محاضرات في مقياس مدخل للحوكمة مقدمة لطلبة العلوم السياسية
مستوى ثانية ماستر تخصص سياسة عامة

مقدمة

تعتبر نظرية الحوكمة من النظريات المستجدة في أدبيات حقل العلوم السياسية، وضمن أوراق هذه المطبوعة سنحاول تقديم مدخل عام لهذه النظرية من خلال التطرق لعدد من المحاور منها؛ مفهوم الحوكمة ونشأتها وتطورها، وكذا العوامل المساعدة في ظهورها (اقتصادية واجتماعية وسياسية)، ثم نتطرق لمحور ثاني نبين من خلاله مفهوم الحوكمة في الفكر الغربي والعربي. كما سنتطرق في محور ثالث إلى مبادئ ومؤشرات الحوكمة تحديد قواعدها واهدافها ومحدداتها، وكذا معايير الحوكمة الجيدة بكل أبعادها، ثم نبين فواعل الحوكمة، ومستويات الحوكمة، ونختم بدراسة موقف نظريات العلاقات الدولية من الحوكمة.

المحور الأول: مفاهيم أولية للحوكمة (النشأة والتطور -تصنيفاتها وتعريفاتها)

يعتبر مفهوم الحوكمة مفهوم معاصر صاغته المؤسسات الدولية في العقد الأخير من القرن العشرين، كفكرة مبتكرة للتسيير بشكل يضمن للمجتمعات حياة كريمة على المستويات الاقتصادية، السياسية والاجتماعية. فالحوكمة مرتبطة بالسياسات والاستراتيجيات المنتهجة من الدول على مستوى الاقتصاد الكلي، كما أنها ترتبط بالمنظمات والمؤسسات خاصةً الاقتصادية منها أيا كان حجمها أو وضعها القانوني. وضع المفهوم بكل أبعاده بعد فشل نموذج قيادة الدولة للتنمية، مما أثار التساؤلات بشأن الأسس التقليدية لشرعيتها خاصة في الدول النامية، وكانت مبادئ الحوكمة هي البديل لنظم وحكومات هذه الدول لنجاوز أزمات الشرعية، فمن ناحية تسمح إصلاحات الحوكمة بإقناع العامة بأن إصلاح النظام السياسي القائم ممكن، ولا داعي لطرح بديل له. ومن ناحية أخرى، سمح مفهوم الحوكمة بمزيد من حرية التعبير عن الرأي، تهدئة أشكال المعارضة الداخلية الهادفة من وراء ذلك للتغبير[1]. وقد شهدت نشأة هذه النظرية محطات متتالية ساهمت في نضج مدلول مصطلح الحوكمة نتعرف عليها في الفقرة الموالية؛

أولا: العوامل المساعدة على ظهور مفهوم الحوكمة

أ-ظهور المصطلح ومدلولاته

أول ما ظهر مصطلح الحوكمة كان في معجم اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة، أما عن أصله فهو انجليزي،(Governance) وقد تزامن ظهوره مع التطور الحديث للرأسمالية في دول انجلو سكسون في بداية القرن العشرين، إذ برزت هذه الانشغالات منذ تفطن المساهمين لإمكانية قيام المسيرين بأعمال وقرارات تكون في غير صالحهم، كقيامهم بتحويل جزء من ثروات المؤسسة لحسابهم الخاص من خلال مركزهم في المؤسسة وعدم تماثل المعلومات.

أول ما استخدم كان على المستوى المؤسساتي مع الأعمال التي جاء بها الباحثان Berle and Means في حيث يعدان The modern corporation and private property والتي تم نشرها في كتابهما سنة 1932 أول من

[1] برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، نقلا عن موقع:

www.nchregypt.org/index.php/ar/activities/html. (13/10/2014)

تناول موضوع فصل الملكية عن الإدارة، فبروز مشاكل وتعارض المصالح بين المساهمين والمسيرين، جاءت آليات حوكمة الشركة لسد الفجوة التي يمكن أن تحدث بين مديري ومالكي الشركة من جراء الممارسات السلبية التي تضر الشركة.

ثم استخدمه الاقتصادي الأمريكي Ronald Coase في مقال معنون The natur of the firm سنة1937ليضمن للملاك حقوقهم، فتبلورت بذلك أسس عرفت بعدّ ذلك بمبادئ الحوكمة، ونظرا لارتباطاتها المتشعبة والتي تمتد على الميادين الاقتصادية، السياسية، والاجتماعية، فهذه الحركية المستمرة الناتجة عن التغيرات التي تفرضها العولمة، جعل الاجتهاد متواصل قصد التحكم في المفهوم، حيث ينظر إليه على أنه عملية قيادة وتوجيه شؤون منظمة ما، والتي قد تكون دولة، مجموعة دول، جماعة إقليمية، مؤسسة عمومية أو خاصة، من خلال التنسيق، الاستشارة، المشاركة والشفافية في اتخاد القرارات2، اذن اصطلاحا يتفق معظم من كتب في الحوكمة أنها تتعلق باتخاذ القرارات نحو توجهات المجتمع ومؤسساته المختلفة.

ب–الأسباب العملية والفكرية لبروز مفهوم الحوكمة

1– الأسباب العملية

وقد ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية، والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرقي آسيا وأمريكا اللاتينية، وروسيا في عقد التسعينيات من القرن العشرين، وكذلك ما شهده الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية عالمية، وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا. وكانت أولى هذه الأزمات تلك التي عصفت بدول جنوب شرقي آسيا ومنها ماليزيا وكوريا واليابان عام 1997، فقد نجم عن هذه الأزمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها[3]، مما استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع أصحاب العلاقة مع المؤسسة أو الشركة.

وتزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتحاد كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة التحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي، وقد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من الاستدانة، فاتجهت إلى أسواق رأس المال.

وساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق، ودفع اتساع حجم الشركات، وانفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المسؤولين والمديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية. على غرار فضيحة شركة إنرون الأمريكية التي نجمت عن تساهل المدققين الخارجيين مع

---

[2] أبو العطا نرمين، حوكمة الشركات سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية، مجلة الاصلاح الاقتصادي العدد، 29مصر، 2003ص.48

[3] مركز أبوظبي للحوكمة، أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم، نقلا عن موقع:

WWW.adccg.ae/Publications/Doc-30-7-2013-12729.pdf./05/10/2014)

مجلس الإدارة، وعدم دقة التقارير المالية الصادرة عن الشركة، الأمر الذي أدى إلى انهيـــار شركة إنرون، وضعت الجهات الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية قواعد تتميز بالحوكمة الجيدة لسربان-أوكسلي عام2006 لضبط عمل شركات المساهمة العامة.

ومع بداية التسعينيات؛ تم التركيز على الجوانب الديمقراطية للحوكمة من حيث تدعيم المشاركة، و تفعيل دور المجتمع المدني، وإزاحة الغبار عن كل ما يجعل من الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها. حيث ربطت منظمة التنمية الاقتصادية بين جودة وفعالية الحوكمة، و بين درجة رخاء المجتمع، وأكدت أن المصطلح يذهب إلى ما هو أبعد من الإدارة الحكومية، من حيث التركيز على كيفية تطبيق الديمقراطية لمساعدة الدول على حل المشاكل التي تواجهها. ومن هذا المنطلق تم تبني هذا المفهوم على أساس أنه يتعرض لما هو أبعد من الإدارة العامة، الأدوات والعلاقات والأساليب المتعلقة بالحكم، ليشمل مجموعة العلاقات القائمة بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من مؤسسات سياسية واجتماعية واقتصادية [4]

توصي المؤسسات الدولية اليوم الدول النامية تطبيق مبادئ الحكم الراشد من أجل ضمان تنمية متساوية (لأن لها هدف تحسين مشاركة المواطنين، وحماية البيئة ومستقبل الأجيال القادمة)، وضمان تنمية حقيقية، ولهذا، قامت الدول المتطورة بتحديد مبادئ تهدف إلى تحسين مستمر لحوكمتها. وقد قامت الدول النامية بالبحث عن أفضل المقتربات التي تكسبهم ملاحظات جيدة في مجال التطبيق الجيد المبادئ الحوكمة، كما تسمح لبلدانهم باستقطاب الاستثمارات، وبلوغ التنمية المستدامة.

يبدو أن مسار الحكم الجيد قد فرض مقترب مرجعي مقبول عالميا في تطور نوعية التنمية، وفي طريقة سير مساره. ويبدو أيضا أن مفهوم الحوكمة يقدم كمفهوم شامل، لأنه يتضمن كل أشكال الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، والمؤسساتية للبلد. في كثير من الدول النامية، فإن مفاهيم مثل: " الاشتراكية"، "الديمقراطية" و"المساواة" و"الشفافية" و" الاستخدام الرشيد للموارد"، و"الحفاظ على البيئة"، قد أفرغت من معناها الحقيقي، بسبب عدم الكفاءة، أو عدم النزاهة، وتمرير المصالح الشخصية على مصالح البلد. [5]

ولم يكن الإطار السياسي هو المدخل الوحيد الذي دارت حوله الدراسات المرتبطة بالجانب التنظيري للحوكمة، فالمفهوم لا يركز فقط على التنظيمات والسياسات الاقتصادية التي تتبعها المؤسسات، وتجد ترحيبا من المؤسسات الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي)، وخاصة فيما يتعلق بتحرير الأسواق، والحد من تدخل الدولة. بل تؤكد الحوكمة على الاستناد الدائم لقيمة الديمقراطية، وما يرتبط بها من أهمية تمكين الأفراد من ممارسة دورهم فيما يتعلق بالمشاركة الفعالة في صنع الخطط التنموية وتنفيذها وفيما بعد تمت إعادة توظيف المفهوم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ليشير إلى ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية من أجل إدارة شؤون الدولة، مع التركيز على عملية التفاعل القائمة بين أطراف العقد الاجتماعي الجديد في ظل الحوكمة وهم: الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. فبتبني الحوكمة، تم تأسيس عقد اجتماعي جديد لا تلعب فيه الدولة بمفردها على مسرح الأحداث، بل يشاركها في ذلك لاعبون جدد، بما يفرض عليه أن تفسح لهم المجال لممارسة دورهم في جميع نشاطات الحياة.

---

[4] النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، نقلا عن موقع:(03/10/2014) .www.pogar.org/publications/ac/2013/14pdf

[5] Brahim Lakhlef, **La bonne gouvernance**: **croissance et développement**, Alger :Dar Elkaldonia, 2006),p.5

وفي تطور جديد من قبل المنظمات الدولية، أصبحت الحوكمة بمثابة أداة لتقديم أجندة جديدة المعونات التنمية، وذلك بعد أن تأكدت من أن المساعدات المالية والفنية لن تحقق أهدافها إلا من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة والتي على رأسها: الشفافية والمساءلة والكفاءة في نظم الحكم. ويمكن القول إن الحوكمة تأخذ في اعتبارها بعدين متوازيين: يعكس أولهما فكر البنك الدولي الذي يتبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم. أما البعد الثاني فيؤكد على الجانب السياسي للحوكمة، حيث يشمل جانب الاهتمام بالإصلاح الإداري التركيز على منظومة القيم الديمقراطية. لذا يؤكد علماء الاجتماع بصفة دائمة على أن الحوكمة لا يعتمد تطبيقها على المؤسسات، وإنما من خلال العمليات والإجراءات التي تحقق النتائج المرجوة.[6]

2-الأسباب الفكرية

هناك عدة أسباب أدت إلى بروز مفهوم الحوكمة سواء من الناحية الفكرية أو العملية. وهذا ما هو إلا انعكاس لتطورات وتغيرات حديثة، تجلت في التغيير الذي حصل في طبيعة دور الحكومة من جانب والتطورات المنهجية والأكاديمية من جانب آخر. حيث طرح هذا المفهوم في صياغات اقتصادية، واجتماعية وسياسية، وثقافية وتأثر بمعطيات داخلية ودولية، حيث يمكن بهذا الصدد الإشارة إلى:

1-العولمة كمسار وما تضمنته من عمليات تتعلق أساسا.

2-عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

3-تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والوطني.

4-عولمة آليات وأفكار اقتصادية السوق وهو ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص.

5-انتشار التحولات على المستوى العالي.

6 -زيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمؤسسات أو المجتمعات.

7-شيوع ظاهرة الفساد عالميا وهذا ما أدى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية قصد القضاء على هذه الظاهرة.

8-أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية.

9-إن هذه التطورات أدت إلى تغير الدور التقليدي للدولة كفاعل رئيسي، أي أن خيارات العامل الخارجي هي التي تشكل بمجملها أولويات السياسة العامة في مختلف الحكومات.

10-ظهور مفاهيم جديدة للتنمية خاصة في فترة التسعينيات، حيث وجد تيار شبه عالمي يدعو إلى نوع جديد من الليبرالية المحدثة، يستند على الحرية الفردية والخيار الشخصي في العمل في السوق. وهي بذلك تحارب سلطة الحكومة المقيدة للفرد وتقدم مجموعة من النظم والمبادئ الغربية على أنها عالمية.

[6] النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، المرجع السابق.

11-تأكيد العديد من الدراسات على أهمية إرساء الديمقراطية والحرية، حقوق الإنسان في عملية تحقيق التنمية الاقتصادية والتأكيد على مفهوم جديد يتمثل في التنمية الإنسانية حيث يشير إلى عملية توسيع الخيارات والفرص مع التأكيد على المفهوم الواسع للحرية وحقوق الإنسان واكتساب المعرفة."[7]

ثانيا: تطور مفهوم الحوكمة

كان للجهد الأكاديمي نصيب ملحوظ في تطور مفهوم الحوكمة خلال سبعينيات وثمانينيات وتسعينات القرن الماضي، وقد رصد البرنامج الانمائي للأمم المتحدة تطور المفهوم في النقاط التالية8:

في فترة السبعينات9: -التركيز على الحكومة.- على المستوى القومي. - الخدمات العامة هي المحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

في فترة الثمانينات:- فهم أوسع- تركيز على اداة التنمية- تضمين قدرات الدولة المقامة بموجب سيادة القانون لتتكامل، وتقود المجتمع ككل.

في فترة التسعينات: -توسيع مفهوم الحوكمة ليركز على قدرات الدولة والقطاع المدني- زيادة التركيز على الطبيعة الديمقراطية للحوكمة.

قبل انقضاء القرن العشرين، ظهر مفهوم الحوكمة في كتابات المنظمات الدولية المانحة للقروض كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فقد فرضت عددا من الشروط على مجموعة من الدول لتقوم بحزمة من التغيرات الاقتصادية بالأساس والسياسية في بعض الأحيان، لتصبح أكثر رأسمالية اقتصاديا وديمقراطية سياسيا وهوما عرف بالتعديل الهيكلي،(ajustement structure) ومن التغيرات الطويلة المدى إعادة هيكلة دور الدولة خاصة النامية منها، لكون معظمها أخفقت في تحقيق الأهداف المسطرة، وتآكلت شرعيتها داخليا، اضطرت بعدها المنظمات المانحة إلى صياغة آلية جديدة؛ تستطيع من خلالها تجسيد الأهداف بأكثر كفاءة وفعالية وأقل تكلفة، وظهر مفهوم الحكم الجيد بحيث كانت الأمم المتحدة أول من استعملت هذا المصطلح في تقرير حول الحكم والإدارة في افريقيا، إذ استخدم خصيصا للدول النامية لتتمكن من النهوض بإدارتها نحو التنمية10.

---

[7] الطيب بلوصيف، " الحكم الراشد: المفهوم والمكونات"، (ورقة بحثية ألقيت في الملتقى الدولي حول الديمقراطيات الصاعدة، بقسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، ماي 2005)، نقلا عن موقع: (27/09/2014).www.bchaib.net/mas/index.php?option=com_content&view=article

[8] محمد الشريف بلميهوب، الحكم والدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة بين المتطلبات والمقاومة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة المجلد -11العدد / 21مركز التوثيق والبحوث الإدارية -الجزائر،2001 .

[9] برابح حمزة، الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق –الجزائر نموذجا-، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018ص.30

[10] برنامج الأمم المتحدة الانمائي في تقرير التنمية الانسانية لسنة 1997ص ،17-16متاح على الموقع،www.mokarabat.com

من خلال هذه التطورات لمفهوم الحوكمة، يمكن القول إنه يعبر عن اتجاه تقليل مركزية الدولة، والذي يعني اعادة ترسيم الحدود بين القطاع العام والخاص، وأنه مفهوم يتطور بالتوازي مع التغيرات والتطورات المتسارعة للبيئة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية منذ السبعينات إلى غاية يومنا هذا.

ثالثا: تصنيفات الحوكمة

مفهوم الحوكمة مرتبط بالسلطة، بالعلاقات والمساءلة، من له تأثير؟ من يتخذ القرار؟ وكيف يتم مساءلة متخذي القرارات؟ فإسناد المهام والسلطات والموارد يكون لكل الفاعلين بما فيها المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بتبني لأدوار تتكامل مع دور الدولة، والقطاع الخاص، وتسد بذلك الفجوات في استراتيجياتها لتحقيق هدف التشاركية في العملية التنموية، لذا يرى "روندزRONDES" أنه من الممكن تصنيف التعريفات التي تتناول مفهوم الحوكمة في الأدبيات المختلفة إلى ستة محاور يمكن تلخيصها على النحو التالي1:

المحور الأول: ويدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب، والتدخل الحكومي من جانب آخر يتعلق بتقديم الخدمات العامة والذي يعكس الحد من التدخل الحكومي، والاتجاه نحو الخوصصة"privatization " كمؤشرات للتعبير عن عدم تدخل الحكومة إلا عند الضرورة.

المحور الثاني: ويبحث الحوكمة من خلال التركيز على المنظمات الخاصة، ويركز على مطال المعنيين (أصحاب المصلحة) بالمنظمة وكيفية إرضاء العميل.

المحور الثالث: ويعبر عن التسيير العمومي الجديد"New Public Management" والقائم على ادخال أساليب إدارة الأعمال وادخال قيم جديدة مثل المنافسة، قياس الأداء، التمكين ومعاملة المستفيدين من الخدمة كزبائن.

المحور الرابع: ويعبر عن الحوكمة الجيدة، وهو امتداد للمحور الثالث، ويزيد عليه في الربط بين الجوانب السياسية والادارية.

المحور الخامس: ويعبر على السياسات العامة التي هي محصلة للتفاعلات الرسمية وغير رسمية بين عدد من الفاعلين (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمعات المدنية) على المستويين المحلي والمركزي، حيث لم تعد الحكومة هي الفاعل الوحيد وأن هناك مساواة في الأدوار بين الفاعلين.

المحور السادس: يرى أن مفهوم الحكومة يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة الحكومية

رابعاُ: تعريف الحوكمة

تعاظم الاهتمام بمفهوم وآليات الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة، وأصبحت الحوكمة من الموضوعات الهامة على كافة المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات المالية والأزمات الاقتصادية، والتي جاءت كنتيجة مباشرة للقصور في آليات الشفافية والحوكمة ببعض من المؤسسات المالية العالمية، وافتقار إدارتها إلى الممارسة السليمة في الرقابة الإشراف ونقص الخبرة والمهارة، التي أثرت بالسلب في كل من ارتبط بالتعامل معها، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. نتيجة لكل ذلك زادا الاهتمام بمفهوم الحوكمة وأصبحت من الركائز الأساسية

التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية، ولم يقتصر الأمر على ذلك بل قامت الكثير من المنظمات والهيئات بتأكيد مزايا هذا المفهوم والحث على تطبيقه في الوحدات الاقتصادية المختلفة،

أ-تعريفات الحوكمة في الأدبيات الأجنبية

1-تعريفات المنظمات الدولية

بادرت المنظمات الدولية مثل: لجنة كادبوري Cadbury Committee والتي تم تشكيلها لوضع إطار للحوكمة المؤسسات باسم Cadbury Best Practice عام 1992 في المملكة المتحدة، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والتي قامت بوضع مبادئ حوكمة الشركات Principles of Corporate Governance عام 1999، وصندوق المعاشات العامة (Calpers) في الولايات المتحدة الأمريكية، كذلك لجنة Blue Ribbon Committee في الولايات المتحدة الأمريكية والتي أصدرت مقترحاتها عام 1999 م.[12] واستخدام مضامين الحوكمة بشكل واسع، كمنهج لإدامة التنمية في الدول النامية من خلال العناية بتحقيق الموارد البشرية وإدامتها، والعناية بالتنمية الاجتماعية، وليس هناك إجماع على تعريف موحد لمصطلح الحوكمة بينها؛

فتعريف **مؤسسة التمويل الدولية** (IFC) الحوكمة بأنها: " النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات أو المؤسسات والتحكم في أعمالها."

البنك الدولي: " هي التقاليد والمؤسسات التي تدير بها الدولة مختلف سلطاتها من أجل الصالح العام والطريقة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية"، بضمان:

-الإجراءات التي بمقتضاها يتم اختيار المسؤولين في السلطة، ومراقبتهم واستبعادهم؛

-قدرة الحكومة على إدارة مواردها وتطبيق سياسات سليمة بكفاءة؛

-احترام المواطنين والحكومات والمؤسسات التي تحكم المعاملات الاقتصادية، الاجتماعية بالدولة.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) فتراها "استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع لإدارة موارده من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما تعرفها بأنها: " مجموعة من العلاقات التي تربط بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من أصحاب المصالح." عموما، فإن الحوكمة تعني وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية في الشركة أو المؤسسة، بهدف تحقيق الشفافية والعدالة، ومكافحة الفساد.

الصندوق النقدي الدوليFMI :يركز في تعريفه للحوكمة على البعد التقني، أي الناحية الاقتصادية من الحكم، وتحديد شفافية حسابات الحكومة وفعالية إدارة الموارد العامة واستقرار البيئة التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص[13].

---

[12] زيدان محمد، "دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي بالإشارة إلى حالة الجزائر، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2009(.

[13] Milohin Dédégnion,La gouvernance locale,disponible sur http :i/a-dtap awepa.org/wpcontent/unload/2013/08/MILOHIN GOUVERNANCE LOCALE-POSSOTOME.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائيPNUD14:حشد عدد من الخبراء الدوليين، والذين خلصوا إلى التعريف التالي " هي ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والادارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته"، لذلك يعتبر تعريفا شاملا فهم يرون أن المشاكل الإنمائية المستمرة هي نتيجة لفشل الحكم و عدم كفاءته وهو المسؤول عن استمرار الفقر و التخلف، وتتجلى أزمة الحكم في الرشوة الواسعة الانتشار، وعدم كفاءة الخدمات العامة، لذا في تطوير آخر تم تعريف الحوكمة بأنها التقاليد والمؤشرات والعمليات التي تقرر كيفية ممارسة السلطة، وكيفية سماع صوت المواطنين وكيفية وضع القرارات في قضايا ذات الاهتمام العام، الهدف هو الوصول إلى التنمية البشرية المستدامة15.

2-تعريف الحوكمة عند بعض الكتاب الأجانب

لقد ميز الكتاب بين تعريفين أساسيين للحوكمة، البعض اعتبرها نموذجا للتنسيق مع الأخر (mode de coordination) الآخر قد يكون الدولة، الجمعيات، أنظمة المواطنة؛ هذه المقاربة ظهرت لمسح نقائص الطرق الأخرى ولكن لا تغير تماما من العمل العمومي(action publique) أما الباحثين الأخرين فيرونها نموذجا لاتخاذ القرار السياسي، هذه المقاربة جاءت لتنزع الحدود بين المجال العمومي والخاص والتقليل من التسلسل الهرمي؛ أين الدولة تعتبر متعاملا من بين المتعاملين الأخرين، ويجدر الذكر أن التعريفات المعتمدة من طرف المنظمات الدولية أو الكتاب تقترب أكثر من المقاربة الثانية،[16]وقصد التحكم في المفهوم، سنعرض البعض منها:

يرى"Gopalsamy" أنها ليست مجرد إدارة شاملة للمنظمة بل هي أوسع نطاقا وأعم مفهوما إذ أنها تتسع لتشمل إدارة كفؤة، عادلة وشفافة للوصول إلى أهداف محددة بشكل دقيق وواضح؛ وهي نظام لبناء وتشغيل ورقابة المنظمة برؤية مستقبلية حريصة على تحقيق الأهداف الاستراتيجية البعيدة المدى[17].

يرى،"Gérard Charreaux" أن نظرية الحوكمة لا تهدف إلى دراسة طريقة قيادة المسير أي ما يسمى بالمانجمنت؛ ولكن جاءت لتنظيم سلوكياتهم فهو يرى أنها جاءت ضمن مقاربة سلوكية تهدف إلى تحديد القواعد ويعرفها على أنها[18]: مجموع الآليات التنظيمية التي تملك قوة التأثير على الحدود التي يستعملها المسيرون عند اتخاذ القرارت في المنظمة؛ وذلك للحد من السلطة التقديرية "

يحصر الأستاذ ماريينFrançois-Xavier Merrien مفهوم الحوكمة في إشكالية فعالية ونجاعة التدخل العمومي، والانتقال من المركزية إلى اللامركزية، ومن الدول المتدخلة إلى دول الضبط، ومن تسيير المرفق العمومي إلى التسيير على مبادئ السوق، ومن السلطة العمومية الاحتكارية، إلى الشراكة مع الفاعلين العموميين والخواص[19].

---

14 زهير عبد الكريم كايد، مرجع سبق ذكره، ص.19

15 الأخضر عزي، غالم جلطي، الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات، مجلة الجندول العدد 27، جامعة بغداد، العراق،2006ص18 .

16 Raymond Boudon & François Bouricaud, dictionnaire critique de la sociologie, Paris, PUF ,2000,p617

17 الغالبي والعامري، الإدارة والأعمال، دار النشر المنهال، الأردن، 2008، ص449

18 Gérard Charreaux ,Quelle théorie pour la gouvernance de la gouvernance actionnariale à lagouvernance cognitive et comportementale , cahier du FAGO n°1110402 ,version 1 ,avril 2011

19 François-Xavier Merrien,de la gouvernance et des Etats-providence contemporains , revue internationale des sciences sociales

يرى John Koofman أن الحوكمة هي القاطرة التي تجر أنشطة مسيرة من فاعلين اجتماعيين، سياسيين وإداريين[20]

أمّا كل من" Plumpter" و"Tim&Others" يرون أن الحوكمة هي أكثر المفاهيم الاستراتيجية للتوجه والقيادة مما يستلزم أن نعرف أين نتجه؟ ومن يشترك في صنع القرار؟ لأجل ذلك خلصا إلى أن الحوكمة هي فن قيادة المجتمع والمنظمات، وسيرورة ترابط بين مختلف الفاعلين لتحقيق أهداف نوقشت معا[21].

أمّا Me Gillفيرى أن الحوكمة ليست مجرد حالة من الشفافية والمساءلة وحكم القانون فقط، بل هي أيضا حالة من المشاركة الديمقراطية وحقوق الانسان.[22]

ب-تعريفات الحوكمة في الأدبيات العربية واشكاليات الترجمة

1-ترجمة مصطلح الحوكمة

لقد شغل مفهوم الحوكمة بال المفكرين والباحثين العرب، بحيث قاموا بترجمة المفهوم وتاريخه، أسباب نشأته وملاءمة تطبيقه في الحالات العربية على المستويين المحلي والوطني. توزعت الكتابات العربية المعنية بدراسة مفهوم الحوكمة وفقا لموضوعات الدراسة، واعتمد الكتاب العرب على الكتابات الصادرة عن المؤسسات الدولية، وأبرزها وثيقة البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، بعنوان إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، بحيث مثلت هذه الوثيقة مصدرا أساسيا للإطار المفاهيمي لكتابات الحوكمة الأكاديمية العربية، إلا أنها اختلفت عنها في الاهتمام بالبحث في الترجمة العربية والبحث في أسباب طرحه.

يشير لفظ الحوكمة إلى الترجمة العربية للأصل الإنجليزي لكلمة Governance الذي توصل إليه مجمع اللغة العربية بعد عدة محاولات لتعريب الكلمة حيث تم إطلاق مفاهيم مختلفة، الإدارة الحكيمة، الإدارة الرشيدة، الإدارة الجيدة، ومعظم المشارقة يستخدمون كلمة الحكمانية التي تعني المعرفة والعدل في التعامل. ففي المعجم العربي ورد لفظ حكمة[23]:

-لما تقتضيه من التوجيه والإرشاد والحكم

-السيطرة على الأمور بوضع الضوابط و القيود التي تتحكم في السلوك

-الأحكام وما يقتضيه من الرجوع إلى مرجعيات أخلاقية وثقافية وإلى خبارت تم الحصول عليها من خلال التجارب السابقة .

---

n°155, mars 1998 ,p62.

[20] Lamia El-Hijri ep Bouzoubaa, Gouvernance ET stratégie territoriales, le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire, thèse de doctorat soutenu le 14Décembre 2009, université Paul Verlaine MEZ, Institut d'Administration des entreprises. La gouvernance est la trame qui emerge des activités gouvernantes des acteurs sociaux، politiques et administratifs .

[21] Plumpter Tim&Others, Governance and Good Governance International and Aboriginals Perspectives, Institute On Governance December 3, 1999 pp (19-20.)

[22] Me Gill,Governance Do's&Don't, Institute On Governance,Ottawa,Canada,2001,p07 .

[23] زهير عبد الكريم كايد، مرجع سبق ذكره، ص20 .

-التحاكم: طالبا للعدالة خاصة عند انحراف السلطة وتلاعبها ولخص ذلك في أن الحوكمة: "تعني معرفة أفضل الأشياء كأفضل العلوم أو معرفة الحق لذاته ومعرفة الخير لأجل العمل به"الحوكمة لغة إذن، تعرف على أنها عملية يقصد بها التحكم والسيطرة من خلال قواعد كافية وأسس وضوابط يهدف منها تحقيق الرشد، ويرى البعض أن الحوكمة تشير إلى الحكم أو المزيد من الضوابط ويرى البعض الآخر على أنها نظام ومراقبة يهدف إلى تدعيم الشفافية والموضوعية والمسؤولية. [24]

2-تعريف منظمات التنمية الإنسانية العربية

هي الحكم الذي يعزز ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية، السياسية والاجتماعية، لاسيما لأكثر أفراد المجتمع فقرا.[25]

3-تعريف الحوكمة عند بعض الكتاب العرب

زهير عبد الكريم كايد عرفها في كتابه "الحكمانية قضايا وتطبيقات" الصادر عن المنظمة العربية للتنمية سنة ،2003 "أنها نظام يتم بموجبه إخضاع نشاط المؤسسات إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء"[26]

كما يعرفها **حسن أحمد الشافعي** ": بأنها ممارسة السلطة بأساليب تحترم الفردية والحقوق والحاجات لجميع المقيمين داخل حدود الدولة"[27]

يعتبر **حسن كريم** "الحوكمة مفهوما محايدا، فهو يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وادارتها لشؤون المجتمع، وموارده، وتطوره الاقتصادي والاجتماعي، أما الحكم فهو مفهوم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وادارة عامة، عمل كل من المؤسسات غير الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى القطاع الخاص".[28]

إذن يمكن أن نستنتج تعريفا شاملا للحوكمة **"هي مجموعة من الاليات تسمح بممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي يشارك فيها كل الأطراف الفاعلين في المجتمع في صنع القرارات أو التأثير فيها والتي تخدم مصالح الجميع".**

المحور الثاني: المقاربات النظرية للحوكمة

---

[24] عدنان حيدر درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، اتحاد المصارف العربية، بيروت ،2007ص.21.

[25] أمينة عثماني، زوليخة الفرطاس، الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة، ملتقى وطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جنوب شرق الجزائر ،2010ص .36

[26] زهير الكايد، مرجع سبق ذكره، ص20.

[27] حسن أحمد الشافعي، الحوكمة في التربية البدنية والرياضية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الاسكندرية، مصر، 2008، ص29.

[28] حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، العدد ،309نوفمبر ،2004ص40.

تحتاج أية منظمة إلى نظام حكم يضبط تسييرها؛ ويحكم تعدد العلاقات فيها ويخدم كافة الأطراف المشاركة، لذا عرفت المقاربات النظرية للحوكمة تطورات عديدة، فكانت النظرية التقليدية للحوكمة، والتي تعنى بضرورة الحفاظ على حقوق المساهمين وتعظيم ثروتهم، أمّا "مئكلتين" و"جونسنM.C Jensen "و، W.H Mackling" فإنهما وسعا من إطار تحليل المؤسسة بإدخال مفهوم علاقة الوكالة التي تتمثل في العلاقة التي تربط بين المساهم (موكل) والمسير (الوكيل)؛ بهدف البحث عن تفسير لسياسة التمويل في المؤسسة، بعدها ظهر مفهوم أصحاب المصلحة(partie prenante) والذي أعطى بعدا تشاركيا للحوكمة بين جميع الفاعلين، وفي مرحلة أخيرة ظهرت الحوكمة المعرفية كأحدث المقاربات النظرية.

أولاً: المقاربات التقليدية

انتقدت نظرية حقوق الملكية في بعض الأحيان لأن هدفها الأول هو تبيان سمو أنظمة الملكية الخاصة على أشكال الملكية الجماعية، وامتدادا لهذه النظرية فإن نظرية الوكالة سوف تتجه لوضع آليات رقابة تمكن من ايجاد حلول لتعارض المصالح بين المساهمين والمسيرين في المؤسسة الإدارية29.

أ-نظرية الوكالة

تعود جذور هذه النظرية إلى نظرية أصحاب المصالح والتي كان أصلها تجادل عالما القانون "دود وبرلDodd& Berle حول مسألة وجوب أخذ بالحسبان مصالح الذين لم يستثمروا أية أموال برأس مال المشاريع، حيث ذهب "برل" إلى التأكيد على أخذ مصالح غير حاملي الأسهم بالحسان، بينما كد "دود" أن أصحاب المصالح هم مالكون غائبون ويمثلون الجزء الآخر لمكون للمنظمة، وانضم "مينس" Means إلى جدال "برل" و"دود"؛ ووضع المسألة في نطاقها الجوهري وهي حوكمة الشركات. في ستينات القرن الماضي، قام معهد ستاندفورد للأبحاث Standford Research Institute (SRI) بإعادة الجدل على مصطلح أصحاب المصالح، لكن من منظور الإدارة الإستراجية أكثر منه في مجال القانون، وعرفت المذكرة البحثية للمعهد في سنة1963أصحاب المصالح بأنهم: "تلك الجماعات التي بدون دعمها تتوقف المنظمة30 في عام ،1965أسهم العالمان الإسكندنفيان ،Stymne&Rhemanفي تطوير المفهوم من خلال نموذج جماعة المصلحة(، Interest Group(Modelأين وضعا إطار عمل لتحليل المنظمات.

بعد عشرين عاما أعيد مفهوم أصحاب المصالح، وهذه المرة مع "ادوارفريمان"Edward Freeman الذي نقل أعمال (SRI)كان كتابه "الإدارة الإستراتجية مدخل صاحب المصلحة "شرارة لثورة فكرية في مجال حوكمة المنظمة والإدارة، إذ يعتبر تعريفه الأكثر شيوعا وشهرة فهو يرى أن" :صاحب المصلحة هو فرد أوجماعة يؤثرأو يتأثر لتحقيق المنظمة لأهدافها" ويضيف "مهمة مديري المنظمة هي تشخيص كل صاحب مصلحة من ذوي العلاقة وتوضيح وتحديد الكيفية التي يتم التعامل معهم من خلالها"، انتقد تعريف فريمان ووصف بأنه مفرط في السعة و الشمول؛ لذلك يبقى مفهوم أصحاب المصالح غامضا بسبب تداخل مضامينه القانونية ،السياسية والأخلاقية. لعبت نظرية أصحاب المصالح دورا هاما في زعزعة النظريات التي تستند عليها كنظرية الوكالة، فبعد تأكيد مجموعة من الدراسات على وجود خلافات حول المصالح في مختلف المنظمات، جاءت نظرية الوكالة لتبحث في فهم أسباب

[29]J-I Charron ;S-Separi ,Organisation et Gestion de l'entreprise,DECF ,Annales2006,Dunod,Paris,p12.

[30]بكر تركي عبد الأمير، دورية الإدارة العامة، العدد، 4نوفمبر ،2006ص626

تضارب المصالح ونتائجها، إذ تصف نظرية الوكالة الشركة كسلسلة عقود بين الأصيل والوكيل، يحرصون على مصالحهم دون اعتبار مصالح الآخرين.

كانت بداية نظرية الوكالة عن طريق مقال نشر 1976 من طرف جونسن ومكلين Meckling وJensen في الجريدة المالية الاقتصادية،Journal of Financial Economics بحيث اعتبرا هذان الباحثان أن عمل المنظمة مبني على أساس العلاقات التعاقدية؛ أشار أصحاب هذه النظرية إلى أنه عندما يتم توكيل المسير من طرف المساهم أو مجموعة من المساهمين من أجل تسيير المؤسسة يكون من المستحيل توقع مجموعة الأحداث التي سوف تتم في المستقبل عن طريق العقد، وعرفوا علاقة الوكالة على أنها": تعاقد بين عدة أطراف وفيه المالك أو الوكيل، يوكل أو يفوض أطراف أخرين من أجل تنفيذ المهام وبالتفويض تصبح لهم سلطة القرار؛ فهي عقد يلزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص من أجل القيام بأعمال باسمه؛ يؤدي هذا إلى تفويض الموكل جزء من اتخاذ القرار للوكيل"31وتطرقت النظرية إلى دراسة نتائج هذه العلاقات بين أطراف المنظمة، بحيث تفترض النظرية أن كل فرد يبحث عن تعظيم دالة منفعتة، فيظهر مشكل وكالة بسبب عدم التأكد من نزاهة الموكل، إذ يسعى هذا الأخير إلى تحقيق أهدافه حتى على حساب المساهمين، زيادة على ذلك فإن تصرفات المتعاقدين قابلة لخلق نوعين من المشاكل[32]:

- مشكل:hasard moral يكون هذا المشكل عندما يكون تصرف أحد من المتعاقدين مختلف عما تم الالتزام به في العقد.

- مشكل الاختيار المعاكس sélection adverse: تكون هذه الحالة عندما يقوم أحد المتعاقدين بإخفاء بعض المعلومات عن الطرف الآخر، بالإضافة إلى ذلك فإن المساهمين لا تكون لديهم دائما الإمكانية لتقييم ومراقبة عمل ونتائج المسيرين، حتى أنهم يعتمدون عليهم للحصول على المعلومات حول الأداء المحقق للمؤسسة، ومصالح المسيرين تختلف عن مصالح المساهمين بسبب عدم تواجدهم في نفس اتجاه الخطرaversion pour le risqué حيث أن في الغالب، يحوز المساهمين على أسهم في عدة شركات وذلك من أجل تنويع محفظتهم المالية، هذا يعني استعدادهم لتحمل خطر كبير على العكس، فإن المسير لديه اتجاه ضعيف نحو المخاطر لأنه يركز شبه ثروته البشرية، المالية في مؤسسة واحدة.

والنهج الحالي للحوكمة جاء لحل نزاع المصالح، حيث اعتمدت نظرية الوكالة على مجموعة من الآليات، نميز منها آليات خارجية (السوق المالية، سوق السلع والخدمات)، وآليات داخلية تضمن حق الإنتخاب للمساهمين ومجلس الإدارة، ومنذ ثمانينات القرن الماضي، اعتبرت السوق المالية أحد أساليب م ارقبة المسيرين

والدفاع عن مصالحهم، وبرزت أهمية نظرية الوكالة في البحوث النظرية للمحاسبة الإدارية نظرا لاحتمالات التعارض بين المساهمين والمسيرين، إن نظرية الوكالة تنطوي على بعض التكاليف للأطراف الأصلية ويمكن أن تصنف كالآتي:[33]

-نفقات الإشراف والمتابعة من قبل الأطراف الأصلية.

---

31 Jensen and Meckling,Theory of the firm :Managerial Behavior, Agency cots and owner ship structure, Journal of Financial Economies,vol 3,n°4, octobre 1976 ,p 5.

32 1طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات :المفاهيم –المبادئ- التجارب، الدار الجامعية، مصر، 2005،ص.67

33 Jérémy Morvan ;La gouvernance d'entreprise managériale ;positionnement et roles des gérants de fonds socialement résponsable ;thése pour le doctorat nouveau régime en sciences de gestion ;Université de Bretagne occidentale,2005;pp(34-35)

– النفقات المانعة من قبل الوكيل .

– الخسائر المتبقية.

وقد فسر Wattsهذه التكاليف، إذ أن نفقات الإشراف والمتابعة هي تكاليف تنفق من قبل الطرف الأصلي للرقابة، مثل تكاليف قياس وملاحظة سلوك العميل، وتكاليف ومنح سياسات التعويض، وأخيرا حتى في ظل نفقات الإشراف والمتابعة من قبل الوكيل ستختلف التصرفات التي يقوم بها الوكيل عن التصرفات التي سيقوم بها الطرف الأصلي شخصيا، إذ أن هذا الاختلاف في التصرفات على الثروة هي الخسائر المتبقية.

وضح فاماFamaسنة 1980كيف لسوق العمل أن يساعد في السيطرة على تكاليف الوكالة، فنظام المكافآت مرتبط بكفاءة المسيرين، فالمؤسسات في هذه الحالة إذا ما كان سوق العمل تنافسي سيتوقع منها أن تنجح فيتقليل تكاليف الوكالة وكذا الاحتفاظ بالمسيرين الأكفاء34 .

تعد نظرية الوكالة تعبير للعلاقة التعاقدية بين مجموعتين تتضارب أهدافها وهما كلا من المالكين. يتضح أن مشاكل الوكالة كثيرة، إذ من خلال علاقة الوكيل مع الأصيل سوف تنشأعلاقة تعاقدية، المشكل الذي يواجه الأصيل هو ما يجب فعله حتى يختار الوكيل القرار الأمثل، ونتيجة لعدم وجود عقود كاملة تنشأ مشاكل عدة سببها:35

–أن مجرد ربط أداء المدراء بالربحية المتحققة أو المبيعات يعد بحد ذاته وسيلة لتحقيق الكثير من أهداف الوكيل دون تحقيق مصالح الأصيل .

– عدم معرفة الأسلوب أو الطريقة التي تمُكّن الأصيل أن يتابع تصرفات الوكيل، وهذا سيجعل المدراء أكثر سيطرة من المالكين على شؤون الشركة كافة.

اعتمدت نظرية الوكالة على مجموعة من الفرضيات؛ إلا أن الواقع والنظرية بينا وجود حدود لهذه النظرية من حيث: أنّ تكاليف الوكالة لا يمكنها أن تكون مثالية لأنها ستقابل بالرفض من طرف أصحاب المصالح عند تكون المنافسة موجودة؛ تقلص مفهوم المنظمة إلى علاقات بين الأشخاص سيؤدي إلى انحلال كلي لهذا المفهوم؛ مفهوم عدم الموافقة في علاقة لا يعبر بالضرورة بأن أحد الفاعلين يبحث عن استغلال الآخر؛ لا يمكن تدقيق تكاليف الوكالة، إما لأن الطرف المتعاقد لا يملك المعلومة؛ أو أنه لا يبحث عليها بسبب ارتفاع تكلفة الحصول عليها.36

34 1الطيب داودي، الحوكمة وتحسين أداء المؤسسات، قضايا اقتصادية وادارية معاصرة في مطلع القرن الواحد والعشرين، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ،2009ص.614

35 1العبيدي صبيحة برزان، "دور التحكم المؤسسي في تخفيض ممارسات المحاسبة الإبداعية وتحقيق التوازن بين مصالح أطراف الوكالة دراسة تطبيقية على عينة من الشركات المساهمة المختلطة في محافظة بغداد من،"2007 – 2001أطروحة دكتوراه غيرمنشورة في فلسفة المحاسبة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، ،2008ص .44

36 Tahir née Ben Ahmed Rime, La gouvernance d’entreprise et performance,Mémoire pour l’ obtention d’un Magister,université de Tlemcen,2008 -2009, PUG ,p27

إن ظهور مشكلة الوكالة يعتبر من الأسباب الرئيسية التي مهدت إلى بروز مفهوم الحوكمة، إذ بدأ التفكير في أيجاد آليات التي تدفع بالمنظمة إلى خدمة مصالح المساهمين؛ الحوكمة يمكن اعتبارها بأنه مجموعة الأدوات والآليات التي تتناول وتعالج المشكلات المرتبطة بالوكالة؛ تختلف جدوى هذه الآليات من نظام للحوكمة إلى آخر، من دولة إلى أخرى، طبقا للنظام التشريعي ولهيكل الملكية للمنظمات في كل دولة.37

ب- نظرية الصفقات

يعتبر Ronald Coaseأول من طرح مفهوم كفاءة الأسواق، بحيث بين أن طبيعة التعاقدات المنجزة في المنظمة هي التي تجعلها قوية في السوق، فهو يرى أن تكوين المنظمات الحديثة مربوط بنماذج التنسيق التي تعمل بداخلها بهدف تقليل تكاليف الصفقات التي يتسبب فيها السوق؛ وخلص أن جميع الصفقات الاقتصادية مكلفة، وتبقى نظريته محدودة بحيث لا يمكن التنبؤ بالظروف التي تتفوق فيها المؤسسات أو الأسواق على التنظيم.

أكمل Williamsonأعمال Ronald Coase ؛ وطور نظرية الصفقات وأعاد هيكلتها وفق رؤية جديدة؛ وكخطوة أولى حدد العوامل المحددة لتكاليف الصفقات؛ ثم قيم قدرة النماذج المختلفة للتنسيق وأطلق عليها اسم "هياكل الحوكمة"، يرى أن مستوى تكاليف الصفقات يرتبط بسلوك الأفراد وطبيعة الصفقات، وصنف هذه التكاليف إلى ثلاث فئات متمثلة في تكاليف البحث والمعلومة، تكاليف التفاوض واتخاذ القرار، تكاليف المراقبة والتنفيذ؛ ولتخفيضها حدد آليتين:

الآليات المقصودة: هي الأليات التي من خلالها يتم تفعيل دور مجلس الإدارة عن طريق عمليات المراجعة التي يقوم بها للحد من تضخم التكاليف وتقرير مصير المسيرين غير الأكفاء.

الآليات غير المقصودة: هي آليات عفوية تفرضها ظروف كالمنافسة مثلا، مدى تطور السوق المالي ...إلخ.

حدد Michel Ghertmanالعوامل المحددة لتكاليف الصفقات في[38] :

-الرشادة المحدودة: حيث يرى Williamsonأن الأفراد لا يستطيعون تلقي و تخزين ومعالجة المعلومات الكثيرة، مما يعجز الأطراف الفاعلة في تحديد البدائل الحالية والمستقبلية من أجل تعظيم منفعتهم؛ لذلك يتخذون القرار ات التي تخدم مصالحهم .

- الانتهازية: أكد Williamsonعلى أن الأفراد بطبيعتهم انتهازيين؛ فنقص المعلومات يجعل الأطراف الفاعلة تعمل على تحقيق مصالحها باستعمال الغش والحيل.

وضع Williamsonمجموعة من الفرضيات تمثلت في[39] :

---

[37] Florent Ledentu,Système de gouvernance d'entreprise et présence d'actionnaires de controle,le cas Suisse,Arltesia,2009,p19

[38] Michel Ghertman,Olivier Williamson et la théorie des couts de transaction, revue française de gestion,n°142,2003/1 ,p46-48.

[39] افيناش ديكسيك، ترجمة نادر ادريس التل، صنع السياسات الاقتصادية: منظور علم سياسة تكاليف الصفقات، دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، ص32.

-مبدأ الرشادة المحدودة: إن الفرد الاقتصادي لا يمكن معالجة جميع المعلومات أو التنبؤ بكل الحالات الممكنة عند اجراء العقود؛ بالتالي الرشادة ليست مطلقة ولكن محدودة باعتبار أن الصفقات ليست آنية وانما تتم عبر الزمن .

-انتهازية الفرد: تطرق لهذه الفكرة كل من Alchien et Demsetz سنة 1972 وأكدهاWilliamson؛ بحيث في ظروف عدم توفر المعلومة الكاملة يبحث كل فرد عن تحقيق مصالحه الشخصية باستعمال الغش والحيلة.

-نوعية الأصول: إن بعض الأصول يمكن أن تتكرر في عملية التبادل؛ بينما البعض الآخر يتم تبادله مرة واحدة، ونوعية الأصول هي السبب الرئيسي لتواجد المنظمة والتي يتخللها التردد والشك في المعاملات.

ولحماية الأطراف المتعاقدة ركزت نظرية الصفقات على :

- حماية كل طرف من السلوك الانتهازي على حساب الآخر، وتقدم دوافع للالتزام بالمعاملة بالتشديد على التحكم في تكاليف نقض العقد باستعمال ايداعات آمنة كرهينة؛

-اعلام الأطراف المتعاقدة بإمكانية مراجعة العقد مستقبلا يجعلهم أقل ميلا لانتهاك التزاماتهم؛
-وضع آليات خاصة لحل النزاعات؛ وهذا بموافقة الأطراف المتعاقدة على اجراءات لحل الخلافات.

قامWilliamson بتحليل يركز على تقييم قابلية مختلف صيغ التنظيم والتنسيق بين السوق والمنظمة للتقليص من تكاليف الصفقات، هذه الصيغ التنسيقية سماها بهيكل الحوكمة والذي يصف الأشكال التنظيمية التي تجرى بها الصفقة؛ ويتحدث عن وجود ثلاث هياكل [40]:

- هياكل للحوكمة تعتمد على السوق و الذي يرتكز على آليات التنسيق غير مركزية مستندة على نظام الأسعار .

- هياكل للحوكمة تعتمد على المنظمة (التسلسل الهرمي)، وهياكل هجينة لا تتطابق مع هيكلة السوق ولا مع المنظمة بل تقع بينهما مثل: عقود التوريد أو البيع قصير الأجل مع المقاولات الخاصة، اتفاقيات تراخيص التصنيع، التحالفات والمشاريع المشتركة...إلخ.

وانتهى باقتراح هياكل للحوكمة اعتمادا على درجة تخصص الأصول وحالة عدم التأكد و تردد الصفقة :

-الأصول غير متخصصة و أيٍّ كان التردد ضعيف أو قوي نلجأ إلى الحوكمة السوقية لتقليل التكاليف وهو ما سماه بالعقد الكلاسيكي أين تتم الصفقة بين أفراد لا يتعارفون في ظروف يمكن تحديدها مسبقا .

- الأصول المتخصصة والتردد قوي أو ضعيف نلجأ إلى الحوكمة عن طريق المؤسسة باستخدام التسلسل الهرمي أو التنظيم الداخلي لتقليل تكاليف الصفقات.

40 Jean-luc Arregle et all, les nouvelles approches de la gestion des organisation,Economica,Paris,2000,p 89-90

- الأصول متوسطة التخصص وتردد الصفقات ضعيف؛ ونكون هنا بصدد هيكلة ثلاثية والتي تستوجب وضع عقد طويل الأجل أين ظروف عدم التأكد كبيرة وفكرة الانتهازية تبرز، والذي سماه بالعقد النيوكلاسيكي.

ثانياً: المقاربات الحديثة

جاءت معظم النظريات الحديثة لمعالجة نقائص النظريات الكلاسيكية واثرائها، ومن أهم هذه النظريات نظرية التجذر، نظرية الموارد والكفاءات، والنظرية المعرفية.

أ-نظرية التجذر La théorie d'enracinement

تم اقتراح نظرية التجذر من طرف الأمريكيين فيشني وشيفرSheifer و Vishny41في نهاية ثمانينات القرن الماضي، والتي تهدف إلى إعادة النظر في أسس نظرية الوكالة؛ إذ يعتبران أن المسيرين تكون لهم دائما إمكانية تفادي آليات الرقابة المتوقعة من طرف نظرية الوكالة، من خلال القيام بالتلاعب بالحسابات الموجهة للمساهمين، وجعل مجلس الإدارة منحاز، ويتم هذا بتعيين إداريين "متواطئين" وتغيير هيكلة رأس المال.

وتوصل Sheiferو Vishny و Morck إلى أن المسيرين الذين يسعون للتجذر يمكنهم الوصول إلى ذلك عن طريق توجيه استثمارات المؤسسة نحو مصلحتهم، ونجد أن مفهوم التجذر يغطي في الحقيقة نوعين من الاستراتيجيات:42 الاستراتيجية الشخصية التي تهدف إلى الانسجام مع المحيط، والاستراتيجية الشخصية التي تهدف إلى وضع موانع، من أجل دفاع المسير عن مكانته، أو ما يسمى Stratégie de retranchement بالاستراتيجية الوقائية.

يرى الباحثان أن المسير الذي يرغب في التجذر يمكن أن يوجه استثمارات المؤسسة في النطاق الملائم، لقد قام كل من Edlin وStigliz بدراسة بينا فيها أن المسيرين يحاولون دائما توجيه استثمارا ت المؤسسة نحو أصول مميزة وفي المجالات التي يحوزون فيها على معارف خاصة، كما أشارا إلى أنهم يعملون على زيادة عدم التأكد فيما يخص الاستراتيجيات و الاستثمارات الخاصة بالمؤسسة من أجل عدم تمكين المنافسين من فهم هذه الاستراتيجيات، من خلال وضع معوقات الدخول لتفادي وجود مسيرين منافسين لهم، أما فيما يخص المنافسة الداخلية فيقومون بتعيين أشخاص أقل كفاءة في مناصب الإدارة العامة(المالية، التسويق، التجارة) وليست لديهم كفاءة في مجال الإدارة العامة.

إن المسير الذي لا يقدر على التجذر لابد من توظيفه في مؤسسة أخرى من خلال قيمته في سوق العمل، وجاءت أعمال Lansensteinتوضح كيف ترفع قيمة المسير في السوق، إذ لا بد عليه التحكم في نتائج المؤسسة، مثلا تأجيل الإعلان عن

41 Alain Firet, gouvernance d'entreprise, enjeux managériaux, contables et financiers, 1ére édition de boeck université, février 2005 , p24

42 بلبركاني أم خليفة، آليات الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية، مجلة التنظيم والعمل تصدر عن مخبر تحليل واستشراف وتطوير الوظائف والكفاءات، العدد 5، معسكر، الجزائر، 2014ص06.

النتائج السيئة وأن يقوم بتقليد أفضل المسيرين وتفادي التشبه بالمسيرين الأقة شهرة و سمعة في سوق عمل المسيرين، وأن يقوم بالإعلان عن مؤشرات الأداء في المدى القصير، حيث يكون المساهمون أكبر المستفيدين إذا ما أراد هؤلاء بيع أسهمهم، فاستراتيجية الشهرة La stratégie réputationnelleتؤثر على قيمة بورصة المؤسسة حيث تكون:

أ) الاستثمارات بالتنوعInvestisement par diversification : يقوم المسير باختيار الاستثمارات ذات المردودية من أجل نمو تجذره من خلال تنوع نشاطات المؤسسة، ويجعلها تملك ميزة تنافسية، هذا ما يدفع لخفض الخطر العام.

ب) استثمارات النموInvestissements de croissance : من أجل التجذر لابد للمسير أن يحصل على دعم من إطارات المؤسسة، واتباعه لاستراتيجية النمو تسمح له بمكافأة الإطارات الوفية بالترقية، يؤثر هذا النوع من الاستثمارات في تنمية تعقد الهيكل الداخلي، الذي يخفض احتمال استبدال المسير بآخر منافس، لأن هذا الأخير بحاجة إلى الوقت من أجل فهم منطق المجموعة.

ج) شراء المردوديةAchat de la rentabilité :حيث يسعى المسير إلى زيادة قيمته عند المساهمين، وتحسين سمعته في سوق العمل من خلال تقديمه لحسابات ربحية، يمكن أن يدفع أكثر من اللازم لبعض النشاطات وهذا سيؤثر على المساهمين، لعدم معرفتهم بالمبلغ الحقيقي للنشاط ، ويعتبر منظرو هذه النظرية أن التجذر له أثر سلبي على المساهمين، إذ يمكن أن يسبب تكاليف عالية عليهم ويمكن أن يكون ذات ميزة ايجابية ،باستفادة المؤسسة من شبكة من العلاقات الضرورية مع محيطها، ويرى Castanias et Halfat أن المسير الذي لا يقوم بوضع برنامج للبحث والتطوير والذي يحمل نتائج على المدى الطويل يستبدل بسرعة بخلاف ذلك الذي يهدف إلى التجذر43. أما ،Holmstion et Ricart Coste فيعتبران أن كل مسير محفز ومدفوع لخلق أفضل سمعة على المدى القصير، لأن الهدف الأول في حالة انطلاقة قوية هو امتلاكه للسلطة، وتسيير المؤسسة من أجل الحصول على أجر مرتفع، كما أن لسمعة المسير تأثير قوي على المفاوضات الداخلية، فهو سيؤثر أكثر على المساهمين.

ثانيا: المقاربة الفكرية للحوكمة

إن الاعتراف بأهمية الرأس المال البشري، دفع إلى مجموعة من المقاربات أين التفاعل المجتمعي للموارد البشرية أصبح مشروع ديناميكي، يعتمد على قدرة ابداع الأفراد وأصبحت الكفاءات رافعة أساسية levier crucial لنمو أية منظمة، و النموذج المعرفي يتأسس حول مفهوم المعرفة وليس فقط على المعلومة، مثل النماذج السابقة، هذه المقاربة تتعدى الأبعاد السلوكية، وتعطي الأهمية للكفاءات، عند التعمق في تحليل الكفاءة نجدها مرتبطة بالمستوى الفردي والتنظيمي، حيث يلعب المستوى التنظيمي دور المنسق والمثمن للكفاءات الفردية؛ أما على المستوى الفردي فقد تعددت الد راسات في تحليل كيفية تشكل وتكوين الكفاءة ليأخذ مفهوم الكفاءة الفردية عدة أبعاد؛ و قد استطاع Durand.T الجمع بين عدة دراسات وبحوث لاستخلاص أن هناك ثلاث أبعاد للكفاءة 44:

43بلبركاني أم خليفة، المرجع السابق ص07.

44الحاج مداح عرابي، البعد الاستراتيجي للموارد والكفاءات البشرية في استراتيجية المؤسسة، ا لملتقى الدولي الخامس حول: رأس المال الفكري ومنظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، غرب الجزائر، متوفر على الموقع:http://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads

1 -**المعرفة**:connaissance ou Savoir تتعلق بمجموع المعلومات المنظمة والمستوعبة والمدمجة في إطار مرجعي يسمح للمؤسسة بتوجيه نشاطاتها والعمل في ظروف خاصة، ويمكن تعبئتها من اجل تقديم تفسي ارت مختلفة، جزئية وحتى متناقضة.

كما ترتبط المعرفة أيضا بالمعطيات الخارجية وامكانية استعمالها وتحويله ا إلى معلومات مقبولة ويمكن إدماجها بسهولة في النماذج الموجودة مسبقا من اجل تطوير ليس فقط محتوى النشاط ولكن أيضا الهيكل وأسلوب الحصول عليها؛

2 –المهارة Savoir faire :القدرة على التنفيذ والعمل بشكل ملموس وفق سيرورة وأهداف محددة مسبقا؛ لا تلغي هذه المهارة المعرفة لكن ليست شرط ضروري لتفسير المبررات في كيفية نجاح حركة اليد؛ وهذا ما يجعل المهارة أكثر ضمنية وفنية يصعب نقلها.

3 –الاستعدادêtre Savoir : قدرة الفرد على تنفيذ المهام ممارسة كفاءته بتفوق فهي ترتبط بهوية وإرادة الفرد وتحفزه لتأدية مهامه بأحسن ما يستطيع.

والاشكالية التي تربط بين الحوكمة والأداء ليست فقط قضية التقريب بين مصالح مختلف الأطراف المتباعدة، فالمنظور المعرفي يقدم نظرة تعاونية تعتمد على خلق القيمة الدائمةLa création durable de valeur

هذا يعني أن دور الحوكمة لا يهدف فقط لمعالجة نزاع المصالح بل يكمن أيضا في تسهيل بروز مشاريع منتجة، وتطوير التعليم التنظيمي بين الأطراف المشاركة، وهذا ما تركز عليه النظرية التطورية بإمكانية وجود التعلم وتشرح كيف ينشط الأفراد ذوي الكفاءات المختلفة من أجل التعاون في المنظمة، وكيف يصفي المحيط سلوك المنظمات من أجل البقاء وهذا بفضل ميزتها التنافسية وقدرتها على الابتكار التي توفر لها هذه الكفاءات. ويمكن أن نميز بين :

– المنظور الذي يعتمد على مصلحة الأطراف المشاركة بحيث ينظر إلى الحوكمة على أنها مجموعة الحدود التي تسيطر على التفاوض المنظم بين مختلف الأطراف الفاعلة حول توزيع الريع الناتج من تنظيم عوامل الانتاج؛ هذا المنظور لا يدفع المسيرين لتنمية الدخل التنظيمي فقط، وانما البحث عن اشراك كل الفاعلين في المنظمة، مما يؤدي إلى تجنب الأداء الضعيف الناتج عن تضارب المصالح بين الأطراف المشاركة .

– المنظور الذي يعتمد على الثقة والذي أكد عليه Charreaux سنة 1997بحيث يعرف الحوكمة أنها مجموعة من الآليات بما في ذلك الثقة التي تحدد القيادة الإدارية؛ ينتج أن وجود الثقة ضروري لتقوية نظام الحوكمة وخلق الرضا وأداء المنظمة.

ثالثاً: مقاربة التخطيط الاستراتيجي الظرفي[45]

بدأ مختصون في الإدارة العامة في التفكير بالطريقة التي تؤمن تقديم المساعدات للدول المستقلة حديثا، وقد لوحظ أن اقتصاداتها لم تعرف نموا، وهذا راجع إلى سوء التسيير في المؤسسات العامة؛ وكان هذا من المواضيع التي نوقشت في الاجتماع الحكومي الدولي

[45]يحياوي أحمد، **الحوكمة المحلية واعداد الميزانية في الجماعات الاقليمية الجزائرية–دراسة حالة بلديات ولاية البويرة**، أطروحة دكتوراه في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير؛ تخصص اقتصاديات المالية والبنوك جامعة بومرداس، سنة 2017-2018.

سنة 1963 في Punta Del Este وأدت هذه الجهود إلى إنشاء مدارس للإدارة العامة والتخطيط الوزاري في معظم دول أمريكا اللاتينية، مما ساعد على نشر مجموعة من الدراسات تخص الإدارة في القطاع العام والخاص؛ إذ استخدم بعض المؤلفين مبادئcybernétique لفهم الآليات التنظيمية في النظم الاجتماعية، على مستوى المؤسسة والمجتمع بشكل عام، ولعل أهم المؤلفين الذين ساهموا في نشر هذه المبادئ Karl Deutch, Stafford Beer et Michel, Crozier حيث أن دراساتهم استندت على المعرفة المكتسبة؛ يعتبرون أن الظواهر المتعلقة بالسلطة واستقلالية الأطراف الفاعلة يغير من وجهات النظر في طريقة الحكم.

إن التغيرات الكبيرة التي عرفها العالم خلال ستينيات القرن الماضي من حركات تحررية، أدى إلى إثارة موضوع الحوكمة بحيث:

– عرفت الولايات المتحدة الأمريكية حركات الدفاع عن الحقوق المدنية للأقليات والمجموعات العرقية، والحركات الثقافية الراديكالية، والاجتماعية، والاحتجاجات ضد الحرب في الفيتنام، وحركة الفهود السود؛

–انتشرت في أوربا، الحركات العشوائية في لندن، أمستردام وفرانكفورت؛ والمتمردين الحضريين في ألمانيا وايطاليا وكندا؛

–المظاهرات الطلابية وحرب العصابات الحضرية في اليابان؛

–المظاهرات الطلابية في معظم دول أمريكا اللاتينية، وبداية حرب العصابات في الأرجنتين و الأورغواي.

نستنتج أن ظهور مفهوم الحوكمة ليس حصرا على المؤسسات المالية؛ بل ساهمت هذه الأوضاع على تغيير بعض المفاهيم المرتبطة بنظم الحكم والانتقال إلى مفهوم الحكم الذاتي والذي يفرض حوكمة المناطق الريفية والأحياء وضمان حياة كريمة لكل فرد في المجتمع.

إن فشل النظام القديم للحكم أدى إلى تطوير نموذج للإدارة العامة وتحديث الدولة والحوكمة ومن هنا ولدت مقاربة التخطيط الاستراتيجي الظرفيPES(.) تربط هذه المقاربة مفهوم الحوكمة بالعمل والذي من دونه لا توجد مشكلة التوجيه، ولا الحكم، ولا الحوكمة؛ فالعمل نشاط متعمد يقوم به فاعل محدد في ظروف معينة وضمن الإطار الحيوي الخاص بالعمل؛ يترتب عنه أن كل شيء يسير وفق خطة محددة مسبقا لمعرفة انعكاسات العمل على الحكم والحوكمة، وأن الرغبة في تغيير البيئة الحالية يتطلب إدخال التغييرات المطلوبة من قبل فاعل معين أو من خلال تظافر جهود كل الفاعلين، وعليه يجب التموضع وبالتالي تطوير مفهوم الظرفية، فدعاة نهج التخطيط الاستراتيجي الظرفيPES يؤكدون " نحن لا نخطط بشكل عام أو للجميع، ولكن انطلاقا من جهة فاعلة محددة" ولكن التفاعل يكون مع الجهات الفاعلة الأخرى وهذا بهدف تحديد المسؤوليات؛ وقدرة الجهة الفاعلة تعتمد على تحديد وتعبئة مواردها، أي رأس مالها السياسي والمتمثل في شرعيتها، الموارد الطبيعية التي لديها امكانية الوصول إليها، البيئة، الوقت، رأس المال، والدراية والمعرفة.

إن تصميم وتنفيذ مقاربة PES خلال الفترة ،1973-2007 أظهر وجود فجوة بين طموحات المقاربة والواقع، والذي يستوجب تدخل الكثير من خبراء القيادة من أجل اتخاذ القرار المناسب وبالتالي استخدام خصائص الحوكمة، وينبغي أن تكون الروابط قوية بين "عالم صنع القرار" و"عالم البحث" الذي لا ينتج سوى جزء من المعرفة اللازمة لاتخاذ القرار؛ في حين الفكرة من القرار هو اختيار البديل الأفضل في ظل محدودية الموارد والعقلانية.

المحور الثالث: معايير ومبادئ الحوكمة الجيدة

بعدما تطرقنا إلى بعض النظريات التي اهتمت بالحوكمة والظروف التي أدت إلى تطور المفهوم، سنخصص المبحث الثاني من هذا الفصل إلى ماهية الحوكمة الجيدة.La bonne gouvernance

أولاً: مفهوم الحوكمة الجيدة

رأينا أن الحوكمة هي مرادف للتسيير الفعال، بتعبئة كل القدرات وطاقات التي يزخر بها المجتمع، إلا أن الحوكمة الجيدة كمفهوم هو أوسع وأرقى لتحقيق الاستدامة فماذا نعني بها؟ وماهي خصائصها ومعايرها؟

أ-تعريف الحوكمة الجيدة

هي مجموعة من المفاهيم التي تطورت تدريجيا لتصل إلى معايير تتبناها القيادات السياسية والكوادر الإدارية الملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتحسين نوعية الحياة للمواطنين، الحوكمة الجيدة تتطابق مع فكرة تطوير الإدارة المتسمة بالتكنوقراطية، لأن الفشل في اشتراك المستفيدين والمتأثرين بتصميم وتنفيذ المشاريع يؤدي إلى تقليص مدى إدامتها واستمراريتها في المستقبل، فهي أساسية لإدامة البيئة الداعمة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة، مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية المجدية.46

وتستخدم الحوكمة الجيدة من قبل العديد من المؤسسات الدولية كوسيلة لقياس الأداء والحكم على ممارسة السلطة السياسية في إدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري تنموي، وتعتبر قيم النزاهة والمشاركة والشفافية والمساءلة من أهم سمات الحوكمة الجيدة، والتي تسعى من خلالها الى تعزيز سيادة القانون وتحقيق العدالة والمساواة في المجتمع، وتعمل الحوكمة الجيدة على سماع أصوات الفئات الأ كثر فقرا، والتقليل من حدة الفقر في المجتمعات النامية.

يرى كوفي عنان (رئيس الأمم المتحدة السابق) أن الحوكمة الجيدة هي انجاز ونتيجة بحد ذاتها، بدون دولة القانون، والإدارة الواضحة التي يمكن التنبؤ بسياستها والسلطة الشرعية واستجابة الإجراءات للطموحات، فان كافة المبالغ المخصصة للتمويل أو للمعلومات لا يمكنها أن تمهد الطريق للعالم ليصل إلى الرخاء؛ ويضيف فيقول: الحوكمة الجيدة تتطلب قناعة ومشاركة المحكومين، إضافة إلى الاندماج الكامل والمستمر لكافة المواطنين في مستقبل أوطانهم.

الحوكمة الجيدة تعتبر كحل عالمي يسمح بنشر الثقة الكافية بين كل المتعاملين لتحقيق التنمية على كل المستويات، ولكن معظم الكتاب يتفقون على أن الحوكمة الجيدة ليست مرتبطة بمعيار أوتوماتيكي؛ فنجد بعض من نماذج الحوكمة أفضل من الأخر في تحقيق النتائج كما أن التأكيد المعطى لمكونات الحكومة الجيدة تختلف من مجتمع إلى آخر وفقا لما يقيمه أعضاء ذلك المجتمع، إذن تقييم الحكومة الجيدة يصبح أمرا نسبيا الا أن هناك مظاهر أساسية تشكل ما يمكن أن يعكس الحوكمة الجيدة ويلخصها جاك وسبورفولت فيما يلي:

- إدراك شرعية قوة السلطة العامة
- المواطن هو محور اهتمام متخذي القرار
- البرامج المجتمعية مبنية على سماع المواطنين وسرعة تكيف الإدارة العامة لاحتياجاتهم في توزيع المال العام.

46 كريم حسن، مفهوم الحكم الراشد، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركزدراسات الوحدة العربية، مصر،2004، ص22.

لقد توصلت الدراسات الكندية العديدة في هذا المجال والتي كانت السباقة في تطبيق خصائص الحوكمة الجيدة إلى أن المؤسسات التي طبقت أفضل ممارسات الحوكمة قد حققت أفضل النتائج في معايير الأداء الأساسية.وقد بين البنك الدولي والعديد من المهتمين والخبراء الآخرين أن الدول الفقيرة لم يتم تحقيق التنمية فيها ليس بسبب الفجوة التمويلية، بل لأسباب تعود للفجوة في المؤسسات والسياسات مقارنة مع الدول التي يتم تحقيق نتائج التنمية فيها.

وفي هذا السياق قام كورنيل وكالت بإجراء دراسة تجريبية على مناطق هنود أمريكيين، وخلصا الى ثلاثة عوامل تجيب على التساؤل القائل لماذا بعض القبائل تنمو بينما الأخرى لا تحقق التنمية؟ وتتمثل هذه العوامل في:

- أن لديهم القوة لاتخاذ القرارات التي تقرر مستقبلهم
- ممارسة تلك القوة من خلال مؤسسات فعالة
- اختيار السياسات و المشاريع الاقتصادية المناسبة.

الفرع الثاني: خصائص الحوكمة الجيدة

إن وضع معايير موحدة لقياس الحوكمة الجيدة قد يفتقد إلى الموضوعية، ويؤدي إلى عدم احترام الخصوصيات الثقافية للمجتمعات، لذلك يجب أن تتكيف معايير الحوكمة الجيدة مع حالة البلد أو المناطق التي تطبق فيها، وهذا التكييف للمؤشرات والمعايير ضروري للانتقال من مرحلة المفهوم النظري إلى ابتكار الآليات العلمية التطبيقية التي تسمح تدريجيا بتطوير الأداء الإداري والحكم وتطوير مستويات الشفافية والمساءلة والمشاركة.47

إن تطبيق الحوكمة الجيدة يستدعي القضاء على الحكم السيء، فعندما يتصف الحكم بواحدة أو أكثر من هذه الصفات يعتبر حكما سيئا 48:

- الفشل في الفصل بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، والمال العام والخاص؛
- غياب الإطار القانوني أو عدم تطبيقه مع الجميع بالعدل؛
- ضعف ثقة المواطنين بالقوانين؛
- وجود أولويات تتعارض مع التنمية، إضافة إلى إساءة استخدام الموارد؛
- عدم شفافية المعلومات.

بينما يتفق معظم الباحثين على أن خصائص الحوكمة الجيدة هي49:

- وجود شرعية للسلطة نابعة من سلطة الشعب.
- وجود المواطنين في قلب عملية صنع القرار.
- وجود برامج مركزها المجتمع وتقوم على الإصغاء للمواطنين.

47 كريم حسن، الحكم الراشد، مرجع سبق ذكره، ص100 .

48 مصلح عبير، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، دارأمان، رام الله فلسطين، 2007ص.17

49 رحال عمر وآخرون، مدخل إلى مفهوم الحكم الصالح في فلسطين-الحكم المحلي نموذجا، فلسطين، 2004ص.22

ب- مبادئ ومؤشرات الحوكمة

من أهم المبادئ التي ترتكز عليها الحوكمة لتقليل أو التغلب على الانحراف والفساد في الحكم ما يلي:

1. وجود إطار عام للمناخ التشريعي والقوانين بالدولة تحمي حقوق جميع أفراد المجتمع.
2. العدالة والمعاملة المتكافئة والمتوازنة لجميع أفراد المجتمع.
3. الإفصاح والشفافية في كل ما يصدر عن المسئولين من بيانات ومعلومات.
4. المساءلة والمحاسبة وهو ما يعني أن يعقب الإفصاح دائما محاسبة المسئولين بشفافية كاملة.
5. أن يكون هناك سياسات واضحة لكيفية تجنب تعارض المصالح في الإدارات العليا التنفيذية.

يتضح أن مفهوم الحوكمة يدور حول وضع الضوابط التي تضمن حسن إدارة الشركات أو المؤسسات بما يحافظ على مصالح الأطراف ذات الصلة بمها، وتفعيل دور مجالس الإدارة بهما. وهذا المعنى للحوكمة يتفق مع ما جاءت به الشريعة الإسلامية من الأصل، وليس كحالة طارئة كما في الحوكمة فالمال وملكيته يعتبر أحد المقومات الخمس التي يعتبر حفظها وحمايتها بتحقيق النفع منها ومنع الفساد عنها أحد المقاصد الأساسية للشريعة الإسلامية.

ويمكن تحقيق ما سبق، من خلال الاستناد إلى جملة من المبادئ والمؤشرات التالية:

ج-معايير الحوكمة الجيدة

- وتختلف معايير الحوكمة الجيدة باختلاف الجهات ومصالحها؛ فلو نظرنا الى المعايير التي يستخدمها البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي فإنها تستند إلى ما يحفز النمو الاقتصادي وحرية التجارة، ولقد استندت دارسة البنك الدولي عن " الحكم الجيد" في منطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا على معيارين أساسيين:

- **التضمينية:** وتشمل حكم القانون و- **المعاملة بالمساواة** والمشاركة وتأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة.

وقد حرصت عديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه. ومن هذه المؤسسات: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبنك التسويات الدولية BIS ممثلا في لجنة بازل، ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي.

وتختلف المعايير التي تحكم عملية الحوكمة، وذلك بالنظر إلى أن وجهة النظر التي حكمت كل جهة تضع مفهوما لهذه المعايير، وذلك على النحو التالي:

أ-معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يتم تطبيق الحوكمة وفق خمسة معايير توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999، علما بأنها قد أصدرت تعديلا لها في عام 2004. وتتمثل في:

1-ضمان وجود أساس الإطار فعال للحوكمة الشركات: يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلا

من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون، وأن يصيغ بوضوح تقسيم المسؤوليات فيما بين السلطات الإشراقية والتنظيمية والتنفيذية المختلفة.

2-حفظ حقوق جميع المساهمين: وتشمل نقل ملكية الأسهم، واختيار مجلس الإدارة، ومراجعة القوائم المالية، وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.

3-المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين: وتعني المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلك حمايتهم من أي عمليات استحواذ أو دمج مشكوك فيها، أو من الاتجار في المعلومات الداخلية،

وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين.

4-دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة: وتشمل احترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك آليات مشاركتهم الفعالة في الرقابة على الشركة وحصولهم على المعلومات المطلوبة. ويقصد بأصحاب المصالح والبنوك العاملين وحملة السندات والموردين.

في حين أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حدد تسعة معايير وتعتبر أكثر شمولا وتنوعا وتتمثل في :

1-المشاركة: وهي حق الجميع في اتخاذ القرار، إما مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم.

2-الشفافية: يشير مفهوم الشفافية إلى حرية الوصول إلى المعلومات، وحرية الإفصاح عنها تكون المعلومات المتوفرة كافية لفهم العمليات في المؤسسات ومتابعتها؛ وتتحقق الشفافية عندما تترسخ حرية التعبير. لذا فإن الشفافية تحتاج إلى تشريعات تيسر حرية تداول المعلومات، حيث تمثل قضية حرية الوصول إلى المعلومات وحرية تداولها، ركنا أساسيا من أركان الحوكمة.

ويرتبط مبدأ الشفافية بمبدأ آخر من مبادئ الحوكمة، ألا وهو مبدأ المساءلة، فبغياب الشفافية لا وجود للمساءلة، وعلى هذا، فمن أهم المؤشرات التي يمكن أن تساعد في إعمال مبدأ الشفافية:

- وجود تقارير دورية منتظمة عن أنشطة كل مؤسسات الدولة، ومصادر إعلام دقيقة ووجود قاعدة بيانات.
- نشر ميزانية الحكومة والمؤسسات، ووضوح أسس اتخاذ القرار لدى صانعيه.
- سهولة الحصول على الإحصائيات عن مختلف الأنشطة في الحكومة والمؤسسات والشركات.
- وجود آليات متعددة للتعبير عن الرأي بحرية.

3-المساءلة: يشير مفهوم المساءلة إلى وجود طرق وأساليب مقننة ومؤسسية، تمكن من مساءلة كل شخص مسؤول، ومراقبة أعماله في إدارة الشؤون العامة، مع إمكانية إقالته أو محاكمته إذا تجاوز أو أخلى بالقوانين وبثقة الناس، وتكون هذه المساءلة مضمونة بحكم القانون ومتحققة بوجود قضاء مستقل ومحايد وعادل، وعلى هذا فمبدأ المساءلة يرتبط بضرورة تفعيل دور القوانين في ملاحقة كل من يرتكب خطأ، أو يتعدى حقوق الغير بالمخالفة للقرارات والقوانين، من أعلى هرم للسلطة إلى قاعدته.

ولا تقتصر المساءلة على جانب العقاب فقط، بل ترتكز أيضا على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين على أداء مهامهم بإخلاص وفعالية وأمانة، وهناك نوعين من المساءلة هما:

أ-**المساءلة الوظيفية**: تنصب على طبيعة استخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة داخل الإدارة أو المؤسسة، والآثار المباشرة على البيئة التي تباشر المؤسسة عملها فيها.

ب-**المساءلة الاستراتيجية**: تنصب على الآثار بعيدة المدى للمنظمة أو المؤسسة على البيئة، وقدرتها على تحسين جودة الحياة لأعضائها.

ج-**المساءلة المجتمعية**: يكون متخذو القرارات في القطاع العام والخاص وفي تنظيمات المجتمع المدني، مسؤولين أمام الجمهور ومن يهمهم الأمر ولهم مصلحة في تلك المؤسسات؛

ومما سبق يتضح أن أي مسؤولية لا بد لها من شقين: أولهما، الالتزام أو التعهد، وثانيهما، المحاسبة أو المساءلة، وهو نتيجتها المنطقية، فبقدر الالتزام تكون المحاسبة.

ومن أهم المؤشرات التي يمكن أن تحكم مبدأ المساءلة ما يلي:

- تناسب حجم مسؤولية الفرد مع السلطة الممنوحة له.
- وجود آليات لمعاقبة الأفراد وتطبيق آليات المساءلة على جميع العاملين دون تمييز.
- تناسب الجزاءات الموقعة على المخالفين مع حجم المخالفة ووجود معايير قانونية للثواب والعقاب[50].

4-**التمكين**: يهدف التمكين إلى تعزيز قدرات الأفراد أو الجماعات الطرح خيارات معينة، وتحويلها إلى إجراءات أو سياسات تقدف في النهاية لرفع الكفاءة والنزاهة التنظيمية لمؤسسة أو تنظيم ما. وهو ما يمكن تحقيقها من خلال: -إزالة كل العقبات التي تعوق عملية التمكين سواء أكانت قانونية أو تشريعية

على مظاهر الإقصاء والتهميش. ويرافق مبدا التمكين عناصر أخرى داعمة من قبيل: النزاهة والشفافية والمساءلة، ومن أهم مؤشرات مبدأ التمكين ما يلي:

- تقسيم العمل داخل المؤسسة على جميع الأفراد دون تمييز.
- تتعدد فرص مشاركة الأطراف المعنية في أنشطة المؤسسة أو الإدارة المعنية.
- وجود أهداف ورسالة خاصة للمؤسسة مع ضرورة وضوح هذه الأهداف.
- وجود خطة بعيدة المدى.
- وجود آليات مشاركة متعددة الأطراف المعنية في صنع السياسات المؤسسية العامة. [51]

[50] المرجع نفسه

[51] المرجع نفسه

5-الإدارة المالية: تتعلق بجملة من التكاليف والمصاريف الخاصة بالمؤسسة، ومصادر تمويلها وأوجه الإنفاق بوي بعد مبدأ الإدارة المالية من أهم القضايا المرتبطة بالحوكمة، بل ومن أسباب تشكلها، إذ إن الحوكمة بالأساس نتاج سياسات تستهدف التحقق من سلامة الإنفاق. وقد تزايد الاهتمام بالإدارة المالية مع بروز مفهوم الشفافية والمحاسبية، الأمر الذي جعل من الإنفاق الحكومي محل اهتمام ومتابعة أفراد المجتمع. ومن أهم المؤشرات التي يمكن أن تحكم عمل مبدأ الإدارة المالية ما يلي:

- وجود مصادر تمويل متعددة للمؤسسة.
- وجود خطط لتطوير موارد المؤسسة المالية.
- وجود ميزانية سنوية للمؤسسة.
- تقويم فعالية أنشطة المؤسسة في ضوء التكاليف المنصرفة.
- تناسب حجم الأنفاق مع أنشطة المؤسسة.

6-حكم القانون: يتضمن مفهوم حكم القانون أو سيادته إعمال القاعدة القانونية نفسها في الحالات المتماثلة، وهو ما يعبر عن المساواة أمام القانون. إن وجود بنية قانونية مستقرة مع وجود هيئة قضائية مستقلة يمكن الاعتماد عليها، من شأنه أن يساعد على إعلاء الديمقراطية وتطبيق مبادئ الحوكمة، وحقوق الإنسان، ويجب أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة. ومن أهم المؤشرات التي تحكم عمل مبدأ حكم القانون ما يلي:

- وجود قاعدة قانونية أو قانون مكتوب أو قواعد ثابتة ومدى القناعة بعدالة هذه القواعد.
- نشر القانون بطريقة تضمن وصله إلى علم الأفراد الذين سيطبق عليهم.
- وجود آليات لحل المنازعات والمساواة في استخدام هذه الآليات بين الأعضاء.

7-رشادة اتخاذ القرار: ويتعلق الأمر هنا بمدى خضوع عملية اتخاذ القرار داخل المؤسسة لقواعد إجراءات عقلانية وموضوعية. ومن مؤشرات عملية رشادة اتخاذ القرار ما يلي:

- تلبية موضوع القرار الحاجات المؤسسة والمجتمع واشتراك الخبراء في موضوع القرار وإمكانية تعديله. - وجود نقاش عام يسبق عملية اتخاذ القرار، ووجود دراسات حول نفقة وتكلفة بدائل القرار المختلفة.

8-فعالية المؤسسات: وقصد بفعالية المؤسسة: قدرة المؤسسة على استخدام مواردها وإمكاناتها المختلفة لتحقيق أهدافها المحددة. ومن مؤشرات مبدأ الفعالية ما يلي:

- تحديد أهداف قصيرة وطويلة المدى، وتقييم أداء الأفراد في تحقيق الأهداف.
- بلوغ الأهداف في الوقت المحدد، وتعاون جميع الأفراد لتحقيقها.
- استخدام الموارد البشرية والمادية بكفاءة[52].

[52] برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق

9-العدالة والمساواة: بحيث تتوفر الفرص للجميع بكافة أنواعهم وأجناسهم لتحسين أوضاعهم، مثلما يتم استهداف الفقراء والأقل حظا لتوفير الرفاه للجميع؛

– تعزيز سلطة القانون: يقصد بسيادة القانون اعتبار القانون مرجعية للجميع، وضمان سيادته على منها الجميع دون استثناء، وذلك يعني أن تكون القوانين والأنظمة عادلة وتنفذ بنزاهة، سيما ما يتعلق بحقوق الإنسان؛

-الكفاية والفعالية: حسن استغلال الموارد البشرية والمالية والمادية والطبيعية من قبل المؤسسات لتلبية الاحتياجات المحددة وضمان مستوى عال من الامن والسلامة العامة في المجتمع في استخدام الموارد ؛

– التوجه نحو بناء توافق الآراء: تتوسط الحوكمة المصالح المختلفة للوصول إلى توافق واسع للأراء بشأن يحقق للمصلحة العامة السياسات والاجراءات حيثما يكون ذلك ممكنا بتوفير الظروف الملائمة؛

-الاستجابة: ينبغي أن تسعى المنظمات وتوجه العمليات الى خدمة جميع أصحاب المصالح،

-الرؤية الاستراتيجية: يجب أن يمتلك القادة والجمهور العام منظور طويل الأجل فيما يتعلق بالحوكمة والتنمية البشرية المستدامة، مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية. هذه العناصر تترابط ويعزز بعضها بعضا، فلا يوجد أي منها بمفرده، فإمكانية الحصول على المعلومات، تعني مزيدا من الشفافية ومزيدا من المشاركة ومزيدا من فاعلية صنع القرار، كما أن اتساع نطاق المشاركة يسهم في كل من تبادل المعلومات اللازمة لفاعلية صنع القرار وفي شرعية صنع القرارات، والشرعية بدورها تعني فاعلية التنفيذ، وتشجع على المزيد من المشاركة، كذلك استجابة المؤسسات تعني أنها لا بد وأن تتسم بالشفافية وأن تلتزم في عملها بسيادة القانون إذا ما أرادت أن تكون منصفة، وعلى العموم يمكن تلخيص المبادئ الأساسية في الإدارة للمنظمات التي تطبق الحوكمة لسليمة على النحو التالي[53]:

-حماية حقوق المساهمين وابراز أهمية المساهم في قرارات المنظمة وتنمية واعيه تضمن في إطار الحوكمة الشركات المعاملة المتساوية العادلة بين المساهمين أغلبية كانت أو أقلية محليين كانوا أم أجانب.

– تعمل الحوكمة على تأكيد حقوق أصحاب المصلحة المختلفة المرتبطين بأعمال المنظمة و إيجاد آليات لمشاركتهم في تحسين أداء المنظمة وحصولهم على معلومات لذلك.

– تضمن الحوكمة تقديم افصاحات موثوقة وملائمة وفي توقيت مناسب لكل أمور المنظمة المهمة في شفافية تدل على النزاهة والصدق و الموضوعية

-كما يضمن حوكمة المنظمة الرصد الفعال للإدارة من خلال مجلس الإدارة ومسؤوليته الكاملة أمام الشركة والمساهمين فعليه أن يحصل على المعلومات ويتعامل بها بعدالة مع جميع المساهمين، ويراجع سياسة المخاطر و الإفصاح و الشفافية وانتهاج السلوك الأخلاقي.

حددت ووضعت منظمة التعاون الاقتصادي العالمية مجموعات معايير للحوكمة والتي يجب أن تندرج تحتها قواعد يتم تحديدها على مستويات متدرجة من حيث الصعوبة، وذكرت أن المعايير هي:[54]

-المعايير ذات العلاقة بالتدقيق المحاسبي

---

53 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، أعمال المؤتمرات، القاهرة، مصر،2004ص .167

54 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، نفس المرجع، ص .168

-المعايير ذات العلاقة بملكية المساهمين و مسؤوليتهم و حقوق التصويت

-المعايير ذات العلاقة بأعضاء مجلس الإدارة

-المعايير ذات العلاقة بتقديم خدمات للمجتمع و العلاقة مع الجهات الخارجية والسلوك الأخلاقي والمهني.

- المشاركة الفعالة: تقدف المشاركة إلى تجاوز الفجوة القائمة بين القيادة والجمهور، وإبداع أشكال هرمية لممارسة السلطة لا تقوم على مبدأ الإنابة والمشاركة الشكلية، بل على مشاركة الجماعة في صنع القرار وتنفيذه. وتقوم علاقة المشاركة على أسس محددة منها:

- وجود دولة قانون ومؤسسات راسخة ومجتمع مدني ناضج.
- توافر القناعة الكاملة بأن المشاركة حق كل الأطراف، وليست منحة أو هبة من الدولة.
- امتلاك كل طرف الاستراتيجية تنموية محددة ومستقرة تتضمن أهدافا مرحلية، وأخرى بعيدة المدى.
- وجود أرضية التقاء مشتركة بين الأطراف، وقبولهم لفكرة المشاركة والتكامل والتفاعل.
- إرساء مناخ ديمقراطي حقيقي بما يتضمنه ذلك من تمثيل نيابي، وتداول سلمي للسلطة، وسيادة القانون.

-سيادة علاقة المشاركة في كافة المستويات بداية من صنع السياسات، إلى تصميم البرامج، واتخاذ القرارات، إلى تهيئة البيئة والتنفيذ.

د-فوائد وأهداف الحوكمة

سادت كثير من الكتابات الأهداف الحوكمة، والسبب في تبني هذا المفهوم، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ- إعادة تعريف دور الدولة في إدارة المصالح العامة.

ب- تشجيع سياسات وبرامج جديدة للشراكة داخل الدولة تحظى بتأييد ورعاية المنظمات الدولية، وذلك في إطار سياق مجتمع قائم على الديمقراطية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان. ج-تعزيز قدرات المواطنين على المشاركة والمبادرة. وتمكين منظمات المجتمع من مشاركة الحكومة في نشاطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، سواء على المستوى الكلي (القطاع الخاص، الجمعيات الأهلية، النقابات)، أو على المستوى الجزئي المواطنون). [55]

- تشجيع الحوكمة للمؤسسات على الاستخدام الأمثل لمواردها وعلى تحقيق النمو المستدام وتشجيع التنمية.
- تقلل الحوكمة من التبذير ومن كلفة رأس المال على المؤسسات والحوكمة.
- تسهل الحوكمة عملية الرقابة على المؤسسات والشركات عبر الرقابة الداخلية وتطبيق الشفافية.

د-محددات الحوكمة

[55] برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق

إن التطبيق الجيد للحوكمة في الحكومات والمؤسسات والشركات يتوقف على مدى توافر مجموعتين من المحددات هما:

1-المحددات الخارجية:

وتشير المحددات الخارجية إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال : القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس)، وكفاءة القطاع المالي (البنوك وسوق المال في توفير التمويل اللازم للمشروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في إحكام الرقابة على الشركات، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنها على سبيل المثال الجمعيات المهنية ، والمراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها)، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية. وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة الشركة أو المؤسسة[56].

2-المحددات الداخلية:

تشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل المؤسسة، مما يقلل التعارض بين مصالح أطراف المؤسسة أو المنظمة في حالة توافرها.

في النهاية تؤدي الحوكمة إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، وتعميق سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار. ومن ناحية أخرى، تشجيع الحوكمة على نمو القطاع الخاص ودعم قدراته التنافسية، وتساعد على تحقيق الأرباح وإيجاد فرص عمل. كما تساهم الحوكمة في محاربة الفساد وملاحقة المفسدين، وتساعد على ظهور قطاع عام فعال قادر على توفير الخدمات للمواطنين، وتوفير معدلات عالية من النمو، ويحمي القطاع الخاص وينشطه ويرعى كافة مصالحه[57].

المحور الرابع: مستويات وفواعل الحوكمة

إن هذا النموذج للإدارة الحديثة يمكن استخدامه من مضامين مختلفة على المستوى العالمي والوطني والمحلي والمجتمعي والمؤسساتي، وفي هذا الإطار تحدث "بلمبتر وجرهامPLUMTRE ET GRAHAM عن ثلاث مناطق مكانية (Zone)يمكن أن ترتبط بها الحوكمة هي:[58]

أولا: مستويات الحوكمة

أ-الحوكمة العالمية

حيث تتعامل الحوكمة في المجال العالمي مع قضايا خارج مجالات الادارة الحكومية الواحدة، وفي تعريفالحوكمة العالمية الذي تقدمه لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحوكمة العالمية ضمن تقريرها المعنونOur Global Neighborhood أنها الطريقة التي

---

[56] مركز المشروعات الدولية الخاصة، " دليل تأسيس أساليب حوكمة الشركات في الاقتصاديات النامية والصاعدة والمتحولة، مارس 2002.

[57] محمود ياسين غادر، المرجع السابق.

[58] زهيركايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات ، مرجع سبق ذكره، ص ص(28-27).

ندير بها الشؤون العالمية، والكيفية التي نرتبط فيها بعلاقاتنا فيما بيننا، والأسلوب الذي نتّبعه في اتخاذ قرارات تؤثر على مستقبلنا المشترك ". ويشدد التقرير على ان الحوكمة العالمية لا تعني وجود حكومة عالمية، لأن ذلك لن يكون من شأنه إلا تعزيز دور الحكومات، بل إنه يعني جعل البشر محور الشؤون العالمية. وفي إطار هذا المستوى من الحوكمة، فإن دور الدولة يتمثل في:

- توفير التصور الاستراتيجي اللازم للتنمية المستدامة الطويلة الأجل .
- تحديد الآليات التنظيمية والمؤسسات والعمليات المطلوبة واصلاحها واستدامتها لإيجاد شراكة فعالة بين القطاعين العام والخاص

-العمل على تحويل الموارد الاجتماعية إلى الفئات المهمشة.

ب-الحوكمة الوطنية أو الحوكمة على مستوى الدولة

وهذا النوع من الحوكمة يوجد داخل المجتمع الواحد، وتفهم أحيانا بأنها الحق الخاص للحكومة والتي يمكن أن تحتوي على عدة مستويات : الوطني، الولاية أو المحافظة، شبه المنطقة، الضواحي أو المحليات Urbain ou Localومع أن الحكومة لا تزال هي الجهة الفاعلة الرئيسية، فإنها لا تتحمل وحدها عبء الحكم فبتغير دورها، من دور السلطة الإدارية إلى دور قيادي في بيئة حكم متعددة المراكز، ومن أسلوب العمل البيروقراطي إلى الأسلوب التشاركي، ومن إعطاء الأوامر والإشراف إلى المحاسبة على النتائج، ومن الاعتماد على القدرات الداخلية إلى الاعتماد على القدرة التنافسية والابتكار.

ج-الحوكمة المؤسساتية

هذا النوع من الحوكمة يوجد في المؤسسات المساهمة وغير المساهمة، والتي تكون في العادة مسؤولة أمام مجالس الإدارة، ويطلق الكثير من الادبيات على هذا النوع من الحوكمة اسم حوكمة الشركات، وهي تعتبر أحد العناصر الأساسية في مجال تحسين الكفاءة الاقتصادية، وحوكمة الشركات تتضمن مجموعة من العلاقات بين الادارة التنفيذية للشركة، ومجلس إدارتها، والمساهمين فيها وغيرهم من الأطراف المعنية وأصحاب المصلحة بصور مختلفة، كما ينبغي أن يوفر أسلوب حوكمة الشركات الحوافز الملائمة لمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية للشركة لمتابعة الأهداف التي تتفق مع مصلحة الشركة والمساهمين فيها، وقد عرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حوكمة الشركات على أنها "مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة، ومجلس إدارتها، ومساهميها، وأصحاب المصالح الأخرى؛ وتوفر حوكمة الشركات الهيكل الذي من خلاله توضع أهداف الشركة وتحديد طرق تحديد هذه الأهداف، إضافة إلى مراقبة الأداء؛

وقد حددت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مبادئ للحوكمة الشركات لخصت فيما يلي:

- حقوق المساهمين: يجب أن يحمي إطار حوكمة الشركات حقوق المساهمين

-المعاملة المتكافئة للمساهمين: يجب أن يضمن إطار حوكمة الشركات المعاملة المتساوية العادلة بين المساهمين (أغلبية وأقلية، مساهمين محليين وأجانب).

ثانياً: الأطراف الفاعلة في الحوكمة

في بداية التسعينات دعى كل من أوسبورن وغيبلGeable وOsban إلى إعادة اخت ارع الحكومة لتكون قادرة على تأدية وظائفها بكفاءة أعلى وكلفة أقل مما يدعو إلى المشاركة بين القطاعات الأساسية في المجتمع، من حيث رسم السياسات العامة

وتنفيذها لتحقيق التنمية الشاملة وإدامتها، هذه الأطراف الرئيسية تمثل الأطراف الفاعلة في الحوكمة وهي: الدولة، القطاع الخاص والمجتمعات المدنية، وتعمل الحوكمة الجيدة على تعزيز التفاعل البناء بينها، لذا من الأهمية التطرق إلى كل واحد بشكل مختصر.

أ-الحكومة

للحكومات وظائف عديدة، فهي صاحبة السلطة، إذ تركز على البعد الاجتماعي، وتتحكم و تراقب ممارسة القوة، كما أنها مسؤولة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين، إذن الحكومات معنية بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت و الفعال لأنشطة كل من القطاع العام و الخاص؛ كما تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة لتمكين الناس من تزويدهم بالفرص المتساوية و تأكيد شمولهم في الأمور الاقتصادية والاجتماعية و السياسية، لكن نعلم أن هذا التمكين يحتاج إلى أن تعمل السلطة التشريعية و العمليات الانتخابية و سلطة القضاء و القانون بشكل جيد ضمن محددات الحوكمة الجيدة[59]. لابد للحكومات أن تعيد النظر في تعريفها لدورها في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ولتقليل هذا الدور، تأتي التحديات للتغيير من المصادر التالية[60]:

-القطاع الخاص: الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للأسواق الحرة، إضافة إلى تحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق

-المواطن: الذي يحتاج إلى المزيد من الاستجابة من قبل الحكومة لاحتياجاته ولتكون الحكومة مسؤولة وتعمل على اللامركزية بشكل أوسع ليكون مشاركا فيها وبأنشطتها على أوسع نطاق.

- الضغوط العالمية: من قبل القوى العظمى والاتجاهات العالمية الاجتماعية والاقتصادية التي تواجه و تتحدى كيان و طبيعة الدولة و الحكومة فيها

ب-القطاع الخاص

في نهاية القرن العشرين ت ارجع دور الدولة، حيث أصبحت تعتمد على مؤسسات المجتمع الخاصة لمواجهة متطلبات الأفراد كنتيجة للتحولات العالمية، إذ أن الدولة أصبحت تدرك بأن القطاع الخاص، يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الاقتصادية لتشغيل الأيدي العاملة، إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الايجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية للمجتمع[61] في معظم الدول النامية، هناك ضرورة لتشجيع المشاريع الخاصة و دعمها لتصبح أكثر شفافية، وتنافسية على مستوى الأسواق الدولية في ظل العولمة لهذا على هذه الحكومات إتباع الآليات التالية [62]

-خلق البيئة الاقتصادية المستقرة؛

-التأكد من سهولة حصول الفقراء ذوي الإمكانات القليلة على التسهيلات المالية و الفنية للمساهمة الإنتاجية في المجتمع و تحسين مستوى دخولهم ومعيشتهم؛

---

[59] أيمن عودة المعاني، الإدارة العامة الحديثة، دار وائل للنشر والتوزيع،2010الأردن، ص221

[60] زهير كايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، مرجع سبق ذكره، ص.46

[61] أيمن عودة المعاني، الإدارة العامة الحديثة، مرجع سبق ذكره، ص.221

[62] نفس المرجع، ص.222

-تعزيز المشاريع التي تؤدي إلى خلق الفرص الجديدة للعمل؛

-استقطاب الاستثمارات و المساعدة على نقل المعرفة والتكنولوجيات و خاصة للطبقات الفقيرة؛

-تنفيذ القوانين والالتزام بها؛

-التحفيز لتنمية الموارد البشرية؛

-المحافظة على البيئة و الموارد البشرية؛

-إدامة التنافسية في الأسواق و تنظيمها بتطبيق القوانين المنظمة لها. إن ممارسات القطاع الخاص في العديد من الدول النامية، أبدت أن هناك علاقة ايجابية قوية بين أنشطة القطاع الخاص والنمو الاقتصادي، وبينت أن نمو الإنتاجية يرتبط بشكل وثيق مع الاستثمارات الخاصة.

وقد توصلت هذه الد راسات أن نمو القطاع الخاص و القوي في كل من غانا، غينيا، و جامبيا أدى إلى فرق كبير في مشاريع إصلاح الخدمات المدنية في تلك الدول63 فالدول التي تشجع هذا المسعى، تتسم بزيادة النمو الاقتصادي عن غيرها من المناطق الأخرى، وفي تقرير التنافسية الدولية جاء فيه أن تطوير تنافسية الدول ينقسم إلى ثلاث مراحل أساسية و للحكومة أدوار ايجابية مختلفة يجب أن تعلنها في كل مرحلة، و كلما تقدمت الدول في هذه المراحل يقلل الدور المباشر للحكومة تدريجيا و يتعاظم بالمقابل دور القطاع الخاص ويتراجع دور الحكومة التي كانت تعتمد على ريع الموارد الطبيعية، وكلما زاد الاقتصاد اعتماده على الاستثمار ثم الابتكار يزيد دور القطاع الخاص.

يشير هذا التقرير إلى أهمية دور البيئة الاقتصادية للمجتمع، وبيئة الأعمال المعتمدة على القطاع الخاص، وأسواق الأعمال والمال، وبشكل خاص تحقيق ازدهار الاقتصاديات مثلما تعكس نجاح الحكومة الجيدة في هذه المجتمعات؛ وعلى العموم لا يمكن الاعتماد على هذا القطاع في ترشيد الحكم، إلا إذا توفرت البيئة الملائمة لوجوده من خلال الإرادة السياسية وفرض وجوده على الدولة والمجتمع المدني.

ج-المجتمع المدني

عرف المجتمع المدني بأنه " مجموع التنظيمات الطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة بالقيم الديمقراطية؛ وارتبط ظهوره بالبرجوازية الأوربية خلال القرن السابع العاشر، والذي ما إن تمكنت من الحصول على ثروة مادية، سعت لمطالبة الدول بالحقوق المدنية والسياسية المختلفة. تراجع دور الحكومة دور الحكومة الاقتصاد المعتمد على الموارد الطبيعية الاقتصاد المعتمد على الاستثمار القطاع المعتمد على الابتكار دور القطاع الخاص.

63 زهيركايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، مرجع سبق ذكره، ص.65

ويعد المجتمع المدني أحد العناصر الأساسية للحكومة ويشكل رأس المال الاجتماعي، social capitalويتكون المجتمع المدني من مجموعات منظمة أو غير منظمة وأفراد يتفاعلون اجتماعيا وسياسيا واقتصاديا، ويسيرون بقواعد وقوانين رسمية وغير رسمية، إن منظمات المجتمع المدني هي مجموع الجمعيات التي ينظم المجتمع نفسه حولها طوعا، وتشمل النقابات العمالية، والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الدينية والخيرية، والتعاونيات ومنظمات تنمية المجتمع والجمعيات المهنية، حيث تضم كافة أشكال التصرفات السياسية التي يبادر فيها المواطن، من المواطن المحلي الذي يتجه للحكومة أو الرسميين فيها لإصلاح أمر بسيط يهم المصلحة العامة؛ إلى مستوى تنظيم عدد كبير من المواطنين، إلى المؤسسات الكبيرة للمجتمع الحديث شاملا بذلك الأحزاب السياسية، جمعيات رجال الأعمال، حيث تتظافر جهود الناس مع بعضهم البعض لتحقيق غايات مشتركة؛ وعامة فهي مؤسسات وجدت لتكمل دور الدولة وتأثر في عملية رسم السياسات بطريقة أو بأخرى.

من خلال أعمال الأكاديمي الأمريكي "روبرت بوتام " الذي ركز أبحاثه العلمية في إيطاليا، توصل من خلال دراسات أكاديمية الى وجود علاقة إيجابية بين المشاركة المدنية ومستوى الثقة بالحكومة، مثلما أن العلاقة ايجابية ايضا بين المشاركة المدنية وارتفاع الأداء الاقتصادي، وللتدليل على أهمية المجتمع المدني فقد خلص روبرت بوتام إلى ما يلي 1:

-إن المواطنين الذين يتصرفون متطوعين كأعضاء في الجماعات الدينية، النوادي الرياضية، تجمعات الأحياء السكنية الاتحادات، الأحزاب السياسية وجماعات العمل السياسي، يشجعون على الثقة الاجتماعية والتعاون بين الاطراف المختلفة لما يمكن أن يسمى بالرأسمال الاجتماعي، وأن تقاليد تبادل الخدمات هي مثال على المساهمة في خلق رأس المال الاجتماعي في المجتمع ؛

-إن الثقة والتعاون يعملان على التعزيز الذاتي والتراكمي في نفس الوقت، فحلقات الفضيلة ينبع عنهاN مستوى عال من التعاون، الثقة، تبادل التصرف بالمقابل، المشاركة المدنية وتحسين المستوى الجماعي؛

-بالمقابل فإن غياب تلك السمات يعتبر معززا ذاتيا للسلوكيات النابعة عن غيابها مثل عدم الثقة، الاستغلال البشع العزلة، الفشل والركود؛

-إن وجود مستوى عال من الثقة والتعاون يقود إلى حكومة أفضل، فعلى جانب الطلب، نرى بأن المواطنين الذين يتحلون بتلك السمات يتوقعون حكومة أفضل، وعلى جانب العرض، فإن أداء الحكومة الممثلة لمواطنيها يتهيأ لها، من خلال البنية التحتية الاجتماعية للمجتمع المدني والقيم الديمقراطية للمواطنين والرسميين على حد سواء، وكذلك الأمر فإن أداء اقتصاديات السوق تتحسن في المجتمعات ذات المستوى العالي من الثقة والتعاون.

توصل الأكاديمي الأمريكي روبرت بوتنام إلى أن الحوكمة الجيدة تستوجب قطاع تطوعي صحي فكلما زادت التطوعية في المجتمع؛ زادت معه فرصة اكتساب رأس مال اجتماعي؛ والذي سيطالب أكثر بأداء أفضل للحكومة والسوق. وتوفر عدد من المميزات في المجتمع تساعد في توفير القوة الحقيقية قي تكوين رأس المال الاجتماعي، ومن تلك المميزات :

– الشمولية مع التعددية :أفراد الحي يشعرون بالأمان في معرفة من هم وماذا يكونون، وأن لديهم مستويات عالية للالتزام والتماسك مع الجماعة، مع تحمل الاختلافات التي قد تطرأ نحو بعض القضايا والتي لا تكون أساسية أو مركزية في كيان الحي الذي ينتمون إليه .

– الحضارة المشتركة :يعرف أفراد الحي بتقاليدهم و قيمهم وأعراضهم التي تشكل القاعدة في المجتمع والتي تكون واضحة النشأة والمقبولة

–التواصل :هناك شبكات وقنوات تواصل واضحة و كافية بين أعضاء الحي، وأن المؤسسات الحكومية بدورها تنشل قنوات الاتصال التي تستطيع بواسطتها توصيل المعلومات و اتاحتها للمواطنين.

– الاحترام و الثقة :يحرص الناس و يتعاونون مع بعضهم البعض ومع الحكومة المحلية للحي، مثلما يثقون بأمانة بعضهم البعض.

–تمكين الشباب :يلتزم الحي بالإشراف وتعليم جيل الشباب بإشراكهم وادماجهم في كافة عمليات اتخاذ القرارات و يحترمون التحديات الفردية التي يواجهونها

المحور الرابع: نظريات العلاقات الدولية والحوكمة العالمية

ركزت دراسات العلاقات الدولية في السنوات الاخيرة على العلاقة بين الفاعلين الدوليين سواء الدول او غير الدول وكيف يتم التفاعل بين هؤلاء الفاعلين في السياسة الدولية من اجل فرض اطر الحوكمة العالمية. والواقع ان اغلب الدراسات الاكاديمية تتفق على مدى تعقيد وتداخل العلاقة بين هؤلاء الفاعلين الدوليين وانعكاس هذا التعقيد على اسس الحوكمة. ولم يعد بالإمكان تفسير الحوكمة العالمية بمعزل عن دراسة معمقة تشمل مجالات اخرى سياسية وتاريخية واقتصادية وفلسفية هذا بالإضافة الى دراستها من منظور علم الاجتماع والقانون الدولي.

سوف نحاول التطرق لأهم النظريات التي تحكم السياسة الدولية وكذلك سوف نستعرض اهم الفاعلين الدوليين في السياسة الدولية وكيف تطور شكل العلاقات بينهم وبين المنظمات الدولية وايضا سوف نتطرق الى صعود الاقليمية داخل النظام الاقتصادي العالمي وكيف باتت هذه المنظمات تتحدى الحوكمة العالمية.

أولاً: النظرية الواقعية: النظر الى النصف الفارغ من الكأس

يصف البرفسور "راندال شويلر" استاذ العلوم السياسة في جامعة اوهايو النظرية الواقعية بانها تدور حول القوة والامن باعتبارها مصدر اساسي لفرض الهيمنة والنفوذ في العالم. وهو يصف الواقعيون في العلاقات الدولية بأنهم يرون بان في العالم لا يمكن الوثوق بأحد وبالتالي انهم دائما ينظرون الى النصف الفارغ من الكأس. كما أنّ اصحاب النظرية الواقعية في السياسة الدولية يشتركون في مبادئ اساسية:

–اعتبار ان الدولة هي الفاعل الوحيد المعتمد في العلاقات الدولية

– اعتبار ان البيئة الدولية هي بيئة عدائية وبالتالي فان الحرب والصراع هي الحالة الطبيعية في العلاقات الدولية ومن خلال الصراع فان الفاعلين المتنافسين في السياسة الدولية يضمنون السلطة والبقاء، وان الاتفاقيات الدولية يجب ان تحقق اعلى قدر ممكن من المصالح لهؤلاء الفاعلين الرئيسيين (Dunne & Schmidt، 2017:102).

–اصحاب النظرية الواقعية ينتقدون فرضية القيم العالمية المحكمة للعلاقات الدولية ويرون بان هذه الفرضية مثالية غير ممكنة التطبيق وهي تحتاج الى سلطة شاملة لديها قدرة على فرض هذه القيم العالمية. وهم يطرحون بدلاً عنها فكرة ان تكون الاولوية لقيم الدولة نفسها وتعمل على فرضها كواقع في علاقاتها مع الدول الاخرى.

–اخيراً فان اصحاب النظرية الواقعية يعزون الفوضى في النظام الدولي الى عدم وجود قوة مركزية تتمتع بسلطة كافية في انفاذ القوانين الدولية وفرضها على الجميع.

واستناداً إلى هذه المبادئ، يجادل الواقعيون بأن من مسؤولية الدول هي أن تتصرف وتتخذ القرارات التي تضمن بقائها من خلال إعطاء الأولوية للمصالح الوطنية فوق مصالح المجتمع العالمي الأوسع. ومن الأمثلة على ذلك تنفيذ سياسات حمائية تحمي الصناعات المحلية من المنافسة الدولية. الواقع ان الواقعية اثرت بشكل كبير على شكل الحوكمة العالمية. وهم يزعمون أن الواقعية كان لها تأثير كبير على صنع السياسات والدبلوماسية الدولية من خلال تعليم "مسؤولي السياسة الخارجية الذين ركزوا في عملهم على المصالح بدلاً من الأيديولوجيات والقيم العالمية المثالية، وهم يسعون إلى السلام من خلال القوة وليس الاجتماعات، والاعتراف بأن القوى العظمى يمكن أن تتعايش حتى لو كانت لديها قيم ومعتقدات معادية" (Dunne & Schmidt, 2017:102)

ثانياً: النظرية الليبرالية: الفرص متاحة للجميع

يرى البرفسور "جي دي بوين" استاذ العلوم السياسية في جامعة سانت لويس بان النظرية الليبرالية تتيح للجميع فرص المشاركة والتعاون في السياسة الدولية وهذا يخالف افكار الواقعيين الذي يفضلون الصراع والتمييز.

على هذا الاساس فان النظرية الواقعية تقدم بدائل معاصرة لحل قضايا الصراع في العلاقات الدولية. ولقد نشأت هذه النظرية في فترة ما بين الحربين العالميتين على اساس مفاده انشاء مؤسسات الحكم العالمي التي من شانها ان تخلق الاستقرار والتعاون.

في ختام الحرب العالمية الأولى، ألقى الرئيس الأمريكي "وودرو ويلسون" خطابه الشهير 14 نقطة، الذي أرسى الأساس لأجندة سياسية ليبرالية خلال سنوات ما بين الحربين العالميين، وشكل المبادئ الأساسية المستخدمة في وضع

معاهدة فرساي. وأقر الخطاب بالحاجة إلى إنشاء رابطة عامة للأمم تكون مهمتها ضمان السلام العالمي والحفاظ على الأمن الجماعي. وأسفر ذلك عن إنشاء عصبة الأمم. في حين أن إنجازا كبيرا في بداية انطلاق النظرية الليبرالية. ولكن مع الاسف يبدوا ان امال الليبراليين الكلاسيكيين قد خابت، فقد كان إنشاء عصبة الأمم غير فعال حيث فشلت الدول في العمل بشكل جماعي عندما غزا هتلر بولندا، وسرعان ما اشتعلت الحرب العالمية الثانية.

ومع هذا استمرت النظرية الليبرالية في التطور على الرغم من النقاد الذي يشيرون الى اصحاب النظرية الليبرالية بأنهم مثاليون وخاصة في ايمانهم بان التعاون العالمي يمكن ان يوصل العالم الى الحلول الوسطية وتحقيق السلام خاصة إذا ما التزمت الدول بالقيم الليبرالية والديمقراطية وايضا احترام قيم حرية التجارة والمساوات في الفرص.

الليبرالية تتطلب احداث تغيرات في القيم الداخلية سبيلاً الى انتشار هذه القيم كنموذج في جميع انحاء العالم وعليه فان النظرية الليبرالية تستند الى المرتكزات التالية:

الليبرالية السلبية: وهي تعني انعدام القيود والتحرر من تدخل السلطة وهذا يشمل حرية الرأي والمساوات امام القانون وحماية الحريات الفردية.

الليبرالية الايجابية: حق تقرير المصير للأفراد والامم وحرية التصرف باستقلالية في إطار من الفرص المتكافئة. وهذا يشمل حرية التعليم وفرص العمل والرعاية الصحية.

الديمقراطية: وتشمل القدرة على الحصول على التمثيل الديمقراطي العادل والصحيح لحماية الحريات الليبرالية السلبية والايجابية.

وفي العموم حماية حقوق التجارة الحرة والملكية عنصر هام من العناصر التي طورتها النظرية الليبرالية بعد الحرب لعالمية الثانية. ويزعم الليبراليون أن التجارة الحرة تعزز السلام ويمكن أن تخلق شراكات اقتصادية تعود بالفائدة المتبادلة على جميع الامم. ولذلك يمكن للتعاون العابر للحدود الوطنية أن يحقق فوائد إيجابية متبادلة. ومع ذلك، لا يمكن أن ينجح ذلك إلا من خلال الالتزام بالقيم الليبرالية وإنشاء مؤسسات مستقلة يمكنها تعزيز وإنفاذ هذه القيم مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي. وقد دفع هذا الليبراليين إلى القول بان الفوضى لا تعني استحالة وجود أنماط دائمة للتعاون. فإنشاء النظم الدولية مهم كونها تساعد في تسهيل التعاون بين الدول عن طريق الحد من تباين انظمة المعلومات وتعزز التبادلية، وتسهل فرض العقوبات على الذين يحاولون الخروج عن معايير السلوك الدولي المتفق عليه.

وفي حين أن القيم الليبرالية هي مفتاح العولمة الحديثة، وخاصة في الغرب، فإن القدرة على فرض القيم الليبرالية على الصعيد العالمي قد تعرضت مؤخراً للعديد من الهزات العنيفة والانتقادات اللاذعة. ويركز المنتقدون على انه في

حين أصبحت القيم والمؤسسات الليبرالية راسخة بعمق في أوروبا وأمريكا الشمالية، فإن نفس القيم والمؤسسات تفتقر إلى الشرعية في جميع أنحاء العالم''. ونتيجة لذلك، لا يوجد مؤشرات واضحة على أن القوى الاقتصادية الصاعدة، وأبرزها مجموعة BRICS (برازيل، روسيا، الهند، الصين وجنوب افريقيا) قامت بأي مسؤولية عن إدارة الاقتصاد العالمي بالطريقة التي فعلتها أميركا خلال القرن العشرين. ومع ذلك، فإن ترويج الرئيس الأمريكي دونالد ترامب لسياسات ''أمريكا أولاً'' قد استهدف أيضاً القيم والمؤسسات الليبرالية في حين تبنى الشعبويون الأوروبيون مواقف مماثلة. ونتيجة لذلك، فإن أهم التحديات الرئيسية التي تواجه الحوكمة العالمية في القرن الحادي والعشرين هو التزام الدول بأجندة ليبرالية على حساب إعطاء الأولوية للمصالح الوطنية.

ثالثاً: النظرية التعددية: الاعتمادية المعقدة

وفي إطار المعسكر الليبرالي، ظهرت مجموعة من الأكاديميين الذين وسعوا نطاق التفسير الليبرالي للحوكمة العالمية. وقد وُصف هؤلاء الأكاديميون بأنهم ''التعدديون''. يجادل التعدديون بأن الحوكمة العالمية لم تعد مسؤولية الدولة وحدها وأن الجهات الفاعلة العالمية الأخرى، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية NGOs والمنظمات عبر الوطنية والشركات متعددة الجنسيات MNCs، لها دور أصبح مهم جداً في تطوير ديناميكيات الحوكمة العالمية. ولكن في نفس الوقت، انبثق عن التفسير التعددي للعلاقات الدولية مفهوم جدير بالاهتمام يسمى الترابط المعقد ''complex interdependence''، وهي نظرية طرحها في السبعينيات روبرت كيوهان وجوزيف ناي، اللذين اعترفا بأن العلاقات الدولية في القرن العشرين تشكلت من خلال شبكة معقدة من الروابط بين مختلف الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية.

ان أنصار الاعتماد المتبادل الليبراليين يعتبرونه قوة للسلام والتعاون. انهم طوروا الليبرالية الكلاسيكية من حيث الاهتمام بدور الدولة كفاعل اساسي الى جانب فواعل اخرين. وهم وعلى عكس الواقعيين، فإنهم لا يمكن ان يضعوا قيم الدولة كمعيار اساسي في العلاقات الدولية بل يدركون الدور المؤثر للجهات الفاعلة من غير الدول، ويفترضون أن هذه الأخيرة تتسبب في تراجع سلطة الدولة. وفي حين يرى التعدديون الترابط كقوة، فإن التشابك الاقتصادي والثقافي والسياسي المتنامي للمجتمعات يعني أن الأحداث في منطقة من مناطق العالم يمكن أن يكون لها تأثير كبير على الأحداث في منطقة أخرى، كما يتضح من تأثير الأزمة المالية العالمية في عام 2008 والربيع العربي في عام 2011. ونظرية الترابط المتعدد تستند الى ان هنالك العديد من المؤسسات والجهات الدولية الفاعلة والتي تلعب دور اساسي في تشكيل ديناميكيات العلاقات الدولية ومن أبرزها.

1-الدول

2-منظمات المجتمع المدني العالمي والمنظمات غير الحكومية NGOs

3-شركات متعددة الجنسيات MNCs

4-المنظمات الدولية IOs وتشمل:

-الامم المتحدة UN) United Nations)

-منظمة التجارة العالمية WTO) World Trade Organization)

– صندوق النقد الدولي IMF) International Monetary Fund)

– البنك الدولي WB) World Bank)

– منظمة حلف شمالي الاطلسي NATO) North Atlantic Treaty Organisation)

ولذلك فإن أثر الترابط العالمي والإقليمي مسألة متعددة الجوانب تنطوي على احتمال حدوث عواقب إيجابية وسلبية.

ولكي نوضح كيف تعمل شبكة الترابط المعقدة يمكن ان نذك عملية "**اوتاوا او معاهدة اوتاوا**" لمنع الالغام الارضية المضادة للأفراد. وهي تعتبر اهم محطة تاريخية دلت على جدارة وديناميكية عمل هذا الترابط المتعدد. حيث بدأت الحكومة الكندية عملية أوتاوا ومن خلال التشاور مع الجهات الفاعلة الرئيسية من غير الدول، بما في ذلك المدنيون الذين كانوا ضحايا لحوادث الألغام الأرضية، نجحت المعاهدة في تقييد عمليات استخدام الالغام في العديد من الدول. وقد قدم الاقتراح في مؤتمر أوتاوا لعام 1996، وتم التصديق عليه رسميا في آذار/مارس 1999 عندما التزم 162 بلدا بإنفاذ حظر على إنتاج الألغام الأرضية واستخدامها. ومعاهدة أوتاوا مثال على الكيفية التي تحتاج بها المشاكل العالمية إلى حل تعاوني مترابط من خلال العمل مع العديد من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. كما أنه مثال على الالتزام العالمي بالليبرالية في أعقاب انهيار الاتحاد السوفيتي من خلال تعزيز التعاون والتكامل وحقوق الإنسان والسلام العالمي.

رابعاً: جيل الحوكمة الجديد: التعددية الجديدة

العلاقات الدولية نشأت على اساس علاقة دولة مع دولة اخرى. ثم بعد نهاية القرن التاسع عشر تطور شكل العلاقات الدولية ليكون علاقات دولة مع دول اخرى وصولاً الى عصرنا الحالي الذي وصلت فيه العلاقات الدولية الى مرحلة علاقة دولة مع دول اخرى او اجزاء من دول اخرى او منظمات عابرة للدولة وشركات متعددة الجنسيات او المنظمات التدولية الى اخره من الاطراف الفاعلة التي سبق ان تناولناها سابقاً. فالتعددية خلقت اثار على العلاقات الدولية اهم تلك الاثار:

1-العلاقات الدولية لم تعد مسرح للدول بل انها مسرح المجتمع الدولي ايضا وهذا يحمل تبعات ايجابية من حيث التنوع ولكن سلبية ايضا من حيث فوضوية المجتمع الدولي وعدم ترسخ مبادئه لحد اليوم.

2-ان الامن الدولي والتوازن العالمي كان يرتكز على الرؤية الذاتية للدول بمعنى اخر ان الدولة هي التي تحدد قيم الامن الدولي واسس التوازن فيه. في وقتنا الحالي التعددية جعلت مسؤولية تحديد قيم الامن والسلم العالمي على عاتق المنظمات الدولية ويلزم الدول الاعضاء بهذه القيم. ومن الناحية المثالية يبدوا هذا الكلام ايجابياً ومحفزاً للسلم العالمي ولكن من الناحية الواقعية فان قيم الامن العالمي تتحكم بها المعايير والرؤية الذاتية للقوى العظمى المهيمنة والتي تمررها عبر المنظمات الدولية التي تسيطر عليها.

وبالتالي تطلبت عملية تطوير المنظمات الدولية الى خلق مبادئ واساليب تضمن تنفيذ الاتفاقات العالمية. تقليديا كان يتم ذلك من خلال اسلوب التبعية او (subsidiarity). والتبعية هي العملية التي يتم بموجبها تشكيل هيئة إدارة مركزية (عادة ما تكون تابعة للمنظمة الدولية) تقوم هذه الهيئة بفرض المبادئ والقواعد الحاكمة التي تسنها تلك المنظمات الدولية وتفرضها على المستوى المحلي عن طريق الحكومات والسلطات المحلية والجهات الفاعلة الإقليمية. وهذا النهج التقليدي إزاء التبعية يرى الجهات الفاعلة الإقليمية تعمل ضمن الأطر التي وضعتها المنظمة الأوسع نطاقا. على سبيل المثال، يتطلب نهج الأمم المتحدة تجاه الحوكمة العالمية أن تتوافق المنظمات الإقليمية مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة. ووفقاً لهذا المنطق، فإن المنظمة الدولية الأكبر حجماً تحمل كل الشرعية والنزاهة في نظام مرسوم بصورة عمودية.

بالمقابل تطور اليوم إطار عمل التعددية لينتقل من اسلوب التبعية الهرمي او العامودي الى ما بات يعرف (بالتعددية الجديدة) او ال new multilateralism هو نظام افقي الشكل. التيار الجديد يؤمن بان المنظمات الدولية والمؤسسات الاقليمية اصبحت تتفاعل مع بعضها بصورة أكثر تعقيداً مع مطلع الالفية وبالتالي تبدلت اسس فرض القوانين والمعايير بينها واصبحت تتشارك مع المنظمات الدولية الاكبر في وضع هذه القوانين بل وفي عملية فرضها على الدول. وبالتالي فان الاقليمية الجديدة غيرت وطورت بدورها التعددية. فبدلاً من تكون المنظمات الاقليمية مجرد حلقة وصل بين الاتفاقات والمبادئ التي تشكلها المنظمات الدولية الكبرى وبين الدول والحكومات المحلية، اليوم اصبحت مبادئ واتفاقيات المنظمات الاقليمية يتم تشكيلها من تلك القوى المحلية والشركات وجماعات الراي العام وجماعات الضغط الشعبية ثم تتحول الى قيم واتفاقيات تحميها المنظمات الدولية وتفرضها على الدول الاعضاء.

ولذلك فإن الحوكمة العالمية اصبحت تستنير على نحو متزايد بـ "تعددية الأطراف الإقليمية"، حيث تجتمع الدول معاً للحصول على قدر أكبر من السيطرة على البيئة العالمية بدلاً من الموافقة على النظام التقليدي المتمثل في فرض

القوانين من خلال المنظمات الدولية الكبرى والتي تتحكم بها سياسات الدول فقط. ومع هذا فان التكيف مع هذا الإطار (التعددية الجديدة) يطرح اشكالية التعقيد حتى وان كانت افقية التفاعل مهمة في ادارة النظام العالمي ولكن ايضا يجادل المنتقدين في ان احادية الاعتماد على هذا النمط لا تقدم حلاً كاملاً لمشاكل الدول النامية التي تعاني اصلاً من انعدام الحريات وتعسف السلطة والفساد وانعدام الشفافية مما يجعل عمل هذه المنظمات غير الحكومية وجماعات الرأي مهدد باستمرار وضعيفة ومحدودة التأثير في معظم الحالات. ولذلك فإن ما يجب احداثه في العلاقات الدولية هو اقامة نظام متكامل، تكمل فيه اطر التفاعل بعضها البعض من خلال ترتيبات اقليمية تدعم القيم والمبادئ العالمية وفي نفس الوقت نظام من المراقبة والالزام الدولي المبني على احترام هذه القيم والمطالب والحاجات التي ترشحت من خلال قوى الداخل عبر المنظمات غير الحكومية والشركات وجماعات المصالح، هذا الإطار الدائري المتطور قد يساعد على تطوير العلاقات الدولية كما قد يساعد أيضا تمكين الجهات الفاعلة من حل مشاكلها المحلية.