جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور الرشادة السياسية في نجاح السياسات العامة – نموذج الإمارات العربية المتحدة

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية

إعداد الطالب:

– لوصيف كريم

إشراف الأستاذ:

– مدوني علي

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
مدوني علي		مشرفا ومقررا

السنة الجامعية: 2016 / 2017

﴿ قَالُواْ سُبْحَانَكَ لاَ عِلْمَ لَنَا إِلاَّ مَا عَلَّمْتَنَا

إِنَّكَ أَنتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ ﴾

الآية 32 من سورة البقرة

شكر وعرفان

أشكر الله عز وجل الذي أعانني وأنار لي درب العلم والمعرفة

ووفقني في إنجاز هذا البحث

كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف: مدوني علي الذي قام بتذليل الصعوبات ولم

يبخل علينا بالنصائح القيمة والتوجيهات وأتقدم بالشكر إلى أستاذتي الكريمة إلهام

نايت سعيدي التي ساعدتني ولم تبخل عليا بالنصائح والمراجع

وأشكر الأستاذ سمير باهي الذي كان عونا لي والأستاذ كريم عاشور والاستاذ قط

سمير والاستاذ باري عبد اللطيف وأتوجه بالشكر إلى جميع الأساتذة الكرام

الشكر لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة وإثراء هذا العمل

إهداء

إلى من تخصني دوما بالدعاء ونورت قلبي بدروب النجاح ومن تكد لأرتاح:

أمي الغالية نبع الحب والحنان

إلى أبي العزيز الذي علمني أن الحياة علم وأخلاق

إلى أخي الوحيد عبد المالك الذي هو سند لي

إلى جميع الأصدقاء والأهل ولكل من هم في قلبي...

فهرس المحتويات

مقدمة 01

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للدراسة 08

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة.....09

المطلب الأول: نشأة و تطور السياسة العامة.....**10**

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة.....**12**

المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة **16**

المطلب الرابع: صنع السياسة العامة.....**21**

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للرشادة السياسة 29

المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد.....**30**

المطلب الثاني: مفهوم الرشادة السياسية.....**39**

المطلب الثالث: أسس وأبعاد الرشادة السياسية.....**42**

المبحث الثالث: الرشادة السياسية و دورها في نجاح السياسة العامة 44

المطلب الأول: مقاييس صلاح الحكم من المنظور العالمي.....**45**

المطلب الثاني: تفعيل المشاركة واحترام الحقوق والحريات العامة **49**

المطلب الثالث: المساءلة و الشفافية كآلية لنجاح السياسات العامة **55**

المطلب الرابع: الرشادة السياسية كآلية لمكافحة الفساد.....**63**

الفصل الثاني: واقع الرشاد السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة.....71

المبحث الأول: نشأة و تطور دولة الإمارات العربية المتحدة 72

المطلب الأول: الإمارات العربية المتحدة من القبائل إلى الاتحاد الفدرالي.....**72**

المطلب الثاني: مكونات النظام السياسي في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**84**

المطلب الثالث: موارد و مرتكزات بناء السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة **92**

المبحث الثاني: الرشادة السياسية و صنع السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة.....104

المطلب الأول: المبادئ العامة التي ترتكز عليهاالسياسة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**105**

المطلب الثاني: المساءلة و الشفافية و دورها في مكافحة الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**115**

المطلب الثالث: صنع و تنفيذ السياسة الاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**121**

المبحث الثالث: تقييم الرشادة السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة.....128

المطلب الأول: تقييم السياسات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**129**

المطلب الثاني: تقييم الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**134**

المطلب الثالث: تقييم الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني في دولة الإمارات العربية المتحدة.....**141**

الخاتمة.....148

قائمة المصادر والمراجع

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

قائمة الجداول:

الجدول	العنوان	الصفحة
01	التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد	32
02	مساحة وعدد السكان والنسب المئوية لكل إمارة من دولة الإمارات العربية المتحدة	83
03	تقديرات عدد السكان حسب الجنس لعامي 2005 – 2010	48
04	الناتج المحلي الإجمالي بقيمة تكلفة عوامل الإنتاج ومكوناته في دولة الإمارات العربية المتحدة في الأعوام 1975- 1985- 1990- 1993 – 2000	94
05	البنوك الرئيسية في ميزان المدفوعات لدولة الإمارات العربية المتحدة في الأعوام 1975- 1986- 1990- 1994- 2000	96
06	مساهمة الصادرات النفطية في إجمالي الصادرات السلعية لعامي 2010/2005	98
07	مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي والاستثمار لعامي 2005 – 2010	99
08	مساهمة قطاع العقارات وخدمات الأعمال في إجمالي الناتج المحلي والاستثمار لعامي 2005- 2010	101
09	معدل التضخم لدولة عربية مختارة (2009/ 2011) كانون الثاني/ يناير. حيزران/ يونيو (نسبة مئوية).	111
10	مؤشرات الحاكمية ومعدلها العام في الدول العربية خلال عامي 1996 و 2011	113
11	مؤشرات الحوكمة التي حددها البنك الدولي 2009	115
12	مؤشرات مدركات الفساد 2011	117
13	مؤشر التنمية البشرية لعام 2011	126

قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
01	يمثل السياقات المعرفية للحكم الراشد	36
02	بين دولة الامارات العربية المتحدة (على المستوى الاتحادي)	122

مقدمة

مقدمة:

تلعب السياسة العامة دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر و وضع الأسس للنهوض بمستقبل الدولة وتنميتها في كل المجالات ومن جميع النواحي، ومع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالم و كذلك التحولات الأمنية أصبحت هناك ضرورة حتمية لترشيد السياسات العامة من خلال تفعيل آليات الديمقراطية التي تعد الفضاء الوحيد الذي يتيح المجال لكل الفواعل الرسمية و غير الرسمية للمشاركة وترشيد السياسة العامة وكذلك زيادة المساءلة والشفافية والحرية وذلك من خلال آليات الحكم الراشد.

فالحكم الراشد يشكل احد العناصر التحفيزية و احد الأطر المرجعية لمختلف الإصلاحات و كذلك يمثل اللبنة الأساسية لإظهار شفافية أكثر و نتائج ايجابية خاصة بواسطة تفعيل آليات مكافحة الفساد وتحقيق التنمية الشاملة.

و باعتبار الرشادة السياسية واحدة من آليات ترشيد السياسات العامة و نموذجا سياسيا للحفاظ على حقوق الإنسان و حاجاته و زيادة تفعيل المشاركة و الحريات العامة من خلال التركيز على دور الإنسان والمواطن كفاعل أساسي في بناء السياسات و تحقيق التقدم و الارتقاء نحو الأفضل و زيادة الحريات والشفافية و المساءلة و القضاء على الفساد.

و باعتبار الإمارات العربية المتحدة من الدول العربية التي سجلت نهضة و قدوة من حيث نموها السريع و مشاريعها العالمية الضخمة حيث أصبحت دولة الإمارات العربية المتحدة متداولة كثيرا في العالم العربي والغربي و كذلك متداولة في وسائل الإعلام فمن لا يعرف دبي أو أبو ظبي أو عجمان و غيرها، حيث أصبح مشاهير العالم و معظم الدول يعتبرها مثالا للجودة و التقدم و الازدهار، و هذا ما سنحاول توضيحه في دراستنا.

أهمية الدراسة:

تعد صناعة السياسة العامة من أهم الأدوار التي تقوم بها الحكومات و الدول من خلال الفواعل الرسمية و غير الرسمية، و لقد تزايد الاهتمام بها من خلال ترشيدها و نجاحها، و ذلك بتطبيق مبادئ الرشادة السياسية و الحكم الصالح و الحكامة التي أصبح تطبيقها في صناعة السياسة العام ضرورة حتمية.

الأهمية العلمية:

- إن دراسة دور الرشادة السياسية في نجاح السياسة العامة يعتبر إضافة علمية و مكسب هام في تطوير و ترشيد و نجاح السياسات العامة.
- تعتبر الرشادة السياسية و الحكم الراشد من المواضيع المعاصرة و التي تساعدنا في فهم و تحليل و تطوير السياسة العامة و ترشيدها.

الأهمية العملية:

- إن دراسة موضوع الرشادة السياسية و دورها في نجاح السياسة العامة من خلال نموذج الإمارات العربية المتحدة له أهمية و إضافة و مكسب علمي نتيجة لمجموعة من الاعتبارات.
- أن الرشادة السياسية أصبحت الهدف الأساسي من اجل نجاح السياسات العامة.
- الأرقام و النتائج التي تحصلت عليها دولة الإمارات العربية المتحدة من خلال النجاح في سياساتها العامة و مخرجاتها بتفعيل آليات الحكم الراشد و الرشادة السياسة تعد من الدوافع الرئيسية لدراسة موضوعنا.

أهداف الدراسة:

- التعرف على دور الرشادة السياسية كمتطلب رئيسي في نجاح السياسات العامة.
- التعرف على الرشادة السياسية في الإمارات و دورها في مكافحة الفساد و نجاح السياسات العامة.

أسباب الدراسة:

إن دراسة أي موضوع يكون من خلال العديد من الدوافع و الميولات الشخصية و الذاتية من طرف الباحث و أخرى موضوعية.

الأسباب الموضوعية:

- يعد انتقال الدول المتخلفة إلى الديمقراطية كمكسب أساسي من خلال التداول على السلطة و الحرية و المشاركة و غيرها من الآليات و جاء بعد ذلك الانتقال إلى مضامين الحكم الراشد و الرشادة السياسية و التركيز على المواطن و تفعيل الحرية و المشاركة و ترسيخ مبدأ العقلانية في تسيير الموارد و استثمار العنصر البشري.
- أن موضوع الرشادة السياسية و الحكامة من المواضيع المعاصرة التي تكتسي أهمية كبيرة عند خبراء علم السياسة و الاقتصاد في الدول المتقدمة و محاولة تفعيل هذه الآليات و ترسيخها في الدول النامية من اجل ترشيد و عقلانية السياسات العامة.

الأسباب الذاتية:

- رغبة الباحث في دراسة موضوع جديد لم تتطرق إليه الدراسات بكثرة وذلك من أجل إضافة مكسب علمي وإبراز مدى أهمية الرشادة السياسية في ترشيد وعقلانية ونجاح السياسات العامة.

- توظيف الجوانب المعرفية والنظرية خاصة من خلال التخصص حيث تدخل الدراسة في مجال تخصص الباحث، والرغبة في دراسة دولة الإمارات العربية المتحدة في مجال الرشادة السياسية ومحاولة القضاء على الفساد.

أدبيات الدراسة:

يعتبر موضوع الرشادة السياسية ودورها في صناعة السياسة العامة من المواضيع الحديثة والتي لم يتطرق إليها الباحثون كثيرا وكذلك تطبيق هذا الموضوع على الإمارات العربية المتحدة كنموذج، وباعتبار الرشادة السياسية والحكم الراشد والحكامة كمفاهيم متقاربة من حيث المعنى والهدف والمرتكزات سوف نحاول إبراز العديد من الدراسات التي تناولت موضوع البحث:

- دراسة الباحث: وليد خلاف، و هي رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية: جامعة منتوري قسنطينة، تحت عنوان " دور المؤسسات العمومية في ترشيد الحكم المحلي" 2010/2009.
- كتاب " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية " من خلال بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، عام 2004.
- دراسة محند برقوق " مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة " في مادة النظم السياسية المقارنة، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة 2009/2008، و ذلك من خلال تطرقه إلى العديد من المفاهيم و تعريفها و تحليلها و نعني من ذلك تطرقه إلى موضوع دراستنا: الرشادة السياسية الحكم الراشد، الديمقراطية المحلية.
- كتاب " الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد " للأستاذ عبد الرزاق مقري و الذي من خلاله أكد على أن الحكم الصالح هو ذلك الذي يقدر على ضمان حاجات الناس، و تفعيل آليات

التنمية و التقدم و ضمان الحاجيات الأساسية الحالية و المستقبلية و ذلك من خلال إدراك القيادة ضرورة مكافحة الفساد و تفعيل آليات الحكم الصالح.

- مداخلة الأستاذة إلهام نايت سعيدي حول الرشادة السياسية و علاقتها بالتحول الديمقراطي في النشرة الخاصة المحكمة في الدراسات الإفريقية عام 2008 و ذلك من خلال الانتقال من أنظمة تسلطية إلى أنظمة ديمقراطية من أجل تحقيق الرشادة السياسية ولا يكون ذلك إلا بإقرار الشفافية و المحاسبة وتفعيل دور المجتمع المدني وزيادة المشاركة السياسية.

إشكالية الدراسة:

- كيف تساهم الرشادة السياسية في نجاح السياسات العامة في الإمارات العربية المتحدة؟

الأسئلة الفرعية:

1- ما لمقصود بالسياسات العامة؟

2- ما لمقصود بالرشادة السياسية و الحكم الراشد؟

3- ما واقع الرشادة السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة؟

4- ما هو دور الرشادة السياسية في نجاح السياسة العامة؟

الفرضيات:

- تفعيل المساءلة و الشفافية كآلية لمكافحة الفساد يساهم في ترشيد و نجاح السياسات العامة في الإمارات العربية المتحدة.
- كلما كان هناك نقص مشاركة الفواعل غير الرسمية و كذلك نقص الدور الرقابي للمجتمع المدني أدى ذلك إلى وجود الفساد في صناعة السياسة العامة.
- تطبيق المقاييس العالمية للحكم الراشد يساهم في نجاح و عقلانية السياسات العامة.

منهجية الدراسة:

اقتضت طبيعة الدراسة اختيار المنهج التالي:

- **منهج دراسة حالة:**
- و ذلك من خلال دراسة حالة دولة الإمارات العربية المتحدة، و إسقاط موضوع " الدراسة الذي دور الرشادة السياسية في نجاح السياسة العامة" عليها من خلال المؤشرات و النتائج بهدف الخروج بنتائج عامة.

المنهج التحليلي الوصفي:

لقد اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج التحليلي الوصفي نظرا لأهميته و الحاجة إليه من خلال تحليل و تفسير الظاهرة المدروسة و الوقوف على أدنى جزيئات الدراسة و تحليلها للوصول إلى نتائج و ذلك من خلال تحليل آليات الرشادة السياسية و مدى تطبيقها في دولة الإمارات العربية المتحدة.

الاقتراب البنائي البنائي الوظيفي: تعتبر البنائية الوظيفية من أهم الإقترابات المستعملة في العلوم السياسية و ذلك من خلال تركيزها على العمليات و مستويات صنع السياسة العامة و مراحلها و يرجع الفضل في ذلك إلى " غابريال ألموند " الذي حدد مستويات صنع السياسة العامة و التي من خلالها يتمكن الباحث من معرفة مدى تطبيق دور الرشادة السياسية و كيف تعمل من خلال آلياتها في مختلف مراحل و مستويات صناعة السياسة العامة.

حدود الدراسة:

سيتم معالجة موضوع الدراسة من خلال الحدود الزمانية و الحدود المكانية التالية:

الحدود الزمانية:

يعتبر موضوع الرشادة السياسية من المواضيع الحديثة التي بدأت الدراسات فيها منذ تسعينيات القرن الماضي إلى يومنا هذا، و بالتالي فحدود الدراسة حول نموذج دولة الإمارات سوف يكون متزامنا مع موضوع الرشادة السياسية.

الحدود المكانية:

إن دراسة موضوع الرشادة السياسية و دورها في نجاح السياسة العامة سيكون في الإطار النظري بصفة عامة أما تحديد الإطار المكاني سيكون من خلال اخذ دولة الإمارات العربية المتحدة كنموذج للدراسة.

تقسيم الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى مقدمة، فصلين و خاتمة حيث خصص الفصل الأول للتأصيل المفاهيمي للدراسة من خلال تحديد الإطار المفاهيمي للسياسة العامة و الرشادة السياسية وتحديد دور الرشادة السياسية في نجاح السياسة العامة

وفي الفصل الثاني فقد تطرقنا إلى واقع الرشادة السياسية في الإمارات العربية المتحدة من خلال التطرق إلى نشأة وتطور دولة الإمارات العربية المتحدة وكذلك تحديد دور الرشادة السياسية في صنع السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة وفي الأخير تم تقييم الرشادة السياسية في الإمارات العربية المتحدة .

صعوبات الدراسة:

- قلة الكتب التي تخدم الموضوع
- حداثة الموضوع وصعوبته و صعوبة التحكم فيه.

الفصل الأول

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للدراسة:

حتى عهد قريب كان موضوع السياسة العامة موضع اهتمام بعض الأوساط الجامعية في الولايات المتحدة الأمريكية، أما الجامعات الأخرى فقد كانت تتمسك بالمفهوم التقليدي (النظام السياسي) ومؤسسات الدولة وهيئاتها إلا أنه بعد الحرب العالمية الثانية أصبح هناك اهتمام أكثر وتطور من طرق الباحثين حيث انتقل التركيز من المؤسسات إلى العمليات والسلوك ورصد وتفسير مختلف العمليات والتفاعلات.

و نظريا فإن دور الدولة يقوم على خدمة المصلحة العامة، والسياسة العامة تترجم المصلحة العامة التي تخدم جمهور المواطنين بمعنى أنه عدد إقرارها يجب أن تستهدف عموم مصالح المواطنين ولا تقتصر على فئات قليلة على حساب الأغلبية.

و بالتالي فإن السياسة العامة عبارة عن عملية ديناميكية يتدخل فيها الكثير من الفواعل الرسمية وغير الرسمية وهنا يدخل دور الرشادة السياسة في تفعيل دور المشاركة والحرية من خلال المشاركة الثلاثية بين القطاع العام، القطاع الخاص والمجتمع المدني وذلك من أجل زيادة الحقوق والحريات العامة وتفعيل المشاركة والمساءلة والثقافة والتركيز على حقوق الإنسان.

و بالتالي سيتم تقسيم الفصل إلى ثلاث مباحث.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسية العامة.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للرشادة السياسية.

المبحث الثالث: الرشادة السياسية ودورها في نجاح السياسات العامة.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

لقد كان الاهتمام في السابق منصبا على دراسة المبررات الفلسفية لوجود الحكومة وبنائها التنظيمي من دستور وهيكل ونظام الحكم والسلطات التي تتولى رسم السياسة العامة.

و مع نهاية الحرب العالمية الثانية وتطور المدرسة السلوكية وظهور الأيديولوجية الليبرالية والاشتراكية أصبحت هناك دراسات عديدة، حول السياسة العامة.

و بالتالي فإن السياسة العامة تتميز بالتنوع والشمول والديناميكية حيث يساهم فيها العديد من الفواعل ويكون ذلك في بيئة معينة للنظام السياسي.و بالتالي سيتم تقسيم المبحث إلى أربع مطالب.

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة

المطلب الثالث: بيئة السياسة العامة

المطلب الرابع: صنع السياسة العامة

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

نظرا لان ظهور علوم عديدة كالسياسة والاقتصاد والإدارة قد سبق ظهور علم دراسات السياسات العامة، فقد حاول لازويل صنع علم جديد يقوم على أسس تطبيقية وليس نظرية، أي انه كان يرغب أن يستعمل الباحثون والمحللون أساليب إحصائية ورياضية إلى جانب الأساليب الوصفية من اجل أن يكون تحليلهم لسياسات الدولة تحليلا مفيدا.[1]

ويمكن تقييم تطور السياسة العامة إلى مرحلتين أساسيتين هما المنظور التقليدي للسياسة العامة والمنظور الحديث للسياسة العامة.

1- المنظور التقليدي للسياسة العامة:

خلال منتصف القرن 19 كانت تدرس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية فقد انحصر الاهتمام بالسياسات وتأثيرها على المجتمعات من خلال التطرق إلى البناء المؤسسي ودراسة الترتيبات الهيكلية لها والعلاقات الحكومية وأعمال السلطات الثلاث وبذلك اقتصرت على السياسة ذاتها وبقيت وصفية ظاهرية لا تتمعن في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية ولم تعمد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي والعمليات المصاحبة لصنع السياسة.[2]

يقول أفلاطون: " أن النظام السياسي السليم هو الذي يعتمد على التفكير، ولا يترك أمره للظروف". كما عبر أيضا في قوله " وظيفة الدولة في هذا النظام هو إيجاد أوفق الطرق لإشباع الحاجات وتنظيم الخدمات".

---

[1] عبد الفتاح ياغي، " **السياسات العامة: النظرية والتطبيق**. " جامعة الإمارات العربية المتحدة: 2009 .ص23.

[2] عثمان ياسين الرواف، " تطور مفاهيم علم السياسة، تحديد الظاهرة السياسية ". **مجلة العلوم الإدارية**، الرياض: العدد 1، 2008، ص 156.

هذا أن القولان يؤكدان على وصفه السياسة العامة ولو من زاوية محددة إلا أن التفكير في مواجهة المشكلات الاجتماعية والقيام بالمصلحة العامة، يعبر عن السياسة العامة التي تعد نتاج أي نظام سياسي موجه لخدمة الصالح العام، ولعل الطابع القانوني الذي اتسمت به الحضارة الرومانية والتقسيم الجغرافي لأقاليمها وكيفية صياغة الحكم بها وعلاقتها بالإمبراطور كنموذج عن الممارسة الواقعية للسياسة العامة آنذاك وذلك لحماية المواطنين وممتلكاتهم وتنظيم مختلف الرعايا بها.[1]

2-المنظور الحديث للسياسة العامة:

لقد عرفت فترة ما بين الحربين العالميتين شيوعا وانتشارا كبيرا لنتائج المدرسة السلوكية أدى إلى بروز التوجه السلوكي إلى السياسة الحديثة، حيث كان التركيز في البداية منصبا على القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات ودراسة محددات التصويت ووظائف الجماعات والأحزاب السياسية والتوزيع المختلف للسلوك التصارعي بين السلطات ثم اتجه التركيز بشكل كبير إلى مضمون السياسة العامة بتحليل أثر القوى السياسية والاجتماعية وتقويم نتائج السياسة العامة على المجتمع خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث انصب التركيز على مفهوم السياسة العامة وكيفية بلورة أهدافها وأساليب تنفيذها وتقويمها ضمن إطار تحليلي بسبب تزايد الأصوات بتدخل الدولة لتفعيل النشاط الاقتصادي.[2]

لقد ظهر علم السياسة العامة في الخمسينات والستينات من القرن الماضي واشتد عوده كحكم شبه مستقل خلال السبعينات من ذات القرن، في عام 1951 قام هارولد لازويل بنشر بحث طالب فيه بتأسيس علم قائم على أدوات التحليل العلمي والبيانات الكمية.

---

[1] محمد العلي مهنا، "**الإدارة في الإسلام: الجزائر** "، ديوان المطبوعات الجامعية، ب-ت، ص 146.

[2] فهمي خليفة الفهداوي، " **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**". عمان: دار المسيرة، ط1، 2001،ص ص 28-29.

حقيقة أن لازويل ورفاقه قد خدموا الإنسانية من خلال بحوثهم والتزامهم بتطوير علم دراسة السياسات العامة.[1]

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة:

يحدد أحد متخصصي تقييم السياسة العامة (ريكان لندري/ Rejean Landry) السياسة العامة كونها تتعلق بما تقرر الحكومة فعله أو عدم فعله.

ويؤكد أن الحكومات تتدخل في أمور كثيرة، فهي تدير النزاعات الاجتماعية، وتنتج الخبرات، وتوزع الخدمات المادية والمكافآت الرمزية.[2]

كما أن السياسة العامة تحدد في شكل برنامج عمل (programme d'actionna) خاص من سلطة عمومية أو حكومية.[3]

هناك تعريف واسع للسياسة العامة يقول بأنها: " العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها " وهذه السعة والشمولية تجعل أغلب الدارسين غير متأكدين من حقيقة المعنى وربما لا يسعفهم بأي تصور.

و تعريف آخر يقول: إن السياسة العامة هي " تقرير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل"، وهو تعريف فيه بعض الصحة ولكنه لا يتناول الاختلاف بين ما تقرره الحكومة وما تفعله فعلا، بل إنه قد ينصرف إلى أعمال لا تدخل ضمن السياسة العامة كتعيين شخص أو منع شهادة.

---

[1] عبد الفتاح ياغي، "السياسات العامة: النظرية والتطبيق"، مرجع سابق، ص ص 22-23.

[2] Introduction à l'analyse des politique sous la dire .rejean landy .sainte foy ,presses de l'université laval.1980.page.1.

[3] Grawlitz m et.j leca ,j thoenig ".l'analyse des politique publique in M politique".tome5: paris puf 1985: page 6.

أما رجارد روز (roze) فعرف السياسة العامة بأنها " سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلا أو كثيرا، وان نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرار بفعل شيء وإنما برنامج أو نسق من الأنشطة غير المحددة ".

ويعرف جيمس اندرسون السياسة العامة كما يلي: السياسة برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع " فالتعريف يركز على ما يتم فعله في إطار ما يستوجب تمييز السياسة من القرار.[1]

السياسة العامة هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع ومن خلال هذا التعريف يتضح أن السياسة هي برنامج وخطط ومشاريع الحكومة والمسؤولين في المواجهة للمشكلات والتحديات ومحاولة إيجاد الحلول.[2]

و إن تعريف السياسة العامة لا يختلف عن المواضيع الأخرى من حيث وجود العديد من التعاريف والمدارس المختلفة بين العلماء وبالتالي يمكن تقسيم التعاريف حسب المدارس والمنطلقات. التي تمثل توجهات أصحابها.

1- السياسة العامة من منظور ممارسة القوة (السلطة).

في البداية لابد من الإشارة إلى معنى القوة والتي تعبر بصفة عامة عن " قدرة شخص أو مجموعة أو حكومة ما على القيام بعمل يؤثر في شخص أو مجموعة من الأحداث تغير في السلوك المحتمل القيام بعمل إزاء عمل مستقبلي محدد " وتكون القوة نتيجة امتلاك مصدر أو مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، الخبرة، المنصب الشخصية.....الخ

[1] جيمس، أندرسون، "**صنع السياسات العامة**". تر. عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع 1999، ص 14-15.

[2] وصال نجيب الغزاوي، "**مبادئ السياسة العامة**". الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003، ص 35.

و يذهب الدكتور " كمال المنوفي" بحسب اتجاه جيمس أندرسون إلى توضيح العلاقة بين القرار و السياسة فالقرار اختيار أحد البدائل المطروحة لمواجهة موقف معين، ولا يخفى أن ممارسة السلطة تقتضي اتخاذ العديد من القرارات، ومن المحتمل أن تجئ هذه القرارات غير منسقة فيها بينها نظرا لاختلاف شخصيات صانعي القرار و المصالح التي يمثلونها فضلا عن حجم و نوعية المعلومات المتاحة، وبدون التنسيق بين الاختيارات القرارية، يتخبط النظام السياسي.[1]

و هناك تعريف للقوة من زاوية القدرة على التأثير في صنع القرار في المجتمع، حيث إنه كل من " هارولد لاسويل (Lasswell)، وأبرهام كابلان (A.Kaplan) اتجاها أخر في تعريف القوة، فهي تعني " المشاركة في صنع القرارات المهمة في المجتمع والقرار بصفة عامة هو الاختيار الواعي بين البدائل بعد دراسة الموقف من أجل تحقيق هدف معين، هذا التعريف يؤكد على أنه من الصعب تحديد المراكز الفعالة أو مواطن القوى في اتخاذ القرار.[2]

-السياسة العامة من منظور أداء النظام:

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينهما نسقا من العلاقات المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية فيعرفها جابرييل ألموند بأنها محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات (مطالب+ دعم على المخرجات، قرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته.

[1] ثامر كامل محمد الخزرجي، "**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**". عمان: دار مجدلاوي، 2004، ص 28.

[2] أحمد طيلب، "دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي"، **مذكرة ماجستير**، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2006-2007، ص 5/ 6

كما يراها بأنها تعبيرات عن النوايا التي يتم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق إنجاز هذه الأهداف.[1]

يعرفها دافيد أستون D'Easton أنها " توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية.[2]

يرى أصحاب هذا المدخل الايكولوجي أو البيئي أن نجاح أي تنظيم في أداء مهامه بنجاح في المجتمع، لا يعني نجاحه بنفس القدر في بيئة مغايرة لبيئة المجتمع الذي ينتمي إليه التنظيم، وعليه فالتنظيم لا بد أن ينبثق من البيئة التي ينتمي إليها بعواملها المختلفة، لقد كان الاهتمام بالأثر البيئي على الإدارة قديما حيث تقول المصادر التاريخية أن كونفوشيوس وهو احد فلاسفة الصين القدماء أول من نبه إلى الأثر البيئي، حيث قال " إن على الحكام أن يفهموا الأحوال السائدة في بلد ما حتى يحكموه، وعليهم أن يراعوا العوامل الطبيعية والأحوال الاجتماعية عند حماية مسؤولياتهم ".[3]

1- مفهوم السياسة العامة من المنظور المؤسسي (الحكومة):

توصف الحكومة بأنها سلطة تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا، فضلا عن كونها بنية تنظيمية تشمل أجهزة ومؤسسات تقوم بوضع القواعد القانونية وتنفيذها، إلى جانب كونها تمثل مركز عملية اتخاذ القرار ورسم السياسات العامة، أي العلبة السوداء، كما وصفها "إيستون" التي تحدد كيفية انسياب العلاقة بين التشريع والتنفيذ والقضاء، فيمكن حسب هذه المعطيات النظر إلى

---

[1] نصر محمد مهنا،"**علم السياسة**". القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994، ص 120.

[2] david ,estonn**.''.analyse de système politique''** ;traduction de pierre rocheron .paris, armand.colin.1974 p 125.

[3] غارو، حسيبة."دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة، دراسة حالة الجزائر من 1997-2007"، **مذكرة ماجستير**، جامعة مولود معمري – تيزي وزو – كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2012 .ص 53.

السياسة العامة من خلال كونها ممارسة تمثل عملية اتخاذ القرارات ورسم السياسات داخل الأجهزة الحكومية في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية، فمن هذا المنظور المركب المستوعب لطبيعة الحكومة من حيث ما تحمله من مواصفات وخصائص. وردت عدة تعاريف تدل على السياسة العامة من حيث كونها عملية تنظيمية تقتضيها الطبيعة المؤسساتية للحكومة وعلاقتها مع البيئة الخارجية بكل محتوياتها.

فمن هذا المنطلق عرف "هنري توني" السياسة العامة بأنها: " تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة في سبيل إحداث تغيرات معينة داخل النظام الاجتماعي للدولة". حيث أوضح هذا التعريف الجوانب الفنية للسياسة العامة بوصفها عملية ديناميكية آلية، أي تلك الأسباب المستخدمة من قبل الحكومة هي التي أدت إلى صياغة السياسة العامة وتوجيهها بنمط معين لإحداث صدى داخل البيئة.

لكن " دي كوسيولاس(Kousoulas-D)، كان أكثر تحديدا أو شمولا بوصفه للسياسة العامة من منظور الحكومة بأنها" تلك القرارات والخطط التي تصنعها الهيئات الحكومية من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع".[1]

و عرفها جيمس أندرسون أنها برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى الأهداف أو تحقيق غرض مقصود.

المطلب الثالث: خصائص السياسية العامة:

من خلال ما سبق من تحديد لمفهوم السياسة العامة نجد أن مضمونها اتضح بشكل عام، لكن مضمونها العلمي الدقيق يمكن التوصل إليه والتعمق أكثر فيه من خلال الكشف عن الخصائص المميزة للسياسة العامة، والتي يمكن حرصها في التي:

1- السلطة الشرعية للسياسة العامة: هذه السلطة الشرعية للسياسة العامة تقودنا للحقائق التالية:

[1] أحمد طيلب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، **مذكرة ماجستير**، مرجع سابق، ص 9-10.

- أن السياسة العامة تمثل التزامات قانونية تتطلب طاعة تميزها عن غيرها من السياسات الأخرى.
- أنها ترتبط بالسمة الغالبة الرسمية المستمدة من الشرعية الدستورية في أداء مهامها اتجاه المجتمع.
- طابعها الإلزامي الحكومي القانوني، إذا أن مخالفتها تعرض صاحبها للعقوبة بكل أشكالها.

2- السياسة العامة أفعال تقوم بها مؤسسات الحكومة: إن التوجهات العامة بشأن المشكلات والقضايا المجتمعية.لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانونا أو قرارا يحدد أهدافها وينظم مسارات ونشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشأن سياسة ما، وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الفكرية والعملية، وهنا تحرص الحكومة عن عدم التطرف أو الانفرادية أو إحداث القطيعة في برامج الأداء والأنشطة أو ضعف التنسيق بينها.

بمعنى أن السياسات تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون فهي تمثل ما تقوم الحكومات فعلا بتطبيقه، مثل القضاء على مشكل السكن أو البطالة أو التضخم، وليس ما تنوي الحكومات القيام به.[1]

3- السياسة العامة نشاط هادف ومقصود لأجل التوصل إلى تطبيق فعلي للسياسة العامة من خلال كونها نشاطا هادفا مقصودا، فمثلا على السياسة العامة أن تكون فيما تقرره حول زيادة الخدمات الصحية، وتوفير اللقاحات الدورية في أوانها، إضافة إلى توسيع خدمات الإسعاف الفوري، والتخصصات الطبية والوسائل والمعدات المطلوبة إلى جانب تفعيل النوعية الصحية المستمرة، بما يكفل التنفيذ الفعلي لمتطلبات السياسة العامة المتخذة. [2]

---

[1] سلمى الامام، "صنع السياسة العامة في الجزائر – دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 2007/1999 م "– **مذكرة ماجستير** جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2008/2007.ص 25.

[2] فهمي خليفة، الفهداوي، مرجع سابق، ص 47.

أن السياسة العامة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين،، فالسياسات العامة في ضوء الأنظمة السياسية لا تتضمن أشياء تحدث توا.[1]

4- **السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية:** تعبر السياسة العامة عن المشكلات الواقعة ذات الأثر الملموس، وهذا يحتم أن تكون نتائجها مدركة ومحسوبة أيضا، لا أن تكون مجرد نوايا تود الحكومة القيام بها دون وجود أي مؤشر فعلي لذلك، فالسياسة العامة هي قول وفصل يؤدي لتحقيق مطالب المجتمع، إن أحد المفاتيح الأساسية للحكومة في اتخاذ السياسة العامة السليمة، يعتمد على درجة كبيرة بالمشكلات التي يريد المجتمع أن تلتفت إليها الحكومة وتهتم بها وتعمل على حلها، حيث أن عملية مناقشة السياسة العامة، والمباشرة بعمل شئ ما، بعيدا عن التكامل والاستجابة العرضية.

5-السياسة العامة ذات طابع مجتمعي شمولي: إن السياسة العامة عند إقرارها يتم تطبيقها بشكل شامل ومتماثل على كل الأفراد الذين تخدمهم دون تمييز فالحكومة حاليا تصنع عدة سياسات عامة لتحقيق وحماية الصالح العام، ومهما تنوعت مجالات هذه السياسات فإنها تقع ضمن فئتين: فئة السياسة العامة ذات الطبيعة المادية التي تحتاج للاتفاق عليها من مصادر الأموال العامة لغرض معالجة القضايا القائمة والملحة. وفئة السياسة العامة ذات الطبيعة الرمزية التي تشمل توجهات الحكومة وأعمالها. وكلا الفئتان تتسمان بالشمولية لعموم المجتمع بكل شرائحه وفئاته التي يجب عليها التفاعل والمشاركة في برامج السياسية العامة، وهذا يعني أن مخرجات أية سياسة عامة لابد أن تطال جميع الأفراد المعنيين بها دون تباين أو تحيز أو تفرقة، بما يجعل السياسة العامة تمثل عملية ذات علاقات وظيفية مع بيئتها أو مجتمعها وينفي لهذه العملية أن تكون دائرية ومشتملة على جميع عناصرها.

[1] جيمس، أندرسون، مرجع سابق، ص 14.

6-السياسة العامة منطقية وعقلانية: أي أن السياسة العامة هي بمثابة البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتوافرة وليست حلما أو طموحا عاما، لهذا فإن وضع السياسة العامة لا بد أن ينتهج منهجا رشيدا بتخصيص الموارد والإمكانيات ألازمة لتنفيذ البرامج.

7-الاستمرارية والتجدد في السياسة العامة: إن السياسة العامة هي أسلوب لإحداث التغيير الهادف أو منعه أو تقييده لهذا فهي مطالبة بعنصرين:

أ – الاستمرارية بالقدر الذي يمكن من تحقيق وتأصيل التغيير المطلوب، ويعني ذلك بالضرورة الحد من عمليات التغيير المتسارعة في توجهات وأهداف السياسات العامة.

ب- التجديد بمعنى التكيف وستعاب المتغيرات الظرفية، والقدرة على الإفادة من التغذية العكسية لإجراء التغييرات الضرورية التي لا تغير من جوهر الأهداف، وإنما تزيد من كفاءة وفعالية التنفيذ.[1]

8-السياسة العامة قد تكون سلبية أو ايجابية معلنة أو خفية: فهي ايجابية عندما تكون إجراءات محددة للتأثير على مشكلة ما، وسلبية عندما تكون قرار صادر من الجهات الحكومية بعدم اتخاذ أي إجراء.

القضية ما تتطلب تدخل الحكومة في حلها فالسياسة العامة التي تنتهجها الحكومة يمكن أن تكون واحدة من إحدى الحالات الآتية:

- أن تتخذ الحكومة موقفا حياديا إزاء أي مشكلة مجتمعية مثارة، غير مستجيبة لكل الضغوط التي تطالب بتدخلها أو الكشف عن رأيها، وهذا يمثل بدوره موقفا أو سياسة عامة إزاء قضية ما.

[1] سلمى، الإمام، "صنع السياسة العامة في الجزائر"، **رسالة ماجستير**، مرجع سابق، ص 25-26.

- و إما إن تلجأ الحكومة لاستخدام نظام الإشارة بالإيماءة من قبل مسؤوليتها لمعالجة المشكلة محل الجدل.
- و إما بالتدخل المباشر من قبل الحكومة، وهو الطابع الغالب، بهدف دراسة المشكلة وتحديد أبعادها وآثارها، وكذا التأثير الفعال في مرحلة وضع السياسة العامة، أو إصدار قانون أو مرسوم يحدد أهدافها وأساليب تنفيذها، ثم إشرافها الفعلي والمباشر على كل مراحل التنفيذ، وما تستجوبه من متابعة وتقويم أو إعادة صياغة للسياسة العامة وفق المستجدات.

9-السياسة العامة تعكس ما يسمى الجدوى السياسة: أي لابد أن يكون هناك تقويما قبليا للآثار المتوقعة من السياسة العامة المتخذة قبل تنفيذها، حيث تمثل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة وهذا يتطلب طرح عدة تساؤلات مثلا: إلى أي مدى تؤدي هذه السياسة العامة إلى تحقيق النتائج والأهداف المرجوة منها.[1]

يذهب الدكتور " كمال المنوفي" إلى تأكيد أن حقيقة السياسة الرشيدة يقتضي الفهم الكامل للقيم المجتمعية أي معرفة وزن تفضيلات المجتمع بأسره وليس جزء منه وهي تتطلب كذلك معلومات عن السياسات البديلة والقدرة عن التنبؤ السليم بنتائجها والحساب الدقيق للفرق بين التكلفة والعائد، وهي تتطلب أخيرا نظاما لصنع القرار بتحري العقلانية في صنع السياسة. [2]

مما سبق يمكن القول أن خصائص السياسة العامة تأخذ في غالب الأحيان شكل خطط وبرامج عمل تتولاها السلطة، وأن خصائص السياسة العامة تكسبها الكفاءة والفعالية أن اجتمعت فيها، غير أنها تعتبر عن نموذج مثالي غالبا، لأن استقراء الخبرة والواقع السياسي في العديد من الدول يوضح أن السياسات

[1] سلمى الامام، "صنع السياسة العامة في الجزائر"، **مذكرة ماجستير**، مرجع سابق، ص 27.

[2] ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 33.

العامة بها لا تتوفر على الكثير من هذه الخصائص فمنها مثلا ما لا يراعي في تحديد الأهداف ووسائل التنفيذ مدى توفر الإمكانيات وهذا يجعل السياسات العامة مجرد حبر على ورق، وأنها بعيدة عن الكفاءة في حال تنفيذها.[1]

المطلب الرابع: صنع السياسة العامة

الأطراف المعنية بالسياسة هم لاعبون رئيسيون يؤثرون في صياغة النسخة النهائية من السياسة العامة. [2]

يضاف إلى ذلك فإن السياسة العامة هي تلك التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها كما أن بعض القوى غير الحكومية أو غير الرسمية قد تسهم أو تؤثر في رسم وتطوير بعض السياسات العامة وتستمد خصوصياتها من كونها متخذة من السلطات المخولة أو النظام السياسي وهؤلاء عادة هم المشرعون والقياديون والحكام والملوك والرؤساء والمجالس والهيئات العليا، أنهم هم المسؤولون وهم الذين يتمتعون بالسلطات لرسم السياسات والتصرف في إطار صلاحياتهم التي تكون عامة مقيدة ومحددة وليست مطلقة.[3]

وعلى الرغم من أن صنع السياسة العامة نشاط تمارسه الحكومة باعتبارها المسؤولة عن إيجاد حل للمشكلة، فإن ذلك لا يتم بمعزل عن دور أجهزة وجماعات وأفراد خارج الحكومة، لذا يمكن تقسيم المشتركين في صنع السياسة العامة إلى مجموعتين رئيسيتين:[4]

---

[1] سلمى الإمام، مرجع سابق، ص 27.

[2] عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق، ص 94 .

[1] ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 29 .

[4] ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع نفسه، ص 167 .

I. المؤسسات الرسمية وعملية صنع السياسة العامة:

1- السلطة التنفيذية:

2- إننا نعيش مرحلة يطلق عليها (مرحلة الهيمنة التنفيذية) وفيها تكون فعالية الحكومة معتمدة كليا على القيادة التنفيذية. في رسم وتنفيذ السياسات العامة، وهذه الظاهرة مستمدة من واقع الرئيس في أمريكا. [1]

وفي مقدمة السلطة التنفيذية مجلس الوزراء والوزراء المختصين باعتبارهم المسؤولون دستوريا عن صنع السياسة العامة والإشراف عليها، وكذلك الوزارات والمؤسسات واللجان التي يشكلها رئيس الحكومة أو الوزراء لدراسة المشكلة وتقديم المقترح بشأنها. ويدخل في هذه المجموعة مراكز الأبحاث وبيوت الخبرة والاستشاريون الذين تستعين بهم السلطة التنفيذية في دراسة المشكلة والتوصية بشأنها. [2]

3- السلطة التشريعية:

يدل تعبير السلطة التشريعية على الوظيفة المتمثلة بمناقشة القوانين والتصويت عليها، كما يدل على الجهاز الذي يعهد إليه الدستور اختصاصين القوانين أي وجود مجموعة أعضاء تتخذ في الدولة الدستورية شكل الهيئة الممثلة للإدارة الشعبية بأسمائها المختلفة (برلمان، جمعية وطنية، مجلس نواب، كونغرس، مجلس الشعب، دييت، دوما.. . إلخ).

ويعتبر أعضاء السلطة التشريعية، المشرعون الذي تتشكل من خلالهم المجالس التشريعية أو البرلمانية تتراوح أعدادهم بين اقل من ألف و أكثر من مئة، بحسب سعة الدولة وعدد سكانها، يقومون بالتشاور والنقاش حول السياسات العامة، المعبرة عن القضايا المعروضة عليهم من قبل الجهات المعنية ومجتمع

---

[1] جيمس، أندرسون ."صنع السياسة العامة"، مرجع سابق، ص 58 .

[2] ثامر كامل، محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 167 .

الدولة الذي أنتخبهم للتعبير عن مواقفه، وبالتالي فهم يقومون بالدور المركزي لتشريع القوانين وصنع سياسات في النظام السياسي، ولا يمكن إضفاء هذه الصفة عليهم بمجرد أنهم مخولون دستوريا وإنما يستلزم الأمر ممارستهم الفعلية لذلك.[1]

4- السلطة القضائية:

تقتضي الفكرة المثالية في استقلالية القضاء بوجوب تنظيم القضاء وفقا لقاعدتين أساسيتين هما:

أولا: يعتقد أنصار هذه الفكرة انه لا يمكن تحقيق العدالة بأي حال من الأحوال إذا كان الخصم والحكم شخص آو هيئة واحدة، فهم لا يرون أن الحكمة في مثل هذه الحالة تفقد كل مظهر من مظاهر الحياء وعدم التحيز، وتصبح مجرد سلاح للاضطهاد والمطاردة.

ثانيا: يذهب مؤيدو فكرة استقلالية القضاء إلى أنه إذا ما أريد لمرفق القضاء أن يقوم بوظيفته على أتم وجه فإنه يتحتم أن يتاح له العمل في جو من الهدوء والإنارة والتبصر. [2]

لا توجد دولة في العالم يلعب فيها القضاء دورا في رسم السياسات العامة كما في الحال في أمريكا. فالقضاة وكما هو معروف، سواء كان ذلك على المستوى القومي أو المحلي. يلعبون دورا كبيرا في تفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها. حين تفرض عليهم لتقديم المشورة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها، وتكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية فالمراجعة القضائية عادة هي من سلطات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة. [3]

---

[1] سلمى الامام، "صنع السياسة العامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 63 .

[2] Vb.arabsgate .com /showthred .php ?t = 805738. من الموقع

[3] جيمسن اندرسون، "**صنع السياسة العامة**"، مرجع سابق، ص 61 .

5- الأجهزة الإدارية:

وهي تلك المنظمات الإدارية والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية البيروقراطية التي تظم أعدادا من الموظفين الحكوميين الذين يمتلكون مهارات وخبرات مرتبطة بتأدية مهام الخدمات المدنية والمصلحة العامة في المجتمع، وعلى الرغم من أن الأجهزة الإدارية ترتبط بتنفيذ السياسة العامة، لكن لها أيضا دور في إعداد السياسة العامة، حيث أن معظم التشريعات الجديدة العامة لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفصيلية لتشريعات السياسة العامة. [1]

ويتجاوز دور الجهاز الإداري مهمة التنفيذ غلى التأثير في عملية صنع السياسة العامة، ولعل ذلك يعود لارتباط الجهاز الإداري الوثيق بالسلطة التنفيذية مما جعله جزءا هاما من السلطة التنفيذية في الدولة، مما فسح لها مجال التأثير غير المباشر في صنع القرارات وذلك من خلال الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة للدولة مع السلطة التشريعية. [2]

II. المؤسسات غير الرسمية وعملية صنع السياسة العامة:

إلى جانب الجهات والقوى الرسمية التي تشارك في صنع السياسة العامة، هناك مشاركون غير رسميين مثل الجماعات المصلحية، والأحزاب السياسية والمواطنين بصفتهم الشخصية، وقد تمت تسميتهم بغير الرسميين على الرغم من أهمية الدور الذي يلعبونه في مختلف الظروف لكونهم لا يشاركون بصفة رسمية، أي أنهم لا يتمتعون بسلطة قانونية تعطيهم الحق في صنع قرارات ملزمة.

---

[1] سلمى الإمام .صنع السياسة العامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 64 .

[2] مها، عبد اللطيف الحديثي ."النظام السياسي و السياسة العامة، السعودية"، مركز الفرات للتنمية و الدراسات الاستراتيجية ، تاريخ النشر جوان 2002، من الموقع : Vb.arabsgate .com /showthred .php ?t = 805738 ص17

1- الجماعات الضاغطة: وهذه الجماعات كما يبدو تلعب دورا مهما وعمليا في مختلف الأقطار، وتعتمد طرق مشاركتهم وسبل تأثيرهم في السياسات العامة على طبيعة مجتمعاتهم ونظمهم أهي ديمقراطية أو ديكتاتورية ؟ وهل هي متقدمة أو نامية ؟. فعدد هذه الجماعات ووضوحها في الساحة في كل من بريطانيا وأمريكا غير ما هو عليه في روسيا، ومع ذلك ففي كل الأقطار تسهم الجماعات المصلحية في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة بها، وقد يزودون الموظفين بالمعلومات الواقعية عن موضوعاتهم خاصة حيث تكون الموضوعات ذات طبيعة فنية، وبعملهم هذا فإنهم يسهمون في ترشيد السياسات التي تتخذ. [1]

يكون دور جماعات الضغط وتأثيرها في الجهاز الإداري واضح لدى بعض الدول المتقدمة، ففي ألمانيا نجدها ممثلة في المجالس الاستشارية للأجهزة الإدارية. وفي بريطانيا أصبح التشاور بين الإداريين وقيادات هذه الجماعات شكلا أساسيا لصنع القرار وتنفيذ السياسة العامة.

وبالإضافة إلى وسائل التدخل والتأثير المشروعة في السياسات العامة من قبل جماعات الضغط، فإن هناك وسائل وقنوات اتصال غير المشروعة تستخدمها جماعات الضغط للتأثير بصورة غير مباشرة على السياسات العامة للنظام السياسي، وذلك من خلال أعمال الشغب والإضرابات والاعتصامات وعمليات الاغتيال من اجل تغيير قواعد اللعبة السياسية أو تكتيكات الإرهاب السياسي، وجماعات الضغط تتباين في تأثيرها في السياسات العامة من نظام سياسي لآخر بحسب طبيعة ذلك النظام وقوة تلك الجماعات ووسائلها التي تستخدمها في التأثير وحرية حركتها في ذلك. [2]

---

[1] جيمس، أندرسون، "صنع السياسة العامة"، مرجع سابق، ص 63 .

[2] مها عبد اللطيف الحديثي ،" النظام السياسي وصنع السياسة العامة"، مرجع سابق، ص 26 .

2- الأحزاب السياسية:

يعرف الحزب بأنه " تنظيم سياسي له صفة العمومية والدوام، وله برنامج يسعى بمقتضاه للوصول إلى السلطة "، كما عرف بأنه " مجموعة من الأفراد تربط بينهم روابط معينة ومصالح مشتركة ويهدفون للوصول إلى السلطة آو المشاركة فيها"، وعلى هذا فالحزب السياسي منظمة غير رسمية تنشأ في الوسط الاجتماعي باتفاق مجموعة من الأفراد في ظرف وزمن معينين لتحقيق مجموعة من الأهداف من بينها استلام القيادة السياسية في المجتمع أو المشاركة فيها. [1] في أمريكا تهتم الأحزاب السياسية بالدرجة الأولى بالانتخابات للسيطرة على المناصب الحكومية، فهي باختصار تعني بالسلطة أكثر من عنايتها بالسياسات فبقدر تعلق الأمر بالسياسة العامة إزاء قضية معينة لا يوجد فارق كبير فيها إذا كان الحزب الجمهوري أو الحزب الديمقراطي هو الذي يتولى السلطة، وعلى الرغم من أن الحزبين ليسا موجهين للسياسة إلا أن دور كل منهما في مجال السياسة العامة لا يخلو من معنى مؤثر فمن الواضح أن للأحزاب ولادات بين صفوف الشرائح المجتمعية.[2]

إن تأثير الأحزاب في رسم السياسات العامة، يمكن أن يتم خارج نطاق البناء السلطوي أو داخله، إذ أن الأحزاب السياسية تقوم بمجموعة من الوظائف منها: بلورة المطالب والقضايا العامة التي تناقش عند رسم السياسات العامة: وإثارة الرأي العام حولها، ومحاولة إقناع المواطنين يتبنى المواقف التي تتخذها هذه الأحزاب للضغط على الحكومة كما تعد وسيلة من وسائل الرقابة السياسية على النشاط الحكومي أما الشكل الأخر للتأثير في صنع السياسات العامة هو عندما تستلم هذه الأحزاب زمام السلطة، أو مقاليد الحكم، فإنها تقوم بتشكيل السلطة أو تجديد بنيتها أو تغييرها، وتحديد مساراتها وتوجيه عملية رسم السياسات العامة طبقا

[1] عباس، حسين جواد، ارزوقي عباس عبد ، "صياغة السياسات العامة"، إطار منهجي، جامعة أهل البيت، العراق، ص 151 من موقع: www .ahlulbaitonline.com /karbalaa/wen/html /research .plp ?id =5

[2] جيمس، اندرسون ."**صنع السياسة العامة**"، مرجع سابق، **ص 65** .

للفلسفة التي تتبناها والتوجهات الفكرية التي تؤمن بها، وبشكل عام فإن الأحزاب السياسية سواء كانت خارج السلطة أو داخلها تقوم بدور المراقب بعضها على البعض الآخر[1]

وفي المجتمعات العصرية بعامة تلعب الأحزاب بدور المبلور للمصالح الاجتماعية، والمبرز للمطالب والاحتياجات لربطها ببدائل السياسة العامة، والبرامج الملبية لها. وتتوقف الطريقة التي تستخدم في تجميع الموارد وتوحيدها على عدد الأحزاب السياسية في الساحة.[2]

3- الرأي العام (المواطنون):

إن لمطالب ورغبات الإفراد (المواطنين) مكانة وموقفا مؤثرا في رسم السياسات العامة حتى في المجتمعات التسلطية أو الدكتاتورية، ففي القرون الوسطى كانت الدول التقليدية على الرغم من أنظمتها

المستبدة تحرص على سماع أصوات المواطنين وتلبية بعض مطالبهم لتقليل النقمة بين صفوفهم والتخفيف من عدم الارتياح عندهم.[3]

وهذا يقود إلى الملاحظة الشائعة التي تقول أن المشاركة للمواطنين حتى في أكثر الدول الديمقراطية تظل محددة وغير مؤثرة، فكثيرون هم الذين لا يشاركون في الإدلاء بأصواتهم ولا ينتمون للأحزاب ولا يتصلون بالجماعات المصلحية ولا يهتمون حتى في السياسة بوجه عام، وتشير البحوث إلى أن التصويت في الانتخابات لاختيار الأفراد لا يرتبط كثيرا بالسياسات العامة المتوقع أن يساهم في صنعها المرشحون، ومع ذلك فان هذا لا يعني أن الأفراد لا يشاركون ولا يهتمون بالسياسات العامة إلا في حدود بعض الحالات التي يتم طرحها في المقاطع السابقة، وسنطرح هنا عددا من الأمثلة والاحتمالات:

---

[1] عباس حسين جواد ، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص 152-153 .

[2] جيمس اندرسون ، نفس المرجع، ص 66 .

[3] عباس حسين جواد، "صياغة السياسة العامة إطار منهجي"، مرجع سابق، ص 153.

إن لمصالح ورغبات الأفراد أهمية ومكانة مؤثرة في تقرير السياسات العامة حتى في المجتمعات التسلطية والديكتاتورية، فالنظم التقليدية في ديكتاتوريتها كانت تعنى بما يطالب به المواطنون والجمهور لتخفيف عدم الارتياح عندهم. وكما قال احد دكتاتوري أمريكا اللاتينية: " أنت لا تستطيع أن تقتل كل الناس ".[1]

كما أن الرأي العام لا يمثل بالضرورة رأي الأغلبية (أصلا) بل يمكن أن يمثل رأي فرد أو مجموعة قليلة من الأفراد تجاه مطلب أو قضية معينة في ظروف ووقت معينين، ثم تتطور وتتسع بالتفاعل والاتصال ليكون رأيا عاما لشريحة واسعة من المجتمع.

ويعتقد ألموند أن الرأي العام يشارك في رسم السياسات العامة في المجتمعات الديمقراطية، وذلك بوضع قيم ومعايير وتوقعات للسياسات العامة.

أما السياسات العامة ذاتها فهي من صنع جماعات متخصصة تتمثل بمراكز صنع القرار. وعلى العموم يمكن القول بان المواطنين (الرأي العام) لا يصنعون السياسات العامة من جهة وليسوا بعيدين عنها تماما من جهة أخرى.[2]

III. السياسة العامة بوصفها دورة متعددة المراحل:

تمر عملية صنع السياسة العامة بصفتها دورة (public lolicy cycle) وفقا للمنظور العقلاني في عملية صنع القرار بعدد من المراحل الهامة، تبدأ بتحديد المشكلة وتنتهي بعد حل المشكلة بشكل نهائي، وبذلك ينظر إلى السياسة العامة على أنها: " مجموعة من الوظائف الحكومية الدائمة " والتي تتضمن حسب عالم السياسة الأمريكي دافيد ايستون (david , estonn) مراحل من التفاعل المستمر بين جميع مكونات النظام السياسي، يعبر عنها بسلسلة من المدخلات (input) والمخرجات وعليه يقسم الباحث سارلز جونس

[1] جيمس اندرسون، "**صنع السياسة العامة**"، مرجع سابق، ص 67 . 68.

[2] عباس حسين جواد، "صياغة السياسة العامة إطار منهجي"، مرجع سابق، ص 154 .

(jones charles) مراحل صنع السياسات العامة إلى ستة مراحل متتالية هي:

- التعرف على المشكلة وإدراجها في جدول أعمال مختلف الأجهزة الحكومي.

- صياغة ووضع البدائل اللازمة للعمل ومن ثم اتخاذ القرار المناسب لحل المشكلة المطروحة.

- العمل على إكساب القرار المتخذ الشرعية اللازمة حتى يتخذ الصفة الدستورية القانونية.

- رصد الميزانية الكافية لتنفيذ القرار المتخذ.

- القيام بتطبيق البديل المناسب الذي تم اختياره.

- تقييم النتائج المترتبة عن القرارات والبدائل المطبقة، ومن ثم إعادة النظر في بعضها والانتقال إلى دورة جديدة من الحاجيات وردود الأفعال.[1]

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للحكم الراشد والرشادة السياسية:

يعتبر الحكم الرشاد مفهوم حديث النشأة، وذلك مع بداية الثمانينيات من القرن الماضي، والذي كان انطلاقه من المؤسسات المالية الدولية على رأسها البنك الدولي، وسرعان ما شاع استخدام هذا المفهوم في فترة التسعينات من خلال العديد من المفاهيم مثل الحكومة والحاكمية والحكمانية، وكذلك ارتباطه بالعديد من السياسات مثل الخصخصة، والمجتمع المدني وتفعيل الديمقراطية.

وهذا ما أدى إلى طرح وظهور الرشادة السياسية من اجل تعميق دور المواطن وزيادة الحقوق والحريات وذلك حسب الاتجاه النيوليبيرالي وذلك من خلال تفعيل دور الإنسان واحترامه حقوقه وكرامته وتفعيل دور المجتمع

[1] هشام زغاشو،" صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة"، **مجلة البحوث والدراسات الإنسانية**، العدد 10-2015، ص 77 – 98 .

المدني وزيادة المساءلة والشفافية والقضاء على الفساد، وكذلك اعتماد المقاربة المفاهيمية من خلال الاعتماد على القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وسيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب هي:

- المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد.

- المطلب الثاني: مفهوم الرشادة السياسية.

- المطلب الثالث: أسس وأبعاد الرشادة السياسية.

المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد

أولا: نشأة وتطور الحكم الراشد:

مصطلح الحكم الراشد ذو أصل يوناني (kubemàn) وعرف باللاتينية بـ (gubernare) وكان يستخدم في الفرنسية القديمة في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة « gouvernement » (طريقة وفن الإدارة) وانتقل للغة الإنجليزية في القرن الرابع عشر (gouvernance)، ثم استخدم كمصطلح قانوني في الفرنسية سنة 1478، ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن عبئ الحكومة سنة 1679، ومع تنامي ظاهرة العولمة كان الهدف من ضمان نمط جيد في تسيير النظام الاجتماعي من اجل تحقيق المطالب الديمقراطية، ثم برز هذا المفهوم في أدبيات التحليل المقارن للنظم السياسية واستخدم في الوثائق الدولية للأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية حيث تم إضافة له صفة الجيد ليصبح « bonne gouvernance »

وترجم إلى اللغة العربية من خلال عدة مصطلحات أهمها، الحكم الراشد أو الرشيد أو الصالح أو الحكمانية أو الحوكمة إلا أن أكثر التعبيرات شيوعا هي الحكم الراشد.[1]

ومن بين المفاهيم الأكثر تسويقا في ظل العولمة السياسية نجد الحكم الراشد أو الحكمانية، الحكمية عند البعض أو فلسفة إدارة شؤون الدولة والمجتمع عند البعض الآخر، فالحكم الراشد وإن كان مرتبطا من حيث المنطق العولمي بسياسات البنك العالمي منذ 1989 الهادفة لترشيد النفقات العمومية بعيدا عن الفساد الإداري التسييري، فإن الحكم الراشد كقيمة أصبحت لصيقة بكل أبعاد العولمة السياسية التي تهدف لبناء أنموذجا سياسيا جامعا بين حقوق الإنسان وحاجاته.[2]

وبدأ ظهور هذا المفهوم للمرة الأولى في عام 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم، حيث أرجع الخبراء السبب في عدم نجاح سياسات

الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي بهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات نفسها، وفي الوقت نفسه كانت وثائق السياسة الخاصة بالهيئات المانحة في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات، أكثر جرأة من البنك الدولي لمناداتها بضرورة إصلاح نظم الحكم وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية والحفاظ على الحقوق المدنية والحريات وحقوق الإنسان كمكونات أساسية للحكومة الصالحة.[3]

---

[1]شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر 2000 – 2010"، **أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية**، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2011 / 2012 ص 03.

[2]امحند برقوق، مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، مادة النظم السياسية المقارنة، 2009/2008 ص ص/ 48-49 .

[3]ناجي عبد النور ،" دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر " دراسة حالة الأحزاب السياسية "، **مجلة المفكر**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة .العدد الثالث . ص 106 .

كما انشأ في لندن مركز دراسة الحكم العالمي (1992)، من جهة أخرى أسست منظمة الأمم المتحدة لجنة الحكم العالمي (1995)، والجدول التالي يبين ابرز مراحل التطور السياسي للمفهوم:

الجدول رقم 01: التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد.[1]

الفترة الزمنية	التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد
1975-1990	الموجة الليبيرالية: التفكير في الأزمة الاقتصادية، وإعادة صياغة النموذج التنظيمي لمتابعة الحرب العالمية الثانية.
1900 -1982	وفاق (إجماع) واشنطن، أزمة المديونية وبرامج التعديل الهيكلي (سياسات الخصخصة والمشروطية).
1990-1996	التعديلات (الإصلاحات) الليبيرالية الارثوذكسية وتوقعات الديمقراطية(عمليات التحول الديمقراطي).
إبتداءا من 1996	الدور المؤسسي الجديد: ملتقى الجيل الثاني للإصلاحات السياسية والاقتصادية والحاجة لوضع المعايير لترشيد الممارسات الدولية (الحكم الراشد ومكافحة الفساد).
إبتداءا من 1997	ما بعد مفهوم الحكم الراشد: إعادة التفكير في أنماط العلاقة بين اقتصاد السوق والديمقراطية (دمج البعد السياسي مع البعد الاقتصادي لإنتاج الفعالية وترقية الأداء).

[1] خلاف وليد ،" دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي"، **مذكرة ماجستير**، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2009 /2010 ص 21.

وبالتالي لا تعد الدولة في الاقتصاد الحديث مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها بالإضافة إلى عدم قدرتها على إدارة النشاط الاقتصادي بمفردها وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العمومية خاصة في قارة إفريقيا.[1]

ثانيا: تعريف الحكم الراشد:

1- المعنى اللغوي للمفهوم: كلمة الحكم « govenance » هي مصطلح قديم يشير إلى مجموعة العمليات المرتبطة باتخاذ القرار ووضعه موضع التنفيذ، كما يعني الحكم مفهوما محايدا يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، وتطوره الاقتصادي والاجتماعي، والحكم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، عمل كل المؤسسات غير الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى القطاع الخاص.

أما مصطلح الراشد أو الصالح أو الجيد والذي كان ترجمة لكلمة « good » فيمثل الصفة أو القيمة التي لحقت بالمصطلح الأول لكي يعكس مدى تجاوب الحكومات مع حاجات الشعوب التي تخدمها وهو ما يعني وجوب أن يتصف الحكم بهذه الصفة التي بمثابة دلالة على نوعية إدارة الحكم في بيئة معينة.

ونشير في هذا الإطار إلى أن هذا المفهوم يبقى نسبيا لسببين أولهما أن إدارة الحكم (عملية إدارة السلطة) تتخذ أشكالا متنوعة عبر البلاد وعبر الأزمنة، وثانيا انه ما قد ينظر إليه مجتمع آخر بمنظور سلبي، أو ينتقده المجتمع نفسه، ينظر إليه مجتمع آخر على أنه " جيد ".[2]

[1]Mohammed ,salih ."gouvernance information et domain publique" ,addis ababa ,commission economique pour l'afrique .13 mai 2003 p.9.

[2]شعبان فرج ، اطروحة دكتوراه، مرجع سابق، ص 08 .

الحكم الراشد هو ذلك الحكم الذي يستطيع ضمان حاجات المجتمع في الوقت الراهن، وحاجات الأجيال القادمة وهذا بمعنى استدامة المواد والحفاظ عليها وعدم الإفراط في الاستهلاك ويكون ذلك عن طريق الأخذ بضروريات التنمية الاقتصادية المتوازنة لفائدة كل السكان لتساهم في بسط الاستقرار داخل الدولة.

ويعرفه الدكتور عبد الرزاق مقري: بأنه هو الحكم الذي يقدر على ضمان حاجات الناس في الآن، وحاجات الأجيال في المآل، ولا يكون ذلك إلا بإدراك الحاكم لضروريات التنمية الاقتصادية وأثارها على حياة الناس وعلى استقرار البلد وانسجامه وسيادته.[1]

إن الحكم الرشيد أساسي لتهيئة بيئة تعزز النمو الاقتصادي وتحد من الفقر، فالحكومة التي تستجيب بقدر أكبر لاحتياجات ورغبات الفقراء تستطيع أن تحسن نوعية عيشهم، ورفع مستوى إدارة الحكم عنصر رئيسي في التنمية الاقتصادية والسياسية للبلد، غير أن هذين الجانبين من التنمية يتعرضان للخطر بفعل الفساد الذي يشوه الاقتصاد، ويحول الموارد الشحيحة أصلا من الخدمات الحيوية الأشياء من قبيل تسديد الديون التي راكمها المسؤولون الحكوميون الفاسدون وتتضرر خزائن الحكومة بتدهور إيراداتها.[2]

أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فتعرف الحكم الراشد على انه: قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون والنظام، والترويج من اجل خلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي، وضمان الحد الأدنى من التامين الاجتماعي كما تم تعريف الحكم الراشد على انه قدرة الحكومة على عملية الإدارة

---

[1] غربي محمد، "الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية"، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، عدد خاص أفريل 2011– ص 372 .

[2] ، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم ، "**مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم**" مكتب السياسات الانمائية بنيويورك، نوفمبر 1998 ص 13 .

العامة بكفاءة وفعالية وبحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين وتدعم من النظام الديمقراطي للحكومة.[1]

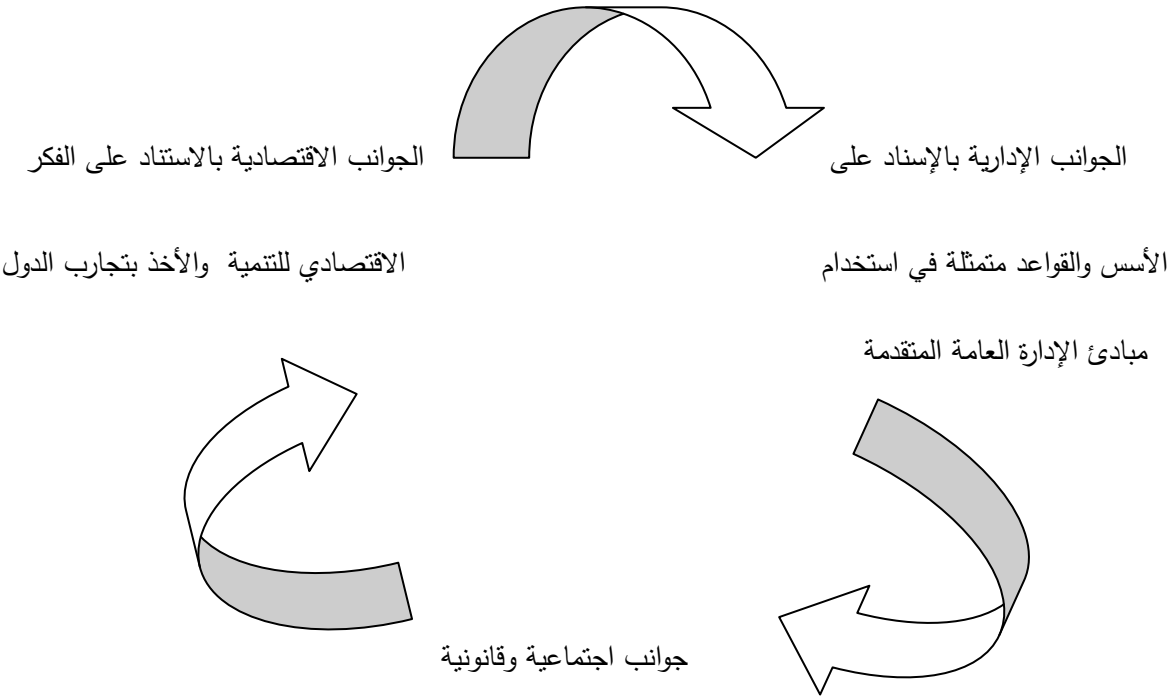
عرف البنك الدولي مفهوم الحكم الراشد بأنه " أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية، أي انه أسلوب وطريقة لممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية ".[2]يعبر مفهوم الحكم الراشد اصطلاحا عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، لتطويره اقتصاديا واجتماعيا. حيث طرح هذا المصطلح ضمن سياقات معرفية متداخلة هي الاقتصاد، العلوم الإدارية والقانون كما هو موضح في الشكل التالي:[3]

[1] ناجي، عبد النور . مرجع سابق، ص 107 .

[2]Daniel Kaufman et autre ",governance matters 3: governance indicators for 1996 – 2002 ".Washington: world bank institute june ,2003,p .17.

[3]وفاء رايس، ليلى بن عيسى ، الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية، **الملتقى العلمي الدولي** حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر: 25،26 نوفمبر 2013 ص 03.

شكل رقم (1) يمثل السياقات المعرفية للحكم الراشد:



تعريف تعزيز التنمية الإنسانية العربية سنة 2002:

الحكم الراشد هو " الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاة الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب".[1]

ولقد قام البنك الدولي بوصف الحكم الراشد على أنه الحالة التي تكون فيها مؤسسات القطاع العام خاضعة للمسائلة وقادرة على تحقيق تنمية مستدامة، وفي سياق هذا التعريف وضع البنك الدولي أربعة معايير أساسية

[1] منه الطعا وآخرون، "**الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 15 .

لضمان فعالية الحكم الراشد، القادر على إحراز تنمية مستدامة وهي إدارة القطاع العام، المسائلة، الإطار القانوني، الشفافية وإتاحة المعلومات.[1]

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: يعرفها على أنها ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم.[2]

ثالثا: الشروط الأساسية للحكم الراشد:

1- وجود دولة الحق والقانون.

2- وجود تعددية المجتمع المدني وفعاليته.

3- وجود تعددية الرأي والتعبير الحر.

4- استقلالية القضاء وفعالية العدالة.

5- وضوح مفاهيم الخدمة العامة والصالح العام في الخطاب السياسي الرسمي والعام.

6- توفير آليات الرقابة السياسية المؤسساتية والمدنية القادرة على فرض الشفافية والجزاء.

فمن هنا فالحكم الراشد هو النظام القائم على المتطلبات المرتبطة كمجموعة من القيم الديمقراطية: الفعالية والنجاعة والعدالة في التوزيع المادي والقيمي.[3]

[1] Brahim lakhlef. **la bonne gouvernance** .Algérie .dar el kheldounia ,2006,p .23 .

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي الاقتصادي والاجتماعي، **تقرير التنمية العربية**، 2002، ص 106 .

[3] أمحند برقوق، مرجع سابق، ص 49 .

رابعا: معايير الحكم الراشد:

تتوزع هذه المعايير بين المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية ولا تشمل أداء الحكومة ومؤسساتها فحسب، بل تشمل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطنين، كما تختلف هذه المعايير حسب اختلاف الجهات الصادرة عنها، فقد حصر البنك الدولي هذه المعايير في، المحاسبة، والمساءلة، الاستقرار السياسي وفعالية الحكومة، نوعية تنظيم الاقتصاد، حكم القانون والتحكم في الفساد.

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فركزت على أربعة معايير وهي:

- دولة القانون.

- إدارة القطاع العام.

- السيطرة على الفساد.

- خفض النفقات العسكرية.

أما الدراسات الناتجة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فكانت أكثر شمولا وتضمنت تسعة معايير وهي: المشاركة، حكم القانون، الشفافية، حسن الاستجابة، التوافق، المساواة، الفعالية، المحاسبة، الرؤية الإستراتيجية.[1]

[1] شعبان فرج، أطروحة دكتوراه، مرجع سابق، ص ص 16، 17 .

المطلب الثاني: مفهوم الرشادة السياسية:

تعد الرشادة السياسية من بين الأبعاد الأكثر محورية وفعالية في بناء النظام السياسي العولمي حسب المنطق النيوليبرالي الذي يجعل من حقوق الإنسان المنطلق، ومن العقلانية الإطار العملياتي والإجرائي الضامن للنجاعة والفعالية من اجل تحقيق مستوى تمكين عالي للإنسان من حقوقه.[1]

إن فشل الدولة وعجزها على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية تعيش حالة استثنائية من العجز التنموي والإنفاق الوطني قوميا وإنسانيا خاصة مع استشراء ظاهرة الفساد إلى المؤسسات وشيوعها عالميا. نتيجة غياب آليات المحاسبة والمساءلة و الشفافية في تسيير أموال الدولة وذلك مع ظهور فكرة بديلة تستند إلى الفكر الاقتصادي النيوليبرالي وتدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن.[2]

إشكالية تحديد وضبط المفهوم:

تطرح المفاهيم في العلوم الاجتماعية عدة إشكاليات خاصة المفاهيم التي يتم تدريجها من اللغة الانجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية وهذه الإشكالية تبد أولا في عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها للعديد من المفاهيم فضلا عن عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس المعنى أو الدلالات التي تعكسها باللغة الانجليزية أو الفرنسية وهذا ما نجده بالنسبة لمفهوم GOVERNANCE حيث لوحظ وجود عدة ترجمات لا تعكس دلالات المفهوم وأهدافه ويمكن أن نحصى في هذا الإطار العديد من الترجمات كترجمة المفهوم إلى" الحاكمية "، " الحاكمة "، " الحكم "، " إدارة الحكم "،" الإدارة المجتمعية "، " الحوكمة ". .....الخ.

الحكم LA GOVERNANLEمصطلح انجليزي استخدم من قبل البنك الدولي في دراسات وتحاليل سياسة التنمية. ويمكن تفسيره بأنه طريقة تسيير أعمال وشؤون الدولة.

[1] أمحند برقوق، مرجع سابق، ص 51.

[2] عبد الرزاق مقري،" **الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد**،" الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005، ص 40.

لقد تطورت مفاهيم وأبعاد إدارة الحكم كفكرة ظهرت في عقد التسعينات، لتصبح تشمل مفهوم الحكم الراشد أو الجيد أو الحكمانية الجيدة (la bonne gouvernance) المصطلح الفرنسي أما المصطلح الانجليزي (good .gouvernance) ليصبح موضوع اهتمام العديد من المؤسسات الدولية والباحثين والمفكرين.[1]

لقد تزايد استخدام مصطلح الرشادة أو الحكم الرشيد أو الصالح LA BONNE.LOVERNANCE مع بداية عقد التسعينات وشاع استخدامه من قبل خبراء الإدارة والاقتصاد والسياسة والمهتمين بقضايا التنمية على المستوى العالمي.

تعريف الرشادة السياسية:

برنامج الأمم المتحدة للإنماء p.n.u.d يعرفها على أنها" ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات ما نستطيع ملاحظته في هذا التعريف بان الرشادة السياسية (الحكم الصالح) هي الطريقة التي من خلالها نستطيع إدارة الموارد الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للمجتمع من اجل تحقيق أهداف التنمية سواء اقتصادية، سياسية، اجتماعية وإدارية بإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي أي أن الرشادة السياسية (الحكم الصالح) هو التحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وقيادات إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.[2]

إن مفهوم الرشادة ينطبق من خلال إعادة النظر في دور الحكومة وأنشطتها الاجتماعية والاقتصادية وبفضل تحديات التغيرات المنبثقة من المصادر التالية:

---

[1] سايح بوزيد، "دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية"، مرجع سابق، ص ص، 125،124.

[2] الهام نايت سعيدي،" الرشادة السياسية وعلاقاتها بالتحول الديمقراطي"، **النشرة الخاصة المحكمة في الدراسات الإفريقية** معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة: عدد رقم 114.فبراير 2008 ، ص03.

– نشاط القطاع الخاص يتطلب بيئة مواتية للأسواق الحرة إضافة إلى تحقيق توازن افضل بين الحكومة والسوق.

– المواطن الذي يحتاج إلى مزيد من الاستجابة والمشاركة في اللامركزية.

– الضغوطات العالمية من قبل القوى العظمى والاتجاهات العلمية والتقنية والتطورات الاجتماعية والاقتصادية والتوجهات السياسية التي تواجه وتجدد المفاهيم الكلاسيكية للدولة وأجهزتها.[1]

فإن درجة رشادة النظام السياسي يتوقف على مدى مشروعية نظامها السياسي وفعالية سياساتها وعلى درجة مشاركة مواطنيها في تحديد الاولويات والسياسات واتخاذ القرارات.[2]

الرشادة السياسية هي فلسفة حكم وتسيير تجعل من الإنسان المواطن فاعلا مركزيا في بناء الدولة والمجتمع وفي نفس الوقت موضوعا لكل العمليات العقلانية الحدية ومحورا في فلسفة الغايات للدولة والمجتمع، إذ يشكل الإنسان وحاجاته منطقا ذاتيا مشكلا للخارطة النفعية للنظام السياسي. [3]

ولقد ربطت منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم Unesco مفهوم الرشادة السياسية أو الحكم الصالح بالتسيير الديمقراطي ويحتوي هذا المفهوم على مفاهيم متعددة منها.

- ✓ إصلاح الدولة.
- ✓ إصلاح الأنظمة الاقتصادية.
- ✓ التسيير السوسيو اقتصادي.

---

[1] سايح بوزيد ،" دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية"، مرجع سابق، ص.138،137

[2] بن عبد العزيز خيرة، "دور حكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري"، **مجلة المفكر**، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، ص325.

[3] محند برقوق، "مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة"، مرجع سابق، ص ص 51، 52.

- ✓ احترام حقوق الإنسان وإقامة دولة الحق والقانون.

ولقد كانت لكتابات OSBORNE وGALBEK حول إعادة النظر لدور أهمية الحكومة في أسلوب عملها وهذا لتمكينها من تأدية وظائفها بكفاءة وبأسرع وقت واقل تكلفة وهذا يؤكد الدور الجديد للحكومة كمحفز أو موجه وليس كمنفذ.

فأصبحت الحكومة كجهاز أو كمؤسسة إلى جانب المؤسسات غير الرسمية أو منضمات المجتمع المدني بالإضافة إلى القطاع الخاص شريك من الشركاء العديدين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.[1]

فالرشادة السياسية إذن هي فلسفة معيارية تهدف لبناء دولة منطقية تعمل على تمكين الإنسان من حقوقه حسب منطق الديمقراطية المشاركاتية، الحكم الراشد وفلسفة حقوق الإنسان.[2]

المطلب الثالث: أسس وأبعاد الرشادة السياسية:

أ/ أسس الرشادة السياسية

1- جعل منطق الدولة متمحور حول حقوق الإنسان، كرامته، وحاجاته.

2- جعل المنطق مكرسا لهذا المنطلق الحقوقي حاميا له ومدعما له.[3]

إن المقاربة السياسية للرشادة السياسية قائمة على الديمقراطية الليبرالية معناه لابد من ديمقراطية الحياة السياسية. أي لتجسيد الرشادة يتوقف على عملية التحول الديمقراطي إقامة دولة الحق والقانون التي يعلو فيها القانون وتحترم حقوق الإنسان.[4]

---

[1] إلهام نايت سعيدي، "الرشادة السياسية وعلاقتها بالتحول الديمقراطي"، مرجع سابق، ص 4.

[2] محند برقوق،" مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة"، مرجع سابق، ص 53.

[3] محند برقوق ، ، نفس المرجع، ص52.

[4] الهام نايت سعيدي، "الرشادة السياسية وعلاقاتها بالتحول الديمقراطي" ، مرجع سابق ص04.

قدرة النظام على أداء الوظائف المجتمعية، مما يخلق رضى المجتمع على السلطة دون الحاجة إلى الإكراه مما ينتج عنه استقرار سياسي وتحقيق الفعالية من الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الذي يتحقق عند الوصول إلى درجة مقبولة من النمو الاقتصادي والرفاه بتوفير الحقوق الأساسية للإنسان والعدالة.[1]

3- بناء نظام ضمانات لمحورية الإنسان المواطن وحقوقه ببناء نضام سياسي قائم أساسا على التعددية، التداول، الشفافية، الأمانة والمسؤولية بالجزاء.[2]

فإقرار التعددية لم يأت نتيجة لقناعة النخب الحاكمة بالرشادة السياسية وإنما جاء كنتيجة لاعتبارات وحسابات تتعلق بحرص هذه النخب على ضمان استمراريتها وبقائها فبالرغم من وجود تعددية حزبية إلا أن هذه المعارضة تفتقر لعنصر الفعالية هذا ما جعل دور هذه الأحزاب دورا هامشيا في العملية السياسية.[3]

4- جعل النظام السياسي هادفا للتحقيق الكلي والمتكامل للحاجات المرتبطة بذات الإنسان بشكل يحقق أمنه ويوسع من مفهومي أمن الدولة وأمن الوطن.

ب/ أبعاد الرشادة السياسية:

الرشادة السياسية تجمع بين ثلاثة أبعاد أساسية:

1. البعد الأول: مرتبط بحقوق الإنسان المنشئة لدولة الحق والقانون الضامنة لتفاعل ايجابي. عقلاني وفعال بين الحاكم والمحكومين.

[1] سايح بوزيد ، "دورالحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية "، مرجع سابق، ص142.

[2] محند برقوق ،" مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة" ، مرجع سابق ص52.

[3] الهام نايت سعيدي، "الرشادة السياسية وعلاقاتها بالتحول الديمقراطي"، مرجع سابق ، ص06.

2. البعد الثاني: مرتبطة بالديمقراطية المشاركاتية التي عمادها حقوق المواطنة التي تؤسس لعمليات مراقبة ومساءلة وجزاء لمن يحكم من طرف مؤسسة تشريعية مستقلة تتميز بالكفاءة والمبادرة ولها القدرة على التأثير على السياسات العامة وتوجيه السياسات الداخلية والخارجية للدولة بما يتماشى ومفهومي الخدمة العامة والمصلحة الوطنية.
3. البعد الثالث: فهو مرتبط بالحكم الراشد الذي يقوم بإشراك القطاع العام، القطاع الخاص والمجتمع المدني بشكل يجعل النظام السياسي يقوم على الشفافية والتسيير بأمانة وبهدف لتحقيق التنمية الإنسانية المستدامة بعقلانية وبمنطق العدالة التوزيعية.[1]

المبحث الثالث: الرشادة السياسية ودورها في نجاح السياسة العامة

تتميز السياسة العامة بالصعوبة والتعقيد من خلال العديد من المراحل والعمليات المتداخلة وبالتالي فالسياسة العامة التي يقرها النظام السياسي، تتميز بالتنوع والشمول الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع وذلك باعتبار مخرجات السياسة العامة هدفها الأساسي هو تحقيق المصلحة العامة.

ويكون ذلك من خلال ترشيد السياسات التي أولتها الحكومات منذ تسعينيات القرن الماضي أولوية كبيرة والكثير من الإصلاحات في الدول النامية والاعتماد على الأجهزة الحكومية والغير حكومية وذلك من خلال جملة من آليات الحكم الراشد كالمساءلة والشفافية ومكافحة الفساد وزيادة الحقوق والحريات والمواطنة وتفعيل دور حقوق الإنسان وزيادة فعالة المجتمع المدني.

وبالتالي سيتم تقسيم المبحث إلى 4 مطالب وهي:

[1] محند برقوق ، مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة ، مرجع سابق، ص ص، 52، 53.

المطلب الأول: مقاييس إصلاح الحكم من منظور العالمي.

المطلب الثاني: تفعيل المشاركة واحترام الحقوق والحريات.

المطلب الثالث: المساءلة و الشفافية كآلية لنجاح السياسات العامة.

المطلب الرابع: الرشادة السياسية كآلية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: مقاييس صلاح الحكم من المنظور العالمي

وضعت هيئة البنك العالمي 22 مؤشرا لاختبار وتحقيق الحكم الصالح، 12 مؤشرا منها تخص (المساءلة العامة)، و 10 تخص (جودة الإدارة)، ويتم ترتيب الدول بحسب موقعها من هذه المقاييس على سلم يتكون من 173 رتبة بحسب عدد دول العينة (التي تأخذ من مناطق مختلفة وحسب مستويات دخل مختلفة أيضا)، وبحسب معدل صلاح الحكم، وتتراوح علامة الدولة من صفر إلى 100 حسب درجة صلاح الحكم. وتغطي الأسئلة حقولا عدة وحيوية تجسد مدى اندماج الشعوب في مسار أنشطتها الحاكمة.

1- **مؤشرات المساءلة العامة:** يخص هذا المؤشر أربع مجالات هي:

1. درجة انفتاح المؤسسات السياسية في البلد.
2. درجة المشاركة السياسية ونوعيتها.
3. درجة الشفافية ومدى القبول الذي تحظى به الحكومة لدى الشعب.
4. درجة المساءلة السياسية.

وتشمل البيانات الموضوعات الآتية:

- الحقوق السياسية للأفراد.
- الحريات المدنية.

- حرية الصحافة.

- الأداء السياسي.

- التوظيف لدى الجهاز التنفيذي.

- تنافسية التوظيف.

- انفتاح التوظيف.

- المشاركة في التوظيف.

- القيود لدى التنفيذ.

- المساءلة الديمقراطية.

- الشفافية.

2- مؤشر جودة الإدارة: يقيس لنا هذا المؤشر حدود الفساد في مجال إدارة الموارد وإدارة السوق ومدى احترام الحكومة للقوانين، ويشمل بيانات هي:

- درجة الفساد.

- نوعية الإدارة.

- حقوق الملكية.

- الإدارة المالية.

- تخصيص الموارد.

- احترام وتطبيق القانون.

- السوق الموازي.

* الطريقة: تحليل المكون الرئيسي: (principal, component. Analysis)PCA. ويعتمد احتساب مؤشر الحكم الصالح على طريقة المكون الرئيسي PCA، وهي عبارة عن تقنية قياسية لتمويل خطي للمتغيرات بالشكل الذي يسمح بإلغاء الارتباط الموجود بينها وهي طريقة معروفة في القياس الاقتصادي وتعتمد على تقنية المربعات الصغرى olas.

ودون الدخول في الحيثيات التقنية فإنه بالفعل يمكننا قياس أية علاقة خطية بين جملة متغيرات مفسرة ومتغير مفسر (مؤشر الحكم الصالح) لعينة من الدول.

ويعتمد بناء مقاييس الحكم الصالح على إعطاء المؤشرات المذكورة، علامات هي معدل علامات المجالات التي يغطيها كل مؤشر، ويغطي مؤشر (المساءلة العامة) بيانات انفتاح الحكم على المعارضة و المشاركة السياسية الكاملة بناء على درجات الحرية الإعلامية، فعالية البرلمان، حرية التنظيم السياسي، التعيين بالوظائف العليا، وتوفير كامل المعلومات، وهي جميعا مجالات تعكس لنا مدى اندماج المجتمع في الحكم العام.

أما مؤشر (جودة الإدارة) فيغطي بيانات ذات طابع فني مثل مؤشر الفساد في استخدام الأملاك العامة لغايات خاصة، أداء الإدارة وتخصيص الموارد العامة وجودة القضاء في السهر على تنفيذ النصوص التشريعية.

ويتحدد موقع كل دولة مختارة على سلم الحكم الصالح بجمع البيانات السابقة وتوظيفها قياسيا.[1]

– هذا بينما كانت الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر شمولا وتضمنت تسعة معايير هي:

1. المشاركة.
2. حكم القانون.
3. الشفافية.
4. حسن الاستجابة.
5. المساواة خاصة في تكافؤ الفرص.
6. الفعالية.
7. المحاسبة.
8. المحاسبة
9. الرؤية الإستراتيجية. [2]

[1] بشير مصطفى، "الأداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة": **المؤتمر العلمي الدولي** حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، 08،09 مارس 1005، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، ص ص 27.28.

[2] حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح**. من كتاب" **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**،" مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية: ط1، ديسمبر 2004، ص ص. 102، 103.

المطلب الثاني: تفعيل المشاركة واحترام الحقوق والحريات العامة

إن المشاركة السياسية تمثل أحد ديناميكيات وغايات الرشادة السياسية التي تعكس قيمة المساواة في الحقوق والواجبات، إن المشاركة تتخذ أشكالا مختلفة كالمشاركة في صنع السياسات العامة ومناقشتها و انتهاءا بتنفيذها، كذلك حق التمثيل الحر في المجالس التشريعية، وهذا يعتبر معيارا أساسيا لوجود العدالة وتكافؤ الفرص والمساواة لجميع الأفراد، تتطلب المشاركة توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب، بشكل إجمالي ضمانا لمشاركة المواطنين الفعالة، ولترسيخ الشرعية السياسية، ولتحقيق المشاركة لا بد من وجود درجة كبيرة من اللامركزية، إلا أن ما نلاحظه هو سيادة المركزية الشديدة، وهذا يقلل من أهمية التمثيل، ولتجسيد المشاركة لا بد من تنشئة المواطنين تنشئة سليمة ينتج عنها انغماس الأفراد في العمل السياسي، والعمل على المشاركة في الحياة السياسية بكل مستوياتها، ويتولد عن ذلك احترام الرأي المعارض فتصبح المشاركة في الانتخابات مشاركة حقيقية وليست بسبب التعبئة.[1]

أطلقت تسمية الحقوق والحريات الفردية فيما سبق من قبل أنصار المذهب الفردي على الحقوق والحريات، على أساس أنها مقررة لتمتع الفرد بها، وفي مرحلة لاحقة أطلق عليها تسمية الحقوق المدنية للدلالة على مضمونها، باعتبار أن الفرد عضو في جماعة مدنية منظمة، وقد تبين حديثا أن التسمية الأكثر استخداما في الفقه وفي الدساتير الحديثة هي الحقوق و الحريات العامة ويفيد مضمون هذه التسمية بأنها تنطوي على امتيازات للأفراد في مواجهة السلطة العامة من ناحية، ويتمتع جميع الأفراد بها على قدم المساواة، وبدون تفرقة أو تمييز بين المواطنين والأجانب من ناحية أخرى، وبذلك تختلف هذه الحقوق عن الحقوق السياسية التي يقتصر التمتع بها على المواطنين فقط وبشروط معينة دون الأجانب.[2]

[1] الهام نايت سعيدي ، مرجع سابق ، ص 06

[2] ثامر كامل محمد الخزرجي، "**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**"، مرجع سابق، ص 297.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

المادة 20:

1. لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.
2. لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما.

المادة 29:

1- على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نموا حرا كاملا.

2- يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

لا يصح بحال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق ممارسة تتناقض مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها.[1]

فتسعى الدولة من خلال المؤسسات الحكومية التي تعمل على تمكين المواطنين الذين تقوم بخدمتهم وتزويدهم بالفرص المتساوية وتأكيد شموليتهم في الأمور الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، وفتح المجالات للحصول على الموارد، فيجب أن تعمل على توزيع لا مركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية لتكون أكثر تجاوب لمتطلبات المواطنين بحيث يمكن أن تركز على مستويات متعددة للتدخل.

ويعكس دور الدولة لترقية اقتصاد السوق الاجتماعي في ظل الحكم الراشد من خلال تصحيح النقائص وتطوير الموارد والعدل في التوزيع لأجل إعادة توزيع المداخيل مع ضمان السلم الاجتماعي.

[1] كريم البيار،" القانون الدولي لحرية التجمع في العالم العربي،" المركز الدولي للقانون غير الربحي لشؤون الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 7 كانون الثاني 2007، ص 02.

وتستطيع الدولة أن تنجز الكثير في مجالات عدة كدعم حقوق الأفراد وحماية البيئة والحفاظ على استقرار الأوضاع في الاقتصاد الكلي وتعبئة الموارد من أجل توفير الخدمات العامة.[1]

وتعد المشاركة السياسية الجماهيرية هدفا ووسيلة في آن واحد، فهي هدف لأن الحياة الديمقراطية تقوم على المشاركة النشيطة للمواطنين في مختلف مستويات التفكير والعمل في المجتمع من أجله، كما أنها وسيلة لأن مجالات المشاركة تتيح للمواطنين إدراك وتذوق أهمية ممارستها، ومن ثم تتأصل فيهم عاداتها، ومسالكها وتصبح جزءا من ثقافتهم وسلوكهم. وقد كان الرد على الأطروحات المشككة في قدرة المجتمع المدني على مواكبة الأحداث وتفسيرها، خلفية الجهد النظري الذي بذله John Keane من خلال رصد مسيرة المفهوم التاريخية، والكشف عن صلاحيته التي أكدتها أحداث القرن العشرين والتي تزخر بالتحاليل النقدية لمظاهر الحكم الشمولي، المعتمدة على مفهوم المجتمع المدني، كآلية في مشاريع التعبئة السياسية، وكآلية في بناء ودعم المؤسسات الديمقراطية الحديثة.[2]

انفتاح النظام السياسي، وهو الدور الذي تعاظم ليس فقط على المستوى المحلي أو الوطني وإنما كذلك على المستوى الإقليمي والعالمي في سياق ما يعرف بإدارة وترشيد السياسات الحكومية التي دعى إليها البنك العالمي منذ 1992 لإبراز أهمية مشاركة الرأي العام والمجتمع المدني والقطاع الخاص في الحكم، خصوصا في الدول الإفريقية التي تتميز بشيوع ظاهرة الفساد في الأوساط الحكومية.

ومنه تتدخل الفواعل غير الحكومية في صنع السياسة العامة من خلال أدوات متعددة أهمها:

- جمع المعلومات وتطوير برامج خاصة للسياسة العامة بشكل مستمر.

- تقديم خطط إصلاحية بديلة وتقييم السياسات العامة داخليا وخارجيا.

---

[1] عبد الرزاق مقري،" **الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد**"، مرجع سابق، ص 60.

[2] عبد الجليل فتاح، "دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي"، **مجلة المفكر**، جامعة محمد خيضر بسكر، العدد الخامس، ص 11.

– التعبئة للدفاع عن القضايا التي تهم الرأي العام والقدرة على نشر الوعي والثقافة السياسية بشكل دائم.

– التركيز على مسائل وقضايا بعينها والحرص على الشفافية في العمل.

– الاستعانة بالأجهزة الإعلامية من اجل الترويج لصالح برامج وسياسات خاصة.

– العمل على دعم أو معارضة شرعية السياسات الحكومية ومحاولة إصلاحها وهو النشاط الذي يعتمد على درجة ومدى ديمقراطية النظام السياسي، كشرط أساسي لضمان الاستجابة لجميع المطالب، بل ويعتبر البيئة المحفزة التي تتحرك ضمنها هذه الفواعل بشكل فعال.

إذن في سياق العمل الحكومي الهادف إلى تطبيق برامج سياسية، يقر بعض الباحثين أمثال: دافيد إيستون وروبرت دال (robert dahl)، ارنولد ليجفارت (lijphart): كارل دويتش (karl deutsch)حاجة متخذي القرار في أي نظام سياسي إلى الإجماع حول السياسات والأهداف التي ستنجز جانب القيم والبدائل التي ستطبق، أي حتمية النشاط الحكومي ضمن بيئة تتميز بالتوافق السياسي لتسهيل تطبيق القرارات والبدائل المطروحة.

وفي هذا السياق تزخر الأنظمة المفتوحة بالعديد من النماذج، التي تدل على أهمية الفواعل غير الحكومية في رسم وتنفيذ السياسات العامة، منها على سبيل المثال: التجربة الأسترالية أين تحظى المنظمات غير الحكومية (700 ألف منظمة غير حكومية مختلفة النشاط)، بالمكانة اللازمة ليس فقط لدى الرأي العام، وإنما كذلك لدى صناع القرار باعتبارها جزءا لا يتجزأ من المجتمع الأسترالي التعددي، والتي لا يقتصر دورها فقط على تقديم الخدمة العامة، ولكنها أيضا تساهم في ترشيد السياسات الحكومية عن طريق المقاربة

القطاعية، في ظل التوافق السياسي بينها وبين السلطة الحاكمة عن طريق النقاش العام، وتطوير البدائل من أجل سياسة عامة أفضل بما يعكس تعدد المنظورات، وتنوع المعرفة وتجارب الحياة المختلفة.[1]

المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

المادة 21: يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

المادة 22:

1- لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

2- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.

3- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.[2]

---

[1] هشام زغاشو، "صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة"، **مجلة البحوث والدراسات الإنسانية**، جامعة سكيكدة: العدد 10، 2015، ص ص 83 – 84 .

[2] كريم البيار،" القانون الدولي لحرية التجمع في العالم العربي"، مرجع سابق، ص ص . 02- 03.

إن تمكين المواطنين وتوسيع خياراتهم يتطلب تقوية أشكال المشاركة ومستوياتها عبر الانتخابات العامة لمؤسسات الحكم وعبر تفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها، وعبر ضمان حرية العمل النقابي واستقلالية منظمات المجتمع المدني، وهذه صفات ومؤشرات لا يؤمنها إلا الحكم الصالح.[1]

أضحى المواطن عنصرا فاعلا في قلب الإعلام التشاركي، فالمقاربات الإعلامية الحديثة تركز على المواطن المساهم بفعالية في تأسيس الفعل الديمقراطي، وتطوير الممارسة السياسية. وفي ظل تعاظم مهام وسائل الاتصال الحديثة تكرس دور المواطن في التمثلات التالية:

– أضحى المواطن احد فواعل العملية التنموية الإنسانية في الإدارة المحلية والفضاء السياسي والفضاء البرلماني.

– في ظل صحافة القرب والجوار، وإعلام المواطن تعاظم دور المواطن البسيط في مجالات الرقابة على الحياة السياسية وإضفاء مزيد من الشفافية في تطوير المؤسسات والتنظيمات.

– تغيرت العلاقة بين " الناخب " و " المنتخب " و " الحاكم " و " المحكوم " بفعل تطوير قنوات الاتصال السياسي، وآليات التسويق السياسي وتعميق مختلف آليات الحوار (dialogue) السياسي في الفضاء السياسي بشكل ولد الديمقراطية التشاركية (la démocratie participative)، كصيغة قانونية ودستورية جديدة في ممارسة الرقابة المجتمعية على أداء المنظمات والحكومات تطوير دور الحكومة وتعزز أدوارها لفعل تطوير أدوات إلكترونية جديدة سهلت تقدم الخدمة للمواطن ومكنه من المشاركة في الفعل السياسي والاقتصادي وجاءت الحكومة الإلكترونية كأداة.[2]

---

[1] حسن كريم،" **مفهوم الحكم الصالح**"، مرجع سابق، ص 99.

[2] بوحنية قوي، "**الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**"، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، 2015، ص 11.

المطلب الثالث: المساءلة والشفافية كآلية لنجاح السياسات العامة:

تعتبر الشفافية والمساءلة ركنان أساسيان ومهمان من مقومات الحكم الراشد وهما مفهومان مترابطان كل منهما يعزز من وجود الآخر في إطار إتباع مقاربة أكثر فعالية لمواجهة تحديات الفساد التي تواصل تهديد التنمية البشرية والأمن الإنساني في الكثير من دول العالم، وهكذا فإنه في ظل غياب عامل الشفافية لا يمكن وجود المساءلة، وما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون بالتأكيد للشفافية أية قيمة.

1) **الشفافية:** تعد من المفاهيم الإدارية الحديثة التي دعا إلى اعتمادها وتطبيقها رواد الفكر الإداري والسياسي في العملية الإدارية على جميع المستويات نظرا للفوائد التي تنجم عنها خاصة من ناحية زيادة التنافسية ومكافحة الفساد، وقد وردت هناك عدة تصريفات للشفافية.[1]

تعريف الشفافية: الشفافية نقيض الغموض والسرية وهي تعني على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة. خاصة السياسات المالية العامة وحساب القطاع العام وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم. كما تعني تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشاملة، في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها.

هناك ثلاث مكونات للمعلومات الشفافة هي:

- أولا: إمكانية الحصول على المعلومات أي أن تكون متاحة لجميع المواطنين.

- ثانيا: أن تكون المعلومة وثيقة الصلة بالموضوع أي أن تكون متعلقة بالقضية المعنية بإصدار قرار معني.

- ثالثا: إمكانية الاعتماد على المعلومات لذلك يجب أن تكون دقيقة وحديثة وشاملة.[1]

[1] شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الاتفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)"، **أطروحة دكتوراه**، جامعة الجزائر 3: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2011-2012.

فالشفافية تركز على حرية تدفق المعلومات والبيانات الدقيقة في مراقبتها بحيث تجعل هذه الأخيرة في متناول المعنيين، وتجعل من المواطنين قادرين على ضم ومتابعة العمليات السياسية، فالدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها والتعويل على دور المواطن في المشاركة بصنع تلك السياسة في إطار الشفافية والتعاون، بغية الوصول بالأهداف إلى غاياتها ودرء مخاطر تغلغل الفساد في ثنايا تلك السياسات عند صنعها أو تنفيذها.[2]

فعندما تتحقق الشفافية تزيد مشاركة المواطن في الشؤون العامة وانخراطه في النقاش العام حول مختلف السياسات، فتطبيق الشفافية يعزز ويزيد كفاءة وفعالية المشاركة وهذا يتحقق بترسيخ حرية التعبير التي تعزز الإعلام الحر إذ أن حرية الإعلام ليست شرطا ضروريا للشفافية فقط ولكنها ضرورية كذلك لمباشرة المحاسبة فضلا عن أهميتها لممارسة حق المشاركة في صنع القرار من أجل الوصول إلى قرارات وسياسات فعالة ورشيدة.[3]

تحظى الشفافية اليوم بأهمية وطنية ودولية تعني بها المنظمات العالمية الوطنية، فهي تعمل على تقليص الغموض وتساهم في الحد من الفساد ويمكن حصر الشفافية فيما يلي:

– تحسين الشفافية هو خطوة أولى لتحسين الحكم، ومزيد من الشفافية يحرك سلسلة من ردود الفعل من بينها زيادة المساءلة التي تعمل على تحسين الأداء الحكومي وذلك راجع لكون الحكومة تصبح تمارس أعمالها على مرأى ومسمع المواطنين ونشر كل ما يتعلق بنشاطها سواء المالي أو السياسي أو الإداري ما يعزز من ثقتهم بها.

---

[1] حسن كريم،" الحكم الصالح ومعاييره"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، العدد 309، 2004 ص 35.

[2] إلهام نابت سعيدي، "الرشادة السياسية وعلاقتها بالتحول الديمقراطي"، مرجع سابق، ص 07.

[3] سعيد على الراشدي، "**الإدارة بالشفافية**". عمان: دار كنوز للنشر والتوزيع، ط1، 2007، ص 109.

– تعمل الشفافية على تقليص الغموض في التشريعات والقوانين ما يحد من الفهم الخاطئ لها من طرف المواطنين واستغلالها في الحصول على مكاسب غير مشروعة.

– تساعد الشفافية على فتح قنوات الاتصال بين المواطنين وأصحاب المصالح والمسؤولين، ما يعمل على الحد من الفساد والرشوة ويعزز المساءلة والمحاسبة.

– تساعد الشفافية على الحفاظ على المال وحمايته من الفساد، فحرية المعلومات في الإدارة تؤثر بشكل فعال في الحد من الاستبدادية التي تتطلبها المعاملات المبنية على الفساد.[1]

قامت مبادرة الشفافية العالمية. وهي شبكة تضم مجموعة من منظمات المجتمع الدولي والتي تعمل على تحقيق قدر أكبر من الشفافية لدى المؤسسات المالية الدولية، بصياغة مسودة" ميثاق الشفافية للمؤسسات المالية الدولية".

و ينص الميثاق على مبادئ رئيسية والتي ينبغي على المؤسسات المالية الدولية أن تتبناها. ومن أهم هذه المبادئ ما يلي: الحق في النفاذ، الإفصاح التلقائي، النفاذ إلى صنع القرار، الحق في التماس المعلومات، الاستثناءات المحدودة.

تنص المعايير الدولية على ضرورة توافر العناصر التسعة التالية لتحقيق الشفافية:

- ✓ تصميم الإجراءات والتعليمات الحكومية بما يتفق مع قواعد قانونية مكتوبة ومنشورة.
- ✓ وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تحدد فيها:

أ– المعلومات التي يجب توفيرها.

ب–المواعيد التي يجب نشرها.

ج– المسؤولية القانونية عن عدم نشرها.

[1] حسن كريم،" الحكم الصالح ومعاييره"، مرجع سابق، ص 35.

- ✓ أن توفر المؤسسات الحكومية معلومات كافية لفهم عملها وتسهيل مراقبة أدائها.
- ✓ أن توفر المؤسسات الحكومية البيانات التي يحتاجها المواطن والقطاع الخاص لوضع الخطط المستقبلية، وتقدير معدلات المخاطرة الاستثمارية.
- ✓ أن تكون نصوص القوانين واللوائح والتعليمات والإجراءات في متناول المواطن وأصحاب الأعمال.
- ✓ يتم توفير البيانات الأساسية عن الأداء الاقتصادي في وقت سريع وملائم.
- ✓ يتم توفير البيانات الرئيسية المتعلقة بالمالية العامة بشكل مفصل ودقيق وسريع.
- ✓ يتم توفير نصوص الدراسات والبحوث التي تقوم الدوائر الحكومية بإعدادها والتي يظهر لنا تعريف صلاح زرنوقة مدى ارتباط الشفافية بصنع السياسة العامة وتنفيذها عندما يشير إلى أنها تعني " آلية الكشف عن الفساد " بأن يكون الإعلام (الإعلان) من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ ".

وهو ما ينطبق حسب ما تراه الدراسة مع تفسير أندرسون وأهمية دور المواطن لديه في صنع السياسة العامة حينما يورد " أن الأفراد يلعبون دورا مهما ومباشرا في صياغة السياسة العامة " كما هو الحال في بعض الولايات الأمريكية حيث يشارك الفرد في مناقشة تلك السياسة والتصويت عليها. بالإضافة إلى عرض التعديلات الدستورية في بعض الولايات على المواطنين للتصويت كذلك عليها.

نجد من خلال تعريف زرنوقة وتفسير أندرسون أن الدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها، والتعويل على دور المواطن في المشاركة بصنع تلك السياسة في إطار من الشفافية والتعاون بغية الوصول بالأهداف إلى غاياتها ودرء مخاطر تغلغل الفساد في ثنايا تلك السياسات عند صنعها أو تنفيذها.[1]

تمس حياة المواطنين بشكل مباشر.

[1] عماد الشيخ داود،" **الشفافية ومراقبة الفساد من كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**"، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية: ط1، كانون الأول، ديسمبر 2004، ص 141.

– تقوم الدوائر الحكومية بشكل دوري وكلما دعت الحاجة بوضع نصوص السياسات والنصوص والإجراءات والخطط التي تتبناها في متناول الجمهور.[1]

وفي الأخير يمكن القول أن لتعزيز الشفافية في أي مجتمع لا بد أن تكون نابعة من إرادة سياسية عليا، فعندما تكون هذه الأخيرة تعمل في مناخ يسوده الشفافية والوضوح فإنها تسعى لأن تكون كل المستويات الأخرى تعمل في نفس المناخ.[2]

2– المساءلة والمحاسبة:

يثير مفهوم المساءلة والمحاسبة في الإدارة العامة العديد من الصعوبات، إذ بالرغم أنه من المفاهيم المتداولة بكثرة إلا أنه يفتقر إلى التحديد المفهومي الدقيق سوف نحاول إعطاء تعريف شامل لهذا المفهوم.

– يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم. والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

كما تعرف هيئة الأمم المتحدة المساءلة بأنها الالتزام من قبل المسؤولين في القطاعين العام والخاص بالقواعد التالية:

– توضيح كيفية تنفيذ الدائرة لمهامها ومبررات القرارات التي تتخذها.

– التفاعل المباشر مع الانتقادات والمطالب التي تقدم إليها.

---

[1] بوزيد سايح، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مرجع سابق، ص 58.

[2] شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الاتفاق العام والحد من الفقر"، مرجع سابق، ص 20.

– قبول جزء من المسؤولية عن الأخطاء التي تقع أو الفشل الذي ينتج عن تلك القرارات.

– وجود آلية واضحة تتيح للمواطن التحقق من التزام الدائرة بمهامها على الوجه المخطط له.

– وجود آلية واضحة للتعامل مع الأخطاء أو الفشل.[1]

فالمحاسبة تعني ميكانزم يتم بواسطته تقديم الحاكم حصيلة عمله للمحكوم، فهي معيار ضابط للأداء الحكومي، فالمحاسبة هي التي تحدد طبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكوم وفعالية السياسات التي يقوم بها الحاكم، فتعني المحاسبية واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية سواء كانوا منتخبين أو معينين. .. أن يقدموا تقارير دورية عن عملهم وسياستهم ونجاحاتهم. كذلك يعني مبدأ حق المواطنين في الحصول على التقارير والمعلومات اللازمة عن عمل كل من يعمل في إدارة الحياة العامة... ومؤسسات كي يتأكد من أن عمل هؤلاء يتفق وحرية بما يخدم المصلحة العامة.[2]

فالمساءلة تعني التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها. وتقديم إجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تحصل فيه عن الثقة عند النجاح.

ويمكن تحقيق مساءلة الحكومة من خلال النظر الداخلية (المساءلة الداخلية) التي تحكم سلوك مختلف الأجهزة الحكومية، وذلك لحماية المصالح العامة كما يمكن أيضا تحقيق مساءلة الحكومة من خلال الوسائل المباشرة (المساءلة الخارجية).

ويتم ذلك باستجواب الحكومة وأجهزتها عن تصرفاتها، وعن أدائها وعن النتائج التي تخص أفراد المجتمع.

[1] بوزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مرجع سابق ص 58.

[2] إلهام نايت سعيدي، "الرشادة السياسية وعلاقتها بالتحول الديمقراطي". مرجع سابق، ص 07.

كما تعني المساءلة جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفق لما هو مخطط لها، وضمن أقصى المستطاع، لذلك فهي ليست تحقيقا أو محاكمة، بل القصد منها التحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفعالية، وهو ما يتطلب وجود نظام جيد للإدارة يشتمل على رقابة داخلية للتأكد من تحقق الفعالية والكفاءة في خدمة الصالح العام، بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات التي تكونها الحكومة للإجابة مباشرة عن استفسارات الناس، كما تتطلب وضع وترسيخ نظام لمكافحة الفساد في القطاع العام.[1]

يمكن حصر المساءلة في ثلاثة محاور رئيسية هي:

– المساءلة الذاتية: تتجلى فيما تزرعه العقائد الدينية والمبادئ والأخلاق الفاضلة من تجنب الفساد بكل صوره. وتوسيع دائرتي الثواب والعقاب، مما يجعل هذه العقيدة قوة رادعة للفساد ورقابة ذاتية، فهذا المستوى من الرقابة الذاتية النابعة من الخوف من الله والرغبة في ثوابه هو أرقى صيغة للمساءلة وأقل كلفة.

– المساءلة المجتمعية: فعندما تتحقق المشاركة السياسية الفاعلة من حرية التعبير والانتخاب وتشكيل الأحزاب وشفافية القرارات واستقلالية القضاء وحرمة للمال العام وتحرير للإعلام، فإننا سنصبح أمام بيئة صحية تتصف بالمساءلة.

– المساءلة الداخلية: وتتمثل في مجموعة الضوابط التي تحكم أداء المؤسسات من تعريف الصلاحيات وشروط التوظيف والتدريب المستمر والدقيق الداخلي والخارجي والشفافية وغيرها من الآليات التي تقلل من إمكانية سوء استغلال المسؤولية.[2]

[1] شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"، مرجع سابق، ص 21.
[2] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص 59.

وتظهر أهمية المساءلة والمحاسبة من خلال ارتباطهما بقيم الشفافية والديمقراطية وتحقيق الالتزام بالتنفيذ الصحيح والملائم للسياسات العامة، من خلال التوضيح المعقول والمقبول لتحمل مسؤولية نتائج الأعمال، ما يعني أنه يجب أن تكون هذه الأخيرة واضحة ومحددة، كعقد متفق عليه يحتوي على معايير محددة.

أهداف المساءلة: يمكن حصر أهداف المساءلة في النقاط الثلاثة التالية:

– المساءلة كوسيلة للرقابة والتحكم: بحيث تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الأداء لضمان حسن الاستخدام أو منع إساءة استخدام السلطة.

– المساءلة كنوع من الضمان: بحيث تشكل وسيلة يضمن المواطنون والمشرعون والرؤساء من خلالها حسن الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة، ومراعاة الأولويات في استغلال المصادر.

– المساءلة كعملية للتحسين المستمر: فعند تحقيق الهدفين السابقين تكون المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء، وتخلق استعدادا مسبقا لدى المسؤولين والموظفين للبحث وتجنب الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى تلك الأنواع من الأخطاء لتلاقيها، وبذلك يكون مفهوم المساءلة قد توسع أكثر من معناه الجوهري المتضمن التقديم للمساءلة والمحاسبة أو إيقاع العقوبة.[1]

وأخيرا فإنه عندما يغيب عن الحكم الشفافية وتعوزه المساءلة، فإن النتيجة تكون معاناة أغلبية مهمشة لصالح أقلية مسيطرة ومستفيدة لن توجه اهتمامها لتوفير التعليم والرعاية الصحية للمواطنين.[2]

[1] شعبان فرج، مرجع سابق، ص 22.

[2] برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، "مفاهيم وسياسات الحوكمة في الأدبيات العربية والغربية"، جامعة القاهرة: ص 31 .

المطلب الرابع الفساد: الرشادة السياسية كآلية لمكافحة

تعريف الفساد:

الفساد لغة: ورد الفساد في معاجم اللغة في (فسد) الشيء يفسد بضم السين (فسادا) فهو فاسد، والمفسدة ضد المصلحة كما ورد الفساد في القرآن الكريم في مواضع عديدة ليدل على معاني مختلفة، فقد ورد ليعبر عن (الطغيان والتجبر)، كما في قوله تعالى (الذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا) " الآية 83 من سورة القصص"، أو (الجدب والقحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) " الآية 41 من سورة مريم ".

الفساد اصطلاحا: لقد وردت تعاريف عديدة للفساد، إذ لا يوجد تعريف واحد محدد له، إلا أنها تمحورت على مضمون واحد وهو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية، لقد ارتبط مفهوم الفساد في أذهان العديد من البشر بالبشر، وربما يكون أصدق تعريف له هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية " الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق مكاسب خاصة، ويشمل ذلك على جميع أنواع رشاوي المسؤولين المحلين أو الوطنيين أو السياسيين ولكنه لا يتضمن الرشاوي التي تحدث فيما بين القطاع.[1]

قديما تحدث ابن خلدون في مقدمته الشهيرة عن " الجاه المفيد للمال " وكأنه يقرأ واقعنا العربي المعاصر. إذ يرى ابن خلدون أن المال تابع للجاه والسلطة، وليس العكس، كما حدث في بعض البلدان الغربية أثناء عملية التطور الرأسمالي وإذ كان البعض يكونون الثروات ويحققون التراكم المالي من خلال " التجارة " فقد أشار ابن خلدون إلى الأحوال الكثيرة التي تختلط فيها التجارة بالإمارة، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ

[1] بن عبد العزيز خيرة، مرجع سابق، ص ص 327،328.

الإداري في أعلى مراتب جهاز الدولة أوضاعا تسمح لهم بالحصول على المغانم المالية، وتكوين الثروات السريعة وتكون عادة بمثابة" ريع المنصب".[1]

الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية (public power) أو المنصب أو السلطة (authority) للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس، ورغم أن الفساد كثير ما يعتبر جريمة يرتكبها خدام الدولة والموظفين العامين، فإنه يتفشى أيضا في القطاع الخاص، بل إن القطاع الخاص يتورط في معظم حالات الفساد الحكومي التي تنطوي على إساءة استعمال السلطة الرسمية أو النفوذ مقابل مال أو خدمات أو إخلال بالمصلحة العامة لاكتساب امتيازات شخصية خاصة.[2]

وضع البنك الدولي تعريف للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو التالي: " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز او رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين.

كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.[3]

---

[1] محمود عبد الفضيل، **مفهوم الفساد ومعاييره، من الكتاب :"الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"**، مرجع سابق، ص ص، 80، 81.

[2] شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، نيويورك: 13 نوفمبر 1998، ص 09.

[3] محمود عبد الفضيل ، مرجع سابق، ص 80.

2- أسباب تفاقم ظاهرة الفساد:

- **أسباب ذاتية:** هي أسباب مرتبطة بشخصية الموظف أو القائد ورغباته الذاتية، ومستواه الثقافي والتعليمي.

- **أسباب اجتماعية:** متمثلة في العادات والتقاليد والأعراف السائدة والضغوطات الاجتماعية والتي توفر المناخ الملائم لانتشار مظاهر المحسوبية، الرشوة، استغلال النفوذ. .. إلخ.

- **أسباب تنظيمية:** ضخامة الجهاز الإداري من خلال التوسيع والتقسيم الإداري وزيادة عدد الموظفين يخلق إجراءات إدارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف الأخلاقية الإدارية (الوظيفة العامة) شجع الموظفين على الممارسات و التصرفات التي تحقق المنافع الخاصة وخصوصا في ظل البيروقراطية وضعف أو انعدام الرقابة على الأجهزة الحكومية.

- أسباب سياسية: وتتمثل في الولاء السياسي في تعيين الموظفين السامين والقياديين الإداريين من الدرجة العليا. مما يفتح أبواب المحسوبية السياسية وغياب أجهزة الرقابة والمحاسبية، وعدم وجود منظمات ومؤسسات مستقلة تعني بمكافحة الفساد.

- أسباب اقتصادية: نلخصها فيما يلي:

* المستوى المتدني لدخل الفردي في الدول النامية.
* ضعف الحوافز والمكافآت الوظيفية وتدني المستوى المعيشي لغالبية الموظفين.
* التخلف في التعليم وانتشار مظاهر الأمية.
* فرض ضرائب عالية وقيود الأنشطة الاقتصادية.
* ارتفاع قيمة الدين الخارجي للدولة واتجاه كثير من الدول إلى الاقتراض الخارجي.

* تعقد التنظيم الإداري وغياب الشفافية في المعاملات الاقتصادية وعدم فاعلية الجهاز الرقابي للدولة.[1]

3- الرشادة السياسية ومكافحة الفساد:

يعد الفساد مسألة تدبير حكومي بالدرجة الأولى، أي مسألة فشل المؤسسات في أداء مهمتها فالمؤسسات الضعيفة تعجز عن تزويد المجتمع بإطار للعمليات التنافسية وتعرقل الإجراءات المشروعة التي تربط بين المجالين السياسي والاقتصادي ويتبين من الأدلة المكتسبة من التجربة أنه كلما كانت القوى السياسية والاقتصادية المتنافسة منغلقة على نفسها خارج النظام، كلما كان الأرجح أن يتفشى الفساد، وتقل التنمية المستدامة. فالفساد يقوض المؤسسات وإجراءات وضع السياسات العامة، ويحول دون ضمان أبسط الحقوق الاقتصادية وحقوق الملكية ويربك علاقة التضافر التي يحتمل أن تقوم بينها.

وهذا ما يجعل نشوء الفساد أكثر احتمالا (knack.keefor.1995، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1997 ب)لاسيما عندما يكون الفساد السياسي والفساد الإداري مترابطين(John ston. 1997)، وتتبخر المساعدة والاستثمار الأجنبيان إذ تحول الأموال إلى الحسابات المصرفية بالخارج وتصرف في أوجه البذخ غير المنتج. وتترد دوائر المعونة في تمويل المشاريع مستقبلا رغم فرض شروط مسبقة صارمة وهذا ما يؤدي إلى الإضرار بالتنمية.

إن الحكم الرشيد أساسي لتهيئة بيئة تعزز النمو الاقتصادي وتحد من الفقر فالحكومة التي تستجيب بقدر أكبر لاحتياجات ورغبات الفقراء تستطيع أن تحسن نوعية عيشهم، ورفع مستوى إدارة الحكم عنصر رئيسي في التنمية الاقتصادية والسياسية للبلد ،غير أن هذين الجانبين من التنمية يتعرضان للخطر بفعل الفساد.[2]

[1] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص 57.

[2] شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مرجع سابق، ص 12،13.

بعد إرساء مبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون من بين أهم استراتيجيات مكافحة الفساد باعتبار أن الفساد هو في الأساس مشكلة حكم، وفشل المؤسسات، وعلامة على عدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط والتوازنات الاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية ويزداد الفساد انتشارا عندما تثبت الأنظمة الرسمية وغير الرسمية عدم فعاليتها، ويصبح تنفيذ وإنفاذ القوانين والسياسات التي تكفل النزاهة أكثر صعوبة، فالالتزام إذا بالحكم الراشد ومبادئه هو بمثابة وقاية من الفساد، لذا ينبغي في البداية الاختيار الأمثل للمسؤولين مهما اختلفت وظائفهم ودرجاتهم وتحديد مهام مؤسسات الدولة المعنية بوضع السياسات والنظم المطلوبة لإدارة اقتصاد البلد وضمان سلامته. بشرط أن تتم صياغة هذه السياسات وتنفيذها وفقا لمبادئ ومعايير تكفل حد أدنى من الكفاءة والانفتاح على آراء واهتمامات الأطراف المعنية، فضلا على ضرورة انسجامها مع القانون وقواعد التنظيم والإدارة الرشيدة، وعموما فإن إرساء مبادئ الحكم الراشد يعد بمثابة آليات للوقاية من الفساد ومكافحته.[1]

وقد طورت منظمة الشفافية الدولية آليات مكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد آخذة بنظر الاعتبار (النزاهة والشفافية والمساءلة) فوضعت الصيغة التالية:

الفساد = (الاحتكار+ حرية التصرف) – (المساءلة + النزاهة + الشفافية)

وهو احد المعايير الدالة على غياب المؤسسة (السلطة) السياسية الفعالة والرشيدة، يمكن التمييز بين حالتين من الفساد:

– الأولى: عندما يتم تنفيذ وتقديم الخدمات المشروعة أي عندما يقوم الموظف بقبض الرشوة من أجل القيام بمهامه العادية المكلفة بأدائها.

[1] شعبان فرج، مرجع سابق، ص 64.

– الثانية: فهي عند قيام الموظف بتأمين خدمات يمنعها القانون كتسريب معلومات سرية أو إعطاء تراخيص غير مبررة.[1]

وتعمل لا مركزية الحكم على تقريب الحكومة سياسيا وماديا، فيكون بإمكان الناس في كل مناطق البلد ومقاطعاته ومدنه وبلدياته ومناطقه الريفية ومستوطناته وجماعاته المحلية أن يشاركوا مباشرة في إدارة الحكم وفي اتخاذ القرار عندما تكون الحكومة قريبة منهم. وتعد الشافية والمساءلة الدعامتين الأساسيتين لإستراتيجيات مكافحة الفساد، فهما تضمنتا بالإنفاق في الأوجه المشروعة واستخدام المعونة والاستثمار الأجنبيين استخداما سليما وتزيد اللامركزية من الشفافية والمساءلة لأنها تزيل طبقات البيروقراطية التي توفر للموظفين والسياسيين غير النزيهين فرص الفساد.[2]

غير أن الإفراط بالاعتقاد أن الديمقراطية تقدم حلولا لكافة المشاكل الاقتصادية هو نوع من الاندفاع المتعجل، فالديمقراطية آلية حكم لا تعتمد مخرجاتها ونتائجها على كفاءة الاستخدام فحسب. بل على نوعية المدخلات أيضا من قرارات جيدة وخطط مدروسة، وبرامج عملية، فضلا على أن الفساد ليس مشكلة سياسية واقتصادية فحسب، بل إنه في الصميم مشكلة أخلاقية ولهذا عجزت ديمقراطيات الدول الغربية العريقة عن اجتثاثه.

إذ على الرغم من مكابرة الغربيين أمام افتراض أن الفساد جزء من ثقافتهم، إلا أن فضائح الفساد السياسي والتجاري زعزعت إيطاليا وإسبانيا بشدة، وظهرت في ألمانيا وفرنسا مؤخرا وبرزت في التحاليل بموازنة الإتحاد الأوربي.كل تلك الشواهد تتضافر لتؤكد أن الديمقراطية وحدها لا تقضي على الفساد بل إنها كآلية حكم توفر منظومة سياسية متكاملة قادرة على إطباق الخناق عليه وحصره في أضيق نطاق.[3]

---

[1] بوزيد سايح ، مرجع سابق، ص 60.

[2] شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مرجع سابق، ص 16.

[3] إسماعيل الشطي، "**الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح**"، من الكتاب: **الفساد والحكم الصالح في الدول العربية**، مرجع سابق، ص 458، 459.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما تطرقنا إليه في دراستنا حول الرشادة السياسية ودورها في نجاح السياسة العامة من خلال الاعتماد على الكثير من الآليات والمعايير مثل احترام حقوق الإنسان والمشاركة والمساءلة والشفافية ومكافحة الفساد، كلها عوامل ضرورية من اجل رشادة الحكم ونجاح السياسات العامة ويكون ذلك جليا وظاهريا من خلال النتائج المحققة والرفاهية والنجاح ويمكن القول أن الديمقراطية الغربية وحدها لا يمكن أن تكون صالحة في جميع الدول والديانات ومبادئ الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد واحترام الفرد وحقوقه وحرياته موجودة في الدين الإسلامي والخلافة الإسلامية.

من هذا المنطلق سوف نحاول التطرق في الفصل الثاني إلى الرشادة السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة ودورها في نجاح السياسات العامة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني : واقع الرشاد السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة

تلعب الرشادة السياسية دورا هاما في جودة ونجاح السياسات العامة في الدول والحكومات المختلفة وتعتبر مثالا على صلاح الحكم وتحقيق رغبات المواطن وزيادة الحقوق والحريات والوصول إلى الرخاء الاجتماعي.

وباعتبار الإمارات العربية المتحدة واحدة من الدول العربية التي حققت نتائج جيدة على المستوى العربي والعالمي، من خلال الاستقرار السياسي للاتحاد وجودة السياسات العامة.

وتعتبر الإمارات العربية المتحدة نموذجا لدراستنا هذه وذلك باعتبارها دولة عربية ناجحة ومستقرة في سياستها واتحادها الفدرالي وكذلك من خلال العديد من الأرقام والنتائج والإحصائيات العربية والعالمية مما جعلها تستحق أن تكون نموذجا لدراستنا حول دور الرشادة السياسية في نجاح السياسات العامة وذلك من خلال اعتبار النظام السياسي لدولة الإمارات يتألف من مجموعة من المؤسسات الاتحادية يقع في مقدمتها المجلس الأعلى للاتحاد و يتشكل من حكام الإمارات السبع.

وما انفكت دولة الإمارات تواصل تسلقها بناء على المؤشرات المقدمة في التصنيفات فوفقا لتقرير التنافسية العالمية الصادر مؤخرا عن المنتدى الاقتصادي العالمي 2012، احتلت الإمارات المرتبة 24 من أصل 144 متقدمة 3 درجات عن عام 2011.

ورغم هذه المؤشرات والنجاحات إلا أن هناك الكثير من الانتقادات الموجهة حول حريات العامة والأحزاب السياسية وحرية التعبير وغيرها من بعض مظاهر الفساد.

ومن خلال هذه التوطئة سوف نتطرف في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: نشأة و تطور دولة الإمارات العربية المتحدة.

المبحث الثاني: الرشادة السياسية وصنع السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة.

المبحث الثالث: تقييم الرشادة في دولة الإمارات العربية المتحدة.

المبحث الأول: نشأة و تطور دولة الإمارات العربية المتحدة:

الإمارات العربية المتحدة هي دولة اتحادية تأسست في 2 ديسمبر 1971 وتتكون من سبع إمارات:

أبو ظبي دبي الشارقة أم القيوين رأس الخيمة الفجيرة عمان .وانضمت في 9 ديسمبر 1971 إلى عضوية الأمم المتحدة .

وبالتالي تعتبر دولة الإمارات العربية المتحدة دولة فتية و حديثة النشأة من حيث الاتحاد الفدرالي ولكنها من حيث إمارتها تعتبر دولة لها تاريخ وجذور عريقة عبر العصور وصولا إلى استعمارها الانجليزي واستقلالها واتحادها و وصولا إلى ماهي عليه اليوم من تقدم و تطور و ازدهار.

من خلال هذه المقدمة سوف نحاول تقسيم دراستنا في هذا المبحث إلى ثلاث مطالب و هي:

المطلب الأول: تطور الإمارات العربية المتحدة من القبائل إلى الاتحاد الفدرالي.

المطلب الثاني: مكونات النظام السياسي في دولة الإمارات العربية المتحدة

المطلب الثالث: موارد و مرتكزات بناء السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة.

المطلب الأول: تطور الإمارات العربية المتحدة من القبائل إلى الاتحاد الفدرالي

على امتداد أربعة آلاف سنة شغلت الجزء الشمالي من شبه الجزيرة العربية ثلاث عشر قبيلة كانت تشتغل مع قطاعاتها من منطقة إلى أخرى أو كانت تمارس الزراعة في منطقة الواحات النادرة الوجود. اكبر هذه

القبائل كانت قبيلة بني يأس و القواسم الأولى منهما كانت تعيش المنطقة الداخلية أما الثانية فقد اشتهرت بالملاحة و لذلك كانت تعيش في المنطقة الساحلية .

لا يزال تاريخ الإمارات العربية المتحدة في القرون الأولى من عصرنا مدروسا بشكل ضعيف نسبيا لقد كانت هذه المنطقة تخضع تباعا أما للإمبراطورية الفارسية أو لوله شبه الجزيرة العربية وخاصة دولة حمير ودولة سبا كما وخضعت لليونان وروما في القرن السابع وحتى القرن الحادي عشر في الدولة الأموية وبعد ذلك انضمت إلى دولة العباسية من القرن الثاني عشر وحتى القرن الثالث عشر أصبحت أكثرية هذه الإمارات والمشيخات تابعة لعمان .

وغالبا ما كانت تتعرض هذه البلاد إلى غزوات النهب والسلب من قبل البرتغاليين والهولنديين والفرس والأتراك كما انه غالبا ما كانت تتقاتل فيما بينها لنهب القطعان أو السيطرة على طرق القوافل ومصادر المياه .

وأحيانا كانت بعض القبائل تعقد فيما بينها اتفاقا للقيام بغزوة ما وكانت هذه الاتفاقات تزول بسرعة لقد كان لغياب الوحدة بين هذه القبائل والعداء التاريخي المستحكم فيما تأثيرا سلبيا جدا استطاعت فيما بعد أن تستغله بريطانيا مستخدمة الأسلوب الاستعماري التقليدي " فرق تسد " وواضعة نفسها كحكم بين هذه القبائل مما أدى إلى سقوط كل شمال شبه الجزيرة العربية تحت سيطرتها.[1]

إن أهم ما يحكيه لنا تاريخ دولة الإمارات العربية المتحدة القديم أن أهل الخليج العربي أهل تجارة وملاحة. وقد زخر تاريخ الخليج العربي بالموانئ والمدن التي مارست أعمال التجارة بين الشرق والغرب. وتمثل مملكة

[1] كيلوكوفسكي.ر.ب، لوتسكيفيتس.ف.أ. تر. حسان إسحق. "**المعظلات الاجتماعية الاقتصادية للبلدان النامية**". الإمارات العربية المتحدة: دار ميسل، 1979، ص 15.

هرمز التي سيطرت على تجارة الترانزيت الدولي بين الشرق والغرب لمدة أربعة قرون خلال الفترة 1200-1600 صورة لنشاط أبناء الإمارات العربية المتحدة وإخوانهم على سواحل الخليج العربي.[1]

إن أصول تاريخ دولة الإمارات العربية المتحدة كما نعرفها اليوم ككيان سياسي، يعود إلى فترة 1600-1800 ميلادية، وذلك حين تحولت الإمارات من مجرد قبائل صغيرة متناثرة إلى حلف سياسي وإمارة وشيخ وحكومة، وجاء هذا التحول الخطير في الفترة ما بين القرنين السابع عشر والتاسع عشر ولكن لا غنى لدارس تاريخ دولة الإمارات العربية المتحدة منذ عام 1600 وحتى اليوم عن دراسة موضوعات عديدة أخرى متصلة بالموضوع.[2]

أ- **تكوين الإمارات:** ينتمي سكان الإمارات إلى مجموعتين وهما تحالف " القوائم " وتحالف قبائل " أبو ضبي "، هاتان المجموعتان برزتا في منتصف القرن الثامن عشر وتقاسمتا الإمارات فيما بينها، القواسم في الشمال وقبائل أبو ضبي في الجنوب.

وشجع قيام هذا التحالف انهيار دولة " اليعاربة " في عمان حقيقية أن دولة اليعاربة استطاعت منذ قيامها أن تعمل على تجميع القبائل العربية للقضاء على التفوق البرتغالي ولكي تعيد إلى عمان تماسكها ووحدتها، إلا أنها لم تلبث أن تعرضت لتمزق داخلي بين قبائلها "الهناوية" و "الغافرية"، وحينما قامت دولة "البوسعيد" بانتصار الإتحاد الهناوي ذات الأصول " اليمانية " أخذت المعارضة ضد الحكم الجديد تتجمع في المناطق الشمالية ذات الأصول " العدنانية " مما كان سببا في نشأة التحالف القاسمي.

[1] محمد مرسي عبد الله، "**قراءة حديثة في تاريخ دولة الإمارات العربية المتحدة، سلسلة محاضرات الإمارات**"، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 1999، ص 05.

[2] محمد مرسي عبد الله ، مرجع سابق، ص 04.

1- التحالف القاسمي:

كان يشمل التحالف القاسمي على عدد كبير من العشائر التي كانت تنطوي تحت لواء القواسم، ومن بين هذه العشائر " آل علي " وقبائل "المهرة " وعشائر " البوهبير " وقبيلة " الحبوس" وقبائل "الشحوح" وعشائر "الخواطر" الذين يقطنون رأس الخيمة كما يشكلون فرعا للقسم الجنوبي من قبيلة " النعيم " التي يقيم معظم أفرادها في منطقة الظاهرة وقبائل " بني قتب و آل بوخريبانو الطنيج" وقبائل بني نقب، والغفلة".

استطاع القواسم منذ منتصف القرن الثامن عشر أن يمتدوا بنفوذهم من "رأس مسندم" حتى دبي كما امتدت سيطرتهم على بعض الموانئ والجزر الواقعة على الساحل الشرقي للخليج وخاصة جزيرة " قشم " و " كنج" و"لنجة" كما تمكنوا من تجميع أسطول كبير حيث سقطت كثيرا من السفن الفارسية تحت أيديهم بالإضافة إلى ما كانوا يستولون عليه من السفن الأوروبية بسبب عملياتهم البحرية المتنامية.

والفترة التي برز فيها القواسم كقوة بحرية ضاربة يمكن تحديدها بين عامي 1747 و 1819.[1]

2- تحالف قبائل أبو ظبي: امتدت سيطرة تحالف قبائل أبو ظبي من جنوب قذر على طول الساحل إلى دبي ولم يقتصر الأمر على الساحل فحسب بل امتدت نفوذ بني ياس إلى منطقتي الظاهرة والبريمي، وبرزت قبائل هذا التحالف منذ منتصف القرن السابع عشر ميلادي، وعلى الرغم من أن مصدر قبائل أبو ظبي وليست البحرية كما هو الحال بالنسبة للقواسم، ومع ذلك فقد استطاعت قبائل أبو ظبي أن يكونوا لنفسهم قوة بحرية لا يستهان بها بالإضافة إلى قوتهم البرية وحدث ذلك حينما تحولوا إلى الساحل واتخذوا جزيرة أبو ظبي مركزا لهم ويتكون هذا التحالف من أربعة قبائل رئيسية هي:

[1] محمد حسن العيدروس، "**الإمارات بين الماضي والحاضر**"، الإمارات: دار الكتاب الحديث، 2002، ص ص 18،19.

أولا: قبيلة بني ياس: بالرغم من أن قبيلة بني ياس ليست بالقبيلة التي يمكن تتبع نسبها إلى جد واحد يجمعها إلا أن مجموعاتها ظلت مترابطة مع بعضها البعض مدة طويلة حتى يمكن اعتبارها كقبيلة واحدة.

ثانيا: المناصير: وهي من القبائل الرئيسية في أبو ظبي وتعيش في واحة ليوا وتنقسم قبيلة مناصير إلى ثلاثة فروع هامة في البومندز والبورحمة والبلشعر.

ثالثا: العوامر: وهي من القبائل الرئيسية في تحالف قبائل أبو ظبي ومن المعروف أنها من أكبر القبائل التي تعيش في صحراء الربع الخالي في الجزء الجنوبي الشرقي من الجزيرة العربية، ولذلك نجد فروع العوامر منتشرة بين الدول الواقعة في الجزء الجنوبي الشرقي من الجزيرة العربية.

رابعا: قبيلة الظواهر: وهذه القبيلة تسكن منطقة العين واهم عشائرها آل علي بن سعيد. العنا، الهلال، الدرامكة، آل حمود، الكويتات.

ب-**الاستعمار البريطاني:**

ظلت البرتغال حتى النصف الأول من القرن السادس عشر هي الدولة الأوروبية المسيطرة على أمور الخليج، وبقيت كذلك حتى أواخر هذا القرن، عندما خرجت هولندا وبريطانيا لمنافستها، وإذا كان الهولنديون قد أحرزوا قصب السبق في هذا التنافس فإن هذا لم يستمر سوى بضع الوقت، إذ سرعان ما دفعت الظروف والأحداث الدولية والمحلية الهولنديين إلى ترك منطقة الخليج مما أتاح الفرصة أمام البريطانيين لتدعيم وجودهم فيها.[1]

لقد ادعى البريطانيون أنهم دخلوا الخليج العربي من أجل القضاء على القرصنة ونشر السلام وفتح منطقة للتجارة الدولية الحرة، ولكن اتفاقية عام 1862 التي فرضوها على الحكام ومنعوهم من الاتصال بالتجار الأوروبيين أو العرب دون إذن منهم تبين حقيقة احتكارهم. فقد حاربوا الوجود الفرنسي والروسي

[1] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص ص 20- 21.

والألماني والعثماني في أواخر القرن التاسع عشر، ومنعوا قيامهم بأية مشروعات سكك حديد أو امتيازات التنقيب عن النفط وعطلوا تقدم المنطقة وبالتالي تأخر نموها وتقدمها لمدة نصف قرن بسبب هذه السيطرة الاحتكارية.[1]

وتظهر سياسية الانسحاب بشكلها الرسمي في الإعلان الذي أصدرته حكومة العمال البريطانية برئاسة (هارولد ويلسن) في 16 جانفي (يناير) 1968 الذي يقضي باعتزام الحكومة البريطانية تسحب قواتها العسكرية من شرق السويس في موعد لا يتجاوز نهاية عام 1971، وهذا يعني عمليا انسحابها من الخليج العربي حيث استمرت بريطانيا تحتفظ حتى ذلك الوقت بوجود عسكري ومعاهدات مع الإمارات العربية ترجع معظمها إلى القرن التاسع عشر وتحتفظ لنفسها بموجب هذه المعاهدات بمسؤوليات الدفاع فضلا عن الإشراف على العلاقات الخارجية لتلك الإمارات.[2]

ج- قيام اتحاد الإمارات العربية المتحدة:

كانت الإمارات السبع: أبو ظبي، دبي، الشارقة، عجمان، رأس الخيمة، أم القبوين والفجيرة تعيش مستقلة عن بعضها البعض لمدة زادت عن مائة وخمسين عاما، وقد عرفت بالمشيخات المتصالحة وارتبطت مع بريطانيا بمعاهدات واتفاقيات تكرس هذه التفرقة، تسهيلا لفرض سيطرتها بسهولة على الساحل الشرقي لشبه الجزيرة العربية.

وحتى منتصف الخمسينات من القرن العشرين لم تول بريطانيا اهتمام للتنمية الاقتصادية لهذه الإمارات واتكلت كل منها على نفسها في إرساء بدايات البنى الأساسية الحديثة، وإحداث التغيرات الحضارية التي هبت على مناطق كثيرة في العالم، فما إن أعلنت بريطانيا في بداية عام 1968 عن نيتها في إنهاء اتفاقياتها

[1] محمد مرسي عبد الله ، مرجع سابق، ص 21.

[2] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص 40.

مع الإمارات السبع، بحلول عام 1971 حتى تنادي حكامها إلى الاجتماع وتدارس أمور مستقبلهم. ذلك أن عوامل توحدهم واتحادهم كانت تلوح أمام أعينهم تدفعهم بقوة إلى أن يشكلوا دولة واحدة.[1]

إن التجربة الاتحادية الحالية ليست هي أول تجربة في تاريخ الإمارات السياسي وإنها تعود جذور هذه الدعوة للاتحاد عام 1905 حينما دعا زايد بن خليفة لاجتماع في دبي لمناقشة المنازعات الإقليمية محاولاته العديدة لإقامة دولة موحدة ومقاومة الاستعمار البريطاني في تقويض جهوده الوحدوية.

وفي الثلاثينات من هذا القرن عاش قاضي رأس الخيمة فترة في البريمي يشجع على قيام شكل من الإتحاد بين حكام إمارات الساحل ولكن دعوته لم تحظ بالنجاح فعاد إلى رأس الخيمة، وفي عام 1935 جرت محاولات إنشاء إتحاد بين الإمارات والواقع أن هذا المشروع لم يتخذ شكلا جديا لأن الإمارات الصغيرة كانت تعتمد على بريطانيا وتجددت فكرة الإتحاد في الأربعينيات بعد ظهور النفط في كل من قطر والكويت والبحرين.

والملاحظ أن الحاجة لقيام إتحاد في الماضي لم تكن ملحة إلى درجة كبيرة بسبب السيطرة الاستعمارية ولم تأخذ فكرة الإتحاد الفيدرالي بالمعنى المعاصر وذلك لسياسة التنظيم القبلي من ناحية وغياب فكرة الحاكم بالمفهوم المعاصر أي حاكم على إقليم محدد.

ويمكن القول بأن الخطوات العملية للإتحاد بدأت منذ بداية الخمسينيات ويمكن تقسيم الدعوة إلى مراحل ثلاث:

- ✓ **المرحلة الأولى:** تمتد حتى عام 1968 تمثلت في تبني بريطانيا لفكرة التنسيق بين الإمارات في مؤسسات مشتركة مثل قوة كشافة عمان ومجلس الإمارات المتصالحة.

[1] دولة الإمارات العربية: "نبذة مختصرة أنجزت في يوليو 2000 من الموقع، ص 1."
http://www.drqandil.com/resources/÷

- ✓ **المرحلة الثانية:** مرحلة الإتحاد الثنائي بين إمارتي أبو ظبي ودبي ثم الإتحاد التساعي فالسباعي حتى عام 1971.
- ✓ **المرحلة الثالثة:** مرحلة الإتحاد السداسي فالسباعي.[1]

مكتب تنمية الإمارات المتصالحة:

لقد قفز التعاون بين الإمارات خطوة إيجابية عندما أنشئ صندوق تنمية الإمارات الخليج ابتداء من سنة 1964 وهدفه تنمية وتطوير المشاريع الإنمائية في الإمارات عن طريق مساهمات الإمارات المختلفة.

واعتمد الصندوق على مساهمات الإمارات الفنية وبريطانيا ومنذ بداية إنشاء مكتب التطوير حتى عام 1970 وصلت مساهمات الإمارات وبريطانيا 10.300.000 دينار بحريني، وساهمت إمارة أبو ظبي وحدها بأكثر من 70% وهذا يؤكد الدور القيادي الذي قامت به إمارة أبو ظبي.[2]

الإتحاد الثنائي بين أبو ظبي ودبي: وبدأ أول مظاهر للتقارب إعلان دبي وأبو ظبي في 19 فيفري 1968 عن قيام إتحاد بين الإمارتين وتوحيد الدعوة لباقي حكام الإمارات التسع للانضمام إليه.

وكانت بداية قيام هذا الإتحاد تخطي الإمارتين مشاكل الحدود فيما بينهما في اجتماع 18 فبراير 1986 بين حاكمي الإمارتين الذين تخطيا مشكلة النزاع على الحدود وإعلان الإتحاد بينهما في 19 فيفري 1968.

وأخيرا لم يقدر لاتفاقية الإتحاد الثنائي أن تدخل حيز التنفيذ الفعلي فبعد أقل من أسبوع من إبرامها وقعت اتفاقية الإتحاد التساعي في دبي بتاريخ 25-02-1968 والذي باء بالفشل.[3]

قيام دولة الإمارات العربية المتحدة: تأسست دولة الإمارات العربية المتحدة عام 1971 تحت قيادة الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان، وتضم سبع إمارات لكل منها قدر من الاستقلال يبدو واضحا في وراثة الحكم التي

[1] محمد حسن العيدروس ، مرجع سابق ، ص ص 42/41

[2] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص 46.

[3] محمد حسن العيدروس، نفس المرجع، ص ص 49،50.

تستقل بها أسرة من الأسر الحاكمة تعود جذورها إلى مراحل تاريخية بعيدة، وفي عام 1971 صدر الدستور المؤقت لدولة الإتحاد وأقر تأسيس المجلس الأعلى من حكام الإمارات السبع ومن بين أعضائه يتم انتخاب رئيس الدولة وبموجب هذا النص انتخب الشيخ زايد بن سلطان رئيسيا لدولة الإتحاد، ثم أعيد انتخابه عام 1986، وبعد وفاته انتخب ابنه وولي عهده الشيخ خليفة بن زايد رئيسا للدولة في سابقة تشير إلى استقرار رئاسة دولة الإتحاد في أسرة آل نهيان حكام إمارة أبو ظبي.[1]

أنشأت دولة الإمارات الاتحادية إتحاد بين ست إمارات في 2 ديسمبر 1971 تاركة الباب مفتوحا لانضمام الإمارات الأخرى.[2]

الإمارات العربية المتحدة دولة اتحادية مستقلة ذات سيادة ويشار إليها فيما بعد في هذا الدستور بالإتحاد. ويتألف الإتحاد من الإمارات التالية: أبو ظبي، دبي، الشارقة، عجمان، أم القيوين، الفجيرة، رأس الخيمة.

ويجوز لأي قطر عربي مستقل أن ينظم إلى الإتحاد، متى وافق المجلس الأعلى للإتحاد على ذلك بإجماع الآراء. وعند قبول انضمام عضو جديد إلى الإتحاد. يحدد المجلس الأعلى للإتحاد عدد المقاعد التي تخصص لهذا العضو في المجلس الوطني الاتحادي زيادة على العدد المنصوص عليه في المادة 68 من هذا الدستور.[3]

أهداف الإتحاد:

يرسم دستور الدولة أبرز أهدافها وهي:

- ✓ الحفاظ على استقلال وسيادة وأمن واستقرار الدولة الاتحادية، وكل من إماراتها الأعضاء.

[1] صلاح سالم زرنوقة،"**أنماط انتقال السلطة في الوطن العربي**". لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2012، ص 101.

[2] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص 60.

[3] **دستور** الإمارات العربية المتحدة الصادرة عام 1971 شاملا تعديلاته لغاية عام 2009، المادة 1 ص 03.

- ✓ حماية حقوق وحريات شعب الإتحاد وتحقيق التعاون بين إمارته للصالح العام للدولة.
- ✓ توفير الحياة الأفضل لجميع المواطنين.
- ✓ احترام كل إمارة عضو لاستقلال وسيادة الإمارات الأخرى في شؤونها الداخلية بحسب الدستور.[1]

تلعب الإمارات العربية المتحدة دورا نشيطا في عدد من المنظمات الدولية حيث تحدد مواقفها في أحيان كثيرة على أساس سياسية الحياد الإيجابي وعدم الانحياز وحتى في بعض الحالات من مواقع معادية للإمبريالية. في كانون الأول عام 1971 أصبحت الإمارات عضوا في الجامعة العربية وفي كانون الثاني عام 1972 عضوا في منظمة الأمم المتحدة وفي 1972-1973 انضمت الإمارات إلى:

منظمة العمل الدولية، منظمة الصحة الدولية، منظمة اليونسكو، منظمة اليونكتاد، البند الدولي للبناء والتنمية، كما انضمت إلى صندوق النقد الدولي، وتلعب الإمارات العربية المتحدة دورا بارزا في منظمتي أوبيك وأوابيك.[2]

د- الموقع والمساحة والسكان: تقع الإمارات العربية المتحدة على الشاطئ الجنوبي الشرقي للخليج العربي، ويبلغ طول الشاطئ الممتد داخل حدود الإمارات أكثر من 700 كلم، أما طول الشاطئ الشمالي الشرقي فيبلغ حوالي 90 كلم وهو يتصل بمياه خليج عمان وبمياه المحيط الهندي، ويحد الإمارات من الغرب، قطر ومن الجنوب والجنوب الغربي تحدها العربية السعودية، أما من الشرق والشمال فتحدها عمان، ولازالت حدود الإمارات المتحدة من جهة اليابسة اصطلاحية (غير نهائية) ذلك أنها تمتد عبر الصحراء حيث لا وجود لحدود طبيعية واضحة وثابتة. وأطول شريط حدودي لدولة الإمارات هو حدودها مع العربية السعودية والتي لم تتحد نهائيا إلا بعد الاتفاقية التي تم توقيعها بين البلدين في 21 أوت عام 1975، وحتى الآن لم تنشر تفاصيل هذه الاتفاقية .

---

[1] الحكومة والنظام الدستوري. من الموقع : http//government.ae/governance.

[2] كيلوكوفسكي، ر،ف، لوتسكيفيتش، مرجع سابق، ص 38.

تتمتع الإمارات المتحدة بموقع جغرافي هام، وتتحدد هذه الأهمية بقرب دولة الإمارات من الدول النفطية الرئيسية في منطقة الخليج العربي وكذلك بقربها من خطوط المواصلات الرئيسية التي يمر عبرها نفط الشرق الأوسط.

ويرتدي أهمية خاصة قرب الإمارات العربية المتحدة من الجزر الصغيرة التابعة لمضيق هرمز.فعبر هذا المضيق الضيق تمر 120–130 ناقلة فقط كل 24 ساعة وتنقل حوالي 50 % من النفط التي تحتاجه أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، وأهمية هذا المضيق الحيوية بالنسبة للدول المذكورة ليست خافية على أحد.

ويتميز الموقع الجغرافي لدولة الإمارات يكون شاطئ الخليج العربي نفسه يتصف بأهمية حيوية خاصة بالنسبة للإمارات، ذلك أنه هنا بالذات توضح أنهم أهم مدن البلاد: أبو ظبي، دبي، الشارقة، عجمان، أم القيوين، ورأس الخيمة.[1]

تنقسم دولة الإمارات جغرافيا إلى أربعة مناطق: الساحل، الصحراء، المنطقة الحبلية ومنطقة وادي البطين على ساحل خليج عمان، وتتألف المنطقة الساحلية الضيقة من منخفض رملي يحوي كمية كبيرة من الأملاح ويتصل بهضبة صخرية واسعة، ويبلغ طول السبخة الملحية والكثبان الرملية المتحركة في المنطقة الصحراوية حوالي 200 كلم، وهذا يشكل حوالي 2/3 من مساحة الإمارات العربية المتحدة.

تبلغ المساحة الكلية للإمارات العربية المتحدة 23.6 ألف كم2.[2]

وفيما يلي جدول يبين مساحة كل إمارة. ونسب هذه المساحة إلى مساحة الدولة الكلية، وعدد سكانها، ونسبة هذا العدد إلى عدد السكان الكلي للدولة، والكثافة السكانية في الكيلو متر الواحد. لكل إمارة.

---

[1] كيلوكوفسكي، ر.ف، لوتسكييفتس، ف.أ. مرجع سابق، ص ص 07،08.

[2] نفس المرجع، ص 8.

الجدول رقم (2): مساحة وعدد السكان والنسب المئوية لكل إمارة من دولة الإمارات العربية المتحدة

الإمارة	المساحة $كم^2$	النسبة	عدد السكان	النسبة	الذكور	الإناث	الكثافة السكانية في $كم^2$
أبو ظبي	673340	% 86.7	928360	% 39.04	638526	289834	13.78
دبي	5885	% 5	674101	% 28.35	467432	206669	173.51
الشارقة	2590	% 3.3	400239	% 16.83	251949	148390	154.53
عجمان	259	% 0.3	118812	% 4.99	70656	48156	458.73
أم القيوين	777	% 1	35157	% 1.47	20832	14325	45.24
رأس الخيمة	1684	% 2.2	144430	% 6.07	84518	59912	85.76
الفجيرة	1165	% 1.5	76254	%3.2	45830	30424	65.45
المجموع	**83600**	**% 100**	**2377453**	**% 100**	**1577530**	**797710**	

- حسب آخر إحصاء أجرته وزارة التخطيط في نهاية العام 1995.

لقد بلغ عدد سكان الدولة حوالي 2.77 مليون نسمة في عام 1998، وكان قد بلغ عدد السكان وفقا لآخر إحصاء أجرته وزارة التخطيط في عام 1995م. 2.377.000 نسمة. وتعتبر الدولة بذلك في مقدمة دول العالم من حيث الزيادة السكانية خلال العقدين الماضيين.[1]

تضاعف عدد السكان من نحو 4.106.400 ألف نسمة عام 2005 إلى نحو 8.264.100 نسمة عام 2010 بمعدل نمو سنوي بلغ نحو 15% والذي يعد من أعلى معدلات النمو السكاني بالعالم. ويعود النصيب الأعظم من تلك الزيادة للطلب على القوى العاملة الوافدة من الخبرات والمهن والتخصصات بأنواعها

[1] دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 2.

المختلفة نتيجة الازدهار والتطور الاقتصادي التي شهدته الدولة وأتباعها السياسية تنويع مصادر الدخل والتحول في نمط التنمية من الاقتصاد التقليدي إلى الاقتصاد المعرفي.[1]

جدول رقم (3): تقديرات عدد السكان حسب الجنس لعامي 2005 – 2010:

العام	ذكور	إناث	المجموع
2005	2806.1	1300.3	4106.4
2010	6161.8	2102.3	8264.1
معدل النمو السنوي %	17.0	10.1	15.0

المصدر: قاعدة لبيانات المركز الوطني للإحصاء بيانات تعداد السكان عام 2005 نقلا عن: تقرير وزارة الاقتصاد 2010/2005

المطلب الثاني: مكونات النظام السياسي في دولة الإمارات العربية المتحدة:

إن النظام الاتحادي في دولة الإمارات ذو خصائص متميزة عن خصائص الأنظمة السياسية المعروفة وهو يتلاءم مع الظروف الداخلية للإمارات الأعضاء وتطورها السياسي وهو نظام خليط أو مزيج بين النظامين البرلماني والرئاسي وتتكون السلطات الاتحادية من الهيئات الخمس التالية:

1. المجلس الأعلى للإتحاد.
2. رئيس الإتحاد ونائبه.

[1] تقرير:" التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة 2005– 2010"، الإمارات العربية المتحدة، وزارة الاقتصاد، إصدار 2012، الموقع الرسمي لها: www.economy.ae ، ص 80.

3. مجلس وزراء الإتحاد.
4. المجلس الوطني الاتحادي.
5. القضاء الاتحادي.

(أ) – **السلطة التنفيذية:** تتميز السلطة التنفيذية لدولة الإمارات بأنها ثلاثية التكوين فقد أرست قواعدها على ثلاثة أجهزة رئيسية وهي: المجلس الأعلى للاتحاد، ورئيس الاتحاد، ونائبه ومجلس الوزراء.[1]

1- المجلس الأعلى للاتحاد:

المجلس الأعلى للاتحاد هو السلطة العليا فيه ويشكل من حكام جميع الإمارات المكونة للاتحاد، أو من يقوم مقامهم في إماراتهم، في حال غيابهم أو تعذر حضورهم. ولكل إمارة صوت واحد في مداولات المجلس.

يتولى المجلس الأعلى للاتحاد الأمور التالية:

1) رسم السياسة العامة في جميع المسائل الموكولة للاتحاد بمقتضى هذا الدستور والنظر في كل ما من شأنه أن يحقق أهداف الاتحاد.
2) التصديق على المراسيم المتعلقة بأمور خاضعة بمقتضى أحكام هذا الدستور لتصديق أو موافقة المجلس الأعلى، وذلك قبل إصدار هذه المراسيم من رئيس الإتحاد.
3) التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية،ويتم هذا التصديق بمرسوم.
4) الموافقة على تعيين رئيس مجلس وزراء الإتحاد وقبول استقالته وإعفائه من منصبه بناءا على اقتراح رئيس الإتحاد.
5) الموافقة على تعيين رئيس وقضاة المحكمة الاتحادية العليا وقبول استقالاتهم وفصلهم في الأحوال التي ينص عليها هذا الدستور ويتم كل ذلك بمراسيم.

[1] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص 63.

6) الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام.

7) أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في هذا الدستور أو في القوانين الاتحادية.[1]

وتصدر القرارات بأغلبية خمسة أعضاء على أن تكون من بينها إمارة أبو ظبي ودبي. ولكن هناك حالة واحدة يكون القرار فيها بالإجماع، وهي حالة طلب أي قطر عربي مستقل الانضمام إلى الاتحاد، وهو يصادق على القوانين الاتحادية قبل صدورها ويتولى رسم السياسة العامة للدولة.

ويرأس المجلس منذ تأسيس الإتحاد صاحب السمو الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان رئيس الدولة حفظه الله.[2]

2- رئيس الإتحاد ونائبه:

- **الاختيار:** يختار رئيس الاتحاد ونائبه من أعضاء المجلس الأعلى للحكام ويتم اختيارهم بالانتخاب وتطبيقا لذلك تم انتخاب زايد بن سلطان آل نهيان، حاكم إمارة أبو ظبي، أول رئيس لدولة الإمارات بدءا من اليوم الثاني من ديسمبر 1971 كما تم انتخاب راشد بن سعيد المكتوم حاكم إمارة دبي نائبا لرئيس الدولة، وهذا ويمارس نائب رئيس الاتحاد جميع اختصاصات رئيس الاتحاد عند غيابه لأي سبب من الأسباب.[3]

وتنص المادة 53من دستور الإمارات على أنه:

عند خلو منصب الرئيس أو نائبه بالوفاة أو الاستقالة أو انتهاء حكم أي منهما في إمارته لسبب من الأسباب يدعى المجلس الأعلى خلال شهر من ذلك التاريخ للاجتماع، لانتخاب خلف لشغل المنصب الشاغر للمدة المنصوص عليها في المادة 52 من هذا الدستور، وعند خلو منصبي رئيس المجلس

[1] دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص ص 08، 09.

[2] دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 03.

[3] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص70.

الأعلى ونائبه معا، يجتمع المجلس فورا بدعوة من أي من أعضائه، أو من رئيس مجلس وزراء الإتحاد لانتخاب رئيس ونائب رئيس جديدين لملئ المنصبين الشاغرين.[1]

ومن واجباته: دعوة المجلس للانعقاد، وإدارة مناقشاته، وفض اجتماعاته والدعوة لاجتماع مشترك بين المجلس الأعلى ومجلس الوزراء إذا دعت الضرورة.

ويشرف على تنفيذ القوانين والمراسيم وإصدارها بعد تصديق المجلس عليها.

ويمثل الاتحاد في الداخل والخارج، ويرأس المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة.

كما يمارس عددا من الاختصاصات: إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، إعلان الحرب الدفاعية، إعلان الأحكام العرفية، تعيين الدبلوماسيين لدى الدول الأخرى بناء على تنصيب مجلس الوزراء بمراسيم، وفق القوانين الاتحادية ومنح الأوسمة وأطواق الشرف العسكرية والمدنية.

ويتولى نائبه هذه الاختصاصات في حالة غيابه.[2]

3- مجلس الوزراء الاتحادي: تنص المادة 55 و 56 على ما يلي:

- يتكون مجلس الوزراء الاتحادي من رئيس مجلس الوزراء ونوابه وعدد من الوزراء.

- يكون اختيار الوزراء من بين مواطني الاتحاد المشهود لهم بالكفاءة والخبرة.[3]

يتولى تصريف الشؤون الداخلية والخارجية التي يختص بها الاتحاد تشريعا وتنفيذا تحت رعاية رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى، ويقترح مشروعات القوانين. ويحيلها إلى المجلس الوطني الاتحادي ثم يرفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الأعلى للتصديق عليها، وإعداد مشروع الميزانية السنوية العامة للاتحاد

[1] دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 10.
[2] دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 04.
[3] دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 11.

والحساب الختامي وإعداد مشروعات المراسيم والقرارات المختلفة واللوائح التنفيذية للقوانين الاتحادية، والإشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية التي يعقدها الاتحاد، تعيين وعزل الموظفين الاتحاديين. ممن لا يتطلب تعيينهم أو عزلهم حكم إصدار مرسوم بذلك ومراقبة سير الإدارات والمصالح الاتحادية العامة.[1]

ب-السلطة التشريعية – المجلس الوطني الاتحادي:

السلطة التشريعية هي التي تملك طبقا للدستور سن القوانين بمفهومها الضيق دون اللوائح أو القرارات أيا كانت تسميتها.

ولما كانت مشكلة تمثيل الولايات أو الكيانات السياسية المكونة للاتحاد هي من المشاكل الرئيسية في النظم الاتحادية فقد انتهت معظم الدول الاتحادية إلى الأخذ بنظام المجلسين وأن تتبع مبدأ التمثيل المتساوي في أحدهما ويراعي في الثاني عدد سكان وحجم الوحدات المكونة للاتحاد وبذلك يتم التوفيق بين رغبات الكيانات الصغيرة والكبيرة.

وفقا لنظام الدستوري الذي أقامه الدستور لدولة الإمارات لم يحدد الدستور بنص صريح من يتولى السلطة التشريعية وذلك على خلاف ما تنص عادة. الدستور الكويتي على سبيل المثال ينص في المادة 51 على أن " السلطة التشريعية يتولاها الأمير ومجلس الأمة ".

ورغم خلو الدستور الإماراتي من نص صريح يحدد الجهة المسؤولة عن التشريع فإن الباحث في أحكام هذا الدستور يستطيع أن يدرك أن المجلس الوطني الاتحادي بتشكيله وتكوينه هو الذي يمثل شعب الاتحاد وإن

[1] دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 04.

كان لا ينفرد في التشريع وحده، بل يشاركه المجلس الأعلى للاتحاد ومجلس الوزراء كما أن اختيار أعضائه يتم بالتعيين من قبل كل إمارة.[1]

تنص المواد 68-69-70 من دستور الإمارات على ما يلي:

المادة 68: يشكل المجلس الوطني الاتحادي من 40 عضوا ويوزع عدد مقاعد المجلس على الإمارات الأعضاء كما يلي:

- أبو ظبي 8 مقاعد.
- دبي 8 مقاعد.
- الشارقة 6 مقاعد.
- رأس الخيمة 6 مقاعد.
- عجمان 4 مقاعد.
- أم القيوين 4 مقاعد.
- الفجيرة 4 مقاعد.

المادة 69: يترك لكل إمارة تحديد طريقة اختيار المواطنين الذي يمثلونها في المجلس الوطني الاتحادي.

المادة 70: يشترط في عضو المجلس الوطني الاتحادي ما يلي:

1. أن يكون من مواطني إحدى إمارات الاتحاد. ومقيما بصفة دائمة في الإمارة التي يمثلها في المجلس.
2. لا تقل سنه عند اختياره عن خمس وعشرين سنة ميلادية.
3. أن يكون متمتعا بالأهلية المدنية محمود السيرة، حسن السمعة، لم يسبق الحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره مطبقا للقانون.

[1] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص 82.

4. أن يكون لديه إلمام كاف بالقراءة والكتابة.[1]

ويعقد المجلس دورة عادية، يناقش فيها الميزانية العامة السنوية، ومشروع قانون الحساب الختامي، وتعرض عليه القوانين الاتحادية، قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد، وله حق الموافقة عليها، أو تعديلها، أو رفضها، كما ينظر في المعاهدات الدولية التي تعقدها الدولة مع الدول الأخرى، ويمثل حكومة الاتحاد في جلسات المجلس رئيس الوزراء أو نائبه أو أحد الوزراء الاتحاديين.[2]

والخلاصة أن منح المجلس الوطني الاتحادي هذه الاختصاصات المالية لا يغير شيئا من طبيعته الاستشارية، فاختصاصاته المالية لا تتعدى إبداء الملاحظات فقط ولكن هذا الموقف له أهميته باعتباره مؤشرا للموقف السياسي واتجاهات المواطنين وقد يرى المجلس الأعلى للاتحاد ضرورة الاستجابة والتعاطف معه.

ونستخلص من كل ما تقدم عن الوظيفة التشريعية والمالية للمجلس الوطني الاتحادي أن السلطة التنفيذية هي السلطة الحقيقية في العملية التشريعية.

ج- **السلطة القضائية:** كان القضاء قبل قيام الاتحاد عبارة عن مجموعة من الهيئات القضائية المتفرقة في الإمارات تباشر عملها تحت رعاية وإشراف الحاكم الذي يفرض على الجميع احترام القضاء ولم تكن هناك أية قوانين منظمة لشؤون القضاء إلى أن قام الاتحاد وعالج دستوره المؤقت بتكوين السلطة القضائية واختصاصاتها في الفصل الخامس الذي يضم المواد من (94، 109) وقد استهله بأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجباتهم غير القانون وضمائرهم هذا وقد سبقت الإثارة إلى المادة (45) من الدستور إلى اعتبار القضاء سلطة مستقلة في دولة الإمارات.[3]

---

[1] دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص14.

[2] نفس المرجع، ص 4.

[3] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، 90 ، 91.

تنص المادة 95 من دستور الإمارات:

- ❖ يكون للاتحاد محكمة اتحادية عليا ومحاكم اتحادية ابتدائية وذلك على الوجه المبين في المواد التالية:
- ❖ المادة 96: تشكل المحكمة الاتحادية العليا من رئيس وعدد من القضاة لا يزيدون جميعا على خمسة يعينون بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه. ويحددالقانون عدد دوائر المحكمة ونظامها وإجراءاتها وشروط الخدمة والتقاعد لأعضائها والشروط والمؤهلات الواجب توافرها فيهم.[1]

ومن مهام المحكمة الاتحادية العليا: بحث دستورية القوانين الاتحادية ودستورية التشريعات الصادرة عن كل إمارة، وتعتبر أحكامها نهائية وملزمة واهم اختصاصاتها: المنازعات المختلفة بين الإمارات الأعضاء في الاتحاد، تفسير أحكام الدستور، مساءلة الوزراء وكبار موظفي الدولة الاتحاديين المعنيين بمرسوم، والجرائم التي لها مساس مباشرة بمصالح الاتحاد وتنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية في الإمارات وتنازع الاختصاص بين هيئة قضائية في إمارة وهيئة قضائية في إمارة أخرى.[2]

هذا وقد اكتفى الدستور المؤقت في المادة 102 بالنص على إنشاء محاكم اتحادية ابتدائية وتحديد مكان انعقادها وإسناد ولاية مؤقتة لها في مسائل معينة وذلك بالنص، يكون للاتحاد محكمة اتحادية ابتدائية أو أكثر تنعقد في عاصمة الاتحاد الدائمة أو في بعض عواصم الإمارات لممارسة الولاية القضائية في دائرة اختصاصها في القضايا التالية:

- ✓ المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد.

[1] دستور الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 18.

[2] دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق، ص 05.

- ✓ الجرائم التي ترتكب ضمن حدود العاصمة الاتحادية باستثناء ما تختص بنظرة المحكمة التجارية العليا.
- ✓ قضايا الأحوال الشخصية والقضايا المدنية والتجارية وغيرها بين الأفراد التي تنشأ في العاصمة الاتحادية الدائمة.[1]

المطلب الثالث: موارد ومرتكزات بناء السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة:

تشهد دولة الإمارات العربية المتحدة تطورات اقتصادية واجتماعية متسارعة منذ منتصف السبعينات أدت إلى تحقيق مستويات نمو اقتصادية عالية وبالتالي زيادة معدلات الدخل لتساهم في رفع المستوى الاستهلاكي والمعيشي للمواطنين والوافدين المقيمين في جميع أرجاء الدولة: وقد حققت جميع القطاعات الاقتصادية الإنتاجية والخدمية: معدلات نمو عالية نسبيا لتساهم مباشرة في رفع معدلات النمو الاقتصادية الكلية، كما وشهدت مختلف الإمارات وبشكل عام معدلات نمو عالية أيضا على الرغم من تفاوت مظاهر التطور والنمو من إمارة لأخرى نتيجة لاختلاف مواردها وأوضاعها الاقتصادية والاجتماعية.[2]

احتياطي البترول في الإمارات العربية المتحدة:

تحتل الإمارات العربية بالنسبة لما يوجد بها من مخزون من البترول المكانة الثانية في العالم وذلك بعد المملكة العربية السعودية والتي تحتل مكان الصدارة ولم تنتشر الأرقام الحقيقية لاحتياطي الإمارات من البترول وذلك لعدم توفر دراسة متكاملة وشاملة ومع ذلك فإن الأرقام التي تنشرها بعض النشرات البترولية لا تظهر حقيقة مخزون الإمارات العربية المتحدة من البترول الخام.

[1] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص ص 94، 95.

[2] محمد سعد عميرة،" اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة.الإنجازات المحققة والتطلعات المستقبلية"، **مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية** 2002، ص 01.

ويوجد في إمارة أبو ظبي وحدها أكثر من 90% من مجموع مخزون الإمارات العربية المتحدة من البترول الخام وهو موزع بين المناطق البرية والمناطق البحرية ولكن معظمه في المناطق البحرية وتأتي إمارة دبي في المرتبة الثانية بالنسبة لكمية المخزون من البترول بعد إمارة أبو ظبي وتليها إمارة الشارقة.[1]

لا تنشر الإمارات العربية أية معلومات رسمية مفصلة حول دخلها من النفط ولذلك فهناك معلومات متضاربة ومختلفة حول الدخل الحقيقي للإمارات العربية المتحدة من النفط، بالإضافة إلى ذلك تظهر فروقات كبيرة أثناء تحويل عائدات النفط من عملة نقدية إلى أخرى.

بالإضافة إلى النفط يوجد في الإمارات العربية المتحدة وخاصة في أبو ظبي ودبي احتياطي كبير من الغاز الطبيعي. ولا يزل استعمال الغاز محدودا بالمقارنة مع استعمال النفط، ولكن السنوات الأخيرة الماضية سجلت ارتفاعا ملحوظا في إنتاج واستهلاك الغاز.[2]

خصائص الاقتصاد الإماراتي:

اختلافا مع معظم الاقتصاديات النامية فقد تبنت الإمارات منذ نشأتها نظام الاقتصاد الحر الذي يعتمد على نظام السوق حيث تحدد فيه قوى الطلب والعرض المعطيات الاقتصادية والإنتاجية والخدمية، والتجارة الخارجية والداخلية بدون أي تدخل يذكر، من جانب الحكومة، وبعبارة أخرى فقد تم تبني سياسة اقتصادية منفتحة تعتمد على حرية الاستثمار والتجارة في جميع المجالات، ويكون للقطاع الخاص دور الريادة في الاقتصاد الوطني، حيث اقتصر دور الحكومة على رسم السياسات الاقتصادية الكلية التي تعكس الاستراتيجية العامة للاقتصاد الحر، وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى التفوق الكبير لنظام الاقتصاد الحر مقارنة بالأنظمة الاقتصادية الأخرى التي اتبعت في الدول الاشتراكية.

[1] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص ص 139، 140.

[2] كيلوكوفسكي، ر.ف، لوتسكيفيتش، ف.أ. مرجع سابق، ص 53.

ومماثلة لباقي الدول النفطية يمتاز اقتصاد الإمارات بالاعتماد الكبير على الريح النفطي حيث يشكل النفط ومشتقاته العنصر الرئيسي في إيرادات الدولة اللازمة لتغطية الإنفاق العام، الجاري والإنمائي المتزايد منذ منتصف السبعينيات، فلا شك بأن الإيرادات النفطية قد مكنت الدولة من الإنفاق المباشر على تنفيذ المشاريع الإنمائية، الإنتاجية والخدمية، ومشاريع البنية التحتية(الطرق، الموانئ، المطارات، الاتصالات، المستشفيات، المدارس ... إلخ).

ويمتاز اقتصاد الإمارات بالاعتماد على العمالة الوافدة لعدم توفر القوى العاملة المواطنة لتنفيذ المشاريع الإنمائية، الإنتاجية، والخدمية.

وكذلك تمتاز الإمارات العربية المتحدة بموقعها الجغرافي الذي يمكنها من إيجاد علاقات اقتصادية متميزة على مختلف الدول الخليجية والعربية والآسيوية المحيطة مما يؤهلها لخدمة أسواق هذه الدول بسرعة وبتكلفة قليلة نسبيا، وطبيعي أن ذلك يساعد في نمو الصادرات الوطنية، الإنتاجية والخدمية، الأمر الذي ينعكس إيجابيا على معدلات النمو الاقتصادي الكلية والقطاعية.[1]

ففي مرحلة انتعاش أسعار النفط خلال الفترة 1975.1980 تنامت الإيرادات الكلية للدولة بشكل كبير الأمر الذي مكنها من زيادة الإنفاق الإنمائي الجاري على مختلف المشاريع الإنتاجية الخدمية مما أدى إلى تحقيق معدلات نمو عالية كما يظهر في الجدول رقم (04).

جدول رقم (4): الناتج المحلي الإجمالي بقيمة تكلفة عوامل الإنتاج ومكوناته في دولة الإمارات العربية المتحدة في الأعوام 1975- 1985- 1990- 1993 – 2000.(مليون درهم بالأسعار الجارية)

[1] محمد سعد عميرة، مرجع سابق، ص ص 04، 05.

القطاع	1975		1985		1990		1993		2000		معدل النمو السنوي	
	القيمة	الحصة %	القيمة	الحصة %	القيمة	الحصة %	القيمة	الحصة %	القيمة	الحصة %	القيمة	الحصة %
الزراعة والأسماك	329	0.8	1440	1.4	2056	1.6	3156	2.4	7017	2.9	33.7	25.7
النفط	26364	66.5	44707	43.8	57632	46.1	47341	35.8	81973	33.9	6.9	5.5
المناجم والمحاجر	98	0.2	309	0.3	307	0.2	389	0.3	682	0.3	21.5	8.0
الصناعات التحويلية	369	0.9	9255	9.1	9701	7.7	11140	8.4	28846	11.9	240.0	14.1
الكهرباء والغاز والماء	209	0.5	2143	2.1	2461	2.0	2769	2.1	4627	1.9	92.5	7.7
التشييد والبناء	4308	10.9	8882	8.9	9687	7.8	12200	9.2	17247	7.1	10.6	6.3
التجارة والمطاعم والفنادق	3248	8.2	8715	8.5	11237	9.0	15733	11.9	27294	11.3	10.6	141
النقل والتخزين والتامين	1255	3.6	4224	4.1	6211	5.0	7923	6.0	16153	6.7	16.8	18.8
البنوك والتمويل والتأمين	627	1.6	5154	5.1	5126	4.1	6627	5.0	14363	5.9	78.6	11.6
العقارات	1592	4.0	5167	5.1	6864	5.5	9740	7.4	18618	7.7	22.5	17.3
الخدمات الحكومية	1364	3.4	11001	10.8	12968	10.3	15588	11.8	24637	10.2	22.5	8.3
الخدمات الشخصية والمنزلية الأخرى	422	1.1	2009	2.0	2966	2.4	2157	1.6	5441	2.3	70.6	11.3
ناقص: الخدمات	550 -	1.3 -	10.25-	1.0 -	1950 -	1.6 -	2412	1.8 -	5010 -	2.1 -	8.6	25.8

المصرفية المحتسبة												
الناتج المحلي الإجمالي	39635	100 -	101990	100	125266	100.0	132351	100.0	241888	100.0	15.7	9.1
الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي	13271	33.5	57283	56.2	67634	53.9	85010	64.2	159915	66.1	33.1	11.9

*** المصدر: وزارة التخطيط: الحسابات القومية 1975-1980 التطورات الاقتصادية والاجتماعية للسنوات 1985-1990، الحسابات القومية 1988- 1993، التقرير الاقتصادي السنوي 2001 (أبو ظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة): (نقلا عن مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية- 2002، ص 19).**

وعلى الرغم من هذه التطورات تبقى عائدات تصدير النفط هي المساهم الرئيسي في تغطية فاتورة المستوردات التي تتزايد باستمرار تبعا للتقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي تشهده الدولة. فقد تمكنت صادرات النفط إضافة للصادرات غير النفطية وإعادة التصدير من تحقيق فائض مستمر في الميزان التجاري للدولة تبلغ أعلى مستوى له في عام 2000 حيث وصل إلى 41.7 مليار درهم وإن تفاوت هذا الفائض من سنة إلى أخرى بسبب التقلبات في أسعار النفط وبالتالي عدم استقرار حصيلة عائدات النفط، وتجدر الإشارة في هذا السياق بأن استمرار الفائض في الحساب الجاري وبالتالي في الميزان الإجمالي في ميزان المدفوعات يتيح الاستمرار في تأمين احتياطي معقول من العملات الصعبة، الأمر الذي يمكن المحافظة على قيمة وقوة الدرهم مقابل العملات الأجنبية وبالتالي تحقيق هدف السياسة النقدية في هذا المجال.[1]

الجدول رقم (5): البنود الرئيسية في ميزان المدفوعات لدولة الإمارات العربية المتحدة في الأعوام 1975- 1986- 1990- 1994- 2000. (مليار درهم)

[1] محمد سعد عميرة، مرجع سابق، ص ص 07، 08.

البند	1975	1986	1990	1994	2000
أ- الحساب الجاري(1+2+3)	11.3	8.7	20.0	11.1	33.7
1- الميزان التجاري	18.0	12.9	37.0	17.2	41.7
1-1. الصادرات السلعية	28.6	36.5	79.5	100.5	159.0
- النفط	26.8	23.0	54.5	41.8	70.1
- الغاز	-	4.5	4.5	5.1	9.1
- صادرات أخرى	-	1.6	7.7	18.5	32.9
- إعادة التصدير	1.8	7.4	12.8	35.1	46.9
1-2. المستوردات	10.6 -	23.6 -	42.5 -	83.3 -	117.3 -
2- ميزان الخدمات	6.7 -	2.0	1.9	6.2	8.3
3- صافي التحويلات بدون مقابل	-	6.2 -	18.9 -	12.3 -	16.3 -
ب- حساب رأس المال	5.5 -	1.1 -	19.8 -	8.8 -	23.3 -
المزان الإجمالي (أ + ب)	**5.8**	**7.6**	**0.2**	**2.3**	**10.4**

*** المصدر: المصرف المركزي: أعداد مختلفة من النشرة الاقتصادية والتقارير السنوية (أبو ظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة)، نقلا عن: مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية، 2002، ص 18، 19.**

تطوير مصادر الطاقة في الإمارات:

- وتشير البيانات أن احتياطي الدولة من النفط قد سجل حوالي 97.8 مليار برميل بنهاية عام 2010 وهو ما يمثل نحو 9.6% من الاحتياطي العالمي ويجعل دولة الإمارات رابع أكبر دولة عربية من حيث الاحتياطي.

– أما في مجال الغاز الطبيعي فإن احتياطي الدولة قد قارب 6.091 ترليون متر مكعب عام 2010، مما يجعل الإمارات ثالث أكبر دولة عربية من حيث احتياطي الغاز والخامسة على مستوى العالم.

– أما في مجال إنتاج الكهرباء والماء فقد زادت الطاقة الكهربائية المولدة من 52.2 ألف جيجا وات / ساعة عام 2005 إلى 88.2 ألف جيجا وات / ساعة عام 2009 كما ارتفعت الطاقة الإنتاجية للمياه بحوالي 33% خلال نفس الفترة، فارتفعت من 280.6 مليون جالون/ يوم، عام 2005 إلى نحو 372.4 مليون جالون/ يوم عام 2009.[1]

جدول رقم (6): مساهمة الصادرات النفطية في إجمالي الصادرات السلعية لعامي 2010/2005

(القيمة بالمليار درهم)

البيان	2005	2010
البترول الخام	160	221
المنتجات البترولية	21	22
الغاز	21	32
إجمالي الصادرات النفطية	202	275
إجمالي الصادرات السلعية	431	780
نسبة المساهمة %	46.9	35.3

*** المصدر: المصرف المركزي،التقارير السنوية 2005– 2010، نقلا عن تقرير وزارة الاقتصاد الصادر بـ 2012.**

لذلك أطلقت دولة الإمارات عام 2008 برنامجها النووي للأغراض السلمية وأنشأت مؤسسة الإمارات للطاقة النووية بقرار من مجلس الوزراء برأسمال قدره 375 مليون درهم، وأطلقت برنامجا مدنيا للطاقة النووية بمنح

[1] **تقرير**: التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة، 2010/2005، مرجع سابق، ص 64.

عقد بقيمة 40 مليار دولار لمجموعة كورية لبناء أربعة مفاعلات الأربعة نووية وتشغيلها بصورة مشتركة لمدة 60 عاما ومن المقرر اكتمال كل المفاعلات الأربعة عام 2020، وتشير الدراسات أن المحطات النووية الأربع ستوفر نحو 25 % من احتياجات الإمارات من الطاقة الكهربائية.

قطاع الصناعات التحويلية في الإمارات:

تعتبر الصناعة وحسب المقاييس الاقتصادية أحد القطاعات أو المحاور المؤهلة لتحقيق هدف تنويع مصادر الدخل نظرا لتوفر العديد من المقومات والمعطيات كتوفر رؤوس الأموال والطاقة وبعض أنواع المواد الأولية، مما يتيح إمكانية إقامة العديد من الصناعات خاصة تلك التي تعتمد على النفط الخام والغاز الطبيعي وخلال السنوات الماضية وتطبيقا للسياسات الاقتصادية التي اعتمدتها الدولة لتنمية وتطوير مختلف القطاعات والأنشطة الاقتصادية، قامت الأجهزة المعنية بوضع وتنفيذ البرامج المتتالية لبناء القطاع الصناعي، وذلك من خلال إقامة العديد من الصناعات الكبيرة والصغيرة وفي مختلف الفروع والأنشطة الصناعية حيث ساهم كل من القطاعين العام والخاص بتنفيذ استثمارات في هذت القطاع بلغت 160 مليار درهم خلال فترة من 2005 – 2010 وذلك حسب الجدول رقم (07).[1]

جدول رقم (7): مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي والاستثمار لعامي 2005 – 2010:

[1] **تقرير**: "التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة، 2005–2010"، مرجع سابق، ص 65، 66.

(القيمة بالمليار درهم)

البيان	2005	2010	معدل النمو السنوي %
إجمالي الناتج المحلي (جاري)	663.3	1043	9.5
القيمة المضافة للقطاع	70.4	92.3	5.6
نسبة المساهمة %	10.6	8.8	/
إجمالي التكوين الرأسمالي	121.9	296.4	19.4
الاستثمار في القطاع	17.8	39.6	17.3
نسبة المساهمة	14.6	13.4	/

*** المصدر: المركز الوطني للإحصاء، نقلا عن تقرير وزراء الاقتصاد الصادر في 2012.**

ومن خلال ذلك لقد تطور عدد المنشآت الصناعية في الدولة من 3294 منشأة عام 2005 إلى 4960 منشأة عام 2010 أي بزيادة قدرها 1666 منشأة، كما ارتفعت أعداد العاملين في هذا القطاع من 246 ألف عامل إلى 382 ألف عامل عام 2010.

- قطاع العقارات وخدمات الأعمال:

تعتبر تجربة الإمارات في مجال التنمية العقارية، تجربة متميزة من حيث تطوراتها سواء من ناحية السرعة التي تم بها تشييد وبناء الوحدات السكنية والمباني غير السكنية أو من ناحية تأثيرها على مسار عملية التنمية في الدولة.

لقد ظل النشاط العقاري من الأنشطة ذات التأثير الأكبر على مجمل التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الدولة خاصة خلال السنوات الأخيرة، فالتنمية العقارية تؤثر على النشاط الاقتصادي، فالاستثمار في هذا المجال من أبرز وأهم المجالات التي يتجه نحوها القطاع الخاص كما أن العديد من الأفراد وبعض

المؤسسات يتجه نحو الاستثمار في العقارات دون الأخذ بعين الاعتبار ظروف وحجم النشاط الاقتصادي القائم والمتوقع.

ولمزيد من التوضيح والأرقام سوف نعرض فيما يلي الجدول التالي:

جدول رقم (8): مساهمة قطاع العقارات وخدمات الأعمال في إجمالي الناتج المحلي والاستثمار لعامي 2005- 2010.

البيانات	2005	2010	معدل النمو السنوي %
إجمالي الناتج المحلي (جاري)	663.3	1043	9.5
القيمة المضافة للقطاع	71.2	111.0	9.3
نسبة المساهمة %	10.7	10.6	/
إجمالي التكوين الرأسمالي	121.9	296.4	19.4
الاستثمار في القطاع	23.4	52.1	17.4
نسبة المساهمة %	19.2	17.6	/

*** المصدر: المركز الوطني للإحصاء، نقلا عن تقرير وزارة الاقتصاد الصادر في 2012.**

من الجدول السابق تبرز أهمية قطاع العقارات وخدمات الأعمال في الاقتصاد الوطني من خلال مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي للدولة بنسبة 10.6 % عام 2010 وكذلك نسبة مساهمته في إجمالي الاستثمارات بالدولة بنسبة 17.6 %في نفس العام.[1]

[1] **تقرير**:"التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة 2005 – 2010"، مرجع سابق، ص 69 ، 70.

الثروات الزراعية والنباتية في الدولة:

تعتبر مدينة أبو ظبي إحدى المناطق الساحلية الجزرية السبخية، ويعتبر مناخ الإمارة مناخ صحراوي حار، مع ارتفاع درجات الحرارة والرطوبة صيفا، وقلة الأمطار على المستوى العام، وهذا ما جعل إنسان هذه المنطقة يكافح ويناضل من القدم للحفاظ على وجوده وحياته في هذه البيئة.

والمناطق الزراعية الرئيسية في الدولة أربع:

- ✓ المنطقة الجنوبية: وتشمل جميع أراضي إمارة أبو ظبي وتشكل 27.5 %من الأراضي الزراعية.
- ✓ المنطقة الوسطى: وتضم أراضي تابعة لدبي والشارقة وعجمان أم القيوين ورأس الخيمة والفجيرة على الساحل الشرقي للدولة وتشكل 26.8 من مساحة الأراضي المزروعة.
- ✓ المنطقة الشمالية: تضم معظم أراضي رأس الخيمة. وبعض أراضي الفجيرة وتشكل 31.9 %.
- ✓ المنطقة الشرقية: وتضم الأراضي الواقعة على الساحل الشرقي للدولة وتشكل نسبة 13.8 %من مساحة الأراضي الزراعية.

وأهم المؤشرات الزراعية على التقدم والتطور الذي حققته الدولة في سنة 1999م:

1. بلغ عدد المزارع في الدولة 25212 مزرعة، احتلت مساحة كلية قدرها 112.886 دونما.
2. بلغ عدد البيوت المحمية 7819 بيتا تشغل مساحة قدرها 2751 دونما.
3. بلغ جملة الإنتاج الزراعي من الخضار والفاكهة والمحاصيل أكثر من 1.840.000 طن نهاية عام 1999.
4. غطى الإنتاج من الخضروات 66% من الاكتفاء الذاتي.
5. غطى الإنتاج من الفواكه نحو من 8 %من نسبة الاكتفاء الذاتي حيث بلغ 42.649 طن ما عدا النخيل.

6. غطى الإنتاج من الأعلاف 100%من الاحتياجات المحلية حيث بلغ 453.574 طن من الأعلاف والمحاصيل الحقلية.[1]

زراعة النخيل:

للنخيل في دولة الإمارات العربية قصة، يحب صاحب السمو الشيخ زايد بن سلطان الحديث عنها باستمرار، فهي رمز من رموز الإباء العربي والأصالة العربية وهي أم الخير ورمز العطاء المتجدد والجزء الحيوي في تراث الدولة وتاريخها ونتيجة لكل هذا زاد عدد أشجار النخيل عن 40 مليون نخلة، وأصبحت الدولة تمتلك ما بين 15- 20 % من أشجار النخيل في العالم، تنتج ثلاثة وسبعين نوعا من أنواع التمور الجيدة وقد بلغ إنتاجها 290.449 طنا من التمور، يغطي نسبة 99% من احتياجات السوق المحلية، ويتم تصدير الفائض.

وقد حددت الدولة أربع أهداف في مجال الزراعة:

1. إنتاج أقصى ما يمكن إنتاجه من الغذاء.
2. تهيئة الظروف الملائمة لمساعدة المزارع في زراعة أرضه.
3. المحافظة على الشروط المائية وتدعيمها لمواجهة التوسع الزراعي.
4. تنويع مصادر الدخل القومي عن طريق زيادة المساحات المزروعة.[2]

[1] دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 14.

[2] دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق، ص 16.

قطاع السياحة:

تطورت السياحة في دولة الإمارات خلال السنوات الماضية على نحو، أصبحت الدولة مقصدا للسياحة الإقليمية والدولية وبعد أن كانت تقتصر على أشهر معدودة خلال فترتي الشتاء والربيع فإنها امتدت خلال السنة كلها وذلك بفضل تنوع المنتج السياحي والأنشطة الجادة به للزائرين وحملات التسوق الكثيرة.

تعمل في قطاع السياحة بالدولة عدة مؤسسات وهيئات حكومية، من أهمها هيئة أبو ظبي للسياحة وشركة التطوير والاستثمار السياحي بأبو ظبي، وشركة أبو ظبي الوطنية للفنادق، ودائرة السياحة والتسويق التجاري بدبي، وهيئة الإنماء التجاري والسياحي بالشارقة ومكتب الفجيرة السياحي ودائرة السياحة برأس الخيمة.

تجدر الإشارة إلى أهمية تكامل أنشطة المؤسسات السياحية في دولة الإمارات من خلال إنشاء مجلس أعلى للسياحة، على مستوى الدولة، للعمل من خلال فكر سياحي واحد وخطة واحدة وبرامج تنفيذية يشرف عليها المجلس الأعلى من خلال مجالس ترويج السياحة في الإمارات.[1]

المبحث الثاني: الرشادة السياسية وصنع السياسة العامة في الإمارات العربية المتحدة

من خلال ما تطرقنا إليه في المبحث الأول حول نشأة وتطور دولة الإمارات العربية المتحدة، وباعتبار الإمارات العربية المتحدة دولة إسلامية تعتمد على النظام الملكي الذي لا توجد فيه بعض مبادئ الديمقراطية الغربية إلا أن التطورات السريعة والهائلة منذ نشأة الإتحاد إلى يومنا هذا جعلت منها نموذجا في دراستنا هذه.

حيث أصبحت الإمارات العربية اليوم معروفة على المستوى العالمي من حيث السياحة والعقارات والتهيئة العمرانية وغيرها.

[1] **تقرير**:التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة 2005– 2010 ، مرجع سابق ،ص 73.

سوف نحاول دراسة الرشادة السياسية ودورها في صناعة السياسة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة.

وبتالي سيتم تقسيم المبحث إلى 3 مطالب:

- ✓ المطلب الأول: المبادئ العامة التي ترتكز عليها السياسة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة.
- ✓ المطلب الثاني: المساءلة والشفافية ودورها في مكافحة الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة.
- ✓ المطلب الثالث: صنع وتنفيذ السياسة الاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

المطلب الأول: المبادئ العامة التي ترتكز عليها السياسة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة

منذ قيام اتحاد دولة الإمارات العربية المتحدة في عام 1971 شكل النموذج الإماراتي حالة فريدة على الكثير من الأصعدة في المنطقة، فقد حققت الدولة إنجازات غير مسبوقة في مجالات التنمية، وتنويع الاقتصاد وتطوير الخدمات الحكومية والعمران، إلخ ... وفي الوقت نفسه رسخت الدولة قيم التمسك بالتراث الثقافي وتطوره والاعتزاز به.

ويعد بناء الإنسان محور أساسيا في الإستراتيجية العليا للدولة عبرت عنها رؤية الإمارات 2021 بالقول، يساهم كل مواطن إماراتي إسهاما قيما في إنماء وطنه عن طريق بناء معارفه واستثمار مواهبه في الابتكار والريادة.

كما نصت الرؤية على أن قيم العدل والمساواة وروح التضامن في ثقافتنا تدعم جهودنا في التقريب بين المستويات المعيشية للمواطنين، فالدولة تسعى إلى تحقيق التوازن في التنمية الاجتماعية والاقتصادية في إماراتها، وإلى تأمين المرافق والخدمات الأساسية، حيث لا وجود لمناطق معزولة أو مهمشة، فالبنية التحتية المتطورة وخدمات المواصلات عالية الجودة تسرع النمو وتمد الجسور بين كافة التجمعات المدنية.

إن التكامل في تخطيط وتنفيذ السياسات سيضمن أن تكون التنمية الاجتماعية والاقتصادية عبر الإمارات متسمة بالتوازن والاستدامة والرشد والكفاءة.[1]

1- النظام السياسي:

يذكر أن النظام السياسي لدولة الإمارات يتألف من مجموعة من المؤسسات الاتحادية، يقع في مقدمتها المجلس الأعلى للاتحاد، والذي يمثل السلطة العليا في الدولة، ويشكل من حكام الإمارات السبع، ويتولى المجلس الأعلى للاتحاد رسم السياسة العامة للدولة، وانتخاب رئيس الاتحاد ونائبه، والمصادقة على القوانين الاتحادية وغيرها من المهام وينتخب المجلس الأعلى للاتحاد من بين أعضائه رئيس الاتحاد ونائبه، وقد تعارف أن يكون رئيس الاتحاد من إمارة أبو ظبي، صاحبة النفوذ الأوسع والأعلى والأكبر مساحة في الاتحاد، ويأتي بعد ذلك مجلس الوزراء الذي يعد بمثابة السلطة التنفيذية في الدولة، ويختص بتصريف جميع الشؤون التنفيذية الداخلية والخارجية، ومتابعة تنفيذ السياسة العامة للدولة في الداخل والخارج، والمتعارف عليه أن يكون الرئيس حاكم إمارة دبي أو من يكلفه.

فالسلطات في الإمارات مقسمة على النحو التالي : في المادة 45:

1. المجلس الأعلى للاتحاد.
2. رئيس الاتحاد ونائبه.
3. مجلس وزراء الاتحاد.
4. المجلس الوطني الاتحادي.
5. القضاء الاتحادي.[1]

[1] سفارة الإمارات العربية المتحدة في باريس، الإمارات اليوم من الموقع:
Vae.embssy.ae/embassies/content/1417

تضع استراتيجية حكومة دولة الإمارات للأعوام 2013/2011 التي أطلقها صاحب السمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم نائب رئيس الدولة. رئيس مجلس الوزراء. حاكم دبي. وتشكل المادة الرئيسية التي تقوم على أساسها الجهات الاتحادية بتطوير خططها الاستراتيجية والتشغيلية وتحتوي على سبعة مبادئ عامة وسبع أولويات استراتيجية وسبعة ممكنات استراتيجية وتتسم الأولويات والممكنات الاستراتيجية بالتركيز على المجالات الأساسية التي ستعمل الحكومة على تحقيقها ضمن الدورة الاستراتيجية 2011/ 2013 وتتضمن تلك الأولويات والممكنات توجهات رئيسية عامة بالإضافة إلى توجهات فرعية محددة تؤدي مجتمعة إلى تحقيق التوجه الرئيسي الذي تندرج تحته.[2]

2- المبادئ العامة التي ترتكز عليها استراتيجية حكومة دولة الإمارات:

تسعى استراتيجية حكومة دولة الإمارات 2011/ 2013 إلى ضمان أن يتم إنجاز كافة أعمال الحكومة بما يتوافق مع مجموعة من المبادئ التوجيهية للوصول إلى حكومة تركز على المواطن أولا وتكون مسؤولة وفعالة تتسم بالمرونة والإبداع إلى المستقبل وعليه جاءت المبادئ العامة السبعة التي وجهت عمل الحكومة كالآتي:

1. تقوية دور الحكومة الاتحادية في وضع التشريعات الفعالة والسياسات المتكاملة عبر النجاح في التخطيط والإنفاذ.
2. تعزيز التنسيق والتكامل الفعال بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية وفيما بين الجهات الاتحادية.

---

[1] عمر هشام. الشهابي وآخرون ،**الخليج 2013 الثابت والمتحول**". مركز الخليج لسياسات التنمية، الكويت: 2013. ص 41.

[2] إستراتيجية الحكومة 2013- 2011"، من الموقع الرسمي لمجلس الوزراء للإمارات العربية المتحدة من موقع : https://uaecabinet.ae/ar/uae-strategy-2011-2013

3. تقديم خدمات حكومية متميزة ومتكاملة تلبي احتياجات المواطنين.
4. الاستثمار في بناء القدرات البشرية وتطوير القيادات.
5. إدارة الموارد الحكومية بكفاءة والاستفادة من الشركات الفعالة.
6. تبني ثقافة التميز والتركيز على منهجيات التخطيط الاستراتيجي والتطوير المستمر للأداء والتفوق في النتائج.
7. تعزيز الشفافية ونظم الحوكمة الرشيدة من الجهات الاتحادية.[1]

إن المتتبع للسياسات لتحقيق هدف الحفاظ على مستوى لائق من المعيشة لكافة فئات المجتمع . مع اتجاه قوي لتنويع مصادر الدخل والسعي الحثيث نحو التنمية الاقتصادية المتوازنة، وتطبيق تشريعات اقتصادية تحقق المناخ المناسب للاستثمارات المحلية والأجنبية، والحرص على تنسيق السياسات مع دول مجلس التعاون الخليجي، وتوسيع التعاون الإقليمي وتحقيق المزيد من الاندماج مع الاقتصاد العالمي.[2]

3- الممكنات الاستراتيجية لحكومة دولة الإمارات:

تمثل الممكنات الاستراتيجية السبعة الأدوات المتاحة للجهاز الحكومي والتي تهدف إلى تمكين الحكومة من تحقيق الأولويات الاستراتيجية.

1. موارد بشرية مؤهلة.
2. خدمات تتمحور حول المتعاملين.
3. إدارة مالية كفاءة.
4. حوكمة مؤسسية رشيدة.

[1] إستراتيجية الحكومة 2013- 2011 مرجع سابق، من الموقع:
https://uaecabinet.ae/ar/uae-strategy-2011-2013

[2] سلطان بن سعيد المنصوري ، مرجع سابق، ص 04.

5. شبكات حكومية تفاعلية.
6. تشريعات فعالة وسياسات متكاملة.
7. اتصال حكومي مؤثر.[1]

وتعد دولة الإمارات العربية المتحدة التجربة الاتحادية الوحيدة الناجحة حتى الآن في الوطن العربي الكبير والمنطقة، وترافق هذا النجاح مع تبني إستراتيجية واضحة لبناء الإنسان الإماراتي، وفي كانون أول/ ديسمبر 2006 أقيمت أول انتخابات ديمقراطية في دولة الإمارات العربية المتحدة لانتخاب نصف أعضاء المجلس الوطني الاتحادي.[2]

" مع دخول العالم الألفية الثالثة، وجدت القيادة الرشيدة في دولة الإمارات العربية المتحدة متمثلة آنذاك في المغفور له بإذن الله تعالى الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان، طيب الله ثراه، نفسها أمام تحديات صعبة في مواجهة ضغوط متطلبات السوق الاقتصادية والضغوط التكنولوجية وتداعيات العولمة وما يترتب عليها من ضرورة اللحاق بركب البلدان الصناعية والمتقدمة وخاصة أن دولة الإمارات العربية المتحدة، لا تملك ذلك التاريخ الصناعي والتكنولوجي الذي تمتلكه تلك البلدان المتقدمة، كي تتأهل لخوض غمار هذا السباق العالمي غير المتكافئ بين دول ذات اقتصاديات ناشئة".

ونظيرتها ذات الاقتصاديات العملاقة، وهذا ما كان يوليه المغفور له الشيخ زايد رحمه الله تعالى. أهمية بالغة حيث أكد مرات عديدة أن " تعليم الناس وتثقيفهم في حد ذاته ثروة كبيرة نعتز بها، فالعلم ثروة ونحن نبني المستقبل على أساس علمي".

---

[1] إستراتيجية الحكومة 2011– 2013 ، موقع إلكتروني:
. https://uaecabinet.ae/ar/uae-strategy-2011-2013

[2] سفارة الإمارات العربية المتحدة في باريس، مرجع سابق، من موقع إلكتروني:
http://uae-embassy.ae/Embassies/fr/Content/1417

غير أن قيادة الدولة، ممثلة بصاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان، رئيس الدولة، حفضه الله. واجهت تحديات غاية في الصعوبة تتمثل في كيفية اختزال الفجوة القائمة بين دولة الإمارات العربية المتحدة والمجتمعات الصناعية المتقدمة من حيث التاريخ الصناعي والتقدم التكنولوجي آنف الذكر.

فقد جاء في تقارير التنمية البشرية ومؤشر " الاقتصاد الإبداعي " الصادر بالتعاون بين خمس من أكبر المنظمات الدولية ذات الاهتمام بالقضايا التنموية من بينها " الأمم المتحدة " و" مركز التجارة العالمي " إن دولة الإمارات العربية المتحدة قد تصدرت المرتبة الأولى عربيا، وحلت بين أفضل عشر دول من الاقتصاديات الناشئة الأكثر استخداما للاقتصاد الإبداعي كخيار تنموي.[1]

وتعد الإمارات من البلدان الأسرع نموا والأكثر حراكا إذ ظلت تواكب التطورات العالمية في مختلف التقنيات واعتمدت الحكومة الالكترونية لتفعيل الأداء وتسهيل حياة الناس، وأنجزت الكثير في مجال تحسين المناخ الاستثماري الأجنبي عبر توفير البنى التحتية والمرافق الخدمية والفندقية والعلاجية ووسائل الاتصال الحديثة ووضعت لخطط والبرامج الهائلة لإقامة مشروعات ذات طابع استراتيجي يقوم بعضها على مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص.[2]

تشير البيانات إلى معاناة معظم الاقتصاديات العربية من التضخم، بما له من آثار اقتصادية واجتماعية عديدة. خلال السنوات الماضية وبالرغم من أن مسبباتها قد تختلف من دولة عربية إلى أخرى فإن معظم دول " الاحتجاجات الشعبية الواسعة " فقد شهدت ارتفاعا في المستوى العام للأسعار خلال الفترة كانون الثاني/ يناير، وحزيران/ يونيو 2011 مقارنة بالفترة نفسها من عام 2010 بشكل أكبر من باقي الدول العربية بصورة عامة وهذا ما يتضح في الجدول التالي:

---

[1] "42 عاما من التنمية اقتصاد معرفي مستدام"، أخبار الساعة، **نشرة تحليلية يومية**، الثلاثاء 19 نوفمبر 2013، ص 02.

[2] سفارة الإمارات العربية المتحدة في باريس، مرجع سابق/ من موقع إلكتروني:
http://uae-embassy.ae/Embassies/fr/Content/1417

جدول رقم (9): معدل التضخم لدول عربية مختارة (2009/ 2011) كانون الثاني/ يناير. حيزران/ يونيو(نسبة مئوية).

	2009	2010	يناير/ يونيو 2010	يناير/ يونيو 2011
الأردن	0.70 -	5.10	5	4.60
الإمارات	1.60	0.90	2.00	1.43
البحرين	2.80	1.90	2.00	3.00
تونس	3.50	4.50	4.00	3.6
الجزائر	5.7	3.90	3.5	3.6
السعودية	5.10	5.30	4.90	6.00
السودان	11.30	13.00	14.60	20.60
سورية	2.80	4.40	4.35	6.00
العراق	2.20 -	2.40	4.00	5.00
عمان	3.50	3.20	3.50	4.10
قطر	4.90 -	2.40 -	3.10	4.10
الكويت	4.00	4.00	غ. م	4.60
لبنان	1.20	4.50	5.00	6.00
ليبيا	2.80	2.40	غ. م	غ. م
مصر	16.20	11.10	10.60	12.20
المغرب	1.00	0.90	1.80	2.90
اليمن	3.70	12.10	غ. م	غ. م

المصدر: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2010،2011 والمواقع الإلكترونية للبنوك المركزية والأجهزة الإحصائية للدول العربية.

يلاحظ من الجدول أعلاه أن كافة الدول العربية قد شهدت ارتفاعا في المستوى العام للأسعار خلال النصف الأول من عام 2011 مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق، باستثناء الأردن والإمارات

وتونس، إلا أن الظاهرة العامة في الدول العربية التي شهدت ثوران أو احتجاجات شعبية هي ارتفاع المستوى العام للأسعار بدرجة أكبر من غيرها بصفة عامة.[1]

من خلال هذا الجدول نلاحظ زيادة الإمارات العربية المتحدة وانخفاض معدل التضخم وهذا طبعا عائد إلى استراتيجية ورشادة الحكم في الإمارات العربية المتحدة.

الإمارات دولة بلا فقراء:

المواطن الإماراتي هو المستفيد الأول من التنمية التي تجري على أرض دولة الإمارات العربية المتحدة منذ نشأتها وبدا ذلك واضحا من الارتفاع الذي شهده متوسط دخل الفرد بفعل 42 عاما من التنمية، وقد كشف تقرير التنمية " التنمية البشرية 2011 " الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أن متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي في ذلك العام قد بلغ 59.9 ألف دولار (220 ألف درهم) وأن عدد السكان الفقراء في دولة الإمارات العربية المتحدة في العام نفسه بلغ صفرا. وهو إنجاز استثماري لا يمكن التوصل إليه إلا بالعمل والجهد والمثابرة، وبالإخلاص لهذا الوطن. والاستقلال الأمثل للموارد فيما يخدم مصالح أبنائه ويحقق آمالهم وطموحاتهم. باعتبارهم الأولى بالتنمية وعوائدها.[2]

معايير كوفمان وزملاؤه من البنك الدولي للحاكمية الستة (المشاركة والمساءلة والاستقرار السياسي وغياب العنف، وفعالية الحكومة وجودة التشريع، وسلطة القانون، ومراقبة الفساد ومحاربته) ومعدلها العام. كمؤشرات الحاكمية الرشيدة:

---

[1] أحمد يوسف اسعد، نيفين مسعد، "**حال الأمة العربية 2011– 2012 معظلات التغيير وآفاقه**". مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت: مايو 2012 ص ص 274، 275.

[2] "42 عاما من التنمية، اقتصاد معرفي مستدام"، مرجع سابق، ص 09.

والجدول التالي يظهر هذه البيانات خلال عامي 1996 و 2011 وأما بيانات السنوات الأخرى. فلم يتم إظهارها هنا لضيق المساحة وعلى أية حال يظهر الجدول تحسنا، وإن كان نسبيا، في مؤشرات الحاكمية الستة في بعض الدول العربية بين عامي 1996 و 2011 وخاصة إذا ما استثنينا الدول المضطربة سياسيا مصل: الصومال والسودان واليمن وليبيا وأرتيريا وسوريا والعراق. ولعل أفضل الدول العربية في المؤشر العام للحاكمية هي قطر والإمارات العربية المتحدة. ولعل السبب في تراجع مؤشرات الحاكمية في معظم الدول في عام 2011 يعود إلى الربيع العربي والاضطراب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي فيها.[1]

جدول رقم: (10): مؤشرات الحاكمية ومعدلها العام في الدول العربية خلال عامي 1996 و 2011.

الدولة	المشاركة والمساءلة		الاستقرار السياسي		فعالية الحكومة		جودة التشريع		سلطة القانون		مراقبة الفساد		المعدل العام للحاكمية	
	1996	2011	1996	2011	1996	2011	1996	2011	1996	2011	1996	2011	1996	2011
الجزائر	-1.265	-1.027	-1.857	-1.352	-0.949	-0.655	-0.771	-1.158	-1.193	-0.828	-0.480	-0.561	-1.086	-0.930
البحرين	-0.745	-1.172	-0.420	-0.643	0.632	0.653	0.530	0.801	0.040	0.346	0.166	0.232	0.034	0.036
جيبوتي	-0.849	-1.328	-0.468	0.270	-0.936	-963	-0.949	-0.535	-0.960	-0.746	-0.473	-0.298	-0.773	-0.600
مصر	-0.761	-1.127	-0.577	-1.286	-0.206	-0.602	0.010	-0.333	0.047	-0.419	-0.066	-0.676	-0.259	-0.741
اريتيريا	-1.255	-2.158	-1.097	-0.790	-1.199	-1.421	-1.163	-2.220	-0.376	-1.274	0.443	-0.553	-0.775	-1.403
العراق	-1.959	-1.130	-1.862	-1.955	-1.947	-1.152	-2.023	-1.097	-1.513	-1.500	-1.535	-1.225	-1.806	-1.343
الأردن	-0.171	-0.879	-0.154	-0.418	0.122	0.049	0.026	0.250	0.276	0.229	-0.124	0.010	-0.004	-0.126

[1] محمد. محمود العجلوني، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية". **بحث مقبول** للتقديم إلى المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الاسلامي تركيا، خلال الفترة 9 + 11 – 09 – 2013، ص ص 11، 12.

الكويت	-0.202	-0.539	0.123	0.333	0.133	-0.043	0.065	0.076	0.597	0.498	0.715	0.074	0.238	0.066
لبنان	-0.295	-0.405	-0.760	-1.546	-0.063	-0.327	-0.437	0.017	-0.245	-0.676	-0.469	-0.914	-0.378	-0.642
ليبيا	-1.400	-1.573	-1.085	-1.010	-0.865	-1.469	-1.813	-1.525	-1.061	-1.159	-0.776	-1.308	-1.166	-1.341
موريتانيا	-0.535	-0.954	0.266	-1.187	-0.145	-0.903	-0.546	-0.781	-0.388	-0.887	-0.015	-0.569	-0.227	-0.880
جزر القمر	0.826	0.750	1.039	0.876	0.316	0.577	-0.021	0.843	0.858	0.864	0.544	0.619	0.594	0.785
المغرب	-0.363	-0.712	-0.297	-0.467	-0.033	-0.219	-0.174	-0.094	0.239	-0.209	0.327	-0.260	-0.050	-0.327
عمان	-0.515	-0.992	0.798	0.618	0.550	0.433	-0.066	0.389	0.692	0.626	0.037	0.077	0.249	0.192
قطر	-0.692	-0.960	0.191	1.211	0.465	0.834	-0.065	0.439	0.094	0.777	-0.087	1.025	-0.016	0.554
السعودية	-1.415	-1.843	-0.267	-0.300	-0.255	-0.431	-0.155	0.005	0.246	0.068	-0.635	-0.291	-0.414	-0.465
الصومال	-2.089	-2.088	-2.649	-3.073	-2.095	-2.160	-2.536	-2.378	-2.220	-2.354	-1.740	-1.721	-2.222	-2.296
السودان	-1.885	-1.714	-2.509	-2.609	-1.116	-1.392	-1.364	-1.296	-1.633	-1.259	-1.276	-1.301	-1.631	-1.595
تونس	-0.449	-0.367	0.156	-0.230	0.410	0.016	0.012	-0.178	-0.201	-0.099	-0.221	-0.211	-0.049	-0.178
الإمارات	-0.396	-0.977	0.859	0.957	0.632	0.952	0.734	0.400	0.685	0.464	-0.087	1.085	0.404	0.480
فلسطين	-1.096	-0.976	-0.235	0.474	-1.199	-0.642	-0.923	0.284	-0.110	-0.434	-0.931	-0.829	-0.749	-0.354
اليمن	-0.681	-1.351	-0.540	-1.042	-0.588	-1.135	-0.446	-0.789	-1.347	-1.250	-0.351	-1.180	-0.659	-1.125
الدول العربية	-0.849	-1.098	-0.511	-0.653	-0.390	-0.446	-0.577	-0.428	-0.342	-0.430	-0.339	-0.424	-0.501	-0.580

المصدر : vindicatores.orgwww.go

تعد الإمارات نموذجا واضحا لتطبيق معايير الحوكمة والتي حددها البنك الدولي، ويمكن التعرف على مدى النجاح من خلال المؤشرات التي قدمها البنك الدولي.

المطلب الثاني : المساءلة والشفافية ودورها في مكافحة الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة

تعد الامارات نموذجا واضحا لتطبيق معايير الحوكمة و التي حددها البنك الدولي ، و يمكن التعرف على مدى النجاح من خلال المؤشرات التي قدمها البنك الدول.

جدول رقم (11): مؤشرات الحوكمة التي حددها البنك الدولي 2009

المؤشر	النسبة %
مؤشر المشاركة السياسية والمساءلة	21.8
مؤشر الاستقرار السياسي	78.2
مؤشر فعالية الحكومة	86.1
مؤشر البيئة الاجرائية	79.3
مؤشر سيادة القانون	78.7
مؤشر محاربة الفساد	86.7

Source : world Bank Institute .data base of good governance indicators 2009, www . world Bank. Org.

ويلاحظ من الجدول المبين أعلاه أن وضع الإمارات العربية المتحدة يعتبر أفضل الدول العربية في مجال الشفافية، فقد تنامى الاتجاه فيها نحو الاهتمام بهذه المؤشرات لتكون أكثر موضوعية وللحفاظ على وضعها، وأعطى التقرير بصفة عامة انطباعا ايجابيا فيما يتعلق بجهود محاربة الفساد.

في دولة الإمارات وتطورها خاصة في السنوات الأخيرة (2002–2009) وتوافق ذلك مع تعزيز جهودها في محاربة غسيل الأموال، وقد دفعت ثورة المعلوماتية والاتصالات التقنية المتقدمة بحكومة الإمارات العربية المتحدة إلى تعزيز جهود محاربة الفساد مع تراجع احتكار الحكومات للمعلومات وانفتاح قنوات الرأي العام، وفي مجال الجهود التي قامت بها الدولة:

- ❖ إنشاء لجان لمحاربة الفساد.
- ❖ إقرار تشريعات عامة تعزز الشفافية الاقتصادية والإدارية والسياسية.
- ❖ إقامة محاكمات علنية لمسؤولين كبار اتهموا بالفساد وإساءة استخدام مراكزهم وعزلهم من مناصبهم.
- ❖ تفعيل اتفاقيات دولية خاصة بمحاربة الجريمة.[1]

حافظت الإمارات على صدارة ترتيب الدول العربية في مؤشر الفساد العالمي لعام 2014 الصادر عن منظمة " الشفافية الدولية " ووفقا للتقرير الصادر عن المنظمة فقد تقدمت كلا من المملكة العربية السعودية ومصر لتبتعد عن الدول الأكثر فسادا.

ويهدف مؤشر الفساد العالمي إلى قياس مستويات الفساد في القطاع العام في جميع أنحاء العالم استنادا على رأي خبراء في هذا المجال ويتم منح الدول درجات تتراوح ما بين 0 و 100 درجة.

واحتلت الإمارات المرتبة الأولى على المستوى العربي والمرتبة 25 عالميا، حيث تقدمت بذلك مركزا واحدا عن العام الماضي بعد حصولها 70 درجة تلتها قطر في المرتبة الثانية عربيا والـ 26 عالميا ومتقدمة بمركزين عن ترتيبها الماضي.

وقالت منظمة الشفافية الدولية أن نتيجة سوء الدرجة دليل على الرشوة على نطاق واسع وعدم تطبيق عقوبة الفساد إضافة إلى كثرة المؤسسات التي لا تستجيب لاحتياجات المواطنين.[1]

[1] برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ص 77، 78.

مؤشر محاربة الرشوة: تبين البيانات المتاحة إلى أن أربع دول عربية من بين 21 دولة حصلت على تصنيف ممتاز في عام 2008 مقارنة مع خمس دول في عام 2006 وكانت في مقدمتها الإمارات بمؤشر يساوي (86.7%) تليها سلطنة عمان (77.3%) فالبحرين (76.8%).[2]

مؤشرات الفساد والرشوة: كما تؤكد إحصائيات البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية حول الحكم الجيد والفساد في الدول العربية تدني مستوى أداء الدول العربية في هذين المجالين مقارنة بالدول الأخرى، فأداء دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مجال المساءلة الداخلية، طبقا للبنك الدولي، مشابه لأداء دول أخرى تتقارب فيها مستويات الدخل والتنمية ولكن أداء المنطقة في مجال المساءلة الخارجية متأخر بشكل كبير عن أداء الدول الأخرى وتشير إحصائيات البنك الدولي أيضا إلى تخلف أداء الدول العربية المنتجة للنفط بشكل خاص في مجال المساءلة الخارجية.

الجدول رقم (12): مؤشرات مدركات الفساد 2011.

ترتيب الدولة	الدولة	مؤشرات إدراك الفساد
22	قطر	7.2
28	الإمارات العربية المتحدة	6.8
46	البحرين	5.1
50	عمان	4.8
54	الكويت	4.6
56	الأردن	4.5

[1] الإمارات الأولى عربيا في مؤشر الفساد والسعودية ومصر يتقدمان، 04 ديسمبر 2014، 19.08 ، من موقع مباشر (السعودية):
www.mobasher.info/news/264 1081/.

[2] سايح بوزيد ، مرجع سابق، ص 267.

57	السعودية	4.5
73	تونس	3.8
80	المغرب	3.4
112	مصر	2.9
112	الجزائر	2.9
129	سوريا	2.6
134	لبنان	2.5
164	اليمن	2.1
168	ليبيا	2.0
175	العراق	1.8
177	السودان	1.6

المصدر: منظمة الشفافية الدولية: http://www.transparency.org/content/pownlowd**164463/103128**

ويتضح من الجدول السابق أن دول الخليج حظيت على درجات عالية نسبيا على مؤشر مدركات الفساد عن عام 2011 من الأحسن إلى الأسوأ كما يلي في الجدول السابق.[1]

ديوان المحاسبة: نص دستور الدولة الصادر في سنة 1971 في المادة 136 منه على أن: "تنشأ إدارة اتحادية مستقلة يرأسها مراجع عام يكون تعيينه بمرسوم لمراجعة حسابات الاتحاد والأجهزة والهيئات التابعة له، وكذلك لمراجعة أية حسابات أخرى يوكل إلى الإدارة المذكورة مراجعتها، طبقا للقانون".

[1] بركات سارة، زايدي خديجة، "الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا". **ملتقى وطني** حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي 6- 7 ماي 2012، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص 11.

ولذا تم إنشاء هذه الإدارة باسم ديوان المحاسبة وذلك بالقانون رقم 07 لسنة 1976 الذي كفل للديوان كل جوانب الاستقلال (العضوية والوظيفي والمالي).

يمارس الديوان صلاحياته على كافة الوزارات والهيئات الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة، وكذلك المؤسسات التي تمتلك الحكومة الاتحادية لدولة الإمارات حصة في رأسمالها لا تقل عن 25%.[1]

لذا فقد تركزت جهود الدولة بمؤسساتها المختلفة والمتخصصة في هذا المجال للعمل قدما نحو الحد من ظاهرة الفساد ومنع تفشيه داخل المجتمع، وأنيط لديوان المحاسبة بصفته الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة للدولة مهام الكشف عن الغش والفساد المالي.

والتزاما من الديوان بما ورد في ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية والدولية في مجال التعاون القانوني والقضائي والأمني للرقابة ومكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد والتي تعتبر دولة الإمارات العربية المتحدة طرفا فيها ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فإن ديوان المحاسبة يسعى بصورة متواصلة مع الأجهزة المسؤولة عن حماية النزاهة ومكافحة الفساد بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى تعزيز سبل التعاون من خلال تبادل الخبرات والتجارب وتوحيد المواقف والرؤى بدول المجلس في المسائل المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد من خلال:

1- المشاركة الفعالة في اجتماعات الأجهزة المسؤولة عن حماية النزاهة ومكافحة الفساد بدول المجلس لمناقشة موضوعات الفساد المطروحة وإيجاد الحلول المناسبة لمكافحتها وإعداد الدراسات والبحوث ذات الصلة بمكافحة الفساد.

[1] الموقع الرسمي لديوان المحاسبة بدولة الإمارات العربية المتحدة:
www.sai.gov.ae/ar/pages/sai-history

2- تفعيل التعاون الخليجي باقتراح الأساليب الفعالة للحد من الفساد ومكافحته بالتنسيق والتعاون مع الجهات والمؤسسات العامة التي لها اضطلاع بمكافحة الفساد بدول المجلس وتبادل التجارب والخبرات معها للحد من ظاهرة الفساد.

3- التطبيق العملي للمشاريع التي يتم إقرارها من قبل رؤساء الأجهزة بدول المجلس من مبادئ استرشادية ومتابعة آليات تنفيذها مع باقي دول المجلس.

4- إعداد وتأهيل الموظفين على مستوى أجهزة مكافحة الفساد بمجلس التعاون عن طريق إثراء برامج تدريبية مشتركة بغرض صقل مهاراتهم وإكسابهم الخبرة العملية في مجال مكافحة الفساد.

5- تشجيع الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة على مستوى دول المجلس للمشاركة الفعالة لمكافحة الفساد وإثراء مفهوم المواطنة والمسؤولية المجتمعية من خلال وسائل الإعلام المختلفة بغرض التوعية والتثقيف بمخاطر الفساد وطرق مكافحته.[1]

جاء تصدر دولة الإمارات العربية بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بصفتها الأكثر شفافية والأفضل على مستوى مكافحة ممارسات الفساد ضمن مؤشر مدركات الفساد 2016، الذي أصدرته حديثا منظمة الشفافية الدولية ليبرهن على أن الانجازات التي حققتها الدولة في مسيرتها التنموية الشاملة على مدار العقود الماضية، لم تأت من فراغ وإنما هي نتاج رؤية شاملة وطموحة وضعتها القيادة الرشيدة ممثلة في صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة حفظه الله، وإخوانه حكام الإمارات، والتزمت بها مؤسسات الدولة، حيث استطاعت الإمارات أن تطور حزمة السياسات والقوانين التي مكنتها من محاصرة الفساد إلى أقصى درجة ممكنة، الأمر الذي كان له دور حيوي في المكانة التي وصلت إليها

[1] الموقع الرسمي لديوان المحاسبة لدولة الإمارات العربية المتحدة:
. www.sai.gov.ae/ar/pages/sai-history

الدولة إقليميا وعالميا، وكذلك مستوى الحياة الكريمة التي توفرها لكل من يعيش على أرضها وأتت واحدة من أفضل وجهات العيش المفضلة للجميع وفقا للتقارير العالمية.

وحسب نتائج المؤشر الذي يغطي المدركات الخاصة بفساد القطاع الحكومي في 167 دولة، صنفت الإمارات في المرتبة الـ 24 عالميا بتقييم قده 66 درجة وتفوقت على بولندا والبرتغال وإسبانيا وكوريا الجنوبية وإيطاليا وعلى الصعيد العربي تصدرت الإمارات الدول العربية، وهو ما يعكس الجهود الدؤوبة المبذولة من الإمارات في مجال مكافحة الفساد، والتي جعلتها واحدة من الدول التي يشار إليها بالبنان في الشفافية والمساواة على المستويين الإقليمي والعالمي.[1]

المطلب الثالث: صنع وتنفيذ السياسة الاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

يؤكد بيترز (peters.2007) أن سياسات الدولة لا تطبق بنفسها ولا تستطيع أن تؤثر في المجتمع طالما أنها مجرد كتابة على ورق. ولهذا فبعد صنع السياسات العامة لا بد من تنفيذها حتى لا تبقى السياسات الحكومية تملك صلاحيات القانون العام وسلطة تطبيق القرارات التي تتخذها مؤسسات الدولة، وهو الأمر الذي يسمى في أدبيات الإدارة العامة بتنفيذ السياسات وتقسم المؤسسات العامة المنوطة بتنفيذ السياسات الحكومية إلى مؤسسات رسمية ومؤسسات شبه رسمية، وقد تتعاون أكثر من مؤسسة واحدة في تنفيذ سياسة ما بحسب اختصاص كل منها. وفي معظم الدول تأخذ الإدارة العامة للدول شكلا هرميا يبدأ أعلاه برئيس الدولة يليه رئيس الوزراء ثم أعضاء هيئة الوزراء (الحكومة) ومن يليهم من أمناء عامين

[1] " الإمارات نموذج للشفافية ومكافحة الفساد،(وجهات نظر)" من موقع الاتحاد الإماراتي:
www.alitiad.ae/wajhatpetails?id:92866

ومدراء دوائر ورؤساء أقسام وموظفين تابعين لهم، ولتوضيح الشكل العام للإدارة العامة يمكننا التمعن بالتقسيم التنظيمي للحكومة (السلطة التنفيذية) في دولة الإمارات العربية المتحدة.[1]

شكل رقم (2): شكل يبين دولة الامارات العربية المتحدة (على المستوى الاتحادي)

دولة الإمارات العربية المتحدة (على المستوى الاتحادي)

↓

رئيس الدولة

↓

نائب رئيس الدولة

↓

رئيس مجلس الوزراء

↓

نائب رئيس مجلس الوزراء

↓

الوزراء

الوزرات (عددها 21 وزارة) ⟷ المؤسسات والهيئات المعنية (30 مؤسسة وهيئة)

المصدر: الشاهين 1997، ص 108، نقلا عن عبد الفتاح الياغي، السياسات العامة النظرية والتطبيق ص 117.

تعتبر دولة الإمارات نموذجا يحتذى به في النقلة التنموية والمجتمعية على مستوى البلدان العربية، وما صاحب ذلك من اهتمام بالإنسان الإماراتي وتنمية قدراته وفق الخطوات الدولية التي وضعتها الأمم المتحدة في هذا المجال، وهي إشراك أصحاب المصلحة في تنمية القدرات وتقييم إمكانات تنمية القدرات واحتياجاتها وصياغة استجابة مناسبة لتنميتها وتنفيذ الاستجابة المناسبة لتنمية هذه القدرات وتقييمها وبذلك فقد وضعت الدولة معنى وشكلا لمبدأ الملكية الوطنية الفردية، وترجمته إلى محصلات تنموية أكثر استدامة وهادفة بما ينسجم مع متطلبات الألفية الثالثة، إذ أن بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها

[1] عبد الفتاح، ياغي. مرجع سابق، ص 116.

من الأهداف الإنمائية الدولية والوطنية يعتمد على قدرات الأفراد والمنظمات والمجتمعات على التحول من أجل بلوغ أهدافهم الإنمائية، وهذا ما تؤكده مجموعة الدراسات والبحوث المحلية والتقارير الاقتصادية والتنموية الدولية والمحلية.

تتمتع الرعاية الاجتماعية بخاصية الشمول في كل برامج الرعاية الاجتماعية وخدماتها.

التعديل المستمر للتشريعات والقوانين المتعلقة بمجالات الرعاية الاجتماعية المختلفة لإشباع الاحتياجات الأساسية لمواطني الدولة.

إن الرعاية الاجتماعية في دولة الإمارات في بعض جوانبها شملت العنصر الوافد في الدولة خاصة فيما يتعلق بقوانين العمل والعمال والطفولة، تختلف الرعاية الاجتماعية في دولة الإمارات عن الدول الأخرى لأنها لا تقتصر على توفير الاحتياجات فحسب، بل تمتد إلى توفير الاحتياجات النفسية النفسية والتربوية لجميع الطبقات الاجتماعية المستفيدة أيضا.[1]

الرعاية الصحية والاجتماعية:

إن ما رأيناه من حاجة البلاد سابقا إلى الكثير من الخدمات التعليمية يتكرر على مستوى الرعاية الصحية والاجتماعية في الدولة قبل نهضتها المشهورة ولعل السبب في ذلك يعود إلى طبيعة الحياة الصحراوية الصعبة وبالأخص حياة معظم سكانها الرحل، وإلى ما كانت عليه الإمارات من افتقار إلى الموارد المالية والبشرية للقيام بهذه الخدمات الصحية والاجتماعية وعليه فقد حصرت الدولة منذ قيامها على إعطاء أولوية للبرامج الصحية والاجتماعية سعيا وراء بناء مجتمع متحضر وعصري.[2]

[1] عثمان. سراج الدين فتح الرحمن. "الرعاية الاجتماعية بين الاتفاقيات والمواثيق الدولية والقوانين المحلية:" دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا. **دورية رؤى إستراتيجية**: دورية علمية فصلية محكمة يصدرها مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، المجلد الأول، العدد (4) سبتمبر 2013، ص 53.

[2] محمد حسن العيدروس ، مرجع سابق، ص 150.

أما الخدمات الاجتماعية فهي مؤمنة بشكل واسع انطلاقا من الأسس التي حددها الدستور وتقوم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إفراديا وبالتعاون مع السلطات المحلية في كثير من الحالات بتقديم المساعدات الاجتماعية لتشمل شؤون العجز، الشيخوخة، المرض، الدخل المحدود، الترمل والطلاق، الهجر، التيتم وشؤون مجهولي الوالدين.

وكذلك تقوم الوزارة بالإضافة إلى تقديم العون بتنفيذ برامج توعية اجتماعية وإجراء البحوث الاجتماعية تمهيد الوضع النظم والبرامج الضرورية ودعما لهذا النشاط تسعى الوزارة لإنشاء المراكز الاجتماعية خاصة تلك التي تنشأ في المناطق النائية غايتها في ذلك التعرف على المشاكل الاجتماعية المحلية وبتالي العمل على تلافيها في هذه المرحلة الدقيقة من التطور الاجتماعي الذي تشهده البلاد في انتقالها إلى وضع حضاري متأثر بعمليات التصنيع والتحضير التي تمر بها الدولة.[1]

خصائص الرعاية الاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة:

من أهم الخصائص الرئيسية الاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة:

- ✓ شمولها لتغطي المواطنين كافة حتى العمالة الوافدة.
- ✓ خدمات الرعاية الاجتماعية أغلبها تقوم بها الحكومة.
- ✓ استطاعت الإمارات أن تقيم نسقا للخدمات الاجتماعية لا يقتصر على الحاجات الأساسية للمواطنين، وإنما تمدها استجابة للتطلعات المتزايدة للسكان وقد انعكس ذلك في إطراء النمو في الخدمات الأساسية.

[1] المرجع نفسه ، ص 151.

- ✓ إن المتتبع لتاريخ الرعاية الاجتماعية في دولة الإمارات يستطيع ملاحظة أن مفهوم الرعاية الاجتماعية قد بدأ ينتقل من المفهوم التقليدي إلى الأخذ بالأساليب الوقائية والتنموية إلى جانب الأسلوب العلاجي.
- ✓ تستند الرعاية الاجتماعية إلى قوانين وتشريعات ملزمة و إلى عادات المجتمع وتقاليده وأعرافه.
- ✓ اهتمت الرعاية الاجتماعية ببناء الإنسان الإماراتي باعتباره أهم ثروات المجتمع الذي يقود حركة التنمية، وسعت إلى ضمان مستوى معيشي ملائم له من خلال زيادة معدل الاقتصادي.
- ✓ خدمات الرعاية الاجتماعية يقوم بها مهنيون متخصصون في المجالات كافة.
- ✓ تتبنى دولة الإمارات مفهوم دولة الرفاه أو الرعاية انطلاقا من اعتبارات إنسانية واجتماعية من خلال تقديم خدمات جديدة وبشكل مستمر، وتحسين الخدمات القائمة لزيادة كفاءتها وفعاليتها.[1]
- ✓ إن البداية كانت في كثير من الحالات من الصفر أو اللاشيء، لكن ذلك لم يعق دولة الاتحاد عن إقامة التجهيزات الأساسية التحتية (كالماء والكهرباء والطرق) التي تعتبر قاعدة ضرورية لتأمين استثمار أمثل لمصادر الثروة الوطنية وتوفير الخدمات المنفعية للمواطنين في القطاعات الاقتصادية والتربوية والصحية مما يخدم بالنتيجة مسألة التنمية الوطنية بمفهومها الواسع الذي يشدد على العنصر البشري باعتباره الطاقة الحضارية الحيوية المؤتمنة على ثروات البلاد ومستقبلها وباعتباره الهدف النهائي لكل مشروعات التنمية.[2]
- ✓ وهناك مجموعة شواهد تؤكد المحصلة الدافعة لبرامج الرعاية الاجتماعية الموصلة للرفاهية الاجتماعية أهمها وقوع الإمارات في فئة الدول ذات التنمية المرتفعة جدا وفق تقارير التنمية البشرية للأعوام: 2007- 2009 – 2010- 2011. مع الأخذ في الاعتبار اختلاف مؤشر

[1] عثمان سراج الدين فتح الرحمن ، مرجع سابق، ص 59.

[2] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص 153.

التنمية البشرية من تقرير إلى آخر ففي تقرير التنمية البشرية لعام 2011 احتلت الإمارات المركز (30) في مؤشر التنمية البشرية وفق المؤشرات التالية:

الجدول رقم (13): مؤشر التنمية البشرية لعام 2011

مؤشر التنمية البشرية	متوسط العمر المتوقع عند الولادة (بالسنوات)	متوسط سنوات الدراسة (بالسنوات)	متوسط سنوات الدراسة المتوقعة (بالسنوات)	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي بالدولار الأمريكي (2005)	ترتيب نصيب الفرد من الدخل القومي ناقصا الترتيب في مؤشر التنمية البشرية	مؤشر التنمية البشرية غير المرتبط بالدخل
0.846	76.5	9.3	13.3	59.993	27 -	0.813

✓ **Source : undp, human development report, sustainability ,and equiti :A better, future fo r all (new ,york :2011) .p .131.**

الرعاية الاجتماعية وفقا للتشريعات والقوانين في دولة الإمارات:

حتى تكتسب برامج الرعاية الاجتماعية شرعيتها المجتمعية والقانونية لا بد أن تستظل بتشريعات وقوانين تحميها، فالرعاية بوجود القانون تؤكد الحق الإنساني، وقد عملت دولة الإمارات على إصدار القوانين وتطويرها في مجال الرعاية الاجتماعية منذ تأسيس الدولة، ومرجعية هذه القوانين هي دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.

ويحدد الدستور الإماراتي المجالات التي يجب أن تعمل فيها الرعاية الاجتماعية ففي المادة (15): الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحب القانون ويكفل القانون كيانها ويصونها من الانحراف.

وفي مجال رعاية الطفولة والقصر تنص المادة (16) على أن المجتمع يشمل برعايته الطفولة والأمومة ويحمي القصر وغيرهم من الأشخاص العاجزين من رعاية أنفسهم لسبب من الأسباب كالمرض أو العجز أو الشيخوخة أو البطالة الإجبارية ويتولى مساعدتهم وتأهيلهم لمصلحتهم ومصلحة المجتمع وتنظم قوانين المساعدات العامة والتأمينات الاجتماعية هذه الأمور.

وفي مجال رعاية التعليم تنص المادة الـ (17): على أن التعليم عامل أساسي لتقدم المجتمع وهو إلزامي في مرحلته الابتدائية ومجاني في مراحله داخل الاتحاد، ويضع القانون الخطط اللازمة لنشر التعليم وتعميمه بدرجاته المختلفة والقضاء على الأمية.

وفي مجال الرعاية الصحية، تنص المادة الـ (19): على أن يكفل المجتمع للمواطنين الرعاية الصحية ووسائل الوقاية والعلاج من الأمراض والأوبئة ويشجع على إنشاء المستشفيات والمستوصفات ودور العلاج العامة والخاصة.

ولم يقف المشروع الإماراتي عند حد تحديد مجالات الرعاية الاجتماعية في الدستور. بل تعدى ذلك إلى تحديد مظاهر الرعاية الاجتماعية المتعلقة بالحقوق والواجبات، فجميع المواد من المادة الـ (2) إلى المادة الـ (41) التي يشملها الباب الثالث " الحريات والحقوق والواجبات العامة " تؤكد ذلك.

بناءا على هذه الأسس الدستورية للرعاية الاجتماعية صدر قانون الرعاية الاجتماعية القائم على مبدأ توفير الرفاه الاجتماعي عام 1971 والذي يكفل توفير الرعاية والعيش الكريم للفئات المحتاجة من المجتمع، ويقوم

نظام المساعدات الاجتماعية في الدولة على فلسفة تنطلق من ضرورة رعاية الأفراد والأسر خلال أزماتهم، ثم إعادتهم أعضاء عاملين منتجين يسهمون في النشاطين الاجتماعي والاقتصادي في الدولة.[1]

المبحث الثالث: تقييم الرشادة السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة

سوف نحاول في هذا المبحث الذي يعتبر كمبحث تقييمي للسياسة العامة ورشادتها في الإمارات العربية المتحدة ورغم الأرقام والمراتب العالمية والتطور الذي وصلت إليه الإمارات العربية المتحدة إلا أنها هناك العديد من الانتقادات والنقائص الموجهة إليها سوف نحاول تسليط الضوء على مختلف هذه الانتقادات خاصة في مجال النشاط السياسي والحريات العامة ودور المجتمع المدني وذلك من أجل محاولة الوصول إلى نتيجة في نهاية بحثنا هذا.

وبالتالي سيتم في تقسيم المبحث إلى 3 مطالب:

- المطلب الأول: تقييم السياسية العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة.
- المطلب الثاني: تقييم الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة.
- المطلب الثالث: تقييم الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني في دولة الإمارات العربية المتحدة.

[1] عثمان. سراج الدين فتح الرحمن. مرجع سابق، ص ص 61، 62.

المطلب الأول: تقييم السياسات العامة في الإمارات العربية المتحدة

يبدو من السهل تحديد النشاطات الاتحادية التي بذلت على صعيد السلطة التنفيذية المركزية وتقويمها بشكل عام نسبة لحداثتها من جهة ولاتساع ووضوح القفزة المتقدمة التي حققتها مرافق البلاد من جهة أخرى إذ تمكنت هذه الدولة أن تؤدي في فترة وجيزة من حالة الوضع المتخلف إلى حالة الوضع المتقدم بل المزدهر، غير أن هذا التطور وإن كانت له مبرراته يستوجب أن نأخذ بعين الاعتبار الجهود التي بذلت في نطاق السلطات المحلية بصفتها الإفرادية ذلك أن جزءا هاما من أساسيات هذا التقدم يعود في بعض الإمارات إلى ما قبل نشأة الاتحاد الأمر الذي يجعل من الصعب تحديد مصادر ونتائج تلك الجهود تحديدا دقيقا ويعقد مسألة الفصل بين ما هو مركزي وما هو محلي أو مشترك فالأمور تتداخل في هذا المحال تداخلا شاملا في نطاق الحركة الكلية للمجتمع بأسره.[1]

وبطبيعة الحال لا يمكن لأمة طموحة أن تحقق أهدافها بالركون إلى إنجازات الماضي فما مضى قد مضى. والتاريخ يكتب دائما في الحاضر والمستقبل، وهذا يدعونا إلى مزيد من العمل ومزيد من الابتكار ومزيد من التنظيم، ويوجب علينا البقاء متيقظين للتوجهات والتحديات التي ستصادفنا، منطلقين من قراءة صريحة وعميقة لوضعنا الراهن ومواكبين للمتغيرات والمستجدات الإقليمية والدولية ومصممين على استباق الأحداث، بما يضمن مستقبلا حافلا بالإضافات النوعية لإنجازات الرواد المؤسسين لدولتنا العظيمة وبالعيش الرغيد الآمن المستقر الموفور الكرامة والاحترام لأجيالنا الآتية.[2]

ويعد الانفتاح على العالم من السمات الأصلية في سياسة الدولة الخارجية، وهو ما يعكس طبيعة مجتمعها المحلي الذي يتسم بالانفتاح على الثقافات والحضارات المختلفة، كما يعكس الرسالة السامية التي تحملها الدولة منذ عهد المغفور له بإذن الله تعالى الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان

---

[1] محمد حسن العيدروس ، مرجع سابق، ص 140.

[2] محمد بن راشد آل مكتوم،" متحدون في الطموح والعزيمة"، رؤية الإمارات 2021، من الموقع: www.vision2021.AE .07 . ص

والتي تتمثل في الدعوة إلى الإسلام العالمي والعمل من أجله من خلال إقامة علاقات واسعة والتواصل مع دول العالم المختلفة، وتحقيق الاستقرار في المنظمة.

وتأكيدا لهذه الرؤية تعمل دولة الإمارات العربية المتحدة على مد جسور التواصل والانفتاح على مختلف دول العالم وشعوبه، وترجمة ذلك إلى أفعال وسياسات على المستويين الداخلي والخارجي حيث ترتبط الدولة حاليا بعلاقات دبلوماسية على ما يقارب 182 دولة.

ويوصف النظام السياسي في دولة الإمارات العربية المتحدة بأنه أحد أكثر النظم السياسية استقرارا في المنطقة. وذلك نتيجة للجهود المستمرة والمثابرة لعدد من القيادات الاستثنائية التي عملت بشكل دؤوب على بناء وترسيخ مؤسسات قوية قادرة على الوفاء بمتطلبات العصر وتجاوز أية سلبيات أو تحديات يمكن أن تعترض طريقها، وقد أدرك قادة الإمارات السبع منذ البداية، أن نجاح الأمة يكمن في قدرتهم على تحقيق المواطنة وإشراك مواطنيهم في عملية التطوير بشكل مباشر.[1]

وما يهم هو ملاحظة حصيلة تلك الجهود وما نتج عنها من مشاريع أساسية مهمة بالرغم مما شمله بعضها عن جوانب سلبية أن التبذير في الإنفاق أو عدم تحقيق الفوائد القصوى نتيجة ازدواجية المشاريع أو عدم جدواها لكن يبقى أن حصيلة هذه الجهود قد انصبت في قناة الدولة ككل وكانت ولا تزال في متناول أبناء المجتمع مكانة دون تمييز أو تفرقة وعليه فقد غدا الاقتصاد العام اقتصدا واحدا على طريق التكامل والتطور. بحكم التشريعات الصادرة والمرافق الاقتصادية والاجتماعية المتشابهة وبحكم سهولة الاتصالات والمواصلات في نطاق أسواق صغيرة الحجم.

وليس هناك ما يمنع من أن تكون النهضة العمرانية والمنجزات التكنولوجية الضخمة التي تحققت في معظم إمارات الاتحاد، قد انبعثت من دوافع محلية تشجع السلطات المعنية على القيام بتوفير الخدمات الضرورية

[1] "السياسة العامة لدولة الإمارات العربية **المتحدة**" :من الموقع الرسمي لدولة الإمارات العربية المتحدة:
http://www.cpc.gov.ae/ar.ae/thevae/pages/government.t.as.px

لأبنائها وفق اعتبارات محلية غايتها النهوض بالمرافق العامة وتوفير الطاقات المادية من أجل دعم المنزلة الذاتية المحلية التي تتجاوز في بعض الحالات منطق التكامل الاقتصادي للدولة الواحدة، وإذا أخذنا بعين الاعتبار طبيعة النظام الدستوري الاتحادي بما يوفره من حرية اتخاذ القرار على المستوى المحلي من جهة وحداثة الاتحاد التي تكاد تتجاوز عقدا من الزمن من جهة أخرى لإدراكنا تماما أن الإيجابيات أكثر بكثير من السلبيات وتبقى السلبيات بقدر ما هي مواطن ضعف محورا للعمل المستقبلي المطلوب في تصحيح وتقوية ودعم مسيرة الاتحاد لكي يظل قادرا على الصمود والتقدم.

إن نشاطات السلطة التنفيذية تجسدت منذ نشأة الاتحاد حتى الوقت الحاضر بتحقيق مجموعة من المشاريع الضخمة في تطوير مرافق البلاد وخدماتها. كانت الانطلاقة في كثير من المجالات من الصفر أو ما دونه وتوخيا للاطلاع بشكل مبسط على تلك النشاطات وما آلت إليه في بناء الدولة والمجتمع يمكن النظر إلى منجزات الدولة الاتحادية من ثلاثة مستويات:

أولا: قطاعات الخدمات الأساسية:

وهي تشمل الشؤون الخارجية والأمنية والدفاعية والقضائية باعتبار أن هذه المجموعة من القطاعات تشكل الوظائف البديهية التي لا يمكن لأية دولة ذات سيادة إلا أن تقوم بتأمينها دعما لاستقلالها واستقرارها.

ثانيا: قطاعات البنية الهيكلية:

في شقيها الاجتماعي والمادي وهي تشمل الشؤون التربوية والثقافية والصحية والاجتماعية والسكنية والمواصلات و الكهرباء والماء.

ثالثا: قطاعات التنمية الاقتصادية:

المعنية مباشرة باستثمار وتطوير مرافق البلاد الاقتصادية وهي تشمل على الأخص قطاعات الصناعة والزراعة والسياحة والتجارة والتنمية ومعضلاتها.[1]

في شهر فبراير من العام 2006 وقعت كل من القيادة العامة للقوات المسلحة ومعهد التكنولوجيا التطبيقية مذكرة لتأسيس " مشروع المنظومة الوطنية للمؤهلات في الإمارات " الذي مثل استجابة لتوجهات سمو الشيخ / محمد بن زايد آل نهيان لإيجاد آلية سليمة للاعتراف بالمؤهلات وبجمع فرص التعلم للأفراد خصوصا ما يكتسبه خلال التعلم الحياتي، وتمكينهم من المساهمة في عجلة التنمية البشرية والاقتصادية.

وبعد عمل دؤوب استمر قرابة 04 سنوات وتخلله الكثير من الاستشارات مع الجهات المحلية والدولية، وبعد الاطلاع على التجارب العالمية الرائدة في هذا المجال تأسست الهيئة الوطنية للمؤهلات بموجب المرسوم الاتحادي 01 لسنة 2010 الذي أصدره صاحب السمو الشيخ الخليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة (حفظه الله) بتاريخ 23 أغسطس 2010 لتبدأ معه عملية تطوير وتنفيذ المنظومة الوطنية للمؤهلات في الإمارات وما يقترن بها من سياسات وذلك من خلال التعاون والتنسيق مع الجهات المعنية.

تتمتع الهيئة الوطنية للمؤهلات بالشخصية الاعتبارية المستقلة، ويكون لها الأهلية القانونية الكاملة للتصرف، وتتبع مجلس الوزراء، يحدد المرسوم أهداف واختصاصات الهيئة في 16 هدفا يقوم على متابعتها مجلس إدارة الهيئة الوطنية للمؤهلات.

يضع المرسوم الاتحادي موضع التنفيذ:

– إنشاء الهيئة الوطنية للمؤهلات لدولة الإمارات العربية المتحدة لتغطي كل من التعليم والتدريب بما فيه التعليم والتدريب المهني في دولة الإمارات العربية المتحدة وعلاقتها بالاقتصاد وسوق العمل.

[1] محمد حسن العيدروس، مرجع سابق، ص ص 141، 142.

– عمل الهيئة الوطنية للمؤهلات مع الجهات المعنية لإنشاء وتطوير المنظومة الوطنية للمؤهلات في دولة الإمارات العربية المتحدة والتي تعد أداة لتصنيف المؤهلات ونظاما موحدا وفريدا ومرجعا وطنيا معياريا للمؤهلات في الدولة.

– وضع ضوابط ومعايير مؤهلات التعليم العالي والعام والتدريب التقني والفني والمهني وتطويرها بشكل مستمر لمواكبة التقدم العلمي والتكنولوجي ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة.[1]

نشر موقع " فورين أفايرز " الأمريكي مقالا مطولا للكاتب " دافيد روبرتس " تناول من خلاله سياسة دولة الإمارات عبر تاريخها، واعتمادها على سياسة فصل الدين عن الدولة، مستشهدا بالعديد من المواقف والأحداث التاريخية. ويقول روبرتس في مقاله الذي ترجمه " الخليج الجديد " تتميز دول الخليج العربي بأن أنظمتها السياسية غالبا ما تمزج بين الدين والدولة في سياستها الخارجية، تستضيف السعودية اثنين من أقدس المواقع الإسلامية وتتبع قوة الأسرة الحاكمة من صفقة صنعها أسلافها مع جماعة دينية سنية أصولية. إيران هي أكبر دولة شيعية في العالم وهي تدعم الجماعات الشيعية في جميع أنحاء المنطقة منذ الثورة الإيرانية في عام 1979 أبدى كلا الطرفين قدرا كبيرا من اللامسؤولية في الاستخدام التكتيكي و الاستراتيجي للإسلام من أجل تعزيز سياستها الخارجية وتعزيز الدعم السياسي المحلي.

ومن بين هذه القوى تتواجد دولة الإمارات العربية المتحدة، وهي دولة صغيرة غنية بالنفط والغاز، منذ حصولها على الاستقلال عن المملكة المتحدة في عام 1971، برزت دولة الإمارات العربية المتحدة كعنصر فاعل مؤثر في الشرق الأوسط، وهي عنصر أقل اهتماما بالجغرافيا السياسية الطائفية بدلا من ذلك فإن الإمارات العربية المتحدة غالبا ما دعم الجماعات القومية وتسعى جاهدة لفرض الفصل بين الدين المؤسسي والسياسة. على حد سواء في الداخل والخارج.

[1] "مقدمة عن الهيئة الوطنية للمؤهلات"، من الموقع الرسمي:
https://www.nqa.gov.ae/ar/page/about us/historicac.back ground.aspx.

صناع القرار الإماراتيون لديهم إيمان عميق بأهمية الفصل بين الدين والدولة في العالم العربي وهم يرون دروسا تحذيرية من صعود الإسلام السياسي داخل دولة الإمارات العربية المتحدة.[1]

المطلب الثاني: تقييم الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة:

يتضمن الإطار القانوني للإمارات العربية المتحدة في مجال مكافحة الفساد أحكاما من دستور عام 1971 وقانون العقوبات (القانون الاتحادي رقم 3 لعام 1987 بصفته المعدلة في عامي 2005 و 2006، والقانون الاتحادي رقم 35 لعام 1992 والمتعلق بقانون الإجراءات الجنائية والقانون الاتحادي رقم 11 لعام 1992 والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية)، وثمة قوانين محددة أخرى ذات صلة، منها القانون الاتحادي رقم 04 لعام 2002 في شأن تجريم غسل الأموال والقانون الاتحادي رقم 08 لعام 2011 في شأن إعادة هيكلة ديوان المحاسبة في الدولة، والقانون الاتحادي رقم 11 لعام 2008 في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية والقانون الاتحادي رقم 10 لعام 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا، والقانون الاتحادي رقم 03 لعام 1983 في شأن الجهات القضائية الاتحادية والقانون الاتحادي رقم 39 لعام 2006 في شأن التعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية.

وتشارك المؤسسات التالية في سياسات مكافحة الفساد أو تكون مسؤولة عن أداء وظائف مكافحة الفساد: وزارات العدل الداخلية والخارجية والمالية، والنيابة العامة، وديوان المحاسبة، والمصرف المركزي.[2]

لا يختلف اثنان على أن الفساد ظاهرة لا تكاد تخلو منها دولة على وجه الأرض ولكن ما يهمنا هو حجم هذا الفساد وطبيعة البيئة التي يحدث فيها. فالفيروس في الجسد المقعد ليس كالفيروس في الجسم الصحيح،

والقمامة التي ترمى في الماء الراكد ليست كتلك التي يجرفها الماء المتحرك، وكذلك حال الفساد.[1]

---

[1] المسجد والدولة: "السياسة الخارجية العلمانية لدولة الإمارات العربية المتحدة "من موقع شؤون إماراتية: Emirati affairs.com/news/view/683/

[2] "مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد": الدورة الرابعة المستأنفة، مدينة بنما. 26- 27 نوفمبر 2013، البند 2 من جدول الأعمال ، ص 02.

ومن السمات البارزة للاقتصاد العربي التي تستحق اهتماما خاصا بالنسبة إلى انتشار الفساد، الاعتماد بصورة رئيسية على الدخل الريعي أنه ينتج عن امتلاك الدولة مصادر هذا الدخل ويؤول للخزينة العامة أو لبعض الفئات الحاكمة تلقائيا ودون رضى أو تعاون أطراف أخرى في المجتمع كما هو الحال في الإرادات الضريبية، وبتالي لاتفاقيات تعقدها الدولة مع جهات خارجية بعيدا عن الشفافية والمراقبة العامة، خاصة مع وجود النظم العائلية والسلطوية في العديد من الدول العربية، وبذلك تصبح ملكية العوائد الريعية والتصرف بها عنصرا هاما في تعزيز قوة النظام وتمكينه من تخصيص مبالغ ضخمة لحماية نفسه وإدامة حكمه.

لا شك في أن مثل هذا الوضع من غياب الشفافية والمساءلة يباعد بين الحاكم والمحكوم ويبرر الشكوك حول شرعية الحكم ويضعف مؤسسات الدولة ويؤدي إلى انتشار الفساد والمزيد من القمع والتضييق على الحريات العامة وحقوق الإنسان.

قد لا يكون الفساد هو السبب الوحيد لتخلف العالم العربي في النمو الاقتصادي بالرغم من إمكاناته الهائلة، لكنه بالنظر لانتشاره الواسع في كافة مرافق الحياة فهو من أهم المعوقات.[2]

إن النظام القضائي العربي شبه معطل ويعاني من ضعف الأداء وبطء إصدار الأحكام والمماطلة في تنفيذها، وعدم وجود المحاكم الاقتصادية المتخصصة في كثير من الدول بالإضافة إلى عدم تمتعه بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية.[3]

فالقضية العادية أصبح تنفيذ الحكم فيها يستغرق في المؤسسات الاتحادية أكثر من 559 يوما مقارنة بحوالي 7 أيام في تونس و 195 يوما في السعودية و 147 يوما في الأردن، 240 يوما في اليمن و 202 يوم في

---

[1] يوسف خليفة اليوسف، ، مرجع سابق، ص 579.

[2] داوود خير الله ،"**الفساد ومعوقات التطور في العالم العربي**"، أستاذ في القانون الدولي، جامعة جورج تاون، واشنطن. 9 ماي 2014. ص ص 05،06.

[3] محمد حجاز،" **الفساد في الدول العربية وفرة الجهات الرقابية والقوانين وانعدام المساءلة والمحاسبة**". مركز المشروعات الدولية لمكافحة الفساد، ص 04.

مصر و 270 يوما في ماليزيا و 596 يوما في سوريا و 721 يوما في لبنان، مما يعني أن دولة الإمارات وسوريا ولبنان تأتي في ذيل قائمة الدول العربية من حيث كفاءة النظام القضائي، أما إمارة دبي فقد استطاعت أن تحافظ على الاستقلال النسبي لقضائها عن السلطة الاتحادية لأن حاكم دبي السابق الشيخ راشد بن سعيد المكتوم رحمه الله كان حريصا على استقلال القضاء في دبي منذ فترة طويلة كمرتكز أساسي لازدهار التجارة في إمارته ولقد كان لهذا المرتكز وغيره من مرتكزات بناء إمارة دبي الفضل في نجاح دبي الحالي، بل إصدار كثير من الشركات والمؤسسات التي تعمل في الدولة على أن تعرض قضاياها على القضاء في دبي.[1]

وكانت أهم ثلاث مشاكل تتعلق بحقوق الإنسان الاعتقالات التعسفية والاحتجاز بمعزل عن العالم الخارجي والاحتجاز لفترات طويلة قبل المحاكمة والقيود المفروضة على الحريات المدنية للمدنيين (بما في ذلك حرية التعبير والصحافة والتجمع وتكوين الجمعيات) وعدم قدرة المواطنين على تغيير حكومتهم.[2]

وخلال السنوات الثلاث الماضية ومع تركز أنظار العالم على الاحتجاجات الشعبية العارمة التي أطاحت بحكام سلطويين بعد أن عمروا في سدة الحكم ردحا من الزمان في مصر وتونس وهددت استقرار حكومات عربية أخرى عكفت سلطة الإمارات العربية المتحدة بهدوء على حملة قمع غير مسبوقة بحق المعارضة في البلاد ووقعت عشرات الاعتقادات وحالات الاحتجاز والاختفاء القسري والتعذيب وغير ذلك من أنواع سوء المعاملة للمحتجزين، وأجريت محاكمات على قدر كبير من الجور وصدرت أحكام طويلة بالسجن ضد منتقدي الحكومة مع استمرار تعرض أفراد عائلاتهم للمضايقة والاضطهاد.[3]

---

[1] يوسف خليفة اليوسف ، مرجع سابق، ص 582.

[2] " **تقرير** حقوق الإنسان لعام 2012 في الإمارات العربية المتحدة" ، مرجع سابق ص 01.

[3] منظمة العفو الدولية،" لا توجد حرية هنا "، مطبوعات منظمة العفو الدولية. ط1. 2014. ص 07.

الشكوى والمعاناة من الفساد تهم المجتمعات العربية جميعا ولكن ذلك لا يرقى إلى وعي مخاطر الفساد الذي يدفع إلى رغبة جادة بالتخلص من هذه المخاطر لأن إدراك الخطر من قبل عاقل يترجم عملا هدفه إزالة الخطر أو درؤه.

فليس هناك ما يدل إطلاقا على أن في المجتمعات إدراكا من قبل المسؤولين أو النخب المثقفة لأهمية المخاطر والأضرار التي يلحقها الفساد بالمجتمع وما يشكل من إعاقة في سبيل نموه وتطوره، ولعل العلة الأساس والمعوق الأهم في وجه التطور هي الشح في رأس المال البشري، فهو العنصر الأفضل في كل تطور وتنمية بما في ذلك التنمية الاقتصادية.

وفي اعتقادي أن النخب المثقفة تتحمل المسؤولية الكبرى عن العجز عن مواجهة التحديات والتغلب على الصعوبات التي تواجه المجتمعات العربية.[1]

لا توجد في الإمارات جهة مستقلة كليا يمكن أن تنشر معدلات الشفافية والفساد بنزاهة، ولكن خلال السنوات الأخيرة اهتمت الدولة بكشف عدد من المسؤولين المتهمين بالفساد المالي والإداري، وقيادات أخرى في القطاع شبه الحكومي، وتم تقديم عدد منهم إلى المحاكمات.

وكما في باقي الدول فإن الفساد في الإمارات يمارس بطرق مختلفة منها الفساد المباشر من قبيل تلقي الرشاوي، وقد تصاعد معدل هذه الظاهرة في السنوات الأخيرة وتم رصد عدد من موظفي الدولة. وخاصة في شؤون العمل والهجرة والجوازات، والأمن والدوائر الاقتصادية والبلديات ومن مظاهر الفساد استغلال المنصب والنفوذ عبر العقود الخاصة مع مؤسسات حكومية وبخاصة في قطاعات الإسكان والشرطة والقوات المسلحة،

[1] داوود خير الله، مرجع سابق، ص 09.

وعقود المشتريات والتوريد وغيرها وهناك تزاوج غير شرعي بين المالي والمنصب الحكومي وهو ما عطل كثير من القرارات الحكومية والقوانين إزاء محاربة الفساد واحتكار الخدمات.[1]

من الصعب أن نجد في المجتمع هيئة تعكس حيويته في نموه وتطور مؤسسات الحكم فيه وكذلك دور وفعالية النخبة المثقفة في ذلك كله، وخاصة في مكافحة الفساد تضاهي الإعلام بوسائله المتنوعة، فالإعلام الحر المسؤول هو من أهم دعائم الديمقراطية، وقد سمي بالسلطة الرابعة في الحكم الديمقراطي بالنظر لدوره في مراقبة المسؤولين في السلطة والتحقيق فيما يقومون به من أعمال وإطلاع المواطنين عليها. ربما هذا ما دفع توماس جيفرسون أحد كبار الرؤساء المؤسسي للولايات المتحدة إلى القول " لو خيرت بين أحد يكون لنا حكومة بلا صحف أو صحف بدون حكومة ، لما ترددت لحظة في تفضيل الخيار الثاني. الإعلام المستقل الكفء يلعب دور أساسيا في فضح الفساد وتعبئة المجتمع ضد مركبيه وممارسة الضغط من أجل الإصلاح، فالإعلام الحر المسؤول باستطاعته رفع مستوى المساءلة من خلال المراقبة والتحقيق في أعمال المسؤولين الذين خانوا الثقة الشعبية في توليهم الوظائف العامة، وذلك بفضح الفساد وجعل الثمن الذي يدفعه الفاسدون والمفسدون غاليا وموجعا.[2]

الصورة الثانية لاستغلال السلطة في الإمارات بعد التدخل في القضاء تتمثل في الموازنات المفتوحة للمؤسسات الإعلامية الرسمية التي تتصف بالدعاية، وتزوير الحقائق وتحطيم القيم، وغسل العقول والتحليق بعيدا عن هموم هذا المجتمع، وهذه المؤسسات الإعلامية يطفى عليها طابع " الإعلام الجاهز للتسليم بالمفتاح " لأن المواطن فيها أصبح كما يقول الشاعر " غريب الوجه واليد واللسان " أي أن أغلب ما في هذا الإعلام مستورد، ولا ترى فيه الطابع الوطني ولا الهموم الوطنية إلا ما ندر، كما أنه مهتم بعيوب ومشاكل كل العالم، غير أنه لا يبدو راغبا أو قادرا على الحديث عن التحديات التي تواجه مجتمعه، كالفساد الإداري

[1] عمر هشام الشهابي، وآخرون،مرجع سابق، ص 46.

[2] داوود خير الله، مرجع سابق، ص 11.

والمالي، والتفاوت المعيشي بين الإمارات، والبطالة بين الخريجين، وترهل الجهاز الإداري، وتراجع جودة الخدمات الصحية، وغياب حرية التعبير والمشاركة السياسية، وهدر الأموال العامة، واختلال التركيبة السكانية، وأداء النظام التعليمي وفعالية المؤسسات الاتحادية وفشل المجالس المعينة والتدخلات المستمرة في أداء القضاء وغيرها.

ومما يؤكد إفلاس الإعلام الرسمي في هذه الدولة وغيرها من الدول العربية الاستبيان الأخير الذي أجري من قبل شبلي تلحمي، الأستاذ بجامعة ميريلاند بالتنسيق مع مؤسسة زغبي في الولايات المتحدة الأمريكية، والذي تبين فيه أن المشاهدين العرب يصنفون تلفزيون الجزيرة كأفضل مصدر لمعلوماتهم يأتي بعده تلفزيون العربية.[1]

من صور سوء استغلال السلطة، فهي قصور البيانات والمعلومات بوجه عام، وفي ما يتعلق بتفاصيل بنود الموازنات العامة من إرادات ونفقات بوجه خاص، فعلى سبيل المثال، يشير تقرير حديث لصندوق النقد الدولي إلى أن البيانات المالية لدولة الإمارات تعاني من قصور كبير يصعب معه معرفة الوضع المالي لهذه الدولة، فمثلا ليست هناك معلومات كافية عن مداخيل الاستثمارات الخارجية من مدخرات الحكومة، وليست هناك بيانات عن المصروفات خارج بنود الموازنة، والتي من أهمها مصروفات الأسر الحاكمة أو دواوين الحكام. وهي مبالغ تتفاوت بين الملايين في بعض الإمارات، ومئات الملايين في إمارات أخرى، ويشير التقرير المذكور كذلك إلى أنه لا توجد بيانات حول حجم الدين العام، ولا حول كيفية تمويله.[2]

ومن صور الفساد المتاجرة في التأشيرات، حيث تقوم بعض الفئات ذات النفوذ باستصدار تأشيرات دخول لأعداد كبيرة من العمال الفقراء الذين يعتقدون أن فرصة العمر الذهبية هي في المجيء إلى منطقة الخليج فإذا بالبطالة تفاجئهم، أو يحظون بعمل هامشي وظروف معيشية قاسية. واستغلال من قبل الكفيل الذي جلب

[1] يوسف خليفة اليوسف، مرجع سابق، ص ص 582، 583.
[2] المرجع نفسه ، ص 586.

هذه العمالة مقابل مبلغ مقطوع، لا للحاجة إلى هذه العمالة، بل للكسب السريع، علما أن هذه العمالة قد أحدثت خللا في نسيج المجتمع الثقافي خلال السنوات الماضية. وكان لها دور في ظهور بعض الجرائم، وقد تكون لها انعكاسات سياسية وأمنية في المستقبل.[1]

الفساد في الإمارات يتضمن شقين، الاتحادي والمحلي وتتضاءل صور الفساد ومعدلاته في الشق الاتحادي، وذلك بسبب ارتفاع معدل آليات المراقبة والمحاسبة بينما تزداد حدته في الحكومات المحلية نظرا لغياب أو ضعف دور المؤسسات التشريعية والرقابية، وكذلك غياب مشاركة منظمات المجتمع المدني، وفقدان المؤسسات المستقلة التي تعني بتقارير الشفافية والفساد ونتيجة لاكتشاف حالات عديدة من الفساد مؤخرا، برزت ولفترة محدودة ظاهرة كشف الفساد ضمن خطط بعض الحكومات المحلية ولكنها في الحقيقة إجراءات مؤقتة، وتغض الطرف عن قضايا فساد كبرى يتهم بها مسؤولون بارزون في الدولة وما يتناقله بعض المستثمرين ورجال الأعمال من قضايا فساد تشير إلى وجود عمليات فساد واحتال غير موثقة وخاصة في قطاعات البنوك والدوائر العمالية والاقتصادية والأمنية، حيث ذكر قائد عام شرطة دبي بداية عام 2010 أن سلسلة التحقيقات في قضايا الفساد وصلت إلى الحلقة الأخيرة وتشمل مسؤولين كبار في دبي، مطالبا الحكومة بإزالة كل ما يعوق مساءلتهم واستدعائهم لدى الجهات المختصة.

ويبقى ما يعرف بـ " الفساد الكبير " وهو المتعلق بالنفوذ السياسي الممزوج بالاقتصادي وخاصة فيما يخص بأموال النفط وصفقات السلاح والأراضي، يبقى هذا الفساد ضبابيا. ويفتقر إلى المعلومات وجهات المحاسبة المستقلة والتي بإمكانها أداء دور الرقابة الفعلية.

وبحسب منظمة الشفافية الدولية التي تقيس تصورات السكان حول انتشار الفساد، فإن أصل الدول العربية من ناحية انتشار الفساد هي كل من قطر والإمارات وعمان، إلا أن تلك الدول لازالت بعيدة عن المراكز العشر الأولى عالميا، وبالإحالة إلى تقرير المنظمة لعام 2011 فقد احتلت الإمارات المركز رقم 28 عالميا،

[1] يوسف خليفة اليوسف ، مرجع سابق، ص 587.

وبتقدير 6.6 درجة من أصل 10 درجات. متفوقة في ذلك على جميع الدول العربية. ما عدا دول قطر. وحسب التقرير الأخير للمنظمة لعام 2012. أحرزت الإمارات تقدما بدرجة واحدة الأمر الذي جعلها تتقدم إلى الرتبة رقم 27 دوليا. بالشراكة مع دولة قطر. ويبدو أن التحسن تحقق على خلفية تعزيز استخدام الخدمات الإلكترونية في المعاملات الرسمية، وهي الظاهرة التي تساهم في تقليص النفوذ الشخصي في الممارسات العامة.[1]

المطلب الثالث: تقييم الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني في دولة الإمارات العربية المتحدة

يعد تاريخ المجتمع المدني في الإمارات حديث إلى درجة كبيرة إذ بدأ يتشكل مع مطلع السبعينات. فقد برزت في تلك الفترة فئات وشرائح اجتماعية جديدة كالطبقة المتوسطة والمتعلمة والشرائح الإدارية والاجتماعية. كما برزت المؤسسات الاجتماعية الحديثة والتي حلت محل المؤسسات التقليدية، كذلك برزت خلال هذه الفترة قناعات ومفاهيم وبديهيات وسلوكيات معاصرة كتعليم المرأة وحرية الفرد واستقلالية القضاء وكان من الطبيعي ضمن هذا السياق التطوري والتحديثي من بروز مؤسسات مجتمعية حديثة ومستقلة نسبيا عن الدولة، كالمؤسسات الشفافية والنسائية والخيرية والتطوعية التي تتجه لتلبية احتياجات الفئات الاجتماعية الحديثة التي أفرزتها المرحلة النفطية.[2]

وتعهد الدستور بضمان حقوق الإنسان ومساواته أمام القانون وتوسيع مجالات مشاركته في إدارة شؤون المجتمع بهدف الوصول إلى الحياة الحرة والعصرية، حيث أن صدور الدستور هو أهم خطوة في سياق وبناء وتأسيس المجتمع والأخذ بأسس الحياة السياسية والاجتماعية الحديثة وخاصة وأنه تضمن جملة من الحقوق

[1] عمر شهاب الشهابي، مرجع سابق، ص 46.

[2] خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني،" الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة"، جمعيات النفع العام، دراسة حالة، **مذكرة ماجستير**، جامعة الشرق الأوسط. كلية الآداب والعلوم، قسم العلوم السياسية، 2012– 2013. ص 37.

والحريات السياسية والمدنية للإنسان ويتضمن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة أكثر من (20) مادة خاصة بالحقوق والحريات المستمدة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومن بين أهم الحقوق المدنية والسياسية حق المساواة أمام القانون، وحرية التعبير والاجتماع وحرية الاختيار والانتخاب وحرية تكوين الجمعيات المكفولة بحدود القانون.[1]

جاءت المادة (33) من الدستور المؤقت لتوضيح السياسة العامة، وتكون بمثابة حجر الأساس في البناء التشريعي الخاص بمؤسسات المجتمع المدني في دولة الإمارات العربية المتحدة، وكان لا بد من تشريعات القوانين تفصيلية لتنظيم عمل الجمعيات ذات النفع العام وتحديد علاقتها بالمجتمع وجهة الإشراف على نشاطاتها.

وفي هذا السياق صدر القانون الاتحادي الخاص بالجمعيات ذات النفع العام رقم (6) سنة 1974 وتعديلاته بالقانون الاتحادي رقم (20) لسنة 1980 وعرف القانون رقم (6) جمعيات النفع العام بأنها: " كل جماعة ذات تنظيم له صفة الاستمرار لمدة معينة أو غير معينة، تؤلف من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين بقصد تحقيق نشاط اجتماعي أو ديني أو ثقافي أو تربوي أو فني أو تقديم خدمات إنسانية أو تحقيق غرض من أغراض البر أو غير ذلك من أوجه الرعاية، سواء كان ذلك عن طريق المعاونة المادية أو المعنوية أو الخبرة الفنية وتسعى في جميع أنشطتها إلى المشاركة في تلك الأعمال للصالح العام وحدد دون الحصول على ربح مادي (كانوا الجمعيات ذات النفع العام 6- 1974).[2]

[1] خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني، مرجع سابق، ص 39.

[2] المرجع نفسه ،ص 39، 40.

حرية تكوين الجمعيات:

تعتبر المنظمات السياسية والأحزاب السياسية والنقابات العمالية بما في ذلك دعوة الإصلاح منظمات غير قانونية. ويتعين على جميع الجمعيات والمنظمات غير الحكومية التسجيل لدى وزارة الشؤون الاجتماعية وتلقي العديد منها مساعدات حكومية. وتقتضي قوانين التسجيل أو يكون جميع أعضاء المنظمة المصوتين وجميع أعضاء مجلس الإدارة أيضا إماراتين، وهذا استثنى حوالي 90 في المائة من السكان من المشاركة مشاركة كاملة في هذه المنظمات، وكانت هناك حوالي 130 منظمة غير حكومية محلية معظمها جمعيات مواطنين لأغراض اقتصادية ودينية واجتماعية وثقافية ورياضية وأغراض أخرى مسجلة لدى الوزراء ومع ذلك فقد لاحظت جمعية الإمارات لحقوق الإنسان أن معظم هذه المنظمات كانت غير ناشطة وواصلت أكثر من 25 منظمة غير حكومية محلية غير مسجلة تعني بمواضيع غير سياسية، نشاطها في ظل تدخل حكومي لا يذكر أو منعدم تماما ويتعين على الجمعيات إتباع التوجيهات الحكومية الخاصة بالرقابة والحصول على موافقة حكومية مسبقة قبل نشر أي مواد.[1]

الحق في تكوين النقابات وفي التفاوض الجماعي:

لا يحمي القانون الحق في التنظيم والإضراب أو المفاوضة الجماعية، لا يسمح القانون للعمال بتشكيل نقابات أو الانضمام إليها. ويحضر قانون العمل الإضراب بالنسبة لموظفي القطاع العام والحراس الأمنيين والعمال الوافدين ولا يحضر القانون الإضراب في القطاع الخاص بشكل كامل، ولكنه يسمح لرب العمل أن يوقف الموظف عن العمل إذا أضرب. وفي القطاع الخاص يجب أن توافق وزارة العمل وتوثق على كل عقد من عقود العمل، لا ينطبق قانون العمل على موظفي القطاع العام وخدم المنازل وعمال الزراعة، أو معظم العاملين في مناطق تجهيز الصادرات.

[1] تقرير حقوق الإنسان لعام 2012 في الإمارات العربية المتحدة (الملخص التنفيذي)، ص 13.

ويجوز لموظفي القطاع الخاص أن يتقدموا إلى وراء العمل بشكاوي جماعية تتعلق بنزاع يتعلق بتشغيلهم.[1]

وتفتقر الإمارات العربية المتحدة للمؤسسات الديمقراطية حيث تتوارث الحكم أسر حاكمة في كل إمارة من الإمارات السبع، وعلى الرغم من أن القانون الاساسي للدولة لا ينص صراحة على حضر تشكيل الاحزاب السياسية فان قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ذات النفع العام يحذر الجمعيات وأعضاءها من " التدخل في السياسة أو المسائل التي تضر بأمن الدولة ونظام الحكم فيها بما يحول فعليا دون وجود أحزاب سياسية مستقلة تؤدي وظائفها على أكمل وجه.

وتجري الانتخابات المباشرة الوحيدة من أجل انتخاب أعضاء المجلس الوطني الاتحادي، وهو هيئة استشارية انتخب نصفي أعضائه الأربعين منذ عام 2006 من قبل مجموعة صغيرة من الناخبين انتقتهم السلطات بعناية.[2]

فرضت الحكومة قيودا تعسفية على حرية التعبير، وقد قبضت على عدد من منتقدي الحكومة وقدمتهم للمحاكمة، وصدر قانون جديد لمكافحة التمييز والكراهية يفرض مزيدا من القيود على الحق في حرية

التعبير وحرية تكوين الجمعيات و تعرض عشرات الاشخاص للاختفاء على أيدي قوات الأمن وشاع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وظل عدد من سجناء الرأي محبوسين بعد محاكمات جائرة.[3]

والمعروف أن دولة الإمارات لا تسمح بإنشاء الأحزاب السياسية هذا بالرغم من أن الدستور لم يتطرق إلى قانون تشكيل الأحزاب السياسية ولكن من الناحية العرفية والفعلية بعد تشكيل الأحزاب قانونا غير مرغوب فيه، وتحظر سلطات الإمارات إنشاءها، ولا يوجد قانون يجيز أو يمنع عمل الأحزاب السياسية، ويسمح فقط بإنشاء جمعيات الدفع العام غير السياسية.

---

[1] المرجع نفسه، ص 24.

[2] تقرير منظمة العفو الدولية لعام 2016 – 2015 حالة حقوق الإنسان في العالم ص 80.

[3] منظمة العفو الدولية. "لا توجد حرية هنا"، مرجع سابق، ، ص 57.

وقد صدر أول قانون اتحادي بشأن جمعيات النفع العام والنقابات عام 1974 والذي تم إلغاؤه واستبداله بالقانون الاتحادي الجديد رقم 02 لعام 2008، وفي تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالجمعية ذات النفع العام: " كل جماعة ذات تنظيم تؤلف من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين بقصد تحقيق نشاط اجتماعي أو ديني أو ثقافي أو تربوي أو فني أو تقديم خدمات إنسانية أو تحقيق غرض من أغراض البر، أو غير ذلك من الرعاية سواء كان ذلك عن طريق المعاونة المادية أو المعنوية أو الخبرة الفنية وتسعى في جميع أنشطتها إلى المشاركة في تلك الأعمال للصالح العام وحده دون الحصول على ربح مادي.

ويحضر القانون على الجمعية أن تشترك في أية مؤتمرات أو اجتماعات إلا بترخيص مسبق من الوزارة، كما لا يجوز لها أن تشترك أو تنتسب أو تنظم إلى أي جمعية أو هيئة مقرها خارج دولة الإمارات، إلا بعد موافقة وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الداخلية، كما يحضر عليها التدخل في السياسة وأمور من الدولة (المادة 16 من القانون الاتحادي رقم 02 لعام 2008 بشأن الجمعيات ذات النفع العام).[1]

ومع بداية العام 1994 تم إغلاق الجمعيات ذات التوجه الإسلامي أو ما يسمى الإسلام السياسي مثل جمعية الإصلاح والتوجيه الاجتماعي وبرزت اتهامات تشير إلى أن منظمات المجتمع المدني في الإمارات بدأت تشهد تراجعا نتيجة حضور السلطة الأمنية، وتدخلها في عملها، وإصدار قرارات وتعليمات مكتوبة أو شفوية تشدد على أهمية الحصول على الموافقات الأمنية المسبقة ذات العلاقة بالتوظيف وإقامة البرامج والأنشطة والندوات واستضافة المحاضرين. وفي خضم أحداث الانتفاضة العربية في عام 2011 قامت بعض الجمعيات المهنية بإصدار بيانات مؤيدة لتوسيع هامش الحريات في الدولة وكان رد الأخير حل مجالس إدارات هذه الجمعيات واستبدالها بأعضاء موالين للسلطة مثل جمعية الحقوقيين وجمعية المعلمين في مايو عام 2011.وعلى الرغم من نجاح الإجراءات الأمنية في تقليص انتشار الحراك العلني. إلا أنه كما هو الحال في دول الخليج الأخرى، برزت ظاهرة الحراك الكامن، والذي يشير إلى تصاعد أعداد الشباب

[1] عمر هشام الشهابي، مرجع سابق. ص 43.

المتابعين للحراك اليومي في مواقع التواصل الاجتماعي، وتحت أسماء وهمية ومستعارة خشية من الملاحقات الأمنية، وهو ما أدى إلى ارتفاع درجة الغليان الشبابي نسبيا، وتزايد نبرة الانتقاد للسلطة والتي شملت أحيانا بعض الشيوخ وأولياء العهود البارزين وهي حدة لم تكن موجودة، قبل الحملة الأمنية على الناشطين.[1]

وفي تقريرها الصادر في فبراير/ شباط 2013، عبرت المقررة الخاصة المعنية بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان عن عميق قلقها حيال أوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان في الإمارات العربية المتحدة وقالت إن المعلومات التي تلقتها أشارت إلى وجود نمط من المضايقات بحق المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يمارسون بشكل شرعي حقهم في حرية التعبير عن الرأي وتشكيل الجمعيات، ورأت المقررة أن " هذه المزاعم جد خطيرة كونها تمشي بوجود قيود غير مبررة تفرض على عدد من الحقوق والحريات التي تكتسي أهمية أساسية لنشاط المدافعين عن حقوق الإنسان " وعبرت عن أسفها لتقاعس الحكومة عن إسكات المعارضة في الإمارات العربية المتحدة.[2]

هذا وقد أشارت عدة منظمات حقوقية عربية وعالمية إلى الاحتقان الحاصل في الإمارات، الأمر الذي جعل بعض المنظمات الدولية بما فيها منظمة هيومنرايتس ، تخاطب رئيس الدولة بشأن قضايا الاعتقالات وانتهاك حقوق الإنسان في الإمارات وذلك في نوفمبر 2012 وأعقب ذلك إصدار 20 منظمة حقوقية عربية عام 2012 بيانا يدين تلك الاعتقالات، وأصدر البرلمان الأوروبي بيانا قاسيا في حق السلطات الإماراتية وطالب بالإفراج الفوري عن المعتقلين وتشكيل لجان تحقيق في تلك الانتهاكات وهو ما شكل صدمة لسلطة الإمارات.[3]

[1] عمر هشام الشهابي ، مرجع سابق. ص 44.
[2] منظمة العفو الدولية، مرجع سابق، ص 57.
[3] عمر هشام الشهابي. مرجع سابق، ص 44.

خلاصة الفصل الثاني

نلاحظ من خلال دراسة واقع الرشادة السياسية في دولة الامارات العربية المتحدة ان دولة الامارات قد قطعت شوطا كبيرا في مجال الديمقراطية و رشادة السياسات العامة وهذا ما جعلها من خلال الجداول و الاحصائيات التي تطرقنا اليها تتقدم المراتب العربية و العالمية ولعل رشادة السياسات العامة يعود الى الاستقرار السياسي.

وهذا لا ينفي ان هناك العديد من التحديات و الصعوبات التي تواجهها خاصة فيما يخص الحريات العامة مثل حرية التعبير و حرية ممارسة العمل الجمعوي و حرية تكوين الاحزاب السياسية وممارسة العمل السياسي والاخلال بالعديد من مبادىء الديمقراطية وهذا طبعا يعود دوما الى اعتبار دولة الامارات العربية المتحدة دولة حديثة الاستقلال .

الخاتمة

الخاتمة

تعتبر عملية صنع السياسة العامة في عصرنا الحالي عملية معقدة وصعبة و ديناميكية ومن الصعوبة بما كان أن تصل إلى نجاح كامل وإرضاء جميع الأطراف خاصة مع الضغوطات الداخلية والخارجية حيث أصبحت الدولة أكبر من المشكلات الداخلية وأصغر من المشكلات الخارجية.

ومن خلال هذا التطور والتعقيد في صناعة السياسة العامة أصبح لزاما على الدول زيادة تفعيل الديمقراطية والحكم الراشد وتعد الرشادة السياسية من بين الأبعاد الأكثر محورية وفعالية وفلسفة حكم وتسيير تعتمد على العقلانية.

فالاعتماد على الرشادة السياسية كفلسفة حكم وتسيير وتفعيل دور المجتمع المدني والمساءلة والشفافية وزيادة الحقوق والحريات العامة وكذلك الفصل المرن بين السلطات يساعد في نجاح السياسات العامة وجودتها وإرضاء نسبة كبيرة من شرائح المجتمع والقضاء على الفقر والأمية والمشاكل الاجتماعية التي تعاني منها مختلف دول العالم الثالث.

وتعتبر الإمارات العربية المتحدة كنموذج لدراستنا ويمكن القول أنها نموذج مناسب جدا في هذه الدراسة باعتبارها أولا دولة عربية إسلامية وكذلك من دول العالم الثالث الحديثة الاستقلال والتكوين حيث تأسست عام 1971 وهي من الدول التي عانت من الاستعمار الانجليزي في السبعينات كانت الإمارات عبارة عن صحراء خالية.

ورغم الكثير من الانتقادات الموجهة إلى الإمارات حول المشاركة السياسية وتفعيل دور المجتمع المدني ومحاولة النظام السياسي القضاء على الناشطين السياسيين وعدم تكوين الأحزاب السياسية والقضاء على المعارضة فكل هذا يمس بمبادئ الديمقراطية الغربية وحيث تنادي مختلف المنظمات العالمية مثل منظمة حقوق الإنسان ومنظمة العفو الدولية بضرورة تفعيل المشاركة السياسية وحرية التعبير في الإمارات العربية المتحدة.

إن النتائج المحققة في الإمارات منذ استقلالها إلى يومنا هذا يعتبر نموذج يحتذى به حيث أصبحت اليوم واحدة من الدول التي تنعم بالاستقرار السياسي وأصبحت تنافس الدول العالمية المتقدمة في الكثير من المجالات قد تطرقنا إليها في بحثنا.

وباعتبار الإمارات العربية المتحدة دولة اتحادية ملكية إسلامية في رأيي الخاص أنها اعتمدت فلسفة حكم خاصة ببيئتها لم تعتمد كثيرا على المبادئ الغربية التي هي مبادئ ناشئة في دول أوروبية ثقافتها غير الثقافة العربية الإسلامية التي تعتمد على مبدأ الشورى وأهل الحل والعقد وغيرها من المبادئ الإسلامية وهذا ما أدى إلى استقرار سياسي وتطور في جميع المجالات وهذا لا يمنع من وجود الكثير من الثغرات والنقائص إلا أنه مقارنة مع حداثة استقلال الإمارات ومقارنتها مع الدول العربية الأخرى التي تعاني من الفوضى والفساد تعتبر الإمارات العربية دولة منافسة للدول المتقدمة وهذا يعتمد على فلسفة الحكم الخاصة بها التي تعتمد كثيرا على الرشادة السياسية والتركيز على المواطن الإماراتي وتفعيل سبل المساءلة والشفافية ولكن غياب بعض المبادئ الديمقراطية الأخرى.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع باللغة العربية:

قائمةالمواثيق الرسمية (المصادر):

- **دستور الإمارات العربية المتحدة** ،الصادر عام 1971 شاملا تعديلاته لغاية عام 2009.

قائمة الكتب:

1- أندرسون، (جيمس)، "**صنع السياسات العامة**"، تر. عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع 1999.

2- برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، "**مفاهيم وسياسات الحوكمة في الأدبيات العربية والغربية**،" جامعة القاهرة.

3- قوي، (بوحنية)، "**الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**"، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015.

4- حجاز، (محمد)، "**الفساد في الدول العربية وفرة الجهات الرقابية والقوانين وانعدام المساءلة والمحاسبة**"، مركز الدولة لمكافحة الفساد.

5- حسن العيدروس، (محمد)، "**الإمارات بين الماضي والحاضر**"، الإمارات: دار الكتاب الحديث، 2002.

6- داود، (عماد الشيخ)،" **الشفافية ومراقبة الفساد من كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**"، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية: كانون الأول، ديسمبر2004.

7- زرنوقة،(صلاح سالم)، "**أنماط انتقال السلطة في الوطن العربي**"، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2012.

8- الشهابي، (عمر هشام)وآخرون،" **الخليج 2013 الثابت والمتحول**". مركز الخليج لسياسات التنمية، الكويت: 2013.

9- الطعا ،(منه وآخرون)،"**الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.

10- علي الراشدي، (سعيد)،" **الإدارة بالشفافية**"، عمان: دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2007.

11- الفهداوي، (فهمي خليفة)، "**السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**"، عمان: دار المسيرة، 2001.

12- كامل محمد الخزرجي، (ثامر)، "**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**"، عمان: دار مجدلاوي، 2004.

13- كريم، (حسن)، "**مفهوم الحكم الصالح**" **من كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**"، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية: ديسمبر 2004.

14- كيلوكوفسكي،(ب)، لوتسكيفيتس.(ف)، تر: حسان إسحق، "**المعظلات الاجتماعية، الاقتصادية للبلدان النامية**"، الإمارات العربية المتحدة: دار ميسل، 1979.

15- مقري، (عبد الرزاق)، "**الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد**"، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.

16- منظمة العفو الدولة.(**لا توجد حرية هنا**). مطبوعات منظمة العفو الدولية. 2014.

17- مهنا،(محمد العلي)، "**الإدارة في الإسلام**"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ب-ت.

18- مهنا، (محمد نصر)،"**علم السياسة**"، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994.

19- نجيب (الغزاوي وصال)،" **مبادئ السياسة العامة**". الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع،، 2003.

20- ياغي، (عبد الفتاح)،"**السياسات العامة: النظرية والتطبيق**"، جامعة الإمارات العربية المتحدة: 2009.

21- عبد الله ، (محمد مرسي)،"**قراءة حديثة في تاريخ دولة الامارات العربية المتحدة**" ، سلسلة محاضرات الامارات ، مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية ، 1999.

22- احمد يوسف ،(احمد)، مسعد، (نيفين ،"**حال الامة العربية 2011-2012 معظلات التغيير و أفاقه**" ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيوت : مايو 2012.

قائمة المجلات والدوريات:

1- 42 عاما من التنمية اقتصاد معرفي مستدام، أخبار الساعة، نشرة تحليلية يومية، الثلاثاء 19 نوفمبر 2013.

2- حسن، (كريم)، "الحكم الصالح ومعاييره". مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، العدد 309، 2004.

3- خيرة، (بن عبد العزيز، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري"، **مجلة المفكر**، جامعة محمد خيضر بسكرة: العدد الثامن.

4- عبد الجليل،(فتاح)، "دور المجتمع المدنيفي تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي". **مجلة المفكر**، جامعة محمد خيضر بسكرة: العدد الخامس.

5- الرواف،(عثمان ياسين)، " تطور مفاهيم علم السياسة، تحديد الظاهرة السياسية. " **مجلة العلوم الإدارية**، الرياض: العدد 1، 2008.

6- عميرة، (محمد سعد)، "اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة الإنجازات المحققة والتطلعات المستقبلية"، **مجلة التعاون الاقتصادي** بين الدول الإسلامية 2002.

7- محمد، (غربي)، "الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية". **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، عدد خاص أفريل 2011.

8-فتح الرحمن، (عثمان سراج الدين)، "الرعاية الاجتماعية بين الاتفاقيات والمواثيق الدولية والقوانين المحلية"، دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا. **دورية رؤى إستراتيجية: دورية علمية فصلية محكمة** يصدرها مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، المجلد الأول، العدد (4) سبتمبر 2013.

9-نايت سعيدي،(إلهام)، "الرشادة السياسية وعلاقاتها بالتحول الديمقراطي"، **النشرة الخاصة المحكمة في** الدراسات الإفريقية معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة: عدد رقم 114، فبراير 2008.

10- زغاشو ،(هشام)،" صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة"، **مجلة البحوث والدراسات الإنسانية**، جامعة سكيكدة: العدد 10، 2015.

11- عبد النور، (ناجي)، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، " دراسة حالة الأحزاب السياسية "، **مجلة المفكر**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث.

12- حسين جواد، (عباس)، عباس عبد ،(ارزوقي)."صياغة السياسات العامة: إطار منهجي"،**مجلة جامعةأهل البيت** ،العدد الاول، العراق

الاطروحات والرسائل الجامعية

1-الإمام، (سلمى)،" صنع السياسة العامة في الجزائر "– دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 2007/1999 م ، **رسالة ماجستير**، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2008/2007.

2-الحوسني، (خالد جاسم إبراهيم حسن)، "الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة: جمعيات النفع العام، دراسة حالة"، **رسالة ماجستير**، جامعة الشرق الأوسط. كلية الآداب والعلوم، قسم العلوم السياسية، 2012– 2013.

3-وليد ،(خلاف)، "دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي". **رسالة ماجستير**، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2009 /2010.

4-طيلب، (أحمد)، " دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر"، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، **رسالة ماجستير**، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2006-2007.

5-حسيبة ،(غارو)،" دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة": دراسة حالة الجزائر من 1997-2007، **رسالة ماجستير**، جامعة مولود معمري – تيزي وزو- كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2012.

6-فرج، (شعبان)، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر": دراسة حالة الجزائر 2000 – 2010، **أطروحة دكتوراه** في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2011 / 2012.

7-سايح، (بوزيد)، " دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية – حالة الجزائر "، **اطروحة دكتوراه**، جامعة تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية ، 2013/2012.

الدراسات غير المنشورة

1-برقوق، (أمحند)، "مفاهيم في السياسة المقارنة الجديدة"، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، مادة النظم السياسية المقارنة، 2009/2008.

2-خير الله ، (داوود)،"الفساد ومعوقات التطور في العالم العربي "، استاذ في القانون الدولي ، جامعة جورج تاون ، واشنطن ، 9ماي 2014.

البرامج والملتقيات

1-رايس،(وفاء)، بن عيسى، (ليلى)، " الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية"، **الملتقى العلمي الدولي** حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة: الجزائر، 25،26 نوفمبر 2013.

2-مصطفى، (بشير)، "الأداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة"، **المؤتمر العلمي الدولي** حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، 08،09 مارس 1005، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية،قسم علوم التسيير.

3-شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، مكتب السياسات الإنمائية بنيويورك: نوفمبر 1998.

4-العجلوني، (محمد محمود)، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية"، بحث مقبول للتقديم إلى المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي تمركيا، خلال الفترة 9 + 11 – 09 – 2013.

5-سارة ، (بركات)، حسيبة ،(زايدي)، "الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، **ملتقى وطني** حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي 6- 7 ماي 2012، جامعة محمد خيضر بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

6-كريم،(البيار)، "القانون الدولي لحرية التجمع في العالم العربي"، المركز الدولي للقانون غير الربحي لشؤون الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 7 كانون الثاني 2007

قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

1- Lakhlef ,Brahim،**"la bonne gouvernance**", Algerie :dar elkheldounia ,2006.

2- Kaufman, Daniel.et autre **,"governance matters 3**": governance indicators for 1996 – 2002. Washington: world bank institute June ,2003.

3- Estonn,david,"**analyse de système politiqu**e " ,traduction de pierre rocheron, paris, armand colin,1974.

4- Grawitz madeleine et .jean leca. J thoenig , "**l'analyse des politique publique in M politique"**.tome5, paris :puf 1985.

5- "Introductio a l'analyse des politique", sou la direction ,rejean ,landy .sainte foy ,presses de l'université laval, 1980.

6- Mohammed,salih. "gouvernance information et domain publique" ,addis ababa ,commission economique pour l'afrique. 13 mai 2003.

7- undp,"human development report, sustainability and equiti :A better futur for all" (new,york :2011).

قائمة التقارير:

1- تقرير: " حقوق الإنسان لعام 2012 في الإمارات العربية المتحدة".

2- تقرير: "منظمة العفو الدولية لعام 2016 – 2015 حالة حقوق الإنسان في العالم".

3- تقرير: "التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة 2005- 2010، الإمارات العربية المتحدة"، وزارة الاقتصاد، إصدار 2012، الموقع الرسمي لها: www.economy.ae.

4- تقرير: "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي الاقتصادي والاجتماعي"، **تقرير التنمية العربية**، 2002.

5- **مؤتمر**، "**الدول** الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد": الدورة الرابعة المستأنفة، مدينة بنما: 26- 27 نوفمبر 2013، البند 2 من جدول الأعمال.

6- شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم،" مكتب السياسات الإنمائية، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، نيويورك: 13 نوفمبر 1998.

الروابط إلكترونية:

1- "إستراتيجية الحكومة 2013- 2011"، من الموقع الرسمي لمجلس الوزراء للإمارات العربية المتحدة من موقع: https://uaecabinet.ae/ar/uae-strategy-2011-2013

2- "الإمارات الأولى عربيا في مؤشر الفساد والسعودية ومصر يتقدمان"، 04 ديسمبر 2014، 19.08. من موقع مباشر(السعودية): www.mobasher.info/news/264 1081/.

3- "الإمارات نموذج للشفافية ومكافحة الفساد"، وجهات نظر من موقع الاتحاد الإماراتي: www.alitiad.ae/wajhatpetails?id:92866

4- سفارة الإمارات العربية المتحدة في باريس، "الإمارات اليوم" من الموقع: Vae.embssy.ae/embassies/content/1417

5- "السياسة العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة "من الموقع الرسمي لدولة الإمارات العربية المتحدة: http://www.cpc.gov.ae/ar.ae/thevae/pages/government.t.as.px

6- آل مكتوم، محمد بن راشد ،" متحدون في الطموح والعزيمة رؤية الإمارات 2021"، من الموقع: www.vision 2021.AE

7- "المسجد والدولة: السياسة الخارجية العلمانية لدولة الإمارات العربية المتحدة " : من موقع شؤون إماراتية: Emirati affairs.com/news/view/683/

8- "مقدمة عن الهيئة الوطنية للمؤهلات"، من الموقع الرسمي: https://www.nqa.gov.ae/ar/page/about us/historicac.back ground.aspx

9- الموقع الرسمي لديوان المحاسبة بدولة الإمارات العربية المتحدة:-www.sai.gov.ae/ar/pages/sai history

10- "الإمارات الأولى عربيا في مؤشر الفساد والسعودية ومصر يتقدمان " ،من موقع مباشر السعودي: http://www.mubasher.info/news/2641081 Country User Current Code=DZ

11- "الحكومة و النظام الدستوري" من الموقع : http// government.ae/govrmance

12- عبد اللطيف الحديثي،(مها) ،"النظام السياسي والسياسة العامة"، السعودية :مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، 2002 من الموقع :http://fcdrs.com/ni/%

13- "دولة الامارات العربية المتحدة : نبذة مختصرة انجزت في يوليو 2000 "من الموقع : http://www.drqandil.com/resources

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

تعتبر الرشادة السياسية من المفاهيم الحديثة التي ظهرت مع حركة التطور الرأسمالي والنيوليبيرالية من خلال محاولة ترسيخ مبادئ الديمقراطية وذلك من خلال العديد من المصطلحات مثل الحكم الراشد والحوكمة والحاكمية والجودة السياسية وغيرها. وتركز الرشادة السياسية في مفهومها العام على تفعيل دور المواطنة وزيادة الحقوق والحريات لدى المواطنين وجعل حقوق الإنسان و الديمقراطية المشاركاتية وحرية الإعلام، من المرتكزات الأساسية للتنشئة السياسية.

وتركز الرشادة السياسية على تفعيل دور المجتمع المدني الذي يعتبر الركيزة الأساسية وشريك مع السلطة السياسية وكذلك القطاع الخاص كما تعتمد هذه الفلسفة الحديثة على المساءلة والشفافية ويكون ذلك خاصة من خلال تفعيل دور المجتمع المدني والأحزاب السياسية والفصل المرن بين السلطات واستقلال السلطة القضائية وتفعيل دور السلطة التشريعية في المبادرة التشريعية ومراقبة السلطة التنفيذية، كل هذه المبادئ التي ترتكز عليها الرشادة السياسية تساهم بصفة كبيرة في جودة ونجاح السياسات العامة.

وتعتبر دولة الإمارات المتحدة من الدول العربية التي أخذت الصدارة مع دولة قطر في الكثير من المؤشرات العالمية وهذا دليل على رشادة الحكم فيها رغم النقائص الموجودة ورغم الاعتماد على مداخيل النفط إلا أنها أصبحت تنافس الدول الغربية بفلسفة سياسية ديمقراطية تحمل المبادئ الإسلامية.

abstract

Political rationalization is considered as the one of the modern concepts that have been emerged with the movement of capitalism and neoliberalism development through the attempt to consolidate the principles of democracy through many terms such as (good governance, political quality) and others. Political rationalization is the activation of the role of citizenship and increase human rights and freedoms of citizens and democracy and freedom of information (the media) one of the basic pillars of political formation.

The political rationalization focuses on activating the role of civil society, which is the main pillar and partner with the political authority as well as the private sector. This modern philosophy is also based on Justice and transparency, by activating the role of civil society and political parties, flexible separation between the authorities and independence of the judiciary, The legislative initiative and the control of the executive branch. All these principles, , contribute significantly to the quality and success of public policies.

The United Arab Emirates is one of the Arab countries that took the lead with Qatar in a lot of global indicators and this is evidence of the rudeness of governance despite the existing shortcomings and despite the dependence on oil revenues, but it has become a competition for Western countries with a democratic political philosophy of Islamic principles.