

## الحكومة كآلية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص

*Governance as a mechanism for activating public-private partnership*

تاريخ الإرسال: 2019/05/22 \* تاريخ القبول: 2019/05/25 \* تاريخ النشر: 2019/06/01

د/ يوسف بن يزة

أستاذ محاضر (أ)، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 (الجزائر)

youcefbenyezza@yahoo.com

د/ مبروك ساحلي

أستاذ محاضر (أ)، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي (الجزائر)

sahlimabrouk.aa@hotmail.fr

**الملخص:**

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من طرف الحكومات في جميع أنحاء العالم بعد أن أصبحت عاملاً مهماً في عملية النمو الاقتصادي والاجتماعي والتي تعتمد على تعبئة جميع طاقات المجتمع. لذلك، تسعى الحكومات إلى تبني شراكة فعالة مع جميع المساهمين في إدارة الشأن العام، مستندة إلى المساءلة والشفافية والمنفعة المتبادلة.

وبالنظر إلى أهمية هذا الموضوع، حاولت الدراسة تحليل آليات تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور الحكم الرشيد ومن خلال تحليل طرق إصلاح القطاعين لتحقيق هذه الشراكة المتبادلة. ومن ناحية أخرى، نحاول دراسة العديد من النماذج العالمية التي أثبتت دورها في نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية.

**الكلمات المفتاحية:** الحكومة، الشراكة، القطاع العام، القطاع الخاص، التنمية.

**Abstract:**

*The issue of public-private partnership has had a considerable attention from governments around the world after it became an important factor in process of economic and social growth depends on mobilizing all energies of society. Therefore, governments seeking to adopt an efficient partnership with all partners, which contribute in Managing public affairs, basing on accountability, transparency and mutual benefits.*

*In order of this topic importance, this study has attempted to analyses the Mechanisms of activating the public-private partnership in the perspective of good governance by addressing the ways of reforming the two sectors to achieve this mutual partnership. On the other hand, we try to study a several of global models that proved its role in successful of partnership between the two sectors (Public and private) in achieving development.*

**Key words:** governance, partnership, public sector, private sector, development.

## مقدمة:

يعد مفهوم الشراكة آخر ارضاءات الفكر الاقتصادي العالمي في مجال السياسة العامة وتحديدًا في مجال صناعة الخدمات العامة التي تسهر الحكومات على تقديمها لأفراد المجتمع سعياً منها لإشباع حاجاتهم منها والعمل على رفع معدلات الرفاه الاقتصادي والاجتماعي.

ولقد نشأ نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص على إثر " الفشل المزدوج " الذي منيت به النظم الاقتصادية المتعاقبة في العالم خلال القرنين الماضيين، "فشل الحكومة" في القيام بوظائفها المعهودة من تنظيم ورقابة وتحفيز، وفشل مقابل لآلية " السوق" بعد إخفاق القطاع الخاص في إشباع حاجات الأفراد وتوفير سوق متوازنة ومستدامة ومستقرة.

## الإشكالية:

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي تنويع لعلاقة طوعية وتعاونية بين هيئات فاعلة في القطاعين العام (الحكومي) والخاص (غير الحكومي) يوافق فيها كلا المشاركين على العمل جنباً إلى جنب لتحقيق هدف مشترك أو القيام بمهام معينة. ولا يقتصر ضمان نجاح هذه الشراكة على التشريعات والأنظمة فحسب وإنما على مدى حوكمتها، بالنظر إلى تشعبها إلى مجالات كثيرة كالجوانب الإدارية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، ما يتطلب الاستناد إلى مبادئ الشفافية والإفصاح والمساءلة والحقوق المتساوية لأصحاب المصلحة وتحديد المسؤوليات من أجل رفع كفاءة استخدام الموارد وتعزيز القدرة التنافسية وجذب مصادر التمويل والتوسع في المشاريع لخلق فرص عمل جديدة ودعم الاستقرار الاقتصادي.

وتبعاً لأهمية الحوكمة في نجاح مشاريع الشراكة نطرح الإشكالية التالية: ما هي الآليات الضرورية لحوكمة الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

## أولاً: إصلاح القطاع العام كآلية لتفعيل الشراكة(\*):

يؤكد كوبر أن الإصلاح يعني التغيير إلى الأحسن وليس مجرد التغيير، حيث أن المصطلح يفقد كثيراً من محتواه وقيمه عندما يُشار إلى التغيير على أنه إصلاح، ويؤكد برسر بيريرا أن الإصلاح شامل للمجالات الاقتصادية والسياسية والإدارية، أما إصلاح القطاع العام فهو مجموعة من التغييرات المقصودة لهياكل وعمليات المنظمات المختلفة، بهدف التشغيل بصورة أفضل وتحقيق عدة غايات، ومن ذلك: تحقيق ترشيد النفقات، تحسين جودة الخدمات العامة، وزيادة الكفاءة، وضمان أن السياسات العامة سيتم تنفيذها بفاعلية<sup>(1)</sup>.

إن فلسفة الإصلاح في القطاع العام تتكون من تغييرات معتمدة لهياكله وعملياته بهدف إدارتها على نحو أفضل، وبحسب هذا السياق فإنها تشمل على آليات لتحسين التنسيق ووضع السياسات وبناء هياكل مؤسسية قوية وتطبيق اللامركزية ونقل السلطات والصلاحيات وإدارة الموارد البشرية، بالإضافة إلى أنظمة الاتصالات والمعلومات، وبطبيعة الحال تتأثر طريقة عمل الإدارة العامة ببعض الأفكار والإيديولوجيات (مثل الإدارة العامة الجديدة) وتتشكل وفقاً لآراء وأولويات السياسيين والحكومة<sup>(2)</sup>.

لقد اهتم العديد من الباحثين بشرح أسباب إصلاح القطاع العام، وأجزوها كما يلي<sup>(3)</sup>:

- عوامل سياسية: كالتغيير في دور الدولة، الذي جعل الحكومة مجرد فاعل ضمن فاعلين آخرين يسعون لخدمة المواطنين، وبالتالي أصبحت تواجه قدراً أكبر من المنافسة، بالإضافة إلى اتساع الفجوة بين توقعات المواطنين وقدرة الحكومات على تلبية هذه التوقعات، وهذا أوجد مزيداً من الضغوط في اتجاه تغيير ميكانيزمات العمل، كما حاولت الحكومات إعادة بناء الثقة في آلياتها وتحقيق درجة أكبر من الاستجابة لاحتياجات المجتمع.

- عوامل اقتصا ءية: وتتضمن المزي ء من الضغوط المالية والاقتصا ءية، إثر التوسع الشءي ء في المهام الحكومىة منذ الستينيات، وبالتالي تضاعف الإنفاق الحكومي وعدم القدرة في كثير من الأحيان على مواجها ء النمو المتزايد له والمرتبب بءولة الرفاهة في بعض الأنظمة، وبتضخم الأجهزة الحكومىة في أنظمة أخرى، حيث أصبح أمام الكثير من الءول ثلاثة بءائل، إما خفض نفقاتها بالتخلص من بعض المهام الحكومىة، أو زياءة الضرائب، أو تقديم الخدمات الحكومىة بتكلفة أقل عن طريق التركيز على زياءة اءنتاجية وتحسين كفاءة الجهاز الإءاري.

- عوامل ءولية: نتيجة لضغوط العولمة ومؤسساتها المختلفة والمطالبة بإعاءة هيكله الحكومات وأجهزتها الإءارية من أجل مواكبة العولمة وزياءة تفعيل ءور كل من القطاع الخاص والمجتمع المءني. وتحت هذه الضغوط قامت كل من الءول المتقدمة والنامية بإصلاحات إءارية موسعة.

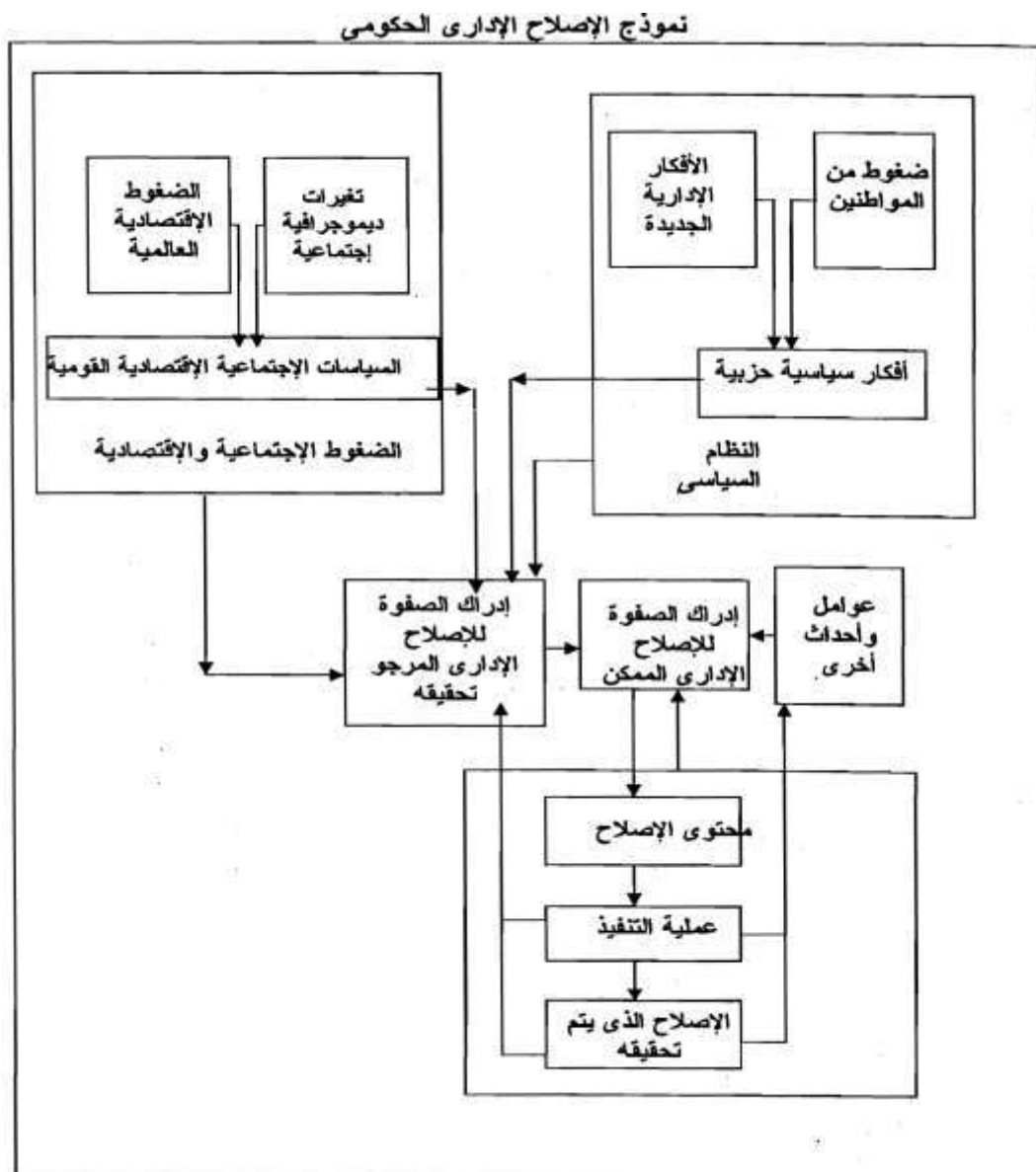
- عوامل فنية: وتشمل التطور التكنولوجي وما طرحه من وسائل ءءي ء لتوفير الخدمات والحصول على المعلومات، بالإضافة إلى تأثير المؤسسات العلمىة والبعثىة التي طرحت فكرا ءءي ءا حول ما يجب وما لا يجب على الحكومة أن تضطلع به وكيف، فضلا عن زياءة اءنتشار الإي ءيولوجيات التي ءءعو إلى الحكم الراءشء والى تقليص حجم الجهاز الإءاري.

إن فلسفة الإصلاح ءستلزم أن يكون شاملا للأجهزة والمؤسسات وأن يكون على كل المستويات ومنها إصلاح نظام الخدمة المءنية وءءي ء الوظائف التي ينتظر من الجهاز الإءاري القيام بها وتلك التي يتركها للنشاط الخاص جزئيا أو كليا، أو يكلف القطاع الخاص بالقيام بها تحت رقابته أو بناء على تعاقد معه. ذلك أن تعزيز كفاءات وسلطة الإءارة العامة أمر ضروري في إطار الحاجة الملحة لمواجها ء الءور المتغير والمتعاظم للإءارة العامة في مجال التوجيه والتخطيط الإءراتي جي والتأثير في مجالات الرقابة والضبط وإءارة النشاطات على ضوء اءبءارات رعاية المصلحة العامة وحمائتها<sup>(1)</sup>.

وفي هذا الصءء ينبغي أن ءنصب مجهوءات الحكومة على ءءي ء وإصلاح الجهاز الحكومي والاتجاه نحو تقليصه وإعاءة هيكلته من خلال<sup>(3)</sup>:

- ءحويل الأجهزة الاقتصا ءية الشمولىة إلى أجهزة فرعية تقوم بالرقابة على المستوى الكلي والعمل على ءوحيد اءتصاصها.
- ءحويل أجهزة الإءارة الاقتصا ءية المتخصصة إلى كىانات اقتصا ءية بءون وظائف حكومىة أي ءحويلها إلى مؤسسات اقتصا ءية تقوم بءشغيل أصول مملوكة للءولة.
- وضع نظام فاعل للرقابة والإشراف والمحاسبة على مؤسسات القطاع العام.
- ءوسيع سلطات الحكم المحلي وتعزيز اللامركزية، والعمل على ءءقيق ءوازن في علاقه الحكومة المركزية مع الحكومات المحلية، بحيث ءتولى هذه الأخيرة مهمة ءنفيذ البرامج الاقتصا ءية والاجتماعية، وءبيان حدود الاستقلال المالي وإنشاء نظم ضريبية محلية مستقلة.
- إعاءة هندسة وظائف الأجهزة الحكومىة العاملة في مجالات تقديم الخدمة العامة والتجارة الءولية في إطار نموذج إعاءة اءتراع الحكومة والإءارة العامة الءءيئة.
- محاصرة الفساد من خلال وضع القواعد والضوابط اللازمة، وإعاءة النظر في اللوائح المالية والإءارية وءشءي ء الضوابط والقىوء.

في الشكل ءالي ءلخص الأستا ءة لىلى مصطفى البراءعي منافء الإصلاح الإءاري في الجهاز الحكومي باءءباره أء الميكانيزمات الضرورية لحوكمة القطاع العمومي وتأييله للشراكة مع القطاع الخاص، حيث يءضح أثر البيئة الاجتماعية والسىاسية والاقتصا ءية على عمليات الإصلاح.



المصدر: ليلى مصطفى البرادعي، مرجع سبق ذكره، ص 58.

### ثانيا: إصلاح القطاع الخاص كآلية لتفعيل الشراكة:

إن القطاع العام له دور كبير في تحقيق التنمية، ولكنه ليس الفاعل الوحيد. بل إن الأدبيات الحديثة للحكم توصي بأن القطاع الخاص هو الفاعل الأساسي لتحقيق التنمية على خلفية مخرجات العولمة الاقتصادية والتغير الجوهري في الطرق التي تعمل بها الصناعات والمشاريع. ما حدا بكثير من البلدان النامية إلى تشجيع ودعم المشاريع الخاصة كي تصبح أكثر شفافية وقدرة على المنافسة في السوق الدولية.<sup>(4)</sup>

غير أن الخبرة التاريخية لتجارب التنمية في بعض بلدان آسيا أثبتت أنها لم تكن متمحورة حول القطاع الخاص بشكل رئيسي، بل اعتمدت على كل من الدولة والقطاع الخاص من خلال استحداث جملة من الأطر التنظيمية لإشراك الدولة في عملية التخطيط الاقتصادي في كوريا الجنوبية مثلا كهيئة التخطيط التي لعبت دورا أساسيا في تنسيق السياسات ولعبت دور الموجه للقطاع الخاص<sup>(5)</sup>، وفي هذا الصدد يرى البروفيسور مايكل بورتر أن للحكومة أدوارا إيجابية مختلفة يجب أن تؤديها في كل مرحلة من مراحل نشاط القطاع الخاص،

خاصة في المراحل التمهيديّة، وكلما تقدّمت الدولة في هذه المراحل يقلّ الدور المباشر للحكومة، تدريجياً ويتعاظم بالمقابل دور القطاع الخاص في قيادة عجلة الاقتصاد والتنمية بشكل عام، وهذه المراحل هي (6):

- **المرحلة الأولى:** وهي مرحلة الاقتصاد المعتمدة على الموارد الطبيعيّة ويتمثل دور الدولة فيها في توفير الاستقرار السياسي والاقتصادي على المستوى الكلي وتفعيل سياسة السوق بهدف الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

- **المرحلة الثانية:** وهي مرحلة الاقتصاد المعتمدة على الاستثمار، وفيها يتم الانتقال من الاعتماد على عوامل الإنتاج الأساسية إلى عوامل الإنتاج المتخصصة، وخلق البيئة التحتية المناسبة لها، في هذه المرحلة يتمثل دور الحكومة في تركيز أولوياتها على البنية التحتية ونوعيتها (الموانئ، الطرق، المطارات، الجسور والاتصالات) ووضع التشريعات اللازمة للانخراط في الاقتصاد العالمي.

- **المرحلة الثالثة:** وهي مرحلة التحول من اقتصاد مبني على الاستثمار إلى اقتصاد مبني على الابتكار ويتطلب دوراً حكومياً مباشراً في الرفع من مستوى الابتكار من خلال الاستثمارات الحكومية الخاصة في مجالات البحث والتطوير والتكوين والتعليم العالي، وتحسين أسواق رأس المال وتحسين التشريعات والأنظمة الداعمة لإنشاء المشاريع المعتمدة على التكنولوجيا الحديثة، وفي هذه المرحلة نجد أن الشركات الخاصة تبنى استراتيجيات عملها وفقاً للتوجهات العالمية لتوسيع أسواق عملها وتغيير من سياستها في تدريب وتعليم العاملين بها لتصبح أكثر كفاءة وفعالية ليس على المستوى المحلي بل العالمي أيضاً، إذ يذكر بوتر أن التنمية الاقتصادية الناجحة هي عملية تطوير متواصلة لقطاع الأعمال والبيئة الداعمة له من أجل إحلال طرق الإنتاج الحديثة (7).

إن عملية الاختيار بين القطاعين العام والخاص كما يرى هاني حرب يجب أن تتعدى كونها عملية سياسية أو تكنوقراطية إلى اعتبارها عملية مجتمعة ينبغي أن تخضع إلى أسس عملية (براغماتية) بمعنى آخر أن تجمع عملياً الاختيار والتقييم اعتبارات الجدوى الاقتصادية إلى جانب الجدوى الاجتماعية والحضارية والسياسية، أي الاهتمام بالمنافع المادية إلى جانب ما تقدمه المؤسسات من منافع قيمة حضارية وطنية وفوقية تساعد على تعبئة الجماهير (8).

ويمكن تبيان أهم المنافع الاقتصادية التي تتحقق نتيجة مشاركة القطاع الخاص في تحمل بعض أعباء الدولة كما يلي:

- المشاركة في تحقيق التنمية من خلال المشاركة في مشروعات البنية التحتية كجزء من دوره في عملية التنمية ليأخذ هذا الدور أبعاداً جديدة في المدين المتوسط والطويل (9).

- توفير الموارد المالية، حيث يمكن للقطاع الخاص الإسهام في عملية التنمية من خلال رأس ماله الخاص، أو عن طريق رؤوس الأموال الأجنبية أو إيجاد شركاء ممولين بحكم ما يتمتع به من مرونة في التعامل مع مؤسسات الاستثمار ومؤسسات التمويل الدولية (10).

- المساهمة في التنمية التكنولوجية، بما يخفف الضغط عن كاهل الدولة ويساعدها في تحقيق التنمية التكنولوجية.

- يمكن للقطاع الخاص دعم عملية التطور الديمقراطي من خلال خلق مجال اقتصادي مستقل عن سيطرة الدولة بما يحد من قدرتها على التسلط، كما يسهم في تقوية بعض تنظيمات المجتمع المدني وتأكيد استقلاليتها عن الدولة، وغالباً ما يكون تأثيره في الحياة الاقتصادية مصحوباً بسعيه للقيام بدور مؤثر

في الحياة السياسية وهو ما يعني خلق ضغوط على النظم الحاكمة من أجل مأسسة المشاركة السياسية وترسيخ مبادئ الديمقراطية<sup>(5)</sup>.

إن العلاقة بين القطاع الخاص والدولة يجب أن تصبح شفافة لتأمين جو تنافسي سليم لا تشوبه علاقات مشبوهة من أجل الحفاظ على مواقع مميزة لبعض المجموعات، فمبادئ الحكم المؤسسي والمساءلة والشفافية يجب أن تطبق بشكل صارم ليس فقط على أعمال الدولة، وأعمال القطاع الخاص، بل أيضاً على نوعية العلاقة بينهما لكي تصبح علاقة تخدم الصالح العام عبر تطوير رؤية تنموية طويلة الأمد وإستراتيجية للعمل من أجل انتشار الاقتصاديات من حالة التنمية الناقصة أو المشوهة إلى حالة التنمية الشاملة المستدامة<sup>(11)</sup>.

إن الدولة مسؤولة عن إيجاد البيئة المحفزة للقطاع الخاص من خلال تحقيق الاستقرار للاقتصاد الكلي، ويحتاج القطاع الخاص لحوافز اقتصادية بالدرجة الأولى تجعله أكثر إقبالا على الاستثمار المنتج وأكثر استعدادا للمخاطرة، كما تشجعه على النمو وخلق فرص عمل جديدة وتوفير المناخ الملائم لمبادرات القطاع الخاص، فضلا عن توفير البنى الأساسية اللازمة والتسهيلات الفعالة في مجالات الاستثمار والتجارة، تمهيدا لحشد جهود هذا القطاع في نطاق بيئة اقتصادية محفزة للإبداع والمنافسة، فسياسة الدولة الاقتصادية تشكل عنصرا حاسما في تهيئة البيئة المناسبة لعمل القطاع الخاص<sup>(12)</sup>.

### ثالثا: نماذج عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كافة المجتمعات آلية أساسية في تحقيق التنمية، تتسع أو تتحسر مساحة هذه الشراكة أو دائرة تأثيرها تبعا لطبيعة نوع النظم والمذاهب الاقتصادية، وتختلف من مجتمع لآخر ومن حقبة تاريخية إلى أخرى.

1- النموذج الياباني (نموذج الثقافة الصناعية): ترتبط السياسة التنموية اليابانية بروابط غير رسمية وثيقة بين ثلاث جماعات مهمة على الساحة اليابانية تسيطر على صنع السياسة الاقتصادية في البلاد متمثلة في قيادات الخدمة المدنية، وكبار رجال الأعمال، وقيادات الحزب الليبرالي الديمقراطي، فيما أصبح يعرف بالمثلث الفولاذي (Iron Triangle)<sup>(13)</sup>.

ووفقا لتلك التركيبة فإن البيروقراطيين، وليس السياسيين أو رجال الأعمال، هم الذين يتولون وضع معظم السياسات والتشريعات التي جعلت من اليابان عملاقا اقتصاديا، والأكثر أهمية أن معظم قيادات الحزب الليبرالي الديمقراطي (الذي حكم اليابان منذ 1955م حتى الآن عدا فترة زمنية قصيرة في 1993م) ومعظم رجال الأعمال كانوا هم أنفسهم قد عملوا ضمن قطاع الخدمة المدنية. ومن ثم فإنه وعكس ماكان في الولايات المتحدة الأمريكية حيث العلاقة غالبا ما تكون عدائية ما بين رجال الأعمال والحكومة، فإن النخبة اليابانية تعتقد أن التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص هو أفضل طريق لتحقيق النمو الاقتصادي. وكان من نتيجة ذلك التعاون تبلور ما أصبح يعرف بنموذج "رأسمالية الدولة" أو "اليابان الشركة" "Japan, Inc."<sup>(14)</sup>.

فالشركات اليابانية تتنافس فيما بينها على الأسواق منافسة لا رحمة فيها مثلما يحدث في أي مكان آخر، ولكن الرأسمالية اليابانية تختلف اختلافا عميقا عن فردية السوق الانجلوساكسونية التي أقام عليها معظم أصحاب النظريات الاجتماعية نموذجهم الرأسمالي، كما تختلف عن النموذج الذي يقدمه "توافق واشنطن"<sup>(15)</sup> كما تعتمد مؤسسات السوق اليابانية في معاملاتها مع موظفيها ومع بقية المجتمع على شبكة من الثقة وليس ثقافة العقود. وتعد علاقاتها مع مؤسسات الدولة علاقات وثيقة ومستمرة.

وفي هذا السياق يشير بول كنيدي (1988) إلى أن التصنيع السريع في اليابان قد حدث تحت رعاية سلطة حكومية مركزية قوية تقوم على مبدأ التدخل. بل إن مؤسسات الدولة كانت هي العامل الحاسم في دفع

عجلة التنمية الاقتصادية والصناعية عند كل منعطف في التاريخ الياباني. وأن تحديث اليابان كان ضرورة، "ليس لأن المنظمين الأفراد كانوا يرغبون في ذلك بل لأن الدولة كانت تحتاج إليه، فقد شجعت الدولة على بناء شبكة من السكك الحديدية والاتصالات البريادية والخطوط الملاحية، وعملت بالتعاون مع المنظمين اليابانيين الصناعيين على تطوير الصناعة الثقيلة وصناعة الصلب والحديد، وبناء السفن، وكذلك على تحديث إنتاج المنسوجات. كما كان الدعم الحكومي يقدم لتعزيز الصادرات وتشجيع النقل البحري، وإقامة بنية صناعية حديثة" (16).

وبينما تمتلك الرأسمالية الغربية جذورا ليبرالية واضحة تقدر الفردية والسوق الحرة متأثرة في ذلك بكتابات كل من جون لوك وأدم سميث، فإن الرأسمالية اليابانية المتأثرة بأفكار الفيلسوف الألماني فريدريك ليست Friedrich List قد بنيت على افتراضات ميركنتيلية حول طبيعة الإنتاج والتبادل الاقتصادي يأخذ فيها رفاه الجماعة أولوية من حقوق الأفراد. وهذا ما جعل الاقتصاد في اليابان كما يقول جيمس فالوز "جزءا من الجيوبوليتيك - أي أنه بمثابة المفتاح لقوة الأمة في مواجهة الإنكشافية في التعامل مع القوى الأخرى" (17).

ومع ذلك فإن النظام الياباني هو "نظام رأسمالي" يستند على الملكية الخاصة والشركات الخاصة الهادفة إلى تحقيق الأرباح، التي تشارك في أسواق محلية وعالمية ذات تنافسية عالية إلا أن الدولة هنا توجه السوق بدرجة أكبر بكثير مما يحدث في النموذج الأمريكي. ويشمل ذلك التوجيه مجموعة من السياسات والإجراءات الاقتصادية الرسمية وغير الرسمية، يتم إدراجها غالبا تحت مصطلح السياسة الاقتصادية ومن ضمنها فرض تعريفات حمائية وضرائب على الواردات، وتشجيع التعاون والحد من المنافسة المفرطة في القطاعات التصديرية الإستراتيجية وتقديم قروض بفوائد منخفضة، وإعفاءات ضريبية للشركات التي تقبل بالاستثمار في صناعات مستهدفة. ويتم صياغة تلك السياسات وتنفيذها بواسطة النخبة البيروقراطية الاقتصادية اليابانية بعد التشاور والتنسيق مع القطاع الخاص (18).

**2- النموذج الألماني ( نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي):** تم صياغة هذا المفهوم على يد ألفريد مولر المارك ولودفينغ إيرهاد، استنادا إلى أفكار مدرسة فرايبورغ، بمعنى أن الأول قدم المفهوم النظري والثاني التطبيق العملي على اعتبار أنه كان أب ما يسمى بالمعجزة الألمانية بعد الحرب (19).

يشير هذا الأسلوب (اقتصاد السوق الاجتماعي) إلى النظام السياسي والاقتصادي الذي صمم على مبادئ وقواعد اقتصاد السوق (مدرسة فرايبورغ)، وهو من الأنظمة القليلة المدعومة بالمؤسسات التي أعطت إضافات اجتماعية، لتقييد وحصر النتائج السلبية لحرية السوق، ومع الإدارة التشريعية التي تهدف لمحاربة المركزية الاقتصادية والاستخدام السيئ للسلطة (20).

وعليه فإن هذا المفهوم يشمل الكثير من المعاني في طياته منها (21):

- حماية المنافسة الاقتصادية.
- تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل.
- تطوير آليات السوق لتكون عنصرا هاما في تحقيق الضمان والتوازن الاجتماعي.
- العمل على تأمين حقوق الإنسان الحضارية المثبتة بموجب الشرائع الدولية.

عرف مولر أرمك اقتصاد السوق الاجتماعي باعتباره مفهوما إيديولوجيا يهدف لخلق وتعزيز علاقات التعاون والتنسيق بين مختلف مجالات المجتمع، فهو فكرة إستراتيجية تروج لتعاون حقيقي بين مجموعات المجتمع المختلفة المعروفة بالاختلاف والتعارض في الأهداف، كما يهدف لتحقيق بعض الأهداف الاجتماعية لصالح لعمال (22). وعرفه روبرت أيدرر على أنه نظام اقتصادي اجتماعي توجد فيه العمليات الاقتصادية

الأساسية (الإنتاج، التبادل، التوزيع)، ويعمل الجزء الأكبر ردا على القرارات الحرة للمستهلكين والمنتجين والمنافسين في السوق، حيث تخضع أهدافهم للتقييد عن طريق طلبات العدالة الاجتماعية<sup>(23)</sup>.

كما يعرف اقتصاد السوق على أنه النظام الاقتصادي الذي يستند على حرية السوق، لكنه بنفس الوقت يتضمن عناصر التوازن الاجتماعي<sup>(24)</sup>.

نلاحظ أن الجميع يعتبرون اقتصاد السوق الاجتماعي نظاما كاملا يستند إلى أفكار الحرية الاقتصادية، بالإضافة إلى تضمه أهدافا وغايات اجتماعية تحقق العدالة بين فئات المجتمع كافة. وبالرغم من الأسس الليبرالية لاقتصاد السوق الاجتماعي، إلا أن هناك بعض الاختلافات بينهما يمكن تلخيصها في الجدول التالي:

### الجدول رقم (2): الاختلافات بين اقتصاد السوق الاجتماعي واقتصاد السوق الليبرالي

اقتصاد السوق الاجتماعي	اقتصاد السوق الليبرالي
التركيز المتوازن على الأهداف الاقتصادية والاجتماعية	أولوية الأهداف الاقتصادية
التركيز على حقوق الإنسان	التركيز على الحرية الفردية
توازن بين الإنتاجية والأهداف الاجتماعية	التركيز على الإنتاجية
التدخل المنظم للدولة في الاقتصاد	حياد دور الدولة تجاه السوق
توسيع دائرة الضمان الاجتماعي	تضييق دائرة الضمان الاجتماعي على الحقوق الأساسية

المصدر: نور الدين هرمز وباسل سلامة، المرجع السابق، ص 132.

إن صلب هذا النظام يقوم على التفاعل بين كفاءة قوى السوق، والعدل في توزيع الثروات<sup>(25)</sup>، تسود فيه القيم المجتمعية التي تنثني على تجمعات الأعمال والمشروعات والمسؤوليات الجماعية للمهارات والعمل كفريق والولاء للمؤسسة، واستراتيجيات الصناعة والسياسات الصناعية الفعالة التي تزيد النمو. وقد أقر القانون الأساسي الألماني أن الجمهورية الاتحادية الألمانية هي دولة اتحادية اجتماعية ديمقراطية، وذلك ضمن المادة 20 من هذا القانون، ويتضمن أيضا الحياد المشروط فيما يتعلق بالنظام الاقتصادي وضمان الملكية، الأمر الذي يتطلب بالمقابل القيام بالواجبات، التي يجب أن تخدم المصلحة العامة، حيث أن أي إجراء تقوم به الدولة يجب أن يندرج تحت بند تحقيق المصلحة العامة<sup>(26)</sup>.

إن النموذج الألماني يتيح لبنك دويتشي Deutsche مثلا ملكية 10% من أسهم 70 شركة، كما أن مديره التنفيذي أعضاء في 400 مجلس إدارة لشركات تجارية كبيرة، فضلا عن ملكياته خارج ألمانيا، وهذا ما يؤهل البنك للتدخل بقوة لحماية الشركات الألمانية من مضاربات المال ويحررها من طغيان أسواق المال، ويساعدها في تخطيط استراتيجياتها وتوفير التمويل اللازم لتنفيذ هذه الاستراتيجيات. لذلك تنظر ألمانيا إلى نفسها باعتبارها تملك اقتصاد السوق الاجتماعي وليس مجرد اقتصاد السوق، وإن المشاركة في صناعة القرار مطلوبة



من أجل توسيع قاعدة أصحاب المصلحة في الشركات علاوة على قاعدة الملاك الرأسماليين التقليديين التي تضم العمال<sup>(27)</sup>.

3- نموذج الولايات المتحدة الأمريكية (نموذج اقتصاد السوق الفردي): يوصف النموذج الذي تتميز به الولايات المتحدة الأمريكية والذي تكفي فيه الدولة بتأمين الحد الأدنى من الاحتياجات الاجتماعية تاركة إلى القطاعات الأخرى - المؤسسة الإنتاجية والشركات الخاصة مهمة تأمين ما يزيد على ذلك الحد الأدنى<sup>(28)</sup>. ويعرف بأنه نظام لاقتصاد السوق الفردي، حيث ينصب التركيز على الفرد لا على الجماعة والأمة، كما تؤكد النظرة السائدة هناك على أن وظيفة علم الاقتصاد تنحصر في شرح القواعد التي تسيطر وفقها (اللعبة الاقتصادية)، وفي ظل وجود قواعد عادلة فإن الأفضل هو من يفوز، لذا ينبغي التركيز على القواعد بدلا من النتائج<sup>(29)</sup>.

وطبقا لهذا التكييف الفكري فإن دور الدولة في هذا النظام ليس إبلاغ الناس كيف ينبغي لهم البحث عن الثراء، بل يتضمن أساسا حماية العملية وليس توجيه النتائج، وسيحدد السوق الأسعار على نحو وسيضمن تخصيص الموارد الاقتصادية النادرة بكفاءة طالما أن القواعد عادلة والسوق التنافسية موجودة، ووفقا لذلك، انصبت مجهودات الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية على عمليات تصحيح القوى الاحتكارية وحماية المنافسة.

لقد قامت الحكومة بإنشاء وكالات مستقلة لتنظيم عملية تحديد كمية ونوعية الإنتاج من خلال المساومة الاحتكارية المنظمة، التي تمنح المؤسسة الخاصة المحتكرة هيكلًا عامًا للأسعار، يضمن عائدا مجزيا على الاستثمار، لذا التزم الأمريكيون منذ أمد طويل وجهة النظر المؤيدة لاستخدام الحكومة على كل المستويات، في تصحيح أوضاع السوق الفعلية أو المحتملة التي تعتبر مقبولة<sup>(30)</sup>.

كما كان لثورة الإدارة العامة الجديدة تأثير كبير على أداء الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تبنى كلينتون بصفته حاكم ولاية أركانسو، ثم بعد ذلك رئيسا للولايات المتحدة تطبيق أفكار كتاب إعادة اختراع وظائف الحكومة وتم تنفيذه من خلال برنامج مراجعة الأداء الحكومي NPR، الذي اشرف عليه نائبه آل غور<sup>(31)</sup>. ويعتبر كتاب اسبورن وجيبيلر من أهم ما يمثل الإدارة العامة الجديدة وكيفية ترجمتها لإحداث إصلاح حكومي شامل.

ويذهب كلا من شافريتز وراسل إلى أن بداية حركة إعادة اختراع وظائف الحكومة كانت قبل كتاب اسبورن وجيبيلر فقد بدأت قبل ذلك أي منذ الثمانينيات لمواجهة الانخفاض الملحوظ في الإيرادات الحكومية في الولايات المتحدة أثناء هذه الفترة، وأن الحركة تعتبر نتاج التقاء تيارين مختلفين هما: تيار الولع بالإدارة وتيار الإصلاح التقدمي، وأن ما قام به أسبورن وجيبيلر هو مجرد تصنيف للأعمال التي كانت قد بدأتها الحكومة بالفعل منذ فترة سابقة. وتوجت بالتقرير الذي قدمه نائب الرئيس الأمريكي آل جور في سبتمبر 1993 تحت عنوان: خلق حكومة أفضل وبتكلفة أقل<sup>(32)</sup>.

لقد كانت الدولة في كل أدوارها تستجيب للضغوط السياسية التي تقع على الاقتصاد الأمريكي، ولم تر دوائر الأعمال مشكلة في تدخل الحكومة، طالما أنه يحقق مصالحها وأهدافها ومنها السياسة الاقتصادية الجديدة

ولعل ما ينبغي التعرض له في هذا المقام السياسات التي انتهجتها الولايات المتحدة، منذ الثمانينيات فقد أصبحت كلمة التحرير الاقتصادي كشعار شعبي ومفهوم اقتصادي، مرادفة لإلغاء كافة الجهود السيئة والمقيدة للمبادرات الخاصة، وكانت الحجج الأشد تأثيرا هي القول: "بأن التحرير الاقتصادي سيحقق انخفاض التكاليف، والأسعار لصالح مستخدمي سلع وخدمات الصناعات المحررة"<sup>(33)</sup>. لكن معظم ضغوط التحرير جاءت كرد فعل لتكاليف التنظيم الاجتماعي الذي يفرض على الشركات الأمريكية تكاليف أكبر.

## خاتمة:

مما سبق نستخلص أن هناك مزايا وفوائد عدة لمشاريع الشراكة شجعت العديد من حكومات دول العالم على تبنيها والتخلي تدريجيا عن عقود التعهيد التقليدية تأتي في مقدمتها ما يمكن أن تسهم به الشراكة في تنفيذ مشاريع مبتكرة ومتميزة بوصفها تركز على خبرة وإمكانات القطاع الخاص سواء أكانت تقنية أو مالية أو إدارية والتي قد يفتقرها القطاع العام.

ولتحقيق الشراكات الجيدة مع القطاع الخاص لا بد وأن يتم ذلك مرحلياً، ومن خلال دراسة واعية للأهداف المطلوب تحقيقها من خلال هذه الشراكة. كما يجب بالإضافة إلى ما سبق ذكره مراعاة عدد من التوصيات التي قد تساهم في إنجاح عملية الشراكة مع القطاع الخاص، وهي كما يلي:

- صياغة أهداف دقيقة للعملية التنموية المرجوة من عملية الشراكة مع القطاع الخاص من حيث مردودها على التنمية بشكل عام وعلاقة تلك الشراكة بتحسين الظروف المعيشية للسكان.
- وضع الأطر العامة التي تحدد دور كل شريك في التنمية بما يضمن كفاءة التنسيق والتكامل بين كافة الأطراف.
- إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح الشراكة، وإنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ هذه القواعد والالتزامات الواردة بتلك الأطر بقدر عال من الكفاءة والنزاهة.
- حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى، وتقييمها والاستفادة منها وتلافي السلبيات الناجمة عنها.
- توفير منظومة رقابية مكونة من بعض الأجهزة الحكومية والشعبية تضمن الالتزام بالاتفاقات بين الدولة والقطاع الخاص من جهة، ومن جهة أخرى تضمن وصول الخدمة للمواطنين بالمستوى والسعر المطلوبين.
- توفير قاعدة بيانات عن الخدمات التي تتطلب الشراكة ووضع برامج زمنية لها تتوافق مع الخطط التنموية الاقتصادية والحضرية للدولة.
- الاهتمام بتدريب الجهات الحكومية المعنية بالشراكة مع القطاع الخاص على نحو يضمن إعداد الدراسات اللازمة بشكل فعال وفي أسرع وقت ممكن بقدر يضمن نجاح المفاوضات بين الدولة والقطاع الخاص.
- فهم طبيعة الشراكة وتحليلها من خلال التحديد والتحليل الدقيق لمصالح وتوجهات كافة الأطراف المعنية وطريقة تعبيرها عن هذه المصالح، وخاصة فيما يتعلق بالدولة والتي غالباً ما تملك دون غيرها زمام المبادرة ومن ثم تتحكم إلى حد كبير في شكل وطبيعة ونتائج تلك الشراكة.
- تمكين المجتمع المحلي كطرف محوري وأساسي في الشراكة من أجل التنمية وذلك من خلال التركيز على رفع درجة الوعي والإدراك بدور القطاع الخاص كشريك في التنمية.

## قائمة المراجع:

- (\*)- كل الأدبيات التي درست هذا الموضوع وضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى ان الشراكة Public - Private Partnership أو PPP تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل. يتبين من التعريف ان مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، وهو مرتبط بأبعاد عديدة يبرز منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني. محمد متولى دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية. مصر: وزارة المالية قطاع مكتب الوزير الإدارة العامة للبحوث المالية إدارة بحوث التمويل.
- (1)- ليلي مصطفى البرادعي، "الاتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري دراسة مسحية"، مجلة النهضة، 20، (يوليو 2004)، ص.52.
- (2)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة، ط.1. مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009 ص.3.
- (3)- ليلي مصطفى البرادعي، مرجع سبق ذكره، ص ص. 59-60.
- (1)- حسن كاظم الزبيدي، الدولة والتنمية في الوطن العربي: محاولة لاستيقا التغيير العالمي في ظل منهجية التحليل المستقبلي. عمان، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2008، ص.488.
- (3)- المرجع نفسه، ص.489.
- (- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة 4) الإنمائي. كانون الثاني/يناير 1997. ص.13.
- (5)- المرجع نفسه، ص.197.
- (6)- زهير عبد الكريم كايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص ص.69-70.
- (7)- المرجع نفسه، ص.70.
- (8)- بيان هاني حرب، " دور القطاع الخاص في دعم التشغيل وتنمية الموارد البشرية في الوطن العربي"، ورقة بحث قدمت في المنتدى العربي حول الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية والتشغيل، الرباط، المغرب، 21-23 أكتوبر 2008، ص.11.
- (9)- رمضان الشراح، " نحو دور أفضل للقطاع الخاص في تفعيل توظيف العمالة الخليجية: حالة الكويت"، مجلة العمل العربي، 84 (جولية، أوت، سبتمبر 2008)، ص.34.
- (10)- زهير عبد الكريم كايد، مرجع سبق ذكره، ص.75.
- (5) - Joan, Corkery (ed), **Governance: Concepts and Applications**, International Institute for Administrative Study, Brussels, 1999, p173
- (11)- بيان هاني حرب، مرجع سبق ذكره، ص.15.
- (12)- Joan, Corkery, Op.Cit., p.174
- (- عبد الغفار رشاد، تجربة التحول الديمقراطي في اليابان ودروسها المستفادة للعالمين العربي والإسلامي، ورقة بحث قدمت<sup>13</sup> إلى " مؤتمر الحوار الحضاري بين اليابان والعالم الإسلامي"، القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ديسمبر 2002، ص.36.
- (14)- عبد الرحيم خليل، " صنع السياسة العامة في اليابان، بين النظريات والتطبيق"، مجلة دراسات مستقبلية، 11، (جانفي، 2006): 126.
- (15)- أحمد بلع، مترجماً. الفجر الكاذب: أوهام الرأسمالية العالمية، القاهرة، مكتبة الشروق، 2000، ص.238.
- (16)- Kennedy Paul, **The Rise and Falls of the Great Powers**. London: Fontana, 1988, P.266.
- (17)- Fallows, James. **How the World Works**, The Atlantic Monthly .December 1993, P.64. <http://www.theatlantic.com/past/politics/foreign/jfhw.htm>. 29/06/2016
- (18)- Craig Albert and Others, **The Heritage of World Civilizations**, New York: Macmillan Publishing Company, 1986, PP. 1233-1234.

- (19)- نور الدين هرمز وباسل سلامة، " التجربة الألمانية في اقتصاد السوق الاجتماعي: الأسس والمبادئ النظرية"، مجلة جامعة تشرين، للعلوم القانونية والاقتصادية، م33، 4، (2011): 131.
- (20)- Broyer Sylvain. **The Social Market Economy: Birth of an Economic Style**, social science research center, Berlin, 1996, P.958.
- (21) - Pascha, Werner. **On The Relevance of German Concept of "Social Market Economy"** for Korea, (paper prepared for the 9th international conference of the academy of Korea studies on "100 year s of modernization in Korea: toward the next century", Seoul, June, 26 – 28, 1996), P.49.
- (22)- نور الدين هرمز و باسل سلامة، المرجع السابق، ص.131.
- (23)- نفس المرجع، ص.132.
- (24) - John. D. Klaus. **The German Social Market Economy–(Style) A Model for The European Union**, Chemnitz technical university Germany, 2006, P.1212.
- (25)- ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغير الديمقراطي في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997، ص.266.
- (26)- حسن لطيف كاظم الزبيدي، الدولة والتنمية في الوطن العربي، المرجع السابق، ص.77.
- (27)- نور الدين هرمز وباسل سلامة، المرجع السابق، ص.137.
- (28)- عبد الرزاق محمد صالح الساعدي، الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية – الواقع والأفاق الدنمارك نموذج. (متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية. الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك كلية الإدارة الاقتصادية.2012)، ص.141.
- (29)- تركز هذه الرأسمالية على القيم الفردية Individualistic values: فأصبحت المشاريع الأذكىء والحاصلون على جائزة نوبل واليون الشاسع بين الأجور والمسؤولية الفردية للمهارات وسهولة الفصل من العمل وسهولة التخلي عنه وتحقيق أقصى حد من الربح والاندماجات والسيطرة على الشركات بشكل عدواني والبطل المحبذ لديها هو البطل المغامر الأوحده، وتشكل المؤسسات الأمريكية مؤسسات لتعظيم الأرباح، ويؤمن الأمريكيون بما يسمى " علم الاقتصاد الاستهلاكي"، وينظر إلى برامج الرفاهية الاجتماعية على اعتبار أنها غير ضرورية وتضيق مجالات تدخل الدولة في مجال الاستثمار. انظر: حسن لطيف كاظم الزبيدي، المرجع السابق، ص.68.
- (30)- دانيال رزق، ماذا يعرف الاقتصاديون عن التسعينات وما بعدها، مصر: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1994. ص. 209.
- (31)-Denhardt, Janrt and Robert B.Denhardt, **The New Public Service**, New York, Sharpe, 2003 , PP. 16-18.
- (32)- للمزيد من المعلومات راجع:
- Osborne, David and Peter Plastrik, **Banishing Bureaucracy: The Five Strategies For Reinventing Government**. New York: Addison- Wesley Publishing Co, Ine, 1997.
  - Osborne, David and Ted Geaber, **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector**, New York: Penguin Group, 1992.
  - Shafritz, Jay M, E.W.Russel, **Introducing Public Administration**, New York: Addison Wesley Longman, Ine, 1997
- (33)- المرجع نفسه، ص.70.