

مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومرتكزاتها، ومجالات استخداماتها

Concept of governance: emergence factors, foundations, and areas of uses

بوزيان العربي¹، جلطي غالم²

BOUZIANE Larbi¹, DJALTI Ghalem²

blarbi66@yahoo.com، جامعة مستغانم (الجزائر)¹

g_djaltilm13@yahoo.fr، جامعة تلمسان (الجزائر)²

تاريخ النشر: 2021/09/15

تاريخ القبول: 2021/06/22

تاريخ الاستلام: 2021/04/10

ملخص:

إن ظهور مفهوم الحكم الرشيد، ومفهوم الحوكمة، جاء نتيجة قصور وتردي في تسيير شؤون الدولة والمجتمع وسوء إدارة ثروات المجتمع وتوزيعها، بالإضافة إلى فشل المؤسسات في تحقيق أهدافها مما تطلب البحث في طرق حديثة في التسيير، وقد ساهمت البحوث الأكاديمية التي سايرت الأحداث الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في توضيح مصطلح الحكم الرشيد ووضعه في إطاره المفاهيمي الفكري. نحاول من خلال هذه الورقة البحثية دراسة وتحليل الإطار المفاهيمي، بالتطرق للعوامل التي أنتجت هذه المفاهيم، ومرتكزاتها ومجالات استخدامها.

كلمات مفتاحية: الحوكمة، الحكم الرشيد، التنمية، إدارة الشأن العام، الإدارة

تصنيفات JEL: O20, Z19

Abstract:

The emergence of the concept of good governance and the concept of governance came as a result of insufficiency and deterioration in running the affairs of the state and society and mismanaging and distributing the wealth of society, in addition to the failure of institutions to achieve their goals, which required research in modern methods of management. Academic research that followed economic and social events has contributed And cultural, in clarifying the term good governance and placing it in its conceptual intellectual framework. Through this paper, we try to study and analyze the conceptual framework, by addressing the factors that produced these concepts, their foundations and areas of use.

Keywords: governance; good governance; development; Public affairs management ; administration

JEL Classification Codes: O20, Z19.

¹ المؤلف المرسل: بوزيان العربي ، الإيميل: blarbi66@yahoo.com

BOUZIANE Larbi , blarbi66@yahoo.com

1- مقدمة:

منذ بداية التسعينات، أصبح مفهوم الحوكمة يحظى باهتمام واسع، وأصبح ضمن المصطلحات المستعملة من قبل الهيئات المالية والتنموية العالمية (البنك العالمي BM، وصندوق النقد الدولي FMI، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD)، وإذا بحثنا عن استخدامات هذا المصطلح بعدما جعلت منه الهيئات الدولية موضحة جديدة نجده قد استعمل في مستويات عديدة. كما استعمل مصطلح الحكم الرشيد من قبل نفس الهيئات وظهرت له مؤشرات ومحددات. والسؤال الذي يطرح نفسه، ما هي مصادر ومرجعية هذه المصطلحات والمفاهيم التي تحتويها؟ وهل هناك اختلاف بين المفهومين "الحوكمة والحكم الرشيد" أم هما مصطلحان لمفهوم واحد؟

الحكم بالمفهوم الواسع ليس هدفا في حد ذاته (أي الحكم من أجل الحكم)، بقدر ما هو وسيلة لتحقيق غاية أسمى، تتمثل في رفاهية وأمن المجتمع وإرساء أسس عدالة اجتماعية ترتقي بالفرد إلى مستوى الإنسانية التي تحترم بشرية وإنسانية الفرد وتوفر شروط العيش الكريم لأفراد المجتمع دون إقصاء أو تهميش أو تمييز حسب العرق أو الاعتقاد أو القناعة، ولن يتأتى ذلك إلا إذا تسلم الحكم من لهم القدرة والدراية والعلم والتجربة وحفظ الأمانة بمفهومها الواسع لتسيير شؤون الدولة والمجتمع. كما لا يكون للحكم معنى إلا إذا لامس الواقع بكل أبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بل الحضارية، من هذا المنطلق فما هي إذن أسباب بروز هذا المفهوم، وما مختلف تعاريفه، ومحدداته؟

ومن هنا تهدف الدراسة إلى فض تسليم فكري عن مفهوم المصطلحين معتمدين في ذلك على فرضية القارب اللغوي للمصطلحين والتباعد العملي لهما ومن أجل ذلك اعتمدنا على المنهج التحليلي الاستنباطي مرتكزين على الأسلوب الوصفي التحليلي.

2- الحكم الرشيد: مفهومه وعوامل ظهوره

جاء مصطلح "الحكم الرشيد" القديم المتجدد دراسة وممارسة ليربط في مفهومه بين كل ما هو سياسي واقتصادي واجتماعي باعتبار أن الولاية على شؤون الناس تستدعي الاطلاع على متطلباتهم واحتياجاتهم في أدق الأمور مستعينة الفئة الحاكمة في تحقيق ذلك بإرساء قواعد الحكم الرشيد.

1-2- البنية المفاهيمية للحكم الرشيد

في الوقت الراهن، وفي العالم العربي، حلت كلمة رشيد محل كلمة راشد، فكلمة رشيد تعني حسن التقدير والتدبير، وفي أصل اللغة رشيد وليس راشد كما جاء في الآية الكريمة "... أليس منكم رجل رشيدٌ"، سورة هود الآية 78، ويقصد بها حكيم والحكمة تعني "وضع الشيء في مكانه"، وعليه فسوف نتبنى في بحثنا هذا مصطلح "الحكم الرشيد" باللغة الفرنسية La bonne

gouvernance. كما يمكن الإشارة إلى وجود مصطلحات أخرى استعملت للدلالة على الحكم الرشيد كالحكم الصالح وحسن الحكم والحكم الجيد وهي مصطلحات تحمل نفس المعنى. ولعل نقيض الحكم الصالح الحكم السيئ أو الطالح.

2-2- العوامل التي عجلت ظهور مفهوم الحكم الرشيد:

إن بروز مفهوم الحكم الرشيد ما هو إلا استجابة للتطورات والتغيرات الداخلية والخارجية، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية التي عرفها العالم. وعليه يمكن إجمال هذه العوامل فيما يلي:

أ- العوامل الاقتصادية، وتتمثل في:-

- انتشار الليبرالية الاقتصادية على المستوى العالمي (الحرية الاقتصادية وتحرير التجارة الخارجية)،

- عجز الدولة في دفع عجلة العملية التنموية بمفردها،

- انتشار واستفحال ظاهرة الفساد على نطاق واسع وتسله في مختلف دواليب الحكم ليطمق حتى في مراكز اتخاذ القرار،

- انتشار ظاهرة الفقر وظهور الفاقة على مختلف الأصعدة وتراجع القدرة الشرائية للسواد الأعظم من الشرائح الاجتماعية،

- الركود وراء الريح السهل والسريع المتمثل خاصة في انتشار ظاهرة الوساطات التجارية على حساب العمل المنتج للقيم الاستعمالية الحقيقية أو القيم المضافة التي تساهم في روافد خلق ثروة وطنية، كالاستثمار في المشروعات الإنتاجية، الصناعية والزراعية على وجه التحديد،

- الوقوع في معضلة المديونية الخارجية وما تسببه من مخلفات كالعجز على تسديد الأقساط وارتفاع خدمة الدين وعدم امتلاك السيادة بشكل كلي إضافة إلى ما يعرف بالتطبيق الإلزامي للوصفات التي تملها الهيئات المالية والنقدية المقرضة، مما انعكس سلبا بل تعثر برامج التنمية وعدم استكمالها إنشاء البنى التحتية، فأثر على إنجاز المشروعات الاستثمارية بجميع أشكالها.

هذه العوامل الاقتصادية وغيرها كان لها أثر حلزوني على باقي مجالات الحياة الأخرى والمتمثلة خاصة في الجانب الاجتماعي والجانب السياسي.

ب- 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.
- هذا التدهور للظروف الاجتماعية ظهر جليا في تقارير الهيئات المنبثقة عن الأمم المتحدة والتي بينت وأكدت على ضعف مؤشر التنمية البشرية لعدد كبير من الدول النامية.
- انتشار البطالة حيث تحولت الدول النامية إلى مرتع لجميع أشكال البطالة من مقنعة وموسمية وتقنية وهيكلية... الخ.
- تدني قيمة العمل اجتماعيا، مما انعكس على الاستثمار وعلى العمل المنتج، فتراجعت فلسفة حب العمل حتى عند المنشغلين بالوظائف وبقية الأعمال وأصبح الفرد المتفاني في أداء عمله بإخلاص وجدية مثلا للسخرية والاستهزاء ينعت بالبلادة والهبل ويبعد عن مراكز اتخاذ القرار وفي تحمل المسؤوليات كونه عنصر مزعج ومقلق لا يرغب في تقديمه للمهام الجسام أو الاستنارة بأرائه الثاقبة فكيف يقدر النجاح للاستثمار أو العمل المنتج في هذا الوسط العقيم.
- استفحال ظاهرة الآفات الاجتماعية مما جعل المجتمعات المتخلفة فضاءً خصبا لانتشار الرذيلة وسوء الأخلاق ومنبوذي السلوكيات.
- التغيرات الفكر وسلوكية 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 جهاز الدولة ومع الإدارة، وبدأت المطالبة بالشفافية في تسيير شؤون الدولة ومساءلة المسؤولين، وفي المطالبة بإرساء دولة الحق والقانون، فانتقلت المطالب من الحقل الاجتماعي إلى الحقل السياسي.
- ج- العوامل السياسية:-
- تطور تكنولوجيا الاتصال والمواصلات جعل من العالم قرية صغيرة اختصرت فيها المسافات والزمن، ومع انهيار المعسكر الشرقي منحت الفرصة للنظرة الأحادية للعالم بكل ما تحمله هذه الكلمة من مفاهيم وتصورات وأفكار وقيم تجسدت فيما يعرف ب "العولمة" ومن خلالها كان إعادة النظر في الممارسات السياسية لتتماشى وعولمة القيم الديمقراطية والإنسانية التي تدعمها الدول وكذا المنظمات غير الحكومية إقليميا ودوليا.
- هيمنة مفهوم الدولة الأمنية وعدم الاستقرار السياسي والصراعات الداخلية الناجمة عن التناقضات الحاصلة من كون أن معظم البلدان النامية غنية بمواردها الطبيعية والبشرية إلا أن سوء إدارة الاقتصاد وسوء توزيع الثروة الوطنية جعل منها شعوب فقيرة، فاستخدمت الوسائل القمعية وتم تضيق فضاء الحريات من أجل السيطرة على هذه الأوضاع.

- سيطرة الأسلوب التقليدي في العمل الإداري، مما أدى إلى وصف الإدارة بالبيروقراطية السلبية، رغم من وجود أنماط جديدة للتسيير الإداري، خاصة في ظل تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال من إعلام آلي وأنترنت وأنترانيت، وهو ما يطلق عليها بالإدارة الإلكترونية.

- أزمة بنائية الدولة وضعف البنية المؤسساتية والإدارية، مما أدى إلى فشلها وعجزها في تلبية حاجات المواطنين وعدم قدرتها على الوفاء بوعودها وتجسيد السياسات المتفق عليها. (أزروال، 2009، صفحة 171)

- طول مدة الفترة الانتقالية، التي كانت بدايتها مليئة بالخطابات كثيرة الوعود للخروج من مختلف الأزمات.

- تعثر معظم عمليات التحول الديمقراطي وعدم تفاعلها بطريقة إيجابية مع الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي، ومرد ذلك سيطرة مفاهيم التسلطية والباتريمونيالية والربونية والعصبية في إدارة الشأن العام (أزروال، 2009، صفحة 171).

- أزمة الثقة التي تولدت بين المجتمع والزمرة الحاكمة نتيجة لفشلها الذريع في تحويل الإصلاحات الاقتصادية العديدة إلى نتائج ملموسة يستفيد منها كل فئات المجتمع، بل وصلت الأمور إلى حد "انعدام الثقة" بسبب عدم وضوح الرؤية وانسداد الأفق.

هذه الأوضاع ثبّطت الهمم وأحبّطت آمال المتحمسين وعم التشاؤم حتى بالنسبة للفئات المؤمنة بإعادة بعث تنمية حقيقية. إن أخطبوط الفساد الذي نفث سمومه في جميع مؤسسات الدولة حولها إلى أجسام بدون روح وبنيات حيوانية تهرك مظاهرها لكن ما تخفيه بين جدرانها من ممارسات أقل ما يقال عنها لا ترقى إلى مستوى إنسانية الإنسان.

- ظهور أساليب جديدة للحكم، فبعدها كانت الدولة لوحدها فقط من لها حق تسيير شؤون الدولة والمجتمع أصبحت أطراف أخرى تشارك في ذلك كالقطاع الخاص والمجتمع المدني وأطراف أخرى تتابع كالمؤسسات غير الحكومية. وحدث تواصل بين الدولة والمجتمع والمتمثلة في "حكم الدولة" و"حكم المجتمع".

2-3- الإشكاليات التي اعترضت مفهوم الحكم الرشيد:

طرحت إشكاليات عديدة عند ظهور مصطلح الحكم الرشيد وأثناء تطوره، تمثلت في إشكالية الترجمة، وإشكالية التعريف وإشكالية النموذج.

أ- إشكالية الترجمة (أزروال، 2009، صفحة 172): تعتبر إشكالية الترجمة أحد أهم الإشكاليات التي أثرت في مفهوم الحكم الرشيد، ونقل المصطلح من اللغتين الإنجليزية أو الفرنسية

إلى اللغة العربية، حيث اتفقت معظم الدراسات على عدم وجود ترجمة موحدة متفق عليها مما انعكس ذلك على المفهوم.

مع الإشارة إلى أن مصطلح الحكم الرشيد ظهر باللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "الحكومة" (Le Robert, 1992)، ثم كمصطلح قانوني في سنة (1478) ليستعمل بعد ذلك في نطاق واسع معبرا عن "تكاليف التسيير" (charge de gouvernance) وكان ذلك سنة (1679)، وبناء عليه يمكن القول أنه ليس هناك أدنى شك أو اختلاف حول الأصل الفرنسي للكلمة (Campbel, 2001, p. 120)

وقد تعددت ترجمة مصطلح "gouvernance" وأخذ المصطلحات التالية: الحاكمية، المحكومية، الحوكمة، الحكامة، الحكمانية، إدارة الحكم، أسلوب الحكم، الإدارة المجتمعية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكم الموسع والحكم العام، و تبنى في بحثنا هذا مصطلح " الحوكمة" كترجمة لمصطلح "gouvernance".

إلا أن تعدد وتنوع الترجمات لهذا المصطلح، وما تحمله كل ترجمة من شحنة إيديولوجية معينة، لا يمكن اعتبارها بأنها ظاهرة غير صحية، بل صحية تستدعي البحث عن نقاط الالتقاء من أجل التوصل إلى وضع تصور إجرائي يُفعل دور الدولة ومكونات الحكم الرشيد في تحقيق تنمية مجتمعية متوازنة.

إلا أننا الآن أمام مصطلحين وليس أمام مصطلح واحد "الحوكمة" و"الحكم الرشيد"، "bonne gouvernance" et "gouvernance" وبالتالي أمام مفهومين مختلفين، كما سيتم تناول ذلك لاحقا.

ب- إشكالية التعريف: لقد تعددت تعاريف الحكم الرشيد وتنوعت المصادر التي انبثقت منها هذه التعاريف، خاصة الهيئات الدولية المانحة المبنية عن الأمم المتحدة. كما أن ظهور الإشكال كان نتيجة لإشكالية الضبط والتصور الدقيق لما يحمله هذا المصطلح من معنى وما يراد من خلال استعماله من أهداف، فمن حرص هذه الهيئات الدولية والتحوظ من عدم انحرافها عن المهمة التي أُعطت بها وعدم تدخلها في الشأن السياسي للدول كونها هيئات مالية ونقدية، وقانونها الداخلي لا يسمح لها بذلك، جاء التدخل في الشأن السياسي مغلفا بغلاف التدخل في الشأن الاقتصادي والاجتماعي المقبول من قبل الدول المعنية، وهي طريقة للالتفاف على القانون الداخلي لهذه الهيئات، هذا من جهة أما من جهة ثانية، رغم أن الحكم الرشيد يخص الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء، إلا أن هناك حساسية كبيرة لدى الدول النامية عند التدخل في الأمور السياسية من قبل الهيئات المانحة، مما استدعى الأمر تحاشي هذه المسألة في بدايتها إلى أن أصبحت الأمور مهيأة في هذه

البلدان لقبول ذلك، فاندرج كل ذلك تحت غطاء العوامة بكل ما تحمله من مفاهيم وقيم وأبعاد. من هنا جاءت التعاريف متلاحقة في زمانها وغير مباشرة في مضمونها حيث روعي فيها المرحلية.

ج- إشكالية النموذج: لقد كان لتعدد المصطلحات والتعاريف التي حضي بها مفهوم الحكم الرشيد انعكاسات، بشكل أو بآخر، على تطبيقه في أرض الواقع، فكان هذا التعدد مانعا في أن يصبح نموذجا موحدًا يحتذى به ويطبق من قبل كل دول العالم على حد سواء المتقدمة منها والنامية. ومرد ذلك في كون أن مفهوم الحكم الرشيد في حد ذاته، يحمل خصائص ومميزات (كالمشاركة، والشفافية، والمساءلة....) قد تستوعبها وتوفرها له بيئة اجتماعية وبنية سياسية دون أخرى. كما أن الحكم الرشيد لا ينحصر مجاله فقط في الحقل الاقتصادي، مثلما حدث مع نماذج التنمية التي تبنتها الدول في الستينات والسبعينات في الدول النامية ومن قبلها الدول المتقدمة، بل تعدى ذلك ليشمل الأبعاد السياسية والاجتماعية والثقافية وحتى الجغرافية، ومن هنا جاءت صعوبة نمذجة هذا المفهوم، وبالتالي بروز فلسفة الحكم الرشيد.

4-2 تعريف الحكم الرشيد:

مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات حاول خبراء البنك الدولي إعطاء تعريف لمفهوم الحوكمة، كان التركيز في محتواه على الأسلوب والطريقة التي تمارس بها القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية. بينما تناوله برنامج الأمم المتحدة للإئماء من خلال الجمع بين كل من الدعامة السياسية التي تتضمن صنع القرار، والدعامة الاقتصادية المتضمنة أنشطة الدولة الاقتصادية وعلاقتها البيئية بالاقتصاديات الأخرى، والدعامة الإدارية التي تتضمن النظام الخاص بتنفيذ السياسات (أزروال، 2009، صفحة 173). كل ذلك يدفعنا إلى التأكيد على ضرورة توفر الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية حجر زاويتها الإدارة، ومن هنا تحديدا استقيننا مبرر الخوض في الحقل السياسي من خلال التحليل المفصل للحكم ونظامه ومؤسساته.

يعتبر البنك الدولي هو أول من طرح مصطلح الحوكمة في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية في إفريقيا جنوب الصحراء عام 1989، وقد عرف البنك الحوكمة تعريفا عاما على أنها "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة (توفيق، 2005، صفحة 27).

أما في بداية سنوات التسعينات وتحديدا عام 1992، حاول البنك الدولي تقديم تعريفات أخرى أكثر دقة للحكومة فعرفها على أنها "الأسلوب أو الطريقة التي تمارس بها السلطة في تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد من أجل التنمية". فالحكم الرشيد أو الحوكمة الجيدة (B.G) بالنسبة للبنك العالمي إذن هو مرادف للتسيير السليم والصائب للتنمية. (Campbel, 2001,p.122)

وفي تعريف آخر للبنك الدولي أيضا: "الحكم الرشيد يتضمن العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها من أجل تقديم خدمة جيدة وفعالة" (Kaufmann, 2003,p.03).
ثم بعد ذلك أصبح هذا المفهوم مستعملا من قبل وكالات التنمية les agences de développement، مثل الوكالة الدولية للتنمية AID، المؤسسة المالية الدولية SFI. وكذلك الوكالة المتعددة الأطراف لضمان الاستثمار الدولي AMGI ومختلف المنظمات الدولية والجهوية، إلا أن كل جهة أعطت للحوكمة تعريفا خاصا بها.

وعليه فقد اعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على التسيير الإداري في تعريفه للحوكمة واعتبره بأنه "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضا، من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين" (UNDP, 1997,p.02). وعليه تم تعريف الحوكمة على أنها "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" (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، صفحة 08)

كما عرفت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (O.C.D.E) الحوكمة عام 1995 على أنها "استخدام السلطة السياسية، وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية" (توفيق، 2005، صفحة 27)

كما قدم كل من Kaufmann D., Kray A. et Zoido Lobaton سنة 1999 التعريف التالي:

(Kaufmann , Kray , & Zoido , 1999,p.25) : "الحوكمة هي التقاليد والمؤسسات institutions التي من خلالها يتم ممارسة السلطة في بلد ما من أجل المصلحة العامة، يضاف إلى ذلك السيرة التي تم بها اختيار الحكومات وتغييرها، وكذا قدرة الحكومة في إعداد ووضع حيز التنفيذ السياسات الملائمة. في ظل احترام المواطنين والدولة والمؤسسات الحاكمة وتفاعلاتها الاقتصادية والاجتماعية".

يغطي هذا التعريف عدة جوانب للحوكمة: الطابع الديمقراطي للمؤسسات السياسية، الاستقرار السياسي وعدم العنف، وفعالية السلطات العمومية، ومكانة ودور القاعدة التنظيمية، وسيادة القانون، وفي الأخير محاربة الفساد.

كل ذلك يقودنا إلى القول أن الحكم الرشيد يتضمن ثلاثة أبعاد أساسية متكاملة غير قابلة

للتجزئة:

- **البعد السياسي:** يتعلق باحترام الحقوق السياسية والمدنية للمواطنين، والتزام الدولة بتفعيل دورها في تحقيق الديمقراطية والمشاركة السياسية. فلا يمكن تصور حكم رشيد دون منظومة سياسية قائمة على أساس الشرعية والتمثيل، وهي العملية التي يتم من خلالها اختيار ومراقبة وتغيير الحكومات، حيث يعطى بعد آخر ضمن البعد السياسي ألا وهو البعد المجتمعي والمتمثل في تفعيل دور المجتمع المدني، ويعرف المجتمع المدني: وفق (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997) على أنه: أفراد وجماعات منظمون وغير منظمين يتفاعلون في المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وفقا لقواعد وقوانين رسمية وأخرى غير رسمية. ويوفر المجتمع المدني تشكيلة ديناميكية متعددة المستويات من المنظورات والقيم التي تسعى للتعبير عن نفسها في المجال العام. أما منظمات المجتمع المدني فهو صرح الجمعيات التي ينتظم حولها المجتمع بصفة طوعية وهي جمعيات تمثل طائفة عريضة من المصالح والرباط بدءا من الانتماء الاثني والديني مروراً بتقاسم الاهتمامات المهنية والإنمائية والترفيهية وصولاً إلى قضايا مثل البيئة أو حقوق الإنسان.

- **البعد الاقتصادي:** ويتمثل في تدخل الدولة من خلال تقديمها كل أشكال الدعم للقطاع الخاص، وفي توفيرها لمناخ أعمال ملائم، وفي مدى قدرة الحكومات على صياغة وتنفيذ سياسات ناجحة.

- **البعد التقني:** يتمثل في عقلنة التسيير وشفافية الأنظمة ومحاربة كل أشكال الفساد باعتبار أن الإدارة هي حجر الزاوية للحكم الرشيد ويكون ذلك من خلال آليات محددة وواضحة، تسمح بمعرفة مدى احترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الاقتصادية والاجتماعية.

- وقد تُرجمت هذه الأبعاد إلى مؤشرات تم تصنيفها في ست فئات تتعلق كل فئتين ببعد من الأبعاد السابقة (توفيق، 2005، صفحة 29):

- فئتان تتعلقان بمراقبة وتغيير الحكومات: وتضم مؤشرات تتعلق بالمشاركة والمساءلة (مؤشرات تقيس إلى أي مدى يستطيع المواطنون المشاركة في اختيار حكوماتهم، مدى استقلالية وسائل الإعلام ومراقبتها للقائمين على السلطة ومساءلتها عن أفعالها) ومؤشرات تتعلق بالاستقرار السياسي (مؤشرات تتعلق باحتمال تهديد وضع الحكومة أو الانقلاب عليها بوسائل غير

دستورية، أو وسائل عنيفة، وإمكانية إدخال إصلاحات مشوهة أو مصطنعة تؤثر على استمرارية السياسات، وتقيد قدرة المواطنين على اختيار وتغيير القائمين على السلطة.

- فئتان تتعلقان بقدرة الحكومة على تشكيل وتنفيذ السياسات الناجحة: وتضم مؤشرات تتعلق بالكفاءة الحكومية (كفاءة الخدمات العامة، والكفاءة البيروقراطية، وكفاءة الخدمة المدنية واستقلالها عن الضغوط السياسية، ومدى التزام الحكومة بتحقيق الالتزامات التي أعلنتها)، ومؤشرات تتعلق بالكفاءة التنظيمية وتركز على السياسات ذاتها، وتتضمن قياسا للإجراءات التي لا تدعم آليات السوق الحر مثل تحديد الأسعار، أو الأعباء التي تفرضها القواعد التنظيمية المعقدة في مجالات التجارة الخارجية والاستثمارات، وغيرها.

- فئتان تتعلقان باحترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم وهما: مؤشرات تتعلق بحكم القانون (قياس معدل الجرائم، وفاعلية الأجهزة القضائية، والقدرة على تنفيذ وتفعيل العقود)، ومؤشرات تتعلق بمكافحة الفساد والسيطرة عليه سواء حالات الفساد الصغرى المتكررة (الرشوة في المصالح العامة)، أو حالات الفساد الكبرى في المجال السياسي، وسعي النخبة إلى السيطرة على ثروات الدولة.

- انطلاقا مما تقدم يمكن تقديم خصائص الحكم الرشيد والتي تنوعت بتعدد زوايا النظر.

5-2- خصائص الحكم الرشيد:

وفق ما جاء به برنامج الأمم المتحدة للإينماء وتتمثل فيما يلي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، الصفحات 10-09)

- المشاركة: أي مشاركة متساوية للرجال والنساء في صنع القرار والحياة السياسية، سواء بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم، وتستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير، كما تعتمد على تنمية القدرات على المشاركة البناءة.

- حكم القانون: أي وجوب سيادة القانون وتطبيقه من خلال مؤسسات عادلة ومنصفة.

- الشفافية: تتأسس الشفافية على حرية تدفق المعلومات، فيتطلب إتاحة العمليات والمؤسسات والمعلومات بصورة مباشرة لأولئك المهتمين بها مع سهولة الوصول إليها،

- الاستجابية: أي محاولة المؤسسات والعمليات خدمة العملاء والاستجابة لمطالبهم.

- الإجماع: أي التوجيه نحو بناء توافق الآراء: تحقيق الإجماع حول المصالح التي تخدم الجماعات والإجراءات والسياسات.

- العدالة أو الإنصاف: أي تمتع كافة أفراد المجتمع بتكافؤ الفرص وتحسين أوضاعهم.

- الكفاءة والفعالية: ينبغي أن تسفر العمليات والمؤسسات عن نتائج تلي الاحتياجات مع تحقيق أفضل استخدام للموارد.
- المساءلة: أي إخضاع الحكومة وصناع القرار والقطاع الخاص والمجتمع المدني للمساءلة من قبل الجمهور، ومن قبل أصحاب المصلحة المؤسسية.
- الرؤية الاستراتيجية: أي أن يملك القادة والشعب منظور عريض وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الرشيد والتنمية المستدامة. مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية، مما يتطلب فهم التعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية التي يشكل وسطها ذلك المنظور.
- ووفق ما جاء به البنك الدولي وتتمثل فيما يلي (أزروال، 2009، الصفحة 174)
- التضمينية: أي أن الحكم الرشيد يتضمن آليات تحديد الحقوق الأساسية للجميع وتحترمها، كما أنها تؤمن وسائل مراجعتها ومعالجة يضمنها القانون.
- المساءلة: تعني وجوب محاسبة كل من تم اختيارهم للحكم باسم الشعب، سواء على مستوى الإخفاق أو النجاح.
- ويتميز الحكم الرشيد حسب التقرير العربي للتنمية البشرية الصادر سنة ألفين وأربعة (أزروال، 2009، صفحة 174) ب:
- صيانة الحرية ضمانا لتوسيع خيارات أفراد المجتمع.
 - المشاركة الشعبية والتمثيل الشامل لحقوق الأفراد.
 - السهر على تطبيق القانون واستقلالية الجهاز القضائي.
- يتضح من كل ما تقدم أن مصطلح الحكم الرشيد لصيق بتسيير شؤون الدولة والمجتمع، ومرتبب بالسلطة السياسية بالأساس في تسيير موارد المجتمع فهو يتعلق إذن بممارسة السلطة السياسية. كما أن مفهوم الحكم الرشيد تعدى حدود السلطة السياسية ليشمل أطرافا أخرى داخل الدولة كالقطاع الخاص والمجتمع المدني، ووضعت له محددات ومؤشرات تضبط سلوك من لهم الحق في ممارسة السلطة السياسية خدمة لأهداف وتطلعات المجتمع.
- 3- الشأن العام بين المفهوم الاصطلاحي للحكومة والحكم الرشيد.
- لقد تم استخدامنا لمصطلح الحكم الرشيد بإسهاب في كل ما تقدم من بحثنا كما استعملنا أيضا مصطلح الحكومة. وكأننا بصدد استعمال مفهوم واحد لمصطلحين وكان ذلك متعمدا منا، إلا أن الضرورة العلمية تحتم علينا ضبط المصطلحات والمفاهيم ولو بعد هذه الخطوات المتقدمة من البحث، فهل للمصطلحين نفس المفهوم أم لكل مصطلح مفهومه الخاص به؟ وما علاقة الحكومة بالشأن العام؟ وما أهمية توظيفها في هذا الحقل؟.

3-1- الأسس النظرية للحكم الرشيد:

لا يرتكز مصطلح الحكم الرشيد على قاعدة نظرية متاحة أو متوفرة أو معطاة، بل يحتوي فقط على العديد من الإجراءات التقنية المعمول بها في مؤسسات الدول المتقدمة، كما أن المدافعين عن هذه الإجراءات التقنية، المنسوخة أو المصورة طبق الأصل والمعمول بها في مؤسسات الدول المتقدمة، يكتفون بالوقوف فقط على الإنجازات والنتائج الإيجابية التي حققتها هذه المؤسسات في الدول المتقدمة، دون الرجوع إلى مضامين نظرية تم التحقق منها، وتركوا نجاحها أو عدم نجاحها معلقا عند إدخال هذه المؤسسات في الدول النامية.

وكدليل على ذلك، استخدام البنك الدولي مصطلح الحكم السيئ أو غير الرشيد للإشارة إلى بعض السمات لأسلوب الحكم أهمها: شخصنة السلطة، عدم احترام الحقوق الأساسية للإنسان، انتشار الفساد ووجود حكومة غير منتخبة، ولا تخضع للمساءلة. وبالمنطق المخالف فإن الحكم الرشيد يتطلب تحقيق الطابع المؤسسي في عملية صنع القرار، وتوفير الشفافية، ودعم مبادئ المساءلة والمشاركة وحكم القانون، واحترام حقوق الإنسان (توفيق، 2005، صفحة 28).

كما هو واضح في تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي اعتبر الحكم الرشيد هو الحكم القائم على المشاركة والشفافية والمساءلة ودعم سيادة القانون، حيث يضمن هذا النوع من الحكم وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية حسب احتياجات الأغلبية المطلقة في المجتمع، كما يضمن التعبير عن أكثر الأفراد فقرا وضعفا عند اتخاذ القرار حول تخصيص موارد التنمية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، صفحة 08)

وعليه يمكن القول أن المفهوم يأخذ بعدين متوازيتين يعكس أولهما فكر البنك الدولي الذي يتبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم، أما البعد الثاني فيؤكد على الجانب السياسي للمفهوم حيث يشمل - بجانب الاهتمام بالإصلاح والكفاءة الإدارية - التركيز على منظومة القيم الديمقراطية المعروفة في المجتمعات الغربية (شعراوي جمعة، 2001، صفحة 03).

استنادا إلى ما تقدم فقد وصل الأمر إلى الاعتقاد بظهور مدرستين لمفهوم الحكم الرشيد (التعيبي، 2009) :

المدرسة الأولى: ترى أن المفهوم يعبر عن نوعية نظام الحكم وأسلوب صنع السياسة، التي تشمل على نفس القواعد الأساسية المألوفة للديمقراطية، مثل سيادة القانون، التعددية السياسية والاجتماعية والتسامح والتعبير الحر، حريات وحقوق المواطنة.... وبالتالي فهو أقرب إلى كونه مجرد "صياغة حديثة لمبادئ مستقرة".

أما المدرسة الثانية: فتعتبر المفهوم عنوانا لمنظومة أساليب وخطوات الإصلاح السياسي والاجتماعي ككل، مثل اعتماد آليات المحاسبة في مواجهة السلطات العامة، والمطالبة بتوفير مظاهر

الشفافية في مؤسسات صنع القرار، وتقييم نوعية الحكم من زاوية الالتزام بسيادة القانون وقدرته على تعزيز الفرص والميل إلى المشاركة واحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد...، أي أنه محاولة لوضع تعريف عملي لمفاهيم كلية ومؤسسات وأطر سياسية معقدة، مثل البرلمان والحكومة.

من خلال نظرة بسيطة إلى كلا المدرستين نجد أن الاتفاق فيما بينهما أكثر توافرا من الاختلاف من خلال مبدأ سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان والمشاركة وغيرها من الأمور وبالتالي فهذا يدل على مدى تقارب مدرستي الحكم الرشيد من بعضهما في نقاط جوهرية وإنكارهما لبعض الأمور الهامشية التي لا تؤثر في هيكلية الحكم الرشيد أو معيار تحقيقه على أرض الواقع. فضلا عن هاتين المدرستين فإن المنظمات الدولية قد وضعت بدورها معايير تنتسب في بعضها إلى المدرسة الأولى أو الثانية أو كليهما في التمييز بين الحكم الرشيد والحكم الفاسد بحيث وضعت هذه المنظمات محددات أو معايير تجد أن توفرها كفيلا للوصول إلى الحكم الرشيد.

وبغرض قياس مدى فعالية العمل العمومي وتحكم أجهزة الدولة في تسيير شؤون الدولة والمجتمع وضع "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" PNUD معايير حيث تمثلت فيما يلي: "المشاركة، حكم القانون، الشفافية، حسن الاستجابة، التوافق المساواة في تكافؤ الفرص، المحاسبة، وأخيرا الرؤية الاستراتيجية".

كما وضعت منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية OCDE بدورها، معايير لبيان مدى إمكانية إقامة الحكم الرشيد استنادا إلى هذه المعايير وهي "دولة القانون، إدارة القطاع العام، السيطرة على الفساد، خفض النفقات العسكرية".

في حين وضع البنك الدولي BM لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا معيارين وهما: "التضمينية، والمساءلة".

من كل ما تقدم ندرك جيدا أن هناك مجموعة من المعايير القانونية المعبرة في واقع الأمر عن إشكالية واضحة في البناء الأساسي أو الأولي لهيكلية الحكم الرشيد على أساس مدى توفر هذه المحددات أو المعايير في الواقع القانوني لسلطة الدولة، ولذلك يمكن القول أن هذه المحددات هي الأساس أو المقياس القانوني لمدى أهلية الحكم الصالح أو الرشيد من خلال توفرها مجتمعة بصورة عملية ليس نصا جامدا في صلب الدستور تنتظر التفعيل والعمل، بل يتطلب أن تكون فاعلة في الواقعين القانوني والسياسي حتى يمكن أن نحكم على عمل السلطة السياسية بأنه يمتلك مقومات الحكم الرشيد من خلال بيان الآتي (النعيمي، 2009):

أ- علاقة السلطة السياسية بالقانون.

ب- الفعالية القانونية للمؤسسات التشريعية والتنفيذية.

ج- النظام القضائي.

ولذلك فإن تفعيل دور السلطات التشريعية والتنفيذية وصولاً إلى تعزيز مفهوم الحكم الرشيد يكون من خلال:

أ- تحصين النص التشريعي من الغايات السياسية بإخراجه من التوجهات السياسية أو المصلحة الخاصة كي يكون أقرب ما يكون إلى الغاية الأسمى وهي تطبيق القانون وفق أطر موضوعية عامة ومجردة.

ب- بناء السلطة التنفيذية على أساس التطبيق السليم للقانون مع إعطائها السلطات الكاملة وفق الدستور لتطبيقها في حق الاعتراض على القانون وحق اقتراح القانون وحتى حق تشريع القانون في بعض الأحيان على أساس السلطة الممنوحة لها من قبل السلطة التشريعية وفق مبدأ تفويض الاختصاص.

إن العلاقة بين السلطات يحكمها الدستور النافذ في الدولة سواء كانت دولة تطبق القانون أم لا، لذلك فإن المرجع الحق في تطبيق هذه العلاقة وبيان أساس الترابط والتقارب بينها وبين السلطات الأخرى هي الدستور، وهذا ما يعني أن العلاقة ما بين السلطات هي أمر نسبي يختلف من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى آخر في الدولة الواحدة حسب التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والايولوجية داخل الدولة ولكنها تبقى الدستور أساساً لأي علاقة تحكم السلطات وتنظمها من أجل تطبيق القانون بصورة أفضل حتى يمكن أن يكون للحكم الرشيد النصيب الأكبر في تحقيق ثوابته ومحدداته استناداً إلى تلك العلاقة .

كما للنظام القضائي أهمية بالغة في تثبيت أسس الحكم الرشيد من خلال تقديم الدعم للهيئات القضائية في وضع أنظمة العدالة والقوانين، وإنشاء هيئات للمظالم ومراقبة حقوق الإنسان، وإقامة أنظمة للأمن، والإصلاحات القضائية والقانونية التي تشمل تحسين هيكل وتنظيم وإدارة أنظمة الحكم، وتدريب القضاة والمدعين العامين، والمحامين والموظفين المعاونين، وتسهيل الوصول إلى العدالة بتحسين المحاكم الجزئية وإزالة الحواجز التي تعترض مشاركة مؤسسات المجتمع المدني، وتوفير المساعدة المتخصصة في الدراسة القانونية في مجالات القانون الدستوري والقوانين المتعلقة بحقوق الإنسان (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، صفحة 19)

إن شعار القائل أن "العدل أساس الملك" والذي كتب في واجهات محاكم ومجالس القضاء العربية يبقى بعيد التحقيق في بعض الدول التي أصبح يضرب بها المثل السيئ في تكريس الحكم الانفرادي والديمقراطية المزيفة، فوصلت هذه المجموعة الدولية إلى ما وصلت إليه من التردّي على مخلف الأصدعة وتبقى قضية فصل السلطات الثلاث واستقلالية القضاء وحرية السلطة الرابعة بعيدة

المنال. أما دولة القانون التي تتغنى بها وسائل الإعلام الخاضعة لأنظمة الحكم المستبدة تبقى أسطوانة تردد على أذان صماء.

2-3- انتقال مصطلح الحوكمة من إدارة المؤسسة إلى إدارة الشأن العام.

عند بحثنا في مجال استخدام مصطلح الحوكمة وجدنا بأن هذا المصطلح قد تم توظيفه في كتابات عديدة ومنذ زمن ليس بقريب، إلا أن هذا الاستخدام كان يقتصر فقط على حقل المؤسسة في تنظيمها وتسييرها وعلاقاتها، ولم يتم استخدامه في الشأن العام، أي في تسيير شؤون الدولة والمجتمع، كما لم تتم تلك النقلة لهذا المفهوم وبشكل واسع إلا في بداية التسعينات، بعدما وظفته الهيئات الدولية المانحة واستخدمته كمصطلح مفتاحي في أدبياتها المرتبطة بالتنمية الاقتصادية.

أ- الأصل الاقتصادي لمفهوم الحوكمة.

ظهر مصطلح "الحوكمة" منذ أكثر من سبعين سنة من الزمن على يد الاقتصاديين الأمريكيين، كان ذلك منذ أن أصدر الاقتصادي Ronald Coase مقالا، سنة 1937، تحت عنوان "طبيعة المؤسسة" (The nature of the firm)، يطرح فيه فكرة أساسية مفادها أن ظهور وانتشار المؤسسة *entreprise* يرتكز على أساليب التنسيق الداخلي التي تتبعها المؤسسة والتي بدورها تسمح بتخفيض تكاليف الصفقات التي تفرزها السوق. فهذا يؤدي بنا قول ما يلي: "للمؤسسة *l'entreprise* فعالية أكثر من السوق في تنظيم بعض المبادلات". هذه النظرية التي تم إعادة اكتشافها في سنوات السبعينات من قبل الاقتصاديين المؤسستيين "les économistes institutionnalistes" وعلى وجه الخصوص Olivier Williamson، بحيث توصلت كل الأعمال التي قاموا بها إلى تعريف الحوكمة "على أنها عبارة عن إجراءات وضعت حيز التنفيذ من قبل المؤسسة بهدف التنسيق الفعال، ويتعلق هذا التنسيق بحالتين: الحالة الأولى، بروتوكولات داخلية أي بترتيبات المحيط الداخلي عندما تكون المؤسسة متكاملة أي بها سلم تدرجي *hiérarchie*. أو بالتعاقد أو بالشراكة، أما الحالة الثانية والتي تدخل تحت غطاء المحيط الخارجي للمؤسسة وذلك باستعمال معايير تكون فيها المؤسسة مفتوحة على المقابلة من الباطن.

وعليه يمكن أن ندرك بقوة أن الآليات الداخلية للمؤسسة أقوى من آلية السوق: حيث أن آلية السوق تختزل في العرض والطلب، إلا أن المؤسسة من خلال أساليب التنسيق الداخلي تؤدي إلى تخفيض تكاليف الصفقات، هذه المعادلة تفرض تعاملات جديدة في السوق، وتصبح المؤسسة بفضل فعاليتها هي الأقوى في فرض قواعد جديدة لتنظيم بعض المبادلات في السوق.

إن مصطلح الحوكمة أول ما استعمل إذن، استعمل على مستوى الشركات "حوكمة الشركات"، وبالإنجليزية "corporate governance" والذي يترجم إلى اللغة الفرنسية إلى la gouvernance d'entreprises، ثم استعمل فيما بعد في أوساط الأعمال الأمريكية خلال الثمانينات. أما في نهاية الثمانينات فقد تم استيراد هذا المفهوم من قبل بريطانيا واستخدم في حقل العلوم السياسية بمناسبة تمويل الحكومة لبرنامج بحث حول موضوع إعادة بناء السلطة المحلية. كان ذلك منذ أن وضعت حكومة مارغريت تاتشر Margaret Thatcher، سنة 1979، حيز التنفيذ سلسلة من الإصلاحات تهدف إلى تقليص وتحجيم سلطة الهيئات المحلية، باعتبارها غير فعالة ومكلفة جدا في نظر السلطات المركزية، فتم ذلك بالعمل على تدعيم المركزية مع اللجوء إلى خصوصية بعض المصالح العمومية. إلا أنه بالرغم من هذا الإجراء لم يصل الأمر إلى حد اختفاء الحكومة المحلية البريطانية، بل على العكس من ذلك فقد تم إعادة هيكلتها لتتماشى وتتعايش مع الإصلاحات والضغوطات الحكومية.

إن الباحثين الذين عكفوا على دراسة التحولات المتعلقة بأساليب الحكم المؤسسي المحلي الإنجليزي اختاروا مصطلح حوكمة المدينة لتحديد إطار أبحاثهم، وصرفوا النظر عن مفهوم الحكومة المحلية وهو المفهوم الذي ارتبط بالنظام اللامركزي القديم والذي حُكِم عليه بالفشل من قبل السلطات المركزية.

كما استعمل مفهوم حوكمة المدينة urban governance من قبل دول أوروبية أخرى مما أدى إلى تعميم الدراسات وتوسعها حول السلطات المحلية.

بالمقابل، فقد ظهر مفهوم الحوكمة في نهاية الثمانينات في حقل آخر ومجال آخر، وهو حقل العلاقات الدولية، واستعمل مصطلح الحكم الرشيد good governance terme من قبل الهيئات المالية الدولية لتحديد معايير الإدارة العمومية الجيدة في الدول التي خضعت لبرامج التكيف الهيكلي. وعليه فقد اقترحت أو بعبارة أدق فرضت المنظمات الدولية المانحة للقروض، على هذه الدول من خلال هذا المفهوم، الإصلاحات المؤسسية الضرورية لنجاح برامجها الاقتصادية.

فمصطلح الحوكمة إذاً ليس كلمة جديدة، كما ذكرنا سابقا، إلا أن ظهورها في النقاش حول المؤسسة الاجتماعية يعتبر، نسبيا، تطورا جديدا. حيث تم البدء في استخدامه مع بداية التسعينات ثم تزايد بشكل واسع في المراحل الأخيرة من عقد التسعينات حيث أصبح شائع الاستخدام من قبل خبراء الإدارة، وبشكل خاص من قبل المنظمات الدولية كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (pnud) وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية (دسوليفان، 2005، الصفحات 23-24). واستنادا إلى التدرج السابق في استعمال المصطلح توسعت توظيفاته ليلج استعماله في الحقل السياسي على نطاق واسع.

ب- مصطلح الحوكمة والحكم الرشيد: أين الحدود؟

من الأهمية بمكان بل من الضروري الوقوف على العناصر التي بمقتضاها نستطيع التمييز بين

مفهوم الحوكمة ومفهوم الحكم الرشيد، أو بعبارة أدق هل هناك حدود فاصلة بين المفهومين؟

الحوكمة تعني، مجموعة القواعد والمؤسسات والعمليات التي تمارس على أساسها السلطة في الدولة، وهي بذلك تتصل بالسياسة والأبعاد السياسية بمعناها الشامل، مثلما تطرقنا لذلك في تعريفات سابقة للحوكمة.

أما الحكم الرشيد أو الصالح أو الجيد، فإنه يتعلق بالعناصر التي تجعل هذه الآليات والقواعد المؤسساتية والعمليات تتسم بالفعالية، وأهمها: حكم القانون، ورشادة عملية صنع القرار، والشفافية، والمشاركة، والمساءلة، فهو مرتبط بنتائج وفق مؤشرات محددة.

وعليه فالحكم الرشيد، يعني ممارسة هذه المبادئ في المؤسسات الإدارية والسياسية من خلال الأجهزة الحكومية الثلاثة، وفي المؤسسات الاقتصادية سواء التابعة للإدارة الحكومية أو القطاع الخاص، والمؤسسات الاجتماعية من خلال منظمات المجتمع المدني، وبذلك يكون لكل من المجتمع

المدني والقطاع الخاص دور مهم في تحقيق أو تفويض الحكم الرشيد. (توفيق، 2005، صفحة 33)

وبناء عليه يمكن القول، أن مصطلح الحوكمة أصبح مرجعية لا رجعة فيها، ليس فقط في معالجة مشاكل التنمية للدول النامية، بل كذلك لمعالجة مشاكل المؤسسات *les entreprises* والمدينة، والبيئة،... الخ.

إلا أن هذا الطابع الواسع أو بالأحرى التوسعي لمصطلح الحوكمة يمنحه بأن يكون كهيئة فُرَن نُصَهَر فيه كل المفاهيم مما يتطلب ضرورة تحديد وتوضيح المعنى المعطى له، ولمعالجة هذا اللغز يصبح من الضروري إعادة رسم المسار وفق أسلوب تكوُّن وعمل وتطور المصطلحات.

فإذا رجعنا مرة أخرى إلى تقرير البنك العالمي الذي أعده سنة 2002 نجد يعرف كل من الحوكمة والحكم الرشيد كما يلي:

الحوكمة، هي مجموعة من القواعد التي تحكم ممارسة (أو عمل) السلطة، باسم منتخبين، وتحتوي على اختيار أو تعويض لمن كان يمارس هذه السلطة.

أما الحكم الرشيد، فيتمثل في ممارسة هذه السلطة مع احترام وحدة وتماسك كل الأطراف المكونة للمجتمع، مع ضمان حقوق وحاجات كل فرد ضمن إطار الدولة.

يكون هناك حكم رشيد عندما تتحقق العلاقة بين استخدام السلطة وممارسة المراقبة من جهة

وبين تسيير موارد مجتمع ما، بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. (chevalier, 2003)

فعند هذا الحد من التحليل تنكشف حقيقة مفادها "أن الحوكمة مرتبطة بقواعد أما الحكم الرشيد فهو مرتبط بنتائج وفق مؤشرات محددة"

من القوة بمكان القول أن التصور السابق للحوكمة يركز على فرضية هامة مفادها، أن المجتمعات حاليا تواجه أزمة حوكمية *crise de gouvernabilité*، فهي تعاني إذن من مشاكل الفشل في الحكم مما جاز وصفها بمجتمعات لها "أنظمة بلا حكم" أو "أنظمة غابت فيها الحوكمة"، أو "حالة اللاحوكمة للأنظمة" أو "عدم حوكمية الأنظمة" *une ingouvernabilité des systèmes*. على هذا الأساس تم طرح الحوكمة كجواب ضروري وممكن لتناقضات أفرزتها التنمية السياسية والاجتماعية وكوسيلة لتقديم حلول هذه الأزمة من خلال أشكال جديدة للضبط والتنظيم.

4- الخاتمة:

استنادا إلى ما تقدم توصلنا إلى نتيجة هامة مفادها، أن مصطلح الحوكمة مصدره عالم المؤسسات *les entreprises*، أي أن مصطلح الحوكمة ولد من رحم المؤسسة لتحديد أساليب التنسيق وكذا الشراكة والتي تختلف عن السوق الموضوعية حيز التنفيذ على مستوى السلطة السياسية.

تجدر الإشارة إلى أن أسلوب إدارة المؤسسة قد انتقل من التسيير إلى التدبير وحاليا إلى الحوكمة عبر تسلسل زمني تماشى مع تطور المؤسسة وما لحق بمحيطها الداخلي والخارجي من تغير. فكان الحديث في البداية عن تسيير المؤسسة ثم تدبير المؤسسة إلى أن أصبحنا اليوم نتكلم عن حوكمة الشركة وكانت الأسباب لهذا الانتقال عوامل داخلية وخارجية مرتبطة بالمؤسسة، إن هذه المصطلحات الثلاث لصيقة بالمؤسسة وكل مصطلح استعمل في فترة زمنية معينة ثم انتقل إلى إدارة الشأن العام لاحقا.

إن مفهوم الحوكمة *gouvernance* يندرج إذا ضمن المفاهيم الأساسية لهذين العقدين ونصف من الزمن مشدود إلى مفهوم التنمية المستدامة وإلى مفاهيم أخرى كالمجتمع المدني ودولة الحق والقانون...، ومرتبط كل الارتباط بمفهوم المؤسساتية. فمفهوم الحوكمة عميق عمق ممارساته الإدارية والسياسية والاقتصادية والمؤسساتية والاجتماعية، فهو يندرج ضمن نظرة تنظيمية كلية *macro* تحكمها قوانين وأدبيات نظرية وتطبيقية لإدارة العديد من قطاعات الشأن العام والخاص.

وقد خلصت الدراسة أيضا إلى استنتاج مهم عن النظرة التنظيمية الجزئية *micro* للحكم الرشيد المحتواة في سابقتها الكلية الخاصة بالحوكمة والمتعلقة بتلك الأساليب والأليات والقواعد المؤسساتية والعملياتية أو الإجرائية التي تهدف لتحقيق فاعلية الحكم الرشيد، ومن هنا يمكننا

إستنتاج أيضا انه من غير الممكن تصور حوكمة دون حكم رشيد لكن بالإمكان تصور حكم رشيد من دون حوكمة.

ومما خلصت إليه الدراسة أيضا من الجانب اللغوي هو وجود تقارب اصطلاحي يؤسس لتقارب مفهوماتي لكن عمليا يتباعد المصطلحين من حيث المفهوم ما يؤسس لعلاقات بينهما سنحاول دراستها في مقالات أخرى.

5- المراجع:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (1997). *إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة*.. جون دسوليفان. (2005). *الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي*. مركز المشروعات الدولية الخاصة.
- راوية توفيق. (2005). *الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد*. جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي.
- زيد عبد الوهاب النعيمي. (2009, 03 24). *الإصلاحات القانونية وأثرها في تعزيز الحكم الرشيد*. تم الاسترداد من الحوار المتمدن، العدد 2595: www.ahewar.org
- سلوى شعراوي جمعة. (2001). *مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، إشكالية نظرية*. كتاب مشترك إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة.
- يوسف أزروال. (2009). *الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق، دراسة في واقع التجربة الجزائرية*. مذكرة ماجستير غير منشورة.
- Campbel, B. (2001). *la gouvernance, une notion éminemment politique*. Dans o. c. internationale, *les non-dits de la bonne gouvernance, pour un débat politique sur la pauvreté et la gouvernance*. KARTHALA.
- chevalier, J. (2003). *la gouvernance un nouveau paradigme étatique? Pour OCDE. revue française*(205-206).
- kaufmann , D., kray , A., & zoido , L. (1999). : *governance matters*. world bank.
- Kaufmann, D. (2003, Novembre 21). *Repenser la gouvernance: dialogue sur la gouvernance et développement au moyen-orient et en Afrique du sud (Paris, Bayrou, Rabat et Washinton)* . Récupéré sur <http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance>
- Le Robert.(1992). *dictionnaire historique de la langue française*. paris.
- UNDP. (1997). *governance for sustainable human development, policy paper*. <http://www.undp.org>.