مركز دراسات الوحدة العربية

شؤون سياسية (٩)

مفهوم الحكم الصالح

Telegram:@mbooks90

الدكتور حسن كريم

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

مقدّمة

يسعى هذا النص في بدايته إلى تقديم إطار فكري شامل لمفاهيم الحكم الصالح، عبر تعريف المفاهيم وتطورها التاريخي أولاً، وعبر ربطها بالتنمية بأبعادها المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وربطها بمفهوم التنمية الإنسانية ثانياً، وعبر استنباط معايير لقياس الحكم الصالح واستخراج المؤشرات لقياس فعالية وتأثير ونتائج تطبيق أو عدم تطبيق هذه المفاهيم ثالثاً.

ويتعرّض النص من ثم للديمقراطية وعلاقتها بالتنمية، كما للأدوار المختلفة لأطراف الحكم الصالح مركزاً على معايير المشاركة والتمكين، ومستعرضاً أدوار كلٍّ من الدولة والسلطات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، بناءً على المعايير التي تمّ عرضها.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

أولاً: مفهوم الحكم الصالح

١ - مفهوم الحكم

يعتبر مفهوم الحكم (Governance) مفهوماً مُحايداً يعبّر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوّره الاقتصادي والاجتماعي. والحكم مفهوم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن، بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، عملَ كلٍّ من المؤسسات غير الرسمية أو منظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى القطاع الخاص. ويعبّر مفهوم الحكم عن إدارة وممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية عل مختلف المستويات المركزية واللامركزية، أي الإقليمية والمحلية(١).

ومفهوم الحكم بهذا المعنى الحيادي ليس جديداً، بل هو قديم بقدم الحضارات البشرية نفسها. وهو يدل عل الآليات والمؤسسات التي تشترك في صنع القرارات، أو في التأثير فيها.

٢ - مفهوم الحكم الصالح

يستخدم مفهوم الحكم الصالح (Good Governance) منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقدمي؛ أي أن الحكم الصالح هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية مُنتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الصالح تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة، وهي: البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والبُعد التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفاعليتها، والبُعد الاقتصادي الاجتماعي المتعلق بطبيعة بُنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، كما علاقتها طبعاً بالاقتصادات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة أخرى(٢).

وتؤثر هذه الأبعاد الثلاثة، وتترابط بعضها مع بعض في إنتاج الحكم الصالح. فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة وكفوءة من دون استقلال الإدارة عن نفوذ السياسيين، ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها، من دون وجود إدارة عامة فاعلة، تحقيق إنجازات في السياسات العامة. كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه ستؤدي إلى غياب مكوّن رئيسي في التأثير في السياسات العامة ومراقبة ومحاسبة السلطة السياسية والإدارية. من جهة ثانية، لا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة وبغياب الشفافية، ولا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات. لذلك فان الحكم الصالح هو الذي يتضمّن حُكماً ديمقراطياً فعّالاً، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية(٣).

وكما أسلفنا، يعتمد الحكم الصالح على تكامل عمل الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني. ويشمل القطاع الخاص كل المشاريع الخاصة غير المملوكة من الدولة في قطاعات الصناعة والزراعة والتجارة والخدمات، مثل المصارف الخاصة ووسائل الإعلام الخاصة وغيرها. كما يشمل القطاع غير المؤطّر في السوق(٤). ويتكوّن المجتمع المدني، الذي يقع بين الأفراد والدولة، من مجموعات منظمة أو غير منظمة، وأفراد يتفاعلون اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً، وينظمون بقواعد وقوانين رسمية وغير رسمية. إن منظمات المجتمع المدني هي مجموعة الجمعيات التي ينظم المجتمع نفسه حولها طوعاً. تشمل هذه الجمعيات النقابات العمالية، والمنظمات غير الحكومية؛ والمجموعات المعنية بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء، والمجموعات اللغوية والثقافية والدينية، والمؤسسات الخيرية، وجمعيات رجال الأعمال، والنوادي الاجتماعية والرياضية، والتعاونيات ومنظمات تنمية المجتمع، والمجموعات المعنية بالبيئة، والجمعيات المهنية، والمؤسسات

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

الأكاديمية ومراكز البحوث، ومنابر الإعلام. كما تشمل أيضاً الأحزاب السياسية، وإن كانت الأحزاب تجمع بين الانتماء إلى المجتمع المدني والانتماء إلى جهاز الدولة، إذا كانت ممثلة في البرلمان(٥).

---

(١) هذا التعريف تعتمده الكثير من منظمات الأمم المتحدة، انظر:ehT» =Governance working Group of the International Institute of Administrative Sciences» Understanding =/the Concept of» Governance,» http://wwv.gdrc.org/u-gov

(٢) انظر: Governance for sustainable Human Development: A UNDP Policy . (1997,New York: UNDP). Document

(٣) انظر: Governance lizingReconceptua« New) UNDP2 r;ape Discussion p«, 3. .p ,(1997January) York

(٤) انظر: ***تقرير التنمية الإنسانية العربية، ٢٠٠٢: خلق الفرص للأجيال القادمة*** (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، ٢٠٠٢)، ص ١٠١.

(٥) هذا التعريف واسع جداً ولا يتضمن تميزاً ضرورياً بين المجتمع المدني والمجتمع الأهلي ويجب ألّا يعتبر دخول الأحزاب إلى البرلمان انتماءً إلى جهاز الدولة إلا إذا كان الحزب مشاركاً في السلطة التنفيذية أو كان الحزب الأوحد المُهيمن. انظر: المصدر نفسه، ص ١٠١ - ١٠٢.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ثانياً: علاقة الحكم الصالح بالتنمية

ظهر مفهوم الحكم الصالح وترافق مع تطوير مفاهيم التنمية. وتغيرت مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية، ثم التنمية البشرية المُستدامة، أي الانتقال من رأس المال البشري إلى رأس المال الاجتماعي، وصولاً إلى التنمية الإنسانية. واقترن هذا التطوير في مفاهيم التنمية بإدخال مفهوم الحكم الصالح في أدبيات منظمات الأمم المتحدة، ومؤخراً البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. ويعود السبب في ذلك إلى أن النمو الاقتصادي لبعض البلدان لم يترافق مع تحسين مستوى عيش أغلبية السكان. بهذا المعنى، فإن تحسّن الدخل القومي لا يعني تلقائياً تحسين نوعية الحياة للمواطنين(٦). وتطوّر مفهوم التنمية إلى تنمية بشرية مُستدامة هو عملية مترابطة بشمل كل مستويات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والبيئي. وتستند هذه العملية إلى منهاج تكاملي يقوم عل العدالة في التوزيع ويعتمد المشاركة. كما أنه يتضمن التخطيط طويل المدى، ليس فقط للموارد الاقتصادية، بل كذلك للتعليم والسكن والبيئة والثقافة السياسية والتركيب الاجتماعي. وتمّ ربط مفهوم الحكم الصالح بمفهوم التنمية البشرية المُستدامة، لأن الحكم الصالح هو الرابط الضروري لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مُستدامة.

ركّزت تقارير التنمية البشرية التي بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإصدارها منذ عام ١٩٩٠ على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محورية الإنسان من العملية التنموية. ودرجَت هذه التقارير على تصنيف الدول بناءً على مفهوم ومعايير التنمية البشرية المستدامة. ومن هذه المؤشرات توقع الحياة عند الولادة، ومتوسط دخل الفرد الحقيقي، ومستوى الخدمات الصحية، ومستوى التحصيل العلمي(٧).

وهكذا يمكن القول إن النمو الاقتصادي ما هو إلا وسيلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة، وليس غاية بحدّ ذاته. وإن واجب ومسؤوليات الحكم الصالح أن يتأكد من تحقيق المؤشرات النوعية لتحسين نوعية الحياة للمواطنين؛ وهي مؤشرات تتعدى المؤشرات المادية التي تقيس الثروة المالية إلى الاستثمار الضروري في رأس

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

المال البشري. فالعلم والصحة مثلاً يندرجان كتكلفة تدفعها الدولة، ولكنهما في نهاية الأمر استثمار بعيد المدى وضروري لتحسين نوعية الحياة لدى القسم الأعظم من المواطنين(٨).

إن التنمية المشرية المُستدامة هي تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل، أو إلى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين، وعبر تمكين الفئات المُهمّشة، وتوسيع خيارات المواطنين وإمكاناتهم. وهذا التعريف الأخير هو ما سمّاه ***تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢*** التنمية الإنسانية، ولكنه أضاف إلى التعريف أبعاداً مهمة، وسّعت سياق المفهوم حيثُ اعتبر أن توسيع الخيارات الإنسانية مرتبط محورياً بموضوعين مترابطين، هما القدرات والفرص المُتاحة. والفرص تتضمن الحرية بمعناها الواسع واكتساب المعرفة وتمكين الإطار المؤسسي(٩).

وإذا كان من الصعب الربط والجزم بالعلاقة الشرطية بين الديمقراطية والتنمية بالمطلق، حيث دلت بعض التجارب على حصول تنمية بدرجة معيّنة في ظل أنظمة تسلطية، فإن مفهوم التنمية الإنسانية يعتبر أن استدامة التنمية بالمعنى الذي يضمن عدالتها بأبعادها الثلاثة: الوطنية بين مختلف الطبقات الاجتماعية والمناطق، والعالمية فيما يخصّ التوزيع بين الدول الفقيرة والدول الغنية، والزمنية كبعد ثالث فيما يخصّ مصالح الأجيال الحالية والأجيال اللاحقة، يتطلب مشاركة المواطنين الفاعلة فى التنمية. ولا تكون المشاركة فاعلة إلا إذا استندت إلى تمكين المواطنين، وخصوصاً الفقراء والمُهمَّشين، وجعلهم قادرين على تحمل مسؤولياتهم والقيام بواجباتهم والدفاع عن حقوقهم. إن تمكين المواطنين وتوسيع خياراتهم يتطلب تقوية أطر المشاركة ومستوياتها عبر الانتخابات العامة لمؤسسات الحكم، وعبر تفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها، وعبر ضمان حرية العمل النقابي واستقلالية منظمات المجتمع المدني. وهذه صفات ومؤشرات لا يؤمّنها إلا الحكم الصالح.

باختصار، يمكن إدراج خمسة مؤشرات أساسية للتنمية البشرية المُستدامة،

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

هي(١٠):

١ - ***التمكين***: أي توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم وإمكانية ممارستهم لحرية الاختيار بعيداً عن الجوع والحرمان، وبالتالي إمكانية مشاركتهم الفعلية في القرارات التي تتعلق بحياتهم وتؤثر فيهم.

٢ - ***التعاون***: وفيه تضمين لمفهوم الانتماء والاندماج والتضمينية كمصدر أساسي للإشباع الذاتي الفردي، حيث التعاون هو التفاعل الاجتماعي الضروري، وتكون التنمية البشرية معنية بهذا البُعد.

٣ - ***العدالة في التوزيع***: وتشمل الإمكانيات والفرص ولس الدخل فقط، وكمثل على ذلك حق الجميع بالحصول على التعليم.

٤ - ***الاستدامة***: وتتضمّن القدرة على تلبية حاجات الجيل الحالي من دون التأثير سلباً في حياة الأجيال اللاحقة وحقها في العيش الكريم.

٥ - ***الأمان الشخصي***: ويتضمن الحق في الحياة بعيداً عن أية تهديدات أو أمراض معدية أو قمع أو تهجير.

ويمكن إضافة ***الحرية والحق في اكتساب المعرفة والشفافية وتمكين المرأة*** بوجه خاص، اعتماداً على مؤشرات التنمية الإنسانية الوارد ذكرها في تقرير ***التنمية الإنسانية العربية*** (١١).

إن هذه المؤشرات النوعية لا تتحقق إلا بوجود نظام إدارة للدولة أو حُكم سليم بالأحرى، يضع السياسات العامة ويُطبّقها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية.

---

(٦) المصدر نفسه ص ٥، و«Reconceptualizing Governance» .

(٧) هناك شرح واف لتطور مفهوم التنمية البشرية، في: ***تقرير التنمية الإنسانية العربية، ٢٠٠٢: خلق الفرص للأجيال القادمة، ص٣ - ٨.***

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

(٨) المصدر نفسه، ص ٧.

(٩) المصدر نفسه، ص ١٦ - ١٧.

(١٠) المصدر نفسه، ص ٨، و «Reconceputalizing Governance»

(١١) ***تقرير التنمية الإنسانية العربية، ٢٠٠٢: خلق الفرص للأجيال القادمة***، ص ١٨.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ثالثاً: قياس الحكم الصالح

في البدء، لا بدّ من الإشارة إلى أن محاولة تعميم أسس الحكم الصالح عبر استخدام معايير موحّدة قد تحمل بعض التعسّف الذي ينتج من عدم احترام الخصوصيات الثقافية والفوارق في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين المجتمعات والدول. لذلك يجب أن تُكيّف معايير الحكم الصالح مع حالة البلد أو المناطق على الأقل، حيث قد تختلف الأولويات، حسب تاريخ هذه البلدان وتراثها وثقافتها ومستوى تطورها. وهذا التكيف للمؤشرات والمعايير ضروري للانتقال من مرحلة المفهوم النظري إلى ابتكار الآليات العملية التطبيقية التي تسمح تدريجياً بتطوير الإدارة والحكم وترفع من مستويات المحاسبة والمساءلة والمشاركة والشفافية.

ويمكن مقاربة الموضوع من خلال التعرف إلى خصائص الحكم السيّئ أو غير الصالح، من أجل المعرفة العملية لعملية الانتقال إلى مرحلة الحكم الصالح. وتبدو محاولة تعميم أسس الحكم غير الصالح أو السيئ (Poor Governance) أقلّ تعسّفاً حيثُ يمكن التعرف إلى هذه الخصائص ومحاربتها، وهي تشمل(١٢):

١ - الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح والصريح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والمال الخاص، ويكون لديه منحى دائم لاستخدام الموارد العامة أو استغلالها لمصلحة خاصة.

٢ - الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ولا يطبّق مفهوم حكم القانون، بحيث تطبّق القوانين استنسابياً وتعسّفياً، ويعفي المسؤولون أنفسهم من تطبيق القوانين.

٣ - الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي، بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.

٤ - الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية، وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء استخدامها.

٥ - الحكم الذي يتميّز بوجود قاعدة ضيقة أو مغلقة وغير شفافة للمعلومات

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ولعمليات صنع القرار بوجه عام، وعمليات وضع السياسات العامة بوجه خاص.

٦ - الحكم الذي يتميز بوجود وانتشار الفساد وآلياته وثقافة الفساد والقيم التي تتسامح مع الفساد.

٧ - أخيراً، الحكم الذي يتميّز باهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به، وهو ما قد يدفع إلى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط.

ويمكن اعتبار هذه المؤشرات السلبية أدوات قياس في حال تمّ تجاوزها نحو نقائضها، وإن على نحو نسبي وتدريجي وجزئي.

أما خصائص الحكم الصالح فهي متعددة ومتنوعة، وقد تختلف بأولوية التطبيق من بلد إلى آخر. هذه الخصائص أو المعايير تتوزع بين معايير سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية، وهي تشمل ليس فقط أداء الدولة ومؤسساتها المركزية واللامركزية، بل تشمل كذلك الإدارة العامة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطنين أنفسهم بوصفهم أفراداً وناشطين اجتماعيين.

تختلف الأولويات والمعايير كذلك باختلاف الجهات ومصالحها، فلو نظرنا إلى المعايير التي يستخدمها البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لوجدنا أنها تستند إلى ما يحفز النمو الاقتصادي والانفتاح الاقتصادي، وحرية التجارة والخصخصة. ولقد استندت دراسة البنك الدولي عن «الحكم الجيد» في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى معيارين أساسيين، هما التضمينية والمساءلة. ***المعيار الأول***، يشمل حكم القانون والمعاملة بالمساواة والمشاركة بالمساواة وتأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة. أما ***المعيار الثاني*** فيتضمن التمثيل والمشاركة والتنافسية (سياسياً واقتصادياً) والشفافية والمساءلة والمحاسبة(١٣).

وفي بعض الدراسات الأخرى تم التركيز على ستة معايير للحكم الصالح، هي:

١ - المحاسبة والمساءلة.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

٢ - الاستقرار السياسي.

٣ - فعالية الحكومة.

٤ - نوعية تنظيم الاقصاد.

٥ - حكم القانون.

٦ - التحكم بالفساد(١٤).

أمّا منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فركّزت دراسة باسمها على أربعة معايير فقط، هي:

١ - دولة القانون.

٢ - إدارة القطاع العام.

٣ - السيطرة على الفساد.

٤ - خفض النفقات العسكرية(١٥).

هذا، بينما كانت الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر شمولاً، وتضمّنت تسعة معايير، هي:

١ - المشاركة.

٢ - حكم القانون.

٣ - الشفافية.

٤ - حُسن الاستجابة.

٥ - التوافق.

٦ - المساواة وخاصة في تكافؤ الفرص.

٧ - الفعالية.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

٨ - المحاسبة.

٩ - الرؤية الاستراتيجية(١٦).

أمّا ***المشاركة*** فتعني حق المرأة والرجل بالتصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطياً بالبرامج والسياسات والقرارات. وتتطلب المشاركة توافر القوانين التي تضمن حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير والانتخاب والحريات العامة بصفة إجمالية ضماناً لمشاركة المواطنين الفعالة ولترسيخ الشرعية السياسية.

و ***حكم القانون*** يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون استثناء انطلاقاً من حقوق الإنسان؛ وهو الإطار الذي ينظّم العلاقات بين المواطنين من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة ثانية. كما أنه ينظّم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء. تؤمن هذه القواعد الحقوقية العدالة والمساواة بين المواطنين. وهذا يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق(١٧).

أمّا ***الشفافية*** فتعني توافر المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة، وهو ما يساعد على اتخاذ القرارات الصالحة في مجال السياسات العامة، ويُبرز أهمية توافر المعلومات الإحصائية عن السياسة المالية والنقدية والاقتصادية بوجه عام وأهميتها في تصويب السياسات الاقتصادية. وتعتبر الحكومة والمؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة، مثل البنوك، المصدر الرئيسي لهذه المعلومات، وعليها نشرها بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل التخفيف من الهدر ومحاصرة الفساد من جهة أخرى(١٨).

أمّا ***حسن الاستجابة*** فيعني قدرة المؤسسات والآليات على خدمة الجميع وتلبية الجميع من دون استثناء.

و***التوافق*** يرمز إلى القدرة على التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

أجل الوصول إلى إجماع واسع حول مصلحة الجميع، وإن أمكن حول المصلحة العامة والسياسات العامة.

أمّا المساواة فتهدف إلى إعطاء حق لجميع النساء والرجال في الحصول على الفرص المتساوية في الارتقاء الاجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم.

و ***الفعالية*** تهدف إلى توافر القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب لحاجات ولتطلعات المواطنين، وعلى أساس إدارة عقلانية وراشدة للموارد.

والمحاسبة والمساءلة (Accountability) تتضمّن وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة ولمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. والقدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة، وخصوصاً تطبيق مبدأ فصل الخاص عن العام، وحماية المصلحة العامة من تعسّف واستغلال السياسيين.

أمّا ***الرؤية الاستراتيجية*** فهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية.

الشكل الرقم (١)

معايير الحكم الصالح

المصدر: UN-ESCAP, «What is Good Governances» p. 3, < http://www.gdrc.0rg/ U-gov/escap-governance.html >.

ويمكن إدراج بعض المعايير الأخرى والضرورية مثل:

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

بناء صيغة حكم مستقرة واستقرار سياسي وسلم أهلي. وعلى رأس المهام القدرة على الالتزام بالمسار الديمقراطي وبناء المؤسسات الديمقراطية التي تسمح بتداول السلطة سلمياً ودورياً، من دون اللجوء إلى العنف، ومن دون تهديد الاستقرار الأمني والسياسي. وهو يتضمن نوعاً من التوافق بين الأطراف السياسية والقوى الاجتماعية - السياسية على قواعد التنافس وقبول الربح كما الخسارة، وعلى تنظيم الحياة السياسية على أسس تنافسية حرة، ولكن سلمية، وتحكمها الانتخابات الدورية والإطار الدستوري وعمل المؤسسات والاستفتاءات الشعبية(١٩).

كذلك يمكن إضافة معيار الإدارة الاقتصادية - الاجتماعية العقلانية ذات البعد الاجتماعي في مسار العملية التنموي والمساهمة في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية.

لقد تبلور هذا المعيار في العقدين الأخيرين في ضوء تجارب تنموية مختلفة من حيث المضمون والنتائج. وهو جزء من نقاش أوسع حول إعادة تحديد دور الدولة. فقد سادت فكرة الدور الشامل والمركزي للدولة في تخطيط التنمية من جميع جوانبها في الخمسينيات والستينيات من القرن المنصرم، ولاقت صعوبات ومعوقات جدية، وحصلت على نتائج غير مرضية. ثم سادت فكرة بديلة في السبعينيات من القرن المنصرم، وهي فكرة تستند إلى الفكر الاقتصادي النيوليبرالي، وتدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حدّ ممكن وترك عملية التنمية لآليات السوق والمنافسة. وتم التركيز على الإنتاجية والربحية وتقليص حجم الدولة عبر الخصخصة. لكن هذه الخطة لم تؤدّ إلى نتائج مرضية في الكثير من الدول النامية، وكان لها نتائج اجتماعية سلبية عطّلت حتى النمو الاقتصادي(٢٠).

وفي مواجهة هذين المفهومين المتناقضين برز مفهوم ثالث مختلف أعاد تحديد دور الدولة مستنداً إلى تجربة الدول التي حققت تقدماً أكثر في العقود الأخيرة، وخصوصاً دول شرق آسيا. وجوهر المفهوم الجديد يقوم على مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وتكون الدولة لاعباً أساسياً في وضع السياسات العامة في مجالات التعليم والعمل والتدريب المهني والإسكان والبيئة وتوزيع

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

الموارد بعدالة تهدف إلى التغلب على حالات عدم الإنصاف الواضحة والرهيبة، وتكون قادرة على تحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وعلى تعزيز المجتمع المدني ودفع القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر إنتاجية وذات القيمة المُضافة الأعلى.

كما يمكن إضافة معيار التوازن «الجندري» والمقصود به تمكين النوع، أي تمكين المرأة وإعطاؤها حقوقها في المشاركة والعمل وساواتها مع الرجل(٢١).

كما أنه يجب الإشارة إلى أن مفهوم الحكم الصالح يتضمن دوراً على المجتمع المدني أن يؤديه في حماية البيئة، وفي حماية ودعم الفقراء والمُهمَّشين، وفي تنظيم العمال والمهن الحرة، وفي مكافحة الفقر(٢٢). كما ترتدي أهمية كبيرة عملية إشراك المجتمع المحلي وتعزيز دوره ومشاركته في صنع السياسات العامة وفي تطوير عمل المؤسسات.

يتضمّن مفهوم الحكم الصالح دوراً كذلك على القطاع الخاص أن يؤديه، وتتراوح مهامه بين تعزيز قيم العمل الجاد والمُنتج وتوفير الشفافية في المعلومات والإحصاءات وتعزيز المسؤولية الاجتماعية، وتمتين العلاقة مع الجامعات ومراكز الأبحاث والتطوير لربط مخرجات التعليم بسوق العمل وحاجاته ولتشجيع البحث العلمي وصولاً إلى الانخراط في شبكة التنسيق مع المجتمع المدني والدولة من أجل المشاركة في صنع السياسات العامة(٢٣). هذا إضافة إلى دوره الاقتصادي في النمو وتوفير الوظائف وتوفير الاستشارات والأموال وتأمين التنافسية(٢٤).

في ختام هذا القسم لا بدّ من إعادة تأكيد خصوصية المنطقة العربية مقارنةً ببقية المناطق في العالم، من جهة، حيثُ إن إدارة الحكم أضعف في هذه المنطقة من كل مناطق العالم الأخرى، وهذا ما بيّنتهُ دراسة البنك الدولي(٢٥)، ***وتقرير التنمية الإنسانية العربية***(٢٦). من جهة أخرى، وعلى الرغم من وجود اختلافات مهمة إلا أن دول المنطقة العربية تشترك في خصائص مشتركة، أهمها:

١ - سيادة نمط الدولة الريعية أو شبه الريعية التي تعتمد على موارد أولية أو مصادر

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

تأتي من الخارج، أو تعتمد على الطلب الخارجي لسلعة أساسية مثل سلعة النفط الخام، أو تعتمد على السياحة وتجارة الترانزيت وتحويلات العاملين بالخارج والقروض والاستثمارات الأجنبية وضريبة مرور السفن في القناة البحرية، وهكذا. وهذا ما جعل الدولة معنية أساساً بالتوزيع وبإعادة التوزيع من دون أن تكون مهتمة بالإنتاج من جهة، وبتحصيل الضرائب من جهة ثانية، وبتحصيل الضرائب من جهة أخرى، كما هو الحال لدى العديد من الدول النفطية الغنية(٢٧)

٢ - سيادة نمط الدولة الأمنية التي تتبع سياسة الاحتواء القمعي فتضبط حركة المجتمع المدني وتصادر استقلالية النقابات والأحزاب من خلال آليات الترهيب وآلية الضبط والسيطرة مع استمرار دور متناقص لسياسات الاحتواء الاجتماعي عبر دولة الرعاية والتدخل(٢٨).

٣ - ضعف بنية المؤسسات السياسية والإدارية وغياب أو ضعف نظم المحاسبة والمساءلة في نظم حكم فيها الكثير من شخصنة السلطة، وعدم الفصل بين العام والخاص.

٤ - غياب دولة المواطن ومفهوم المواطنة حيثُ إن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقوم على تعاقد بين الحكّام والمحكومين قائم على المواطنة والحقوق والواجبات؛ وهذا يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن وقيام الدولة على أسس العصبيات والتضامنيات القبلية والطائفية والجهوية والدينية وغيرها مما يسبّب أزمة شرعية لكثير من هذه الأنظمة، ويحرم المواطنين من حقوقهم، وتقدم الدولة الخدمات وكأنها هبات ممنوحة من الحاكم وليست حقوقاً للمواطن.

٥ - أخيراً، النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة وترهّل الإدارة وتقادمها، وتزايد العجز في الميزانيات وارتفاع المديونية وانخفاض الإنتاجية حيث تستعمل الدولة كمكان لتقاسم وتوزيع المغانم على حساب الاقتصاد الوطني(٢٩).

ولقد اعتبر ***تقرير التنمية الإنسانية العربية*** أن نقص الحرية مسؤول عن فشل بناء الدولة الحديثة وفشل التنمية الإنسانية في المنطقة العربية(٣٠).

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبتلخيص مكثف للسنتين الأخيرتين منذ نهاية عام ٢٠١٠، يبدو أن المنطقة العربية تتجه نحو الخروج من نظام متكامل من أوجه متنوعة من التسلط، أو من باراديم التسلط الذي حكم المنطقة لعقود من الزمن وبدأ يسقط مع موجة الانتفاضات الشعبية، لتدخل المنطقة العربية في مرحلة انتقالية طويلة ومعقدة نحو الديمقراطية، لكنها مرحلة مليئة بالصراعات التي ستصيب كل الأنظمة، ولو بأوقات ودرجات مختلفة، ولكنها ستكون شاملة، رغم صعوبة الحسم في مآل الأمور نتيجة التعقيدات المعروفة والمختلفة حسب أوضاع هذه البلدان.

ولأن مفهوم الحكم الصالح هو الحكم الذي يتضمّن حُكماً ديمقراطياً فعّالاً، سنعرض تالياً مفهوم الديمقراطية والحكم الديمقراطي.

---

(١٢) انظر: tDevelopmen ande Governanc p.(Bank WorldDC: ,Washington,1992), 9.

(١٣) انظر تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، في: ***الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة*** (واشنطن : البنك الدولي، ٢٠٠٣)،ص٣.

(١٤) 3106Policy Research ;Working Paper World Bank,»2002-1996 (2003), Matters III: Governance Indicators,Daniel Ka,fmann Aarat Kiaay and, Massimo »Mastruzzi Governance

(١٥) Participatory Development and Good Governance (Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 1995).p.14

(١٦) ***الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة***، ص ٤ - ٥، و UNDP for Gorvernance Sustainable Human Development: A Policy .Document

(١٧) لمزيد من التفاصيل حول حكم القانون، انظر: PP.39-29. Governance and Development

(١٨) المصدر نفسه، ص ٤٠ - ٤٧.

(١٩) على هذا الصعيد، تعاني الكثير من الدول النامية الحروب الأهلية والصراعات الداخلية الدامية،

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

من صراعات إثنية أو دينية أو طائفية، وما لم يتم التوصل إلى حلّ لهذه النزاعات فإنه من العبث الكلام عل تنمية أو حكم سليم أو حتى توفير الفرص للوصول إلى الموارد ومحاربة الفقر والتخلّف.

(٢٠) خصوصاً تجارب دول أمريكا اللاتينية مثل البرازيل والأرجنتين وإلى حدّ ما تجربة مصر في الانفتاح الاقتصادي.

(٢١) ***تقرير التنمية الإنسانية العربية، ٢٠٠٢: خلق الفرص للأجيال القادمة***، ص ١٨، و ٣٩ - ٤١.

(٢٢) «Reconceptualizing Governance,» pp.41-47.

(٢٣) المصدر نفسه، ص ٤٨ - ٥٣.

(٢٤) or Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document, Governance.7-8 .pp

(٢٥) ***الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة***، ص ٧.

(٢٦) ***تقرير التنمية الإنسانية العربية، ٢٠٠٢: خلق الفرص للأجيال القادمة***، ص١٠٣- ١٠٦.

(٢٧) انظر A Theoretical :Production States .GComo Ludani Allocation V.S Work ،'« theArab State (Berkeley, CA: University of California. 65-84. Frame Press, 1990), pp

(٢٨) انظر: خلدون حسن النقيب، ***الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر: دراسة بنائية مقارنة*** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩١)، وخاصة الفصل الخامس: «مؤسسات الدولة التسلطية»، ص١٧٧ - ١٩٥.

(٢٩) انظر: المصدر نفسه، ص ١٢٩ - ١٤٩، وArab Bureaucracies: Expandn» .«Size Charging Roles in the Arab State

(٣٠) من أجل استعراض أوضاع البلدان العربية على نحو مفصّل حول مؤشرات الحكم، انظر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، ***الحكم الصالح: تحسين الإدارة الكلية في منطقة الإسكوا*** (نيويورك: الأمم المتحدة، ٢٠٠٣)، ص ١٥ - ٤٥، وKaufmann, Kraay and Mastmzzi, ((Governance Matters III: Governance Indicators 1996-2002,» (2003), http ://w.wrldbank.org/wbi/govemance/govdata

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

رابعاً: تحديد الديمقراطية

قد تكون الديمقراطية كلمة معروفة لدى معظم الناس، لكنها مفهوم لا يزال يُساء فهمه واستخدامه. بحسب التعريف القاموسي، الديمقراطية «حكم الشعب، تكون السلطة العليا فيه منوطة بالمواطنين، يمارسونها مباشرة أو بواسطة وكلائهم المنتخبين من خلال نظام انتخابي حر». فالديمقراطية مجموعة أفكار ومبادئ تدور حول الحرية، لكنها تتضمن أيضاً مجموعة من الممارسات والإجراءات، كالتمثيل السياسي العادل، والانتخابات الحرة، والحقوق المتساوية، والحريات الفردية، والمحاسبة، والتسامح، والحل السلمي للنزاعات.

يقدّم روبرت داهل في كتابه ***الحكم التعددي: المشاركة والمعارضة*** ثمانية من متطلبات الحد الأدنى ليصح القول بأن بلداً ما يتمتع بالحكم التعددي، وهي الصفة الأقرب التي يمكن إطلاقها على نظامٍ يتمتع بالديمقراطية الليبرالية. هذه المتطلبات هي:

١ - حرية تأسيس المنظمات والانضمام إليها.

٢ - حرية التعبير.

٣ - حق التصويت.

٤ - الأهلية للمناصب العامة.

٥ - حق القادة السياسيين بالتنافس على كسب الدعم.

٦ - مصادر بديلة للمعلومات.

٧ - انتخابات حرة وعادلة.

٨ - مؤسسات صانعة لسياسة الحكومة تعتمد على التصويت وأنماط أخرى للتعبير عن حق الاختيار.

في حالة الديمقراطية في الوطن العربي فهذه المكوّنات، هي:

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

١ - سيادة الشعب.

٢ - حكومة قائمة على موافقة المحكومين وعلى تداول السلطة.

٣ - حدود دستورية للحكومة، من بينها فصل السلطات.

٤ - حقوق متعلقة بالحريات ووسائل إعلام حرة ووصول إلى المعلومات.

٥ - انتخابات حرة وعادلة.

٦ - حكم الأكثرية وحماية حقوق الأقليات.

٧ - المساواة أمام القانون وتطبيق مستمر للقانون.

٨ - تعددية اجتماعية واقتصادية وسياسية، بما فيها مجتمع مدني مستقل.

٩ - قيم التسامح، والبراغماتية، والتعاون، والتسوية.

كان هناك اتجاه تدريجي لتقبّل مفهمة أرحب للديمقراطية السياسية. فالجدل حول كيفية تجاوز المفهمات الإجرائية الضيقة دفع الباحثين إلى الاهتمام أكثر بمجموعة أوسع نطاقاً من المؤسسات والعوامل من تلك المرتبطة ببساطة بالانتخابات الديمقراطية. تتضمن هذه المجموعة الدولة المتماسكة، والمحاسبة الفعّالة والديمقراطية، وحكم القانون، ودور المجتمع المدني والمؤسسات غير الحكومية، والسيطرة المدنية على القوى العسكرية.

على مستوى آخر، تُعرَّف الديمقراطية أيضاً كنمط من أنماط اتخاذ القرار أو كصيغة حكم يشارك فيها الشعب في صوغ سياسة عامة تعمل من ضمنها الدولة بمسؤولية وتخضع من خلالها للمحاسبة على قراراتها وأعمالها. في الأدبيات الأخيرة، ولا سيما تلك الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، يُشار إلى هذا الوضع بأنه الحكم الصالح، كذلك تتم إقامة رابط قوي بينه وبين التنمية، سواء كانت تنمية بشرية مستديمة أو تنمية شاملة.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

خامساً: الديمقراطية والتنمية

الهدف الأسمى للتنمية رفع مستوى حياة الناس، والحدّ من فجوة الثروة والدخل بين مختلف فئات السكان، وتحسين نوعية الحياة في البلاد. تتضمن المقاربة التنموية وجود قيادة سياسية منتخبة ديمقراطياً وقادرة على تنظيم نشاطات اقتصادية وتنمية الموارد الوطنية بأسلوب فعّال ومتوازن ومتعاون من الناحية الاجتماعية. وتعتمد مؤشرات النجاح على القدرة على زيادة النمو الاقتصادي، وتسريع التنمية الاجتماعية، ورفع مستوى الحياة، وتثبيت النظامين القانوني والسياسي. ولكي يتحقق ذلك، يجب زيادة دخل الفرد وفرص العمل، وتحسين نوعية التربية الأساسية والخدمات الصحية ونظام الضمان الاجتماعي وتوسيع نطاقها.

تؤكّد الدراسات الحديثة التي تناولت تجارب التنمية أن العلاقة بين النمو الاقتصادي والأنماط غير المتوازنة لتوزيع الثروة والدخل علاقة سلبية، أي أن النمو الاقتصادي يتراجع مع توسّع الفجوة في توزيع الدخل. ويؤدي ذلك بدوره إلى عدم استقرار على الصعيدين الاجتماعي والسياسي، وهو ما يضعف الثقة بالاقتصاد، ويؤدي في النهاية إلى تراجع الاستثمارات وتباطؤ النمو الاقتصادي. لذلك لا يمكن اعتبار النمو الاقتصادي سبباً كافياً للتنمية الاجتماعية، ولا سيما في الدول النامية عموماً، وفي الوطن العربي خصوصاً. فمن غير المنطقي قصر الدور الاقتصادي للدولة على الميزانين الماكرو اقتصادي والمالي. فعلى الدولة أن تولي اهتماماً لإنشاء بنية تحتية أساسية على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي، ولا سيما في مجالي الصحة والتربية. كما عليها الاهتمام بإعادة توزيع الثروة، وخلق شبكات أمان اجتماعية، وإنشاء بنى تحتية في مجالات الكهرباء والري والطرق، وحماية الموارد البيئية، كالمياه.

Telegram:@mbooks90

لا يمكن إهمال المشكلات التنموية الرئيسية، كالفقر والبطالة، بناء على فرضية أن النمو الاقتصادي وَحدَه قادر على توفير الحلول تلقائياً. فلإهمال القضايا الاجتماعية نتائج سلبية بعيدة المدى. فاللامبالاة بسوء التغذية، ومشكلات قطاعي الصحة والتربية، والمشكلات المترتبة على تفكك العائلة ومشاعر عدم الأمان الناتجة من

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

هذه المشكلات، تشوه قاعدة النمو، وتنفّر المستثمرين، وتعيق التقدم التكنولوجي. وتتطلب الإدارة الفعّالة لمشكلة البطالة، على سبيل المثال، زيادة في وتيرة النمو الاقتصادي، لكن هذه الزيادة لا يمكن تحقيقها من دون السماح بالمشاركة الواسعة لقطاعات واسعة من المواطنين المهمّشين الذين يحيون تحت خط الفقر. وللحصول على نتائج تنموية أفضل، يجب تفعيل التعاون بين الدولة والسوق والمجتمع المدني عموماً. كذلك يتطلب التكامل الحقيقي بين البعدين الاجتماعي والاقتصادي عدالة أكبر في توزيع الثروة وتعاوناً بين القوى المجتمعية الأبرز.

قد تتضمن مقاربة تنموية وطنية كهذه العناصر التالية:

١ - زيادة في النمو والإنتاجية بالتزامن مع العدالة المناطقية والاجتماعية، ولا سيما على صعيد الملكية وإعادة توزيع الثروة.

٢ - تحول ديمقراطي على صعيد الدولة والمجتمع، بما في ذلك تحقيق اللامركزية والمشاركة الكاملة في عمليتي اتخاذ القرارات ووضع السياسات.

٣ - إلغاء كل أنواع التمييز الاقتصادي والاجتماعي والقانوني إزاء النساء والشبان، وأي شريحة سكانية.

٤ - تمتين الآليات المتعددة المستوى للتكامل الاجتماعي والوطني.

٥ - تمتين ثقافة المواطنة بقيم المشاركة والاتكال على الذات والتسامح والانفتاح.

٦ - الاعتراف بمنظمات المجتمع المدني شركاءً أساسيين في عمليات اتخاذ القرار، وتمتين دورها الموازي لدور الدولة.

ما إن نعتبر أن التنمية تشمل من حيث تعريفها الحد من الفقر ورفع مستوى الحياة حتى تتضح العلاقة بين الديمقراطية والتنمية. ربما لا تنمو الدول الديمقراطية بالضرورة بوتيرة أسرع من غيرها من الدول، لكن نموها يكون أكثر ميلاً إلى نفع الفقراء، كما أن الفقراء في هذه الدول يكونون عادة محميين أكثر من نظرائهم في الدول الأخرى في فترات المجاعة والشدة، كما بيّن أمارتيا سن في دراسته الشهيرة، ***الديمقراطية: الحل الوحيد للفقر***. كذلك تميل الدول الديمقراطية إلى أن تكون أكثر

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

استقراراً من غيرها على المدى البعيد.

أظهر عمل سن أن دول شرق آسيا، على الرغم من خضوعها لحكومات متسلطة، تمكنت من تحقيق توزيع عادل نسبياً للسلع العامة، مثل التربية والصحة والضمان الاجتماعي، وهي سلع تُعتَبر من العناصر الأساسية للديمقراطية الاجتماعية.

وتوصلت دراسة أعدها البنك الدولي بعنوان «المعجزة الشرق آسيوية: النمو الاقتصادي والسياسة العامة» عام ١٩٩٣ إلى أن التربية في المدارس الابتدائية أهم عنصر منفرد على الإطلاق من العناصر التي تفسر المعجزة الاقتصادية الشرق آسيوية (٣١).

فعلى عكس أي سلعة عامة أخرى، يمكن للتربية أن توفر للفرد الأدوات اللازمة له ليصبح مواطناً قادراً على استيعاب حقوقه الديمقراطية وممارستها.

من الروابط الواضحة بين الديمقراطية والتنمية تلك المتضمنة في محاربة الفساد. يعني ذلك تمكين الناس من الوصول إلى المعلومات وخلق بيئة لا يخشى فيها الناس من انتقاد الفساد ويؤمنون معها بأن النظام القضائي قادر على التدخل بعدل لحل مشكلات من هذا النوع.

لقد حاولنا في هذه الورقة أن نظهر النتائج السلبية التي تترتب على فقدان الديمقراطية بالنسبة إلى التنمية، ويمكننا أن نجادل أن التنمية المستديمة بحاجة إلى الديمقراطية، وأن التنمية من دون الديمقراطية لا تكون مستديمة. فعلى أقل تقدير، كما تستنتج إحدى الدراسات، «لم يجد أي من أقوى التحليلات المتوافرة نتيجة سلبية غير مشروطة للديمقراطية على النمو الاقتصادي. وتقترح هذه النتائج أن الديمقراطية، في حال لم ترتب نتائج إيجابية على التنمية، فإنها على الأقل لا تملك نتيجة سلبية»(٣٢).

تفويض السلطات للمجتمع المدني

كما هناك حاجة إلى إجراء تحولات ديمقراطية عريضة في مؤسسات الدولة وإلى دمقرطة الحياة السياسية، فإن هناك حاجة إلى دمقرطة الحياة الاجتماعية للإفساح

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

في المجال أمام مشاركة شعبية فعّالة، ولا سيما في ما يخص تحديد الحاجات التنموية.

إن دمقرطة الدولة والمجتمع إجراء أساسي بالنسبة إلى التنمية. يصح هذا الأمر على مستوى النظام أو القوى المعارضة أو البنية الاجتماعية. فالدمقرطة ليست ضرورية فقط لرفع مستوى المشاركة الشعبية، بل هي أيضاً حيوية لتفعيل الشرعية السياسية للنظام. فكلما ارتفع مستوى المشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار - إما مباشرة عبر الاستفتاءات وإما بصورة غير مباشرة عبر الانتخابات - وحرية الانضمام إلى الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات المهنية، يزداد النظام السياسي شرعيةً واستقراراً.

لا يمكن قصر الديمقراطية والمشاركة على التصويت، سواء في انتخابات فعلية أو شكلية؛ فهي تعني الإشراك المستمر لشرائح واسعة من المجتمع في عملية اتخاذ القرار وفي الإشراف على المشاريع التنموية والتنفيذ العملي لها. ويتطلب ذلك درجة أكبر من اللامركزية، وهو نظام غير موجود حالياً في الوطن العربي حيث تسود أنظمة شديدة المركزية في معظمها وتقل اللجان المحلية والمناطقية الفعلية التمثيل والقادرة على تأدية دور فعّال في الحياة السياسية والتنمية.

يكتسب مبدأ المشاركة أبعاداً أخرى أكثر أهمية في مجال التنمية الاجتماعية، فاللامركزية بالنسبة إلى العمل البلدي بوجه خاص تؤدي دوراً مهماً في توفير خدمات أكثر فعالية وتأمين المشاركة في التنمية. ولذلك يعتمد دور المصارف التعاونية الشعبية، والمؤسسات التربوية، والجهات المقدمة للخدمات الصحية على تعاونها مع البلديات، والجمعيات غير الحكومية، والقطاع الخاص، والوكالات الحكومية، والنقابات المهنية، والجامعات، وغيرها من منظمات المجتمع الأهلي. من المهم أيضاً الحد من سيطرة الدولة على منظمات المجتمع الأهلي وتفويض سلطات لهذه الأخيرة لكي تساهم بفعالية في الخطط التنموية.

يشمل المجتمع المدني من حيث المبدأ كل أنواع المنظمات الاجتماعية خارج الدائرة السياسية للدولة كسلطة ولمؤسساتها الرسمية. إن مبدأ المجتمع المدني

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

حديث ويجب عدم تطبيقه على البنى الاجتماعية التقليدية التي عُرِفَت قبل تأسيس الدولة الحديثة. لكن في الوطن العربي للمبدأ معنى خاص، فمع أن الدولة قوية، لا تزال البنى والعلاقات الاجتماعية التقليدية قائمة.

بناء على ما تقدم، غالباً ما يُستَخدم مصطلح المجتمع المدني في الوطن العربي للإشارة إلى البنى التقليدية، والدينية، والمذهبية، والقبلية، والعائلية التي لا تزال سائدة في المجتمع. لذلك يبدو استخدام هذا المصطلح في السياق العربي مضلّلاً. فالمجتمع المدني كمبدأ يجب أن يُمَيَّز عن كل من الدولة والبنى التقليدية الموروثة التي قد يصح إدراجها في خانة المجتمع المِلّي. فمصطلح «المجتمع المدني» يجب أن يُستَخدم للإشارة إلى جمعيات الدولة الحديثة، والمجموعات القائمة على المواطنة وحرية الانتساب عملاً على تحقيق مصلحة مشتركة. وهكذا تنهمك هذه المجموعات في عملية تحويل علاقات القوى التقليدية القائمة، واستبدال علاقات مدنية حديثة بها، وتوسيع العلاقات الاجتماعية، وتمتين النسيج الاجتماعي.

يتضمن المجتمع المدني منظمات ومؤسسات غير حكومية، ونقابات مهنية، وجمعيات مهنية وثقافية وتعاونية، ووسائل إعلام خاصة، إضافة إلى الأحزاب السياسية غير الممثلة بمؤسسات الدولة. تمارس هذه المجموعات بعض الرقابة الشعبية على العمل الحكومي والوكالات الحكومية، إضافة إلى القطاع الخاص. على سبيل المثال، تراقب المنظمات الأهلية البيئة وتحميها، وتناضل ضد التمييز وتساهم في عملية التنمية من خلال العمل على تحقيق توزيع أعدل للموارد. تستفيد المجموعات المهمّشة والفقيرة من عمل المنظمات غير الحكومية أكثر من غيرها، كما تستفيد مجموعات اجتماعية كثيرة أخرى من الفرص التربوية والتدريبية التي تخلقها هذه المنظمات. كذلك تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً أساسياً في العمل على تحقيق التكامل الاجتماعي، وتمتين الهوية والولاء الوطنيين، ورفع مستوى المشاركة الشعبية في المجال العام. وهي تودي أيضاً دوراً مهماً في وضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية على المستويات المحلية والقطاعية والوطنية.

وفي الختام لا بد من عرض الأدوار المختلفة لأطراف الحكم الصالح.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

(٣١) أمارتيا سن، «الديمقراطية: الحل الوحيد للفقر،» ***زوايا نظرية*** (شتاء ٢٠٠٠).

(٣٢) أ. أ قبرصي وج. أوركين، «خيار قاس أم تكافل سعيد؟: بحث في العلاقات بين الديمقراطية والتنمية،» (جامعة ماكماستر، ١٩٩٩).

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

سادساً: الأطراف الرئيسية والمهام المطلوبة

١ - *الدولة والمؤسسات الرسمية*

على الدولة أن توفّر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة، من القوانين التي تسمح بتأسيس المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمعها، إلى إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها، إلى خلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف إن في مؤسسات رسمية مثل المجلس النيابي أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو في هيئات أو لقاءات غير رسمية، ولكن منظمة، مثل اللقاء الدوري مع هذه الهيئات والحوار معها حول السياسات العامة.

وقبل الشروع في هذه الخطوات لا بدّ من توفير الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان وسَنّ التشريعات التي تحمي المرأة وتنصفها، وضمان حرية الإعلام وتطبيق مبدأ حكم القانون. كما يمكن أن تصدر تشريعات وقوانين، يكون الهدف منها تشجيع المشاركة، مثل إشراك المرأة عبر قوانين الكوتا النسائية أو غيرها.

٢ - *السلطات المحلية*

على السلطات المحلية كذلك أن تعمل على إشراك المواطنين، وذلك عبر اللجان الرسمية، وعبر اللقاءات الدورية، وعبر تأطير الجمهور المعني بمشاريع التنمية في لجان متابعة وإشراف ومراقبة لهذه المشاريع. كما عليها أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات وميزانياتها ومشاريعها، وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وتحديد الأولويات عبر الاستفتاءات وعبر المسوحات الإحصائية. كما يقع عليها عبء العمل على إشراك الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في المشاريع المحلية لتلاقي المصالح وعدم تعارضها، ولبناء الثقة بين السلطة المحلية وهيئات المجتمع المدني.

٣ - *المجتمع المدني*

إن حيوية المجتمع المدني تكمن في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوّعي

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

في الشأن العام وكل قيم المشاركة المدينية والتنمية التشاركية. وعلى الرغم من الكثير من الشوائب التي قد تعترض هذا النمو، ومنها طغيان الروابط التقليدية والعائلية والمناطقية في عمل الكثير من هذه المؤسسات، إلا أن الضعف الرئيسي يتمثل بتراجع الحركات النقابية والأحزاب السياسية، ويُسجل تقدّماً لا بدّ من الاستفادة منه في مجال تطور وسائل الإعلام المرئي والمسموع. لذلك على هيئات المجتمع المدني أولاً أن تغير من نظرتها التشكيكية للعمل مع الأجهزة الرسمية من جهة، والعمل مع السلطة المحلية من جهة أخرى، وأن تعتمد أساليب إشراك المواطنين في العمل المشترك مع السلطة المحلية والأجهزة الرسمية لمؤسسات الدولة في إطار صنع السياسات العامة وفي إطار الإشراف والمراقبة والمشاركة في تنفيذ المشاريع. وعليها كذلك أن تعتمد الشفافية في عملها، وخصوصاً على الصعد المالية والإدارية، وتعتمد نظم المحاسبة والمساءلة الداخلية بما تتضمنه من انتخابات دورية وتداول سلطة وعدم استغلال النفوذ. لا يمكن لهيئات المجتمع المدني أن تطالب بهذه المعايير ولا تطبقها على نفسها أو لا تكون هي النموذج والمثال. من جهة أخرى، إن ضمان استمرار وإنتاجية هذه المؤسسات يقع في القدرة على استمرار استقلاليتها وعلى تنوّع مصادر تمويلها وعلى تطوير قدراتها وصولاً إلى الاعتماد على الموارد الذاتية، وبذلك تنتقل من مفهوم المنظمات الخيرية الرعائية إلى المنظمات التنموية وتساهم في الحكم الصالح.

٤ - القطاع الخاص

يستطيع القطاع الخاص أن يؤدي دوراً كبيراً كشريك في الإدارة، وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهِلِهِ، فهو لا يستطيع أن يُساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمين في عمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي أو أجهزة الدولة الرسمية أو منظمات المجتمع المدنى، كمثال الدور الذي يؤديه في تأمين القروض للإسكان ولتأمين التدريب والتعليم والمنح التعليمية. كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية ومن أجل نجاح السياسات العامة. ويستطيع القطاع الخاص أن يؤمّن الشفافية في الكثير

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية وتسهيل الحصول على المعلومات. ويبقى أخيراً العلاقة الضرورية ما بين القطاع الخاص والجامعات ومراكز الأبحاث والتطوير والتدريب لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية إلى سوق العمل ولتأمين الوظائف ومكافحة البطالة التي هي أحد مُسبِّبات الفقر.

Telegram:@mbooks90

بعد هذا العرض لأدوار هذه الأطراف جميعاً تبقى فكرة خلق شبكات التفاعل والحوار والتداول بين هذه الهيئات على الصعد الوطنية والإقليمية والمحلية، وعلى الصعد الإنمائية العامة والإنمائية الإقليمية والقطاعية، وعلى صعيد مشاريع حضرية محدّدة.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

خلاصة

في ختام هذه الورقة، لا بد من التأكيد أن مفهوم الحكم الصالح لا يزال في مراحله الأولى في المنطقة العربية، وهو يحتاج إلى تعاون وتشارك الحكومات المركزية وهيئات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني للانطلاق معاً في تطبيق هذا المفهوم. وهذا يفترض توفّر المناخ الصحي الملائم من تشريعات تسمح بتطوير قدرات الحكم المحلي وإنشاء المنظمات غير الحكومية، وخلق أطر الحوار والمتابعة ما بين الحكومة المركزية والحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني وفي الأساس، وقبل كل ذلك، توفّر مناخ الحريات العامة التي تسمح بالمشاركة وتشجّع على الانخراط في العمل المدني. وفي توزع الوظائف والمسؤوليات، وقيام كل هذه الأطراف بأدوارها، نكون قد خطونا الخطوة الأولى نحو البدء بتطبيق مفهوم الحكم الصالح.

Telegram:@mbooks90

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner