مقدمة:

إن المتتبع لتاريخ البشرية يجد أنه حافل بالمتغيرات على مر السنين سواء كانت اقتصادية، سياسية وثقافية اجتماعية وعليه فإن الفساد يعتبر أحد المظاهر التي عرفتها البشرية منذ القدم أدى إلى ظهورها تفاوت في نتائجه باختلاف صوره لقوله تعالى مخاطبا الملائكة:" إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها وبسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون" سورة البقرة.

وبذلك يعتبر الفساد ظاهرة اجتماعية تفشت في جميع المجتمعات الإنسانية، فهذه الظاهرة ولدت في الإنسان منذ القدم بنزعات متباينة أدت به إلى الأنانية وحب الذات والتملك والسيطرة...

أما في العصر الحديث فقد استحوذت ظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة على جميع دول العالم حيث لاقت اهتمام العديد من المنظمات والهيئات الدولية والحكومية والغير الحكومية خصوصا في السنوات الأخيرة وأصبحت حديث الساعة على كافة الأجهزة والمستويات كما حظيت ظاهرة الفساد الإداري باهتمام الكثير من أساتذة الإدارة بعد أن كان جل اهتمامهم منصبا على التنمية الإدارية والتطوير الإداري.

وعلى الرغم من الاعتراف بوجود ظاهرة الفساد الإداري إلا أن الاهتمام بمواجهة هذه الظاهرة على نطاق المنظمات العالمية لم يأت إلا متأخرا وذلك عام ١٩٨٠ بالتوصية التي اتخذتها الجمعية العامة بإدانة الممارسات الفاسدة.

هذا الاهتمام العالمي يعني أن المجتمعات كافة تحتوي على قدر معين من الفساد الإداري بدرجات متفاوتة، وأن الفساد ظاهرة موجودة في جميع دول العالم إذ لا يوجد على الوجود

المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد والمفسدين.فالفساد الإداري يوجد بالدول المتقدمة والنامية فهو ليس ظاهرة متفشية في الدول النامية فقط بل جميع دول العالم.

المحور الأول: الحكم الراشد

المحاضرةالأولى:ماهية الحكم الراشد

أولا: أ- تعريف الحكم الراشد:

إن مفهوم "الحكم" **Governance** ليس مفهوما جديدا، بل إنه قديم قدم الحضارة البشرية لأنه ببساطة يعنى: "عملية صناعة القرار والعملية التى يجرى من خلالها تنفيذ (أو عدم تنفيذ) القرارات". جاء مفهوم الحكم الجيد ليضفى على مفهوم الحكم بعدا عقلانيا يحقق المستهدف من هذا الحكم بحيث يوفر مناخا لتنمية إنسانية بالبشر ومن أجلهم[١].

و كان أول استخدام لهذا المصطلح في المؤسسات المالية، ثم تدريجيا دخل الاهتمام السياسي، إذ أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية خاصة في ميدان التنمية الشاملة، و ذلك بعد تغيير نوعي في العلاقات الدولية مع دخول عصر العولمة و ظهور فواعل جديدة فوق الدول كالمنظمات الدولية و الشركات المتعددة الجنسيات، التي لعبت دورا كبيرا في الانتشار الواسع لهذا المصطلح، و قد جاء استخدامه في الحقل السياسي نتيجة الفساد المتفشي في العديد من الدول على مستوى القطاعات العليا، كآلية و مفهوم جديد يضاف إلى مختلف الآليات و الأطر على كافة المستويات[٢].

هناك العديد من الاجتهادات في مسألة تعريف الحاكمية الرشيدة، وأغلب التعريفات تذهب ببعدها السياسي أكثر من الاتجاهات الأخرى، علماً بأن مسألة تفصيل التعريف تدخل

---

١) يسرى مصطفى، **"حول مفهوم الحكم الجيد"**، نقلا عن: http://www.aqlem.com/article525. htm

٢) عبد الحميد الزيات، **التنمية السياسية**، ج ٢، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، ص ١٥٨.

بكافة شؤون الحياة[٣]. و يرجع هذا الاختلاف و التعدد في التعاريف حول الحكم الراشد بالأساس إلى اختلاف الميادين وتباين المنطلقات الفكرية السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية....[٤]، و سنحاول فيما يلي رصد أهم التعاريف حول هذا المصطلح:

يقصد بالحاكمية "**gouvernance**" أسلوب وطريقة الحكم و القيادة، تسيير شؤون منظمة قد تكون دولة، مجموعة من الدول، منطقة، مجموعات محلية، مؤسسات عمومية أو خاصة. فالحاكمية ترتكز على أشكال التنسيق، التشاور، المشاركة و الشفافية في القرار[٥].

و يشار كذلك للحكم الراشد على أنه مجموعة القواعد الطموحة الموجهة لإعانة و مساندة المسيرين، لالتزام بالتسيير الشفاف في إطار هدف المساءلة على أساس قاعدة واضحة المعالم، و غير قابلة للانتقاد أحيانا، كون كل الأطراف الفاعلة عبر النشاطات المتعددة تساهم في ذلك، أي في مجال التسيير[٦].

فالحاكمية الرشيدة هي عبارة عن حكم يقصد فيه ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لتسيير شؤون الدولة، وهي تشتمل على الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وتعمل على تفعيل مفهوم المشاركة فيما بينها[٧].

---

[٣]) مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، **سيادة القانون في الأردن- قراءات في متناول الشباب**، مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني الأردن، جوان ٢٠٠٧، ص ١٦.

[٤])عمران يكر بوسة، **"الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"**، نقلا عن موقع: **http://www.univ-chlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf**

[٥])الأخضر عزي و غالم بلطي، **"التنمية البشرية للحكم الراشد"**، نقلا عن: **http://www.freemediawatch.org/majalah/document/docmajla4-200605/arabic/20%20-%2025tanmiye.htm**

[٦])الأخضر عزي و جلطي غالم ، **"قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد"**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد ٢١، ٢٠٠٥، نقلا عن موقع المجلة: **http://www.uluminsania.com**

[٧]) مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص ١٦.

ويمكن القول بأنها عبارة عن منظومة أو شكل الحكم الذي يعزز ويدافع عن حقوق الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات الشعوب والتنوّع في خياراتهم وحرياتهم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ويجب أن يؤدّي إلى تحقيق مصلحة الشعوب.

تعريف الحكم الراشد[8] :

- تعريف **باكناسكو و لوكاليس Bagnasco et le Galles** الذي يرى أن الحكم الراشد هو ذاك النمط من الحكم الذي يسعى إلى تنسيق الأعوان و الجماعات الاجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المناقشة و المعرفة بصفة جماعية في محيط و فضاءات غير مؤكدة و مجزأة.
- تعريف **ماركو رانجيو و تيبولت Marcou,Rangeon et Thibault** يرى أن الحكم الراشد هو تلك الأشكال الجديدة و الفعالة بين القطاعات الحكومية و التي من خلالها يكون الأعوان الخواص و كذا المنضمات العمومية و الجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة.
- تعريف **فرونسوا أكسافييه موريان Francois Xavier Merrien** الذي يرى أن الحكم الراشد هو ذاك النمط الذي يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال .
- أما تعريف **و. براند W. Brand** فيرى أنه مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد و المؤسسات العمومية بتسيير أعمالهم بطريقة مستمرة يطبعها التعاون و التوفيق بين المصالح المختلفة ..

[8]-الأخضر عزي ، غالي جلطي ، **قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد** ،في موقع : : http// www.ululimsania.net/a34.htm

- الحكم الراشد من منظور التنمية الإنسانية هو الحكم الذي يعزز و يدعم و تصون رفاه الإنسان ، و يقوم على توسيع قدرات البشر و خياراتهم و فرصهم و حرياتهم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، لاسيما بالنسبة لأكثر الأفراد المجتمع فقرا و تهميشا.[٩]

من خلال التعاريف السابقة نلاحظ أن مفهوم الحكم الراشد يتضمن قاعدة محددة تقوم على آليات و مؤسسات و فاعلين في الدولة و شركاء اجتماعيين ؛ و أنواع التداخل القائمة بين تلك العناصر ، كما و يكمن حصر الأسس المفهوماتية و العملية للحكم الراشد في قدرة المؤسسات و الوحدات في استعمال الإمكانيات و الموارد المتاحة من اجل الوصول إلى الهدف المرسوم.

فما سبق يمكن اكتشاف خصائص الحكم الراشد التي تتبلور فيما يلي :

١. صيانة الحرية لضمان توسيع خيارات الناس .

٢. المشاركة الشعبية الواسعة ، مع تمثيل شامل لعموم الناس .

٣. سيادة القانون و السهر على تطبيقه من طرف جهاز قانوني فعال و مستقل .

٤. التسيير العقلاني للدول أو الإدارات و المؤسسات على أساس تحقيق هدف الصالح العام بغية تحقيق تنمية شاملة .

- الحكم الراشد من منظور التنمية الإنسانية هو الحكم الذي يعزز و يدعم و تصون رفاه الإنسان، و يقوم على توسيع قدرات البشر و خياراتهم و فرصهم و حرياتهم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، لاسيما بالنسبة لأكثر الأفراد المجتمع فقرا و تهميشا.[١٠]

---

[٩]- هيئة الأمم المتحدة، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام٢٠٠٢** ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي و الاجتماعي ،المكتب الإقليمي للدول العربية، ص ١٠١ .

[١٠]- هيئة الأمم المتحدة، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام٢٠٠٢** ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي و الاجتماعي ،المكتب الإقليمي للدول العربية، ص ١٠١ .

من خلال التعاريف السابقة نلاحظ أن مفهوم الحكم الراشد يتضمن قاعدة محددة تقوم على آليات و مؤسسات و فاعلين في الدولة و شركاء اجتماعيين ؛ و أنواع التداخل القائمة بين تلك العناصر ، كما و يكمن حصر الأسس المفهوماتية و العملية للحكم الراشد في قدرة المؤسسات و الوحدات في استعمال الإمكانيات و الموارد المتاحة من اجل الوصول إلى الهدف المرسوم.

فما سبق يمكن اكتشاف خصائص الحكم الراشد التي تتبلور فيما يلي :

١- صيانة الحرية لضمان توسيع خيارات الناس .

٢- المشاركة الشعبية الواسعة ، مع تمثيل شامل لعموم الناس .

٣-سيادة القانون و السهر على تطبيقه من طرف جهاز قانوني فعال و مستقل .

أبعاد الحكم الراشد:

-**<u>البعد السياسي</u>:** المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها[11]، و يكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تجسيد الحكم الراشد، من خلال تنظيم انتخابات حرة و نزيهة مفتوحة لكل المواطنين، مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون، و هيئة برلمانية مسؤولة لها من الإمكانية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن

---

[11])المرجع نفسه، ص٩٧ .

- **<u>البعد التقني</u>:** المرتبط بعمل الإدارة العامة و مدى كفاءتها(12).و تعتبر جوهر الرشادة التي تقوم على عنصرين الرشادة الإدارية و الوظيف العمومي، و هو ما يقتض أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية و المالية، و يكون الموظفين لا يخضعون إلا لواجبات وظيفتهم، و يكون اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة.

- **<u>البعد الاقتصادي والاجتماعي:</u>** الذي يتمثل في كشف أساليب اتخاذ القرار الاقتصادي للدولة و العلاقات الاقتصادية مع الدول الأخرى ذات العلاقة بتوزيع الإنتاج و السلع و الخدمات على أفراد المجتمع(13)، كما يرتبط هذا البعد بشقيه بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من زاوية، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من زاوية ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من زاوية ثالثة(14).

ولعل مكمن التفاعل بين هذه الإبعاد الثلاثة يتضح لنا أنه لا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلالية عن نفوذ رجال السياسة، كما أنه لا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود 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)[15].و بناء على توفر أو عدم توفر مجموعة من المؤشرات[*] التي تشتمل على هذه الأبعاد الثلاثة متكاملة فيما بينها يمكن قياس مدى صلاح و عقلانية الحكم داخل الدولة، و مدى

---

[١٢])حسن كريم، مرجع سبق ذكره، ص٩٧ .

[١٣])درغوم أسماء، **البعد البيئي في الأمن الإنساني –مقاربة معرفية-**،(مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلاقات دولية، قسم العلوم السياسية، جامعة، جوان ٢٠٠٨- ٢٠٠٩)، ص٩٧ .

[١٤])حسن كريم، مرجع سبق ذكره، ص٩٧.

[١٥])عمران يكر بوسة، **"الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"**، مرجع سبق ذكره.

مساهمة السلطة السياسية في توفير الأرضية المناسبة لتمتع الموطنين بمختلف حقوقهم و ضمانة حرياتهم.

كما أن الحكم الرشيد يشمل جميع المؤسسات في المجتمع من أجهزة دولة وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، فهي عبارة عن ممارسة للسلطة وحقوقها وفقاً لمبدأ المحاسبة، ولا تقتصر فقط على الاهتمام بآثاره التنموية الحالية وإنّما تشتمل على التنمية المستدامة وطويلة الأمد والممتدة عبر أجيال متعاقبة[١٦].

عناصر الحكم الراشد: تتحدد عناصر الحكم الراشد من خلال:

- **الديمقراطية:** تتجسد من خلال تعزيز ممارسة الديمقراطية المُصلِحَة والمبنية على أرض الواقع، بمعنى تجسيد نصوص القانون وترجمته بحياة ديمقراطية أساسها المشاركة وتمثيل الشعب والمحاسبة والمراقبة لأداء الحكومة، ومن خلال توفير الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد.

-**حقوق الإنسان:** من خلال تعزيز مفاهيم حماية حقوق الإنسان ونشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وتتجّه خصائصها من خلال إشاعة مبادئ الاحترام وتعزيز الكرامة وعدم التمييز بين الأفراد والمساواة.

-**سيادة القانون:** بمعنى احترام المبادئ القانونية وحكمها والتي تساعد على إرساء قواعد العدالة وتفعيل آليات حلّ النزاعات بالطرق القانونية، وإلى المساواة أمام القانون، وحق التقاضي وأن تنظر القضايا محكمة مستقلّة وأن يكون القضاة والمحامون مستقلّون لا يخضعون لأي سلطان غير سلطان الحق والعدل، ويتم ذلك من خلال العمل على استقلالية الجهاز القضائي والرقابة على الانجاز.

-**مؤسسات المجتمع المدني:** إذ تعتبر مؤسسات المجتمع المدني من أهم عناصر الحاكمية الرشيدة، وعلى الدول أن تعمل على تشجيع إنشائها وتفعيل دورها في الشؤون العامة، وأن تعطيها

---

[١٦])عمران يكر بوسة، **"الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"**، مرجع سبق ذكره.

الشرعية القانونية من خلال سنّ التشريعات التي تساعد بأداء دورها الرقابي والعملي وتحقيق مفهوم المشاركة في التنمية.

-**الإدارة الحكومية**: ضرورة وجود الإدارة الحكومية، يعني أن تعمل على إدارة الأموال العامة واستثمار الموارد الطبيعية والبشرية في خدمة المجتمع ويكون الشعب شركاء في هذه الثروات وأن تؤمن بمبدأ تكافؤ الفرص وتقلّد الوظائف العامة تحت معيار المساواة وعدم التحيّز.

-**الإدارة غير المركزية**: على الحكومات وسلطات الدولة أن تقوم بتفويض صلاحياتها وسلطاتها لإدارات غير مركزية (لحكومة داخلية محلية) وبمشاركة واسعة من قبل أفراد المجتمع. وذلك من خلال تعزيز حقوق الإنسان وتوعيته، لأن الحاكمية الرشيدة تتطلع إلى احتياجات المجتمع ككل، وليس فقد للحكومات، وهي توسع دائرة الحرية من خلال بناء نظام معرفي يعزز بناء وعصرنة النظام السياسي وترتيب أولويته(17).

[17])مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٨-١٩.