مقاربة نظرية في القيم التنموية للحكم الراشد

د. علي محمد علي الطنازفتي*
د. محمد علي جمعة عزالديـــن**

تعد التنمية المعيار الأساسي الذي يحدد حضور الشعوب الفاعل في المشهد السياسي الدولي، وهي مقياس نجاحِ أي أمة، فضلا على أنها تعطي الحاكمين شرعية –ومشروعية– وجودهم واستمرارهم السياسي ، كما أن فشلها يعد مؤشرا لرحيلهم أو تنحيتهم أو استقالتهم من مراكزهم القيادية.

ولها –بأبعادها الإستراتيجية: (الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، والسياسي)– أولوية عند من يصنع القرار السياسي؛ لأن من خلالها تتم الاستجابة لحاجات المجتمع ومطالبه وقضاياه فيما يتعلق بمفهوم السياسة العامة والتكيُّف مع المتغيرات الدولية وهي المُسَمَّاةُ (السياسة الخارجية) وبالتالي فهذان المفهومان يؤثران في أمن الدولة واستقرارها.

كما أن العملية التنموية غيرَ المنضبطة تواجِه بها الدولةُ تحدياتٍ في جانب هُوُيتها وسلوكها الوظيفي الذي يتمثل في تحديد الأولويات في الخطط، وضرورةِ معرفة الإمكانات والأهداف وفهمِها، وسبلِ تحقيقها، ومقدرات الجهاز الإداري المنفِّذِ، والعملية الرقابية والشفافية، والتصور الأيديولوجي المنتَهَج (اشتراكياً أو رأسمالياً) والنظام السياسي (مركزياً أو غيرَه) (إدارياً أو سياسياً)، كذلك: معرفة تركيبة المجتمع

*– أستاذ مساعد بقسم العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والتجارة – الجامعة الأسمرية
alialtnazfti@yahoo.com
**– أستاذ مساعد بقسم العلوم السياسية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة الزيتونة
Sajamohamad@yahoo.com

الاجتماعية كالولاءات الجهوية... والغايةُ من ضبط هذه التحديات في هذا السياق هو الحفاظُ على الوحدة الوطنية والاستقرار، وإنجازُ التنمية المستدامة، لئلا تدخل الدولة في انتكاسات وأزمات مادية وسياسية تهدد النسيج الاجتماعي، وتُفْقِدُ الثقةَ في النظام السياسي.

بناءً على ذلك صار الحديث عن الحكم الراشد ومحاربة الفساد على المستويات: العالمي، والإقليمي، والمحلي، في إدارة المؤسسات، شرطا من شروط تفعيل التنمية المستدامة، وهو مبدأ يعبر عن تكامل المصلحة الخاصة والمصلحة العامة عن طريق آلية تفعيل المشاركة والشفافية والمراقبة والمساءلة والمحاسبة للسلطات العامة، بحيث تزيد نزاهة الدولة وشفافيتها في السعي إلى تقديم الخدمات وتحقيق العدالة بين مواطني المجتمع.

أهمية البحث:

يكتسب موضوع الحكم الراشد أهمية بالغة فيما يتعلق بإخفاقات التسيير السيء للشؤون العامة، وانعكاس التطبيق على التنمية، ومعرفة النجاحات التي تتقدم الدول بها، ومعرفةِ الخلل في تصرف الحكومات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وما هو الطريق إلى الإصلاح الذي يُعْتَمَدُ عليه في هذا الشأن لرفع الكفاءة والفاعلية والترشيد حَدًّا من الفقر، وإهدارِ المال العام.

أهداف البحث:

1- يبين البحث أن العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية علاقة تبادلية وتفاعلية؛ فكما يدعم الحكم الراشد عملية التنمية، فإنها تزيد -في المقابل- من فاعلية الحكم الراشد وكفاءته على مستوى النظام السياسي (الإدارة الحكومية للقطاع العام، وإدارة القطاع

الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني). وهذا يعني أن رَشَادَ أسلوب الحكم، يدعم التنمية المستدامة ويساعد على استمرارها.

الحكم الراشد ⟵ تفاعل ⟶ التنمية
تبادل

فضلٌ على أن التفاعل بينهما مطلب واحتياج وقضية إنسانية ودولية، للرفع من مستوى المعيشة طلبا للوصول إلي مجتمع الكفاية والعدالة؛ فتنفيذ السياسة العامة دون إخفاقات أو إملاءات دولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) بما يطلبه المواطن ويحتاجه، يزيد الثقة بين المواطن والدولة، ويعزز تكيُّف النظام الحاكم، واستقرارَه.

2- يهدف البحث إلي توضيح وتبيان أن الحكم الراشد يرتبط مباشرة بمسألة تعزيز الإرادة السياسية وتطويرها في مكافحة الفساد، وهذا يقتضي أن تكون للبلد سياسات اقتصادية واجتماعية سليمة، وهذه السياسات توجِب عدم إهدار المال العام في ظل إدارة عامة ذات كفاءة تسهل توزيع الخدمات بعدالة، وتخطط وتنفذ السياسات العامة المناسبة.

إشكالية البحث وفرضيته:

يطرح هذا البحث إشكالية رئيسية، هي إشكالية العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية. ويقدم –في هذا الصدد– حجة رئيسية يقوم على أساسها وجود علاقة طردية تبادلية بين الحكم الراشد والتنمية داخل نطاق الدولة، ومن خارجها المنظمات الدولية. فمن ناحية يؤدي تفعيلُ عناصر الحكم الراشد إلى تحقيق معدلات عليا من التنمية بأبعادها المختلفة، وفي المقابل يؤدي غياب الحكم الراشد إلى تراجع معدلات التنمية.

لكنَّ الداعم والمساند للحكم الراشد هو وجود الكفاءة والفاعلية والتمكين السياسي؛ الذي تدعمه شرعية الإرادة السياسية في ظل تعزيز تطبيق الشفافية والمساءلة والمحاسبة التي تكافح استشراء الفساد الإداري وتمنع تكرار وقوعه بتقديم المتهَمين به إلى العدالة وهو ينطلق من الضابط المانع إلى الضابط القامع بمفهومه الأمني.

منهج البحث:

اعتمد الباحث المنهج الوصفي الذي يدرس معالم اصطلاح الحكم الراشد ومكوناته، من الناحية النظرية الإجرائية، وعلى هذا الأساس فقد سعت الدراسة في إطارها النظري إلى إبراز منشأ اصطلاح الحكم الراشد وسيرة ترحاله وتوجهه الأيديولوجي وترجماته المتعددة، واستخداماته، والعناصر الفاعلة في سياقه، والمعبرة عن قيمه.

مدخل البحث:

يعتمد هذا البحث على المدخل السياسي في نطاق التنمية؛ فهو يقوم على اعتبار الحكم الراشد، ليس وسيلة لتحقيق الفاعلية والكفاءة في تسيير الشأن العام وحسْب، بل وسيلة لإقامة الدولة الحقوقية التي تحترم حقوق الإنسان وتقوم على مبادئ الديمقراطية ودعائمها.

ويتناول البحث ثلاثة محاور رئيسية، هي:

- المحور الأول: تأصيل مقومات منظومة اصطلاح الحكم الراشد
- المحور الثاني: تصور آلية العمل التنموي للحكم الراشد داخل الدولة
- المحور الثالث: دور المنظمات الدولية في تفعيل العمل التنموي للحكم الراشد

المحور الأول

تأصيل مقومات منظومة اصطلاح الحكم الراشد

انطلاقاً من الفرضية التي مفادها أن لكل مفهوم خلفيته التاريخية، ومنظومته المعرفية التي تسنده ويقوم عليها، وهو في الغالب يحمل شحنة إيديولوجية تعكس الفكر (التصور والإدراك) الذي نشأ فيه، والتطورات والمراجعات والإضافات التي خضع لها عبر ترحاله، فإن هذه الفرضية تنعطف بالباحث لفهم ومعرفة منشأ الاصطلاح وعلى ماذا يدل، وسيرة ترحاله وتوجهه الأيديولوجي وترجماته المتعددة، واستخداماته.

استَعمل اصطلاحَ الحكم الراشد (Good Governance) البنكُ الدولي في منتصف التسعينات من القرن العشرين؛ حيث أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية في معاجم تحاليل التنمية، ويمكن شرحه بأنه "طريقة تسيير سياسة أعمال شؤون الدولة" (الأخضر،2006، www.freemediawatch) عن طريق حُسْن الإدارة وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع وأفراده على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم.

ولكنْ.. على ماذا كان يدل هذا الاصطلاح في أدبيات الأمم المتحدة قبل ذلك التاريخ؟ أي في الثمانينات. كان السائد في ذلك الوقت هو مصطلح (التمكين) (empowerment) أو Empower الذي كان يعتبر الركيزة الأساسية للتنمية البشرية المستدامة، ولاسيما حينما جاء في سياق إستراتيجية تمكين النساء لما يواجهنه من مخاطر على أساس النوع والجنس وحرمانهن الفرصَ المتكافئة مع الرجال في التعليم والعمل والسياسات (صندوق الأمم المتحدة الإنمائي (اليونيفيم)، المبادئ المعنية بتمكين المرأة، ص1،2) ولقد تضمن اصطلاح التمكين منظومة مفاهيم

جرت محاولات مأسستها، وهي: (المشاركة، والشفافية، والمساءلة، واللامركزية، والإدارة الصالحة ...) وكان اصطلاح التمكين مرتبطا في تحقيقه بوجود الديمقراطية[1]. القائمة على المشاركة والحوار بين الحاكم والمحكوم في ظل وجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات فعالة وسليمة لاتخاذ القرار مع إدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية، وفقًا لحكم القانون، وبما يضمن نموَّها المستدام وخلوها من سوء المعاملة، أو الفساد الإداري.

مع الإشارة والتنبيه على أن عقد الثمانينيات اقترن اصطلاح التمكين بالديمقراطية، مقابل اقتران اصطلاح الحكم الراشد بالدمقراطة منتصف التسعينات؛ فالأول اهتم بمفهوم الديمقراطية من حيث تكوين ومقومات منظومة مفاهيمها: (المشاركة، والتمثيل، والانتخاب...) أي تأسيس مقوماتها، في حين الدمقراطة اهتمت بدعم المؤسسات، والممارسات الديمقراطية ومدى شرعيتها، واقترانِها بحقوق المواطنة، والقيم الإنسانية، ومحاربة الفساد، والمحسوبية، والبيروقراطية، وسوء الإدارة، وتشجيع الشفافية، والمساءلة... في جانبها العملي.

ويجدر التنبيه، كذلك، على أنه لا دمقراطة عملية حركية إلا بتأسيس مقومات ديمقراطية، وهذا الأمر يدفع إلى تحليل مفهوم الانتقال، سيَّمَا في معظم الدول الساعية إلى النمو، ومنها الدول العربية؛ لأن مفهوم الانتقال مرتبط بالفوضى إذا لم ينضبط بدستور وقانون وحكومة راشدة، وهذا يعني أن الحديث عن الدمقراطة سابقٌ على أوانه بسبب أنه لم يتمَّ ترسيخ مقومات الديمقراطية وأسسِها فثقافةً يُتَصَوَّرُ أنها

1- تجدر الإشارة في هذا السياق إلي أهمية التمييز بين مفهوم الديمقراطية ومفهوم الحكم الراشد فالأول يستهدف شرعية الحكومة والأخر يهتم بفعالية الحكومة " التسيير والإدارة " الفعالية في تسيير الموارد العامة واستقرار البيئة التنظيمية لنشاط القطاع الخاص .

الحل الأمثل للتنمية، والتنميةُ هي العلم حين تصبح ثقافةً. بتعريف محمد عابد الجابري. (الجابري ، 1994،ص103) وإنْ كان من الناحية التاريخية لا توجد علاقة بين الديمقراطية والتنمية، حيث إن هناك دولا كثيرة حققت مستويات مرتفعة في مجال التنمية في ظل أنظمة سياسية تسلطية، مثل اليابان فقد نَحَت إلى الحداثة في عهد الإمبراطور (الميجي) وهو نظام تسلطي، وكذلك: الصين، وكوريا الجنوبية، والإصلاحات الاقتصادية الضخمة التي تم تحقيقها في كل من إسبانيا والمكسيك قادتها أنظمة شبه ديكتاتورية وكذلك تركيا، وتشيلي وتايلاند، كما أن انهيار الاتحاد السوفيتي صاحبه سيادة النظرة الغالبة لمبادئ الديمقراطية الليبرالية.

وفي هذا السياق يحسُن التمييز بين مقومات الديمقراطية الفكرية في بعدها المعياري، الذي يركز على عملية صنع القرار وصياغة السياسات العامة وإدارة أوجه الاختلاف سلميا، في حين أن الدمقراطة ومقوماتها هي آلية عمل وتمهيد، وأحدُ مراحل الانتقال من حكم تسلطي إلي ديمقراطي، وتسبقها عملية تحرير تأتي بتغييرات سياسية واجتماعية تتيح الحرية لأفراد الشعب في التعبير عن: التنظيم، والإعلام، وحق المعارضة، وضمان الحق القانوني لهم، حتى تصل إلى ترسيخ الديمقراطية (Resul ،2004،ص380،381) وهذه الدمقراطة هي التي تحتوي مفهومَي : الفعالية والكفاءة؛ حيث إن الفعالية هي آلية من آليات الحكم الراشد، وتتضمن القدرة على تنفيذ المشاريع الخدمية عبر إداراتٍ ذات كفاءة وعقلانية تحافظ على الموارد من الهدر (محجوب ، مجلة السياسية الدولية العراق، ص335). في حين تعني الكفاءةُ تحقيقَ أعلى منفعة من خلال استخدام الموارد المخطط لها، وترتبط الفعالية بالمخرجات، وترتبط الكفاءة بالمدخلات؛ أي أن الكفاءة تزيد كلما كانت الموارد التي تم استعمالها أقلَّ قياسا بالنتائج المتحقِّقَة، وتتحقق الفعالية عندما تكون هناك رؤيةٌ واضحة وأهداف محددة

واستراتيجيات ومبادئُ وقيم وتنمية، وغير ذلك من سمات القيادة، وتتحقق الكفاءة بوجود تخطيط وتنظيم وإدارة للوقت ورقابة ومتابعة، وعندما تكون هناك فعالية بلا كفاءة فإن الرؤى والأهداف لا تجد من يحققها بصورة صحيحة، وفي حالة عدم وجود فعالية ووجود كفاءة فإن الأعمال تُنْجَز ولكن بدون أهداف واضحة (كردي ، 2011، www://ahmedkordy.blogspot.com) وهذا يعني أن الموارد المادية والبشرية ليست لها أهمية بالغة في غياب الفاعلية، وهذا واضح في الدول النامية رُغم وجود الثروات الهائلة، ولكنّ الأيديَ العاملة سيئة بسب عدم وجود فاعلية. كما أن الدمقراطة التي تفتقد مضمونَ الكفاءة والفعالية وتعتمد على انتخابات واستفتاءات لا تعبر عن الإرادة الشعبية، وتقزم المعارضة، وتزور الانتخابات عندما تسيطر على الإدارة، من خلال توجيه الرأي العام اعتمادا على وسائل الإعلام التي تحتكرها، مكتفية بديمقراطية الواجهة لتحسين مظهرها متناسية معالم انتقال الدمقراطة للوصول إلي ديمقراطية الجدارة والكفاءة والفعالية. هذا التصرف ينتج عدم الإحساس العميق بأهمية المشاركة السياسية كونها إحدى الأدلة المباشرة والأساسية على قدرة تحقيق التنمية .. وتنفيذ برامجها وسياساتها، ونقلها من مستوى الأطروحات النظرية" لمفهوم الديمقراطية إلى مستوى فعاليات الإنجاز والسياسات التطبيقية لـ(مفهوم الدمقراطة) (غليون، 2005،ص280)

كما تجدر الإشارة إلى أن البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة يتنازعان تحليل مفهوم الحكم الراشد لـ Good Governance؛ فالبنك الدولي يعطى البعد الاقتصادي أولوية على البعد السياسي، ويعتبر السوق محركا للنمو، في حين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يقدم البعد السياسي على الاقتصادي، ويعتبر الإنسانَ غايةً

وأداة، وهو يعالج مسألة الحكم وما يتبعها من مفاهيم الشرعية والمشاركة والتمثيل والمساءلة.

وفي هذا السياق يتم التمييز أيضًا بين التنمية والنمو؛ فاصطلاح النمو يشير إلى عملية الزيادة الثابتة أو المستمرة التي تحدث في جانب معين من جوانب الحياة، أما التنمية فهي عبارة عن تحقيق زيادة سريعة تراكمية ودائمة خلال فترة من الزمن، كما أن النمو يحدث في الغالب عن طريق التطور البطيء والتحول التدريجي، أما التنمية فهي الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم والنمو (الخطيب، 1998، ص2، خاطر، 1999، ص11)[1]. كما تجدر الإشارة إلى النمو هو عكس مفهوم التخلف والتنمية عكس مفهوم الفساد. كما أن مسيرة ترحال الاصطلاحين في أدبيات الأمم المتحدة مرت بأربع مراحل، وهي إبدال الاهتمام من النمو الاقتصادي إلى التنمية البشرية ثم التنمية البشرية المستدامة[2] (موسشيت، 2000، ص21، 72، 73) ثم

1- يحدد القاموس العربي التفرقة بين المصطلحين كما يلي: نمو الشيء يعني زيادته أو تغييره إلى حال أفضل، أما تنمية الشيء فتعني وجود فعل يؤدي إلى النمو يحتوي عنصر التعدد والفعالية. لمزيد من التوضيح أنظر محمد فتح الله الخطيب وآخرون، الحكم المحلي والتنمية، القاهرة : منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية،1998 ،ص2 وأنظر خاطر، أحمد مصطفى، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، الإسكندرية: الكتب الجامعي الحديث، 1999 ، ص11.

2- مفهوم التنمية المستدامة: لم يكن شائع ومألوف في المجالات الأكاديمية قبل مؤتمر الأمم المتحدة الذي انعقد في ريودجانيرو في يونيو 1992م وقد عرف المؤتمر التنمية المستدامة على أنها "ضرورة انجاز الحق في التنمية بحيث يتساوى جيل الحاضر وجيل المستقبل في الحاجات البيئية والتنموية "حيث أنه لن يتحقق أي تنمية مستدامة دون أن تكون البيئة جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية. ويتصور كل من "س. لي كامبل"و "وولتر. و.هيك" أنه لا يمكن التحدث عن تنمية مستدامة دون تحقيق توازن بين العناصر الثلاثة المكونة لها، والمتمثلة في الأهداف الإيكولوجية (وحدة النظام الايكولوجي، التنوع البيولوجي،والقضايا العالمية) والأهداف الاقتصادية (النمو، المساواة، الكفاءة)

التنمية الإنسانية بمعناها الشامل، واقتَرن هذا التطور بإدخال الحكم الراشد في أدبيات الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي. (UNDP ،paper,p5)

بناء على ذلك فلم يعد النمو الاقتصادي غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق التنمية، ومن واجب الحكم الصالح أن يتأكد من تحقيق المؤشرات النوعية، لتحسين حياة السكان، وهذه المؤشرات تتعدى الجوانب المادية لينـدرج فيها العلم والصحة والثقافة والكرامة الإنسانية والمشاركة.

وهكذا تطوَّرَ مفهوم الحكم الراشد أو الصالح أو الجيد إلى حكم ديمقراطي ثم إنساني، وصار يُنظر إليه على أنه شرط أساسي لانطلاق واستدامة برامج النمو الاقتصادي والتنمية الإنسانية. وهذا يعني أن الاصطلاح له مسيرة؛ فهو انتقل من اصطلاح التمكين إلى الحكم الصالح، ومن النمو الاقتصادي إلى التنمية الإنسانية، ومن الديمقراطية التمثيلية إلى الدمقراطة المشاركة والشفافية والمساءلة.

أما من حيث اتجاه اصطلاح الحكم الراشد الأيديولوجي، فيبدو أنه يهدف إلى تعميم الطرح النيوليبرالي[1] (الذي يعني الرقابة من أعلى [الدولة] والرقابة من أسفل [مؤسسات المجتمع المدني] (الجابري ، 2001،ص100) سواء في شقه السياسي أو الاقتصادي أو الإداري، ويهدف في شقه السياسي إلى تأسيس حقوق المواطنة ورفض قيام الدولة على أسس العصبيات والتضامن القبلي والطائفي والجهوي

والأهداف الاجتماعية (التمكين، المشاركة، الحراك الاجتماعي،التماسك الاجتماعي، والهوية الثقافية ، والتطور المؤسسي) انظر: موسشيت، دوخلاس (محرر)، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة: بهاء شاهين، مصر: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، ط1، 2000م ،ص21، 72، 73.

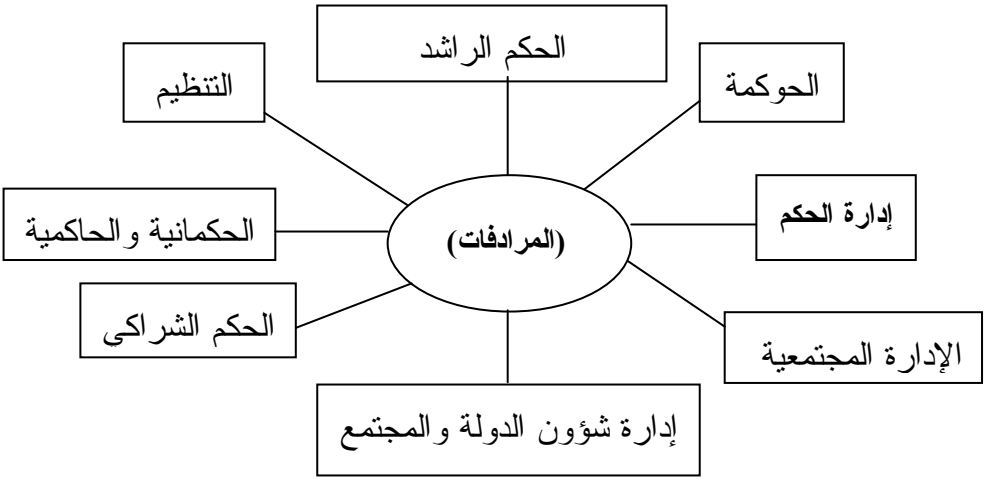
1- برز حسب" أرنود زشاري (Arnaud Zacharie)" اصطلاح(Neo-Liberalism) مع نهاية التسعينات في إطار مشروطية مساعدات التنمية؛ من قبل المؤسسات المالية الدولية التي تحدثت عن مفهوم الحكم الراشد.

والديني، كما يدعو لخفض النفقات العامة، واللامركزية الإدارية وتفعيل نظام المحاسبة والمساءلة، حتى لا تُشَخْصَنَ السلطة وحتى لا يضيع الحق الدستوري والقانوني ويتم الفصل بين الخاص والعام (كريم، 2004، ص108)، وفي شقه الاقتصادي يرفض توجُّهات الدولة الريعية المعتمدةِ على الموارد الأولية التي تقوم بتوزيعها على الأفراد دون أن تكون مهتمةً بعملية الإنتاج، وهذا التوجه يُفْشِلُ النهوض بالتنمية ويحد من الاستثمار.

من خلال ذلك، فالفكر النيوليبرالي يدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن، وترك عمليات التنمية لآليات السوق والمنافسة، والتركيزِ على الإنتاجية والربحية وتقليص حجم الدولة عبر الخصخصة بتفعيل دور القطاع الخاص (الدسوقي، 2001، ص103)، وفي شقه الإداري يدعو إلى التجاوب مع التطورات التكنولوجية وإشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية التنمية، فضلا على الانتقال من البيروقراطية التسلطية إلى التعددية الحزبية والديمقراطية الليبرالية شرطًا للإصلاح، وتنفيذ السياسات العامة، والانتقال من الإدارة التقليدية إلى إدارةٍ تتجاوب مع متطلبات المواطنين وحقوق وواجبات الموظفين العموميين، إضافة إلى توفير فرص التدريب والتكوين من أجل زيادة الخبرة والجودة لدى المنفِّذين، مع استخدام الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين والقانون، وحتى لا تخضع الإدارة للسلطة السياسية (بوحوش، 2008 ،ص39 ،40)

كما أن اصطلاح الحكم الراشد له ترجمات متعددة في اللغة العربية عكستها المصطلحات العديدة التي تشير إليه؛ إذ يمكن أن نحصي في هذا الإطار العديد من الترجمات منها: الحكمانية، الحاكمية، إدارة الحكم، الإدارة المجتمعية، والتنظيم والإدارة، وإدارة شؤون الدولة والمجتمع، والحكم الراشد، والحكم الشراكي أو

governanceوفي الوقت الذي تبنت فيه العديد من مراكز الدراسات والبحوث (مثل المنظمة العربية للعلوم الإدارية) مصطلح الحكمانية كترجمة Good Governance تَبَنَّى مجمع اللغة العربية ترجمة الحوكمة. (باروت ، 2004، ص74) مع العلم أن هذه الاصطلاحات تصب في جانب عملي واحد وهو الطريقة أو الأسلوب الذي تدار به الشؤون العامة للدولة.



مع الإشارة إلى أن اصطلاح الحكم الراشد "يستخدم لإعطاء حكم قيمي لممارسة القيادات السياسية المنتخبة، والتي تلتزم بتطوير موارد المجتمع، وبتقدمه وبتحسين نوعية حياته ورفاهيته" (كريم، 2004،ص41) بمعنى التسيير الجيد للموارد المالية والبشرية والمادية بفعالية وكفاءة حدًّا من الفساد.

المحور الثاني

تصور آلية العمل التنموي للحكم الراشد داخل الدولة

لا يمكن أن نفهم الحكم الراشد بوصفه فكرةً دون إسقاطها على الواقع، أي ممارستها عمليا، ولا يتأتّى ذلك إلا بمعالجتها في إطار مؤسساتي، أي في تنظيم سياسي يشمل المؤسسات والجماعات والأفراد.

وبما أن الاصطلاح هو دعوة إلى إعادة بناء الديمقراطية، وتَبَنِّي الإصلاحات الاقتصادية على أساس اقتصاد السوق، وإعطاء وتوسيع وظيفة المجتمع المدني والقطاع الخاص، أي توسيع دائرة المشاركة الفعلية بين القطاعات الثلاثة: الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني في ظل أُطُرِ عمل يتسم بالشفافية والمساءلة والمحاسبة، وهو مترابط ومتصل بالبُعد السياسي المتعلق بطبيعة ممارسة شرعية السلطة السياسية من حيث (التداول السلمي على السلطة، والمشاركة السياسية المحاسبية، والمساءلة، والرقابة، والشفافية، واللامركزية[1]، والتعددية الحزبية ...)، وهي من الركائز والدعائم الأساسية للتنمية، أما البعد التقني الإداري فيتعلق بمفهومي: الكفاءة والفعالية في إدارة شؤون الإدارة العامة للدولة داخليًا، وعلاقتها بالدول الأخرى، والبعد الاقتصادي المتعلق بالإمكانات المادية والبشرية والنشاط العمراني ونوعية الاقتصادي

1- في هذا السياق يجب توضيح أن هناك اختلاف بين الإدارة المحلية والحكم المحلي في إطار اللامركزية ، إذ يتضمن الحكم المحلي لا مركزية سياسية وتقسيم الدولة إلى وحدات سياسية، تتوزع بمقتضاها حقوق السيادة بين دولة الاتحاد والوحدات الأخرى المكونة لها، والتي تتمتع بسلطات قضائية وتنفيذية، بينما يتضمن نظام الإدارة المحلية توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية التابعة لها. انظر: معهد التخطيط القومي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، 2003م ص92 .

وتأثيره في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة (العوفي، 2004، ص797) ويجب أن ننتبه إلى البعد القانوني كركيزةٍ لدولة الحق والقانون،القائم على المساواة أمام القانون لجميع أفراد المجتمع بغض النظر عن اللون، أو الجنس، أو الدين والمذهب، أو الاعتقاد، أو الانتماء الفكري والسياسي، وهذا البعد يمثل دعما أساسيا لممارسة الحريات وحفظ الحقوق، ويجعل السلطات العامة نفسَها خاضعةً لقيود الدستور والقانون.

وقبل أن نتحدث عن دور الحكومة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في العملية التنموية يجدر الوقوف والإشارة إلى أنه منذ أواخر تسعينيات القرن الماضي أُعيد تعريف أسلوب الحكم، وأضحى يطرح تساؤلات كيف يمارس المواطنون حقوقهم ويعبرون عن تفضيلاتهم، وكيف تتم صناعة القرارات المتعلقة بالقضايا ذات الاهتمام العام، وماهيّة الحوافز المقدمة للأفراد،كما تَوَسَّعَ مفهوم الحكم في مجال التسيير العمومي ليحتوي السلطات العامة والمؤسسات غير الرسمية "مؤسسات المجتمع المدني" والقطاع الخاص (OLOWU، paper، p5) وتغيرت مقاربة اتخاذ القرار وصنع السياسات العامة بالانتقال[1] من المستوى الهيراركي البيروقراطي العمودي إلى المستوى الأفقي بين مختلف الشركاء، مع إعادة تعريف التفاعل بين القطاع العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني، من أجل خلق شبكة متوازنة من السياسات العامة، في ظل مراقبة نفقات الدولة في المجال العام بما فيها الصحة والتعليم، مع عدم احتكار المبادرة في وضع السياسات والبرامج، وذلك بمشاركة

1- مفهوم الانتقال: يتناول الانتقال من حكم سلطوي شمولي إلي حكم ديمقراطي، ومن مفهوم حكم الشركة إلي مفهوم حكم المجتمع، وتمثل مفاهيم الشراكة، وشبكة السياسة، والديمقراطية التشاركية، والتفاعل بين القطاعات الثلاث للحكم نظرة واحدة حول الانتقال من النمط الهيراركي البيروقراطي إلي النمط الأفقي – المفتوح في مجل التسيير واتخاذ القرارات وصنع السياسات.

مختلف مؤسسات المجتمع لإدارة الشؤون العامة بهدف خدمة المصلحة العامة، مع الأخذ بمفهوم الإدارة الإستراتيجية منهجًا لإدارة المؤسسات في ظل الإدارة الحكومية، والتأكيد على مفهوم الأداء المؤسسي من حيث الإدارة والقياس والتقييم والمساءلة، والاهتمامِ بجودة الخدمات والتعامل مع المواطنين بوصفهم عملاءَ بحيث يجب إرضاؤهم وإشباع حاجاتهم عن طريق تحسين الخدمات (مخيمر وآخرون، 2000، ص9) كما تم تصنيف الحكومات إلي: حكومة الإنجاز وهي تركز على النتائج وليس القواعد، وحكومة المشروعات (وتهتم بالكسب أكثر من الإنفاق)، وحكومة محفزة على التوجيه أكثر من التنفيذ، وحكومة تعمل بأسلوب الوقاية بدلا من العلاج، وحكومة تنافسية تدخل المنافسة في تقديم الخدمات، وحكومة تضع الميزانية على أساس الأداء، وحكومة تتجه نحو التجديد والابتكار. (Batley and Larbi،2004،P16).

بناء على ذلك فإن تحقيق التنمية المتوازنة المستدامة البشرية والمادية يرتبط ارتباطا وثيقا بالحكم الراشد، ويشمل مفهوم الحكم الحكومةَ التي تهيئ البيئة السياسية والقانونية المناسبة، والقطاع الخاص الذي يوفر الشغل والدخل، والمجتمع المدني الذي يشكل إطارا للتفاعل السياسي والاجتماعي بين الناس، والدولة هي الوسيط لتفعيل قيم المشاركة وإيصال المطالب والتعبير عن المصالح، فالحكم الجيد يقوم على التوازن بين مصالح مختلف الأطراف، والخضوع للمساءلة والرقابة (موضوع التنمية السياسية، www.ibtesama.com) وهذا التصور يدعم ويساند مفهوم التنمية الواسع القائم على توفير أكثر فرص للعدالة في المجالات، وضمان الحريات السياسية والحريات المدنية للمواطنين.

يبدو أن هذا الطرح يبين أن هناك ترابطا بين الديمقراطية المستدامة والتنمية؛ فتحقيق التنمية بشكل متوازٍ وشامل في ظل ما يعرف بالديمقراطية المستدامة التي

تمنح الفرص لكل الجهات القائمة على الشرعية والشفافية والمساءلة هي التي تحقق التنمية.

من خلال هذا الطرح، وبناء عليه، نحاول فهم ومعرفة دور الحكومة (القطاع العام) والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في العملية التنموية، لأنها فواعل الحكم الراشد، وتُسمَّى الهندسةَ السياسيةَ أو مفهومَ الشبكة، والذي يُعنى بفعالية الدولة في إطار الإصلاحات الهيكلية والمؤسسية التي تتوقف على مدى الانضباط في تنفيذ وتقييم برامج الإصلاح والتنمية الحقيقية، من خلال أجهزة سياسية جديدة، تتضمن الآتي:

1- دور الحكومة التنموي: تنظيم الخدمة المدنية في الجهاز الحكومي وترشيدُه يجب أن يتضمن التركيز على الكفاءات والقيم التي يحتاجها المجتمع لتقوية الخدمة العامة للمواطنين، ومن بين هذه القيم:

أ- ضبط الاستراتيجيات وتحديد الأولويات وتقديم الحوافز المساعدة للهياكل والأنظمة الموجودة في الإدارة العامة.

ب- إيجاد الطرائق الفعالة للسيطرة على الأداء وتقوية المساءلة في جميع مؤسسات الدولة وتعميق التركيز على نوعية الأداء المتعلق بتنفيذ هدف محدد من أهداف السياسة العامة.

ج- زيادة الشفافية واستئصال الفساد، مع وضع مدونات تشريعية لمكافحته في ظل محاسبة المؤسسات والمسئولين عن أفعالهم وتصرفاتهم، والاستجابة لتطلعات المواطنين وضمان مطالبهم واحتياجاتهم في إطار دولة القانون. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، www/undep.org)

د- انسياب المعلومات ذات العلاقة بالسياسات وتقييمها، وهذا يُسَمَّى الشفافية.

هـ- تحسين اختيارات المستهلِك في ظل جودة الخدمات مع ترويج استعمال الموارد بكفاية وفعالية.

مع الإشارة إلى أن الإدارة العامة تقوم على أربعة اعتبارات أو عناصر يجب الانتباه إليها والأخذ بها، وهي: معرفة أن اللامركزية الإدارية تؤدي إلى التقليل من البيروقراطية، مع التماثل للسوق وبما يحكمه من آليات التكلفة والعائد، والتوجه لتحقيق الجودة وقياس أدائها على الإدارة العامة، والتوجه نحو إرضاء المستهلك. (Batley and Larbi، 2004، P15) وأن من أساسات سياسة الإصلاح التنموي الذي تقوم به الدولة هو أن يقتصر دورها على الحماية والتنظيم مع إشراك مؤسسات المجتمع المدني في توفير الخدمات للمواطنين ومعرفة احتياجات ومطالب الذين لم تُتَحْ لهم الفرصة في الاستفادة من ثمرات السوق، وهذا ما يسمى بتوسيعَ المشاركة.

2- دور مؤسسات المجتمع المدني التنموي: على الرُّغم من الدور الذي تحظى به مؤسسات المجتمع المدني في تفعيل الحياة السياسية والإصلاح السياسي والتنمية بشكل عام، مع الدعم والإسناد المفاهيمي الذي نجده في تقرير كل دولة عن مجتمعها المدني في أغلب الدساتير بأنه: "يكفل الدستور... حرية التجمع ،وحرية تكوين الجمعيات؛ ولكنّ قانون الطوارئ لا يزال يفرض العديد من القيود على المجتمع المدني وحرية التجمع" (مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، 2004، ص111) ففي بعض الدول العربية كمصر مازال يُعمل بقانون الطوارئ منذ اغتيال الرئيس أنور السادات في بداية ثمانينيات القرن الماضي، والأردن طبقت القانون نفسه لعدة سنوات، ولم تَزَل الجزائر تعمل به (الكتيبي وآخرون ، 2004، ص69) وطبقته تونس في أحداث ثورات الربيع العربي لمكافحة الإرهاب.

ومع هذا التقييد، إلا أن منظمات المجتمع المدني غيرَ الربحية التي تهدف لخدمة الجماعة والمجتمع، أدت دورا مهما في المجتمعات الديمقراطية، ولا سيما المشاركةُ السياسية، وأدى تراكم تجاربها في التعامل مع الحكومة والشعب والقطاع الخاص إلى أهليتها في حماية حقوق الإنسان وتجميع وتكوين المصالح وتكوين القيادات، والربط بين المجموعات المتنافرة وضبط الفساد وإساءته المحتملة "غش، تلاعب بالمال العام، سرقة، اختلاس..." مع إخضاع المفسدين للمحاسبة،وتشجع وتدعيم قيم التسامح والاعتدال، واحترام وجهات النظر، إضافة إلي مساندة حرية الفرد وحقوق الأقليات، فضلا على المساعدة في الإفصاح عن المعلومات وضمان "التنافسية والشفافية" التي تساعد المستثمرين في اتخاذ القرارات السليمة (مسعود ، www.nazaha.iqlsearch-web/eqtsade/1.pdf) كما أن منظمات المجتمع المدني ساهمت في نقل هموم المواطنين، وتقديم الدعم التقني للسياسات الحكومية، وحشد العموم وتثقيفهم حول القضايا الوطنية، ومراقبة السياسات الحكومية وتقييمها، ومن هنا يتعين على المجتمع المدني أن يصل إلى الأماكن التي لا يستطيع أن يصلها المواطن بمفرده، من خلال توجيه انتباهه إلى مشكل الفساد وإشكالية وصول المعلومات، إضافة إلى دوره في تعزيز التنافس بين المؤسسات الحكومية ذاتِها من خلال إصدار تقارير ومَنْحِ جوائز لأحسن سبل التسيير وأحسن الإدارات خدمة للمواطن.

3- دور القطاع الخاص التنموي: من فاعلية الحكم الراشد في القطاع الخاص تحقيقُ حماية المُسْهِمين والمستهلكين والمستثمرين مع مراعاة مصالح العمل والعمال، للحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، مع الالتزام بأحكام القانون والمحاسبة. ويشمل القطاع الخاص المشاريع الخاصة للتصنيع، والتجارة، والمصارف، والاستثمار الأجنبي...

كما ينظر إلى أن (القطاع الخاص) صاحب دور مهم في التغيير، وعملية التنافس، وفتح المجال لتشغيل الأيدي العاملة، وتعزيز قدرة الصادرات على المنافسة، وتحقيق التكامل الاقتصادي مع الاقتصاد العالمي، بالإضافة إلى أن القطاع الخاص يقيم مناخ الاستثمار، ويقدم خدمات استشارية بشأن إصلاحات السياسات والمساعدة الفنية وعملية الإقراض. وهذا يبين أن دعم المشاريع الخاصة وتشجيعَها، لتصبح أكثر شفافية وتنافسية من قبل الحكومة، غايةٌ في الأهمية، ويتم هذا من خلال خلق بيئة اقتصادية مستقرة وتحسين مستوى الدخل واستقطاب الاستثمارات، والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا، والتحفيز للتنمية، أي: تحرير النشاط الاقتصادي، عن طريق إعطاء القطاع الخاص مجالا أوسع للحد من احتكار الدولة (ديوب، 2006، ص39) كما أن القطاع الخاص شريك مهم وداعم فعال لنشاطات مؤسسات المجتمع المدني، سواء كان هذا الدعم ماديا أو معنويا، من خلال قدرته على تمثيل آراء هذه المنظمات في المشاريع التنموية، أو في المفاوضات بينها وبين الحكومة، ويعتبر هذا الدور تبادليا مع المجتمع المدني.

بناءً على ذلك، فإن عملية التنمية والتطورِ الاقتصادي مسؤوليةٌ مشتركة بين القطاعين العام والخاص، والمجتمع المدني، ومن خلالها تتوسع الطاقة الإنتاجية، وتزيد قدرات المجتمع، ويتم تفعيل الارتباط بين الكفاءة والجهد، وتوزيع الأدوار بينهما، وهذا التعاون يُحَسِّن ويبسط وييسر خدمة المستهلك ويرفع فعالية الاقتصاد، ويُحَسِّن أداءَه، ويشجع فرص الاستثمار، ويُحَسِّن وضع الحكومة المالي في إسهامه في حل مشكلة الميزان التجاري والاستيراد، كما يصحح الخلل في ميزان المدفوعات، ويحارب الفساد الاقتصادي (آل ياسين، 2001، ص33).

أما الضابط لمعالم التعاون بينهما فيتمثل في: تعزيز سيادة القانون؛ من خلال الإصلاحات القانونية والقضائية، وإنشاء وصيانة النظم الضريبية الفعالة والعادلة، مع صياغة سليمة وشفافة للوائح والقرارات، ومحاربة الفساد، وإزالة عوائقه وتخفيض تكاليف المعاملات، وهذه الشراكة في أداء المهام والواجبات يتحمل من خلالها كلاهما المخاطرَ والمنافع (كريم ، 2004،ص65) أما فيما يتعلق بالخدمات الاجتماعية الأساسية، مثل التعليم والرعاية الصحية، فتكون من اختصاص الدولة التي يُتوقَّع أن تقدم خدمات عالية الجودة. والإهمالُ والقصور والتأخر عن تقديم الخدمات يحتم إصلاح القطاع العام الذي يوجِب وضع إستراتيجية (آلية) للإصلاح المؤسسي لمكافحة الفساد في عدة مجالات تتضمن: ضبط الإنفاق العام، وتفعيل سياسة الضرائب، واحترام القضاء، وتشجيع اللامركزية، وإيجاد الحكومة الالكترونية، والمساعدات التقنية، وذلك لتحقيق العديد من الأهداف، أهمُّها: مكافحة الفساد على المستوى الوطني والمحلي، والاستخدام الفعال للموارد العامة، والإصلاح القانوني، وتطوير الصحافة والمساءلة، وتدعيم البرلمان، وتدعيم الروابط بين القطاعين العام والخاص، وتقليص تبذير المال العام.

بناء على ذلك، ولتفعيل آلية عمل تلك الإستراتيجية يتحتم إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد وتجريم استغلال السلطة (استغلال المنصب) للحصول على المنفعة بطريقة غير شرعية "الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية، أو الغش، أو تقديم الهدايا للتعجيل بالخدمة، أو التهرب الضريبي، أو عن طريق الاختلاس بارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي للمباني والمعدات نتيجة العمولات" (منظمة الشفافية الدولية، 2005، ص23).

عليه فإن توازن (القوة) بين الدولة والمجتمع المدني، وبينها وبين القطاع الخاص، يُمَكِّن القائمين بعملية الإصلاح من تحديد فرص مكافحة الفساد في ظل وجود الإرادة السياسية. ويتم هذا عن طريق التركيز على تبادل المعلومات بين الفواعل الثلاثة السابقة، باعتبار أن من أسباب عدم فاعلية الإصلاحات هو قلة أو ندرة المعلومات بينها، وأن فهم طبيعة الفساد تكمن في آلية التعاون بين مؤسسات المجتمع المدني (على مستوى الجمهور) والمؤسسات الاقتصادية (القطاع الخاص) والمؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية للدولة؛ فالإيمان بدولة المؤسسات والرَّشاد السياسي بديل لدولة الأشخاص، لأن دولة الرشاد تقوم بتوزيع الأدوار وفق منطق التشبيك الذي يكرس دولة المواطنة، والقانون، ويعزز الإرادة السياسة التي تواجه الفساد والإفساد.

المحور الثالث

دور المنظمات الدولية في تفعيل العمل التنموي للحكم الراشد

البناء المفاهيمي للحكم الراشد يضم منظومة شبكيّة من المفاهيم المرتبطة التي تكوِّن نسيجه وتشكِّل بناءه حسب الجهات الاعتبارية التي تتبناه؛ فمثلا: منظومة مفاهيم برنامج الأمم المتحدة الإنمائيUNDP ركزت على تسعة معايير، وهي: المشاركة، وحكم القانون، والشفافية وحسن الاستجابة، والتوافق، والمساواة، والفعالية، والمحاسبة، والرؤية الإستراتيجية. ومن هذه التسعة توجد أربعة معايير تتكامل معا من أجل حكم رشيد، وهي: الشفافية ومحاربة الفساد، والمساءلة، والمشاركة، ثم الاستجابة لاحتياجات المواطنين. ويمكن القول بأن المعايير الثلاثة الأولى تخدم قيمةَ حسنِ الاستجابة وتساعد على تحقيقها، بمعني أن الشفافية ومحاربة الفساد والمساءلة توفر موارد ضخمة من الناتج القومي الإجمالي، وعن طريق المشاركة يمكن معرفة احتياجات المواطنين وأولوياتهم، وبالتالي تُستخدم الموارد التي تم إنقاذها من براثن

الفساد لدعم وإسناد احتياجات وتوقعات المواطنين، وبذلك تتحقق الاستجابة، وتعتبر الموضوعية والمسئولية والحرية والديمقراطية من منظومة مفاهيم المشاركة، وهي أمور جوهرية فيها لنجاح الحكم الراشد. والاستجابةُ كأحد معايير الحكم الراشد تعني قدرة السلطات الحاكمة على استقراء وتوقع حاجات المواطنين وأولوياتهم في مختلف نواحي الحياة، والعمل علي تلبيتها طبقا لخطط عمل وبرامج زمنية بما يحقق مستويات مقبولة من رضاء المواطنين، وبما يحقق التوزيع العادل لعوائد التنمية (كريم، 2004، ص40-65). ووفقا لما طُرح فإن اصطلاح الحكم الراشد في سياقات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يقوم على المشاركة، ويتسم بالشفافية، وينطوي على المساءلة، كما أنه يتسم بالكفاءة في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد، فضلا على استناده إلى قواعد العدالة والإنصاف، كذلك: فإنه يعزز سيادة القانون (إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، 1997، ص5)

ولقد قام البنك الدولي أيضا بوضع قاعدة بيانات لمؤشرات الإدارة الراشدة غطت خمس فترات تمتد من1996 - 2004م وتم تحديثها كل عامين في إطار عدد من المحاور الرئيسة، والتي تشمل: محاربة الفساد، والإصلاح القضائي، والإصلاح الاقتصادي، والتنمية البشرية، وقد استهدف البنك الدولي من إصدار هذه المؤشرات مساعدة الدول النامية، إضافة إلي الدول والمنظمات المانحة على تتبع الأداء وبيان مدى نجاح الجهود لبناء القدرات، وتحسين الإدارة الرشيدة وتعزيز الشفافية فيها، ولقياس المؤشرات السابقة اتبع الآتي:

1- لنجاح العمل الديمقراطي ضرورةُ تشجيع المشاركة في اختيار الحكام ومراقبتهم ومساءلتهم، من خلال إنشاء آليات للرقابة لضمان الوفاء بالمعايير، وهي مساءلة على المستوى الكلي تخص مساءلة السلطات العامة، ومساءلة على المستوى الجزئي تخص

الخدمات العامة التي يحصل عليها المواطنون، والتي تساند وتدعم قدرتهم على ممارسة الضغط على مقدِّمي الخدمات في حالة عدم الإنجاز، من أجل تفعيل وزيادة الأداء كَمًّا ونوعا، وبهذا العمل نقيس مختلف مؤشرات العملية السياسية المتمثلة في الحريات المدنية، والحقوق السياسية، واستقلالية الصحافة.

2- كما أن التداول السلمي على السلطة بطريقة مؤسسية يحد من العنف ويساعد على الاستقرار السياسي والسلم الأهلي[1] وهذا يدعم الوحدة الوطنية، وهو مؤشر إلى فاعلية الشرعية.

3- استقلالية الوظيفة العامة عن الضغوط السياسية يبين مصداقية العمل الحكومي، وهو مؤشر على قدرة النظام على تعبئة الموارد لاستيعاب الصراعات.

4- نوعية التشريعات تنمي القطاع الخاص وتساعد في مراقبة الأسعار وتدعم الإشراف الكامل للبنك المركزي، وهذا العمل يسانده.

5- مبدأ حكم القانون أو مبدأ سيادة القانون[2] ومن مؤشرات قياسه درجةُ الثقة التي يضعها المواطن في القواعد المفروضة من طرف المجتمع، والانعكاسات المتعلقة بالجريمة، وفعالية الجهاز القضائي، واحترام العقود والاتفاقات.

1- المقصود بالاستقرار السياسي والسلم الأهلي في هذه الحالة: القدرة على الالتزام بالمسار الديمقراطي والتداول السلمي على السلطة دون عنف سياسي أو تهديد أمن - ويتطلب ذلك توافق القوى السياسية والاجتماعية على قواعد الربح والخسارة، أنظر بن صايم، بو نوار ، الفساد السياسي والحكم الراشد : دراسة في الأطر المنهجية والنظرية، الجزائر:مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2007 ،ص19.

2- مبدأ سيادة القانون كما يشير إليه مفهوم الأمم المتحدة "هو مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعات العامة والخاصة ،بما في ذلك الدولة ذاتها، مسئولين أمام قوانين

6- مراقبة الفساد من خلال معرفة استعمال السلطة العامة في تحقيق مصالح خاصة وشخصية، ومعرفة مدى تأثير الفساد في بيئة الأعمال، وتأثير النخبة في نهب أموال الدولة والاستيلاء على مواردها. (الشعبي، 2006، ص6).

بناء على ذلك عَرَّفَ البنك الدولي الحكم الراشد بأنه (أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية) أي أنه أسلوب وطريقة لممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية. في حين عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الراشد بأنه (ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آلياتٍ وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم).

نستنبط، من ذلك، أن مِنْ أجندات المنظمات الدولية السابقة وغيرها – الشفافية، والمساءلة السياسية والمالية للحكومة، ومكافحة الفساد، وتقليص دور الدولة وخفض النفقات العامة مع الصرامة في إعدادها بالتنظيم والضبط القانوني، واللامركزية بالاتجاه نحو الخصخصة "دولة عدم التدخل إلا عند الضرورة والفعالية"، وتحسين أداء العمل الحكومي والقطاع الخاص، وتدعيم ثقة المستثمرين، والتسيير الجيد للتنمية بتحقيق الكفاءة في مجال تسيير الشؤون العامة، والفصل في الخلافات والنزاعات بحسن إدارة الصراع والوقاية منه، والجمع بين الرقابة من أعلى (الدولة) ومن أسفل (مؤسسات المجتمع المدني)، مع التطبيق الفعال لبرامج التعديل الهيكلي،

صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلي قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان ، انظر الموقع الرسمي للأمم المتحدة ، في سيادة القانون ، الرابط http://www.un.org/ar/ruleoflaw

(لا يكفي التركيز على تطبيق البرامج بل العمل أكثر على فهم طبيعة المؤسسات التي تمثل محور تلك البرامج وهذا يبين أهمية التكلفة السياسية)، والأهلية للحكم، والنزاهة، والمسؤولية واحترام الدستور، والعهد المحدد للبقاء في السلطة مع تنفيذ الإصلاحات الانتخابية والبرلمانية، والإصلاحات الدستورية والقضائية، واحترام حقوق الإنسان، والتسيير الاجتماعي – الاقتصادي، وتعزيز وسائل العمل والمشاركة واستقلال القضاء. والاتجاه نحو إدخال أساليب إدارة الأعمال في المنظمات العامة مثل المنافسة، وأنّ متلقي الخدمة هو زبون، وخلق مناخ اقتصادي محفز للاستثمار، ومنع الاحتكار، وتحقيق العدالة والمساواة عن طريق تقديم الخدمات بجودة وكفاءة، مع تغطية جغرافية شاملة لفئات المجتمع.

هذه الأجندات تتكامل فيما بينها؛ فمثلا يؤدي القانون إلى المشاركة الفعالة والشفافية، وترتبط المشاركة بالمساءلة، وتحتاج المساءلة إلى حكم القانون، ويظهر حكم القانون في المساواة، وتُعد المساواة تغذية عكسية راجعة للمشاركة، ولقوة هذا الترابط بين هذه الآليات لا يمكن التحدث عن آلية واحدة، والتخلي عن البواقي. لكنْ هناك سياسة ارتبطت بالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي (بريتون وودز) طبقت على الدول المَدِينة، هذه السياسة تسمى المشروطية أو (المساعدة الديمقراطية Democracy Assistance)، وهي تتعلق بسياسة الانفتاح الاقتصادي مقابل الاستفادة من إعادة جدولة الديون والحصول على قروض جديدة، وهذا يتم باتفاق بين الصندوق والبنك من جهة، والدولة المدينة من جهة أخرى، يتم بموجبه ربط استمرار التدفقات المالية الخارجية، من مِنح وقروض بإجراء تغييرات في السياسة الاقتصادية للدولة المدينة لتشمل بعد ذلك قائمةُ الشروط وهي : مجالَ حقوق الإنسان، والممارسة

الديمقراطية، ثم جاءت مفاهيم الأمن والتنمية بعد انهيار الاتحاد السوفييتي، ثم اصطلاح الحكم الراشد (Santiso، 2001، 180-154 pp).

بالإضافة إلى مؤسسات دولية غير حكومية تروج للدمقراطة كالصندوق القومي للديمقراطية الأمريكي(NED) الذي أُسِّس في سنة 1983م ومؤسسة (وستمنسر) للديمقراطية في بريطانيا عام 1992، وبيت الحرية (Freedom House) بالإضافة إلى التوصيات التي تقدمها هيئاتٌ كالمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). (القصبي، 2006، ص107،106،112، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، www.idea.int).

خاتمة البحث:

إذا كانت الشرعية والمشروعية، والدستور، والتداول السلمي للسلطة، واحترام حقوق الإنسان والمواطنة... قواعدَ مهمة في شرعية العمل الديمقراطي، فإن المكمل للبناء على تلك القواعد أساسًا لتحقيق التنمية على أساس تشاركي هو: الشفافية ومن ثم المساءلة وتليها المحاسبة التي تعتبر من فعالية التسيير والإدارة في الحكم الراشد. مع العلم بأن الشفافية تتعاون لإنجاحها وتعزيزها مختلفُ فواعل المجتمع المدني والقطاع الخاص والحكومة، من خلال وجود إرادة سياسية تكشف المعلومات وتحقق مع المسئولين وتعاقبهم بهدف انتزاع الفساد ومكافحته.

وخليقٌ بالإشارة هنا إلى أن ضعف قنوات المشاركة والشفافية والمساءلة والمحاسبة، يساعد على انتشار الفساد، ويُفَاقم المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومن خلاله تصبح الحكومات عاجزة عن ترجمة المطالب والاحتياجات

إلى سياسات عامة رشيدة ناجعة، بسبب تأخر القرارات النافذة أو ضعفها وعدم فاعلية أدائها، وعدم قدرتها على التكيُّف مع الواقع.

النتائج:

1- يعتبر الحكم الرشيد ضروريا في ممارسة السلطة السياسية وفي تكامل وظائف الدولة مع مؤسساتها الرسمية وغير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص) بحيث تقوم بتقديم الخدمات بيسر وسهولة وتساعد في رفع مستوى الدخل الفردي، وتحقق الرفاه.

2- يساعد الحكم الراشد في إقامة دولة القانون وترسيخ الممارسة الديمقراطية.

3- الحجم الكبير في القطاع العام يرفع التكلفة ويرهل الكفاءة ويضعف قدرات الاستجابة لمتطلبات المواطنين، وهذا يستدعي إعادة النظر في القطاع العام من حيث الهيكلية والتنظيم ونقل العديد من الوظائف إلى القطاع الخاص.

4- إن الإدارة لا تستطيع أن تُصلِح نفسها بنفسها في ظل المدخل البيروقراطي، بل يجب أن يوظَّفَ المدخل الديمقراطي الذي تلعب فيه منظمات المجتمع المدني، ومؤسسات القطاع الخاص إلى جانب موظفي القطاع العام دورا مهما في عمليات الإصلاح الذي يأخذ في الاعتبار أسلوب القيادة الناجح الذي يركز على النتائج في تسيير الأداء، وعملية الإصلاح وجودة الخدمات المقدمة التي تعتني بـ (مؤشرات الأداء [الكفاءة والفعالية]، ومؤشرات تكلفة الخدمات، ومؤشرات الجودة، ومؤشرات تقديم خلفية للمعلومات [الشفافية]) في ظل حكومة الكترونية تطبق تكنولوجيا المعلومات.

5- إن السياسات والبرامج التنموية التي طُبقت في الدول المدنية؛ لا يمكنها أن تعطي النتائج المتوقعة إذا لم يتم الأخذ بعين الاعتبار الجوانب السياسية، إلى جانب الإصلاحات الاقتصادية والإدارية.

6- إن الحكم الراشد يضمن حقوق المواطنين وحرياتهم، ويجعل الحكومة تسير بشكل جيد ومقبول دون الحاجة إلى العنف، ويقلل مستويات الفساد.

7- تطور مفهوم التنمية من تنمية ذات بعد اقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة ترتبط بمؤشرات الفقر، ومشاركة النوع، كمااستحدَث عدد من المثقفين العرب مصطلح التنمية الإنسانية متحججين بأن التنمية تتجاوز منطق الماديات إلى المعنويات التي تعكس سُمُوَّ الإنسان من خلال التمتع بالمعرفة والحرية واحترام الكرامة الإنسانية.

التوصيات:

1- الحاجة إلى تأسيس علوم اجتماعية سياسية عربية إسلامية أصيلة، تكون لديها قدرة تفسيرية للظروف المعاشة، مركزة على أسس التنمية الديمقراطية، والتمكين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وأن تكون هذه المعرفة العلمية التأسيسية ذات منهجية علمية قائمةٍ على الجمع بين: الجانب النظري والممارسة الاجتماعية والفعل السياسي.

2- الحكم الراشد يتطلب بناء دولة ديمقراطية مؤهلة، وقطاع خاص منتِج، ومجتمع مدني ديناميكي، وهذا يقتضي توفر عدد من العمليات، من بينها: تدعيم البرلمانات، وإجراء وتطبيق إصلاحات قانونية وقضائية، وتحسين تسيير القطاع العام، وإماطة العقبات أمام استثمارات القطاع الخاص، وترقية إعلام مسئول ومجتمع مدني فعال، والعمل على تعميم تقنية المعلومات والاتصالات.

3- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني لتوعية المواطنين من أجل المشاركة السياسية، وتطبيق مبدأ الشفافية في كل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية من أجل تسهيل عملية الرقابة والمساءلة للمؤسسات، والعاملين، مع تفعيل الحكومية الالكترونية.

4- تفعيل دور هيئات المساءلة والمحاسبة في كل دور ومؤسسات الدولة، ونشر تقارير شهرية في الإعلام ليعلم المواطن والمؤسسات ما يجري في الدولة.

5- ضرورة التفاعل الكامل الذي يستند إلى إشراك الجميع في منظومة الحكم من مواطنين وصناع قرار، حتى يتم زرع الثقة بينهم، من ذلك: تفعيل التعاون من أجل وضع سياسات تخدم المصلحة العامة، ويصبح كل فرد في الإدارة مسئولا عما يقوم به من أعمال أو خدمات، وعليه أن يقدمها على أحسن وجه لتحقيق الجودة، ويتطلب ذلك دمقراطة الإدارة الحكومية، بما يساعد (العملاء) من اكتشاف مواقع الخلل لإصلاحها.

6- احترام سيادة القانون وتعزيز مفهوم استقلال القضاء وتحديد معايير المحاكمات العادلة وحقّ التّقاضي أمام محاكم مختصّة وقضاة مستقلّين.

7- إدارة أموال الدّولة بطريقة شفّافة وسليمة تخضع لمفهوم الرّقابة العامّة للمجتمع ولمفهوم المساءلة، وأن تقوم على إدارتها مؤسّسات حكوميّة تعرف بقدرتها على التّعامل مع قضايا إدارة أموال الدّول ومواردها بكلّ احتراف ومهنيّة عالية، وتضع مصلحة المجتمع وأفراده في أولى غاياتها.

المراجع

1- الجابري، محمد عابد، المسألة الثقافية، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسة الثقافة القومية، العدد25، قضايا الفكر العربي1، ط1، نوفمبر 1994م، ص103.

2- http://www.idea.int/publications/dem_arab_world/upload/Layout-A.pdf

3- الأخضر عزي، جلطي غالم، التنمية البشرية للحكم الراشد، رابط:
http://www.freemediawatch.org/majalah/document/docmajla4200605/arabic/20%20-%2025tanmiye.htm

3- إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة :وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (نيويورك) (1997)، ص5.

4- http://www.wafainfo.ps/pdf/G_0007.pdf

5- آل ياسين، محمد حسين،التخصصية إطارها الفلسفي وتطبيقاتها،العراق:مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 4، 2001م، ص33.

6- باروت، محمد جمال، تقرير عن ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، لبنان، مجلة المستقبل العربي، العدد309، نوفمبر2004، ص174. ولمزيد من التفصيل حول الاصطلاح انظر كتاب من تأليف زهير الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003. وانظر كتاب محمد عمارة، الإسلام وقوة التغيير، الكويت : كتاب مجلة العربي، ط1، 1997م، ص 33 –36، حول اصطلاح الحاكمية، وحول اصطلاح الحوكمة.

7- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
www/undep.org/rbas/aby chapter.pdf.2007/05/14

8- بوحوش، عمار، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، ط2، 2008 ، ص 39، 40.

9- الجابري، محمد عابد، "هل يمكن الانتقال إلي ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟"، مجلة البرلمان العربي، السنة11 ، العدد81 ، أكتوبر 2001 .

10- الدسوقي، إيهاب، دور القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، في: سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001م، ص103.

11- ديوب، محمد معن، "المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة"، سوريا: مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، المجلد 28، العدد3، 2006، ص39.

12- الشعيبي،عزمي، دليل البرلمان في مواجهة الفساد، فلسطين: مكتب الشرق الأوسط العربي، ط1، 2006، ص6.

13- صندوق الأمم المتحدة الإنمائي (اليونيفيم)، المبادئ المعنية بتمكين المرأة، ص2،1.

14- العوفي، نور الدين، مؤشرات الحكامة وآليات الانتقال الديمقراطي حالة المغرب، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004 ص797 .

15- غليون وآخرون، برهان، حقوق الإنسان الرؤى العالمية والإسلامية والعربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2005، ص280.

16- القصبي، عبدالغفار رشاد، التطور السياسي والتحول الديمقراطي التنمية السياسية و بناء الأمة، القاهرة : مكتبة الآداب، ط2، 2006م، ص106، 107، 112. وانظر المؤسسة الدوليةللديمقراطية و الانتخابات، تقرير الديمقراطية في العالم العربي، 2004م.

17- الكتيبي وآخرون، ابتسام، الديمقراطية والتنمية الديمقراطية في الوطن العربي ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص69.

18- كردي، أحمد سيد، الفرق بين الكفاءة والفاعلية، متاح على الرابط :
http://ahmedkordy.blogspot.com/2011/09/blog-post_4189.html
19- كريم، حسن، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مرجع سابق، ص40 -65.
20- كريم، حسن، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مرجع سابق، ص65.
21- كريم، حسن، مفهوم الحكم الصالح، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2004 ، ص108.
22- كريم، حسن، مفهوم الحكم الصالح، لبنان: مجلة المستقبل العربي، العدد309 ، نوفمبر2004، ص41.
23- محجوب، عبدالكريم سعد، النظام السياسي الأمثل: بين الواقع والطموح دراسة في العلاقة بين الحاكم الصالح وحقوق الإنسان، مجلة السياسة الدولية، العراق: الجامعة المستنصرية، العدد 20، 2012م، ص 335.
24- مخيمر وآخرون، عبد العزيز جميل، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية (سلسلة ندوات وحوارات)، ط1، 2000، ص9.
25- مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، تقرير المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي لعام 2004، القاهرة: دار الأمين للنشر والتوزيع، 2004م، ص111.
26- مسعود، سميح، البنك الدولي ومكافحة الفساد:
www.nazaha.iqlsearch-web/eqtsade/1.pdf

27- منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، بيروت :المركز اللبناني للدراسات،2005 ، ص23 .

28- موضوع التنمية السياسية، الموقع:
http://www.ibtesama.com/vb/showthread-t_63565.html

29- Ali Resul Usul , "Democracy And Democratization In The Middle East: Old Problem New Context" Turkish Review of Middle East Studies , Annual 2004, p 380 , 381.

30- Carlos Santiso," International Co-operation for Democracy and Good Governance: Moving Toward a Second Generation?" , European Journal of Development Research , Vol.13, No.1, June 2001, pp 154-180.

31- OLOWU ,Dele ," introduction : governance and policy management capacity in Africa" , p5

32- Richard Batley and George Larbi, The changing Role of Government , 1st Published , NY: PALGRAVE MACMILAN,2004,P16.

33- Richard Batley and George Larbi, The changing Role of Government, P 15.

34- UNDP-Reconceptualizing governance sustainable Human Development: Discussion, paper 2,p5.