

مجلة جامعة حمص

سلسلة العلوم القانونية

مجلة علمية محكمة دورية

المجلد 47 . العدد ٢

1443 هـ - 2025 م

الأستاذ الدكتور عبد الباسط الخطيب

رئيس جامعة حمص

المدير المسؤول عن المجلة

أ. د. وليد حمادة	رئيس التحرير
أ. د. درغام سلوم	رئيس التحرير

د. محمد فراس رمضان	عضو هيئة التحرير
د. مضر سعود	عضو هيئة التحرير
د. ممدوح عبارة	عضو هيئة التحرير
د. موفق تلاوي	عضو هيئة التحرير
د. طلال رزوق	عضو هيئة التحرير
د. أحمد الجاعور	عضو هيئة التحرير
د. الياس خلف	عضو هيئة التحرير
د. روعة الفقس	عضو هيئة التحرير
د. محمد الجاسم	عضو هيئة التحرير
د. خليل الحسن	عضو هيئة التحرير
د. هيثم حسن	عضو هيئة التحرير
د. أحمد حاج موسى	عضو هيئة التحرير

تهدف المجلة إلى نشر البحوث العلمية الأصيلة، ويمكن للراغبين في طلبها
الاتصال بالعنوان التالي:

رئيس تحرير مجلة جامعة حمص

سورية . حمص . جامعة حمص . الإدارة المركزية . ص . ب (٧٧)

. هاتف / فاكس : ٢١٣٨٠٧١ ٣١ ٩٦٣ ++

. موقع الإنترنت : www.homs-univ.edu.sy

. البريد الإلكتروني : journal.homs-univ.edu.sy

ISSN: 1022-467X

شروط النشر في مجلة جامعة البعث

الأوراق المطلوبة:

- ٢ نسخة ورقية من البحث بدون اسم الباحث / الكلية / الجامعة) + word / CD من البحث منسق حسب شروط المجلة.
- طابع بحث علمي + طابع نقابة معلمين.
- اذا كان الباحث طالب دراسات عليا:
يجب إرفاق قرار تسجيل الدكتوراه / ماجستير + كتاب من الدكتور المشرف بموافقة على النشر في المجلة.
- اذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية:
يجب إرفاق قرار المجلس المختص بإنجاز البحث أو قرار قسم بالموافقة على اعتماده حسب الحال.
- اذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية من خارج جامعة البعث :
يجب إحضار كتاب من عمادة كليته تثبت أنه عضو بالهيئة التدريسية و على رأس عمله حتى تاريخه.
- اذا كان الباحث عضواً في الهيئة الفنية :
يجب إرفاق كتاب يحدد فيه مكان و زمان إجراء البحث ، وما يثبت صفته وأنه على رأس عمله.
- يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (العلوم الطبية والهندسية والأساسية والتطبيقية):
عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- ١- مقدمة
- ٢- هدف البحث
- ٣- مواد وطرق البحث
- ٤- النتائج ومناقشتها .
- ٥- الاستنتاجات والتوصيات .
- ٦- المراجع.

- يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (الآداب - الاقتصاد - التربية - الحقوق - السياحة - التربية الموسيقية وجميع العلوم الإنسانية):
- عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- ١. مقدمة.
- ٢. مشكلة البحث وأهميته والجديد فيه.
- ٣. أهداف البحث و أسئلته.
- ٤. فرضيات البحث و حدوده.
- ٥. مصطلحات البحث و تعريفاته الإجرائية.
- ٦. الإطار النظري و الدراسات السابقة.
- ٧. منهج البحث و إجراءاته.
- ٨. عرض البحث و المناقشة والتحليل
- ٩. نتائج البحث.
- ١٠. مقترحات البحث إن وجدت.
- ١١. قائمة المصادر والمراجع.
- ٧- يجب اعتماد الإعدادات الآتية أثناء طباعة البحث على الكمبيوتر:
- أ- قياس الورق ٢٥×١٧,٥ B5.
- ب- هوامش الصفحة: أعلى ٢,٥٤ - أسفل ٢,٥٤ - يمين ٢,٥ - يسار ٢,٥ سم
- ت- رأس الصفحة ١,٦ / تذييل الصفحة ١,٨
- ث- نوع الخط وقياسه: العنوان . Monotype Koufi قياس ٢٠
- . كتابة النص Simplified Arabic قياس ١٣ عادي . العناوين الفرعية Simplified Arabic قياس ١٣ عريض.
- ج . يجب مراعاة أن يكون قياس الصور والجداول المدرجة في البحث لا يتعدى ١٢سم.
- ٨- في حال عدم إجراء البحث وفقاً لما ورد أعلاه من إشارات فإن البحث سيهمل ولا يرد البحث إلى صاحبه.
- ٩- تقديم أي بحث للنشر في المجلة يدل ضمناً على عدم نشره في أي مكان آخر، وفي حال قبول البحث للنشر في مجلة جامعة البعث يجب عدم نشره في أي مجلة أخرى.
- ١٠- الناشر غير مسؤول عن محتوى ما ينشر من مادة الموضوعات التي تنشر في المجلة

١١ - تكتب المراجع ضمن النص على الشكل التالي: [١] ثم رقم الصفحة ويفضل استخدام التهميش الإلكتروني المعمول به في نظام وورد WORD حيث يشير الرقم إلى رقم المرجع الوارد في قائمة المراجع.

تكتب جميع المراجع باللغة الانكليزية (الأحرف الرومانية) وفق التالي:

آ . إذا كان المرجع أجنبياً:

الكنية بالأحرف الكبيرة . الحرف الأول من الاسم تتبعه فاصلة . سنة النشر . وتتبعها معترضة (-) عنوان الكتاب ويوضع تحته خط وتتبعه نقطة . دار النشر وتتبعها فاصلة . الطبعة (ثانية . ثالثة) . بلد النشر وتتبعها فاصلة . عدد صفحات الكتاب وتتبعها نقطة . وفيما يلي مثال على ذلك:

-MAVRODEANUS, R1986- Flame Spectroscopy. Willy, New York, 373p.

ب . إذا كان المرجع بحثاً منشوراً في مجلة باللغة الأجنبية:

. بعد الكنية والاسم وسنة النشر يضاف عنوان البحث وتتبعه فاصلة، اسم المجلد ويوضع تحته خط وتتبعه فاصلة . المجلد والعدد (كتابة مختزلة) وبعدها فاصلة . أرقام الصفحات الخاصة بالبحث ضمن المجلة . مثال على ذلك:

BUSSE,E 1980 Organic Brain Diseases Clinical Psychiatry News , Vol. 4. 20 – 60

ج . إذا كان المرجع أو البحث منشوراً باللغة العربية فيجب تحويله إلى اللغة الإنكليزية و التقيد

بالبنود (أ و ب) ويكتب في نهاية المراجع العربية: (المراجع In Arabic)

رسوم النشر في مجلة جامعة البعث

١. دفع رسم نشر (٥٠٠٠٠) ل.س أربعون ألف ليرة سورية عن كل بحث لكل باحث يريد نشره في مجلة جامعة البعث.
٢. دفع رسم نشر (٢٠٠٠٠٠) ل.س مئة ألف ليرة سورية عن كل بحث للباحثين من الجامعة الخاصة والافتراضية .
٣. دفع رسم نشر (٢٠٠) مئتا دولار أمريكي فقط للباحثين من خارج القطر العربي السوري .
٤. دفع مبلغ (١٥٠٠٠) ل.س ستة آلاف ليرة سورية رسم موافقة على النشر من كافة الباحثين.

المحتوى

الصفحة	اسم الباحث	اسم البحث
٥٤-١١	عماد هر كل د. محمود الصران	التحكيم في عقود ال B.O.T
٩٦-٥٥	جمانة منصور	إطار الحوكمة الضريبية واقع تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية
١٣٤-٩٧	جميل غدايره	الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)
١٦٦-١٣٥	حسان العيسى د. محمد الحلاق	الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية دراسة مقارنة بين الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية

التحكيم في عقود ال B.O.T

إعداد الطالب

عماد هر كل

الملخص

موضوع عقد ال B.O.T هو انشاء مرفق عام وتشغيله لمدة محدّدة متفق عليها في العقد، مع احتفاظ الدولة بحق السيطرة عليه من خلال وضع شروط وقواعد تتعلق بإنشائه وتشغيله إضافة إلى حق الاشراف والرقابة على المشروع حتى إعادة ملكيته إلى الدولة في نهاية المدة المتفق عليها.

فعقد ال BOT هو عقد بين الإدارة وشخص يتعهد فيه بالقيام وعلى نفقته ومسؤوليته المالية بتكليف من الجهة الحكومية وطبعا للشروط بأداء خدمة عامة للجمهور .مقابل الترخيص له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن والحصول على الأرباح. وتكون مسؤوليته بناء المشروع وإدارته ثم إعادته بعد انتهاء مدة الامتياز للجهة الحكومية.

الكلمات المفتاحية

العقد .الإدارة .المشروع

Abstract

The subject of a B.O.T. (Build–Operate–Transfer) contract involves establishing a public facility and operating it for a specific period agreed upon in the contract, while the state retains the right to control it by setting conditions and rules related to its construction and operation, in addition to having the right to supervise and monitor the project until ownership is returned to the state at the end of the agreed period.

B.O.T. contract is an agreement between the administration and a person (or entity) who undertakes, at their own expense and financial responsibility and under the supervision of the governmental authority and in accordance with specified conditions, to provide a public service to the public. In return, the person is granted a license to operate the project for a specific period and earn profits from it.

Their responsibility includes building the project, managing it, and then returning it to the government once the concession period ends.

Keywords:

Contract, Management, Project

خطة البحث:

مقدمة:

المبحث الأول:

ماهية عقود ال B.O.T

المطلب الأول: مفهوم عقود ال B.O.T

الفرع الأول: تعريف عقود ال B.O.T

الفرع الثاني: أشكال عقود ال B.O.T

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لعقد ال B.O.T

الفرع الأول: موقف الفقه والقضاء في مصر

الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء في القانون المقارن

المبحث الثاني:

القواعد الناظمة للتحكيم في عقود ال B.O.T

المطلب الأول : ماهية التحكيم

الفرع الأول: تعريف التحكيم

الفرع الثاني: أنواع التحكيم

المطلب الثاني: تسوية المنازعات الناشئة عن عقود ال B.O.T

الفرع الأول: مدى جواز التحكيم في عقود ال B.O.T و القانون الواجب التطبيق

الفرع الثاني: تشكيل هيئة التحكيم وتنظيم الإجراءات

الخاتمة

المقدمة

إن مشروعات البنية الأساسية ومنشآتها عصب التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف دول العالم، فبدون بنية أساسية جيدة لا يمكن السير في عملية التنمية المطلوبة، فتحديث البنى التحتية هو ركن أساسي في عملية التنمية وبخاصة في مجالات النقل والاتصالات والخدمات.

ونظراً لما ينجم من أضرار بسبب تأخير تنفيذ مشروعات البنية الأساسية لضخامة تمويلها وعدم توفر التمويل اللازم في موازنات الدول بصفة عامة والدول النامية بصفة خاصة، لما تتطلبه هذه المشروعات من عناية خاصة في الإنشاء والإدارة والتشغيل والصيانة ورفع الكفاءة باعتبارها ثروة قوية، لذلك فقد اتجه العالم، بمختلف دوله المتقدمة منها وتلك التي تسير في طريق النمو، إلى تنفيذ هذه المشروعات بنظام عقود B.O.T ، هذا النظام العقدي الذي يحقق هدفين في آن معاً:

تنفيذ المشروعات الكبرى بالكفاءة المطلوبة وفي الوقت المحدد من جهة، والاعتماد في التمويل على القطاع الخاص المحلي والأجنبي من جهة أخرى، ومن هنا تبرز أهمية هذه العقود¹.

¹ المحامي الدكتور محمد أديب الحسيني، المفهوم والخصائص وبعض مشكلات التطبيق، منشور على: <http://www.startimes.com/?t=26674371> بتاريخ ٢٠٢١/٦/١٣.

وتتجلى إشكالية البحث في أنه نظراً لحدثة تطبيق عقود B.O.T في سورية فإنه يتعين توسيع المعرفة بهذا النوع من العقود، وذلك عن طريق الإجابة على التساءلات التالية:

١- ما المقصود بمفهوم عقود ال B.O.T ؟

٢- ماهي الطبيعة القانونية لعقود ال B.O.T ؟

٣- ما هي المبادئ والأحكام المطبقة في التحكيم في منازعاته؟

وتبدو أهمية دراسة هذه الإشكالات في توسيع المعرفة بهذه العقود وتمييزها عن غيرها من العقود المشابهة لها، كما أن ضرورة تحديد الطبيعة القانونية لهذه العقود لها من أهمية في تحديد الجهة المختصة بنظر المنازعات التي قد تنشأ أثناء تنفيذ البنود المتفق عليها في العقد، وأخيراً كان لا بد من ضرورة إلقاء الضوء على الأصول الخاصة في التحكيم بهذه العقود عندما يثور تنازع بشأنها لمعرفة كيفية حلها.

ومنهج البحث الذي سنعتمد عليه في دراسة هذا البحث هو المنهج الوصفي الاستنتاجي.

وخطة البحث ستكون مقسمة إلى مبحثين سندرس في المبحث الأول ماهية عقود ال

B.O.T

وسندرس في المبحث الثاني القواعد النازمة للتحكيم في عقود ال B.O.T ، وذلك فيما

يلي:

المبحث الأول

ماهية عقود ال B.O.T

سندرس في هذا المبحث مفهوم عقود ال B.O.T وما يشابهها من العقود في المطلب الأول، و الطبيعة القانونية لعقد ال B.O.T في المطلب الثاني كما يلي:

المطلب الأول: مفهوم عقود ال B.O.T

عقود الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية **Built operate and transfer** المعروفة اختصاراً بعقود ال B.O.T (البوت) هي صورة محدثة من صور عقود الامتياز، وحقيقة الأمر أن هذه النوعية من العقود قد أثارَت عدة مشكلات في تعريفها الأمر الذي دفعنا إلي ضرورة معالجتها، وفي سبيل ذلك رتبنا هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف عقود ال B.O.T

إن عقود البوت هي صورة جديدة ومستحدثة أو معاصرة من العقود الإدارية، بهدف القيام بمشاريع ضخمة تعهد بها الحكومة إلى إحدى الأشخاص أو الشركات الوطنية أو الأجنبية للقيام بإنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابها مدة ما محددة، على أن تلتزم بنقل ملكيته إلى الدولة أو إحدى إداراتها العامة أو إحدى المؤسسات العمومية بعد انقضاء ومرور تلك المدة المتفق عليها في طيات العقد^٢. وحقيقة الأمر أن عقود ال B.O.T (البوت) هي إحدى العقود الإدارية الغير مسماه والتي لم ينظمها المشرع بتنظيم خاص، لذا لم يضع

^٢ الياس ناصيف، سلسلة الأبحاث القانونية عقد البوت، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٦. ص ٣٣.

لها تعريف محدد لما يلحق هذه النوعية من العقود من تطور مستمر لاسيما في ظل العولمة الاقتصادية التي أوجدت علاقات عدة بين الدول، وإزاء ذلك فقد اجتهد الفقه وبعض التشريعات في سبيل وضع تعريف لهذه العقود مما اوجد أمانا تعريفات متعددة نشير لأبرزها. فقد عرفه جانب من الفقه بأنه "شكل من أشكال تمويل المشروعات، تمنح بموجبه دولة ما مستثمر أو مجموعه من المستثمرين امتيازاً لتمويل وتنفيذ مشروع معين ثم تشغيله واستغلاله تجارياً لمدة زمنية يصار عند نهايتها ردة المشروع إلى الدولة"^٣. وعرفه جانب آخر من الفقه بأنه أي عقود البوت " تلك المشروعات التي تعهد بها الحكومة إلى احدي الشركات وطنية كانت أو أجنبية وسواء أكانت شركة من شركات القطاع العام أو الخاص وتسمى شركة المشروع وذلك لإنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابها مدة من الزمن ثم نقل ملكيته إلى الدولة أو الجهة الإدارية"^٤. كما عرفه جانب آخر من الفقه بأنه " تنظيم تقوم الدولة بمقتضاه بمنح مستثمر من القطاع الخاص ترخيصاً لبناء أو تطوير أو تحديث احد المرافق العامة الاقتصادية وتمويله علي نفقته الخاصة وتملك أو استئجار أصول هذا المرفق وتشغيله بنفسه أو عن طريق الغير ويكون عائد تشغيل المشروع في معظمه خالصاً له طوال مدة الترخيص بالشروط والأوضاع المبينة في اتفاق الترخيص وقرار منحه". ولكن يؤخذ على هذا الرأي انه ذكر أن التشغيل قد يقوم به المستثمر بنفسه أو عن طريق الغير والتشغيل عن طريق الغير لا يتم إلا بموافقة من الجهة المانحة، كما يؤخذ عليه أن الجهة المانحة لا تمنح ترخيص بل

^٣ د. محمد وليد منصور، المصدر شبكة المعلومات مجلة الميزان، مجلة القانون والقضاء الالكترونية

^٤ د. وائل محمد السيد ، المشكلات القانونية التي تثيرها عقود B.O.T وما يماثلها (دراسة مقارنة) دار الجامعة، ٢٠١١، ص ١٩ - ص ٢٠.

تتفد بنود تعاقدية متفق عليها بين طرفا التعاقد، فلا يجوز القول بأنه ترخيص بل هو تنفيذ التزام^٥.

وقد عرفه الأستاذ J-B Auby بأنه عبارة عن تركيبة تعاقدية للتمويل الخاص لمشروعات القطاع العام حيث يتولي الملتزم تمويل إنشاء المشروع (البناء) ثم يتولي استغلال أو تشغيل المشروع خلال مدة محددة (الاستغلال) وفي نهاية المدة يلتزم بإعادة المشروع إلى الجهة المانحة (التحويل)^٦.

ولم تقتصر الاجتهادات على الفقه بل وضعت لجنة الأمم المتحدة للقانون النموذجي UNCITRAL تعريفاً لهذه النوعية من العقود فعرفتھا بأنها " شكل من أشكال تمويل المشاريع تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة من الزمن احد الاتحادات المالية الخاصة ويدعى شركة المشروع امتيازاً لتنفيذ مشروع معين، وعندئذ تقوم شركة المشروع ببنائه وتشغيله وإدارته لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء وتحقق أرباحاً من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً وفي نهاية مدة الامتياز تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة".

ومما سبق فإننا نتفق مع هذا الرأي الذي عرف عقد B.O.T بأنه العقد الذي يبرم بين الدولة (أو احدي الجهات التابعة لها) مع احدي الشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية (شركة المشروع) لإنشاء أو تجديد مرفق عام وإدارته أو تملكه لفترة من الزمن تتناسب مع ما أنفقه بالإضافة إلى تحقيق ربح معقول على أن يتم نقل ملكيته بعد انتهاء مدة الامتياز إلى الدولة أو الجهة التابعة.

^٥ د. احمد السعيد الزقرد، عقود B.O.T واليات الدولة العالمية بحث مقدم إلى مؤتمر التأثيرات القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمة علي مصر والعالم العربي، كلية الحقوق جامعه المنصورة ٢٧ مارس، ٢٠٠٢، ص٣.

^٦ ا. د. شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٥٨٩.

الفرع الثاني: أشكال عقود ال B.O.T:

الواقع أن هذه النوعية من العقود قد وجدت مجالات عديدة نذكر منها مشروعات البنية الأساسية كإنشاء المطارات والطرق، وإنشاء المجمعات الصناعية، واستصلاح الأراضي ومشروعات الري وغير ذلك من المشروعات، الأمر الذي افرز أمامنا صوراً وأشكال متعددة لهذا العقد، والعامل الرئيسي الذي يفرق بين تلك الأشكال هو مقدار الحقوق التي تتمتع بها شركة المشروع ومدي السلطات التي تملكها خلال مدة الامتياز، وهو الأمر الذي ينبع من بنود الاتفاق الذي يتم إبرامه بين الجهة المانحة (الدولة أو الجهة التابعة لها) والجهة الممنوح لها (شركة المشروع). ونشير لتلك الأشكال أو المشتقات فيما يلي:

أولاً: البناء - التملك - التشغيل - نقل الملكية B.O.O.T

Build-Own-Operate-Transfer

في هذه الصورة فإن شركة المشروع تقوم ببناء المرفق على نفقتها وتتملكه طوال مدة التعاقد، ثم تقوم باستغلاله استغلالاً تجارياً خلال المدة التي يحددها عقد المشروع، وبعد ذلك تقوم بنقل ملكيته إلى الجهة المتعاقدة في نهاية المدة المتفق عليها. فالفرق الأساسي بين ال B.O.T وال B.O.O.T يكمن في ملكية المشروع وقت إنشائه وتشغيله^٧.

ورغم كون هذه الملكية مشروطة ومرحلية ومؤقتة بمدة الامتياز فانه هذا الشكل يمثل خطورة كبيرة حيث أن هذه العقود تتعلق بمرافق عامة، خصوصاً وان الملكية هنا ليست كما يتصور البعض مقصورة على ملكية المستثمر للمعدات والأدوات الرأسمالية دون الأرض، بل هي ملكية شاملة وتعتبر من قبيل حق الانتفاع الذي عرفه القانون المدني

^٧ الباحث . غير معروف المصدر شبكة المعلومات منتديات الكوت ٢٥ التعليمي منتدي الطلاب والطالبات قسم الدراسات والبحوث رسالة للحصول علي الماجستير

www.alkote25.com/vb/archive/index.php?t1816.html ٢٥/٣/٢٠١١ ٢٥ am1١.

المصري، وهذا هو مكن الخطورة، ولذا يجب الحرص في التعامل بهذه العقود^٨.

ثانياً: البناء - التحويل - التشغيل B.T.O

Build – Transfer – Operate

وفي هذه الصورة تقوم شركة المشروع بنشيد المرفق على نفقتها، وعند إتمامه تقوم بتسليمه إلى الجهة المتعاقدة، مقابل أن تمنحها تلك الجهة الحق في استغلال المرفق وتشغيله فترة معينة يحددها اتفاق المشروع والحصول على مقابل انتفاع الجمهور بالمرفق، وأهم مجالاتها الفنادق والمشروعات السياحية، وقد تفضل الدولة هذه الصورة للحد من النفوذ الأجنبي.

ثالثاً: البناء-تأجير الاستغلال-التحويل Blt or Brt

Build-Lease or Rent Transfer

وفي هذه الصورة تقوم شركة المشروع ببناء المشروع وتملكه مدة العقد ثم تأجيره إلى الجهة الحكومية التي تقوم إما بتشغيله بنفسها وإما بتشغيله عن طريق آخرين مقابل حصول شركة المشروع على مقابل مالي (إيجار) طوال مدة التعاقد، وبالتالي تقوم الجهة الإدارية باستغلاله وصيانته، ثم يصير المرفق في نهاية تلك المدة خالصاً للجهة الإدارية من دون أية أعباء بحيث تقوم باستغلاله دونما التزام بشيء تجاه شركة المشروع. ونحسب أن هذا الشكل فيه ميزة كبيرة للدول النامية، حيث أنها إذا قامت باستثمار المشروع وتشغيله بنفسها قيد يخلق لديها الكوادر القادرة علي إدارة مثل هذا المشروع، ويوفر للمشروع الحماية اللازمة حيث تكون الجهة مهتمة به أكثر من شركة المشروع^٩.

رابعاً : البناء- الاستئجار - التشغيل Blot

^٨ د. ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقد البوت B.O.T ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق بنها جامعه الزقازيق، ٢٠٠٤، ص ٣١.

^٩ د. ماهر محمد حامد، المرجع سابق، ص ٢٦.

Build – Lease or rent – Operate – Transfer

وفي هذه الصورة تقوم شركة المشروع بتشديد المرفق على نفقتها لحساب الجهة الإدارية، ثم تقوم باستئجاره من تلك الجهة، ومن ثم تقوم باستغلاله وصيانته والحصول على مقابل انتفاع الجمهور به خلال المدة المتفق عليها، تحت إشراف الجهة الإدارية ورقابتها، ثم تقوم بتسليم المرفق إلى الجهة الإدارية في نهاية تلك المدة بحالة جيدة، وذلك ما لم توافق الجهة الإدارية على تجديد مدة الإيجار لها.

خامساً : التحديث والتملك (تملك عناصر المشروع التي أوجدتها شركة المشروع)

M.o.o.t والاستغلال والتسليم

Modernize – Own – Operate – Transfer

ووفق هذه الصورة يسود الرأي القائل بأن شركة المشروع تقوم بتحديث مشروع عام قائم بالفعل وتطويره كما وكيفاً على نفقتها، ويسمح لها مقابل ذلك بتملكه والحصول على قروض بضمانه من هيئات التمويل، وبناء على ذلك يكون لها استغلاله طوال الفترة التي يحددها عقد المشروع والحصول على عائد هذا الاستغلال، ثم تقوم بنقل ملكيته إلى الجهة الإدارية المتعاقدة في نهاية تلك الفترة^{١٠}.

سادساً: التصميم – التشييد – التمويل – الاستغلال DBFO

Design – Build – Finance – Operate

وفي هذا النمط من العقود تتولي الجهة المانحة للامتياز إعداد التصميمات والشروط الفنية المطلوبة لتنفيذ المشروع المراد إنشائه، وتتولي شركة المشروع الإنشاء وفقاً لتلك التصميمات، ويقع على عاتق المستثمر عبء تدبير وتحمل وسائل التمويل اللازمة

^{١٠} د. شريف يوسف خاطر، المرجع سابق، ص ٥٩٣.

لتشييد المشروع، وفي مقابل ذلك يمتلك المستثمر المشروع ويمكنه الاقتراض بضمان أصوله ومكوناته من مؤسسات التمويل، ثم يكون له الحق في استغلاله ولكن يشترط أن يتم هذا الاستغلال وفقاً للضوابط التي تضعها الجهة الإدارية، وتحصل الحكومة على قيمة الأرض ونسبة من الأرباح مقابل منح الترخيص، وعند انتهاء مدة الامتياز لا تعود ملكية المشروع إلى الجهة الإدارية المتعاقدة بل يصير المشروع ملكاً خالصاً للمستثمر، وثمة رأي لا يدرج هذا المشتق ضمن عقود ال B.O.T كونه أحد أشكال الخصخصة.

سابعاً: التجديد - التملك - الاستغلال Roo

Rehabilitation – Own – Operate

وفي هذه الصورة تعهد إحدى الجهات الإدارية إلى أحد المستثمرين، فرداً كان أو شركة، بتجديد . أو إحلال وتجديد. أحد المشروعات العامة القائمة بالفعل وإعادة هيكليته وتزويده بكافة ما يحتاج إليه من أجهزة، وآلات، ومعدات، ووسائل نقل، واتصال، وجميع الوسائل التكنولوجية الحديثة، مع السماح بتملك المستثمر لهذا المشروع واستغلاله والحصول على إيراداته، وذلك مقابل حصول الجهة الإدارية على مبلغ مالي يقسط عادة على عدة سنوات يحددها الاتفاق.

وفي هذه الحالة لا تعود ملكية المشروع إلى الجهة الإدارية المتعاقدة بل تبقى للمستثمر وذلك بصورة نهائية بعد وفائه بالتزاماته مع الجهة الإدارية، وعادة ما تلجأ الجهات الإدارية إلى هذه الصورة بصدد المشروعات العامة التي تحقق خسائر بمبالغ كبيرة وبالتالي تعجز إيراداتها عن الوفاء بمتطلبات الإحلال والتجديد ومواجهة أعباء الديون. كذلك يرى البعض أن هذا المشتق لا يندرج في فئة عقود ال B.O.T كونه شكلاً من أشكال الخصخصة.

ثامناً: البناء - التمويل - التحويل B.F.T

وفي هذا الشكل من العقود يقوم القطاع الخاص بإنشاء وتمويل احد مشروعات البنية الأساسية ثم ينقله إلي الدولة والتي تقوم بدورها بدفع التكلفة الي القطاع الخاص، ولكن علي أقساط وهذا الشكل انتشر في دول المجموعة الأوروبية، إلا أن الدول النامية لا تعرف هذا الشكل من العقود حيث تكون ملزمة بأقساط لشركة المشروع لا تتحملها خزانتها

تاسعا: عقود التأجير والتدريب والتحويل L.T.T

إن L.T.T هو اختصار لاصطلاح Lease التأجير و training التدريب و transfer التحويل

وهو قيام القطاع الخاص بتحويل إقامة المشروع وتدريب العاملين التابعين للدولة ثم تأجير المشروع للحكومة التي تقوم بتشغيله خلال فترة زمنية معينة ثم تعود ملكية المشروع إلى القطاع الخاص من جديد، وهذا الشكل من العقود يطبق أيضا في المجموعة الأوروبية بكثرة.

الخلاصة أن لعقود البوت أشكال ومشتقات عدة لكنها تتمحور في إطار معين حيث تبدأ شركة المشروع بالتنفيذ علي أن تؤول الملكية في النهاية للجهة الإدارية التي أبرمت الاتفاق (الدولة).

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لعقد ال B.O.T

تعد مسألة تحديد الطبيعة القانونية لعقود ال B.O.T باختلاف أشكالها من أدق الإشكالات التي أفرزتها هذه النوعية من العقود، وبالأخص في النظم اللاتينية ومنها مصر حيث الازدواج القضائي^{١١}، وتتمحور تلك الإشكالية فيما يترتب من آثار هامة حول ما إذا كان عقد ال B.O.T من عقود القانون الخاص أو من عقود القانون العام ولهذا اختلف الفقه حول تحديد الطبيعة القانونية لعقود البوت ومرجع هذا الاختلاف هو المقارنة بين نظرية العقد الإداري وبين نظرية العقد في الفقه المدني لما يترتب عليها تلك التفرقة من آثار خصوصا في دول القانون اللاتيني حيث الازدواج القضائي. و سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول: موقف الفقه والقضاء في مصر

اختلف الفقه في مصر حول تحديد الطبيعة القانونية لعقود البوت ونتيجة هذا الخلاف برز امامنا ثلاثة آراء نعرض لها فيما يلي:

أولاً:الرأي الأول: عقود البوت عقود إدارية:

يرى أنصار هذا الرأي أن عقود البوت من العقود الإدارية، واستند أصحاب هذا الرأي على الحجج التالي بيانها في تأييد رأيهم:

أ- أن عقود البوت ما هي إلا شكل متطور من عقود التزام المرافق العامة وحيث أن عقود التزام المرافق العامة هي عقود إدارية بطبيعتها متى اتصلت بنشاط مرفق عام وكانت الإدارة طرفا في العقد، وأضاف هذا الرأي أن الملتزم - وأن كان يقوم بأعمال الإدارة - في عقود التزام المرافق العامة بشكلها التقليدي فلا مانع من أن يقوم بالإنتشاء في عقود البوت(١٢).

ب- اعتبر البعض أن قيام الجهة المانحة بممارسة الرقابة الفنية والمالية على المشروعات

^{١١} د. وائل محمد السيد، مرجع سابق، ص ٣٢.

^{١٢} د . جابر جاد، مرجع سابق، ص ٥٣ - ٥٤.

تعد من قبيل الشروط الاستثنائية التي تبرر القول بإدارية العقد .

ج- اعتد البعض بالفقوى الصادرة من مجلس الدولة في ١٧/٨/٢٠٠٣ والمتعلقة بخضوع عقد التزام الطرق الحرة السريعة لأحكام قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ واعتبرها قرينة على إدارية العقد، وبالتالي تكون عقود البوت عقود إدارية وتخضع لقواعد القانون العام وإلا أن هذه الحجج قد رد عليها بما يلي.

بالنسبة للحجة الأولى ففي عقد التزام المرفق العام بمفهومه التقليدي يتم التمييز بين طائفتين من النصوص نصوص تعاقدية وأخرى لائحية فالنصوص التعاقدية هي البنود المتفق عليها بين الجهة المانحة والملتزم وعليه لا يجوز تعديلها أو إلغاؤها إلا باتفاق الطرفين.

أما النصوص اللائحية فهي المتعلقة بتنظيم المرفق وتظهر فيها مظاهر السلطة العامة لذا وبتطبيق ذلك على عقود البوت تصبح التفرقة بين النصوص التعاقدية واللائحية أمر صعب.

أما بالنسبة للرد على الحجة الثانية فالواقع أن ممارسة الرقابة من قبل الجهة المانحة لا يعد من قبيل الشروط الاستثنائية وهذا ما أكده البعض من أن الرقابة والإشراف.

ثانياً: الرأي الثاني: عقود البوت ذات طبيعة خاصة:

يذهب أنصار الرأي الثاني إلى القول بأن عقود البوت عقود ذات طبيعة خاصة وتختلف العقود من مشروع لآخر، لذا يجب أن تتحدد الطبيعة القانونية لكل عقد على حده.

ثالثاً: الرأي الثالث: عقود البوت من عقود القانون الخاص:

ويذهب أنصار هذا الرأي إلى القول بأن عقود البوت من عقود القانون الخاص واستند أنصار هذا الرأي إلى أن عقود البوت من عقود الاستثمار فلا تستطيع الدولة تضمينها شروطاً غير مألوفة والتي تضمنها في العقود الإدارية حيث أن وضع تلك الشروط لا تناسب هذه النوعية من العقود وهذا ما يميزها عن عقد التزام المرفق العام في صورته

التقليدية، ونظرا لعدم وجود شروط استثنائية في عقود البوت فقد ذهب بعرض الفقه إلى أن عقد البوت من عقود القانون الخاص في مصر ولكنه عقد إداري في فرنسا ويخلص هذا الرأي إلى أن عقد البوت من عقود القانون الخاص وبالتالي يخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين أضف إلى ذلك عدم وجود تنظيم قانوني يعالج هذه النوعية من العقود بوجه عام باستثناء وجود بعرض القوانين التي تعالج جزئيات صغيرة متعلقة بنوعية مشروعات البنية الأساسية المراد تمويلها. كما استند أنصار هذا الرأي على خلو نصوص القانون المدني من أية إشارة إلى هذه النوعية من العقود.

الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء في القانون المقارن:

أما عن موقف القانون المقارن فنجد أن الوضع في فرنسا يتمثل في أن القانون والقضاء قد حددا معيار العقد الإداري فالقانون قد حدد عقود إدارية بنصه عليها والتي تكون دائما إدارية أما بالنسبة للمعيار القضائي فنجد أنه قد تطلب حتى يكون العقد إداري ضرورة وجود شخص عام كطرف في العقد وهذا الشرط مفترض، بالإضافة إلى معيار إضافي وهو كون العقد متصل بمرفق عام أو يتضمن شروط استثنائية أو غير مألوفة، أي أن المعيار القضائي للعقد الإداري في فرنسا يستلزم وجود شخص عام كطرف في العقد بالإضافة إلى أحد الشرطين وهما اتصال العقد بمرفق عام أو تضمين العقد شروطا غير مألوفة، وبالتالي فقد ذهب الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لعقد تفويض المرفق العام إلى القول بأن عقد تفويض المرفق العام هو عقد إداري.

وبعد أن بينا في هذا المبحث ماهية عقود البوت ال B.O.T من خلال استعراض تعريفاتها وأشكالها المختلفة وكذلك الطبيعة القانونية لها، سننتقل في المبحث الثاني لدراسة القواعد النازمة للتحكيم في عقود ال B.O.T.

المبحث الثاني

القواعد النازمة للتحكيم في عقود ال B.O.T

نظرا لتعدد العلاقات الدولية وتشعبها ما بين علاقات تجارية ومدنية وغيرها، الامر الذي ينبثق منه منازعات تنشأ من تلك العلاقات، ولصعوبة الالتجاء لقضاء الدولة للفصل في تلك المنازعات لما يشوب القضاء العادي من اهدار للوقت وصعوبة في الاجراءات، كما ان بعض العلاقات تكون علي مستوي دولي بين جنسيات متعددة وربما دول الامر الذي لا يجوز معه الالتجاء للقضاء العادي لاسباب عدة. ونتيجة لكل هذا عاد التحكيم كوسيلة لفض المنازعات الداخلية والدولية على حد سواء، لما يتميز به من مزايا تعالج تلك العيوب التي تشوب القضاية العادية وأهمها سرعة الفصل في المنازعات المطروحة عليه. وهذا يستلزم منا ايضاح مفهوم التحكيم وبيان انواعه ، ولهذا سنقسم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: ماهية التحكيم

المطلب الثاني : انواع التحكيم

المطلب الأول : ماهية التحكيم

سندرس ماهية التحكيم في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تعريف التحكيم:

التحكيم لغة معناه معناه التفويض في الحكم، فهو مأخوذ من حكم "وأحكمه فاستحكم" أي صار محكما في ماله - تحكما - ويقول ابن منظور في لسانه "إذا قال حكمت فلانا في مالي تحكما" أي فوضت إليه الحكم فيه^{١٣}، ويقال حكمنا فلانا "بيننا أي أجزنا بيننا". والتحكيم في اللغة الفرنسية يعنى تسوية خلاف أو حكم تحكيمي صادر من شخص أو أكثر الذى أو اللذين قرر الأطراف باتفاق مشترك بينهم أن يخضعوا أو ينصاعوا له أو يتقبلوه.

أما اصطلاحاً فقد تعددت تعريفات التحكيم وتنوعت تحديداته في فروع القانون المختلفة حسب الزاوية التي ينظر منها إلى التحكيم، وإن كانت جميعها تدور حول جوهر واحد له وتعتبر عنه.

إذ أن هناك من عرفه بأنه عبارة عن إقامة أو تكوين قضاء خاص أو حالة خاصة تخرج أو تنزع بناءا عليه المنازعات من جهات القضاء المعتادة لتتبع فيها بواسطة أفراد يتقلدون في هذه الحالة مهمة القضاء والفصل فيها.

واتجه رأى آخر إلى تعريفه بأنه اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة عقدية أو غير عقدية على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل أو التي يحتمل أن تثور، عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين، حيث يتولى الأطراف تحديد أشخاص المحكمين أو أن يعهدوا لهيئة تحكيم، أو إحدى هيئات التحكيم الدائمة أن تتولى تنظيم عملية التحكيم وفقا للقواعد أو اللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز.

وبتجه فريق آخر من الفقه إلى تعريف التحكيم بأنه "نظام قضائى خاص، يختار فيه الأطراف قضاتهم، ويعهدون إليهم بمقتضى اتفاق مكتوب، بمهمة تسوية المنازعات التي

^{١٣} د. شريف يوسف خاطر، التحكيم في منازعات العقود الادارية وضوابطه، دار النهضة العربية، ٢٠١١م، ص

قد تنشأ، أو نشأت بالفعل بينهم بخصوص علاقاتهم التعاقدية أو غير التعاقدية والتي يجوز حسمها بطريق التحكيم، وفقا لمقتضيات القانون والعدالة وإصدار قرار قضائي ملزم لهم.

وقد أدى كل ذلك إلى تزايد الأقبال على اللجوء إلى التحكيم كأسلوب لحل منازعاتهم، خاصة في مجال المعاملات التجارية، والمعاملات الدولية.

التحكيم نظام ليس بجديد على الحياة القضائية في مصر والعالم، بل هو قديم قدم الأزل، ولكنه عاد وتجلّى ظهوره هذه الأيام لما تشهده الأيام الحاضرة من تطوير سريع في شتى المجالات ولا سيما المدنية والتجارية مما يتطلب سرعة في الفصل في الخلافات التي قد تنشأ نتيجة هذا التطور في المجالين السابق الإشارة إليهما، سواء كانت العلاقة التي سار فيها النزاع تعاقدية بين أشخاص القانون الواحد أو أشخاص أكثر من دولة فيما يعرف بالتحكيم الدولي ولهذا ولاختلاف الأنظمة القانونية في الدول فلم يكن بالاستطاعة وضع تعريف محدد وموحد للتحكيم على النحو السالف الذكر، ولهذا نجد القانون التجاري الدولي الصادر عن منظمة الأونسيترال نص في المادة الثانية (أ) على أن التحكيم يعني أى تحكيم سواء تولته مؤسسة تحكيم دائمة أم لا. (الطعن رقم ١٣ لسنة ١٥ ق مكتب فني ٠٦ صفحة رقم ٤٠٨ بتاريخ ١٧/١٢/١٩٩٤)

مما يضع للدول حرية كاملة في وضع تعريف للتحكيم يلائم النظام القانوني وظروف الحياة الاقتصادية في هذه الدول.

ومن جانبنا فإننا نتفق مع ما ذهب إليه المحكمة الدستورية العليا في تعريفها للتحكيم إذ اوضحت بان التحكيم هو "عرض لنزاع معين بين طرفين على محكمة الأغيار بعين باختيارهما، أو بتفويض منهما، على ضوء شروط يحددها، ليفصل هذا المحكم في ذلك النزاع بقرار يكون نائياً عن شبهة الممالة، مجرداً من التحامل، وقاطعاً لداء الخصومه في جوانبها، التي أحال الطرفان إليه، بعد أن يدلى كل منهما بوجهة نظره تفصيلاً من خلال

ضمانات التقاضى الرئيسية".

الفرع الثاني: أنواع التحكيم

يمكننا تقسيم أنواع التحكيم على النحو التالي:

أولاً: التحكيم المؤسسي / التحكيم الخاص:

أ- التحكيم الخاص:

هو ذلك النوع من التحكيم الذى يحدد فيه أطراف النزاع المواعيد والمهل، ويعينون المحكمين ويقومون بعزلهم أو ردهم، ويقومون بتحديد الإجراءات اللازمة للفصل فى قضايا التحكيم. ويعتبر التحكيم خاصا ولو تم الاتفاق بين طرفى النزاع على تطبيق إجراءات وقواعد منظمة أو هيئة تحكيمية طالما أن التحكيم يتم خارج إطار تلك المنظمة أو الهيئة بمعنى أن يتم وفقا للقواعد التى ارتضاها طرفى اتفاق التحكيم دون الاعتداد بنظام تلك المنظمة أو الهيئة طالما قبلت التحكيم والفصل فى النزاع المطروح عليها وفقا لاتفاق التحكيم. وهذا التحكيم الذى كان أول نوع من أنواع التحكيم مازال مستمرا مازال مستمرا ومازالت له مكانة هامة فى مجال التحكيم ولا سيما فى المنازعات التى تقع بين الدول. لما تتمتع به الدول من سيادة الأمر الذى يدفعها حين تلجأ إلى التحكيم إلى اختيار ما يراعى سلطتها وسيادتها.

(ولكننا نقسم مفهوم الدولة لنوعين من المؤسسات العامة التابعة للدولة، منها التى ترتبط بمرافق عامة ومنها التى لها نشاطات صناعية وتجارية لها طابع خاص من الذاتية والاستقلالية الإدارية والمالية، وهذا النوع الأخير إذا ما كان طرف فى النزاع لا تلتفت لسلطة وسيادة الدولة فهى تقبل ثم تذهب بسهولة إلى تحكيم مراكز التحكيم ورأينا فى ذلك أن نوعية تلك المؤسسات يكون الريح المادى هو شاغلها الأهم الذى يستدعى سرعة الفصل فى أى منازعة تنشأ بينها وبين أى طرف آخر. على خلاف النوع الآخر

من المؤسسات العامة أو الوزارات الذي لا تقبل ألا التحكيم الذي تساهم في تنظيمه وتشكيل محكمته التحكيمية بحيث تختار هذه المؤسسة أو الوزارة محكميها وتشارك مع خصمها في اختيار المحكم الثالث، بحيث إذا لم تتوصل المؤسسة العامة أو الوزارة وخصمها إلى هذا الخيار توقف التحكيم، ثم تنظم إجراءات التحكيم وأصوله، ثم تتولى المحكمة التحكيمية التي أوجدها بالاتفاق - إذا اتفقوا - تتولى هذه المحكمة النظر في الخلاف والفصل فيه بحكم لا يكون خاضعا لرقابة هيئة حقوقية دائمة أخرى). ومما سبق فإن الظاهرة التي تلفت النظر في الزمن الحاضر هي أن نوعي التحكيم: تحكيم مراكز التحكيم وتحكيم المحكمة التحكيمية التي ينشأها الأطراف خصيصا لحل النزاع ويسمى تحكيم الحالات الخاصة، كلاهما له مكانته ومنازعاته ويمكن القول أن تحكيم الحالات الخاصة هو تحكيم على القياس، وتحكيم مراكز التحكيم هو تحكيم جاهز في مقاييسه ومعايير^{١٤}.

ب- التحكيم المؤسسي:

هذا النوع من التحكيم نستطيع القول بأنه نتيجة حتمية لما فرضه التحكيم من جدوى وأهمية وضرورة ولا سيما في إطار التجارة الدولية، الأمر الذي استتبع قيام مؤسسات وهيئات ومراكز متخصصة في مجال التحكيم بما تملكه هذه المؤسسات من إمكانات علمية وفنية مادية وعملية ولوائحها الخاصة في إجراءات التحكيم، ولقد انشئت العديد من تلك الهيئات سواء على المستويات الإقليمية أو الدولية كما فصلنا من قبل وظهرت في الآونة الأخيرة العديد من مراكز التحكيم الخاصة في مصر والعالم العربي، أما على

^{١٤} الباحث. احمد يوسف خلاوي، بحث أنواع التحكيم المصدر شبكة المعلومات، دار العدالة والقانون العربية. الرابط <http://www.justice-lawhome.com/vb/showthread.php?t=4809>.

المستوى الدولي فهذه المراكز قائمة منذ فترة الأمر الذى يدفع الدول إلى اللجوء لهذه المؤسسات دون اللجوء إلى المراكز والمؤسسات الموجودة فى مصر والبلدان القريبة.

ثانياً: التحكيم الدولي / التحكيم الداخلي :

أ- التحكيم الدولي:

المقصود به التحكيم فى مجال علاقات التجارة الدولية والمصالح الخارجية لأطراف النزاع والتي تكشف إرادتهما المشتركة عن أن التحكيم الناشئ عن علاقة تجارية دولة أو مصالح خارجية أى خارج الدول التى ينتمون إليها.

ولقد تجلّى التحكيم الدولي فى عصر العولمة وتوهج نظراً لتنامى العلاقات التجارية بين الدول وإزدهار المشروعات الاستثمارية وتعدد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار وضمان الاستثمار.

ولكن ما هى المعايير التى يمكن الوقوف عندها فى التحديد والفرقة بين التحكيم الدولي والتحكيم الداخلي؟

هناك تسع مؤشرات أجنبية يمكن أن تكون مصباحاً يكشف ويوضح الفرقه ما بين إذا كان التحكيم دولى أم داخلى وهذه المؤشرات التسع هي:

موضوع النزاع، جنسية ومحل إقامة الأطراف، جنسية المحكمين، القانون المطبق لحسم النزاع، قانون إجراءات المحاكمة المطبق، مكان التحكيم، اللغة، العملة، حركة انتقال الأموال عبر حدود الدول للخروج من اقتصاد البلد.

هذه المؤشرات - الأجنبية - التسع تصلح أن تكون مع غيرها أضواء البيان الحدود التى ينتهى عندها التحكيم الداخلى ويبدأ بعدها التحكيم الدولي.

أما من الناحية العملية فقد ساد اعتماد مقياسين للتفريق بين التحكيم الدولي والتحكيم الداخلي هما المقياس الجغرافي (مكان التحكيم) والمقياس الموضوعي (موضوع النزاع):

١- المقياس الجغرافي (مكان التحكيم):

أن مكان التحكيم حين يكون في الخارج هو المقياس والاساس وهكذا فالتحكيم أجنبي إذا تم في بلد اجنبي أو كان أحد أطرافه أجنبياً وكذلك فإن تطبيق قانون أجنبي أو قواعد إجراءات محاكمة أجنبية أو وجود فريق أجنبي يجعل من التحكيم تحكيماً أجنبياً، وبالتالي يجعل من القرار التحكيمي قراراً أجنبياً وقد تراجع دور ومكان التحكيم في المقياس الجغرافي وأصبح المقياس الجغرافي يأخذ أيضاً بعين الاعتبار مكان إقامة الأطراف. فإذا كانوا مقيمين في خارج الدولة التي يجري فيها التحكيم والتحكيم أجنبي عن هذا البلد، وإذا كانوا مقيمين في أماكن أو بلدان مختلفة فالتحكيم دولي وهذا ما نص عليه القانون

النموذجي للجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) الذي اعتمد في ٢١ يونيو ١٩٨٥ حين نص في الفقرتين أ و ب من المادة على أنه يكون أي تحكيم دولياً: أ- إذا كان مقر عمل طرفي التحكيم، وقت عقد ذلك الاتفاق واقعتين في دولتين مختلفتين. ب- إذا كان أحد الأماكن التالية واقعا خارج الدولة التي يقع فيها مقر عمل الطرفين.

١- مكان التحكيم إذا كان محددًا في اتفاق التحكيم أو طبقاً له.

٢- أي مكان ينفذ فيه جزء هام من الالتزامات الناشئة عن العلاقة التجارية، أو المكان الذي يكون لموضوع النزاع أوثق صلة به.

وهكذا فإن هذا المعيار يأخذ بعين الاعتبار مكان التحكيم إذا كان محددًا في اتفاقية التحكيم أو محددًا بموجب الاتفاقية.

وكذلك بكل مكان يتم فيه تنفيذ جزء أساسي من الالتزامات الناشئة عن العلاقة التجارية، أو المكان الذي يوجد للنزاع علاقة وثيقة به.

وقد أخذ بهذا المفهوم كثير من القوانين الحديثة.

فوجد قانون التحكيم المصري المرقم ب ٢٧ لسنة ١٩٩٤ نص في مادته الثالثة على:
"يكون التحكيم دولياً في حكم هذا القانون إذا كان موضوعه نزاعاً يتعلق بالتجارة الدولية
وذلك في الأحوال التالية"

أولاً: إذا كان المركز الرئيسى لأعمل كل من طرفى التحكيم يقع في دولتين مختلفتين .
ثانياً:..... ثالثاً:.....

رابعاً: إذا كان المركز الرئيسى لأعمال كل من طرفي التحكيم يقع فى نفس الدولة وقت
إبرام اتفاق التحكيم وكانت أحد الأماكن التالية واقعة خارج هذه الدولة.

أ- مكان إجراء التحكيم كما عينه اتفاق التحكيم أو اشار إلى كيفية تعيينه.

ب- مكان تنفيذ جانب جوهرى من الالتزامات الناشئة عن العلاقة التجارية بين الطرفين
ج- المكان الأكثر ارتباطاً بموضوع النزاع.

ونجد كذلك القانونين (القانون السويسرى سنة ١٩٨٧ - والقانون الهولندي سنة ١٩٨٦)
قد أخذوا بذلك المعيار فنص على أنه إذا كان أحد طرفي النزاع على الأقل غير مقيم فى
سويسرا أو هولندا - بحسب الأحوال - فالتحكيم الذى يجري في هولندا أو سويسرا هو
تحكيم دولي.

٢- المقياس الاقتصادي(موضوع النزاع):

فى هذا المقياس فإن طبيعة النزاع هى التى تؤخذ بعين الاعتبار، فيعتبر تحكيمياً دولياً
ذلك الذى يتعلق بمصالح تجارية دولية، دون أخذ مكان التحكيم أو قانون إجراءات
المحاكمة المطبق أو جنسية الفرقاء بعين الاعتبار وقد أخذت بهذا المعيار عدة دول.
فوجد أن نظام الغرفة التجارية الدولية فى باريس، ونظام تحكيم محكمة لندن لا ينظران إلا
منازعات التجارة الدولية .

وكذلك نجد نص المادة الثالثة من قانون التحكيم المصري رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ والذى
نص على "يكون التحكيم دولياً فى حكم هذا القانون إذا كان موضوعه نزاعاً يتعلق

بالتجارة الدولية وذلك فى الأحوال التالية:

أولاً: إذا كان المركز الرئيسى لأعمال كل من طرفى التحكيم يقع فى دولتين مختلفتين وقت إبرام اتفاق التحكيم. فإذا كان لأحد الطرفين عدة مراكز لأعمال فالعبرة بالمركز أكثر ارتباطاً بموضوع اتفاق التحكيم وإذا لم يكن لأحد طرفى التحكيم مركز أعمال فالعبرة بمحل إقامته المعتاد.

ثانياً: إذا اتفق طرفاً التحكيم على اللجوء إلى منطقة تحكيم دائمة أو مركز للتحكيم يوجد مقره داخل جمهورية مصر العربية أو خارجها.

ثالثاً: إذا كان موضوع النزاع الذى يشمل اتفاق التحكيم يرتبط بأكثر من دولة واحدة.

رابعاً: إذا كان المركز الرئيسى عمال كل من طرفى التحكيم يقع فى نفس الدولة وقت إبرام اتفاق التحكيم وكانت أحد الأماكن التالية واقعة خارج هذه الدولة.

أ- مكان إجراء التحكيم كما عينه اتفاق التحكيم أو اشار إلى كيفية تعيينه.

ب- مكان تنفيذ جانب جوهرى من الالتزامات الناشئة عن العلاقة التجارية بين الطرفين.

ج- المكان الأكثر ارتباطاً بموضوع النزاع.

وبالرغم من سهولة القياس بهذا المقياس إلا أنه قد ترك المجال واسعاً أمام الاجتهادات والأبحاث بشأن بعض المنازعات التى قد يشوبها اللبس، فمفهوم العلاقات التجارية الدولية واضح إلا أن جنسية الطرفين والقانون المختار للفصل بينهما والإجراءات المتخذة فى التحكيم قد تجعلنا تحت وطأة الاجتهادات والقياس.

ومما سبق نجد أن التشريعات العربية قد وفقت فى إخراج تعريف واضح وشامل لمفهوم التحكيم الدولى أخذنا فى الاعتبار المعيارين الجغرافى والاقتصادى لرسم أفضل صورة لهذا المصطلح.

ب- التحكيم الداخلى:

هو ذلك التحكيم الذى يتم طبقاً لأحكام القانون الوطنى لأطراف النزاع وداخل دولتهم.

فالقانون الوطني هو الذي ينص على كافة الإجراءات والقواعد التي تطبق على عملية التحكيم. ويلاحظ أن قوانين بعض الدول العربية تتضمن نصوصاً تميز بين نوعي التحكيم الدولي والداخلي كما أسلفنا في قانون البحريني والعماني وكذلك في قانون التحكيم المصري.

التحكيم الداخلي هو الذي يتعلق بعلاقات وطنية داخلية في جميع عناصرها الذاتية موضوعاً وأطرافاً وسبباً، ويرى البعض أنه يكفي أن تكون العناصر الموضوعية الرئيسية المكونة لهذه العلاقة مرتبطة بدولة معينة حتى يكون التحكيم وطنياً.

ثالثاً: التحكيم الاختياري / التحكيم الإلزامي:

أ- التحكيم الاختياري:

لا يعتبر التحكيم الاختياري نوعاً من أنواع التحكيم بل هو التحكيم عينه، فالتحكيم قوامه إرادة الأطراف فبدون اتفاق مسبق يتضمن إرادة الأطراف الصريحة على اللجوء إلى التحكيم فإننا نقول بأنه في حال عدم توافر هذا الشرط لا نكون أمام تحكيم. فالأفراد سواء كانوا طبيعيين أو اعتباريين لزام التحكيم قبولهما على الالتجاء إليه، وبدون هذا القبول يعد التحكيم باطلاً.

ب- التحكيم الإلزامي:

بالرغم من الطابع الرضائي والاتفاقي لنظام التحكيم، إلا أن هناك بعض التشريعات قد تضمنت ضمن نصوصها ما عرف بالتحكيم الإلزامي أو الإجباري. وقد كان قانون التحكيم المصري رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ من تلك التشريعات التي أثارت جدلاً حيث نصت المادة الأولى منه ((... تسري أحكام هذا القانون على كل تحكيم بين

اطراف من اشخاص القانون العام او القانون الخاص ايا كان هذا التحكيم يجري في مصر)).

وقد اثار هذا النص تساؤل هام . الا وهو كيف يكون التحكيم نظاما اختيارياً وقد فرضه قانون التحكيم المصري علي اطراف التحكيم ؟ ، وهل يمكن القول بعدم دستورية المادة الاولى من قانون التحكيم المصري ؟

حقيقة الامر انه لا محل لعدم الدستورية، لان المشرع عندما قضي بسريان احكام قانون التحكيم على التحكيم الذي يجري في مصر يقصد بذلك سريان القواعد الاجرائية المتعلقة بالنظام العام حيث تطبق هذه القواعد دون اشتراط اتفاق الاطراف - اطراف التحكيم - علي تطبيقها، وتهدف هذه القواعد من ما تهدف اليه ضمان سير خصومة التحكيم، ويحكم هذه القواعد مبدئين:

المبدأ الاول : تحقيق المساواة بين أطراف الخصومة التحكيمية .

المبدأ الثاني : كفالة حقوق الدفاع بإتاحة الفرصة لكل طرف في ابداء اوجه الرد علي دفاع ودفع خصمه، والملاحظ ان هذه الغاية ترتبط بالنظام العام ومفهومه^{١٥}.
ومما سبق يمكننا القول بان التحكيم الإلزامي أو الإجباري هو ذلك التحكيم الذي ينظمه المشرع بمقتضي نص قانوني، ويفرض على الخصوم اللجوء إليه في حالة نشوء خلاف بينهم، ومن ثم لا تكون لإرادتهم وجود في اللجوء إليه او عدم اللجوء إليه، وليس لإرادتهم اختيار المحكمين او القانون الواجب التطبيق أو إجراءاته^{١٦}.

^{١٥} د. محمود سلامة المحامي، مرجع سابق، ص ٣٤ وما بعدها ، د. رضا السيد، التحكيم في الميزان، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ١١.

^{١٦} د . شريف يوسف خاطر، التحكيم في منازعات العقود الادارية وضوابطه، مرجع سابق، ص ٧٦ وما بعدها.

المطلب الثاني: تسوية المنازعات الناشئة عن عقود ال B.O.T:

عقود البوت من العقود المعقدة والمتشابكة، بحيث يوجد بجانب العقد الأساسي عدد من العقود المرتبطة بالعقد الأساسي كما يتداخل عدد من الأطراف في تنفيذ هذه العقود، أضف إلى ذلك امتداد تنفيذ هذه العقود لفترة زمنية طويلة، ونتيجة لتعدد الأطراف الداخلة في تنفيذ العقد فمن الممكن حدوث نزاع بينهم تتبع من تعارض مصالحهم أو حول كيفية تنفيذ بنود العقد، وسنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: مدى جواز التحكيم في منازعات عقود Bot والقانون الواجب التطبيق.

الفرع الثاني: اتفاق التحكيم متعدد الأطراف.

الفرع الأول: مدى جواز التحكيم في عقود ال B.O.T و القانون الواجب التطبيق

أولاً: مدى جواز التحكيم في عقود ال B.O.T

نظراً لأن الدولة أو إحدى الجهات التابعة لها طرفاً في عقود البوت، الأمر الذي أحدث جدلاً حول دخول الدولة كطرف في اتفاق التحكيم، لما قيل من الحصانة القضائية للدولة، وسيادة الدولة التي تمنعها من اللجوء إلى التحكيم لتسوية منازعاتها، و نتيجة لهذا الجدل تدخل المشرع المصري وأصدر قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ والمعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧، ولكن تدخل المشرع لم يضع حلاً جذرياً لكل المشكلات إذ أن الواقع المصري يشهد بعرض المشكلات في هذا الصدد ومن ضمنها مدى خضوع عقود البوت للقضاء الإداري ومدى أهلية الدولة في اللجوء للتحكيم.

أ- مدى خضوع عقود ال B.O.T للقضاء الإداري:

بما أن الدولة طرفاً في عقود البوت، فقد ثار التساؤل حول مدى خضوع عقود البوت للقضاء الإداري، لا سيما وأن هناك بعض العقود قد أثارت هذه النقطة ومن هذه العقود

عقد مطار العلمين حيث جاء البند الثاني عشر منه على النحو التالي.

إذا نشأ أي خلاف حول تطبيق أو تفسير أحكام هذا العقد، وجب عليهما أولاً محاولة فضه عن طريق التفاوض بينهما فإذا لم يوصلا إلى تسوية للخلاف عن طريق التفاوض تكون محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة هي المختصة بحسم هذا الخلاف.

ووفقاً لهذا الشرط التعاقدى فإنه يكون قد عقد الاختصاص نظر المنازعات الناشئة عن العقد لمحكمة القضاء الإداري، مع العلم بأننا بصدد عقد من عقود الخاص، وهذا الشرط التعاقدى من شأنه أن يثير مسألة الاختصاص الوظيفي للقضاء فى مصر، وتحديد المنازعات التى يختص القضاء الإداري بنظرها.

والأصل أن مسألة الاختصاص الوظيفي لا تثور، إلا إذا تعددت جهات القضاء فى الدولة الواحدة وفى مصر توجد جهتي قضاء القضاء العادي ومجلس الدولة.

وهذا ما دفع المشرع للتدخل لتنظيم وتحديد اختصاص كل جهة، حيث نصت المادة ١٥/١ من قانون السلطة القضائية على أنه "فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة تختص المحاكم بالفصل فى كافة المنازعات والجرائم إلا ما استثنى بنص خاص، ووفقاً لذلك فإن محاكم القضاء العادي هي صاحبة الاختصاص الولائي العام بالنسبة للمنازعات الناشئة عن علاقات القانون الخاص.

وبالنسبة لاختصاصات مجلس الدولة، فنجد أن التشريع قد تطور حتى أصبحت ولاية مجلس الدولة شاملة لكافة المنازعات الإدارية دون تحديد، وهذا ما أكدته دستور ١٩٧٢ فى مادته ١٧٢.

وفيما يتعلق بالعقود الإدارية نجد أن المادة ١٠/١١ من قانون مجلس الدولة تنص على "المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة أو التوريدات أو بأي عقد إداري آخر". ويتجلى لنا مما سبق أن اختصاص القضاء الإداري بمجلس الدولة ينحصر فى المنازعات الإدارية ولكن تجدر الإشارة إلى أن وجود القضاء الإداري ليس معناه أن جهة القضاء

العادى لم تعد الجهة ذات الولاية العامة، وإنما معناه خروج المنازعات الإدارية من هذه الولاية إلا ما يرى المشرع بنص خاص اختصاص جهة القضاء العادى به^{١٧}. ونخلص من ذلك أن القضاء الإداري لا يختص سوى بمنازعات العقود الإدارية فقط، وحيث أن عقود البوت من عقود القانون الخاص التى ينبعد الاختصاص بنظر المنازعات الناشئة لجهة القضاء العادي، وبالتالي فإذا ما عرض النزاع المتعلق بتنفيذ عقود البوت على القضاء الإدارى يستوجب عليه والأمر كذلك أن يقضى بعدم اختصاصه ولائياً، تنفيذ القواعد الاختصاص المتعلقة بالنظام العام^{١٨}.

ب- مدى أهلية الدولة فى اللجوء للتحكيم:

آثار حكم محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة والصادر فى ١٩/٢/٢٠٠٩ التساؤل حول مدى جواز لجوء الدولة للتحكيم فى عقود البوت. حيث انتهت المحكمة فى حكمها ببطلان شرط التحكيم الوارد فى العقد الإداري - عقد مطار رأس سدر - نظراً لعدم موافقة الوزير المختص على التحكيم وإلى اختصاص مجلس الدولة بالفصل فيما يتمخض عنه من منازعات.

ولا شك من أن هذا المسلك يعد عائفاً أمام جذب الاستثمارات الأجنبية وهذا ما أكدت عليه محكمة استئناف القاهرة فى حكمها الصادر فى ١٩/٣/١٩٩٧ حيث ذكرى فى أسانيد حكمها "أن محاولة التحلل من شرط التحكيم بعد الاتفاق عليه فى العقد المبرم مع طرفي أجنبي بدعوى عدم جواز شرط التحكيم فى العقود الإدارية من شأنه أن يهز ثقة المتعاملين مع الأشخاص العامة فى مصداقيتها ويرتب أبلغ الأضرار بفرص الاستثمارات

^{١٧} د. فتحى والى، الوسيط فى قانون القضاء المدنى ١٩٩٨، مركز جامعة القاهرة للطباعة والنشر، ص ١٨٧.

^{١٨} د. وائل محمد السيد، مرجع سابق، ص ٣٣٣.

ونخلص مما سبق أنه يجوز للشخص المعنوي اللجوء إلى التحكيم متى كان العقد المتضمن لشرط التحكيم ليس من العقود الإدارية كما الحال بالنسبة لعقود البوت، وذلك دون موافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة أما بالنسبة للعقود الإدارية فيلزم أخذ موافقة الوزير المختص أو من يتولى مقامه للالتجاء للتحكيم.

أما عن الوضع في فرنسا فنجد أنه وفقاً للقانون الفرنسي فإن عقد التزام المرفق العام يكون عقداً إدارياً وتأخذ عقود البوت هذا الحكم أيضاً، لكون موضوعها هو تقديم خدمة عامة بواسطة شخص عام وحيث أنه من المستقر قانوناً أن الشخص المعنوي يحظر عليه اللجوء إلى التحكيم في منازعاته وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٨٦ إلى حظر لجوء الأشخاص المعنوية العامة إلى التحكيم في منازعاتهم.

وفي ١٩/٨/١٩٨٦ اصدر المشرع الفرنسي قانوناً حيث أضاف فقرة ثانية إلى المادة ٢٠٦٠ مدني أجاز بموجبها للدولة والمؤسسات العامة اللجوء إلى التحكيم في العقود الدولية.

أي أنه وفقاً لذلك يجوز للأشخاص العامة تسوية منازعاتهم عن طريق التحكيم الدولي متى كان التحكيم يتعلق بمنازعات التجارة الدولية، وذلك وفقاً لنص المادة ١٤٩٢ من قانون الإجراءات المدنية والمادة ٢٠٦٠ من ذات القانون.

ثانياً: القانون الواجب التطبيق على المنازعات

إن عقود البوت من المحتمل أن تبرم بين عدة أطراف، يحمل كل منهم جنسية مختلفة عن الآخر فهذا الاختلاف قد يثير مشكلة كيفية تحديد القانون الواجب التطبيق على المنازعات التي قد تنشأ أثناء تنفيذ بنود العقد.

ولحل هذه المشكلة نجد أن بعض القوانين تجعل قانون الدولة المانحة للالتزام هو القانون الحاكم لاتفاقية المشروع^{١٩} وهذا ما يتنافى مع مغزى التحكيم والهدف من الالتجاء إليه دون القضاء العادي.

ولذا سيتم تقسيم الفرع إلى:

أ- حرية الأطراف في اختيار القانون الواجب التطبيق

من المستقر عليه بالنسبة لعقود التجارة الدولية، أن الأطراف يتمتعوا بحرية واسعة في اختيار القانون واجب التطبيق، والذي يتم تعيينه أما بالإرادة الصريحة أو بالإرادة الضمنية أو بالإرادة المفروضة، ولم يعد اختيار الأطراف للقانون الواجب التطبيق يستند إلى مطلق إرادة المتعاقدين التي تعلو على القانون، بل أصبح أحد مبادئ القانون الدولي الخاص الأمر الذي ينبغي على هيئة التحكيم الالتزام بالقانون الذي اتفق عليه الأطراف. ويتجلى لنا مبدأ سلطان الإرادة من القرارات الصادرة من مراكز التحكيم والاتفاقيات الدولية وكذلك التشريعات الوطنية.

وهذا ما ورد في المادة ١/٢٨ من القانون النموذجي للجنة الأمم المتحدة للقانون النموذجي (الاونسيترال) لسنة ٢٠١٩٨٥.

وكذلك جاءت المادة ٣/١٣ من لائحة التحكيم الخاصة بغرفة التجارة الدولية بباريس على النحو الأمني للطرفين مطلق الحرية في تحديد القانون الذي يتعين على المحكم تطبيقه على موضوع النزاع.

ونجد أيضا الاتفاقيات الأوروبية للتحكيم التجاري الدولي قد نصت في المادة ٧ منها على

^{١٩} د. حفيدة السيد الحداد، الاتفاق على التحكيم في عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثرها على القانون الواجب التطبيق، ٢٠٠١، دار المطبوعات الجامعة، ص ٢٠.

^{٢٠} راجع د. محمود سلامة المحامي، موسوعة التحكيم والمحكم، المطبعة الثانية، ٢٠٠٩، المجلد الثاني، الناشر، ص ٤٥.

"الأطراف حرية تحديد القانون الذي يتعين على المحكمين تطبيقه في موضوع النزاع". وكذلك معاهدة روما المبرمة في ١٩٨٠/٦/١٩ حيث جاءت في مادتها ٢/٣ لتتص على ويستطيع الأطراف بواسطة هذا الاختيار تحديد القانون الواجب التطبيق على العقد بأكمله أو على جزء فقط منه.

ب- موقف اتفاقية واشنطن من اختيار القانون الواجب التطبيق

وفي هذا الصدد تبرز أهمية التعرض إلى اتفاقية واشنطن ١٩٦٥ لتسوية منازعات الاستثمار بين الدول الأعضاء ورعايا الدول الأعضاء الأخرى إلى كون أن المادة ٧ من قانون الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ قد نصت على "يجوز تسوية منازعات الاستثمار المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون في إطار الاتفاقية الخاصة بتسوية المنازعات الناشئة عن الاستثمارات بين الدول وبين رعايا الدول الأخرى والتي انضمت إليها جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧١، بالإضافة إلى إبرام مصر عدداً من اتفاقيات الاستثمار الثنائية من بينها الاتفاقية المبرمة بين حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة الجمهورية الفرنسية في ٢٢ سبتمبر ١٩٧٤ بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات والتي نصت المادة السابقة منها على "يقبل كل من الطرفين المتعاقدين أن يحيل أي نزاع ينشأ بينه وبين أحد المواطنين أو الشركات التابعة للطرف المتعاقد الآخر إلى المركز الدولي لفض المنازعات الناشئة عن الاستثمار".

وأحد رعايا دولة متعاقدة أخرى، إذا اتفق طرفا النزاع كتابة على عرضه على المركز الدولي ومتى أعطى الطرفان موافقتها هذه، فلا يجوز لأي طرف أن يسحبها من جانب واحد، وبالتالي تستلزم المادة ١/٢٥ توافر شرطين حتى ينعقد الاختصاص للمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار أولهما.

١- أن تكون الدولة المضيفة للاستثمار طرفاً في الاتفاقية وكذلك المستثمر ينتمي إلى دولة طرفاً في الاتفاقية.

٢- لابد من توافر رضا الدولة المضيفة والمستثمر كتابة للجوء إلى المركز وفيما يتعلق بموقف الاتفاقية من القانون واجب التطبيق نجد أن المادة ١/٤٢ منها نصت على "تفصل المحكمة في النزاع المعروض عليها طبقاً للقواعد القانونية التي اتفق عليها الأطراف إذا لم يوجد مثل هذا الاتفاق تطبق المحكمة قانون الدولة المتعاقدة الطرف في النزاع شاملاً قواعد تتنازع القوانين، وقواعد القانون الدولي القابلة للتطبيق".

وبالتالي فالأصل وفقاً لهذه الاتفاقية أن تطبق هيئة التحكيم القانون الذي اتفق عليه الأطراف أي أن الاتفاقية عملت على تكريس مبدأ سلطان والإرادة حيث نجد أن الاتفاقية قد أعطت لأطراف الحرية الكاملة والواسعة في اختيار القواعد القانونية الموضوعية التي تقوم محكمة التحكيم بتطبيقها على النزاع".

وبالتالي يستطيع الأطراف اختيار نظام قانوني متكامل ليطبق على التحكيم، وسواء أكان هذا النظام خاص بالدولة المضيفة للاستثمار، أو المستثمر، أو خاص بدولة ثالثة. وأخيراً وفقاً لنص المادة ٤٢ من الاتفاقية فإنه يجوز لهيئة التحكيم أن تطبق مبادئ القانون الدولي على المنازعات المعروضة عليها، وتلك المبادئ التي تم الاستقرار على اعتبارها مقترنة بالمبادئ العامة المنصوص عليها بالمادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية .

الفرع الثاني: تشكيل هيئة التحكيم وتنظيم الإجراءات

نظراً لما يمتاز به التحكيم من مزايا تتلافى عيوب القضاء الوطني، بالإضافة لكونه الوسيلة - ربما الوحيدة - لفرض المنازعات المتعلقة بالتجارية الدولية، فقد تضمنت كافة العقود الولية شرطاً للتحكيم أو اتبع أطراف العقد الأصلي بمشارطة تحكيم أو ضم أو إحالة كما أشرنا من قبل.

وبلا شك فإن اختيار هيئة التحكيم وتحديد الإجراءات الواجبة الإلتباع هما من أهم مراحل

العملية التحكيمية، بل هما أساس العملية التحكيمية لذا كان من الهام إبراز كيفية تشكيل هيئة التحكيم، وتحديد كيفية اختيار الإجراءات القانونية الواجبة الإلتباع. لذا سنقسم هذا الفرع على النحو التالي:

أولاً: تشكيل هيئة التحكيم

مما يمتاز به التحكيم توفير الثقة وتحقيق الطمأنينة لدى أطراف النزاع فأطراف النزاع أو ممثلوهم تكون لهم الفرصة الأولى والأكبر في اختيار المحكمين، سواء بطريق مباشر أم غير مباشر. إذا فالمبدأ العام هو حرية الأطراف في اختيار المحكمين.

وهذا ما أكد عليه المشرع المصري في قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٥.

حيث تنص المادة ١/١٥ على تشكيل هيئة التحكيم باتفاق الطرفين

كما تنص المادة ١/١٧ من ذات القانون على "١- لطرفي التحكيم الاتفاق على اختيار المحكمين وعلى كيفية وقت اختيارهم".

كما أكدت اللوائح الخاصة بمراكز التحكيم هذا المبدأ "بالإضافة إلى الاتفاقات الدولية والتشريعات الداخلية لكل الدول.

حيث أن جوهر التحكيم حرية الأطراف في اختيار قضائهم والقانون الواجب الإلتباع. أما عن كيفية تشكيل هيئة التحكيم فإن الأطراف أمامهم سبيلين:

الوسيلة الأولى: وهو أن يقوم الأطراف باختيار المحكمين بأنفسهم - التحكيم الحر - وقد ذهب الفقه - وبحق - إلى تأييد هذه الطريقة في اختيار المحكمين، لكونها تتوافق مع فلسفة التحكيم، والتي تستند على ثقة الأطراف في أعضاء هيئة التحكيم^{٢١}، وبالرغم من ذلك فإن هذا الرأي قد يكون مناسب في المعاملات البسيطة، والتي لا تحتاج إلى مهارات

^{٢١} د. على بركات، خصومة التحكيم في القانون المصري والقانون المقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦، ص ٦٤، مشار إليه، د. وائل محمد السيد، مرجع سابق، ص ٣٨٨.

وخبرات خاصة لأعضاء هيئة التحكيم.

السبيل الثاني: وهو أن يتفق الأطراف على الإلتجاء إلى مؤسسة تحكيمية على أن تتولى تلك المؤسسة علمية تشكيل هيئة التحكيم وفقاً للائحة الخاصة بها، وفي هذه الحالة يتم تشكيل هيئة التحكيم طبقاً للوائح الداخلية لهذه المراكز، ويلتزم الأطراف بهذا الاختيار. وهنا يثور التساؤل. ما الحل إذا لم يتفق طرفاً التحكيم على تشكيل هيئة التحكيم؟ أجاب المشرع المصري على هذا التساؤل في صدر الفقرة الأولى من المادة ١٧ من قانون التحكيم إذ جاء نصها على النحو التالي:

١- لطرفي التحكيم الاتفاق على اختيار المحكمين وعلى كيفية ووقت اختيارهم فإذا لم يتفقا اتبع الأتي:

أ- إذا كانت هيئة التحكيم مشكلة من محكم واحد تولت المحكمة المشار إليها في المادة ٩ من هذا القانون اختياره بناء على طلب أحد الطرفين.

ب- فإذا كانت هيئة التحكيم مشكلة من ثلاثة محكمين أختار كل طرف محكماً ثم يتفق المحكمان على اختيار المحكم الثالث، فإذا لم يعين أحد الطرفين محكمة خلال الثلاثين يوماً التالية لتسلمه طلب بذلك من الطرف الآخر أو إذا لم يتفق المحكمان المعينان على اختيار المحكم الثالث خلال الثلاثين يوماً لتاريخ تعيين أحدهما، تولت المحكمة المشار إليها في المادة ٩ من هذا القانون اختياره بناء على طلب أحد الطرفين ويكون للمحكم الذي اختاره المحكمان المعينان أو الذي اختارتها المحكمة رئاسة هيئة التحكيم، وتسرى هذه الأحكام في حالة تشكيل هيئة التحكيم من أكثر من ثلاثة محكمين".

ويستفاد من نص المادة أن الأصل أن يقوم الأطراف باختيار المحكمين ولهم الحرية في تحديد الكيفية ووقت الاختيار، فإذا لم يتفق الأطراف، وكانت هيئة التحكيم مشكلة من فرد محكمة تتولى المحكمة المشار إليها في المادة ٩ من قانون التحكيم اختياره بناء على طلب يقدم لها من أحد طرفي الاتفاق، فإن كانت الهيئة مشكلة من ثلاث محكمين فأكثر

الأصل أن يتولى كل طرف اختيار محكم ثم يجتمع المحكمان ويختارا المحكم الثالث الذي ينصب رئيساً لهيئة التحكيم، فإذا لم يتم ذلك فتتولى المحكمة المشار إليها في المادة ٩ من قانون التحكيم - المحكمة المختصة أصلاً بنظر النزاع، أما إذا كان التحكيم دولياً يكون الاختصاص لمحكمة استئناف القاهرة أو أي محكمة استئناف أخرى يختارها الطرفان - الاختيار بناء على طلب يقدم لها من أحد طرفي اتفاق التحكيم. والقواعد التي أوردها تلك المادة فيما يتعلق باختيار المحكمين لا تختلف عن تلك الواردة في لوائح مراكز التحكيم والاتفاقيات والتشريعات الدولية.

ف نجد مثلاً نص المادة ٣٨ من اتفاقية واشنطن الخاصة بتسوية المنازعات الناشئة عن الاستثماريين الدول ورعايا الدول الأخرى تنص على "يتولى رئيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير تعيين المحكمين بناء على طلب أي من الطرفين وبعد التشاور معها بقدر الإمكان وذلك إذا لم يتم تشكيل هيئة التحكيم خلال ٩٠ يوماً من تاريخ الإخطار بتسجيل الدعوى المرسل من السكرتير العام للمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار.

أما فيما يتعلق بعدد أعضاء هيئة التحكيم حيث نصت المادة ١٥ من قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ على تشكيل هيئة التحكيم باتفاق الطرفين من محكم واحد أو أكثر فإذا لم يتفقا على عدد المحكمين كان العدد ثلاثة وإذا تعدد المحكمون وجب أن يكون عددهم وثنياً، وإلا كان التحكيم باطلاً.

كما نصت المادة ١٠ من القانون النموذجي (الأونسيترال) على "إذا لم يكن الطرفان قد اتفقا مسبقاً على عدد المحكمين، ولم يتفقا خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسليم المدعى عليه إخطار التحكيم على ألا يكون ثمة إلا محكم واحد فقط، وجب أن تشكل هيئة التحكيم من ثلاثة محكمين".

وقد نصت كذلك المادة ٣٧ من اتفاقية واشنطن لتسوية منازعات الاستثمار حيث نصت على أنه إذا لم يتفق الطرفين على محكم واحد كان العدد ثلاثة.

والهدف من ذلك الشرط هو إعمال مبدأ الأغلبية في حال ما إذا اختلف أعضاء هيئة التحكيم عند الفصل في النزاع، وتجدر الإشارة إلى أن البطلان الذي رتبته المشرع في حال مخالفة ذلك، يقتصر على بطلان تشكيل هيئة التحكيم، ولا يمتد أثره للتحكيم. وفيما يتعلق بعقود البوت فإنه ينبغي أن يتعدد أعضاء هيئة التحكيم لضمان تسوية المنازعات الناشئة عن هذه النوعية من العقود بكفاءة وفعالية.

ثانياً: إجراءات التحكيم

طبقاً لمبدأ حرية طرفي اتفاق التحكيم، فإنه يحق للأطراف الاتفاق على تحديد القواعد التي تحكم إجراءات التحكيم، وتكون هي واجبة التطبيق دون الاعتداد بالقواعد التي أوردها قانون التحكيم المصري - بشرط ألا تكون القواعد المتفق عليها مخالفة - لنص أمر في قانون التحكيم المصري فيما يجوز الاتفاق على مخالفته . مثل تحديد عدد المحكمين المشكلين لهيئة التحكيم.

وهذا ما جاءت به المادة ٢٥ من قانون التحكيم المصري حيث نصت على "لطرفي التحكيم الاتفاق على الإجراءات التي تتبعها هيئة التحكيم بما في ذلك حقهما في إخضاع هذه الإجراءات للقواعد النافذة في أي منظمة أو مركز تحكيم في جمهورية مصر العربية أو خارجها فإذا لم يوجد مثل هذا الاتفاق كان لهيئة التحكيم مع مراعاة أحكام هذا القانون، أن تختار إجراءات التحكيم التي تراها مناسبة".

ويقصد بالإجراءات التي نبحث القانون الواجب التطبيق عليها تحديد إجراءات رفع الدعوى - مدة التحكيم - تداول المستندات - الحضور والغياب - مكان التحكيم - لغة التحكيم - إعلان الأوراق وغير ذلك من المسائل الإجرائية الأخرى.

ويستفاد مما سبق أنه ينبغي عند تشكيل هيئة التحكيم الخاصة بالفصل في المنازعات الناشئة عن عقود البوت أن يتم مراعاة الآتي:

١- أن يتم اللجوء في خصوص هذه المنازعة إلى أحد مراكز أو منظمات التحكيم

الدائمة، وذلك لكفاءة هذه المراكز بالإضافة إلى ما تتمتع به هذه المراكز ن أجهزة
تستطيع من خلالها متابعة إجراءات التحكيم.

٢- أن يتسم تشكيل هيئة التحكيم بتعدد أعضائه، حتى تتناسب هذه النوعية المعقدة.

٣- أن يقوم الأطراف باختيار القواعد المعمول بها أمام مراكز التحكيم لتنظيم إجراءات
التحكيم وذلك لكونها منظمة للعملية التحكيمية تنظيماً قد لا توفره التشريعات
والاتفاقيات^{٢٢}.

الخاتمة

وفي نهاية هذا البحث نتوصل إلى مجموعة من النتائج والمقترحات التالية:

أولاً: النتائج:

١- عدم وجود تعريف محدد لهذه العقود (عقود البوت)، لكن التعريف الأدق له برأينا هو
"العقد الذي يبرم بين الدولة (أو احدي الجهات التابعة لها) مع احدي الشركات الخاصة
الوطنية أو الأجنبية (شركة المشروع) لإنشاء أو تجديد مرفق عام وإدارته أو تملكه لفترة
من الزمن تتناسب مع ما أنفقه بالإضافة إلى تحقيق ربح معقول على أن يتم نقل ملكيته
بعد انتهاء مدة الامتياز إلى الدولة أو الجهة التابعة"، كما أن لهذه العقود مشتقات أو
أشكال أو أنواع متعددة أشرنا إليها في هذا البحث.

^{٢٢} د. وائل محمد السيد، المرجع سبابق، ص ٣٩٥.

٢- بهدف تحقيق الدول لأهدافها التنموية تبرم الدول عقودا يطلق عليها عقود البوت B.O.T وهي اختصاراً Built operate and transfer وتعني الكلمات الثلاث الإنشاء والإدارة والتحويل.

٣- اختلف الفقه بالنسبة لتحديد الطبيعة القانونية لعقود البوت، وكان هنالك ثلاث آراء، فذهب الأول للقول بأن عقود البوت عقود إدارية مستندة على حجج تم ذكرها والتعقيب عليها، أما الرأي الثاني فقد ذهب للقول بأن عقود ذات طبيعة خاصة وأنه يجب ان تحدد الطبيعة القانونية لكل عقد علي حده ، أما الرأي الثاني والأخير فيرى أن عقود البوت عقود من عقود القانون الخاص.

٤- نظرا لأهمية عقود البوت، ولأنها قد تبرم علي مستوي دولي أي بين الدولة وبين جنسيات أخرى وربما دول أخرى فكان لابد من إيجاد سبيل غير القضاء الداخلي للدولة لتسوية المنازعات التي قد تنشأ أثناء تنفيذ الالتزامات الواردة في العقد، ولذا تجلي التحكيم كنظام لتسوية المنازعات الناشئة عن عقود البوت، لما يحققه من مزايا تعالج عيوب وقصور القضاء الداخلي للدولة من جهة، ومن جهة أخرى لما يبيته في الطرفين من روح الطمأنينة والثقة في الحكم الصادر عن الهيئة التحكيمية.

٥- للتحكيم أنواع أكدنا على انه لا يوجد لها شكل أو نظام معين وإنما تم استنباطها واستقراءها من قوانين التحكيم ونظم التحكيم المختلفة والهيئات والمؤسسات التحكيمية المتخصصة، وأجمالنا هذه الأنواع علي النحو التالي، التحكيم الخاص / التحكيم المؤسسي ، التحكيم الدولي / التحكيم الداخلي، التحكيم الاختياري / التحكيم الإلزامي.

٦- وتعرضنا لمدى جواز التحكيم في عقود البوت وكذلك القانون الواجب التطبيق. ومن السمات التي تميز عقود البوت هو تداخل أطراف عديدة في العقد، بالإضافة إلي إبرام العديد من العقود الأخرى في مراحل تنفيذ العقد الأصلي المختلفة وتكون مرتبطة به

ارتباط لا يقبل التجزئة، الأمر الذي دفعنا إلى الإشارة إلى نطاق اتفاق التحكيم مروراً بامتداد اتفاق التحكيم بحالته المتنوعة .

وتعرضنا أخيراً إلى تشكيل هيئة التحكيم وكيفية تنظيم الإجراءات.

ثانياً المقترحات:

١- برأينا الشخصي بأن عقود ال B.O.T هي عقود ذات طبيعة خاصة وأنه يجب ان تحدد الطبيعة القانونية لكل عقد علي حده.

٢- نقترح بحرية اختيار الأطراف للقانون الواجب التطبيق علي النزاع الناشئ بينهما.

٣- نؤكد بضرورة علي مدى حرية الأطراف في تشكيل هيئة التحكيم وتنظيم الإجراءات، علي أن هذه الحرية - حرية طرفي التحكيم - ليست مطلقة إذ أنها مقيدة ببعض القيود التنظيمية التي اقراها القانون كاشتراط ان يكون عدد أعضاء المكونين لهيئة التحكيم أن يكون وتراً (مفرداً).

مراجع البحث

الياس ناصيف، سلسلة الأبحاث القانونية مقارنة، عقد البوت، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان.

د. محمد وليد منصور، المصدر شبكة المعلومات مجلة الميزان، مجلة القانون والقضاء الالكترونية

www.almizanmag.com/modules/news/article.php?storyid=57

٢٠١١/٢/١٣ ٢,١٥ pm.

د. وائل محمد السيد إسماعيل، المشكلات القانونية التي تثيرها عقود B.O.T وما يماثلها (دراسة مقارنة) دار الجامعة، ٢٠١١.

المحامي الدكتور محمد أديب الحسيني، المفهوم والخصائص وبعض مشكلات التطبيق، منشور على:

<http://www.startimes.com/?t=26674371> بتاريخ ٢٠٢١/٦/١٣.

الباحث . غير معروف المصدر شبكة المعلومات منتديات الكوت ٢٥ التعليمي منتدي

الطلاب والطالبات قسم الدراسات والبحوث رسالة للحصول علي الماجستير

www.alkote25.com/vb/archive/index.phpit-t1816.html ٢٠١١/٣/٢٥

.am١,٢٥

د. ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقد البوت B.O.T ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق
بناها جامعه الزقازيق، ٢٠٠٤، ص ٣١.

د. احمد السعيد الزقرد، عقود B.O.T واليات الدولة العالمية بحث مقدم إلي مؤتمر التأثيرات
القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمة علي مصر والعالم العربي، كلية الحقوق جامعه
المنصورة ٢٧ مارس، ٢٠٠٢.

ا. د. شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية،
٢٠١١.

د.حفيظة السيد الحداد، الاتفاق على التحكيم فى عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثرها
على القانون الواجب التطبيق، ٢٠٠١، دار المطبوعات الجامعة.

د. ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقد البوت B.O.T ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق
بناها جامعه الزقازيق، ٢٠٠٤م.

د. محمود سلامة المحامي، موسوعة التحكيم والمحكم، المجلد الثاني، المطبعة الثانية،
الناشرون، ٢٠٠٩م.

د.أحمد شريف الدين، تسوية منازعات عقود مشروعات البنية التحتية الممولة من القطاع
الخاص Bot.

د.علي بركات، خصومة التحكيم فى القانون المصرى والقانون المقارن، رسالة دكتوراه ،
كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦م.

د. وائل محمد السيد ، المشكلات القانونية التي تثيرها عقود B.O.T وما يماثلها (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة، ٢٠١١م.

الباحث. احمد يوسف خلاوي، بحث أنواع التحكيم المصدر شبكة المعلومات، دار العدالة والقانون العربية. الرابط -http://www.justice-lawhome.com/vb/showthread.php?t=4809 .

د.حفيظة السيد الحداد، الاتفاق على التحكيم فى عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثرها على القانون الواجب التطبيق، دار المطبوعات الجامعة، ٢٠٠١م.

إطار الحوكمة الضريبية واقع تطبيق الحوكمة

الضريبية في سورية

إعداد طالبة الماجستير: جمانة فواز منصور

إشراف الأستاذ المساعد الدكتور: محمد صالح الدالي

جامعة حمص - كلية الحقوق

قسم القانون العام

الملخص

تعتبر الحوكمة الضريبية ركيزة أساسية لبناء اقتصاد مستدام وعادل، فهي تمثل مجموعة المبادئ والقواعد والإجراءات التي تضمن إدارة النظام الضريبي بشكل شفاف وعادل وفعال. في ظل التحديات الاقتصادية والسياسية التي تواجهها سورية، سيكون للحوكمة الضريبية أهمية بالغة، حيث تساهم في تعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين، وجمع الإيرادات اللازمة لتمويل الخدمات العامة، وتحفيز النمو

الاقتصادي، إلا أنها تواجه مجموعة من التحديات التي تعيق عملية تطبيقها على الشكل الأمثل.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الضريبية، تحديات تطبيق الحوكمة الضريبية، النظام

الضريبي السوري

Tax governance framework

The stat of tax governance implementation in Syria

Prepared by graduate student: Joumana Fawaz Mansour

Supervised by Prof. Dr. Mouhamad Saleh Aldali

Homs University– Faculty of Law

Public law division

Abstract

Effective tax governance Is pivotal for establishing a resilient and just economy. It encompasses a framework of principles, rules, and practices that guarantee the transparent, equitable, and efficient administration of the tax system. Given Syria's current economic and political landscape, robust tax governance is imperative. It can bolster public trust, mobilize essential revenue for public services, and catalyze economic growth. Nonetheless, various obstacles impede its full realization.

Keywords: Tax governance, Challenges of implementing tax governance, Syrian tax systm

أولاً: المقدمة:

شهدت سوريا في السنوات الأخيرة أزمة إنسانية واقتصادية عميقة أدت إلى تدهور كبير في البنية التحتية للدولة والمؤسسات الحكومية، بما في ذلك النظام الضريبي. وفي

ظل هذه الظروف الصعبة، أصبح تطبيق مبادئ الحوكمة الضريبية أمراً بالغ الأهمية لاستعادة الاستقرار المالي وتوفير الإيرادات اللازمة لإعادة إعمار البلاد. يهدف هذا البحث إلى تحليل واقع تطبيق الحوكمة الضريبية في سوريا، وتحديد التحديات التي تواجهها، واقتراح الحلول الممكنة لتعزيزها.

ثانياً: إشكالية البحث:

تبرز إشكالية البحث في الأسئلة التالية:

١. ما هو مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة الضريبية في المؤسسات السورية؟
٢. هل كان للظروف الاقتصادية والسياسية والأمنية المتغيرة في سورية انعكاسات على تطبيق مبادئ الحوكمة الضريبية؟

ثالثاً: أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في تسليط الضوء على:

١. واقع النظام الضريبي في سورية.
٢. التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية،
٣. دور التكنولوجيا في تحسين تطبيق الحوكمة الضريبية.

فالحوكمة الضريبية هي بوصلة توجه الاقتصاد السوري نحو بر الأمان، فهي ليست

مجرد أرقام وإحصائيات، بل هي أداة لبناء مستقبل أفضل لسورية.

رابعاً: أهداف البحث:

يهدف الباحث من خلال هذا البحث إلى:

١. تحديد مفهوم الحوكمة الضريبية ومبادئها الأساسية.
٢. تحليل واقع النظام الضريبي السوري.
٣. تحديد العوامل التي تعيق تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية.
٤. اقتراح مجموعة من الحلول والتوصيات لتعزيز تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية.

خامساً: منهجية الدراسة:

١. المنهج الوصفي التحليلي بشكل رئيسي حيث يتم من خلاله وصف الظاهرة وتحليل جوانبها المختلفة.

٢. المنهج الاستقرائي في جمع البيانات وتحليلها من خلال المراجع القانونية والاقتصادية ذات الصلة.

سادساً: خطة البحث

المطلب الأول: ماهية الحوكمة الضريبية

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة الضريبية ومبادئها

الفرع الثاني: أهداف الحوكمة الضريبية ومرتكزاتها

المطلب الثاني: واقع تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية

الفرع الأول: واقع النظام الضريبي في سورية

الفرع الثاني: معوقات الحوكمة الضريبية في سورية ودور التكنولوجيا في تحسين

تطبيقها

المطلب الأول: ماهية الحوكمة الضريبية

تعتبر الحوكمة الضريبية من أهم ركائز بناء اقتصاد مستدام وعادل. فهي تشمل مجموعة القواعد والأنظمة والإجراءات التي تضمن إدارة النظام الضريبي بشكل شفاف وفعال وعادل. تساهم الحوكمة الضريبية في تعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين، وجمع الإيرادات اللازمة لتمويل الخدمات العامة، وتحفيز النمو الاقتصادي. يهدف هذا المطلب إلى استكشاف مفهوم الحوكمة الضريبية بشكل أعمق، وتسليط الضوء على أهميتها وأبعادها المختلفة.

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة الضريبية ومبادئها

أولاً: نشأة الحوكمة الضريبية:

نشأت الحوكمة الضريبية كرد فعل على سلسلة من الفضائح المالية العالمية التي كشفت عن ضعف الرقابة والشفافية في الإدارة المالية للشركات والمؤسسات. فانهيار عمالقة مثل إنرون وورلد كوم، نتيجة للتلاعب بالبيانات المالية وسوء الإدارة، أبرز الحاجة الملحة إلى نظام حوكمة قوي يضمن الشفافية والمساءلة في جميع المستويات، بما في ذلك الإدارة الضريبية. وتهدف الحوكمة الضريبية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، أبرزها تعزيز العدالة الضريبية، مكافحة التهرب والتهرب الضريبي، وزيادة الثقة بين دافعي الضرائب والحكومة، وذلك من خلال تطبيق مجموعة من القوانين واللوائح، وبناء هياكل مؤسسية قوية، وتعزيز السلوك الأخلاقي للموظفين والمسؤولين في الإدارة الضريبية.

بدأ مفهوم الحوكمة المؤسسية في الانتشار بشكل واسع مع مطلع التسعينات، مدفوعاً بالرغبة في إيجاد حلول لمجموعة من التحديات التي واجهتها المؤسسات، مثل الفضائح المالية والفساد وسوء الإدارة. ومع تزايد الوعي بأهمية الشفافية والمساءلة، أصبح هذا المصطلح جزءاً لا يتجزأ من لغة الخبراء والباحثين، ولاسيما في المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية، الذين سعوا إلى تطوير نماذج جديدة لإدارة المؤسسات تضمن تحقيق أهدافها بشكل فعال وكفؤ.^١

^١ فاطمة الزهراء طاهري، سيساوي سهام، "دور حوكمة الشركات في الرفع من كفاءة السوق المالية"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢ ص ٥

ففي عام ١٩٧٦، ألقى الباحثان جينسن وميكلينغ الضوء على تحدي أساسي يواجه الشركات الحديثة، ألا وهو الفصل بين ملكية الشركات وإدارتها. هذا الفصل غالباً ما يؤدي إلى تضارب في المصالح بين المساهمين والإدارة، مما يهدد تحقيق الأهداف طويلة الأجل للشركة. استجابةً لهذه المشكلة، بدأ الاهتمام بمفهوم حوكمة الشركات في الازدياد، حيث يُنظر إليها كآلية فعالة للحد من هذه التضاربات وتعزيز الشفافية والمساءلة. وقد أظهرت العديد من الدراسات أن الشركات التي تطبق مبادئ الحوكمة بشكل فعال تحقق أداءً مالياً أفضل وتتمتع بثقة أكبر من المستثمرين. نتيجة لذلك، شهدنا في العديد من الدول إصدار تشريعات وقوانين تهدف إلى تعزيز تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات.^٢

في ظل التغيرات الاقتصادية السريعة والعولمة، برزت الحاجة إلى إطار عمل جديد لإدارة الشؤون الضريبية. فالأزمات المالية العالمية والفضائح المتعلقة بالتهرب الضريبي، فضلاً عن نظرية الوكالة التي تشير إلى وجود تضارب في المصالح بين المساهمين والإدارة، كلها عوامل ساهمت في ظهور مفهوم الحوكمة الضريبية. ويهدف هذا المفهوم إلى وضع مجموعة من القواعد والإجراءات التي تضمن إدارة عادلة وشفافة للموارد الضريبية، وتعزيز الثقة بين دافعي الضرائب والحكومات

^٢ كنزة براهيم، "دور التدقيق الداخلي في تفعيل حوكمة الشركات"، رسالة ماجستير في علوم التدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التدقيق، جامعة قسنطينة، الجزائر ٢٠١٤، ص ٣

ثانياً مفهوم الحوكمة الضريبية:

يمكن تعريف الحوكمة الضريبية على أنها : "الجانب المؤسسي للسياسة الجبائية حيث أنها تتألف من مجموعة من القواعد والإجراءات، التي تحدد كيفية إعداد الميزانيات العامة وتنفيذها ورصدها".^٣

وقد عرفت أيضاً بأنها : " منظومة من الإجراءات والأسس والقواعد المكتوبة التي تضمن حسن سير العمل الضريبي دون عوائق للعاملين وكافة المتعاملين مع الإدارة الضريبية ، وتحديد مسؤوليات وواجبات كل منهم، ضمان حقوق الجميع بعدالة والوصول إلى تحقيق أهداف التشريع الضريبي الاقتصادية".^٤

³ Alessandro Giosioll- The Dimensions of Fixal Governance as The cornerstone of public Finance Sustainability: A General Framework, J. Of public Budgeting, Accounting & Financial Management, 26(1), 94-139. (SPRING 2014 p100).

^٤ مهند محمد موسى العبيني، عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الرابع والأربعون، ٢٠١٥، ص ١٣٦.

وعرفها آخرون على أنها : "مجموعة المبادئ و الأسس و القواعد التنفيذية و الإجراءات التنظيمية التي تكفل ضبط الأداء بالمنظومة الضريبية ككل من خلال تحديد قاطع لدور الأطراف ذي العلاقة المستقلة أو التأثيرية بينهما والتي ينبغي لكل طرف أداؤها طواعية مع فرض العقوبات في حالة الإخلال بها".^٥

وتعرف الحوكمة الضريبية وفقاً للشؤون الاقتصادية و المالية التابعة للمفوضية الأوروبية بأنها : "تلك القواعد و الأنظمة و الإجراءات ،التي تؤثر على كيفية سياسية الميزانية و التخطيط و الموافقة عليها و تنفيذها و مراقبتها".^٦

بالاعتماد على ما سبق يمكننا تعريف الحوكمة الضريبية على أنها: مجموعة القواعد والإجراءات والآليات التي تضمن إدارة نظام ضريبي عادل وشفاف وفعال، يهدف إلى تعزيز الثقة بين دافعي الضرائب والحكومة. وهي تشمل جميع جوانب النظام الضريبي، بدءاً من صياغة القوانين الضريبية وحتى تنفيذها ومراقبتها. وتتميز الحوكمة الضريبية بالشفافية في نشر المعلومات الضريبية، والمساءلة عن أي مخالفات، والعدالة في تطبيق الضرائب، والكفاءة في إدارة النظام، والمشاركة الفاعلة لجميع الأطراف المعنية.

^٥ أسامة عبد الخالق، العلاقة التأثيرية المتبادلة والمتكاملة بين كل من الحوكمة الضريبية وحوكمة الشركات وأثرها على تصحيح مسار منظومة العمل المحاسبية والضريبية، بحث مقدم إلى المؤتمر الضريبي الثاني عشر للجمعية المصرية العامة والضرائب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٣٥.

^٦ فايزة بوخلوف، أثر الحوكمة الجبائية على سياسية الإنفاق الجبائي في الجزائر، مذكرة ماستر في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٧، ص ١٧.

تتبنى الحوكمة الضريبية مجموعة من المبادئ المستوحاة من الحوكمة العامة،

ومن أبرز هذه المبادئ:

1. الشفافية:

تعتبر الشفافية ركيزة أساسية من ركائز الحوكمة الضريبية. فهي تعني توفير معلومات واضحة ودقيقة وشاملة حول القوانين والأنظمة والإجراءات الضريبية للمكلفين. تساهم هذه الشفافية في تعزيز الثقة بين المكلفين والإدارة الضريبية، وتقلل من فرص التهرب الضريبي. لتحقيق هذه الشفافية، يجب على الإدارة الضريبية تجميع وتوحيد التعليمات التنفيذية ونشرها بشكل دوري، وتوفير قنوات تواصل فعالة مع المكلفين.^٧

2. المساءلة المتكافئة:

تؤدي أنظمة المساءلة التي ترتبط بالمسؤوليات والصلاحيات الممنوحة للموظفين إلى تعزيز الثقة في نزاهة الإدارة التنفيذية، وتحسين الأداء، والحد من الفساد. يجب أن تشمل هذه الأنظمة آليات للرقابة الداخلية والخارجية، وإمكانية رفع الشكاوى من قبل المكلفين.^٨

^٧ فايوة بوخلوف، أثر الحوكمة الجبائية على سياسية الإنفاق الجبائي في الجزائر، المرجع السابق، ص ٢٥.

^٨ فايوة بوخلوف، أثر الحوكمة الجبائية على سياسية الإنفاق الجبائي في الجزائر، المرجع السابق، ص ٢٥.

٣. وجود إطار فعال للحوكمة الضريبية:

يجب أن يساهم إطار الحوكمة الضريبية في تعزيز الشفافية والكفاءة في الأسواق المالية، والالتزام بالقانون، وتوزيع المسؤوليات بوضوح بين الجهات المعنية. كما يجب أن يمنح السلطات الإشرافية والتنظيمية الموارد والسلطات اللازمة لأداء مهامها بكفاءة وموضوعية.^٩

4. المشاركة الجماعية:

تشجع المشاركة الجماعية على اتخاذ قرارات أكثر شمولية وفعالية. يجب أن تشمل هذه المشاركة جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الموظفون والممولون. يمكن تحقيق ذلك من خلال تأسيس لجان استشارية تضم ممثلين عن مختلف الأطراف.^{١٠}

5. دور مجلس الإدارة:

^٩ مليكة زغيب، سوسن زيرق، دور النظام المحاسبي المالي في دعم الحوكمة في الجزائر، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢، ص ٤.

^{١٠} يونس جعادي، تطبيق مبادئ الحوكمة ودورها في تحسين أداء العاملين في المؤسسات الرياضية، مذكرة ماستر في علوم وتقنيات النشاطات البدنية والرياضية، معهد علوم وتقنيات النشاطات البدنية والرياضية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٧، ص ٢٥.

يعد مجلس الإدارة المسؤول الأول عن توجيه المؤسسة وتحديد استراتيجياتها. يجب أن يكون لدى مجلس الإدارة الصلاحيات والمسؤوليات اللازمة لضمان تحقيق أهداف المؤسسة، وأن يكون خاضعاً للمساءلة عن أدائه.^{١١}

6. دور أصحاب المصالح:

يجب احترام حقوق أصحاب المصالح، وتوفير آليات لمشاركتهم في صنع القرار. تساهم مشاركة أصحاب المصالح في تحقيق التوازن بين المصالح المختلفة، وتعزيز استدامة المؤسسة.^{١٢}

يرى الباحث أن مبادئ الحوكمة الضريبية المذكورة أعلاه ضرورية لبناء نظام ضريبي عادل وشفاف وفعال، وإن تطبيق هذه المبادئ يساهم في تعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين، وجذب الاستثمارات، وتحقيق التنمية المستدامة.

رابعاً: دوافع تبني مبادئ الحوكمة الضريبية:

تتعدد الدوافع التي تدفع نحو تبني مبادئ الحوكمة الضريبية، ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:

^{١١} يونس جعادي، تطبيق مبادئ الحوكمة ودورها في تحسين أداء العاملين في المؤسسات الرياضية، المرجع السابق، ص ٢٤

^{١٢} محمد البشير، دور حوكمة المؤسسات في ترشيد القرارات المالية لتحسين الأداء المالي للمؤسسة، أطروحة دكتوراه في علوم التدبير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التدبير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ٢٠١٧، ص ٣٠

1. عدم فاعلية وحاكمة المؤسسات:

تدفع الحاجة إلى معالجة أوجه القصور المؤسسية، مثل الفساد والبيروقراطية، وتعزيز الكفاءة والشفافية في الإدارة الضريبية، إلى تبني مبادئ الحوكمة الضريبية. فغياب الحوكمة يؤدي إلى تآكل الثقة في النظام الضريبي، ويحد من قدرة الحكومات على تحقيق أهدافها التنموية.^{١٣}

2. انخفاض الجهد الضريبي:

تهدف الحوكمة الضريبية إلى تحسين أداء النظام الضريبي من خلال التركيز على مجموعة من المؤشرات الرئيسية، مثل الوضوح والعدالة والبساطة. فمن خلال تطبيق هذه المبادئ، يمكن للدول تعبئة موارد ضريبية أكبر، وتحسين بيئة الأعمال، وتعزيز النمو الاقتصادي.

3. تزايد العبء الضريبي:

يؤدي تزايد العبء الضريبي إلى اختلال التوازن في توزيع الأعباء بين الأفراد والشركات، مما يزيد من حدة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية. ففي حين تسعى الدول

^{١٣} يوسف حسن عثمان جعفر، دور الحوكمة الضريبية في زيادة جودة التقارير المالية لضمان زيادة مستوى الالتزام الضريبي للممولين، أطروحة دكتوراه الفلسفة في المحاسبة، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، ٢٠١٧، ص ٩

المتقدمة إلى تنويع مصادر الإيرادات الضريبية، فإن الدول النامية مازالت تعاني من اعتمادها الكبير على الضرائب المباشرة. هذا الخلل يؤدي إلى زيادة التفاوتات الاجتماعية ويحد من قدرة الحكومات على تحقيق أهدافها التنموية^{١٤}.

الفرع الثاني: أهداف الحوكمة الضريبية ومرتكزاتها

أولاً: أهداف الحوكمة الضريبية:

تهدف الحوكمة الضريبية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتكاملة، والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

١. تحسين جودة الخدمات الضريبية:

من خلال تطوير الأنظمة والعمليات الضريبية بشكل مستمر لتلبية احتياجات

المكلفين بكفاءة وفعالية.^{١٥}

٢. تعزيز الوعي الضريبي:

^{١٤} بوعلام ولهي، نحو مساهمة علمية لتفعيل الحوكمة الضريبية لضبط الأداء المالي والمحاسبي للشركات، حاكمية الشركات والمسؤولية الاجتماعية "تجربة الأسواق الناشئة"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الثالث للعلوم المالية. والمصرفية، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٣، ص ٦

^{١٥} مهند محمد موسى العبيني، عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي، المرجع السابق، ص ١٣٧.

من خلال توعية المكلفين بحقوقهم وواجباتهم الضريبية، وتشجيعهم على الالتزام الطوعي بالقوانين الضريبية.^{١٦} فإقناع المكلفين بأن أداء الضريبة واجب وطني فهي تعود بالفائدة عليه على وطنه و عدم أدائها يضع يحمل غيره عبء دفعا يعتبر هدفاً هاماً يزيد من إيرادات الخزينة العامة.

٣. مكافحة الفساد والتهرب الضريبي:

من خلال تطبيق إجراءات صارمة لمكافحة الفساد والتهرب الضريبي، وتشديد العقوبات على المخالفين.^{١٧} و منح الإدارة الضريبية حق الاطلاع على الأوراق و الوثائق الخاصة بالمولد والتي تفيد في الكشف عن حقيقة المركز المالي للممول.^{١٨}

٤. تفعيل الرقابة والشفافية:

من خلال إنشاء أنظمة رقابية فعالة، وتعزيز الشفافية في الإجراءات الضريبية.^{١٩} فللرقابة أهمية كبيرة في التحصيل الضريبي و تحقيق العدالة و المساواة فقد أجمع علماء المالية و الاقتصاد على أهمية الرقابة على الأموال العامة، ذلك أن الرقابة

^{١٦} مهند محمد موسى العبيني، المرج السابق، ص١٣٧

^{١٧} محمد حبيب نهاري، بوطالب عمار، دور الحوكمة في تفعيل الرقابة الجبائية، مذكرة ماستر في علوم التدبير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التدبير، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، ٢٠١٧، ص١٥

^{١٨} محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ٢٠٠٣م، ص٢٩٢.

^{١٩} مهند محمد موسى العبيني، المرج السابق، ص١٣٨

تمثل الضوابط التي تمنع التجاوزات، وتؤدي لأى المحافظة على الأموال العامة، و التي

هي عصب الدولة الحديثة ووسيلتها لتحقيق التنمية و الرفاهية.^{٢٠}

٥. تحقيق العدالة الضريبية:

من خلال توزيع العبء الضريبي بشكل عادل بين مختلف فئات المجتمع، وتجنب

التمييز.^{٢١}

فالعدالة الضريبية تعني أن يساهم كل أعضاء الجماعة في تحمل الأعباء العامة تبعاً

للمقدرة التكاليفية لكل منهم.^{٢٢}

٦. بناء الثقة بين الحكومة والمواطنين:

من خلال تعزيز التواصل بين الإدارة الضريبية والمكلفين، وبناء علاقة مبنية على الثقة

والشفافية.^{٢٣}

٧. رفع كفاءة المؤسسات الضريبية:

^{٢٠} محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، جامعة دمشق، ط ١، ٢٠٠٥م، ص ٥.

^{٢١} مهند محمد موسى العبيني، المرج السابق، ص ١٣٨.

^{٢٢} محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص ١٦٢.

^{٢٣} علي الصادق أحمد علي، فتح الرحمن الحسن منصور، دور حوكمة الشركات في الحد من التهرب الضريبي، مجلة العلوم الإنسانية والاقتصادية، العدد الأول، ٢٠١٣، ص ١٤١.

من خلال تطوير قدرات الموظفين، وتحسين الأداء المؤسسي، واعتماد أحدث

التقنيات.^{٢٤}

هذه الأهداف مجتمعة تساهم في بناء نظام ضريبي عادل وشفاف وفعال، يساهم في تحقيق التنمية المستدامة ويعزز الثقة بين الحكومة والمواطنين.

ثانياً: أهمية الحوكمة الضريبية:

تظهر أهمية الحوكمة الضريبية باعتبارها ركيزة أساسية لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي للدول. فهي تعمل كآلية فعالة لمنع الجرائم المالية مثل التهرب الضريبي وغسيل الأموال، وذلك من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة في الإجراءات الضريبية. كما تساهم في حماية حقوق جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الموظفين الحكوميين والمكلفين الضريبيين، وذلك من خلال ضمان تطبيق القوانين واللوائح بشكل عادل ومنصف.^{٢٥}

بالاعتماد على ما سبق، يرى الباحث أن أهمية الحوكمة الضريبية تتجلى في النقاط الآتية:

^{٢٤} مهذ محمد موسى العبيني، عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي، المرجع السابق، ص ١٣٧.

^{٢٥} موسى، صالح آدم عبد الله، الحوكمة الضريبية وأثرها في زيادة جودة المعلومات المحاسبية) دراسة ميدانية على ديوان الضرائب (رسالة ماجستير، جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا. ٢٠١٩، ص ٤٠.

١. مكافحة الفساد والتهرب الضريبي: تساهم الحوكمة الضريبية بشكل كبير في مكافحة مختلف أشكال الفساد المالي والإداري، مثل الغش والتحايل وتبييض الأموال والسرقة. كما أنها تعمل على الحد من التهرب الضريبي، مما يحافظ على حقوق الخزينة العامة.
٢. حماية حقوق المكلفين: تضمن الحوكمة الضريبية حماية حقوق جميع الأطراف المعنية بالعملية الضريبية، سواء كانوا موظفين حكوميين أو مكلفين ضريبياً أو ممثليهم القانونيين.
٣. تحسين أداء الإدارة الضريبية: تساهم الحوكمة الضريبية في تحسين أداء الإدارة الضريبية من خلال توفير بيئة عمل عادلة وشفافة للموظفين، وتبسيط الإجراءات الضريبية وتقليل البيروقراطية، وتعزيز الكفاءة والشفافية في اتخاذ القرارات.
٤. تعزيز الثقة في النظام الضريبي: تساهم الحوكمة الضريبية في تعزيز الثقة بين المكلفين الضريبيين والحكومة، من خلال ضمان العدالة والمساواة في تطبيق القانون الضريبي، ومكافحة التمييز والمحسوبية وتوفير آليات للشكاوى والاعتراضات.
٥. الاستقرار الاقتصادي: تساهم الحوكمة الضريبية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال زيادة الإيرادات العامة، تقليل التكاليف الإدارية، وتحسين مناخ الاستثمار. باختصار، يمكن القول إن الحوكمة الضريبية هي ركيزة أساسية لبناء نظام ضريبي عادل وشفاف وكفاء، يساهم في تحقيق التنمية المستدامة والرخاء الاقتصادي للمجتمع

ثالثاً: أطراف الحوكمة الضريبية:

تتكون منظومة الحوكمة الضريبية من ثلاثة أطراف رئيسية تتفاعل معاً لضمان سير

العملية الضريبية بسلاسة:

١. الإطار التشريعي:

يشمل جميع القوانين والمراسيم التي تحدد أنواع الضرائب، كيفية فرضها، وحقوق وواجبات كل طرف في العملية الضريبية. هذا الإطار هو الأساس الذي تستند إليه الإدارة الضريبية في عملها.^{٢٦}

٢. الإدارة الضريبية:

هي الجهة الحكومية المسؤولة عن تطبيق وتنفيذ القوانين الضريبية. تقوم الإدارة

الضريبية بمهام عديدة^{٢٧}، منها :

- حصر المكلفين الضريبيين.
- فحص الإقرارات الضريبية ومطابقتها مع الواقع العملي.
- تحصيل الضرائب المستحقة في مواعيدها.
- تقديم الاستشارات الضريبية للمكلفين.

^{٢٦} نعيم فهم حنا، نحو حوكمة النظام الضريبي، بحث مقدم للمؤتمر السنوي العلمي الخامس حوكمة لشركات وأبعادها المحاسبية والإدارية والإقتصادية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٤

^{٢٧} نعيم فهم حنا، نحو حوكمة النظام الضريبي، المرجع السابق، ص ٣٥

٣. المجتمع الضريبي:

يشمل جميع الأفراد والشركات الذين يخضعون للقوانين الضريبية، سواء كانوا يدفعون

الضرائب مباشرة أو غير مباشرة^{٢٨}، فالمجتمع الضريبي يتضمن:

• الأفراد المكلفون بدفع الضريبة (الموظفين، أصحاب الأعمال..)

• الشركات (مساهمة، تضامن، توصية)

• المهنيون الذين يعملون في المجال الضريبي (محامون، محاسبون، مستشارون

ضريبيون).

تتفاعل هذه الأطراف الثلاثة بشكل مستمر، حيث تقوم الإدارة الضريبية بتطبيق

القوانين على المجتمع الضريبي، بينما يقوم المجتمع الضريبي بالامتثال للقوانين والتعاون

مع الإدارة الضريبية. ويقوم الإطار التشريعي بتحديد الأطر العامة لهذه العلاقة وتنظيمها.

رابعاً: مرتكزات الحوكمة الضريبية:

ترتكز الحوكمة الضريبية على عدد من المرتكزات، منها :^{٢٩}

^{٢٨} مهند محمد موسى العبيني، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي، المرجع السابق، ص ١٣٨
^{٢٩} عبد الرحمن بكر، الحوكمة الضريبية وأثرها في الحد من التهرب الضريبي، رسالة ماجستير في المحاسبة، كلية الاقتصاد، جامعة الإسراء الخاصة، الأردن، ٢٠١٤، ص ١٥.

١- العدالة والإنصاف: يجب أن يكون التشريع الضريبي عادلاً ومنصفاً في معاملته لجميع المكلفين، سواء كانوا أفراداً أو شركات، وأن يضمن المساواة في التطبيق.

٢- إدارة المخاطر: على الإدارة الضريبية أن تتبنى نهجاً استباقياً لإدارة المخاطر الضريبية، مثل مخاطر الفحص، وتقلبات الأسعار، وتصاعد المنازعات، وذلك لضمان استقرار الحصيلة الضريبية.

٣- الرقابة الذاتية والجودة: يجب تشجيع الكيانات الخاضعة للضريبة على تطبيق أنظمة رقابة داخلية قوية لضمان جودة البيانات المالية والإدارية، مما يساهم في الحد من التلاعب والفساد.

٤- الوعي الضريبي: تساهم زيادة الوعي الضريبي لدى المكلفين في تحسين الامتثال الطوعي للقوانين الضريبية، وتقليل الحاجة إلى تدخل الإدارة الضريبية.

٥- لتوازن بين الأهداف: يجب أن يكون النظام الضريبي متوازناً، بحيث يحقق أهدافاً اقتصادية ومالية واجتماعية متعددة، مع التركيز على تحقيق أكبر فائدة للمجتمع.

٦- الرقابة الفعالة: يجب أن تتمتع الإدارة الضريبية بسلطات كافية لفرض الرقابة على الأداء المالي للشركات، وحماية مصالح المساهمين، وضمان تحصيل الضرائب المستحقة.

٧- التشريع المتسق والمرن: يجب أن يكون التشريع الضريبي متسقاً وواضحاً، وأن يتسم بالمرونة الكافية للتكيف مع التغيرات الاقتصادية. كما يجب أن يراعي التشريع مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، وأن يقلل من الأعباء الإدارية على المكلفين.

المطلب الثاني: واقع تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية

تشهد سورية، في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها، تحديات كبيرة في تطبيق مبادئ الحوكمة الضريبية. فالحرب الدائرة والانهيار الاقتصادي قد أضعفت البنية التحتية للدولة، وخلقت بيئة غير مستقرة يصعب فيها تطبيق أي إصلاحات. هذا المطلب يسعى إلى تحليل واقع تطبيق الحوكمة الضريبية في سوريا، وتحديد التحديات التي تواجهها، وآفاق المستقبل المحتملة.

الفرع الأول: واقع النظام الضريبي في سورية

لدراسة واقع النظام الضريبي في سورية وخاصة في ظل السنوات الأخيرة لابد من دراسة هيكلية النظام الضريبي في سورية وانعكاسات الأزمة على التشريعات والقوانين الضريبية فيها وفق التالي:

أولاً: تحليل هيكلية النظام الضريبي في سورية:

تتطلب التغيرات المتسارعة في الاقتصاد العالمي تطويراً مستمراً للأنظمة الضريبية. يجب أن تكون الضرائب أداة فعالة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، من خلال

معالجة التحديات الاقتصادية والاجتماعية، وتشجيع الاستثمار، وتحقيق العدالة الاجتماعية. يتطلب ذلك إجراء إصلاحات جذرية في النظم الضريبية الحالية لجعلها أكثر مرونة وكفاءة، وقادرة على مواجهة التحديات المستقبلية.

يعكس النظام الضريبي السوري، بتنوعه وتعدد تشريعاته، تاريخه الطويل وتطوره عبر مراحل مختلفة. ومع ذلك، فإن هذا التنوع أدى إلى تعقيدات في النظام واختلافات في تطبيقه، مما يجعله أقل كفاءة وعدالة. لذلك، هناك حاجة ماسة إلى إصلاح شامل للنظام الضريبي السوري لضمان المزيد من الوضوح والعدالة والكفاءة، إذ يعاني النظام الضريبي السوري من اختلال في التوازن بين الأهداف؛ فبينما يقدم النظام إعفاءات ضريبية كبيرة لتشجيع الاستثمار، إلا أنه يفتقر إلى العدالة والوضوح في تطبيق القوانين. هذا التركيز المفرط على الجانب المالي على حساب الأهداف الاقتصادية والاجتماعية يتطلب إصلاحاً شاملاً للنظام الضريبي لضمان كفاءته وعدالته.

ثانياً: انعكاسات الأزمة السورية على واقع النظام الضريبي السوري:

وقد كان للأزمة السورية (من ٢٠١١ إلى ٢٠١٨) عدة انعكاسات سلبية أدت إلى

زيادة تدهور الأوضاع الاقتصادية والسياسات المالية في البلاد ومنها:

١. الانعكاسات على بعض القوانين الضريبية والمراسيم الصادرة:

حيث تعددت القوانين والمراسيم التشريعية الضريبية وكثرت تبعا للظروف التي تمر بها البلاد، وأهمها:

- المرسوم التشريعي رقم ٤٢ لعام ٢٠١١ المتعلق بتعديل معدل الضريبة على الرواتب والأجور ورفع الحد الأدنى المعفى من ضريبة الدخل إلى "١٠.٠٠٠"، ثم رفع هذا الحد "١٥.٠٠٠"، في المرسوم التشريعي رقم ٤٦ لعام ٢٠١٥.
- المرسوم رقم ٤٠١ لعام ٢٠١١، الخاص بتعديل الرسوم الجمركية على بعض أنواع السيارات إلى ١٠٠٪ و ١٥٠٪
- القانون رقم ٢٧ لعام ٢٠١٣، المتضمن إعفاء شركات ومؤسسات القطاع العام من الرسوم الجمركية عن مستورداتها من المواد الغذائية الأساسية.
- القانون رقم ٨ لعام ٢٠١٧، المتضمن إعفاء منشآت المداجن والمباقر من ضريبة الدخل لمدة ٥ أعوام.

من الملاحظ أن السياسة الضريبية في سورية تواجه تحديات كبيرة في ظل الأزمة. فبينما تسعى الحكومة إلى زيادة الإيرادات من خلال فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب الحالية، فإنها تواجه في الوقت نفسه ضغوطاً لتخفيف العبء الضريبي على المواطنين، خاصة ذوي الدخل المحدود. هذا التناقض يجعل من الصعب تحقيق التوازن بين الحاجة إلى تمويل الإنفاق الحكومي والحفاظ على القدرة الشرائية

للمواطنين.^{٣٠} عدا ذلك أن كثرة التعديلات يؤدي بدوره إلى تعقيد و صعوبة تطبيق الضريبة من قبل المكلفين.

٢. الانعكاسات على الإيرادات الضريبية:

شهدت الإيرادات الضريبية في سورية تراجعاً مستمراً منذ عام ٢٠١١، حيث انخفضت من ٤٠٥ مليارات ليرة في عام ٢٠١٠ إلى ١٨٩ مليار ليرة في عام ٢٠١٣، أي بنسبة تجاوزت ٥٠%. وعلى الرغم من بعض التعافي الجزئي في الأعوام التالية، إلا أن هذه الإيرادات لم تعود إلى مستوياتها السابقة، مما أدى إلى تفاقم أزمة العجز في الموازنة العامة.^{٣١}

٣. الانعكاسات على التهرب الضريبي:

شهد حجم التهرب الضريبي في سوريا زيادة ملحوظة خلال سنوات الأزمة، وبعزى ذلك بشكل كبير إلى انتشار اقتصاد الظل.^{٣٢} وتشير التقديرات إلى أن حجم التهرب الضريبي يتراوح بين ٤% و ١٥% من الناتج المحلي الإجمالي، حسب التقديرات المختلفة، حيث قدر وزير المالية هذا الحجم بنحو ٤%، بينما تقدره أوساط اقتصادية

٣٠ د. فاطمة الهندي، أثر الأزمة الاقتصادية، الحرب في الإيرادات الضريبية في سورية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية، مجلد ٣٧، العدد ٣، ٢٠٢١، ص ٤٥

٣١ مادلين حاج خليل، علاقة الإيرادات الضريبية بتغيرات الدخل القومي في سورية) دراسة تحليلية خلال الفترة ٢٠١١-٢٠٠٠ رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ٢٠١٦، ص ٧٢

٣٢ د. فاطمة الهندي، أثر الأزمة الاقتصادية، الحرب في الإيرادات الضريبية في سورية، ص ٧١

أخرى بنسبة تتراوح بين ٨% و ١٥.٣%^{٣٣} ويؤكد الباحث على أن ضعف الإطار القانوني لمكافحة التهرب الضريبي هو العامل الأساسي وراء انتشار هذه الظاهرة فالمكلف يستغل الفراغ التشريعي ليجد ذريعة للتهرب الضريبي فغياب التشريعات الكافية والصريحة، بالإضافة إلى عدم فعالية الآليات الرقابية وتنفيذ العقوبات يضعف من الغاية منها و هي ردع المكلف، بل يشجع المكلفين على التهرب من دفع الضرائب.

بالاعتماد على ما سبق يمكننا استخلاص أهم سمات النظام الضريبي الحالي في سورية .
من وجهة نظر الباحث . والتي يمكن تلخيصها ب:

١. انخفاض الإيرادات الضريبية:

يعاني النظام من تراجع كبير في الإيرادات الضريبية نتيجة تدهور النشاط الاقتصادي وزيادة التهرب الضريبي

٢. انتشار التهرب الضريبي:

يشكل التهرب الضريبي مشكلة كبيرة في سورية، ويعود ذلك إلى عدة أسباب منها ضعف الرقابة، وتعدد العملات، ووجود اقتصاد مواز كبير بالإضافة إلى انتشار الاقتصاد

^{٣٣} عبد الرزاق حساني، السياسة المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، مجلة جامعة دمشق، المجلد ٢٩، العدد ٣، ٢٠١٣، ص ٢٧٠.

الذي لا يخضع للضريبة وفق القوانين الضريبية كإعطاء الدروس الخصوصية والبيع على البسطات وغيرها.

يضاف إلى ذلك سوء التنظيم السياسي ، فسوء التنظيم السياسي عادةً ما يكون سبب رئيسي لانتشار ظاهرة التهرب الضريبي.^{٣٤}

٣. نقص الشفافية:

يفتقر النظام إلى الشفافية، مما يجعل من الصعب على المواطنين والشركات فهم حقوقهم وواجباتهم الضريبية، ولما أن الشفافية هي أساس الإدارة الرشيدة ونجاحها في تحقيق غاياتها، فإن غياب الشفافية يسيء إلى سمعة النظام الضريبي وعدم شرعيته الحوكمة المطبقة من قبله حتى.

٤. التأثير بالسياسة وتغير القوانين بشكل متكرر:

تتأثر القوانين الضريبية بالتغيرات السياسية، مما يخلق عدم استقرار في النظام الضريبي ويجعل من الصعب التخطيط للأعمال.

بشكل عام، يمكن القول إن النظام الضريبي السوري يعاني من العديد من التحديات، والتي تتطلب جهودًا كبيرة لإصلاحه وتطويره.

^{٣٤} يونس احمد البطريق، اصول المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٥، ص ١٢٣.

الفرع الثاني: معوقات الحوكمة الضريبية في سورية ودور التكنولوجيا في تحسين

تطبيقها

أولاً: التحديات التي تواجه الحوكمة الضريبية في سورية:

تعد الحوكمة الضريبية في سوريا، كغيرها من الدول التي تمر بظروف استثنائية، مسألة بالغة التعقيد وتواجه مجموعة واسعة من التحديات. هذه التحديات تتشابه مع بعضها البعض، وتؤثر بشكل مباشر على كفاءة النظام الضريبي، وجمع الإيرادات، وتعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين. ومن أبرز هذه التحديات:

١. التحديات الهيكلية:

• النزاع المسلح وتداعياته:

- تدمير البنية التحتية:

أدى النزاع إلى تدمير كبير للبنية التحتية، بما في ذلك المباني الحكومية والمؤسسات الضريبية، مما صعب عمليات جمع الضرائب وتسجيل المكلفين.

- النزوح والتشرد:

أدى النزوح والتشرد إلى تشتت السكان وتغيير الأنماط الاقتصادية، مما جعل من الصعب تتبع الدخل وتحصيل الضرائب.

- الاقتصاد غير الرسمي:

أدى النزاع إلى ازدهار الاقتصاد غير الرسمي، حيث يلجأ الكثيرون إلى أنشطة غير مسجلة وفق القانون الضريبي ولا تخضع للضريبة لتأمين لقمة العيش، مما يقلل من قاعدة الضرائب.

• تعقيد النظام الضريبي:

ومن أهم أسباب تعقيد النظام الضريبي في سورية:

- القوانين المعقدة: يعاني النظام الضريبي السوري من تعقيد كبير في القوانين الضريبية، مما يزيد من فرص التهرب الضريبي ويجعل من الصعب على المكلفين فهم التزاماتهم الضريبية.^{٣٥} فكثرة القوانين الضريبية و تعديلاتها يكثر من التأويلات لتفسيرها و تطبيقها و يخلق جواً للفساد الإداري و ثغرات يسرع المكلف لاستغلالها و بالتالي زيادة التهرب الضريبي.

- تعدد الجهات المعنية: تتعدد الجهات المعنية بجمع الضرائب، مما يؤدي إلى تداخل في الصلاحيات وتشتت الجهود، ويصعب من عملية الرقابة والتقييم.^{٣٦}

^{٣٥} عدي ابراهيم، أثر تعقد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، مجلة جامعة دمشق للأبحاث الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣١، العدد ١٥٠، ٢٠١٥، ص ٧٠.

^{٣٦} عدي ابراهيم، أثر تعقد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، المرجع السابق، ص ٧٠.

٢. التحديات الاقتصادية:

- تراجع النشاط الاقتصادي: أدى النزاع إلى تراجع حاد في النشاط الاقتصادي، مما قلل من القاعدة الضريبية وتسبب في انخفاض الإيرادات الحكومية.^{٣٧}
- بالإضافة إلى العقوبات الاقتصادية التي فرضت على سورية ونخرت بنيانه وأنهكت الاقتصاد، وهذا اتجهت بوصلة اهتمام الحكومة إلى تأمين الاحتياجات الأساسية للأفراد وضعف أداء الرقابة بل تعثر في أغلب المجالات وبالتالي قلت الإيرادات العامة.
- تضخم العملة: أدى التضخم المتزايد إلى تآكل القيمة الشرائية للعملة، مما يجعل من الصعب تحديد قيمة الدخل والأصول بدقة لأغراض الضريبة.^{٣٨}
- التهرب الضريبي: يلجأ الكثير من المكلفين إلى التهرب الضريبي لتجنب دفع الضرائب في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة، فالإنسان بطبعه يفضل مصلحته على مصلحة الغير، عدا ذلك كثرة الثغرات التشريعية وضعف كفاءة المؤسسات الرقابية في ظل ما تخلفه النزاعات المسلحة.

٣. التحديات المؤسسية:

^{٣٧} د. فاطمة هندي، إثر الأزمة الاقتصادية الحرب في الإيرادات الضريبية في سورية، المرجع السابق، ص ٤٥

^{٣٨} عبد الرزاق حساني، السياسية المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، المرجع السابق، ص ٢٧٣.

- نقص الكفاءات: تعاني الإدارة الضريبية من نقص في الكفاءات والموظفين المدربين، مما يؤثر على كفاءة النظام الضريبي.^{٣٩}
- ضعف الأنظمة المعلوماتية: تعتمد الإدارة الضريبية على أنظمة معلوماتية قديمة وغير فعالة، مما يعرقل عملية جمع البيانات وتحليلها.^{٤٠}
- غياب التخطيط الاستراتيجي: حيث أن غياب التخطيط الاستراتيجي طويل الأمد للإدارة الضريبية يجعل من الصعب مواجهة التحديات المتغيرة.^{٤١}

٤. التحديات الاجتماعية:

ضعف الوعي الضريبي حيث يعاني المواطنون من ضعف الوعي بأهمية الضرائب ودورها في تمويل الخدمات العامة، ولا سيما أنه لا توجد حتى الآن دعامة إعلامية تبين ضخامة الأعمال التي تقوم بها الضريبة وأهميتها بالنسبة للأفراد ومستقبلهم ورفاهيتهم.

فضعف الوعي الضريبي يؤدي إلى تفشي ظاهرة التهرب الضريبي بين فئات

المجتمع.^{٤٢}

^{٣٩} عبد الرزاق حساني، السياسية المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، المرجع السابق، ص ٢٧٠.

^{٤٠} عدي إبراهيم، أثر تعقد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، المرجع السابق، ص ٧٤.

^{٤١} مادلين حاج خليل، علاقة الإيرادات الضريبية بتغيرات الدخل القومي في سورية، المرجع السابق، ص ١٢٩.

^{٤٢} عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، ط١، اثرأ للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٩، ص ١٨١.

ثانياً: دور التكنولوجيا في تحسين تطبيق الحوكمة الضريبية في سورية:

تُعد التكنولوجيا عاملاً حاسماً في تحسين كفاءة وفعالية أنظمة الحوكمة الضريبية في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في ظل التحديات التي تواجهها الدول النامية مثل سورية. وسنقدم الآن بعض الأدوار الرئيسية التي تلعبها التكنولوجيا في هذا المجال - بالاستفادة من التجارب الناجحة للدول التي اعتمدت على التكنولوجيا في تعزيز نظام الحوكمة الضريبية . وهي:

١. أتمتة العمليات:

حيث تؤدي أتمتة العمليات إلى تبسيط عملية تسجيل المكلفين ، و تحديث بياناتهم بشكل آلي ، مما يقلل من الأخطاء البشرية ويختصر الوقت والجهد ، و إجراء الحسابات الضريبية بدقة وسرعة، وتجنب الأخطاء الحسابية ، بالإضافة إلى توفير نماذج إلكترونية للإقرارات الضريبية وتسهيل عملية إعدادها وتقديمها ، و توفير قنوات دفع إلكترونية آمنة وسريعة، مما يشجع على الامتثال الضريبي.^{٤٣}

٢- تحليل البيانات:

^{٤٣} د. المباركة سالم العماري، د. حسني رمضان الشتيوي، حوكمة النظام الضريبي ودوره في الحد من ظاهرة الفساد الضريبي، المؤتمر العلمي الدولي الثالث لكلية الاقتصاد والتجارة، ٢٠١٩، ص ٥٥٩

يساعد تحليل البيانات على كشف التهرب الضريبي من خلال استخدام تقنيات التحليل الضخمة للبيانات (Big Data) لكشف الأنماط المشبوهة في البيانات الضريبية وتحديد المخاطر المحتملة، و تقييم المخاطر الضريبية بشكل أكثر دقة واتخاذ قرارات مستنيرة بشأن عمليات التدقيق والتحقيق ، و تزويد صناع القرار بالبيانات والتحليلات اللازمة لاتخاذ قرارات مستنيرة بشأن السياسات الضريبية.^{٤٤}

٣. تعزيز الشفافية:

وذلك عن طريق نشر المعلومات الضريبية بشكل شفاف على الإنترنت، مما يعزز الثقة بين الحكومة والمواطنين.^{٤٥} فالمكلف عندما يكون على دراية كاملة بالسياسة الإنفاقية للدولة و ما تحققه الضريبة من غايات يجد حافزاً يدفعه نحو الالتزام الضريبي و دفع الضريبة.

٤. تسهيل التواصل:

^{٤٤} مشهور احمد، تكنولوجيا المعلومات وأثرها على التنمية الاقتصادية، المؤتمر العربي الثالث للمعلومات الصناعية والشبكات المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، دمشق، ٢٠٠٧، ص ١٥٦.

^{٤٥} محي الدين محمود عمر، عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر ودورها في تحسين العلاقات مع المكلفين، مخبر الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة، جامعة تسمسيليت، الجزائر، ٢٠٢١، ص ٣٠٠

يتم تسهيل التواصل من خلال توفير بوابات إلكترونية تتيح للمكلفين التواصل مع الإدارة الضريبية بشكل مباشر وطرح استفساراتهم ، و تقديم دعم فني للعملاء عبر الإنترنت، مما يقلل من الحاجة إلى زيارة المكاتب الضريبية.^{٤٦}

بالاعتماد على ما سبق، يرى الباحث أن التكنولوجيا أداة قوية لتحسين الحوكمة الضريبية في سورية، ولكن يجب أن يتم استخدامها بشكل مدروس ومتكامل مع الإصلاحات المؤسسية والقانونية والعمل على تدريب كادر يتمتع بالقدرات المطلوبة من خلال إجراء الدورات وتأهيل القدرات البشرية، فمن خلال الاستثمار في التكنولوجيا وبناء القدرات البشرية، يمكن لسورية تحقيق نظام ضريبي أكثر كفاءة وعادلة.

الخاتمة:

إن مسيرة إصلاح النظام الضريبي في سورية هي رحلة طويلة وشاقة، تتطلب جهوداً متواصلة وتعاوناً بين مختلف الأطراف. قد تواجه هذه الرحلة العديد من التحديات والعقبات، ولكنها تبقى ضرورية لبناء مستقبل أفضل لسورية، فالحوكمة الضريبية ليست

^{٤٦} محي الدين محمود عمر، عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر ودورها في تحسين العلاقات مع المكلفين، المرجع السابق، ص ٣٠٢

وجهة نهائية، بل هي عملية مستمرة تتطلب التكيف مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وقد خلصت في نهاية بحثي إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أبينها على الشكل الآتي:

النتائج:

١. تطبيق مبادئ الحوكمة الضريبية في سورية يعاني من ضعف كبير، ويعود ذلك إلى عدة عوامل كالفساد والتهرب الضريبي وقلة الوعي الضريبي لدى الأفراد، والازمة التي عانت منها سورية وآثارها على كافة الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية و ... إلخ.
٢. كان للأزمة السورية دور كبير في تدهور النظام الضريبي، فقد أدت الأزمة إلى تدمير البنية التحتية وهجرة الكفاءات ورؤوس الأموال وغياب الاستثمارات الأجنبية في سورية وغيرها الكثير من الانعكاسات التي أثرت سلباً على النظام الضريبي.
٣. إن ضعف الحوكمة الضريبية أثر سلباً على الاقتصاد السوري، كتراجع الإيرادات العامة، وتراجع الاستثمار.
٤. الاستخدام الأمثل للتكنولوجيا سيكون له دور كبير في تحقيق الاستفادة المثلى من نظام الحوكمة الضريبية.

التوصيات:

١. يجب العمل على زيادة الشفافية في الإجراءات الضريبية ونشر المعلومات الضريبية

بشكل دوري. كما يجب محاسبة المسؤولين عن أي مخالفات ضريبية.

٢. العمل على تدريب وتأهيل الكوادر العاملة في المؤسسات الضريبية لتزويدهم

بالمهارات اللازمة لتطبيق القوانين واللوائح الضريبية.

٣. التوجه نحو تبسيط الإجراءات الضريبية لتقليل الأعباء الإدارية على المكلفين.

٤. العمل على توسيع قاعدة المكلفين الضريبيين لتشمل جميع الأنشطة الاقتصادية.

٥. الاهتمام أكثر بموضوع تحديث التشريعات الضريبية لتتماشى مع التطورات

الاقتصادية العالمية وتلبية احتياجات الدولة وصياغة القوانين الضريبية بشكل واضح

يسهل على جميع المكلفين فهمها فقد تتفاوت مؤهلاتهم ومستوياتهم العلمية.

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: الكتب العامة:

- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، ط١، اثناء

للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٩.

- محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب،

كلية العلوم الاقتصادية، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ٢٠٠٣م.

- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، جامعة دمشق، ط ١، ٢٠٠٥م.
- يونس احمد البطريق، اصول المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٥.

ثانيا: الرسائل العلمية والمذكرات:

- عبد الرحمن بكر، الحوكمة الضريبية وأثرها في الحد من التهرب الضريبي، رسالة ماجستير في المحاسبة، كلية الاقتصاد، جامعة الإسراء الخاصة، الاردن، ٢٠١٤.
- فايزة بوخلوف، أثر الحوكمة الجبائية على سياسية الإنفاق الجبائي في الجزائر، مذكرة ماستر في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٧.
- كنزة براهيمة، "دور التدقيق الداخلي في تفعيل حوكمة الشركات"، رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، الجزائر ٢٠١٤.
- يوسف حسن، عثمان جعفر، دور الحوكمة الضريبية في زيادة جودة التقارير المالية لضمان زيادة مستوى الالتزام الضريبي للممولين، أطروحة دكتوراه الفلسفة في المحاسبة، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، ٢٠١٧.

- مادلين حاج خليل، علاقة الإيرادات الضريبية بتغيرات الدخل القومي في سورية دراسة تحليلية خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠١١)، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ٢٠١٦.
- محمد البشير، دور حوكمة المؤسسات في ترشيد القرارات المالية لتحسين الأداء المالي للمؤسسة، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ٢٠١٧.
- محمد حبيب نهاري، بوطالب عمار، دور الحوكمة في تفعيل الرقابة الجبائية، مذكرة ماستر في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، ٢٠١٧.
- موسى صالح، آدم عبد الله، الحوكمة الضريبية وأثرها في زيادة جودة المعلومات المحاسبية دراسة ميدانية على ديوان الضرائب، رسالة ماجستير، جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، ٢٠١٩.
- يونس جعادي، تطبيق مبادئ الحوكمة ودورها في تحسين أداء العاملين في المؤسسات الرياضية، مذكرة ماستر في علوم وتقنيات النشاطات البدنية والرياضية، معهد علوم وتقنيات النشاطات البدنية والرياضية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٧.

ثالثاً: المجلات العلمية:

- عبد الرزاق حساني، السياسية المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، مجلة جامعة دمشق، المجلد ٢٩، العدد ٣، ٢٠١٣.
- عدي ابراهيم، أثر تعقد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، مجلة جامعة دمشق للأبحاث الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣١، العدد ١، ٢٠١٥.
- د. فاطمة الهندي، أثر الأزمة الاقتصادية، الحرب في الإيرادات الضريبية في سورية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية، مجلد ٣٧، العدد ٣، ٢٠٢١.
- مهند محمد موسى العبيني، عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الرابع والأربعون، ٢٠١٥.

رابعاً: المؤتمرات:

- أسامة عبد الخالق، العلاقة التأثيرية المتبادلة والمتكاملة بين كل من الحوكمة الضريبية وحوكمة الشركات وأثرها على تصحيح مسار منظومة العمل المحاسبية والضريبية، بحث مقدم إلى المؤتمر الضريبي الثاني عشر للجمعية المصرية العامة والضرائب، القاهرة، ٢٠٠٧.

- د المباركة سالم العماري، د. حسني رمضان الشتيوي، حوكمة النظام الضريبي ودوره في الحد من ظاهرة الفساد الضريبي، المؤتمر العلمي الدولي الثالث لكلية الاقتصاد والتجارة، ٢٠١٩.
- بوعلام ولهي، نحو مساهمة علمية لتفعيل الحوكمة الضريبية لضبط الأداء المالي والمحاسبي للشركات، حاكمية الشركات والمسؤولية الاجتماعية "تجربة الأسواق الناشئة"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الثالث للعلوم المالية والمصرفية، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٣.
- فاطمة الزهراء طاهري، سيساوي سهام، "دور حوكمة الشركات في الرفع من كفاءة السوق المالية"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني، جامعة محمد. خيضر، بسكرة، ٢٠١٢.
- محي الدين محمود عمر، عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر ودورها في تحسين العلاقات مع المكلفين، مخبر الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة، جامعة تسميلييت، الجزائر، ٢٠٢١.
- مشهور احمد، تكنولوجيا المعلومات وأثرها على التنمية الاقتصادية، المؤتمر العربي الثالث للمعلومات الصناعية والشبكات المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، دمشق، ٢٠٠٧.

- مليكة زغيب، سوسن زيرق، دور النظام المحاسبي المالي في دعم الحوكمة في الجزائر، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢
- نعيم فهم حنا، نحو حوكمة النظام الضريبي، بحث مقدم للمؤتمر السنوي العلمي الخامس حوكمة لشركات وأبعادها المحاسبية والإدارية والاقتصادية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٥.

خامساً: المراجع الأجنبية:

- Alessandro Giosiolli- The Dimensions of Fiscal Governance as The cornerstone of public Finance Sustainability: A General Framework, J. Of public Budgeting, Accounting & Financial Management, 26(1), 94-139. (SPRING 2014).

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث

السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

الباحث: جميل نواف غدايره - قيد التسجيل بالدكتوراه في كلية العلوم السياسية
- جامعة دمشق.

الملخص

يستمر في الوقت الحالي محاولات إدماج المرأة والشباب في المجالس البرلمانية في المنطقة العربية ككل، وتفعيل أوسع لدورهما في المجالات السياسية والاقتصادية والمدنية، لم تسجل لغاية اللحظة تغييرات ملحوظة من ناحية توسيع مشاركتهما في مواقع صنع القرار السياسي، رغم ارتفاع نسبة حضور المرأة العربية في البرلمان؛ لذلك هدف البحث إلى تعرّف أثر منظومة التحديث السياسي على مستوى مشاركة الشباب والمرأة في الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤)، والكشف عن التجربة الانتخابية الجديدة في الأردن عام (٢٠٢٤) وقدرتها على تمكين الشباب والمرأة من المشاركة في صناعة القرار على المستوى الوطني الاردني، وعرض واقع مشاركة النساء والشباب في الانتخابات الأردنية لسنة (٢٠٢٤م)، وتعرّف قضايا المرأة في الانتخابات ورؤية الشباب لمدى التعبير عنها.

واعتمد البحث على المنهج الوصفي، وأظهرت النتائج البحث: ركز قانون الانتخاب عام (٢٠٢٤م) على زيادة مشاركة الشباب والمرأة، فاشتراط على أن تكون امرأتان على الأقل ضمن المقاعد الستة الأولى، وشاب تحت (٣٥) عاماً ضمن المقاعد الخمسة الأولى لكل قائمة حزبية مترشحة، هذا إضافة إلى أن لا تقل نسبة الشباب والنساء من مؤسسي الحزب عن (٢٠%) لكل منهما لإعطائهما دور أكبر.

الانتخابات البرلمانية في الأردن هذا العام تميزت أيضاً بزيادة ملحوظة في نسبة تمثيل المرأة، حيث حصلت (٢٧) سيدة على مقاعد في المجلس، بزيادة قدرها (١٢) مقعداً ونسبة (٨٠%) مقارنة بالمجلس السابق، حيث كان عددهن (١٥) فقط. وكانت حصة الشباب (أقل من ٣٥ عاماً) في المجلس السابق (١٥) مقعداً. وشهدت المنظومة القانونية الجديدة لانتخاب البرلمان العشرين بالأردن تغييرات ملحوظة أبرزها، بحسب الهيئة المستقلة للانتخاب، أن نسبة المرشحات في انتخابات (٢٠٢٤) ارتفعت إلى (٢٤%) مقارنة مع (٢١%) في انتخابات (٢٠٢٠م).

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

الكلمات المفتاحية: الانتخابات النيابية، التحديث السياسي، مشاركة الشباب، مشاركة المرأة.

Jordanian Parliamentary Elections for the Year (2024) and Political Modernization (Youth and Women Participation as a Model)

Abstract

Attempts are currently underway to integrate women and youth into parliamentary councils in the Arab region as a whole, and to further activate their role in the political, economic and civil fields. No noticeable changes have been recorded so far in terms of expanding their participation in political decision-making positions, despite the high percentage of Arab women's presence in parliament. Therefore, the research aims to identify the impact of the political modernization system on the level of youth and women's participation in the Jordanian parliamentary elections for the year (2024), and to reveal the new electoral experience in Jordan for the year (2024) and its ability to empower youth and women to participate in decision-making at the national Jordanian level, and to present the reality of women's and youth's participation in the Jordanian elections for the year (2024 AD), and to identify women's issues in the elections and the youth's vision of the extent of their expression. The research relied on the descriptive approach, and the research results showed: The election law in (2024 AD) focused on increasing the participation of youth and women, stipulating that at least two women be among the first six seats, and a young man under (35) years old among the first five seats for each party list candidate, in addition to the percentage of youth and women among party founders not being less than (20%) for each of them to give them a greater role. The parliamentary elections in Jordan this year were also characterized by a significant increase in the percentage of women's representation, as (27) women obtained seats in the council, an increase of (12) seats and a percentage of (80%) compared to the previous council, where their number was only (15). The share of youth (under 35 years old) in the previous council was (15) seats. The new legal system for electing the twentieth parliament in Jordan witnessed significant changes, the most prominent of which, according to the Independent Election Commission, is that the percentage of female candidates in the (2024) elections increased to (24%) compared to (21%) in the (2020) elections.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة
أنموذجاً)

Keywords: Parliamentary elections, political modernization, youth participation, women's participation.

أولاً: مقدمة:

يعدُّ تناول مكانة المرأة والشباب ومدى مشاركتهم في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والصحية وممارسة الشأن العام في المملكة الأردنية الهاشمية اليوم جزءاً من عملية بحثية شاملة حول المجتمع الأردني، وعندما نقول - مجتمع أردني - خصوصاً وان الدراسات الاحصائية تشير الى ان الاغلبية العظمى من المجتمع الاردني هم من فئة الشباب ، والمرأة وهنا فإننا نستحضر في الذهن تركيبة اجتماعية معقدة تتضافر فيها العديد من العناصر التي اعتادت السوسيولوجيا أن تسميها تقليدية، أو بنى أصيلة مع العناصر التي اعتادت أن تسميها حديثة أو متطورة، إذاً كيف نقارب وضع المرأة من الناحية الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية ونحن على صعيد البنى الاجتماعية أمام مفارقة مذهلة، والمطلوب بحث وضع المرأة والشباب اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً وصحياً ضمن النظام الاجتماعي العام ، الذي يقوم على التراتبية الاجتماعية الحادة، مضافاً إليها عدم تمكين المرأة والشباب من المشاركة الحقيقية في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، حيث مازالت بعض المجتمعات تحصر دور المرأة والشباب بادوار نمطية، وقد حدد الدستور الاردني، الحقوق العامة للمواطنين بما فيها الحقوق السياسية واكد على ان المواطنين ذكوراً وإناثاً متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات، وبالرغم من ان الاردن خطا خطوات واسعة في مجال تمكين المرأة والشباب سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وغيرها الا انه ما يزال هناك فجوة بحاجة الى الكثير من العمل لاعطاء الشباب والمرطاة ادوارهم الحقيقية.

وتفصيل إمكاناتها في ممارسة اتخاذ القرار، وباعتبار أنَّ المرأة والشباب عنصران مهمان في عملية التنمية والمشاركة في الحياة السياسية والتي تنعكس إيجاباً على المستوى المعيشي، وإذا ما أريد لهذا العنصران أن يكونان فعالان فلا بد أن تتوافر للمرأة والشباب معطيات أساسية تمكنهما من المساهمة الإيجابية في حركة التنمية والمشاركة السياسية وتوجيههاو يؤدي الشباب والنساء أدواراً مختلفة ومميزة عبر التاريخ الأردني الحديث سواء أكان ذلك من خلال المساهمة الكبرى في العملية الاقتصادية والسياسية.

وفي هذا الصدد يرى الباحث أن ما نشهده اليوم من تطور في مشاركة المرأة والشباب في الحياة السياسية من خلال وصولهم الى قبة البرلمان بعد ان تم تأطير ذلك قانونيا من خلال قانوني الانتخاب والاحزاب والتي جاءت السياسي والاقتصادي والاداري من مئة شخصية وطنية،بههدف التأطير العملي لحياة سياسية واقتصادية وادارية تتواءم مع مطالب الشعب الاردني وتحقق

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

طموحاته وتعالج اوجه القصور اينما وجدت . ولم تقتصر العملية في استبعاد الشباب والنساء من المشاركة السياسية لدى المؤسسات الأردنية.

وقد ألزم قانون الاحزاب الاردني النافذ بأن يكون للشباب للمرأة حصتهم في كافة المواقع القيادية في الحزب كما جاء قانون الانتخاب ليفرض حصص للمرأة وللشباب في القوائم الانتخابية، إن تموضع الأحزاب الأردنية وفقاً للضرورات السياسية في قانوني الانتخاب والأحزاب الجديدين جاء على مرحلتين، الأولى تصويب أوضاع الأحزاب وفقاً للقانون الذي يقتضي بالضرورة أن تكون نسبة النساء للأعضاء المؤسسين للحزب ٢٠ بالمئة من النساء، و ٢٠ بالمئة من الشباب؛ وبالتالي كان استقطاب الأحزاب للنساء مسألة مهمة وضرورية ولا بديل لها وفقاً للقانون. وبذلك أصبح وصول المرأة والشباب واقعاً مفروضاً بحكم القانون كثمرة من ثمار التحديث السياسي الذي بدء العمل به في العام ٢٠٢١ بتشكيل لجنة ملكية للتحديث.

ثانياً: مشكلة البحث:

برزت قضايا المرأة والشباب في العديد من المؤتمرات الدولية خاصة المؤتمر الدولي الرابع الذي عقد في (بيجين) في عام (١٩٩٥) ليقدّم إطاراً جديداً لمناقشة قضايا المرأة والشباب وضرورة مشاركتها بشكل فعال وزناً كبيراً^(١).

لذلك برز التزام سياسي وقانوني وتشريعي من الحكومات العربية لإنشاء مؤسسات وآليات مؤسساتية في الإدارات الحكومية تعنى بشؤون المرأة والشباب، حيث عملت هذه المنظمات والهيئات على إبراز حقوقها مثلاً فيما يتعلق بالاقتراع والترشيح وانتخاب السلطة التشريعية والمحلية والبلدية، من خلال ذلك يلاحظ أن مشاركة المرأة والشباب في الحياة السياسية أصبحت تمثل إحدى أهم متغيرات مفهوم (تمكين المرأة الجنساني)*^(٢).

بالتالي لا يمكن اعتبار قضية المرأة والشباب قضية خاصة، بل هي قضية مجتمعية تتصل بمستوى التقدم الاجتماعي الكائن تتأثر وتؤثر فيه، من خلال علاقة جدلية متميزة، كما وأن المسألة ليست مجرد مساواة قانونية شكلية مثل منحها حرية التعليم والعمل لأن المشكلة هي وعي

^١ - UNDP. (2005). **arap human development report**, p 12.

* - الذي يقيس انعدام المساواة بين الجنسين من حيث الفرص المتاحة والقدرات ويعبر عن هذه المشاركة السياسية بالنسب المئوية لحصة كل من المرأة والرجل في المقاعد البرلمانية.

^٢ - منظمة العمل العربية. (٢٠٠٧). **تقرير عن نتائج أعمال الدورة السادسة للجنة شؤون عمل المرأة العربية**. عمان، ١٠-١٢ تموز، ص٢.

المرأة بإنسانيتها ووعي الشباب بدورهم. وإذا كان عنوان المرحلة الراهنة مازال ينصب على قضية التنمية، فالتنمية لاتعني تطوير المستوى المادي فقط بل تعني بنفس الوقت تحرير الإنسان ليمارس حريته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وإلا لن تكون هناك عملية تنمية بشرية، والإنسان المقصود هنا هو الرجل والمرأة فالوعي بإنسانية المرأة من قبل الرجل والمرأة معاً هي الخطوة الأولى في الاتجاه الصحيح (٣).

وفي الوقت الذي تستمر فيه محاولات إدماج المرأة والشباب في المجالس البرلمانية في المنطقة العربية ككل، وتفعيل أوسع لدورهما في المجالات السياسية والاقتصادية والمدنية، لم تسجل لغاية اللحظة تغيرات ملحوظة من ناحية توسيع مشاركتهما في مواقع صنع القرار السياسي، رغم ارتفاع نسبة حضور المرأة العربية في البرلمان لـ (١٨%)، منذ تبني ١١ دولة من أصل ٢٢ دولة من الأعضاء في جامعة الدول العربية نظام الكوتا النسائية عام (٢٠٠٠).

حققت المرأة الأردنية مكتسبات سياسية وتشريعية من خلال قانوني الانتخاب والأحزاب اللذين جرى إقرارهما العام (٢٠٢٢)، ما أحدث نقلة نوعية في مسار تحديث الحياة السياسية والحزبية والبرلمانية للدولة الأردنية، تضمن حضوراً نسائياً قوياً، كماً ونوعاً، في المشهد السياسي الأردني.

وتمثلت أبرز المكتسبات التي حازت عليها المرأة في مسار التحديث السياسي الأردني، بتخصيص مقعد واحد للمرأة على مسار (الكوتا) في كل دائرة انتخابية محلية بموجب قانون الانتخاب الجديد، والبالغ عددها ١٨ دائرة، في حين اشترط القانون في قوائم المترشحة للدائرة الانتخابية العامة، (٤١) مقعداً، ووجود امرأة واحدة على الأقل ضمن المترشحين الثلاثة الأوائل، وكذلك ضمن المترشحين الثلاثة التاليين في القائمة المشكلة.

كما اشترط القانون وجود شاب أو شابة (يقل العمر عن ٣٥ سنة) ضمن أول ٥ مترشحين في القائمة الحزبية المترشحة للدائرة العامة، وأعطى القانون للمرأة حق اختيار مسار الترشح الخاص بها، إما على المقاعد المخصصة للنساء (الكوتا) أو مسار التنافس الحر؛ ما يساعد المرأة على الترشح ضمن القوائم المحلية. وتزداد الفرص النسائية بالتزامن مع زيادة نسبة المقاعد المخصصة للأحزاب، التي ستكون بالتدرج على مدار السنوات العشر المقبلة من (٣٠ إلى ٥٠%)؛ وصولاً إلى (٦٥%) على الأقل؛ الأمر الذي يعزز الفرص أمام النساء خصوصاً الحزبيات في التنافس في الانتخابات البرلمانية.

٣ - كلثوم، هويدا؛ نورغو، سميرة. (٢٠٠٠). معوقات تمكين المرأة العربية السورية وتقديمها. ورقة عمل، دمشق، سورية، ص ٢١.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

وألزمت الفقرة (ي) من المادة (١٥) من قانون الأحزاب "ضمان حق منتسبيه من فئتي المرأة والشباب تولي المواقع القيادية فيه، واستقطاب الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم واستثمار طاقاتهم في خدمة أهداف الحزب وتوفير الترتيبات والمرافق التيسيرية وإمكانية الوصول لممارسة الأنشطة".

في حين تنص الفقرة (هـ) من المادة ٢٥ في القانون ذاته على أنه "على الحزب تمكين المرأة والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة من الاستفادة من موارد الحزب المتوافرة بشكل عادل ومتكافئ أثناء الحملات الانتخابية". وقد أظهرت احصائيات الهيئة المستقلة للانتخاب زيادة ملحوظة في أعداد الكترشحات والمرشحين من الشباب للانتخابات النيابية الاخيرة والتي اجريت في يوم ١٠ أيلول/ سبتمبر (٢٠٢٤)، وسط دعوات مستمرة نحو ضرورة التوسع في التحفيز السياسي للمرأة والشباب في الانتخابات، ورفع الوعي بأهمية مشاركتهم كأولوية لتحقيق العدالة الاجتماعية، فضلاً عن التأكيد على أهمية الحركة النسائية ودورها في تعزيز وصول المرأة الكفوة الجديرة إلى البرلمان.

وعلى صعيد مشاركة الشباب في الانتخابات، قدم القانون الجديد ما يمكن اعتبارها حوافز تشريعية لحث الشباب على المشاركة ليس فقط بصفة ناخبين وإنما بصفة مترشحين أيضاً، حيث خفض القانون سن الترشح إلى ٢٥ سنة بدلاً عن ٣٥، وضمان حق الانتساب للأحزاب وتولي مواقع قيادية فيها دونما خوف من المسائلة، وذلك وفقاً للمادة الرابعة من القانون حيث يمنع "مسائلة أي شخص بسبب انتمائه الحزبي". فالمشكلة تتجسد من خلال مايقوده الربط الواقعي بين التنمية ومشاركة المرأة والشباب في الحياة العامة إلى طرح العديد من التساؤلات حول طرفاً أساسياً في عملية التنمية السياسية، إنها مسألة تمكين المرأة والشباب اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً. ولذا يمكن تحديد مشكلة البحث بالسؤال التالي: . ما مستوى مشاركة الشباب والمرأة في الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي؟

ثالثاً: أهمية البحث: تتمثل أهمية البحث في النقاط التالية:

- ١- قد تفيد نتائج البحث الحالي العاملات في المؤسسات الحكومية، من خلال تسليط الضوء على الوظائف الواجب القيام بها بحيث تأتي مواكبة لخطط التنمية المجتمعية والسياسية والاقتصادية في الأردن، ومواكبة لتطورات العمل السياسي.

٢- يعد التعريف بتمكين المرأة والسباب سياسياً ضرورة مهمة لارتباطهم بعملية التنمية السياسية بأنواعها المختلفة، وتزداد أهمية ذلك كون الدراسة تجري في جزء من المملكة الهاشمية الأردنية، حيث تسلط عليها الأضواء لتحقيق التنمية السياسية بشكل أفضل.

٣- - يمثل البحث استجابة لحاجة ماسة ومشكلة واقعية يعاني منها الشباب والمرأة في المجتمع العربي عامةً، والمجتمع الأردني خاصةً للتغلُّل على التحديات التي تُعيق تمكين دور المرأة ودور الشباب في العملية السياسية.

رابعاً: أهداف البحث: يمكن تحديد أهداف البحث على النحو التالي:

١- تعرف مستوى مشاركة الشباب والمرأة في الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي.

٢- الكشف عن التجربة الانتخابية الجديدة في الأردن عام (٢٠٢٤).

٣- عرض واقع مشاركة النساء والشباب في الانتخابات الأردنية لسنة (٢٠٢٤م).

٤- تعرّف قضايا المرأة في الانتخابات ورؤية الشباب لمدى التعبير عنها.

٥- تعرّف كيف أثرت مخرجات لجنة التحديث السياسي على رفع نسبة مشاركة الشباب والمرأة في الانتخابات النيابية الأردنية (٢٠٢٤) ترشحاً وانتخاباً.

خامساً: أسئلة البحث: يسعى البحث إلى الإجابة عن السؤال الآتي:

١- ما مستوى مشاركة الشباب والمرأة في الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي؟

٢- ما واقع التجربة الانتخابية الجديدة في الأردن عام (٢٠٢٤)؟

٣- ما واقع مشاركة النساء والشباب في الانتخابات الأردنية لسنة (٢٠٢٤م)؟

٤- ما أبرز قضايا المرأة في الانتخابات ورؤية الشباب لمدى التعبير عنها؟

٥- كيف أثرت مخرجات لجنة التحديث السياسي على رفع نسبة مشاركة الشباب والمرأة في الانتخابات النيابية الأردنية (٢٠٢٤) ترشحاً وانتخاباً؟

سادساً: حدود البحث:

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

١- الحدود البشرية: تضم مشاركة المرأة والشباب في الانتخابات الأردنية لسنة (٢٠٢٤م).

٢- الحدود المكانية: تم في المملكة الأردنية الهاشمية.

٣- الحدود الزمنية: الانتخابات الأردنية لسنة (٢٠٢٤م).

سابعاً: مصطلحات البحث والتعريفات الإجرائية:

○ مشاركة المرأة سياسياً: إحساس المرأة بقيمتها وحققها بتحديد خياراتها بعد أن تمنح لها هذه الخيارات وحققها في الوصول إلى الفرص والموارد، وحققها في الوصول إلى ضبط سير حياتها وقدرتها على التأثير وعلى التغيير الاجتماعي لخلق وضع اجتماعي واقتصادي وسياسي أكثر سوية وطنياً وعالمياً^(٤).

○ المشاركة السياسية للشباب: يقصد به الدفع بالمشاركة الفاعلة للشباب في دوائر صنع القرار، عن طريق توسيع نطاق الفرص والبدائل المتاحة لها، والقدرة على الوصول إلى المراكز التي تؤثر في السياسات والمؤسسات البرلمانية وحصّة الشباب في هذه المؤسسات^(٥).

○ لجنة الملكية للتحديث السياسي : لجنة ملكية مكونة من ٩٢ شخصية، شكلت بهدف العمل على بناء النموذج الديمقراطي الأردني المطلوب، تحديث وطني شامل ومتكامل يشتمل على التحديث والتطوير الاقتصادي، والتحديث والتطوير الإداري والقضائي، وصولاً إلى تحديث المجتمع في أنساقه الثقافية والاجتماعية المتعددة. ووضعت اللجنة الشمولية والتكامل في التحديث السياسي بدائرتين أساسيتين؛ تتمثل الأولى في البيئة الداخلية للتحديث السياسي بما تنطوي عليه من تحولات وعمليات تمس التشريعات وبنى المؤسسات وما يتصل بها من حريات عامة ومنظومة حقوق الإنسان، أما الدائرة الثانية فهي البيئة العامة الأشمل التي تعنى بالتحديث الاقتصادي والتحديث الإداري والقضائي وصولاً إلى تحديث المجتمع.

ثامناً: منهج البحث:

٤ - عبد الخالق، خالد علي وآخرون. (٢٠٠٥). المرأة العربية في المواجهة النضالية والمشاركة العامة. مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص ٣٩.

⁵ - Marjiti, Sugata and S. Maiti, Dibyendu, (2004), Globalization, Reform and the Informal Sector, Research Paper, this study was presented at the EGD-WIEDEAR conference on unlocking human potential. linking the informal and formal sectors in Helsinki, September, p 31.

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي الذي يحاول "وصف طبيعة الظاهرة موضع البحث، فالمنهج الوصفي التحليلي يساعد على تفسير الظواهر التربوية الموجودة، كما يفسر العلاقات بين هذه الظواهر"، يضاف إلى ذلك أنه يساعد الباحث في الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات حول هذه الظواهر استناداً إلى حقائق الواقع، وتعد الأبحاث الوصفية أكثر من مشروع لجمع معلومات فهي تصف وتحلل وتقيس وتقيم وتفسر^(٦).

تاسعاً: دراسات سابقة:

تمّ عرض الدراسات السابقة الشبيهة في بعض جوانبها بالبحث الحالي، سيّما تلك التي عملت على البحث في واقع مشاركة المرأة والشباب في العملية السياسية، بما في ذلك الدراسات السابقة العربية والأجنبية، إذ تم ترتيب تلك الدراسات السابقة بحسب السرد الزمني لها من الأقدم إلى الأحدث، وأخيراً تم بيان مكانة الدراسة الحالية بين الدراسات السابقة من حيث الاتفاق والاختلاف، وأوجه الاستفادة منها.

٩-١- دراسات عربية:

دراسة هديوة (٢٠٠٧)، سورية: بعنوان: (عوامل تمكين المرأة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي "دراسة ميدانية عن مدينة اللاذقية").

هدفت الدراسة إلى البحث في سبل تمكين المرأة وإزالة كافة أشكال التمييز ضدها، كذلك دراسة واقع المرأة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ومساهمتها في التنمية، واقع تمكينها وطرقه ومعوقاته. وخلصت الدراسة إلى أن وصول المرأة إلى التعليم والعمل قد ساعدها على اكتشاف إمكانياتها العلمية والثقافية، كما أن هناك العديد من المعوقات التي تعترض سبيل المرأة في العمل ومن الناحية الاجتماعية، مما يحد من مستوى أدائها، وتوصلت الدراسة إلى أن الدولة مكنت المرأة من الوصول إلى القروض الصغيرة، كما أن الإجراءات المتبعة لتمكين المرأة السورية لم تحدث تغييراً ملموساً في وضعها الأسري والاجتماعي والاقتصادي.

دراسة خليفة (٢٠١٤)، الأردن: بعنوان: (اعتماد طلبة الجامعات الأردنية على المواقع الإلكترونية الإخبارية في التماس المعلومات نحو القضايا السياسية).

^٦ - دويدار، عبد الفتاح. (٢٠٠٦). المرجع في مناهج البحث في علم النفس وفننيات كتابة البحث العلمي. ط٤، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص ٧٦.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

هدفت الدراسة إلى تعرف مدى اعتماد طلبة الجامعات الأردنية الحكومية على المواقع الإلكترونية الإخبارية في التماس المعلومات نحو القضايا السياسية، وبلغ عدد أفراد عينة الدراسة (٣٥٦) طالباً وطالبة من جامعة اليرموك. وتم تطبيق أداة الاستبانة، ومن أهم نتائج الدراسة: أوجه الاستفادة من المضمون السياسي الذي تقدمه المواقع الإلكترونية الإخبارية الأردنية تمثلت في مشاركة الجامعات في المناسبات الوطنية والفاعليات الأساسية في المقدمة، تلاها تشجيع الحوارات والمناقشات بين الطلبة داخل الجامعة. إن طلبة الجامعات الثلاث يعتمدون على المواقع الإلكترونية الإخبارية في تشكيل الوعي السياسي لديهم، حيث جاءت بنسبة كبيرة. إن المواقع الإلكترونية الإخبارية الأردنية لا تسهم في زيادة الرغبة لدى طلبة الجامعات الأردنية في الانضمام للأحزاب السياسية.

دراسة عباس (٢٠٢٠)، العراق: (المشاركة السياسية للمرأة العراقية).

إن مشاركة المرأة في الحياة السياسية مؤشر ومقياس على تقدم وتحضر المجتمع، إذ حظيت المرأة العراقية على مر العصور الماضية باهمية ورعاية خاصة بما يضمن لها تعزيز دورها التتموي في عملية البناء الاجتماعي والاقتصادي للبلد وبما يصون كرامتها ويحافظ على حقوقها. ولكن بقت ظاهرة ضعف المشاركة السياسية للمرأة وعزوفها عن المشاركة في العمليات الانتخابية او ممارسة حقها في عمليات الانتخاب قائمة لغاية هذه الفترة. ان ظاهرة محدودية المشاركة السياسية للمرأة هي محصلة العديد من العوامل سواء كانت سياسية او اقتصادية او اجتماعية او ثقافية وتشترك اغلب بلدان العالم الثالث بهذه العوامل. لقد تضمن بحثنا هذا ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الاول منه منهجية البحث والتي تضمنت المشكلة التي يتناولها البحث واهمية هذا البحث والأهداف التي نحاول من خلالها الاجابة عن تساؤلات وضعت من قبل الباحثة، ثم منهجية البحث والادوات المستخدمة فيه وحدود البحث التي تضمنت ثلاثة وهي الحدود الزمانية والمكانية والبشرية، اخيراً العينة المختارة في البحث واسباب اختيارها. وجاء المبحث الثاني تحت عنوان المشاركة السياسية للمرأة والذي تضمن طرح لمفهوم المشاركة السياسية ثم شرح لما جاء في الدساتير والقوانين التي تخص المشاركة السياسية للمرأة. اخيراً طرحت اهم اسباب ضعف المشاركة السياسية للمرأة. وفسر المبحث الثالث النتائج الخاصة باستمارة الاستبيان وكانت من اهم النتائج التي توصل اليها البحث هي من ناحية الاسباب التي تحول دون المشاركة السياسية للمرأة ان الاسباب السياسية هي السبب الرئيس إذ جاءت بنسبة (٣٤,٥%) تلتها الاسباب الاخرى وينسب متفاوتة فسبب الموروث الثقافي جاء بنسبة (٢٤,٥%) وعدم الوعي والأمية جاء بنسبة

(١٧,٥%)؛ أمّا اسباب المعتقدات الدينية فجاءت بنسبة (١٢,٥%)، وأخيراً كان سبب عدم ثقة المرأة بنفسها الذي جاء بنسبة (١١%). وان المسؤول عن عدم المشاركة السياسية للمرأة تقع على عاتق البرلمان العراقي فجاءت الاجابات بنسبة (٣٨%)، تلتها الحكومة العراقية بنسبة (٣٤,٥%)، كما تقع على عاتق منظمات المجتمع المدني فجاءت الإجابات بنسبة (٢٠,٥%)، ولم تستثنى وسائل الاعلام من هذه المسؤولية فجاءت الاجابات بنسبة (٦,٥%)، وأشار احد المبحوثين الى ان المرأة نفسها المسؤولة عن ذلك فكانت اجابته تشكل نسبة (٠,٥%). وعن اهم المسائل التي يجب ان ينص عليها الدستور لاعطاء المرأة الحرية في المشاركة السياسية فكانت حقوق ممارستها في الحياة السياسية والحق في الترشيح من اولويات الاجابات فكانت بنسبة (٣٣%) تلتها التركيز على الكفاءات العلمية بنسبة ٢٨%، ثم تكون حقوقها مساوية للرجل بنسبة (١٥,٥%)، وتطبيق الحقوق المنصوص عليها في المواثيق الدولية بنسبة (١١%)، وقد ثم اضافة امرين اخرين من قبل المبحوثات فضمن حقوقها داخل وخارج المنزل جاء بنسبة (٨,٥%)، واعطاء الحرية الكاملة للمرأة داخل وخارج المنزل كانت بنسبة (٤%).

دراسة عاشور (٢٠٢٣)، مصر: بعنوان: (الوعي السياسي لدى الشباب المصري 'دراسة ميدانية على شرائح اجتماعية متباينة').

هدفت الدراسة الراهنة إلى رصد مستوى الوعي السياسي لدى الشباب، والكشف عن أي مدى يختلف مستوى الوعي السياسي لدى الشباب تبعاً لمتغيرات الدراسة: (النوع، العمر، الحالة التعليمية، نوع السكن، المنطقة السكنية، الدخل). وتحليل إلى أي مدى يختلف الوعي السياسي لدى الشباب باختلاف الشريحة الاجتماعية التي ينتمون إليها. التي يمكن أن تساهم في تعزيز وتنمية الوعي السياسي لدى الشباب. ولتحقيق هذا الهدف اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وتم استخدام مقياس للوعي السياسي من إعداد الباحث، تضمن ثلاثة أبعاد فرعية (الانتباه السياسي، والمعرفة السياسية، والفهم السياسي) كأداة أساسية لجمع البيانات، واعتمدت على عينة قوامها (١٥٠) شاباً اختيروا بالطريقة العمدية بمدينة بني سويف. وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج، من أهمها: وجود مستوى متوسط للوعي السياسي لدى الشباب أفراد العينة. كما توصل البحث إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين مجموعتي البحث من الذكور والإناث في كل بعد من أبعاد الوعي السياسي، وكذلك في الوعي السياسي الكلي. كما كشفت نتائج البحث عن وجود علاقة طردية بين كل من الحالة التعليمية والوعي السياسي، فكلما ازداد مستوى التعليم ازداد مستوى الوعي السياسي لدى الشباب.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

دراسة الصمادي (٢٠٢٣)، الأردن: بعنوان: (دور المؤسسات التعليمية في تمكين الشباب من المشاركة السياسية في ظل قانون الأحزاب الجديد).

تعد المشاركة السياسية للشباب أحد أشكال الديمقراطية والحكم الرشيد، وهي شكل من أشكال الديمقراطية الرقابة الشعبية التي تمارس على أداء المؤسسات الرسمية، الذي سيعزز من التنمية السياسية والتتمة المستدامة للمجتمع ككل. وتفعيل المشاركة السياسية للشباب، سيقبل من حالة الفراغ السياسي التي يعانون منها عبر تهميشهم وعدم الاهتمام بقضاياهم في برامج وأنشطة الأحزاب السياسية، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في كيفية تفعيل طاقاتهم وإعادة جذبهم إلى الأحزاب والعمل العام، وتفعيل دور المؤسسات الأهلية، من خلال صياغة أولوياتها وبرامجها انسجاماً مع الاستراتيجيات الوطنية، وتحقيقاً لرؤى وتوجيهات الملك عبد الله الثاني، جاءت التعديلات الدستورية الأخيرة وانبثق منها القانون المسمى قانون الأحزاب السياسية رقم (٧) لسنة (٢٠٢٢).

٩-٢ - دراسات أجنبية:

١- دراسة كايبدي (Kaidbey, 2003)، الولايات المتحدة الأمريكية: بعنوان: (المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة- دول أمريكا اللاتينية والتجربة العربية- دراسة مقارنة).

هدفت هذه الدراسة إلى توضيح حالة عدم المساواة بين الجنسين في كل منطقة من مناطق الدراسة، كما هدفت بالإضافة إلى ذلك إلى مناقشة الدور الذي تقوم به المنظمات النسائية من أجل تمكين المرأة، وهدفت إلى تسليط الضوء على أهم العوامل التي تساعد في تحقيق التمكين متمثلة في الديمقراطية والمشاركة في الحوار.

خلصت الدراسة إلى أن مشاركة المرأة كانت واضحة في دول أمريكا اللاتينية من خلال توحيد ثلاثة مجموعات من العوامل الاجتماعية، التي يطلق عليها مثلث التمكين وهي: المرأة النشطة في الحركات الاجتماعية (الحضرية والريفية) المرأة في الدولة والمرأة في السياسة الرسمية لكن هذه الكتلة أو مايسمى بمثلث التمكين مازالت محدودة في البلدان العربية وذلك بحسب ماورد في نتائج الدراسة.

٢- دراسة ايسكوا (Escwa, 2005)، الولايات المتحدة الأمريكية: بعنوان: (أين تقف المرأة العربية في عملية التنمية "تحليل إحصائي قائم على أساس الجنس").

هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على أهمية المساواة بين الجنسين في التنمية البشرية ومدى التقدم الذي تم إحرازه في هذا المجال كما هدفت الدراسة التي شملت الوطن العربي إلى إبراز حالة المرأة مقارنة بالرجل في مجالات (التعليم، العمل الصحة، السياسة) وذلك بالاستناد إلى الأرقام الإحصائية.

خلصت الدراسة إلى العديد من النتائج من أهمها وجود فجوة بين الجنسين في المجالات سابقة الذكر رغم التقدم الذي تم إحرازه، حيث تشكل النساء النسبة الأكبر من الأميين في الوطن العربي، كذلك نسبتها في البطالة ومحدودية تمثيلها في البرلمان ومواقع صنع القرار، كما أن نسبة وفيات الأمهات مازالت مرتفعة مقارنة.

٩-٣ - موقع الدراسة الحالية من الدراسات السابقة: من خلال الاطلاع على الدراسات السابقة وجد الباحث أن أهم ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة مايلي:

- إنها الدراسة الوحيدة التي تطرقت لواقع الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً).

- إن هذه الدراسة هي الدراسة الوحيدة التي تناولت دور مشاركة المرأة ودور الشباب في العملية السياسية معاً.

عاشراً: الجانب النظري:

المبحث الأول: المشاركة السياسية في الانتخابات:

إنَّ المشاركة السياسية يمكن قياسها من خلال اتجاه الفرد نحو المشاركة السياسية ومدى ممارسته السياسية، وبالتالي فإن المشاركة السياسية تتحدد في بعدين أساسيين:

الأول: الاتجاه نحو المشاركة السياسية:

للاتجاهات دور محوري في حياة الإنسان، ويكاد يكون من المستحيل أن يكون هناك إنسان بغير اتجاهات معينة يؤمن بها ويتحمس لها ويدافع عنها ، وينمي استقرارها وثباتها في داخله لتصبح مكوناً من مكونات شخصيته، كما أن هناك اتجاهات أخرى يرفضها بضراوة وعنفوان، وثالثة لا يتحمس لها ولا يؤمن بها ومن الممكن ألا تحتل عنده أي اهتمام أو تهيه نفسي (٧).

وتحدد الاتجاهات سلوك الفرد فهي تساعد الفرد في تحديد الجماعات التي يرتبط بها أو المهن التي يختارها بل وحتى الفلسفة التي يؤمن بها، كما ان لها تأثيراً كبيراً على أحكامنا وإدراكنا

٧ - عيد، محمد إبراهيم، (٢٠٠٥)، مدخل إلى علم النفس الاجتماعي، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ص ٧٤.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

لآخرين فضلاً عن دورها في توجيه استجابات الفرد بطريقة تكاد تكون ثابتة نحو الأشياء والموضوعات. ولا يوجد فرق بين الاتجاه بصفة عامة والاتجاه السياسي حيث أن هناك شبه اتفاق بين الباحثين على أن الاتجاه هو موقف الفرد إزاء موضوعات أو أشياء أو ظواهر قد تكون سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية فالإتجاه السياسي شأنه شأن الإتجاه الديني أو الاقتصادي^(٨).

ويعرف الباحث الإتجاه نحو المشاركة السياسية بأنه: التفاعل والتواصل بين مكونات الفرد الوجدانية والمعرفية والنزوعية والتي يتحدد من خلالها مدى قبول الفرد أو رفضه أو اتخاذه موقفاً محايداً نحو المشاركة السياسية.

الثاني: الممارسة السياسية:

ويقصد بالممارسة السياسية سلوك الفرد تجاه القضايا السياسية لمجتمعه، فالسلوك السياسي هو نمط مهم من أنماط السلوك الاجتماعي ويخضع إلى نفس الشروط والمواصفات والأحكام والقوانين التي يخضع لها السلوك الاجتماعي^(٩).

والسلوك السياسي للفرد هو جزء من سلوكه العام، باعتباره كائناً اجتماعياً يتفاعل مع غيره من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية في مجتمعه والتي تشكل في جملتها عوامل مؤثرة ليس فقط في سلوكه السياسي بل وفي وعيه السياسي، وبالتالي يصبح من المستحيل فصل الفرد عن الوسط الذي يعايشه، والذي يعد مصدراً للمعرفة بالنسبة له^(١٠).

إن المعرفة والاهتمام بالقضايا السياسية لا تكفي لاعتبار الفرد مشاركاً سياسياً فالمشاركة السياسية للأفراد تظهر من خلال سلوكهم وتصرفاتهم وردود أفعالهم تجاه القضايا السياسية لمجتمعهم، فالسلوك هو الطريقة التي يعبر بها الأفراد عن آرائهم وأفكارهم ومعتقداتهم واتجاهاتهم، ويتأثر السلوك السياسي للفرد بالعديد من العوامل الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية، مثل العمر والجنس والمستوى التعليمي والمهني والأسرة والأقران والجامعة والنظام السياسي والقيم الدينية، وهو ما يعكس اختلافاً في السلوك السياسي بين الأفراد؛ وكذلك بين الجماعات والمجتمعات السياسية^(١١).

^٨ - أحمد، رشاد محمد، (٢٠٠٨)، بعض معوقات المشاركة السياسية لدى معلمي التعليم العام. مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية والعلوم الإنسانية، جامعة حلوان، مصر، المجلد (١٤)، العدد (١)، ص ٤٤.

^٩ - الحسن، إحسان محمد، (٢٠٠٥)، علم الاجتماع السياسي، ط١، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، ص ١١٥.

^{١٠} - عبد ربه، صابر، (٢٠٠٢)، الاتجاهات النظرية في تفسير الوعي السياسي. الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، ص ٩.

^{١١} - سالم، رعد عبد الحافظ، (٢٠٠٠)، التنشئة الاجتماعية وأثرها على السلوك السياسي، ط١، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، ص ١٧.

المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها لمشاركة الشباب في الحياة السياسية:

لذا هناك مجموعة من الشروط التي ينبغي العمل على تطبيقها وتحقيقها من أجل رفع مستوى مشاركة الشباب في الحياة السياسية والانتخابات البرلمانية، وهي:

أ- **منهجية التفكير السياسي عند الشباب:** يتحقق ذلك من خلال تفعيل مبدأ المواطنة الذي يشمل المشاركة الفاعلة في الشأن العام من خلال الجمعيات والنقابات واتحادات الطلبة والعمل الحزبي الذي يعتبر حجر الأساس للعمل السياسي والناظم له، وأن الشباب لا يتوجب عليه الإنكفاء وانتظار أن يأتي أحد ويغير وضعه السياسي، وعليه أن يبادر ليصنع الذي يريد مُستشهداً بمقولة "كن أنت التغيير الذي تريد"، مع ضرورة تطوير قدرات الشباب وامتلاكهم الأدوات اللازمة التي تساعدكم وتمكنهم من الحشد والتأثير، مؤكداً على تأثير ذلك الإيجابي على مصلحة الدولة وانعكاسه على مصلحة الشباب أنفسهم.

كما يتأثر الشباب بتحذيرات الأهالي من العمل السياسي خلال الفترة الجامعية، وهذا ما يؤكده المشاركين الشباب في الانتخابات البرلمانية الأردنية الذي وصفوا ذلك بـ العقدة التاريخية التي ستبقى تعرقل العمل السياسي والحزبي للشباب، وعليه لابد من توافر نماذج عملية آمنة للشباب في المجال السياسي العام لتكون بمثابة رسائل محفزة للشباب.

ب- **التصالح مع العمل الحزبي:** ركّز الشباب على الإشكالية التي يُعانون منها، وهي (جدوى العمل الحزبي) خصوصاً في ظل مراقبة الشباب لضعف قدرة الأحزاب على التواجد بقوة في المشهد السياسي، وغياب ثقّتها بالشباب والقيادة الشابة، كما ركزوا على خيبة الأمل من شخصية الأحزاب التي تتأسس من أجل أشخاص أكثر ما تتأسس من أجل العمل الحزبي، وغياب تأسيس تلك الأحزاب الجديدة وبنائها بالطريقة التي يجدها الشباب مفيدة بالنسبة لهم وللدولة، وهذا ما وصفوه بالتشوّه الذي أصاب هوية الأحزاب في الأردن نتيجة استتساخ الأحزاب الأيدولوجية التي كانت بحاجة أن تكون أردنية بشكل أكبر لتتمكن تمثّل الواقع الأردني يشير أحد المشاركين إلى أن العقدة الموروثة عن النشاط السياسي.

ج- **ثقة الشباب بالانتخابات:** فيما يتعلّق بالانتخابات وتدنيّ ثقة الشباب في المؤسسة النيابية يُمكن القول إنّ واقع الشباب لا يغيّره إلا الشباب، وأن من مصلحة الدولة الآن الدفاع عن

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

نفسها، وعليها احتضان الشباب سياسياً، لأنّ الشباب لا يشارك داخل الأطر السياسية؛ سيشارك بالضرورة خارج الأطر، وهذا ليس في صالح الدولة^(١٢).

مما سبق يُمكن القول إنّ ذهنية الشباب تتمثل في صورة نمطية سلبية عن الحياة السياسية والانتخابات البرلمانية وتحديدًا العملية الانتخابية؛ حيث ساهمت العديد من العوامل في بناء وتطويع هذه الصورة، لعل أبرزها كان وسائل الإعلام التي تركز في تغطياتها على الجوانب السلبية أكثر من تغطية الجوانب الإيجابية، وفي ظل انتشار منصات التواصل الاجتماعي بشكل كبير؛ أصبح تداول السلبيات الذي يكاد أن ينف يصبغ وصمة عار بالنسبة لهم.

هناك حالة خوف متوارث عن مرحلة ما قبل الـ ٨٩ تمثل ذاكرة جمعية سلبية، تعرقل عملية دمج الشباب في الحياة السياسية، حيث أن معظم الأهالي الذين يحذرون أبنائهم من النشاط السياسي في الجامعات وخارجها؛ عاشوا تلك الفترة وآثارها السلبية على الحياة الاجتماعية، بالتالي لا بد من بذل الجهود في استذكار إيجابيات الحياة السياسية والنماذج الديمقراطية التي تحتاجها الدولة في مسار التقدم.

هناك قابلية لإندماج الشباب في الحياة السياسية والإنتظام السياسي، ولكن بتوافر شروط وضمانات حماية من الملاحقة والمضايقة، وتواجد أحزاب ذات برامج سياسية واضحة وواقعية، بعيدة عن الشخصنة وتحمل خطاباً جديداً، وأدوات معاصرة يمكنها إحداث الفارق والتغيير في حياة الشباب الأردنيين.

المطلب الثاني: دور الشباب في الانتخابات البرلمانية:

إنّ للشباب دور مهم في العملية الانتخابية لا يقتصر على اختيار المرشحين المناسبين، أيضاً يمتد الدور ويصل إلى توعية المجتمع لممارسة انتخابية فضلى وكيفية اختيار المرشحين وفق برامجهم وتوجهاتهم وكيفية تقييم أدائهم لاحقاً. ويمكن إبراز دورهم في النقاط الآتية:

أ- **تراجع دور الجمعيات السياسية:** يحدّ مشاركة الشباب من قلة عدد الجمعيات السياسية، خصوصاً أن لها دور كبير في تعزيز التنمية السياسية والتثقيف الانتخابي، يذكر أن عدد الجمعيات السياسية في الأردن هي (٢٠٦) جمعية تتبع لوزارة الشؤون السياسية والنيابية من أصل (٢٤٢٦) جمعية مسجلة تحت مظلة سجل الجمعيات التابع لوزارة التنمية الاجتماعية وفي

^{١٢} - القضاة، أحمد؛ الجبور، عبد الله، (٢٠٢٠)، الشباب الأردني وجدل المشاركة السياسية في الانتخابات النيابية ٢٠٢٠. عمان، الأردن، ص ١٦-١٧.

الحديث عن المجتمع المدني نوهت أبو حسان إلى أهمية العمل الرقابي والرصدي الذي تقوم به مؤسسات المجتمع المدني ببرز دور البلديات وبقية المجالس المنتخبة مع التأكيد على أن هذا الدور يساهم في تجويد الأداء من جهة ويساهم في الاشتباك والمشاركة السياسية من جهة أخرى.

ب- تجاوز حالة الانعزال السياسي: إنّ حالة الانعزال السياسي للشباب، تساعد القوى السياسية النيابية التقليدية بشكل مباشر من السيطرة على مناطق صنع القرار، والاستمرار في تقديم أداء رديء لا يخدم مستقبل الدولة الأردنية؛ ولا يساعد في تطوير القطاعات الحيوية الرئيسية، كما أن العملية الانتخابية لا تشمل فقط انتخابات البرلمان، حيث تشكل انتخابات مجالس المحافظات والانتخابات البلدية والقطاعات حيوية تهم الشباب بشكل مباشر وتعبّر عن مطالبهم وطموحاتهم.

ج- مرشح الشباب: يُمكن القول إنّ نجاح النموذج الانتخابي الشبابي في إحدى المحافظات حيث قام مجموعة من الشباب بترشيح شاب خاص بهم للانتخابات النيابية، يعرفونه جيداً ويثقون به وبقدرته على تمثيلهم والدفاع عن مطالبهم، هذا يؤكد أهمية استنساخ هذه التجربة في مناطق مختلفة في الأردن لأهميتها في بث حالة إيجابية وثقة مستقبلاً بين الشباب الأردني، بالمقابل يوجد مرشحين يسمون أنفسهم مرشح الشباب ولا يكون كذلك.

د- تحالف النساء والشباب: إنّ مثل هذه التحالفات تعمل على إيصال صوت الشباب والنساء معاً، وهذا يشكل مصدر قوة للقضايا التي يتبناها كل طرف.

مما سبق يُمكن القول إنّ مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل في برامجها على التنمية والتمكين السياسي في تحسين جودة العملية الانتخابية بشكل عام، سواء من خلال عملية التوعية والتثقيف السياسي والديمقراطي، أو من خلال تحسين جودة وأداء المجالس المنتخبة من خلال عمليات الرصد والتقييم المستمر، تُساهم في تشجيع الشباب والنساء على تأسيس المزيد من الجمعيات السياسية أو الانخراط بالجمعيات الموجودة.

هناك فرصة مواتية للشباب والنساء على إقامة التحالفات السياسية، وضرورة تجاوز حالة الانعزال السياسي التي يعيشها الشباب والبحث عن آليات العمل على المشتركات السياسية للقضايا التي تهم الشباب والنساء مع تطوير برامج كسب تأييد مشتركة وتحقيق إنجازات وأهداف مشتركة.

المطلب الثالث: كيف يُمكن تعزيز مشاركة الشباب الأردني في الحياة السياسية:

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

هناك مجموعة السياسات والإجراءات المطلوبة لتعزيز مشاركة الشباب في الانتخابات البرلمانية، من خلال المهارات والمعارف المكتسبة وصناعة التغيير اللازم لتطوير الحياة السياسية وإدماج الشباب فيها بشكل فاعل. والفكرة المهمة من مشاركة الشباب في الحياة السياسية هي أن الشباب هم أداة التغيير، ووسيلته، وغايته،

كما أن تقصير من قبل مؤسسات الدولة في عملية التنمية السياسية، وأن مؤسسات المجتمع المدني حاولت ملء هذه المساحة، واكتسب الشباب نوع من التنمية السياسية في إطارها النظري، ولكنه لا يجد المساحة لممارستها بشكل عملي، وأشار آخر إلى أن الشباب بحاجة إلى بيئة آمنة للعمل السياسي وضمانات حقيقية لأن العمل السياسي يحتاج حماية.

المبحث الثاني: التجربة الانتخابية الجديدة في الأردن عام (٢٠٢٤):

أبرزت التجربة الانتخابية الجديدة في الأردن شكلاً غير معتاد لمجلس النواب، حيث شهد المجلس سيطرة حزبية ملحوظة بفوز (١٠٤) مرشحين من الأحزاب بمقاعد في المجلس.

أظهرت النتائج التي أعلنتها هيئة الانتخابات تقدم حزب جبهة العمل الإسلامي (الذراع السياسي لجماعة الإخوان المسلمين) على جميع الأحزاب المشاركة، وعددها (٣٨) حزباً، بحصوله على (٣١) مقعداً، أي ما يعادل نحو (٣٠%) من حصة الأحزاب في المجلس. ومن ضمن الكوتة المخصصة للأحزاب حصل الحزب على (١٧) مقعداً.

وتلا "العمل الإسلامي" في النتائج عدد من الأحزاب المحسوبة على الموالاة، بواقع ٦٠ مقعداً توزعت ما بين ٢١ مقعداً لحزب "الميثاق" و ١٩ لحزب "إرادة" و ٨ لحزب "تقدم" و ٧ للحزب "الوطني" الإسلامي و ٥ لحزب "تيار الاتحاد الوطني". فيما حصل حزب "الأرض المباركة" (وسطي) على مقعدين، و ١٣ حزباً أخرى (لم تعرف توجهاتها بعد لكونها جديدة) على مقعد واحد لكل حزب منها.

وجاءت نتائج الحضور الحزبي في هذه الانتخابات لافتة وبفارق كبير مقارنة بانتخابات عام (٢٠٢٠)، حيث حققت الأحزاب زيادة قدرها (٩٢) مقعداً بنسبة (٧٦,٦%).

ففي انتخابات (٢٠٢٠)، اقتصرت مقاعد الأحزاب على ١٢ مقعداً فقط (من أصل ١٣٠ مقعداً حينها)، توزعت بين ٥ مقاعد لحزب "جبهة العمل الإسلامي"، و ٥ لحزب "الوسط" الإسلامي، بينما حصل كل من حزبي "الجبهة الأردنية الموحدة" و"الوفاء" على مقعد واحد لكل منهما.

ويشهد الأردن منذ عام (٢٠٢١) مساراً مهماً لتحديث المنظومة السياسية، حيث قرر الملك عبد الله الثاني في ذلك الوقت تشكيل لجنة متخصصة لاقتراح تغييرات تهدف إلى تعزيز المشاركة الشعبية، وتطوير الحياة السياسية، وتوسيع قاعدة التمثيل، وتحقيق التوازن بين السلطات.

وفي يناير/كانون الثاني (٢٠٢٢)، أقر البرلمان (٢٦) تعديلاً على الدستور من أصل (٣٠) تعديلاً اقترحتها اللجنة بشأن قانوني الانتخاب والأحزاب.

شملت التعديلات تخصيص حصة من (٤١) مقعداً للأحزاب في مجلس النواب، على أن يرتفع هذا العدد تدريجياً خلال الدورات الانتخابية القادمة حتى يصل إلى ما يعادل (٦٥%) من إجمالي المقاعد (نظرياً بعد ١٢ عاماً). ويُتوقع أن يُمكن هذا التوسع في نهاية المطاف من تشكيل حكومة برلمانية.

وتشير نتائج الأحزاب في مجلس النواب الجديد إلى تعزيز فكرة التعددية السياسية؛ ما يزيد من احتمالية سيطرة الأحزاب على البرلمان عبر تشكيل تحالفات فيما بينها.

كما إن قانون الانتخاب ركز على زيادة مشاركة الشباب والمرأة، فاشتراط على أن تكون امرأتان على الأقل ضمن المقاعد الستة الأولى، وشاب تحت (٣٥) عاماً ضمن المقاعد الخمسة الأولى لكل قائمة حزبية مترشحة، هذا إضافة إلى أن لا تقل نسبة الشباب والنساء من مؤسسي الحزب عن (٢٠%) لكل منهما لإعطائهما دور أكبر.

المطلب الأول: واقع مشاركة النساء والشباب في الانتخابات الأردنية لسنة (٢٠٢٤م):

الانتخابات البرلمانية في الأردن هذا العام تميزت أيضاً بزيادة ملحوظة في نسبة تمثيل المرأة، حيث حصلت (٢٧) سيدة على مقاعد في المجلس، بزيادة قدرها (١٢) مقعداً ونسبة (٨٠%) مقارنة بالمجلس السابق، حيث كان عددهن (١٥) فقط.

وحصلت النساء ضمن حزب "جبهة العمل" الإسلامي على ٨ مقاعد في المجلس الجديد. فيما بلغت نسبة مشاركة النساء في عملية الاقتراع (٤٧,٨%).

كما أشارت الهيئة المستقلة للانتخابات إلى مشاركة شبابية كبيرة؛ إذ بلغت نسبة المقترعين الذين تقل أعمارهم عن ٣٥ عاماً (٤٣,٥%) من إجمالي الناخبين، وفاز الشباب (ما بين ٣٥ و ٤٠ عاماً) بـ ٦ مقاعد في المجلس. وكانت حصة الشباب (أقل من ٣٥ عاماً) في المجلس السابق (١٥) مقعداً.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

وجرت الانتخابات النيابية في المملكة الثلاثاء بعد انتهاء ولاية المجلس السابق، وشهدت نسبة مشاركة بلغت (٣٢,٢٥%)، ما يعادل مليون و(٦٣٨) ألفاً و(٣٤٨) ناخباً من أصل ٥ ملايين و(٨٠) ألفاً و(٨٥٨) ناخباً مسجلين. وارتفعت نسبة المشاركة بنحو درجتين مئويتين مقارنة بانتخابات (٢٠٢٠) التي بلغت (٢٩,٩%).

تتنافس في الانتخابات ١٦٢٣ مرشحاً ضمن (١٩٧) قائمة محلية وعامة على (١٣٨) مقعداً في مجلس النواب. وتوزعت القوائم الانتخابية إلى قوائم عامة مخصصة للأحزاب وعدد مقاعدها (٤١) مقعداً، يتم التصويت عليها على مستوى المملكة، بالإضافة إلى قوائم محلية موزعة على ١٨ دائرة انتخابية، يمكن للأحزاب والمستقلين الترشح من خلالها ويتم التصويت عليها على مستوى الدائرة فقط.

وفي أبريل/ نيسان عام (٢٠٢٣)، دعا الملك عبد الله الثاني إلى إجراء الانتخابات النيابية للمجلس الـ٢٠، وحددت الهيئة المستقلة للانتخابات العاشر من سبتمبر/أيلول (٢٠٢٤) موعداً لها.

ويتكوّن البرلمان الأردني من غرفتين: مجلس الأعيان، الذي يُعينه الملك، ومجلس النواب، الذي يُنتخب من الشعب.

وشهدت المنظومة القانونية الجديدة لانتخاب البرلمان العشرين بالأردن تغييرات ملحوظة أبرزها، بحسب الهيئة المستقلة للانتخاب، أن نسبة المرشحات في انتخابات (٢٠٢٤) ارتفعت إلى (٢٤%) مقارنة مع (٢١%) في انتخابات (٢٠٢٠م).

في هذه الانتخابات ترشّحت ٢٥ امرأة على مسار التنافس خارج الكوتا، وهو رقماً يحمل الكثير من المعاني برغبة وقدرة المرأة على خوض الانتخابات بمسار التنافس الحر. كما أقرّت آليات للمرة الأولى لرصد العنف الانتخابي بحق النساء من خلال لجنة للشكاوى في الهيئة وآليات رصد في مؤسسات المجتمع المدني أيضاً، كما تم إقرار تعريف رسمي للعنف الانتخابي.

المطلب الثاني: صعود نسائي وتراجع شبابي في انتخابات البرلمان لسنة (٢٠٢٤م):

الانتخابات البرلمانية في الأردن هذا العام تميزت أيضاً بزيادة ملحوظة في نسبة تمثيل المرأة، حيث حصلت ٢٧ سيدة على مقاعد في المجلس، بزيادة قدرها ١٢ مقعداً ونسبة ٨٠ بالمئة مقارنة بالمجلس السابق، حيث كان عددهن ١٥ فقط. وحصلت النساء ضمن حزب "جبهة العمل" الإسلامي على ٨ مقاعد في المجلس الجديد. فيما بلغت نسبة مشاركة النساء في عملية الاقتراع

٤٧,٨ بالمئة. كما أشارت الهيئة المستقلة للانتخابات إلى مشاركة شبابية كبيرة؛ إذ بلغت نسبة المقترعين الذين نقل أعمارهم عن ٣٥ عاما ٤٣,٥ بالمئة من إجمالي الناخبين، وفاز الشباب (ما بين ٣٥ و ٤٠ عاما) بـ ٦٦ مقاعد في المجلس. وكانت حصة الشباب (أقل من ٣٥ عاما) في المجلس السابق ١٥ مقعدا.

وجرت الانتخابات النيابية في المملكة الثلاثاء بعد انتهاء ولاية المجلس السابق، وشهدت نسبة مشاركة بلغت ٣٢,٢٥ بالمئة، ما يعادل مليون و٦٣٨ ألفا و٣٤٨ ناخبًا من أصل ٥ ملايين و٨٠ ألفا و٨٥٨ ناخبًا مسجلين. وارتفعت نسبة المشاركة بنحو درجتين مئويتين مقارنة بانتخابات (٢٠٢٠) التي بلغت ٢٩,٩ بالمئة.

المطلب الثالث: قضايا المرأة في الانتخابات ورؤية الشباب لمدى التعبير عنها وفق توصيات لجنة تحديث منظومة العمل السياسي:

عملت لجنة تحديث منظومة العمل السياسي على وضع مجموعة من التوصيات المتصلة بتمكين الشباب، غطت أربع مراحل عمرية تنسم كل منها بصفات نفسية وثقافية واجتماعية واقتصادية وسياسية مختلفة عن سواها، كما وضعت توصيات عامة تستهدف تطوير التشريعات والسياسات والممارسات من وجهة نظر الشباب، وتسعى لتحقيق العدالة في التمثيل والمشاركة بين الشباب والشابات بنسبة (٥٠%) في البرامج الهادفة لتنمية المهارات الشابة ودعمها على المستويات الفنية والأكاديمية والسياسية.

ومن التوصيات ذات الصلة بمرحلة التنشئة (١٢-١٥ سنة): ضمان تحقيق إلزامية التعليم الأساسي لأهدافها، والتركيز على جودة التعليم ونوعيته، وزيادة أعداد المدارس المخصصة للتعليم التقني والمهني، وإضافة مساقات ترسخ الهوية الوطنية الأردنية والتاريخ الأردني في المناهج الدراسية، وإضافة مساقات تعنى بالتربية المدنية والثقافة الديمقراطية وقيم التسامح والمواطنة والمشاركة السياسية في المناهج الدراسية والأنشطة اللامنهجية، وتدريب الهيئة التدريسية ورفع قدرات أعضائها بما يتناسب مع أهداف هذه المساقات ومتطلباتها. ونصّت التوصيات على أهمية التركيز على القيم السياسية والأخلاقية وقبول الرأي الآخر من خلال الأنشطة اللامنهجية، وتفعيل المجالس الطلابية لهذه الفئة العمرية وأن تساهم مؤسسات المجتمع المدني بالتدريب والتمكين بما يتماشى مع القوانين والأنظمة ذات الصلة، وتفعيل دور الإرشاد النفسي في المدارس، والعمل على رفع كفاءة خريجي تخصص الإرشاد والصحة النفسية، وتعزيز ثقافة العمل التطوعي

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

والخدمة المجتمعية في المدارس، كالمشاركة في الزراعة الحرجية في عيد الشجرة وفي مواسم قطاف الزيتون.

أمّا التوصيات المتعلقة بمرحلة الإعداد (١٦-١٨ سنة)، فتشمل: تشكيل مجالس بلدية من اليافعين، على أن يكون هناك ممثل عن كل مدرسة داخل المجلس البلدي وضمن النطاق الجغرافي للبلدية، وزيادة الوعي بالثقافة الرقمية وبثقافة الابتكار والريادة (كإنترنت الأشياء، والثورة الصناعية الخامسة، والذكاء الاصطناعي، ومعالجة البيانات وتحليلها، وأساسيات الأمن السيبراني)، وإدراج مساقات تعنى بالثقافة السياسية والدستورية وتاريخ الديمقراطية الأردنية مع التركيز على الأوراق النقاشية لجلالة الملك، والتعريف بأبرز الشخصيات الوطنية التي ساهمت في بناء الدولة، وتضمين الخطط المنهجية لوزارة التربية والتعليم مبادئ ومفاهيم حقوق الإنسان والأخلاق الحميدة وقيم التعددية والتسامح وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وقضاياهم، ومبادئ ومفاهيم علم النفس والفلسفة ومهارات الاتصال.

ووضعت اللجنة مجموعة من التوصيات ذات الصلة بمرحلة التمكين الشبابي (١٩-٢٢ سنة)، ومنها أن تقوم الجامعات الحكومية والخاصة بتأسيس اتحادات أو مجالس طلبة منتخبة، والعمل على تفعيل المجالس المعطلة بما يستجيب للرؤية الملكية لتعزيز المشاركة الفاعلة في الحياة العامة، وتخصيص ميزانية لاتحادات الطلبة ومجالسهم من ميزانية كل جامعة، يديرها مجلس الاتحاد، بهدف عقد أنشطة لامنهجية داخل الحرم الجامعي ووفقاً للنظام المالي المتبع داخل كل جامعة، وإعادة هيكلة وتفعيل دور الأندية الطلابية وعمادة شؤون الطلبة بطريقة تستثمر الطاقات الشبابية، واستحداث أندية طلابية تعنى بالتمكين السياسي والمشاركة في الحياة العامة.

كما شملت التوصيات في ما يتصل بهذه الفئة: تعديل المادة (٣٦) من قانون الجامعات الأردنية، التي تنص على "يصدر مجلس الجامعة التعليمات الخاصة بنوادي الهيئة التدريسية والعاملين والطلبة ومساكن الطلبة وأي أمور أخرى تتعلق بأنشطة الطلبة الاجتماعية والثقافية"، لتصبح: "يصدر مجلس الجامعة التعليمات الخاصة بنوادي الهيئة التدريسية والعاملين والطلبة ومساكن الطلبة وأي أمور أخرى تتعلق بأنشطة الطلبة الاجتماعية والثقافية والسياسية". وكذلك تطوير نظام نقاط خدمة المجتمع بشكل دوري، لإدماج الأنشطة اللامنهجية المرتبطة بالمشاركة المدنية والسياسية ضمن آليات حساب نقاط خدمة المجتمع، وتفعيل البرامج التي تعنى بمكافحة الفكر المتطرف والعنف الجامعي، وربط مخرجات التعليم باحتياجات السوق المحلية والإقليمية والعالمية وضمن رؤية مستقبلية للأردن.

أما المرحلة الرابعة (مرحلة المشاركة المجتمعية والاقتصادية والسياسية للفة العمرية ٢٣-٣٥ سنة)، فأوصت اللجنة بشأنها بإنشاء برنامج وطني لتمكين الشباب المترشحين للمجالس المنتخبة، وإشراك الشباب في مجالس أمناء الجامعات والهيئات الحكومية ومجالس الإدارات الحكومية والمجالس المنتبقة عنها، وإعفاء حديثي التخرج من غير المنضمين لسوق العمل من رسوم الانتساب للنقابات المهنية للسنة الأولى على الأقل، وزيادة التمويل الحكومي لمؤسسات المجتمع المدني التي تختص بتمكين الشباب سياسيا واقتصاديا، وتسهيل إجراءات الحصول على التمويل من المانحين وفق الأنظمة والتعليمات المعمول بها، وتعزيز انخراط الشباب في الأحزاب، وضمان الوصول العادل إلى مواردها كافة، خاصة المالية والتدريبية، وتطوير الخطاب الإعلامي الموجه للمجتمع ولفئة الشباب بالتحديد، لمواجهة الإشاعة والأخبار المضللة.

وفي ما يتصل بالتوصيات العامة الموجهة للوزارات والمؤسسات المعنية بالعمل الشبابي، فقد جاءت ضمن محاور، أولها الإطار التشريعي والمؤسسي الناظم لقطاع الشباب.

ومن التوصيات الخاصة بوزارة التخطيط ضمن هذا المحور: تسهيل عملية استقطاب التمويل للمؤسسات التي تعنى بقطاع الشباب، وتشبيك هذه المؤسسات مع الممولين وضمن سياق الاستراتيجيات الوطنية، وتسهيل الموافقات والإجراءات على المشاريع الجديدة وتقديم حزمة تحفيزات للمؤسسات الشبابية الناشئة، من خلال تسهيل الإجراءات والشروط التمويلية المتعلقة بسنوات الخبرة للمؤسسة والملاءة المالية، وتمكين وتدريب المؤسسات الشبابية الناشئة بآليات وأدوات تحصيل التمويل وأسس إعداد مقترحات المشاريع، وتخصيص حصة تمويلية محددة للمؤسسات والمنظمات التي تدار من الشباب وخاصة في المحافظات.

وفي ما يتصل بدور وزارة الشباب في تمكين الشباب، أوصت اللجنة بتشكيل مجلس تنسيق مؤسسي برئاسة الوزارة وعضوية وزارة التخطيط ووزارة الشؤون السياسية والبرلمانية ووزارة الثقافة والمؤسسات الرسمية وشبه الرسمية وممثلين عن المجتمع المدني والمؤسسات والهيئات المانحة، لتبادل المعلومات والخبرات والتخطيط والتنسيق المشترك لضمان ربط المشاريع التي تعنى بالشباب بالاستراتيجية الوطنية للشباب، وتحديث قانون رعاية الشباب وتفعيله، لتسهيل تنفيذ المبادرات والبرامج الشبابية، واستحداث مشاريع جديدة تعزز المشاركة السياسية للشباب، وتفعيل المراكز الشبابية والنوادي الرياضية، وتوطين المبادرات الشبابية فيها ودعمها، والعمل على تمكين الشباب في المراكز الشبابية عن طريق تعديل الأنظمة والتعليمات بما يتناسب مع ذلك، والعمل

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

على تعزيز دور المراكز في التنمية الشاملة، وتوثيق المبادرات الشبابية وأسماء مؤسسيها حفظاً لحقوق الملكية الفكرية.

وبشأن دور وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في تمكين الشباب، أوصت اللجنة بتدريب الشباب الحزبي على المهارات اللازمة لإدارة الحملات الانتخابية وكسب التأييد والمناصرة، وعقد برامج متخصصة لتوعية الشباب الأردني بالأحزاب والعمل الحزبي بالتعاون مع الجامعات الرسمية والخاصة ومنظمات المجتمع المدني، وإقامة أنشطة داخل الجامعات للأحزاب للتعريف ببرامجها وآليات الانتساب لها، وإبراز دور النواب الشباب، وتسهيل الضوء على مشاركتهم في البرلمان وتفاعلهم مع أدوات الرقابة البرلمانية (الأسئلة والاستجابات)، وتنظيم وتطوير العلاقة مع مؤسسات المجتمع المدني المعنية بالشباب والعمل السياسي العام من خلال شراكات وبرامج تدريبية متخصصة.

وفي ما يتصل بالخطاب الديني والقيمي الموجه للشباب، أوصت اللجنة بتفعيل دور الأئمة والوعاظ والخطباء ورجال الدين المسيحي والكنائس في تعزيز قيم المواطنة والإنسانية وتقبل الآخر والوسطية والاعتدال وتعزيز قيم الانتماء ونبذ خطاب الكراهية والتصدي للفكر المتطرف.

وبشأن الحريات العامة التي تشكل الضمانة الأساسية للعمل السياسي، أوصت اللجنة لتعزيز الحريات العامة وحقوق الإنسان بمراجعة جميع التشريعات والسياسات والممارسات الناطمة للحريات العامة (كقانون الجرائم الإلكترونية، وقانون الاجتماعات العامة، وقانون العقوبات، وقانون ضمان حق الحصول على المعلومات، وقانون منع الجرائم)، وتعديلها بما يتناسب مع مبادئ الدستور الأردني وخاصة البند (١) من المادة (١٢٨) الذي ينص على أنه "لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها".

وتوقفت اللجنة في تقريرها عند الخطاب والمحتوى الإعلامي، فأوصت بتخصيص برامج للشباب في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، وصفحات خاصة بالشباب في الصحف الورقية والإعلام الإلكتروني، تناقش قضاياهم وتتناولها بمهنية، وكذلك تسليط الضوء إعلامياً على تجارب شبابية ناجحة في المجالات المختلفة. وفي مجال التمكين الاقتصادي للشباب، أوصت اللجنة بأن توجه مؤسسات الدولة والوزارات ذات الصلة، اهتمامها لمشاريع التخرج المتميزة لخريجي الجامعات، وتحديدًا في التخصصات الهندسية التكنولوجية، وأن ترعى مشاريعهم الريادية وتوفر البيئة المناسبة لتطويرها وخلق فرص عمل وتعزيز ثقافة الإبداع والابتكار. كما أوصت بأن تنشئ وزارة

الاقتصاد الرقمي والريادة حاضنات ومسرعات أعمال في جميع المحافظات، وإنشاء منصة للربط والتشبيك بين رائدي الأعمال ومؤسسات القطاعين العام والخاص، بهدف تنسيق الجهود والترويج للمشاريع الرائدة محلياً ودولياً، وتعزيز دعم المشاريع الريادية من خلال إنشاء صندوق وطني لدعم الريادة، وذلك بالشراكة بين البنك المركزي ووزارة التخطيط، على أن تُعطى الأولوية للمشاريع الريادية التي تُعنى بالزراعة، والطاقة البديلة، والتكنولوجيا والذكاء الاصطناعي وإنترنت الأشياء.

وفي مجال الثقافة والفن والرياضة والتمكين السياسي، وانطلاقاً من أن الثقافة والفنون (بخاصة المسرح) من أهم الوسائل التي يمكن توظيفها لرفع وعي الشباب بالقضايا السياسية وحفزهم على المشاركة في الحياة العامة بشكل عام وفي القضايا المجتمعية والسياسية على وجه التحديد، أوصت اللجنة بتفعيل العمل المسرحي في المدارس والجامعات وتضمينه محتوى سياسياً واجتماعياً، وإيلاء مديريات الثقافة في المحافظات اهتماماً لمحو الثقافة السياسية، ووضع ذلك ضمن برامج قابلة للتطبيق والقياس، وإتاحة المراكز الثقافية التابعة لوزارة الثقافة والبلديات والمؤسسات العامة، للشباب.

المطلب الرابع: توصيات لتمكين المرأة سياسياً:

وضعت اللجنة مجموعة من التوصيات لتمكين المرأة، ضمن ثلاثة محاور: الآليات المؤسسية والإجرائية والسياسات العامة، والأطر التشريعية، والبيئة الاقتصادية، والبيئة الاجتماعية والأنماط الفكرية.

ومن التوصيات المتصلة بالآليات المؤسسية والإجرائية والسياسات العامة: وجود ضمانة دستورية لتمكين المرأة وتعزيز مشاركتها في الحياة العامة وحمايتها من جميع أشكال التمييز، والإيعاز للحكومة ولديوان التشريع والرأي بالأخذ بمبدأ تأنيث النصوص التشريعية عند إعداد مشاريع القوانين والأنظمة والتعليمات، لما لذلك من أثر على تطوير الثقافة المجتمعية والحد من النظرة النمطية لأدوار كل من المرأة والرجل، وتعديل نظام المساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية بما يضمن للمرأة الوصول العادل إلى جميع موارد الحزب، وخاصة المالية منها، والإيعاز للجنة الوزارية لتمكين المرأة بإجراء مراجعة لجميع التشريعات التي تتضمن تمييزاً ضد المرأة، والتي حدّتها الاستراتيجية الوطنية للمرأة (٢٠٢٠-٢٠٢٥)، وتعديلها باتّباع نهج تشاركي يضمن

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

مشاركة فاعلة للجهات المعنية بالمرأة كافة، وتوفير إطار قانوني لقرار منح المزايا لأبناء الأردنيات من خلال تضمينه في قانون الإقامة وشؤون الأجانب.

كما أوصت اللجنة بتطوير أدلة إجرائية حول التعديلات التشريعية وتطبيقاتها وتعميمها على جميع الجهات المعنية ومتابعة تنفيذها للحدّ من أيّ ممارسات تمييزية، وتطوير برامج تهدف لرفع الوعي المجتمعي بالتعديلات التشريعية والجهات المعنية بتنفيذها.

وأوصت اللجنة بتبني التعديلات المقترحة من اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة والمنظمات المعنية بالمرأة على قانون العمل والمعمولة حالياً على مجلس النواب، والإيعاز بإجراء مراجعة شاملة لجميع التشريعات النازمة للحق في العمل (كقانون الضمان الاجتماعي، ونظام الخدمة المدنية، ونظام العمل المرن، والتعليمات المتعلقة بالحضانات وقوتنة القطاعات غير المنظمة)، وتفعيل دور دائرة قاضي القضاة ومعهد القضاء الشرعي وغيرهما من المؤسسات الدينية، في مجال رفع الوعي المجتمعي بحقوق المرأة بشكل عام وحقوقها الاقتصادية بشكل خاص، والإيعاز بضمان تمثيل عادل للمرأة (لا يقل عن ٣٠%) في اللجان الحكومية المعنية بوضع خطط النمو والتعافي الاقتصادي ومتابعة تنفيذها وتقييم أثرها، وتعديل قوانين النقابات المهنية والعمالية وغرف الصناعة والتجارة وقوانين الشركات والبنوك لتتصّل على هذه النسبة كحدّ أدنى لضمان عدالة التمثيل.

كما أوصت اللجنة في هذا الجانب بإقرار إجراءات تحفيزية، كإعفاءات الضريبية، لتشجيع توظيف المرأة في القطاع الخاص، وتوفير بيئة العمل الآمنة لها، بما في ذلك تجريم التحرش في مكان العمل، وتعزيز قدرات مفتشي وزارة العمل لضمان التزام أصحاب العمل بأحكام القانون، والإيعاز بإعمال المادة (٢٥) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم ٢٠ لسنة (٢٠١٧).

وأوصت اللجنة في محور البيئة الاجتماعية والأنماط الفكرية، بتوفير رؤية شاملة ومتكاملة تساهم في استدراك الاختلالات المجتمعية والاقتصادية والثقافية والسياسية الناتجة عنها، وهي رؤية تشترك في تنفيذها الجهات القائمة على قطاعات محورية كالإعلام والتعليم والثقافة والحماية الاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الدينية وقادة الرأي العام.

وفي ما يتصل بالمنظومة التعليمية والتربوية أوصت اللجنة بضرورة السعي لتعزيز دور المركز الوطني لتطوير المناهج؛ لتشمل المناهج الوطنية مفاهيم ومبادئ حقوق الإنسان عامة والمرأة والطفل وذوي الإعاقة بشكل خاص، وقيم العدالة والمساواة واحترام التعددية.

كما أوصت أن تتضمن السياسات التعليمية في المستويات المختلفة خططاً ونشاطات تهدف إلى تنمية مهارات الحوار والتفاوض وقبول الآخر والإبداع. فضلاً عن تعزيز روح القيادة لدى الشباب والشابات من خلال تضمين قصص نجاح لقياديين وقياديات في مجالات مختلفة.

وفيما يتصل بدور الإعلام في تعزيز تمكين المرأة، أوصت اللجنة باتبني خطط وسياسات إعلامية مراعية لقضايا المرأة تهدف إلى رفع الوعي المجتمعي وتغيير الصور النمطية وتعزيز وجود المرأة في الحياة العامة في الأردن كشريك أساسي في عملية صنع القرار، وتعزيز دور الإعلام في مجال إبراز دور المرأة وأهمية وجودها ووصولها إلى المراكز القيادية من خلال تسليط الضوء على قصص نجاح واقعية لنساء من جميع المحافظات وفي المجالات كافة.

وفيما يتصل بسياسات الحماية الاجتماعية، أوصت اللجنة بتوفير وإتاحة البيانات المتعلقة بمعدلات الفقر في المجتمع لضمان التخطيط المستجيب، وتطوير السجلات الوطنية والاعتراف بالمرأة المعيلة وإتاحة الفرصة لها للاستفادة من برامج الحماية الاجتماعية، وتعزيز الشراكات بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني والجهات الداعمة، في مجال تطوير وتنفيذ سياسات الحماية الاجتماعية الشاملة والعادلة، وإشراك المؤسسات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة وصانعي السياسات بالقرارات والقضايا التي تخصهم، وإتاحة جميع البرامج الاجتماعية والثقافية والسياسية والصحية.

وأوصت اللجنة أيضاً بإعمال نص المادة (٢٩) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم ٢٠ لسنة (٢٠١٧)، المتعلقة بتضمين استراتيجيات وخطط مكافحة الفقر ورعاية الأسرة والطفولة والمرأة والمسنين والأحداث تدابير تكفل شمولها وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في محاورها وأنشطتها وبرامجها، كما أوصت بتجريم جميع أشكال العنف والتمييز ضد المرأة.

المطلب الخامس: أساليب تفعيل دور المرأة السياسي في الأردن:

طرح المشاركون إشكالية ضعف التطور الفردي والتقدم السياسي عند المرأة النيابية، الأمر الذي يجعلها في مواجهة صعبة مع الموروث الثقافي السلبي تجاه عمل المرأة في الشأن العام، حيث يجد المشاركون أن على المرأة الفاعلة في المجال السياسي أن تعمل على بناء قدراتها في المجال الفكري والتقني الذي يساعدها على الانتقال إلى الجهد الجماعي الذي يساهم في إحداث التغيير المطلوب على المستويين السياسي والاجتماعي:

١ - المرأة في ظل الانتخابات الداخلية وتشكيل القوائم:

أكدت أغلب النساء والشباب في الأردن على سلبية الانتخابات الداخلية غير الرسمية ودورها في إبعاد المرأة والشباب عن الحضور الفاعل في المشهد الانتخابي التنافسي في المناطق ذات الاتجاه القبلي، بحيث يساهم الموروث الشعبي للثقافة السياسية في تصدير قيادات بمعايير واتجاهات يتغلب عليها دور وصفة الطابع الخدمي للنائب.

كما يتم استغلال المرأة بهدف جلب أصوات للقائمة، حيث أن قانون الانتخابات يجبر القوائم على تواجد سيدة واحدة على الأقل في كل قائمة، الأمر الذي تجده كثير من القوائم فرصة لاختيار مرشحات ذات صفات محددة، إما شكلية من حيث المظهر، وإما السيدة ذات الحضور الاجتماعي كالناشطات في العمل الخيري يجد الشباب والشابات ضعف ملحوظ في آليات وأدوات التواصل بين السيدات البرلمانيات والقواعد الانتخابية من جهة، وبين البرلمانيات والعمل السياسي المجتمعي من جهة أخرى، وأن أحد أهم أسباب هذا الحضور المتواضع هو ضعف الممارسة السياسية للمرأة خارج البرلمان، الأمر الذي يزيد من الصورة النمطية السلبية للمرأة وقدرتها على القيادة السياسية من قبل المجتمع^(١٣).

٢ - تحديات وفرص للمرأة في المنافسة على الانتخابات:

تُشير التقارير إلى وجود مجموعة من العوامل التي تشكل تحديات اجتماعية وثقافية واقتصادية لمستقبل المرأة في العمل السياسي عموماً، والوصول إلى منطقة صنع القرار بشكل خاص:

^{١٣} - نور الدين، سعاد يوسف، (٢٠٠٦)، المرأة العربية في البرلمان (التمكين الجنساني)، دار النهضة العربية، بيروت.

أولاً: تثبت المرأة تفوقها في مجال التعليم الجيد ونسبة حصولها على التعليم العالي، بالمقابل يبلغ معدّل بطالة الإناث (٢٨,٦%) خلال الربع الثاني من عام (٢٠٢٠)، مقابل (٢١,٥%) للذكور، بالتالي فإن تصميم وبناء برامج تستهدف التشغيل والحد من نسب البطالة؛ ستكون برامج ذات فاعلية في قواعد الانتخاب التي تنتمي إليها المرأة

ثانياً: التنمية السياسية للمرأة مطلب وجودي لمستقبل عملها السياسي تماماً كالرجال، الأمر الذي يتطلب منها المبادرة باستمرار للمشاركة في الفعاليات والبرامج المرتبطة بالنشاط الديمقراطي الذي يمنحها فرصة التواجد السياسي واكتساب المعرفة السياسية من خلال تبادل التجارب والخبرات المكتسبة والبحث عن المشتركات، وتطوير المهارات والأدوات المتاحة، بالتالي تكون الفرصة مواتية بشكل أكبر للتكتل السياسي أو ما يسمى "المنصرة السياسية".

ثالثاً: يشكّل ضعف التمكين الاقتصادي للمرأة عائقاً موازياً أمام تقدّمها في التمكين السياسي، وفي اتجاه مقابل يشكل فرصة لتشكيل (جماعات ضغط نسوية)، في المجال السياسي، تهدف إلى تطوير السياسات باتجاه تمكين اقتصادي رافد للتمكين السياسي^(١٤).

ولمواجهة تلك التحديات طرحت بعض المفكرات في الأردن فكرة أطلقت عليها (تأنيث السياسة)، التي تُعرّف بأنها: "اتجاه يضخ دماء جديدة فيما يتعلّق بصنع القرار من خلال المرأة، وهذا الاتجاه مرهون بوعي المرأة ومساندة الشباب". على اعتبار أن التغيير يبدأ بالمبادرة. ورفع مستوى قدرة النساء في التشريع والرقابة والمساءلة.

كما أشارت التقارير إلى وجود رسائل سلبية متكررة يتم توجيهها إلى الشباب من أجل تنفيرهم عن العمل السياسي، مع تركيزها على صورة المرأة النيابية الفاعلة التي تتعرض باستمرار إلى (العنف السياسي)، الأمر الذي يبعد الكثير من الفتيات عن المشهد السياسي، واستبعدت جدية الحكومات في تمكين المرأة اقتصادي حالة التشجيع الموسمي للمرأة للمشاركة في الانتخابات، وفي الوقت نفسه أكّدت بأن الحكومات لا تثق بالمرأة ولا تعتمد على كفاءتها في المناصب القيادية، ويتوجب على الدولة أن تبادر بتقديم نموذج في تولي السيدات القيادي للمناصب العليا لاسيما السياسية منه.

ويحتاج عمل المرأة في المجال السياسي إلى الانتقال من الفردانية إلى العمل الجماعي، بحيث تتشكّل قوى سياسية تراحم القوى التقليدية، وهذا العمل يبدأ من القاعدة الشعبية وصولاً للبرلمان

^{١٤} - حسن، بركات حمزة، (٢٠٠٨)، علم النفس السياسي. ط١، القاهرة: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية.

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

الذي تجد فيه المرأة مشتركات سياسية مع بقية البرلمانيات من حيث المطالب والتطلعات، أو مع الشباب الذي يجد بالمقابل مشتركات سياسية مع المرأة في قضايا التجديد والتغيير السياسي، وتطوير التشريعات والممارسات للعمل السياسي الفاعل والمنتظم ومساحات المجتمع المدني المشتركة. يشكل التمكين الاقتصادي والموروث الاجتماعي تجاه المرأة معطلات في مسار الانتخابات بالنسبة للمرأة، ويمكن التغلب على ذلك من خلال الفعالية السياسية، التي تعمل على تحويل الموروث السلبي عن المرأة بالاتجاه الإيجابي من خلال فرض التغيير والإنجاز، وتطوير التشريعات المتعلقة بالمرأة بحيث تساهم بشكل فعلي على تمكين المرأة اقتصادياً وسياسياً بشكل بنوي ومستدام.

وطالما عدت الأحزاب السياسية أساسية في تنظيم السلطة التشريعية، وبروز شخصيات سياسية وتسهيل المشاركة العامة من خلال طرق تسمح بإرساء إدارة الحكم الفعالة في المجتمع، فإن الأحزاب السياسية تمارس في الأنظمة الديمقراطية، ومن أجل تحديد هذا الدور لا بد من دراسة مفهوم الأحزاب السياسية، ودور الشباب والمرأة في تفعيل تلك الأحزاب، من خلال بيان مفهوم هذه الأحزاب وتعريفها من جهة، وتوضيح وظائفها من جهة أخرى، فمفهوم مشاركة الشباب والمرأة في التنمية الحديثة، فهذا المفهوم له دور كبير في تحقيق التقدم، ونشر الوعي السياسي من أجل تحقيق أكثر فاعلية لمشاركة الشباب والنساء في المشاركة السياسية^(١٥).

يستنتج الباحث أخيراً، أن المهمات المتعددة التي تحملها المرأة العربية الأردنية وتتحملها حتى اليوم لاتنهيها عن متابعة مسيرتها الجادة، والتي تهدف من خلالها إلى إثبات جدارتها وكفاءتها في مختلف المجالات إذا ما أُتيح لها ذلك، وتؤكد ثقافتها بنفسها وتعمل على كسب ثقة الآخرين بها، مما قد يساهم في تشجيع مثيلاتها على متابعة المسيرة حتى يتمكن من الحصول على حقوقهن كاملة، من خلال تغيير الذهنية التقليدية وإقرار القوانين المساواتية لتحقيق العدالة والمساواة والتمكين الجنساني.

الحادي عشر: الاستنتاج:

في ضوء التصورات والقناعات الجديدة للدولة الأردنية، فإن المرحلة المقبلة ستشهد تطوراً لمشاركة الشباب والمرأة في البيئتين السياسية والتشريعية والعمل الحزبي، حيث يتمثل الهدف الوطني بتطوير المنظومة الحزبية والانتخابية، عبر وجود أحزاب برامجية قوية ومؤثرة ذات

^{١٥} - جديد، فادي محمد. (٢٠٢١). دور الأحزاب السياسية في عملية التنمية السياسية في الجمهورية العربية السورية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، ٣٧(٢)، س ٣٩٠.

توجهات وطنية قادرة على المشاركة الفاعلة والوصول إلى البرلمان والمشاركة في الحكومات، وهو ما يتطلب إلى تشارك واسع بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والجامعات، وغيرها.

ختاماً؛ قد تبشر عملية التحول السياسي هذه، بالعمل على تهيئة مناخات ومساحات أرحب للمشاركة المدنية والسياسية أمام الشباب والنساء. مع استمرار الجهود الهادفة لرفع الوعي بأهمية المشاركة السياسية والمدنية المبنية على ثقافة رصينة بكافة العوامل الأساسية مثل انتاج المعرفة والإلمام بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية، والاستثمار برأس المال البشري، خصوصاً إذا توفرت بيئة تشريعية ملائمة، هدفها الإصلاح الإداري والاقتصادي والسياسي، وتبلي طموحات الشعب والفعاليات الحزبية والمجتمع المدني، وتضمن، بالتالي، العبور لمرحلة جديدة قائمة أساسها مشاركة المرأة والشباب في صنع القرار.

الثاني عشر: أهم نتائج البحث وتوصياته:

كانت أهم نتائج البحث:

١٢-١- حازت النساء على ٢٧ مقعداً مسجلة زيادة قدرها ١٢ مقعداً بنسبة (٨٠%) مقارنة بمقاعدنا في المجلس السابق.

١٢-٢- بلغت نسبة المقترعين من الشباب ما دون ٣٥ عاماً (٤٣,٥%) من إجمالي عدد المقترعين.

١٢-٣- بلغت نسبة المشاركة النسائية في عملية الاقتراع (٤٧,٨%).

١٢-٤- أن منظومة التحديث السياسي تعد فرصة حقيقية لإنضاج مسارات سيادة القانون على مستوى مؤسسات إنفاذ القانون والمؤسسات الرقابية وعلى مستوى المجتمع والأفراد أيضاً، كما أن ترسيخ سيادة القانون يقف على رأس مبادئ إنضاج التحديث السياسي، فلا يمكن تصور ديمقراطية راشدة من دون سيادة القانون.

١٣-٥- حققت المرأة الأردنية مكاسب سياسية وتشريعية من خلال قانوني الانتخاب والأحزاب اللذين جرى إقرارهما العام الماضي، وفقاً للتوجيهات تحديث منظومة العمل السياسي، ما أحدث نقلة نوعية في مسار تحديث الحياة السياسية والحزبية والبرلمانية للدولة الأردنية، تضمن حضوراً نسائياً قوياً، كما ونوعاً، في المشهد السياسي الأردني، وتمثلت أبرز المكاسب التي حازت عليها

الانتخابات النيابية الأردنية لعام (٢٠٢٤) والتحديث السياسي (مشاركة الشباب والمرأة أنموذجاً)

المرأة في مسار التحديث السياسي الأردني، بتخصيص مقعد واحد للمرأة على مسار (الكوتا) في كل دائرة انتخابية محلية بموجب قانون الانتخاب الجديد، والبالغ عددها ١٨ دائرة، في حين اشترط القانون في قوائم المترشحة للدائرة الانتخابية العامة، المخصص لها (٤١) مقعداً، ووجود امرأة واحدة على الأقل ضمن المترشحين الثلاثة الأوائل، وكذلك ضمن المترشحين الثلاثة التاليين في القائمة المشكلة.

١٤-٥- أن قانون الانتخاب الجديد أعطى فرصة للمرأة للترشح تكون في مساري الكوتا، والتنافس الحر على مستوى الدوائر المحلية، بالإضافة إلى التنافس ضمن الدائرة الانتخابية العامة المخصصة للقوائم الحزبية، وستسهم الدائرة العامة في تعزيز الهوية الوطنية وتطوير سياقات اجتماعية وسياسية جماعية يلتف حولها الأردنيون والأردنيات من مختلف المناطق، كما ستوفر الدائرة العامة فرصة كبرى للأحزاب السياسية على التطور على أساس برامجي والانتقال بالحياة السياسية إلى مرحلة جديدة وهذا كله من فرص تعزيز حضور المرأة والشباب .

١٤-٥- ضرورة زيادة حملات التوعية التي تستهدف الرجال والنساء للوصول لقناعات مشتركة حول انتخاب الأفضل بغض النظر عن الجنس، بالإضافة لتشجيع النساء لخوض الانتخابات من خلال مسار التنافس الحر على مستوى الدوائر، وألا ينحصر ترشحن ضمن مسار الكوتا فقط.

في ضوء النتائج التي توصل إليها البحث يوصي الباحث ما يلي:

أ- العمل على توعية المجتمع بأهمية مشاركة المرأة والشباب في صنع القرارات السياسية والانتخابات النيابية ومجالات التنمية المستدامة المتعلقة بنشاطات المجتمع المختلفة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ب- إن الديمقراطية عملية تحول اجتماعي وثقافي في الأصل، تحتاج إلى تعلم وغرس ثقافي يتم بالممارسة ومن خلال مؤسسات التنشئة معاً، وهذا الأمر يستدعي تهيئة المجتمع لتقبل مساهمة المرأة إلى جانب الرجل في عملية تطوير المجتمع وتحديثه، ونشر ثقافة المساواة بين الجنسين.

ت- العمل على رفع الكفاءة السياسية للمرأة وتطوير قدراتها ومهاراتها في المجالات كلها.

ث- الاهتمام بالمرأة والحد من معاناتها من مظاهر الإقصاء والتهميش السياسي والدونية والفرص اللامتكافئة في الانتخابات النيابية.

ج- تنظيم برامج مكثفة لتوعية المرأة بحقوقها الشرعية وواجباتها تجاه نفسها وأسرتها ومجتمعها؛ وبرامج توعية سياسية للشباب من خلال المدارس والجامعات والجمعيات الخيرية ووسائل الاعلام المختلفة...الخ.

قائمة المراجع

أ- المراجع العربية:

١. أحمد، رشاد محمد. (٢٠٠٨). بعض معوقات المشاركة السياسية لدى معلمي التعليم العام. *مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية والعلوم الإنسانية*، جامعة حلوان، مصر، المجلد (١٤)، العدد (١)، ص. ص: ٤٣ - ١٠٦.
٢. الحسن، إحسان محمد. (٢٠٠٥). *علم الاجتماع السياسي*. ط١، عمان: دار وائل للطباعة والنشر.
٣. حسن، بركات حمزة. (٢٠٠٨). *علم النفس السياسي*. ط١، القاهرة: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية.
٤. خليفة، علاء الدين. (٢٠١٤). *اعتماد طلبة الجامعات الأردنية على المواقع الإلكترونية الإخبارية في التماس المعلومات نحو القضايا السياسية*. رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية، جامعة اليرموك، إربد، الأردن.
٥. دويدار، عبد الفتاح. (٢٠٠٦). *المرجع في مناهج البحث في علم النفس وفنيات كتابة البحث العلمي*. ط٤، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر.
٦. سالم، رعد عبد الحافظ. (٢٠٠٠). *التنشئة الاجتماعية وأثرها على السلوك السياسي*. ط١، عمان: دار وائل للطباعة والنشر.
٧. الصمادي، عيسى لافي. (٢٠٢٣). دور المؤسسات التعليمية في تمكين الشباب من المشاركة السياسية في ظل قانون الأحزاب الجديد. *مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية*، ٤ (إصدار خاص)، ٢٨ - ٤٥.
٨. عاشور، قياتي. (٢٠٢٣). الوعي السياسي لدى الشباب المصري "دراسة ميدانية على شرائح اجتماعية متباينة". *مجلة كلية الآداب بقنا (دورية أكاديمية علمية محكمة)*، ٣٢ (٦٠)، ٣٣٦ - ٤٣٢.
٩. عباس، زينب ليث. (٢٠٢٠). المشاركة السياسية للمرأة العراقية. *مجلة الآداب، العراق*.

١٠. عبد الخالق، خالد علي وآخرون. (٢٠٠٥). المرأة العربية في المواجهة النضالية والمشاركة العامة. مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
١١. عبد ربه، صابر. (٢٠٠٢). الاتجاهات النظرية في تفسير الوعي السياسي. الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر.
١٢. عيد، محمد إبراهيم. (٢٠٠٥). مدخل إلى علم النفس الاجتماعي. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية.
١٣. القضاة، أحمد؛ الجبور، عبد الله. (٢٠٢٠). الشباب الأردني وجدل المشاركة السياسية في الانتخابات النيابية ٢٠٢٠. عمان، الأردن.
١٤. كلثوم، هويدا؛ نورغو، سميرة. (٢٠٠٠). معوقات تمكين المرأة العربية السورية وتقدمها. ورقة عمل، دمشق، سورية.
١٥. منظمة العمل العربية. (٢٠٠٧). تقرير عن نتائج أعمال الدورة السادسة للجنة شؤون عمل المرأة العربية. عمان، ١٠-١٢ تموز.
١٦. نور الدين، سعاد يوسف. (٢٠٠٦). المرأة العربية في البرلمان (التمكين الجنساني). دار النهضة العربية، بيروت.
١٧. هديوة، ندى سليم. (٢٠٠٧). عوامل تمكين المرأة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي "دراسة ميدانية عن مدينة اللاذقية". رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق.
١٨. جديد، فادي محمد. (٢٠٢١). دور الأحزاب السياسية في عملية التنمية السياسية في الجمهورية العربية السورية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، ٣٧(٢)، ٤٢٦-٣٨٣.

ب- المراجع الأجنبية:

19. ESCWA, A. (2005). *strategy for mainstreaming gender at the economic and social commission for western. Asia* Beirut.
20. Marjiti, Sugata and S. Maiti, Dibyendu. (2004). *Globalization, Reform and the Informal Sector, Research Paper, this study was presented at*

*the EGD-WIEDEAR conference on unlocking human potential. linking
the informal and formal sectors in Helsinki, September.*

21. UNDP. (2005). *arap human development report*.

الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية

دراسة مقارنة بين الجمهورية العربية السورية

والولايات المتحدة الأمريكية

طالب دكتوراه: حسان عبد الله العيسى

قسم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة دمشق

إشراف الأستاذ الدكتور: محمد الحلاق

الخلاصة:

تتعلق هذه الدراسة بالمقارنة بين نظم الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية في الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية، حيث يتم تناول هذا الموضوع من خلال ثلاثة محاور رئيسية، وهي الرقابة البرلمانية السابقة، والمراقبة، واللاحقة. وفيما يتعلق بالرقابة البرلمانية السابقة، يتضح أن مجلس الشعب السوري يلعب دوراً محورياً في إقرار الموازنة العامة، حيث يُلزم بمناقشتها والتصويت على تفاصيلها لضمان توافقها مع الأهداف الاقتصادية الرئيسة، مما يُعزز التوازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية. أما في مجال الرقابة البرلمانية المراقبة، تظهر التحديات المتعلقة باستقلالية الأجهزة الرقابية في سوريا، في حين يعتمد الكونغرس الأمريكي على تقارير دورية من الوكالات الحكومية ومكتب المحاسبة الحكومي (GAO) لضمان متابعة تنفيذ الموازنة. وفي السياق اللاحق، يُركّز النظام الرقابي البرلماني السوري على دراسة الحسابات الختامية، مع مناقشة دقيقة لضمان الالتزام بالضوابط القانونية. في الولايات المتحدة، تتسم الرقابة اللاحقة بالتعقيد،

الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية

دراسة مقارنة بين الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية

حيث يقوم الكونغرس بمراجعة الحسابات النهائية والتقارير المستقلة، مما يُسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة.

تخلص الدراسة إلى أن كلا النظامين يسعىان لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة، إلا أنهما يواجهان تحديات خاصة تتعلق باستقلالية الأجهزة الرقابية، وحجم وتعقيد الموازنة. ومن هنا، تبرز الحاجة إلى تحسين آليات الرقابة البرلمانية في سوريا عبر تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية، وتحديث الأطر القانونية، وتعزيز الشفافية والمساءلة.

وتؤكد هذه الدراسة على أهمية تطوير نظم الرقابة البرلمانية في كلا البلدين لضمان إدارة فعالة ومؤتمنة للموارد العامة، بما يسهم في تحقيق الأهداف المالية والاجتماعية المرجوة.

Parliamentary Oversight of the Government Budget: A Comparative Study between the Syrian Arab Republic and the United States of America

Researcher: Hassan abd allah Alissa

**Specialization: PhD student, Department of Public Law,
Faculty of Law, Damascus University**

Email h.alissa79@ damascusuniversity.edu.sy

Abstract:

This study examines the comparative analysis of parliamentary oversight systems over government budgets in the Syrian Arab Republic and the United States of America, focusing on three main dimensions: ex ante, concurrent, and ex post oversight. In the context of ex ante oversight, it is evident that the Syrian People's Assembly plays a pivotal role in approving the state budget, being mandated to discuss and vote on its details to ensure alignment with the country's economic and social objectives. Conversely, the U.S. Congress initiates the budget approval process with a proposal from the President, which enhances the balance between the executive and legislative branches.

Regarding concurrent oversight, challenges related to the independence of oversight bodies in Syria are highlighted, while the U.S. Congress relies on periodic reports from governmental agencies and the Government Accountability Office (GAO) to monitor budget execution effectively. In terms of ex post oversight, the Syrian parliamentary oversight system focuses on reviewing

final accounts with meticulous discussions to ensure compliance with legal regulations. In the United States, ex post oversight is characterized by complexity, as Congress reviews final accounts and independent reports, contributing to enhanced transparency and accountability.

The study concludes that both systems strive to ensure transparency and accountability in managing public funds; however, they face specific challenges regarding the independence of oversight bodies and the size and complexity of the budget. Therefore, there is a pressing need to improve parliamentary oversight mechanisms in Syria by enhancing the independence of oversight bodies, modernizing legal frameworks, and promoting transparency and accountability.

This study emphasizes the importance of developing parliamentary oversight systems in both countries to ensure effective and trustworthy management of public resources, thereby contributing to the achievement of desired financial and social objectives.

١ مقدمة:

تُعَدُّ الموازنة الحكومية أداةً حيوية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فهي الوسيلة الأساسية لتوزيع الموارد وضمان التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة. في هذا الإطار، تبرز أهمية الرقابة البرلمانية على الموازنة، حيث تُشكِّل ضماناً لتحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة. تُعزِّز هذه الرقابة قدرة المؤسسات التشريعية على

الإشراف على السياسات المالية للحكومة، وتحديد أولويات الإنفاق، وضمان استخدام الموارد الوطنية بما يتماشى مع المصالح العامة.

وأنت هذه الدراسة بغرض إجراء مقارنة تحليلية بين نظامي الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية في الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية. وقد تم اختيار هاتين الدولتين نظرًا للتباين الكبير بين النظامين السياسيين والتشريعيين، إذ تُعتبر الولايات المتحدة دولة ذات نظام ديمقراطي راسخ يعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات، بينما تشهد سوريا نظامًا سياسيًا يتميز بتداخل السلطات.

ستتناول هذه الدراسة آليات وإجراءات الرقابة البرلمانية في كلا النظامين، بالإضافة إلى تحليل مدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المرجوة منها، مع التركيز على التحديات التي تواجه هذه الرقابة في كل من سوريا والولايات المتحدة. كما ستستعرض الأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم عملية الرقابة البرلمانية، ودور البرلمانات في تعديل واعتماد الموازنات الحكومية.

من خلال هذه المقارنة، تسعى الدراسة إلى تقديم فهم أعمق لمدى تأثير البيئة السياسية والمؤسسية على فعالية الرقابة البرلمانية على الموازنة، وكيف يمكن للدروس المستفادة من التجارب المختلفة أن تُسهم في تحسين هذه الرقابة في دول أخرى.

٢ إشكالية الدراسة:

تتمحور الدراسة حول التباين في فعالية ودور الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية بين الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية. ففي ظل اختلاف النظامين السياسيين والمؤسسيين بين البلدين، تبرز تساؤلات حول كيفية تأثير هذه الفروقات على

فعالية الرقابة البرلمانية، ومدى قدرة البرلمانات في كلا البلدين على الإشراف والتحكم في إدارة الموارد المالية للدولة.

تواجه الرقابة البرلمانية تحديات متعددة تختلف من سياق إلى آخر، مما يثير التساؤل الرئيسي لهذه الدراسة: كيف تؤثر الفروقات بين النظامين السياسيين في سوريا والولايات المتحدة على آليات وإجراءات الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية؟ ومن هنا تتبثق مجموعة من التساؤلات الفرعية التي تتناول دور الأطر القانونية والمؤسسية في تعزيز أو إضعاف هذه الرقابة، بالإضافة إلى استكشاف مدى تأثير العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية على فعالية الرقابة البرلمانية في كل من البلدين.

من خلال هذه الإشكالية، تسعى الدراسة إلى تحديد العوامل التي تسهم في نجاح الرقابة البرلمانية في تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الموازنة الحكومية، وفهم التحديات التي قد تعوق تحقيق هذه الأهداف في سياقات سياسية مختلفة.

٣ دوافع البحث:

بدأت دوافع الباحث في اختيار هذا الموضوع من إدراكه العميق لأهمية الرقابة البرلمانية كآلية محورية في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون المالية للدولة. فمع تزايد التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدول، تبرز الحاجة الملحة لتعزيز دور المؤسسات التشريعية في ضمان توزيع الموارد العامة بشكل عادل وفعال.

لقد أثار اهتمام الباحث التباين الواضح في كيفية ممارسة الرقابة البرلمانية بين مختلف الأنظمة السياسية، وخاصة بين دولة ذات نظام ديمقراطي راسخ مثل الولايات المتحدة

الأمريكية، وأخرى ذات نظام سياسي معقد مثل الجمهورية العربية السورية. هذا التباين دفع الباحث للتساؤل عن مدى تأثير هذه الفروقات على فعالية الرقابة البرلمانية، وما يمكن استخلاصه من تجارب الدولتين في هذا المجال.

علاوة على ذلك، ينبع اهتمام الباحث بهذا الموضوع من الرغبة في تقديم إسهام علمي يسهم في تحسين ممارسات الرقابة البرلمانية في الدول النامية، وخاصة في المنطقة العربية، التي تواجه تحديات خاصة في هذا المجال. من خلال هذه الدراسة، يسعى الباحث إلى تقديم تحليل مقارنة يمكن أن يكون مرجعاً لمتخذي القرار والمشرعين لتحسين الأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم الرقابة على الموازنة، مما يعزز من كفاءة إدارة الموارد المالية للدولة في خدمة مواطنيها.

٤ أهمية البحث:

تتجلى أهمية هذا البحث في تسليطه الضوء على دور الرقابة البرلمانية في إدارة الموازنة الحكومية، وهو موضوع ذو صلة جوهرية بتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في الحكم. ففي ظل تزايد الاهتمام العالمي بتطوير الحوكمة الرشيدة والحد من الفساد المالي والإداري، يصبح من الضروري فهم كيفية ممارسة الرقابة البرلمانية وتأثيرها على إدارة الأموال العامة.

البحث يكتسب أهميته بشكل خاص من المقارنة بين نظامين سياسيين مختلفين جذرياً، هما الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية. من خلال هذه المقارنة، يساهم البحث في الكشف عن تأثير السياقات السياسية والمؤسسية على فعالية الرقابة البرلمانية، مما يمكن أن يوفر رؤى مهمة لصانعي السياسات والمشرعين في الدول الأخرى، خاصة تلك التي تسعى إلى تطوير نظم رقابة أكثر فعالية.

علاوة على ذلك، يمثل البحث إسهاماً علمياً في مجال الدراسات المقارنة، حيث يقدم فهماً أعمق للعوامل التي تؤثر على الرقابة البرلمانية في بيئات سياسية متنوعة. النتائج المستخلصة من هذه الدراسة يمكن أن تكون ذات فائدة كبيرة ليس فقط للباحثين والأكاديميين المهتمين بدراسة النظم السياسية والمالية، ولكن أيضاً للجهات التنفيذية والتشريعية التي تسعى لتحسين أطر الرقابة في دولها، بما يخدم تعزيز الإدارة المالية المستدامة وتحقيق التنمية الشاملة.

٥ أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الرئيسية التي تسعى إلى توضيح دور وأهمية الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية من خلال مقارنة بين الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية. وتتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

١. تحليل آليات وإجراءات الرقابة البرلمانية: يسعى البحث إلى دراسة وتحليل الآليات والإجراءات المتبعة في الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية في كل من سوريا والولايات المتحدة، مع التركيز على الفروقات بين النظامين في كيفية تنفيذ هذه الرقابة.

٢. تقييم فعالية الرقابة البرلمانية: يهدف البحث إلى تقييم مدى فعالية الرقابة البرلمانية في تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الموازنة العامة في البلدين، واستكشاف العوامل التي تسهم في تعزيز أو إضعاف هذه الفعالية.

٣. استكشاف التحديات والمعوقات: يركز البحث على تحديد التحديات والمعوقات التي تواجه الرقابة البرلمانية في كل من سوريا والولايات المتحدة، سواء كانت مرتبطة بالبيئة السياسية أو القانونية أو المؤسساتية.

٤. مقارنة الأطر القانونية والمؤسساتية: يهدف البحث إلى مقارنة الأطر القانونية والمؤسساتية التي تنظم الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية في كل من البلدين، ودراسة كيفية تأثير هذه الأطر على أداء البرلمانات في تنفيذ مهامها الرقابية.

٥. تقديم توصيات لتحسين الرقابة البرلمانية: بناءً على نتائج الدراسة، يسعى البحث إلى تقديم توصيات عملية وقابلة للتنفيذ تهدف إلى تحسين الرقابة البرلمانية على الموازنة في الدول ذات السياقات المشابهة، مع التركيز على الدروس المستفادة من التجارب السورية والأمريكية.

٦. إثراء الأدبيات الأكاديمية في مجال الدراسات المقارنة: يسعى البحث إلى الإسهام في إثراء الأدبيات الأكاديمية المتعلقة بالدراسات المقارنة بين الأنظمة السياسية المختلفة، خاصة فيما يتعلق بالرقابة البرلمانية على الموازنات الحكومية، من خلال تقديم تحليل معمق لحالتين مختلفتين.

٦. منهج البحث

يعد منهج البحث من الأساسيات التي اعتمدنا عليها في توضيح صيرورة موضوع الدراسة ونظراً لطبيعة الموضوع فقد اعتمدنا في إعداد البحث على المنهج الوصفي والتحليلي ويظهر المنهج الوصفي من خلال توصيف مفهوم الرقابة على الموازنة العامة بمجمل

أبعادها ومعوقاتها ومتطلباتها ويظهر التحليلي من خلال الاطلاع على ما ورد في الكتب والمجلات العلمية والدوريات التي تتعلق بالبحث ودراساتها دراسة تحليلية معمقة لكل جزئية من جزئياتها للتوصل إلى نتائج محددة قابلة للتحقيق .

كما تم تحييص الوقائع وإخضاعها للتفسيرات السببية وتحليل الحقائق الكلية في البحث والمفاهيم الأساسية للرقابة على الموازنة العامة بكونها دراسة في حالة استثنائية وتحليل مختلف الآليات المعتمدة للرقابة عليها تمهيدا للخروج إلى التفاصيل الدقيقة وتطبيق ذلك على الرقابة في سورية لتطوير الموازنة العامة خاصة في ظل التغيرات الراهنة وتداعياتها

٧ خطة البحث

سنعالج هذا الموضوع في مقدمة ومبحثين وخاتمة نتناول من خلال المقدمة تعريف وتحديد مفهوم الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية ثم نتناول في المبحث الأول آليات الرقابة البرلمانية السابقة والمرافقة واللاحقة ثم نعقب ذلك في مبحث ثاني نتناول فيه النتائج التي تم التوصل إليها من خلال المقارنات التي أجريناها بين الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية في الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية والفروق والتشابهات بينهما وخاتمة تتضمن مجموعة من المقترحات والتوصيات لتفعيل وتعزيز دور الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية .

الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية

تُعد الرقابة البرلمانية من أهم وظائف البرلمان إلى جانب دوره التشريعي، حيث تمثل تجسيداً عملياً لمبدأ الفصل بين السلطات وتحقيق التوازن بينها. وبموجب الدساتير، يُمنح البرلمان صلاحيات رقابية لمتابعة أعمال السلطة التنفيذية^١، مما يحقق المبدأ الدستوري القائل "لا سلطة دون مسؤولية"^٢. ويُمكن تعريف الرقابة البرلمانية بأنها الآلية التي يتم من خلالها مراقبة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية ضمن الحدود الدستورية الممنوحة له، بهدف التأكد من احترامها لالتزاماتها الدستورية، خصوصاً في القضايا المالية^٣.

وبممارسة البرلمان هذه الرقابة باعتباره ممثلاً للشعب، مستخدماً أدوات عدة مثل الأسئلة البرلمانية التي يوجهها النواب إلى الحكومة، مما يسمح بتسليط الضوء على أداء الحكومة والكشف عن أي تجاوزات أو مخالفات قد تحدث^٤. ولا تتوقف الرقابة عند هذا الحد، بل قد تتصاعد لتصل إلى المساءلة السياسية عبر استجواب الوزراء أو الحكومة بأكملها^٥. وقد

^١ محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، ٢٠١٨، ص ١٧٦.

^٢ باسم محسن نايف حمود. "التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية" دراسة تحليلية مقارنة. "مجلة الكلية الإسلامية الجامعة. 437-470 (2022): 2.69

^٣ شيخة خليفة الدوسري، الرقابة البرلمانية، منصة الأبحاث والدراسات الجامعية، معهد البحرين للتنمية السياسية، البحرين، ٢٠٢٠، ص ٩.

^٤ نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دفا تر السياسة والقانون، العدد ١٠، يناير، الجزائر، ٢٠١٤، ص ٦٨.

^٥ إبراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٢١.

تترتب على ذلك عواقب مثل سحب الثقة من وزير معين أو حتى من الحكومة ككل إذا تطلب الأمر^٦.

كما يُمكن اعتبار الرقابة البرلمانية سلطة دائمة تخول للبرلمان متابعة الأداء المستمر للسلطة التنفيذية بما يتوافق مع أحكام الدستور، مما يضع الحكومة تحت مراقبة دائمة للتأكد من التزامها بالقوانين والأنظمة النافذة. وتظهر أهمية هذه الرقابة في تعزيز مبادئ الحكم الرشيد والمساءلة، مما يُسهم بشكل مباشر في تعزيز سيادة القانون^٧. وفي هذا السياق، تلعب الرقابة البرلمانية دوراً محورياً في تحقيق الشفافية والمساءلة في العمل الحكومي، وهو ما يعكس التزام البرلمان بدوره الرقابي تجاه السلطة التنفيذية وضمان التزامها بمصلحة الشعب.

تلك الأدوار تجعل الرقابة البرلمانية إحدى الأدوات الدستورية التي لا غنى عنها في صون الحريات العامة وتوجيه مسار الحكم نحو الشفافية والمسؤولية.

المبحث الأول : آليات الرقابة البرلمانية

تنتم الرقابة البرلمانية بتعدد آلياتها وأدواتها، التي تشمل مراجعة الموازنة، جلسات الاستماع، التقارير الدورية، واللجان البرلمانية المتخصصة. تبدأ هذه العملية بمناقشة الموازنة قبل إقرارها، حيث يخضع مشروع الموازنة لجلسات عامة وأخرى ضمن اللجان

^٦ فاطمة الزهراء غربي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٢٣٨

^٧ محمد عبد الرضا حسين السيلوي، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في العراق، مجلة المعهد، العدد

١٣، ٢٠٢٣، ص ٤٥١

المختصة لضمان توافقها مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة. ويأتي ضمن تلك الآليات عقد جلسات استماع تُستدعى فيها الشخصيات الحكومية المعنية لتقديم توضيحات حول تفاصيل الموازنة وكيفية توزيع الموارد بشكل يحقق المصلحة العامة^٨.

وتستمر الرقابة بعد إقرار الموازنة من خلال متابعة تنفيذها. في هذه المرحلة، تقوم اللجان البرلمانية المختصة بمراجعة تقارير الأداء المالي وتقديم توصيات لتحسين الأداء الحكومي المالي. هذا الدور الرقابي يستمر حتى مراجعة الحسابات الختامية للموازنة، للتأكد من الالتزام بالموازنة المقررة وأوجه الصرف^٩.

وبذلك، يمكن القول إن الرقابة البرلمانية تمر بثلاث مراحل رئيسية: الرقابة السابقة على الموازنة، التي تتعلق بمراجعتها قبل الإقرار؛ الرقابة المستمرة، التي تراقب تنفيذ الموازنة؛ والرقابة اللاحقة، التي تركز على مراجعة الحسابات الختامية وتقييم الأداء المالي العام. هذه المراحل تُظهر بوضوح أهمية الدور الرقابي الذي يمارسه البرلمان لضمان الشفافية والكفاءة في استخدام الموارد العامة، بما يعزز من مبدأ المحاسبة وسيادة القانون.

١. الرقابة السابقة:

تُعد الرقابة السابقة التي يمارسها البرلمان على الموازنة الحكومية من الأدوات الجوهرية لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة. هذه الرقابة، التي تسبق اعتماد

^٨ سام دلة، النظام الدستوري السوري، الموسوعة القانونية المتخصصة، <https://www.arab-ency.com.sy/law/details/25934/7>

^٩ محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية، ٢٠١٨، ص ١٨٠

الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية، تلعب دورًا أساسيًا في التأكد من أن الموازنة تتوافق مع السياسات العامة والأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة^{١٠}.

ويُمكن القول بأن هذه الرقابة تمثل أداة فعّالة لتعزيز الشفافية في إدارة الأموال العامة، إذ من خلال المراجعة الدقيقة والتدقيق المسبق لبند الموازنة، يضمن البرلمان أن الموارد المالية ستُخصص وفقًا للأولويات المحددة. هذا الإجراء يسهم في تعزيز كفاءة البرامج الحكومية والحد من فرص الفساد المالي، كما يعزز الرقابة السابقة من الكفاءة الاقتصادية عبر التأكد من أن التقديرات المالية والإنفاق الحكومي تتماشى مع الأهداف الاقتصادية للدولة.

إلى جانب ذلك، فإن الرقابة السابقة تُسهم في تعزيز الالتزام بالقوانين المحلية والدولية المتعلقة بالمالية العامة، مما يُضفي مصداقية أكبر على النظام المالي للدولة ويعزز من ثقة الجهات المعنية. ومن هذا المنطلق، تُشكل الرقابة السابقة ضمانة هامة لتحقيق أهداف الإنفاق العام بما يتماشى مع المصلحة العامة.

١. آلية الرقابة السابقة

تبدأ آلية الرقابة السابقة للموازنة الحكومية بتقديم الحكومة لمشروع الموازنة إلى البرلمان، حيث يتضمن هذا المشروع تفاصيل دقيقة تتعلق بالإيرادات المتوقعة والنفقات والخطط المالية للعام المالي المقبل. بعد ذلك، تتولى اللجان البرلمانية المتخصصة، مثل لجنة المالية أو لجنة الموازنة، مسؤولية مراجعة المشروع من خلال تحليل الأرقام والتقديرات

^{١٠} محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨ ص: ٣٧٤.

الاقتصادية، مع التأكيد من مدى توافقه مع الأولويات السياسية والاقتصادية للدولة. هذه العملية تعدّ خطوة هامة لضمان توافق الموازنة مع القوانين المالية والاقتصادية المحددة^{١١}. تتبع هذه المراجعة جلسات مناقشة عامة، حيث يُتاح للبرلمانيين فرصة لتقديم اقتراحاتهم وتعديلاتهم بناءً على تقييمهم الشامل للمشروع، مما يمكن البرلمان من تعديل الموازنة وفقاً لما يراه ضرورياً لضمان الامتثال للقانون وتحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة. وبعد المناقشة، يُعرض المشروع بصيغته المعدلة على البرلمان للتصويت عليه، وبمجرد التصويت الإيجابي عليه، يُصبح الموازنة معتمدة، مما يسمح للحكومة بتنفيذ خططها المالية للسنة المالية القادمة.

في الجمهورية العربية السورية، تُعد عملية إقرار الموازنة العامة إحدى أبرز المهام المنوطة بمجلس الشعب، حيث يضطلع المجلس بدور مركزي في مناقشة وإقرار الموازنة العامة. وتُعتبر الموازنة العامة أداة محورية في توجيه السياسات العامة وتنفيذ البرامج الحكومية، وتُمثل الخطة المالية السنوية التي تحدد الإيرادات والنفقات للدولة. وتُقدم الحكومة مشروع الموازنة لمجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية، ما يُتيح للمجلس الوقت الكافي لدراستها والتأكد من توافقها مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

وقد درجت الدساتير المتعاقبة على النص بضرورة احتواء كل سنة مالية على موازنة واحدة فقط، تُحدد كيفية إعدادها بموجب القانون^{١٢}، ويُقدّم مشروع الموازنة إلى مجلس الشعب للتصويت عليه "باباً باباً". لا تدخل الموازنة حيز التنفيذ إلا بعد إقرارها من قبل

^{١١} محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية، ٢٠١٨، ص ٢٤-٢٥.

^{١٢} المادة ٧٩/ من دستور الجمهورية العربية السورية للعام ٢٠١٢.

المجلس، وفي حال التأخير، يُستمر العمل بالموازنة السابقة حتى إقرار الموازنة الجديدة. كما يحظر أي تعديل أو مناقلة بين أبواب الموازنة إلا وفقًا لأحكام القانون، بما يعزز الالتزام بالضوابط المالية^{١٣}.

أما في النظام الأمريكي، فتتسم عملية إقرار الموازنة الحكومية بدرجة عالية من التعقيد والدقة، إذ يضطلع الكونغرس بدور بارز في جميع مراحلها. تبدأ هذه العملية مع تقديم الرئيس لمقترح الموازنة في فبراير من كل عام، ويجسد هذا المقترح رؤية الإدارة التنفيذية للأولويات المالية والسياسية للسنة المقبلة. تُحال الموازنة بعد ذلك إلى لجان الموازنة في مجلسي النواب والشيوخ، حيث تتم مراجعتها من خلال جلسات استماع واستجواب، تُستجوب فيها الإدارة التنفيذية حول تفاصيل الموازنة^{١٤}.

بعد تقديم توصيات اللجان المختصة، يُطرح مشروع الموازنة للتصويت في مجلسي الكونغرس، حيث يشهد هذا الإجراء تفاوضًا مكثفًا بين المشرعين حول التعديلات الضرورية لضمان تلبية الأهداف الوطنية. تُختتم هذه العملية عندما يُوافق الكونغرس على الموازنة، ثم تُرسل إلى الرئيس لتوقيعها.

يتضح من هذا العرض أن الرقابة البرلمانية على الموازنة تمثل عنصرًا أساسيًا من عناصر الديمقراطية والحوكمة، حيث تتجلى هذه الرقابة بشكل مختلف في الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية، وفقًا للسياقات القانونية والسياسية الخاصة

^{١٣} المادة ٨٠/ من دستور الجمهورية العربية السورية للعام ٢٠١٢.

^{١٤} Saturno, James V. "Introduction to the federal budget process." *Congressional Research Service: Report* (2020): 1-38.

بكل دولة. ففي سورية، تُمارس الرقابة بآليات تضمن الالتزام بالقوانين المالية وتعزز الشفافية، بينما في الولايات المتحدة، تتخذ العملية شكلاً أكثر تعقيداً يتميز بالتفاوض المستمر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ما يعكس توازناً دقيقاً في صنع القرار المالي.

ii. الرقابة المرافقة:

الرقابة المرافقة للموازنة الحكومية تُعدّ من الركائز الجوهرية في دعم الشفافية والمساءلة المالية، حيث يتولى البرلمان دوراً رقابياً أساسياً بعد إقرار الموازنة، للتحقق من أن عمليات الإنفاق تسير وفق التقديرات والخطط المعتمدة. وتتيح هذه الرقابة المستمرة الفرصة للبرلمان لمتابعة مدى الالتزام الحكومي بتنفيذ الموازنة، مما يساهم في التأكد من أن الأولويات الوطنية والاجتماعية تتحقق عبر الإنفاق العام الموجه بدقة^{١٥}.

إن هذه الآلية ليست مجرد مراقبة شكلية، بل هي عملية فعّالة تتيح للبرلمان التأكد من أن الأموال العامة تُستخدم في الأغراض المحددة، وتضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة. كما تُعتبر الرقابة المرافقة أداة محورية لتعزيز الشفافية عبر تقارير دورية تكشف عن كيفية استخدام الأموال العامة، مما يقلل من احتمالية حدوث الفساد أو إساءة استخدام الموارد. إذ تشمل آليات الرقابة المرافقة عدة خطوات متسلسلة. أولاً، تُشكل اللجان البرلمانية المتخصصة كـ"لجنة الموازنة" أو "لجنة المالية"، التي تقوم بجمع وتحليل البيانات والتقارير المقدمة من الجهات الحكومية. ثم تُعقد جلسات استماع دورية لمناقشة تلك التقارير، ما يُتيح لأعضاء البرلمان الفرصة لمساءلة المسؤولين الحكوميين حول مدى

^{١٥} المرسي السيد حجازي، "مبادئ الاقتصاد العام"، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٩، ص ٩٥

الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية

دراسة مقارنة بين الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية

التزامهم بالتنفيذ المقرر. وأخيراً، قد يتخذ البرلمان إجراءات تصحيحية بناءً على النتائج، مثل إعادة تخصيص الموارد أو تعديل السياسات المالية^{١٦}.

دراسات عديدة أشارت إلى أهمية الرقابة المرافقة. منها، دراسة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) في ٢٠٢٢ أكدت أن البرلمانات التي تمارس هذه الرقابة بفعالية تستطيع تحقيق تحسينات ملموسة في تنفيذ البرامج الحكومية^{١٧}. كذلك، أوضحت أن هذه الرقابة تعزز الشفافية وتحسن نتائج تنفيذ السياسات العامة، مما يزيد من ثقة الجمهور في إدارة الموارد العامة. وعلى الرغم من هذه الفوائد، إلا أن الرقابة المرافقة تواجه تحديات عدة، منها التأخر في الحصول على المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب، والذي قد يؤثر سلباً على فعالية الرقابة. كما أن القيود المالية والبشرية للبرلمان قد تعيق قدرته على إجراء مراجعات شاملة. بالإضافة إلى ذلك، قد تفتقر بعض البرلمانات إلى الخبرة التقنية اللازمة لتحليل البيانات المالية بشكل كافٍ^{١٨}.

في الجمهورية العربية السورية، يضطلع مجلس الشعب بدور محوري في الرقابة على تنفيذ الموازنة، معتمداً على أدوات رقابية منصوص عليها في النظام الداخلي الصادر في ٢٠١٧. الأسئلة البرلمانية تأتي في طليعة تلك الأدوات، حيث يستطيع أي عضو توجيه الأسئلة للوزراء حول تنفيذ الموازنة، سواء شفهيًا في الجلسات أو كتابيًا عبر رئيس

^{١٦} محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية، ٢٠١٨، ص ٢٦-٢٧

^{١٧} OECD. (2022). *Strengthening Parliamentary Budget Oversight: The Role of Legislatures in Budgetary Governance*. Retrieved from [OECD website](https://www.oecd.org/).

^{١٨} Lienert, Ian. "Role of the legislature in budget processes." *The international handbook of public financial management*. London: Palgrave Macmillan UK, 2013. 116-136.

المجلس. كما يحق للمجلس دعوة الوزراء لمناقشتهم حول الأمور المالية، مما يُضفي طابعاً من الرقابة المباشرة على الأداء الحكومي^{١٩}.

وتكمن أيضاً أهمية الرقابة المرافقة في الأدوار التي تؤديها الأجهزة الرقابية الأخرى مثل وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة المالية. إذ تُشرف وزارة المالية من خلال محاسبي الإدارات على تنفيذ النفقات والإيرادات العامة، بما في ذلك تدقيق العقود المالية وضمان قانونية الإجراءات المالية قبل تنفيذها. كذلك، يُعدّ الجهاز المركزي للرقابة المالية، بحسب القانون المالي الأساسي، مسؤولاً عن مراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة، ولكن تبعيته لرئاسة مجلس الوزراء قد تُحدّ من استقلاليته^{٢٠}.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فتمارس الرقابة البرلمانية على الموازنة من خلال الكونغرس الذي يعتمد على لجانته المختصة في مراجعة تقارير الإنفاق، مع دور محوري لمكتب المحاسبة الحكومي (GAO) الذي يُعدّ الذراع الرقابي المستقل للكونغرس^{٢١}. وتتيح جلسات الاستماع المنتظمة لأعضاء الكونغرس فرصة مساءلة ممثلي الوكالات الحكومية حول تفاصيل تنفيذ الموازنة، بما يعزز من الشفافية والمساءلة^{٢٢}.

^{١٩} د/ حسن مصطفى البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، (دراسة مقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة ومصر وسوريا)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦، ص ٤٦.

^{٢٠} محمد خير العكام، منشرات الجامعة الافتراضية، ٢٠١٨، ص ٥٠.

^{٢١} Government Accountability Office. (2022). GAO's Role in Supporting Congressional Oversight. Retrieved from [GAO website](https://www.gao.gov/).

^{٢٢} Straussman, Jeffrey D., and Ari Renoni. "Nonpartisan legislative budget offices: A tentative step toward improving legislative oversight." *Governance* 24.1 (2011): 167-173.

وعلى الرغم من التعقيد الذي يميز الموازنة الفيدرالية الأمريكية، إلا أن الكونغرس يمتلك مرونة تمكنه من إجراء تعديلات تشريعية وفقاً للمتغيرات الاقتصادية والمالية، ما يضمن استمرارية الرقابة المرافقة ويجعل الموازنة أداة مرنة لتحقيق الأهداف الحكومية.

بالمقارنة بين النظامين السوري والأمريكي، نلاحظ أن الرقابة في سورية تعتمد بشكل كبير على الدور المباشر لوزارة المالية وبشكل ثانوي لمجلس الشعب، بينما تتميز الرقابة في الولايات المتحدة بتكامل أكبر بين الكونغرس والهيئات الرقابية المستقلة مثل GAO، مما يساهم في تحقيق رقابة أكثر شمولية وتفصيلية. وعلى الرغم من التحديات التي تواجه كل نظام، يظل الهدف المشترك هو ضمان الاستخدام الفعال للأموال العامة وتحقيق الشفافية والمساءلة المالية..

iii. الرقابة اللاحقة:

تعتبر الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة العامة أداة أساسية في تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد المالية للدولة، وذلك من خلال تقييم مدى التزام تنفيذ الإنفاق بالأهداف المحددة^{٢٣}. هذه الرقابة لا تقتصر على المتابعة السطحية، بل تمثل آلية فعالة لضمان أن الأموال العامة تُدار وفقاً للمعايير القانونية والمالية المعتمدة^{٢٤}. في هذا السياق، تُعد الرقابة البرلمانية اللاحقة في الجمهورية العربية السورية جزءاً من المنظومة القانونية المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي لمجلس الشعب. حيث يتم عرض

^{٢٣} مصطفى الفار، " الإدارة المالية العامة"، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٩١

^{٢٤} إيمان محمد الشرييني عباس، أسانيد الرقابة البرلمانية وتعزيزها في مصر والكويت، مجلة الدراسات القانونية، ٥٥ع، ج٢، آذار ٢٢

الحسابات الختامية للسنة المالية على مجلس الشعب خلال مدة لا تتجاوز سنة من انتهاء السنة المالية، ويتم إقرارها بقانون يتبع نفس الإجراءات المعتمدة للموازنة العامة^{٢٥}. كما يلعب النظام الداخلي لمجلس الشعب دوراً حاسماً في تنظيم هذه الرقابة، بدءاً من توزيع مشروع قانون الحسابات الختامية على الأعضاء فور وروده من الوزارة، وحتى مناقشته في لجان متخصصة مثل لجنة الموازنة والحسابات. من خلال جلسات استماع برلمانية تُدعى فيها الجهات الحكومية لتقديم توضيحات حول الأداء المالي، يتمكن مجلس الشعب من مراقبة مدى التزام الإنفاق بالخطط المعتمدة وتحليل أي انحرافات قد تكون حدثت. وتتم هذه الإجراءات وفق نظام صارم يضمن الوقت الكافي للأعضاء لدراسة التقارير وتقديم الملاحظات^{٢٦}، مما يعزز من دور المجلس في متابعة تنفيذ الموازنة وضمان تطابقها مع المعايير المعتمدة. ورغم الفوائد الكبيرة لهذه الرقابة، إلا أنها لا تخلو من التحديات. من أبرز هذه التحديات تأخر المعلومات اللازمة للتحليل، إضافة إلى صعوبة الحصول على بيانات شفافة من بعض الجهات الحكومية. فضلاً عن ذلك، فإن نقص الموارد الفنية لدى البرلمان قد يحد من قدرته على إجراء مراجعات دقيقة وشاملة. إلا أن تلك التحديات لا تقلل من أهمية الرقابة كأداة فعالة في كشف الانحرافات المالية وتوجيه السياسات التصحيحية.

على الصعيد المقارن، نرى أن الولايات المتحدة تعتمد أسلوباً مشابهاً في الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة العامة. الكونغرس الأمريكي، عبر لجانه المتخصصة ومكتب المحاسبة الحكومي (GAO)، يقوم بمراجعة الحسابات الختامية وتقديم تقارير مفصلة حول كيفية إنفاق الأموال العامة. يعد مكتب GAO أحد الأعمدة الرئيسية في هذه

^{٢٥} المادة ٨٢/ من دستور الجمهورية العربية السورية للعام ٢٠١٢

^{٢٦} النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري للعام ٢٠١٧

العملية، حيث يقدم توصيات لتحسين إدارة الموارد المالية وضمان الشفافية. إلا أن الرقابة اللاحقة في الولايات المتحدة تواجه أيضاً تحديات، مثل تأخير وصول البيانات المالية وتعقيد عملية تحليلها. دراسة أجرتها جامعة كولومبيا في عام ٢٠٢٢ أشارت إلى أن هذه التحديات قد تعرقل الكشف عن الانحرافات المالية في الوقت المناسب^{٢٧}.

بالتالي، يمكن القول إن الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة العامة تُعتبر ركيزة أساسية في الحفاظ على نزاهة إدارة الأموال العامة في كل من الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة، على الرغم من اختلاف الأدوات والآليات المعتمدة في كل منهما.

ففي الجمهورية العربية السورية، تُمثل الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة عملية محكمة تتماشى مع الأطر القانونية والدستورية والنظام الداخلي لمجلس الشعب. وعقب انتهاء السنة المالية، يُعرض مشروع قانون الحسابات الختامية على المجلس في غضون فترة لا تتجاوز السنة الواحدة. وتشابه هذه العملية في خطواتها إجراءات إقرار الموازنة العامة، إذ تبدأ بتوزيع مشروع قانون قطع الحسابات والبيان المالي المتعلق به على الأعضاء. يقوم وزير المالية بتقديم ملخص للبيان المالي، ثم يُفتح المجال لأعضاء المجلس لطرح ملاحظاتهم ومناقشة المشروع. بعدها، تُحال هذه المشروعات إلى لجنة الموازنة والحسابات لدراستها وإعداد تقريرها النهائي، الذي يتوجب تقديمه خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً، مع إمكانية التمديد عند الحاجة. ويُوزع التقرير على الأعضاء ليتم

²⁷ Columbia University. (2022). Challenges in Post-Budgetary Oversight and Accountability. Retrieved from [Columbia University website](https://www.columbia.edu/~eas302/pbo/).

مناقشته بعد مرور ثلاثة أيام على توزيعه، ويصوت على الحسابات الختامية "باباً بآباً" وفق الضوابط القانونية المتبعة، مما يضمن أن تنفيذ الموازنة قد تم وفقاً للمعايير المالية والقانونية المعمول بها.

وفي المقابل، تقوم الرقابة البرلمانية اللاحقة في الولايات المتحدة الأمريكية على نظام متعدد المستويات وواسع النطاق. بعد إقرار الموازنة وتطبيقها، يُشرف الكونغرس على متابعة تنفيذها من خلال مراجعة التقارير الدورية التي تقدمها الوكالات الحكومية. وتقدم هذه التقارير معلومات دقيقة حول الإنفاق الفعلي مقارنةً بما تم تحديده في الموازنة المعتمدة، مما يُسهل الكشف عن أي انحرافات محتملة. وتقوم لجان الكونغرس المتخصصة، مثل لجنة المخصصات ولجنة الرقابة والإصلاح، بدور محوري في تحليل الأداء المالي للوكالات الحكومية. ويُعتبر مكتب المحاسبة الحكومي (GAO) إحدى الأدوات الرئيسية في هذه الرقابة، حيث يقوم بإجراء مراجعات مستقلة وشاملة للحسابات الختامية والتقارير المالية. ويُقدم المكتب تقارير تتضمن تحليلات دقيقة وتوصيات لتحسين إدارة الموارد المالية وتعزيز الشفافية. تُعد هذه التقارير أداة مهمة يعتمد عليها الكونغرس لتقييم مدى التزام الوكالات الحكومية بالخطط المالية، وللكشف عن أي تجاوزات أو إساءة استخدام للموارد العامة.

وعلى الرغم من الأهمية الكبيرة التي تمثلها الرقابة اللاحقة في كل من النظامين السوري والأمريكي، إلا أن كلاهما يواجه تحدياته الخاصة. ففي سورية، يتطلب الأمر من مجلس الشعب ضمان أن جميع الإجراءات تتماشى مع الضوابط القانونية المعمول بها، وهو ما يتطلب متابعة دقيقة وتوفير تقارير موثوقة من مختلف الجهات المعنية. أما في الولايات المتحدة، فإن الرقابة تواجه تحديات تتعلق بتأخر الحصول على البيانات المالية أو نقص

التفاصيل المقدمة من الوكالات الحكومية، مما قد يؤثر سلباً على فعالية عملية التحليل والتقييم.

وباختصار، تعكس الرقابة البرلمانية اللاحقة في سورية التزاماً بالإجراءات المنهجية التي تضمن توافق تنفيذ الموازنة مع القوانين والضوابط المعتمدة، في حين تُبرز الرقابة في الولايات المتحدة نظاماً متكاملاً يقوم على التحليلات المستندة إلى تقارير مستقلة وتوصيات تصحيحية. ويُسهّم كل نظام في تعزيز الشفافية والمساءلة، إلا أن التحديات التي تواجه كلا النظامين تدل على ضرورة السعي الدائم نحو تحسين الإجراءات وزيادة فعالية الرقابة المالية..

المبحث الثاني : النتائج:

من خلال المقارنات التي أجريناها بين الرقابة البرلمانية السابقة والمراقبة واللاحقة على الموازنة الحكومية في الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية، تتجلى الفروق والتشابهات التي تعكس كيفية تعامل كل نظام مع المال العام ودرجة الشفافية التي يتمتع بها.

١. الرقابة البرلمانية السابقة:

في الجمهورية العربية السورية، يُعتبر مجلس الشعب الجهة المحورية التي يتم فيها اتخاذ قرار إقرار الموازنة العامة للدولة، استناداً إلى الدستور والنظام الداخلي لمجلس الشعب. يُلزم المجلس بمناقشة الموازنة بشكل متعمق، حيث يُصوت على كل بند من بنودها بشكل تفصيلي، مما يضمن توافق الموازنة مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وتهدف

هذه العملية إلى تجنب أي زيادات غير مبررة في الإيرادات أو النفقات، مما يعزز من فعالية الرقابة المسبقة.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فتبدأ عملية إقرار الموازنة بتقديم مقترح من الرئيس إلى الكونغرس. هذه الخطوة تفتح المجال أمام الكونغرس، من خلال لجانه المختصة، لمراجعة المقترح بدقة، وإجراء التعديلات اللازمة لضمان توافقه مع الأولويات الوطنية. ويتجلى هنا توازن السلطات بين التنفيذية والتشريعية، حيث يساهم هذا التفاعل في تعزيز دور الكونغرس في تحديد كيفية تخصيص الموارد المالية على المستوى الفيدرالي.

٢. الرقابة البرلمانية المرافقة:

في سوريا، تُمارس الرقابة البرلمانية المرافقة عبر أدوات متنوعة تشمل توجيه الأسئلة البرلمانية للوزراء وجلسات المساءلة التي تسمح لأعضاء المجلس بمتابعة تنفيذ الموازنة بشكل دقيق. إضافة إلى ذلك، يقوم محاسبو الإدارات الحكومية بمراقبة قانونية النفقات وضمان عدم تجاوز الاعتمادات المالية المحددة. إلا أن هذه الرقابة قد تواجه تحديات تتعلق بمدى ارتباط الأجهزة الرقابية بالسلطة التنفيذية، مما قد يؤثر سلباً على استقلالية الرقابة وفعاليتها.

أما في الولايات المتحدة، تتخذ الرقابة المرافقة شكلاً أكثر تنوعاً. يتابع الكونغرس تنفيذ الموازنة من خلال تقارير دورية تقدمها الوكالات الحكومية، بالإضافة إلى تقارير مكتب المحاسبة الحكومي (GAO)، الذي يلعب دوراً حيوياً في إجراء مراجعات شاملة ومستقلة، وتقديم توصيات لتحسين إدارة الموارد المالية. ومع ذلك، تعاني الرقابة من تحديات ترتبط بحجم وتعقيد الموازنة، فضلاً عن نقص الموارد، مما قد يؤدي إلى ثغرات في الرقابة.

٣. الرقابة البرلمانية اللاحقة:

الرقابة البرلمانية على الموازنة الحكومية

دراسة مقارنة بين الجمهورية العربية السورية والولايات المتحدة الأمريكية

في الجمهورية العربية السورية، تركز الرقابة اللاحقة على دراسة الحسابات الختامية للموازنة العامة. يُعرض مشروع قانون الحسابات الختامية على مجلس الشعب وفق الإجراءات ذاتها المعتمدة لإقرار الموازنة، مما يتيح للمجلس مناقشة وتقييم الأداء المالي للدولة. هذه العملية تهدف إلى ضمان الالتزام بالضوابط القانونية، وبالتالي تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

في المقابل، تنتم الرقابة اللاحقة في الولايات المتحدة الأمريكية بالتعقيد والعمق. يقوم الكونغرس بمراجعة الحسابات النهائية والتقارير المستقلة التي يُعدها مكتب المحاسبة الحكومي (GAO)، وتوفر هذه التقارير تحليلاً دقيقاً للإنفاق والإيرادات، مما يساعد في الكشف عن أي تجاوزات أو إساءة استخدام للموارد المالية. رغم أهمية هذه الرقابة، إلا أنها تواجه تحديات تتعلق بتأخر وصول البيانات المالية ونقص التفاصيل، مما قد يؤثر على فعالية التحليل والتقييم المالي..

الخلاصة

تُظهر المقارنة بين النظامين السوري والأمريكي في مجال الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة اختلافات جوهرية تتعلق بنهج كل منهما في ممارسة الرقابة على المال العام عبر مراحلها المختلفة؛ سواء كانت الرقابة السابقة، المرافقة، أو اللاحقة. هذا التباين يعكس خصوصية كل نظام في كيفية معالجة التحديات المالية وضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد المالية للدولة.

ففي السوري، تُعتبر الرقابة البرلمانية على الموازنة عملية منظمة من خلال الأطر القانونية والدستورية التي تضعها الدولة. يشكل مجلس الشعب القوة الأساسية التي تمارس هذه الرقابة، حيث يقوم بمراجعة الموازنة العامة بدقة ومناقشتها باباً بباباً، وهو ما يعكس التزامه بتطبيق معايير الرقابة المالية الصارمة لضمان توافق الموازنة مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة. ومع ذلك، ورغم أهمية هذه الإجراءات، يواجه النظام الرقابي السوري تحديات تتعلق باستقلالية الأجهزة الرقابية عن السلطة التنفيذية، مما قد يؤثر على كفاءة وفعالية الرقابة.

على النقيض من ذلك، يتسم النظام الرقابي الأمريكي بالتكامل والشمولية، حيث يتمتع الكونغرس بصلاحيات واسعة تتيح له مراجعة الموازنة عبر مراحلها المختلفة، بدءاً من تقديم الرئيس لمقترح الموازنة وحتى مراجعة الحسابات الختامية. ويتميز هذا النظام بوجود أدوات رقابية متخصصة مثل مكتب المحاسبة الحكومي (GAO)، الذي يُجري مراجعات مستقلة تفصيلية، مما يعزز من دقة الرقابة المالية ويضمن التزام الوكالات الحكومية بالمعايير المالية المقررة. إلا أن التحديات التي تواجه الرقابة البرلمانية الأمريكية ترتبط بتعقيد الموازنة وحجمها الضخم، مما قد يؤدي إلى صعوبات في متابعة التفاصيل الدقيقة.

من خلال هذه المقارنات، يتضح أن كلا النظامين يسعى بجدية إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام. ففي سوريا، يظهر التزام مجلس الشعب بممارسة رقابة صارمة لضمان التنفيذ السليم للموازنة، على الرغم من العقبات المتعلقة باستقلالية الأجهزة الرقابية. أما في الولايات المتحدة، فيعكس النظام الرقابي توازناً دقيقاً بين السلطات التنفيذية والتشريعية، مما يُسهم في ضمان فعالية إدارة الموارد المالية. غير أن التحديات المتعلقة بتعقيد البيانات المالية وضخامة الموازنة قد تؤثر على دقة الرقابة وتوقيتاتها.

وفي الختام، تُقدّم الرقابة البرلمانية في كلا البلدين نموذجين مختلفين لضمان إدارة فعالة للموازنة الحكومية، مع التركيز على أهمية تحسين الآليات الرقابية لمواكبة التطورات المستمرة في إدارة المالية العامة. يبقى التحدي الأهم لكلا النظامين هو القدرة على مواجهة العقبات المحددة في كل نظام، سواء كانت مرتبطة باستقلالية الأجهزة الرقابية أو بتعقيد الموازنات، لضمان تحقيق الأهداف المالية والاجتماعية وتعزيز المساءلة المالية.

و لتطوير نظام الرقابة البرلمانية في الجمهورية العربية السورية، تبرز الحاجة إلى سلسلة من الإصلاحات والتوصيات التي من شأنها تعزيز فعالية وكفاءة هذا النظام بما يتناسب مع تطورات الإدارة المالية الحديثة وضمان الاستجابة السريعة لمتطلبات الشفافية والمساءلة. يمكن عرض هذه المقترحات على النحو التالي:

١. تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية: لضمان فعالية الرقابة البرلمانية، من الضروري تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية، سواء كانت داخلية أو خارجية، وذلك من خلال منحها صلاحيات أوسع وتحصينها من أي تدخلات قد تؤثر على حياديتها. فاستقلالية هذه الأجهزة تُعد ركناً أساسياً لتمكينها من أداء دورها بفعالية في مراقبة تنفيذ الموازنة العامة ورصد التجاوزات المالية.

٢. تحديث الأطر القانونية والدستورية: يتطلب تطوير نظام الرقابة البرلمانية في سوريا مراجعة وتحديث القوانين التي تنظم هذه العملية، بما يتوافق مع المعايير الدولية للرقابة المالية. فالدستور والنظام الداخلي لمجلس الشعب يجب أن يتضمنا أحكاماً أكثر وضوحاً وتفصيلاً حول آليات الرقابة، وضمان تنفيذ الموازنة وفقاً للأهداف المحددة دون تجاوزات.

٣. تعزيز الشفافية المالية: الشفافية في عرض البيانات المالية وتوزيعها على أعضاء مجلس الشعب تعد ضرورة لضمان ممارسة رقابة فعالة. يجب العمل على تطوير نظام إلكتروني متكامل يتيح لأعضاء المجلس الاطلاع على التقارير المالية بشكل دوري وبما يسمح لهم بمراجعة تنفيذ الموازنة بشكل مستمر، وليس فقط عند نهاية السنة المالية.

٤. تفعيل آليات المحاسبة والمساءلة: لضمان تطبيق نتائج الرقابة البرلمانية بشكل فعال، من الضروري تفعيل آليات المحاسبة والمساءلة. يتطلب ذلك إجراءات قانونية محددة تلزم الجهات التنفيذية باتخاذ التدابير التصحيحية بناءً على توصيات مجلس الشعب، مع وجود نظام رقابي يضمن متابعة تنفيذ هذه التوصيات.

٥. تعزيز التدريب وبناء القدرات: أعضاء مجلس الشعب بحاجة إلى دعمهم بالمعرفة والخبرات الضرورية لفهم التعقيدات المالية والتشريعية التي تتعلق بالموازنة العامة. لذا، يجب تنظيم دورات تدريبية وورش عمل تستهدف تعزيز قدرات الأعضاء في مجالات الرقابة المالية وتحليل البيانات الاقتصادية، مما يُمكنهم من أداء دورهم الرقابي بكفاءة أكبر.

٦. زيادة التعاون بين السلطات الرقابية والسلطات التشريعية والتنفيذية: لتعزيز فاعلية الرقابة البرلمانية، يجب تحسين التنسيق بين الأجهزة الرقابية المختلفة من جهة، وبين السلطات التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى. يُعد هذا التعاون أساسياً لضمان توفر المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب، ولمعالجة أي انحرافات أو تجاوزات خلال تنفيذ الموازنة.

٧. إشراك المجتمع المدني والإعلام: يمثل إشراك المجتمع المدني والإعلام أداة رقابية إضافية تساهم في تعزيز المساءلة والشفافية في إدارة الموارد العامة. إذ

يمكن أن تلعب هذه الجهات دوراً مهماً في رصد أداء الحكومة وإبلاغ المجلس بأي تجاوزات مالية أو اختلالات في تنفيذ الموازنة.

تُمثّل هذه المقترحات خطوة نحو تطوير نظام الرقابة البرلمانية في سوريا، مما يعزز من قدرة مجلس الشعب على القيام بدوره الرقابي بفعالية أكبر، ويسهم في تحقيق إدارة أفضل وأكثر شفافية للموارد العامة، بما يتماشى مع تطلعات الدولة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المراجع:

- المرسي السيد حجازي، " مبادئ الاقتصاد العام "، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٩.
- النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري للعام ٢٠١٧
- إبراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ٢٠١١.

- إيمان محمد الشربيني عباس، أسانيد الرقابة البرلمانية وتعزيزها في مصر والكويت، مجلة الدراسات القانونية، ع ٥٥، ج ٢، آذار ٢٠٢٢
- باسم محسن نايف حمود. "التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية" دراسة تحليلية مقارنة". مجلة الكلية الاسلامية الجامعة ٢٠٢٩، ٢٠٢٢: (٤٣٧-٤٧٠).
- حسن مصطفى البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، (دراسة مقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة ومصر وسوريا)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦
- دستور الجمهورية العربية السورية للعام ٢٠١٢
- سام دلة، النظام الدستوري السوري، الموسوعة القانونية المتخصصة، <https://www.arab-ency.com.sy/law/details/25934/7>
- شيخة خليفة الدوسري، الرقابة البرلمانية، منصة الأبحاث والدراسات الجامعية، معهد البحرين للتنمية السياسية، البحرين، ٢٠٢٠.
- فاطمة الزهراء غربي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠١٥.
- محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية، ٢٠١٨.
- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨.
- محمد عبد الرضا حسين السيلوي، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في العراق، مجلة المعهد، العدد ١٣، ٢٠٢٣.

- مصطفى الفار، " الإدارة المالية العامة"، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٨.
- نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دفاتر السياسة والقانون، العدد ١٠، يناير، الجزائر، ٢٠١٤.

المراجع باللغة الأجنبية

- Columbia University. (2022). Challenges in Post-Budgetary Oversight and Accountability. Retrieved from Columbia University website.
- Government Accountability Office. (2022). GAO's Role in Supporting Congressional Oversight. Retrieved from GAO website.
- Lienert, Ian. "Role of the legislature in budget processes." The international handbook of public financial management. London: Palgrave Macmillan UK, 2013. 116-136.
- OECD. (2022). Strengthening Parliamentary Budget Oversight: The Role of Legislatures in Budgetary Governance. Retrieved from OECD website.
- Saturno, James V. "Introduction to the federal budget process." Congressional Research Service: Report (2020): 1-38.
- Straussman, Jeffrey D., and Ari Renoni. "Nonpartisan legislative budget offices: A tentative step toward improving legislative oversight." Governance 24.1 (2011): 167-173.