

الإصلاحات الإدارية في تركيا: دراسة حالة عن الخصخصة واللامركزية

د. شيماء ماجد *

مستخلص

شرعت تركيا كدولة نامية في عملية الإصلاح الإداري بشكل تدريجي منذ الثمانينيات وقدمت نموذجًا رائدا لدولة طموحة في التعامل مع التحديات الدولية في مختلف المجالات. تجسدت الروح التنافسية في الإدارة التركية بالفعل منذ إعلان الجمهورية عام ١٩٢٣ عندما بدأت الدولة في اتباع النموذج الليبرالي والغربي كأفضل نمط تنموي تتبناه من أجل تحقيق أحلامها في الانضمام إلى العالم الغربي والتخلي عن صلاتها بالعالم الإسلامي. تلقي هذه الدراسة الضوء على العلاقة بين هوية النخبة التركية العلمانية وأثاره على عملية الإصلاح الإداري. فعلى الرغم من وجود العديد من الدراسات العربية والأجنبية التي تناولت الإصلاح الإداري إلا أنها اغفلت دور الهوية لدى النخبة الحاكمة في التأثير على عملية الإصلاح الإداري. ترجع هذه الدراسة لريادة تركيا في الإصلاح الإداري واسبقيتها عن غيرها من الدول في اتباع الخصخصة واللامركزية التي هوية النخبة العلمانية متبينة للنموذج الغربي كمسار للحداثة والتقدم. وعلى ذلك تتبع هذه الدراسة الإطار التحليلي للمصادر المختلفة التي تناولت عمليات الخصخصة واللامركزية في تركيا منذ الثمانينات حتى الآن معتمدة على النموذج الثلاثي المعرفي لتحليل السياسات العامة مرتكزا على الأفكار والمصالح والمؤسسات. كانت الفترة التي أعقبت حرب الاستقلال حتى الثمانينيات فترة انتقالية حاولت فيها تركيا فرض رؤيتها المستقبلية لمجتمع غربي يتبنى خطة إصلاحية واسعة تتعلق بجوانب مختلفة على المستوى السياسي والمؤسسي وصولا إلى المستوى الفردي. ومع ذلك، فإن أهم إصلاح حققته تركيا ضمن خطتها الواسعة هو الإصلاح الإداري الذي بدأ منذ العصر العثماني وكان عرضة لتقلبات كثيرة حتى ثمانينيات القرن الماضي عندما كانت الحكومة حاسمة في خطتها التحريرية التي تنطوي على إجراءات جذرية في مختلف الجوانب الإدارية.

كلمات مفتاحية: الإصلاح الإداري، اللامركزية، الخصخصة، النموذج الثلاثي المعرفي، تركيا

* أستاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - قسم الإدارة العامة - جامعة القاهرة

• Email: shaimaamagued@feps.edu.eg

Abstract:

As a developing country, Turkey has gradually embarked on a process of administrative reforms since the 1980s and presented a pioneering model in dealing with international challenges in various fields. The competitive spirit in the Turkish administration has already been embodied since the declaration of the Republic in 1923 when the country followed the liberal and Western pathway as the best development model toward anchoring its membership in the Western world and limiting its ties with the Islamic world. This study sheds light on the relationship between Turkish elite's secular identity and its leadership in administrative reforms in the Middle East. Although numerous studies have addressed administrative reforms, they overlooked the impact of the ruling elite's identity on administrative reforms. This study argues that Turkey's leadership in administrative reforms and its precedence in following privatization and decentralization are due to its ruling elite's secular identity and adoption of the Western model as a pathway to modernization and progress. This study follows the text analysis method in examining sources dealing with privatization and decentralization in Turkey since the 1980s until now. It does so by relying on the three-legged analytical model of public policy analysis encompassing ideas, interests, and institutions. During the transitional period following the war of independence until the 1980s, the ruling elite has imposed its vision of a Western society that adopted a comprehensive reforming plan ranging from the political and institutional levels up to the individual one. However, the most important reform that Turkey has achieved was on the administrative level, which started since the Ottoman era and was subject to fluctuations until the 1980s of the last century when the government initiated a liberalization plan involving radical measures in various administrative aspects.

Key Words: Administrative Reforms, Decentralization, Privatization, the three-legged analytical model, Administrative Reforms, Turkey

مقدمة:

شرعت تركيا في العديد من الإصلاحات الإدارية منذ بدايات القرن العشرين عقب اعلان الجمهورية التركية عام ١٩٢٣ وذلك بعد انتهاء الخلافة العثمانية وتبني الدولة للنموذج العلماني عن طريق اتباع تشريعات قانونية مستوحاه من دول أوروبية مثل سويسرا وفرنسا وإخضاع المؤسسات الدينية للرقابة الصارمة للدولة لاسيما المدارس الدينية. منذ ذلك الوقت، عملت تركيا علي ترسيخ نظام بيروقراطي مبني علي النموذج الأوروبي الحداثي من خلال نخبة علمانية تم تكوينها من خلال بعثات تعليمية بالخارج والتي كونت ركيزة النخبة الحاكمة التي ارسى شرعيتها علي الحداثة والتمدن سعيا نحو الانضمام للاتحاد الأوروبي التي تقدمت اليه تركيا عام ١٩٦٣. من هنا جاءت فكرة دراسة الإصلاحات الإدارية في تركيا من خلال التركيز علي نموذج تحليل السياسات العامة القائم علي توضيح التأثير المتبادل بين الأفكار والمؤسسات والمصالح لتناول إشكالية البحث المتمثلة في دراسة تأثير هوية النخبة علي الإصلاح الإداري لاسيما الخصخصة الاقتصادية وتفويض السلطة للوحدات المحلية والإقليمية. علي الرغم من تعدد الكتابات التي تناولت الإصلاحات الإدارية الا انها لم تشر الي عامل الهوية ممثلة في أفكار النخبة الحاكمة ومصالحها والمؤسسات المحلية في الإسراع من عملية الإصلاح الإداري والتنمية. فبالإضافة الي الضغط الدولي للتحفيف من الجهاز البيروقراطي وإدخال جهات فاعلة جديدة في اقتصاد الدولة اصبح من الضروري الاعتماد علي الآليات الإدارية التي يدعو إليها النهج الإداري الجديد، تعد هوية النخبة الحاكمة وافكارها فاعلا رئيسيا للإسراع في إعطاء الفرصة لمزيد من الكفاءة والفاعلية وتقديم خدمة فعالة للوكلاء الذين هم أكثر وعياً بالاحتياجات العامة وقادرون على تحقيق نتائج أفضل يتم تقييمها بعد ذلك من قبل المواطنين. إلى جانب ذلك، شارك المزيد من أصحاب المصالح في صنع القرار في العديد من المؤسسات التي سرعت عملية الإصلاح ووسعت أثارها لتشمل مجالات أوسع للإصلاح مثل الحكم المحلي.

وقد تم تضمين حزمة الإصلاح الإداري في برنامج التحرير الاقتصادي والسياسي الذي دعا إلى تحسين أداء المؤسسات المملوكة للدولة والاقتصاد من خلال نقل ملكيتها إلى الجمهور وكذلك إلى المستثمرين الأجانب. علاوة على ذلك، فإن محدودية تدخل الدولة التي بدأها البرنامج مهدت الطريق لتفويض المزيد من الاختصاصات للمجالس المحلية ورؤساء البلديات من حيث تنظيم وتنظيم شؤونهم العامة وتصميم وتنفيذ وتمويل مشاريعهم وكذلك إدارة تفاعلهم اليومي مع المؤسسات المحلية. فأصبح تنظيم العلاقة بين المواطنين والمؤسسات في ظل هذه التحولات الإدارية وفق معايير أكثر مهنية من شأنها أن تمكن المواطنين من الوصول بسهولة إلى موظفي الدولة والحصول على خدماتهم المنشودة بطريقة فعالة. في اطار دراسة تأثير الهوية علي الإصلاحات الإدارية، عمدت هذه الدراسة الي استخدام منهجية بحثية قائمة علي تحليل النص لدراسة

المصادر المختلفة التي تناولت الخصخصة واللامركزية في تركيا. تؤكد نتائج هذه الدراسة علي هوية النخبة الحاكمة الساعية نحو الاندماج مع الغرب وتوافق مصالحها مع اجراء الإصلاحات الإدارية التحديثية الي إنجاح هذه التجربة وريادتها في الشرق الأوسط. تقسم الدراسة الي أربعة أجزاء: الأدبيات المتعلقة بالإصلاح الإداري، الإطار النظري، هوية النخبة الحاكمة والريادة في عمليتي الخصخصة واللامركزية.

الأدبيات المتعلقة بالإصلاح الإداري

تناولت العديد من الأدبيات موضوع الإصلاح الإداري من توجهات مختلفة متعلقة بأهداف واشكال الإصلاح الإداري في اطار مدرسة الإدارة الجديدة متناولة أشكال الإصلاح الإداري في البلدان النامية. علي الرغم من غزارة الإسهامات الأكاديمية في مجال الإصلاح الإداري إلا إنها لم تتطرق إلي تأثير هوية النخبة الحاكمة وأفكارها علي عملية الإصلاح الإداري.

فتعريف الإصلاح الإداري ينصب علي التغيير الواعي والمتعمد ادخاله في هيئة أو نظام عام بهدف تحسين هيكلها أو عملها أو جودة أدائها. ووفقاً لما ذكره ليندبلوم (Lindblom, 1980) فإن كل مكون من عناصر التعريف المستخدم له معناه في القطاع العام، حيث تكون الأبعاد المطلوب تحسينها أكثر تعقيداً من تلك الموجودة في القطاعات غير الأساسية. فإذا كانت جميع المنظمات ترغب في تحسين تحقيق أهدافها، سواء فعاليتها، أو تكلفة عملياتها وإنتاجيتها، أو كفاءتها، فإنه يجب أيضاً ادراك الأبعاد السياسية للحياة الإدارية. وبالتالي، يمكن أن تهدف إصلاحات الإدارة العامة، بما يتجاوز الأبعاد الاقتصادية، إلى أهداف تتعلق بتحسين الحياة العامة، مثل القضاء على المحسوبية، الفساد والمحسوبية، وتمثيل الموظفين، ومشاركة المواطنين والمجموعات والمساءلة والشفافية (Amer, 2015).

بالإضافة الي ذلك يسعى تحديث الإدارة إلى عدة أهداف. فهو مثلاً يسعى إلى تحسين تنظيم وعمل الإدارة، وبالتالي، كفاءة العمل الإداري ونوعية الإدارة العامة من خلال تحسين عدم الكفاءة المفترضة لآلية الإدارة في القطاع العام وببطء الإدارة وتكلفتها (Palier and Surel, 2006; Jones, 1970). لذلك فإن الأمر يتعلق بتحسين أداء الإدارة والسعي لتوفير المال العام. كما يهدف أيضاً إلى تحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين وبالتالي تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وهذا يتطلب استقبالا أفضل للمستخدمين (Hall and Taylor, 1997; ElHiti, 2015; EIDaqn, 2015)، وتبسيط الإجراءات الشكلية والإدارية، وتطوير الإدارة الإلكترونية وتعزيز حقوق المواطنين التي تواجه الإدارة مثل حق الوصول إلى الوثائق الإدارية وسياسة الشفافية وتبسيط تنظيم إدارة الدولة وهو أحد الأهداف المعلنة للمراجعة العامة للسياسات العامة.

وعلي صعيد اخر، أوضحت الدراسات السابقة أن هناك عدة مداخل للإصلاح الإداري كالمدخل الشمولي والمدخل الجزئي (ElBaradei, 2004). فالمدخل الشمولي يعتبر الإصلاح الإداري جزءاً من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويتم في إطار إستراتيجية شاملة للإصلاح في حين ان المدخل الجزئي يقوم علي مبدأ التدرج معتبرا الإصلاح عملية ترميم لبعض أجزاء الجهاز الإداري. في هذا الصدد أشار جاي بيترز (Peters, 1994) إلى وجود نماذج عديدة للإصلاح الإداري وإعادة التنظيم. فمثلا يوجد نماذج هادفة تتم من أعلى إلى أسفل ونماذج بيئية يتم تنفيذها من أسفل إلى أعلى ونماذج مؤسسية. هذه النماذج توضح مناهج ودوافع الإصلاحات وإعادة التنظيم التي تقوم بها الحكومات الحديثة. كما أنها توفر الأطر المفاهيمية لتحليل تنظيم وإعادة تنظيم الحكم الحديث والإدارة العامة. فهم يساعدون علي شرح العلاقة بين الإصلاح والثورة في السياسة المعاصرة والأنظمة الإدارية (EIBagoury, 2022). وتمثل النماذج المؤسسية مجموعة منفصلة من مناهج إعادة التنظيم والإصلاح كرد فعل على نظريات التنظيم وإعادة التنظيم وعدم كفاية النماذج الأخرى. ويتضح هذا بشكل خاص في الاهتمام المتزايد بحركة المؤسسة الجديدة التي يجب أن تأخذ فيها التغييرات التنظيمية وضع من خلال التغييرات والتعديلات المدخلة على القيم التنظيمية الداخلية والثقافة والهيكل بدلاً من النظر إلى التغييرات التنظيمية على أنها ناشئة عن قادة تنظيميين/ سياسيين فرديين بموجب نماذج هادفة أو الاستجابة للإملاءات البيئية التي تركز عليها النماذج المؤسسية. فتعديل القيم الجماعية والثقافة والهيكل ضروري لجعل المنظمة قابلة للتكيف وديناميكية (March and Olsen, 1984; Christensen and Laegrid, 2003).

من خلال مراجعة اهم الادبيات التي تناولت الإصلاح الإداري فقد تبين اغفال دور أفكار النخب الحاكمة وتأثيرها علي عمليات التغيير التي تتم داخل مؤسسات الدولة. ومن ثم تستلهم هذه الدراسة في تحليل عملية الإصلاح الإداري فيما يتعلق بالخصخصة واللامركزية بالنموذج التحليلي الثلاثي الذي يركز علي تأثير هوية وأفكار النخبة الحاكمة علي صياغة مصالحها وعملية ادخال التغييرات علي المؤسسات.

الإطار النظري: النموذج التحليلي الثلاثي المرتكز علي الهوية والمصالح والمؤسسات

تستند هذه الدراسة الي نظرية التحليل الثلاثي للسياسات العامة من خلال التركيز علي التفاعل بين أفكار وهوية النخبة الحاكمة والمصالح والمؤسسات. فقد تم تشكيل مدخل تحليل السياسات العامة من خلال افتراضات ذات مفردات خاصة بها مما ادي إلي التأكيد علي استقلالية مفاهيم وأدوات تحليل السياسات. ولكن إذا امعنا النظر، سنجد أن تحليل السياسات العامة يدمج تدريجياً تأثيرات جديدة وينفتح في نفس الوقت على الخلافات التي تمر عبر المؤسسة. وهذا بلا شك سبب مواجهتها، منذ التسعينيات،

للتأثير المهيمن للمؤسسية الجديدة. ومع ذلك، فإن هذه القضايا الجديدة لم تطرح فقط مشاكل التكامل بين أدوات تحليل السياسات ولكنها أثارت أيضاً أسئلة حول الاختلافات المحتملة وعدم التوافق بينها. فإن إحدى الخصائص الرئيسية للقضايا التي أثارها التيارات الأتجلو سكسونية هي الإصرار على ثلاث سلاسل من المتغيرات أو ثلاثة أبعاد محتملة للتحليل، والتي يشار إليها أحياناً باسم الأفكار والمصالح و المؤسسات Muller, (2003)

من الصعب العثور على منشئ حقيقي لهذا النموذج الثلاثي لاسيما في ظل غياب نظام حقيقي متماسك لتحليل السياسات (Hall and Taylor, 1997). إذا كان من الصعب القيام بهذا التكوين، فإن مفاهيم المصالح والأفكار والمؤسسة ليست سوى أبعاداً تحليلية مهمة تشكل إحدى الخصائص المميزة لعدد كبير من الأعمال الحديثة التي تصر على وزن الأفكار والمصالح والمؤسسات في تكوين السياسات العامة وصياغتها وتنفيذها وإنشاء ارتباط بين هذه المتغيرات الثلاث كنهج للبحث بالتوازي مع التيارات البحثية الأخرى مثل العقلانية والبنائية من خلال الجمع بين أبعاد مختلفة من التحليل التي تبدو جميعها على نفس القدر من الأهمية في تحليل السياسات العامة. إن تعبئة المصالح والأفكار والمؤسسات تشير إلى تعدد الأبعاد المحتملة للتحليل وتنوع الأسباب في دراسة العمل العام. فاستخدام النموذج الثلاثي يجعل من الممكن صياغة فرضيات مسبقة لرصد الظواهر التي قد تكون متزامنة أو مكملية للسياسة العامة. ففكرة تعبئة هذه المدخلات التحليلية الثلاثة تأتي من عدم الرضا الذي يشعر به الناس عادة أمام البدائل النظرية المقترحة وأن هذه المتغيرات التوضيحية الثلاثة يمكن ربطها لتحديد محاور بحث وديناميكيات تحليل العمل العام (Heclo, 1994). فبينما يميل مؤيدو التيار العقلاني إلى تقييد وإنكار أي دور للأفكار لاستحالة تحديد الأفكار كعناصر معيارية بوضوح لإيجاد تحليل علمي حقيقي وإسناد أي قيمة سببية إلى الأفكار، أشار العديد من المفكرين إلى أهمية الأفكار في فهم المصالح وتعقيد شبكة التفاعلات والمؤسسات. واتساقاً مع الرأي الأخير، فالعمليات المدروسة مدفوعة بالتعارض والتنازلات بين المصالح المعنية والتي تم تنسيقها من قبل المؤسسات الموروثة من الماضي وتمت صياغتها من خلال الأطر المعرفية والمعارية والبلاغية. فمن ثم وجبت دراسة الوحدات المكونة للعملية الإدارية على أساس النموذج الثلاثي.

الاهتمام بدراسة السياسات والعمليات الإدارية يتمثل في تحديد الجهات الفاعلة ذات الصلة في المجال محل الدراسة وتحليل ديناميكيات أساسية معينة مثل منطق العمل الجماعي والحسابات والاستراتيجيات للجهات الفاعلة بناء على المصالح والمنافع المتوقعة من النزاعات أو التعاون المحتمل ونتائج التوقعات التي قدمها الأفراد أو المنظمات المشاركة في العمل العام. فتحديد المصالح المعنية وتفضيلات الفاعلين واستراتيجياتهم هو بلا شك يركز على الأسئلة المتعلقة بعقلانية اتخاذ القرار والمنطق

الخاص بالعمل الجماعي وأنماط التأثير والتفاعل التي تميز علاقات القوة في قطاع معين من العمل العام (Palier and Surel, 2005). ولفهم تطوير السياسات العامة، من الضروري تحديد الجهات الفاعلة وتفضيلاتهم ونقاط قوتهم وقدرتهم على العمل والتعبئة وكذلك استراتيجياتهم. تشكل الديناميكيات المؤسسية المجموعة الثالثة من المتغيرات بعد الأفكار والمصالح وتقوم على دراسة القواعد والممارسات والخرائط الذهنية المتأصلة التي تؤثر على سلوك الجهات الفاعلة مما يعني إعطاء العمق التاريخي الضروري لتحديد الموارد والقيود المؤسسية التي تحكم التفاعلات داخل المؤسسات (March and Olsen, 1989).

بناء على ما تقدم من استعراض للعناصر الثلاثة للنموذج التحليلي، تقوم هذه الدراسة في أجزاءها التالية بتوضيح هوية النخبة التركية الحاكمة منذ نشأة الجمهورية حتى نهاية القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين وتأثيرها على صياغة مصالحها في إطار اتباع نهج حدثي في الإصلاح الإداري المتمثل في الخصخصة واللامركزية اللاتي تم ارساءهما في مؤسسات الدولة في ثمانينات القرن الماضي واستكمالها كشرط من شروط الانضمام للاتحاد الأوروبي الذي يمثل تنويجا لمجهودات النخبة الحاكمة التركية.

هوية النخبة الحاكمة والأسس الفكرية الحداثية للإصلاح الإداري

لعبت هوية النخبة الحاكمة دوراً مهماً في توجهاتها الإصلاحية في مؤسسات الدولة منذ إعلان الجمهورية عام ١٩٢٣. تستمد النخبة الحاكمة مواردها الفكرية في إدارة مؤسسات الدولة وتأكيد مصالحها السياسية الي الإرث السياسي والفكري القائم على التحديث والتغريب منذ القرن التاسع عشر إبان الإمبراطورية العثمانية لا سيما بعيد هزيمتها أمام القوات الأوروبية. منذ أواخر القرن الثامن عشر، أرسلت الإمبراطورية بعثات تعليمية إلى أوروبا واعتمدت النظام التعليمي الأوروبي الذي تم تفسير تفوقه بناء على أساسه العقلاني والعلماني. فتم افتتاح العديد من المدارس العليا على النموذج الأوروبي في الإمبراطورية وهو ما ساعد على بلورة فكر نخبة الجمهورية التركية الحديثة كطبقة اجتماعية تتميز بعقلية إيجابية وعقلانية. فعلى الرغم من ردود الفعل المتباينة على هذه الإصلاحات، المسماة بالتنظيمات، داخل الإمبراطورية والقمع الاستبدادي للسلطان عبد الحميد الثاني، فقد مكنت هذه الإصلاحات من ظهور نخبة سياسية علمانية وحداثية تحت مظلة حزب تركيا الفتاة والتي بدورها عملت على ترسيخ عملية التحديث. قام أعضاء تركيا الفتاة- الشباب الأتراك- من خلال تشكيل النواة البيروقراطية للإمبراطورية بإصلاح النظام القضائي والتعليمي مع الدعوة إلى تبني نموذج التنمية الغربي في ثقافته وقيمه. استلهم غالبية أعضاء هذه الحركة/الحزب من القومية الأوروبية وقاموا بتبنيها داخل الإمبراطورية. وبهذا المعنى تم ارساء القومية التركية بهدف تنقية الهوية والثقافة التركية من العناصر التي تعتبر بعيدة عن

الحضارة الأوروبية. ونتيجة لذلك، عارضت القومية التي روج لها حزب الشباب الأتراك التعددية الثقافية العثمانية والطابع الإسلامي للمجتمع (Zarcone, 2004). يعتبر تبلور الهوية التركية حول عملية التحديث عنصراً أساسياً في تحويل البنية الاجتماعية التقليدية إلى بنية حديثة حيث لم يعد مصدر الهوية الوطنية مرتبطاً بالانتماء الديني، ومن هنا جاءت فكرة علمنة المؤسسات والأفراد. يُنظر إلى استبعاد الإسلام من نظام التعريف الفردي أو حتى المؤسسي على أنه أساس الانتماء والتماهي مع الغرب بالتزامن مع قطع أواصر العلاقات مع المجتمع الإسلامي المرتبط بالشرق الأوسط والعالم العربي الإسلامي. فعملية تحديد الهوية الوطنية هذه والتي تسمى بالتركيز سارت جنباً إلى جنب مع التحديث من أجل ترسيخ التحول الاجتماعي على مستوى الهوية والثقافة بالإضافة إلى تغيير الإطار المؤسسي والقانوني للدولة ليكون قائماً على العقلانية وسيادة القانون.

كان العداء بين الدين والعلم وكذلك بين الحضارة والإسلام هو الذي ميز عقلية النخبة الحاكمة في العهد الجمهوري وراسي الأساس الأيديولوجي للدولة التي تسترشد بالمبادئ العلمانية الحديثة. ومن العوامل الأخرى التي ميزت النخبة الحاكمة للجمهورية التركية في البداية الانتماء إلى الغرب من أجل ضمان بقاء الدولة الوليدة. ففي هذا الصدد، صاغت النخبة سياسات الدولة بما يتماشى مع الأيديولوجية الحديثة والعلمانية ومن هنا جاءت الدعوات للاصطفاف والانتماء إلى "الأمم المتحضرة" كما أشار مصطفى كمال أتاتورك مؤسس تركيا الحديثة، بمناسبة إعلان الجمهورية، إلى أن السبب الرئيسي لانحدار الإمبراطورية كان بسبب قطع علاقاتها مع أوروبا مع الاعتزاز بانتصاراتها على الدول الأوروبية (Bozdacıoğlu, 2008). وبناء على ذلك لا يجب أن ترتكب الجمهورية ذات الخطأ بالتماهي مع الأمة الإسلامية لتكون متحضرة وحديثة. فوفقاً للفكر النخبوي الحاكم، هناك عداء بين الحضارة والدين ولم يكن لصناع القرار الأتراك أي بديل في صياغة سياسات الدولة سوي إظهار التوافق الفكري والسياسي مع الدول الغربية (Koker, 1995). في هذا الصدد، أصبح لدي متخذي القرار ثنائية فكرية تتمثل في الشرق الأوسط والعالم العربي الإسلامي في مقابل الغرب وهو ما يمثل لهم انقساماً معيارياً وحضارياً لصالح الأخير، حيث تم ربط الأول بنموذج يُنظر إليه على أنه رجعي مرتبط بالتقاليد والهوية الدينية على المستوى الاجتماعي وعلى مستوى العلاقة بين الفرد والدولة. وهكذا اضطرت تركيا إلى تقليل علاقاتها مع الشرق الأوسط وتقليصها جنباً إلى جنب مع تعزيز علاقاتها المؤسسية والسياسية والاقتصادية مع الغرب في صياغة كافة سياساتها. ونظراً لأن صناع القرار الأتراك الذين تم تضمينهم في جهود التنشئة الاجتماعية الغربية وتأثروا بعملية التحديث هذه قد ساهموا في صياغة سياسات الدولة واستمرارها فقد هيمنوا على مراكز صنع القرار كنخبة غربية وحداثية معارضة للأطراف التقليدية التي دعت إلى التمسك بالتقاليد التركية والقيم الدينية في سياسات الدولة وقاومت عملية التحديث .

التحول من الاقتصاد الموجه نحو الخصخصة

إن مصطلح الخصخصة يشير إلى بيع أصول الدولة لوكلاء خاصين للقضاء على سيطرة الدولة في مختلف الأنشطة الصناعية والتجارية وإلغاء التنظيم والتعاقد والتأجير الذي يحدث بين المؤسسات العامة والخاصة. تمت الخصخصة في تركيا من خلال برنامج التعديل الهيكلي في يناير ١٩٨٠ تحت رعاية صندوق النقد الدولي للانتقال إلى اقتصاد قائم على السوق اثناء تولي الحزب اليميني العلماني خاصة بعيد إعادة تقديم تركيا لطلب الالتحاق بالاتحاد الأوروبي عام 1987 (Oniş, 1991; Yeldan, 2005). انطوت الخصخصة على نخبة بيروقراطية واسعة في المؤسسات العامة التي كانت مؤسسات اقتصادية حكومية يتمثل دورها في تأسيس الاقتصاد الوطني منذ إعلان الجمهورية من خلال التركيز بشكل كبير على رأسمالية الدولة واستراتيجية إحلال الواردات من خلال تعزيز المؤسسات الاقتصادية العامة (Tecer, 1992), (Kjellström, 1990). وبسبب النقص في تراكم رأس المال الخاص والافتقار إلى نخبة تجارية كبيرة ومتنوعة في ذلك الوقت، ظهرت المؤسسات العامة في ثلاثينيات القرن العشرين، وهي فترة التأسيس، لإنفاذ التصنيع وتطوير الاقتصاد الوطني وتنفيذ مشاريع البنية التحتية واسعة النطاق من خلال الاستثمارات والعمليات المكثفة. كانت هذه المؤسسات الحكومية مسؤولة عن المهام التشغيلية الرئيسية في صيانة الاقتصاد مثل توفير البنية التحتية الصناعية، ومنع معدلات البطالة المتسارعة خاصة عندما خرجت تركيا لتوها من سلسلة من الحروب ضد احتلال قوات التحالف حتى منتصف العشرينات من القرن الماضي وكذلك التخفيف من عدم المساواة في التنمية الإقليمية من حيث توزيع الدخل والاستثمار. علاوة على ذلك، ساعدت المؤسسات العامة في دعم القطاع الخاص من خلال تزويده وكذلك المستهلكين بالمواد المدعومة اللازمة لإنتاج السلع والخدمات وتدريب رواد الأعمال والموظفين التنفيذيين والخبراء (Tecer, 1992; Oniş, 1991).

وعلى الرغم من ظهور الأعمال التجارية الخاصة بعد الخمسينيات من القرن الماضي، استمرت مؤسسات الدولة في لعب دور مهم وكبير في التصنيع حتى بين عامي ١٩٦٣-١٩٧٨ وتنفيذ خطة استبدال الواردات بالإضافة إلى الحفاظ على دورها خاصة في صناعات السلع الرأسمالية (Oniş, 1991). تجلي تنوع حصة الدولة في رأسمال هذه الشركات كما يتضح من الترتيبات القانونية التي تمت بين عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٤. فعلى الرغم من امتلاكها الحصة الأكبر في هذه الشركات إلا أن بعض الشركات كانت مملوكة بالكامل للدولة فيما يطلق عليها اسم الاقتصاد العام وشركات منتسبة عندما تكون حصة الدولة أكثر من ٥٠٪ ومشاركات عندما تكون الحصة أقل من ذلك. تم تقسيم المؤسسات الاقتصادية العامة إلى مجموعتين فرعيتين وفقاً للأهداف التي يجب التركيز عليها ومجال عملها. تتكون المجموعة الأولى من الشركات التي تعمل في

السوق وفقاً للمبادئ التجارية بينما تشير المجموعة الأخرى إلى الشركات التي تهتم بشكل أساسي باختكار إنتاج السلع والخدمات الأساسية من حيث تلبية العدالة الاجتماعية وكفاءة الإنتاج. في الاقتصاد الوطني التركي ، يبلغ عدد المؤسسات العامة حوالي ٢٠٠ مؤسسة منتشرة في جميع القطاعات الاقتصادية مثل التصنيع والزراعة والتعدين والطاقة والتجارة والبنوك والتأمين والنقل والسياحة والبناء والضمان الاجتماعي والاتصالات. تم إنتاج أكثر من نصف السلع والخدمات الأساسية في القطاعات المذكورة أعلاه من قبل هذه الشركات التي شكلت احتكارات في بعض القطاعات وفي البعض الآخر عملت على منافسة القطاع الخاص (Kjellström, 1990).

خلال الثمانينيات، مثلت مؤسسات الدولة طاقة إنتاجية ضخمة مع ما يقرب من توظيفها ل ٧٠٠ ألف موظف وشاركت بشكل كبير في الناتج القومي الإجمالي بنسبة ١٧٪ واحتلت المرتبة الرابعة من حيث القيمة المضافة الصناعية وفي الاستثمار العام بنسبة ٤٠٪ من إجمالي الاستثمار في الاقتصاد (Tecer, 1992; Oniř, 1991). ومع ذلك، بعد عملية التحرير التي جرت في الثمانينيات، انخفضت حصة المؤسسات العامة في القيمة المضافة الصناعية انخفاضاً طفيفاً، بينما انخفضت بشكل واضح قدرتها على التوظيف والاستثمار. كان معظمهم يعانون من مشاكل هيكلية أعاقتهم عن تحقيق التنمية المستدامة في تركيا. على سبيل المثال، الأهداف التجارية التي صممها المجلس الأعلى في هذه الكيانات، كما هو الحال بالنسبة للعديد منها في البلدان النامية، يتم تحديدها والتحكم فيها من خلال الأولويات السياسية والاجتماعية التي تحددها الدولة. ونتيجة لذلك، تعرضت المؤسسات العامة للتدخل السياسي الدائم ليس فقط في الخطط طويلة الأجل واتخاذ القرارات ولكن أيضاً في موظفي الإدارة اليومية (Eliçin, 2020). بمعنى آخر، أصبحت أداة سياسية تمكنت من خلالها الحكومة التركية من التدخل بشكل منتظم في صنع القرار وإدارة السياسات المختلفة من أجل ضمان إنتاج السلع والخدمات الأساسية ومنع معدلات البطالة المرتفعة وخفض معدلاتها والسيطرة على التفاوتات الإقليمية في توزيع الدخل في جميع أنحاء البلاد.

ولتعزيز مركزية صنع القرار، حرصت الدولة على أن يتم اختيار أعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين والمديرين العاميين من الحزب الحاكم وبالتالي تعيينهم في مناصب في المؤسسات العامة. ومن ثم ، فإن التوظيف السريع في القطاع العام والتوسع في العمالة لتوفير دعم قوي للحكومة شكل عائقاً أمام النمو الاقتصادي وتطور اقتصاد السوق (Oniř ١٩٩١). ونتيجة لذلك، عانت معظم هذه الكيانات من مشاكل هيكلية مثل الجودة المتواضعة للإدارة، والعمالة الزائدة، والمركز المالي الضعيف وسياسات التسعير غير الملائمة وتكنولوجيا الإنتاج المتخلفة. أدت أوجه العجز الظاهرة في الكيانات العامة إلى خسائر مالية فادحة كان لها عبء كبير على الميزانية العامة وإلى معدلات تضخم عالية في نهاية السبعينيات. أدى هذا الوضع إلى زيادة الدين العام لأن الحكومة كانت

تعاني من نقص في الميزانية وكان عليها تعويضها عن طريق ائتمانات مصرفية تجارية باهظة أدت إلى تراكم الفوائد على الحكومة (Eliçin, 2020). وقد أدى الافتقار إلى المنافسة وكذلك الإجراءات الوقائية المفروضة على مؤسسات اقتصاد الدولة إلى تخفيف الإنتاجية في القطاع العام وعدم تشجيع أية محاولات لتغيير استراتيجية استبدال الواردات من أجل مواكبة اقتصاد السوق الدولي وتلبية احتياجات المواطنين. استجابة لهذه المشاكل الهيكلية، تم إعداد خطة رابعة خمسية للفترة من ١٩٧٩ إلى ١٩٨٣. وعلى الرغم من عدم تنفيذها، فقد قدمت هذه الخطة توجهاً جديداً نحو الإصلاح التنظيمي الذي دعا إلى الحد من تدخل السياسيين والبيروقراطيين من أجل تعزيز عملية اتخاذ القرار فيما يتعلق بالاستثمارات والتسعير.

ومن المحاولات الأخرى للإصلاح التنظيمي تقرير أيسان الصادر عام ١٩٨٢ والذي استوحى من النموذج الإيطالي في تحويل مؤسسات الدولة إلى شركات قطاع قابضة (Oniş, ١٩٩١). على الرغم من تنفيذ بعض مقترحاتها، إلا أن التحول القوي في الاقتصاد خلال الثمانينيات قد طغى عليه الـ *neo-étatisme* حيث سيطر البيروقراطيون على مناقشات الإصلاح الموجهة نحو النظام الإداري التقليدي بدلاً من تعزيز التحرير. فبين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٤، وبعد تقييم السياسات الاقتصادية، وضع البنك الدولي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي أسلوباً جديداً لبرنامج الإصلاح للقطاع العام الذي يجمع بين الإصلاح الهيكلي متوسط المدى والاستقرار قصير المدى الذي كان مدعوماً بالتكيف الهيكلي وقروض (SAL) مقدمة من البنك الدولي. لقد كان برنامجاً تقدماً متطور في نهج عملي من أجل إصلاح قطاع المؤسسات العامة من خلال تحويله من تدخل الدولة إلى قوى السوق ومن إحلال الواردات إلى زيادة الصادرات وتعزيز القطاع العام (Kjellstrom, 1990).

وفقاً لذلك، ركز برنامج SAL على ثلاثة جوانب في الإصلاح: تغيير دور المؤسسات العامة حتى تتمكن من دعم القطاع الخاص، وإعادة توجيه الاستثمار وتمويل المبادرات غير الحكومية من مصادر خارج الميزانية وتعزيز الهيكل المالي قصير الأجل، OECD (2002). تم التركيز على زيادة الكفاءة الاقتصادية من خلال خلق بيئة تنافسية مناسبة من أجل تعزيز إنتاجية مؤسسات الدولة. ومع ذلك، كان من الصعب الوصول إلى هذا الهدف ما لم يتم تنفيذ برنامج خصخصة وإصلاح إدارة مؤسسات الدولة. في عام ١٩٨٣، بعد وصول تورجوت أوزال رئيس حزب الوطن الام إلى الحكم، أنشأت الحكومة لجنة تحرير تهدف إلى التحرك نحو اقتصاد موجه نحو السوق من خلال الإعلان عن تحرير التجارة ورأس المال في نهاية عام ١٩٨٣ وبداية عام ١٩٨٤. كان لا بد من تصحيح عدم استقرار الاقتصاد الكلي من خلال فرض تدابير الاستقرار من أجل السيطرة على زيادات معدل التضخم وجعل الليرة التركية أكثر توازناً. ومن ثم، فقد تميزت هذه الفترة بمؤشرات معادية منذ توسع القطاع العام وتخفيف الرسوم الجمركية على

الواردات وفتح حسابات رأس المال التي اجتذبت الاستثمار الأجنبي مما أدى إلى اختلالات ملحوظة في الاقتصاد الكلي. وفقاً لأجندة أوزال، ظهرت الخصخصة لأول مرة وبدعم من هيئة تخطيط الدولة التي كانت المؤسسة الرئيسية المسؤولة عن تنظيم وتنفيذ مشاريع وبرامج الخصخصة المختلفة التي بدأت بعد ذلك (Tecer , 1992).

قبل بدء عملية التحرير في منتصف الثمانينيات، شرعت الحكومة في بعض الترتيبات القانونية والهيكلية التي أدخلها القانون ٢٩٨٣ في مارس ١٩٨٤ والقانون ٣٢٩١ في مارس ١٩٨٦ (Oniř, 1991). قسم القانون الأول سياسة الإسكان إلى مستويين، الأول سيكون مجلس تنمية الإسكان والمشاركة العامة على المستوى الوزاري مسؤولاً عن صنع السياسات أما المستوى الثاني فهو إدارة تنمية الإسكان والمشاركة العامة (HDPPA) التي تم تأسيسها تحت رعاية رئيس الوزراء لتنفيذ السياسات. يعتبر القانون الثاني أكثر صلة بالخصخصة لأنه شجع على اتخاذ قرارات ضرورية مدعومة بأسس قانونية من أجل تنفيذ ناجح للخصخصة. استبدلت هيمنة المؤسسات والشركات الحكومية المختلفة حيث كان لديها نسب مختلفة من رأس المال من خلال تفويض السلطة التقديرية بشأن الخصخصة إلى مجلس الوزراء في حالة المؤسسات الاقتصادية العامة وإلى مجلس تطوير الإسكان والمشاركة العامة في القضايا المتعلقة بالانتساب والشراكات والمشاركات.

في عام ١٩٨٩، انقسمت HDPPA إلى إدارة تطوير الإسكان (HAD) وإدارة المشاركة العامة (PPA) وهيئة التخطيط والموازنة (PPA) والأخيرة هي منظمة عامة أسستها الحكومة من أجل تنفيذ برنامج الخصخصة باستقلالية عن هيئة تخطيط الدولة والبنك المركزي والبيروقراطية والخزانة. وقد تبنت نظاماً إدارياً جديداً يختلف عن البيروقراطية التقليدية وكان مسؤولاً أمام مجلس الوزراء ورئيس الوزراء (Eliçin, 2020). تم تعيين بعض النكروقاط المتعلمين الذين تم دمجهم في الجهاز البيروقراطي من قبل حكومة أوزال في منتصف الثمانينيات في هذه المنظمة التي أصبحت نواة لتطبيق النظام الإداري الجديد في قلب القطاع العام بدءاً من عام ١٩٨٣. قامت هذه الهيئة الإدارية الجديدة بتحديد عمليات الخصخصة وشروط البيع والحصة التي يمكن بيعها من حيث السعر والمبالغ وكذلك تحديد البنوك والمؤسسات الوسيطة الأخرى التي يمكن أن تتدخل في مثل هذه العمليات من أجل التعويم العام. إلى جانب ذلك، يجب نقل المؤسسة العامة التي سيتم بيعها من الوزارة المعنية التي من المفترض أن تتولى مسؤوليتها إلى رئاسة الوزراء ومن ثم يتم نقل أسهمها دون رسوم إلى PPA. يتم تحديد هذه الخطوات بموجب المرسوم رقم ٢٣٣ الذي يتمتع بقوة القانون والذي ينص على أنه سيتم نقل الكيانات العامة قبل الخصخصة إلى اتفاقية شراء الطاقة ومعاملتها بموجب القانون التجاري دون الخضوع لنفس القواعد الإدارية التي تنطبق على الشركات الأخرى. استناداً إلى هذه الخطة، ستساعد الخصخصة تركيا على زيادة معدل نمو الاقتصاد

والكفاءة الصناعية من خلال تعزيز استجابتها لقوى السوق. هذا الهدف مهم لتعزيز الأداء الاقتصادي من حيث الإنتاجية والكفاءة وزيادة جودة السلع والخدمات. إلى جانب ذلك، يُنظر إلى الخصخصة على أنها إحدى أكثر الوسائل فعالية لتوسيع ملكية الأسهم وتحسين سوق رأس المال وضمان توسعها المستدام ذاتياً (Eliçin, 2020). من شأن تحقيق هذه الأهداف أن يساعد في الحفاظ على نطاق واسع من عمليات الخصخصة التي تعترم الحكومة تطبيقها في صيغة شعبية من خلال دمج الطبقات الوسطى وضمان امتلاك جزء كبير من المجتمع لمشاريع اقتصادية مختلفة. كانت الأهداف الأقل هي دمج الاقتصاد التركي في الاقتصاد الدولي من خلال تشجيع الاستثمار الأجنبي وتقليل مشاركة الإداريين العاملين في صنع السياسات والمسائل التنظيمية المتعلقة بالسياسات. كان هناك هدف محدد للخصخصة يهدف إلى تقليل الهيمنة الأيديولوجية والسياسية على المؤسسات الاقتصادية من خلال تشجيع الملكية الخاصة وتقليل الاعتماد المالي للمؤسسات العامة على الخزنة. علاوة على ذلك، حددت هذه الخطة الشروط والمبادئ العامة التي تمت الخصخصة في إطارها في تركيا. وصنفت المؤسسات العامة المختلفة بحسب مدى ملاءمتها للتصفية. السمتان الأساسيتان اللتان تحددان تطور الخصخصة وكذلك فهمها كعملية إصلاح في تركيا هما البيئة التنافسية والمستثمرون الأجانب (OECD, 2002). فيما يتعلق بالمنافسة، من الضروري جعل الخصخصة مربحة ولا يمكن للحكومة المضي قدماً في هذه العملية ما لم تخلق البيئة المناسبة التي تؤدي إلى تنظيم احتكار من أجل زيادة القدرة التنافسية مع المؤسسات العامة. ومن ناحية أخرى، يتم التأكيد على المستثمرين الأجانب كأفضل المرشحين لشراء أصول الدولة لأنهم يمثلون فرصة لتحسين المعرفة والموارد المالية والخبرات والممارسات الإدارية. إلى جانب ذلك، يمكنهم تعزيز القدرة التنافسية وتحسين أداء المؤسسات العامة في تركيا.

لم تفرض الحكومة قواعد عامة أو قيوداً قانونية على المشتريين المحتملين لجميع مبيعات المؤسسات العامة المسموح ببيعها إلى شركات محلية أو أجنبية. ومع ذلك، يمكن للحكومة وضع بعض القيود على الملكية والإشارة إلى حقها في الاحتفاظ بنسبة مئوية محددة من الأسهم كحصة ذهبية في حالة بيع الشركات المشاركة في الصناعات الاستراتيجية أو المرتبطة بالاحتكارات (Eliçin, 2020). ومن ثم، تم استخدام ثلاث أدوات لتنفيذ الخصخصة في تركيا وهي: البيع المباشر لأصول المؤسسة العامة وبيع حقوق الإدارة للشركة وشهادات تمكن من الحصول على حصة عامة في الدخل التشغيلي للشركة. تم دمج هذه الأدوات مع الأساليب التالية التي تعتبر الأكثر استخداماً في عملية الخصخصة والتي تم بموجبها بيع العديد من الكيانات العامة. أولاً: يمكن أن يتم البيع من خلال سوق الأوراق المالية من خلال عرض أصول الدولة للبيع العام بسعر محدد وثابت. ثانياً: يمكن أن يكون البيع إما بيعاً جماعياً مع عرض عطاء للجمهور المحلي أو الأجنبي أو بيع جماعي مع عرض مؤجل للجمهور. ثالثاً: يمكن للحكومة أن تقترح أصولها

للبيع بنسبة صغيرة ويمكنها بيع الحصة المتبقية كبيع مؤجل لمجموعة من المستثمرين. حدثت الخصخصة ببطء في تركيا وكانت موضع انتقادات بشأن المبيعات الضخمة التي حدثت في الثمانينيات وقد بدأت بـ ٤٥ مؤسسة تضمنت مؤسسات حكومية وشركات مختلطة. بلغ إجمالي عائدات مبيعات الأصول الحكومية قبل عام ١٩٩٢ ١,٦ تريليون ليرة تركية بينما كانت التكاليف حوالي ٠,٥ تريليون ليرة تركية. علاوة على ذلك، تم فرض برنامج الخصخصة من قبل مؤسسات دولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ولم تحدد الحكومة خطة محددة أو منظمة جيداً لتنفيذه. ومن ثم، لم يتم تحديد الأولويات والأهداف وطرق البيع وآليات تحديد الأسعار قبل عملية التنفيذ (EU Commission Report, 2009). على الرغم من أن معدلات الفوائد أقل من ١,١ تريليون ليرة تركية، إلا أنه من المتوقع أن تزداد العائدات السنوية في السنوات القادمة خاصة من خلال الاهتمام بالتعويم العام. وقد ظهر ذلك بوضوح في بداية عملية الخصخصة حيث تم بيع الشركات التي حققت أعلى معدلات ربح وأفضل استخدام للتكنولوجيا الحديثة لأنها الشركات المربحة التي من شأنها جذب المستثمرين المحليين والأجانب. كانت معظم هذه الشركات في المرحلة الأولى من التنفيذ مرتبطة بالاتصالات وصناعة الأسمنت ومجالات خدمات المطارات مثل USAS، في حين تم استبعاد الشركات التي تنتج الخدمات التقليدية مثل الغاز والخدمات البريدية وصناعة الفحم والسكك الحديدية من هذه المرحلة وتم الحكم عليها بأنها غير قادرة على ترويج رأس المال من خلال التعويم العام.

في حالة شركة TELETAS، تم الحصول على ٨,٢ و ٥,٩ تريليون ليرة تركية من إجمالي العائدات بشكل أساسي من المبيعات المعروضة للجمهور والموظفين على التوالي. يعتبر بيع هذه الشركة خطوة مهمة في تطبيق وتوسيع سوق رأس المال بالإضافة إلى حصة الملكية. على الرغم من كفاءة طريقة البيع المتبعة في خصخصة شركة TELETAS، لم يتم تبنيتها في حالة CITOSAN و USAS التي تم بيعها لشركات أجنبية في فبراير ١٩٨٩ (EU Commission Report, 2009). في حالة CITOSAN، تم الدفع على شكل عملات أجنبية وتوفير تقنية عالية كعرض بيع بالمناقصة في ضوء الالتزامات التي تعهدت بها شركة الأسمنت الفرنسية عند شراء ٩٠٪ من رأسمال خمسة مصانع للأسمنت. أما بالنسبة إلى USAS، تم بيعها إلى خدمات الخطوط الجوية الاسكندنافية وتعهدت بدورها بدفع ٢٠٪ من الأرباح السنوية لاتفاقية شراء الطاقة على مدار ١٠ سنوات من بيع ٧٠٪ من أسهمها وكذلك بيع النسبة المئوية المتبقية للمستثمرين العموميين من خلال إعطاء الأولوية لموظفي المؤسسة. في يناير ١٩٨٩، تم بيع خطوط بوغازيتشي الجوية إلى كونسورتيوم التي شملت الخطوط الجوية الأيرلندية ولكن تم إلغاء هذه الصفقة وتصفية الشركة.

بشكل عام، تمت الخصخصة من أجل تنفيذ اقتصاد موجه للتصدير وللتغلب على العقبات التي تواجه النمو الاقتصادي نتيجة تبني استراتيجية إحلال الواردات. ومع ذلك، ظلت درجة الخصخصة ضعيفة للغاية ومحدودة حتى نهاية الثمانينيات حيث بدأت العملية في التقدم (European Economy, 2009). فإن الإصلاحات التي تم تبنيها في بداية الثمانينيات كانت ضارة بالخصخصة لأنها قوضت الحدوث السلس للتحرير الاقتصادي. ولكن من أجل تمكين الائتلاف السياسي الحاكم بعد إعادة دمج نظام التعددية الحزبية، بدأ أوزال إصلاحاً اقتصادياً في القطاع العام حتى تتمكن الأحزاب المختلفة في الحكومة من امتلاك مؤسسات تشغيلية وراسخة تعمل على التوفيق بين المصالح المتضاربة لمختلف الفاعلين السياسيين. يُظهر فحص التجربة التركية أن التحرير لا يعني بالضرورة أن على الدولة أن تتراجع، بل يعني أنه يتعين عليها إعادة تنظيم وإعادة هيكلة دورها بما يتناسب مع تطور المجتمع ورفاهيته التي تقاس من خلال تلبية احتياجات المواطنين. بعبارة أخرى، ارتبطت الخصخصة بزيادة الاستثمار الأجنبي في الدولة لأنها ستشجع نقل المعرفة والتكنولوجيا إلى إدارة مؤسسات الدولة المختلفة وكذلك تعويض النقص في الميزانية الحكومية.

جهود اللامركزية في تركيا لتحسين الحكم المحلي

تم إجراء التعديلات الأكثر أهمية في الهيكل الحكومي في الثمانينيات. ضغطت الإصلاحات السياسية والاقتصادية في إطار شروط الاتحاد الأوروبي للانضمام على النخبة الحاكمة لإصلاح نظامها الإداري حتى تتمكن من تلبية الطلب العام المتزايد وإصلاح نظامها في تقديم الخدمات العامة (Toşun and Yilmaz, 2008). ونتيجة لذلك، نفذت الحكومة خطة إصلاح تتألف من سلسلة من القوانين واللوائح تهدف إلى إصلاح الإدارة العامة التركية وزيادة الاستثمار الموجه نحو البنية التحتية المحلية. وفقاً لذلك، كانت اللامركزية مبادرة مهمة تحاول الربط بين توفير الخدمات المحلية وإشباع الطلب والأدواق المحلية من خلال نقل المزيد من السلطات إلى الحكومات المحلية من أجل زيادة استجابتها للطلب العام في المناطق المحلية حتى لو بدأ هذا التحول في هيكل الحكم المحلي والانتقال نحو إدارة شبه مستقلة في المناطق المحلية أمراً صعباً في ضوء التاريخ الطويل للمركزية في الإدارة التركية.

كانت معظم الحكومات المحلية تحت سلطة الحكومة المركزية خاصة فيما يتعلق بالإدارة والتبعية المالية (Koyuncu, 2006). حافظت عملية التحديث التي بدأت في العشرينيات من القرن الماضي على نفس الهيكل الإداري المركزي الذي تم اعتماده في العصر العثماني. أدى الانتصار في حروب الاستقلال عام ١٩٢٢ بفضل تحالف النخب المركزية والأعيان المحليين وأبناء الوطن إلى دمج مبدأ الشعبوية الذي سلب الضوء على أولوية الحكومات المحلية في النظام الإداري كما ورد في الدستور الجمهوري الأول. كانت تركيا في ذلك الوقت مقسمة إلى إدارات وبلدات وقرى تتمتع فيها

الإدارات والقرى باستقلال إداري وكانت تحكمها مجالس محلية منتخبة تعين رئيسها ولجنتها التنفيذية من أعضاء المجلس. تم تعيين المحافظين فقط من قبل الحكومة المركزية من أجل ضمان شؤون الحكومة الوطنية في الإدارات والقرى. بخلاف ذلك، كانت المجالس مسؤولة عن تنظيم الخدمات العامة للمؤسسات المحلية والمدارس والصحة والاقتصاد والزراعة والجمعيات الخيرية. كانت هذه الفترة قصيرة لأن وجود الوجيهاء المحليين كان بمثابة ظاهرة ثانوية لحرب الاستقلال لم تتحقق إلا قبل اعتماد مشروع التحديث الثوري الذي أراد أتاتورك تنفيذه من أجل تغيير النظام السياسي التقليدي بالكامل. يهدف هذا المشروع إلى إصلاح مؤسسات الدولة والملاحم الاجتماعية للجمهورية من خلال تغريبها. بسبب عدم وجود دعم شعبي لهذا المشروع، بدأ التخلي عن الهيكل التصاعدي الذي تم بموجبه إنشاء النظام الإداري وتحولت الشعبوية إلى هدف في حد ذاتها بدلاً من أن تكون وسيلة فعالة للحكم. ونتيجة لذلك، انعكست الشعبوية في تطبيقها العملي وأصبحت أكثر تركيزاً على اصطفاغ الناس إلى جانب الحكومة التي يجب أن تعمل في ديناميكية هرمية حيث تتدفق السلطة من الأعلى إلى الأسفل (Turan, 1993).

أدى هذا التغيير إلى الجهل باستقلالية المجالس المحلية في الدوائر والقرى. وعلى ضوء ذلك، كان الناس يعتبرون غير قادرين على تحديد اهتماماتهم واحتياجاتهم الخاصة وكان لابد من توجيههم نحو إصلاح مجتمعي مخطط يقودهم إلى التحديث. على الرغم من عدم مشاركة الأتراك في مبادئ الحقبة الجمهورية، كانت الإدارة تركز بشكل أساسي على تغيير المجتمع من أجل تحريره من عبء النظام التقليدي المستند للدين والعادات والتقاليد. وبالتالي، بما أن الناس قد اعتبروا غير قادرين على تحديد احتياجاتهم ومصالحهم بأنفسهم، فإن الحكم المحلي الذي أنشأه دستور عام ١٩٢١ ومنح البلديات الاستقلال الذاتي كان يُنظر إليه على أنه عديم الفائدة ويجب على الحكومة المركزية أن تنفذ عملية صنع القرار بموجب حكم المجلس الثاني الذي همش الوجيهاء المحليين وسن تشريع جديد للحكم المحلي حيث يكون لكل مستوى إداري قانون منفصل. ورفضاً لفكرة القانون المنفصل، تم إعداد قانون شامل عام ١٩٣٠ (Bayraktar, 2007) والإبقاء عليه نشطاً لمدة ٧٥ عاماً متضمناً مبدئين متناقضين: استقلالية الحكومة المحلية وسيطرة الإدارة المركزية في أنقرة. كانت البلديات ضعيفة إلى حد كبير وتعتمد على أنقرة لأنها كانت تحت سيطرة مالية قوية من المركز مما جعلها ضعيفة أمام الحكومة المركزية. علاوة على ذلك، كان يُنظر إليها على أنها امتداد للحكومة المركزية في وظائف تقديم الخدمات حيث أنها كانت لها وظائف لتنفيذ الخدمات في المناطق المحلية دون أن تكون لها سلطة اتخاذ القرار بشأن القضايا السياسية. أشار القانون إلى ٧٦ واجباً بلدياً يتعلق بتقديم الخدمات العامة مثل الغذاء والصحة والدينية والثقافية والإسكان والخدمات الاجتماعية وغيرها من المهام المتعلقة بالبنية التحتية الحضرية والتخطيط.

ومن ثم، فإن جميع الشؤون المتعلقة بالمناطق المحلية تتم إما تحت إشراف مباشر من العاصمة أو من قبل وكلاء حكوميين في المحافظات. إلى جانب ذلك، تم إيلاء أهمية لسياسات الدولة من حيث الاستثمارات العامة واسعة النطاق للتنمية الصناعية وتحسين النقل والبنية التحتية للاتصالات. لقد استنفد هذا التوجه التخطيطي جميع الموارد العامة المحلية ونقلها إلى الحكومة المركزية والمدن العمرانية الكبيرة مما أدى إلى تنفيذ المشاريع العامة المحلية من قبل المؤسسات المركزية ومجلس الأشغال العامة البلدية أدى انعكاس مبدأ الشعبوية وتبني الحكومة لسياسات الدولة في الثلاثينيات إلى تقليل استقلالية البلديات من حيث صنع القرار والموارد المالية في تقديم خدماتها إلى المناطق المحلية. من أجل ضمان تطبيق هذين المبدأين: الدولة والشعبوية، كان للحزب الحاكم في الحكومة المركزية اليد العليا على المجالس المحلية من خلال وضع معايير حزبية في تعيين النخب المحلية ومن حيث مراقبة المداورات وعملية صنع القرار ذات الصلة للسياسات المحلية (Bayraktar and Massicard, 2012). استمر هذا الاعتماد الهيكلي على الحكومة المركزية حتى بعد الانقلاب الأول عام ١٩٦٠ الذي أدى إلى إصدار دستور ليبرالي جديد ينص صراحة على الفصل بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية من خلال الإشراف القضائي على الكيانات المحلية بدلاً من الوكلاء المركزيين وكذلك انتخاب رؤساء البلديات من قبل المواطنين مباشرة (Koynucu, 2006). في الستينيات، تمكنت الحكومة من تطبيق نظام دولة الرفاهية الذي أدى إلى مركزية القرارات والوظائف والموارد في اقتصاد مخطط موال تماماً لخطط الاقتصاد الاجتماعي الكلي. حتى الاختصاصات المحلية التي تم تفويضها للبلديات وفقاً لدستور عام ١٩٢١ من حيث الأشغال العامة تم نقلها إلى السلطات المركزية عام ١٩٧٣ ولأول مرة بدأ حكم الحكومة المحلية من قبل حزب سياسي مختلف عن الحزب الحاكم في المركز. أدى هذا التفاوت في الانتماء السياسي إلى إجراءات تقييدية اتخذتها السلطة المركزية ضد البلديات من خلال تشديد الوصاية الإدارية والمالية على الحكومات المحلية. نتيجة لذلك، أطلق العمد في البلديات المحلية من الحزب الاشتراكي الديمقراطي حركة بلدية وطنية تسمى البلدية الجديدة التي تقوم على ستة مبادئ: الديمقراطية، والمشاركة، وجمع الأموال، والإرشاد، والنقابة، والإنتاج، والتنظيم.

على الرغم من جهود رؤساء البلديات المحليين لإنشاء روابط عضوية ومباشرة مع الجمهور المحلي من خلال تعزيز التعاون بين البلديات وجمع الأموال، فقد تم تفويض جهودهم الاستراتيجية بسبب الظروف الاجتماعية والاقتصادية المتواضعة في ذلك الوقت وعداء الحكومة المركزية ودوائر الأعمال والصراعات الحزبية (Zaifar, 2022). وعليه، فإن إدخال ديناميكية جديدة في الإدارة المحلية لم يبدأ حتى سن تحول اقتصادي نحو نظام ليبرالي جديد في الثمانينيات خاصة في عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٧ والذي سعى إلى تخفيف عبء الحكومة المركزية من خلال المحليات. أدى الانقلاب الثالث عام

١٩٨٠ والذي تلاه إنشاء حكومة عسكرية انتقالية إلى سن قانونين: رقم ٢٣٨٠ و ٢٤٦٤ اللذان زادا من استقلال البلديات في الشؤون المالية والإدارية. ومنذ ذلك الحين، بدأت سلسلة أخرى من القوانين عام ١٩٨٠ في زيادة حصة السلطة والموارد المالية للحكومات المحلية وتضاعفت مداخيل البلديات بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٦ من ١,٠٢٪ إلى ٢,٨٧٪ من حصتها من الناتج القومي الإجمالي وتضاعفت ثلاث مرات بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٣ من ٤,٦٥٪ إلى ١٣,٨٤٪ من حصتها من موارد الميزانية الوطنية (Koşecik et al., 2008). ومع ذلك ، فإن هذه الزيادة في الموارد لا تعني الاستقلال المالي لأن الضرائب التي تعد المصدر الرئيسي للدخل المحلي حددتها الحكومة في أنقرة. من ناحية أخرى، أعادت هذه القوانين تعديل الواجبات والمسؤوليات الوظيفية للإدارة المحلية من خلال تعزيز دورها في تقرير الاستثمارات المحلية والإشراف عليها واعتماد وإعداد المخططات العمرانية وفقاً للقانون رقم ٣٠٣٠ الذي أدخل بلدية العاصمة كوضع إداري في الدولة.

وعلى الرغم من كل هذه التغييرات، ظل الضغط المركزي على الحكومات المحلية التي لم تكن قادرة على القيام بوظائفها في ظل تشويه شبه الاستقلال المالي والإداري من خلال التدخل المتكرر للمركز. أدى ذلك إلى عدم قدرة العمدة على إدارة البرامج السياسية في المناطق المحلية حيث تعرضوا لضغوط من قبل السلطات المركزية في مختلف القضايا التي تمتد من الخدمات الحضرية إلى القضايا الفردية مثل التوظيف والإسكان وتم تجاهل الخدمات الاجتماعية والثقافية التي تم تكليف البلديات بالقيام بها من أجل نزع الصفة الاجتماعية عن واجبات الحكومات المحلية وتوزيع الموارد على القطاعات الرأسمالية الصديقة والتي بدورها أعاقت التدخل المباشر وغير المباشر للبلديات في التنظيم.

مهد التحول الليبرالي في النظام الإداري فيما يتعلق بالمناطق المحلية الطريق لخصخصة بعض الخدمات البلدية. في ضوء هذا التعديل الهيكلي والليبرالي، تم إنشاء احتكارات خاصة في البلديات المحلية حيث يتم إنتاج الخدمات من قبل الشركات الخاصة أو بالتعاون مع القطاع الخاص الذي تشتري منه البلديات الخدمة والسلع من أجل إيصالها إلى المواطنين (Bayraktar, 2007). هذه الشركات الخاصة التي تم توجيه جميع الموارد إليها بدلاً من إتفاقها مباشرة على الخدمات الاجتماعية والثقافية، كانت خالية من السيطرة العامة والمركزية. أظهرت هذه السمات الإدارية المتعلقة بالحكومات المحلية وجهود اللامركزية نقصاً كبيراً من حيث تطبيق الديمقراطية ومشاركة المواطنين وعلاقات سلطة رؤساء البلديات مع المركز وتمثيل المجالس. فيما يتعلق بمشاركة المواطنين، لم يتمكنوا من التأثير في صنع القرار فيما يتعلق بالمشاريع والخدمات العامة المحلية على الرغم من المادة ١٣ من القانون ١٥٨٠ التي نصت على حق المواطنين في المشاركة في القضايا المختلفة المتعلقة بالحكومات المحلية. إن غياب القنوات

القانونية والمؤسسات التمثيلية المناسبة فضلاً عن القدرة المطلقة لرؤساء البلديات وهيمنتهم على المجالس من خلال علاقات المحسوبية الهرمية منعت المواطنين من المشاركة في صياغة السياسات المحلية (Bayraktar and Massicard, 2012). النوع الوحيد من المشاركة التي مارسها المواطنون هو مشاركتهم في حل قضايا فردية من خلال علاقات المحسوبية والزبانية. يرتبط غياب المواطنين في الحكم المحلي أيضاً بالبنية الاجتماعية والسياسية للمجتمع التركي التي تتميز بالانقسامات العرقية والدينية والقروية التي تحولت إلى القنوت التنظيمية الرئيسية في صنع القرار على المستوى المحلي. ونتيجة لذلك، تأكلت الديمقراطية المحلية بسبب فرصة المشاركة غير المتكافئة بسبب الاعتماد على رأس المال الاجتماعي الذي يعد المحدد الوحيد لتأثير المواطنين على صنع السياسات من حيث تحديد الاحتياجات والتعبير عن المطالب. إلى جانب ذلك، تقوم المنظمات السياسية المحلية التابعة للأحزاب السياسية بفرض العلاقات الزبانية في البلديات بدلاً من تفضيل المؤسسات المنظمة والتنافسية التي تشارك في عملية صنع القرار. أما التمثيل الضعيف للمجالس يتعلق بتراجع الديمقراطية المحلية حيث يسيطر عليها العمد بالإضافة إلى كونها مخصصة حصرياً لمجموعات عرقية ومجموعات اجتماعية اقتصادية معينة. إلى جانب ذلك، تعاني المجالس بشكل أساسي من أوجه قصور ديمقراطية بسبب التمثيل المفرط الناجم عن العلاقات الزبانية والنظام الانتخابي غير الفعال المعتمد في البلديات التي تشكل أداة كبيرة ومهمة في تحديد نتائج الانتخابات المحلية لأنها تعتبر بمثابة دعم رئيسي للمرشحين الذين ينتمون إلى ثقافتهم أو منطقتهم. تؤدي هذه الظاهرة إلى التمثيل المفرط لبعض الأعراف والجماعات الاجتماعية المهنية. ومن ناحية أخرى، فإن طريقة الاقتطاع المحلي بنسبة ١٠٪ في الجولة الواحدة المعتمدة في الانتخابات المحلية تعمل على تهميش الأحزاب الصغيرة والإفراط في تمثيل الأحزاب القوية وجعلها أكثر فائدة من حيث توزيع المقاعد.

إلى جانب ذلك، لا يستفيد الناخبون من التصويت التفضيلي ولا يمكنهم التعرف على ممثلهم في المجالس التي تفصل علاقات المواطنين بأعضاء المجلس. لتعويض هذا النقص التمثيلي، تعمل بعض المجموعات المهنية كمتحدثين باسم المشاكل والمصالح العامة. تتمتع هذه المجموعات بالشرعية على المستويات المحلية بسبب خبرتهم في جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية، كما أنهم يحتلون مناصب سياسية تحظى باحترام السكان المحليين. إلى جانب ذلك، فهم يعملون نيابة عن المصلحة العامة ويمكنهم التحريض على التعبئة لدعم السياسات أو القضايا المحلية. في النهاية، تعتبر علاقات سلطة رؤساء البلديات ضارة بالديمقراطية المحلية نظراً لأن سلطتهم الإدارية والمالية قد ازدادت نسبياً تجاه المجالس منذ سن قانون الانتخابات المباشرة لرؤساء البلديات. على الرغم من الوظائف المهمة التي تحتفظ بها المجالس من حيث التداول والموافقة على الميزانية والمخططات العمرانية والديون واستخدام الممتلكات المحلية، فإنها تبدو

عاجزة تجاه رئيس البلدية الذي يترأس جلسات المجلس ويحدد جدول أعمال الجلسات من حيث المناقشات وله حق النقض على قرارات المجالس ذات الذرائع القانونية (Bayraktar, 2007). بالإضافة إلى ذلك، تتوافق الأغلبية السياسية للمجلس في معظم الأوقات مع أغلبية رئيس البلدية الذي يمكنه أيضاً تجاوزها من قبل اللجان التنفيذية التي له تأثير قوي ومباشر عليها. هذا المنصب القوي الذي يحتله رؤساء البلديات يجعلهم على رأس علاقات المحسوبية الهرمية التي زادت من نفوذهم خاصة بعد خصخصة الخدمات المحلية مما يمنح المحليات الحق في صياغة المخططات العمرانية وزيادة الاستثمارات العامة في البلديات المختلفة.

في ضوء هذه النظرة السريعة على الإدارة المحلية، هناك العديد من الجوانب الهيكلية التي تم العمل على تعديلها من أجل مواكبة المتطلبات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لعضوية الاتحاد الأوروبي. هذا الهدف النهائي للحكومة التركية جعل المسؤولين يحرصون على رضا المواطنين عن نظام التسليم وجودة السلع والخدمات المعروضة التي حشدتها لإدخال حزمة إصلاح القطاع العام في عام ٢٠٠٢. الهدف من هذا الإصلاح هو إعادة النظر في توزيع الموارد والطاقة عمودياً بين المركز والبلديات المختلفة وأفقياً بين مختلف المناطق المحلية. الطريقة الوحيدة لتحقيق هذه المساواة من حيث توزيع السلطة والموارد هي اختيار تمكين اللامركزية في صنع القرار الذي من شأنه أن يمكن النظام الإداري من تطوير والتغلب على أوجه القصور القانونية والهيكلية. ينقسم نظام الحكم المحلي إلى عدة مستويات إدارية: الإدارات الإقليمية الخاصة

(SPA) والمقاطعات والقرى والبلديات الحضرية والريفية (Toşun and Yilmaz, 2008). SPA هو النوع الأول من الحكومات المحلية اللامركزية التي تحكم على مستوى المقاطعات. هناك في الواقع ٨١ مقاطعة مقسمة إلى مناطق والتي بدورها مقسمة إلى مجتمعات أو قرى. في عام ٢٠٠٥، قام البرلمان بتغيير القانون العثماني القديم الذي بدأ عام ١٩١٣ من خلال سن قانون جديد من أجل إصلاح نظام تجمع المهنيين. نتيجة لذلك، بدلاً من أن تكون ممثلاً للحكومة المركزية في المحافظات، بناء على القانون الجديد رقم ٥٣٠٢، قامت الحكومة بتمكين تجمع المهنيين من خلال تفويضهم المزيد من السلطة في تقديم خدمات محلية مختلفة وإعادة تعديل هياكلهم من أجل فرض الديمقراطية المحلية. من ناحية أخرى، البلدية هي النوع الثاني من الحكومات المحلية اللامركزية التي تقدم خدمات في المناطق الحضرية داخل المقاطعات فقط. كما كان الحال بالنسبة لـ SPA ، زاد عدد البلديات في العقدين الماضيين ووصل الآن إلى ٣٢٢٥ بلدية في جميع أنحاء البلاد. تظهر البلديات تفاوتات كبيرة من حيث التوزيع السكاني مما يؤثر سلباً على الحكم المحلي من حيث تخصيص الموارد ويشوه توزيع السلطة فيما يتعلق بالسلطات المالية والإدارية في المناطق المحلية. من أجل زيادة أداء الوحدات المحلية، أصدر مجلس النواب القانون رقم ٥٧٤٧ لعام ٢٠٠٨ الذي يهدف إلى

تقليل عدد البلديات من خلال تغيير وضع البلديات الصغيرة التي لا تضم ما لا يقل عن ٢٠٠٠ ساكن لكل قرية والتي تم تحديدها على أنها معيار الحد الأدنى لعدد السكان، إلغاء ٢٨٣ بلدية من الدرجة الأولى ودمج ٢٥ بلدية مع البلديات المجاورة (Bayraktar and Massicard, 2012). ومع ذلك، لا يزال عدد البلديات يخلق مشكلة في تقديم الخدمات من حيث وفورات الحجم والنطاق. ونتيجة لذلك، تم سن قانون جديد لقطاع البلديات من أجل تحديد الحد الأدنى لعدد السكان، ٥٠٠٠ بدلاً من ٢٠٠٠، الذي يجب أن يكون موجوداً من أجل إنشاء بلدية. سيعزز هذا التغيير كفاءة الإدارة المحلية من خلال تمكين المواطنين من الاستفادة من وفورات الحجم في تقديم الخدمات.

من بين الإصلاحات الإدارية المختلفة، لتحسين نظام البلديات الحضرية التي تم انشاؤها عام ١٩٨٤ من أجل تلبية الطلب المتزايد على الخدمات الحضرية نتيجة للتحضر المتسارع، تم إنشاء قانون البلديات الحضرية رقم ٥٢١٦ عام ٢٠٠٤ الذي بموجبه وافق البرلمان على النظام البلدي ذي المستويين بالإضافة إلى معيار الحد الأدنى للسكان وهو ٧٥٠٠٠٠ لإنشاء بلدية حضرية جديدة. علاوة على ذلك، سن البرلمان تشريعاً جديداً يتعلق بتخصيص شروط حصص التحويل الحكومية الدولية عبر مناطق SPA والبلديات. غير هذا التشريع معايير التخصيص الحكومية الدولية السابقة من خلال خفض الوزن السكاني المطلوب إلى ٥٠٪ للمناطق المتمتعة بحماية خاصة وإلى ٨٠٪ للبلديات بالإضافة إلى تضمين معايير أخرى مثل الحجم الجغرافي وعدد القرى التي يجب أن تصل كل منها إلى ١٠٪ و ١٥٪ للمناطق المتمتعة بحماية خاصة و ٢٠٪ للبلديات (Toşun and Yilmaz, 2008).

قام حزب العدالة والتنمية بتعديل قانون الحكومات المحلية عام ٢٠٠٥ من خلال تقديم تشريع جديد من شأنه تمكين استقلالية البلديات المحلية تجاه المركز (2008 Koşecik et al.,). من ثم، تم تفويض الكفاءات والموارد الجديدة إلى الأطراف مع تقليل الرقابة الإدارية بالإضافة إلى السمات القانونية الأخرى التي تهدف إلى إعادة النظر في أوجه القصور في النظام الإداري الفعلي. على سبيل المثال، تم تحسين وضع المجالس المحلية من خلال إدخال العديد من التغييرات القانونية مثل ضرورة عقد اجتماعات شهرية وصياغة خطط استراتيجية تضع مراجعات ملموسة وآليات تنظيمية للعلاقة بين المجالس ورؤساء البلديات. إلى جانب ذلك، تم تمكين تمثيل المجالس وزيادة كفاءتها من حيث تصميم السياسات المحلية وصنعها من خلال ضمان التمثيل المتساوي لأعضاء المجالس المنتخبين في اللجنة التنفيذية وكذلك إنشاء لجان الخبرة والرقابة.

يلقي هذا الإصلاح الإداري الذي أدخله حزب العدالة والتنمية بظلاله على أهمية مشاركة المواطنين من خلال تسليط الضوء على الآليات والممارسات الجديدة التي من شأنها أن تمكنهم من المشاركة في وحدات الحكم المحلي. يمكن أن تتنوع هذه الآليات بين تمكين مجالس المدينة والخطط الاستراتيجية والنفوذ المتزايد للمختار ومشاركة

الخبراء في اللجان البلدية المحددة. في ضوء كل هذه التعديلات الهيكلية في نظام الإدارة المحلية، فإن هذه الإصلاحات تهدف إلى إعادة النظر في نظام الحكم في المناطق المحلية بطريقة تناسب النهج الليبرالي الجديد من حيث تقديم الخدمات. يؤكد هذا المنظور على ضرورة تحقيق الرضا الاجتماعي والاقتصادي للمواطنين من خلال الوصول إلى أعلى مستويات الكفاءة والفعالية دون إعطاء أي أهمية للعديد من المعايير السياسية اللازمة للحفاظ على النظام الديمقراطي. وعليه، فإن المشاكل المذكورة أعلاه والموجودة في محاولات الإصلاح المختلفة لا تزال تؤثر على النظام المحلي الحالي، حيث إن الإصلاحات لم تسلط الضوء على أهمية الديمقراطية المحلية من خلال تشجيع وضمان مشاركة المواطنين إلى جانب ضمان نظام تمثيلي أفضل في المؤسسات المحلية المختلفة.

الخلاصة

يعتبر الإصلاح الإداري في دولة نامية مثل تركيا بمثابة عملية تطويرية مهمة في الخصخصة واللامركزية من خلال التحول التدريجي نحو التحرير والتأييد الرسمي للقطاع الخاص من خلال وضع الأسس القانونية لخصخصة مؤسسات الدولة. علاوة على ذلك، تحركت تركيا نحو تقليل طبيعتها الحكومية المركزية من خلال تفويض المزيد من السلطات إلى المستويات الأدنى في التنظيم الإداري الهرمي وتم بذل العديد من جهود التفويض واللامركزية من أجل التخفيف من سلطة المركز على السياسات المحلية. فمن خلال إلقاء الضوء على أفكار وهوية النخبة الحاكمة من خلال نموذج التحليل الثلاثي، نجد أن الخلفية الثقافية الأوروبية والعقلية الحدائية للنخبة التركية ساهمت في إعادة صياغة المصالح النخبوية وتبني سياسات مؤسسية ليبرالية قائمة على التحول نحو اقتصاد السوق الحر واللامركزية للتوافق مع النظام الاقتصادي الدولي وشروط الانضمام للاتحاد الأوروبي. فبالنظر للتجربة التركية، هناك إمكانية لتكرارها عبر البلدان النامية لاسيما مصر. إن التعلم من التجربة التركية ينطوي على وعي جيد بالقيم والمبادئ الجديدة التي تضمن تطبيق استراتيجيات اقتصادية فعالة في بيئة أخلاقية وصحية. كانت هذه المبادئ والقيم هي المساواة، والرصد الفعال لتخصيص الموارد وإسناد الإجراءات، وزيادة رفاهية السكان من خلال سياسات المساواة والتعليم، وتطوير القيم الاجتماعية، مثل التعاون في العمل. فقد عززت هذه القيم السوق الوطنية من خلال لعب دور محفز في الأنشطة الاقتصادية المختلفة وأكدت الأدوار الحكومية الجديدة على المستوى الوطني. كانت الحكومة التركية قادرة على إظهار سلوك إداري مرن يتعامل مع التحديات من خلال صياغة سياسات تعكس تدخلا متكيفًا من حيث الحجم والكثافة. وشجعت على إنشاء مؤسسات سوق فعالة وقامت بمراقبتها من أجل ضمان تخصيص فعال للموارد وتوجيه رأس المال نحو المجالات المربحة. قللت الحكومة من احتكارها للاقتصادات الوطنية ولكن دون التخلي عن الأسواق المزدهرة الهشة بل طورت آليات تنظيمية سمحت للسوق بالعمل بكفاءة وفعالية ضمن هوامش كبيرة من الحرية

والمرونة. توافقت النخبة الحاكمة منذ الثمانيات وكذلك حزب العدالة والتنمية مع المعارضة على اتباع السياسات السوقية الحرة واللامركزية كالسبيل الأساسي لتحقيق التنمية الاقتصادية والقومية الشاملة التي سمحت للاقتصاد بالتعافي من خلال تبني سياسات براغماتية وتعيين شخصيات حزبية نيو ليبرالية مثل حزب الوطن الام وعلى رأسه تورجوت اوزال وحزب العدالة والتنمية ورابطة رجال الاعمال المحافظين المرتبطة بهما. استعادت الحكومة قوتها بعد تبني السياسات النيو ليبرالية وتقليص دور الحكومة والاعتماد على آليات السوق في تخصيص الموارد ودعم الأنشطة الاقتصادية المختلفة وإعادة تقييم دور الاستثمار الأجنبي وتأثير القطاع الخاص في التنمية وتأمين استقرار الاقتصاد الكلي و اعتماد النمو الاقتصادي والتوازن المالي لتحسين مستوى معيشة الفقراء.

مراجع الدراسة

Acar, F. (2002). Turgut Özal: Pious Agent of Liberal Transformation' in Metin Heper and Sabri Sayarı (eds.), *Political Leaders and Democracy in Turkey* (Lanham, Maryland: Lexington Books, pp.163-180.

Amer, A. (2015). Mechanisms of Enforcing Transperancy for fighting corruption on the local level and the possibility of their implementation in Egypt. The National Institute of Planning (in Arabic).

Bayraktar, U. (2007). Turkish Municipalities: Reconsidering Local Democracy beyond Administrative Autonomy. *European Journal of Turkish Studies Complete List*.

Bayraktar, U and Massicard, E. (2012). Decentralisation in Turkey. Agence Française de Développement, Focales.

Bozaglioglu, Y. (2008). Modernity, Identity and Turkey's Foreign Policy. *Insight Turkey*, 10(1), pp.55-76.

Christensen, T. and Læg Reid, P. (2003). Administrative Reform Policy: The Challenges of Turning Symbols into Practice. *Public Organization Review* 3, pp. 3-27.

ElArabi, M. (2016). The Constitutional and Legal Frameworks: Reality and Development's Requisites. *Egyptian Views*, pp. 11-16 (in Arabic).

ElBagoury, A. (2022). Reforming Local Administration in Egypt: A Distinct Perception in. light of the 2014 Constitution. *FEPS Journal* 14(15), pp. 1-37 (in Arabic).

ElBaradei, L. (2004). Contemporary Trends in Administrative Reform: A survey. *Al-Nahda Journal*, 20, pp. 51-88 (in Arabic).

EIDaqn, A. (2015). Egyptian and Chinese Experiences of Administrative Reforms and Orientation Toward Market Economy. *The Arabic Journal of Administration* 35, pp.77-95 (in Arabic).

EIHiti, M. (2015). The Corruption Phenomenon and its Social Repercussions on the Development Process. *Hawliyyat Faculty of Arts, Ain Shams University*, 43, pp. 95-156 (in Arabic).

Eliçin, Y. (2020). The unbearable failure of decentralization in Turkey. *Journal of Public Governance*. <https://hrcak.srce.hr/file/357367>

EU Commission Report (2009). Country Profile: Turkey. https://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/psi_countryprofile_turkey.pdf

European Economy (2009). Growth and economic crises in Turkey: leaving behind a turbulent past? European Commission, Economic Papers 386.

Jones, C. (1970). *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont: Duxbury Press.

Hall, P and Taylor, R. (1997). La science politique et les trois néo-institutionnalismes, *Revue française de science politique*, 47 (4), pp. 469-496.

Hecló, H. (1994). Ideas, Interest, and Institutions, in Lawrence Dodd, Calvin Jillson (eds), *The Dynamics of American Politics. Approaches and Interpretations*, Boulder: Westview Press.

Kjellström, S. (1990). Privatization in Turkey. *Policy Research and External Affairs Working Papers*. The World Bank Country Department Europe, Middle East, and North Africa Regional Office.

Koker, L. (1995). Local Politics and Democracy in Turkey: An Appraisal. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 540, pp. 51-62.

Köşecik, M., Özgür H., and Acar M. (2008). The Changing Dynamics of Local Government to Governance in Turkey: Continuities, Changes and Constraints. Slovenia: University of Ljubljana, Slovenia.

Koyuncu, E. (2006). Decentralization in Turkey. Economic Policy Research Institute. [https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255439277r4904.Decentralization in Turkey.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255439277r4904.Decentralization_in_Turkey.pdf)

March, J. and Olsen, J. (1989). *Rediscovering Institutions : The Organisational Basis of Politics*, New York: Free Press.

Muller, P. (2003). *Les politiques publiques*. Paris : PUF

OECD (2002). **Reviews of Regulatory Reforms in Turkey**
<https://www.oecd.org/turkiye/1840728.pdf>

Oniş, Z. (1991). **The Evolution of Privatization in Turkey: The Institutional Context of Public-Enterprise Reform.** *International Journal of Middle East Studies* 23(2).

Palier, B. and Surel, Y. (2005). **Les « trois I » et l'analyse de l'État en action.** *Revue française de science politique*, 55, pp. 7-32.

Tercer, M. (1992). **Privatization in Turkey.** *Cahiers d'Etudes sur La Méditerranée Orientale et Le Monde Turco-Iranien*, n°14, France.

Toşun, S. and Yilmaz, S. (2008). **Decentralization, Economic Development, and Growth in Turkish Provinces.** *Policy Research Working Paper.* The World Bank Sustainable Development Network Social Development Department.

Yeldan, E. (2005). **Assessing the Privatization Experience in Turkey: Implementation, Politics and Performance Results.** *Economic Policy Institute (Washington DC).* Bilkent University.

Zaifar, A. (2022). **To Privatize or Not to Privatize? Interventions to Privatization Process: 1984–2001.** *Privatization in Turkey Power Bloc*, 22(19).

Zarcone, T. (2004). *La Turquie Moderne et l'Islam.* Flammarion.