جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مطبوعة دروس بيداغوجية في مقياس:

مدخل الحوكمة

(مقياس سداسي)

مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر علوم سياسية–السداسي الثالث–

تخصص: سياسة عامة.

إعداد الدكتور: يحي مجيدي

السنة الجامعية: 2026/2025

محاضرات: مقياس مدخل الحوكمة مقدمة للسنة الثانية ماستر سياسة عامة

إعداد وتقديم: د. يحي مجيدي

تمهيد:

تأتي دراسة مقياس مدخل الحوكمة للسنة الثانية ماستر سياسات عامة، في إطار التحولات العميقة التي عرفتها الدولة الحديثة في أساليب تسيير الشأن العام، حيث لم تعد المقاربات التقليدية القائمة على إحتكار الدولة لصنع القرار وتنفيذه، قادرة على الإستجابة الفعالة للتحديات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية المعاصرة.

حيث أنه مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، ونظرا للتطورات التي عرفها العالم، أدت إلى تغيير في طبيعة العلاقات الدولية وتراجع دور الدولة من المتدخلة إلى الحارسة نتيجة لفشل البرامج المركزية في تحقيق التنمية على مختلف المستويات ما جعلها تنتهج نهجا لا مركزيا ومحاولة السمو بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، كما أن تزايد عولمة المواضيع واهتمام الباحثين بمفهوم الحوكمة في العديد من التقارير الدولية والتي تعد نقطة مشتركة بين مختلف الأوساط الدولية باختلاف درجة تطورها الاقتصادي والسياسي على اعتبار أن الحوكمة هي عبارة عن إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

في هذا السياق برز مفهوم الحوكمة كإطار تحليلي وعملي يعكس الإنتقال من منطق "الحكومة"، إلى منطق "الحوكمة"، أي من ممارسة السلطة بشكل هرمي ومركزي إلى نمط تشاركي، يقوم على إشراك فاعليين متعددين في صياغة وتنفيذ وتقييم السياسات العامة، (القطاع الخاص. المجتمع المدني)، إلى جانب الدولة بمختلف مؤسساتها.

كما ارتبط مفهوم الحوكمة ارتباطا وثيقا بإصلاحات الإدارة العامة، وترشيد الإنفاق العام، وتحسين جودة الخدمة العمومية، وتعزيز الثقة بين الدولة والمواطن، وقد تم توظيف هذا المفهوم على نطاق واسع في أدبيات المنظمات الدولية، لا سيما صندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، بإعتباره شرطا أساسيا لتحقيق التنمية المستدامة وضمان الإستقرار السياسي والإجتماعي.

حيث شهدت السنوات الأخيرة نقاشا ثريا حول مفهوم الحوكمة باعتبارها الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وجعل الكثير يرى فيه الحل وفلسفة الحكم التي ستؤدي بالضرورة إلى رفع مستويات التنمية المرتبطة بالإنسان من جميع نواحيها.

ومن هذا المنطلق، تهدف هذه المطبوعة البيداغوجية إلى تقديم تأطير علمي ومنهجي شامل لمفهوم الحوكمة، وذلك من خلال توفير أدوات نظرية ومنهجية لفهم ديناميكيات صنع القرار، وتحليل إختلالات السياسات العامة، كما تسمح للطالب بإستيعاب العلاقة التفاعلية بين الدولة والمجتمع والقطاع الخاص، وفهم أدوار الفاعلين الجدد للشأن العام. وذلك من خلال خطة كالآتي:

المحور الأول: تطور مفهوم الحوكمة.

- الحوكمة المفهوم والإشكالات
- نشأة مفهوم الحوكمة
- أسباب ظهور الحوكمة.
- أهمية وأهداف الحوكمة.
- مستويات الحوكمة.

المحور الثاني: فواعل الحوكمة.

- الحكومة.
- القطاع الخاص.
- المجتمع المدني.

المحور الثالث: أبعاد الحوكمة.

- البعد السياسي.
- البعد التقني والإداري.
- البعد الإقتصادي والإجتماعي.

المحور الرابع: مؤشرات الحوكمة.

- المشاركة.
- حكم القانون.
- الشفافية.
- الإستجابة.
- الإجماع والتوافق
- العدالة والمساواة.
- الفعالية والكفاءة
- المساءلة والمحاسبة
- الرؤية الإستراتيجية.
- اللامركزية والتمكين.

المحور الخامس: الحوكمة من منظور المنظمات الدولية:

- البنك الدولي
- الأمم المتحدة
- الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

المحور الأول: تطور مفهوم الحوكمة

أولا: الحوكمة "Governance " (المفهوم والاشكاليات)

ينطوي أي مفهوم على تعريف لغوي، وأخر اصطلاحي حتى تكتمل صورة المفهوم، ولهذا سوف يتم تناول المفهوم اللغوي، وكذا المفهوم الاصطلاحي من خلال الوقوف على أهم التعريفات لدى العلماء والباحثين مع التركيز على تعريفات المنظمات الدولية، ومنه تقديم تعريف اجرائي بالإضافة إلى ما يطرحه مفهوم الحوكمة من اشكاليات.

1- مفهوم الحوكمة:

أ-المعنى اللغوي للمفهوم:

كلمة الحكم "GOVERNANCE" مصطلح قديم قدم الانسانية يشير إلى مجموع العمليات المرتبطة باتخاذ القرار ووضعه موضع التنفيذ، كما يعني الحكم مفهوما يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارة شؤون المجتمع، والحكم كمفهوم أوسع من الحكومة لأنه يتجاوز المؤسسات الرسمية للدولة من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، وعمل كل المؤسسات إلى المؤسسات الغير رسمية المتمثلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص.

كما يشير المعجم الوسيط في اللغة العربية إلى أن كلمة "حكم" مشتقة من مصدر ثلثي لتدل على معاني متعددة تختص بجوانب عدة من نسق الحكم، فالحكم هنا يعني القضاء بين الناس، كما يعني ذلك العلم والتفقه، أي المعرفة العميقة بالقواعد القانونية وتفسيرها، ويعني ذلك الحكمة.

ب-المعنى الاصطلاحي:

وردت عدة تعريفات لهذا المصطلح من قبل المؤسسات الدولية المانحة ومنظمات التنمية، وعلماء الحقول المعرفية المتعددة نذكر منها:

المفهوم الاكاديمي:

يعرف **جان كوومان** (Jan Kooiman) وصف الحوكمة بأنها " عقد اجتماعي جديد يقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، بهدف تعبئة افضل لقدرات المجتمع وإدارة اكثر رشادة لشؤون الحكم "[1]

[1] محمد بلغالي، "الحكم الراشد والتنمية المستدامة دراسة اصطلاحية تحليلية -حالة الجزائر-"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد 14، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،2011، ص49.

يـرى كوومـان ان الحوكمـة يسـتند إلـى ثلاثيـة الفواعـل فـي إدارة شـؤون الحكـم والمتمثلـة فـي الحكومـة كفاعـل رسـمي والمجتمـع المـدني كفاعـل اجتماعي والقطاع الخاص كفاعل اقتصادي.

يـرى **فرونسـوا اكزافييـه ميريـان**(Francois Xavier Merrien) ان " الحوكمـة تتعلـق بشـكل جديـد مـن التسـيير الفعـال، يشـارك فيـه جميـع الاعـوان، المؤسسـات العموميـة، مـن خـلال المشـاركة فـي المـوارد، الخبـرات، القـدرات، المشاريع، لخلق تحالف جديد للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات "[2]

فـي حـين يعـرف **فرنسـوا كاسـتينج** " الحوكمـة يكشـف عـن طريقـة اتخـاذ القـرار، بفعاليـة فـي اطـار جماعـة مـا ايـن يفـرض وجـود الاعتـراف بتعـدد مواقـع السلطة"[3].

ركـز كاسـتينج علـى مسـألة اتخـاذ القـرار النـابع مـن قـوى عـدة حتـى يضمان عنصر الفعالية والمشاركة الواسعة.

[2] سلوى الشعراوي جمعة، "مفهوم ادارة شؤون الدولة والمجتمع"، مركز دراسات واستشارات الادراة العامة، القاهرة، 2001، ص4.

[3] François CASTAING،" La Gouvernance: défis d'une approche non normatie", Revue IDARA، (numéro spécial، actes du colloque international sur la gouvernance، Alger 20/21 novembre 2005، vol.15، n.02، 2005، p.9.

تعريف ماركو رينجون وتيبولت (Marcou Rangeon et Thiebault):

الحوكمة "بانها الاشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية تتضمن الإدارة العامة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التي تساهم في تشكيل السياسة العامة"[4].

من خلال هذه التعاريف نجدها تشترك في تعدد الفواعل واهتمامها بطريقة التسيير الفعال القائم على حسن إدارة الموارد.

المفهوم المؤسسي:

تعريف البنك الدولي للحوكمة:

عرف البنك الدولي الحوكمة أول مرة(سنة 1989) على أنه " ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة"[5].

بداية التسعينيات حاول خبراء البنك الدولي إعطاء تعريفات أخرى أكثر دقة، فعرفه في التقرير الصادر عن البنك عام 1992 بعنوان " الحكم

[4] Abdelfattah Moujahid، REGARDS CROISES SUR LA GOUVERNANCE .edition: A.M، FEV2011، P102.

[5] راوية توفيق، "**الحكم الراشد والتنمية في افريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد**"، ط1، القاهرة: معهد البحوث والدراسات الافريقية، جامعة القاهرة، 2005، ص 27.

والتنمية" على أنه " أسلوب ممارسة السلطة الوطنية لإدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية بهدف التنمية"[6].

من خلال التعريف الاول والثاني يعكس مدى التطور في التعريف المتعلق بالحوكمة، حيث يرى البنك الدولي ان جوهر عملية الحكم متعلقة بالإدارة الجيدة المفضية إلى التنمية كهدف مجتمعي.

وقد حدد البنك ثلاثة أبعاد لهذا المفهوم وهي: شكل النظام السياسي أسلوب إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية، مدى قدرة الحكومات على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات .

وقد استخدم البنك الدولي، مصطلح الحكم السيئ أو غير الرشيد ومن مظاهره: شخصنة السلطة، عدم احترام حقوق الإنسان، انتشار الفساد، وجود حكومات غير. منتجة ولا تخضع للالمساءلة[7].

يعرف **دنيال كوفمان** (D.Kofman) "الحوكمة بانها التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تمارس السلطة في بلد ما، من اجل الخير العام ويشمل هذا عملية اختيار من هم في السلطة ومراقبتهم واستبدالهم –البعد

[6] The World Bank, Governance and Development, The World Bank Publication, Washington، D.C. 1992, p 1.

[7] راوية توفيق، مرجع سابق، ص28.

السياسي – وقدرة الحكومة على إدارة مواردها وتنفيذ سياسات سليمة بفاعلية – البعد الاقتصادي–و احترام المواطنين والدولة لمؤسسات البلاد".[8]

يعتبر كوفمان من خبراء البنك الدولي ولهذا كان تعريفه أكثر توافق مع تعريف البنك الدولي من خلال تركيزه على المؤسسات والتقاليد التي من خلالها تتم عملية ممارسة السلطة داخل الدولة، كما أشار كوفمان إلى ضرورة البعد السياسي من خلال عملية اختيار الحكام والحق في استبدالهم.

بالإضافة إلى طريقة صنع السياسة العامة، من خلال الطريقة الفعالة للحكومة في إدارة الموارد بالشراكة مع المواطنين.

تعريف صندوق النقد الدولي للحوكمة:

عرف صندوق النقد الدولي الحوكمة على أنها: " الطريقة التي بواسطتها تستَطيع السلطة إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع"[9].

[8] Daniel Kaufman, " Repenser La Bonne Gouvernance: Dialogue sur gouvernance e développement au Moyen orient et en Afrique du nord" (Paris، Beyrouth, Rabat et Washington: AC 21 novembre، 2003), p3.

[9] زبير عياش، **الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء**، الملتقى العلمي الدولي حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر، 25 –26 نوفمبر 2013، ص284.

طرح صندوق النقد الدولي رؤيته للحوكمة، من خلال لجنة صنع السياسات في مجلس المحافظين سنة 1996 في وثيقة أسمتها "إعلان حول الشراكة من أجل النمو العالمي المستدام" على أهمية تعزيز الحكم الجيد في جميع جوانبه، بما في ذلك ضمان سيادة القانون، وتحسين الكفاءة والمساءلة في القطاع العام، والتصدي للفساد.

أكد الصندوق على تحسين إدارة الموارد العامة من خلال الإصلاحات، التي تشمل مؤسسات القطاع العام، وتحسين الإجراءات الإدارية، ودعم التنمية، والحفاظ على بيئة اقتصادية مستقرة لتحقيق كفاءة أنشطة القطاع الخاص.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) فقد خلص الخبراء الدوليين بعد مناقشة مضامين الحوكمة إلى التعريف التالي:

"ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته"[10].

[10] UNDP, Governance for Sustainable Human Development, UNDP Policy Document، N.Y. 1997, p. 3.

طور برنامج الامم المتحدة تعريفا آخر للحوكمة، حيث عرفها "التقاليد، والمؤسسات والعمليات التي تقرر كيفية ممارسة السلطة، وكيفية سماع صوت المواطنين، وكيفية صنع القرارات في قضايا ذات اهتمام عام"[11].

لذا فالحوكمة تتشكل من الآليات، والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يتمكن المجتمع ، من ممارسة حقوقه وواجباته وإدارة خلافاته.

وفي سنة 1997، قدم **البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة** (UNDP) تعريف للحوكمة، فعرف بأنها " ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل ذلك الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم، وتسوية خلافاتهم."[12]

هذا التعدد في التعاريف، دلالة على ان مفهوم الحوكمة يعرف حركية كبيرة، حيث نلاحظ ان المنظمات الدولية، على غرار البنك الدولي وبرنامج الامم المتحدة الانمائي لم تكتفي بتقديم تعريف واحد فقط، بل راحت تقدم تعريفات نظرا لطبيعة المفهوم المتشعبة.

---

[11] زهير عبد الكريم، **الحكمانية: قضايا وتطبيقات**، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص. 10

[12] UNDP, Governance for Sustainable Human Development, op.cit,p.8.

كما عرفت **الوكالة الامريكية للتنمية الدولية:**

الحوكمة بأنها "قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون والنظام وخلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الادنى من التأمين الاجتماعي"[13].

تعريف لجنة الحكم العالمي (Committee on Global Governance):

حسب تقرير اللجنة العالمية حول " الحكم العالمي " الذي نشر عام 1995 عرفت اللجنة الحوكمة على أنها " محصلة أو مجموع الطرق التي يسير بها الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة لشؤونهم المشتركة، إنها عملية متواصلة يمكن من خلالها تنسيق المصالح المتضاربة والمختلفة من خلال العمل المشترك، ويتضمن المؤسسات الرسمية والنظم المدعمة لتقوية الالتزام وكذا الشركات غير الرسمية التي اتفقت عليها الشعوب والمؤسسات لخدمة مصالحها"[14].

[13] مرفت جمال الدين على شمروخ، **الحوكمة ومنظمات المجتمع المدني**، مصر: دار الكتب والوثائق القومية، 2015، ص103.

[14] Thomas G.Wiss, « Governance، "Good governance and global governance: conceptual and actual conceptual challenges, " Taylor & Francis, Ltd. is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to

Third World Quarterly ,vol. 21 N° 05.، 2000.p 797.

ترى هذه اللجنة ان الحوكمة، هو عملية تفاعلية لكل الفواعل الرسمية والغير رسمية لخلق بيئة تسع الجميع ومن أجل الجميع، رغم ان حدوث ذلك ممكن لكنه صعب نظرا لتضارب المصالح وتنافر القيم والايدولوجيات بين الافراد من جهة والمؤسسات الرسمية والغير رسمية من جهة أخرى.

عرف تقرير **التنمية الإنسانية العربية** لعام 2002 الحوكمة بأنها " الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتهميشا"[15].

يركز هذا التعريف على مخرجات الحوكمة كنتائج واحترام الفقراء كمكون اساسي في المجتمع. لكنه لم يتطرق إلى الكيفية التي يمكن من خلالها تحقيق ذلك.

تعريف اجرائي للحوكمة:

الحكم الراشد " هو تلك البرامج والسياسات الاصلاحية التي تمس الجوانب الاقتصادية والادارية والسياسية، ذات التوجه الليبرالي التي صناعها الصندوق والبنك الموجه بالأساس إلى الدول النامية بغية احداث تنمية".

[15] ابرادشة فريد، **الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية**، اطروحة دكتوراه غير منشورة،(جامعة الجزائر3: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014) ، ص 30.

2- اشكاليات الحوكمة:

من خلال التعاريف السابقة يبدو ان مفهوم الحوكمة يطرح اشكاليات على مستوى المفهوم بالإضافة إلى اشكاليات اخرى.

أ- إشكالية التعريف:

هناك عدة تعاريف تناولت مفهوم الحوكمة، كما سبق تناول بعضها حيث يثير كثرة التعاريف جدل حول طبيعة ومحتوى المفهوم، وهذا شأن الكثير من مفاهيم العلوم الاجتماعية، حيث ان تقديم تعريف بسيط وواضح وشامل لعناصر المفهوم يكون صالح لكل المجتمعات الانسانية يضع الباحث بين امرين، اما التضحية بوضوخ المعنى في التعريف رغبة في الاحاطة بعناصر الظاهرة أو تبسيط التعريف والوقوع في الاخلال بالمعنى ومن ثم الوقوع في اشكالية الخصوصية المجتمعية وبالتالي الابتعاد عن صفة العمومية والعلمية.

تكريس للتبعية المفهومية إذ لا يمكن فصل المفاهيم عن مصالح واهتمامات المفكرين والعلماء والباحثين والمؤسسات المالية، وفي مقدمتهم الصندوق والبنك وانحيازهم لمجتمعاتهم ونسقهم الحضاري، ونظرتهم لذاتهم وللآخرين، بمعنى ان المفهوم يحمل قيم ايدولوجية للبيئة التي نبت فيها.

ب- إشكالية الترجمة:

ترجم مفهوم الحوكمة إلى مسميات اخرى كالحوكمة والحكمانية، الحاكمية والحكم الراشد، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، حيث هناك بعض مراكز البحث من تبنى شؤون الدولة والمجتمع مثل مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة، حيث يرى ان هذه التسمية تعكس طرفي المعادلة "الدولة" و"المجتمع"، حيث يشير المفهوم حسب المنظور النيوليبرالي إلى نوعين من الرقابة، رقابة الدولة ورقابة المجتمع المدني، بينما يذهب الدكتور عابد الجابري إلى المحافظة على التسمية كما هي "كوفرننس" على غرار الليبرالية والديمقراطية.[16]

لكن بالنسبة للأدبيات السياسية فقد درجت على استعمال الحكم الراشد في الكثير من الدراسات والابحاث السياسية.

[16] يوسف ازروال ، **الحكم الراشد بين الاسس النظرية وآليات التطبيق – دراسة واقع التجربة الجزائرية –**، رسالة ماجيستير غير منشورة،(جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة: قسم العلوم السياسية، 2009)، ص24.

ت- اشكالية النموذج:

وتتمثل اشكالية النموذج في مدى ملائمة وتوافق آليات وقواعد الحوكمة مع مختلف المجتمعات الانسانية، حيث آثار المفهوم انتقادات واسعة باعتباره يعكس منظومة قيم غربية من خلال دعوته للأخذ بالنموذج الغربي كنموذج صالح يحتذى به، وهذا ما يطرح مدى امكانية التطبيق في بيئة مغايرة للبيئة الغربية، مثل البيئة العربية أو حتى مجتمعات العالم النامي التي تختلف عن الغرب من حيث المؤسسات ونمط الاقتصاد والنظام السياسي السائد.

كما يقصد بالنموذج مدى ملائمة أفكار وآليات الحوكمة لجميع الثقافات والحضارات والمجتمعات، ولقد انتقد هذا المفهوم في كونه يكرس منظومة فكرية وسياسية معينة، فمثلا نجد أن الحوكمة تهدف إلى تقليص دور الدولة، الذي يبدو مقبول في مجتمعات مستقرة، لكن بالنسبة للمجتمعات المتخلفة يثير الشك.

يطرح النموذج (model) صعوبات تطبيقيه من دون اعادة تشكليه وهندسته وفق البيئة المطبقة له، وهذا يرجع إلى مدى مرونة هذا النموذج واستجابته لذلك.

فالدول التي خرجت من الاستعمار ما تزال مؤسستها في بداية التشكل، تحتاج إلى حضور قوي للدولة إلى جانب المجتمع والقطاع الخاص الذي يعرف هشاشة مقارنة بالدول المتقدمة.

لهذا فإنه لا يوجد نموذج موحد للحوكمة، فإذا كان هناك نموذج صالح في بلد معين قد لا يكون صالحا في بلد آخر، وهذا ما دفع إلى تكثيف الدراسات التي توصلت إلى إيجاد نماذج عديدة للحوكمة تتفاوت وفقا لمكوناتها، فهناك نماذج على مستوى الدولة، وأخرى على مستوى القطاع الخاص، وأخرى خاصة بالقطاع التطوعي[17].

يتعرض مفهوم الحوكمة الليبرالي إلى انتقادات، باعتباره يعكس قيما غربية وبالتالي دعوة للأخذ بالنموذج الغربي، ويعكس مصالح منظمات دولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وهذا ما ينفي حيادية المفهوم وللخروج من هذا الجدل يجب النظر فيما إذا كانت القيم التي تدعو إليها الحوكمة من شفافية ومشاركة، تخص مجتمعات معينة اومدى قابلية تلك القيم للتحقيق في كل المجتمعات.

[17] أسيا بلخير، **إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق الجزائر أنموذجا2000** – 2007، رسالة ماجيستير غير منشورة،(جامعة يوسف بن خدة الجزائر: قسم العلوم السياسية،2009)، ص 20.

وفي المقابل يرى **علي بن محمد**(وزير جزائري سابق) ان الحوكمة صنع خصيصا لبلداننا المتخلفة من قبل اجهزة البنك وصندوق النقد الدوليين، ليعتمد كمقياس لمنح القروض والهبات وتقييم الدول على سلم الصلاح والفساد وفق مصالح المنظمات المالية والدول المهيمنة على الاقتصاد العالمي.[18]

[18] ازروال يوسف، مرجع سابق، ص28.

ثانيا: نشأة مفهوم الحوكمة

تعد الحوكمة من المفاهيم القديمة، من حيث الظهور لكنها حديثة من حيث التناول والتداول في المجال الاقتصادي وانتقلت إلى حقول معرفية جديدة، لتدخل إلى علم السياسية كمقاربة جديدة تحمل في طياتها حلول للكثير من المشاكل الاقتصادية والسياسية على حد السواء، حيث ظهرت في ادبيات المنظمات الدولية الحكومية والغير حكومية على حد السواء.

تعود جذور الحوكمة إلى عام 400 قبل الميلاد، عندما قدم رئيس وزراء ملك الهند ركيزتين اساسيتين للحكم، هما العدالة والاخلاق، ودعا إلى ضرورة حماية الملك للثروات والرعايا[19].

دعت كل الكتب السماوية إلى العدل واحترام الشرائع والقوانين الربانية والالتزام بها لأجل حل كل الخلافات والاتسام بالأخلاق العالية ومساعدة المجتمع، حيث كانت رسالة النبي محمد صلى الله عليه وسلم تدعو إلى العدل بين الرعية والالتزام بتعاليم وقوانين الاسلام واحترام الدستور القرآني، وممارسة الشورى كنوع من المشاركة المجتمعية في اختيار الحاكم والاهتمام بالسلطة القضائية منفصلة عن السلطة التنفيذية، كما عرف عهد الخلفاء

[19] عزة محمد حجازي، "أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية حالة الدول العربية"، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد الخامس عشر، السداسي الثاني، 2016، ص4.

الراشدين بالعدل والاستقامة، ان الحوكمة كمقاربة اصلاحية هي نتاج تراكمية تاريخية اسهمت في اثرائها كل الامم والشعوب، والديانات فهي ليست اكتشاف غربي محض، والقول بذلك هو امر مجافي للحقيقة.

وفي العصر الحديث دعا آدم سميث منذ أكثر من مئتي عام إلى أهمية المؤسسات التي من خلالها تقوم الدولة على توفير الرخاء، والانتقال من الهمجية الى السلام وفرض الضرائب الميسرة، والعدال بين المجتمع.[20]

يعود مصطلح الحوكمة "gouvernance" إلى الجذور اليونانية وهو مشتق من الفعل اليوناني (kubernân) والذي يدل على قيادة السفينة أو الدبابة، واستعمل المصطلح من قبل أفلاطون مجازا بمعني " من يحكم الرجال "، ثم ولد المصطلح من الفعل اللاتيني (gubernare) بمعاني متشابهة وفي عدة لغات.

[20] عزة محمد حجازي،مرجع سابق،ص5.

في العصور الوسطى استعمل في فرنسا، بمعنى اتجاه السفينة، وانتقل إلى اللغة الانجليزية ليستخدم بمعنى تنظيم السلطة الاقطاعية، كما استخدمه الخبير القانوني الانجليزي جون فورتسكو fortescue john سنة 1471 وأطلق عليه "حكم انجلتر " ليستعمل في اشارة إلى النظام السياسي.

أما عن أصل الكلمة (governance) في الفرنسية فانه يعود إلى القرن الثالث عشر عندما أستعمل كمصطلح مرادف للحكومة ثم كمصطلح قانوني، ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن تكاليف التسيير.

في سنة 1478 أستعمل في اشارة لحكم الاقاليم الفرنسية (la direction des bailliges)، التي كانت تحت السيطرة الهولندية.

استخدم مصطلح الحوكمة في مجال إدارة الاعمال والشركات تميزا له عن الحقول المعرفية الاخرى، حيث استعمل في عالم الشركات والمؤسسات سنة 1937.

وفي السبعينات 1970 عرفت الحوكمة بأنها الآليات المستخدمة لإجراء التنسيق الداخلي في المؤسسات لأجل تخفيض تكاليف المعاملات

التي تسيير السوق والذي اصبح اليوم يعرف بـ " حوكمة الشركات " corporate governance"[21].

استعمل مفهوم الحكم الجيد على نطاق واسع في ميدان الإدارة العامة في القرن التاسع عشر والقرن العشرين كمصطلح تنظيمي، يقود العملية الادارية إلى تخفيض البيروقراطية المركزية، التي تحتكر القرارات إلى إدارة مرنة تتعامل بتفويض صلاحيات أكبر لتقديم خدمة عمومية أفضل.

أنتقل الحكم الراشد إلى الحقل السياسي، على اعتبار الديمقراطية التشاركية تقوم على عدد من الفواعل الأخرى والتي تتسم بقدر من المساواة والتعددية وتوفر قدر من الشفافية[22].

ظهر الحكم الراشد في ادبيات البنك الدولي سنة 1989 في تقرير عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء، بعنوان "إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام" وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة بأنها أزمة حكم، حيث ربط تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في هذه الدول بكفاءة الإدارة الحكومية، وأرجع أسباب فشل الإصلاح الاقتصادي والتكييف الهيكلي التي

[21]Tino Raphaël Toupane **La gouvernance : evolution, approches theoriques et critiques du concept,** SEMINARUL GEOGRAFIC "D. CANTEMIR" NR. 29 / 2009 , pp 98، 99.

[22] عزة محمد حجازي، مرجع سابق، ص ص 5، 6.

كان يدعو اليها البنك والصندوق في هذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات، وليس إلى السياسات التي يقدمها البنك والصندوق[23].

في سنوات التسعينات شهد المصطلح، مرحلة جديدة تمثلت في ظهور لجنة الحكم العالمي " la comission sur la gouver-mondiale" تحت رعاية برندت (W.Brandt) وكان الانطلاق نحو سياسات اللامركزية ومتطلبات الديمقراطية والتنمية المحلية، ووضع الحكم المحلي في مركز صنع القرار.

دعت لجنة الحكم الراشد في تقريرها سنة 1995، الدول للقبول بمبدأ أخلاقيات عالية تضمن فعالية الحكم وتتجاوز المصالح الضيقة.

بعد الازمة الاقتصادية التي ضربت الاقتصاد الآسيوي سنة 1997 وفشل السياسات المتبعة من قبل الدول والمنظمات المالية على غرار مؤسسات بروتن وودز ادى كل ذلك إلى ظهور دعوات الى الحكم المحلي من قبل ناشطين مناهضين للعولمة في سنوات 2000، بعد أفلاس كل من شركة "ENRON، WORLD.COM، VIVANDI"

[23] Séverine Béllina, Hervé magro, Violaine de Villemeur," La gouvernance démocratique", Institut de recherche,p5,(2/05/2017),avalaibleat: http: //www.institut-gouvernance.org/docs/introduction-gouvernance-democratique .pdf.

ظهور الحكم الراشد كمقاربة جديدة تحمل قيم عالمية لضبط الممارسات الحكومية ومؤسسات المال والاعمال.

برز هذا المفهوم في أدبيات تحليل النظم السياسية المقارنة واستخدم في التقارير الدولية للأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية حيث تم إضافة له صفة "الجيد"، وترجم إلى اللغة العربية من خلال عدة تسميات أهمها:

الحكم الجيد أو الراشد « Bonne gouvernance » أو الرشيد، أو الصالح، أو الحكمانية أو الحوكمة، إلا أن أكثر التعبيرات شيوعا هي الحكم الراشد أو الحكم الجيد الذي تبنته المبادرة العربية سنة 2005.[24]

مصطلح الحكم الراشد تشترك فيه العديد من المجالات والحقول المعرفية، الا ان الحقل الابرز لتطوير هذا المفهوم يرجع فيه الفضل إلى حقل الاقتصاد، حيث قام الاقتصاديين بتطوير المفهوم إلى ان وصل مع نهاية الثمانينيات إلى حقل العلوم السياسية ليستعمل كمعيار للحكومة الجيدة.

[24] شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)**، اطروحة دكتوره غير منشورة، جامعة الجزائر3: قسم العلوم الاقتصادية، 2012، ص3.

ومع طرح مفهوم الحكم الراشد من قبل البنك الدولي، فان العديد من المؤسسات الدولية والإقليمية والمؤسسات العلمية المختصة، بدأت في تناول هذا المفهوم الجديد بمستويات متفاوتة.

حيث دعت إلى إصلاح نظم الحكم وضرورة تفعيل الديمقراطية والتعددية الحزبية والحفاظ على الحقوق المدنية والحريات وحقوق الإنسان، باعتبارها عناصر أساسية للحكومة الرشيدة، في حين اكتفت بعض المؤسسات بوضع تعاريف للحكم الراشد ينسجم مع توجهها الفكري والايدولوجي.

كان التركيز في التسعينيات على عدم فعالية المساعدات التي تقدمها المنظمات المالية الدولية، مما أدى إلى مطالبتها، بإعادة تأهيل اداء الدولة، بإنشاء قواعد ومؤسسات تعمل بشفافية، لتصريف الشؤون العامة وتقديم المسؤولين للمحاسبة.

وصف البنك الدولي الحكم الراشد، على انه الحالة التي تكون فيها مؤسسات القطاع العام خاضعة للمساءلة وقادرة على تحقيق تنمية مستدامة، وفي سياق هذا التعريف وضع البنك الدولي أربعة معايير أساسية لضمان

فعالية الحكم الراشد القادر على إحداث تنمية مستدامة، من خلال إدارة القطاع العام، المساءلة، الإطار القانوني، والشفافية وإتاحة المعلومات.

يمكن القول ان المفهوم مر بعدة تطورات تاريخية، اقتصرت أهدافها في البداية على تحسين مردودية المعونات والمساعدات في البلدان المتلقية من خلال شروط وضعتها المؤسسات والمنظمات المالية الدولية، ليتطور فيما بعد ويصبح شرطا أساسي لتحقيق التنمية المستدامة والحد من الفقر من خلال تفعيل قيم الشفافية والمساءلة وإشراك المجتمع المدني، في وضع السياسات التنموية وتنفيذها والحد من الرشوة والفساد وإهدار المال العام.[25]

[25] شعبان فرج مرجع سابق، ص5.

ثالثا: أسباب ظهور الحوكمة

يعود أسباب الاهتمام بمفهوم الحوكمة في نهاية الثمانينيات، إلى عوامل سياسية، إيديولوجية واقتصادية اجتماعية ترتبط بتغير موازين القوى في العالم، يمكن اجمالها في ما يلي:

1-أسباب سياسية:

تتمثل الاسباب السياسية لظهور الحكم الراشد في النقاط التالية:

- سقوط الايدولوجية الشيوعية وتحول دول المعسكر الشرقي إلى اعتناق الايدولوجية الليبرالية، وتبني القيم الديمقراطية من قبل الكثير من الدول النامية، خاصة بعد ثورة تكنولوجيا المعلومات.

- تزايد الاهتمام الدولي بمكافحة الفساد، حيث حضي هذا الأمر باهتمام كبير من الدول المانحة والدول المتلقية للمساعدات والقروض وفي مقدمتها الدول النامية.

- اقتناع المجتمع الدولي بضرورة مكافحة الفساد، لما له من تأثير سلبي على الأمن والاستقرار الدولي وأنه لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدولة، بل أصبح يضر حتى باقتصاديات الدول الاخرى.

- عدم الاستقرار السياسي في كثير من الدول النامية، وانتشار الصراعات والحروب الأهلية بعد فشل التنمية فيها.

- تطور دور منظمات المجتمع المدني ودعوتها إلى إرساء الديمقراطية و المشاركة في صنع القرار والسياسة العامة إلى جانب الحكومة.

2-أسباب إدارية وتقنية:

ويمكن حصر الاسباب الادارية في الآتي:

- التغير الحاصل في دور الدولة من فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة، وممثل للمجتمع في تقرير السياسات ووضع الخطط ومتابعة التنفيذ، ومالكة للمشروعات ومسئولة عن توزيع الدخل وتقديم الخدمات إلى شريك من ضمن شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة.

- دعوة الشركاء المتمثلين في القطاع الخاص والمجتمع المدني، إلى المزيد من ممارسة الرقابة والشفافية والمساءلة، والمساهمة في وضع السياسات الإنمائية للدولة، حيث لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث مسئولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية المتزايدة.

- فشل الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي بمفردها وعدم قدرتها على تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام، بالإضافة إلى عدم عجزها على حماية

الممتلكات العمومية خاصة في قارة إفريقيا، ما أدى إلى انتقال مفهوم الحكم الراشد إلى الإدارة الحكومية لتتحول من إدارة تقليدية أحاديه إلى إدارة حديثة تشاركية[26].

3- العوامل الاجتماعية : وتتمثل في:

- تدهور مستوى التعليم وارتفاع معدلات الأمية مع سوء تنظيم التكوين المهني، كل ذلك انعكس سلبا على إنتاجية العمل وبالتالي على سوق العمل.
- سوء ونقص التغذية وضعف العناية الصحية أدت إلى انتشار الأمراض على نطاق واسع وعودة بعض أوبئة القرون الوسطى.
- انتشار البطالة حيث تحولت الدول النامية إلى مرتع لجميع أشكال البطالة من مقنعة وموسمية وتقنية وهيكلية ...الخ.
- التغيرات الفكروسلوكية لأفراد المجتمع بسبب التحولات العميقة التي حدثت نتيجة الانفتاح على العالم الخارجي جراء تطور تكنولوجيا الاتصال والمواصلات، وهذا أدى إلى ظهور ما اصطلح عليه ب "الوعي الجماعي"،وانعكس ذلك على سلوك الأفراد والمجتمع ككل في تعاملها مع

[26] Mohammed salih, **gouvernance,information et Domain publique**, addis ababa, commission économique pour l'Afrique, 13 mai 2003، p.9.

جهاز الدولة ومع الإدارة، وبدأت المطالبة بالشفافية في تسيير شؤون الدولة ومساءلة المسئولين، وفي المطالبة بإرساء دولة الحق والقانون، فانتقلت المطالب من الحقل الاجتماعي إلى الحقل السياسي.[27]

5-أسباب اقتصادية: وتتمثل في العناصر التالية:

- ضعف البيئة المؤسسية، ما جعل فكرة الحكم الراشد حتمية ملحة.

- ارتفاع عجز الموازنة في الدول المتقدمة والنامية، ما أدى إلى عدم استقرارها الاقتصادي وكان سبب في ارتفاع معدلات التضخم والمديونية، وانعكاس ذلك على القدرة الشرائية وزيادة حدة الفقر.

- اشتداد ظاهرة العولمة والمتمثلة في زيادة تحرير تجارة السلع والخدمات، مما ادى إلى سرعة عطب اقتصاديات الدول بسب العولمة وما خلفته من ازمات مالية لدول العالم، نظرا لترابط اقتصاديات الدول من جهة، وطبيعة العدوى المالية من جهة أخرى.

- ضعف إدارة الاقتصاد العالمي خلال العقود الاخيرة، حيث لم تعد مرضية، وان القواعد والسياسات والإجراءات التي تحكم هذه العملية، لم تعد تتلاءم مع ما أفرزته العولمة من تغيرات على الساحة الدولية، حيث يرى

[27] بوزيان العربي، جلطي غانم، " مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومرتكزاتها، ومجالات استخدامها"، **مجلة المالية والأسواق، جامعة مستغانم، جامعة تلمسان**، المجلد 08، العدد 02، سبتمبر 2021 ، ص 431- 432.

بعض المفكرين أن الليبرالية الجديدة التي قادة مسيرة التنمية العالمية خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي لم تحقق الأهداف المرجوة منها، بحيث لم يتحقق النمو الاقتصادي المطلوب.

– استمرار الفقر وعدم المساواة في العالم، وبقاء مشكلة الديون في الدول النامية في تأزم متصاعد، مما تطلب البحث عن استراتيجية جديدة تحقق التنمية.[28]

– فشل المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف، من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها (الحد من الفقر، وتعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة) ومن أحد أسبابها ضعف القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة وعجزها، في إدارة هذه المساعدات ومشاريع التنمية، وانتشار الفساد بشكل كبير.

تعثر العديد من برامج التكييف والإصلاح الهيكلي، التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من الدول النامية.

يرجع الصندوق والبنك أسباب الفشل في برامج التكيف والاصلاح الهيكلي إلى انتشار الفساد الداخلي وضعف المؤسسات في تلك الدول، رغم

[28] إبراهيم فريد عاكوم، "إدارة الحكم والعولمة وجهة نظر اقتصادية"، الإمارات: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 117، 2006، ص11.

السياسات والبرامج التي يمليها الصندوق والبنك كانت محل متابعة دقيقية، ضمن مشروطية شاملة تمس جوانب كثيرة في الدولة المقترضة.

وهذا ما أشارت اليه إحدى دراسات البنك الدولي، بوجود علاقة سلبية بين المساعدات والنمو، حيث أن بعض البلدان حصلت على الكثير من المساعدات المالية الدولية، إلا أن مستوى الدخل فيها انخفض بينما دول أخرى استلمت مساعدات قليلة مقارنة بالأولى إلا أن مستويات الدخل ارتفعت بشكل واضح.

حيث ترى هذه الدراسة، أن العديد من العوامل وليست الأموال فقط تلعب دورا في عملية التنمية، الأمر الذي جعل الجهات المانحة (الصندوق والبنك الدوليين) تعتبر أن الحكم الراشد أساسي لنجاح هذه المساعدات في الدول النامية، ومنذ ذلك الحين ارتبطت التنمية وتقديم المساعدات باعتماد مقاربة الحكم الراشد.

بالإضافة إلى أسباب اجتماعية ساعدت على ظهور الحكم الراشد تمثلت في ضعف مستوى التنمية البشرية وارتفاع مستويات الفقر والأمية والأمراض وسوء التغذية وانتشار البطالة خاصة في الدول النامية[29].

[29] شعبان فرج، مرجع سابق، ص 7.

يبدو ان المؤسسات المانحة وعلى رأسها الصندوق والبنك يحملان المسؤولية لمؤسسات الدول النامية في عجزها عن إدارة تلك القروض والمساعدات، يكون هذا صحيح لو ان تلك القروض والمساعدات قدمت دون شروط واملاءات، ومن العدل ان تكون المسئولية مشتركة بين كل مؤسسات بروتن وودز من جهة والدول النامية المتلقية للتمويل من جهة ثانية.

رابعا: أهمية وأهداف الحوكمة.

1- أهمية الحوكمة

تزايد اهتمام الدول بتبني وتطبيق معايير الحوكمة كأداة ناجعة في ضبط الأنظمة والقوانين والسياسات والمعايير التي تحقق الانضباط في الإنفاق الحكومي، وتتمثل أهمية الحوكمة فيما يلي:

- تعزيز الالتزام بالعدالة والشفافية والمعاملة النزيهة، وذلك من خلال مجموعة القوانين والإجراءات التي تتبناها المؤسسات من أجل ضمان سير أعمالها في الاتجاه الصحيح، وفق الإجراءات المنصوص عليها في اللوائح الداخلية للمؤسسة، والصادرة من الجهات التشريعية .
- تعزيز أداء المؤسسة، من خلال إسهامها في حل إشكالية تضارب المصالح بين ذوي المصلحة من مسئولي وأصحاب قرار وجمهور.
- الحد من مظاهر الفساد المالي والإداري، حيث توصلت العديد من الدراسات، إلى أن إتباع المبادئ السليمة «للحوكمة» يؤدي إلى توفير الاحتياطات اللازمة، ضد الفساد المالي والإداري، ويساهم في تشجيع وترسيخ فاعليتها في الحياة الاقتصادية، ويساعد المراجعين الخارجيين

للمؤسسة على تحقيق المساءلة والنزاهة وتحسني عملياتها، وبالتالي التقليل من أخطار الفساد المالي والإداري.

- تعتبر «الحوكمة» الأداة الأقوى التي تؤدي إلى تحسين كفاءة الموارد، مما يترتب عليه تحفيز النمو الاقتصادي وزيادة معدلات العوائد .[30]

كما أن للحوكمة انعكاسات على المجتمع من بينها: الولاء والانتماء، والإبداع، والرقابة الذاتية، والمرونة، بما يضمن تقصير المسافات في ميادين العمل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. كذلك فإن الحكم الجيد، يؤمن النقاش العام حول أثر السياسات الحكومية، ويساعد على التقليل من السياسات المنحرفة والخاطئة عبر المساءلة العامة للسياسيين والموظفين.

2- أهداف الحوكمة

تتبلور أهداف الحوكمة من جوهر المبادئ التي انبثقت عنها، وتهدف جميعها إلى ضمان توافر أداء فعال للمؤسسة يستند إلى قواعد واضحة وشفافة وعدالة تمتد إلى جميع الأطراف المرتبطة بها، لذا يعبر عن أهداف الحوكمة على مستوى القطاع العام في النقاط التالية:

[30] عيسى حسين النجار، **الحوكمة والإنفاق: مؤشرات الحوكمة وترشيد الإنفاق الحكومي في فلسطين (1996-2020)"**، ط1، دار الفكر، المملكة الأردنية الهاشمية عمان، 2024، ص 32-33.

- المساهمة في تعزيز جودة المخرجات للخدمات المقدمة للمواطنين من قبل مؤسسات القطاع العام بما يسهم في الوصول إلى رضا المواطن عن الأداء الحكومي .
- تعزيز مبدأ المحاسبة والمساءلة داخل مؤسسات القطاع العام، وما يترتب عليه من بلورة حالة من الالتزام الحقيقي من موظفي الدولة بالقوانين والأنظمة المعمول بها، بما يحقق الالتزام الشامل بالمهنية، وعدم الانحراف نحو شبهات الفساد.
- المساهمة في تحقيق مبدأ الشفافية والنزاهة والعدالة في استخدام السلطة، وإدارة المال العام وموارد الدولة، والحد من استغلال المنصب العام.
- تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين .
- المساهمة في تطوير أداء الدوائر الحكومية، ورفع قدراتها، من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي، عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر .
- إنشاء أنظمة فعالة لإدارة أخطار العمل المؤسسي، وتخفيف آثار المخاطر والأزمات المالية.

خامسا: مستويات الحوكمة

تحدث بلمبتر وجرهام عن ثلاث منـــــاطق يمكـــــن أن تـــــرتبط بهـــــا الحوكمة وهي:[31]

1- **الحوكمة على المستوى العالمي:** حيث تتعامل الحوكمة في المجال العالمي مع قضايا خارج مجال الادارة الحكومية الواحدة، ففي تعريف الامم المتحدة المعنية بالحوكمة العالمية انه الطريقة التي ندير بها الشؤون العالمية والكيفية التي تربط فيها بعلاقاتها فيما بيننا والأسلوب الذي تتبعه في اتخاذ قرارات تؤثر على المستقبل المشترك.

2- **الحوكمة الوطنية أو الحوكمة على مستوى الدولة:** وهذا النوع من الحوكمة يوجد داخل المجتمع الواحد وتفهم أحيانا بأنها الحق الخاص، والتي يمكن ان تحتوي على عدة مستويات: وطني، ولائي، بلدي ومع أن الحكومة لا تزال هي الجهة الفاعلة الرئيسية، فإنها لا تتحمل وحدها عبء الحكم.من فقد تغير دورها، دور السلطة الإدارية إلى دور قيادي في بيئة حكم متعدد المراكز. ومن أسلوب العمل البيروقراطي إلى الأسلوب التشاركي، ومن إعطاء الأوامر

[31] بابوري سامية، جلطي غانم، " الإصلاح السياسي والحوكمة الرشيدة: دراسة في العلاقة والمضامين"، **دفاتر السياسة والقانون، جامعة مستغانم، جامعة تلمسان**، العدد 19، جوان 2018 ، ص 431- 432.

والإشراف إلى المحاسبة على النتائج، ومن الاعتماد على القدرات الداخلية إلى الاعتماد على القدرة التنافسية والابتكار.

3- الحوكمة المؤسسية:

وهذا النوع من الحوكمـــــــة يوجد في المؤسسات المساهمة وغير المساهمة، والتي تكـون فــي العـادة مسؤولة أمام مجالس الإدارة. ويطلق الكثير من الادبيات على هذا النوع من الحوكمة اسم حـــوكمة الشـــركات، وهي تعتبر أحد العناصر الأساسية في مجال تحسين الكفـــاءة الاقتصـــادية . وحوكمـــة الشركات تتضمن مجموعة من العلاقات بـين الادارة التنفيذية للشركة، ومجلس إدارتها، والمساهمين فيها وغيرهم من الأطراف المعنية وصاحبة المصـلحة بصـور مختلفة.كمـا ينبغي أن يوفر أسلوب حوكمة الشركات الحوافز الملائمة لمجلس الإدارة والادارة التنفيذية للشركة لمتابعـــــــة الأهداف التي تتفق مع مصلحة الشركة والمساهمين فيها.[32]

[32] المرجع نفسه، ص 285.

المحور الثاني: فواعل الحوكمة:

تقوم الحوكمة على ثلاثية الفواعل، التي تتمثل في الحكومة أو الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني.

- **أولا: الحكومة:** الحكومة هي جميع المؤسسات الرسمية للدولة، المتضمنة للسلطات الثلاث، التشريعية، التنفيذية، القضائية، حيث تقوم الحكومات بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعَّال لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص، و توفر بيئة مستقرة وعادلة في السوق، وكذلك تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يقبل عليها القطاع الخاص.

فالحكومات يجب أن تعمل على لا مركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية لتكون أكثر تجاوبا لمتطلبات المواطنين[33].

تمتلك الحكومة سلطة المراقبة وممارسة القوة ولديها مسؤولية الخدمة العامة، التي تعمل على خلق بيئة مساعدة من خلال المهام التالية:

[33] زهير الكايد، **الحكمانية قضايا وتطبيقات**، القاهرة :المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2003، ص 45.

* توفير إطار قانوني وتشريعي مستقر، عادل وفعال للأنشطة العامة والخاصة.

* تعزيز الاستقرار والمساواة في السوق والاهتمام بتقديم السلع العامة.

* ضمان تزويد الخدمات العامة بالفعالية والمسؤولية.

فالدولة تعتبر أهم فاعل في حلقة الحوكمة من خلال ما تمتلكه من مؤسساتها الرسمية في التحضير لقبول بقية الفواعل والعمل معها في اطار شراكة حقيقية تنبثق عنها سياسة عامة رشيدة.

ثانيا: القطاع الخاص: (private sector)

يشير مفهوم القطاع الخاص " بأنه ذلك القطاع من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وتجري فيه عملية تخصيص الموارد الإنتاجية طبقا لما تمليه قوى السوق التلقائية وليس إرادة السلطات الحكومية العامة"[34]، يشير هذا التعريف إلى ان القطاع الخاص هو فاعل مستقل عن الدولة.

[34] وفاء معاوي، **الحكم الراشد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر**، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة الحاج لخضر باتنة: قسم العلوم السياسية،2010) ، ص ص145-155.

هناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق وتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي الذي يعمل على تحرير الأنظمة المالية والنقدية والتجارية والتي تعتمد على أهمية القطاع الخاص، في تحقيق التنمية الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية. وأن معظم الدول أصبحت تدرك أن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص، التي تفتح المجالات الاقتصادية، لتوظيف الأيدي العاملة إضافة إلى تأهيلها حتى تسهم في التنمية الإقتصادية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات[35].

بمعنى ان القطاع الخاص شريك اساسي في عملية التنمية، بما يقدمه من قيمة مضافة وهو احد ركائز الحوكمة.

ثالثا: المجتمع المدني: (civil socity)

تعمل مؤسسات المجتمع المدني على إشراك الأفراد والمجتمع في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة، ومراقبة الموارد العامة، لذا نجد بأن مؤسسات المجتمع المدني تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيداً للحكم من

[35] زهير الكايد، مرجع سابق، ص ص 46-47.

خلال علاقاتها بين الفرد والحكومة ومن خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية والتي يمكن استخدمها وفق الآليات التالية[36]:

- التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام.

- تعميق المساءلة والشفافية من خلال نشر المعلومات وتداولها على نطاق واسع ومساعدة الحكومة، عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة، على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا واستحسان المواطنين.

- العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون، وحماية المواطنين من تعسف السلطة وتنشئة المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال اكساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر، والاختلاف، والمشاركة في الانتخابات، والتعبير الحر عن الرأي.

إذن فالحوكمة تنطوي على فواعل مهمة، أي لا يمكن تصور وجود حوكمة راشدة في ظل مجتمع مدني ضعيف أو قطاع خاص لا يساهم بشكل معتبر في اقتصاد الدولة، أو في ظل دولة ذات مؤسسات جامدة.

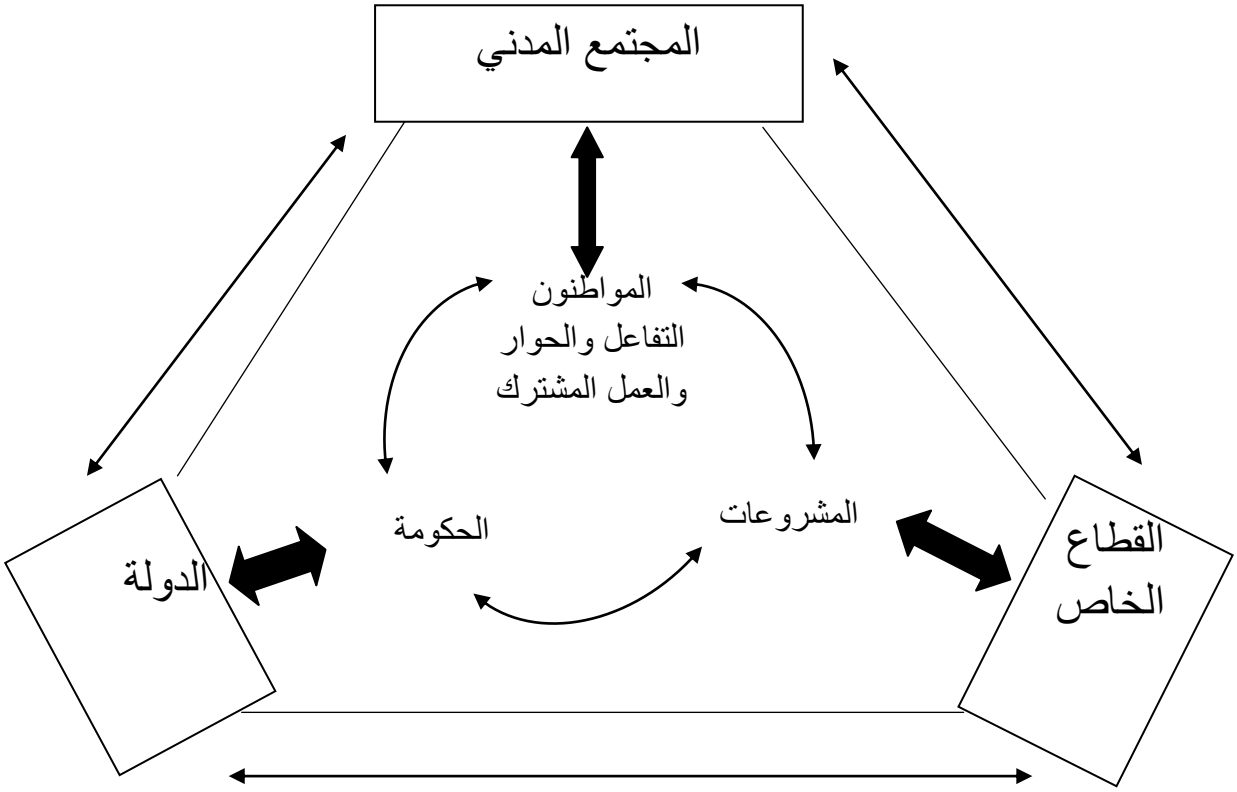
[36]. UNDP, " Reconceptualising Governance " , Discussion Paper2, New York, January 1997, pp. 41-48.

حيث أصبحت اليوم المجتمعات الحديثة تتكون من ثلاثة قطاعات مهمة، القطاع الحكومي والقطاع الخاص وقطاع المجتمع المدني، بحيث تتطلب الحوكمة وجود نوع من التوازن في طبيعة العلاقة التي تربط بينهم، فالحكومة لها دور مهم في تنظيم المصالح وتجميعها والتعبير عنها والرقابة عليها، كما تلعب دور مهم في التنمية في عصر العولمة الذي يعتمد على حرية التجارة وتحركات رؤوس الأموال والسلع والخدمات عبر الحدود دون قيود، ما يجعل الحكومة تتدخل لضبط السوق ومعالجة الاختلالات الناتجة عن تفاعل قوى السوق، أما القطاع الخاص فله دور ريادي في إقامة المشروعات التي توفر اكبر قدر من اليد العاملة، وإقامة بعض الخدمات اللازمة في المجتمع وغيرها من المشروعات التي تساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي المطلوب في البلد، أما القطاع المدني فيقع على عاتقه أعباء ومسؤوليات كبيرة في هذا العصر، لأن المجتمع بحاجة ماسة لخدمات هذه المنظمات التي تساعد على تحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي، وأيضا الأمن الاجتماعي المطلوب ولذلك على الدولة أن تقوم بتحفيز مثل هذه المنظمات المدنية لكي تؤدي الدور الملقى على عاتقها في إقامة المشروعات والخدمات التي ربما يعجز القطاع

الحكـومي أو الخـاص علـى إقامتهـا، إمـا بسـبب نقـص المـوارد أو كثـرة المهـام والمسؤوليات المكلف بها.[37]

ومـن خـلال عـرض الأطـراف الثلاثـة الحوكمـة والتـي سـماها البـاحثون مثلـت الحكـم الرشـيد، يبقـى فقـط خلـق شـبكات التفاعـل والحـوار والعمـل المشـترك ما بين هؤلاء الأطراف على جميع الأصعدة لتحقيق الحكم الراشد المطلوب.

مخطط رقم(1-1):أطراف الحوكمة



[37] - فتحي أبو الفضل وآخرون، دور الدولة والمؤسسات في ظل العولمة، مكتبة الأسرة، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2004، ص.112.

.ومن خلال عرض الأطراف الثلاثة للحكم الراشد يمكن القول أن تطبيق هذا الأخير يتطلب تفاعل بين تلك الأطراف، وضرورة هذا التفاعل وحتميته ناتجة عن كون أن أي طرف يفتقد للمعارف والمعلومات والكفاءات والوسائل الضرورية والكافية التي تمكنه لوحده من مواجهة المشاكل التي تعترض المجتمع، ولهذا فان قيام الحكم الراشد يفترض وجود إرتباط متبادل بين السلطات المشاركة في العمل الجماعي.

كما تتضمن الحوكمة على جملة من الابعاد المهمة من قبيل البعد السياسي، التقني والاداري، الاجتماعي والسياسي.

المحور الثالث: أبعاد الحوكمة

ترتبط الحوكمة بأبعاد معينة:

أولا- البعد السياسي: المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، ويكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل آليات الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تجسيد الحكم الراشد[38]، من خلال تنظيم انتخابات حرة ونزيهة تسمح لكل المواطنين، بالمشاركة الواسعة في ظل سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون على الجميع، وهيئة برلمانية مسؤولة وقادرة على المساءلة، تستطيع أن تكون في اتصال مستمر مع المواطن، بالإضافة إلى جهاز قضائي فعال يعمل على متابعة تطبيق القانون، وحماية المواطن من التعسف[39]، بمعنى استقلالية السلطات ومراقبة كل منها للأخرى، خدمة لشأن العام.

[38] UNDP , Reconceptualising Governance ,op cit, p97.

39 James N Rosenau, **The Study of World Politics Volume 2: Globalization and Governance**, New York, Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group ,2006,p99.

ثانيا – البعد التقني والاداري: المتعلق بعمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وفعاليتها[40].أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية والمالية، ويكون الموظفين يخضعون إلا لواجبات وظيفتهم، ويكون اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة. باعتبار الإدارة الجيدة عنصر مهم إدارة العملية التنموية بنجاح، بعيدا عن التجاذبات السياسية الضيقة والفساد الاداري، والعمل على عصرنة الإدارة لتقوم بوظائفها بفعالية كبيرة، لأنه لا يمكن تصور حكم راشد في ظل إدارة جامدة وهشة ولا تستجيب لحاجيات المواطن.

ثالثا – البعد الاقتصادي والاجتماعي: يتمثل في معرفة طرق اتخاذ القرارات الاقتصادية للدولة مع الدول الأخرى ذات العلاقة بتوزيع الإنتاج والسلع والخدمات على أفراد المجتمع، كما يرتبط هذا البعد بشقيه بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من جهة ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة ثالثة[41].

---

[40] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية ،2004، ص97 .

[41] المرجع نفسه، ص97.

يقتضي كل ذلك وجود قطاع خاص فعال يساهم إلى جانب الدولة في امتصاص البطالة من المجتمع كبعد سوسيو اقتصادي.

ضرورة التفاعل بين هذه الإبعاد الثلاثة يتضح لنا أنه لا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلالية عن نفوذ رجال السياسة والمال، كما أنه لا يمكن للسلطة السياسية وحدها من دون إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة، ولا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة والشفافية، لذلك فإن الحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية (آليات الحكم الراشد) و بناء على توفر مجموعة من المؤشرات التي تشتمل على هذه الأبعاد الثلاثة متكاملة فيما بينها يمكن قياس مدى صلاح وعقلانية الحكم داخل الدولة، ومدى مساهمة السلطة السياسية في توفير البيئة المناسبة لحصول الموطنين على حقوقهم وضمانة حرياتهم.

كما أن الحكم الرشيد يشمل جميع المؤسسات في المجتمع من أجهزة دولة، وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، فهي عبارة عن ممارسة للسلطة وفقاً لمبدأ المحاسبة، ولا تقتصر فقط على الاهتمام بآثاره التنموية

الحالية وإنّما تشتمل على التنمية المستدامة وطويلة الأمد والممتدة عبر أجيال متعاقبة[42].

فالحكم الراشد كما لخصه رائد النهضة الماليزية **ماهاتير محمد** "هي فلسفة تجمع بين التسيير بشفافية باشتراك المواطن في إدارة شؤون الدولة والمجتمع وعن طريق الحكم بأمانه لمدة زمنية معينة خدمة للصالح العام بمنطق الخدمة العامة الهادفة لتنمية محققة لحاجات المواطنين بصفة عادلة..."[43]

يركز مهاتير محمد على فاعل أخر هو المواطن الفعال، المساهم في إدارة العملية التنموية الهادفة لخدمة المصلحة العامة، المنطلقة من الفرد.

[42] _عمراني كربوسه، **الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر**، (جامعة بسكرة : قسم العلوم السياسية)، ص ص5-6. (18:32، 2017/08/23)، موجود على الرابط:

http: //www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf

[43] فادي أحمد رمضان،**البعد السياسي للحكم الرشيد في ماليزيا مكانية الاستفادة الفلسطينية،(1981-2003)**، رسالة ماجيستير غير منشورة،(جامعة الاقصى غزة :2015) ،ص21.

المحور الرابع: مؤشرات الحوكمة

تتباين آليات الحوكمة أو معاييره بتباين الجهات والمصالح، فالبنك الدولي يركز على ما يحفز النمو والانفتاح ألاقتصادي في حين أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يركز على الانفتاح السياسي، لكن تشترك في جملة من الأسس أهمها:

أولا: المشاركة "Participation": ويقصد به حق الرجال والنساء في ابداء الرأي والمشاركة في عمليات صناعة القرار.

بمعنى تهيئة الطرق والآليات المناسبة للمواطنين، بغرض المساهمة في عملية صنع القرارات، بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة، التي تعبر عن مصالحهم، عن طريق الاهتمام المحلي للقضايا والمشكلات، وفي إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار ممثليهم في مختلف مستويات الحكم، كما تعني المشاركة الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية[44].

[44] بومدين طاشمة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل ،عدد 26 جوان2010،ص5.

كما تتطلب المشاركة حضور قوي للمجتمع المدني، من جميع الرجال والنساء في عملية صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم.

أشكال المشاركة: إن تعزيز المشاركة الشاملة للكافة يتطلب وجود قنوات فعالة لدى الأنظمة الديمقراطية تتيح لكل مواطن الإدلاء بصوته في انتخابات حرة ونزيهة، والمشاركة في الحياة العامة، وتعزيز مصالحه من خلال الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والعمل التطوعي. فمن خلال هذه القنوات المتعددة، يمكن للمواطنيين التعبير عن مطالبهم واحتياجاتهم، وإيصال صوتهم لصناع القرار، ومساءلة الممثلين المنتخبين والحكومات عن أفعالهم، لهذا تأخذ المشاركة عدة أشكال أهمها:

أ- مشاركة المواطنون المباشرة: وتعني أن يكون للمواطنين دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم.

وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس (ذكور وإناث) فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم، والتعبير عن مصالحهم، وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما تتاح لهم فرص حقيقة للتأثير في عملية صنع القرار. وفي البرامج والسياسات والقرارات الصادرة عن مؤسسات الدولة، ويكون ذلك إما عن طريق التصويت وإبداء الرأي مباشرة، أو عبر

المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطيا، أو عبر الانضمام لمنظمات المجتمع المدني التي تمارس الضغط على الحكومة، أو عبر المشاركة في النقاشات التي تمس مصالحهم ومصلحة وطنهم.

ومشاركة المواطنين مبنية على الديمقراطية والتي تعني مجموعة التدابير المؤسسية التي تتحد من أجل التوصل إلى القرارات السياسية التي يكتسب من خلالها الأفراد سلطة اتخاذ القرار عن طريق التنافس على الأصوات، وتتميز بمجموعة من السمات الأساسية التي يأتي في مقدمتها ضمان حقوق الأفراد وحرياتهم.

وتتعزز مشاركة المواطنين أكثر في ظل اللامركزية التي تسمح بمشاركة أكبر عدد من أفراد المجتمع المحلي بأفكارهم وجهودهم في تنمية مجتمعاتهم.

كما تكون مشاركة المواطنبن غير مباشرة من خلال اختيار ممثلين لهم سواء على المستوى الوطني كالسلطة التشريعية التي توكل لها مهمات عديدة منها سن القوانين والتشريعات، وإقرار الموازنة العامة للدولة، وتعد هذه المشاركة معيارا من معايير الديمقراطية و مظهرا من مظاهرها، وهي الضامن لتحقيق الإجماع على أولويات الموازنة لتحقيق الصالح العام

للمجتمع، كما تكون من خلال اختيار ممثلين على المستوى المحلي لإدارة شؤونهم المحلية، أومن خلال منظمات المجتمع المدني والتي تعد هي الأخرى شكلا من أشكال المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية للمواطنين. وتهتم مشاركة المواطنون بالتنمية التي تتعلق بهم وبحياتهم ومستقبلهم مباشرة وتعد مسألة حيوية لهم لأنها تبحث عن شكل التنمية التي تخصهم، وبالمستويات التي ينبغي أن تكون عليها التنمية، ومن أجل الوصول إلى ذلك يجب أن تتاح لهم الفرص الملائمة للتمكن من المشاركة في القرارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، التي تنعكس على المسائل المتعلقة بالتنمية.

وفي الأخير تجد الإشارة إلى أن مشاركة المواطنين في إعداد ورسم السياسات الحكومية تجنب العديد من المشاكل المستقبلية التي قد تنجز عن عدم إشراكهم كالإضرابات والتظاهرات والفوضى وعد الثقة بالحكومة.

ب- مشاركة القطاع الخاص: يعد الحكم الراشد سبيلا لتحقيق التنمية المستدامة، كما يعد القطاع الخاص شريكا أساسيا في تحقيق هذه التنمية، وانطلاقا من هذا الترابط وبعدما اتجهت أغلب دول العالم نحو اقتصاد السوق، أصبح للقطاع الخاص دورا كبيرا في إدارة اقتصاديات الكثير من

الدول. من خلال آليات الخوصصة حيث تم إعطاؤه الفرصة لإدارة بعض المرافق العامة التي كانت في وقت مضى حكرا على الدولة فقط. كقطاعات التعليم والصحة وغيرها، كما أن اتساع نطاق الأسواق العالمية اليوم في ظل العولمة واتساع نطاق استخدام تكنولوجيا المعلومات أتاح الفرصة للقطاع الخاص نظرا للتنافسية العالية لمنتجاته وخدماته.

ومما عزز من تفعيل دور القطاع الخاص زيادة اندماج الأسواق وتعميق المنافسة في العالم نتيجة لتحرير التجارة العالمية سواء في الخدمات أو السلع في الخدمات أو السلع أو رأسمال وغيرها، لهذا أصبح في الوقت الحالي إشراك القطاع الخاص في إدارة الحكم أمرا ضروريا نتيجة العلاقة الايجابية والقوية بين أنشطته والنمو الاقتصادي من جهة، ولتفوق وكفاية وإنتاجية استثماراته على كفاية وإنتاجية استثمارات القطاع العام في بعض الدول من جهة أخرى.

ت- مشاركة مؤسسات المجتمع المدني: إن مؤسسات المجتمع المدني متنوعة وكثيرة تختلف من بلد إلى آخر تشمل المؤسسات الإعلامية والصحافة والاتحادات، والمؤسسات التطوعية والجمعيات (رجال الأعمال الشباب،...) والجمعيات المهنية، الجمعيات الدينية، وجمعيات حماية

المستهلك...، وكلها خارج نطاق القطاع العام، وبهذا يمثل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي، وتضطلع منظمات المجتمع المدني بجزء كبير من العمل الاجتماعي القائم على التطوع والتنظيم والذي يهدف إلى حماية حقوق الأفراد والجماعات.

وقد شكل عدد من هذه المنظمات، مثل الجمعيات الخيرية والتعاونية، أطر للمشاركة العامة في معالجة مشكلات اقتصادية واجتماعية، والمساهمة في توفير الخدمات والرعاية. وساهم البعض من منظمات المجتمع المدني في قضايا الحكم الراشد والديمقراطية، وذلك من خلال دعم جهود الإصلاح السياسي والاجتماعي، فيما ساهم البعض الآخر في أنشطة الدعوة العامة والمراقبة وتعبئة الرأي العام حول قضايا وسياسات تنموية ملحة، ومنهم من إنخرط في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان السياسية والمدنية، وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الإعاقات وغيرها من الفئات المعرضة. كما ينصب دوره بصورة خاصة على تسهيل التفاعل السياسي والاجتماعي، وتحريك الجماعات من أفراد المجتمع للمشاركة في الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وفيما يلي أبرز المجالات المحورية لتدخل منظمات المجتمع المدني:

45

- المشاركة في توفير الخدمات وتنظيم حملات التوعية والدعوة والدفاع.
- بناء القدرات المؤسسية وإدارة برامج التنمية ونشر المعلومات.
- مكافحة الفقر وتأمين وسائل الدعم المعيشي والقروض الصغيرة.
- النهوض بالمرأة وتعزيز مكانتها ومشاركتها ودعم الفئات المهمشة.
- حماية البيئة وترشيد استخدام الموارد.

وتتعدى مشاركة المجتمع المدني هذا إذ يقوم البنك الأمريكي الدولي للتنمية بفتح عملية حوار مستمرة وعمل علاقات بين الحكومات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات التنمية المانحة (المحلية والدولية) لتصميم وتنفيذ برامج التنمية الاجتماعية وذلك من خلال تقوية المجتمع المدني، وخلق صيغة قانونية وحكومية قوية لتحسين القبول لقطاع منظمات المجتمع المدني، من أجل خلق شراكة بين الحكومة والمجتمع المدني، كما يتفاعل البنك الدولي في مجال التنمية الدولية مع ألاف من منظمات

[45] - عادل عبد اللطيف، ورقة مقدمة ضمن ندوة حكم القانون، لقاءات ومحاضرات (2005-2006)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006، ص:47.

المجتمع المدني في كافة أنحاء العالم من خلال رسائل ثلاث هي: تسهيل البنك للحوار بين المجتمع المدني والحكومات عن طريق تقديم الموارد والتدريب والمساندة الفنية والتشاور مع منظمات المجتمع المدني بشأن القضايا والسياسات والبرامج، القيام بشركات مع منظمات المجتمع المدني لتقديم الخدمات والمساعدات.

كما أن وجود وإشراك مجتمع مدني نشيط ومثقف ومتشبع بالقيم يكون مؤهلا بشكل جيد لفض النزاعات دون اللجوء إلى العنف، ويرفع من شفافية النظام السياسي ويقوي من سلامة حكم القانون والمساءلة، ويكون طرفا أساسيا في مكافحة الفساد وتوفير مناخ ملائم للتنمية يسعى لتحقيقها الحكم الراشد.

ثانيا- حكم القانون "Rule of Law": أن تكون السيادة للقانون داخل الدولة وضمان العدل، وأن تولي اهتماما بحقوق الإنسان.

حيث يخضع جميع المواطنين إلى حكم القانون الذي ينظم العلاقة بين الجميع على قدم المساواة، كما يعمل القانون على الفصل بين السلطات، واستقلالية القضاء كل ذلك دون تحيز لأي طرف على حساب الآخر.[46]

[46] نادين الفرنجي، **مثلث النهضة والتنمية والحكم الصالح**، ط1، لبنان: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2012، ص68.

الجميع والمقصود به حكام ومسؤولين ومواطنين على السواء، يخضعون للقانون، بصورة عادلة ودون تمييز بين أفراد المجتمع الواحد على اساس المواطنة. فالقانون هو الناظم لعلاقة كل الفواعل مع بعضها البعض، وهي الذي يحتكم اليه كل الاطراف لتسوية خلافاتهم.

1- مفهومه: يقصد به حكم القانون وجود بنية قانونية مستقرة، ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون استثناء، انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة ثانية، كما انه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء، وهذا يعمل على إعلاء الديمقراطية وعلى تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين. وكل هذا يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق.

ونفس الشيء ينطبق على القوانين التي تحكم النشاطات الاقتصادية خاصة بعد التوجه نحو اقتصاد السوق، فينبغي أن يكون جوهرهما هو المصلحة العامة وأن لا تثبط نشاط القطاع الخاص. وعليه يترتب ضرورة توفير الإطار القانوني المناسب الذي يوفر الحماية للمعاملات الاقتصادية وحسن سيرها واستقرارها، لذلك فان الدولة تتدخل لوضع نظام قانوني سليم

يحمي الحقوق ويضمن العقود، بما في ذلك إقامة نظام قضائي وتنفيذي فعال، وهكذا يصبح القانون أداة رئيسية في الإدارة الاقتصادية يوفر الاستقرار الاقتصادي والمالي ويتيح فرص العمل ويشجع الاستثمار والادخار.

ويوصف حكم القانون بعناصره الأساسية والمتمثلة في: نظام عدالة نافذ، نزيه منصف، وحكومة تمثيلية ويعبر عن تلازم الأنظمة التشريعية والقضائية الناجعة والنافذة والحكومة التي تطبق القوانين بشكل عادل ومنصف وبالتساوي على جميع الأفراد.

2- الخصائص الرئيسية لحكم القانون: يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- تشير سيادة القانون إلى مبدأ للحكم يكون فيه للحكم فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعان العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والعدل في تطبيق القانون والفصل بين السلطات،

والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية.[47]

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن دولة القانون تقوم على عنصرين، سيادة وحكم القانون بمفهومه الواسع وخضوع مختلف الأطراف له بما فيها السلطات العامة، ووجود محاكم تسهر على احترام القانون من طرف الجميع وإذا كانت معظم الدول تقبل إخضاع سلطاتها العامة لمبدأ المشروعية بمعناه الواسع (الدستور التشريعات والتنظيمات) فان ذلك يتطلب من جهة أخرى إحداث جهاز قضائي قوي ومستقل يتوافر على جميع الصلاحيات للقيام بدوره في المراقبة والمساءلة.

ثالثا: الشفافية "Transparency": وتبنى الشفافية على أساس حرية تدفق المعلومات وسهولة وصولها إلى المواطن، وتعد مؤسسات الدولة المصدر الأساسي لهذه المعلومات، فمن الواجب نشرها وتسهيل عملية الاطلاع عليها من قبل العامة وتوسيع المشاركة ومحاربة الفساد، لتسهيل عملية المحاسبة والمراقبة، كما تتيح الشفافية عدم الافلات من العقاب للفاسدين.

[47] - الأمم المتحدة، سيادة القانون والعدالة الإنتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، واشنطن، 2004، ص 5-6.

أ-مفهوم الشفافية: الشفافية نقيض الغموض والسرية وهي تعني على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات المالية العامة وحساب القطاع العام وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم.[48]

كما عرفت الشفافية على أنها وضوح التشريعات وسهولة فهمها، واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها ووضوح لغتها، ومرونتها وتغيرها وفقا للتطورات الاقتصادية، والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر إضافة إلى تبسيط الإجراءات، ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع.[49]

وهناك ثلاث مكونات للمعلومات الشفافة هي: **أولا** إمكانية الحصول على المعلومات أي أن تكون متاحة لجميع المواطنين، و**ثانيا** أن تكون المعلومة وثيقة الصلة بالموضوع أي أن تكون متعلقة بالقضية المعنية بإصدار قرار

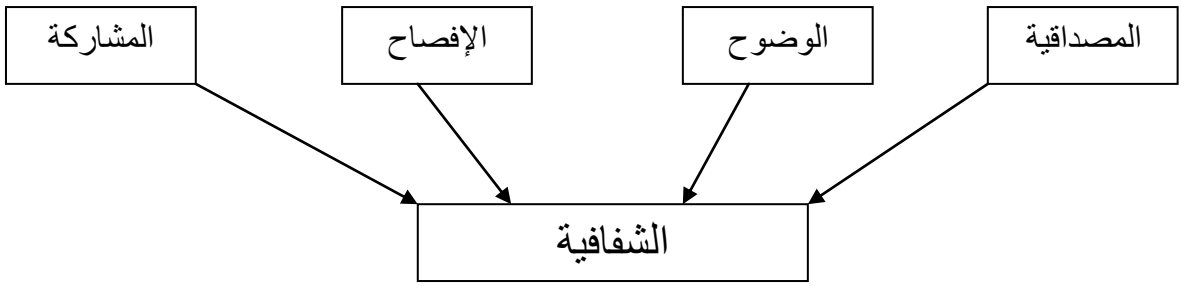
[48] - عبير مصلح، **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، الطبعة الأولى، رام الله، فلسطين، 2007، ص.27.

[49] - فارس بن علوش ، **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي**، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010، ص.16.

معين و**ثالثا** إمكانية الاعتماد على المعلومات، لذلك يجب أن تكون دقيقة وحديثة وشاملة.[2]

ويرتبط مفهوم الشفافية ارتباطا وثيقا بأربع مفردات أو كلمات وهي: المصداقية والإفصاح والوضوح والمشاركة.

المخطط رقم (1-2) روابط مفهوم الشفافية.



أما إذا حصرنا الشفافية في الجانب المالي للدولة فقد عرفها صندوق النقد الدولي في النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة بأنها اطلاع الجمهور على هيكل القطاع العام ووظائفه والنيات التي تستند إليها السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة.

وتعتبر الحكومة والمؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة مثل البنوك المصدر الرئيسي للمعلومات، حيث يجب أن تنشرها بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل التخفيف من

الهدر ومحاصرة الفساد من جهة أخرى. وتكمن أهمية الشفافية في تحقيق المصلحة العامة وفي المساعدة على اتخاذ القرارات الصحيحة على مستوى الفرد أو الحكومة ، وكذا توفير النجاح والاستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد، كما تعمل على تشجيع الاستثمارات وإنعاش الأسواق المالية وإزالة العوائق البيروقراطية والروتينية.[50]

ب- أهمية الشفافية: تحضى الشفافية اليوم بأهمية وطنية ودولية تعنى بها المنظمات العالمية والوطنية، فهي تعمل على تقليص الغموض والضبابية، وتساهم في الحد من الفساد. ويمكن حصر أهمية الشفافية في النقاط التالية:

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

[50] - سعيد علي الراشدي، **الإدارة بالشفافية**، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص.16.

– تساعد الشفافية على الحفاظ على المال العام وحمايته من الفساد، فحرية المعلومات في الإدارة تؤثر بشكل فعال في الحد من الاستبدادية التي تتطلبها المعاملات المبنية على الفساد، أضف إلى أن تكاليف زيادة الشفافية محدود مقارنة مع تكاليف الفساد الناتجة عن الغموض.

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

– تعمل الشفافية على تقليص الغموض والضبابية في التشريعات والقوانين ما يحد من الفهم الخاطئ لها من طرف الموطنين، ومن جهة أخرى تحد من حرية تفسير تلك القوانين من طرف الموظفين واستغلالها في الحصول على مكاسب غير مشروعة.

– تمكن الشفافية المعنيين بالقرارات الصادرة من خارج وداخل المؤسسة على تلبية حقوق العامة من خلال مشاركتهم في المعلومات، وتقديم المساعدة لهم في فهم إدارة عملية البيانات الداخلية، وتسمح بتوعية الموطنين وتسهيل عملية تقييم الأداء، وتحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان نجاحها ما يعرف بالنظام المفتوح.

– تعمل شفافية أي منظمة على تأكيد مصداقيتها أمام الرأي العام والحكومة والقطاع الخاص والمنظمات الدولية، ويتحقق ذلك من خلال الصدق والإعلان عن النشاط وأهدافه ومصادر تمويله وفتح أبواب هذه المنظمة أمام الجميع.

– الشفافية تمكن المواطنين من الحصول على حقهم في مراقبة وفهم وتقييم القرارات والإجراءات المتخذة من قبل المسؤولين ومساءلتهم عن كل ما يتعلق بتسيير وإدارة المال العام.

– تعمل الشفافية على تحقيق ترابط المنظمة على جميع المستويات الإدارية والتنفيذية، وأحداث التكامل بين أهدافها، وإشاعة النظام والانضباط، والحرص والدقة والإنجاز والحسم، وتقوية الترابط المجتمعي بما ينسجم مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفئات المهمشة والفقراء وتعميق أركان الديمقراطية والإسهام في بناء القواعد القانونية.

ت- متطلبات الشفافية: يحتاج تطبيق الشفافية إلى حزمة من الإجراءات أهمها:[51]

- توافر الديمقراطية في المجتمع، فالشفافية تتطلب وجود ديمقراطية في الممارسات العملية، بما يتضمن حق الوصول إلى المعلومات من خلال قوانين لحرية المعلومات من خلال قوانين لحرية المعلومات والحصول عليها من قبل المواطنين المعنيين، أو من خلال توافر الشفافية في القوانين والإجراءات.

- نشر الوعي لدى الموظفين والمواطنين وتعريفهم في حقوقهم وواجباتهم في مجال طبيعة ونتائج توافر الشفافية في مختلف نواحي الحياة.

- وجود مجتمع مدني واعي وناضج، وحرية تشكيل المنظمات والجمعيات والأحزاب وغيرها، إلى جانب حرية الصحافة والإعلام بمختلف أشكاله.

- وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تحدد فيها المعلومات التي يجب توفيرها، ومواعيد نشرها، وكذا المسؤولية القانونية في حالة عدم نشرها. إلى جانب تقليل تكلفة الحصول على المعلومات أو مجانيتها.

[51] - فارس بن علوش بن بادي السبيعي، **مرجع سابق**، ص 21-23.

– الأخذ بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة وذلك بالتطوير والتحسين المستمرين للأنظمة واللوائح والتشريعات والإجراءات الإدارية لضمان حرية الإطلاع والشفافية، من أجل الوصول إلى قواعد ملزمة تضمن إرضاء المواطنين وأصحاب المصلحة المعنيين بخدمات القطاعات الحكومية.

– التفاعل مع المعنيين وذوي العلاقة، والسماح للمواطنين أن يلاحظوا ويفهموا ويقيموا قرارات وتصرفات الموظفين، وهو ما يتطلب توفر قوانين وتعليمات تسمح بالوصول إلى المعلومات، وكذا بناء قواعد وأنظمة قانونية وسياسية واضحة، وهياكل مؤسساتية للسماح بتفاعل الشفافية بشكل كبير ومسؤول، خاصة في ظل وجود منظمات دولية راعية للشافية.

– التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري.

– تطوير شبكة معلومات بين الدوائر والمؤسسات كافة وداخل المؤسسات نفسها. ما يسهل من تدفق المعلومات إلى المستويات المختلفة، وجمع معلومات تتعلق بالمؤسسات العالمية والمحلية التي تتعلق بالخدمة العامة بحيث تكون كافية وصحيحة.

– توافر مناخ تنظيمي ملائم للشفافية ملائم للشفافية يتصف بتوافر التدفق الانسيابي للمعلومات التي تمكن المديرين التنفيذيين من اكتشاف الأفكار البناءة وتشجيعها، وضمان الاتصال المباشر والمتعدد بين الأقسام المختلفة وتوفير العلاقات الرأسية والأفقية التي تؤمن المعلومات والموارد والدعم.

– تطوير قدرات موظفي الأجهزة الحكومية ومهارتهم، من خلال إثراء خبراتهم، والاطلاع على التجارب الأخرى الناجحة في الدول المتقدمة، في مجال الشفافية، وتعزيز مفهوم الوظيفة العامة لديهم.

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

رابعا: الاستجابة "responsiveness": تعني قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم الخدمات للجميع دون استثناء أو تمييز، ومحاولة ارضاء طالبي الخدمة والاستمرار في التحسين، التي تحقق الجودة في الخدمة ومنه الحصول على استجابة مقبولة تحقق خدمة الصالح العام.

خامسا: الاجماع والتوافق: يهدف الحكم الراشد إلى تسوية الخلافات من خلال الدفع نحو تبني المصالح العامة والتي تحمل أكبر قدر من التوافق، محاولة الوصول إلى قرارات تحمل قدرا كبير من الاجماع وتلبي وجهات نظر الكثيرين.

فالتوافق يعني العمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع يشكل أفضل مصلحة للجماعة.

ويتطلب بناء التوافق رؤى طويلة الأمد تتعلق بالتنمية البشرية والوصول إليه، وينتج هذا فقط عن فهم ثقافة وتاريخ والتكوين المجتمعي لهذه الشعوب.

سادسا: المساواة والعدالة"equity": تشير إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء من أجل تحسين أوضاعهم، وتتمثل في المساواة بين جميع الافراد والمواطنين وعدم التمييز بينهم بسبب الجنس أو العرق أو الدين أو أي شكل من اشكال المحاباة، بهدف بناء المواطنة الحقيقية والتي تعتبر من ركائز الحكم الراشد.

والمقصود هنا العدل الاجتماعي بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع نساءً وأطفالاً ورجالاً وشيوخاً الفرصة لتحسين أوضاع الفئات المحرومة

والمهمشة وضمان أمنهم الاجتماعي والعمل على توفير احتياجاتهم الأساسية.

حيث يتطلب أن يتساوى المواطنون بحقوقهم أمام القانون، وأن تتسنى لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق، ومشاركة المواطنين في إدارة الحكم، حيث أنه كل من هو معني بعملية إدارة الحكم ويريد المشاركة في –رجال ونساء، أثرياء وفقراء، سكان الريف وسكان المدن– قادر على فعل ذلك بصورة متساوية، عبر الإدلاء بصوته، عبر المساهمة بالمشاورات أو عبر مراقبة هيئات الخدمات العامة المحلية كما تعني أيضا أن الدولة تعامل الكل على أساس المساواة، وأنها تحمي حقوق الجميع بنفس الحماسة، وان لا تهميش ولا تمييز في تأمين الخدمات العامة، وأن الجميع يتمتع بحقوق المراجعة والتصويب نفسه في حال ميز المسؤولون بين الفرد والآخر.[52]

[52] - علي حميدوش، **التنمية البشرية والتنمية الاقتصادية، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1990–2005**، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 10.

سابعا: الفعالية والكفاءة "effectiveness and efficiency": ويقصد بها توفر القدرة لدى المؤسسات في انجاز وتنفيذ المشاريع التي تلبي حاجيات المواطنين مع الاستخدام الجيد والعقلاني للموارد، من خلال يقضة المؤسسات ومصاحبتها لتطور المجتمع.

ثامنا: المساءلة والمحاسبة "accountability": خضوع صانعي القرار كل من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني للمساءلة والمحاسبة من قبل الأفراد عن إدارتهم للموارد العامة ضمانا لحماية الصالح العام، يقتضي ذلك المراقبة المستمرة لجميع الاطراف تصويبا للاخطاء وتثمين النجاحات.

أ- مفهومها: ورد للمساءلة عدة تعاريف من طرف الباحثين والمتخصصين، وذلك حسب الزاوية التي ينظر إليها من طرفهم، وسوف نحاول الإشارة لأهم التعاريف من زاوية مساءلة القائمين على الدولة والهياكل التابعة لها.

فالمساءلة تعني التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب على طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها، وتقديم إجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تحصل فيه عن الثقة عند النجاح، ويمكن تحقيق مساءلة الحكومة من خلال النظم الداخلية (المساءلة الداخلية) التي تحكم سلوك مختلف الأجهزة الحكومية، وذلك

لحماية المصالح العامة، كما يمكن أيضا تحقيق مساءلة الحكومة من خلال الوسائل المباشرة (المساءلة الخارجية)، ويتم ذلك باستجواب الحكومة وأجهزتها عن تصرفاتها، وعن أدائها، وعن النتائج التي تخص أفراد المجتمع.

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

ويمكن لآليات وضع المسؤولين موضع مساءلة أن تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة، أو داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين، أو أن تتعدى المؤسسات، مثلا عندما يتوجب على مؤسسة

وموظفيها الإجابة مباشرة عن أسئلة الزبائن أو كل من لهم مصلحة في المؤسسة. كما يمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث في من هم الذين يحتلون مواقع المسؤولية في المؤسسات وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها. وتتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون.

ومبدأ المساءلة والمحاسبة لا يشمل فقط القطاع العام إنما يشمل أيضا مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص كما يركز على مبدأ فصل الخاص عن العام، وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين.

أما المحاسبة فتعني خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم، ويتمثل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أما مسئوليهم المباشرين، وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة، أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسئولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدمتها البرلمانات التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.[53]

[53] - منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، بدون سنة نشر، ص 36.

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

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

- المساءلة كوسيلة للرقابة والتحكم: بحيث تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الأداء، لضمان حسن استخدام السلطة.

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

- المساءلة كعملية للتحسين المستمر: فعند تحقيق الهدفين السابقين تكون المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء، وتخلق استعدادا مسبقا لدى المسؤولين والموظفين للبحث وتجنب الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى

تلك الأنواع من الأخطاء لتلافيها، وبذلك يكون مفهوم المساءلة قد توسع من معناه الجوهري المتضمن التقديم للمساءلة والمحاسبة أو إيقاع العقوبة.

تاسعا-الرؤية الإستراتيجية strategic vision: أن تتوفر الآفاق الواسعة لكل من الشعب وصناع القرار لتحقيق ما يصبون اليه، مع توافر الشعور المشترك بما يريدونه من تلك العملية.[54]

فالرؤية الإستراتيجية وحسب مفهوم الحكم الراشد، فإنها تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى، وحتى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد فيجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول.

[54] قوي بوحنية، بوطيب بن ناصر، " الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية الجزائر أنموذجا"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية العدد الرابع ديسمبر 2014، جامعة الحاج الاخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص ص 57—72 .

كما تعني الرؤية الإستراتيجية أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة، مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية المركبة لهذا المنظور.

وإلى جانب هذه المبادئ هناك مبدأين آخرين مهمين ارتباطا بمفهوم الحكم الراشد، وهما التمكين واللامركزية حيث يشير التمكين والتخويل إلى تمكين المواطنين من متابعة تنفيذ الأهداف المشروعة وتهيئة البيئة الضرورية التي تمكنهم من زيادة مستوى الرفاه. أما اللامركزية فتعني إعطاء الصلاحيات التنفيذية الكافية للمستويات الإدارية الأدنى وخصوصا الإدارة المحلية واقتصار دور الإدارة العليا في رسم السياسات وإصدار التشريعات والإشراف.

10-**اللامركزية والتمكين"Decentralization"**: تعتبر من ضمن العناصر التي يرتكز عليها مفهوم الحكم الراشد في تفعيل مبدأ توزيع السلطات، من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة، بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد، فيشعر الفرد بأنه هو صاحب القرار ويعتمد

على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى.

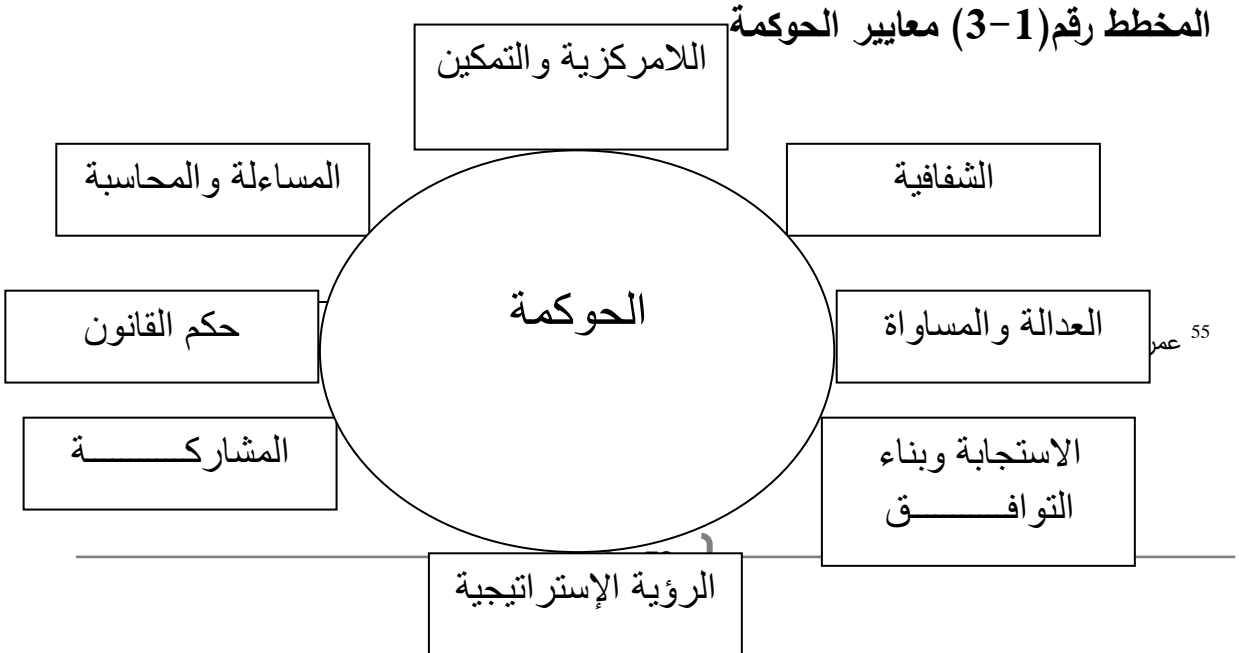
يعتبر أفراد المجتمع هم الأقدر على رسم السياسات التي تخص منطقتهم أو اقليمهم، ورسم علاقاتهم ببعض وعلاقاتهم بالسلطة وهم الأقدر على تحديد الأهداف وصياغتها والعمل لتحقيق مفهوم المشاركة من أجل تحقيقها والوصل إلى التنمية المنشودة بم يتوافق واحتياجاتهم.[55]

ويمكن اضافة عناصر اخرى تبدو ضرورية تتمثل في:

أ-الارادة الحرة: وهي الاختيار الطوعي لجميع فواعل الحكم الراشد والرغبة الصادقة، دون اجبار أو اكراه من أي قوى خارجية.

ب-الثقة: تعتبر الثقة عنصر ضروري بين الفواعل، وهي التي تحقق التعاون وتنسيق الجهود لغرض الاستخدام الامثل، للموارد المفضي للتنمية الحقيقية.

المخطط رقم(1-3) معايير الحوكمة



55 عمر

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن التحول إلى الحكم الرشيد يقدم بعدا معياريا لمعالجة نوعية الحكم، فأجندة الحكم الجيد تفرض شروطا على عملية صياغة السياسات وصنع القرارات العامة ويتجاوز الحكم الرشيد قدرة القطاع العام في توجيه القواعد التي تخلق إطار الشرعية والفعالية والكفاءة لتوجيه السياسة العامة، إذ يتعلق الأمر بإدارة الشؤون العامة بطريقة تتسم بالشفافية والمساءلة والعدالة، وتدعو إلى المشاركة الفعالة في صنع السياسات العامة، وغلبة سيادة القانون والقضاء المستقل، والفصل الواضح بين السلطات الثلاث في الدولة، وتفعيل وكالات وهيئات الرقابة وهو الأمر الذي جعل الحكم الآن أكثر شمولا وديمقراطية ومشاركة مما كان عليه في الماضي، ولم تعد الدولة الطرف الوحيد الفاعل في اتخاذ القرار وتقيد الخدمات، فأصبح هناك شركاء لها وهم القطاع الخاص والمجتمع المدني.

تجدر الإشارة لقياس إدارة الحكم هناك مكونان أساسيان: مؤشر لنوعية الإدارة في القطاع العام ومؤشر للمساءلة العامة، ويقيس المؤشر الأول فعالية البيروقراطية وكفاءتها وحكم القانون وحماية حقوق الملكية ومستوى الفساد ونوعية التنظيمات واليات المساءلة الداخلية، والثاني هو مؤشر

المساءلة العامة يقيس مدى انفتاح المؤسسات السياسية ومستوى المشاركة واحترام الحريات العامة وشفافية الحكومة وحرية الصحافة.

- **المحور الخامس: الحوكمة من منظور المنظمات الدولية:**

ظهر مفهوم الحوكمة في إطار الجهود التي تبذلها المنظمات الدولية في مجال التنمية الإنسانية بمختلف أبعادها السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية، حيث تم استخدام هذا المصطلح للتركيز على المساءلة المالية للحكومات. فوفقا للحكومة؛ فإن الأدوات الحكومية للسياسات الاقتصادية ليس من المفروض أن تكون اقتصادية وفعالة فقط، بل لابد أيضا أن تكفل العدالة والمساواة.

حيث يعتبر مصطلح الحوكمة في الأدبيات التنموية مفهوما حديثا نسبيا إذا ما قورن ببعض المصطلحات الأخرى، ولكن رغم حداثته إلا أنه انتشر بسرعة فائقة وحضي بإهتمام بالغ لما كان متوقع أن يحدثه من نقلة نوعية في تحسين مستوى الأداء العام، ما يمكن من تحقيق نتائج ملموسة في مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، وتحسين مستوى معيشة الأفراد، وتقليل حدة الفقر في الدول النامية، والعناية بحقوق المواطنين على كافة المستويات، وقد وردت تعريفات لهذا المصطلح من قبل المؤسسات

الدولية المانحة ومنظمات التنمية، يمكن الاختصار على أهمها نظرا لتعددها.

أولا البنك الدولي: ركز البنك الدولي في أول طرح له مفهوم الحكم الراشد على أهمية توافر بعدين رئيسين وهما البعد الإداري والبعد الاقتصادي، دون الإكتراث كثيرا للبعد السياسي، فعرفه أول مرة سنة 1989 على أنه "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدول".[56]

ثم ما لبث أن أعطى للبعد السياسي للمفهوم أهمية مع بداية التسعينات حيث حاول خبراء البنك الدولي إعطاء تعريفات أخرى أكثر دقة فعرفوه في التقرير الصادر عن البنك عام 1992 بعنوان "الحكم والتنمية" على أنه "أسلوب ممارسة السلطة الوطنية لإدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية المخصصة للتنمية"، وقد حدد البنك ثلاثة أبعاد لهذا المفهوم وهي: شكل النظام السياسي، أسلوب إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية، و مدى قدرة الحكومات على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها، وهو ما تم تطويره سنة 2007 ليصبح الطريقة التي

[56] - رواية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية،الطبعة الأولى، 2005، ص.27.

يكتسب بها المسؤولين ومؤسسات السلطة ويمارسونها لصياغة السياسات العامة وتوفير السلع والخدمات المجتمعية.

ثانيا: الأمم المتحدة: أما مؤسسات الأمم المتحدة فقد إستخدمت مصطلح الحكم الراشد منذ عقدين من الزمن لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة لإدارة شؤون المجتمع بإتجاه تطوري وتنموي، وقد عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الراشد على أنه: "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم الآليات المعقدة والعمليات والمؤسسات المتطورة التي من خلالها يستطيع المواطنون والجماعات التعبير عن مصالحهم وحاجاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم القانونية، والتوسط لحل خلافتهم. والحكم الرشيد ينطوي على الكثير من الصفات منها المشاركة والشفافية والمساءلة، وهو فعال لتحقيق أفضل إستخدام للموارد، ويضمن العدالة وسيادة القانون.

ويشمل الحكم الرشيد من وجهة نظر مؤسسات الأمم المتحدة وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدولة، ولكن يتجاوز ذلك ليضم كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني، هذه الأطراف الثلاثة حاسمة لتحقيق تنمية بشرية مستدامة، فالدولة تخلق البيئة القانونية والتنظيمية، والقطاع الخاص

يولد فرص العمل والدخل والمجتمع المدني يسير التفاعل السياسي والاجتماعي، وتعبئة الجماعات في المشاركة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثالثا: الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية:

أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فعرفت الحكم الراشد على أنه القدرة الحكومية على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون والنظام، والترويج من أجل خلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي، كما تم تعريفه على أنه قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفعالية بحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين، وتدعم من النظام الديمقراطي للحكومة.[57]

وتتضمن الآليات والعمليات والمؤسسات التي يتمكن المواطنون من خلالها من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم، ويكفل الحكم الرشيد وفقا لهذا المفهوم وضع الأولويات السياسية و الاجتماعية والاقتصادية على أساس أوسع توافق للآراء في المجتمع، تسمع فيه أصوات أكثر الفئات ضعفا وفقرا، في صنع القرارات المتعلقة بتوزيع موارد التنمية.

[57] - أماني قنديل، **مرجع سابق**، ص.154.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص النتائج التالية:

- أن المفهوم الحكم الراشد جاء نتاجا طبيعيا لظهور وتطور نظرية التنمية المستدامة، وتقليص دور الدولة بإشراك القطاعات الفاعلة الأخرى في التنمية واتخاذ القرار.

- أن التفاوت في معدلات النمو بين الدول حتى ولو امتلكت نفس الموارد المادية والطبيعية والبشرية يعود إلى إدارة الحكم وحسن ممارسة السلطة في إدارة الحكم وحسن ممارسة السلطة في إدارة هذه الموارد، إلى جانب وجود إدارة حكومية تتسم بالاحتراف والحيادية.

- أن تعميق قنوات المساءلة والرقابة وتحقيق فاعليتها هو أساس الحكم الراشد، وهو سبيل التوجه الصحيح لموارد الدولة نحو التنمية ونحو تقوية مؤسسات الحكومة مع اختلاف أنواعها (مالية، اقتصادية، سياسية، إدارية) من خلال إرساء سلطة القانون وتبني أفضل الممارسات بالشفافية وتحقيق المشاركة الفعالة بين كافة تلك المؤسسات في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية:

1-الكتب:

- النجار عيسى حسين ، الحوكمة والإنفاق: مؤشرات الحوكمة وترشيد الإنفاق الحكومي في فلسطين (1996-2020)"، ط1، دار الفكر، المملكة الأردنية الهاشمية عمان، 2024.
- فتحي أبو الفضل وآخرون، دور الدولة والمؤسسات في ظل العولمة، مكتبة الأسرة، القاهرة، 2004.
- الراشدي سعيد علي، الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- حسن كريم، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية 2006.
- راوية توفيق، "الحكم الراشد والتنمية في افريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، ط1، القاهرة: معهد البحوث والدراسات الافريقية، جامعة القاهرة، 2005.
- زهير عبد الكريم، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003.

- مرفت جمال الدين على شمروخ، الحوكمة ومنظمات المجتمع المدني، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015.
- نادين الفرنجي، مثلث النهضة والتنمية والحكم الصالح، ط1، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، لبنان، 2012.

2- المجلات:

- عزة محمد حجازي، "أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية حالة الدول العربية"، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد الخامس عشر، السداسي الثاني، 2016.
- قوي بوحنية، بوطيب بن ناصر، " الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية الجزائر أنموذجا"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية العدد الرابع، جامعة الحاج الاخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014.
- طاشمة بومدين، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل ،عدد 26، جوان2010.
- بوزيان العربي، جلطي غانم،" مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومرتكزاتها، ومجالات استخدامها"، مجلة المالية والأسواق، جامعة مستغانم، جامعة تلمسان، المجلد 08، العدد 02، سبتمبر 2021.

- عـاكوم إبـراهيم فريـد، "إدارة الحكـم والعولمـة وجهـة نظـر اقتصـادية"، الإمـارات: مركـز الإمـارات للدراسـات والبحـوث الإسـتراتيجية، العـدد 117، 2006.
- بـابوري سـامية، جلطـي غـانم،" الإصـلاح السياسـي والحوكمـة الرشـيدة: دراسـة فـي العلاقـة والمضـامين"، دفـاتر السياسـة والقـانون، جامعـة مستغانم، جامعة تلمسان، العدد 19، جوان 2018.
- بلغـالي محمـد ، "الحكـم الراشـد والتنميـة المسـتدامة دراسـة اصـطلاحية تحليليـة –حالـة الجزائـر–"، مجلـة دراسـات اسـتراتيجية، العـدد 14، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،2011.

الملتقيات:

- زبيـر عيـاش، الحكـم الراشـد لتحقيـق التنميـة المسـتدامة فـي إفريقيـا مـن منظـور الآليـة الإفريقيـة للتقيـيم مـن قبـل النظـراء، الملتقـى العلمـي الـدولي حـول: آليـات حوكمـة المؤسسـات ومتطلبـات تحقيـق التنميـة المسـتدامة، ورقلة، الجزائر، 25 –26 نوفمبر 2013.

الرسائل والأطروحات:

- شـعبان فـرج، الحكـم الراشـد كمـدخل حـديث لترشـيد الانفـاق العـام والحـد مـن الفقـر دراسـة حالـة الجزائـر (2000–2010)، اطروحـة دكتـوره غيـر منشورة، جامعة الجزائر3: قسم العلوم الاقتصادية، 2012،

- فارس بن علوش ، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010.
- ابرادشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر3: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014.
- يوسف ازروال ، الحكم الراشد بين الاسس النظرية وآليات التطبيق – دراسة واقع التجربة الجزائرية –، رسالة ماجيستير غير منشورة، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة: قسم العلوم السياسية، 2009.
- أسيا بلخير، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق الجزائر أنموذجا2000 –2007، رسالة ماجيستير غير منشورة،(جامعة يوسف بن خدة الجزائر: قسم العلوم السياسية،2009.
- وفاء معاوي، الحكم الراشد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة الحاج لخضر باتنة: قسم العلوم السياسية،2010) .
- فادي أحمد رمضان، البعد السياسي للحكم الرشيد في ماليزيا مكانية الاستفادة الفلسطينية،(1981–2003)، رسالة ماجيستير غير منشورة،جامعة الاقصى غزة :2015.

التقارير

- الأمم المتحدة، سيادة القانون والعدالة الإنتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، واشنطن، 2004،
- منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، بدون سنة نشر،

باللغة الإنجليزية:

- **BOOKS**
- Abdelfattah Moujahid، REGARDS CROISES SUR LA GOUVERNANCE .edition: A.M، FEV2011،

JOURNAL ARTICLES

- Tino Raphaël Toupane La gouvernance: evolution, approches theoriques et critiques du concept, SEMINARUL GEOGRAFIC "D. CANTEMIR" NR. 29 / 2009.
- CASTAING François،" La Gouvernance: défis d'une approche non normatie", Revue IDARA، (numéro spécial، actes du colloque international sur la

gouvernance، Alger 20/21 novembre 2005، vol.15، n.02، 2005.

- **INSTITUTIONAL REPORTS AND POLICY DOCUMENTS**
- The World Bank, Governance and Development, The World Bank Publication, Washington، D.C. 1992,
- UNDP, Governance for Sustainable Human Development, UNDP Policy Document، N.Y. 1997,
- salih Mohammed, gouvernance,information et Domain publique, addis ababa, commission économique pour l'Afrique, 13 mai 2003.

الفهـــرس

تمهيد **01**

المحور الأول: تطور مفهوم الحوكمة **06**

أولا: الحوكمة المفهوم والاشكالات **06**

ثانيا: نشاة مفهوم الحوكمة **21**

ثالثا: أسباب ظهور الحوكمة **29**

رابعا: أهمية وأهداف الحوكمة **36**

خامسا: مستويات الحوكمة **39**

المحور الثاني: فواعل الحوكمة. **41**

أولا: الحكومة **41**

ثانيا: القطاع الخاص **42**

ثالثا: المجتمع المدني **43**

المحور الثالث: أبعاد الحوكمة **48**

أولا: البعد السياسي **48**

ثانيا:البعد التقني والإداري **49**

ثالثا: البعد الاقتصادي والاجتماعي **49**

المحور الرابع: مؤشرات الحوكمة **52**

أولا: المشاركة **52**

ثانيا: حكم القانون... ..... **59**

ثالثا: الشفافية **62**

رابعا:الإستجابة **70**

خامسا: الإجماع والتوافق **71**

سادسا: العدالة والمساواة **71**

سابعا: الفعالية والكفاءة **73**

ثامنا: المساءلة والمحاسبة **73**

تاسعا: الرؤية الاستراتيجية **77**

عاشرا: اللامركزية والتمكين **78**

المحور الخامس: الحوكمة من منظور المنظمات الدولية. **81**

أولا: البنك الدولي **82**

ثانيا: الأمم المتحدة. **83**

ثالثا: الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.. ..... **84**

قائمة المراجع:. **86**

الفهرس:. **93**