المحاضرة الأولى:ماهية الحكم الرشيدأو الحوكمة

- **تمهيد:**

شهدت العقود الأخيرة من القرن الماضي تطورا اقتصاديا وتكنولوجيا واسعا شمل مختلف النواحي الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، جعل من العلاقات تتعقد وتفرز مشكلات عديدة في التعاملات سواء داخل البلد الواحد أو بين البلدان في التعاملات الاقتصادية والمالية إنجرت عنها مظاهر كالتهرب الضريبي وظهور الجنات المالية les paradis fiscaux جراء غياب الشفافية في التعاملات،وقد تأثرت بها كثيرا اقتصاديات دول العالم الثالث .

فأصبح محاربة هده الظاهرة حتمية انخرطت فيها كل الدول مهما كانت درجة تقدمها ، لتحسين مستويات التنمية وجعلها دائمة و تكريس مناخ ديمقراطي ، بالإضافة إلى مكافحة الفساد وتحسين أداء المؤسسات وتفعيل الأنظمة القانونية، وإرساء مبدأ الشفافية في إدارة موارد الدولة وفي شفافية العلاقات الدولية ....الخ.

ومن أبرز مظاهر الإصلاح والتغيير، ما يعرف بمفهوم الحكم الرشيد والذي ظهر في الأدبيات السياسية والاقتصادية والتنموية، منذ أواخر القرن العشرين، فقد اتخذ موضوع الحكم الرشيد أهمية بالغة، حيث أصبح من أولويات صناع القرار في جميع أنحاء العالم، كما أصبح يشكل ضامنا أساسيا لتحويل النمو إلى تنمية مستدامة تتوخى قدرا من العدالة والمساءلة والشرعية، وتستجيب لتطلعات الأفراد وتلبي حاجاتهم، وكذا إرساء القانون.

1. مفهوم الحكم الرشيد(الحوكمة): سياقات نشأة المفهوم ورواجه.

تعود أصل كلمة حكم "Governance " في الغرب إلى العصر اليوناني، وهي من المصدر" kuberman" وقد استعملت لأول مرة من طرف الفيلسوف اليوناني أفلاطون، لكي يوضح معنى حكم الأفراد أو تسيير البشر، والذي يرادفه في وقتنا الحالي مصطلح تسيير الموارد البشرية، أي الاهتمام بالمورد البشري وضرورة ترقيته.

بينما يعود ظهور مصطلح الحكم الرشيد باللغة الفرنسية في القرن 13 كمرادف لمصطلح "الحوكمة"، ثم كمصطلح قانوني في سنة(1679)، وقد تعددت ترجمة مصطلح"Governance "وأخذ المصطلحات التالية: إدارة الحكم، أسلوب الحكم، الإدارة المجتمعية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكم الموسع والحكم العام.

وقبل أن يدرج المفهوم في الأدبيات السياسية والاقتصادية كان يعبر عنه" بكيفية إدارة وتسيير مجتمع اجتماعي معين.

وقد ظهر مفهوم الحكم الرشيد أو الحوكمة "Good Governance" في الأدبيات الغربية قبل انقضاء القرن العشرين من قبل المنظمات الدولية المانحة للقروض والمساعدات التي جعلت من الحكم الرشيد كشرط "أساسي لإقراض الدول النامية من قبل هذه المنظمات المانحة، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، و قد تجلت المشروطية للحصول علي قروض في فرض عدد من الالتزامات لقيام هذه الدول بحزمة من التغيرات الاقتصادية و الاجتماعية والسياسية، وقد تجلت علي غرار ما عرفته الجزائر عام 1994 في إملاء جملة من الإصلاحات – تسريح العمال ،غلق المؤسسات – والقيام بإصلاحات هيكلية مست دعم المواد الأساسية واسعة الاستهلاك بمعني أنها تملي عليها خيارات أكثر رأسمالية اقتصاديا، كل هده الشروط عرفت ببرنامج التعديل الهيكلي" Structural Adjustment Programs"."[1]

[1] طبقت الجزائر هدا البرنامج بغرض الحصول علي قروض مالية من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي للتنمية ،وقد فرضت عليها شروط قاسية تمثلت في تقليص اليد العاملة تحت مبرر العقلانية وطالبتها برفع الدعم عن بعض المواد الأساسية ،مما عرض الجزائر خلال هده السنوات لازمة اجتماعية كبيرة أدت لانتشار مظاهر الفقر في أوساط المجتمع.

وفرضت هذه البرامج من قبل المنظمات الدولية الكبرى على الدول التي تعاني شح مالي وتوقف استثمار الدولة، وتدني الناتج الإجمالي المحلي، والرغبة في الحصول على القروض للتغلب على هذه الصعوبات وتحقيق التنمية، وكان على هذه الدول القيام بنوعين من التغيرات.وهي:

- **التغيرات قصيرة الأجل:** وتعني بالتعامل مع الأبعاد المالية للأزمة الاقتصادية، وكانت الحلول المطروحة في هذا المجال محاولة تقليص الإنفاق العام وعقلنته، وتحرير التجارة، وتبني استراتيجيات تحرير السوق ، وتحفيز الادخار والاستثمار الخاص.
- **التغيرات طويلة الأجل:** وكانت تتضمن إعادة هيكلة دور الدولة التوزيعي لصالح آليات السوق، وهو ما أسفر عن تقليص قدرة الدولة بالفعل من جانب، وكذا تداعي الجانب الاجتماعي في سياسات الدول النامية من جانب آخر، فكانت المحصلة النهائية ـــ في أغلب الحالات ـــ هي:

- فشل وتعثر الدول النامية في تحقيق الأهداف المفروضة عليها خارجيا.
- تآكل شرعيتها على المستوى الداخلي، وهو ما جعل العديد من هذه الدول تعاني وضعا متأزما، فهي لا تستطيع المضي قدما في هذه السياسات لأنها غير مرغوبة أو غير ناجحة، في حين أنها لا تستطيع الحصول على تمويل جديد من الجهات المانحة دونما المضي فيها قدما.

ومع اتساع الأزمة واشتدا د المسألة الاجتماعية ،باتت وعود الدولة غير ممكن تجسيدها كحماية القدرة الشرائية والحفاظ علي مناصب الشغل تأثرت شرعية السلطة الحاكمة في الدول النامية، وبالتالي عجزت المنظمات المانحة في فرض شروطها نظرا لاستحالة تبنيها من قبل الدولة القارضة وبالتالي إدارة مخصصات القروض للتنمية لديه، مما جعلها تعمل علي صياغة آلية جديدة تستطيع من خلالها تحقيق الأهداف التي تصبوا إليها بصورة أكثر كفاءة وفعالية وأقل تكلفة، فبدأ التفكير في العمل على صياغة مفهوم جديد يعبر عن حزمة من السياسات والمبادئ العامة "بالأداء الاقتصادي"، والتي يتوجب على الدول النامية التي تبغي الحصول على القروض من المنظمات الدولية المانحة تبنيها، والعمل على تحقيقها، وكانت النتيجة ظهور مفهوم الحكم الجيد.

هناك أسباب عدة أدت إلى بروز المفهوم سواء من الناحية الفكرية أو العملية، فما هو إلا انعكاس لتطورات وتغيرات حديثة حملها التغيير الذي حصل في طبيعة دور الحكومات من جانب والتطورات المنهجية والأكاديمية من جانب آخر. حيث طرح المفهوم في صياغات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وتأثر بمعطيات داخلية ودولية. ويمكن الإشارة لأهم تلك الأسباب:

- العولمة كمسار وما تضمنته من عمليات تتعلق أساسا بعولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.
- تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والوطني.
- عولمة الآليات والأفكار الاقتصادية وهو أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص.
- انتشار التحولات على المستوى العالمي.
- شيوع ظاهرة الفساد عالميا، وهذا ما أدى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية بقصد القضاء على هذه الظاهرة.
- ظهور مفاهيم جديدة خاصة في فترة التسعينات، تيار يدعوا إلى الديمقراطية يستند إلى الحرية الفردية والخيار الشخصي في العمل بالسوق كالتنمية المستدامة.

ونستخلص مما سبق أن الحاجة للحكم الرشيد أو الحوكمة جاءت نتيجة تجاه كثير من الدول إلى التحول للنظام الاقتصادي الرأسمالي، الذي يتم الاعتماد فيه بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق النمو الاقتصادي، وتشجيع الإنتاجية، والعمل على استقرار أسواق المال، كما تسهل الرقابة والإشراف على أداء المؤسسات.

2. تعريف الحكم الرشيد(الحوكمة):

اختلفت الآراء والتوجهات حول تعريف الحكم الرشيد باختلاف المنطلقات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والفكرية، وغالبا ما ارتبط هذا المفهوم بالخطابات السياسية الخاصة بالتنمية الشاملة.

وفي الحقيقة إن تحديد المفهوم **"للحكم الرشيد أو الحوكمة"**، أثار جدلا ولا يزال. وهذا راجع إلى عدة اعتبارات سياسية، دينية، لغوية، إقليمية...الخ.

1.2.التعريف اللغوي:

تتشكل كلمة الحكم الراشد من شقين(حكم، راشد).

- **الشق الأول: الحكم**، وقد ورد في قواميس اللغة العربية على النحو التالي:

- الحكْم بمعنى: العلم والتفقه.
- حكم بفتح الحاء وضم الكاف: حكما، أي صار حكيما.
- الحكم، وهو لفظ مأخوذ من الفعل "حكم"، بمعنى قضى، وهو مرادف للهدى و السواء والصواب، كما أنه عكس التيه والضلال، فحكم حكما، صار وتناهي عما يضره، وشيء محكم هو شيء لا اختلاف فيه ولا اضطراب.

- **الشق الثاني: الرشد**، ويعنى به:

- **في القانون:** السن التي إذا بلغها المرء واستقل بتصرفاته، وهي كذلك رجاحة العقل أو يكون مسؤولا عن أفعاله، سواء من وجهة نظر القانون أو من وجهة نظر المجتمع
- **الراشد:** المستقيم على طريق لا يحيد عنه
- **الرشيد:** ويعني حسن التقدير.
- **معنى الرشد:** أن يبلغ الفرد حد التكليف، صالحا مصلحا لماله وهو العقل، والعاقل المسؤول عن أفعاله. كما تدل كلمة "الرشد" على "الهدى"، وهي مقابل "الغي" أي الضلال.

إذن الحكم الرشيد من خلال المعنى اللغوية يؤكد على معنى الاستقامة والعلم وحسن التقدير.

2.2.التعريف اصطلاحا:

أ. **الحكم (governance):**

هو مجموعة مركبة من العمليات والهياكل، العامة والخاصة على حد سواء، والتي تضمن استيعاب وتوفيق المصالح المتعارضة، والتوصل إلى حلول توافقية فالمقصود بمفهوم الحكم هو مفهوم أوسع من الحوكمة، بل ويشملها في تفاعلاتها مع العناصر غير الحكومية في المجتمع وعلاقتها سويا بالاقتصاد والسياسات العامة.

ب. الرشيد(good):

الصالح، الجيد، يمثل الصفة أو القيمة التي لحقت بالمصطلح الأول لكي يعكس مدى تجاوب الحكومات مع حاجات الشعوب التي تخدمها، وهو يعني بذلك الدلالة على نوعية إدارة الحكم في بيئة معينة.

ج. الحكم الرشيد (Bonne gouvernance):

- **تعريف البنك الدولي:**

"هو أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية".

- **تعريف ساكر (Sarker,2005):**

هي نظام لهيكلة وتشغيل ومراقبة المنشأة مع توجه لتحقيق أهداف إستراتيجية طويلة الأمد لإرضاء حملة الأسهم – الدائنين- المستخدمين- العملاء- المودعين، والتوافق مع المتطلبات والتنظيمية كجزء من حاجات البيئية والمجتمعية.

- **تعريف عبد الحليم رضا عبد العال(2005):**

هي فن إدارة الحكومة وتسيير أمورها بسلاسة وفعالية وتحقيقها لأهدافها الاجتماعية على نحو يحقق رضا المواطنين.

- **تعريف أسماء سعيد محمد(2011):**

الحوكمة هي الحكم الرشيد الذي يؤكد على المشاركة والشفافية والمحاسبية والكفاءة وتحقيق العدالة وتطبيق القانون، ويمارس ذلك من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني لتحقيق التنمية المستدامة.

- **تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية(2011):**

هي الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاهية الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتهميشا.

- **تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة(UNDP)(2012):**

هي ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها.

- **تعريف ماكو روجيون وتيبولت (Marcou ,Rangeon et Thiebault):**

الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات العمومية، والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة.

- **تعريف فرسوا(François Xavier Marien):**

الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت، وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خيراتها وقدراتها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات.

- **تعريف كل من جون وتيم(John &Time,2013):**

تعبر عن طبيعة الحكومة ومؤسسات الدولة، وكذلك علاقة المواطنين وأساليب صنع القرارات بها.

خلاصة

الحكم الرشيد هو طريقة إدارة شؤون الدولة بالمشاركة بين جميع أطراف المجتمع، وبأسلوب ديمقراطي يتميز بالشفافية والمساءلة وسيادة القانون واحترام حقوق الأقليات ومكافحة الفساد من أجل تحقيق التنمية في المجتمع.

3.عوامل نشأة وظهور الحكم الرشيد أو الحوكمة:

أول ظهور لمفهوم حوكمة المؤسسات قد ارتبط بالأساس بفضيحة وترجيت(Water GIT) في الولايات المتحدة الأمريكية،وما رفقها من إصدار قانون مكافحة الفساد عام (1977)، والذي تضمن قواعد محدد لصياغة ومراجعة نظم الرقابة الداخلية للشركات في الولايات المتحدة الأمريكية.

في عام (1992) كان كل من (Berle&Means) من أوائل من تناول فصل الملكية عن الإدارة والتي تتطلب توفر قواعد حوكمة المؤسسات لسد الفجوة التي يمكن أن تحدث بين مديري ومالكي المؤسسة من جراء الممارسات السلبية التي من الممكن أن تضر بالمؤسسات وبالصناعات ككل.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية وبعد حدوث العديد من الانهيارات المالية سنة (1985) قامت خمس جمعيات مهنية مقرها الولايات المتحدة ومن أهمها المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونين والمعتمدين(AICPA) بتشكيل لجنة حماية التنظيمات الإدارية والمعروفة باسم لجنة(Tread Way) وبعد دراسة أجرتها هذه الأخيرة لتحديد العوامل المسببة التي أدت إلى إعداد التقارير المالية الاحتيالية وإجراءات الحد منها، حيث أصدرت في أكتوبر(1985) تقريرها النهائي تحت مسمى" تقرير اللجنة الوطنية الخاصة بالاحتيال والتضليل في التقارير المالية" والذي تضمن مجموعة من التوصيات الخاصة بتطبيق قواعد حوكمة المؤسسات وما يرتبط بها من منع الغش والتلاعب في إعداد القوائم المالية، وذلك عن طريق الاهتمام بمفهوم نظام الرقابة الداخلة وتعزيز مهمة المراجعة الخارجية أمام مجالس إدارة المؤسسات.

وفي المملكة المتحدة تحديدا وبعد انهيار عدة شركات وظهور الفضائح المالية في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات، قامت بورصة لندن بتشكيل لجنة(Committee Codbury) لوضع تصورات للممارسات والإجراءات التي تساعد الشركات في تحديد وتطبيق الرقابة الداخلية من أجل منع حدوث الخسائر.

وفي جنوب شرق آسيا أخذت الحوكمة بعد آخر بعد انهيار الأسواق سنة(1997)، والذي كان سوء استخدام السلطة والتحايل على القواعد والنظم سببا رئيسيا فيه، نجم عن أزمة تعرض العديد من المؤسسات الكبيرة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها، وتزايد أهمية الحوكمة نتيجة اتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى نظم الاقتصاد الرأسمالي التي تعتمد فيها بدرجة كبيرة على المؤسسات الخاصة

لتحقيق معدلات مرتفعة ومستمرة من النمو الاقتصادي، فقد أدى اتساع حجم تلك المؤسسات إلى انفصال الملكية عن الإدارة واتجهت إلى أسواق المال بحثا عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من الاستدانة، ساعدت ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل أدى لضعف الرقابة وإلى وقوع كثير من المؤسسات في أزمات مالية.

وعلى غرار فضيحة شركة إنرون(Enron) والأزمات المالية الكبرى التي تعرضت لها بعض المؤسسات في شرق آسيا وروسيا. فقد كانت تعاني هذه المؤسسات إضافة إلى عمليات التزوير والاختلاس من فجوة كبيرة بين مرتبات المدراء التنفيذيين في الشركات وبين أداء تلك الشركات.

ومع تغيير الأوضاع الاقتصادية الدولية جاءت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OCDE) مع البنك الدولي، وكذلك بنك التنمية المحلية الآسيوية، لتؤكد على أهمية تطبيق مفهوم حوكمة الشركات، عن طريق البدء في عقد حلاقات النقاش والمؤتمرات الدولية. وفي عام (1999) قامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بإصدار مجموعة من مبادئ لحوكمة الشركات تم تعديلها عام (2004)، وهدفت المنظمة من وراء ذلك إلى مساعدة الدول في التطبيق السليم لمفهوم حوكمة الشركات، إذ يعد مصطلح الحوكمة الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح(Corporate Governance)، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح واتلي اتفق عليها فهي أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة.

خلاصة

جاء مفهوم الحوكمة أو الحكم الرشيد نتيجة الاختلالات التسييرية وقضايا الفساد التي تعرضت لها العديد من المؤسسات الاقتصادية، لدا سعت المنظمات الدولية لمكافحته والحد منه عن طريق اعتماد الحكم الرشيد في تسيير مؤسساتها وتنظيم العلاقات الاقتصادية بين الدول تحقيق التنمية.