection was using tow questionnaires ، and collected data were analyzed by using descriptive statistics. The sample consist of (112) persons representing subjects working in sport medicine field. The results showed that the financial aspect had got the first rank among all obstacles with high severity effect ، whereas the administrative aspect came on the last rank with less severity effect. The results showed also that all the procedures have got high agreement degree، except the procedures related to aspect of qualification and training ، which had got middle to high agreement degree. The important recommendations of study were: to increase number of medical and technical staff، to provide specialized sport medicine centers in other governorates of Yemen، to raise the financial budgets of center and branches ، to benefit from the results of this study by responsible authorities.

Key words : Obstacles، Sport medicine، Sport injuries، Sport medicine team

المقدمة وأهمية الدراسة :

شهدت الرياضة وما زالت تشهد قفزات نوعية وتطورات ملحوظة ومتسارعة في العقود الثلاثة الأخيرة ، ولم يقف هذا التطور عند تحديث الأنظمة والقوانين فحسب ، بل تعداه ليشمل تقنيات الإعداد والتدريب وصولاً إلى منظومة الطب الرياضي ، الذي شهد هو الآخر تطوراً ملموساً يزداد حداثة كل عام تقريباً . و تتعاظم أهمية الطب الرياضي في عالم اليوم بسبب الإقبال المتزايد على ممارسة الأنشطة البدنية والرياضية من قبل جميع فئات المجتمع ومن فئات عمرية مختلفة . وتشهد مهنة الطب الرياضي بشكل عام نمواً كبيراً في مختلف دول العالم ،Sheng،H.،1993 (Bailey،S.،1996، Icssp،E.،1997).

وقد حظيت الرياضة باهتمام دولي كبير نظراً لدورها المتميز في إعداد الإنسان المعاصر، حيث أصبحت الممارسة الرياضية إحدى أهم الأنشطة التي يهتم بها المجتمع الإنساني . ولم يأتي هذا الاهتمام من منطلق التسلية والترفية أو الوجاهة الاجتماعية والوصول إلى مستويات عالمية متقدمة فحسب ، بل من إسهامها الفعال في تحسين مقومات الصحة العامة للفرد والرياضي واكتساب العديد من المهارات الحركية (الكردي ، 1999).

ويواجه الطب الرياضي في اليمن العديد من المعوقات التي تؤثر عليه وتجعله غيرقادر على تحقيق أهدافه ، وتتمثل أهم هذه المعوقات في النواحي الإدارية والفنية والمالية والتأهيل والتدريب . وتشير الدلائل الميدانية في بلادنا إلى ندرة تواجد الأطباء مع الفرق الوطنية ، باستثناء بعض الاتحادات الرياضية ، الأمر الذي يؤكد مدى حاجة جميع الاتحادات والأندية اليمنية إلى تواجد طاقم طبي مؤهل يرافقها في تدريباتها ومنافساتها ، حتى يتمكن فريق الطب الرياضي في التدخل الفوري في معالجة إصابات الملاعب منذ اللحظة الأولى لحدوثها ، وبالتالي تحسين كفاءة وجاهزية الفرق الوطنية الرياضية في خوض المنافسات المحلية والإقليمية والدولية بكل كفاءة واقتدار، حيث لم تعد مسألة النجاح للرياضي أو الفريق أو المنتخب الوطني تقاس بتحقيق النصر فقط ، ولكن أيضاً بمدى الوقاية من الإصابات الرياضية والمعالجة الفعّالة لها ، والتي يقوم بها طبيب الفريق أو فريق الطب الرياضي . وتشير التقارير السنوية الصادرة عن المركز اليمني للطب الرياضي إلى ارتفاع أعداد الإصابات الرياضية في كل الألعاب تقريباً وبصورة سنوية ، حيث زاد عدد الإصابات الرياضية من (710) إصابة العام 2000م إلى (1296) إصابة العام 2005 م ، ليصل إلى (1379) إصابة العام 2010م ، ناهيك عن الحالات التي عولجت خارج المركز في المستشفيات الحكومية والخاصة (التقارير السنوية للمركز اليمني للطب الرياضي للأعوام 2005م – 2009م) . ويرى العديد من الباحثين أمثال بكري(1987) ، جاف وطه (2002) ، مجلي وأديب (2003) ، مجلي والصالح 2007) أن الإصابات الرياضية تعتبر أحد العوامل الرئيسة التي تمنع الرياضي من الاستمرار في التدريب أو المنافسة ، وقد تقلل من مستواه البدني والمهاري وتقف عائقاً أمام وصوله إلى المستويات العليا ، وربما

تمنعه من العودة إلى ساحة اللعب ، وقد تؤدي إلى إنهاء مستقبله كرياضي . وعلى الرغم من التطور الكبير الذي شهده الطب الرياضي على المستويين العربي والدولي ، إلا ان مجال الطب الرياضي في اليمن لم يصل بعد إلى المستوى الذي ينبغي أن يكون عليه ، لأن الأمر يتطلب توفير العديد من الإمكانات المادية والبشرية والفنية ، ليس على مستوى المراكز الطبية الرئيسية في عواصم المحافظات ، بل وعلى مستوى الوحدات الإسعافية في الملاعب والصالات الرياضية .

وتنبع أهمية هذه الدراسة من أهمية الموضوع الذي تتناوله ، حيث تعد هذه الدراسة وحسب علم الباحث الأولى من نوعها في اليمن . وانطلاقاً من عمل الباحث في مجال الطب الرياضي لسنوات طويلة ، ومعرفته بكثير من الحقائق عن الطب الرياضي في اليمن ، وحرصاً من الباحث على تحسين وتطوير مجال الطب الرياضي عموماً ، وإصابات الملاعب على وجه الخصوص ، جاءت هذه الدراسة لترصد أهم المعوقات التي تواجه العاملين في مجال إصابات الملاعب في اليمن حتى يستفيد منها متخذي القرار في الجهات المعنية بموضوع الدراسة في التغلب على تلك المعوقات أو الحد منها على أقل تقدير.

مشكلة الدراسة :

أدى الافتقار إلى وجود الاختصاصين في فروع الطب الرياضي المختلفة ، وفي مقدمتها إصابات الملاعب ، إلى بروز واقع مؤلم تؤكده الحقائق على الأرض ، ألا وهو قيام المدرب أو مساعده أو أحد زملاء اللاعب المصاب بإجراء الإسعافات الأولية للاعب المصاب ، وفي بعض الأحيان إلى اقتراح طريقة العلاج ، الأمر الذي أدى ويؤدي إلى حدوث العديد من المضاعفات للاعب ، لعل من أهمها عودة الإصابة مرة أخرى . وإذا كان الطب الرياضي في اليمن قد تأسس بشكل عملي العام 2000م من خلال قيام كيان مؤسسي معترف به هو المركز اليمني للطب الرياضي وفروعه في بعض المحافظات ، إلا إن حالة من الركود أصابت هذه الكيان الوليد بسبب الفهم الخاطئ لمهام الطب الرياضي وآليات عمله من قبل غالبية القيادات الإدارية في مؤسسات وزارة الشباب والرياضة ، الأمر الذي أعاق تطور هذا الكيان الناشئ خلال السنوات التي تلت تأسيسه . ونظراً لتعدد واختلاف الرؤى حول طبيعة المشكلات التي تواجه الطب الرياضي في اليمن بشكل عام ، وإصابات الملاعب بشكل خاص ، يحاول الباحث من خلال هذه الدراسة استجلاء الحقيقة عبر دراسة معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن من وجهة نظر عينة الدراسة المعايشة لواقع الطب الرياضي في اليمن .

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة الحالية إلى :

- التعرف إلى المعوقات التي تواجه الاختصاصيين اليمنيين العاملين في مجال إصابات الملاعب من وجهة نظرهم
- ترتيب المعوقات وفقاً لوجهة نظر عينة الدراسة
- تقديم بعض التوصيات التي قد تساعد في التغلب على تلك المعوقات أو تحد منها

تساؤلات الدراسة :

تحاول الدراسة الحالية الإجابة عن التساؤلات التالية :

- **ما معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن من وجهة نظر عينة الدراسة ؟**
- **ما ترتيب تلك المعوقات وفقاً لوجهة نظر عينة الدراسة ؟**
- **ما هي الإجراءات المقترحة للتغلب على تلك المعوقات او الحد منها ؟**

حدود الدراسة :

- **الحدود الجغرافية : المركز اليمني للطب الرياضي بأمانة العاصمة وفروعه في بعض محافظات الجمهورية**
- **الحدود البشرية : اقتصرت الدراسة الحالية على العاملين في مجال الطب الرياضي وإصابات الملاعب في اليمن**
- **الحدود الزمنية : تم تطبيق هذه الدراسة في الفترة الواقعة من 2/2/ 2013م إلى 2/9/ 2013م**

المصطلحات والدراسات المرجعية

أولاً : المصطلحات المستخدمة في الدراسة

- **المعوقات** Obstacles **المعوقات لغة جمع (معوق) وهو مشتق من (إعاقةٌ ، يُعوقه) أي منعه وشغله (المعجم الوجيز ، 0112م، ص 441) ويعرفها الباحث إجرائياً بأنها ((تلك الأسباب التي تحول دون تنفيذ عمل معين أو إنجاز خطة ما)). والمقصود بالمعوقات في هذه الدراسة تلك العقبات والصعوبات التي يواجهها قطاع الطب الرياضي باليمن.**
- **الطب الرياضي** Sports Medicine **هو فرع من فروع الطب والذي يطبق المعرفة العلمية والطبية في تحسين الأداء الرياضي ، بمعنى آخر هو عبارة ترمز إلى جميع الجوانب الطبية والفسيولوجية والميكانيكية والتغذوية والنفسية والاجتماعية المرتبطة بالجهد البدني والرياضة البدنية (1988م .Fox،E.et al).**
- **إصابات الملاعب** Sports Injuries **يُعرفها الباحث إجرائياً بأنها ((كل إصابة تحدث في المجال الرياضي نتيجة مزاولة لعبة رياضية معينة ، وسواء كانت هذه اللعبة فردية أو جماعية ، وتمارس كهواية أم احتراف)).**
- **فريق الطب الرياضي** Sports Medicine Team **تتفق معظم الآراء على أن فريق الطب الرياضي المكلف برعاية الرياضيين يضم تخصصات مختلفة واختصاصيين كُثر يعملون معاً لمساعدة المدرب ومعاونيه وإدارة الفريق الرياضي من أجل صحة أمثل للرياضي ، وأداء أفضل وأكثر أمناً له الهزاع (2001) ، (1997) .Mellion ، MB ، (1990) IOC Medicine Manual**

.(Sports

ثانياً : الدراسات المرجعية

نظراً لعدم تمكن الباحث من الحصول على دراسات سابقة ذات اتصال مباشر بموضوع الدراسة الحالية ، عدا دراسة واحدة فقط ، فقد حاول الباحث الاستفادة من دراسات أخرى تناولت موضوع المعوقات من زوايا أخرى .

- قام شرارة (1989) بدراسة هدفت إلى التعرف على معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب ، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي ، وبلغت عينة الدراسة (17) طبيباً و (30) إخصائيا رياضياً من العاملين بالفرق الرياضية المختلفة والذين تم اختيارهم بطريقة الحصر الشامل للأندية بالقاهرة الكبرى . ومن أهم الإستخلاصات التي توصل إليها الباحث ما يلي : عدم الفهم الواضح للعلاقة بين أفراد الفريق الطبي واختلاف الآراء في علاج بعض الإصابات الرياضية ، وعدم السماح بتدخل الإخصائي الرياضي في تقويم برامج الإعداد البدني.

- و قام الخالدي (1997) بدراسة هدفت إلى التعرف على بعض المعوقات التي تواجه المنتخبات الوطنية لكرة القدم ودرجة شيوعها والحلول المقترحة ، وتكونت عينة الدراسة من (139) فرداً واستخدم الباحث استبياناً مكوناً من (115) فقرة منها (60) فقرة خاصة بالمعوقات و(55) فقرة خاصة بالحلول المقترحة . وأظهرت النتائج أن جميع المعوقات كانت حادة وإن تفاوتت درجة حدتها ، حيث كان مجال التخطيط والمجال الفني هي معوقات حادة بدرجة كبيرة ، بينما كانت مجالات المعوقات الأخرى حادة.

- كما قام أبوزمع (2004) بدراسة هدفت إلى تحديد المعوقات التي تواجه الناشئين العرب للوصول إلى المستويات العليا في السباحة ، والتعرف على الفروق في هذه المعوقات تبعاً لمتغيرات الدولة ، الجنس ، طريقة السباحة ، مسافة السباحة . وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي عن طريق تصميم استبيان مكون من (70) فقرة للمعوقات ، حيث تم توزيعها على (6) مجالات هي : الفنية ،الإمكانات ، النفسية ، الإدارية ، الاجتماعية ، والمالية . وتكونت عينة البحث من (96) سباحاً وسباحة يمثلون الدول العربية المشاركة في البطولة العربية السابعة للناشئين في السباحة . وأشارت أهم النتائج إلى أن أكثر المعوقات حدة هي المخصصات المالية وأقلها حدة تلك المرتبطة بالنواحي الاجتماعية . ومن أهم توصيات البحث ضرورة زيادة المخصصات المالية ، وعقد دورات تدريبية دولية لصقل وتأهيل المدربين العرب.

- وأجرى الحليق وخصاونة (2005) دراسة هدفت إلى التعرف على المعوقات التي تواجه لاعبي كرة الطاولة في الأندية الأردنية ، ومعرفة الفروق في تلك المعوقات تبعاً لمتغيري النادي والجنس . وقد استخدم الباحثين المنهج الوصفي واستبانه مكونة من (43) فقرة للمعوقات موزعة على (6) مجالات هي : الفنية ، الإمكانات ، النفسية ، الإدارية ، الاجتماعية ، والمالية . وقد تكونت عينة

الدراسة من (84) لاعب ولاعبة يمثلون أندية الدرجة الأولى لكرة الطاولة في الأندية الأردنية . وأشارت نتائج الدراسة إلى أن أكثر المعوقات حدة التي تواجه لاعبي كرة الطاولة في الأندية الأردنية هي المعوقات الفنية ، وأقلها حدة المعوقات المتعلقة بالنواحي النفسية . وكانت أهم توصيات الباحثين هي ضرورة توفير المعسكرات التدريبية، ونشر مفاهيم اللعبة على نطاق واسع.

- وقام إبراهيم (2008) بإجراء دراسة تحليليه للإصابات الرياضية في لعبة الكرة الطائرة في العراق بهدف التعرف على معوقات العمل في مجال التأهيل الطبي في لعبة الكرة الطائرة . وقد تكونت عينة البحث من (20) لاعباً من أندية الدرجة الممتازة بالكرة الطائرة في العراق . ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة وجود دلالة ذات مستوى معنوية في مجالات خاصة بالعلاقة بين أفراد الكادر الطبي ، ومعوقات خاصة بالجانب المادي والبشري ، ومعوقات خاصة بالإعداد والتأهيل الطبي.

- كما أجرى حتاملة ومحمد (2009) دراسة هدفت إلى التعرف على المشكلات التي تواجه المنتخب الوطني اليمني لكرة القدم ، وكذلك التعرف إلى درجة شيوع تلك المشكلات تبعاً لطبيعة عينة البحث .وقد تكونت العينة من (79) فرداً تم اختيارهم بالطريقة العمدية . وقد استخدم الباحثان الاستبيان كأداة لجمع البيانات والذي تكون من (89) فقرة منها (42) فقرة للمشكلات و (44) فقرة موزعة على (6) محاور أساسية هي : الإدارية ، الفنية ، المالية ، الإمكانات ، الصحية ، والنفسية . وقد أظهرت النتائج ان جميع المشكلات قد جاءت بدرجة كبيرة علي جميع محاور الدراسة . كما أظهرت النتائج أن جميع الحلول المقترحة لمعالجة المشكلات كانت حلول مناسبة بدرجة كبيرة . وقد أوصى الباحثان بضرورة العمل على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب ، والعمل على تأهيل الإداريين ، وإيجاد آلية لتوفير فرص العمل للاعبين المعتزلين.

- وقام الصبان (2013) بدراسة هدفت إلى معرفة بعض المعوقات التي تواجه لاعبي كرة القدم بوادي حضرموت والتي لها علاقة في تطورهم ، وكانت عينة الدراسة (159) لاعباً وتم اختيارهم بالطريقة العشوائية المنظمة والمسجلة في سجلات الاتحاد اليمني لكرة القدم ، وقد صمم الباحث استبيانا لهذا الغرض تم توزيعه على لاعبي كرة القدم لأندية وادي حضرموت حيث ثم جمعه من أفراد العينة . وقد أظهرت نتائج الدراسة بعض المعوقات التي تواجه اللاعبين على مجالات الدراسة ، كعدم الحصول على الحوافز الأدبية والمعنوية ، وعدم وجود رعاية للرياضي عند الإصابة في الملاعب ، وعدم تشجيع الأم والأب ، وعدم وجود الملاعب المجهزة ، وعدم توفير الإمكانيات والأجهزة ، وعدم توفير الرعاية الصحية ، وعدم وجود الحوافز المادية ، وعدم توفير المدربين الأكفاء ، وسوء التخطيط لهذه الرياضة ، وعدم اهتمام وسائل الإعلام وعدم توفر وسائل الأمن والسلامة.

التعليق على الدراسات المرجعية :

تطرقت معظم الدراسات السابقة إلى موضوع المعوقات بشكل عام وفي مجالات رياضية

مختلفة ، ماعدا دراسة واحدة فقط تحدثت عن موضوع إصابات الملاعب وهي دراسة شرارة (1989) .الأمر الذي شجع الباحث على إجراء الدراسة الحالية بهدف التعرف على أهم المعوقات التي تواجه العاملين في مجال إصابات الملاعب في اليمن . وقد وظف الباحث الدراسات المرجعية السابقة في تحديد المنهج ، وأسلوب اختيار عينة الدراسة ، وتصميم وإعداد استمارة الاستبيان الخاص بالدراسة ، ووضع الخطة الإحصائية ، وكيفية مناقشة وتفسير النتائج . وتتفق الدراسة الحالية مع الدراسات المرجعية السابقة على أهمية دراسة المعوقات لأي مشكلة سعياً لإيجاد حلول مناسبة لها ، وتختلف عنها في تركيزها على المجالات الأساسية المتعلقة بجوهر المشكلة .

منهجية الدراسة وإجراءاتها :

منهجية الدراسة :

استخدم الباحث المنهج الوصفي بصورته المسحية نظراً لطبيعة الدراسة الحالية التي تهدف إلى تحديد المعوقات التي تواجه العاملين في مجال إصابات الملاعب .

مجتمع الدراسة :

تكون المجتمع الكلي للدراسة من (120) فرداً يضم أطباء وفنيين وإداريين وأخصائيين رياضيين.

عينة الدراسة :

تم اختيار عينة الدراسة بطريقة عمدية عشوائية ، وقد تكونت العينة من (112) فرداً بعد استبعاد (8) أفراد للتحقق من ثبات الاختبار . وتمثل هذه العينة ما نسبته (93.33٪) من مجتمع الدراسة . ويُبين الجدول رقم (1) توصيف عينة الدراسة .

جدول (1) توصيف عينة الدراسة

م	العينـــة	العدد	النسبة المئوية
1	أطباء وفنيون	31	27.68
2	إداريــون	34	30.36
3	إخصائيون رياضيون	47	41.96
المجمـوع		112	100

أداة الدراسة

استعان الباحث بالدراسات المرجعية السابقة في إعداد استمارتي الاستبيان كأداة رئيسية لجمع البيانات ، حيث تم بناء استبانتين إحداهما لقياس معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن ، والأخرى لقياس استجابات أفراد العينة للإجراءات التي من شأنها الحد من تلك المعوقات التي تواجه العاملين في مجال إصابات الملاعب في اليمن . ويشكل المقياس أحد وسائل البحث العلمي

المستخدمة على نطاق واسع من أجل الحصول على بيانات أو معلومات تتعلق بسبر أغوار مشكلة ما . وقد تم تصميم الاستبانتين وفقاً للخطوات التالية :

1. مراجعة الدراسات المرجعية المتعلقة بموضوع الدراسة ، وخاصة دراسة شرارة (1989) ، وإبراهيم (2008) ، وحتاملة ومحمد (2009) ، والصبان (2013).
2. تحديد مجالات الاستبيان وفقراته بصورتها الأولية ، ثم عرضها على مجموعة من المحكمين والخبراء في مجال الطب الرياضي والتربية البدنية والرياضية (6) خبراء (مرفق رقم 1) ، وذلك من أجل التأكد من مناسبة الفقرات لكل مجال والإجراءات المقترحة للحد من المعوقات . وبعد الإطلاع على ملاحظات المحكمين والأخذ بها ، ثم وضع الصورة النهائية للإستبانتين لتصبحا جاهزتين لقياس ما وضعت لأجلهما . وقد تكونت الاستبانه الأولى من (47) فقرة خاصة بالمعوقات ، والإستبانه الثانية من (22) فقرة بالنسبة للإجراءات المقترحة للحد من المعوقات . وقد توزعت الفقرات في كلا الإستبانتين على (4) مجالات هي : الإدارية – الفنية – المالية – التأهيل والتدريب . ويُبين المرفق رقم (2) ورقم (3) الإستبانتين بصورتهما النهائية .
3. وقد استخدم الباحث ميزان التقدير الثلاثي لليكرت وعلى النحو التالي :

بالنسبة للمعوقات :

- معوق بدرجة كبيرة (ثلاث درجات)
- معوق بدرجة متوسطة (درجتان)
- معوق بدرجة ضعيفة (درجة واحد)

4. وقد تم تحديد مستويات الاستجابة لتقديرات أفراد عينة الدراسة بحسب الجدول التالي :

جدول (2) . مستويات الاستجابة لتقديرات أفراد عينة الدراسة

م	مستـــوى الاستجابة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي
.1	معوق أو إجراء بدرجة كبيرة	2.40	٪80
.2	معوق أو إجراء بدرجة متوسطة	2.40 - 1.97	٪79.9 - 65
.3	معوق أو إجراء بدرجة ضعيفة	1.97	٪65

المعاملات العلمية لأداة الدراسة

ولغرض التحقق من الشروط العلمية لأداة الدراسة قام الباحث بحساب المعاملات العلمية التالية :

1. معامل الصدق تم التأكد من صدق المحتوى للاستبانتين من خلال عرضهما على (6) محكمين من ذوي الاختصاص بموضوع الدراسة وممن يحملون شهادات عليا في التخصص. وبعد مراجعة أراء الخبراء قام الباحث بتفريغها والخروج بها على النحو المستخدم في الدراسة الحالية .

2. معامل الثبات قام الباحث باستخراج ثبات الأداة عن طريق تطبيق الاختبار وإعادة تطبيقه Test – Retest على عينة من مجتمع الدراسة قوامها (8) أفراد اختيروا بطريقة عشوائية ، وتم استبعادهم لاحقاً من العينة الأصلية وبفاصل زمني مدته (3) أسابيع بين التطبيقين . وقد بلغ معدل الثبات الكلي لقائمة المعوقات (0.85) ولقائمة الإجراءات (0.87) . وهي مؤشرات عالية تدل على ثبات المقياسين وصلاحيتهما للتطبيق.

مرحلة التطبيق :

قام الباحث بإتمام إجراءات الدراسة بتوزيع استمارات الاستبانتين على عينة الدراسة ، وذلك خلال الفترة من 2/5/2013م ولغاية 2/ 6/ 2013م .

خطة الدراسة الإحصائية :

اعتمد الباحث في خطة الدراسة الإحصائية على حساب ما يلي :

- معامل الارتباط بيرسون
- التكرارات
- النسب المئوية
- المتوسط الحسابي
- الأهمية النسبية
- قيمة كا تربيع

وقد ارتضى الباحث مستوى معنوية (0.05) لقبول وتفسير النتائج .

عرض ومناقشة النتائج:

في ضوء أهداف الدراسة وتساؤلاتها قام الباحث بإجراء التحليلات الإحصائية المناسبة من أجل تحقيق أهداف الدراسة . وتم استعراض نتائج الدراسة بحسب تسلسل أسئلتها وعلى النحو التالي:

عرض ومناقشة التساؤل الأول :

ينص التساؤل الأول على ((ما معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن من وجهة نظر عينة الدراسة ؟)) وللإجابة على هذا التساؤل تم حساب التكرارات والنسب المئوية والمجموع التقديري والمتوسط الحسابي والوزن النسبي وقيمة كا تربيع لتقديرات أفراد عينة الدراسة على مجالات الدراسة الأربعة . وتوضح الجداول (3) ، (4) ، (5) ، (6) ذلك .

نتائج المجال الأول : المعوقات الإدارية

تناول المجال الأول المعوقات التي تتعلق بالجانب الإداري ، وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن رأيهم حول تلك المعوقات ، كانت استجاباتهم كما في الجدول (3) .

جدول (3)

نتائج استجابات أفراد عينة الدراسة على مجال المعوقات الإدارية (ن=112)

الرقم	المعـــــــوق	المتوسط الحسابي	معوق بدرجة كبيرة	معوق بدرجة متوسطة	معوق بدرجة ضعيفة	المجموع التقديري	الوزن النسبي	قيمة كا^2	الترتيب
			ت	ت	ت				
1	ضعف الكفاءة الإدارية لدى معظم القيادات الإدارية بالمركز والفروع	2.67	84	19	9	299	99.88	89.65	2
2	غياب التخطيط الاستراتيجي في عمل المركز والفروع	2.62	73	35	4	293	87.20	64.57	3
3	ضعف استخدام برامج الحاسب الآلي في أعمال المركز والفروع	2.09	41	40	31	234	69.64	1.65	12
4	عدم منح المركز الاستقلال المالي والإداري بحسب ما نص عليه قرار إنشاء المركز	2.13	52	23	37	239	71.13	11.38	10
5	عدم التجانس بين القيادات الإدارية العليا للمركز والفروع	2.16	60	10	42	242	72.02	34.68	8
6	غياب التنسيق مع المؤسسات الطبية المماثلة التابعة لوزارة الصحة العامة والسكان	2.07	33	54	25	232	69.05	12.14	13
7	ضعف الاهتمام بمؤسسات الطب الرياضي من قبل وزارة الشباب والرياضية	2.50	74	20	18	280	83.33	54.57	5
8	عدم وجود موارد بشرية مؤهلة للقيام بعملية التخطيط الاستراتيجي	2.12	54	17	41	237	70.54	19.05	11
9	عدم توافر مراكز طبية متخصصة بالطب الرياضي في معظم محافظات الجمهورية	2.93		4	2	328	97.62		1
10	عدم إشراك العناصر القيادية بالمركز والفروع في آلية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمركز والفروع	1.98	40	30	42	222	66.07	2.24	14
11	عدم وجود توصيف وظيفي من قبل الدولة للعاملين في مجال الطب الرياضي	2.24	53	33	26	251	74.70	10.62	6
12	ضبابية العلاقة بين مركز الطب الرياضي واتحاد الطب الرياضي	2.18	41	50	21	244	72.62	11.92	7

13	عدم الاستفادة من إمكانيات وخبرات الاتحادات العربية والقارية والدولية للطب الرياضي	1.89	36	28	48	212	63.10	5.49	15
14	تدخل الإداريين في مهام الجهاز الطبي والفني على مستوى المركز والفروع	2.15	38	53	21	241	71.73	13.87	9
15	انعدام فرص التأهيل أثناء الخدمة لكوادر الطب الرياضي	2.52	81	28	3	282	83.93	85.76	4
	المجال ككل	2.28					76.11		

قيمة كا^2 الجدولية عند مستوى دلالة (0.05) = 5.991

من خلال قراءة نتائج الجدول (3) فقد توصل الباحث إلى ما يلي :

- حصول المعوق رقم (9) على المرتبة الأولى بين المعوقات الإدارية بمتوسط حسابي قدره (2.93) وأهمية نسبية بلغت (97.62 %).

- حلول المعوق رقم(13) في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره (1.89) وأهمية نسبية بلغت (63.10%).

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة عالية (5) معوقات مرتبة تنازلياً على النحو التالي:

- **عدم توافر مراكز طبية متخصصة بالطب الرياضي في معظم محافظات الجمهورية (97.62%)**
- **ضعف الكفاءة الإدارية لدى معظم القيادات بالمركز والفروع (88.99 %)**
- **غياب التخطيط الاستراتيجي في عمل المركز والفروع (87.20 %)**
- **انعدام فرص التأهيل أثناء الخدمة لكوادر الطب الرياضي (83.93 %)**
- **ضعف الاهتمام بمؤسسات الطب الرياضي من قبل وزارة الشباب والرياضية (83.33 %)**

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة متوسطة (9) معوقات مرتبة تنازلياً كما يلي:

- **عدم وجود توصيف وظيفي من قبل الدولة للعاملين في مجال الطب الرياضي (74.70 %)**
- **ضبابية العلاقة بين مركز الطب الرياضي وإتحاد الطب الرياضي (72.62 %)**
- **عدم التجانس بين القيادات الإدارية العليا للمركز والفروع (72.02%)**
- **تدخل الإداريين في مهام الجهاز الطبي والفني على مستوى المركز والفروع (71.73 %)**
- **عدم منح المركز الاستقلال المالي والإداري بحسب ما نص عليه قرار إنشاء المركز(71.13 %)**
- **عدم وجود موارد بشرية مؤهلة للقيام بعملية التخطيط الاستراتيجي (70.54 %)**
- **ضعف استخدام برامج الحاسب الآلي في أعمال المركز والفروع (69.64 %)**
- **غياب التنسيق مع المؤسسات الطبية المماثلة التابعة لوزارة الصحة العامة والسكان (69.05%)**

- عدم إشراك العناصر القيادية بالمركز والفروع في آلية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمركز والفروع (66.07%)

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة ضعيفة معوق واحد فقط هو:

- عدم الاستفادة من إمكانيات وخبرات الاتحادات العربية والقارية والدولية للطب الرياضي (63.10%)

- وجود فروق ذات دلالة إحصائية لتقديرات عينة الدراسة في جميع المعوقات الإدارية، ماعدا المعوقات (3، 10، 13):

- ضعف استخدام برامج الحاسب الآلي في أعمال المركز والفروع (كا^2 = 1.65)
- عدم إشراك العناصر القيادية بالمركز والفروع في آلية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمركز والفروع (كا^2 = 2.24)
- عدم الاستفادة من إمكانيات وخبرات الاتحادات العربية والقارية والدولية للطب الرياضي (كا^2 = 5.49)

- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للمجال ككل (2.28) و (76.11 %) على التوالي .

نتائج المجال الثاني : المعوقات الفنية

تناول المجال الثاني المعوقات التي تتعلق بالجانب الفني ، وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن رأيهم حول تلك المعوقات ، كانت استجاباتهم كما في الجدول (4) .

جدول (4)

نتائج استجابات أفراد عينة الدراسة على مجال المعوقات الفنية (ن=112)

الرقم	المعـــوق	المتوسط الحسابي	معوق بدرجة كبيرة	معوق بدرجة متوسطة	معوق بدرجة ضعيفة	المجموع التقديري	الوزن النسبي	قيمة كا^2	الترتيب
			ت	ت	ت				
1	عدم إجراءات الكشف الطبي الشامل للاعبين	2.09	52	18	42	234	69.64	16.51	10
2	غياب التنسيق بين اللجان الطبية بالاتحادات مع المركز والفروع	1.71	34	12	66	192	57.71	39.87	14
3	عدم التقيد بقواعد الأمن والسلامة المهنية في الرياضة	1.98	33	44	35	222	66.07	187 .	12
4	تداخل مهام أعضاء الفريق الطبي والفني	2.27	54	34	24	254	75.60	12.62	9

5	قلة عدد الكوادر الطبية والفنية العاملة في المركز والفروع	2.95	106	6	ــ	330	98.21		1
6	تدني المستوى العلمي والمهني لبعض الكوادر الطبية والفنية	2.60	77	25	10	291	86.61	66.84	5
7	عدم تشكيل لجان طبية مهنية في غالبية الاتحادات والأندية	2.42	56	47	9	271	81.46	33.65	7
8	عدم توافر الشروط الصحية في أماكن التدريب والمنافسات	1.87	39	19	54	209	62.20	16.68	13
9	عدم التزام غالبية اللاعبين بتنفيذ الإرشادات الطبية	2.05	41	35	36	229	68.16	0.567	11
10	عدم وجود وحدات إسعافية داخل الملاعب والصالات الرياضية	2.57	78	20	14	288	85.71	67.54	6
11	قلة عدد الأجهزة الطبية العلاجية والتأهيلية في المركز والفروع	2.68	77	34	1	300	89.29	78.51	3
12	عدم توافر الأجهزة التشخيصية النوعية في المركز والفروع	2.71	80	31	1	303	90.18	85.97	2
13	ندرة تواجد الاختصاصيين من أعضاء الطب الرياضي في الميدان	2.33	49	51	12	261	77.68	26.08	8
14	عدم وجود كوادر استشارية في التخصصات الطبية الأخرى المكملة لعمل المركز والفروع	2.65	75	35	2	297	88.39	72.24	4
	المجال ككل	2.35					78.35		

قيمة كا^2 الجدولية عند مستوى دلالة (0.05) = 5.991

ومن خلال قراءة نتائج الجدول(4) فقد لاحظ الباحث الآتي:

- **حصول المعوق رقم (5) على المرتبة الأولى بين المعوقات الفنية بمتوسط حسابي قدره (2.95) وأهمية نسبية بلغت (98.21%)**
- **حلول المعوق رقم (2) في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره (1.71) وأهمية نسبية بلغت (57.71 %)**
- **عدد المعوقات التي جاءت بدرجة عالية (7) معوقات مرتبة تنازلياً على النحو التالي :**
  - **قلة عدد الكوادر الطبية والفنية العاملة في المركز والفروع (98.21 %)**
  - **عدم توافر الأجهزة التشخيصية النوعية في المركز والفروع (90.18 %)**
  - **قلة عدد الأجهزة الطبية والعلاجية والتأهيلية في المركز والفروع (89.29 %)**
  - **عدم وجود كوادر استشارية في التخصصات الطبية الأخرى المكملة لعمل المركز والفروع(88.39 %)**
  - **تدني المستوى العلمي والمهني لبعض الكوادر الطبية والفنية (86.61 %)**
  - **عدم وجود وحدات إسعافية داخل الملاعب والصالات الرياضية (85.71 %)**

- عدم تشكيل لجان طبية مهنية في غالبية الاتحادات والأندية (81.46 %)

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة متوسطة (5) معوقات مرتبة تنازلياً كما يلي :

- ندرة تواجد الاختصاصيين من أعضاء الطب الرياضي في الميدان(77.68 %)
- تداخل مهام أعضاء الفريق الطبي والفني (75.60 %)
- عدم إجراء الكشف الطبي الشامل للاعبين (69.64 %)
- عدم التزام غالبية اللاعبين بتنفيذ الإرشادات الطبية (68.16 %)
- عدم التقيد بقواعد الأمن والسلامة المهنية في الرياضة (66.07 %)

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة ضعيفة (2) فقط هما :

- عدم توافر الشروط الصحية في أماكن التدريب والمنافسات (62.20 %)
- غياب التنسيق بين اللجان الطبية بالاتحادات مع المركز والفروع (57.71 %)

- وجود فروق ذات دلالة إحصائية لتقديرات أفراد عينة الدراسة في جميع المعوقات الفنية ، ما عدا المعوق رقم (9 ، 3) :

- عدم التزام غالبية اللاعبين بتنفيذ الإرشادات الطبية (كا^2 = 0.567)
- عدم التقيد بقواعد الأمن والسلامة المهنية في الرياضة (كا^2 = 1.87)

-وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للمجال ككل (2.35) و (78.35%) على التوالي.

نتائج المجال الثالث : المعوقات المالية

تناول المجال الثالث المعوقات التي تتعلق بالجانب المالي ، وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن رأيهم حول تلك المعوقات ، كانت تقديراتهم كما في الجدول (5)

جدول (5).

نتائج استجابات أفراد عينة الدراسة على مجال المعوقات المالية (ن=112)

الرقم	المعوق	المتوسط الحسابي	معوق بدرجة كبيرة	معوق بدرجة	معوق بدرجة ضعيفة	المجموع التقديري	الوزن النسبي	قيمة كا^2	الترتيب
			ت	ت	ت				
1	غياب الحوافز والمكافآت التشجيعية للمبرزين في أعمالهم	2.25	57	26	29	252	75.00	15.81	8
2	صرف نسبة ال 2٪ بالمخالفة لقرار إنشاء المركز	2.66	75	36	1	298	88.69	74.08	4

3	الكلفة المالية الكبيرة لأعمال الصيانة	2.05	40	38	34	230	68.45	0.514	9
4	استقطاع نسبة كبيرة من المخصصات المالية للمركز من قبل صندوق رعاية النشء والشباب دون أي مسوغ قانوني	2.80	92	18	2	314	93.45	124.62	2
5	قلة الميزانية المخصصة للمركز والفروع	2.85	95	17	—	319	94.94	138.73	1
6	الكلفة المالية العالية لشراء الأدوية والمستلزمات الطبية	2.05	32	54	26	230	68.45	11.76	9 مكرر
7	تأخير صرف الاستحقاقات المالية للمركز عن موعد استحقاقها	2.69	82	25	5	301	89.58	86.30	3
8	ضآلة الراتب الشهري المعتمد للعاملين في مركز الطب الرياضي	2.34	56	38	18	262	77.98	19.54	7
9	عدم استعداد الاتحادات والأندية في تحمل نسبة معينة من تكلفة علاج اللاعبين	2.58	70	37	5	289	86.01	57.11	6
	عدم فتح المركز والفروع للجانب الاستثماري	2.63	77	29	6	295	87.80	70.95	5
	المجال ككل	2.49					83.04		

قيمة كا^2 الجدولية عند مستوى دلالة 0.05) = 5.991

من خلال قراءة نتائج الجدول (5) استنتج الباحث ما يلي :

- **حصول المعوق رقم (5) على المرتبة الأولى بين المعوقات المالية بمتوسط حسابي قدره (2.85) وأهمية نسبية بلغت (94.94%)**
- **حلول المعوقين رقم (3 ، 6) في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره (2.05) وأهمية نسبية (68.45%).**
- **عدد المعوقات التي جاءت بدرجة عالية (6) معوقات مرتبة تنازلياً على النحو التالي :**
  - **قلة الميزانية المخصصة للمركز والفروع (94.94%)**
  - **استقطاع نسبة كبيرة من المخصصات المالية للمركز من قبل صندوق رعاية النشء والشباب دون أي مسوغ قانوني (93.45%)**
  - **تأخير صرف الاستحقاقات المالية للمركز عن موعد استحقاقها (89.58%)**
  - **صرف نسبة ال 2٪ بالمخالفة لقرار إنشاء المركز (88.69%)**
  - **عدم فتح المركز والفروع للجانب الاستثماري (87.80%)**
  - **عدم استعداد الاتحادات والأندية في تحمل نسبة معينة من تكلفة علاج اللاعبين (86.01%)**
- **عدد المعوقات التي جاءت بدرجة متوسطة (4) معوقات مرتبة تنازلياً كما يلي :**
  - **الراتب الشهري المعتمد للعاملين في مركز الطب الرياضي (77.98%)**
  - **غياب الحوافز والمكافآت التشجيعية للمبرزين في أعمالهم (75.00%)**
  - **التكلفة المالية الكبيرة لأعمال الصيانة (68.45%)**

- الكلفة المالية العالية لشراء الأدوية والمستلزمات الطبية (68.45%)

- وجود فروق ذات دلالة إحصائية لتقديرات أفراد عينة الدراسة في جميع المعوقات المالية، ماعدا المعوق رقم(3):

- التكلفة المالية الكبيرة لأعمال الصيانة (كا^2 = 5.514)

- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للمجال ككل (2.49) و (83.04 %) على التوالي.

نتائج المجال الرابع : معوقات التأهيل والتدريب

تناول المجال الرابع المعوقات التي تتعلق بالجانب التأهيلي والتدريبي ، وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن رأيهم حول تلك المعوقات كانت تقديراتهم كما في الجدول (6) .

جدول (6)

نتائج استجابات أفراد عينة الدراسة على مجال التأهيل والتدريب (ن=112)

	المعـــــــــوق	المتوسط الحسابي	معوق بدرجة كبيرة	معوق بدرجة متوسطة	معوق بدرجة ضعيفة	المجموع التقديري	الوزن النسبي	قيمة كا^2	الترتيب
			ت	ت	ت				
1	عدم الاهتمام ببرامج التأهيل والتدريب لكوادر الطب لرياضي من قبل الوزارة واللجنة الأولمبية اليمنية	2.23	44	50	18	250	74.41	15.65	5
2	ضعف التنسيق مع الجهات المعنية بالتأهيل والتدريب كالخدمة المدنية والتعليم العالي	1.53	14	31	67	171	50.89	39.60	8
3	قلة عدد المبعوثين للدراسات العليا في مجال الطب الرياضي	2.82	94	16	2	316	94.05	132.84	2
4	اللأمبالاه في معايير الترشيح لدورا الطب الرياضي من قبل الاتحادات والأندية	2.56	75	25	12	287	85.42	59.81	4
5	قلة مخرجات تخصص الطب الرياضي من المعاهد الصحية والجامعات اليمنية	2.95	106	6	ــ	330	98.21	191.65	1
6	تدني مستوى الإعداد والتأهيل للكوادر الوسطية في الفروع المختلفة للطب الرياضي	2.71	80	31	1	303	90.18	85.97	3
7	عدم تفعيل بروتوكولات التعاون الفني في مجال الطب الرياضي مع الدول الشقيقة والصديقة	1.79	29	31	52	201	59.82	8.78	7
8	ندرة الدورات والندوات العلمية التخصصية في مجال الطب الرياضي	2.16	42	46	24	242	72.02	7.43	6
	المجال ككل	2.34					78.13		

قيمة كا^2 الجدولية عند مستوى دلالة (0.05) = 5.991

ومن خلال قراءة نتائج الجدول (6) فقد خلص الباحث إلى الآتي :

- حصول المعوق رقم (5) على المرتبة الأولى بين معوقات التأهيل والتدريب بمتوسط حسابي قدره (2.95) وأهمية نسبية بلغت (98.21 %)
- حلول المعوق رقم (2) في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره (1.53) وأهمية نسبية بلغت (50.89%)
- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة عالية بدرجة عالية (4) معوقات مرتبة تنازلياً على النحو التالي :

- قلة مخرجات تخصص الطب الرياضي من المعاهد الصحية والجامعات اليمنية (98.21%)
- قلة عدد المبعوثين للدراسات العليا في مجال الطب الرياضي (94.05٪%)
- تدني مستوى الإعداد والتأهيل للكوادر الوسطية في الفروع المختلفة للطب الرياضي (90.18٪%)
- اللامبالاة في معايير الترشيح لدورات الطب الرياضي من قبل الاتحادات والأندية (85.42٪%)

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة متوسطة (2) فقط هما :

- عدم الاهتمام ببرامج التأهيل والتدريب لكوادر الطب الرياضي من قبل الوزارة واللجنة الأولمبية اليمنية (74.41%)
- ندرة الدورات والندوات العلمية التخصصية في مجال الطب الرياضي (72.02%)

- عدد المعوقات التي جاءت بدرجة ضعيفة (2) أيضاً وهما :

- عدم تفعيل بروتوكولات التعاون الفني في مجال الطب الرياضي مع الدول الشقيقة والصديقة (59.82%).
- ضعف التنسيق مع الجهات المعنية بالتأهيل والتدريب كالخدمة المدنية والتعليم العالي (50.89%)

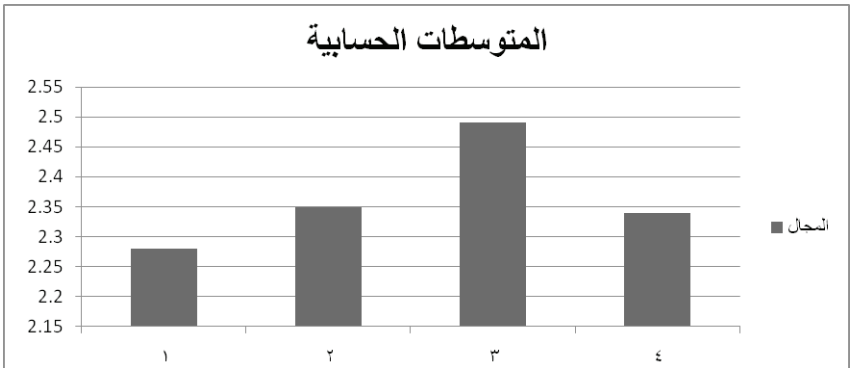
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية وفقاً لتقديرات أفرد عينة الدراسة في جميع معوقات التأهيل والتدريب .
- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للمجال ككل (2.34) و(78.13%) على التوالي .

عرض ومناقشة التساؤل الثاني:

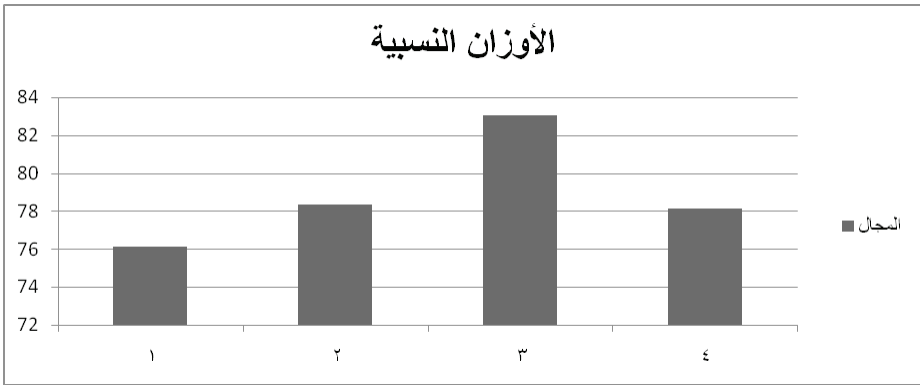
ينص التساؤل الثاني على " ما ترتيب تلك المعوقات وفقاً لوجهة نظر عينة الدراسة ؟ " وللإجابة عن هذا التساؤل ولغرض معرفة أي المعوقات مثلت أهمية أكبر من غيرها في المقياس (الإستبانة) بحسب تقديرات أفراد عينة الدراسة ، تم حساب المتوسط الحسابي والأوزان النسبية

لكل مجال من مجالات المعوقات على حدة ، ثم رتبت تلك المتوسطات والأوزان تنازلياً ، وكانت النتائج كما في الشكل (1) و(2) .

شكل (1) مقارنة بين المتوسطات الحسابية لمجالات المقياس الأربعة



شكل (2) مقارنة بين الأوزان النسبية لمجالات المقياس الأربعة



- أظهرت النتائج في الشكل (1) وجود أهمية متوسطة إلى كبيرة للمعوقات من وجهة نظر عينة الدراسة على مجالات المقياس الأربعة ، حيث تراوحت متوسطاتها مابين (2.28 ؛ 2.49). وقد احتل المركز الأول في درجة تقدير الأهمية مجال المعوقات المالية ، حيث بلغ متوسطه الحسابي (2.49) ، وجاء في المركز الثاني مجال المعوقات الفنية بمتوسط حسابي (2.35) ، وحل في المركز الثالث مجال معوقات التأهيل والتدريب بمتوسط حسابي(2.34) ، بينما حل في المركز الرابع والأخير مجال المعوقات الإدارية بمتوسط حسابي (2.28) .
- كما أظهرت النتائج في الشكل(2) وجود أهمية متوسطة إلى كبيرة للمعوقات وفقاً لتقديرات أفراد عينة الدراسة على مجالات المقياس الأربعة ، حيث تراوحت أوزانها النسبية مابين

(83.04% ؛ 76.11%)

وقد جاء في المرتبة الاولى في تقدير درجة الأهمية مجال المعوقات المالية بأهمية نسبية بلغت (83.04%) ، وفي المرتبة الثانية مجال المعوقات الفنية بأهمية نسبية بلغت (78.35%) ، وحل في المرتبة الثالثة مجال معوقات التأهيل والتدريب بأهمية نسبية بلغت (78.13%) ، بينما حل في المرتبة الرابعة والأخيرة مجال المعوقات الإدارية بأهمية نسبية بلغت (76.11%) . وقد بلغ المتوسط الحسابي للمجالات ككل(2.37) وبأهمية نسبية بلغت (78.91%) .

- وإجمالاً نشاهد تقارب تلك المتوسطات والنسب المئوية وفقاً لتقديرات عينة الدراسة ، وهذا يشير إلى أن جميع مجالات المقياس تقع في دائرة اهتمامهم . ويُعزي الباحث ذلك إلى إدراك عينة الدراسة لأهمية تلك المعوقات بشكل عام . ومن خلال ملاحظة القيم الواردة في الشكل (1 و 2) نجد أن مجال المعوقات المالية قد احتل المرتبة الأولى من بين المجالات بوسط حسابي قدره (2.49) وبأهمية نسبية بلغت (83.04) ، وهذا يدل على الأثر الكبير الذي تحدثه المعوقات المالية مقارنة ببقية المعوقات الأخرى . ويعزو الباحث ذلك إلى ارتباط بقية المعوقات بالجانب المالي إلى حد كبير.
- ومن أجل ترتيب المعوقات وفقاً لدرجة إعاقتها ، قام الباحث بترتيبها تنازلياً بحسب متوسطاتها الحسابية وأوزانها النسبية كما هو موضح في الجدول (7).

جدول (7) ترتيب المعوقات وفقاً لدرجة إعاقتها

	المعوقـــــــات	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	الترتيب
	أولاً : المعوقات الإدارية			
9	عدم توافر مراكز طبية متخصصة بالطب الرياضي في معظم محافظات الجمهورية	2.93	97.62	1
1	ضعف الكفاءة الإدارية لدي معظم القيادات الإدارية بالمركز والفروع	2.67	88.99	2
2	غياب التخطيط الاستراتيجي في عمل المركز والفروع	2.62	87.20	3
15	انعدام فرص التأهيل أثناء الخدمة لكوادر الطب الرياضي	2.52	83.93	4
7	ضعف الاهتمام بمؤسسات الطب الرياضي من قبل وزارة الشباب والرياضية	2.50	83.33	5
11	عدم وجود توصيف وظيفي من قبل الدولة للعاملين في مجال الطب الرياضي	2.24	74.70	6
12	ضبابية العلاقة بين مركز الطب الرياضي وإتحاد الطب الرياضي	2.18	72.62	7
5	عدم التجانس بين القيادات الإدارية العليا للمركز والفروع	2.16	72.02	8
14	تدخل الإداريين في مهام الجهاز الطبي والفني على مستوى المركز والفروع	2.15	71.73	9
4	عدم منح المركز الاستقلال المالي والإداري بحسب ما نص عليه قرار إنشاء المركز	2.13	71.13	10
8	عدم وجود موارد بشرية مؤهلة للقيام بعملية التخطيط الاستراتيجي	2.12	70.54	11
3	ضعف استخدام برامج الحاسب الآلي في أعمال المركز والفروع	2.09	69.64	12

6	غياب التنسيق مع المؤسسات الطبية المماثلة التابعة لوزارة الصحة العامة والسكان	2.07	69.05	13
10	عدم إشراك العناصر القيادية بالمركز والفروع في آلية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمركز والفروع	1.98	66.07	14
13	عدم الاستفادة من إمكانيات وخبرات الاتحادات العربية والقارية والدولية للطب الرياضي	1.89	63.10	15
	ثانياً المعوقات الفنيـــــــة			
5	قلة عدد الكوادر الطبية والفنية العاملة في المركز والفروع	2.95	98.21	1
12	عدم توافر الأجهزة التشخيصية النوعية في المركز والفروع	2.71	90.18	2
11	قلة عدد الأجهزة الطبية العلاجية والتأهيلية في المركز والفروع	2.68	89.29	3
14	عدم وجود كوادر استشارية في التخصصات الطبية الأخرى المكملة لعمل المركز	2.65	88.39	4
6	تدني المستوى العلمي والمهني لبعض الكوادر الطبية والفنية	2.60	86.61	5
10	عدم وجود وحدات إسعافية داخل الملاعب والصالات الرياضية	2.57	85.71	6
7	عدم تشكيل لجان طبية مهنية في غالبية الاتحادات والأندية	2.42	81.46	7
13	ندرة تواجد الاختصاصيين في أعضاء الطب الرياضي في الميدان	2.33	77.68	8
4	تداخل مهام أعضاء الفريق الطبي والفني	2.27	75.60	9
1	عدم إجراءات الكشف الطبي الشامل للاعبين	2.09	69.64	10
9	عدم التزام غالبية اللاعبين بتنفيذ الإرشادات الطبية	2.05	68.16	11
3	عدم التقيد بقواعد الأمن والسلامة المهنية في الرياضة	1.98	66.07	12
8	عدم توافر الشروط الصحية في أماكن التدريب والمنافسات	1.87	62.20	13
2	غياب التنسيق بين اللجان الطبية بالاتحادات مع المركز والفروع	1.71	57.71	14
	ثالثاً المعوقات الماليـــــــة			
5	قلة الميزانية المخصصة للمركز والفروع	2.85	94.94	1
4	استقطاع نسبة كبيرة من المخصصات المالية للمركز من قبل صندوق رعاية النشء والشباب دون أي مصوغ قانوني	2.80	93.45	2
7	تأخير صرف الاستحقاقات المالية للمركز عن موعد استحقاقها	2.69	89.58	3
2	صرف نسبة ال 2٪ بالمخالفة لقرار إنشاء المركز	2.66	88.69	4
10	عدم فتح المركز والفروع للجانب الاستثماري	2.63	87.80	5
9	عدم استعداد الاتحادات والأندية في تحمل نسبة معينة من تكلفة علاج اللاعبين	2.58	86.01	6
8	ضآلة الراتب الشهري المعتمد للعاملين في مراكز الطب الرياضي	2.34	77.98	7
1	غياب الحوافز والمكافآت التشجيعية للمبرزين في أعمالهم	2.25	75.00	8
3	الكلفة المالية الكبيرة لأعمال الصيانة	2.05	68.45	9
6	الكلفة المالية العالية لشراء الأدوية والمستلزمات الطبية	2.05	68.45	10
	رابعاً معوقات التأهيل والتدريب			
5	قلة مخرجات تخصص الطب الرياضي من المعاهد الصحية والجامعات اليمنية	2.95	98.21	1

3	قلة عدد المبعوثين للدراسات العليا في مجال الطب الرياضي	2.82	94.05	2
6	تدني مستوى الإعداد والتأهيل للكوادر الوسطية في الفروع المختلفة للطب الرياضي	2.71	90.18	3
4	اللامبالاة في معايير الترشيح لدورات الطب الرياضي من قبل الاتحادات والأندية	2.56	85.42	4
1	عدم الاهتمام ببرامج التأهيل والتدريب لكوادر الطب لرياضي من قبل الوزارة واللجنة الأولمبية اليمنية	2.23	74.41	5
8	ندرة الدورات والندوات العلمية التخصصية في مجال الطب الرياضي	2.16	72.02	6
7	عدم تفعيل بروتوكولات التعاون الفني في مجال الطب الرياضي مع الدول الشقيقة والصديقة	1.79	59.82	7
2	ضعف التنسيق مع الجهات المعنية بالتأهيل والتدريب كالخدمة المدنية والتعليم العالي	1.53	50.89	8

- ومن خلال ملاحظة القيم الواردة في الجدول السابق (7) أظهرت النتائج أن أكثر المعوقات التي تواجه العاملين في محال إصابات الملاعب في اليمن هي على الترتيب التنازلي : المالية ، الفنية ، التأهيل والتدريب ، وأخيراً الإدارية . وتتفق هذه النتائج مع دراسة أبو زمع (2004) والذي يرى أن أكثر المعوقات حدة هي المعوقات المالية . وتختلف مع دراسة كل من الخالدي (1997) والحليق وخصاونة (2005) اللتان أشارتا إلى أن مجال المعوقات الفنية هو المجال الأكثر حدة .

وبناءاً على تحليل البيانات الموضحة في الجدول السابق (7) قام الباحث بتقسيم المعوقات إلى ثلاث مجموعات

أولاً : المعوقات بدرجة كبيرة

- وهي المعوقات التي متوسطها الحسابي فوق(2.4) أو وزنها النسبي فوق(80٪) والموضحة في جدول (8).

جدول (8) المتوسطات الحسابية والأوزان النسبية للمعوقات بدرجة كبيرة

	المعـــــوقـــــات	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	نوع المعوق
1	قلة عدد الكوادر الطبية والفنية العاملة في المركز والفروع	2.95	98.21	فني
2	قلة مخرجات تخصص الطب الرياضي من المعاهد الصحية والجامعات اليمنية	2.95	98.21	تأهيل وتدريب
3	عدم توافر مراكز طبية متخصصة بالطب الرياضي في معظم محافظات الجمهورية	2.93	97.62	إداري
4	قلة الميزانية المخصصة للمركز والفروع	2.85	94.94	مالي
5	قلة عدد المبعوثين للدراسات العليا في مجال الطب الرياضي	2.82	94.45	تأهيل وتدريب

6	استقطاع نسبة كبيرة من المخصصات المالية للمركز من قبل صندوق رعاية النشء والشباب دون أي مصوغ قانوني	2.80	93.45	مالي
7	عدم توافر الأجهزة التشخيصية النوعية في المركز والفروع	2.71	90.18	فني
8	تدني مستوى الإعداد والتأهيل للكوادر الوسطية في الفروع المختلفة للطب الرياضي	2.71	90.18	تأهيل وتدريب
9	تأخيرصرف الاستحقاقات المالية للمركز عن موعد استحقاقها	2.69	89.58	مالي
10	قلة عدد الأجهزة الطبية العلاجية والتأهيلية في المركز والفروع	2.68	89.29	فني
11	ضعف الكفاءة الإدارية لدي معظم القيادات الإدارية بالمركز والفروع	2.67	88.99	إداري
12	صرف نسبة ال 2٪ بالمخالفة لقرار إنشاء المركز	2.66	88.69	مالي
13	عدم وجود كوادر استشارية في التخصصات الطبية الأخرى المكملة لعمل المركز والفروع	2.65	88.39	فني
14	عدم فتح المركز والفروع للجانب الاستثماري	2.63	87.80	مالي
15	غياب التخطيط الاستراتيجي في عمل المركز والفروع	2.62	87.20	إداري
16	تدني المستوى العلمي والمهني لبعض الكوادر الطبية والفنية	2.60	86.61	فني
17	عدم استعداد الاتحادات والأندية في تحمل نسبة معينة من تكلفة علاج اللاعبين	2.58	86.51	مالي
18	عدم وجود وحدات إسعافية داخل الملاعب والصالات الرياضية	2.57	85.71	فني
19	اللامبالاة في معايير الترشيح لدورا ت الطب الرياضي من قبل الاتحادات والأندية	2.56	85.42	تأهيل وتدريب
20	انعدام فرص التأهيل أثناء الخدمة لكوادر الطب الرياضي	2.52	83.93	إداري
21	ضعف الاهتمام بمؤسسات الطب الرياضي من قبل وزارة الشباب والرياضية	2.50	83.33	إداري
22	عدم تشكيل لجان طبية مهنية في غالبية الاتحادات والأندية	2.42	81.46	فني

ثانياً : المعوقات بدرجة متوسطة

وهي التي متوسطها الحسابي بين (1.97 - 2.40) أو وزنها النسبي بين(65% - 79.9%) والموضحة في جدول(9) .

جدول (9) . المتوسطات الحسابية والأوزان النسبية للمعوقات بدرجة متوسطة

الرقم	المعـــوقـــــات	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	نوع المعوق
23	ضآلة الراتب الشهري المعتمد للعاملين في مركز الطب الرياضي	2.34	77.98	مالي
24	ندرة تواجد الاختصاصيين من أعضاء الطب الرياضي في الميدان	2.33	77.68	فني
25	تداخل مهام أعضاء الفريق الطبي والفني	2.27	75.60	فني
26	غياب الحوافز والمكافآت التشجيعية للمبرزين في أعمالهم	2.25	75.00	مالي
27	عدم وجود توصيف وظيفي من قبل الدولة للعاملين في مجال الطب الرياضي	2.24	74.70	إداري
28	عدو الاهتمام ببرامج التأهيل والتدريب لكوادر الطب لرياضي من قبل الوزارة واللجنة الأولمبية اليمنية	2.23	74.41	تأهيل وتدريب
29	ضبابية العلاقة بين مركز الطب الرياضي واتحاد الطب الرياضي	2.18	72.62	إداري

30	عدم التجانس بين القيادات الإدارية العليا للمركز والفروع	2.16	72.02	إداري
31	ندرة الدورات والندوات العلمية التخصصية في مجال الطب الرياضي	2.16	72.02	تأهيل وتدريب
32	تدخل الإداريين في مهام الجهاز الطبي والفني على مستوى المركز والفروع	2.15	71.73	إداري
33	عدم منح المركز الاستقلال المالي والإداري بحسب ما نص عليه قرار إنشاء المركز	2.13	71.13	إداري
34	عدم وجود موارد بشرية مؤهلة للقيام بعملية التخطيط الاستراتيجي	2.12	70.54	إداري
35	ضعف استخدام برامج الحاسب الآلي في أعمال المركز والفروع	2.09	69.64	إداري
36	عدم إجراءات الكشف الطبي الشامل للاعبين	2.09	69.64	فني
37	غياب التنسيق مع المؤسسات الطبية المماثلة التابعة لوزارة الصحة العامة والسكان	2.07	69.05	إداري
38	التكلفة المالية الكبيرة لأعمال الصيانة	2.05	68.45	مالي
39	الكلفة المالية العالية لشراء الأدوية والمستلزمات الطبية	2.05	68.45	مالي
40	عدم التزام غالبية اللاعبين بتنفيذ الإرشادات الطبية	2.05	68.16	فني
41	عدم إشراك العناصر القيادية بالمركز والفروع في آلية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمركز والفروع	1.98	66.07	إداري
42	عدم التقيد بقواعد الأمن والسلامة المهنية في الرياضة	1.98	66.07	فني

ثانياً : المعوقات بدرجة ضعيفة

وهي المعوقات التي متوسطها الحسابي أقل من(1.97) أو وزنها النسبي أقل من(65%) والموضحة في جدول (10) .

جدول (10) . المتوسطات الحسابية والأوزان النسبية للمعوقات بدرجة ضعيفة

الرقم	المعـــــوقـــــات	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	نوع المعوق
43	عدم الاستفادة من إمكانيات وخبرات الاتحادات العربية والقارية والدولية للطب الرياضي	1.89	63.10	إداري
44	عدم توافر الشروط الصحية في أماكن التدريب والمنافسات	1.87	62.20	فني
45	عدم تفعيل بروتوكولات التعاون الفني في مجال الطب الرياضي مع الدول الشقيقة والصديقة	1.79	59.82	تأهيل وتدريب
46	غياب التنسيق بين اللجان الطبية بالاتحادات مع المركز والفروع	1.71	57.71	فني
47	ضعف التنسيق مع الجهات المعنية بالتأهيل والتدريب كالخدمة المدنية والتعليم العالي	1.53	50.89	تأهيل وتدريب

- **ومن خلال ملاحظة الجداول (8 ، 9 ، 10) يتضح لنا أن أكثر المعوقات كانت بدرجة كبيرة ، حيث بلغ عدد المعوقات الإجمالية لهذه الدرجة (22) معوقاً من إجمالي عدد المعوقات الكلي البالغ(47) معوقاً ، وبنسبة عالية جداً بلغت في حدها الأعلى (98.21%) وفي حدها السفلي (81.46%) . أما عدد المعوقات التي جاءت بدرجة متوسطة فقد وصلت أيضاً إلى(20) معوقا**

وبنسبة (77.98%) في حدها العلوي ، ونسبة (66.07%) في حدها السفلي . بينما لم يتجاوز عدد المعوقات التي جاءت بدرجة ضعيفة (5) معوقات فقط وبنسبة تقل عن (63.10 %) .

عرض ومناقشة التساؤل الثالث :

ينص التساؤل الثالث على " ما هي الإجراءات المقترحة للتغلب على تلك المعوقات او الحد منها ؟ " وللإجابة عن هذا التساؤل تم استقصاء أراء عينة الدراسة حول فعالية بعض الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن ، حيث طلب منهم تحديد درجة فعّالية كل إجراء على مقياس مكون من ثلاثة خيارات هي : إجراء مهم ، إجراء متوسط الأهمية ، إجراء ضعيف الأهمية. وفيما يلي عرض لهذه الإجراءات :

جدول (11) . نتائج استجابات أفراد عينة الدراسة على الإجراءات المقترحة

الرقم	الإجراءات المقترحة	المتوسط الحسابي	إجراء مهم	اجراء متوسط الاهمية	إجراء ضعيف الأهمية	المجموع التقديري	الوزن النسبي	قيمة كا^2	الترتيب
			ت	ت	ت				
	أولاً مجال المعوقات الإدارية								
1	تحسين الكفاءة الإدارية للقيادات والعاملين بمراكز الطب الرياضي على مستوى المركز والفروع	2.73	90	14	8	306	91.07	112.95	2
2	توفير فرص التأهيل أثناء الخدمة لجميع الكوادر الطبية والفنية والإدارية العاملة في مجال الطب الرياضي عموماً و إصابات الملاعب خصوصاً	2.54	78	16	18	284	84.52	67.11	5
3	التنسيق مع المؤسسات الطبية التابعة لوزارة الصحة العامة والسكان وبما يخدم تطوير قدرات الطب الرياضي من الناحية الإدارية والتنظيمية	2.62	74	33	5	293	87.20	65.11	4
4	الارتكاز على التخطيط العلمي السليم في إدارة شؤون المركز والفروع من خلال وضع خطط تطويرية طويلة المدى	2.68	86	16	10	300	89.29	96.51	3

5	إنشاء فروع جديدة لمراكز الطب الرياضي في بقية محافظات الجمهورية مع الاهتمام بالمراكز الموجودة حالياً	2.80	92	17	3	313	93.16	123.81	1
	المجال ككل	2.67					89.05		
	ثانياً : مجال المعوقات الفنية								
1	زيادة عدد الأجهزة الطبية العلاجية والتأهيلية للمركز والفروع	2.78	91	17	4	311	92.56	119.05	3
2	رفع المستوى العلمي والمهني للكوادر الطبية والفنية	2.59	82	14	16	290	86.31	80.95	5
3	زيادة عدد الكوادر الطبية والفنية العاملة بالمركز والفروع	2.80	94	14	4	314	93.45	131.54	2
4	توفير الأجهزة التشخيصية النوعية والمتطورة لمركز والفروع	2.81	96	11	5	315	93.75	140.03	1
5	فتح وحدات اسعافية داخل الملاعب والصالات الرياضية	2.48	76	14	22	278	82.74	61.49	6
6	توظيف عدد من الكوادر الاستشارية في التخصصات الطبية والفنية الأخرى المكملة لوظيفة المركز والفروع	2.66	85	16	11	298	88.69	92.46	4
	المجال ككل	2.69					89.58		
	ثالثاً : مجال المعوقات المالية								
1	رصد ميزانيات تشغيلية كافية للمركز والفروع ضمن الإعتمادات المركزية للدولة	2.67	77	33	2	299	88.99	76.78	4
2	رفع المخصصات المالية للمركز والفروع من قبل الوزارة وصندوق رعاية النشء والشباب	2.90	101	11	—	325	96.73	165.97	1
3	توريد مستحقات المركز أولاً بأول وإيقاف أي توريد أو خصم غير قانوني	2.86	98	12	2	320	95.24	150.57	2

4	تصحيح الخلل القائم في خصم نسبة ال 2٪ على الجهات المشمولة بقرار إنشاء المركز وذلك من إجمالي الدعم المقدم لهذه الجهات وليس على جزء منه	2.84	95	16	1	318	94.64	137.87	3
5	تهيئة المناخ الاستثماري للمركز والفروع باعتباره مصدراً إضافياً للتمويل	2.57	72	32	8	288	85.71	56.51	5
6	إلزام الاتحادات والأندية في تحمل نسبة معينة من تكلفة علاج اللاعبين	2.52	70	30	12	282	83.93	47.65	6
	المجال ككل	2.73					90.87		
	رابعاً : مجال التأهيل والتدريب								
1	الاهتمام ببرامج التأهيل والتدريب من قبل الوزارة واللجنة الأولمبية اليمنية ولجميع كوادر الطب الرياضي	2.15	42	45	25	241	71.73	6.30	3
2	وضع معايير علمية ومهنية عند الترشيح للدورات والندوات العلمية في مجال الطب الرياضي سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي	1.98	48	14	50	222	66.07	22.14	4
3	زيادة عدد المبعوثين للدراسات التخصصية العليا في فروع الطب الرياضي المختلفة ، وفي مقدمتها إصابات الملاعب	2.51	75	19	18	281	83.63	57.54	1
4	دفع مستوى الكفاءة العلمية والمهنية للكوادر الوسطية العاملة في مراكز الطب الرياضي	2.35	48	55	9	263	78.27	33.22	2
5	تعزيز التنسيق مع الجهات المعنية بالتأهيل والتدريب داخل الوطن و تفعيل بروتوكولات التعاون الفني في مجال الطب الرياضي مع الدول الشقيقة والصديقة	1.96	47	14	51	220	65.48	22.30	5
	المجال ككل	2.19					73.04		

يبين الجدول (11) التكرارات والنسب المئوية وقيم المتوسطات الحسابية والمجموع التقديري والوزن النسبي وقيمة كا تربيع ، وترتيب كل إجراء من الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن وفقاً لتقديرات أفراد العينة ولمجالات الدراسة الأربعة وفيما يلي عرض لما توصل إليه الباحث من نتائج .

ففي مجال المعوقات الإدارية توصل الباحث إلى :

- حصول جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في إصابات الملاعب في اليمن المتعلقة بالمجال الإداري إلى موافقة عالية ، حيث تراوحت المتوسطات الحسابية لفقرات المجال ما بين (2.5 ؛ 2.80) مقتربة بذلك من العدد (3) والذي يمثل درجة إجراء مهم من أداة الدراسة ، مما يدل على أهمية هذه الإجراءات من وجهة نظر عينة الدراسة .
- احتلال الإجراء رقم (5) والذي ينص على ((إنشاء فروع جديدة لمراكز الطب الرياضي في بقية محافظات الجمهورية مع الاهتمام بالمراكز الموجودة حالياً)) على المرتبة الأول بمتوسط حسابي قدره (2.80) وأهمية نسبية بلغت (93.16%) .
- حلول الإجراء رقم (2) والذي ينص على ((توفير فرص التأهيل أثناء الخدمة لجميع الكوادر الطبية والفنية والإدارية العاملة في مجال الطب الرياضي عموماً و إصابات الملاعب خصوصاً)) في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي (2.54) وأهمية نسبية بلغت (84.52%) .
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية في جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال المعوقات الإدارية ، ولصالح الذين أجابوا بالموافقة على إجراء مهم .
- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال المعوقات الإدارية (2.67) و (89.05 ٪%) على التوالي .

وبالنسبة لمجال المعوقات الفنية لاحظ الباحث ما يلي :

- حصول غالبية الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل وفي مجال إصابات الملاعب في اليمن المتعلقة بالمجال الفني على موافقة عالية ، حيث تراوحت المتوسطات الحسابية لفقرات المجال مابين (2.48 ؛ 2.81) مقتربة بذلك من العدد(3) والذي يمثل درجة إجراء مهم من أداة الدراسة ، مما يدل على أهمية هذه الإجراءات من وجهة نظر عينة الدراسة .
- حصول الإجراء رقم (4) والذي ينص ((توفير الأجهزة التشخيصية النوعية والمتطورة للمركز والفروع))على المرتبة الأولى بمتوسط حسابي قدره (2.81) وأهمية نسبية بلغت(93.75%).
- حلول الإجراء رقم (5) والذي ينص على ((فتح وحدات اسعافية داخل الملاعب والصالات الرياضية)) في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره (2.48) وأهمية نسبية بلغت (82.74%).
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية في جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال المعوقات الفنية ، ولصالح الذين أجابوا بالموافقة على إجراء مهم .
- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال

المعوقات الفني (2.69) و(89.58%) على التوالي.

وفيما يتعلق بمجال المعوقات المالية توصل الباحث إلى ما يلي:

- حصول جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن المتعلقة بالمعوقات المالية على موافقة عالية ، حيث تراوحت المتوسطات الحسابية لفقرات المجال مابين (2.52 ؛ 2.90) مقتربة بذلك من العدد (3) والذي يمثل درجة إجراء مهم من أداة الدراسة ، مما يدل على أهمية هذه الإجراءات من وجهة نظر عينة الدراسة .
- احتلال الإجراء رقم (2) والذي ينص على " رفع المخصصات المالية للمركز والفروع من قبل الوزارة وصندوق رعاية النشء والشباب " المرتبة الأولى بمتوسط حسابي قدره (2.90) وأهمية نسبية بلغت (96.73%) .
- حلول الإجراء رقم (6) والذي ينص على " إلزام الاتحادات والأندية في تحمل نسبة معينة من تكلفة علاج اللاعبين " في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره(2.52) وأهمية نسبية بلغت (83.93%)
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية في جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال المعوقات المالية ، ولصالح الذين أجابوا بالموافقة على إجراء مهم .
- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال المعوقات المالية (2.73) و (90.87%) على التوالي .

وحول مجال معوقات التأهيل والتدريب خلص الباحث إلى الأتي :

- حصول جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن المتعلقة بمعوقات التأهيل والتدريب على موافقة متوسطة إلى عالية ، حيث تراوحت المتوسطات الحسابية لفقرات المجال مابين (1.98 ؛ 2.51) والذي يمثل في معظمه درجة إجراء متوسط الأهمية من أداة الدراسة ، مما يدل على قدر متوسط من الأهمية لهذا الإجراء بحسب تقديرات أفراد عينة الدراسة .
- احتلال الإجراء رقم (3) والذي ينص على " زيادة عدد المبعوثين للدراسات التخصصية العليا في فروع الطب الرياضي المختلفة وفي مقدمتها إصابات الملاعب " المرتبة الأولى بمتوسط حسابي قدره (2.51) وأهمية نسبية بلغت (83.63%) .
- حلول الإجراء رقم (2) والذي ينص على " وضع معايير علمية ومهنية عند الترشح للدورات والندوات العلمية في مجال الطب الرياضي سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي " في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي قدره (1.98) وأهمية نسبية بلغت (66.07%) .
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية في جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال معوقات التأهيل والتدريب ، ولصالح الذين أجابوا بالموافقة على إجراء متوسط الأهمية .
- وقد بلغ المتوسط الحسابي والوزن النسبي للإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال

معوقات التأهيل والتدريب (2.19) و (73.04%) على التوالي .

جدول (12)

المتوسطات الحسابية والأوزان النسبية للإجراءات المقترحة وفقاً لتقديرات أفراد عينة الدراسة

الرقم	الإجراءات المقترحة	المتوسط الحسابي	الأهمية النسبية	الترتيب
1	الاجراءات المقترحة للمجال الإداري	2.67	89.05٪	3
2	الإجراءات المقترحة للمجال الفني	2.69	89.58٪	2
3	الاجراءات المقترحة للمجال المالي	2.73	90.87٪	1
4	الإجراءات المقترحة لمجال معوقات التأهيل والتدريب	2.19	73.04٪	4
	الأداة الكلية	2.57	85.64٪	

ومن خلال الإطلاع على القيم الواردة في جدول رقم (12) نجد أن الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة قد جاءت ضمن مستوى الإجراءات بدرجة كبيرة ، باستثناء الإجراءات المتعلقة بمجال معوقات التأهيل والتدريب والذي جاء بدرجة متوسطة . وهذا يتفق مع جميع الدراسات التي تناولت الحلول المقترحة كدراسة حتاملة ومحمد (2009) وقنديل (2002) ، حيث جاءت الحلول المقترحة بدرجة كبيرة إلى متوسطة . ويبن الجدول (12) حصول الإجراءات المقترحة الخاصة بمجال المعوقات المالية على المرتبة الأولى ، ومجيء الإجراءات المتعلقة بمجال معوقات التأهيل والتدريب في المرتبة الأخيرة . كما يلاحظ أيضاً أن غالبية الإجراءات التي حصلت على نسبة موافقة كبيرة تتطابق إلى درجة كبيرة مع المعوقات التي جاءت بدرجة كبيرة . ويعزو الباحث ذلك إلى الموضوعية والصدق عند وضع المعوقات والإجراءات من قبل الباحث ، وكذا مستوى الصدق العالي في الإجابة الذي تحلىّ والتزم به أفراد عينة الدراسة .

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً : استنتاجات الدراسة

في ضوء أهداف الدراسة وتساؤلاتها ، واستناداً إلى المعالجات الإحصائية وتحليل النتائج ، فقد توصل الباحث إلى الاستنتاجات التالية :

- وجود معوقات بدرجة كبيرة في غالبية مجالات الدراسة الأربعة (الإدارية – الفنية – المالية – التأهيل والتدريب) ، حيث وصل عدد المعوقات التي جاءت بدرجة كبيرة إلى (22) معوقاً من أصل (47) معوقاً ، وبنسبة عالية جداً ما بين (98.21%) في حدها العلوي و (81.46٪%)

في حدها السفلي.

- حصول مجال المعوقات المالية على المرتبة الأولى بين المعوقات ، حيث كان المجال الأكثر حدة من حيث الإعاقة .
- حلول مجال المعوقات الإدارية في المرتبة الأخيرة بين المعوقات ، حيث كان هذا هو المجال الأقل حدة من حيث الإعاقة.
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية في غالبية المعوقات ، باستثناء عدد قليل من المعوقات لم يتجاوز(6) معوقات فقط .
- حصول جميع الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن على موافقة عالية قريبة من العدد (3) والذي يمثل درجة إجراء مهم من أداة الدراسة ، ما عدا الإجراءات المتعلقة بمجال معوقات التأهيل والتدريب والتي حصلت على موافقة متوسطة إلى عالية .
- وجود فروق ذات دلالة إحصائية في غالبية الإجراءات المقترحة للحد من معوقات العمل في مجال إصابات الملاعب في اليمن ولصالح الذين أجابوا بالموافقة على إجراء مهم من أداة الدراسة ، باستثناء مجال معوقات التأهيل والتدريب والذي جاء لصالح الذين أجابوا بالموافقة على إجراء متوسط الأهمية .
- تطابق غالبية الإجراءات مع المعوقات وحصولهما على نسبة موافقة كبيرة تدل على إدراك عينة الدراسة لأهمية تلك المعوقات والإجراءات بشكل عام .

ثانياً : توصيات الدراسة

وفي حدود ما أسفرت عنه هذه الدراسة من نتائج ، فإن الباحث يوصي بما يلي :

- زيادة عدد الكوادر الطبية والفنية المؤهلة القادرة على العمل بالمركز والفروع وتشجيع التخصص والإبتعاث للدراسة في مجال الطب الرياضي .
- توفير مراكز طبية متخصصة في الطب الرياضي في بقية محافظات الجمهورية .
- رفع المخصصات المالية للمركز والفروع ضمن الاعتمادات المركزية للدولة وصندوق رعاية النشء والشباب .
- تصحيح الخلل القائم في توريد مستحقات المركز المالية من نسبة ال 2٪ على الجهات المشمولة بقرار إنشاء المركز ، وذلك من إجمالي الدعم المقدم لهذه الجهات وليس على جزء منها وتوريد هذه المستحقات أولاً بأول .
- تشجيع الاستثمار في مجال الطب الرياضي ، وتهيئة المناخ الاستثماري للمركز والفروع باعتبار ذلك مصدراً إضافياً للتمويل .
- استكمال النقص الموجود حالياً في المركز والفروع من الأجهزة الطبية والمعدات التأهيلية ورفد

المركز بأجهزة ومعدات حديثة تواكب العصر ، وخاصة الأجهزة التشخيصية النوعية والمتطورة .

- إعادة تأهيل وتدريب الكوادر الوسطية العاملة في مجال الطب الرياضي وإصابات الملاعب والنهوض بمستواها العلمي والمهني إلى مستوى مشرف يرقى إلى الطموح .
- إنشاء وتجهيز وحدات اسعافية متخصصة داخل الملاعب والصالات الرياضية في عموم محافظات الجمهورية وربطها إدارياً ومالياً باتحاد الطب الرياضي لغرض التدخل الفوري في معالجة إصابات الملاعب والحد من تفاقم الإصابة .
- الاهتمام بالعاملين في مجال الطب الرياضي عموماً وإصابات الملاعب على وجهة الخصوص ، وتوفير الحد المعقول من الحوافز والمكافآت التشجيعية على مستوى المركز والفروع .
- إتباع الأساليب العلمية في الإدارة وإدخال مفهوم التخطيط الاستراتيجي في عمل المركز والفروع ، ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب .
- السعي نحو إيجاد توصيف وظيفي منصف للعاملين في قطاع الطب الرياضي بالتنسيق مع الجهات المعنية في الدولة.
- الاستفادة من إمكانيات وخبرات الاتحادات العربية والقارية والدولية في الطب الرياضي ، وتفعيل بروتوكولات التعاون الفني في مجال الطب الرياضي مع الدول الشقيقة والصديقة ، وبما يخدم تحسين أداء الطب الرياضي في اليمن .
- تعميم نتائج هذه الدراسة وتوصياتها على الجهات المسئولة عن الطب الرياضي في اليمن وهي وزارة الشباب والرياضة واللجنة الأولمبية اليمنية وصندوق رعاية النشء والشباب والرياضيين والمركز اليمني للطب الرياضي والاتحاد العام للطب الرياضي وذلك للاستفادة منها في تصحيح ومعالجة الأوضاع القائمة في كل منها كل فيما يخصه .

المراجع العربية والأجنبية

أولاً : المراجع العربية

- إبراهيم ، هويدة إسماعيل . (2008) . دراسة تحليلية للإصابات الرياضية في لعبة الكرة الطائرة في العراق .المجلة العلمية للتربية البدنية والرياضية . جامعة بغداد . كلية التربية الرياضية . العراق .
- أبو زمع ، علي . (2003) . دراسة المعوقات التي تواجه الناشئين العرب للوصول إلى المستويات العليا في السباحة . مؤتة للبحوث والدراسات . المجلد (19). العدد (1) . 2004 . كلية علوم الرياضة . جامعة مؤتة . الأردن .
- بكري ، محمد قدري . (1987) . دراسة تحليلية عن الأسباب الرئيسية للإصابات الرياضية . مجلة بحوث التربية الشاملة . جامعة الزقازيق . مصر .
- جاف ، حمة . وطه ، صفاء الدين . (2002) . الطب الرياضي والتدريب . ط1 . مديرية مطبعة جامعة صلاح الدين . العراق . ص125 .
- حتاملة ، مازن . و محمد ، رضوان . (2009) . المشكلات التي تواجه المنتخب الوطني اليمني لكرة القدم والحلول المقترحة لعلاجها . المؤتمر العلمي الرياضي السادس - الرياضة والتنمية . المجلد (2) . كلية التربية الرياضية . الجامعة الأردنية . عمان . الأردن .
- شرارة ، حسام الدين حسن . (1989) دراسة تحليلية لمعوقات العمل في مجال إصابات الملاعب . المجلة العلمية للتربية الرياضية والرياضة . العدد (4) . كلية التربية الرياضية للبنين . جامعة حلوان. القاهرة . مصر .
- قنديل ، ناصر رشيد . (2002) . الحلول المقترحة للمعوقات التي تواجه مدربي بعض الألعاب الفردية في الأردن . رسالة ماجستير غير منشورة . الجامعة الأردنية .عمان . الأردن.
- مجلي ، ماجد . و سهى ، أديب . (2003). دراسة تحليلية للإصابات الرياضية لدى السباحين والسباحات في الأردن . مجلة دراسات . مؤتمر التربية الرياضية نموذج للحياة المعاصرة .عمان . الأردن . عدد خاص 2004 .
- مجلي ، ماجد . والصالح ، ماجد . (2007) . دراسة تحليلية لأسباب الإصابات الرياضية عند لاعبي المنتخبات الوطنية تبعاً لفترات الموسم الرياضي في الأردن . مجلة دراسات . العلوم التربوية. الجامعة الأردنية . رسالة ماجستير منشورة . عمان . الأردن . المجلد (34) . العدد (2) . أيلول 2007 .
- الحليق ، محمود . وخصاونة ، أمان . (2005) . المعوقات التي تواجه لاعبي كرة الطاولة في الأندية الأردنية . مجلة دراسات العلوم التربوية . المجلد (32) . العدد (2) . عمان . الأردن

. ص 284 - 297 .

- الخالدي ، حسن . (1997) . المعوقات التي تواجه المعوقات المنتخبات الوطنية لكرة القدم والحلول المقترحة لها . رسالة ماجستير غير منشورة . كلية الدراسات العليا . الجامعة الأردنية . عمان . الأردن .
- الصبان ، هادي . (2013) . المعوقات التي تواجه رياضة كرة القدم بوادي حضرموت . المؤتمر الوطني الأول للرياضة . الرياضة اليمنية رؤية جديدة للمستقبل . وزارة الشباب والرياضة . محافظة تعز . مجلة الشئون الشبابية والرياضية . العدد (3 – 4) . السنة الثانية. إبريل - يوليو 2013 .
- الكردي ، عصمت . (1996) . تقويم فاعلية برامج وبطولة الاتحاد العربي لكرة الطاولة. المجلد (8) . كلية التربية الرياضية للبنات . جامعة حلوان . القاهرة . مصر .
- المعجم الوجيز . (2001) . وزارة التربية والتعليم . مجمع اللغة العربية . القاهرة . مصر . ص 441 .
- الهزاع ، هزاع بن محمد . (2001) . الطب الرياضي : مفهومه ومجالاته وأنشطته مع نظرة لواقعه ومستقبله في المملكة العربية السعودية. النشر العلمي والمطابع . جامعة الملك سعود . الرياض . السعودية .

ثانياً : المراجع الأجنبية

- Bailey، S. (1996). The evolution of international organization in physical education and sport science. In : Science in the service of physical education and sport. London : John Wiley and Sons Ltd.، pp. 7- 34.
- Fox، E.، R. Bowers، and M. Foss (1988) . The physiological basis of physical education and athletics. Philadelphia : Saunders College Publishing، p.3.
- Freddie، H. and David، S. (1994) . Sports injuries. Mechanisms. Maryland. USA. P.3
- International Council for Sport Science and Physical Education. A Global Perspective، Sport Science and Physical Education. ICSSPE، 1977.
- International Olympic Committee (IOC medical commission). Sports medicine manual (1990). Calgary، Alberta، Canada : Harford

Enterprises Ltd.، p.454.

- Mellion، MB.، Walsh، WM. (1997). The team physician. In : The team physician› shandbook، Mellion، MB.، Walsh، WM.، Shelton، GL. (Eds.) ، Philadelphia : Hanley and Belfus.
- Sheng، H. (1993). The future of graduate education in physical education and sports science : Chinese perspective. Inter .J .Physical Education. Vol.xxx، no. 3. pp.38-39.

دور الاعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية بجامعة صنعاء

د. عبد الغني مجاهد صالح مطهر
كلية التربية الرياضية- جامعة صنعاء

مقدمة :

هدفت الدراسة التعرف إلى دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية بجامعة صنعاء، وكذلك التعرف إلى الفروق في دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة تبعا لمتغير (الجنس – السنة الدراسية) وقد تكونت عينة الدراسة من (330) طالب وطالبة من طلبة كلية التربية الرياضية وقد استخدم الباحث الاستبيان الذي أعدته (شيرين عبيدات) جامعة اليرموك – الأردن، وذلك كأداة لجمع البيانات والذي اشتمل على (42) فقرة موزعة على أربعة مجالات هي(المجال التنافسي – المجال الصحي – المجال الترويحي – المجال المهني) وقد تم استخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والنسب المئوية وتحليل التباين الأحادي كأساليب إحصائية لمعالجة البيانات.

وقد أظهرت النتائج عدم الاهتمام من قبل الإعلام الرياضي بنشر رياضة المرأة بالشكل المطلوب وذلك على جميع مجالات الدراسة، وإلى تتطابق وجهات النظر لدى عينة الدراسة في عدم اهتمام وسائل الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة في الجمهورية اليمنية، وقد أوصى الباحث بضرورة تكثيف البرامج الإعلامية التي تعني بأهمية ممارسة الأنشطة الرياضية من الناحية الجسمية والصحية والنفسية.

The study aimed at identifying the media role in publicizing women sports from the students perspective in Faculty of Sports and the differences of that role with variables of gender and student level. The sample was composed of 330 students of both genders. The researcher used a questionnaire designed by Shereen Abydat، Yarmouk University in Jordan to collect data. It was consisted of 42 parts that handle four types of sports; competition، fitness، leisure time، and profession.

The researcher used the average، percentage، Standard Deviation، the F Distribution، and Analysis of Variance – ANOVA to statistically analyze the data.

The results showed a modest effort in playing a good role spreading women sports in relation to all the types of sports which identically reflected the same viewpoint of the sample of the study.

The researcher recommends to have more sport programs in media that signify the physical، healthy and psychological importance of practicing sports.

أولاً: مقدمة الدراسة وأهميتها:

لم تحظي الرياضة باهتمام الشعوب على مدى تاريخها مثلما تحظى به الآن، وهذا يعود للتغيير السريع في أسلوب الحياة العصرية فمنذ معرفة الإنسان بالتكنولوجيا الحديثة وحياته في تغير مستمر فأصبح اليوم يعتمد كثيراً على الإله في أداء معظم إعماله وهذا بدوره أدى إلى توفير الكثير من الوقت والجهد من ثم تسبب في قلة الحركة والنشاط وزيادة في وقت الفراغ وبالتالي أدى إلى الضعف البدني وزيادة المشاكل الصحية والضغوط النفسية وأصبح الإنسان ضحية لأسلوب حياته.

هذا بدوره استدعاء الأمر إلى ضرورة ممارسة الأنشطة الرياضية من قبل الرجل والمرأة على حدً سواء لغرض المنافسة أو لغرض الصحة.

ونحن في اليمن يعد دخول المرأة في الميدان الرياضي متأخراً جدا مقارنه بما تشهده الساحة اليمنية بالنسبة لمشاركة الرجل، وهذا الظاهرة لم تقتصر على بلادنا فحسب بل ان جل بلدان العالم العربي تشهد اندماجاً متأخراً للمرأة في الحقل الرياضي.

وعلى الرغم من ان مكانة المرأة في اليمن بعد قيام ثورتي سبتمبر واكتوبر 1962-1963م على التوالي قد حظيت بكثير من الاهتمام ودعم حقها في المشاركة الإيجابية في مختلف نواحي الحياة ومنها الرياضة الا ان هذه المشاركة تُعد محدودة وضئيلة.

وفي مطلع التسعينيات زادت مشاركة المرأة في بعض الألعاب مثل العاب القوى وتنس الطاولة وفي عام 1996م تم تأسيس أول اتحاد للرياضة النسوية بهدف تشجيع المرأة على ممارسة الأنشطة الرياضية وقد مثلت المرأة في اللجنة الأولمبية اليمنية وبدأت الجمعيات النسوية تتضمن برامجها أنشطة رياضية نسويه (طايري سعد، 1999).

وقد انتشرت بعض الأندية التي تسمح بمزاولة الرياضة النسوية بعد قيام الوحدة اليمنية كما تم تأهيل المرأة في مجال علوم التربية الرياضية إلا ان، هذا التطور ما زال محدود او قاصر نظراً لرفض فكرة ممارسة المرأة للرياضة في أوساط المجتمع اليمني. (شيخة، 1990)

وحتى يمكن توسيع قاعدة مشاركة المرأة في الأنشطة الرياضية المختلفة ودعم حركتها الرياضية لابد ان يلعب الإعلام دوراً أساسياً وبارزاً في ذلك وخصوصاً مع تنوع وسائل الإعلام الحديثة المكتوبة والمسموعة والمقروءة كما يهتم الإعلام إلى جانب ذلك بالتفسير والتوجيه والتربية والتسلية والتثقيف. (مديحة سالم،1982)

كما أن للأعلام دوراً أكبر في دعم الحركة الرياضية النسوية حيث يعتبر من أحد الوسائل التي تشكل الوعي الرياضي للأسرة والمجتمع فالأعلام والدعاية والتسويق يشكلون مثلثاً مهماً في المجال الرياضي من خلال جذب الجميع للممارسة الرياضة ونشرها والإسهام في تحفيز الرياضيين للتفوق.

ان الرياضية اليمنية ليست بالسهل ان تنُشر وتمارس في مجتمعنا ما لم يكن هناك أعلام

رياضي توعوي وتفعيل الأخبار الرياضية النسوية وعمل مقابلات مع الممارسات والمتفوقات وإنزال الفرق الإعلامية لتغطية الألعاب التي تمارس من قبل الفتيات سواء في اتحاد الرياضة او الأندية المهتمة بالرياضة او من خلال المدارس التي يتوفر فيها الفعاليات التي تسمح للفتيات بممارسة الرياضة وكذا الجمعيات الثقافية التي تقام بين الحين والأخرى.

كما يجب على المنظمات دعم الفرق الإعلامية الخاصة بالمرأة في جميع المجالات ومنها الرياضة حتى يكون هناك وعي ودور في مشاركة المرأة ومحاولة توعية المجتمع وإقناعه بالأهمية الصحية والبدنية لممارسة المرأة للرياضة.

وعلى حد علم الباحث عدم وجود دراسات وأبحاث تعني بأهمية ودور الإعلام في دعم الحركة الرياضية بشكل عام والرياضة النسوية بشكل خاص في اليمن الأمر الذي دفع الباحث ألتعرف على دور الأعلام الرياضي في دعم الحركة الرياضية النسوية في اليمن وذلك من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية بجامعة صنعاء.

من هنا برزت أهمية هذه الدراسة للتعرف على دور الإعلام في دعم الرياضة النسوية في اليمن وذلك من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية املاً الباحث الخروج بتوصيات من شأنها ان تحفز الإعلام على أداء دوره بشكل أفضل في دعم رياضة المرأة اليمنية.

ثانياً : مشكلة الدراسة :

استطاعت المرأة في مجتمعنا اليمني ان تشارك في كافة مجالات الحياة فبرعت في السياسة والاقتصاد والأدوار الاجتماعية الأخرى وتولت مناصب قيادية في المجتمع واستطاعت ان تحقق نجاحات في تلك المجالات متخطية كافة المعوقات و المشاكل التي تواجهها كعنصر فعال في المجتمع إلا أن مشاركتها في المجال الرياضي تكاد ان تكون محدودة جداً فالاعتبارات الخاطئة في المجتمع لممارسة المرأة للرياضة هي التي تمنع المرأة من ممارسة الرياضة او تحريمها ففي مجتمعنا المحلي ما زال الكثير من أفراد المجتمع يعارضون مشاركة بناتهم في الألعاب الرياضية التنافسية او الانضمام للأندية او الفرق الرياضية، هذا بدوره يحد من دور المرأة ويمنعها من إثبات جدارتها في المجال الرياضي التنافسي.

من هنا يأتي دور الأعلام الرياضي في تقديم الدعم النسوي. لرياضة المرأة لما للأعلام من تأثير فعال على أفراد المجتمع وتغير معتقداتهم وآرائهم تجاه رياضة المرأة وتقديم المساعدة للمرة الرياضية في مواجهتها للمعوقات والتحديات والعادات والتقاليد التي تمنع المرأة من المشاركة في المجال الرياضي بجميع أشكاله لذلك رات الباحثات ضرورة دعم تشجيع رياضة المرأة ومساعدتها في مواجهة الضغوط الاجتماعية التي تواجه المرأة الرياضية في مجتمعنا حيث تكمن مشكلة الدراسة في عدم تشجيع الإعلام الرياضي للمرأة للمشاركة في الألعاب التنافسية ولا حتى في تشجيعها لممارسة الأنشطة الرياضية لغرض الصحة.

وعلى حد علم الباحث عدم وجود دراسات في اليمن تناولت دور الأعلام الرياضي في تشجيع

ودعم رياضة المرأة لذا عمد الباحث لإجراء هذه الدراسة لمحاولة الوقوف على دور الأعلام في دعم ونشر رياضة المرأة وتغير سلوكها نحو النشاط البدني وكذلك الوقوف على مكمن القصور في دور الإعلام في نشر رياضة المرأة اليمنية.

ثالثاً: أهداف الدراسة :

تسعى الدراسة الى تحقيق الأهداف التالية :

1. التعرف الى دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية.
2. التعرف علي الفروق في دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية لمتغير (الجنس – والمستوى الدراسي)

رابعاً: تساؤلات الدراسة :

1. ما هو دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة في اليمن من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية؟
2. هل هناك فروق ذات دلاله إحصائية لدور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة في اليمن من وجهة نطر طلبة كلية التربية الرياضية تبعاً لمتغير (الجنس – السنة الدراسية)

خامساً: مجالات الدراسة :

المجال البشري / أجريت هذه الدراسة على طلبة كلية التربية الرياضية بجامعة صنعاء.

المجال المكاني / كلية التربية جامعة صنعاء.

المجال الزمني / الفصل الثاني من العام الدراسي 2013-2014 م

سادساً : مصطلحات الدراسة :

الإعلام:

كلمة الإعلام في اللغة تعني (أعلمه بالشيء) فهي تعني تزويد الجماهير بأكبر قدر ممكن من المعلومات الموضوعية الصحيحة والواضحة وبقدر ما تكون هاتان الصفتان متوفرتان بقدر ما يكون الإعلام سليما وقوياً (عويس وعبد الرحيم، 1998)

الإعلام الرياضي :

يقصد بالإعلام الرياضي عملية نشر الأخبار والمعلومات والحقائق الرياضية وشرح القواعد والقوانين الخاصة بالألعاب والأنشطة للجمهور بقصد نشر الثقافة الرياضية بين أفراد المجتمع

وتنمية الوعي الرياضي بينهم. (البواب،2011)

الدراسات النظرية والمشابهة

أولا : الدراسات النظرية :

نظرة المجتمع العربي إلى المرأة

ينظر المجتمع العربي إلى المرأة من ثلاثة اتجاهات هي:

الاتجاه الأول :-

اتجاه تقليد محافظ يرى في المرأة كائناُ ضعيفاُ من الناحية الجسمية والعقلية، ويحصر وظيفة المرأة في تأدية غرض واحد هو الزوجة بمفهومها الخضوعي، الأمومة بمفهومها ألتوالدي.

ويتعلل أصحاب هذه الاتجاه بتعاليم الدين ويرون ان خروج المرأة للعمل واختلاطها بالرجل فساد للأخلاق، وان كان بعضهم لا يرى باسا من تعليم المرأة المستوى الذي يؤهلها للزوج في نطاق المدارس الخاصة بالبنات.

وهذا الاتجاه يستند في تأكيده للتباين في الملكات الاجتماعية بين الرجل والمرأة والى التباين البيولوجي، وكذلك التباين في الاستعدادات الطبيعية لكل منهما، وهذا الاتجاه يرى ايضا أن تقسيم العمل الاجتماعي يعود الى تباين الملكات الطبيعية والبيولوجية بين البشر.

الاتجاه الثاني :-

و هو اتجاه غالبية النساء والرجال ويتسم بالتحرر النسبي في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ولكنه لا يتحمس لمشاركة المرأة في العمل السياسي.

ويعترف أصحاب هذا لاتجاه بحق المرأة في التعليم والعمل، ولكنه يقرب ذلك بضرورة أن يتسم العمل بالتناسب مع طبيعة المرأة مثل التعليم والتمريض.

وهذا الاتجاه يعتبر نسبياُ امتداداً للاتجاه السابق، وهذا أقل محافظة، فهو لا يقتصر عمل المرأة على بعض الأعمال التي تلائم طبيعتها او تفرضها التقاليد، ولكنه يوجه إلى المرأة كثيراً من أعمال ووظائف المجتمع الحديث بشرط أن تكون الأكثر ملائمة لطبيعتها.

الاتجاه الثالث.

اتجاه متحرر يساوي بين المرأة والرجل في الحقوق والواجبات، ويرى أن المرأة إنسان قادر على العمل والإبداع وتحمل المسئولية دون أن يشكل ذلك تهديداً للرجل، ويبرر هؤلاء وجه نظرهم بأنه لا مجال لتقدم المجتمع وتجاوز التخلف الا بتكاتف الرجل والمرأة على حد سواء، وإنما على المجتمع والدولة أن يعتبروا الاتجاه النسوي من أكثر الاتجاهات المعبرة عن ذلك، ويكشف تأمل الاتجاه النسوي. (PAMELA.j (1993)

رؤية مستقبلية خاصة بالمرأة :-

نحن في بدايات الألفية الثالثة وفي ضوء التطور التكنولوجي وعصر المعلومات ومع معطيات العالم المتغير الذي نعيشه في القرن الحادي والعشرين فإن السياسات الاجتماعية لا بد ان تكون عالمية حتى تكون ذات فاعلية.

وسوف نتعرض لبعض القضايا الهامة في المجال نذكر منها على سبيل المثال :-

1. **قضية الوعي بقضايا المرأة ودورها في التنمية الاجتماعية يجب تكون في مقدمة السياسات الاعلامية للمجتمع ولا بد من زيادة وعي الأفراد بواقعهم وأدوارهم الجديدة عليهم التي تفرضها ظروف ومقتضيات العصر، وتساعد على تثبيت وتعميق القيم والمفاهيم المستخدمة للنهوض بالمرأة والوعي بدورها وبأهمية مشاركتها في تطوير المجتمع وتنميته.**
2. **إعادة بناء هياكل الإنتاج بشكل علمي مخطط يسمح باستيعاب مختلف القوى البشرية القادرة على العمل داخل عملية الإنتاج بشكل منظم مما يدفع بالمجتمع الى الانتقال من حالة التخلف الى حالة أكثر تقدماً، وهذا بدورة يستلزم تغييراً أساسيا في البناء الاجتماعي للمجتمع بكل ما يتضمنه من نظم ومؤسسات وعلاقات يتم في سياقه تغيير بناء القوة، وإنما السلوك القائمين وما يرتبط بهما من أفكار ومفاهيم وقيم.**
3. **التنمية في المقام الأول هي تنمية بشرية لأن الهدف العام للتنمية الشاملة المستديمة هو إعداد البشر لتمكينهم من تغيير الواقع، وتقبل واستثمار نتائج هذا التغيير يتطلب تحرير المجتمع وتضافر الجهود للارتفاع بمستوى معيشة الأفراد والتحرر من الجهل والعوز وعدم المساواة والتمييز وسيادة النظام الأبوي الذي يقصد به هيمنه الرجل على المرأة وهيمنة الكبار على الصغار.**
4. **لا بد من إزالة الصعوبات والمعوقات التي تعترض مشاركة المرأة في الحياة الحزبية ومنها المضايقات وشراسة المعاملة التي تتعرض لها وهي بصدد الانتخاب او تسجيل اسمها في الجداول الانتخابية، وعدم وجود ضمانات للعمل السياسي تحمي هيبة الناخبات، يضاف إلى ما سبق ملاحقة الأجهزة الامنية للمعارضين السياسيين ومنهم السيدات فضلا عن إجراءات القمع التي تتعرض لها السيدات المشاركات في اعمال التظاهر والاحتجاج وهي اجراءات كفيلة بردع اية امرأة وتفرض عليها السلبية والتعرض للعقاب.**
5. **إذا كانت التنمية الشاملة هي الساعية الى خلق المجتمع لإنتاج المجتمع الاستهلاكي فلا بد أن يكون الإعلام السائد في المجتمع ذا طابع يدعوا الى العمل والتخطيط والتنظيم والبعد عن الأعلام الاستهلاكي المبني على التسلية والترفيه المتواصل لان الثقافة الإنتاجية تدعوا الإنسان الى التفكير وتفتح أمامه آفاق الإبداع والابتكار والاختراع والعصاء عكس الثقافة الاستهلاكية التي تعظم قيم التفكير والعطاء (القبيلي، وشومان، 2006)**

وسائل الإعلام وقضايا المرأة :-

أصبح لوسائل الإعلام بالشكل الذي توجد عليه اليوم في مجتمعنا هيكل فريد الى حد ما للسيطرة، وترسيخ مجموعة من الأعراف التي تربطها بجمهورها المتلقي، وقرائها.

كما انها صارت تمتلك مضامين متنوعة أصبحت تلعب دوراً جوهريا في السلوك الاتصالي والتأثيري والابتكاري للمجتمع بوجه عام وللأسرة بشكل خاص وأصبحت الآن قوة اقتصادية مهيمنة وعاملاً حاسماً من عوامل التنمية الحقيقية.

والمقصود هنا بالأعلام العملية الموجهة للجماعة التي يتم من خلالها توصيل ونشر الأفكار والمعلومات والأخبار بمختلف الوسائل الإعلامية المعروفة والرسمية. بغرض تعديل تصوراتهم وممارساتهم ومعتقداتهم من خلال تحريك وعيهم بالقضايا والمشاكل موضوع الرسالة الإعلامية، وتعتبر هذه العملية ذات تأثير بارز، ومتزايد في أي مجتمع، وتوظيف هذه العملية لخدمة القضايا الحيوية أمر أدركه الكثيرون. ولا شك أنه في الدولة النامية على وجه الخصوص نجد أن الدولة من وظيفتها أن تقدم للمرأة المساعدة من خلال أشكال متعددة فيجب عليها إبراز الإيجابيات دون طرح السلبيات لأن الرسالة الإعلامية يجب أن تلتزم بعنصرين هامين هما الصدق والقبول (عبد الحميد، 1997)

تأثير الإعلام المقدم عبر الفضائيات العربية :

- معلوم أن أي إعلام يستهدف تحقيق واحدة أو أكثر من الاستجابات النفسية الست التالية :-

1. جذب الانتباه (Attention)
2. إثارة الاهتمام (Interdst)
3. استثارة الرغبة (Pesire)
4. إحداث الإقناع (conuiction or persuasion)
5. الاستجابة أو السلوك (طلب السلعة أو الخدمة أو الاقتناع بالفكرة)Action
6. تدعيم السلوك أو القرار الشرائي.

وتعد الاهداف السابقة المرشد أو الدليل الذي يضع ويراجع المعلن اعلاناته على اساسها، فالإعلان الناجح هو الذي يجذب الانتباه ويثير الاهتمام ويثر الرغبة لدى المشاهدين في طلب السلع هاو الخدمة ويقنعه بأهميتها ومزايا، وتفوقها على مثيلاتها اسم الماركة في ذاكرته حق لا ينساها (الصيفي، 2011)

الرياضة ووســـائل الإعلام:

أن الإعلام الرياضي هو انعكاس دقيق للحياة، وهو النظرة الأكثر شمولية وعمقاً للحياة

الرياضية، والمستندة إلى معطيات الهام الرياضي في مجالاته المختلفة، حيث وجد الإعلام الرياضي المرتبط عضوياً بالحياة الرياضية نفسه مضطراً بدوره إلى التخلي عن بساطته القديمة المتمثلة أساسا في التغطية الاختيارية السريعة والموجزة والسطحية، واليوم اصبح الواقع الرياضي يفرض إعلاماً رياضياً جديداً.

ولقد وفرت وسائل الاتصال دخلاً مادياً فلكياً أحيانا للرياضة وساهم في توفير وتطوير أدوات وتكنولوجيا الاتصال والمعلومات مثل الكاميرات وأجهزة البث، لذلك أصبح الإعلام الرياضي في عصر تكنولوجيا الاتصال و المعلومات أقوى وأهم فرع من فروع الإعلام المتخصص لأنه يخاطب كل فئات المجتمع بكل أعماره وثقافته ومكانته ولغاته.

إن رسالة الإعلام الرياضي الهامة في المجتمع تتطلب منة إن يتفرغ تماماً لمهنته، وإن انشغال الإعلامي الرياضي في أكثر من مهنه وأكثر من جهة يبعثر جهوده وإبداعه ويجعل عطاءه محدوداً. حيث يجب على الإعلامي الرياضي تطوير أساليب طرح العمل الرياضي إعلاميا ليؤدي دورة في الحياة.

وقد عرف الإعلام الرياضي بأنه عملية نشر الأخبار والحقائق الرياضية وشرح القواعد والقوانين الخاصة بالألعاب والأنشطة الرياضية للجمهور بقصد نشر الثقافة الرياضية بين إفراد المجتمع وتنمية وعيه الرياضي.

أهمية الإعلام الرياضي

يرتبط الإعلام الرياضي قديماً وحديثاً بالمدرسة العامة التي تواصل عمل المؤسسات الرياضية المختلفة كالأندية ومراكز الشباب بل والتعليمية بمراحلها المختلفة وتتجاوزها فتقرب الفروق بين الناس عن طريق ما تنشره بينهم من خبرات تعدل سلوكهم كباراً أو صغاراً بما يتلاءم مع القيم والتقاليد الرياضية السليمة، ويعمل على رفع مستوى الثقافة الرياضية لدى الجمهور وزيادة الوعي الرياضي لهم داخلياً، وتعريف العالم بحضارة شعوبها الرياضية، ويعكس دور الإعلام في هذه الدول وتقدمها على المستوى الخارجي.

ومما سبق نجد إن الإعلام الرياضي بأنواعه المختلفة من صحافة رياضية وجرائد ومجلات متخصصة وبرامج رياضية إذاعية وتلفزيونية يؤثر تأثيرا كبيراً في الوقت الراهن في المجتمع ويشكل جوانب خطيرة من النمو السلوكي والقيم لإفراد المجتمع في المجال الرياضي

أهداف الإعلام الرياضي:

- نشر الثقافة الرياضية من خلال تعريف الجمهور بالقواعد والقوانين الخاصة بالألعاب والأنشطة الرياضية المختلفة.
- تثبيت القيم والمبادئ والاتجاهات الرياضية والمحافظة عليها.
- نشر الأخبار والمعلومات والحقائق المتعلقة بالقضايا والمشكلات الرياضية المعاصرة ومحاولة

تفسيرها.

- الترويح عن الجمهور وتسليتهم بالأشكال والطرق التي تخفف عنهم مشقات الحياة اليومية.

وظيفة الإعلام الرياضي

تكمن وظيفة الإعلام الرياضي الرئيسية في إحاطة الجمهور علما بالأخبار الصحيحة والمعلومات الصادقة الواضحة والحقائق الثابتة والموضوعية التي تساعد على تكوين رأي عام صائب في واقعه أو حادثه أو موضوع هام يتعلق بالإعلام الرياضي.

خصائص الإعلام الرياضي :

للإعلام الرياضي الكثير من الخصائص:

ولكن ابرز هذه الخصائص ما يلي:

- الإعلام الرياضي يتضمن جانباً كبيراً من الاختيار حيث يختار الجمهور الذي يخاطبه ويرغب في الوصول إليه; كجمهور برنامج رياضي إذاعي....الخ.
- الإعلام الرياضي يتميز بأنه جماهيري له القدرة على تغطية مساحات واسعة ومخاطبة قطاعات كبيرة من الجمهور.

الرياضة ووسائل الاعلام:

يسعى الإعلام الرياضي لاجتذاب اكبر عدد من الجمهور يتوجه إلى نقطة متوسطة افتراضية يتجمع حولها اكبر عدد من الناس باستثناء ما يوجه إلى قطاعات محددة من الناس كبرامج الرياضة للمعاقين وغيرها أخيرا لا شك إن الرياضة والإعلام بوسائلها المختلفة هما مؤسستان اجتماعيتان تقاطعت مساراتهما وتشابكت، مما أدى بشكل سريع ومتطور إلى صناعه الترفيه والاستهلاك الضخم من قبل الجماهير وساهمت مقتضيات بناء الدولة الحديثة إلى خلق الظروف المؤدية إلى ازدياد الترابط الشديد طويل المدى بينهما.

الصحافة الرياضية :

نشأة الصحافة الرياضية: ظهرت أخبار الرياضة في الصحف مع نشأة الصحف نفسها، في نهاية الفترة من نهاية القرن السادس عشر وبداية القرن السابع عشر في غرب أوروبا، وان لم تحتل الرياضة نفس أهمية أخبار التجارة والمال والبنوك في حركة السوق، وخاصة إن ظهور الصحافة ارتبط بازدياد نفوذ الرأسمالية الأوربية واهتمامها الطبيعي بالنشاطات الاقتصادية، وعرفت الأخبار الرياضية طريقها إلى الصفحات الأولى من الصحف في بداية القرن العشرين، مع ازدياد عدد القراء وظهور الصحافة الشعبية.

وبعد الحرب العالمية الثانية بدأت تنتشر صحف النخبة وكذلك المجلات الرياضية المتخصصة، بعدها بفترة قصيرة بدأت مرحلة أخرى مرحلة التخصص الدقيق، حيث ظهرت صحف متخصصة في رياضة معينة فهناك مجلات لرياضة كرة القدم، وأخرى للبيسبول وثالثة للملاكمة ورابعة في كمال الأجسام،.....الخ.

أما الصحافة العربية فقد تأخر اهتمامها بالرياضة إلى ما بعد الحرب العالمية الأولى، وذلك يعود إلى قلة الاهتمام بالرياضة على المستويين الرسمي والشعبي، ولأن الصحافة نفسها في الدول العربية لم تبلغ مرحلة النضج والنمو المعقول والمكتمل، وكذلك لأن عدد كبير من الدول العربية لم يكن بعد قد حصلت على استقلالها أو امتلاك مواد بحيث يكون له اهتمام بالصحافة أو الرياضة من ناحية أخرى.، وبدأت الصحافة العربية اهتمامها بالصحافة الرياضية في فترة متأخرة نسبيا وقد ارتبط ذلك باستقلال العديد من الدول العربية بعد الحرب العالمية الثانية وظهور الفرق الرياضية الوطنية التي صارت تشترك في المسابقات المحلية والإقليمية، ولعل أول ما عرف من مادة رياضية في الصحافة العربية كانت كتابات المرحوم إبراهيم علام "جهينة" في الأهرام عقب الحرب العالمية الأولى، أما أول صحيفة عربية متخصصة في الرياضة ظهرت واستمر صدورها سنوات هي "مجلة الألعاب الرياضية" التي أصدرها فؤاد غطاس في القاهرة وبعد ذلك ازداد الاهتمام بالمواد الرياضية في الصحافة أو في الصحافة المتخصصة.

الصحافة الرياضية: هي تلك الصحافة التي تعالج أساساً الموضوعات الرياضية، والتي توجه إلى الجمهور المعني بالرياضة والمهتم بها، صحيح إن الصحافة الرياضية هي صحافه متخصصة بالرياضة ولكن هذا لا يمنع إطلاقا إن تعالج قضايا وموضوعات أخرى، لها هذا القدر من العلاقة والارتباط المباشرين بالرياضة مثل (علم النفس، التربية، الأخلاق، الاقتصاد.....الخ

ولكن يبقى ذلك ضمن حدود ضيقه، لا يجوز إن تتعداها حتى لا تطغى على هذه الموضوعات، وتؤثر على شخصيه الصحيفة.

وتضم المنظومة الصحفية الرياضية في شكلها المثالي والمتطور، الأنواع التالية :

الصحافة الرياضية المركزية العامة، وتشمل:

- الصحف الرياضية اليومية المركزية ألعامة.
- الصحف الرياضية الأسبوعية المركزية ألعامة.
- المجلات الرياضية الأسبوعية المركزية ألعامة.

المجلات الشهرية - الصفحة أو (الصفحات) الرياضية في الصحف اليومية السياسية المركزية ألعامة.

- الصفحة أو (الصفحات) الرياضية في الصحف الأسبوعية السياسية المركزية العامة

- الصفحة أو (الصفحات) الرياضية في المجلة الأسبوعية السياسية المركزية ألعامة.

الصحف الرياضية المركزية المتخصصة، وتضم: الصحف الرياضية اليومية أو الأسبوعية المتخصصة

بريـاضه واحده، او بلعبة رياضية واحده.

- المجلة الرياضية الأسبوعية المتخصصة بريـاضه واحده،.

- الصحافة الرياضية المحلية، وتضم : __الصحف الرياضية اليومية المحلية العامة __ المجلات الرياضية الأسبوعية المحلية العامة.

- النشرات الصادرة عن مؤسسات صحفية أو رياضية http://www.kooora.com

ثانيا : الدراسات السابقة :

- اجري لي (Lee -1992) دراسة بعنوان الصورة الإعلامية للرياضيين الأولمبيين الذكور والإناث : تحليل المحتوى للصحف التي غطت الألعاب الأولمبية (1984-1988) هدفت الدراسة الى تحليل التغطية الإعلامية للرياضة من اجل توضيح صورة الذكور والاناث في الرياضة الأولمبية وكانت عينة الدراسة عدة صحف رياضية في كل من كندا وامريكا والتي غطت الألعاب الأولمبية (1984-1988) و أخذت نتائج الدراسة انه هناك ازدواجية في تعامل الصحافة مع المرأة الرياضية وهناك تهميش لدور المرأة الرياضية وعدم ذكر الصحافة على نقاط قوة المرأة الرياضية و كذلك نقاط ضعفها ولكنها في الوقت نفسه تركز على الجانب الجمالي والعاطفي للمرأة وايضاً توصلت الدراسة الى ان هناك مبالغة من قبل الصحافة في الفرق البيولوجية بين الذكور والاناث مما ساعد على وجود فرق جنسيه بينهما.

- قام برنين (Pirinen-1997) بدراسة بعنوان للحاق بالرجل، التغطية الصحفية الفنلندية لدخول المرأة للرياضات المخصصة تقليداً للرجل، هدفت هذه الدراسة اما زيادة الفهم للكيفية التي تعمل بها الخطابات الثلاث (التهميش- المساواة – الفصل) داخل وسائل الاعلام الخمس رياضات جديدة على المرأة وهي الملاكمة - القفز التزلجي – رمي المطرقة – الوثب الثلاثي – القفز بالزانة) حيث تم جمع العينة من اكبر الصحف اليومية الفنلندية والذي بلغت العينة (35) صحيفة حول رمي المطرقة والوثب الثلاثي والقفز بالزانة و (5) مقالات حول القفز التزلجي و (4) حول الملاكمة واظهرت نتائج الدراسات ان مشاركة المرأة في الرياضات الجديدة تم تصويرها على انها (اقل من) او (تختلف عن) رياضة الرجل وذلك من خلال التغطية الإعلامية الشحيحة لإنجازاتها الرياضة والتعليقات الساخرة على ذلك.

- أجرت الديري، ومولود (1999م) دراسة بعنوان (أسباب عزوف طالبات جامعة الفاتح عن ممارسة النشاط الرياضي) هدفت هذه الدراسة التعرف على درجة الأهمية لمشكلات كل مجال من مجالات التربية الرياضية في الممارسات وغير الممارسات للنشاط الرياضي في كلا من الكليات العلمية والنظرية في جامعة الفاتح وتحديد الفروق بين مشكلات المجالات المختلفة لدى الممارسات للنشاط الرياضي، وأجريت الدراسة على عينة مكونة من (300) من طالبات الكليات العلمية والنظرية وقد تم اختيار العينة بالطريقة العمدية واستخدام الباحثان المنهج المسحي، كما استخدام الباحثان

الاستبيان كاده لجمع البيانات وقد توصلت الدراسة إلى :

- عدم توفر الوقت الحر أثناء اليوم الدراسي.
- عدم تخصيص مكان للطالبات لممارسة النشاط الرياضي.
- لا يتناسب نظام الدراسة بالكليات مع ممارسة النشاط الرياضي.
- قلة عدد المشرفين على النشاط الرياضي في الكلية.

- كما اجرى مارتن (Martin-2000) دراسة هدفت الى التعرف على أثار الإعلام في تشكيل المفاهيم الذاتية للرياضة النسائية وقد اختصرت عينة الدارسات على اربع نساء مشاركات بالرياضات المشتركة مع الذكور، حيث استخدم الباحث أسلوب المقابلة، وقد تناول الحديث تاريخهم الرياضي والصعوبات التي تواجههم ونظرت المجتمع لرياضة المرأة أظهرت الدراسة من خلال أراء الفتيات الأربع عدم الاهتمام بالرياضة النسائية وان الأعلام لم يغطي تلك الرياضات بشكل صحيح وان الذكور هم المسيطرون ويجب العناية بالرياضة النسائية.

- وقد اجرى والتن (Walton-2002) دراسة هدفت الى التعرف على مدى فعالية التغطية الإعلامية لرياضة المصارعة النسوية في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث قام بإجراء دراسة تاريخية تناولت المشاركات الرياضية لطالبات المدارس الثانوية من (1972-2002) حيث قام بأخذ العينة كاملا، وقد لاحظ البحث من خلال دراسته ان معدل المشاركات في الرياضة تقع من 2500 لعام 1972- مليون ونصف في عام 2002، وقد توصلت الدراسة الى تراجع كبير في رياضة المصارعة النسوية نتيجة لنقص التغطية الإعلامية لتلك الرياضية وعدم اهتمام الإعلام برياضة المرأة بشكل عام .

كما اجرى كنفيهام (Cunningham -2003) دارسه هدفت التعرف إلى التغطية الإعلامية للرياضة النسوية وبالأخص التغطية الالكترونية وأثارها على الرياضة النسوية الجامعية على شبكة الانترنت وكانت عينة الدراسة المدارس التعليمية في الولايات المتحدة الأمريكية وقد تم اختيار العينة بالطريقة الطبقية. حيث تم اختيار (8) مناطق عشوائية ومنها اخذ (5) مدارس عشوائياً اختار (35) موقعاً للأنترنت من المواقع الخاصة بالتشكيلة الاختيارية (NCAA) أشارت نتائج الدراسة إلى انه لا يوجد فروق داله إحصائية في توفر المعلومات التي تدعم الرياضة النسوية وتلك التي تدعم رياضة الذكور على موقع الانترنت وأيضاً توصلت نتائج الدراسة إلى ان رياضة التنس النسائي كانت أطول من التغطية الإعلامية لنفس الرياضة الخاصة بالذكور.

- أجرت عبيدات (2005) دراسة هدفت الى التعرف على وجهة نظر طالبات كلية التربية الرياضية في الجامعات الأردنية في دور الاعلام في نشر رياضة المرأة وذلك على عينة تكونت من (381) طالبة من طالبات كليات التربية الرياضية في الجامعات الأردنية، وقد استخدمت الباحثة الاستبيان كأداة لجمع النتائج، حيث توصلت الباحثة أن هناك عدم اهتمام من قبل الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة بالشكل المطلوب إلا في حال مشاركتها بالألعاب التنافسية، وان هناك اهتمام فقط

من قبل وسائل الإعلام بالتغطية الإخبارية الخاصة برياضة الرجال، بشكل اكبر.

إجراءات الدراسة

منهجية الدراسة :

تم استخدام المنهج الوصفي بأسلوبه المسحي نظراً لملاءمته مع طبيعة هذه الدراسة وأهدافها.

عينة الدراسة :

تم اختيار عينة الدراسة بالطريقة العمدية من طلبة وطالبات كلية التربية الرياضية بجامعة صنعاء، حيث بلغت عينة الدراسة (330) طالب وطالبة، والجدول (1) يبين توزيع عينة الدراسة تبعا لمتغير المستوى والجنس.

الجدول رقم (1) توزيع أفراد عينة الدراسة تبعا لمتغيراتها المستقلة

المتغير	الفئة	العدد			النسبة
	الجنس	ذكور	اناث	مجموع	
المستوى الدراسي	سنة اولى	65	9	74	22.42%
	سنة ثانية	85	11	96	29.09%
	سنة ثالثة	64	10	74	22.42%
	سنة رابعة	66	20	86	26.06%
	المجموع	280	50	330	100%

متغيرات الدراسة :

أ. المتغيرات المستقلة / الجنس - المستوى الدراسي.

ب. المتغيرات الثابتة / فقرات المقياس (موافق بدرجة قليلة جدا. وموافق بدرجة قليلة. وموافق بدرجة متوسطة. وموافق بدرجة كبيرة. وموافق بدرجة كبيرة جداً.)

أداة الدراسة :

استخدم الباحث الاستبيان الذي أعدته " شيرين عبيدات" في رسالتها لمرحلة الماجستير بجامعة اليرموك – الأردن والمعنونة» دور الإعلام في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طالبات كلية التربية الرياضية بالجامعات الأردنية وذلك كأداة لجمع البيانات والمعلومات اللازمة لهذه الدراسة، والذي اشتمل على (42) فقرة موزعه على اربعة مجالات هي (المجال التنافسي - المجال الصحي – المجال الترويحي- المجال المهني)

صدق الأداة : من خلال عرض هذا المقياس على عدد من الخبراء من أعضاء هيئة التدريس في الكلية أجمعوا انه لا خروق لإعادة تحكيم هذا المقياس لأنه مقياس قد تم تحكيمه وتطبيقه في دراسات سابقة عربية.

كما استخدم الباحث صدق الاتساق الداخلي لعناصر الاستبيان. وذلك لمعرفة قوة العلاقة بين المجال والمجموع الكلي للمجالات حيث تم حساب معامل الارتباط " بيرسون" وذلك للتعرف على مدى ارتباط المجالات الفرعية بالمجال الكلي الأساسي كما هو مبين في الجدول رقم (4)

جدول رقم (2) صدق الاتساق الداخلي لمجالات الاستبيان

المجال	عدد العبارات أو الفقرات	معامل الارتباط بالدرجة الكلية	الدلالة
المجال الرابع: المجال التنافسي	8	.797(××)0	0.000
المجال الثاني : المجال الصحي	8	.831(××)0	0.000
المجال الثالث: المجال الترويحي	6	.727(××)0	0.000
المجال الأول :المجال المهني	4	.464(××)0	0.000

×× دال عند مستوي 0.001

وبالنظر إلي الجدول رقم (2) يمكن ملاحظة معاملات ارتباط مجالات الاستبيان بالدرجة الكلية، فالمجال الاول بلغ (0.797)، والمجال الثاني بلغ(0.831) والمجال الثالث بلغ (0.727) والمجال الرابع بلغ (0.464). وتعتبر هذه النسب عالية وجميعها دالة عند مستوى 0.001. وهذا يعني أن هذه الارتباط للمجالات قوى ويدل على مدى صدق الاستبيان. كما يعني ذلك إن مجالات الاستبيان متكاملة ومترابطة ومتعلقة بالموضوع الذي وضعت لأجله.

ثبات الأداة:

تم التأكد من ثبات الأداة عن طريق حساب الاتساق الداخلي للفقرات باستخدام معادلة كرونبا خألفا لبيان مدى انسجام وتناغم استجابات أفراد العينة على الاستبيان، وقد تراوح الثبات بين المجالات بين (0.9289 – 0.7267). وهذا يدل على الثبات الجيد في الأداة.

أما بالنسبة للثبات الكلي للاستبيان فقد وصلت إلي (0.9648). مما يدل على إن هناك ثبات عالياً بين مجالات الاستبيان. ويعني ذلك أن هذه الأداة لو أعيد تطبيقها على نفس الأفراد أكثر من مرة لكانت النتائج متطابقة بشكل كامل تقريباً إذا يطلق على نتائجها بأنها ثابتة.

وقد تكون سلم الاستجابة من(4) درجات والجدول رقم (3) يوضح ذلك:

الجدول رقم (3) سلم الاستجابة لفقرات الاستبيان

أوافق بدرجة كبيرة جدا	أوافق بدرجة كبيرة	اوافق بدرجة متوسطة	أوافق بدرجة قليلة	أوافق بدرجة قليلة جدا
5	4	3	2	1

الأساليب الإحصائية :

استخدم الباحث الأساليب الإحصائية التالية :

- المتوسطات الحسابية
- والانحرافات المعيارية
- النسبة المئوية.
- معامل ارتباط بيرسون، كرونباخ ألفا
- قيمة (ف)
- تحليل التباين الأحادي One Way ANOVA

عرض النتائج ومناقشتها :

أولاً: عرض النتائج المتعلقة بتساؤل الدراسة الأول.

ما هو دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طلبة كلية التربية الرياضية؟

للإجابة عن هذا السؤال تم حساب المتوسط الحسابي والانحراف المعياري لآراء أفراد العينة ككل وعلى كل مجال من المجالات الأربعة للاستبيان لقياس أراء من شملتهم الدراسة. ولتحديد درجة الموافقة لفظياً، تم حساب مدى الثقة والدلالة اللفظية للمدى، وتم الحكم على دلالة الإجابة بناءً على سلم الاجابة الخماسي وقد تضمنت الاجابة خلاصة تلك العمليات الإحصائية في الجدول رقم (4) و (5).

جدول رقم (4)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومدى الثقة والدلالات اللفظية لأداء أفراد العينة في كل مجال من المجالات على المقياس.

المجال		التنافسي	الصحي	الترويجي	المهني	أجمالي المجالات
النتائج	المستوى					
عدد العينة	الاول	47.00	47.00	47.00	47.00	47.00
	الثاني	42.00	42.00	42.00	42.00	
	الثالث	62.00	62.00	62.00	62.00	
	الرابع	51.00	51.00	51.00	51.00	

المتوسط الحسابي		الاول	21.32	18.22	18.94	17.15	75.63
		الثاني	30.12	35.16	36.66	29.14	131.08
		الثالث	27.89	32.06	32.72	28.55	121.22
		الرابع	25.23	25.17	26.11	24.07	100.58
		الكلي	26.20	27.84	28.72	24.93	107.69
الانحراف المعياري		الاول	11.83	11.07	11.05	10.22	44.14
		الثاني	16.78	15.86	18.89	17.65	69.18
		الثالث	15.47	15.75	17.73	14.78	63.73
		الرابع	13.49	14.01	15.30	12.20	54.99
		الكلي	14.93	15.70	17.30	14.82	62.76
مدى الثقة عند 95% المستوى الاول		الحد الأدنى	5.00	3.00	3.00	4.00	15.00
		الحد الأعلى	48.00	53.00	48.00	195.00	
مدى الثقة عند 95% المستوى الثاني		الحد الأدنى	0.00	6.00	3.00	0.00	9.00
		الحد الأعلى	50.00	60.00	50.00	210.00	
مدى الثقة عند 95% المستوى الثالث		الحد الأدنى	1.00	0.00	1	1.00	3.00
		الحد الأعلى	50.00	60.00	50.00	210.00	
مدى الثقة عند 95% المستوى الرابع		الحد الأدنى	6.00	7.00	9.00	6.00	28.00
		الحد الأعلى	50.00	60.00	50.00	210.00	
مدى الثقة عند 95% الكلي		الحد الأدنى	0.30	0.40	0.23	0.27	1.20
		الحد الأعلى	4.95	4.85	4.95	19.65	
المدى			184.00	182.00	217.00	187.00	770.00
الحكم على المدى لفظياً			بين قليلة جداً وكبيرة جدا وقليلة	بين قليلة جداً وكبيرة جدا	بين قليلة جدا وقليلة	بين قليلة جدا وقليلة	

يتضح من الجدول رقم(4) أن المتوسط الحسابي للمستوى الثاني للمجال الترويجي قد احتل المرتبة الأولى حيث بلغ (36.66) بانحراف معياري (18.89) وبنسبة مئوية بلغت (5 و 46 %) وهذا يقابل التقدير موافق بدرجه قليلة جداً وقليلة كما يتضح أن المتوسط الحسابي للمستوى الأول للمجال المهني قد احتل المرتبة الأخيرة حيث بلغ (17.15) وبانحراف معياري بلغ (10.22) وبنسبة

مئوية بلغت (1 و60%) وهذا يقابل التقدير موافق بدرجه قليلة جداً وأن المتوسط الحسابي للمجال الترويجي قد احتل المرتبة الأولى حيث بلغ (28.72) بانحراف معياري (17.30) وأن المجال المهني قد جاء بالمرتبة الأخيرة حيث بلغ المتوسط (24.93) وبانحراف معياري (14.82) وبنسبة مئوية بلغت (0،23 و4،85%) وهذا يقابل التقدير موافق بدرجه قليلة جداً وقليلة. وان المتوسط الحسابي للمجالات الأربعة ككل لمتغير المستوى قد بلغ (107.69) بانحراف معياري (62.76) وبنسبة (1،2 و19،65) وهذا يقابل التقدير موافق بدرجه متوسطة.

كما تم حساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والأهمية النسبية ومدى الثقة لكل الفقرات ولكل فقره على حده في كل مجال تبعا لمتغير الجنس والجدول رقم (5) يوضح ذلك.

جدول رقم (5) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومدى الثقة والدلالات اللفظية لأداء أفراد العينة في كل مجال من المجالات على المقياس لمعرفة دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة لمتغير الجنس.

المجالات		التنافسي	الصحي	الترويحي	المهني	الـــكلي
العينة	ذكر	167	167	167	167	668
	انثى	35	35	35	35	140
	الكلي	202	202	202	202	202
المتوسط الحسابي	ذكر	26.79	22.40	29.52	25.23	103.94
	انثى	23.37	22.40	23.85	23.43	93.05
	الكلي	26.20	27.84	29.52	24.93	108.49
الانحراف المعياري	ذكر	15.27	28.92	17.30	15.21	76.70
	انثى	12.60	13.34	14.08	12.55	52.57
	الكلي	14.93	15.70	16.68	14.82	62.13
مدى الثقة عند95% كلي	الحد الادنى	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	الحد الاعلى	50.00	50.00	60.00	50.00	210.0
المدى		5.00		5.00	5.00	20.00
المدى لفظاً		بين قليلة جداً وكبيرة جدا	بين قليلة جداً وكبيرة جدا	بين قليلة جدا وقليلة	بين قليلة ومتوسطة	بين قليلة جداً وكبيرة جدا

يتضح من الجدول رقم(5) ان المتوسط الحسابي للأداة ككل لمتغير الجنس (ذكور) لجميع المجالات بلغ (103.94) بانحراف معياري (76.70) وبنسبة مئوية بلغت (82،67%) ومدى ثقة

تراوح بين (صفر و210) وهذا يقابل التقدير (موافق بدرجة قليلة جدا وموافق بدرجة كبيرة جداً بينما بلغ المتوسط الحسابي للمجالات ككل لمتغير الجنس (أناث) بلغ (93.05) بانحراف معياري (52.57) وبنسبة مئوية بلغت (17،33%) ومدى ثقة تراوح بين (26 و207) وهذا يقابل التقدير (موافق بدرجة قليلة وموافق بدرجة كبيرة أي (متوسط). كما نلاحظ أن المتوسط الحسابي للمجالات الأربعة لمتغير الجنس بلغ (108.49) بانحراف معياري (62.13) وبنسبة تراوحت بين (صفر و210%) وهذا يقابل التقدير موافق بدرجه متوسطة ويرى الباحث ان هذه النتيجة منطقيه في المجتمع اليمني كما ان للأسرة دور كبير في منع الفتاه من ممارسة أي نشاط رياضي حيث تعتبر ممارسة المرأة للرياضة في المجتمع اليمني حديثه نسبيا مقارنه بالمجتمعات العربية المجاورة حيث يغلب الطابع القبلي المانع لمثل هذه الممارسة وخاصة للفتيات كما ان عدم توفر أماكن خاصة لممارسه الفتيات للأنشطة الرياضية من صالات مغلقه وأنديه للفتيات أدى الى عزوف الفتيات عن ممارسة الأنشطة الرياضية الى جانب عدم تبني المدارس أنشطه رياضيه للفتيات يعتبر عائقا أمام المشاركة الفاعلة في هذه الأنشطة وهذا يؤكد ضعف دور وسائل الإعلام في نشر الثقافة الرياضية للمرأة اليمنية وعدم اهتمامها بذلك.

كما تم حساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والأهمية النسبية ومدى الثقة لتقديرات أفراد عينة الدراسة لكل الفقرات ولكل فقره على حده في كل مجال في الجداول التالية.

جدول رقم (6) يوضح المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والأهمية النسبية لتقديرات أفراد العينة على المجال التنافسي.

م	أولاً: دور الأعلام الرياضي في المجال التنافسي	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الأهمية النسبية	مدى الثقة عند 95%		الحكم على المدى لفظياً
	الفقرات				الحد الأدنى	الحد الأعلى	
111	تهتم وسائل الاعلام الرياضي بتعريف المواطن بالتشريعات الخاصة بالرياضة التنافسية للمرأة.	2.79	1.601	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
222	يشارك الاعلام الرياضي في تكريم المرأة الرياضية صاحبة الانجازات.	2.34	1.256	0.81	1.00	4.00	اوافق بدرجة قليلة جدا
333	تعمل وسائل الإعلام الرياضي على تعريف الجمهور بالإنجازات التي تحققها المرأة اليمنية.	2.23	1.220	0.8211	1.00	4.00	بين كبيرة جدا وقليلة جداً
444	تنشر الصحافة الرياضية تحليلات علمية للقضايا والاحداث الرياضية التي تشارك بها المرأة.	2.17	1.274	0.84	2.00	4.00	بين قليلة وقليلة جدا ومتوسطة

5 5	لا تسعى وسائل الاعلام الرياضي الى تعريف المواطن بالمشاكل والصعوبات التنافسية التي تواجه المرأة اليمنية وطرح حلول لها.	2.15	1.351	0.79	1.00	4.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا
666	يساهم الاعلام الرياضي في تحفيز المرأة الرياضية اليمنية للوصول الى العالمية.	2.06	1.111	0.83		4.00	بين قليلة وقليلة جدا ومتوسطة
7 7	يحاكي الاعلام العربي الاعلام العالمي في نشر رياضة المرأة.	2.02	1.170	0.80		4.00	بين قليلة وقليلة جدا ومتوسطة
8 8	يسهم الاعلام الرياضي في تحليل احداث الالعاب التنافسية للمرأة بشكل كاف	2.00	0.885	0.81			بين كبيرة جدا وكبيرة
9 9	تساهم وسائل الاعلام الرياضي في تعديل اتجاهات الجمهور نحو الرياضة التنافسية للمرأة.	1.96	1.062	0.82		4.00	بين كبيرة جدا وكبيرة
10 10	يهتم الاعلام الرياضي بنقل المباريات الخاصة بالمرأة نقلا مباشراً.	1.62	0.922	0.85		5.00	بين كبيرة جدا وكبيرة
	الـــكلي	2.79	1.60	0.84		5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا وقليلة

يتضح من الجدول رقم (6) ان الفقرة التي تنص على "تهتم وسائل الاعلام الرياضي بتعريف المواطن بالتشريعات الخاصة بالرياضة التنافسية للمرأة». قد احتلت المرتبة الأولى بمتوسط حسابي (2.79) وانحراف معياري (1.60) وأهمية نسبيه بلغت(0.84) اما الفقرة التي تنص على «يهتم الاعلام الرياضي بنقل المباريات الخاصة بالمرأة نقلا مباشرا" فقد جاءت في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي (1.62) وانحراف معياري (0.922) وأهمية نسبية بلغت (0.85) كما ان المجال بشكل عام قد حصل على نسبة مئوية متوسطة بلغت (21،34) وبنسبة (3.24،2.48،1،89،2.39%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي وبالنظر الى هذه النتيجة فانه يتضح أن نظرة أفراد العينة لدور الأعلام في نشر الأنشطة الرياضية الخاصة بالمرأة يعتبر ضعيفاً ومتدني على اعتبار ان ممارسة المرأة للرياضة من وجهة نظر المجتمع تكاد تكون محرمه ومن هنا يأتي عدم اهتمام الإعلام بنشر القضايا الخاصة برياضة المرأة من الناحية التنافسية من هنا كان لابد على المجتمع ان يعيد النظر في بعض العادات والتقاليد الخاطئة التي تمنع مشاركة الفتيات في الأنشطة الرياضية وتقتصر هذه المشاركة على الذكور فقط حيث يشير عمرو (2004) ان ضعف ممارسة المرأة في الأنشطة الرياضية يعود الى النظرة الاجتماعية والثقافية للمجتمع التي ترى ان مهمة المرأة تتمثل في إعداد النشء.

جدول رقم (7)

يوضح المتوسط الحسابي والانحراف المعياري والعينة ومدى الثقة لتقديرات أفراد عينة الدراسة على فقرات المجال الصحي.

م	ثانياً: دور الأعلام الرياضي في المجال الصحي الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الاهمية النسبية	مدى الثقة عند 95%		الحكم على المدى لفظياً
					الحد الادنى	الحد الاعلى	
1	توفر وسائل الاعلام الرياضي برامج خاصة للعناية بالأم الحامل.	3.14	1.662	0.83	1.00	5.00	بين كبيرة جدا وقليلة جداً
2	تقدم وسائل الاعلام الرياضي معلومات حول التغذية السليمة الخاصة بالمرأة.	3.04	1.385	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا
3	تساهم وسائل الاعلام الرياضي في تقديم النصح والإرشاد لتوضيع العادات التي تسبب انحرافات قواميه للمرأة.	2.84	1.206	0.85	1.00	5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا
4	توفر وسائل الاعلام الرياضي برامج رياضية خاصة لمحافظة المرأة على جمالها ولياقتها.	2.33	1.352	0.83	1.00	5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا
5	تقدم وسائل الاعلام الرياضي برامج لتوعية المرأة بالإصابات الرياضية وسبل الوقاية منها ومعالجتها.	2.69	1.273	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جداً وقليلة وكبيرة جدا
6	تساهم وسائل الاعلام الرياضي في ابراز دور الرياضة للتغلب على ظاهره نقص او قلة الحركة التي فرضتها الحياة الحديثة على المرأة.	2.43	1.269	0.84	1.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
7	تساهم وسائل الاعلام الرياضي في اهمية دور ممارسة الرياضة للحد من الاثار السلبية للتوتر النفسي الذي يصيب المرأة.	2.31	1.319	0.82	1.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
8	توفر وسائل الإعلام الرياضي معلومات حول الأمراض الخاصة بالمرأة وطرق الوقاية منها من خلال ممارسة الألعاب الرياضية.	2.37	1.385	0.83	1.00	5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا
9	يوفر الاعلام الرياضي برامج خاصة لحماية المرأة من الوزن الزائد (السمنة).	2.39	1.372	0.84	0.00	5.00	بين كبيرة جدا قليلة جداً

10	يقدم الاعلام الرياضي معلومات حول الحفاظ على اللياقة البدنية للمرأة.	1.69	1.257	0.835	0.00	5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا
	الـــكلي	3.14	1.66	0.83	1.00	5.00	متوسطة

يتضح من الجدول رقم (7) ان الفقرة التي تنص على "توفر وسائل الاعلام الرياضي برامج خاصة للعناية بالأم الحامل». قد احتلت المرتبة الأولى بمتوسط حسابي (3.14) وانحراف معياري (1.662) وأهمية نسبيه بلغت (0.36،0.26،0.15، 0.24%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي اما لفقره التي تنص على "يقدم الإعلام الرياضي معلومات حول الحفاظ على اللياقة البدنية للمرأة". فقد جاءت في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي (1.69) وانحراف معياري (1.257) وأهمية نسبيه بلغت (0.34،0.17،0.27، 0.22%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي. كما ان المجال بشكل عام قد حصل على نسبة مئوية متوسطة بلغت (25،23) ونسبة (2.50،1.52،2.74، 2.27%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي. ومن هنا يتضح ان استجابات أفراد العينة توضح ان هناك عدم اهتمام من قبل الإعلام بنشر القضايا الخاصة برياضة المرأة من المجال الصحي وهذا يدل على عدم تقبل ثقافة المجتمع لرياضة المرأة وأهمية الممارسة من الناحية الصحية والنفسية وخصوصا لمن يعاني من أمراض العصر مثل أمراض الضغط والسكري إلى جانب الإمراض النفسية.

جدول رقم (8) يوضح المتوسط الحسابي والانحراف المعياري ومدى الثقة لتقديرات أفراد عينة الدراسة لكل فقرة من فقرات المجال الترويجي.

م	ثالثاً: دور الأعلام الرياضي في المجال الترويجي الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الأهمية النسبية	مدى الثقة عند 95%		لحكم على المدى لفظياً
					الحد الادنى	الحد الاعلى	
1	تقدم وسائل الاعلام فرصة لمعرفة احتياجات المرأة الرياضية من خلال مشاركتها في اعطاء أراءها لمعرفة المشكلات التي تواجهها من خلال ممارستها للألعاب الرياضية	2.53	1.38	0.8	0.00	5.00	بين قليلة جدا ومتوسطة
2	تعمل وسائل الاعلام على توضيح الاثار السلبية لعدم ممارسة المرأة للرياضة بشكل دائم.	2.57	1.55	0.834	0.00	5.00	بين قليلة جدا ومتوسطة
3	تقدم الصحف اليومية برامج رياضية خاصة للمرأةلملىء أوقات فراغها بشكل دائم.	2.36	1.45	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة

4	تطرح الصحافة الرياضية المسابقات التنافسية لزيادة معارف القارئات عن أهمية رياضة المرأة وممارستها بشكل دائم	2.39	1.34	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
5	تحرص الصحف الرياضية على معرفة الميول الخاصة للمرأة لتلبية رغباتها.	2.36	1.37	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
6	يقدم التلفزيون من خلال برامج ندوات خاصة عن أهمية ممارسة الألعاب الرياضية للمرأة بشكل خاص	2.50	1.46	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
7	يقدم التلفزيون فقرات رياضية خاصة بالمرأة من خلال البرامج الصباحية.	2.42	1.49	0.82	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
8	يقدم التلفزيون برامج ترويجية وترفيهية تشارك بها المرأة على شكل مسابقات رياضية.	2.36	1.47	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
9	تتضمن البرامج الرياضية في التلفزيون فقرات تهتم باللياقة البدنية للمرأة	2.38	1.48	0.85	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
10	تخصص الصحف جزء خاص عن الرياضة الصباحية الخاصة بالمرأة يوميا.	2.30	1.50	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
11	يسعى الإعلام الرياضي إلى استقطاب متخصصات في الرياضة للتعاون معها لوضع برامج وأنشطة ترويحية لأوقات الفراغ لدى المرأة	2.41	1.42	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
12	توفر برامج وسائل الإعلام إعلانات عن الأندية الخاصة بالمرأة.	2.14	1.39	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
	الـــكلي	2.53	1.38	0.84	0.00	5.00	متوسطه

يتضح من الجدول رقم (8) ان الفقرة التي تنص على "تقدم وسائل الإعلام فرصة لمعرفة احتياجات المرأة الرياضية من خلال مشاركتها في إعطاء أرائها لمعرفة المشكلات التي تواجهها من خلال ممارستها للألعاب الرياضية» قد احتلت المرتبة الأولى بمتوسط حسابي (2.53) وانحراف معياري (1.38) وأهمية نسبيه بلغت (0.34،0.16،0.28، 0.23%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي اما الفقرة التي تنص على «توفر برامج وسائل الإعلام إعلانات عن الأندية الخاصة بالمرأة.» فقد جاءت في المرتبة الأخيرة بمتوسط حسابي (2.14) وانحراف معياري (1.39) وأهمية نسبيه بلغت (0.35،0.15،0.27، 0.24%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي. كما

ان المجال بشكل عام قد حصل على نسبة مئوية متوسطة بلغت (28،72) وبنسبة (3.31،1.83،4.17، 2.73%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي. حيث يتضح من النتائج السابقة ان دورا لأعلام في نشر الرياضية الخاصة بالمرأة يعتبر ضعيفاً ومتدني على اعتباران ممارسة المرأة للرياضة من وجهة نظرة المجتمع تكاد تكون محرمه ومن هنا يأتي عدم اهتمام الإعلام بنشر القضايا الخاصة برياضة المرأة في المجالات الترويحية ويعزو الباحث ذلك لقلة الأندية الرياضية الخاصة بالمرأة وهذا يدل على عدم تقبل ثقافة المجتمع لرياضة المرأة وأهمية الممارسة الرياضية ونشر إخبارها والتشجيع على معرفة الجوانب المتعلقة برياضة المراة.

جدول رقم (9)

يوضح المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ومدى الثقة لكل فقرة من فقرات المجال المهني.

م	رابعاً: دور الأعلام الرياضي في المجال المهني الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الاهمية النسبية	مدى الثقة عند 95%		الحكم على المدى لفظياً
					الحد الأدنى	الحد الأعلى	
1	يتحيز الاعلام الرياضي في ابراز دور الرجل الرياضي بشكل اكبر من دور المرأة أو على حساب دور المرأة.	2.90	1.60	0.76	0.00	5.00	بين قليلة جداً وكبيرة جدا وقليلة وكبيرة
2	يوفر الاعلام الرياضي قواعد بيانات عن المرأة الرياضية لمساعدتها في ايجاد عمل ضمن مؤهلها الرياضي.	2.48	1.48	0.85	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة ومتوسطة وكبيرة
3	يوفر الاعلام الرياضي فرصة عمل المرأة في مجال الاعلام الرياضي.	2.57	1.53	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة ومتوسطة
4	تقدم وسائل الاعلام الرياضي الدعم والتشجيع للمرأة العاملة في المجال الرياضي	2.52	1.47	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة ومتوسطة
5	تساعد وسائل الاعلام الرياضي المرأة على تصديها المشاكل والصعوبات التي تواجهها اثناء ممارستها للعمل الرياضي	2.58	1.50	0.82	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة ومتوسطة
6	يتابع الاعلام الرياضي باهتمام دور المرأة في تنظيم البطولات	2.40	1.42	0.82	0.00	5.00	بين قليلة وقليلة جداً

7	تتابع وسائل الاعلام الرياضي دور المرأة الرياضية على صعيد الفرق المدرسية والمنتخبات الجامعية	2.47	1.49	0.84	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة ومتوسطة
8	تدعم وسائل الاعلام الرياضي فكرة احتراف المرأة	2.20	1.44	0.83	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
9	تساهم وسائل الاعلام الرياضي بتوعية المرأة نحو حقوقها العملية في المجال الرياضي	2.50	1.47	0.82	0.00	5.00	بين قليلة جدا وقليلة
10	يبرز الاعلام الرياضي دور المرأة القيادية على صعيد الاندية الرياضية	2.31	1.42	0.82	0.00	5.00	بين قليلة جدا ومتوسطة
	الـــكلي	2.9	1.6	0.8	0.00	5.0	بين قليلة جدا وقليلة

يتضح من الجدول رقم (9) ان الفقرة التي تنص على «يتحيز الاعلام الرياضي في ابراز دور الرجل الرياضي بشكل اكبر من دور المرأة أو على حساب دور المرأة". قد احتلت المرتبة الاولى بمتوسط حسابي (2.90) وانحراف معياري (1.60) وأهمية نسبيه بلغت (0.32،0.17،0.19، 0.32%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي اما لفقره التي تنص على «يبرز الإعلام الرياضي دور المرأة القيادية على صعيد الأندية الرياضية" فقد جاءت في المرتبة الاخيرة بمتوسط حسابي (2.31) وانحراف معياري (1.42) وأهمية نسبيه بلغت (0.36،0.15،0.25، 0.24%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي. كما ان المجال بشكل عام قد حصل على نسبة مئوية متوسطة بلغت (24.9) ونسبة (3.5،1.06،2.5، 2.4%) للمستوى الأول والثاني والثالث والرابع على التوالي. حيث يتضح من النتائج السابقة ان هناك تحيز لدور الأعلام في نشر الرياضية الخاصة بالمرأة لصالح الرجل ومن هنا يأتي عدم اهتمام الاعلام بنشر القضايا الخاصة برياضة المرأة من المجال المهني حتى تتمكن من ايجاد عمل ضمن مؤهلها الرياضي.

ثانيا النتائج المتعلقة بالسؤال الثاني :

الذي ينص على «هل هناك فروق ذات دلالات إحصائية في دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة في اليمن من وجهة نظر طلبة الكلية تبعاً لمتغير الجنس والسنة الدراسية»؟

للإجابة عن هذا التساؤل تم استخدام تحليل التباين الأحادي ذي القياسات المتكررة ANOVA والجدول رقم (10) يلخص نتائج هذا التحليل لكل مجال على حدة وكذلك لجميع المجالات كما يلي :

جدول رقم (10) تحليل التباين الأحادي للفروق في دور الإعلام في نشر رياضة المرأة تبعاً لمتغير الجنس والسنة الدراسية

المجال	المتغير	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة
التنافسي	الجنس	بين المجموعات	285	30	95.19	46.91	0.51
		ضمن المجموعات	4.162	1.980	21.02	0.00	0.00
		الكلي	4.447	2.010	0.00	0.00	0.00
	السنة الدراسية	بين المجموعات	252	39	88.65	41.03	0.60
		ضمن المجموعات	4.015	1.802	19.08	0.00	0.00
		الكلي	4.267	1.827	0.00	0.00	0.00
الصحي	الجنس	بين المجموعات	748	27	248.47	123.01	0.00
		ضمن المجموعات	3.856	1.782	18.48	0.00	0.00
		الكلي	4.605	1.809	0.00	0.00	0.00
	السنة الدراسية	بين المجموعات	758	57	264.63	123.73	0.00
		ضمن المجموعات		1.802	18.50	0.00	0.00
		الكلي	4.654	1.827	0.00	0.00	0.00
الترويحي	الجنس	بين المجموعات	1.074	234	229.45	130.42	0.00
		ضمن المجموعات	3.923	2.181	41.43	11.70	0.00
		الكلي	4.917	2.409	1.88	0.00	0.00
	السن.ة الدراسية	بين المجموعات	1.074	234	229.45	130.42	0.00
		ضمن المجموعات	3.923	2.181	41.43	11.70	0.00
		الكلي	4.917	2.409	1.88	0.00	0.00
المهني	الجنس	بين المجموعات	519	27	172.14	88.95	0.00
		ضمن المجموعات	3.646	1.782	17.41	0.00	0.00
		الكلي	4.165	1.809	0.00	0.00	0.00
	السنة الدراسية	بين المجموعات	502	43	174.98	84.23	0.00
		ضمن المجموعات	3.756	1.800	17.80	0.00	0.00
		الكلي	4.258	1.825	0.00	0.00	0.00

الاجمالي	الجنس	بين المجموعات	2.084	330	585.28	298.07	3.09
		ضمن المجموعات	11.834	5.785	79.01	11.70	0.00
		الكلي	13.838	6.063	1.88	0.00	0.00
	السنة الدراسية	بين المجموعات	2.586	372	757.71	379.41	0.60
		ضمن المجموعات	15.590	7.585	96.81	11.70	0.00
		الكلي	18.096	7.888	1.88	0.00	0.00

يتبين من الجدول رقم (10) في المجالات الستة أن قيمة (F) غير دالة إحصائياً عند مستوى الدلالة α= 0.05 وهذا يبين عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة تبعا لمتغير الجنس والسنة الدراسية. أي أن هناك اتفاق وتطابق في وجهات النظر حول وجود قصور في دور الإعلام أمام رياضة المرأة، وهذا التطابق يؤكد صحة الافتراض بوجود قصور يجب على الجهات المعنية النظر فيها والعمل على معالجتها وحلها حتى يتم النهوض برياضة المرأة على كافة المستويات.

الاستنتاجات والتوصيات

أولا : الاستنتاجات:

- **ضعف الاهتمام من قبل وسائل الإعلام المختلفة في نشر الرياضة التنافسية للمرأة في اليمن.**
- **قلة الاهتمام من قبل وسائل الإعلام في نشر الأهمية الصحية والمهنية والترويحية لممارسة المرأة للنشط الرياضي.**
- **عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في استجابات أفراد العينة حول دور الإعلام الرياضي في نشر رياضة المرأة في اليمن وذلك تبعا لمتغير (الجنس – السنة الدراسية)**

ثانيا : التوصيات:

- **ضرورة تخصيص برامج إعلامية رياضية متنوعة تهتم بصورة مباشرة برياضة المرأة.**
- **نشر الوعي بين أفراد المجتمع بضرورة ممارسة المرأة للنشاط الرياضي والفوائد المترتبة على ذلك من النواحي النفسية والجسمية والصحية.**

المراجع العربية والأجنبية

أولاً : المراجع العربية :

- - عبدالجبار عبدالله سعد، طايري عبدالرزاق(1999) رياضة المرآة وعلوم المستقبل بين التأثير والتأثر (المؤتمر العملي الدولي الثالث، كلية التربية الرياضية للبنات جامعة الإسكندرية أكتوبر.البواب، جابر (2011)،دور الاعلام الرياضي في التطوير والترويح للرياضة (الجزائر واليمن كنموذج تتطبيقي)، دار الكتب، صنعاء.
- شيخة يوسف الحبيب 1990م : أسباب عزوف طالبات المرحلة الثانوية من الاشتراك في النشاط الرياضي بدولة البحرين، رسالة ماجستير غير منشورة كلية التربية البدنية للبنين جامعة حلوان.
- سالم عبداللطيف سويدان، مديحة محمد أمام (1982م)، دور الصحافة في تنمية الاتجاهات نحو التربية الرياضية لمراحله الإعدادية لمحافظة القاهرة (المؤتمر العلمي الثالث أبو قير) الإسكندرية.
- خيرالدين على عويس، عطا حسن عبدالرحيم (1998م، الإعلام الرياضي – مركز الكتاب للنشر – الجزء الأول القاهرة.
- القبيلي، فاطمة وشومان، محمد (2006)، الدعاية والاعلان بعد 11 سبتمبر، دار الكتب العلمية للنشر، جامعة عين شمش، القاهرة.
- عبد الحميد، محمد (1997)، نظريات الاعلام واتجاهات التأثير، عالم الكتب، القاهرة.
- الصيفي، حسن (2011)، أخلاقيات الإعلام في القضايا العربية، دار الفجر للنشر والتوزيع، جامعة الازهر، القاهرة.
- عبيدات، شيرين محمد(2005)، دور الإعلام في نشر رياضة المرأة من وجهة نظر طالبات كليات التربية الرياضية في الجامعات الأردنية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، الأردن.

ثانيا : المراجع الاجنبية :

- PAMELA.j (1993)، CREEDON، WONANIN MASS COMMUNICATION، SAGE،PUBLICATIONS، LONDON .P61.
- Cuningham،Goerge.2003.Media Coverage of Women s Sport A New look at an Old Proplem. Physical Educator، Vol.60، No.2.
- Lee، Judy .1992. MadiaPortvayals and Female Olympic Athletes، Analyses of News papers Account of 1984 and the 1988 Summer

Games. International Review of Sociology of Sport، Vol. 27، No 3.

- Martine، Mary Terasa. 2000. Learning to CompeteiMadia and Orther Influences Froming the Self –Concepts of Four Female College Athletes.DAI-A، VOL. 60، No. 09.
- Pirinen، Riitta. 1997. Catching up with men ? Finnish News paper Cover age of Women s Entry into Traditionally Male Sport. International Review for the Sociology of Sport، Vol.32، No.3.
- Walton، Theresa Ann.2002. Pinned by Grander Construction ? A Critical Analysis of Media Representations of Female Amateur Wrestling in the United States. DAL-A، Vol. 63، No.5.

المواقع الالكترونية

http://www.kooora.com

الحكم الرشيـــد بالجمهورية اليمنيـــة

"ماهيتـــه، واقعـــه، معوقاته وسبُل تجاوزها"

أ. شايف بن علي جار الله
باحث اكاديمي متخصص في العلاقات الدولية

مقدمة :

يعد مصطلح الحكم الرشيد (Good governance) واحداً من أهم المفاهيم واسعة الاهتمام والانتشار سيما في منطقة ما اصطلح على تسميته بالشرق الأوسط الجديد حيث تعود بداية الأولى إلى بداية العقد الأخير من القرن العشرين (التسعينات) من طرف صندوق النقد والبنك الدوليين .

كآلية لإحداث التنمية المجتمعية الشاملة في الدول النامية نتيجة لعدم قدرة المؤسسات الحكومية عن تحقيق الأهداف المرجوة من وجودها أصلاً بسبب العديد من العراقيل والتشوهات لدى تلك الحكومات وكون الجمهورية اليمنية واحدة من تلك الحكومات التي اهتمت بالحكم الرشيد منذ فترة ليست بالقصيرة وذلك من خلال جملة من الإجراءات التي اتخذتها بالتشارك مع الجماعة الدولية سيما بعد ظهور النظام الدولي الجديد واستفراد المعسكر الغربي (الولايات المتحدة الامريكية) بقيادة العالم وفرض نموذجه القائم على الديمقراطية وحرية الرأي والتعبير واقتصاد السوق واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون كمتطلبات لبناء الحكم الرشيد وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية الى أي مستوى استطاعت اليمن التقدم في تحقيق الحكم الرشيد؟

والتي يمكن من خلالها استخراج الأسئلة التالية :

- ما هو الحكم الرشيد ؟
- ما هو واقعة في الجمهورية اليمنية ؟
- ماهي معوقاته في الجمهورية اليمنية ؟
- وهل من سُبل للخلاص من تلك المعوقات ؟
- هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال البحث .

المبحث الأول
ماهية الحكم الرشيد
المطلب الأول :
مفهوم الحكم الرشيد

ينبغي علينا ابتداءً أن نحدد مفهوم الحكم ومن ثم الحكم الرشيد، فالحكم مفهوماً قديماً قدم الحضارات البشرية ذاتها وهو مفهوم يعبر عن ممارسة السلطة وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي كما أنه يحمل معان متعددة الأمر الذي يشكل صعوبة في تحديده بدقة لاستخدامه في ميادين معرفية ومستويات عملية مختلفة ويمكن إرجاع البدايات الأولى لمفهوم الحكم إلى القرن الثاني عشر الميلادي في فرنسا حيث تم استخدامه كمرادف لمفهوم الحكومة ويرى محمد عايد الجابري أن ترجمة لفظ (Governance) الإنجليزية بدل لفظ الحكم المعربة لا يعكس المعنى الحقيقي للمفهوم ويرى استخدامه كما هو (كوفر ننس) أي استعمال الترجمة الحرفية[1] وهنا لا بد من التفريق بين مفهوم الحكم والحكومة كون الحكم أوسع نطاقاً من الحكومة باعتبار أن الحكم يشتمل على أعمال المؤسسات غير الرسمية من المنظمات المدنية والقطاع الخاص بالإضافة إلى الأعمال التقليدية الرسمية للسلطات (التنفيذية – التشريعية – القضائية) ويمكن تعريف الحكم أنه تعبير عن إدارة وممارسة السلطة بمستوياتها المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية سواءً كانت مركزية أو لامركزية محلية أو إقليمية [2] وانطلاقا مما سبق فإن مفهوم الحكم مفهوم شامل لكل ما يحتويه شؤون الدولة سواءً في المؤسسات الرسمية أو غير الرسمية.

أولاً : تعريف الحكم الرشيد :

لقد أصبح الحكم الرشيد محط اهتمام جميع المؤسسات الدولية والدول على حد سواء لكن يجب الإشارة إلى أنه ومع هذا الاهتمام تعدده المرادفات التي تعبر في مجملها عن مفهوم واحد حسب اطلاعي ومعلوماتي منها (الحكم الجيد، الحكم الصالح، الحكم الراشد،الحاكمية، الحوكمة، الحكمائية، الحكم السليم، والحكم الرشيد والحكم الفاعل ..... الخ)وهنا لا بد من الإفادة بأن الحكم الرشيد له خليفة تاريخية إلا أنه أعيد استخدامه في القواميس المعاصرة للشأن السياسي والعلاقات الدولية [3] سيما من قبل المؤسسات الاقتصادية الدولية صندوق النقد والبنك الدوليين ومشروع الأمم المتحدة الإنمائي وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية . وقد شيع استخدام هذا المفهوم من بداية عقد التسعينات [4]

ويرجح الدكتور / سورين يتقوان وزير خارجية تايلاند السابق بروز الحكم الرشيد إلى العام

1- حسين عبد القادر ، الحكم الرشيد في الجزائر وإشكالية التنمية ، مذكرة ماجستير ، جامعة أبي بكر بالقايد ، تلمسان 2012، ص23

2- حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، في كتاب الفساد والحكم الصالح ، مركز دراسات الوحدة العربية ،بيروت ط1، ص6

3- عبد الرزاق المقري ، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ،ط1 ص16.

4- زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمائية (Governance) قضايا وتطبيقات ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بيروت ،ط1 ،ص9.

1980م حينما بدأت عجلة التنمية في النظام الدولي تتراجع مؤدية إلى عدم الاستقرار في النظام الاجتماعي وغياب الاستقرار الداخلي[5].

ويمكن وضع التعريفات التالية للحكم الرشيد :

تعريف البنك العالمي (World bank) :

يعد البنك العالمي (الدولي) أحد المؤسسات الدولية ذات الاهتمام المتعاظم بأحداث التنمية الشاملة والمستدامة في أنحاء مختلفة من العالم والتي من متطلباتها تحقيق إصلاحات هيكلية لجميع مفاصل الدول محل الدعم والتي تتمحور حول بناء الحكم الرشيد وقد عرف البنك العالمي (الحكم الرشيد على أنه الطريق أو الحالة التي تمارس بها الحكم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما بهدف التنمية)[6] ومن خلال هذا التعريف يتبين إنحصارة على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وهو أمر مقبول كون البنك العالمي يشتغل على القطاعات الاقتصادية وهو موضوع حيوي بصلاحه تتحول كثير من القطاعات كونه ملامس لتفاصيل حياة الناس ابتداء من رغيف الخبز وانتهاء بحالة الرفاة الاجتماعي بمعنى آخر أن التغييرات التي قد تحدث في الجانب الاقتصادي أنها حتماً ستؤثر على الجوانب الاجتماعية والثقافية والسياسية ....الخ

وعرف الحكم الجيد على أنه ممارسة السلطة باسم الشعب بأساليب تحترم استقامة حقوق وحاجات جميع المقيمين ضمن حدود الدولة ويرتكز على قيمتين جوهريتين هما : التضمينية (الاندماج) والمسائلة (المحاسبة).

تعريف البرنامج الانمائي للأمم المتحدة (UNDP) :

لقد عرف الحكم الرشيد على أنه ممارسة السلطات الاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات .[7] ويعد هذا التعريف أكثر تفصيلاً من سابقة رغم اقتصاره على الجوانب الاقتصادية والإدارية كركيزة أساسية له.

تعريف اتفاقية شراكة كوتونو :

وهي اتفاقية موقعة بين الإتحاد الأوروبي و 77 دولة من جنوب الصحراء الافريقية ودول الكاريبي والمحيط الهادي حيث عرفته على أنه (الإدارة الشفافة القابلة لمحاسبة الموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية لغرض التنمية المنصفة والمستدامة، وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية مؤسساتية تحترم حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية وحكم القانون .[8]

5- خالد حسين اليماني ، تقرير بعنوان (المشاركة في الندوة الدولية من اجل ممارسة الحكم الجيد لنشر قيم الإنسان ،15-16 سبتمبر 2001،ص5.

6- خيرة عبد العزيز ، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري ، الجزائر ، بحث غير منشور ، جامعة الحاج لخضر . باتنة ،ص318.

7- WWW.unpd.org

8- سفيان فوكة ومليكة بو ضياف ، الحكم الراشد والاسترشاد السياسي ودورة في التنمية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الجزائر ، الشلف 2008، ص4.

تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE):

تعرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الحكم الرشيد بأنه استعمال السلطة السياسية وإجراء الرقابة في المجتمع مع إيجاد العلاقة التي تثير الموارد اللازمة لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية .

تعريف لجنة الحاكمية الإجمالية العالمية 1995:

الحكم الرشيد هو مجموعة الطرق المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد والمؤسسات العمومية والخاصة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة والمتنازع حولها [9].

أما هذا التعريف وهو أكثر عمومة إلا أنه ركز على الجوانب الإدارية سواء كانت بصورة جماعية بالمؤسسات أم فردية .

تعريف مركز المشروعات الدولية الخاصة :

يشتمل الحكم الرشيد على التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات الحكومية بصفة يومية وتعالج التساؤلات التالية :

أ- كيف وإلى أي مدى يكون للمواطنين رأي في صنع السياسات اليومية ؟

ب- ما مدى كفاءة وإدارة الموارد والخدمات العامة ؟

ج- كيفية منع الأجهزة الحكومية من إساءة استخدام قوتها وسلطتها ؟

د- كيف تخلق لدى موظفي الحكومة الإحساس بأنهم مسئولين عن تصرفاتهم ؟

ه- كيفية التعامل مع الشكاوى ؟(1)

تعريف الأمانة العامة للأمم المتحدة كوفي عنان :

لقد عرف الحكم الراشد على أنه لا يمكن فرضه من قبل السلطات الوطنية أو المنظمات الدولية ولا يمكن خلقة بين عشية وضحاها، وإنما هو أنجاز ونتيجة بحد ذاتها وبدون دولة القانون والإدارة الواضحة التي يمكن التنبؤ بسياساتها والسلطة الشرعية، لا يمكن تحقيق الحكم الرشيد،مؤكداً على بناء البيئة المساعدة والمناسبة وهو ما يتطلب قناعة ومشاركة المحكومين إضافة إلى الاندماج الكامل لكافة المواطنين بصورة مستمرة في صناعة مستقبل أوطانهم [10].

وبناء على ما سبق فأنه لا يوجد تعريف جامع لمصطلح الحكم الرشيد لأن كل مؤسسة تعرفه من الزاوية التي تنتمي إليها وكذلك بالنسبة للمفكرين وإجمالاً يمكن لنا القول بأن الحكم الرشيد هو الحكم الذي يوفر للإنسان الحياة الكريمة انطلاقاً من قواعد المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة والحرية بأبعادها المختلفة سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية والتأكيد على تشارك المواطنين في ريم السياسات ووضع القرارات العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص .

9- حسين عبد القادر ، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية ، رسالة ماجستير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان الجزائر ،ص27-28.

10- زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سابق ،ص17.

المطلب الثاني

أبعاد الحكم الرشيد

هناك العديد من الرؤى حول أبعاد الحكم الرشيد التي تتضمن أربعة أبعاد ككل متكامل لا يمكن تحقيقه إلا بوجودها وهي كما يلي :

1. البعد السياسي : يعد هذا البعد واحداً من الأبعاد التي لا يتحقق الحكم الرشيد بدونها والذي يعتبر الركيزة الأولى له ويتطلب توفير الشرعية للسلطة الحاكمة أي أن تكون المؤسسات نابعة من الإدارة الشعبية عبر انتخابات حرة وشفافة ونزيهة ودورية، وتمارس نشاطها في الرقابة على الحكومة وغيرها .كما يستند البعد السياسي على ضرورة تشارك الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في إحداث التنمية الشاملة والمستدامة في أي مجتمع .
2. البعد الاقتصادي والاجتماعي : لأنه اقتصادي يشترط هذا البعد نشاط الحكم وذلك من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية . وأنه اجتماعي لأنه يعمل على التوزيع العادل للثروات وفقاً لمعايير الإنتاج وهذا يوضع المواطنين في طلب الإصلاحات الإدارية ونجد أنه أعيد تحديد دور الدولة في الاقتصاد وذلك من خلال تمحور عملها في الثلاثة مجالات الآتية :

أ- تحقيق الاستقرار في وضع الاقتصاد الكلي

ب- تخفيض حجم القطاع العام

ج- إصلاح الإطار العام التنظيمي

ويجب استنادا على ما سبق دعم القطاع الخاص بنظام مصرفي فاعل يسعى لتعزيز قيم العمل الجاد والمنتج وتوفير الشفافية، المعلومات، الإحصائيات وتعزيز المسئولية الاجتماعية [11]

1. البعد القانوني : يتحقق هذا البعد من خلال تطبيق شروط مشروعية جميع التصرفات للهيئات الحاكمة ومطابقتها للقانون الذي وضعته المؤسسات المنتخبة والمعبرة عن إرادة الشعب هذا من زاوية ومن زاوية أخرى يتيح لجميع المواطنين عبر القنوات مناقشة الحكام في جميع تصرفاتهم ومن خلال هذا البعد تتوفر المشروعية لجميع تصرفات الحكومة وبالتالي تكون محل رضى الجماهير في غالب الأحيان الذي يؤدي إلى توافق كل القوى السياسية والمجتمعية الذي هو تجسيد فعلي للحكم الرشيد والاستقرار السياسي .....
2. البعد التقني الإداري : هو ما يتصل بإجراءات الإدارة من حيث الكفاءة والفعالية وهو ما يمكن التعبيرعنه بتوفر جهاز قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المناطة به بطريقة فعالية شفافة مرتكزاً على مكافحة الفساد الإداري بكل مستوياته وتجاوز عيوب البيروقراطية وإنفاذ القانون المحدد لحقوق وواجبات الموظفين في أعلى الهرم الإداري أو أسفله .[12]

11- سفيان فوكة ومليكة بوضياف ، مرجع سابق ، ص5-7.

12 - عمار بوحوشي ، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، دار البصائر للنشر والتوزيع ، ط2 ، 2006،ص39.

المطلب الثالث

فواعل وآليات الحكم الرشيد

لا شك في أن للحكم الرشيد فواعل وآليات يتركز عليها ويتحدد من خلالها لكي نميز بين الحكم الرشيد والحكم السيئ أو غير الرشيد، ويمكن القول بأن فواعل الحكم الرشيد هي كما يلي :

- **الدولة بكل مؤسساتها الرسمية**
- **المجتمع المدني**
- **القطاع الخاص**

أما فيما يتعلق بآليات الحكم الرشيد فهناك العديد من المعايير سنتطرق إليها بعد عرض موجز عن فواعل الحكم الرشيد .

1. **الدولة (state): تعتبر الدول بكل مؤسساتها المختلفة المحور الرئيسي والأكثر ديناميكية وفعالية في سبيل تحقيق مبادئ الحكم الرشيد انطلاقا من أنها صاحبة المبادرة على وضع السياسات العامة في البلاد فعلى سبيل المثال للحصر هي التي تقوم بسن التشريعات والقوانين والإشراف على تنفيذها وعليه فهي المعينة بوضع آليات تنظيمية مناسبة لتجسيد منطلقات الحكم الرشيد وهذا يأتي عن طريق إفساح المجال للمشاركة الشعبية الواسعة واحترام حقوق الإنسان احترام حرية الإعلام واحترام معايير العمل وتحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الثروة فالدولة هي وحدها الكفيلة والقادرة على إيجاد التوازن في المجالات السياسية الاقتصادية والاجتماعية [13] وهي المسئولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين وتعمل على تهيئة البيئة المناسبة للتنمية البشرية في المجتمع .**
2. **المجتمع المدني (civil society) : تعد منظمات المجتمع المدني الضلع الثاني إلى جانب الدولة في تحقيق التنمية المجتمعية بكل مستوياتها فهي تتضمن (مؤسسات ومنظمات غير حكومية ونقابات مهنية وجمعيات ثقافية وتعاونية وسائل إعلام خاصة بالإضافة إلى الأحزاب السياسية غير الممثلة في الدولة وتمارس هذه المؤسسات دور متواضعاً من الرقابة على أداء المؤسسات الحكومية إلى جانب القطاع الخاص ناهيك عن عملها في تحقيق التكافل الاجتماعي وتوثيق الهوية الوطنية ورفع مستوى المشاركة الشعبية في الحياة العامة [14] بمعنى أنه لولا وجود قصور في أداء الحكومات لما وجدت منظمات المجتمع المدني فهي تسهم في شتى ميادين الحياة السياسية،الاقتصادية،الاجتماعية،الثقافية،المهن ية النقابية والتكنولوجية ويشكل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي للمجتمع .**
3. **القطاع الخاص (Privit scator):**

أصبح القطاع الخاص الضلع الثالث إلى جانب الدولة والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة

13 - د. محمد غربي ، الديمقراطية والحكم الرشيد ، رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية ، مجلة دفاتر السياسية والقانون :عدد خاص افريل 2011، الجزائر ،ط1،ص10.

14- حسين عبد القادر ، مرجع سابق ،ص39-49.

والحكم الرشيد وفقاً لما ورد في منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومع تعاظم حجم القطاع الخاص في الدول التي تسعى لتطبيق مبادئ وأهداف الحكم الرشيد فأنه يعد ميكانزم فاعل لبلوغ هذا الحكم،من خلال توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة بالتشارك مع الضلعان السالفي الذكر .كما أنه يستطيع توفير الشفافية في عدد غير محدد من القطاعات لتحكمه في نشر المعلومات ويجب عليه تحمل مسؤولية أكبر في تدريب وتأهيل القوى العاملة وتمكين العمال من الاستفادة من الإمكانيات المتوفرة تكنولوجياً[15] ويهتم القطاع الخاص بصورة كبيرة بالاستثمار وتشغيل اليد العاملة ورفع مستوى المعيشة .

آليات الحكم الرشيد :

هناك العديد من الدول والمؤسسات الدولية التي سهمت في وضع آليات الحكم الرشيد ويمكن أدراج الآليات كما يلي :

1. لجنة حقوق الإنسان : أصدرت اللجنة قرار تحت رقم 2000/64 حدت فيه جملة العناصر التي يجب توافرها في الحكم الرشيد على النحو التالي :

- الشفافية
- المسئولية
- المسائلة
- الاستجابة لتطلعات الشعب واحتياجاته
- التنمية البشرية المستدامة

وقد طرحت المفوضية السامية لحقوق الإنسان الآليات التالية :

- المشاركة
- الديمومة
- الشرعية والقبول من طرف السكان
- الشفافية
- الإنصاف والعدل والمساواة
- القدرة على تنمية الموارد
- الحث على التوازن بين الأجناس
- التسامح وتقبل الآراء الأخرى
- القدرة على تعبئة الموارد لأغراض اجتماعية
- تقوية الآليات الأصيلة وتأهيل المواطنة
- التطابق مع القانون
- الاستخدام العقلاني والفعال للموارد

15- سفيان فوكة ومليكة بوضياف ، مرجع سابق ،ص9.

- تولید وتحفیز الاحترام والثقة
- المسئولية
- القدرة على تعريف الحلول العقلانية والتكفل بها
- التشجيع على تحمل المسئولية والتسهيلات
- الضبط أكثر من قبل الرقابة [16]

2. الخارجية الأميركية : حددت مجموعة من الآليات التي يتركز عليها الحكم الرشيد

- انتخابات حرة ونزيهة
- سلطة قضائية مستقلة وحكم القانون
- حرية التعبيرعن الرأي وحرية الصحافة
- محاربة الفساد
- الاستثمار في الشعب [17]

3. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) : يركز على الآليات التالية :

- التمكين
- التعاون والتوافق
- العدالة في التوزيع
- الاستدامة
- الأمان الشخصي
- ضمانات الشفافية والمسائلة
- الحريات السياسية والمساواة
- حرية الرأي والتعبير
- مراقبة السلطات
- التسهيلات الاقتصادية
- تكافؤ الفرص
- حسن الاستجابة [18]

4. البنك الدولي (World bank) : لقد وضع البنك الدولي آليتين أساسيتين للحكم الرشيد كما يلي :

أ- التضمينية : وتعني ضمان لبعض حقوق المواطنين الأساسية بما فيها المساواة أمام القانون وحق المشاركة في عملية إدارة الحكم .

ب- المسائلة : بمعنى أن تكون الأطراف المنتجة من الشعب مسئولة أمامه عن أخطائها بحيث تحصل على المكافئات في حال أحسنت التصرف كما أنها إدارة الحكم بمعنى آخر ترتكز المسائلة على فكرة امتلاك الشعب الحق بمسائلة حكومته على كيفية استعمالها لسلطة الدولة وموارد شعبها .[19]

ومن خلال ما سبق ذكره من الآليات المقدمة من المؤسسات الدولية والدول يتضح بأن الحكم الرشيد لا يمكن تحقيقه إلا من خلالها ويمكن الاسترشاد بما أوردة البنك الدولي كونه وضع آليتين عامتين يتمحور تحتهما العديد من الآليات التضمينية والمسائلة .

16 - أيمن طه حسن أحمد ، المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية ، رسالة ماجستير 2008، نابلس ، فلسطين ،ص40.

17- بولادوبريانسكي ، مبادئ الحكم الرشيد ،2004، ص1-2.

18 - تقرير التنمية البشرية 2004، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع ، مطبعة كركي ،2004،ص12.

19- البنك الدولي ، الحكم الجيد ، تقرير عن التنمية في الشرق الاوسط وشمال إفريقيا ، دار الساقي بيروت لبنان ،ط1،2004،ص57.

وتعني التضمينية أن جميع المواطنين يتمتعون بحقوقهم الأساسية بما فيها توفير المعالجات والمراجعات التي يضمنها حكم القانون والتي يأتي في مقدمتها الحق في الإنصاف والتسامح بين جميع فئات الشعب وأفراده ناهيك عن أداء الحكومة مع الأفراد والجماعات على قدم المساواة دون أي تمييز وتوفير فرص متكافئة لجميع الخدمات المقدمة منها ويعد هذا مفهوم شامل لعدد من الحقوق أما المسائلة فهي تعني أن الأفراد والأشخاص المنتخبة من الشعب بصورة مباشرة أو غير مباشرة فإنها تحت طائلة القانون والاستجواب والمحاسبة في حال تبين تورطهم بأخطاء ارتكبوها والمقابل فإنهم سيحضون بالتكريم والمكافئة عندما يحسنون التصرف ويحققون النجاحات وتأكيداً لما سلف فإن المسائلة هي متصلة بتدفق المعلومات بصورة شفافة لكي يتمكن الأفراد والجماعات بصورة فردية أو منظمة من ممارسة حقهم في محاسبة المسئولين عن السلوكيات البادرة منهم .

المبحث الثاني

واقع الحكم الرشيد في الجمهورية اليمنية

المطلب الأول :

بدايات الحكم الرشيد بالجمهورية اليمنية

مرت اليمن عبر تاريخها الطويل بمحطات هامة يجب الإشارة اليها بصورة سريعة مثل الثورة اليمنية 26سبتمبر 1962م في شمال اليمن وثورة 14اكتوبر 1963م في جنوب اليمن ليشكلا نقطة فاصلة للتحول إلى مرحلة الولوج للعصر الانفتاح عوضاُ عن العزلة والتحرر من الاستعمار بدلاُ عن الاحتلال وفي تلك الحقبة التاريخية كانت تنصف الدول ايدولوجياً بالرأسمالية التي تدور في فلك الدول الغربية وأمريكيا والدول الشمولية والتي تميل إلى الاتحاد السوفيتي سابقاً حيث كانت الجمهورية اليمنية العربية (سابقاً)تميل للرأسمالية على استحياء وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (سابقاً)تدور في فلك المعسكر الشرقي الشمولي الاشتراكي إلا أنه وبعد تحقيق الوحدة اليمنية المباركة في 22 مايو 1990م الذي يعد بحق حدثاً غير مجرى كثير من الأمور في البلاد في سياق تحقيق الإصلاحات السياسية الشاملة على المستوى الجيوبوليتيكي وذلك باندماج شطري اليمن في كيان جيوبوليتكي واحد واعتماد مبدأ التعددية السياسية والحزبية كركن أساسي للنظام السياسي الجديد مفسحاً المجال للمواطنين أفراد وجماعات في ممارسة حقهم في الحرية السياسية الاقتصادية الثقافية والاجتماعية بنصوص دستورية وقانونية كفلت للمواطنين تلك الحقوق بما فيها الحق في المشاركة السياسية ورسم السياسات ووضع القرارات العامة في البلاد بصورة مباشرة أو غير مباشرة وحرية الرأي والتعبير، الحق في تأسيس والانضمام الي الجمعيات والمؤسسات المدنية ذات المستويات المختلفة والمشارب الفكرية المتنوعة بالإضافة إلى إنشاء مؤسسات تعنى بالمسائلة والرقابة ومكافحة الفساد وتجدر الإشارة إلى أن العام1995 م شهد المحطة الأولى في تبني حكومة الجمهورية اليمنية برنامجاً شاملاً للإصلاحات الإدارية الاقتصادية النقدية المالية وبالتعاون

مع صندوق النقد الدولي (Fund monetary international) والبنك الدولي(World bank) وهيئة التنمية الدولية(Association Development international) استطاعت عبره الحكومة اليمنية من تحقيق العديد من الأهداف المسطرة في الجوانب الاقتصادية النقدية والسعريه[20] والسياسية والقضائية والقانونية والاجتماعية فعلى سبيل المثال لا الحصر فقد تضمنت برامج الحكومات المتعاقبة منذ تحقيق الوحدة اليمنية إلى يومنا هذا جملة من الأهداف الرامية إلى إعادة النظر في وظيفتها والدور المناط بها مثل:

- إعادة البناء المؤسسي والسعي نحو تطوير وتحديث الإدارة العامة في جميع مؤسسات الدولة
- تطوير البنى والهياكل التنظيمية والوظيفية وتوصيف الوظائف العامة وإلغاء الازدواجية والتكرار
- الاهتمام بالكفاءات الإنتاجية وتعزيز وتوزيع دور القطاع العام في تقديم الخدمات الاجتماعية وتقليص دورة في المجالات الانتاجية والتوزيع للخدمات وتركها للقطاع الخاص
- توسيع دائرة الصلاحيات للسلطة المحلية من خلال المشاركة الشعبية
- تعزيز الديمقراطية التعددية السياسية حرية الرأي والتعبير
- إصلاح السلطة القضائية والسعي نحو استقلال كافة أجهزتها وفرض احترام القانون وسيادته .[21]

ان ما يجب الإشارة اليه هو أن البدايات الأولى لاهتمام الدولة بالحكم الرشيد بصورة رسمية يعود للرؤية الاستراتيجية لليمن 2025م [22] والتي خصصت حيزاً مناسباً للبناء المؤسسي والإداري للدولة باعتباره المحور الذي تدور حوله كافة الأنشطة [23] وتشمل رؤية اليمن الاستراتيجية 2025م على العديد من المحاور كما يلي :

- رؤية استراتيجية في المجال الاقتصادي وتضم العديد من المحاور التفصيلة
- رؤية استراتيجية في المجال الاجتماعي وتضم العديد من المحاور التفصيلة
- رؤية استراتيجية في المجال الثقافي وتضم العديد من المحاور التفصيلة
- رؤية استراتيجية في المجال العلم والتنمية وتضم العديد من المحاور التفصيلة
- رؤية استراتيجية في المجال السياسي وتشمل المحاور التالية :
  - أ- تعزيز الديمقراطية والمشاركة السياسية
  - ب- تعزيز الحريات العامة وحقوق الإنسان وحقوق الملكية الفكرية
  - ج- تطوير الإدارة الجيدة والشفافية
  - د- تفعيل اللامركزية والسلطة المحلية

20- نبيل عبده شمسان القدسي ، أثر الإصلاحات الإدارية على ترشيد وتقويم هيكل الوظائف والأجور في الجمهورية اليمنية دراسة مقارنة بتجربة المملكة الأردنية الهاشمية ، مطبعة التوجيه 2010، اليمن ، صنعاء ط1، ص63-64.

21 - عبد الحكيم الشرجبي ، أهمية الأصلاحات ومكافحة الفساد في اليمن (نحو بلورة لرؤية المانحين) بحث غير منشور ،2005، ص1.

22- هي وثيقة أعدت في مطلع الألفية الجديد.

23- طه أحمد الفسيل ، أهمية تعزيز منظومة الحكم الجيد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، في كتاب منظومة الاصلاحات الوطنية الواقع وآفاق المستقبل ، معهد الميثاق ، مطابع التوجية ،ط1، 2007،ص126.

ه- تشجيع منظمات ومؤسسات المجتمع المدني

و- تعزيز وترسيخ الوعي السياسي وتقاليد الممارسة السياسية

ز- دعم السياسية الخارجية [24]

استنادا إلى رؤية اليمن الاستراتيجية 2025م لقد وضعت العديد من الاستراتيجيات والخطط والبرامج الكفيلة بتحقيق الأهداف المرسومة في الاستراتيجية منها على سبيل المثال الخطة الخمسية الثانية 2001-2005 التي اشتملت على مطالب لتحقيق أهدافها منها إجراء إصلاحات مؤسسية في البنيات والهياكل الحكومية المعنية بتطبيق ما ورد في الخطة الخمسية مع مواصلة برامج الإصلاح الإداري والمالي والاقتصادي تفعيل دور الرقابة والمحاسبة والسلطة المحلية واللامركزية إصلاح جهاز العدالة، الأمن و الاستقرار كما وضعت استراتيجية التخفيف من الفقر 2003-2005 محوراً خاص يهتم بالحكم والإدارة الجيدة .[25]

ومن خلال ما سبق يتبين بأن اليمن قد نحت منذ وقت ليس بالقريب في إجراء إصلاحات هيكلية في البنيات المؤسسية سيما بعد تحقيق الوحدة اليمنية 1990م التي تطلبت أجراء العديد من الإصلاحات على المستويات القانونية والمؤسسية بجوانبها المختلفة إلا أن التركيز على الحكم الرشيد لم يظهر بصورة رسمية إلا من خلال رؤية اليمن للاستراتيجية 2025م وما تفرع عنها من استراتيجيات قطاعيه وخطط خمسيه وبرامج مرحلية غير أن التطبيق الفعلي لكل هذا الاستراتيجيات والبرامج لازالت يواجهها العديد من العقبات والتي سنتطرق إليها بالتفصيل في جزئية خاصة بها في هذا البحث .

المطلب الثاني

واقع الحكم الرشيد بالجمهورية اليمنية

قياس واقع الحكم الرشيد يحتم علينا العودة إلى الآليات المحددة سلفاً في الإطار النظري لهذه الدراسة لكي يتسنى لنا معرفة الواقع الذي بلغه الحكم الرشيد بالجمهورية اليمنية وعليه يمكن الاستعانة بالآليات التالية :

أولاً : التضمينية وهي تشمل العديد من الحقوق التي يمكن ادراج بعضاً منها كما يلي :

المشاركة (Participation) : يعد مفهوم المشاركة من أهم الآليات لبناء الحكم الرشيد في هذه الدولة أو تلك ويعني اشتراك جميع قطاعات الشعب وفوا علة في رسم السياسات وصنع القرارات العامة في البلاد سواء كانوا أفراداً أو جماعات منضمين ضمن منظمات مدنية أو قطاع خاص أو غيره والجمهورية اليمنية قد عرفت بعد تحقيق الوحدة اليمنية في 22 مايو 1990م تحولات لا يستهان به سيما فيما

24- وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، رؤية اليمن الاستراتيجية 2025.

25- طه أحمد الفسيل ، مرجع سابق ،ص127.

يتعلق بالمشاركة السياسية فعلى سبيل المثال لا الحصر قد عرفت دولة الوحدة العديد من الانتخابات ذات المستويات المختلفة ابتداء بالاستفتاء على الدستور والانتخابات الرئاسية النيابية والمحلية حيث جرت أول مشاركة للمواطنين في البلاد بتاريخ 15-16مايو 1991م للاستفتاء على دستور دولة الوحدة والذي صوت له أغلب المشاركين بنعم للدستور المستفتى عليه[26] ثم جاء الانتخابات النيابية الأولى بتاريخ 27ابريل 1993م وهي الانتخابات الأولى التنافسية بين الأحزاب السياسية باليمن الجديد الموحد ذات الصبغة التعددية للنظام السياسي وتلتها الانتخابات النيابية الثانية بتاريخ 27 ابريل 1997م والتي جاءت بعد حرب صيف 1994م حيث كان التنافس فيها أقل بسبب مقاطعة الحزب الاشتراكي اليمني الشريك في تحقيق الوحدة بسبب خروج معظم قياداته إثر حرب 1994م وتعد المقاطعة جزء من العملية السياسية أي أنه حق مكفول وتبعتها أول انتخابات رئاسية تنافسية بين مرشحين اثنين رغم ما قيل وكتب عنها أنها مسرحية مفبركة إلا أنها محطة هامة في طريق بلوغ التداول السلمي للسلطة وكان ذلك بتاريخ 13 سبتمبر 1999م [27] ثم جرت الانتخابات المحلية الأولى في عهد دولة الوحدة بتاريخ 28 فبراير 2001م بالتزامن مع إجراء استفتاء على التعديلات الدستورية لبعض مواد الدستور وإضافة مواد أخرى بهدف إنشاء مجلس شورى يعيد فيه الكفاءات الخبرات والشخصيات الاجتماعية وذلك لتوسيع دائرة المشاركة [28] لتضيف محطة جديدة على طريق إشراك المواطنين في عملية صناعة القرار سيما في جوانبها المحلية والتنموية باعتبار أن الانتخابات المحلية ستمكن الأفراد من اختيار ممثليهم بالمجالس المحلية عن طريق الانتخابات السرية والمباشرة .

ثم أتت الانتخابات النيابية الثالثة في عهد دولة الوحدة بتاريخ 27 ابريل 2003م والتي تؤكد أمراً هاماً بالنسبة للباحث هو انتظام العملية الانتخابية وتحقيق التداول السلمي للسلطة التشريعية وفقاً لعملية تنافسية شهد لها العديد من المنظمات الإقليمية والدولية رغم ما حصل فيها من أخطاء واختراقات للقوانين والنظم واعتبرها بعض المحللون اليمنيين إضافة جديدة لليمن في سجلها الديمقراطي الرامي إلى تحقيق الوعي والاستقرار وتثبيت دعائمه [29] .

وقد كانت هذه الانتخابات النيابية الأكثر فاعلية من جميع الزوايا التنافسية بين الأحزاب للحصول على أكبر عدد ممكن من المقاعد والأصوات لما من شأنه معرفة مكانه كل حزب وتنظيم سياسي على الساحة تجنيداً وانتشاراً ومؤسساتية بالإضافة إلى أن الانتخابات جرت في ظل رقابة محلية (مجتمع مدني) ودولية (منظمات إقليمية ودولية) ذات اهتمام وتخصص هذا الموضوع حيث منحت اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء التراخيص اللازمة لنحو 25.000 شخص يمارس مهام الرقابة المحلية على سير العملية الانتخابية [30]

26 - عبدالله حسين بركات وأخرون ، الاستفتاء على دستور دولة الوحدة، 1991م، ص : 26

27 - اللجنة العليا للانتخابات والإستفتاء الكتاب الإحصائي للانتخابات النيابية الرئسية مطابع الحبيشي الحديثة صنعاء .

28 - موقع اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء 2002-2005 2014/1/www.scer.com-14

29 - أحمد عبدالله الصوفي وآخرون ، التحولات الديمقراطية في اليمن ، مطابع التوجية المعنوي ، صنعاء ،ص45.

30 - المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، التقرير الختامي للانتخابات النيابية اليمنية التي جرت في 27 ابريل 2003م ،ص6.

إن عملية الرقابة على سير العملية الانتخابية تعد إجراء يحقق التطور في الانتخابات على مستويات مختلفة أحزاب أو أفراد سيما عندما يكون من يمارس ذلك العمل مؤهل ومدرب كونه يرصد الخروقات والجرائم الانتخابية ويضمنها في تقريره لكي يتفاداها المعنيون في العملية الانتخابية القادمة .[31]

وتلتها الانتخابات الرئاسية والمحلية في 20 سبتمبر 2006م وقد كانت الانتخابات الرئاسية الثانية أكثر فاعلية من سابقتها من حيث السباق بين المرشحين في تقديم الوعود للمواطنين من خلال البرامج الانتخابية أو كانت المنافسة محمومة بين الرئيس السابق علي عبد الله صالح والمرشح فيصل بن شملان وقد فاز الرئيس السابق بنسبة 77.17% وحصل المرشح بن شملان على نسبة 21.82% حيث كان عدد المصوتين بلغ 9.748.456 ناخباً و ناخبه [32]. ويحدد الدستور العهدة الرئاسية بفترتين مدة كل واحدة سبع سنوات شمسية ابتداء من تاريخ أدائه لليمين الدستورية [33] وجرت في نفس الوقت الانتخابات المحلية الثانية والتي تسهم بصورة مباشرة في تحقيق العديد من الحقوق السياسية،الاقتصادية، الاجتماعية والتنموية بصورة شاملة وقد أشادت لجنة الاتحاد الأوروبي بالانتخابات وقالت عنها أنها منافسة سياسية مفتوحة وفعلية لكنها بالمقابل أشارت إلى بعض الخروقات والعيوب التي صاحبت العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها مثل مشاركة صغار السن في الاقتراع و ترهيب الناخبين وتوقيف مرشحي المعارضة الاستخدام المفرط لموارد الدولة من جانب الحزب الحاكم .[34]

ثم جاءت الانتخابات الرئاسية الثالثة المنفذة بتاريخ 21 فبراير 2012م بعدما اصطلح على تسميته بالأزمة السياسية الكبيرة التي عصفت بالعديد من الأنظمة العربية (ثورات الربيع العربي) واليمن واحدة منها وقد أفرزت اتفاقاً برعاية إقليمية ودولية (المبادرة الخليجية) التي جاءت الانتخابات الرئاسية كأحد بنودها والتي كانت انتخابات لمرشح وحيد هو المشير عبد ربه منصور هادي والذي جرى الاستفتاء عليه من خلال هذه الانتخابات والتي حصل فيها على ما نسبته 99.8% من إجمالي عدد المصوتين والمقدر عددهم 6.635.139 ناخباً وناخبه.

وكانت هذه الانتخابات هي الإهداء على الإطلاق ليس لشيء إلا أنها غير تنافسية فهي استفتاء شعبي يضفي شرعية شعبية للرئيس المنتخب وشرعية ديمقراطية .

الحوار الوطني كآلية من آليات المشاركة السياسية الشاملة :

مؤتمر الحوار الوطني الشامل أتى عبر عملية دقيقة وحساسة في زمن دقيق وعصيب وفقاً لآليات واكبت المتغيرات الدولية وحافظت على الخصوصية المحلية حيث صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 13 لسنه 2012م بتشكيل لجنه التواصل ثم أصدر القرار رقم 30 لسنة 2012م بإنشاء اللجنة الفنية

31- شايف علي شايف جار الله ، دور المشاركة السياسية في ترقية حقوق الإنسان السياسية باليمن ، أطروحة ماجستير ،2006،ص167.

32- الموسوعة الحرة اليمن الانتخابات الرئاسية والمحلية بتاريخ 2014/1/23 ar.wikipedia.org

33 - دستور الجمهورية اليمنية ،2001،المادة 112،ص68.

34- مركز كارتغي للشرق الأوسط ، نتائج الانتخابات الرئاسية والمحلية في اليمن ،2008، بيورت .

للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني الشامل بتاريخ 14 يونيو 2012م وقد حدد هذا القرار الفواعل السياسية والاجتماعية والشبابية المشمولة كما يلي :

1. الائتلاف الوطني (المؤتمر الشعبي العام وحلفائه)
2. المجلس الوطني (اللقاء المشترك وشركاءه)
3. الأحزاب السياسية والأطراف السياسية الأخرى
4. الحركات الشبابية
5. الحراك الجنوبي
6. الحوثيين (أنصار الله)
7. منظمات المجتمع المدني
8. القطاع النسائي

وتم تعيين عدد من الشخصيات عدد 25 فرداً يمثلون الثمان فواعل المذكورة أعلاه وذلك للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني الشامل [35].

وبعد ذلك صدرت العديد من القرارات، القرار رقم 5 لسنة 2012م بشأن إنشاء أمانة عامة لمؤتمر الحوار الوطني، القرار رقم لسنه 2012م بشأن النظام الداخلي لمؤتمر الحوار الوطني الشامل (ضوابط الحوار)، القرار رقم 11 لسنة 2012م بتشكيل مؤتمر الحوار الوطني الشامل، القرار رقم 12 لسنة 2012م بتشكيل هيئة رئاسة مؤتمر الحوار الوطني الشامل [36].

وقد صبت جملة هذه القرارات في اختيار 565 عضواً وعضوه في مؤتمر الحوار يمثلون كافة الفواعل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية اليمنية وقد تم تقسيم المؤتمرون إلى تسع فرق عمل هي كما يلي :

1. فريق عمل القضية الجنوبية
2. فريق عمل قضية صعده
3. فريق عمل بناء الدولة
4. فريق عمل الحكم الرشيد
5. فريق عمل التنمية
6. فريق عمل الحقوق والحريات
7. فريق عمل استقلال الهيئات وقضايا خاصة
8. فريق العدالة الانتقالية
9. فريق الأمن والجيش

عكفت فرق العمل التسع طيلة فترة تتجاوز العشرة شهور على وضع الحلول والمعالجات كل فريق

35 - وزارة الشؤون القانونية ، القرار رقم لسنه 2012م بشأن تشكيل اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار ،ص58.
36 - نفس المرجع .

فيما يخصه حيث بدأ مؤتمر الحوار الوطني الشامل بالافتتاح الرسمي بتاريخ 18 مارس 2013م وكانت قد حددت فترة انعقاده بستة أشهر لكن الوقت لم يكن كافياً لذلك و بسبب جسامة الحدث والقضايا المطروحة التي تحتاج إلى جهد كبير ووقت أطول ناهيك عن الإعاقات من خارج أروقة المؤتمر وداخله، ولكن ها هو مؤتمر الحوار الوطني الشامل قد وصل اليوم وأنا أكتب هذه الحروف إلى اختتام إعماله بحفل رسمي رائع بتاريخ 25 يناير 2014م مجسداً روح المشاركة الواسعة لجميع القوى السياسية وغيرها ذات المشارب الفكرية والمذهبية المختلفة التي رسمت ملامح بل وجوهر شكل الدولة الاتحادية اليمنية وهنا لا نقول بأن اليمنيين قد وصلوا إلى بر الأمان بهذا العمل الجميل ولكنة وضع الدولة والمجتمع بكل فئاته على الطريق الصحيح ولا زالت الأمور تحتاج إلى عمل مشترك جبار لكل اليمنيين لا سيما المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص لكي يحقق الشعب حقه في العيش الكريم بالأمن والاستقرار وتحسين مستوى الدخل والمعيشة وصولاً إلى الرفاه الاجتماعي الذي ينشده كافة ابناء الشعب. وللإشارة بأن فريق الحكم الرشيد قد تم تقسيمة الى ثلاث مجموعات كما يلي :

- مجموعة سيادة القانون
- مجموعة اسس السياسة الخارجية
- مجموعة كفاءة الادارة وتوازن السلطة والمسؤولية

كما وضعت العديد من الموجهات الدستوريه والقانونيه تضمنتها 157 مبدأً توجيهياً بالاضافه الى القرارات والتوصيات التي بلغت 38،صبت في مجملها نحو اجراء الاصلاحات المناسبه على كافة الصعد الكفيله بتحقيق الحكم الرشيد مرجع (مؤتمر الحوار الوطني الشامل، الحكم الرشيد،مطابع التوجية المعنوي 2014م ص ص 102-140)

وهنا لا بد من القول بأن المشاركة بمستوياتها المختلفة قد تحقق الشطر الكبير منها وتحققت أبعاد الحكم الرشيد السياسية الإدارية القانونية والاقتصادية والاجتماعية وفواعل الحكم الرشيد الثلاثة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بيد أن ما يجب الإشارة اليه هو أن ما تحقق لازال يرافقه العديد من الخروقات والعراقيل التي يستدعى الوقوف عنده ونحن قد خصصنا لها بنداً كاملاً فهذا لا يعني أن شروط ومعايير الحكم الرشيد قد تحققت بكل تفاصيلها لازلنا بحاجة للمزيد من الجهود الرسمية والمجتمعية لتجاوز تلك الصعاب .

حرية التعبير والصحافة :

تعد من أهم آليات الحكم الرشيد حرية الرأي والتعبير يمكن تعريفها على أنها الحرية في التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكتابة أو الكلام أو أي عمل فني بدون أي رقابة أو قيود حكومية بحيث تكون تلك الحرية في إطار الدستور والقانون وعليه فقد اصدرت الحكومة اليمنية القانون رقم 25 لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات [37].

37- وزارة الشؤون القانونية ، قانون رقم 25 لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990، ص3.

والمهم هنا ليس السرد التاريخي للقانون بقدر ما يهمنا إفساح المجال لحرية الكلمة والرأي والكتابة والفكر والصحافة والتعبير والاتصال ولحصول على المعلومة حق من حقوق المواطنين وفقاً للدستور وأحكام هذا القانون .

كما ورد في نص المادة 13 أنه لا تجوز مسائلة الصحفي عن الرأي الذي يصدر عنه أو المعلومات الصحفية التي ينشرها أو لا يكون ذلك سبباً للإضرار به ما لم يكن فعلة مخالفاً للقانون [38] لقد عرفت الصحافة اليمنية في عهد دولة الوحدة تطوراً ملحوضاً على مستوى النصوص القانونية التي أتاحت الفرصة للأحزاب والأشخاص بإصدار العشرات من الصحف والمجلات ذات المستويات المختلفة والقنوات الفضائية ناهيك عن ما أحدثته ثورة المعلومات من تقدم عالمي جعل اليمن على المحك بحيث أصبحت الشبكة العنكبوتية (Internet) هي الطريقة الأسرع والأوسع انتشاراً في تبادل المعلومات ونشرها بصورة سريعة جداً وفي فضاءات رحبة .

وعليه فقد أفسح المجال بصورة جيدة للصحفيين في التعبير عن الآراء والأفكار والحصول على المعلومة لنقلها بصورة أمينة وصادقة للعامة وبهذا يعتبر مهنة الصحافة ترمومتر تقاس بها نبض الشارع حول قضية من القضايا غير أن عملية ممارسة الصحافة وحرية الرأي والتعبير عن الأفكار يصاحبها العديد من الأخطاء والمعوقات سواء من منفذي القانون أو الصحفيين ذاتهم .

استقلالية القضاء وسيادة القانون :

كانت ولازالت وستظل عملية استقلالية القضاء من أهم المبادئ التي تكفل وتضمن عدالة القضاء وهي إحدى الأركان التي يقوم على أساسها الحكم الرشيد و تتجسد في مبدأ الفصل بين السلطات هذا من زاوية ومن زاوية أخرى جعل القضاء مستقلاً كأشخاص وعدم وضعهم تحت رهبة أي سلطة حاكمة وأن يخضعوا لسلطان القانون لا سواه [39]وبالنسبة للقضاء باليمن فقد نص الدستور اليمني في مادة 149 على (ان القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته ... الخ)[40] وقد صدر القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية الذي كان رئيس الجمهورية في ظلة يتولى رئاسة السلطة القضائية وذلك إلى العام 2006 م حيث أصدر رئيس الجمهورية القانون رقم (15) لسنة 2006م بتعديل بنود القانون السابق والتي تخلى رئيس الجمهورية عن رئاسة السلطة القضائية وأصدر قراراً بتعيين القاضي عصام عبد الوهاب السماوي للسلطة القضائية وتم الفصل بين المحكمة العليا ومجلس القضاء حيث أصدر رئيس الجمهورية قراراً رقم (5) لسنة 2012م بتعيين الدكتور علي ناصر سالم رئيساً لمجلس القضاء الأعلى واحتفظ السماوي بمكانة رئيساً للمحكمة العليا [41]ورغم كل الإجراءات المتبعة لتحقيق استقلال القضاء وسيادة القانون الا ان ذلك لم يمكن السلطة القضائية من الاستقلال

38 - نفس المرجع ،ص4-6.

39- محمد قايد محمد الصايدي ، استقلال القضاء في اليمن بين الواقع والطموح ، بحث غير منشور ،2013.

40 - وزارة الشؤون القانونية ،دستور الجمهورية اليمنية 2001، مرجع سابق ،ص102.

41- محمد قايد محمد الصايدي ، مرجع سابق ،ص7-8.

ناهيك هن سيادة القانون، بمعنى أنه لازال هناك سيصدره من السلطة التنفيذية على القضائية من تعيين وتشكيل السلطة القضائية والتي تمارس صلاحيات هشة وكذلك عدم استقلال كوادر السلطة القضائية عن الأحزاب السياسية بالإضافة إلى أن عدد منهم يمارسون انتهاك القانون لاعتبارات مناطقية طائفية مذهبية وأصبحت السلطة القضائية مسرحاً للصراعات السياسية وتصفية الحسابات من خلال خلق المشاكل والقضايا غير العادلة للمواطنين ويعتقد الباحث بأن أهم معضلة يعاني منها المجتمع والدولة في آن واحد سيادة القانون المفقودة بسبب الممارسات غير المسألة ابتداء بالمعنيين بتنفيذه ومروراً بالمواطنين بالدرجات الدنيا ووصولاً إلى المواطن البسيط، كما يؤكد الباحث ان عملية سيادة القانون ليست هي التي تسير كافة مؤسسات الدولة وإنما تيسر من خلال دهنيات القائمين عليها فبقد ما يكون الفرد المعين على رأس أي مؤسسة يتصف بالكفاءة والفعالية والنزاهة والوعي العالي والتحرر من القيود ذات الولاءات الضيقة فأنة يسير المؤسسة بشكل جيد والعكس صحيح .

- مكافحة الفساد :

يعتبر الفساد آفة عرفتها المجتمعات البشرية منذ خلق الله الخليقة وأخذت بالتطور والتفنن من ذلك الحين إلى اليوم ومن هنا لا بد لازماً من تعريف الفساد قبل الخوض في مكافحته فقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه (كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتيه لنفسه أو جماعته وبصوره عامة فأنه يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة) وتتجلى مظاهرة في الرشوة، المحسوبية، المحاباة، الوساطة، الابتزاز وسوء استخدام السلطة، التزوير، اختلاس المال العام، العمولات التهرب الضريبي، بيع المناصب .. الخ [42] .

وقد اتخذت الحكومة اليمنية العديد من التدابير والإجراءات الرامية إلى مكافحة الفساد وكان أول إجراء قامت به هو المصادقة على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وذلك بالعام 2005م ثم أصدر قانون الإقرار بالذمة المالية ومكافحة الفساد عام 2006م وبالتالي إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد 2007م وصدر قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، وأنشأت اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات كما صدر قانون مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب[43] .

وقد سعت الهيئات المذكورة إلى ممارسة صلاحيتها على مستوى الواقع المتخم بالفساد بكل مستوياته باليمن سواء على المستوى المالي والإداري والاقتصادي إلى اخرة فعلى سبيل المثال لقد قامت هيئة مكافحة الفساد بإحالة العديد من المسئولين الى نيابة الأموال العامة بتهم فساد منهم مدير عام الشؤون المالية ومدير الحسابات بوزارة الزراعة وكذلك عدد من الموظفين مصافي عدن بتهمة التزوير في محررات رسمية وتدوين بيانات غير صحيحة بهدف الاستيلاء على المال العام وكذا عدد من موظفي جامعة

42- سامر مؤيد ، الفساد الإداري صور شتى الخطر واهم ، مجلة النزاهة ، العدد 14 لسنة 2012، تصدر عن الهيئة العليا لمكافحة الفساد ، صنعاء ،ص29.

43- ياسين عبده سعيد ، اليوم العالمي لمكافحة الفساد ، مجلة النزاهة ، مرجع سابق ، ص1.

إب لاستغلالهم الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة [44].وللإفادة فأن البلاغات والشكاوى التي تلقتها الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد منذ إنشائها بلغ (435)إلى تاريخ 23 نوفمبر2013م ولكنها تعجز عن التحقيق مع الوزراء والنواب في مجلس النواب أو نواب الوزراء ورئيس الوزراء ونوابه بسبب تعارض قانون الهيئة مع قوانين أخرى منحت المذكورين حصانة وحدده طريقة التحقيق معهم من خلال القانون شاغلي الوظائف العليا الذي ينص (أن إحالة رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم إلى التحقيق أو المحاكمة عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها بناء على قرار من رئيس الجمهورية أو اقتراح خمسة أعضاء من مجلس النواب وموافقة ثلثي أعضاء المجلس .[45] وبناء عليه فإن عملية مكافحة الفساد باليمن لازالت في بداية الطريق وتحتاج إلى المزيد من الجراءة والشجاعة في اتخاذ قرار تساوي بين مجرمي الفساد سواء كانوا في أعلى الهرم أو قاعدته مع وضع الضوابط اللازمة لكي لا يكون الاتهام بالفساد أمراً عاري عن المصداقية والمدعم بالمعلومات والبراهين الدامغة على فعله .

ثانياً : المساءلة :

هي مبدأ متنوع المستويات بوصفة أساساً للحكم الرشيد على كافة الأعمال الحكومية ويمكن تقسيم المساءلة إلى ما يلي:

- المسائلة العامة : وهي التي تعني الإفصاح عن كل الأعمال من طرف من يمثلون السلطة سواء كانوا منتخبون أو غيرة وتسمى هذه المسائلة بالشفافية والمسؤولية .
- المسائلة الخارجية :وتعني أن يقوم المواطنون بمسائلة المسئولون الرسميين من خلال التصويت أو حملات الدفاع عن حقوق الشعب أو المراقبة المباشرة للمؤسسات العامة .
- المسائلة الداخلية : بمعنى أن تساءل مؤسسة عامة مؤسسة عامة أخرى مثل مسائلة البرلمان للحكومة أو هيئة المناقصات والمزايدات على المناقصات وغيرها
- التنافسية : هي حجر أساس المسائلة وتعني أن تتوفر للمواطنين فرصة الاختيار من بين البدائل المطروحة للمرشحين لتمثيلهم بالمؤسسات العامة،[46] الحكم الجيد.

ولتجسيد عملية المسائلة بكل مستوياتها بالجمهورية اليمنية فإنها قد مارستها من خلال العديد من المؤسسات مثل مجلس النواب الذي يمارس اختصاصات الرقابية إلى جانب التشريع (سن القوانين)في الرقابة على الحكومة بجميع مؤسساتها الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وهيئة المناقصات والمزايدات وهيئة الرقابة على المناقصات والمزايدات .. الخ وتمارس جميع هذه المؤسسات المسائلة الداخلية التنافسية وكذا المسائلة الخارجية من خلال استجواب أعضاء مجلس النواب للحكومة مجتمعة أو مجموعة بعينها أو وزير محدد حول قضية من القضايا كما أن التنافسية تمثلت في

44- مجلة النزاهة ، مرجع سابق ،ص5-7.

45- علي عبد الجليل ، صحيفة المؤتمر ، العدد 2899الصادر بتاريخ 23 كانون الثاني 2013م .

46- البنك الدولي ، الحكم الجيد تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا ، مرجع سابق ،ص21-22.

الانتخابات المتعددة الاحزاب استفتاء على الدستور انتخابات رئاسية، نيابية، محلية [47].

وفيما يتعلق بالشفافية فإن الحكومة اليمنية قد أصدرت القانون رقم 13 لسنة 2012م بشأن الحق في الحصول على المعلومات وقد تكون القانون من 66 مادة موزعة على ستة أبواب ضمنت للمواطنين حق الحصول على المعلومات الأساسية وممارستها في حدود القانون كما يجوز للأجانب الحصول على المعلومات شرط المعاملة بالمثل المادة 4.

بيد أن جميع المؤسسات المعنية بالمسائلة المذكورة سابقاً بالإضافة إلى المجتمع المدني والقطاع الخاص لم تمارس صلاحيتها بالشكل المطلوب فعلى سبيل المثال لا الحصر فإن مجلس النواب قد استدعى الحكومة للاستجواب غير مرة لكنها رفضت الحضور وكان آخرها بتاريخ 17 يونيو 2012م حينما استدعي مجلس النواب الحكومة لاستجوابها حول رفع سعر مادة الديزل فرفضت واعتذرت عن الحضور وكذلك وزير المغتربين ووزير الداخلية ووزير الشؤون القانونية [48] . وهو أمر يلقي بضلالة على جميع المؤسسات المعنية بالمسائلة والمحاسبة والشفافية فإذا كان مجلس النواب لا يستطيع ممارسة صلاحياته الدستورية والقانونية وهو أعلى سلطة فكيف بباقي المؤسسات فالمسائلة بكل جوانبها لا زالت دون المأمول وتحتاج إلى المزيد من الجهد في نشر الوعي على جميع فئات الشعب لما تمثله من تجفيف لمنابع الفساد وتحقيق الحكم الرشيد الذي أضحى هدفاً للعديد من الدول النامية والتي منها الجمهورية اليمنية .

المبحث الثالث

معوقات الحكم الرشيد وسبل الخلاص منها بالجمهورية اليمنية

المطلب الأول

معوقات الحكم الرشيد

لا ريب في أن هناك العديد من المعوقات والإخفاقات التي تكبح الدولة في بلوغ الحكم الرشيد منها ما هو موجود في البيئة الإقليمية والدولية ومنها ما اختصت به البيئة اليمنية مع الاختلاف في النسب لتلك العراقيل من دوله لأخرى .

أولاً : المعوقات الموجودة في البيئتين الدولية والمحلية :

1 - الفساد :

أكيد أن الفساد ظاهرة عالمية ليست حكراً على دولة دون أخرى أو مجتمع دون غيرة لكن تتفاوت نسبة من مؤسسة لأخرى داخل كل دولة وذلك لارتباطه بدرجة أساسية بمستوى الدخل والرفاة الاجتماعي وكذلك مستوى الوعي والنزاهة لدى القائمين على تلك المؤسسات والدول واليمن أصبح

47- محمد حسين الفرح ، الانتخابات النيابية متعددة الأحزاب باليمن ، سعيد الجناحي ، الدورة الانتخابية .

48- 2012/6/WWW.ALMASDARONLINE.COM24

الفساد على المستويات كافة سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية وغيرها وأضحى الفساد آفة تلتهم مقدرات وإمكانات الشعب اليمني مالياً وإدارياُ واقتصادياً ... الخ حيث أن ترتيب اليمن في تقرير الشفافية والنزاهة الدولية الصادر في 2013م حول مؤشرات مدركات الفساد احتلت المرتبة (156)من بين (177) دولة وهي درجة متأخرة تؤكد استشراء الفساد وحصلت على (23) درجة وقد سجلت اليمن تراجعاً في مستوى النزاهة ومدركات الفساد حيث كانت في تقرير 2009 تحتل المرتبة (154) وأصبحت في المرتبة (156)عام 2012 وفي النزاهة حصلت الدرجة (18) من 100 مسجلةً تراجعاً كبيراً في مستوى النزاهة بنسبة (5) درجات عما كانت علية في العام 2009[49] ويمكن إرجاع هذا التراجع إلى العديد من الأسباب منها :

- ضعف الدور الرقابي والمحاسبي لجميع المؤسسات المعنية مثل البرلمان وأجهزة الرقابة
- هشاشة الأداء للمؤسسات المعنية بمحاربة الفساد الرسمية وغير الرسمية
- تدني دور وسائل الإعلام في تعريت الفساد والفاسدين للرأي العام
- قصور أداء منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في ممارسة الرقابة والشفافية .

وبهذا جاءت اليمن من بين الدول الأكثر فساداً في العالم .ويعد الفساد على اختلاف درجاته ونسبة أحد أهم معوقات الحكم الرشيد باليمن والذي يشكل استشرائه بهذه الصورة أهم التحديات العصية على الحل في ظل هذه الظروف.

2 - عدم استقلال القضاء وسيادة القانون :

إن استقلال القضاء باليمن بمعناه الموضوعي ظل نصوصاً أو حبراً على ورق كما يقال فلعل المتابع للشأن القضائي من حيث الاستقلال وسيادة القانون يرى بأنها لم تنل استقلال العملي الفعلي على المستوى المالي والإداري والقضائي بل ضلت تحت وصاية السلطة التنفيذية وذلك بسبب تأثير الخلفية التاريخية عليها وضعف القضاء الرسمي، إذ يحتل المرتبة الثانية بعد القضاء القبلي ناهيك عن قصور النصوص التشريعية القضائية وقلة كادر السلطة القضائية وغيرها [50] بالإضافة إلى أن نفقات ومصاريف السلطة القضائية يتم صرفها من وزارة المالية أي السلطة التنفيذية وأن إيرادات المحاكم تعود لوزارة المالية وبمعنى آخر لا زالت السلطة التنفيذية هي المتحكم في جوانب كثيرة من السلطة القضائية [51] وهو ما يمثل عائقاً أمام سيادة القانون والوصول إلى الحكم الرشيد الذي يتطلب سلطة قضائية مستقلة استقلالاً تاماً وسيادة القانون على جميع المواطنين دون تمييز .

3 - ظاهرة الإرهاب :

التي تعيق بلوغ الحكم الرشيد لما تمثله من تحدي على المستوى الأمني الذي لا شك يؤثر في جميع مناحي الحياة (سياسياً، ثقافياً، اجتماعياً، وسياحياً).

49- موقع نشوان نيوز ،2013/12/5م .

50- مصطفى عبد الرقيب عبد الواحد ، رؤية حول إصلاح بعض جوانب القصور في السلطة القضائية ، في كتاب الأبحاث العلمية لمؤتمر الحوار الأكاديمي ، أملاك للطباعة والنشر ،2013،ص546.

51- محمد قايد محمد الصايدي ، مرجع سابق ،ص14.

4 - عدم فاعلية الحكومة :

ويعد هذا عائقاً بنيويا بحيث أن التعيينات للحكومة تكون خاضعة لنتائج الانتخابات أو الاتفاقات لقوى السياسية القائمة على التقاسم أو الائتلاف التي تسعى لحقيق مزاج الحكم القائم وفي حالات أخرى التوازن السياسي والتمثلية الرمزية لفئات اجتماعية أو اثنية أو جغرافية كما هو حاصل اليوم باليمن من تشكيل حكومة الوفاق الوطني التي تعد هزيلة في أدائها لوظائفها وغير قادرة على تنفيذ برنامجها بسبب المناكفات السياسية والصراعات الحزبية داخل الإطار البنيوي للحكومة مما يجعلها عاجزة عن أداء دورها وتحقيق أهدافها بالصورة الكاملة .

ثانياً: المعوقات الموجودة بالبيئة المحلية :

1. **التركيبة الاجتماعية القبلية : تعد التركيبة الاجتماعية القبلية إحدى عوائق الحكم الرشيد بسبب انجرارها للماضي واحتكامها للأعراف التقليدية التي لا شك تعيش حالة صراع مع الحداثة والتطور المؤسسي لكل أدوات الدولة المدنية الحديثة المنشودة.**
2. **انتشار السلاح : كما أن ظاهرة انتشار السلاح في أيدي المواطنين بالصورة الموجودة يعتبر من العراقيل نحو تحقيق الحكم الرشيد حيث تذكر بعض المصادر أن ما يزيد عن 62 مليون قطعة سلاح متوفرة لدى المواطنين في عموم محافظات الجمهورية وهذه إحصائية سابقة للأزمة السياسية التي عرفتها اليمن منذ مطلع العام 2011م حيث أن الأزمة أججت الصراعات السياسية وقد بلغت في بعض المناطق إلى المواجهة المسلحة ابتداء بالعاصمة صنعاء (الحصبة)بين القبائل والدولة مروراً بمديريات أرحب ونهم وغيرها التي حصل فيها نهب المعسكرات بكامل عتادها وسلاحها .. الخ الأمر الذي فاقم من المشكلة ويعد هذا في نظر الباحث عائقاً وتحدياً كبيراً أمام بناء الحكم الرشيد.**
3. **ظاهرة الإرهاب : ظاهرة الإرهاب ليست خاصة بالمجتمع اليمني ولكن انتشارها وكثرة إعداد المنتسبين إليها جعلها خصوصية يمنية حيث أصبح تنظيم القاعدة العالمي يجعل اليمن ملجاءً آمناً لخليته في جزيرة العرب في ظل الأوضاع الأمنية غير المستقرة بالإضافة الى تبني التنظيم لعمليات نوعية مثل حادث تفجير ميدان السبعين بتاريخ 2012/5/21م التي أصابت 96 جندياً بين قتيل وجريح [52] وحوادث ومحاولات احتلال محافظة أبين في فترة متصلة بالأعوام 2011-2012م وكذلك في شبوه ومأرب والبيضاء رداع ..الخ والتي كان آخرها حادث تفجير داخل مجمع الدفاع بالمستشفى بتاريخ 2013/12/5م والذي أودى بحياة 56 قتيل و215 جريح [53] وكان هذا الحادث هو الاعنف ويحمل دلالات واسعة حيث استطاع اختراق احصن مكان داخل العاصمة صنعاء .**
4. **الصراعات الطائفية والمذهبية: طفت إلى السطح مع بداية الأزمة السياسية باليمن الصراعات الطائفية المذهبية بين جناحين الشيعة (الحوثيين) والسنة السلفيين والإصلاح وقد بلغت المواجهات**

52- غالب العنسي ، من واقع الحياة جريمة السبعين اهتزت لها المشاعر والأبدان 2012/5/23م

53- أحمد علي الأشول ، تقرير أولي حول انفجار وزارة الدفاع 2013/12/6م .

المسلحة لمليشيات الطرفين ابتداء من منطقة دماج بمحافظة صعده شمال اليمن لتمتد إلى محافظة الجوف وعمران وحجة وصنعاء حيث أصبحت المعارك والتي راح ضحيتها العشرات من القتلى والمئات من الجرحى من الطرفين وهو ما يجعل هذا الصراع معوقا لبناء الحكم الرشيد.

بالإضافة إلى ما سبق من معوقات للحكم الرشيد فأنه يمكن طرح المعوقات التالية :

أ- الفقر : تعد اليمن من بين الدول الأقل نمو والأكثر فقراً على المستوى العالمي حيث تحدث مسئول رفيع في وكالة الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية بتاريخ 16/5/2013م عن الوضع الإنساني والمتدهور باليمن والذي قد يودي إلى زعزعة استقرار المكاسب السياسية مشيراً إلى حاجة أكثر من نصف عدد السكان المقدر عددهم ب24 مليون نسمة للمساعدة الإنسانية وأوضحت وثيقة الحاجات الإنسانية لليمن 2014م الصادرة عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ان العدد المقدر 14.7 مليون نسمة أي ما نسبته 58% من السكان تأثر بالأزمة الانسانية وسوء الإدارة والإجهاد البيئي، وغياب الاستقرار السياسي والمعالجة ذلك فقد أطلقت نداء لجمع 116 مليون دولار لإغاثة اليمن [54]. وتؤكد المصادر ذاتها ارتفاع معدلات الفقر والبطالة وانعدام الغذاء وتفشي أمراض فتاكة هذه الأمور وغيرها تشكل عائقاً للجمهورية اليمنية في تحقيق الحكم الرشيد .

ب- الأمية : تفيد المصادر بأن نسبة الأمية الأبجدية تمثل نسبة عالية جداً في أوساط المجتمع اليمني وترتفع أكثر في صفوف النساء حيث تشكل نسبة الأمية 64% خلال الأعوام 2007-2011م

ج- التخلف : العنصرين السابقين الذكر يزيدان من التخلف على اختلاف درجاته سياسية اقتصادية اجتماعية ثقافية وتكنولوجية ... الخ

هذه العناصر وغيرها تضاف إلى المعيقات لبناء حكماً رشيداً بالجمهورية اليمنية .

المطلب الثاني

سبل تجاوز معوقات الحكم الرشيد بالجمهورية اليمنية

إن الطرق الناجعة لبناء حكم رشيد بتجاوز كافة المعوقات يتطلب تحقيق المعايير التالية :

1. بناء دولة المؤسسات وسيادة القانون : إن التحولات الحاصلة على مستوى النظام الدولي الجديد وبفعل تراجعات الرئيس ميخائيل غورباتشوف وانهيار الاتحاد السوفيتي وسقوط جدار برلين أدى إلى تأسيس نظام دولي جديد تسيطر فيه الولايات المتحدة الأمريكية ومن يدور في فلكها وإخضاع بقية دول العالم لها55 وفرض نموذج قائم على معايير النظام الرأسمالي القائم على ما يلي :

أ- الديمقراطية السياسية

ب- احترام حقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير

54- منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية ، إسماعيل ولد الشيخ ، جنيف ،16 مايو 2013.

55- عبد القادر رزيق المخادمي ، النظام الدولي الجديد الثابت والمتغير ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،ط3، 2006،ص26.

ج- اقتصاد السوق (الليبرالي)

د- العدالة والمساواة

ه- المواطنة المتساوية

وبالتالي أصبحت النظم السياسية في العالم تصنف وفقاً لمعايير فعاليتها ودرجة سرعتها في أدائها لوظائفها على كافة الصُعد، ومن هنا فقد صنفت إلى نظم سريعة الاستجابة مع متطلبات البيئتين الداخلية والخارجية بفعالية وأخرى بطيئة وراكدة في الاستجابة والحركة ودرجة فاعليتها ضئيلة جداً[56].

وقد صنفت الجمهورية اليمنية من الدول البطيئة في الاستجابة لمتطلبات البيئة الخارجية والداخلية بسبب ضعف الدولة بكل مؤسساتها وعليها يجب بناء دولة مؤسسات تبسط نفوذها على كامل ترابها الوطني، ويسود فيها القانون فوق جميع المواطنين على قدم المساواة بالإضافة إلى سحب السلاح وصفة تدريجية من يد المواطنين ابتداء بالسلاح الثقيل والمتوسط ثم الخفيف .

2. تفعيل دور أجهزة المسائلة والمحاسبة: بما يحقق الحفاظ على المال العام والوظيفة الحكومية والخاصة من خلال سلامة الإجراءات وفاعلية مؤسسات البرلمان مكافحة الفساد الرقابة والمحاسبة المناقصات والمزايدات واعتماد الشفافية وتسهيل الحصول على المعلومات لما في شأنه اشتراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق النزاهة والتخفيف من حدة الفساد المالي والإداري والاقتصادي والسياسي ...الخ .

3. إجراء إصلاحات دستورية وقانونية : بما أن القصور الدستوري القانوني يمثل درجة بطيئة من الاستجابة للمتطلبات فإنه يجب إجراء تعديلات دستورية وقانونية بما يواكب التطورات الحاصلة في البيئة الخارجية وذلك من خلال إخضاع رئيس الجمهورية ونائبة للمسؤولية الجنائية عن الجرائم التي قد يرتكبها أثناء أدائهما لمهامهما وكذلك الوزراء ونوابهم ومن في بمستواهم . إزالة التعارض والتضارب بين قانون الجرائم والعقوبات وقانون مكافحة الفساد[57] وكذا القوانين الأخرى

4. إحداث تنمية شاملة مستدامة : لن يتحقق الحكم الرشيد بالصورة المرسومة نظرياً إلا من خلال إيجاد تنمية شاملة ومستدامة على المستوى الثقافي الاجتماعي السياسي الاقتصادي والبيئي والتكنولوجي سيما الجوانب المتصلة بالتعليم المواكبة للمتغيرات الإقليمية والدولية لأن التعليم يستطيع تغيير خارطة المستقبل . وأن التشاركية بين أعمدة التنمية المستدامة والشاملة الثلاثة، الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني لا شك سيسهم في تحقيق الحكم الرشيد .

5. إصلاح أجهزة العدالة : تعتبر العدالة من القواعد الأصيلة التي أقامها الإسلام ليس على مستوى نظام الحكم فقط وإنما في علاقة الإنسان بذاته وعلاقته بالآخرين وفي علاقة الحاكمين

56- شايف علي شايف جار الله ، دور الاصلاحات السياسية في بناء الحكم الرشيد ، بحث مقدم لجامعة الجزائر كلية العلوم السياسية 2007،ص2.

57- محمد منصور محمد الصايدي ، معوقات تطبيق الحكم الرشيد في الجمهورية اليمنية وسبل معالجتها ، في كتاب الأبحاث العلمية لمؤتمر الحوار الأكاديمي ، مرجع سابق ،ص94.

والمحكومين[58] بهما لكن تظل أجهزة العدالة في اليمن تعاني فساداً منظماً ابتداءً من اطالة المحاكمات بين المتخاصمين فعلى سبيل المثال للحصر فأن هناك قضايا تستمر لأكثر ثلاثة عقود دون الفصل فيها . مروراً بالفساد الإداري والمالي الذي أمسى منتشراً وعليه لا بد من إصلاح شامل لأجهزة العدالة القضائية والرقابية بما ينفذ الحق والإنصاف والعدل والقانون .

6. تحقيق التشاركية المطلوبة : تعد التشاركية والمشاركة ركيزة أساسية لبلوغ الحكم الرشيد وتعني المشاركة أن لكل فرد من افراد المجتمع الحق في صنع القرارات التي لها تأثيرعلى حياته سواء بصورة مباشرة أو غيرمباشرة وتجسيداً لمفهوم المشاركة يرتكز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وبرنامجها التنمية البشرية على ثلاثة مكونات هي :

أ- تنمية الإنسان

ب- التنمية لأجل الإنسان

ج- التنمية بالإنسان [59]

فإذا كانت اليمن قد عرفت المشاركة ضمن مستويات مختلفة فإنها تظل محفوفة بالانتهاكات والخروقات والجرائم الانتخابية التي تعد في أدنى مستوياتها رغم تحسنها بفعل انتظام العملية الانتخابية لكن سرعان ما توقفت تلك العملية حيث أن انتخابات مجلس النواب كان المفترض أجرائها في 27 ابريل 2009م ولكن وبسبب الصراعات والخلافات الحزبية تم عرقلتها إلى يومنا هذا .

وعليه فإن انتظام ودورية الانتخابات والمشاركة الواسعة تسهم في تطوير بناء الحكم الرشيد .

1. تقسيم البلاد إلى أقاليم : يرى بعض المفكرين والمحللين أن البلدان التي لا تستطيع مؤسساتها ممارسة سيادتها على كامل ترابها الوطني لا بد من تقسيمها، لأن بقائها بهذا الحال يمثل بؤرة حاضنة للإرهاب وتعتبر منطقة الشرق الأوسط وفقاً لمشروع الشرق الأوسط الجديد 60 البيئة الحاضنة للإرهاب فكراً وعملاً 61واليمن جزء من هذا المشروع والتي لا تستطيع الحكومة اليمنية السيطرة على أراضيها بالكامل الأمر الذي أدى إلى جعلها منطقة آمنه للإرهاب وتجارة السلاح ومنطقة عبور للمخدرات والهجرة غير المشروعة وفيرى البعض بأن تقسيم الجمهورية اليمنية إلى أقاليم سيسهم في إنشاء مؤسسات على مستوى كل إقليم (حكومة، شرطة، برلمان ...) الشيء الذي سيحقق كثير من الأهداف التنموية ويبسط نفوذ حكومات الأقاليم على مساحات أوسع مما هي عليه الآن في ظل الحكومة المركزية وهذا يعد استجابة وتنفيذ لمشروع الشرق الأوسط الكبير والرؤية الأمريكية الطامحة والحاكمة للعالم، والتي من ضمنها تقسيم العالم إلى مجالات حيوية والتي فيها المحور الجغرافي السياسي للسيطرة على الثروات والموارد.62

58- عادل صالح ناصر طماح ، معايير الحكم الرشيد في النظام الإسلامي ، في كتباب1 ، الأبحاث العلمية لمؤتمر الجوار الأكاديمي ، مرجع سابق ،ص32.

59- محمد منصور محمد الصايدي ، مرجع سابق ، ص79.

60- يظم إلى جانب الوطن العربي ، تركيا ، إيران ، أفغانستان ، باكستان ، وإسرائيل .

61- عبد القادر رزيق المخادمي ، مرجع سابق ،ص254.

62- نفس المرجع : 256-257.

2. التدريب والتأهيل وبناء القدرات: لا بد من وضع برامج لتدريب وتأهيل القائمين على المؤسسات بما يحقق الغية من وجودها وبالتالي وضع الرجل المناسب في المكان المناسب لأن ما يجري في بلادنا هو العكس تماماً يعين الطبيب وخريج الزراعة وزيراً للخارجية والمهندس وزير للتربية والسياسي وزيراً للسياحة والعسكري وزيراً للمغتربين وهلم جرا...الخ وعوضاً عن تدريبهم كلاً في مجال تخصصه ومن ثم تعينه لكي تستفيد المؤسسة التي سيعين فيها من خبراته الدراسية والتدريبية يتم تعيين أشخاص ليس لهم علاقة بالمؤسسة من حيث التخصص وبناءً عليه فإنه يجب الاعتماد على التخصص والتدريب والتأهيل للقيادة الإدارية السياسية الاقتصادية على مستوياتها العليا والوسطى والدنيا ومتابعة كل جديد في جوانب التخصص وعكسها في الأداء المؤسسي وذلك لردم الفجوة بيننا ومن سبقونا في شتى ميادين العلم والمعرفة والاعتماد على سياسة الخطوة تلو الخطوة لأن بناء الإنسان والمؤسسات يحتاج إلى وقت طويل .

الخاتمة :

سعت حكومات الجمهورية اليمنية المتعاقبة منذ وقت ليس بالقريب لإجراء بعض الإصلاحات على المستويات الإدارية والمالية والاقتصادية من خلال تبني برنامج الإصلاح المالي والإداري والاقتصادي بالعام 1995م بالإضافة إلى إجراء إصلاحات دستورية قانونية وإصلاح أجهزة العدالة وإنشاء مؤسسات تعنى بمكافحة الفساد والرقابة عليه غير أن إشراك المواطنين في عملية رسم السياسات وصنع القرارات اقترن مع تحقيق الوحدة اليمنية 22 مايو 1990م والتي أفسحت المجال لإجراء الانتخابات التنافسية بين الأحزاب والتنظيمات السياسية ابتدئا بالاستفتاء على دستور دولة الوحدة والانتخابات الرئاسية والمحلية وظهور ألاف من منظمات المجتمع المدني .بيد أن تبني معايير الحكم الرشيد لم يتم الحديث عنها وصياغتها في برامج قابلة للتطبيق لم تكن إلا مع صياغة الرؤية الاستراتيجية لليمن 2025م وذلك بداية الألفية الثالثة كاستجابة لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية في تبني مبادئ الحكم الرشيد الذي يقوم على جملة من المعايير منها ما كان يمارسه اليمنيون من قبل مثل الانتخابات التشاركية والمجتمع المدني وكذا إجراء الإصلاحات المختلفة التي تصب في مجملها في اتجاه بناء الحكم الرشيد .

لكن تظل تلك الإصلاحات المنفذة على أرض الواقع على المستويات السياسية الدستورية والقانونية القضائية الاقتصادية وفقاً لمبادئ التظمينية (الإندماج) والمسائلة والمحاسبة دون المستوى المأمول لما يصاحبها من إخفاقات وتشوهات وعراقيل عند التنفيذ مما يجعل أكثر الإصلاحات الهادفة إلى بناء الحكم الرشيد لا تعد كونها حبراً على ورق نظراً للقصور لعدد من العوامل التي يمكن ذكرها ضمن النتائج كما يلي :

النتائج:

- إن الجمهورية اليمنية لديها تجربة متواضعة في إتجاة بناء الحكم الرشيد
- إن التجربة ضعيفة وتتقدم ببطء شديد بل وتتراجع في بعض الأحيان
- مبادئ الحكم الرشيد مثالية لدرجة عدم قدرة أي دولة تنفيذها بحذافيرها
- الفساد أصبح آفة منتشرة على جميع المستويات في مؤسسات الدولة اليمنية
- عدم استقلال السلطة القضائية وعدم نزاهتها في أداء مهامها
- المشاركة السياسية لا زالت تعاني العديد من الخروقات والعراقيل والجرائم الانتخابية
- عدم فاعلية الحكومات سيما الائتلافية منها التي عاشت حالات الصراع السياسي والولاءات الحزبية الضيقة
- إن ظواهر الفقر الأمية التخلف الإرهاب انتشار السلاح والتركيبة الاجتماعية القبيلة تعد عائقاً أمام بناء الحكم الرشيد .
- إن المسائلة والمحاسبة والرقابة والشفافية قيم لازالت في مستوياتها الدنيا والشفافية محكومة بثقافة السرية (الممنوع، سري للغاية، محدود التداول .. الخ) الماضوية باليمن .
- إن المجتمع المدني والقطاع الخاص لازال دورهما لا يواكب اعتمادهما كضلعان في أحداث التنمية الشاملة والمستدامة إلى جانب الحكومة اليمنية .

التوصيات :

توصي هذه الدراسة بما يلي :

- الحفاظ والاستمرار في تجسيد مبادئ الحكم الرشيد وفقاً لخطى مدروسة بعناية مع الاستفادة من تجارب من سبقونا في هذا المضمار مع مراعاة الخصوصية الاجتماعية، الثقافية، الدينية، للمجتمع اليمني.
- تفعيل دور المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد بما يكفل الحد من ظاهرة تغلغله ومحاصرته ومعاقبة الفاسدين بهذا وجد سوء في أعلى السلم الوظيفي أو أوسطه أو أدناه مع إيلاء معايير النزاهة الكفاءة الفعالية والشرف الاهتمام اللازم عند التعيين أو الانتخاب للمسئولين (وضع الرجل المناسب في المكان المناسب)
- تأهيل جميع كوادر السلطة القضائية بما يمكنهم من ممارسة وظائفهم بحياديه ونزاهة وإحقاق الحق وإزهاق الباطل مؤكدين على استقلال المؤسسات العدلية مالياً، إدارياً وقضائياً .
- تفعيل دور المشاركة السياسية من خلال النظام ودورية الانتخابات على المستويات كافة وفقاً لقيم الديمقراطية ومحاسبة المخلين بالقوانين واللوائح والأنظمة وتعديلها بما يضمن فاعليتها لأداء جميع المهام المناطة بها .
- يجب عند تشكيل الحكومات الائتلافية مراعاة حسن الاختيار للوزراء وغيرهم من القياديين بحيث

يتمتع المعينين بقدرة فائقة على الإقناع بالحوار المبني على الشفافية وتغليب مصلحة الوطن على ما عداها .

- ينبغي توظيف جميع الاستراتيجيات المعينة بالتخفيف من حدة الفقر والتخلص من الأمية والتخلف على كافة الصعد ورفدها بالإمكانيات المادية والبشرية واللوجستية الكفيلة برفع مستوى دخل الفرد والقضاء على الأمية .
- يجب على الدولة الحيلولة دون انتشار الفكر المتطرف في صفوف الشباب وتفعيل دور المؤسسات الدينية وفقاً لمبدأ الوسطية والاعتدال مع إيجاد فرص عمل للشباب ومكافحة الفقر الذي تعد من الأسباب الرئيسية للإرهاب
- تفعيل الشراكة الإقليمية والدولية بصورة أكثر فعالية لأن مخاطر الإرهاب لا تمس وتستهدف مجتمع دون آخر وليست لصيقة بدين أو بعرف فالإرهاب لا دين له ولا وطن ومع إيلاء انتشار السلاح في أيدي المواطنين باليمن وغيرها أهمية بل وسحبة من أيديهم سيما الثقيل منه ثم المتوسط وحصر بقية الأصناف على المستوى القريب والترخيص لها
- لا بد من إذابة الفوارق والامتيازات المسيطرة على التركيبة الاجتماعية باليمن باعتبار عائقاً أمام المساواة وتحقيق الحكم الرشيد
- يجب تفعيل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني وفقاً للمعايير العصرية التي وضعت هذان القطاعان إلى جانب الدولة في تحقيق التنمية بأبعادها المختلفة وهذا لن يتأتى إلا من خلال تأهيل وتدريب القائمين على هذان القطاعان بالاستفادة من تجارب الدول المتقدمة والناجحة في هذا السياق .

قائمة المراجع

- حسين عبد القادر، الحكم الرشيد في الجزائر وإشكالية التنمية، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان 2012.
- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، في كتاب الفساد والحكم الصالح، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ط1.
- عبد الرزاق المقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،ط1.
- زهيرعبد الكريم الكايد، الحكمائية (Governance) قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بيروت،ط1 .
- خالد حسين اليماني، تقرير بعنوان (المشاركة في الندوة الدولية من اجل ممارسة الحكم الجيد لنشر قيم الإنسان،15-16 سبتمبر 2001.
- خيرة عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، الجزائر، بحث غيرمنشور، جامعة الحاج لخضر . باتنة .
- WWW.unpd.org
- سفيان فوكة ومليكة بو ضياف، الحكم الراشد والاسترشاد السياسي ودورة في التنمية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الجزائر، الشلف 2008.
- عمار بوحوشي، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، دار البصائر للنشر والتوزيع، ط2، 2006.
- د. محمد غربي، الديمقراطية والحكم الرشيد، رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية، مجلة دفاتر السياسية والقانون :عدد خاص افريل 2011، الجزائر،ط1.
- أيمن طه حسن أحمد، المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، رسالة ماجستير2008، نابلس، فلسطين .
- بولادوبريانسكي، مبادئ الحكم الرشيد،2004 .
- تقرير التنمية البشرية 2004، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع، مطبعة كركي،2004.
- البنك الدولي، الحكم الجيد، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، دار الساقي بيروت لبنان،ط1،2004.
- نبيل سمان القدسي، أثر الإصلاحات الإدارية على ترشيد وتقويم هيكل الوظائف والأجور في الجمهورية اليمنية دراسة مقارنة بتجربة المملكة الأردنية الهاشمية، مطبعة التوجيه 2010، اليمن، صنعاء ط1.
- عبد الحكيم الشرجبي، أهمية الإصلاحات ومكافحة الفساد في اليمن (نحو بلورة لرؤية المانحين)

بحث غير منشور،2005.

- هي..... في مطلع الألفية الجديد.
- طه أحمد الفسيل، أهمية تعزيز منظومة الحكم الجيد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في كتاب منظومة الاصلاحات الوطنية الواقع وآفاق المستقبل، معهد الميثاق، مطابع التوجية،ط1، 2007.
- وزارة التخطيط والتعاون الدولي، رؤية اليمن الاستراتيجية 2025.
- اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء الكتاب الإحصائي للانتخابات النيابية الرئسية مطابع الحبيشي الحديثة صنعاء .
- موقع اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء 2002-2005 www.scer.com-14/1/2014
- أحمد عبدالله الصوفي وآخرون، التحولات الديمقراطية في اليمن، مطابع التوجية المعنوي، صنعاء .
- المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، التقرير الختامي للانتخابات النيابية اليمنية التي جرت في 27 ابريل 2003م .
- شايف علي شايف جار الله، دور المشاركة السياسية في ترقية حقوق الإنسان السياسية باليمن، أطروحة ماجستير،2006،ص167.
- الموسوعة الحرة اليمن الانتخابات الرئاسية والمحلية بتاريخ ar.wikipedia.org 2014/1/23
- دستور الجمهورية اليمنية،2001،المادة 112.
- مركز كارتغي للشرق الأوسط، نتائج الانتخابات الرئاسية والمحلية في اليمن،2008، بيروت .
- وزارة الشؤون القانونية، القرار رقم 30لسنة 2012م بشأن تشكيل اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار .
- وزارة الشؤون القانونية، قانون رقم 25 لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.
- محمد قايد محمد الصايدي، استقلال القضاء في اليمن بين الواقع والطموح، بحث غير منشور،2013.
- سامر مؤيد، الفساد الإداري صور شتى الخطر واهم، مجلة النزاهة، العدد 14 لسنة 2012، تصدر عن الهيئة العليا لمكافحة الفساد، صنعاء .
- علي عبد الجليل، صحيفة المؤتمر، العدد 2899الصادر بتاريخ 23 كانون الثاني 2013م .
- محمد حسين الفرح، الانتخابات النيابية متعددة الأحزاب باليمن، سعيد الجناحي، الدورة الانتخابية .
- WWW.ALMASDARONLINE.COM24/6/2012
- موقع نشوان نيوز،5/12/2013م .
- مصطفى عبد الرقيب عبد الواحد، رؤية حول إصلاح بعض جوانب القصور في السلطة القضائية، في كتاب الأبحاث العلمية لمؤتمر الحوار الأكاديمي، أملاك للطباعة والنشر،2013.

ركن الخطأ في مسئولية الإدارة التقصيرية

(دراسة مقارنة)

د. مطيع علي حمود جبير
أستاذ المساعد بكلية الشريعة والقانون - جامعة صنعاء

ملخص:

من المعلوم أن الإدارة أصبحت في معظم دول العالم مسئولة عن أعمالها غير التعاقدية التي تصدر عنها كأصل عام، سواءً تمثلت تلك الأعمال في قرارات إدارية، أم في صورة أعمال مادية.

وقيام المسئولية بصفة عامة عن الفعل الضار، يقتضي حتماً وجود إخلال بالتزام من الالتزامات، أو ما يعبر عنه اصطلاحاً بالخطأ. وتنعقد مسئولية الإدارة القائمة على أساس الخطأ، إذا توافرت لها ثلاثة أركان: وهي وقوع خطأ من جانب الإدارة أو ارتكاب الإدارة عملاً غير مشروع، ينتج عنه ضرر، وتربطهما علاقة سببية، وإذا توافرت هذه الأركان الثلاثة، تقوم المسئولية الإدارية ويحكم القضاء الإداري بالتعويض للمضرور.

وما يهمنا في هذا البحث هو ركن (الخطأ) في المسئولية الإدارية التقصيرية، حيث إن القضاء الإداري قد رفض تطبيق نظرية الخطأ المدني على مسئولية الإدارة، ولجأ إلى فكرة التمييز بين الخطأ المرفقي (نسبةً إلى المرفق) والخطأ الشخصي (نسبةً إلى الموظف)، فجعل مسئولية الإدارة قائمة على أساس الخطأ المرفقي أو المصلحي، ولا مسئولية عليها إذا كان الخطأ بطبيعته خطأ شخصياً قام به أحد موظفيها، ولقد برزت أهمية التمييز بين الخطأ المرفقي الذي تؤسس عليه المسئولية الإدارية وبين الخطأ الشخصي على مستوى كل من الفقه والقضاء في الدول التي اعتنقت نظام الازدواجية القضائية والقانونية، كما هو الحال في فرنسا ومصر، ومن سار على دربهما، وتتجلى أهمية البحث في النظام اليمني الذي يعتنق نظام القضاء الموحد مع اعترافه بوجود تشريعات إدارية إلى جانب القانون الخاص، الأمر الذي

أوجد فجوات كبيرة، سواء في التشريع أم القضاء، بشأن ركن الخطأ الإداري في المسئولية الإدارية التقصيرية، في مقابل ما قدمه القضاء الإداري المتخصص من مبادئ واجتهادات في هذا الشأن، ساهمت بدورها في خدمة العدالة بالنسبة للمضرورين وكذا الموظفين في المرافق الإدارية. وهو الأمر الذي دفعنا للبحث في مثل هذا الموضوع لما نرى له من اهمية متزايدة في التشريع والقضاء، خاصة بعد أن تم إنشاء محكمتين اداريتين في الاونة الأخيرة .

Research Summary:

In most countries around the world، as a general norm the governmental administration being responsible for its non-contractual acts، whether those acts represented by administrative decisions or in form of material act. However، an establishment of responsibility about harm act requires a breach of obligation، which expressed idiomatically as a fault. The administration responsibility that based on wrong basis can be held if it meets three following elements: an occurrence of fault or committed illegal act by the administration that caused a damage، with existence of relationship between illegal act and damages، so if these three elements are available the administrative responsibility can be established and the administrative court can decide a compensation for an injured party. therefore the fault element of tort administrative responsibility is an important thing in this research because of the administrative courts have rejected an application of civil fault theory on the administration responsibility and resorted to distinguish between an administrative entity fault and personal fault، making administration responsibility based on the entity fault، so there is no responsibility if the fault is personal fault and can be attributed to one of its employees. The importance of distinguishing between the entity fault which administrative responsibility based on and personal fault appeared at a level of jurisprudence and judiciary in a countries adopt a judicial and legal duplication regime، as France and Egypt and so on. The importance of research in Yemeni regime that adapts a unified judicial regime reflected on its recognition of

administrative legislation existence as well as private law. This regime creates large gaps in legislation or judiciary related to administrative fault element of the administrative tort liability opposite of specialist administrative judiciary that has provided principles and assumptions which contributed to present justice service to injured people as well as the staff in the administrative entities. This matter led us to write such topic and its growing importance of legislation and judiciary، especially after an establishment of two administrative courts recently.

مقدمة:

يتفق الفقه والقضاء والتشريع على أن الخطأ يؤدي إلى قيام مسئولية من ارتكبه، بحيث يلتزم مرتكب الخطأ بتعويض المضرور من جراء خطئه، وهذه القاعدة يجري العمل بها في المسئولية المدنية وكذا الإدارية، إلا أنه في نطاق المسئولية التقصيرية للإدارة نجد أن للخطأ الإداري طابع خاص، حيث يصنف الخطأ الإداري لدى الفقه والقضاء إلى صنفين، هما:

- <u>الخطأ الشخصي:</u> وهو الذي ينسب إلى الموظف نفسه، ويرتب مسئوليته من أمواله الخاصة أمام القاضي المدني، ووفقاً لقواعد القانون الخاص، نظراً لعدم ارتباط هذا الخطأ بالعمل الوظيفي.

- <u>الخطأ المرفقي:</u> وهو الذي ينسب إلى المرفق العام، ولو أن الذي صدر عنه مادياً هو موظف أو عدة موظفين، وبالتالي تقع المسئولية فيه على عاتق الشخص العام الذي يتبعه الموظف[1]، دون الموظف الذي صدر عنه ذلك الخطأ المرفقي، والذي تنمحي شخصيته وتنعدم مسئوليته.

ويعود الاختصاص في مثل هذه الحالة إلى القضاء الإداري الذي يطبق القانون الإداري لا القانون الخاص.

ومعنى هذا أن معرفة الجهة المسئولة عن الخطأ الذي يشوب عمل الإدارة يستوجب بالضرورة التمييز بين الخطأ الشخصي وبين الخطأ المرفقي، إلا أن هذه المسألة لم تكن دوما بالأمر الهين بدليل أنها شغلت بال الكثير من الفقهاء الفرنسيين، الذين اقترحوا بخصوصها العديد من المعايير، وقد أثارت هذه التفرقة إشكاليات عديدة لدى الفقه والقضاء الإداريين، حيث ظهرت مواقف فقهية وقضائية متباينة في مختلف الدول، نظراً لما يترتب على التفرقة بين الخطأين من نتائج هامة بشأن من يتحمل المسئولية، وبالتالي يتولى دفع التعويض عن الأضرار الناتجة عن الخطأ، وهذا الأمر هو الذي دعانا للبحث في هذا الموضوع للوقوف على أحدث الآراء الفقهية والأحكام القضائية والتشريعات المتعلقة

(1) segroeG Vedel, droit administratif, 6ème édition refondue et mise à jour, Presses Universitaires de France, 1976, p.954.

بهذا الموضوع، بهدف مقارنة ذلك بما هو حاصل ومطبق في النظام القانوني اليمني.

أهمية البحث:

تكمن أهمية موضوع البحث في أن المسئولية الإدارية التقصيرية القائمة على أساس الخطأ في النظام القانوني اليمني لاتزال في مرحلة البدايات، وإذا ما قارنا ذلك مع ما وصلت اليه نظرية المسئولية الإدارية في دول العالم، سنجد أن اليمن في مرحلة متأخرة عما وصلت إليه الأنظمة القانونية الأخرى، وخاصة الأنظمة القضائية المزدوجة (دول النظام اللاتيني) التي اقتبست اليمن من أنظمتها العديد من التشريعات الإدارية، ولكنها لم تأخذ منها بذات الدرجة التشريعات والنظريات المتعلقة بالمسئولية الإدارية. وتزداد أهمية موضوع البحث، في ظل سعي اليمن نحو تبني نظام القضاء المزدوج، بعد أن تم إنشاء محكمتين إداريتين في نهاية العام 2010م إحداهما في العاصمة صنعاء، والأخرى في مدينة عدن، وبدأت هاتان المحكمتان ممارسة اختصاصاتهما بفاعلية ملموسة. وأخيراً تتجلى أهمية موضوع البحث في ظل ندرة الأبحاث اليمنية في مثل هذا المجال، وذلك بسبب شحة الجهد الفقهي والقضائي في هذا الصدد، حيث لم تنل المسئولية الإدارية في القانون اليمني حقها من البحث والدراسة، على الرغم من أهمية هذا الموضوع سواء في الجانب الفقهي أم الجانب القضائي، كونه يمس حقوق الأفراد بصورة مباشرة.

منهج البحث:

تطلب إعداد هذا البحث الاستعانة بالمنهج (التأصيلي) للمواضيع وتفريعاتها، كي نستدل منها على قواعد تعمم على معظم الحالات، حتى يسهل للقارئ فهم واستيعاب جوانب هذه الموضوعات والمبررات القانونية لها. ونظراً لأن (الخطأ) سيشكل المحل الرئيسي للبحث؛ لذا فإن الدراسة تتطلب اللجوء أيضاً إلى (المنهج التحليلي) لأننا سنحتاج إلى تحليل مكثف للخطأ الإداري المرفقي وصوره المختلفة، نظراً لاتساع معناه وعدم انضباطه، حتى مع المحاولات الفقهية العديدة لتعريفه وحصر صوره وأنواعه. كما استدعى موضوع البحث تطبيق (المنهج المقارن) للمقارنة بين الأنظمة القانونية، حيث يقتضي البحث الاستناد في العديد من المواطن إلى أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري، كون الدراسة في هذا المجال تتسم بطابع قضائي ملموس، مرجعه إلى طبيعة موضوع المسئولية الإدارية التي تقوم على الاجتهاد القضائي الإداري الذي أوجد المبادئ والقواعد الخاصة بهذه المسئولية عبر المراحل التاريخية المتتالية، وسنعمد إلى النظر في بعض الأحكام الإدارية الصادرة من المحاكم القضائية اليمنية بهذا الخصوص، كي نستخلص موقف القضاء اليمني من المسئولية الإدارية والمبادئ والقواعد التي اعتمد عليها في أحكامه بالتعويض عن الأخطاء الإدارية والنظر في مدى تأثرها بأحكام القضاء الإداري المتخصص والرائد في هذا المجال، في مصر وفرنسا، وذلك في محاولة لسبر أغوار هذا البحث وتحقيق الغاية التي نرجوها منه ان شاء الله.

خطة البحث:

تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية الخطأ الإداري.

المطلب الأول: مفهوم الخطأ الإداري في المسئولية الإدارية التقصيرية.

المطلب الثاني: دور ركن الخطأ في التمييز بين المسئولية الإدارية والمسئولية المدنية.

المبحث الثاني: القواعد الموضوعية في المسئولية الإدارية.

المطلب الأول: قواعد المسئولية الإدارية في النظام الفرنسي.

المطلب الثاني: قواعد المسئولية الإدارية في النظام اليمني.

الفرع الأول:. موقف المشرع اليمني من المسئولية الإدارية

الفرع الثاني: موقف القضاء اليمني من المسئولية الإدارية.

المبحث الثاني: التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

المطلب الأول: معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لدى الفقه.

المطلب الثاني: موقف القضاء من التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

الفرع الأول: موقف القضاء الإداري الفرنسي.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري المصري.

الفرع الثالث: موقف القضاء اليمني.

المبحث الأول
ماهية الخطأ الإداري

نتولى في هذا المبحث بيان ماهية الخطأ الإداري في المسئولية الإدارية التقصيرية، وبيان دور الخطأ في التمييز بين المسئولية الإدارية والمسئولية المدنية.

ومن ثم نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم الخطأ الإداري في المسئولية الإدارية التقصيرية.

المطلب الثاني: دور ركن الخطأ في التمييز بين المسئولية الإدارية والمسئولية المدنية.

المطلب الأول

مفهوم الخطأ الإداري في المسئولية الإدارية التقصيرية

من المعلوم أن مصطلح الخطأ وصف معنوي فضفاض، حيث يحتمل الكثير من المعاني، وتنطوي تحته الكثير من الأفعال، فكل فعلٍ يخالف الصواب يعد خطأ[2]، ولذا يعرفه البعض بأنه: «الفعل غير المألوف» أو أنه «الإخلال بالتزام مشروع»[3].

كما رأى آخرون في الخطأ أنه: «العمل الضار المخالف للقانون»، وقيل عنه كذلك أنه: «الإخلال بالتزام سابق»[4]، ونتفق مع أغلب فقهاء القانون أن مفهوم الخطأ يتحدد في أنه: «الإخلال بالتزام قانوني»[5].

وترتبط المسئولية في حقيقتها بمفهوم الخطأ والضرر الناجم عنه، لذلك فقد ذهب أغلب الفقه إلى تعريف المسئولية بأنها: «الالتزام بالإصلاح والتعويض». أو «الالتزام الذي يقع نهائياً على عاتق شخص بتعويض ضرر أصاب شخص آخر»[6].

فالقانون يلزم كل شخص بأن يتخذ سلوكاً ينطوي على القدر العادي والمألوف من اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالغير، فإذا انحرف عن هذا السلوك انحرافاً ضاراً بالغير، وكان مدركاً لنتيجة هذا الانحراف، كان هذا خطأً منه يستوجب تحمل مسئوليته التقصيرية، وبالتالي يلزمه التعويض للمضرور.

وبإعمال التعريف السابق للمسئولية، فإن ما نعنيه بالمسئولية الإدارية، هو التزام الإدارة النهائي بتعويض شخص أصابه ضرر من جراء عمل من أعمالها أو عمل موظفيها.

ويمكن القول بأن المسئولية الإدارية حالة توجب مؤاخذة الإدارة عن سلوكها وفقا للقانون، أي أن المسئولية حالة رتبت المؤاخذة عن أعمال وتصرفات الإدارة، سواء صدرت بسلوك ايجابي أم

---

2) للخطأ في اللغة عدة معان، منها الخطأ ضد الصواب، كما يأتي بمعنى الذنب، فنقول خطئ الرجل الخَطُأُ والخَطاءُ: ضدُّ الصواب. وقد أَخْطَأَ، وفي التنزيل: ((وليسَ عليكم جُناحٌ فيما أَخْطَأْتُم به)) سورة الأحزاب، الآية (5) عدَّاه بالباء لأَنه في معنى عَثَرْتُم أَو غَلِطْتُم... انظر: لسان العرب، لابن منظور، إعداد: يوسف الخياط، المجلد الأول، بيروت، دار لسان العرب، ص854.

3) انظر د/ محمد بن حسين الشامي: النظرية العامة للالتزامات، مكتبة الجيل الجديد، صنعاء، الطبعة السابعة، ص270.

4) loinalP (lecraM) : E edutS ruS reviecnopsebasilibitE ,CiviL ,reuvE CiitgueL sigeL te siruJ ,5091 .p 872

5) انظر د/ حمدي الحلفاوي: ركن الخطأ في مسئولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، الطبعة الأولى2002م، ص82 .

6) انظر د/ سعاد الشرقاوي: القضاء الإداري، طبعة ١٩٧٠م، ص71، وقد تعددت تعاريف فقهاء القانون المدني للمسئولية المدنية، حيث عرفها بعض فقهاء القانون المدني بأنها: «التعويض عن الضرر الناشئ عن فعل غير مشروع». انظر د/ عبد الرزاق السنهوري: الموجز في النظرية العامة للالتزامات، المجمع العلمي العربي الإسلامي، بيروت، بدون تاريخ، فقرة 226، ص311. كما عرفها البعض بأنها: «صورة من صور المسئولية القانونية، مضمونها التزام المسئول بتعويض الأضرار الحادثة للغير، فهي مسئولية قانونية لأنها ترتب أثراً قانونياً محدداً هو الالتزام بالتعريض الذي يكفل تنفيذه بالجزاءات القانونية، وهي مسئولية مدنية تهدف إلى رفع الضرر الذي يحدث للغير عن طريق إزالته أو إصلاحه أو منح مبلغ من المال تعويضاً عنه» انظر د/ جميل متولي الشرقاوي: النظرية العامة للالتزام، الكتاب الأول، مصادر الالتزام، ط1999م، دار النهضة العربية، القاهرة، ص481 وعرفها آخرون بأنها: (المسئولية عن تعويض الضرر الناجم عن الإخلال بالتزام مقرر في ذمة المسئول) انظر د/ عز الدين الديناصوري، ود/عبد الحميد الشواربي، المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء، مكتبة القاهرة الحديثة، ط 1988م، ص11.

سلبي، حتى ولو كان سلوكها مشروعاً في بعض الأحوال[7].

وتتنوع المسئولية الإدارية- كما هو الحال في المسئولية المدنية- إلى صورتين:

الصورة الأولى: وتتمثل في «المسئولية العقدية»، وهي التي تنشأ عن عقد يطالب فيها المتعاقد بحقوقه المستمدة من هذا العقد، سواء أكان يطالب بتنفيذ الالتزام عيناً أم بالتعويض أم بالفسخ، وهذا النوع من المسئولية يخرج عن إطار هذا البحث؛ إذ يتناوله الفقه عند دراسته لنظرية العقود الإدارية.

الصورة الثانية: وتتمثل في» المسئولية التقصيرية»، وهي التي يكون مصدرها القانون، أي أن الخطأ الذي يحدث الضرر يكون ناتجاً عن مخالفة القواعد القانونية، والخطأ الإداري فيها، قد يكون في صورة أعمال مادية أو قانونية- كما سنرى- وهذه الصورة من المسئولية هي محل دراستنا في هذا البحث.

وتنعقد مسئولية الإدارة القائمة على أساس الخطأ، إذا توافرت لها أركان ثلاثة هي: الخطأ، والضرر الذى أصاب الأفراد، وعلاقة سببية تربط بين الخطأ والضرر، علاقة السبب بالنتيجة[8].

والقاعدة هنا أنه (حيث لا خطأ لا توجد مسئولية) فإذا ثبت أن الخطأ من قبل الإدارة، وترتب عليه ضرر بالغير، فإنها تلتزم بالتعويض عن هذا الضرر[9].

وعلى ذلك فالخطأ الإداري هو أساس قيام المسئولية الإدارية، وهو سبب الالتزام بالتعويض، بل إن ركن الخطأ في المسئولية الإدارية هو الفارق الوحيد والركن المميز للمسئولية الإدارية الذي أبرز اختلافاً واضحاً بين المسئولية الإدارية وبين المسئولية المدنية.

وإذا كان (الخطأ بصورة عامة) عبارة عن إخلال بالتزام قانوني، أو مخالفة لأحكام القانون، فإننا عندما نطبق هذا المفهوم العام على (الخطأ الإداري) فإن الأخير يتمثل في قيام الإدارة بعمل مادي أو عمل قانوني مخالف لمبدأ المشروعية (أي لما يوجبه لقانون)، وهو إما أن يكون في صورة عمل إيجابي، من خلال إتيانها لأعمال يحضرها القانون، أو في صورة عمل سلبي ينشأ من عدم قيامها بما يوجبه القانون.

وتبعاً لذلك يعرف الفقه المسئولية الإدارية بأنها:» الالتزام النهائي من جانب الدولة بتعويض الضرر المتسبب عن خطأ أحد الاشخاص الاعتبارية العامة أو عن نشاط الإدارة المشروع»[10].

كما تعرف بأنها: « التزام الدولة (الهيئات والمؤسسات والمرافق العامة) بتعويض من يصيبه

---

7) انظر د/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1985م، ص476.

Philippe Foillard. droit administratif (manuel). CPU. 2001. page 430

8) وفى هذا قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها عام ١٩٥٦م بأن: «مسئولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية ترتكن على أركان ثلاثة، أولها خطأ ينسب إلى جهة الإدارة، وثانيها حصول ضرر للموظف، وثالثها علاقة سببية بين الخطأ والضرر». راجع حكمها الصادر في 20/11/١٩٥٦م الدعوى رقم (١٣٥٨) لسنة ٦ قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها محكمة القضاء الإداري، السنة ١١، ص١٠٠.

9) انظر د/ أحمد عبد الملك أحمد بن قاسم: القضاء الإداري، مكتبة الصادق، 2008م، صنعاء، طبعة منقحة ومزيدة، ص241.

10) انظر د/ كامل عبد السميع محمود: مسئولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والشريعة الاسلامية)، دار النهضة العربية، 2002م، ص14.

ضرر، من جراء نشاط الإدارة المشروع أو غير المشروع، سواء كان المضرور شخصاً طبيعياً أم شخصاً معنوياً، وسواء كان نشاط الإدارة قراراً إدارياً أم مجرد عمل مادي»[11].

فالمسئولية إذن ما هي إلا أثر ناتج عن تجاوز مبدأ المشروعية من قبل شخص طبيعي أو معنوي، إن ترتب على ذلك التجاوز ضرراً بالغير إما مادياً أو معنوياً. ذلك أن الإدارة وهي تقوم بوظيفتها الإدارية بواسطة موظفيها تحقيقاً للصالح العام، فإن هؤلاء الموظفين هم غير معصومين من الخطأ، ومن ثم قد يقعون في أخطاء مختلفة أثناء تنفيذهم لمهامهم، فإذا أخطأ أحدهم في تصرف وسبب ضرراً للغير، فإنه يرتب مسئولية الإدارة ويلزمها بتعويض الضرر، فالمبدأ العام هو أن الإدارة تسأل عن كل تصرفاتها، وذلك بعد أن تم الاعتراف بالمسئولية الإدارية، بحيث أصبح من حق الأشخاص المتضررين رفع دعاوى عليها أمام القضاء للحصول على التعويض.

وتتأسس المسئولية التقصيرية للإدارة أمام القضاء، إما على إصدار الإدارة قراراً غير مشروع يشكل في حقها خطأً، وينتج عنه ضرر بالغير، أو على أساس قيامها بتصرّف مادي ضار بالأفراد[12].

والقاعدة في المسئولية التقصيرية بشكل عام، هي أن كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض[13]، وقد أورد المشرع اليمني هذه القاعدة العامة في المادة (304) من القانون المدني اليمني رقم (14) لسنة 2002م وتعديلاته[14]، والتي نصت على أن: ((كل فعل أو ترك غير مشروع سواءً كان ناشئاً عن عمد أو شبه عمد أو خطأ إذا سبب للغير ضرراً، يلزم من أرتكبه بتعويض الغير عن الضرر الذي أصابه...)).

ويتحقق الضرر عند المساس المباشر بحق أو مصلحة مادية أو أدبية مشروعة[15]، يقع على الجسم أو المال أو الشرف أو العرض في الحاضر أو المستقبل، ويتم التعويض عن الضرر المتوقع وغير المتوقع في المسئولية التقصيرية، وكذا المسئولية العقدية في حالة الغش (العمد) أو الخطأ الجسيم، أي الإهمال الذي لا يأتيه أقل الناس عناية، والضرر المتوقع - فقط - في المسئولية العقدية عند عدم الغش والخطأ الجسيم[16]. ولابد من توافر (علاقة السببية بين الخطأ والضرر) لقيام المسئولية، حيث تمثل هذه العلاقة الركن الثالث من أركان المسئولية، وتعني ضرورة أن يكون الخطأ هو السبب في إحداث الضرر، وتنتفي هذه العلاقة عندما يكون السبب أجنبياً، كأن يكون الخطأ من قبل المضرور نفسه، أو ناتجاً عن قوة قاهرة، أو خطأ الغير[17].

11) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، عالم الكتب القاهرة، دون ذكر سنة النشر، ص320. وانظر د/ ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص451. ود/عبد الله طلبة: القانون الإداري، الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، الطبعة الثانية، المطبعة الجديدة، دمشق1980م، ص316. ود/ محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، 2009م، دون ذكر دار النشر، ص370.

12) انظرالمستشار/ سيد وفا: مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية 2005م، ص7.

13) انظر د/ حمدي الحلفاوي: ركن الخطأ في مسئولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، المرجع السابق، ص19 .

14) الجريدة الرسمية، العدد (7، ج1) لسنة 2002م وتم تعديله بمقتضى القانون رقم (14) لسنة 2009م بتعديل المادة (61).

15) انظر د/علي خطار شطناوي: مسئولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل، الطبعة الأولى، 2008م، ص297.

16) انظر د/ محمد بن حسين الشامي: ركن الخطأ في المسئولية المدنية (دراسة مقارنة بين القانون المدني المصري واليمني والفقه الإسلامي) رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية، 1410هـ1990-م، ص100.

17) بحسب نص المادة (306) من القانون المدني اليمني المشار إليه آنفاً.

ونظراً لأن ركني الضرر وعلاقة السببية في المسئولية الإدارية لا يختلفان عما هو عليه الحال في المسئولية المدنية، فيمكن الرجوع إلى مؤلفات القانون المدني للاستزادة منها في هذا الخصوص، ذلك أن هذا البحث- كما أشرنا- سيقتصر الحديث فيه على ركن الخطأ في المسئولية الإدارية التقصيرية فحسب.

المطلب الثاني
دور ركن الخطأ في التمييز بين المسئولية الإدارية والمسئولية المدنية

تنعقد مسئولية الإدارة القائمة على أساس الخطأ في القانون الإداري، كما هو الحال بالنسبة للمسئولية المدنية في القانون المدني، إذا توافرت الأركان العامة الثلاثة للمسئولية وهي الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية[18].

غير إن المسألة التي تُثار في هذا الشأن تتعلق بطبيعة الخطأ الذي يؤدي إلى انعقاد مسئولية الإدارة، فالقانون الإداري لم يستعر هذه الفكرة بالحال الذي هو عليه في القانون المدني، بسبب وجود فروق جوهرية بين الخطأ المدني والخطأ الإداري، فضلا عن أن قواعد القانون المدني لا تتلاءم مع طبيعة علاقة الدولة بموظفيها.

وهو الأمر الذي جعل الفقه والقضاء الإداريين يرفضان تطبيق قواعد الخطأ المدني على أخطاء الإدارة، فقد وجد أن تطبيق قواعد وأحكام المسئولية المدنية على المسئولية الإدارية، سيؤدي إلى اهدار العدالة وتعطيل سير المرافق العامة، وبالتالي الإضرار بالمصلحة العامة.

وتعود أصالة القواعد الخاصة بالمسئولية الإدارية بشكل أساسي إلى ركن الخطأ الذي صوره مجلس الدولة الفرنسي تصويراً مغايراً لما هو معروف في ميدان القانون الخاص[19]، إلى الحد الذي جعل من تطبيق قواعد القانون المدني على مسائل القانون الإداري أمراً لم يعد ممكناً، بل لقد تجاوزته القوانين الحديثة منذ زمن بعيد[20].

ولعل أهم الاسباب في ذلك تظهر في الجوانب الآتية:

أولاً – الخطأ في المسئولية المدنية ينصرف إلى خطأ الشخص الطبيعي بخلاف الخطأ الإداري:

بالرجوع إلى أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري يلاحظ أن الخطأ الذي تحدده قواعد المسئولية المدنية ينصرف إلى خطأ الشخص الطبيعي، ولا يمكن أن ينصرف إلى الأشخاص

18) انظر د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الثاني، (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام)، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، طبعة سنة 1986م، ص123وما بعدها.

19) انظر د/ ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص477، د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، صـ339.

20) انظر د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، طبعة سنة 1974م، ص569. وكذا. د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص338.

الاعتبارية، وبما أن الإدارة شخص اعتباري لا يتصور وقوع الخطأ من قبله، فقد استبعدت فكرة المسئولية الشخصية للإدارة، وبالتالي فإن مسئولية الإدارة تكون إما عن عمل موظفيها أو الأشياء التي تملكها، وهو ما يطلق عليه الخطأ الإداري الذي تؤول المسئولية عنه إلى الجهة الإدارية.

ومن هنا فإننا لو أعملنا قواعد الخطأ في المسئولية المدنية في مجال الخطأ الإداري، فإن النتيجة التي ترتب على ذلك هي أن الدولة ستكون بعيدة عن المساءلة، كونها شخصاً اعتبارياً لا يجوز أن ينسب إليه الخطأ، وفي هذه الحالة لابد من تحميل الموظف المسئولية عن الخطأ الذي ارتكبه، وبالتالي يلتزم الموظف المخطئ شخصياً بالتعويض؛ على أساس أن قواعد الخطأ في المسئولية المدنية تقتضي أن الذين يخطئون هم الأشخاص الطبيعيون وهم هنا موظفو الدولة، وعلى ضوء ذلك نجد أنه سيكون من المستحيل إلزام الدولة بالتعويض[21].

وعلى ذلك فإن نظرية الخطأ في القانون المدني لا تصلح للتطبيق على المسئولية الإدارية؛ لأنها ستقود في النهاية إلى تحمل الموظف المسئولية الشخصية عن الخطأ الإداري، وليس من العدالة أن يتحمل الموظف المسئولية عن خطأ ارتكبه وهو بصدد مباشرته لوظيفته، كون هذا الخطأ يقع من قبل الموظف بمناسبة أو أثناء قيامه بواجبات الوظيفة العامة.

ذلك أن الموظف يعمل لصالح الإدارة وليس لمصلحته الشخصية، وحين يرتكب الخطأ، فإنه غالباً ما يكون هذا بمناسبة عمله بالمرفق العام، فالخطأ الإداري يتسم بخاصية (تحقيق المنفعة العامة)، ولذا يطلق عليه الخطأ المرفقي، وتكون الإدارة هي المسئولة عنه.

وفي مقابل ذلك نجد أن الخطأ المدني يقع من قبل شخص عادي لتحقيق (منفعة خاصة) متعلقة به، حتى وإن كان موظفاً عاماً، فإنه يعتبر شخصاً عادياً عندما يُرتكب خطأ شخصياً، حيث يخضع لأحكام المسئولية المدنية عن العمل غير المشروع كأي شخص عادي آخر، فأحكام المسئولية على هذا النحو تطبق على كل شخص، بصرف النظر عن صفته أو عمله، فيسأل الموظف عن خطئه الشخصي كمواطن عادي لا يختلف عن غيره[22].

ثانياً - الخطأ الإداري لا يؤخذ في الاعتبار إلا إذا كان على درجة معينة من الجسامة:

القاعدة في القانون المدني أن كل خطأ يؤدي إلى مسئولية مرتكبه، ويلزمه بتعويض الضرر الذي ألحقه بالمضرور، لكن هذه القاعدة المطلقة في القانون المدني لا توجد بذات القوة في القانون الإداري، بحيث لا تكون الإدارة مسئولة عن كل خطأ ارتكب من أحد موظفيها أو أحد مرافقها، ففي حين نجد أن القانون المدني يعتبر كل خطأ موجباً للمسئولية مهما كان بسيطاً، فإن القانون الإداري لا يأخذ في الاعتبار إلا الخطأ الذي يتجاوز حداً معيناً من الجسامة[23].

21) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص326.

22) نظم أحكام هذه المسئولية القانون المدني اليمني رقم (14) لسنة 2002م وتعديلاته، في المواد (308-317).

23) انظر تفصيل ذلك: د/ صالح ناصر العتيبي: بحث بعنوان» تكامل القانونين المدني والإداري في تطلب الخطأ لقيام المسئولية المدنية للموظف»، منشور في مجلة الحقوق الكويتية، مجلة فصلية، العدد3، السنة 2004م، ص33.

ولاشك في أن تطبيق مثل هذه القاعدة على الموظفين مع الإدارة، سيدفع الموظف حتماً إلى الإحجام عن العمل، خشية الوقوع في الخطأ، وما يترتب على ذلك من تعويضات يلتزم بدفعها، وهذا يشكل عبئاً جسيماً عليه، قد يعجز عن الوفاء به، فالموظف غالباً شخص معسر لا يمكن إيجاد وسيلة للحصول منه على التعويض[24].

ثالثاً - العلاقة بين التابع والمتبوع في القانون المدني (علاقة تعاقدية) أما العلاقة بين الدولة وموظفيها فهي علاقة تنظيمية:

ينظم القانون المدني مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه، وذلك في ضوء حقيقة قائمة هي أن العلاقة بين التابع والمتبوع، إنما هي علاقة تعاقدية، والواقع على خلاف ذلك في مجال المسئولية الإدارية، إذ على الرغم من أن الموظف يعمل مع الإدارة، وبالتالي من المنطقي القول بأنه يتبع الإدارة، وتبعاً لذلك فالمفترض أنها تكون هي المسئولة عنه.

إلا أن العلاقة بين الدولة وموظفيها، لا تقوم على أساس أنها رابطة عقدية، حيث إن هذه العلاقة - كما هو معلوم - هي (علاقة تنظيمية) لائحية وليست تعاقدية، ومن ثم فإن الموظف في مركز تنظيمي لائحي يخضع في علاقته بالجهة الإدارية التي يعمل فيها لما تقرره تلك الجهة من لوائح وقرارات تنظيمية تحكم الكيفية التي ترجع بها على الموظف بما تدفعه من تعويض للمضرور.

وبالتالي لا يمكن تطبيق قاعدة مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه - المعمول بها في القانون المدني- على علاقة الإدارة بموظفيها، فالقواعد والنصوص المدنية تنظم ويتم تطبيقها وفق علاقة تبعية بين المتبوع والتابع، ولا يمكن قياس هذه العلاقة على العلاقة بين (الموظف والإدارة)، وتبعاً لذلك لا يمكن تطبيق قواعد الخطأ المدني على الخطأ الإداري.

رابعاً- قواعد المسئولية المدنية عاجزة عن مواجهة جميع صور المسئولية الإدارية:

تقوم قواعد المسئولية في القانون المدني، على أساس إسناد خطأ معين، لشخص معين هو تابع لغيره، وبالتالي تطبق قاعدة مسئولية المتبوع عن أعمال التابع المعمول بها في الخطأ المدني.

أما في مجال المسئولية الإدارية، فإنه يتعذر تطبيق هذه القواعد، ذلك أنه كثيراً ما يتعذر نسبة الخطأ لموظف معين أو حتى لعدد من الموظفين، وتجري نسبة الخطأ إلى المرفق ذاته.

وعلى ذلك، وفي مثل هذه الحالات للخطأ الإداري، نجد أنه يستحيل تطبيق قاعدة مسئولية المتبوع عن أعمال التابع المعمول بها في الخطأ المدني، نظراً لأنه لا يمكن إسناد الفعل الضار إلى موظف معين أو إلى موظفين معينين في بعض الحالات، بمعنى أن هذه القاعدة المدنية عاجزة عن مواجهة جميع صور المسئولية الإدارية[25].

24) انظر د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص338-339.

25) انظر د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص117.

ومن هنا نستنتج أن الخطأ المدني لا يصلح لأن يكون أساساً للمسئولية الإدارية، وأن قواعد المسئولية المدنية لا تصلح للتطبيق على أخطاء الإدارة، كونها عاجزة عن مواجهة جميع مسئوليات السلطة الإدارية، ومنها تلك الحالات التي لا يمكن فيها إسناد الفعل الضار إلى موظف معين أو إلى موظفين معينين[26].

خامساً- المسئولية الإدارية أصلية غير تبعية على عكس المسئولية المدنية:

إذا اعتبرنا أن غاية المسئولية تتمثل في الالتزام النهائي بالتعويض، فإنه سيظهر لنا بوضوح أن القانون المدني لا يعرف مسئولية المتبوع عن التابع بشكل فني دقيق، وأن ما يطلق عليه في القانون المدني اسم مسئولية المتبوع عن التابع، ليست مسئولية بالمعنى الفني القانوني الدقيق، وإنما هي نوع من الضمان أو نوع من التأمين، لأن التزام المتبوع هو التزام مؤقت، إلى أن يرجع إلى تابعه [27].

وعند تطبيق قواعد المسئولية المدنية (قاعدة مسئولية المتبوع عن فعل التابع)، يمكن مساءلة الإدارة عن خطأ الموظف الشخصي، بحيث تدفع الإدارة التعويض، ثم ترجع على الموظف بما دفعت، وفي هذه الحالة تكون مسئولية الإدارة غير أصلية، كون التعويض سيكون مآله من مال الموظف الخاص.

وعلى خلاف ذلك نجد أن المسئولية عن الخطأ المرفقي تعتبر أصلية غير تبعية، إذ لا تقوم على أساس مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه، فالمسئولية عن الخطأ المرفقي تقع أصلاً على المرفق ذاته، بحيث تقام الدعوى عليه مباشرة، دون حاجة إلى توجيهها إلى الموظف مرتكب الخطأ، ويكون التعويض من الأموال العامة.

سادساً - الخطأ المدني يتميز بالثبات، بينما الخطأ الإداري متطور ومرن:

يلاحظ أن الخطأ المدني الموجب للمسئولية المدنية العادية يتميز بالثبات، بينما نجد أن الخطأ الإداري متطور ومرن، كون اعمال الإدارة متجددة ومتطورة، لتعلقها وارتباطها بالمصلحة العامة، وهو الأمر الذي نتج عنه تطور نظرية المسئولية الإدارية ونظامها القانوني الذي تخضع له، كما سنبين لاحقاً.

نستنتج مما سبق أن الأحكام والقواعد التي تنظم مسئولية الإدارة عن أخطاء موظفيها في

26) من المبررات التي ذكرت بشأن عدم صلاحية قواعد المسئولية المدنية للتطبيق في مجال المسئولية الإدارية، ما علل به بعض الفقه بالقول:» إنه عندما وضعت مجموعة القانون المدني، لم تكن مسئولية الدولة قد تقررت بعد، وكان السائد آنذاك هو مبدأ عدم مسئولية الدولة وبشكل مطلق، ومن هنا فإنه لم يدر بخلد واضعي القانون المدني، أنهم يضعون قواعد مسئولية تطبق على الدولة. كما إن واضعي قواعد المسئولية المدنية، وضعوها على أساس واضح أمامهم، هو أنها تنظم العلاقات بين أطراف متساوية، والأمر ليس لذلك في مجال المسئولية الإدارية، فالدولة طرف قوى، والفرد بالنسبة لها طرف ضعيف، كما أن الدولة تعمل لصالح الجماعة، وهذه قرينة تخل التوازن بين أطراف العلاقة، إذ لا يمكن اعتبار الإدارة في وضع مساو للأفراد في القانون المدني، فهي- وعلى خلاف الأفراد- لا تبتغي سوى تحقيق المصلحة العامة، والتي تتضاءل وتهون أمامها مصلحة الفرد، أو على الأقل تفقد هذه الأخيرة شيئاً من قدسيتها أمام الصالح العام». للمزيد حول مبررات استقلال للمسئولية الإدارية بقواعد خاصة. انظر د/ محمد الشافعي: المرجع السابق، ص321.

27) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص324.

القانون الإداري- والتي تبلورت في نظرية متكاملة للمسئولية الإدارية - تختلف عن قواعد وأحكام المسئولية المدنية التي يخضع لها الأفراد في القانون الخاص، وأن الفرق الوحيد الذي أبرز اختلافاً واضحاً بين المسئولية الإدارية والمدنية هو طبيعة الخطأ الموجب للضرر الذي على أساسه تعقد المسئولية بعد ثبوت العلاقة السببية بينهما وهو (الخطأ المرفقي) .

المبحث الثاني
القواعد الموضوعية في المسئولية الإدارية

عرفنا من خلال ما سبق أن الخطأ هو أساس تحمل المسئولية[28]، والمسئولية في القانون تمثل التزام الشخص الذي ألحق ضرراً بشخص آخر، بإصلاح ما أحدثه عن طريق إعادة الحالة إلى ما كانت عليها، بواسطة التعويض المادي، وهذا المفهوم يصلح لكل من المسئولية المدنية، والمسئولية الإدارية[29].

والمسئولية الإدارية ما هي إلا نوع من أنواع المسئولية القانونية[30]، لكنها تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري[31]، وتتعلق بمسئولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، وتترتب في حالة حدوث ضرر ما، من جراء أعمال وتصرفات الإدارة [32].

وبسبب تميز اختلاف ركن الخطأ في المسئولية الإدارية عنه في المسئولية المدنية، فقد رفض القضاء الإداري تطبيق قواعد الخطأ المدني على أخطاء الإدارة، وقام بالتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، بحيث تكون مسئولية الإدارة قائمة على الخطأ المرفقي فحسب، ولا مسئولية عليها إذا كان الخطأ بطبيعة خطأ شخصياً قام به أحد موظفيها، باعتبار أن الخطأ الشخصي يتحمل الموظف بنفسه عبء التعويض عنه ومن أمواله الخاصة، وبالتالي يخضع لأحكام القانون المدني، بينما تتحمل الدولة عبء التعويضات الناجمة عن الأخطاء المرفقية، ويخضع الخطأ الإداري لأحكام القانون الإداري[33].

28) المسئولية في اللغة يقصد بها: «ما يكون به الإنسان مسئولاً ومطالباً عن أمورٍ أو أفعالٍ أتاها. انظر: المنجد في اللغة والأعلام، حرف السين، لويسي معلوف، دار الشروق، بيروت، الطبعة الثالثة، 1993م، ويطلق على المسئولية في اللغة أيضاً بأنها: «حال أو صفة من يسأل عن أمر تقع عليه تبعته». راجع: المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، دار التحرير للطباعة والنشر، 1980م، ص299. والمسئولية بوجه عام هي: «حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب المؤاخذة». انظر د/ سليمان مرقس: المسئولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، القسم الأول، الأحكام العامة، طبعة ثانية، مطبعة الجيلاوي، بدون دار نشر، ص1.

29) انظر د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص313.

30) تنتج المسئولية القانونية عن مخالفة التزام قانوني، وتتعد أنواع المسئولية القانونية، فنجد (المسئولية المدنية) في القانون المدني، و(المسئولية الجنائية) في القانون الجنائي، و(المسئولية الدستورية) في القانون الدستوري، و(المسئولية الدولية) في القانون الدولي العام، وما يهمنا هي (المسئولية الإدارية) في القانون الإداري، وهي محل الدراسة في هذا البحث.

31) مع أن الأدق هو استعمال عبارة مسئولية الدولة؛ للتعبير عن مسئوليتها بصدد مباشرتها لوظيفتها الإدارية؛ كون الدولة شخص معنوي تباشر وظائف متعددة إحداها الوظيفة الإدارية، والمسئولية لا تنصرف إلا للشخص المعنوي وهو الدولة، إلا أن فقهاء القانون الإداري درجوا على استعمال مصطلح (المسئولية الإدارية)، لسهولته ولإيجازه في التعبير. انظر د/ محمد نصر رفاعي: الضرر كأساس للمسئولية المدنية في المجتمع المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1398هـ- 1978م، ص167. ود/ كامل عبد السميع: المرجع السابق، ص10.

32) انظر د/ كامل عبد السميع محمود: مسئولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، المرجع السابق، ص12.

33) انظر د/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص477، ود/عبد الله طلبة: المرجع السابق، ص339.

وبذلك يكون القضاء الإداري صاحب الفضل في تأسيس قواعد هذه النظرية التي تلائم القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة، والتي تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، حيث تكون الإدارة مسئولة عن أعمالها غير التعاقدية، سواء كانت أعمال مادية أم قرارات إدارية.

غير إن تطبيق نظرية «المسئولية الإدارية» كان بدرجات متفاوتة بين الدول[34]، وذلك بالنظر إلى نظامها القانوني، فقد طبقت الدول الأنجلوسكسونية على الإدارة قواعد (المسئولية المدنية) المطبقة على الأشخاص العاديين، كونها تخضع لمبدأ وحدة النظام القانوني والقضائي، فهذه البلدان لا تعرف نظام ازدواج القضاء، وعلى رأسها انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية[35].

في حين أن الدول التي أخذت الدولة بنظام المحاكم الإدارية - كما هو الحال في فرنسا ومصر- فإنها ستجد نفسها في نهاية الأمر أمام قواعد مستقلة ومغايرة للقواعد التي تطبقها المحاكم العادية[36].

وعلى ضوء ما تقدم نتناول في هذا المبحث قواعد المسئولية الإدارية في النظام الفرنسي، باعتبار أن فرنسا هي اول من خصت المسئولية الإدارية بنظام قانوني خاص وجهات قضائية مستقلة، تختلف عن نظام المسئولية المدنية المطبقة على الأشخاص العاديين، ثم ننتقل لنسلط الضوء على المسئولية الإدارية في النظام القانوني اليمني، والنظر فيما إذا كان ثمة دور للقضاء في تطورها، وفيما إذا كان المشرع اليمني قد أفرد لها تشريعات إدارية مستقلة، أم أنها لازالت تقبع في أحضان المسئولية المدنية.

وعلى ضوء ما تقدم فقد رأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: قواعد المسئولية الإدارية في النظام الفرنسي.

المطلب الثاني: قواعد المسئولية الإدارية في النظام اليمني.

المطلب الأول
قواعد المسئولية الإدارية في النظام الفرنسي

كان السائد في معظم دول العالم أن الدولة غير مسئولة عن أعمالها استناداً إلى مبدأ سيادة الدولة[37]، وكذا استناداً إلى الفكرة التي كانت سائدة آنذاك، وهي أن (الملك لا يخطئ) والدولة

34) انظر د/ أنور أحمد رسلان: وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م، ص495.

35) انظر د/ محمد كامل ليلة: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984م، ص183، ود/ محمد محمد الدرة: القضاء الإداري في اليمن (الأسس العامة)، مطابع المتفوق للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة 2006م، ص235.

36) انظر د/سليمان الطماوي: القضاء الإداري، (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص115.

37) للمزيد انظر: د/ سليمان الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص538 وما بعدها. ود/محمد مرغني خيري: القضاء الإداري ومجلس الدولة، القضاء الاداري ومجلس الدولة، ج2، قضاء التعويض ومبدأ المسؤولية المدنية للدولة والسلطات العامة، طبعة سنة 1999م، ص22ومابعدها . ود/ رمزي طه الشاعر: قضاء التعويض (مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، دار التيسير للطباعة، الطبعة الثالثة2000م، ص49. ود/أنور أحمد رسلان: المرجع

شخص معنوي مجسدة في شخص هذا الملك الذي اعتقد الناس في حينه أنه لا يخطئ أبداً، ونظراً لأن المسئولية التزام، فإنها تتناقض مع مبدأ السيادة في شكلها التقليدي، بما تنطوي عليه من سمو وإطلاق، وكانت الدولة إذا قامت الدولة بالتعويض عن بعض الأضرار التي تلحق بالأفراد، فإن ذلك كان من قبيل التعاون والتسامح منها فقط[38].

ولكن بانتقال فرنسا من النظام الملكي إلى الجمهوري، بعد الثورة الفرنسية سنة 1789م، وظهور نظرية (مونتسكيو) المتعلقة بالفصل بين السلطات[39]، بدأت نواة المسئولية الإدارية في أول الأمر بالتفرقة بين أعمال الإدارة العادية، (وهي الأعمال المجردة من مظاهر وامتيازات السلطة العامة) وأعمال السلطة العامة (وهي الأعمال التي تستعمل فيها مظاهر وامتيازات السلطة العامة، والتي تعفى فيها من المسئولية) [40]، بحيث رتب الفقه والقضاء على هذه التفرقة مسئولية الإدارة عن النوع الأول، وعدم مسئوليتها عن النوع الثاني[41]، إلا أن المشرع تدخل في عدد- غير قليل- من الحالات، ليقرر مسئولية الدولة عن جبر الأضرار الناجمة عن أعمالها، بمقتضى قوانين خاصة نصت على التعويضات[42].

وظل هذا الاتجاه سائداً حتى أوائل القرن التاسع عشر، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي (القضاء الإداري) عدل عن معيار السلطة العامة؛ نظراً لما وجه إليه من انتقاد يتمثل في عدم دقة معيار التفرقة بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية من ناحية، وعدم اتفاق مبدأ عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية والتطورات والأفكار المعاصرة من ناحية أخرى، ومن ثم فقد عدل مجلس الدولة عن هذا المعيار، آخذاً بمعايير أخرى، مثل معيار المرفق العام، ومعيار القانون الواجب التطبيق، والمعيار المختلط (المزج بين معيار السلطة ومعيار المرفق العام)، حتى وصل إلى تقرير مسئولية الإدارة عن كل تصرفاتها[43].

وعلى ذلك فالقضاء الإداري الفرنسي لم ينتقل دفعة واحدة من مبدأ عدم المسئولية إلى مبدأ المسئولية الكاملة، وإنما تدرج في ذلك، من خلال مرحلتين، إذ اعترفت به (أولاً) القوانين الخاصة التي تنص على التعويضات، ثم جاءت (ثانياً) مرحلة اعتراف القضاء بإلزام الإدارة بإصلاح الضرر الناتج عن أعمالها.

السابق، ص497 وما بعدها .ود/ محمود عاطف البنا: المرجع السابق، ص407وما بعدها.

38) انظر د/ ربيع انور فتح الباب: القانون الإداري القطري والمقارن، (قانون الإدارة العامة تنظيمها ونشاطها)، الطبعة الأولى 1993م، دار النهضة العربية، القاهرة، ص227.

39) Jean Paul Jacques ، Droit constitutionnel et institutions politiques ، 5 e édition ، Dalloz ،2003، p 35.36

40) انظر د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص325.

41) من الأحكام الشهيرة التي أيدت مبدأ عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة حكم ليبيه Lepreux الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي في 1899/1/13م وقضى فيه بعدم مسئولية الدولة عن أخطا مرفق الشرطة. راجع د/ ماجد الحلو: المرجع السابق، ص-450 451.

42) ومن الأمثلة على هذه القوانين الخاصة، قانون 28 بلوفيوز للسنة الثامنة للثورة الفرنسية الذي تعرض في المادة (4) بصفة عارضة لمسألة التعويض في حالة الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة، ومنح الاختصاص لمجالس المحافظات للنظر في الشكاوى المقدمة ضد متعهدي الأشغال. انظر د/سليمان الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص529، وكذا د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية، المرجع السابق، ص315-316.

43) انظر د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص530.

وقد ثار خلاف بين جهتي القضاء العادي والإداري حول القواعد الموضوعية التي تحكم مسئولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، أهي القواعد المدنية أم هي قواعد أخرى مغايرة؟.

وفي هذا الشأن انحازت المحاكم القضائية العادية، وعلى رأسها محكمة النقض الفرنسية - ومعها أعلام فقهاء القانون المدني- إلى جانب القواعد المدنية، وذلك نظراً لأن تقرير مبدأ مسئولية الدولة عن أعمالها كان حديثاً نسبياً، فلم تكن له قواعد تنظمه، ولهذا لم يجد القضاء الفرنسي، وعلى رأسه محكمة النقض أمامه، إلا أن يطبق قواعد المسئولية المدنية التي ينظمها القانون المدني الفرنسي في المواد من (1382-1384) [44].

وهو ما كرسه الحكم الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 1843/1/30م الذي قضى بأن: « مبادئ المادة (1384) من القانون المدني تطبق على الإدارات العامة، بسبب الأضرار التي يسببها موظفوها وتابعوها خلال قيامهم بوظائفهم».

غير إن مجلس الدولة الفرنسي اعترض على هذا الموقف، وتمسك باختصاصه، ولم يتابع هذا القضاء، لا فيما يتعلق بالاختصاص، ولا فيما يتعلق بالقواعد الموضوعية، بل رد عليها بأحكام عكسية، أهمها حكمه الشهير في قضية (روتشيلد Rotchild) الصادر في 6 ديسمبر سنة1855م[45].

وقد أبرز في هذا الحكم استقلال قواعد المسئولية الإدارية، وأن لهذه المسئولية خصائص ومميزات وقواعد خاصة تحكمها، وقرر صراحة: « أن العلاقات بين الدولة وموظفيها والمرافق العامة من ناحية، وبين الأفراد من ناحية أخرى، لا تخضع لنصوص القانون المدني لوحدها، وأنه إذا كانت المسئولية المدنية تتميز بالعموم والإطلاق، فإن المسئولية الإدارية على حد تعبير محكمة التنازع الفرنسية، ليست عامة، وليست مطلقة، بل هي تكميلية استثنائية ومحددة، من أجل المحافظة على التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة وحقوق الأفراد ومتطلبات العدالة، وبالتالي فهي تخضع لأحكام مرنة ومتطورة تختلف باختلاف الظروف والأحوال، وتتغير تبعاً لطبيعة كل مرفق عام» [46].

وبصدور حكم (روتشيلد) أصبح في الوجود القانوني اتجاهان: اتجاه عام، وعلى رأسه محكمة النقض الفرنسية، يرى وجوب تطبيق قواعد القانون المدني، وقواعد المسئولية المدنية على منازعات المسئولية الإدارية، واتجاه بدأ ظهوره في قضاء مجلس الدولة، يقرر للمسئولية الإدارية

44) تجدر الإشارة إلى أن أساس التعويض في القانون المدني الفرنسي نصت عليه المادتان (1382)، (1383)، حيث نصت المادة (1382) على ان: « كل فعل سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض». كما نصت المادة (1383) على ان: « كل إنسان مسئول عن الضرر الذي يسببه ليس فقط الناجم عن فعله، بل أيضاً الناجم عن إهماله أو عدم احترازه ". أشار اليهما د/ محمد الشافعي أبو رأس: المرجع السابق، ص320.

45) انظر: جورج فودال- بيار دلفولفيه: القانون الإداري، الجزء الاول، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى 2001م، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع- بيروت، ص455.وكذا د/ ماجد الحلو: المرجع السابق، ص474-475.

46) انظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Rotchild سنة 1855م، مجموعة سيري، أشار إليه كل من: د/سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص563. ود/ ماجد الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص474. د/محمد الشافعي أبو رأس: المرجع السابق، ص320، د/ محمود البنا: الوسيط، المرجع السابق، ص436.

قواعد خاصة بها، تختلف عن قواعد المسئولية المدنية[47].

ولهذا تدخلت محكمة التنازع في الاختصاص لترجيح إحدى وجهتي النظر، وأصدرت حكمها الشهير في قضية (بلانكو Blanco) بتاريخ 8 فبراير سنة 1873م[48]، والذي أخذت فيه بوجهة نظر مجلس الدولة الفرنسي على إطلاقها، بل لقد رددت في حكم (بلانكو) ذات ألفاظ مجلس الدولة الواردة في قضية (روتشيلد)[49]، إذ قضت بـ : « ....إن مسئولية الدولة عن الأضرار التي تسببها للأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرر التقنين المدني لتنظيم الروابط بين الأفراد بعضهم ببعض، وأن هذه المسئولية ليست عامة ولا مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير تبعاً لحاجات المرفق ولضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة»[50].

وهكذا أصبح للمسئولية الإدارية قواعد خاصة بها مستقلة ومختلفة عن قواعد المسئولية المدنية التي ينظمها القانون المدني[51].

غير إن إقامة القضاء الإداري لنظرية خاصة في المسئولية الإدارية، لم يمنعه من الاستعانة اختياراً ببعض قواعد المسئولية المدنية، في حالة تلاؤم هذه القواعد مع العلاقات الإدارية المراد تنظيمها[52].

المطلب الثاني
قواعد المسئولية الإدارية في النظام اليمني

في البداية نشير إلى أن البلدان التي تطبق مبادئ الشريعة الإسلامية، تعرف مبدأ مسئولية الإدارية قبل النظم الوضعية، إذ إن هذا المبدأ ليس حديث النشأة في البلدان الإسلامية، كون مبادئ الشريعة الإسلامية تحث على رفع الأضرار عن الرعية، ومساءلة مسببيها، مهما كانت الجهة التي صدر عنها الضرر[53].

47) انظر الحجج التي استند إليها مجلس الدولة الفرنسي لدى د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص563وما بعدها، وانظر كذلك د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص320.

48) راجع د/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص474.

49) راجع د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص565.

50) للمزيد انظر د/ أحمد يسري: (ترجمة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي)، دار الفكر العربي، الإسكندرية، الطبعة العاشرة، 1995م، ص22، وكذا د/ رمزي الشاعر: قضاء التعويض، المرجع السابق، ص51.

51) يرى بعض الفقه أن حكم (بلانكو) يعد نقطة تحول كبيرة في تاريخ القضاء الفرنسي وقفزة نوعية من مرحلة عدم مسئولية الإدارة إلى المسئولية الإدارية، وخطوة نحو الاستقلالية، ليس فقط بالنسبة للمسئولية الإدارية، وإنما أيضاً بالنسبة للقانون الإداري ككل، إذ إنه أحدث هزة كبيرة في إثبات ذاتية القانون الإداري، باعتباره مجموعة قواعد تحكم الإدارة وتتضمن أحكاماً استثنائية خاصة لا مثيل لها في قواعد القانون الخاص. انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص321. وكذا د/عمرو فؤاد أحمد بركات: مبادئ القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 1985م، ص8، ود/ محمد رفعت عبد الوهاب: المرجع السابق، ص109.

52) انظر د/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص475.

53) بل إن المسئولية في الإسلام أعم واشمل منها في القانون الوضعي، فلا مجال لما يسمى بنظرية (أعمال السيادة) التي ابتدعها الفقه الفرنسي، والتي تستثني

وقد تضمنت التشريعات اليمنية الأسس القانونية العامة لمسئولية الدولة، وعلى رأسها الدستور، حيث نصت المادة (الثالثة) من دستور الجمهورية اليمنية الحالي[54] على أن: « الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» وهذا يؤكد على أن الدولة اليمنية دولة قانونية تخضع للقانون وتلتزم به، ومؤدى هذا الالتزام أن تكون الدولة مسئولة عن جميع تصرفاتها، ومن ثم تلتزم بالتعويض لمن أحدثت ضرراً مس بحق من حقوقهم المكفولة.

كما جاء في نص المادة (6) من هذا الدستور أن: «الدولة تؤكد العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة».

وهذا النص يؤدي حتماً إلى مسئولية الدولة عن أعمالها وعن أعمال موظفيها، إن هي تسببت في الإضرار بحقوق الأفراد وحرياتهم، ذلك أن الإعلانات الدولية لحقوق الإنسان زاخرة بتلك الحقوق، كأساس لنظرية مسئولية الدولة[55].

كما يعد التعويض الإداري مبدأً دستورياً في النظام القانوني اليمني، إذ نصت المادة (7/ج) من الدستور اليمني على: (..حماية واحترام الملكية الخاصة فلا تمس إلا للضرورة ولمصلحة عامة وبتعويض عادل وفقاً للقانون)[56].

وقد تضمنت بعض القوانين النص على مبدأ المسئولية صراحة، ومنها نص المادة (3) من القانون المدني اليمني رقم (14) لسنة 2002م، والتي تنص على أن: (الشريعة الإسلامية مبنية على رعاية مصالح الناس ودرء المفاسد عنهم والتيسير من معاملاتهم)، كما نصت المادة (4) من هذا القانون على أن: (الضرر يجب أن يزال ودرء المفاسد مقدم على جلب المصالح).

وتتقرر مسئولية الدولة عن أعمالها في اليمن - كغيرها من الدول- على أساس الخطأ، وقد تقوم هذه المسئولية أيضاً بدون خطأ، وذلك على أساس مبدأ المساواة بين المواطنين أمام التكاليف العامة، وفقاً للاتجاه الحديث في القضاء اليمني وفق ما يراه بعض الفقه اليمني[57]، وبحسب نص المادة (25) من ذات الدستور التي تنص على أن: (يقوم المجتمع اليمني على أساس التضامن الاجتماعي

بعض أعمال السلطة من المسئولية بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة، والشريعة الإسلامية لا تعترف بهذه النظرية؛ لأن الشريعة الإسلامية تقوم على مبدأ خضوع الحكام والمحكومين لأحكام الشريعة الإسلامية دون تفرقة انظر د/ أحمد عبدالملك أحمد بن قاسم: قضاء المظالم في الجمهورية العربية اليمنية- رسالة دكتوراه، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1989م، صـ23وما بعدها. الدكتور/ رمضان محمد بطيخ:» مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية»، بحث مقدم لبرنامج «القضاء الإداري» (الإلغاء والتعويض) المملكة العربية السعودية بتاريخ 11-2008/10/22م، المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، ص4.

54) دستور الجمهورية اليمنية الصادرعام1991م، والمعدل في الأعوام (1994م، 2001م، و2009م، 2014م)، انظر الجريدة الرسمية، العدد الحادي عشر الصادر بتاريخ 17شعبان1435هـ الموافق15يونيو2014م، وكذا الجريدة الرسمية، العدد7، ج2، الصادر في21محرم 1422هـ الموافق 2001/4/15م.

55) للمزيد انظر رسالة د/ مقبل أحمد العمري: مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية في النظام الإسلامي مع التطبيق على النظام القانوني في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية،2003م، ص494.

56) نصت المادة (17) من الدستور اليمني على أن:(يحدد القانون منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على خزانة الدولة). كما نصت المادة (48/هـ) منه على أن:(..يحدد التعويض المناسب عن الأضرار التي قد تلحق بالشخص من جراء المخالفة..).

57) انظر د/ محمد محمد الدرة: القضاء الإداري في اليمن، المرجع السابق، ص236.

القائم على العدل والحرية والمساواة أمام القانون).

ونعالج موقف المشرع اليمني من المسئولية الإدارية، وكذا موقف القضاء منها في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول
موقف المشرع اليمني من المسئولية الإدارية

على الرغم من اعتناق المشرع اليمني مبدأ مسئولية الإدارة عن نشاط موظفيها بحسب ما تقدم ذكره، إلا أن قواعد هذه المسئولية لا تزال مندمجة مع نصوص القانون المدني، ضمن القواعد القانونية الخاصة بالمسئولية عن فعل الغير، إذ تضمنت نصوص القانون المدني اليمني رقم (14) لسنة 2002م وتعديلاته ((أحكام المسئولية عن عمل الغير))، في المواد (312) (313) (314) منه[58].

وهذا يعني أن القضاء اليمني لايزال يطبق قواعد وأحكام المسئولية المدنية على المسئولية الإدارية، وصحيح أن القانون اليمني عرف بعض قواعد تحديد المسئولية بناءً على بعض تشريعات القانون الإداري، مثل قانون (الاستملاك للمنفعة العامة)[59]، وقانون (هيئة الشرطة)[60]، كما أن هناك نصوصاً صريحة في قوانين أخرى تنص على الأخذ بمبدأ مسئولية الإدارة وتحمليها عبء التعويض، فقد جاء في نص المادة (466) من قانون الإجراءات الجزائية[61] بأن: (تتحمل الدولة التعويض المحكوم به، ولها أن تحصله من المدعي الشخصي أو شاهد الزور، أو أي شخص آخر تسبب في صدور الحكم بالإدانة).

كما أن المواد (من487 إلى490) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني[62] تضمنت الاعتراف الصريح من المشرع اليمني على إمكانية قيام المسئولية الإدارية والتنفيذ على أموالها.

ومع كل ما تقدم من النصوص القانونية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي نطاق ضيق محدود، وظل الأصل هو تطبيق قواعد القانون المدني في المسئولية المدنية.

وقد تناول القانون المدني اليمني أحكام المسئولية التقصيرية في صور ثلاث هي: المسئولية

---

58) نظم المشرع اليمني قواعد المسئولية في القانون المدني، وذلك في (الباب الثالث) منه تحت مسمى الإضرار بحقوق الغير وتنشأ عنه المسئولية التقصيرية، وقد تناول في الفصل (الأول) منه أحكام المسئولية عن الأعمال الشخصية، كما تناول في الفصل (الثاني) أحكام المسئولية عن عمل الغير، وتناول في الفصل (الثالث) أحكام المسئولية الناشئة عن الحيوان والجماد.

59) راجع القانون رقم (1) لسنة 1995م بشأن الاستملاك للمنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد (1) لسنة 1995م.

60) راجع القانون رقم (15) لسنة 2000م بشأن هيئة الشرطة، الجريدة الرسمية، العدد (12ج2) لسنة 2000م. حيث إن مخالفة هذه الهيئة لواجباتها وصلاحياتها المحددة في القانون يعرض مسئوليها للمساءلة الإدارية والجنائية والمدنية، ودفع التعويضات عن الاضرار التي تنتج عن أخطأ الجنود والضباط عند أدائهم لوظائفهم، ومن ذلك على سبيل المثال: أن محكمة شمال أمانة العاصمة بتاريخ 1999/2/21م صادقت على حكم محكمين حكموا على الوزارة بدفع دية قتيل بمبلغ اثنين مليون ومائتين وخمسين الف ريال، وكان القاتل جندياً من جنود الأمن المركزي. أشار إلى ذلك د/ مقبل العمري، المرجع السابق، ص542.

61) قانون الإجراءات الجزائية رقم (13) لسنة 1994م، الجريدة الرسمية ـ العدد (19ج4) لسنة 1994م.

62) قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني وتعديلاته، الجريدة الرسمية، عدد (17) لسنة 2002م.

عن الأعمال الشخصية، والمسئولية عن أعمال الغير، والمسئولية الناشئة عن الجماد والحيوان[63].

كما حدد هذا القانون السبب المنشئ للتعويض عن الضرر، في المادة (304) التي تنص على أن: » كل فعل أو ترك غير مشروع سواءً كان ناشئاً عن عمد أو شبه عمد أو خطأ، إذا سبب للغير ضرراً، يلزم من ارتكبه بتعويض الغير عن الضرر الذي أصابه، ولا يخل ذلك بالعقوبات المقررة للجرائم طبقاً للقوانين النافذة»[64].

وهذا النص وإن ورد في فصل (المسئولية عن الأعمال الشخصية) غير إنه يصلح أساساً للمسئولية الإدارية،كون هذه المسئولية لا تقوم إلا بقيام مسئولية التابع (الموظف العام)، ثم تنتقل إلى المتبوع أو الإدارة بعد ثبوتها في حق القائم بالفعل الضار، ويؤكد ذلك ما جاء في نص المادة (313) من ذات القانون على أن: (يكون المتبوع مسئولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمل غير مشروع أمره به، فإن عمل التابع عملاً غير مشروع أضر بالغير ولم يأمره المتبوع، كانت المسئولية على التابع، وعلى المتبوع أن يحضر العامل لتعويض الضرر الذي أحدثه).

وقد تضمنت نصوص القانون المدني اليمني أحكام المسئولية الناشئة عن الحيوان والجماد، ومنها ما نصت عليه المادة (316) من هذا القانون من أن: «حائز البناء ولو لم يكن مالكاً له مسئول عما يحدثه انهدام البناء من ضرر بسببه ولو كان انهداما جزئياً ما لم يثبت أن الحادث لا يرجع سببه إلى إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه، ويجوز لمن كان مهدداً بضرر يصيبه من البناء أن يطالب مالكه باتخاذ التدابير الضرورية لدرء الخطر، فإذا لم يقم المالك بذلك جاز له الحصول على إذن من المحكمة في اتخاذ التدابير على حساب المالك».

وكذا نص المادة (317) على أن: «حائز الشيء الذي يتطلب عناية خاصة أو حراسة كالآلات الميكانيكية يكون مسئولاً عما يحدثه هذا الشيء من الضرر على الغير ما لم يثبت أن وقوع الضرر كان بسبب أجنبي لا يد له فيه مع مراعاة ما يرد في ذلك من أحكام خاصة في القوانين والقرارات واللوائح النافذة».

ومثلما قرر القانون المدني اليمني المسئولية عن الاعمال الشخصية، والمسئولية الناشئة عن الحيوان والجماد، فقد قرر المسئولية عن أعمال الغير[65]، حيث نصت المادة (312) على أن: » كل قائم بعمل مسئول عن اختيار العامل الذي أوكل إليه القيام بهذا العمل ومسئول عن الإشراف عليه ورقابته وتوجيهه في تنفيذ هذا العمل".

وأما المعيار الذي أخذ به القانون اليمني في رابطة التبعية بين التابع والمتبوع، فقد نص على

63) انظر (الباب الثالث) من الكتاب الثاني من القانون المدني اليمني الذي يحمل عنوان (الإضرار بحقوق الغير وتنشأ عنه المسئولية التقصيرية) ابتداء من المادة (304) إلى المادة (317).

64) انظر المادة (304) من القانون المدني اليمني.

65) نصت المادة (311) من القانون المدني اليمني على أن:» كل من تولى بنص أو اتفاق رقابة شخص في حاجة إلى رقابة بسبب قصر سنه أو حالته العقلية أو الجسمية، يكون ملزماً في ما له بتعويض الضرر الذي يحدثه ذلك الشخص للغير بعمله غير المشروع، وإذا لم يكن له مال فيكون التعويض من مال الشخص الذي يتولى رقابته، ويعتبر القاصر في حاجة إلى رقابة إذا لم يدرك سن البلوغ ويستطيع المكلف بالرقابة أن يتخلص من المسئولية إذا أثبت أنه قام بواجب الرعاية أو أثبت أن الضرر كان لا بد واقعاً بأمر غالب ولو قام بهذا الواجب بما ينبغي من العناية».

أنه: » ... ويعتبر العامل تابعاً له في ذلك وتقوم رابطة التبعية بين القائم بالعمل والعامل، ولو لم يكن المتبوع حراً في اختيار تابعه، متى كانت له عليه سلطة فعلية في مراقبته وتوجيهه»[66].

وعلى ذلك فإنه يشترط لتطبيق هذا النص وإعمال قاعدة (مسئولية المتبوع عن أعمال التابع) توافر الشروط الآتية:

الشرط الأول- خطأ الموظف (أو التابع): يجب أن يكون من صدر منه الخطأ موظفاً عاماً، أي يكون موظفاً حكومياً، أو لدى أشخاص القانون العام. والمقصود بالموظف كل من يعمل في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام بطريقة مباشرة وصدر بتعيينه قرار من السلطة المختصة[67].

وبالتالي فالموظف هو كل من يؤدي عملاً للإدارة، ولها عليه سلطة الرقابة والتوجيه، فالمعول عليه هو ثبوت علاقة وظيفية بين الإدارة وبين تابعها المخطئ، أياً كانت طبيعة هذه العلاقة من الناحية القانونية . وتستلزم المسئولية اثبات خطأ الموظف لكي تتحقق مسئولية الإدارة، وإن كانت هناك حالات تتحدد المسئولية الإدارية فيها على أساس الخطأ المفترض في جانب الإدارة[68].

الشرط الثاني- قيام علاقة التبعية بين الموظف والإدارة: أي أن يكون للإدارة سلطة فعلية على التابع تتيح لها سلطة الاشراف والتوجيه واصدار الأوامر إليه، ورقابته على أداء عمله، والتحقق من تنفيذ أوامرها، ومحاسبته في حالة الخروج عليها.

ومسئولية الإدارة باعتبارها متبوعاً تتحقق حتى ولو لم تكن حرة في اختيار التابع، فالإدارة مسئولة عن أفراد الشرطة والجيش، ولو لم تكن حرة في اختيارهم، ما دام أن لها عليهم سلطة فعلية في مراقبتهم وتوجيههم.

الشرط الثالث- أن يقع الخطأ اثناء تأدية الوظيفة أو بسببها: وهذا الشرط طبيعي، باعتبار أن مسئولية الإدارة هي مسئولية تبعية، مرجعها ما لها على الموظف المخطئ من سلطة فعلية في مراقبته وتوجيهه، وهي لا تملك هذه السلطة إلا فيما يتعلق بأداء الموظف لعمله، أما فيما عدا ذلك فهي لا تملك عليه رقابة أو توجيه، وبالتالي فلا مسئولية عليها.

ونظراً لأن الإدارة تعتبر متبوعاً، فإن ذلك يجعلها مسئولة عن أخطاء الموظفين التابعين لها، كون العمل الذي يؤديه هؤلاء الموظفون لمصلحتها، ومن هنا فإنه من المقرر قانوناً وفقهاً وقضاءً أن الدولة لا تسأل عن عمل التابع، إلا إذا كان الضرر ناتجاً عن تأدية عمله لديها، أو بسببه[69].

فالموظف عندما يرتكب خطأ لا علاقة له بالوظيفة، كما لوكان في غير أوقات العمل الرسمية، كأن يتشاجر مع شخص ويلحق به ضرراً، ومن ثم فإنه يتحتم وجود صلة بين الخطأ والوظيفة، فتسأل

66) انظر المادة (312) من القانون المدني اليمني.

67) عرف المشرع اليمني (الموظف) في المادة (2) من قانون رقم (19) لسنة 1991م بشأن الخدمة المدنية بأنه:» الشخص المعين بقرار من السلطة المختصة للقيام بعمل ذهني أو مهني أو حرفي أو غيره تنظمه وظيفة مصنفة ومعتمدة في الموازنة العامة للدولة، والذي يعتبر بمجرد تعيينه في مركز نظامي سواءً كانت الوظيفة دائمة أو مؤقتة بموجب هذا القانون واللوائح المنفذة له والقوانين والقرارات الأخرى النافذة». منشور في الجريدة الرسمية، العدد (6) لسنة 1991م.

68) انظر د/ فؤاد محمد النادي: (القضاء الإداري) وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية، جامعة الأزهر، 1998م، ص425.

69) انظر د/ مقبل أحمد العمري: مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص585 .

الإدارة عن أعمال تابعيها إذا كانت الوظيفة ساعدته على وقوع الخطأ أو هيأت مناسبة ارتكابه.

ومن ثم يجب أن يكون الموظف العام قد أدى العمل الذي رتب ضرراً للغير تنفيذاً لأمر القانون، أو لأمر صدر إليه من رئيسه المباشر أو غير المباشر ما دام يملك سلطة إصدار الأمر وفق مبدأ التدرج الوظيفي، ولا يكفي أن يعتقد أن مصدر الأمر رئيسه، بل يجب أن يكون رئيسه فعلاً.

ويظهر لنا أن أساس مسئولية الإدارة عن أعمال تابعيها وتعويضها للضرر الذي يحدثه خطأ الموظفين التابعين لها ضد الغير، هو أن الموظفين خاضعين لسلطة الإدارة، وتقوم مسئوليتها عن أعمال موظفيها على أساس الخطأ المفترض في رقابة الموظف وتوجيهه، وهذا التقصير المفترض في جانب المتبوع لا يقبل اثبات العكس[70]، ووسيلة الإدارة للتخلص من المسئولية أن تنفي الخطأ عن الموظف أو أن تثبت أن الضرر مرجعه حادث أجنبي (فعل الغير- خطأ المضرور- القوة القاهرة)[71].

وقد قرر المشرع اليمني أن المتبوع لا يكون مسئولاً إلا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمل غير مشروع أمره به المتبوع، فإن عمل التابع عملاً غير مشروع أضر بالغير ولم يأمره المتبوع، كانت المسئولية على التابع، وعلى المتبوع أن يحضر العامل لتعويض الضرر الذي أحدثه[72]، وإضافة إلى ذلك، للمسئول عن عمل الغير حق الرجوع عليه، في الحدود التي يكون فيها الغير مسئولاً عن تعويض الضرر[73].

كما أنه من المقرر قانوناً مسئولية أي من التابع أو المتبوع عن الضرر[74]، وفقاً لما يتقرر قضاءً، فإذا عوضت الإدارة عن فعل الموظف، وتبين أنه مسئول عن الضرر، كان لها حق الرجوع عليه، وإذا أدى الموظف التعويض وتقررت مسئولية الإدارة، كان له حق الرجوع عليها، ومن ثم يتولى التعويض أي منهما عن الضرر الذي تسبب للغير من جراء خطئه[75]، وقد تقوم المسئولية وفقاً لمبدأ الجمع بين مسئولية كل من الإدارة والموظف، إذا كان الضرر الذي أصاب الغير وليد خطأين(خطأ الإدارة، وخطأ الموظف)[76].

وواضح أن النصوص السابقة تقرر مسئولية الإدارة عن الموظف، وكونها مسئولة عن الموظف

---

70) انظر د/ فؤاد محمد النادي: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص427.

71) تنص المادة (306) من القانون المدني اليمني على أن:» إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ من المضرور، أو خطأ من الغير فإنه يكون غير ملزم بتعويض هذا الضرر مالم يوجد نص أو اتفاق يقضي بغير ذلك» .

72) انظر المادة (313) من القانون المدني اليمني.

73) انظر المادة (314) من القانون المدني اليمني.

74) وفق حكم المادة (314) من القانون المدني اليمني.

75) انظر د/ مقبل أحمد العمري: رسالة الدكتوراه، المرجع السابق، ص586.

76) ومن الأمثلة على مثل هذه الحالة في أحكام القضاء اليمني: حكم محكمة تعز في دعوى جزائية أُقيمت من قبل النيابة العامة ضد موظفي مكتب الإسكان والتخطيط الحضري وعلى الإدارة نفسها، هذا الحكم قضى بالتعويض للمضرور على الموظفين المسئولين عن الضرر، وكذلك قضى بالتعويض على الإدارة لمخالفتها القانون؛ لأنها أصدرت أمر إزالة بعد أن منحت المضرور ترخيص بناء، وعلى مكتب الإسكان تسليم المبلغ الذي حمك به على الموظفين وللمكتب حق الرجوع عليهما. راجع: حكم المحكمة الجزائية، محافظة تعز، قضية جزائية جسيمة، رقم (32) بتاريخ 1414/1/13هـ الموافق 1993/7/13م. أشار إلى هذا الحكم د/عبدالحكيم عبدالسلام عبدالله عثمان: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات، رسالة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2005م، ص353، ولهذا الحكم سند في القانون المدني اليمني، فقد تضمنت المادة (310) النص على أنه: (إذا تعدد المسؤولون عن عمل ضار تكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في التعويض بحسب تأثير عمل كل واحد منهم وإذا كانوا متواطئين على الفعل كانوا متضامنين في المسؤولية).

معناه أن مسئوليتها ليست مسئولية نهائية، بمعنى أن يكون لها أن ترجع على الموظف بما قد تدفعه تعويضاً للمضرور وهذا هو ما نصت عليه المادة (314) من القانون المدني اليمني صراحة، إذ نصت على أن: » للمسئول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها الغير مسئولاً عن تعويض الضرر«.

وهكذا يكون المشرع قد حسم موضوع الخطأ، وأوضح أنه لا يعرف التفرقة بين ما يطلق عليه الخطأ الشخصي، والخطأ المرفقي، بما يترتب على ذلك من جعل الالتزام النهائي بالتعويض على كاهل الموظف أو على كاهل المرفق.

ولم يستثن المشرع اليمني من هذه القاعدة إلا حالة ارتكاب الموظف الخطأ نتيجة صدور أمر إليه من رئيسه، هنا أعفى المشرع الموظف من المسئولية، وقد جاء هذا الاستثناء في المادة (308) من القانون المدني التي نصت على أنه: » لا يكون الموظف العام مسئولاً عن عمله الذي ألحق الضرر بالغير، إذا قام به تنفيذاً لأمر صدر إليه من رئيس متى كانت طاعة هذا الأمر واجبة عليه شرعاً، أو كان يعتقد أنها واجبة عليه، وأثبت أنه كان يعتقد مشروعية العمل الذي وقع منه، وأن اعتقاده مبني على أسباب معقولة شرعاً، وأنه راعى جانب الحيطة في عمله، ويسأل الآمر إذا توافرت في أمره صفات الفعل غير المشروع«[77].

وفي هذا الشأن تضمنت (لائحة الجزاءات والمخالفات المالية والإدارية) الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (27) لسنة 1998م[78] في الفصل الثاني منها الذي يحمل عنوان (المسئوليات المالية والإدارية) النصوص المتعلقة بمسئولية الموظف، حيث نصت المادة (7) من هذه اللائحة تنص على أنه: ((1- يعتبر الموظف مسئولاً مسئولية كاملة وشخصية عن كل ما يصدر عنه من قرارات وتصرفات في نطاق وظيفته وما يكلف بإنجازه من مهام أو أعمال. 2- لا يشكل مانعاً جهل الموظف بمقتضيات القانون والنظام في مساءلته عن ما يبدر عنه من تصرفات أو سلوك يكون من شأنه الخروج على مقتضى الواجب أو مخالفة القانون.3- يكون الرئيس مسئولاً عن ما يفوض به مرؤوسيه من صلاحياته وسلطاته.4- مسئوليات اللجان والهيئات العاملة في الوحدة الإدارية تضامنية وفي حال المخالفة يحاسب الموظف العضو في حدود ما أسهم به من أخطاء.5- لا يعفى الموظف من المسئولية إلا إذا ثبت بأن ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر كتابي من رئيسه بالرغم من تنبيهه بالمخالفة وفي هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر)).

وعلى ذلك يمكن القول بأن ما ورد في المادة آنفة الذكر من اللائحة كان بمثابة تفصيل لما ورد في نص المادة (308) من القانون المدني، مما يجعلنا نؤكد على أن المسئولية الإدارية التقصيرية في النظام القانوني اليمني تدور في نطاق القانون المدني، وتتأسس على نظرية (المسئولية عن خطأ الغير)

77) وهو ذات المعنى الوارد في المادة (167) من القانون المدني المصري، مع ملاحظة اشتراط المشرع اليمني أن تكون طاعة الأمر واجبة شرعاً، وأن تكون الأسباب معقولة شرعاً. راجع د/ محمد الشامي: ركن الخطأ في المسئولية المدنية، المرجع السابق، ص247.

78) صدرت هذه اللائحة بمقتضى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (27) لسنة 1998م، الجريدة الرسمية، العدد (8) لسنة 1998م.

بمقتضى قاعدة (مسئولية المتبوع عن أعمال التابع) كما رأينا في النصوص والأحكام سالفة الذكر، أي أنها ارتبطت وجوداً وعدماً بقواعد المسئولية المدنية.

بمعنى أن المشرع اليمني قد أخذ بقواعد المسئولية المدنية «التبعية»، وذلك من خلال المواد (312) و(313) و(314) من القانون المدني، كونه لم يفرد مواد خاصة لمسئولية الإدارة، وهو بهذا قد حمل الدولة المسئولية عن اخطاء موظفيها، ولها الرجوع عليهم بالتعويض[79].

الفرع الثاني
موقف القضاء اليمني من المسئولية الإدارية

لا يعرف اليمن نظام القضاء المزدوج بالمعنى المعروف في فرنسا أو مصر[80]، والذي يتطلب وجود قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي، ومعنى ذلك أن النظام القضائي السائد في اليمن يقوم على مبدأ وحدة القضاء، حيث يتمتع القضاء العادي اليمني بالولاية العامة في النظر بشأن المنازعات الإدارية وغير الإدارية[81]، وقد تقرر هذا الأصل كذلك ضمن التشريعات، ومنها قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة1990م حيث جاء في المادة (9) منه: «المحاكم هي الجهات القضائية التي تختص بالفصل في جميع المنازعات والجرائم، ويبين القانون الاختصاص النوعي والمكاني للمحاكم».

وبالنظر إلى أحكام المحاكم نجد أن القضاء في اليمن لم يعترف بمبدأ مسئولية الدولة عن أعمالها في أحكامه إلا منذ عقدين تقريباً [82]، حيث ظلت دعاوى التعويض على الدولة ومسئولية الدولة بشكل عام في منأى عن ساحات المحاكم لمدة طويلة، ولم يتصد القضاء اليمني للنظر في المنازعات الإدارية إلا في نهاية القرن الماضي[83].

وقد كانت توجد قناعة لدى القاضي اليمني بأن الحكومة غير مسئولة عن أعمالها، وأن الخطأ الذي يقع من الموظف، يعتبر الموظف هو المسئول عنه بصفته الشخصية، لأن الأصل أن يقوم الموظف بأعمال لا تسبب أي ضرر للغير، ومن ناحية أخرى فإن الموظف ملزم بالعمل وفق مقتضى الشرع، والشرع لا يأمر إلا بما ليس فيه منازعة، ومن ثم إذا حصل أن خالف الموظف وأخطأ، فهو المسئول عن

79) انظر د/ عبدالحكيم عثمان: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات، المرجع السابق، ص459.

80) انظر د/ علي علي صالح المصري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في اليمن، دراسة مقارنة وتطبيقية، الطبعة الأولى، مكتبة الصادق، مكتبة خالد بن الوليد، صنعاء، 1433هـ/2012م، ص153.

81) انظر: حكم محكمة غرب أمانة العاصمة في القضية الإدارية رقم (15) لسنة 1429هـ بتاريخ 2008/11/16م، غير منشور.

82) انظر د/ مقبل أحمد العمري: مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص515 وما بعدها.

83) قامت محكمة غرب صنعاء الابتدائية بالنظر لأول منازعة إدارية رفعت من إحدى الصحف الخاصة في1984/12/26م، ضد قرار صادر من وزارة الاعلام، حيث تضمن حجز عددين من صحيفة الشعب اليمنية، وقد قضت المحكمة بإلغاء القرار واعادة الصحيفة للصدور وتعويض صاحب الصحيفة بنصف تكاليف المطبوعات. راجع: حكم محكمة غرب أمانة العاصمة صنعاء الابتدائية الصادر بتاريخ 10ربيع الثاني1404هـ الموافق 1984/12/23م. أشار إليه: د/ أحمد عبد الملك أحمد بن قاسم: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار الحكمة اليمانية للطباعة والنشر والتوزيع والاعلان، صنعاء، ط1-1414هـ/1994م، ص272.

خطئه وليست الإدارة، ومن ثم تتحرك الدعوى ضده شخصياً كأي فرد من الناس[84].

أما إذا رفعت الدعوى ضد الموظف، وكانت المخالفة مستندة إلى أساس قانوني كاللوائح أو القرارات، فإن القاضي كان يمتنع عن نظر الدعوى المرفوعة من الأفراد ضد الإدارة، ويؤشر بإحالتها إلى الإدارة نفسها (مصدرة القرار) لتتولى الفصل فيها مما يجعل الإدارة خصماً وحكماً في ذات الوقت.

وقد كان هذا الوضع غريباً في النظام اليمني؛ كون الاهتمام التشريعي بالقضاء الإداري بدأ في مرحلة مبكرة في اليمن، حيث تضمن دستور سنة 1970م النص على إنشاء قضاء إداري يختص بالنظر في المنازعات الإدارية[85]، إلا أن هذا النص ظل نظرياً ولم يترجم على أرض الواقع، حيث لم تنشأ هيئة أو محكمة تتولى النظر في المنازعات الإدارية استقلالاً، مما جعل هذا الدور بالقضاء العادي ما عدا قضاء التأديب[86].

أما في جنوب الوطن سابقاً، فإنه تم إخضاع بعض أعمال الإدارة للقضاء، مثل منازعات البلدية، وتنفيذ قانون المرور، وقانون التموين، والضرائب والتأميم[87].

كما خلا دستور الجمهورية اليمنية بعد الوحدة الصادر سنة 1991م من الإشارة إلى القضاء الإداري، فيما عدا استحداث دائرة للمنازعات الإدارية في المحكمة العليا [88]، بينما ظلت المحاكم الابتدائية العادية هي صاحبة الولاية العامة للنظر في جميع القضايا التي ترفع إليها أياً كانت قيمتها أو نوعها بما فيها المنازعات الإدارية[89].

وقد ظل هذا الوضع إلى نهاية العام 2010م، حيث بادر مجلس القضاء الأعلى بناءً على اقتراح وزير العدل إلى إنشاء محكمتين إداريتين في كل من أمانة العاصمة صنعاء ومحافظة عدن للنظر في القضايا الإدارية، بمقتضى القرار رقم 177 لسنة 2010م الذي حدد اختصاصاتهما الموضوعية والمكانية، وبين هيئة الحكم فيهما، وطريق الاستئناف والطعن بأحكامها[90].

وبصدور هذا القرار تكون المنازعات الإدارية في اليمن قد نالت الجزء الأدنى من اهتمام القضاء من خلال تخصيص هاتين المحكمتين لنظرها والفصل فيها، على الرغم من أن هاتين المحكمتين محكومتان بالنظام القضائي والقانوني القائم حالياً، وهو النظام الموحد.

ومن هنا فالمحكمتين الاداريتين ما هما إلا نوع من أنواع المحاكم الابتدائية والمتخصصة بالنظر والفصل في بعض المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة العامة أحد طرفيها[91].

84) انظر د/ محمد الدرة: القضاء الإداري في اليمن، المرجع السابق، ص165-166.

85) نصت المادة (154) من الدستور الدائم لسنة1970م على أن: (ينظم القانون الفصل في الخصومات الإدارية بواسطة هيئة أو محكمة خاصة، يبين القانون نظامها، وكيفية ممارستها للقضاء الإداري شاملاً صلاحياتها بالنسبة للقرارات الإدارية المخالفة للقانون).

86) أنشئت المحاكم التأديبية بالقانون رقم (11) لسنة 1973م، الجريدة الرسمية، العدد (10) الصادر في 31 أكتوبر سنة 1973م.

87) د/ خالد عمر عبد الله باجنيد: القضاء الإداري وخصوصية الخصومة الإدارية، منشورات دار جامعة عدن، 2003م، ص 107.

88) انظر المادة (16) من القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته، الجريدة الرسمية العدد (2) لسنة 1991م.

89) أكد ذلك القضاء اليمني في العديد من أحكامه، ومنها الحكم الصادر من المحكمة الابتدائية الغربية بأمانة العاصمة بتاريخ 1995/8/3م، الذي جاء في حيثياته «..أن المحاكم الابتدائية هي صاحبة الاختصاص بالنظر والفصل – ابتداء – في أية دعوى إدارية ترفع أمامها...»، غير منشور.

90) قرار مجلس القضاء الأعلى رقم 177 لسنة 2010م، الجريدة الرسمية، العدد20، أكتوبر2010م.

91) بلغت المحاكم المتخصصة في الجمهورية اليمنية حتى عام 2011م عدد (10) محاكم هي: المحاكم الإدارية، التجارية، المرور، الأموال العامة،

ذلك أنه وبالنظر إلى اختصاصات هاتين المحكمتين، نجد أن نص الفقرة (2) من قرار انشائهما - سالف الذكر- قد حدد اختصاص المحكمتين بالنظر والفصل فيما يلي:

أ - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات والوحدات الإدارية العامة وفقاً للقوانين ذات الصلة .

ب- دعاوى التعويض عن: - القرارات الإدارية. - العقود الإدارية.

ج- الطعون في القرارات الإدارية المتعلقة بالمسائل التأديبية، وفقاً للقوانين ذات الصلة.

د- أية منازعات إدارية، لم ينط الفصل فيها لمحكمة، أو جهة أخرى.

ويؤخذ على هذا النص أنه لم يدخل في اختصاص المحكمتين النظر في منازعات التعويض الناجمة عن أعمال ونشاط السلطات والوحدات الإدارية العامة وترك الاختصاص في نظرها للمحاكم ذات الولاية العامة[92].

أي أن دعاوى التعويض عن أعمال الإدارة المادية لم تدخل ضمن اختصاص المحكمتين، مع كونها منازعات إدارية بطبيعتها، بل تعتبر الحقل الخصب للمسئولية الإدارية [93].

وبهذا يكون الحديث عن نظرية مستقلة للمسئولية الإدارية، هي معركة في غير ميدان، وتظل الغلبة لنظرية المسئولية المدنية التي تعتمدها على الدوام المحاكم المدنية.

ولاشك في أن إبقاء بعض المنازعات الإدارية خارج نطاق اختصاص المحكمتين سيؤدي إلى التعارض في تأصيل المبادئ القانونية التي تحكم الروابط القانونية، باعتبار أن تلك الروابط من مجالات القانون العام[94].

وقد أسفر التطبيق العملي عن العديد من الإشكاليات، البعض منها إجرائية، والبعض الآخر يتمثل في تنازع الاختصاص بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية ذات الصلة بأعمال الإدارة اللصيقة بالقضاء الإداري[95].

ومن المآخذ على القرار - سالف الذكر- أيضاً أنه ذكر في الفقرة (السادسة) منه على أن المحكمتين تتبعان الشعبة المدنية في المحاكم الاستئنافية، وكان الأفضل إنشاء شعبة استئنافية إدارية واحدة على الأقل.

ونظراً لعدم وجود محاكم ابتدائية إدارية في الكثير من المحافظات- باستثناء أمانة العاصمة محافظة عدن- فإن رئيس المحكمة الابتدائية يتولى غالباً نظر الدعاوى في المنازعات الإدارية، ويتعامل

الضرائب، المخالفات، الأحداث، الجزائية، المدنية والجزائية العسكرية، الصحافة والمطبوعات، وتم إلغاء محكمة المخالفات بالقرار رقم (128) لسنة 2012م لمجلس القضاء الأعلى.

92) انظر القاضي د/ بدر علي بن علي الجمرة: القضاء الإداري في الجمهورية اليمنية، (ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية، الإمارات العربية المتحدة، خلال الفترة من 11-12 سبتمبر2012م)، ص4.

93) قضت (الدائرة الإدارية) بالمحكمة العليا اليمنية في أحد أحكامها بأن:» قضاء التعويض هو جزء من اختصاص القضاء الإداري». راجع حكمها في القضية الإدارية رقم (358) لسنة 1419هـ مبادئ قانونية وقضائية في الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص152.

94) راجع/ حكم المحكمة الإدارية الابتدائية بالجلسة المنعقدة في يوم الثلاثاء 2 ذي القعدة 1433هـ الموافق 2012/9/18م غير منشور.

95) انظر د/عائدة عبدالملك عبدالفتاح الشامي: دور القضاء اليمني في المنازعة الإدارية «دراسة مقارنة»، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، جمهورية مصر العربية،1434هـ، 2013م، ص377 وما بعدها. وكذا د/ بدر الجمرة: المرجع السابق، ص10.

معها بحسب ثقافته وتأهيله القانوني والقضائي ومدى إدارته لطبيعة النزاع، ويتصرف بناءً على ذلك إما بروح القاضي المدني أو الإداري، وقد يدرج القضايا الإدارية ومواعيد جلساتها في السجلات العامة أو سجلات خاصة بها[96].

وعليه يمكن القول إن أحكام القضاء اليمني في المسئولية الإدارية التقصيرية تخضع لأحكام القانون المدني، وتعتمد على قواعد المسئولية المدنية التبعية التي تتأسس على مسئولية التابع عن أعمال المتبوع.

أما عن أساس المسئولية الإدارية في احكام القضاء اليمني، فإن الخطأ يعتبر شرطاً هاماً وضرورياً لانعقاد المسئولية في اجتهادات القضاء اليمني كغيره من أنظمة القضاء في العالم، بمعنى أن المحاكم اليمنية لا تحكم بمسئولية الإدارة إلا إذا وجد خطأ من جانب الإدارة، أما إذا لم يوجد خطأ من جانبها فإن المحاكم لا تحكم بمسئوليتها، ناهيك عن حصول أضرار للأفراد من جراء نشاط الإدارة المشروع حتى لو كانت استثنائية أو خاصة وجسيمة.

ولا تكتفي المحاكم اليمنية بمجرد حدوث الخطأ العادي من جانب الإدارة فحسب، وإنما تشترط بالإضافة إلى حصول الخطأ، أن يكون ذلك الخطأ جسيماً، حتى تحكم بمسئولية الإدارة.

وعلى سبيل المثال نستشهد بما جاء في حكم المحكمة العليا للنقض في حكمها الصادر بتاريخ 1406/3/7هـ والذي ذكر في حيثياته: «أن الشريعة الإسلامية هي مصدر القوانين جميعاً لهذه الدولة واحترام أصولها وقواعدها على الحاكم والمحكوم من المقتضيات الأساسية للازمة لتحقيق العدالة دون تفرقة أو تمييز، الكل أمام شرع الله وعدله سواء كأسنان المشط، ويتحقق الاحترام من السلطات الحاكمة لذلك بوجوب أن تكون تصرفاتها وقراراتها مطابقة لقواعد المشروعية الإلهية، ولما كانت السلطة التنفيذية وما يتفرع منها من سلطات إدارية هي أولى من غيرها بالخضوع لمبدأ المشروعية في قرارتها وأعمالها، لأنها ذراع الدولة وأداتها في التدخل في مجال تنظيم الحريات العامة، وممارسة حقوق السلطة في مواجهة الأفراد والهيئات الخاصة، فإن مقتضى ذلك أن تفرض توقيع الجزاء العادل على قرارتها التي تخالف نصوص الدستور أو القوانين أو اللوائح المفسرة أو المنفذة لها وذلك بإلغاء القرارات التي تبين خطأها، وتعويض المواطن الذي أضر به ذلك القرار، بدون ذلك يصبح القانون مفرغاً من أي مضمون حضاري.ولكل ما ذكر فالمتعين القول به نظاماً وقانوناً عدم قبول الطعن وتتحمل الطاعنة المصاريف القضائية من بعد الحكم الابتدائي إضافة إلى ما حكم به عليها، وعلى الطاعنة أن تدفع ما حكم به على الموظفين باعتبار أن ما حصل منهم هو عمل يعود نفعه عليها، وليس لها أن ترجع بما دفعت إلا على من ثبت أن خطأه كان جسيماً، ويقصد تحقيق غرض شخصي، ما نريد بهذا إلا الاصلاح والله ولي التوفيق[97].

96) انظر د/ بدر الجمرة: القضاء الإداري في الجمهورية اليمنية، المرجع السابق، ص3.

97) حكم محكمة النقض المقيد برقم (115) في سجل قرارات شعبة الطعون بمحكمة النقض، أشار إليه د/ أحمد عبد الملك: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص279. تجدر الإشارة إلى أن (محكمة النقض) تغير اسمها بعد الوحدة اليمنية إلى اسم(المحكمة العليا)، كما أضيفت (الدائرة الإدارية) إلى دوائرها، بحسب نص المادة (153) من الدستور، وبينت اختصاصاتها المادة (24) والمادة (101) من قانون السلطة

وعلى الرغم من أن المحكمة قد اشارت إلى أن ثمة خطأ شخصي، إلا أن أحكام القضاء اليمني بصورة عامة لم تسهم في رفد نظرية المسئولية الإدارية بمبادئ إدارية جديدة، كما هو الحاصل في دول القضاء المزدوج، كفرنسا ومصر وما قدمه القضاء الإداري المتخصص في كل منها من مبادئ واجتهادات في هذا الشأن.

وقد نتج عن ذلك قلة الوعي لدى أفراد المجتمع اليمني بحقهم في مقاضاة الإدارة أمام القضاء عن أي ضرر يصيبهم من جراء تصرفاتها أو تصرفات موظفيها، ومن ناحية أخرى الجهل في تحديد الخطأ المرفقي الذي تسأل عنه الإدارة وتدفع التعويض عنه من الخزانة العامة، وكيفيفة التمييزبينه وبين أخطأ الموظف الشخصية التي يسأل عنها بمفرده، ويدفع التعويض عنها من ماله الخاص.

في حين نجد أن القضاء الإداري في فرنسا قد وضع في اعتباره خصوصية المنازعات الإدارية التي تتطلب النظر والتأمل الطويل للوصول إلى اجتهاد يحقق العدالة ويحمي الحقوق، مع مراعاة ضرورة التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

وفي سبيل تحقيق ذلك نجد أن القضاء الإداري الفرنسي قد رفض تطبيق نظرية الخطأ المدني على مسئولية الإدارة، واحتكم إلى قواعد المسئولية الإدارية التي تقوم على التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، والتي تعفي الموظف عن الخطأ المرفقي، فتتحمل الإدارة مسئولية التعويض عنه، وهو ما يمثل حماية وضمانة هامة للموظف ضد أخطائه العادية التي يرتكبها بحسن نية، والتي تعتبر مجرد خطأ مرفقي لا خطأ شخصي، أما إذا كان هناك خطأ شخصي فالموظف يتحمل المسئولية، ولا شك أن قواعد القانون الإداري تتميز عن قواعد القانون المدني، وعلى وجه الخصوص القواعد المتعلقة بالمسئولية والتعويض عنها؛ نظراً لأن قواعد القانون المدني في المسئولية المدنية، والتي تقوم على أساس تحمل المتبوع المسئولية عن أعمال تابعيه، لا تتلائم مع طبيعة علاقة الدولة بموظفيها- كما سبق أن ذكرنا-.

المبحث الثالث
التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

إذا كانت المسئولية تقوم على أساس أركان ثلاثة (الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر)، وإذا كان الخطأ في المسئولية القانونية بصفة عامة والمسئولية الإدارية بصفة خاصة هو الأساس القانوني والأصيل الذي يفسر مسئولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية التي تؤديها والتي تسبب أضراراً للغير، وحيث إن الإدارة لا تخطئ إلا بخطأ الموظفين فيها، فقد اتفق الفقه والقضاء على أن الخطأ الذي يرتب المسئولية الإدارية ليس أي خطأ، بل إنه خطأ من نوع خاص يختلف عن الخطأ المعهود الذي بموجبه تتقرر المسئولية المدنية يعبر عنه بالخطأ المرفقي.وحيث إن الخطأ

القضائية رقم (1) لسنة1991، الجريدة الرسمية العدد (2) لسنة 1991م.

الشخصي والخطأ المرفقي إنما يصدر كلاهما عن الموظف، الأمر الذي لا يمكن الاعتماد فيه على شخص مرتكب الخطأ، كمعيار للتفرقة بين النوعين.

ومن هنا ثارت المشكلة حول أي الأخطاء يعتبر خطأ شخصياً، فيتحمل الموظف كافة نتائجه، وأيها يعتبر من نوع «الخطأ المرفقي»، فتكون تبعة التعويض على كاهل المرفق، وبصفة نهائية.

وتظهر الأهمية العملية للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في أنها تقيم نظاماً يستهدف حماية الموظفين من المساءلة عن بعض أخطائهم إذا عُدت أعمالاً إدارية، فلا يسأل عنها الموظف في ماله الخاص، وتسمى بالأخطاء المرفقية، وينعقد الاختصاص فيها للقضاء الإداري، باعتبار أن المسئولية عنها تقع على جهة الإدارة التي تلتزم دفع التعويض، دون أن ترجع على الموظف بما دفعته للمضرور، ويكون التعويض من الأموال العامة، أما إذا كان الخطأ شخصياً، فإن الموظف هو الذي يتحمل المسئولية، وتكون تبعة التعويض من ماله الخاص، كما يكون الاختصاص للمحاكم العادية[98].

وصحيح أن الخطأ الشخصي لا يشكل معياراً للمسئولية الإدارية، كونه يمثل الأساس القانوني للمسئولية المدنية للموظف العام، إذ يتحمل الموظف من جرائه عبء التعويض تجاه الغير، لكن تمييز الخطأ الإداري المرفقي وضرورة تحديده بدقة، تستلزم التعرض للخطأ الشخصي؛ نظراً لما يترتب على تحديد نوع الخطأ وطبيعته من دور كبير في تحديد مسئولية الإدارة من جانب، وتحديد مجال المسئولية الشخصية للموظف من جانب آخر.

ولقد جرت محاولات عديدة من قبل الفقه لإيجاد معيار للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، كما أن القضاء الإداري قد أبلى بلاءً حسناً في هذا الصدد، حيث ساهمت أحكامه في إبراز المعايير التي تميز بين الخطأين.

والحقيقة أن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ليس أمراً سهلاً، فقد وجد الفقه والقضاء صعوبة كبيرة في إقامة ضوابط وقواعد دقيقة للتمييز بين هذين النوعين من الخطأ، ولعل ذلك يعود إلى أن نظرية المسئولية الإدارية كانت ثمرة استنباط القضاء الإداري[99].

وقد اقتضى هذا البحث أن نتعرض للمعايير الفقهية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في مطلب، ونتناول المعايير القضائية في مطلب ثان، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول
معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لدى الفقه

اجتهد الفقهاء في تقديم المعايير التي تعين على التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ولكنهم اختلفوا حول المعيار الواجب الاعتماد عليه للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، مما

98) انظر د/الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص570. وكذا مستشار/ سيد وفا: مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها، المرجع السابق، ص8.
99) انظر د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص339.

جعل معيار التفرقة صعب التأسيس، وقد تعددت المعايير التي قيل بها في الفقه الإداري للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وفيما يلي نتعرض لأهمها [100]:

أولاً - معيار النزوات الشخصية:

وهذا المعيار يُعد من أقدم المعايير التي قال بها الفقه في هذا الصدد[101]، وهو معيار يقوم على القصد السيء لدى الموظف المخطئ، فالخطأ الذي يُرتكب بسوء نيه داخل نطاق العمل الوظيفي هو خطأ شخصي[102].

وعلى ذلك يكون الخطأ شخصياً إذا كان مطبوعاً بطابع شخصي، يكشف عن إنسان بضعفه، وشهواته، وعدم تبصره، أو أن الموظف ارتكبه بسوء نية، أو تبين أنه لم يتغيا المصلحة العامة[103]، كأن يكون الدافع وراء العمل الخاطئ، هو إشباع شهوة، أو إرضاء نزوة، أو الخضوع لضعف في النفس، فكلما قصد الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، النكاية، أو الإضرار، أو فائدته الشخصية، كان الخطأ شخصياً يتحمل هو نتائجه[104].

أما إذا كان الخطأ يندرج ضمن المخاطر العادية للوظيفة، وارتكبه الموظف بحسن نية[105]، أو كان غير مطبوع بطابع شخصي، وينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب، فإن هذا الخطأ يكون مرفقياً، وعلى المرفق وحده تقع المسئولية والتبعات[106].

ويؤخذ على هذا المعيار أنه لا يتناول حالة الخطأ الجسيم الذي يقع من الموظف بحسن نية، وهذا يخالف ما جرى عليه القضاء من إدراج هذا الخطأ ضمن حالات الخطأ الشخصي، كما أن هذا المعيار تنقصه الدقة والانضباط والتحديد كونه يعتمد على بواعث نفسية داخلية تحتاج هي ذاتها لمعايير، حيث يصعب في كثير من الأحيان التوصل إلى البواعث النفسية والعوامل الداخلية التي تسيطر على الموظف أثناء مباشرته للوظيفة، إضافة إلى ذلك وجد في بعض أحكام القضاء أنها تعد الخطأ الحاصل بسوء نية خطأ مرفقياً، في بعض الحالات، وذلك إذا وقع نتيجة الفوضى المنتشرة وضعف الرقابة في

---

100) انظر عرض وتحليل لهذه المعايير لدى:
Andre De Laubade : Traite de droit administrative ,T.I.. 9 ed .. L.G.D. J. 1984. PP 722723-.
وانظر د/ الطماوي: القضاء الإداري، (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص125 وما بعدها، ومؤلفه: الوجيز، ص570 وما بعدها.

101) صاحب هذا المعيار هو الفقيه «لافريير»، الذي عرف الخطأ الشخصي بأنه:» التصرف الذي يكشف عن الإنسان بضعفه وأهوائه وعدم تبصره». انظر: جورج فودال- بيار دلفولفيه: القانون الإداري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص462.

102) انظر د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص125.

103) يجدر التنبيه إلى أنه لا يكفي لاعتبار الخطأ شخصياً أن يتخذه الموظف لتحقيق أغراض غير الغرض المقصود من منحه الاختصاص، إذ إن الخطأ الشخصي لا يتطابق مع فكرة الانحراف أو إساءة استعمال السلطة، فالقرار الإداري يعتبر مشوباً بعيب الانحراف، حتى إذا اتخذه الموظف تحقيقاً لأهداف تتصل بالصالح العام، طالما أنها غير الغرض الذي قصده القانون حين منحه الاختصاص، وذلك لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف، ويظل خطأ الموظف في هذه الحالة خطأ مرفقياً. انظر د/ محمود عاطف البنا: الوسيط، المرجع السابق، ص446-447.

104) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص329.

105) انظر د/ رمزي الشاعر: قضاء التعويض، المرجع السابق، ص322.

106) Laferriere (E): Traite de La Juridiction administrative ete des recours conten tieu X.. T.I. 2ed. B.L.L.E.. Paris 1896. P 410انظر د/الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص570. ود/عبد الله طلبة: المرجع السابق، ص339.

المرفق التي لولاها لما وقع هذا الخطأ[107].

ثانياً - معيار الغاية :

يقوم هذا المعيار على أساس الغاية من التصرف الخاطئ، فإذا كانت غاية الفعل أو التصرف الذي قام به الموظف يحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها، والتي تدخل في وظيفتها الإدارية، فإن ذلك يدل على حسن نيته، ولذا فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها، ويعتبر من الأخطاء المرفقية المنسوبة إلى المرفق العام، وبالتالي تلتزم الدولة بتعويضه[108].

أما إذا كانت غاية تصرف الموظف الخاطئ، هي تحقيق أغراض لا علاقة لها بالوظيفة، أو بالأهداف الإدارية، كأن يشبع رغبة خاصة، أو بهدف تحقيق أغراض شخصية، مالية، أو انتقامية ...الخ، فإن هذا يعد دليلاً على سوء نيته، ومن ثم يعد الخطأ في هذه الحالة خطأً شخصياً[109].

وعلى الرغم من بساطة وسهولة تطبيق هذا المعيار، إلا أنه لم يسلم من النقد؛ كونه لم يجعل الخطأ الجسيم خطأ مرفقياً، مهما كانت درجة جسامته، مادام أنه غير مقترن بسوء النية، وذلك على خلاف على ما درج عليه القضاء من اعتبار الخطأ الجسيم خطأً شخصياً، بصرف النظر عن نية الموظف[110]، كما رأى البعض أن الاكتفاء بهذا المعيار فقط من شأنه أن يؤدي إلى تفشي روح الاستهتار في الجهاز الحكومي؛ لأن هذا المعيار لا ينسب الخطأ الجسيم إلى الموظف مادام حسن النية[111].

ثالثاً- معيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة :

ويقوم هذا المعيار على فكرة إمكانية فصل الخطأ عن الوظيفة، فإذا أمكن فصل الخطأ عن واجبات الوظيفة ذاتها، فإن الخطأ يعتبر شخصياً، بحيث لا يكون هناك ارتباط وثيق بين الخطأ وهذه الوظيفة، وفي المقابل يكون الخطأ مرفقياً إذا كان يدخل ضمن أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها[112].

ويفرق هذا المعيار بين حالتين هما : حالة الخطأ المنفصل انفصالاً مادياً عن واجبات الوظيفة، وحالة الخطأ المنفصل عنها انفصالاً معنوياً[113].

ويعتبر حالة الانفصال المادي متوفرة عندما يكون الفعل الخاطئ خارجاً عن نطاق واجبات الوظيفة، ولا تتطلب الوظيفة القيام به أصلاً، أي يكون لا علاقة له مادياً بواجبات الوظيفة[114].

ومثال ذلك: الخطأ المرتكب خارج إطار الوظيفة، ودون أي علاقة بها، كأن يصطدم موظف

---

107) انظر د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص571.د/ ماجد الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص478.

108) Duguit (Leon) : Traite de droit constitutionnel.. T 3. A.L.F.E. Paris 1923. P. 269.
انظر د/الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص572، ود/ ماجد الحلو: المرجع السابق، ص479. وكذا د/عبد الله طلبة: المرجع السابق، ص341.

109) د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص328.

110) د/عبد الله طلبة: المرجع السابق، ص341، ود/ محمد الشافعي أبو رأس: المرجع السابق، ص328.

111) د/ رمزي الشاعر: قضاء التعويض، المرجع السابق، ص327 وما بعدها.

112) Hauriou (M) :Precis dedroit détroit administratife..11ed. P320.
ود/عبد الله طلبة: القانون الإداري، المرجع السابق، ص341 342-، ود/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص480.

113) انظر د/ ماجد الحلو: المرجع السابق، ص480. ود/ محمد الشافعي أبو رأس: المرجع السابق، ص328.

114) انظر د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص126.

عام أثناء تنزهه بسيارته الخاصة أحد المارة فيصيبه بضرر[115]. وكقيام جندي بقتل إنسان في وقت كان فيه متغيباً عن العمل أو في إجازة رسمية، وهنا الدولة ليست مسئولة عن عمل الجندي أثناء غيابه أو إجازته لعدم وجود ارتباط سببي بين عمله ووظيفته[116].

أما الانفصال المعنوي عن الوظيفة، فإن الفعل المشكل للخطأ، يكون مدرجاً ضمن واجبات الوظيفة، ولكن لأغراض غير التي توخاها المشرع[117]، بمعنى أن الوظيفة تتطلب القيام بالعمل، ولكن لغرض آخر غير الذي أراد الموظف تحقيقه[118].

ومن ذلك حالة الخطأ العمد الذي يرتكبه الموظف تحقيقاً لأغراض شخصية، وكذا حالة الخطأ الجسيم الذي لا يفسر إلا برعونة الموظف، أو حمقه، أو شدة إهماله[119].

وقد تعرض هذا المعيار للنقد أيضاً، من ناحية كونه أوسع من اللازم في بعض الأحيان؛ فهو يجعل كل خطأ مهما كان تافهاً، خطأً شخصياً، لمجرد أنه منفصل عن واجبات الوظيفة[120].

ومن ناحية أخرى، لم يشمل هذا المعيار الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة، إذا كانت على درجة كبيرة من الجسامة، وفي ذلك مخالفة لما دأب عليه القضاء[121]، فقد استقر القضاء على اعتبار الخطأ الجسيم خطأً شخصياً، سواء اتصل العمل المشكل للخطأ بواجبات الوظيفة أم لم يتصل بها، ذلك أن جسامة الخطأ - من وجهة نظر القضاء- وحدها كافية لجعل الخطأ شخصياً[122].

رابعاً - معيار جسامة الخطأ:

هذا المعيار يقوم على أساس أن الخطأ الجسيم يعتبر دائماً خطأً شخصياً، بحيث يعتبر الموظف مرتكباً لخطأ شخصي كلما كان الخطأ جسيماً، وتظهر الجسامة في الخطأ عندما يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات، أو إذا كان الخطأ من الجسامة بحيث لا يمكن اعتباره من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف أثناء أداء عمله اليومي[123].

115) انظر د/ ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص481.

116) ومن الأمثلة كذلك : قيام عمدة إحدى القرى بالإعلان في شارع القرية عن رفع اسم أحد المواطنين من كشوفات الناخبين، لصدور حكم بإفلاسه، حيث إن رفع اسم المواطن من كشوفات الناخبين هو واجب وظيفة العمدة، أما الإعلان عن هذا وسببه، مما يسيئ لسمعة التاجر، فإنه عمل مادي منفصل مادياً عن واجبات الوظيفة، لأنه عمل غير مدرج في واجبات وظيفة العمدة، فهو لذلك خطأ شخصي. راجع حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر في قضية Gaullin بتاريخ 10/12/ 1897م، مجلة دالوز، سنة 1899م، القسم الثالث، ص93، حيث قضت بأن العمدة الذي أمر بإزالة إعلانات الدعاية الانتخابية لأحد المرشحين، وإحلال إعلانات مرشح آخر محلها لا يعد مرتكبا لعمل إداري يخرج عن نطاق اختصاص القضاء العادي، ولكنه يعد قد ارتكب فعلاً شخصياً مما يختص هذا القضاء بتقدير طبيعته ونتائجه بالرغم من أن إزالة إعلانات الدعاية الانتخابية المخالفة من مهام وظيفته. أشار إليه د/ الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص571، د/ محمد الشافعي: المرجع السابق، ص329.

117) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص329.

118) انظر د/ ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص480. د/ رمزي الشاعر: المرجع السابق، ص323.

119) ومثاله: الإذن الصادر من عمدة القرية بدق الأجراس احتفالاً بمأتم مدني، مما لا تقرع له الأجراس، فقد اعتبره القضاء خطأً منفصلاً عن واجبات الوظيفة انفصالاً معنوياً، واعتبر لهذا السبب خطأً شخصياً تقع تبعته على العمدة شخصياً. راجع حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر في29 يناير سنة 1916م، أشار إليه كل من: د/ الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص571، ود/ ماجد الحلو: المرجع السابق، ص480.

120) انظر د/سليمان الطماوي: الوجيز، المرجع السابق، ص572، وكذا د/عبد الله طلبة: المرجع السابق، ص342.

121) انظر د/سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص572.

122) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص329.

123) Gaston Jez : Note de Jurisprudence. Section1.. R.D.P.1909. PP.263 – 274.

انظر د/ الطماوي: (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص128، ومؤلفه الوجيز، المرجع السابق، ص572.

ومن أمثلة ذلك خطأ الطبيب الذي يؤدي إلى وفاة المريض، أو الإهمال من قبل من كلف بحماية شخص مهدد بالاغتيال[124].

وقد تكون الجسامة في الخطأ ناتجة عن إساءة تقدير الموظف للوقائع أو خطأه في تفسير القانون عند مباشرته اختصاصاته بصورة جسيمة، إلى حد يمكن القول معه بأنه لم يتجاوز فقط حدود سلطاته، بل وصل إلى حد التعسف فيها أو وصل خطأ الموظف إلى حد ارتكابه جريمة جنائية[125].

أما بالنسبة للخطأ البسيط الذي يكون من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف، وهو بصدد قيامه بأعباء عمله اليومي، فإنه يُعد خطأ مرفقياً تسأل عنه الإدارة التي يتبعها الموظف .

وعلى الرغم من اتفاق هذا المعيار- الى حد ما- مع بعض أحكام القضاء، إلا أنه قد وجدت أخطاء بلغت إلى حد اعتبارها جريمة يعاقب عليها القانون، ومع ذلك اعتبرها القضاء أخطأ مرفقية يلتزم المرفق بالتعويض عنها[126].

ومن ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية سيارة من سيارات القوات المسلحة كانت تسير ضمن قافلة من السيارات، فارتكب قائدها جريمة القتل الخطأ، باصطدامه بإنسان توفى نتيجة هذا الحادث، فبالرغم من أن هذا الخطأ جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات، إلا أن المجلس اعتبر هذا الخطأ مرفقياً، وقضى بتحميل المرفق التعويض عنه، وبصفة نهائية، كون هذا الحادث الذي قام به الموظف لا ينفصل عن الوظيفة [127].

ومن ثم فقد انتقد هذا المعيار لاعتباره أن جميع حالات الخطأ الجسيم أخطاء شخصية، مع أن القضاء الإداري قد اعتبر أن الجريمة الجنائية لا ترتب الخطأ شخصي في جميع الأحوال، كما رأينا.

وإذا كانت المعايير السابقة هي ثمرة جهود الفقه الفرنسي، فإن الموقف الفقهي في مصر كان أكثر يسراً، ولم تكن المشكلة بالتعقيد الذى هي عليه في فرنسا؛ نظراً لحداثة القضاء الإداري في مصر، إذ لم ينشأ القضاء الإداري في مصر إلا عام ١٩٤٦م الأمر الذى لم يهيئ الجو قبله لمثل هذه الخلافات. ومع ذلك يرى أغلب الفقهاء في مصر أن الخطأ يكون شخصياً إذا وقع خارج نطاق الوظيفة الإدارية أو إذا كان مشوباً بسوء النية، أو كان جسيماً [128]، ويرى البعض أن الخطأ المرفقي هو «كل ما لا يعتبر خطأ شخصيا» [129].

أما الفقه اليمني فلا يوجد ثمة اجتهادات فقهية - حد علمنا - تطرقت إلى التمييز بين بين

124) انظر د/ ماجد الحلو: المرجع السابق، ص448. ود/ محمود البنا: الوسيط، المرجع السابق، ص455.
125) انظر د/ الطماوي: القضاء الإداري (قضاء التعويض)، المرجع السابق، صـ131وما بعدها. وكذا د/ محمود البنا: المرجع السابق، ص454.
126) انظر د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، صـ342.
127) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص328.
128) انظر د/ رمزي الشاعر: قضاء التعويض، المرجع السابق، ص329.
129) انظر د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص141.

الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فالأبحاث في هذا الشأن قليلة، إن لم تكن غير موجودة أصلاً.

وبناء على ما سبق نخلص إلى القول بأن المعايير الفقهية السابقة- لاسيما الثلاثة الأولى- متقاربة في مدلولاتها، ولا يمكن أن يرقى أي منها إلى درجة المعيار القاطع في التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ولكنها مجرد توجيهات عامة يسترشد بها القضاء عند تطبيق قواعد المسئولية، وقد تصدق في بعض الحالات، وتخيب في بعضها الآخر[130].

المطلب الثاني

موقف القضاء من التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

لم يجد القضاء ضآلته في المعايير الفقهية، نظراً لأن تلك المعايير – كما رأينا – لم تحسم مسألة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فقد تعرض كل معيار للنقد، لذلك سلك القضاء مسلكاً عملياً، مؤداه أن يضع القضاء الحل لكل حالة على حدة، مسترشداً بكافة المعايير ليستند إلى المناسب منها، واضعاً في اعتباره الظروف التي أحاطت بالواقعة[131] . وعلى ذلك لم يعتمد القضاء الإداري في فرنسا ومصر على معيار واحد من المعايير التي قال بها الفقه للتمييز بين الخطأين المرفقي والشخصي، وفيما يلي نستعرض بعض أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري، ثم نسلط الضوء على موقف القضاء اليمني من ذلك، على النحو الآتي:

الفرع الأول

موقف القضاء الفرنسي من التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

باستعراض أحكام القضاء الإداري الفرنسي يتضح لنا أنه فرق بين نوعين من التصرفات: تصرفات تتخذ خارج نطاق الوظيفة، وأخرى تتم داخلها.

وقد اعتبر القضاء الفرنسي أن الخطأ الشخصي متوافراً في كل مرة يقع خطأ الموظف خارج نطاق الوظيفة، وعلى العكس من ذلك فقد تطلب لكي ترتب الاخطاء التي يرتكبها الموظف داخل نطاق وظيفته مسئوليته الشخصية أن تتسم بطابع من الجسامة .

وبالتالي يتبين أن القضاء الإداري الفرنسي كان يضع في اعتباره عند التمييز بين الخطأين المرفقي والشخصي مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة من ناحية، وما إذا كان الخطاء عمدياً (سوء النية) من ناحية ثانية ، ثم مدى جسامة الخطأ من ناحية ثالثة[132].

130) انظر د/ الطماوي: (قضاء التعويض)، المرجع السابق، ص128، وكذا مؤلفه: الوجيز، المرجع السابق، صـ572.

- Droit administratif . DEUG Droit 2e annee . Centre de publication universitaires . annee Universitaire 19961997- . p.338
- Marcel Waline. . Precis de droit administratif. Paris. 1969. p.526.

131) د/ أنور رسلان: المرجع السابق، ص652، د/ الشافعي أبو رأس: المرجع السابق، ص330.ود/عبد الله طلبة: المرجع السابق، ص342.

132) انظر د/ أنور رسلان: وسيط القضاء الإداري، المرجع السابق، ص653.

1-التمييز بين الخطأ المتصل بالوظيفة والخطأ الذي لا علاقة له بها :

فرق مجلس الدولة الفرنسي بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي استناداً إلى مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة أو عدم انفصاله عنها.

فقد عد الخطأ ضمن دائرة الخطأ الشخصي إذا كان الموظف قد ارتكبه في حياته الخاصة، أي بعيداً تماماً عن عمله الوظيفي، كما لو اعتدى موظف أثناء قيامه بنزهة على شخص آخر، أو خرج يتنزه بسيارته فصدم أحد الأشخاص فألحق به ضرراً[133].

وهنا لا تسأل عنه جهة الادارة، بل يسأل عنه الموظف وحده، دون تفرقة بين ما إذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف جسيما او غير جسيم، وسواء كان بسوء نية (عمدياً) أم غير عمدي (بحسن نية) .

وقد يرتكب الموظف خطأ أثناء أداء الوظيفة، ومع ذلك يعد ما ارتكبه من خطأ قد تم خارج نطاق وظيفته، ومرتباً لخطأ شخصي، لانتفاء كل صلة بينه وبين الوظيفة، وفي هذه الحالة أيضاً يسأل الموظف عما أصاب الغير من أضرار، كما لو اعتدى الموظف على أحد المواطنين دون مبرر مقبول، وكرجل الشرطة الذي يضرب المتهم ضرباً عنيفاً، دون أن يكون هذا المتهم قد حاول الهرب، أو قاوم أمر القبض عليه[134].

ويلاحظ أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد تطور وجعل هذه الأخطاء التي ترتكب أثناء مباشرة الوظيفة مصدراً لاجتماع مسئولية الموظف ومسئولية الإدارة معاً.

2-الخطأ المتصل بالوظيفة لا يكون خطأً شخصياً إلا إذا حدث بسوء نية أو كان خطأً جسيماً :

اشترط القضاء الفرنسي لترتيب المسئولية الشخصية للموظف في الأخطاء التي يرتكبها داخل نطاق وظيفته، أن تحدث بسوء نية، أو أن تتسم بطابع من الجسامة [135].

(أ) وعلى ذلك اعتبر القضاء الفرنسي الموظف مرتكبا لخطأ شخصي، إذا كان ما ارتكبه من أخطاء قد اقترنت بسوء نية، حيث قضت محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر بتاريخ 1983/6/22م بأنه: « يعتبر الخطأ شخصياً عندما يتصرف الموظف بسوء نية أو لأجل تحقيق مصلحة خاصة» [136].

---

133) C. E. 27 october 1944. Villo de Nice. Rec.. P.275. أشار إليه د/ أنور رسلان: المرجع السابق، ص653.

134) انظر د/عبد الله طلبة: القانون الإداري، الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، صـ343.

135) انظر د/ رمزي الشاعر: قضاء التعويض، المرجع السابق، ص331.

136) وقد لاحظت محكمة التنازع الفرنسية أن خروج العمل عن نطاق اختصاص الموظف أو دخوله ضمن اختصاصه، لا يصلح أساساً للتمييز بين الأفعال الشخصية والأفعال المرفقية، لأن العمل غير المشروع للموظف، قد يدخل مادياً في نطاق العمل الوظيفي، ومع ذلك يعد منفصلاً عن هذا العمل، ومن ذلك الأعمال الوظيفية التي يكون الباعث عليها الانتقام أو الأعمال التي يقوم بها الموظف بطريقة سيئة جدا إلى حد اعتبارها أخطاء شخصية، لا فرق بينها وبين العمل الخطأ الذي ينفصل ماديا عن نطاق العمل الوظيفي، والذي يعد خطأً شخصياً، ولذلك ركزت المحكمة اهتمامها على طبيعة الخطأ ذاته، وعلى الهدف من ارتكابه ومدى جسامته، لتعرف أن كان هذا الخطأ شخصياً أم لا، بدلا من النظر إلى وضع الموظف في أثناء ارتكابه الخطأ، وإذا ما كان يقوم بأعمال وظيفته أم أنه يقوم بعمل خارج عن اختصاصات وظيفته، وبذلك اختفت المقابلة بين الفعل الشخصي المنفصل عن العمل الوظيفي والعمل الإداري المرتبط بالوظيفة، وهي مقابلة تستند إلى عوامل موضوعية، لتحل محلها المقابلة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي القائمة على عناصر شخصية.– Cass civ. 22juin 1983.eon . bull . J . moreau. IBID. page 608

الأمر الذي يدل على أن القضاء الفرنسي يأخذ بمعيار (نية الموظف)، ويعتبر حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية (لامونييه- كاريو)، والصادر في5 مايو 1877م من الأحكام الأولى التي استندت إلى هذا المعيار[137].

ومن الأحكام التي عد فيها القضاء الفرنسي الخطأ شخصياً بالنظر إلى سوء نية الموظف» استخدام شرطي العنف بقصد الانتقام»[138]، و»امتناع موظف البريد عن إرسال رسالة تحتوي طلب اشتراك في مناقصة بتحريض من منافس لمرسل الرسالة»[139]، أو «قيام موظف البريد بضرب شخص أراد تسجيل أحد الطرود»[140]، ومن ذلك أيضاً: » حالة امتناع العمدة عن منح إذن لمزارع يجنى محصول العنب رغم إنذاره، ولم يكن لذلك من سبب إلا سوء التفاهم القائم بين العمدة والمزارع»[141].

كما ادخل القضاء الفرنسي في نطاق الخطأ الشخصي ما يرتكبه الموظف من جرائم جنائية، متى كانت تلك الجرائم مصحوبة بالقصد السيء[142]، وفي المقابل قضى مجلس الدولة بأن خطأ الموظف يعتبر مرفقياً في الحالة التي لم يتصرف فيها الموظف لأهداف بعيدة عن الصالح العام ولا بدون تحيز، وأيضاً إذا وقع الخطأ من الموظف بحسن نية وهو يمارس أعمال وظيفته، ففي مثل هذه الحالات لا يعتبر الخطأ شخصياً، بل جرت أحكامه على اعتبار هذه الاخطاء مرفقية [143]، واعتبر أن الخطأ يكون شخصياً إذا كانت نية الموظف سيئة تنطوي على مجرد الإيذاء أو تحقيق منفعة خاصة لنفسه أو لغيره، أو كان مدفوعاً بأهداف شخصية، أو محاباة لغيره على حساب المصلحة العامة، ففي مثل هذه الحالات يعد الخطأ شخصياً.

(ب) ولم يقتصر الامر على معيار نية الموظف فحسب، إذ إن القضاء الفرنسي أخذ بمعيار (جسامة الخطأ) حيث اعتبرت احكام القضاء الفرنسي ان تصرف الموظف الذي يقع منه اثناء قيامه بوظيفته يكون خطأً شخصياً، متى كان على قدر معين من الجسامة، وبعبارة أخرى متى كان لا يمكن تبريره بحال من الأحوال، ولا أهمية في ذلك للبحث في حسن النية أو سوئها ولا فيما إذا كان الموظف قد استهدف بتصرفه المصلحة العامة، أو أنه كان يسعى إلى اشباع مصلحة شخصية.

ويعتبر الموظف قد ارتكب خطأً جسيماً إذا شاب تطبيقه للقانون مخالفة جسيمة لا

137) انظر د/عبد الله طلبة: الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص343.

138) C.E. 28 juill 1951، coccoz. G.p.1951. 2. p.314. أشار إليه د/ محمود البنا، المرجع السابق، ص455 .

139) C. E. 7 juill 1992 gloahee. s. 1922. 3. 33. أشار إليه د/ محمود البنا، المرجع السابق، ص448

140) T.c. 21 dec 1987 kessler. A.J.D.A. 1998. p.364. observ. X.pretot.

141) حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر في ٢٦ مايو ١٨٩7م أشار اليه د/ أنور رسلان: المرجع السابق، ص654.

142) ساد اعتقاد بأن ارتكاب الموظف لجريمة جنائية يعد بالضرورة خطأً شخصياً يسأل عنه الموظف من ماله الخاص، باعتبار أن الخطأ في هذه الحالة يكشف عن توافر القصد الجنائي في جانب الموظف، ويدل دلالة واضحة على جسامة الخطأ، ولاشك أن نشاط الوظيفة العامة يتعارض مع ارتكاب الجرائم، بحيث لا يتصور أن ترتكب الجهة الحكومية جرائم وأن تسأل عنها. ولكن القضاء الفرنسي تجاوز ذلك منذ عام 1935م عندما صدر حكم شهير من محكمة التنازع الفرنسية في قضية Thépaz فصل فيه بين فكرة الخطأ الشخصي والخطأ الجنائي، حيث قررت المحكمة أنه ليس بالضرورة أن يكون الخطأ الجنائي في كل الأحوال خطأً شخصياً، وعلى هذا الأساس، فإن الجريمة التي يرتكبها الموظف لا تعتبر من قبيل الخطأ الشخصي، إلا إذا كانت منبتة الصلة بالوظيفة، أو ارتكبت عمداً، أو انطوت على درجة جسيمة من الخطأ. راجع حكم المجلس: T.C. 4 Janv. 1935. Thepaz. Rec. s.1935. 3.17. note alibert وانظر د/الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص575.

143) CE . 06 janvier 1989 Sc auto CITROËN . michel paillet . OP .Cit. Page 62 § 112.

تغتفر(خطأ قانوني)، كأن يرتكب الموظف فعلاً يتجاوز به سلطاته بشكل كبير. ومن أمثلة ذلك، حكم محكمة التنازع الفرنسية، التي اعتبرت القرار الصادر من أحد الموظفين، بهدم جدار يملكه أحد المواطنين، بدون وجه حق، خطأ جسيماً، مما يجعله خطأ شخصياً، يلتزم الموظف وحده بتبعاته ونتائجه[144].

وعلى ذلك إذا كان الخطأ في تطبيق القانون غير جسيم، فلا يرتب خطأً شخصياً، وإنما يرتب خطأً مرفقياً، ومن ذلك أن يرتكب الموظف خطأً في تفسير النصوص التشريعية أو اللائحية، وكذلك الخطأ غير الجسيم في تقدير الوقائع لا يعتبر خطأ شخصياً.

كما رتب القضاء على الخطأ المادي الذي يقع من الموظف نتيجة عدم التبصر الجسيم الذي لا يمكن ايجاد مبرر له، توافر الخطأ الشخصي الذي يسأل الموظف عن تعويض ما نجم عنه من اضرار.

ومن أمثلة هذه الصورة في القضاء الفرنسي، حكم محكمة النقض الفرنسية في ما ارتكبه أحد الأطباء من خطأ إبان قيامه بتطعيم عدد من الأطفال ضد الدفتريا، دون اتخاذ الإجراءات الوقائية المعروفة لدى أهل المهنة، مما أدى إلى إصابة ٦٨ طفلاً بالتسمم من بين ١٢٤ طفلاً، قام هذا الطبيب بتحصينهم، فقد اعتبر القضاء أن هذا الخطأ جسيماً، ومن ثم فهو خطأ شخصي، يتحمل الموظف وحده التعويض عنه[145].

وكان تحديد مدى جسامة الخطأ، مسألة تقديرية متروكة للقضاء، والملاحظ في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وهو بصدد تقدير جسامة الخطأ أنه كان يميل إلى حماية الموظف، فهو لا يعتبر الخطأ الجسيم شخصياً، إلا إذا كان على درجة استثنائية من الجسامة[146].

وعلاوة على ذلك يلاحظ أن القضاء الفرنسي يشترط جسامة الخطأ لاعتبار الفعل من قبيل الخطأ المرفقي، مع أنه -كما أسلفنا- قد اشترط ذات المعيار لاعتبار الخطأ شخصياً، لكن هذا لا يهدم معيار جسامة الخطأ - بحسب التحليل المتقدم- كما يرى بعض الفقه[147]، نظراً لأن تقدير الخطأ يختلف عادة من نشاط إلى آخر، كما يختلف باختلاف الظروف التي يقع فيها، حيث توجد حالات يكفي الخطأ اليسير لقيام مسئولية الإدارة عن أعمال موظفيها، وإذا كان القضاء الفرنسي قد اشترط في الخطأ المرفقي أن يكون جسيماً، فإن الخطأ الشخصي يلزم أن يكون أشد جسامة [148] .

كما أن معيار الجسامة يشترط في الخطأ المرفقي الذي ينسب مباشرة للمرفق ذاته، كعدم أداء المرفق لعمله، أو سوء أداء المرفق للخدمة، أو بطء أداء المرفق لعمله، حيث لم يعتد بالخطأ المرفقي إلا إذا كان جسيماً، ففي حكم لمجلس الدولة الفرنسي صدر بتاريخ١٣نوفمبر١٩٨١م بمناسبة انتحار شاب

144) حكم محكمة النقض الفرنسية في قضية Montlaure بتاريخ ٢٤/12/ 1908م، مجموعة سيري، سنة 1908م، القسم الثالث.

145) حكم محكمة النقض الفرنسية- نقض جنائي: الحكم الصادر في قضية الدكتور.T. G. Pal. ومن ذلك أيضاً: حكم مجلس الدولة في قضية سائق سيارة حكومية اصطدم بسيارة خاصة، وهو في حالة سكر شديد، فقد اعتبر أن الخطأ شخصي، حيث يتمثل الخطأ الجسيم الذي ارتكبه هو القيادة في حالة سكر. راجع حكمه: C.E. 28 Juill. 1951. De lville. Rec. p.465 مذكور لدى د/محمود البنا: المرجع السابق، ص455.

146) انظر د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، صـ574.

147) انظر د/ محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص456.

148) انظر د/محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص457.

وضع في زنزانة حبس انفرادي، قضى بأن: «... العلاج الذي وضعه الطبيب النفساني الملحق بالمؤسسة لم ينفذ بانتظام، وعلى الأخص أن الشاب وضع حبس انفرادي... هذا الإهمال يشكل خطأً جسيماً، من شأنه أن تكون الدولة مسئولة عنه...»[149].

وفي حكم آخر لمجلس الدولة بتاريخ ١٠مايو ١٩٨٥م، رد على بعض الأفراد الذين طالبوا الإدارة بتعويض عن أضرار ادعوا بأن سببها هرب بعض المساجين أثناء نقلهم من سجن إلى آخر بالقول: «... إن مسئولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم لم تكن لتثار إلا بافتراض وجود رابطة سببية بين الهرب وبين الجرائم المرتكبة...»، أي أن المجلس قرر أن مسئولية الدولة لا تكون إلا على أساس الخطأ الجسيم.

ومع أن القضاء لم يضع معياراً واحداً وحاسماً للتمييز بين الخطأ الجسيم، والخطأ غير الجسيم، إلا أن مجلس الدولة يستدل أحياناً بعواقب الخطأ للتدليل على جسامته أو عدم جسامته، فهو في حكمه الصادر بتاريخ ٦ نوفمبر ١٩٨٥م بمناسبة إضراب عمال مراقبة الملاحة الجوية يقول[150]: « إن الضرر الذي وقع عليها (شركة الطيران المدعية) لا يمثل أي جسامة وخطورة أو نوعية خاصة كافيتين لكي تكون الدولة مسئولة تجاهها ... « .

وهو في هذا الحكم لا يحمل الدولة أية مسئولية، باعتبار أن الضرر بسيط ولا يمثل جسامة معينة، بمعنى أنه لو كان جسيماً فإن الخطأ يكون مرفقياً، وبالتالي يحمل الإدارة مسئولية التعويض عنه.

وبناء على الأحكام السابقة يمكن أن نستخلص منها أن القضاء الفرنسي لم يعتمد على معيار محدد للتفرقة بين نوعي الخطأ، بل اعتمد على مجموعها، وجعلها معياراً واحداً يطبقه عل كل الحالات الفردية، بعد أن ينظر في وقائع كل دعوى على حدة، ويزن الافعال المنسوبة إلى الموظف ليستخلص منها طبيعة الخطأ، على حسب الظروف وعلى حسب وضع الخطأ بالنسبة للوظيفة، ولكن الملاحظ أن معيار (نية الموظف) المرتكب للعمل الضار أو غير المشروع، كان في كثير من أحكام مجلس الدولة الفرنسي، وفى كثير من أحكام المحاكم العادية الفرنسية، معياراً اساسياً لاعتبار الخطأ شخصياً وقرينة على ذلك، كما أن جسامة الخطأ كانت معياراً للخطأ الشخصي المتصل بالوظيفة، ومن جانب آخر كانت شرطاً لإلزام الإدارة بالتعويض عن الخطأ المرفقي في بعض الحالات التي يثبت فيها أن الخطأ مرفقي.

غير إن أهم ما لا حظه الفقه مؤخراً من مجموع التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، هو توسعه في نطاق الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي، بل أصبحت القاعدة التي يسير عليها هذا القضاء هي التوسع في نطاق الخطأ المرفقي، وذلك حماية للموظف الإداري، وحماية للمضرور، كون

(149) C.E.13 Nov. 1981 Epoux Jaspard. Ga ette de plais. 102. Anee N.6. 1982. P 656.

ومن ذلك أيضاً حكمه: C.E.9 April 1986. M. Ciesla. A.J.D.A.N. 7-8. 1986. P.465

(150) C.E.6. Nov. 1985. Societe Condor . A.J.D.A.. N.2. 1986. P.124.

القاعدة تعالج الحالات الكثيرة التي تسبب فيها أخطاء الإدارة وموظفيها وعمالها أضراراً بالغير[151].

الفرع الثاني
موقف القضاء المصري من التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

كانت المحاكم العادية في مصر- قبل نشأة القضاء الإداري-لا تأخذ بالتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي؛ لأنها تطبق القواعد المدنية في المسئولية، أما بعد أن أنشئ القضاء الإداري في العام 1946م، فقد جرى على الأخذ بالتفرقة بين الخطأين، حيث تعرضت محاكم القضاء الإداري المصري في أحكامها للتفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي[152].

غير إن الاختصاص بقضايا التعويض عن أعمال الإدارة لم يمنح لمجلس الدولة بموجب قانون إنشائه رقم (112) لسنه 1946م والذي حدد اختصاصاته على سبيل الحصر، ولم يمنحه الولاية العامة في نظر كآفة المنازعات الإدارية، بل استأثر بقضاء الإلغاء، وشارك المحاكم القضائية العادية فيما يتعلق بقضاء التعويض[153]، حيث بقي القضاء العادي محتفظاً بالنظر في دعاوى مسئوليه الإدارة عن أعمالها المادية دون غيره، في حين يشارك مجلس الدولة في نظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية[154].

ولكن منذ صدور القانون رقم (165) لسنة 1955م بإعادة تنظيم مجلس الدولة، أصبح الاختصاص بقضايا التعويض عن الأضرار التي تنجم عن تنفيذ القرارات الإدارية المعيبة للقضاء الإداري وحده، بينما ظلت قضايا التعويض عن أعمال الإدارة المادية تحت ولاية القضاء العادي حتى صدور القانون الحالي رقم (47) لسنة 1972م بشأن مجلس الدولة، والذي أصبح بمقتضاه مجلس الدولة المصري صاحب الولاية العامة بنظر سائر المنازعات الإدارية[155].

وقد استخدم القضاء الإداري المصري للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي كافة المعايير الفقهية التي تعرضنا لها سابقاً، فلم يعتمد على معيار محدد في هذا الصدد[156]، وإن كانت معظم أحكامه تدور بين معيارين هما معيار(نية الموظف)، ومعيار (مدى جسامة الخطأ) مقتفياً بذلك خطوات القضاء الإداري الفرنسي، ومسترشداً بالنظريات والمعايير السائدة في فرنسا[157].

ويؤكد هذا الاتجاه حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 30مارس1969م، الذي

151) انظر د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص570.
152) انظر د/محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص449.
153) انظر د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، (قضاء التعويض)، المرجع السابق، صـ103.
154) انظر د/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص102.
155) انظر د/ ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص104.
156) انظر د/ فؤاد محمد النادي: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص439، وكذا المستشار/ سيد وفا: مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها، المرجع السابق، ص12 وما بعدها، وكذلك للمزيد انظر د/ أحمد زكي الجمال: ماهية خطأ الموظف الموجب للتعويض ومدى مسئولية الحكومة عنه، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، السنة 19، أكتوبر– ديسمبر1975م، ص963-965.
157) انظر د/محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص449.

جاء فيه أنه: ((... لا توجد ثمة قاعدة عامة مجردة تضع ضوابط محددة، تفصل بوجه قاطع بين الأخطاء الوظيفية والأخطاء الشخصية، وإنما يتحدد كل نوع من هذه الأخطاء في كل حالة على حدة، تبعاً لما يستخلصه القاضي من ظروفها وملابستها مستهدياً في ذلك بعدد من المعايير، منها نية الموظف، ومبلغ الخطأ من الجسامة، والدافع إلى ارتكابه....))[158].

ومن أحكام محكمة القضاء الإداري التي اعتمدَت فيها على معيار (نية الموظف)، حكمها الصادر بتاريخ ٢٩ / ٦ / ١٩٥٠م حيث قضت بأن: «من المبادئ المقررة في فقه القانون الإداري أن الموظف... يسأل فقط عن خطئه الشخصي، وفيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي يكون بالبحث وراء نية الموظف، فإذا كان يهدف من القرار الذي أصدره إلى تحقيق الصالح العام كان خطؤه مصلحياً، أما إذا تبين أنه لم يعمل للصالح العام أو كان مدفوعاً بعوامل شخصية أو كان خطؤه جسيماً، فإن خطأه يعتبر خطأً شخصياً يُسأل عنه في ماله الخاص...»[159].

ويتضح من عبارات هذا الحكم أن المحكمة في التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي قد جمعت فيه بين المعيار الذي يقوم على نية الموظف، والمعيار الذي يستند إلى جسامة الخطأ.

ويلاحظ أنه في الحالات التي لم يجد القاضي مجالا للاعتماد على معيار سوء النية كان يبحث عن الخطأ الشخصي في ضوء المعيار المتمثل في جسامة الخطأ، وقد أكدت ذلك محكمة القضاء الإداري، حيث جاء في حيثيات أحد أحكامها القول: «... بأن تفسير قاعدة قانونية على نحو معين، خاصة إذا كان لهذا التفسير أسانيده ومبرراته لا يشكل خطأ جسيماً تنعقد به مسئولية الإدارة...»[160].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بقولها: «ومن حيث أن خطأ العامل يعتبر خطأً شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره، وأن خطورة السير بالسيارة مع نقص زيت الموتور وأثرها الضار على الموتور يمثل معلومة أولية عامة عند ممتهني قيادة السيارات، فمن ثم فإن قيادة المطعون ضده للسيارة الحكومية رقم 3379 رغم نقص زيت الموتور، مما أدى إلى احتراقه، يمثل خطأً جسيماً يبلغ مرتبة الخطأ الشخصي الذي يسأل المطعون ضده مدنياً عنه»[161].

وقد اتفقت فتاوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع مع الأحكام القضائية في الاعتماد على معيار (نية الموظف) لاستخلاص الخطأ الشخصي، حيث جاء في أحد الفتاوى الصادرة عنها الآتي: «... إذا كان المستفاد من الوقائع أن الموظفين المتهمين لم يرتكبوا الخطأ المنسوب إليهم بسوء

158) حكم المحكمة الإدارية العليا في 1969/3/30، منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، العدد الثاني السنة الرابعة عشرة، القاهرة1970، ص544-545. وينظر في ذات السياق أيضا حكمها الصادر في 1959/6/6، منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات، 1955-1956، المكتب الفني، ص1321-1322. وكذلك حكمها في 1973/5/20، منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السابعة عشرة، ابريل 1975، ص144-145.

159) حكمها في القضية رقم (٨٨) بجلسة ٢٩ يونيو١٩٥٠ لسنة ٣ ق، السنة 4، مجموعة الخمسة عشر عاماً، ج1، مبدأ (٤)، ص٦٦.

160) حكمها الصادر بتاريخ 1953/11/15، المبادئ في خمسة عشر عاماً (1946-1961)، سنة7ق، ص653 وما بعدها.

161) راجع/ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (1615) لسنة 33 قضائية، جلسة 1995/3/25م، مجموعة سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الجزء الثاني، المنشورات الحقوقية، طبعة أولى 2000م، ص860.

نية، بل إن وقوعه كان نتيجة لكثرة الأعمال التي كانوا مكلفين بها «بالنسبة للأول والثاني» وعدم الدقة في أداء هذه الأعمال «بالنسبة إلى الثالث والرابع»، من ثم ما وقع منهم يعتبر خطأ مصلحياً ولا يرقى الى مرتبة الخطأ الشخصي الذي يستوجب مسئوليتهم المدنية..»[162].

وأقرت الجمعية العمومية للفتوى والتشريع معيار (جسامة الخطأ) في فتوى أخرى لها بالقول:» ... إن اهمال المهندس المختص وعدم دقته في عمله، بأن أدلى بياناً غير صحيح بخلو منطقة معينة من التراخيص للغير، مما أدى إلى اشهار مزايدة عنها، ألغيت بعد ذلك، عندما تبين عدم خلوها ينطوي على إخلال جسيم بالواجبات الوظيفية ويعد خطأ شخصياً يسأل عنه في ماله الخاص»[163].

ومع التسليم بموقف القضاء الإداري المصري في الاعتماد على معيار نية الموظف وجسامة الخطأ، في اغلب الاحكام والفتاوى للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي - كما اسلفنا- إلا أننا وجدنا بعض احكام للمحكمة الإدارية العليا التي تعرضت فيها لكآفة المعايير التي نادى بها الفقه للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ونذكر منها حكمها الصادر بتاريخ ٦ يونيه ١٩٥٩م، والذي قضت فيه بأن: «الخطأ يكون شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره. أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي، وينم عن موظف معرض للخطأ والصواب، فإن الخطأ يكون مصلحياً، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، فكلما قصد النكاية أو الأضرار أو تغيا منفعته الذاتية كان خطؤه شخصياً يتحمل هو نتائجه. وفيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي يكون بالبحث وراء نية الموظف، فإذا كان يهدف من القرار الذي أصدره إلى تحقيق الصالح العام أو كان قد تصرف ليحقق الأهداف المنوطة بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية، فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها، ويعتبر من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام، ويكون خطأ الموظف هنا مصلحياً. أما إذا تبين أن الموظف لم يعمل للصالح العام أو كان يعمل مدفوعاً بعوامل شخصية أو كان خطؤه جسيماً بحيث يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات، فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر شخصيا»[164]. وعلى هذا النهج استرسلت المحكمة في هذا الحكم وأسهبت في الشرح حتى أتت على كافة المعايير الفقهية التي تعرضنا لها سابقاً.

وعلى ذلك يتضح لنا أن القضاء الإداري المصري - إلى حد ما- لم يتقيد بمعيار محدد للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، بل استرشد بجميع المعايير التي نادى بها الفقه، تقديراً منه لمرونة فكرة الخطأ الإداري وعدم تقيده بصورة محددة، وان كانت أغلبية الاحكام والفتاوى اعتمدت في التمييز بين الأخطاء الشخصية والمرفقية على معيار نية الموظف، ومعيار مدى جسامة الخطأ، وربما اكتفت في بعض الحالات باستخدام أحد المعيارين لمعرفة نوع الخطأ.

162) راجع/ فتاوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع، 1962/4/26، الموسوعة الإدارية، قاعدة 38، ص68.

163) فتاوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع، 1966/6/29، الموسوعة الإدارية، س23، قاعدة 39، ص69 وما بعدها.

164) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1959/6/6م، في القضية رقم (928) لسنة 4 ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الرابعة، ص1435. وكذا حكمها بتاريخ 1987/12/26، الطعن رقم 638، س29 ق، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج39، ص78 وما بعدها.

الفرع الثالث

موقف القضاء اليمني من التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

رأينا فيما سبق أن نظام القضاء في الجمهورية اليمنية، سواءً أكان ذلك قبل الوحدة أم بعدها، هو نظام القضاء العادي، فهو صاحب الولاية في الرقابة على أعمال الإدارة، باعتباره صاحب الولاية العامة بنظر جميع المنازعات بما فيها المنازعات الإدارية.

وعلى الرغم من إنشاء محاكم إدارية، إلا أنهل م تمنح الولاية بنظر سائر المنازعات الإدارية، إذ تعددت أنواع المحاكم التي أسندت إليها ولاية النظر والفصل في أنواع معينة من المنازعات ذات الطابع الإداري، كمحاكم الضرائب والمخالفات سابقاً، والصحافة والمطبوعات، والمحاكم التجارية، وكل ذلك يؤدي إلى نتيجة واحدة مؤداها أن لدينا عدة أنواع من المحاكم تنظر المنازعات الإدارية [165].

وكل محكمة من تلك المحاكم مختصة بنظر نوع معين من القضايا الإدارية، وولاية قضائها قاصرة على ذلك النوع، فلا يحق له نظر ما سواها من المنازعات الإدارية، أي على أساس التخصيص وليس على أساس التوزيع، كما في المحاكم العادية ذات الولاية العامة التي لا يعد توزيع القضايا بين قضاتها من قبل الاختصاص النوعي، بل من قبيل التوزيع فقط[166].

ولما كان نظام القضاء الموحد هو النظام القضائي السائد الذي أخذت به الجمهورية اليمنية، على خلاف القضاء المزدوج، فإن المحاكم العادية في اليمن سواءً بصفتها قضاءً عادياً أم بصفتها قضاءً إدارياً تتولى الرقابة على أعمال الإدارة، وقد صدرت منها العديد من الأحكام بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، وكذا العديد من الأحكام التي قضت فيها بالتعويض عن الاضرار الناتجة عن أعمال الإدارة سواء كانت قرارات إدارية أم أعمال مادية، كما أن ثمة احكام بالتعويض ميزت بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

كما أقر القضاء اليمني بأنه يقع على عاتق رئيس الجهة الإدارية المسئولية الكاملة عن تصرفات مرؤوسيه، وأن المسئولية القانونية تقع على الجهات الإدارية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ويكون لها ذمة مالية مستقلة، بحيث تكون قادرة على استيعاب الحقوق وأداء الالتزامات، ويمثلها أمام الغير المسئول الأول فيها[167] .

لكن دور القضاء اليمني بشأن المسئولية الإدارية متواضع جداً وبعيد عن التطور الذي وصل إليه مجلس الدولة الفرنسي والمصري في التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، واذا كان المشرع اليمني قد نص على الأساس العام للمسئولية الإدارية، إلاّ أنه أهمل الموظف تماماً وجعله عرضة للمساءلة عن جميع الأخطاء التي يرتكبها دون تمييز.

165) انظر د/ بدر الجمرة: بحث بعنوان القضاء الإداري في الجمهورية اليمنية، المرجع السابق، ص10.

166) انظر القاضي/ فيصل عمر مثنى: (المحاكم الابتدائية المتخصصة)، بحث منشور في مجلة البحوث القضائية، الصادرة عن المكتب الفني بوزارة العدل، العدد الأول، سبتمبر2005م، ص112.

167) حكم المحكمة العليا اليمنية، القضية الإدارية رقم (9) لسنة 1417هـ، (مبادئ قانونية وقضائية)، المرجع السابق، ص81.

فالقاضي في اليمن مشتت بين المحاكم المتخصصة المتعددة، وما يزال ضعيفاً لأسباب عديدة، لعل أهمها هو عدم الاهتمام بفقه ونظريات الإدارة، ولعدم وجود قضاء إداري مستقل، وحداثة تجربة تخصيص بعض المحاكم للفصل في المنازعات الإدارية.

وعلى الرغم من استحداث محكمتين إداريتين متخصصتين في كلٍ من العاصمة صنعاء وعدن في نهاية العام 2010م[168]، إلا أن قرار انشائهما – كما أشرنا سابقاً- قد قصر اختصاصهما على النظر في دعاوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية والعقود الإدارية فقط، ولم يشمل ذلك قضايا التعويض عن أعمال الإدارة المادية، وهذا ما أدى إلى الافتقار إلى الأحكام الإدارية الصادرة في هذا الشأن، ولعل انحسار اختصاص هاتين المحكمتين على منازعات بعينها كان خشية من قبل المشرع أن يؤدي اقحامها في كل المنازعات الإدارية إلى فشل هذه التجربة الوليدة، خاصة في ظل محدودية الاختصاص المكاني للمحكمتين، وفي ظل عدم وجود قضاة متخصصين في المنازعات الإدارية.

وقد نص قرار إنشاء المحكمتين الاداريتين سالف الذكر في الفقرة (7) منه على أن: «تتولى الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا الفصل في الطعون بطريق النقض في الأحكام والقرارات الصادرة في القضايا الإدارية وفقاً للقانون».

والدائرة الإدارية بالمحكمة العليا تتلقى الطعون بطريق النقض في القضايا الإدارية، فهي دائرة قانون في نطاق هيكل المحكمة العليا، مخصصة للإشراف والرقابة على ما تفصل فيه المحاكم الابتدائية والاستئنافية من قضايا إدارية[169].

ولايمكن أن نقلل من دور (الدائرة الإدارية) بالمحكمة العليا التي ساهمت بصورة ملحوظة في إرساء بعض القواعد في المسئولية الإدارية، على الرغم من أن اختصاصها بنظر الطعون الصادرة في الأحكام المتعلقة بالقضايا الإدارية ضيق ومحدود، إلا أن وجودها يعد اعترافاً من المشرع اليمني بخصوصية المنازعات الإدارية، وإذا سلمنا أن المحكمة العليا هي محكمة قانون، وأن المشرع اليمني لم يخول الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا صلاحية الفصل في كآفة المنازعات الإدارية ابتداء، إلا أن قضاة هذه الدائرة يعملون على إرساء قواعد ومبادئ ينمو من خلالها ويتطور القانون الإداري في الدولة[170].

ومن أهم الأحكام الصادرة من (الدائرة الإدارية) بالمحكمة العليا اليمنية بخصوص مبادئ وقواعد المسئولية الإدارية الحكم الصادر في العام 1999م، والذي قضت فيه بأنه: ((..... إن النعي الذي نعاه الطاعن في عريضته غير صحيح ومخالف لصحيح القانون، إلاَّ أنه يلزم علينا أن نضع النقاط

168) بمقتضى قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (177) لعام 2010م، سابق الإشارة إليه.

169) د/ محمد علي سليمان: قضاء الإلغاء في الجمهورية اليمنية، المطابع الوطنية الحديثة للاوفست، صنعاء، الطبعة الثانية، 2003م، ص137.

170) نص الدستور الحالي لليمن على (الدائرة الإدارية) في المادة (153) منه، حيث نصت على أن: « المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية، ....» وأوردت اختصاصاتها المادة (24) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 1991م. كما أن قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (177) لعام 2010م المتعلق بإنشاء المحكمتين الاداريتين سالف الذكر قد نص في الفقرة (7) منه على أن: «تتولى الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا الفصل في الطعون بطريق النقض في الأحكام والقرارات الصادرة في القضايا الإدارية وفقاً للقانون».

والقواعد التي تحكم القضاء الإداري عندما يحكم بالتعويض قبل أن نفصل الرد على الأسباب..... ثم اوردت أنه: «..لا يكتفى أن ينطوي تصرف الإدارة على خطأ ما حتى يحكم القضاء بمسئوليتها، وإنما يشترط أن يكون الخطأ على درجة ملموسة من الجسامة، فلا يحكم بمسئولية الإدارة عن عمل غير مشروع إلا إذا كان وجه عدم المشروعية جسيماً.....». وأضافت أنه: « إذا قام المرفق أو الإدارة بعمل مادي كالخطأ في الأفعال المادية مثل (الإهمال - الترك - التأخير) في أي صورة من الصور العديدة فالقضاء الإداري لا يتقيد بقاعدة صماء وإنما يقدر الخطأ وفقاً لكل حالة على حدة. والقضاء الإداري لا يقر مسئولية الإدارة إلا إذا كان الخطأ على درجة معينة من الجسامة يحددها وفقاً لاعتبارات معينة، أهمها الآتي:

(أ) مراعاة ظرف الزمان الذي يؤدي فيه المرفق (الإدارة) خدماته، فإذا كانت الإدارة تؤدي خدماتها في ظرف عادي غير ما تكون تؤدي خدماتها في ظرف استثنائي، ففي الحالة الأخيرة (استثنائي) قد لا يحكم القضاء بالتعويض بل يحكم بالإعفاء من المسئولية أو تخفيفها حسب الحالة.

(ب) مراعاة أعباء الإدارة (المرفق) لمواجهة التزاماته، وكذلك موارده وإمكانياته وقدراته. فالإدارة التي تواجه ضغطاً أو التزامات أكثر من قدرتها، وإمكانياتها غير الإدارة المجربة صاحبة الخبرة والكفاءة، فالأولى قد تعفى من المسئولية.

(جـ) مراعاة موقف طالب التعويض من الإدارة أو المرفق، هل يستفيد المضرور من المرفق، وأثناء تقديم المرفق أو الإدارة خدماتها لمدعي الضرر أصيب بالضرر، ففي هذه الحالة تخفف مسئولية المرفق، بعكس ما إذا كان طالب التعويض لا علاقة له بالإدارة، كما يراعى مسئولية المرفق أو الإدارة التي تقدم خدماتها مجاناً أو بأجر رمزي.

(د) مراعاة طبيعة المرفق (أو الإدارة) وأهميته الاجتماعية، فالقضاء الإداري يتشدد في درجة الخطأ المنسوب للمرفق ويتطلب أن يكون الخطأ جسيماً أو خطيراً وظاهر الوضوح وآثار الخطأ واضحة وقوية، فالمرافق أو الإدارات التي تقوم بأعمال مهمة وخطيرة أو يحتاج عملها إلى مجهود كبير ومرهق، فهي مهمة شاقة ودقيقة، لذا يجب أن تقدر المسئولية المنسوبة إلى الإدارة أو المرفق بحذر، فلا تسأل إلا عن الأخطاء الجسيمة والخطيرة، والظاهرة آثارها لا الاحتمالية...)) [171].

وبذلك تكون (الدائرة الإدارية) بالمحكمة العليا قد وضعت قواعد هامة يتعين على المحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية الأخذ بها عند الفصل في الدعاوى والمنازعات المتعلقة بالمسئولية الإدارية.

ويلاحظ أن الحكم قد اهتم بتمييز الخطأ المرفقي، واعتمد في ذلك على (معيار جسامة الخطأ)، للحكم بالتعويض عن الخطأ الإداري، كون القضية تركزت على دعوى ضد الإدارة، وليس فيها

171) راجع/ حكم المحكمة العليا اليمنية في الطعن رقم (840) إداري، لسنة 1420هـ، جلسة 6 شعبان الموافق 1999/11/14م، وهذا الحكم الصادر عن الشعبة الإدارية، قد أيد الحكم الاستئنافي الصادر من استئناف أمانة العاصمة، والذي كان قد أيد الحكم الابتدائي الصادر من المحكمة الابتدائية. انظر في ذلك/ القواعد القضائية المستخلصة من الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا، المكتب الفني، العدد الثاني، الجزء الأول، (دستوري، إداري، مدني)، طبعة1426هـ - 2005م، ص86.

مجال لخطأ موظفين.

كما تناول الحكم الاعتبارات التي يتعين مراعاتها عند الحكم بالتعويض على خطأ المرفق الإداري، وبالذات عندما يكون الخطأ تصرفاً أو فعلاً مادياً، وهو ما جرى عليه العمل في القضاء الإداري الفرنسي والمصري، كما سنبين ذلك بالتفصيل عند الحديث عن كيفية تقدير الخطأ الإداري في المبحث الثالث من هذا البحث.

وفي ظل غياب نظرية مستقلة ومتكاملة للخطأ الإداري في اليمن، صدرت أحكام عديدة من المحاكم القضائية اليمنية قضت فيها بإلزام الموظف بالتعويض عن خطئه الشخصي، استناداً إلى نصوص القانون المدني، وبالذات قاعدة» تحمل المتبوع مسئولية تابعة»، ومن الأحكام التي استطعنا الحصول عليها في هذا الشأن ما يأتي:

1- حكم محكمة مرور صنعاء الابتدائية في العام1994م، والتي قضت فيه بإلزام وزارة الداخلية بدفع تعويضات ناتجة عن أضرار أحدثها أحد السائقين من الجنود، وأجازت لوزارة الداخلية الرجوع عليه فيما دفعته نتيجة لخطئه الجسيم[172]، وقد استندت في هذا الحكم إلى نص المادة (314) من القانون المدني، والتي تنص على أن: «للمسئول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها الغير مسئولاً عن تعويض ضرر». أي أن المحكمة طبقت نظرية الخطأ في المسئولية المدنية والتي سبق أن اثبتنا أنها لا تصلح لقيام المسئولية الإدارية؛ لأنها ستقود في النهاية إلى المسئولية الشخصية للموظف.

2- حكم محكمة استئناف محافظة صنعاء في العام 1992م، والتي قضت فيه بتحميل وزارة الداخلية دفع التعويضات بسبب الأضرار التي أحدثها أحد رجال الشرطة لبعض المواطنين، طبقاً لقاعدة تحمل المتبوع مسئولية تابعه، حيث كان الجندي يقوم بمهمة رسمية [173].

وقد تضمن هذا الحكم أيضاً الإشارة إلى مسئولية الدولة عن أعمال تابعيها العاملين في مجال الضبط الإداري، كون الحكم كان بشأن قضية قتل ضابط مرور في جولة الشراعي بصنعاء، أثناء أداء واجبه الوظيفي، على إثر نزاع حدث بين أحد جنود المرور والذي كان يؤدي ذات الواجب بذات المكان، وضابط آخر يعمل بالقوات المسلحة، بسبب مخالفة هذا الاخير للتعليمات المرورية.... وأهم ما تضمنه الحكم هو تقرير المسئولية الشخصية على ضابط الجيش .. وكذا تقرير مسئولية وزارة الداخلية عن تعويض الضرر الذي أحدثه الجندي بالمساهمة مع غيره بضابط المرور، طبقاً لقاعدة (تحمل المتبوع مسئولية تابعه)[174].

وقد جاء في حيثيات حكم المحكمة العليا للنقض في الطعن الذي طرح عليها الآتي: ((... لكل

172) حكم محكمة مرور صنعاء الابتدائية، رقم (137) في 1994/2/8م، غير منشور.

173) حكم محكمة استئناف صنعاء في الطعن رقم (118) الصادر بجلسة يوم الأحد 10 شوال 1412هـ، الموافق 1992/4/12م، غير منشور.

174) راجع/ حكم محكمة استئناف محافظة صنعاء المشار إليه آنفاً. وقد صدرت بعض أحكام القضاء العادي اليمني وأقرت مسئولية وزارة الداخلية عن التعويضات الناتجة عن الأضرار التي يحدثها رجال الشرطة في المواطنين طبقاً لقاعدة تحمل المتبوع مسئولية تابعه، سواء كانت الأضرار بسبب أداء المهام الإدارية أم القضائية، ومن هذه الأحكام: حكم محكمة يريم الابتدائية بمحافظة إب بتاريخ 1994/11/5م. أشار إلى ذلك د/علي المصري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في اليمن، المرجع السابق، الهامش، ص214.

ما ذكر فالمتعين القول به نظاماً وقانوناً عدم قبول الطعن وتتحمل الطاعنة المصاريف القضائية من بعد الحكم الابتدائي اضافة الى ما حكم به عليها، وعلى الطاعنة ان تدفع ما حكم به على الموظفين، باعتبار أن ما حصل منهم هو عمل إداري يعود نفعه عليها، وليس لها أن ترجع بما دفعت، إلا على من ثبت أن خطأه كان جسيماً، ويقصد تحقيق غرض شخصي...)) [175].

كما أن (الدائرة الإدارية) في المحكمة العليا اليمنية قضت في الحكم المشار إليه سابقاً بأن: «... القضاء الإداري لا يقر مسئولية الإدارة إلا إذا كان الخطأ على درجة معينة من الجسامة...» [176].

ومن خلال الأحكام المذكورة نلاحظ أن المحاكم اليمنية لم تكتف بمجرد حدوث الخطأ العادي من جانب الإدارة فحسب، وإنما تشترط بالإضافة إلى حصول الخطأ، أن يكون ذلك الخطأ جسيماً، حتى تحكم بمسئولية الإدارة.

ونستنتج من ذلك أن القضاء اليمني لا يحكم بتعويض المضرور من خطأ الإدارة، إلا إذا كان خطأ الإدارة على درجة ملموسة من الجسامة، كما أنه لا يحكم بمسئولية الإدارة عن عمل غير مشروع إلا إذا كان وجه عدم المشروعية جسيماً.

كما نلاحظ أن القضاء اليمني يطبق قواعد المسئولية المدنية كأصل عام[177]، بدليل ما جاء في حكم المحكمة العليا سالف الذكر، وكذا حكم محكمة استئناف محافظة صنعاء المشار إليه آنفاً، حيث أقامت مسئولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، لكن هذه الأحكام - في ذات الوقت- قضت للإدارة بحقها في الرجوع بما تدفعه من تعويض للمضرور (من عمل موظفيها) على هذا الموظف المخالف، متى ما كان ما ارتكبه من فعل ينطبق عليه وصف الخطأ الجسيم الذي قام به لتحقيق غاية شخصية.

ولكن القضاء اليمني في بعض الأحكام نجده يتبنى فكرة التمييز بين الخطأ المرفقي الخطأ الشخصي للتفريق بين المسئولية الشخصية والإدارية، عندما يكون الخطأ مرفقيا بصورة ملموسة، حيث يعتبر الخطأ المرفقي كأساس لمسئولية الادارة عن اعمال موظفيها، ويعتمد القضاء بشكل كبير على (معيار جسامة الخطأ)، وفي بعض الحالات يعتمد على (معيار نية الموظف) كأساس للتفرقة بين نوعي الخطأ.

حيث إن القضاء اليمني يعد الخطأ الجسيم شرطاً لتحقق المسئولية الشخصية، أما الخطأ اليسير فيعتبره خطأً مرفقياً، ويؤكد ذلك موقف المحكمة العليا اليمنية في الحكم السابق، حيث أحاطت

175) حكم محكمة النقض اليمنية بتاريخ 1406/3/7هـ، سبقت الإشارة إليه.

176) انظر حكم المحكمة العليا اليمنية في الطعن رقم (840) إداري، لسنة 1420هـ، الموافق 1999/11/14م، سبقت الإشارة إليه .

177) نظراً لأن عدداً كبيراً من قضايا التعويض تتم معالجتها في اليمن بواسطة الاتفاق بين المدعي والمدعى عليه، أو بموجب تحكيم طرف ثالث، وخاصة فيما يتعلق بتحميل مسئولية التعويض، فإن الأحكام المتعلقة بقضايا التعويض تعتبر قليلة في القضاء اليمني، كما أن الطابع القبلي السائد في المجتمع اليمني جعل للأحكام العرفية باعاً كبيراً بشأن تقرير مسئولية الدولة بصفة عامة، ووزارة الداخلية بصفة خاصة، لما تلقاه الأحكام من تأييد من قبل هذه الوزارة، حيث تعمل قياداتها المتعاقبة على استكمال اجراءات دفع التعويضات أو الديات المقررة على الوزارة أو على أحد منتسبيها، وذلك إلى المجني عليهم من الأفراد أو ورثتهم، وقد يتمثل هذا التأييد في النزول عند بعض الأحكام العرفية المتضمنة ادراج أسماء المجني عليهم من هؤلاء الأفراد ضمن قائمة شهداء الشرطة. للمزيد حول ذلك انظر د/ علي المصري: الوجيز في القانون الإداري اليمني، (الجزء الأول) تنظيم الإدارة ووظائفها، دار الفكر المعاصر، صنعاء، 2006-2007م، ص157.

الموظف بالحماية الوظيفية وهي بصدد تحديد الجسامة، إذ لم تعتبر الخطأ الجسيم خطأ شخصياً إلا إذا كان على درجة خاصة أو استثنائية، وبهذا نستطيع القول إن القضاء اليمني في بعض اجتهاداته – وليس كقاعدة عامة- قد ذهب ذات مذهب القضاء المصري والفرنسي في التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

ونحن في هذا الصدد نهيب بالقضاء اليمني بانتهاج مبدأ التفرقة والتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، بما في ذلك التوسع في صور الأخطاء المرفقية، وأن يعتبر الخطأ شخصياً إذا لم يكن متصلاً بالوظيفة، أو أثناء قيامه بالوظيفة عند انتفاء كل الصلة بين الخطأ والوظيفة، أو إذا كان الخطأ بسوء نية، أو كان خطأً جسيماً، خاصة أن ذلك التمييز يتفق مع ما تقتضيه مبادئ الشريعة الإسلامية العادلة التي تعد مصدراً لجميع التشريعات في اليمن، والتي تحافظ على حقوق الأفراد وعلى المصلحة العامة وتتوخى إقامة العدل وحماية الموظفين وضمان حق المتضررين في التعويض العادل، ولا بأس -إن تطلب الأمر- أن يشير القضاء اليمني إلى المبادئ التي استقر عليها القضاء الإداري المصري والفرنسي في هذا الشأن، إذ إن القضاء الإداري قد أخذ بذلك دون وجود نصوص تشريعية في بداية الأمر، كون القضاء الإداري هو قضاء انشائي، بمعنى أنه إذا لم يجد القاعدة القانونية الملائمة للحالة المعروضة أمامه، فإنه يجتهد في ايجاد قاعدة مناسبة ويطبقها، وتصبح هذه القاعدة ملزمة له بعد ذلك، ومما يدل على ذلك هو أنه على الرغم من خلو التشريع المصري عام ١٩٤٦م - حين نشأ مجلس الدولة- من أحكام تفرق من حيث المسئولية بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فإن ذلك لم يمنع القضاء الإداري من اعتناق هذه التفرقة، مقتفياً بذلك خطوات القضاء الإداري الفرنسي، ومسترشداً بالنظريات والمعايير السائدة في فرنسا.

وبدورنا نوصي المشرع اليمني أن يولي التشريعات الوظيفية بالاهتمام لمواكبة التطورات المتلاحقة، وإضافة النصوص القانونية الصريحة، سواء في قانون الخدمة المدنية أم القانون المدني، والتي تتضمن ضوابط للتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، والنص على عدم مسئولية الموظفين إلاّ عن أخطائهم الشخصية، تحقيقاً للأمان القانوني لدى الموظفين والأفراد، كما فعل المشرع المصري عندما نص صراحة على أنه: (لا يسأل العامل مدنياً إلاّ عن الخطأ الشخصي) [178].

ولاشك أن مثل هذه التعديلات – من وجهة نظرنا- أضحت أمراً ضرورياً، خاصة في ظل ازدياد المهام الملقاة على كاهل السلطات الإدارية وتطور الأساليب والأدوات التي يستخدمها الموظفون في الوظيفة الإدارية.

ذلك أن البقاء على ما هو الحال عليه الآن، سواء من حيث عدم إنشاء القضاء الإداري المستقل، أم الجمود التشريعي في عدم إفراد نصوص تشريعية خاصة بالمسئولية الإدارية، سيقف حجر عثرة أمام نهوض الادارة في أداء واجباتها، إذ إن سيف المسئولية سيظل مسلطاً على رقاب الموظفين، مادام

178) انظر المادة (78) من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (47) لسنة 1978م، ثم المادة (55) من القانون رقم (57) لسنة 1971م، وكان المشرع المصري قد نص على ذلك لأول مرة في القانون رقم (46) لسنة 1964م في المادة (58) منه. انظر د/محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص449. وانظر أيضاً د/ فؤاد محمد النادي: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص428.

أن القضاء الإداري لم يستقل فعلياً (شكلياً وموضوعياً) بنظر المنازعات الإدارية، وفي مقدمتها دعاوى المسئولية الإدارية (دعاوى التعويض) ودعاوى الإلغاء، وطالما أن قواعد القانون المدني ستظل هي الأصل، فإنه في معظم قضايا المسئولية الإدارية سيظل بإمكان الإدارة الرجوع على الموظفين للخصم من مستحقاتهم ورواتبهم، لسداد التعويضات عن الاضرار، بصرف النظر عن نوع الخطأ الذي ارتكبوه، لأن الموظف غالباً ما يكون معسراً، وقد يكون ما قام به من خطأ غير جسيم، أو يكون بمناسبة عمله بالمرفق العام أو لصالح هذا المرفق، كما أن الإدارة قد ترى في بعض الحالات توزيع المسئولية بينها وبين الموظفين فتلزمهم بقدر من التعويض، وكل ذلك الذي يجعل الموظف يحجم عن العمل بإقدام وحماس، خشية تحمل تبعات ذلك، مما يؤثر بدوره على وسائل الإدارة، في معالجة المسائل التي تهم غالبية أبناء المجتمع بحكمة وإقدام .

وعلى ضوء العرض السابق لمعايير الفقهاء في التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وكذا موقف القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر، ثم مسلك القضاء اليمني، يتبين لنا أنه لا يوجد مفهوم ثابت محدد للخطأ الشخصي وكذا الخطأ المرفقي، بسبب ما رأيناه من تعدد المعايير التي اعتمد عليها الفقه والقضاء وعدم الاجماع على معيار محدد في هذا الصدد.

ولكن حرصاً منا على لم شعث الموضوع، وجمع شتات الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، يمكن أن نخلص إلى تعريف للخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، بحيث نعرف الخطأ الشخصي بأنه: ((ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية، أو الخطأ الذي يرتكبه داخل نطاق الوظيفة، ويكون مشوباً بسوء النية أو بقدر كبير من الجسامة)).

وبذلك يعتبر خطأ الموظف شخصياً إذا لم يكن له علاقة البتة بالوظيفة الإدارية، كأن يكون الموظف قد ارتكبه بعيداً عنها، أي في حياته الشخصية، وقد يكون أثناء مباشرته لوظيفته، إذا ثبت أنه قام به بهدف تحقيق منفعة ذاتية، أو بدافع الكراهية أو الانتقام من الغير.

كما يعد الخطأ شخصياً ولو كان الموظف يهدف منه تحقيق المصلحة العامة، عندما يبلغ درجة كبيرة من الجسامة، يفصح فيه عن ضعف عميق في نفسيته، كرعونته مثلاً، أو يصل إلى حد كونه جريمة جنائية، ففي مثل هذه الحالات من غير المستساغ أن تدفع الإدارة التعويض عنه، لاسيما تلك الأفعال المنبتة الصلة بالمرفق الذي يعمل فيه.

أما الخطأ المرفقي أو (المصلحي) فيمكن تعريفه بأنه: ((اخلال بواجبات الوظيفة الإدارية ينسب إلى المرفق، حتى ولو كان الذي قام به أحد موظفي الإدارة، متى كان هذا الإخلال بحسن نية، وكان يسيراً غير بالغ الجسامة)).

وبذلك فالخطأ المرفقي قد يقع من موظف معين أو موظفين معينين بذواتهم، ويعتبر خطأً مرفقياً، متى ارتكب منهم داخل نطاق الوظيفة الإدارية، وكان بحسن نية ويسيراً، وقد ينسب مباشرة إلى المرفق الإداري في حالة عدم معرفة مرتكبه، ومن ثم فإنه لا يدخل ضمن الحالات السابقة للخطأ الشخصي.

الخاتمة

نستعرض في نهاية هذا البحث المتواضع أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها على النحو الآتي:

أهم النتائج:

1 - تبين من خلال البحث أن مسئولية الإدارة تنعقد في القانون الإداري، كما هو الحال بالنسبة للمسئولية المدنية في القانون المدني، إذا توافرت الأركان العامة الثلاثة للمسئولية وهي: الخطأ، والضرر، وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فلا يستطيع المتضرر مطالبة الإدارة بالتعويض إلا إذا أثبت وقوع خطأ أو تقصير من جانب الإدارة أو بسببها

2 - توصل البحث إلى ركن الخطأ في المسئولية الإدارية التقصيرية هو الذي يميز هذه المسئولية عن غيرها. وأنها تتأسس إما على إصدار الإدارة قرار غير مشروع يشكل في حقها خطأً، وينتج عنه ضرر بالغير، أو على أساس قيامها بتصرّف مادي ضارّ بالأفراد.

3 - توصلت الدراسة إلى أن تطبيق قواعد الخطأ في المسئولية المدنية على الخطأ الإداري، ليس فيه عدالة، حيث يترتب على ذلك تحميل الموظف المسئولية، نظرا لاستحالة إلزام الدولة بالتعويض، كونها شخصاً اعتبارياً لا يجوز نسبة الخطأ إليه، وفي هذه الحالة لابد من تحميل الموظف المسئولية عن الخطأ الذي ارتكبه، وبالتالي يلتزم الموظف المخطئ شخصياً بالتعويض، وهذا لا يحقق العدالة بالنسبة للموظف الذي يعمل لصالح الإدارة، وليس لمصلحته الشخصية.

4 - توصلت الدراسة إلى أن المسئولية عن الخطأ المرفقي تعتبر أصلية غير تبعية، إذ لا تقوم على أساس مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه، فالمسئولية عن الخطأ المرفقي تقع أصلاً على المرفق ذاته، بحيث تقام الدعوى عليه مباشرة، دون حاجة إلى توجيهها إلى الموظف مرتكب الخطأ، ويكون التعويض من الأموال العامة.

5 - كشف البحث أن قواعد القانون المدني في المسئولية المدنية، والتي تقوم على أساس تحمل المتبوع المسئولية عن أعمال تابعيه، لا تتلائم مع طبيعة علاقة الدولة بموظفيها.

6 - أظهرت الدراسة أن القانون الإداري لا يأخذ في الاعتبار إلا الخطأ الذي يتجاوز حداً معيناً من الجسامة، بينما نجد أن كل خطأ في القانون المدني يؤدي إلى مسئولية مرتكبه مهما كان بسيطاً.

7 - كشف البحث أن فكرة المسئولية الإدارية قد ارتبطت في نشأتها بنشوء القانون الإداري الذي ظهر في فرنسا، وأن مجلس الدولة الفرنسي (القضاء الإداري) هو صاحب الفضل في تأسيس نظرية المسئولية الإدارية، وأنه قد استوحى أسسها من قواعد المسئولية في القانون المدني.

8 - توصل البحث إلى أن القواعد التي تحكم الخطأ في القانون المدني عجزت عن مواجهة كل حالات الخطأ الإداري، ومن أهمها الحالات التي لا يمكن فيها إسناد الفعل الضار إلى موظف أو موظفين معينين، حيث يستحيل تطبيق قاعدة مسئولية المتبوع عن أعمال التابع المعمول بها في الخطأ

المدني على مثل هذه الحالات، ومن هنا يتحمل المرفق التعويض على افتراض أن هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكبه.

9 - كشف البحث أن ثمة حالة يمكن فيها مساءلة الإدارة عن خطأ الموظف الشخصي وفق أحكام مسئولية المتبوع عن فعل التابع، بحيث تدفع الإدارة التعويض، ثم ترجع على الموظف بما دفعت، وفي هذه الحالة تكون مسئولية الإدارة غير أصلية، كون التعويض سيكون مآله من مال الموظف الخاص.

10 - توصلت الدراسة أن الشخص المضرور بإمكانه أن يوجه مطالبته إلى جهة الادارة والموظف التابع لها معاً، إذا لم يتسن له معرفة طبيعة الخطأ، أو لم يستطع اثبات أن الخطأ مرفقيا، على أساس ثبوت الخطأ في جانبهما، دون حاجة إلى أن يميز نوع الخطأ وإذا ما كان شخصياً أم مرفقياً.

11 - كشف البحث أن المسئولية الإدارية أقرتها الشريعة الإسلامية قبل القضاء الفرنسي الذي يرى بعض الباحثين أن له السبق في تقرير قواعد المسئولية الإدارية، بل إن مبدأ المسئولية في الإسلام أعم وأشمل من القانون، فلا مجال لما يسمى بنظرية أعمال السيادة التي ابتدعها الفقه الفرنسي؛ لأن الإسلام لا يعرف مركزاً خاصاً لأشخاص، حتى ولو كان الخليفة، فهو فرد كسائر المسلمين، كما تضمنت أحكام الشريعة الإسلامية المبادئ والقواعد التي تقرر دفع الأضرار عن الرعية مهما كان مصدر هذا الضرر.

12 - كشف البحث أن قواعد المسئولية الإدارية لا يقتصر تطبيقها على تلك الدول التي أخذت بنظام ازدواج القضاء، فهناك من الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد تطبق تلك القواعد، ومنها اليمن، فقد أخذ القانون اليمني بمبدأ مسئولية الإدارة إذا توافرت شروط المسئولية عن عمل الغير.

13 - توصلت الدراسة إلى أن نظرية المسئولية الإدارية في النظام القانوني اليمني لاتزال في مرحلة متأخرة عما وصلت إليه في الأنظمة القانونية الأخرى، إذ لا تزال قواعد المسئولية الإدارية خاضعة لأحكام القانون المدني، ضمن القواعد القانونية الخاصة بالمسئولية عن عمل الغير، كما أن التشريعات اليمنية قد تضمنت الأسس القانونية العامة لمسئولية الدولة، وعلى رأسها الدستور.

14 - كشفت الدراسة عن وجود تشريعات إدارية في المنظومة التشريعية اليمنية تضمنت قواعد قانونية تنظم المسئولية الإدارية وكيفية التعويض من قبل الدولة، إلا أنها اقتصرت على حالات فقط، وفي نطاق ضيق محدود، كقانون الاستملاك للمنفعة العامة، وقانون هيئة الشرطة، ولذا فقد ظل الأصل هو تطبيق قواعد المسئولية المدنية، حيث بينت الدراسة أن القضاء اليمني- بصورة عامة- يطبق قواعد واحكام المسئولية المدنية على المسئولية الإدارية، كما يطبق قانون قواعد قانون المرافعات والتنفيذ المدني على الإجراءات في الدعاوى الإدارية، دون مراعاة طبيعة المنازعات الإدارية وما تتطلبه من خصوصية، كون المشرع اليمني قد أخذ بمبدأ وحدة القضاء

كمبدأ عام، والى الان لم يعرف اليمن نظام القضاء المزدوج بالمعنى المعروف في فرنسا أو مصر.

15 - أظهر البحث أنه لا يكفي إنشاء محكمتين إداريتين تحت مظلة القضاء الواحد للقول بوجود قضاء إداري في اليمن، إذ لابد من اجراء تعديلات دستورية وقانونية، لإنشاء قضاء إداري متخصص ومستقل عضوياً ووظيفياً عن القضاء العادي، كما حصل في الدول التي أخذت بنظام القضاء الإداري، ومنها مصر مثلاً.

16 - كشف البحث عدم اتفاق الفقه والقضاء على معيار فاصل للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، مما جعل معيار التفرقة صعب التأسيس، ولذا لم يعتمد القضاء على معيار واحد للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، بل تعامل مع كل حالة على حدة، مسترشداً بكافة المعايير التي قال بها الفقه، واضعاً في اعتباره الظروف التي أحاطت بالواقعة.

17 - توصل الباحث إلى ان الخطأ الشخصي هو: " الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية، أو الخطأ الذي يرتكبه داخل نطاق الوظيفة، ويكون مشوباً بسوء النية أو بقدر كبير من الجسامة". اما الخطأ المرفقي أو (المصلحي) فيتمثل في: » اخلال بواجبات الوظيفة الإدارية ينسب إلى المرفق، حتى ولو كان الذي قام به أحد موظفي الإدارة، متى كان هذا الإخلال بحسن نية، وكان يسيراً غير بالغ الجسامة».

18 - كشف البحث ان المشرع اليمني - سواء في قانون الخدمة المدنية أم القوانين الأخرى- لم يفرق بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي للموظف العام، بل جعل المسئولية في مواجهة الإدارة هي الأصل.

19- توصلت الدراسة إلى أن القضاء اليمني- وعلى الرغم من افتقاره للقضاء الإداري- قد تبنى فكرة التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي كأساس للحكم بمسئولية الإدارة عن أعمال موظفيها، وقد اعتمد على معيار نية الموظف، ومعيار جسامة الخطأ، كأساس للتفرقة بين الخطأين.

أهم التوصيات:

1 - توصية المشرع اليمني، بضرورة إدراج نص في قانون الخدمة المدنية يتضمن صراحة النص أن: » الموظف لا يُسأل إلا عن الخطأ الشخصي فقط»، كما هو الحال في أغلب التشريعات العربية والاجنبية؛ لما في ذلك من حماية للموظف، وكذلك للمضرور؛ كون معظم الأخطاء التي تسبب أضراراً بالغير، هي أخطاء مرفقية.

2 - توصية المشرع اليمني، بسرعة إصدار قانون ينظم (إجراءات التقاضي الإدارية) مستقلاً عن قانون المرافعات المدنية، يراعي خصوصية المنازعات الإدارية، وكذا إصدار قانون خاص بشأن الإثبات الإداري، حتى لا يضطر القاضي المكلف بنظر الخصومة الإدارية إلى تطبيق القواعد العامة في القوانين الإجرائية وغيرها، والتي قد لا تتلاءم مع طبيعة الدعوى الإدارية، مما يؤدي ذلك إلى تناقض الأحكام، والبعد عن العدالة المرجوة.

3 - العمل على تأهيل وتدريب الكادر القضائي بعقد دورات تدريبية في هذا مجال المنازعات المتعلقة بالمسئولية الإدارية، وكيفية التمييز بين مسئولية الموظف الشخصية، ومسئولية الدولة عن الخطأ المرفقي.

4 - التأكيد على ضرورة تنفيذ مخرجات مؤتمر الحوار الوطني فيما يتعلق بإنشاء قضاء إداري متخصص في اليمن للفصل في المنازعات الإدارية[179].

5 - توصي الدراسة المشرع اليمني، بإضافة منازعات دعاوى التعويض عن أعمال الإدارة المادية إلى اختصاص المحاكم الإدارية الابتدائية الحالية، كون هذه الدعاوى إدارية بطبيعتها، فضلاً عما في ذلك من تعزيز وحماية للأفراد المتضررين، بما يكفل تعويضهم العادل.

6 - تؤكد الدراسة على ضرورة نشر الوعي القانوني في المجتمع من خلال المناهج الدراسية، وكذلك عبر وسائل الإعلام المختلفة، وخاصة في مسألة حق الافراد في مقاضاة الدولة، وأهمية الدعوى الإدارية ودورها في حماية المشروعية.

7- توصي الدراسة المكتب الفني بالمحكمة العليا في الجمهورية اليمنية تخصيص دوريات للقواعد القضائية الإدارية تتضمن الأحكام المتعلقة بالمنازعات الإدارية في اليمن، ونشرها في مجموعات ومجلدات مستقلة، وإبراز المبادئ القضائية التي أقرتها في صورة موحدة ليتسنى للباحثين والمهتمين الاستفادة منها والتعليق عليها، ولتكون مراجع للقضاء الإداري، كما هو الحال في مصر وفرنسا وبقية الدول الأخرى.

8 - توصي الدراسة مجلس القضاء الأعلى وادارة المعهد العالي للقضاء في اليمن بافراد مادة دراسية لنظرية المسئولية الإدارية تقرر للقضاة للدارسين الدبلومات في المعهد، وبذلك نضمن تخريج كوادر قضائية متخصصة في هذا النوع من المنازعات الإدارية ذات الطبيعة المتجددة والأهمية المتزايدة يوماً بعد يوم.

179) راجع: وثيقة الحوار الوطني الشامل، صنعاء 2013/2014م، قرارات فريق بناء الدولة، ص97، ص99، ص112.