UNIVERSITÉ SIDI MOHAMED BEN ABDELLAH DE FÈS
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵉⵜ ⵙⵉⴷⵉ ⵎⵓⵃⴰⵎⴻⴷ ⴱⵏ ⵄⴱⴷⵍⵍⴰⵀ ⴱⴼⴰⵙ
ⵜⴰⵖⴻⵡⵍⵉⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⵜⴻⴳⵓⵔⵉⵜ, ⵜⴻⵍⵣⵓⵔⵉⵜ ⴰ ⵜⵉⴷⵣⵔⵉⵜ

مركز الدراسات في الدكتوراه: العلوم القانونية والسياسية

مختبر البحث: الدراسات السياسية والقانون العام

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام

في موضوع:

الحكامة الجيدة وآثارها على التنمية المستدامة في المغرب

إعداد الطالب الباحث:
أحمد ربوج

تحت إشراف الأستاذ:
الدكتور رشيد المرزكيوي

لجنة المناقشة

د. رشيد المرزكيوي: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق- فاس.....مشرفا ورئيسا

د. عبد الحليم العربي: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق- فاس.....عضوا

د. سعيد الصديقي: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق- فاس.....مقررا

د. عبد الإله طاهر: أستاذ مؤهل بكلية الحقوق- فاس.....مقررا

السنة الجامعية: 2021/2020

المقدمة العامة

شهد العالم مع بداية العقد الأخير من القرن الماضي، تطورات سياسية واقتصادية سريعة، أثرت بشكل كبير في مجموعة من القيم والمفاهيم، دفعت العديد من المنظمات الدولية ووكالات التنمية إلى صياغة مفهوم معاصر للحكم (La gouvernance)، ارتبط مباشرة بالتدبير السياسي والإداري والتنمية، حيث احتلت إشكالية حكامة الأنظمة في البلدان النامية أهمية متزايدة، من منطلق التأثير الحاسم لنوعية الحكم في عملية التنمية، خصوصا بعد تزايد ضغط المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وأزمة الشرعية التي واجهت مجموعة من النظم النامية. مما دفع بالكثير من الحكومات، إلى اعتماد إصلاحات عديدة، وتطبيق ترسانة من النظريات والسياسات التنموية، لكن غالبا ما كان مصيرها هو الضعف أو الفشل.

وبعد الفشل الواضح لبرامج التنمية، في جل الدول النامية ومن بينها المملكة المغربية، رغم تعدد مبادرات الإصلاح السياسي والإداري والاقتصادي التي أنجزتها، بما فيها برامج التقويم الهيكلي، والتحول الاقتصادي نحو اقتصاد السوق. فهذه المبادرات لم تمكن علم الاقتصاد الحديث من تقديم أجوبة ناجعة لإشكالية التنمية، بل أبانت عن مفارقة واضحة بين الإمكانيات الإقتصادية والبشرية لبعض الدول والأضاع الاجتماعية والإنسانية لمواطنيها، مما جعل الفكر الاقتصادي مطالبا "بحوكمة" نفسه، وإجراء تشخيص للكشف عن نقاط اختلالاته، وأسباب عدم فاعليته حيال إخراج الدول النامية من معضلاتها الاقتصادية والاجتماعية.

زادت أهمية هذه المفارقة، وطرحت تحديات عديدة، خصوصا على إثر الدراسات التي قامت بها بعض الهيئات الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي حول أسلوب أو نوعية الحكم، بعدما أعازت تخلف أغلب تجارب التنمية بالدول النامية إلى استبعاد أو الإهمال المتعمد لنظريات التنمية بمشاربها المتعددة؛ اليسارية والرأسمالية، لمُدَارَسَة المشاكل السياسية بمختلف أبعادها، من ديمقراطية تشاركية وتداول على السلطة، ودور منظمات

المجتمع المدني، وحقوق الإنسان وحرية التعبير والرأي وتكريس المساءلة والشفافية...الخ. وهو ما تم تداركه بعدما ابتدعت تلك المؤسسات وبعض الدراسات الغربية، مفهوما جديدا لحكم يساير تحديات العولمة، هو مفهوم الحكامة الجيدة (La bonne gouvernance) الذي انتشر بشكل سريع في الأدبيات الغربية، ثم تلقفته بعد ذلك الأدبيات الأكاديمية العربية.

كما أن في نظم الحكم (La gouvernance) وصلاحيتها، هي فكرة قديمة قدم ظهور السلطة السياسية، بل كانت موضوع تطور دائم بين المفكرين والمنظرين، وموضوع اختلاف حول المبادئ التي تقوم عليها باختلاف سياق كل عصر. وفي عصر العولمة، وخصوصا بعد بسط هذه الأخيرة لنفوذها وتزايد أزمات التنمية، وتفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية، وفشل نموذج قيادة الدولة للتنمية. برزت في الأفق أطروحة الحكامة الجيدة ومؤسسات الحكامة كمنظومة عامة لإدارة الحكم المناسبة للتنمية الاقتصادية، تتشكل من عوامل مؤسسية تختص بتوزيع وممارسة السلطة الاقتصادية، وكذا السلطة السياسية باعتبارها المهيمنة على بقية العلاقات الأخرى. كما تتشكل من آليات تستهدف تضافر جهود الجميع وتعبئة الإمكانات وتخصيص الموارد وتسخير الطاقات لاستعمال أمثل، وتتعلق بجميع القواعد الحاكمة والضابطة لكل العلاقات الناشئة بين مختلف مكونات المجتمع دون امتياز أو مفاضلة أو إقصاء.

وفقا لهذا السياق، تم تبني واسع لمفهوم وسياسات الحكامة كفكرة مبتكرة، تهدف إلى تسيير أمور البشر بشكل يضمن لهم حياة كريمة على كل المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، بعدما قُدمت مبادئ الحكامة الجيدة كدليل لحكومات الدول النامية للتغلب على أزماتها ومشاكلها الداخلية المختلفة. ولا شك أن تصور الحكامة الجيدة هذا نجح من ناحية، في إقناع العامة بأن إصلاح النظام السياسي القائم ممكن. ووسع من ناحية أخرى نطاق

المشاركة، وسمح بمزيد من حرية التعبير عن الرأي وتهدئة أشكال المعارضة الداخلية التي ناضلت على مشروع التغير لمدة طويلة.

وحتى تقوم الحكامة، لا مناص من تكامل عمل الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني[1]، وتكريس المشاركة والمحاسبة والشفافية، ووجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين في الوظائفهم العامة، والمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والقدرة على محاسبتهم عن إدارتهم للموارد العامة.

أولا- أهمية الموضوع:

جاءت أطروحة الحكامة الجيدة في فترة تجتاز فيها الدولة الوطنية ظروفا سياسية واقتصادية واجتماعية صعبة، جراء تعاظم المشاكل السياسية والاقتصادية والأزمات التي واكبت العولمة، والتي كشفت عن عدم قدرة الدولة بمفردها في مواجهة تأثيرات العولمة ومجارات الإيقاع الذي تسير به، سواء تعلق الأمر بالتعاطي مع عناصرها، أو مع حجم التدفقات الدولية التي طالت جميع مجالات الحياة الوطنية، وزادت من تعقيد الوظيفة الإجتماعية للدولة النامية.

ففي خضم أزمة الدولة التنموية، تأتي أهمية الحكامة الجيدة كنسق سياسي واقتصادي وإداري، قادر على إخراج المجتمعات النامية من "قدرها" التنموي المتخلف، خصوصا بعدما أرجعت دراسة البنك الدولي لسنة 1989م، سبب أزمة التنمية في إفريقيا إلى أزمة الحكامة بالدرجة الأولى، نظرا لشيوع فساد النظم السياسية والفساد المالي والرشوة وضعف التسيير

[1] حسن كريم "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، *مجلة المستقبل*، عدد 309، نونبر 2004، ص 40.

والتخطيط في هذه المنطقة[1]، كما برزت أهمية موضوع الحكامة الجيدة، في كونه يُقَدمُ من طرف المؤسسات الدولية كخيار لتجاوز إخفاقات الدول في سياساتها التنموية، وكآلية للمشروطية السياسية لدعم التنمية في الدول النامية[2].

كما تكمن أهمية الموضوع في كون المملكة المغربية من الدول النامية، وهي معنية كغيرها بتطبيق منظومة الحكامة الجيدة، ومباشرة الإصلاحات الضرورية في المجال العام والخاص، حتى تتمكن من تحسين أدائها السياسي والإداري والاقاصادي وبناء التنمية المنشودة. ولعل محاولة إماطة اللثام عن واقع الحكامة في بلادنا، سيكسب البحث أهميته وحيويته، كما سيخرج قضايا إدارة الحكم وعلاقتها بالتنمية إلى دائرة الضوء وإيلائها المزيد من الاهتمام. وقبل الخوض بقدر من التفصيل في العناصر المتعددة لهذه الأطروحة، ينبغي تسليط الضوء على بعض المصطلحات أو المفاهيم الرئيسية التي تدور حولها، وهي الحكامة الجيدة والتنمية والعلاقة فيما بينهما.

ثانيا– تحديد المصطلحات الرئيسية:

لتحقيق الغاية من هذه الدراسة، يجب بادئ ذي بدء تحديد بعض المفاهيم الرئيسية، كمفهوم الحكامة ومفهوم التنمية، وإبراز العلاقة فيما بينهما.

ـ الحكامة الجيدة: إن مصطلح الحكامة كمصطلح غير مركب في اللغة العربية مشتق من كلمة حكم، بمعنى الفصل في أمر أو نزاع بين طرفين، ومصدره الحكم، وهو

---

[1] المرجع نفسه، ص ص 16–17.

[2] جون دسوليفان، "الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للاصلاح السياسي والاقتصادي" مركز المشروعات الدولية، واشنطن، 2003، ص 2.

المنطوق الصادر عن شخص أو هيئة حاكمة[1]، كما أنه مشتق من كلمة الحكمة، مما يتيح المجال لإعتبارها مبادئ سامية، أو المصلحة العامة في القضاء، والعدل هو أحد معاني الحكمة[2].

ويعتبر مفهوم "الحكم/الحكامة" الذي عرفته هيئة البنك الدولي بأنه "الطريقة التي تعتمدها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد"، من بين المفاهيم التي أعيد النظر فيها، بعدما أثبت عدم نجاعته في تسيير شؤون الدولة. إذ يرى دعاة العولمة أن مفهوم الحكامة الجيدة كمصطلح مركب[3]، والذي أخذ معاني ومسميات مختلفة من قبيل: الحكامة الجيدة، الحكامة الرشيدة، الحكم الرشيد، الحكامة السياسية، الحكامة الاقتصادية، الحكامة المالية، الحكامة الإدارية والحكامة الاجتماعية...،[4]. هو الأكثر تعبيرا وتناسبا مع حقائق الواقع السياسي الوطني والدولي في الوقت الراهن، في وقت لم تعد الحكومات وحدها هي التي تحتكر الوظائف السياسة في الدولة (وظائف الحكم)، وإنما باتت تشاركها في هذه الوظائف جهات عديدة أخرى داخلية (على المستوى الوطني)، وخارجية (على المستوى العالمي). ومن ثم يمكن القول بأن الحكم كنشاط لم يعد مقصورا على الحكومات "ككيانات

---

[1] عبد الرحمان الماضي،"حكامة المجتمع المدني العمل الجمعوي نموذجا"، *مجلة مسالك في الفكر والسياسة والإقتصاد*، العدد 29، 2009، ص 31.

[2] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية الوطنية، الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، الطبعة الأولى، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2009، ص 11.

[3] James Rosenau, Governance without Government, Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p4.

[4] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة*، الطبعة الاولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2014، ص 15.

رسمية" تستند في ممارستها لمهام الحكم إلى سلطة رسمية، وإنما باتت ممارسة الحكم متاحة أمام العديد من القوى غير الرسمية سواء كانت وطنية أو خارجية.

ويمكن التمييز بين منظورين أساسين لمفهوم الحكامة الجيدة؛ الأول سياسي، وهو يربط بشكل قوي بين الحكامة والديمقراطية، ويتزعمه كل من الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية وكندا. فحسب هذا الإتجاه، تعتبر الحكامة وسيلة لتحقيق الفعالية والتسيير النزيه للشؤون العامة لإقامة الدولة الحقوقية، التي تحترم فيها حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية. إذ تتأسس مبادئها الرئيسية ـ حسب تصريح الرئيس الفرنسي جاك شيراك في القمة الفرنسية الإفريقية، التي انعقدت سنة 1996 في بواجادوجو البوركينابية، على التسيير الجيد للشؤون العامة الذي يضع احترام حقوق المواطنين في كنهه، ويأخذ بعين الإعتبار العدالة الإجتماعية، ويضمن بصورة جيدة الوظائف الرئيسية للدولة، كما يعطي لجميع الأفراد حظهم في تسيير البلاد[1].

والثاني وهو المنظور الاقتصادي للحكامة، ومنبعه المؤسسات الدولية والوكالات التعاونية والمتعددة الأطراف، وعلى رأسها الأمم المتحدة والمنظمة العالمية للتجارة، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، فهذه المؤسسات تعتبر الحكامة الجيدة بمثابة منهج أو تقنية إدارية لتسيير عملية التنمية[2]. وأبلغها تعريف البنك العالمي الذي يعتبر الحكامة الجيدة على

---

[1] Wafaa FARES, «Du gouvernement à la gouvernance, étude d'un concept ambigu», *Revue Massalik*, Imprimerie Najah Eljadida, Casablanca, N° 8, 2008, p 4.

[2] سناء حمرالراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية: 2016-2017، ص 17.

أنها الطريقة التي تُمَارَسُ بها السلطة في تسيير لإدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع بهدف التنمية[1]. وبرمامج الامم المتحدة الذي يعرفها بـ"الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الانسان، ويقوم على توسيع رفاه البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتهميشا"[2].

وتتضمن الحكامة الجيدة عموما، مؤشرات محددة وعناصر وأبعاد متعددة تبعا لتعدد المؤسسات والأدبيات. بيد أن جلها تدور حول حكم قيمي بشأن ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي ونقدي، أو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم، وعبر مشاركتهم ودعمهم[3].

انطلاقا من هذه التعريف الموجز للمصطلح، يمكن رصد تمثيلية خماسية يتأسس عليها تصور الحكامة الجيدة وهي[4]:

- تعبير عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده.
- وسيلة للحكم والتسيير

---

[1] World Bank, «Governance and development», *A World bank publication*, Washington, 1992. p1.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، إيقونات للخدمات المطبعية، عمان، ص 101.

[3] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في كتاب إسماعيل الشطي (وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 97.

[4] سعيد جفري، *ما الحكامة؟*، مطبعة الأمنية، الرباط، 2014، ص ص 5-6.

- منهجية لتدبير إدارة الدولة والمجتمع

- مجموعة من الطرق التي تدير بها المؤسسات العمومية والخصوصية قضاياها.

- إجراءات للممارسة السلطة العمومية وتأثيراتها على تطور الحريات وقدرات المواطنين الذين تتفاعل معهم.

من خلال هذه العناصر الرئيسية يمكن استحلاص تعريف أساسي يحتوي مختلف تفرعات مفهوم الحكامة الجيدة؛ من حيث كونه معيارا للحكم على مدى فعالية أسلوب الإدارة، سواء في العملية السياسية أو الاقتصادية والاجتماعية؛ ويتعلق بممارسة السلطة السياسية وإدارة شؤون المجتمع وموارده، وتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي، ويشمل مؤسسات الدولة الدستورية وسلطاتها المختلفة التشريعية والتنفيذية، بالإضافة لمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

واليوم تُستخدم الحكامة الجيدة من طرف الأوساط الدولية السياسية والمالية كالأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والمنظمة العالمية للتجارة، كآلية للمشروطية السياسية لتصحيح العمل التقليدي للحكومات، وتقييم عملها بشأن ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع، حيث حصول الدول النامية على مساعدات التنمية بات متوقفا على نوع وجودة حكامة إدارتها لشؤون مجتمعها. وهكذا دخل مفهوم الحكامة الجيدة في إطار التحول اللافت لسلطة الدولة على المستوى المحلي والعلاقات الدولية[1]. وأصبح هو المحور

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة الدولية – الوطنية– الجماعية ومتطلبات الادارة المواطنة*، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2013، ص 12.

الناظم للعلاقات الدولية والتعاون التنموي والتعامل الدولي، كما أصبح مرادفا لإدارة تنموية سليمة ومرتبطا بمفهوم التنمية المستدامة.

. **التنمية:** التنمية هي "عملية ديناميكية تتكون من سلسلة من التغيرات الهيكلية والوظيفية في المجتمع وتحدث نتيجة للتدخل في توجيه حجم ونوعية الموارد المتاحة للمجتمع، وذلك لرفع مستوى رفاهية الغالبية من أفراد المجتمع عن طريق زيادة فاعلية أفراده في استثمار طاقات المجتمع إلى الحد الأقصى"[1]. وقد انصبت اهتمامات التنمية في كل الدول في بادئ الأمر، على تحقيق التنمية الاقتصادية، بجعلها هدفا رئيسيا تسعى إليه من خلال العمل على الاحتفاظ بمعدل مناسب من التنمية على ممختلف الأصعدة، وذلك حتى يتحقق للمجتمع على المدى البعيد زيادة معدلات النمو في الدخل القومي الحقيقي.

وموازاة مع تطور مفهوم الحكم (La gouvernance)، عرف مفهوم التنمية بدوره تطورا بعدما تزايد الاهتمام والعناية بالعامل البشري، وهو ما أضفى على التنمية بعدا بشريا، وانضاف إليه لاحقا البعد البيئي، ليأخذ مفهوم التنمية بعدا إنسانيا شاملا ومتوازنا، وارتبط بآليات التمكين وبالحقوق والحريات التي تشترك فيها كل البرامج التنموية والحكامة الجيدة. فبعدما كان الحديث عن التنمية الاقتصادية هو المهيمن في أدبيات التنمية، تحول الحديث اليوم عن التنمية البشرية المستدامة أو التنمية المستدامة، وأصبح معها الاستثمار في المورد البشري هو غاية كل المجتمعات التواقة إلى الخروج من دائرة التخلف واللحاق بركب الدول المتقدمة. ومع بداية تسعينات القرن الماضي اعتاد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على

---

[1] مدحت محمد أبو النصر، إدارة وتنمية الموارد البشرية (الاتجاهات المعاصرة)، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2007، ص189.

إصدار تقارير سنوية حول التنمية البشرية المستدامة، وجلها ركزت على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محورية البشر في التنمية، وفي ثنايا تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002م العديد من الأمثلة على ذلك، بعدما اعتبر التنمية المستدامة تنمية ديمقراطية، تنبني على نظام اجتماعي عادل يتم فيه رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين، وعبر تمكين المرأة، والفئات المهمشة، وتوسيع خيارات المواطنين وإمكاناتهم، باعتبارها مؤشرات نوعية لا تتحقق إلا بوجود نظام لإدارة جيدة يضع السياسات ويسعى لتطبيقها[1].

وقد تطورت كذلك نظرة المؤسسات الدولية لمفهوم التنمية، لتتسع إلى قضايا التوزيع وحماية المهمشين والحريات المدنية وقوة القانون وشرعية السلطة، وبالتالي لم يعد النمو الاقتصادي إلا وسيلة لتحقيق التنمية، ولا تكتمل فعاليته إلا بتوزيعه وتوجيهه بشكل جيد نحو تطوير المؤشرات النوعية لتحسين حياة السكان، وحول تطوير هذه المؤشرات تتقاطع أهداف الحكامة الجيدة والتنمية المستدامة.

هكذا أصبحت عملية التنمية هي عملية تطوير القدرات وليست عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الاقتصادية فقط، بل الارتفاع بالمستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي، من منطلق أن حاجات الإنسان كفرد ليست كلها مادية، فهي أيضا تحتوي على العلم والثقافة وحق التعبير والحفاظ على البيئة وممارسة الأنشطة وحق المشاركة في تقرير شؤون الأفراد

---

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، مرجع سابق، ص18.

بين الأجيال الحالية والمقبلة[1]. وبناء على كل ذلك فإننا سنعتمد في بحثنا هذا مفهوم التنمية المستدامة، كامتداد وتطور لمفهوم التنمية الاقتصادية والتنمية البشرية، ومدى علاقته الجدلية بمفهوم الحكامة الجيدة.

. العلاقة بين الحكامة والتنمية: وفقا للإشارة السابقة، بكون المؤسسات الدولية كان لها دور مهم في تطوير مفهوم التنمية، خصوصا بعدما جعل برنامج الامم المتحدة صلب ومحور التنمية هو الانسان، واعتباره النمو الاقتصادي مجرد وسيلة لتحقيق التنمية، وأن الحكامة الجيدة آلية للتأكد من تحقيق المؤشرات النوعية لحياة الانسان التي تتعدى الجوانب المادية، وهي مؤشرات يندرج فيها العلم والصحة والثقافة والكرامة الإنسانية والتشاركية.

وباعتبار أن التنمية بمعناها المستدام، تتوقف بشكل حاسم على حكامة جيدة لإدارة الموارد الوطنية والكونية، فمن الممكن النظر لهذه العلاقة من خلال ثلاث زوايا؛ الأولى وطنية وتشمل الحضر والريف وجميع الطبقات الاجتماعية والفئات بما فيها المرأة والرجل. والثانية عالمية وتتمثل في التوزيع العادل للثروة بين الدول الغنية والدول الفقيرة وعلاقات دولية تتسم بقدر من الاحترام والمشترك الإنساني والقواعد القانونية. والثالثة زمنية تتعلق بمراعاة مصالح الأجيال الحالية والأجيال اللاحقة[2].

لذا تعتبر الحكامة الجيد أحد الرؤى الحديثة الكفيلة بخلق المناخ الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي والقانوني المواتي للتنمية. ما جعل معظم الدول العربية اليوم ومن بينها

---

[1] خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص19.

[2] كريم حسن، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، ص ص 40-65.

المملكة المغربية، تبحث عن دينامية إصلاحية، وتسعى إلى تطبيق سياسة رشيدة لتجاوز واقع التخلف الاقتصادي والتنموي، الناتج عن ضعف الحكامة في التسيير، كغياب الكفاءة والنزاهة، المسائلة، العدالة، التضمينية الشفافية، وسيادة القانون.

ثالثا- أهداف الدراسة:

ينطوي هذا البحث على جملة من الأهداف، أولها الإحاطة بمفهوم الحكامة الجيدة وأبعادها التنموية، عناصرها فواعلها مؤشراتها، والوقوف على أسباب تخلف الدول في مسارها التنموي، ثم البحث في العلاقة بين تخلف التنمية وضعف أداء المؤسسات وفعاليتها وقدرتها على إدارة عملية التنمية وتجاوز التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تواجه دول العالم برمته.

وعلى المستوى الوطني، يكمن هدف هذه الدراسة في الكشف عن أسباب ضعف الأداء الحكومي، وانعكاسات ضعف نوعية الحكامة على مسار التنمية المستدامة، رغم تأكيد الخطاب الرسمي أو الحكومي على تكريس الحكامة الجيدة كخيار سياسي وإداري وسوسيواقتصادي.

ولعل البحث في ثنايا هذه المفارقة ومتابعة مسار إصلاح الحكامة في مجالاتها الرئيسية، سيفضي دون شك إلى معرفة مكامن الخلل في إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية، وتحديد العناصر الرئيسية ذات الأثر الأوفر على ضعف جودة إدارة الحكم في بلادنا. مما سيجعلها من هذه العناصر في المستقبل تتصدر أولوية قائمة الاصلاحات في المستقبل، واعتبارها بمثابة المنطلقات الضرورية التي ستساعد على إيجاد الحلول السليمة لأداء منظومة الحكامة الجيدة لتحسين مخارج التنمية في بلدنا.

رابعا- دوافع اختيار الموضوع:

يمكن التمييز بين فئتين من الدوافع التي كانت وراء اختيارنا للبحث في موضوع الحكامة الجيدة، دولية ووطنية، أما الأولى فتتم عن هيمنة موضوع الحكامة على النقاشات الدولية في الحقل الاكاديمي، كما في مجال السياسة الدولية ومدارسة المجتمع الدولي لقضايا التنمية. إضافة إلى الترويج الواسع لأطروحة الحكامة الجيدة على الصعيد الدولي، باعتبارها النموذج السياسي الفعال والكفيل بتحقيق التنمية المستدامة لشعوب ودول القرن الواحد والعشرين.

بالاضافة إلى ذلك فإن موضوع الحكامة الجيدة أصبحت له جاذبيته الخاصة في الحقل التنموي والسياسي، خصوصا بعد الربط الواضح اليوم ـ للمؤسسات المالية ووكالات التنمية، للدول المتطورة والمؤثرة في السياسة الدولية، ومؤتمرات وبرامج الأمم المتحدة ـ بين دعم ومساعدات التنمية، وإنجاز إصلاحات سياسية واقتصادية تنبني على تطبيق قواعد الحكامة الجيدة، أي ما يسمى في أدبيات التنمية بالمشروطية السياسية التي جاءت لتصحيح مسار التنمية الذي ارتكز بشكل قوي على المشروطية الاقتصادية، خصوصا بعدما تأكد بشكل واضح فشل برنامج "التقويم الهيكلي" في تحقيق أهدافه. وهكذا طرح البنك الدولي نهجا جديدا لإصلاح إدارة الحكم والتنمية، وانكب على إعداد سياسات واستراتيجيات لتنفيذ إصلاحات جديدة، شملت جملة من البرامج والمشاريع بناء على تطبيق معايير محددة لنوعية الحكامة، وهي التي يجب توافرها -وإن بشكل نسبي- في أي مجتمع من المجتمعات؛ منها الإدارة القوية الملتزمة بقوانين غير قابلة للتأويل في المجال الإداري، وكذلك مفهوم الشرعية ومكافحة الفساد، وفعالية تطبيق القانون من جانب أجهزة الدولة التنفيذية، والمشاركة الفاعلة

للأفراد والجمعيات غير الحكومية، والمؤسسات الخاصة، وقدرة المجتمع على التطور وإحداث التغيير والمحافظة على الاستقرار السياسي.

وعلى مستوى الوطني يجد الباحث نفسه مشدودا إلى موضوع الحكامة الجيدة بعد اكتساحه لكل مجالات الحياة العامة، وحضوره القوي في أغلب أنشطة المؤسسات الوطنية الرسمية وغير الرسمية، وأنشطة المؤتمرات والندوات العلمية من قِبَلِ قطاعات حكومية وجامعات ومدارس عليا. بل أصبحت الحكامة الجيدة موضوعا جذابا تتبناه كل القوى والأحزاب السياسية في برامجها الانتخابية.

وبالرغم من ذلك كله، لايزال الموضوع خصبا إبستمولوجيا، يكتنفه الغموض، ويلف كثيرا من جوانبه التي لم يسبر غورها بعد، فغالبا ما يجد الباحث نفسه أمام مفهوم ملتبس وغامض لأطروحة الحكامة الجيدة. وبدافع . الضرورة الإبستمولوجية . انبثقت رغبة الباحث للإحاطة بمختلف عناصر هذا المولود الفكري، نظرا لما يحمله من قضايا وأفكار جديدة عصية على الفهم الحقيقي، وتزداد غموضا كلما تعامل الفاعل السياسي والإداري مع عناصر الحكامة الجيدة بشكل انتقائي، ولعل من بين تجليات هذه السياسة الانتقائية، اعتماد فئة من المبادئ الرئيسية للحكامة وتكريسها في القوانين الوطنية دون غيرها، أو عندما يتم إخضاع ما تم تكريسه من مبادئ وقواعد لحقل الممارسة. إنها بالضبط حلقة التحدي التي تفشل فيها كل الجهود الرامية إلى بناء وتطوير نسق وطني واضح للحكامة الجيدة. أو بالأحرى تزيد من صعوبة استيعاب منظومة الحكامة الجيدة، وتمثلها كنهج للإدارة يغطي جميع مجالات الحياة.

إلى جانب الدوافع الابستمولوجية، شكلت البواعث الوطنية حافزا للبحث في أسباب تموقع المملكة المغربية في مراكز غير مشرفة في التصنيف الدولي للتنمية والحكامة في

السنوات الأخيرة، كما كشفت عنها معظم تقارير التنمية البشرية والتقارير المتعلقة بالحكامة (الفعالية الحكومية، مدركات الفساد، سيادة القانون، حرية التعبير...)، والتي تضع بلادنا في خانات متأخرة في معظم المؤشرات، خلف دول نامية تتوفر على حظ أقل مما تتوفر عليه بلادنا من موارد طبيعية.

من داخل هذا الواقع بكل قتامته، –وكمواطن مغربي– معني بقضايا ومستقبل بلده، إضافة إلى الفضول الأكاديمي، يجد الباحث نفسه أمام رغبة جامحة للبحث في أسباب تخلف بلده على مستوى إدارة الحكم (La bonne gouvernance) والتنمية، أملا في تزويد الفاعل الحكومي ببعض الإقتراحات المتواضعة من شأنها تصحيح تعثر مسار التنمية على المستوى الوطني، إضافة إلى المساهمة الأكاديمية في مدارسة نوعية الحكامة وعلاقتها بالتنمية.

خامسا– إشكالية الدراسة:

مما لا شك فيه أن المقاربات العالمية للتنمية التي تزامنت مع أهداف الألفية، أصبحت تتقاطع بشكل كبير مع اهداف الحكامة الجيدة في أبعادها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية...). وفي نفس الآن أصبحت الحكامة الجيدة تشكل إطارا مرجعيا لقياس مستويات التنمية ومدى نجاعة الاستراتيجيات التنموية، انسجاما مع المفهوم الحديث للتنمية المستدامة الذي يقوم على محورية الإنسان وتنمية الإنسان.

وباعتبار أن ضعف المؤشر الكلي للحكامة، يعد من أسباب فشل استراتيجية التنمية المُعْتَمِدَة على الدولة، لذا بات من الضروري على المملكة المغربية كدولة نامية أن تحل عقدة الحكامة لتجاوز التحديات والتعقيدات المتعددة التي تَحُولُهَا دون تحقيق أهدافها التنموية. وهو ما يطرح بشكل جلي شرط العلاقة بين "نظام حكامة" سليم للدولة، وتحقيق

التنمية في مؤشراتها النوعية والجيدة. تبعا لهذا السياق يمكن طرح الإشكالية الرئيسية للموضوع، وهي كالتالي:

أية العلاقة بين الحكامة الجيدة والتنمية، وما مدى تأثير مؤشراتها على الأداء التنموي للدولة؟

هذه الإشكالية في الحقيقة تثير العديد من التساؤلات الفرعية، حول الجانب النظري والتطبيقي لمنظومة الحكامة الجيدة وأثرها على التنمية، يمكن إيجازها كالتالي:

– ما هي ظروف وأسباب ميلاد مفهوم الحكامة الجيدة كمقاربة تنموية بالنسبة للدول النامية؟

– ما هو مفهوم الحكامة الجيدة؟ وما هي مؤشراتها وأبعادها ومعايير قياسها؟

– إلى أي مدى يمكن أن يستجيب نموذج الحكامة الجيدة المبتكر من طرف المؤسسات المالية ووكالات التنمية الدولية، لأولويات وحاجيات الدول والمجتمعات النامية، ومن ضمنها المملكة المغربية؟

– ما هي المضامين الجديدة لمفهوم التنمية، وكيف تتأثر مؤشراتها بنفس درجة تحسن أو تراجع مؤشرات الحكامة الجبدة؟

– ما هو موقع المملكة المغربية في خريطة المؤشرات الدولية للحكامة الجيدة؟

– ما هو موقع المملكة المغربية في مؤشرات التنمية البشرية ؟

– ما هي الاختلالات الرئيسية للحكامة الجيدة التي تؤثر على تطور مسار التنمية في المملكة المغربية ؟

– هل يمكن أن يساعد تطبيق مبادئ الحكامة بشكل فعلى على تحقيق التنمية في المملكة المغربية ؟

– ما هي الجهود التي يجب بذلها من قبل المملكة المغربية قصد تصحيح اختلالات الحكامة لأجل النهوض بالتنمية الوطنية؟

للإجابة على هذه التساؤلات تنطلق هذه الدراسة من الفرضيات التالية:

سادسا– فرضيات الدراسة:

يؤدي التدهور المستمر لمنظومة الحكامة الجيدة إلى فشل قيام هذه المنظومة بوظيفتها كمسؤولة عن التنمية وتحقيق أهدافها، لذلك فالحاكمة السيئة أو الفاسدة التي تفتقر إلى الكفاءة والفعالية، هي آفة التنمية الحقيقة، فكلما استفحلت مظاهر الحكامة السيئة، زاد الحكام إهدارا للموارد العامة، وعدم استغلالها بشكل فعال يراعي احتياجات الأفراد والإنتاجية وزيادة رفاه المجتمع. وبالتالي لا يمكن تحقيق تنمية دون تطبيق الحكامة الجيدة. ومن صلب هذه الفرضية الأساسية تنبثق الفرضيات الجزئية التالية:

– فشل التنمية في المغرب كدولة نامية يعود إلى ضعف الأداء الداخلي لمكونات الحكامة الجيدة؛ من حكومة، وقطاع خاص ومجتمع مدني، جراء انتشار الفساد وغياب الكفاءة والفعالية والمشاركة والمساءلة والشفافية، وعدم تطلبق القانون...، إضافة إلى غياب التفاعل الجيد فيما بين هذه المكونات.

– وجود علاقة تبادلية بين تحسن المؤشرات التنموية وجودة مؤشرات الحكامة الجيدة، لأن فعالية آليات الحكامة قد يؤثر إيجابا على الأداء التنموي للدولة.

– استدامة التنمية في أي بلد، لا يمكن أن يتأتى إلا من خلال اعتماد الحكامة الجيدة، كأسلوب للتسيير الفعال للموارد الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع.

سابعا– الحدود الزمانية والمكانية للدراسة:

يساير سياق التحليل في هذا البحث من حيث بعده الزمني، مسيرة التنمية الوطنية في ظل التحولات العميقة التي يشهدها الاقتصاد العالمي من إصلاحات اقتصادية وعولمة، والتي تميزت بالمنافسة الشديدة والتغيرات العديدة والمتسارعة والتي تطال دور ووظيفة الدولة التنموي على المستوى الداخلي والخارجي.

لذلك تقتضي الاشكالية المقدمة تناول موضوع الحكامة الجيدة في جانبه النظري، بدءا بمفهومه وأبعاده، وعرض عناصره ومؤشراته المتعددة، وطبيعة العلاقة بين مكونات الحكامة الجيدة، ومختلف الاستراتيجيات والاصلاحات المعتمدة لتعزيز مبادئها، في أفق تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وانعكاساتها الايجابية على الحياة الاجتماعية.

وستقتصر الدراسة على اختيار المغرب كمجال جغرافي للدراسة، مع استثناء بسيط عند الإشارة بشكل عام إلى الدول النامية كمجموعة دول فصلت على مقاسها أطروحة الحكامة الجيدة لمساعدتها على الخروج من حالة تخلفها التنموي. ولضرورة إغناء هذه الدراسة، ونظرا لأهمية التحليل المقارن في التقييم الملموس لوضع من الأوضاع، اختارت عينة من الدول، هي الجمهورية التونسية، والجمهورية الجزائرية، والمملكة الاردنية الهاشمية كدول نامية، قصد مقارنة مؤشراتها الخاصة للتنمية البشرية والحكامة الجيدة بمثيلتها الوطنية

أما الحدود الزمنية لهذه الدراسة فستنطلق من سنة 1989م، لكون هذه السنة تؤرخ لبداية أول استعمال لمصطلح الحكامة الجيدة من طرف البنك الدولي[1]، والشروع بتداوله في الأدبيات السياسية والأكاديمية[2]، وستنهي عند متم هذا العمل خصوصا، وأن الفترة الأخيرة تتزامن مع مجموعة من الوقائع والمحطات المهمة، كانصرام أجل الخطة الأولى لأهداف التنمية البشرية في العام 2015. وإصدار دستور 2011م الذي جعل من الحكامة رهانا سوسيوافاصاديا وسياسيا، ثم انتهاء تجربة حكومية جديدة أطرت بمقتضيات هذا الدستور.

ثامنا- الإطار المنهجي للدراسة:

سيتناول البحث بالتحليل مفهوم الحكامة الجيدة، مبادئها عناصرها، مؤشراتها، أطرافها وعلاقة كل ذلك بالتنمية على المدى القصير والطويل، مما يتطلب اعتماد المنهج التاريخي كأحد مناهج البحث العلمي الذي يساعد على تفسير التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كأساس لفهم المشاكل المعاصرة والتنبؤ بما سيكون عليه المستقبل، وهذا المنهج يضطلع بدور حيوي وأصيل في ميدان الدراسات والبحوث العلمية، ما سيساعدنا متابعة مسيرة الاصلاح الاداري والاقتصادي والتنموي، وعلى فهم سياق نشأة مفهوم الحكامة الجيدة، وتطوره عبر المستوى الممارساتي والفكري.

كما تستدعي الدراسة اعتماد المنهج المقارن لقياس مدى تكريس المغرب لمبادئ الحكامة الجيدة، كرهان لتطوير الأداء التنموي، ومقارنة مدى تطور مؤشرات التنمية والحكامة الجبدة بالمملكة المغربية في مرحلة زمنية محددة، ثم مقارنتها كذلك بين مؤشرات عينة من

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة*، مرجع سابق، ص15.

[2] عبد العزيز اشرقي، *الحكامة الجيدة الدولية – الوطنية- الجماعية ومتطلبات الادارة المواطنة*، مرجع سابق، ص 27.

الدول المختارة، إلى جانب ذلك تستدعي الدراسة اعتماد المنهج التحليلي لإبراز أهم الحقائق والبيانات وتصنيفها ومعالجتها، وتحليلها تحليلا كافيا ودقيقا واستخلاص دلالتها للوصول إلى النتائج المرجوة من هذه الدراسة.

تاسعا- خطة الدراسة:

إن عملية تقييم نماذج التنمية قبل تسعينيات القرن الماضي، أسفرت عن ميلاد آلية ومقاربة جديدة للتنمية، إذ طرحت طرق مبتكرة لإدارة الفعل العمومي والتنموي، سواء على المستوى العالمي أو الوطني أو المحلي، ركزت على توسيع مجال الفاعلين في عملية صنع السياسات العامة، كما غيرت في أولويات وأجندات المؤسسات الدولية في إطار مساعدات التنمية التي أصبت مشروطة بتطبيق مجموعة من المعايير والخصائص المكونة لمنظومة الحكامة الجيدة، الأمر الذي أشر على بداية التأسيس لتصور جديد رسم إطارا معياريا للحكامة الجيدة (La bonne gouvernance)، وفق رؤية وأساليب ومعايير محددة قابلة للقياس.

بيد أن تنزيل هذا التصور طرح مجموعة من الصعوبات، في مقدمتها الاختلاف الحاصل بين المؤسسات الدولية أو المجتمع الأكاديمي، بشأن العناصر المكونة لمنظومة الحكامة الجيدة، كالمعايير المكونة لها ومؤشرات قياس نوعيتها، مما يثير بعض الصعوبات على مستوى استيعابها وأولويات الصلحة لكل بلد على حدة.

لذلك ولتذليل هذه الصعوبات ولتحقيق الأهداف المرجوة من هذه الدراسة، ستتدارس في قسمها الأول: "منظومة الحكامة الجيد وعلاقتها بالتنمية" كمقاربة جديدة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع تتوخى تصحيح اختلالات التنمية، ويحتوي هذا القسم على فصلين، الأول سيتناول الإطار المفاهيمي والنظري للحكامة من خلال المنظور المؤسساتي والأكاديمي، كما

ستناول خصائص مفهوم الحكامة ومؤشرات قياسها، مقوماتها، أبعادها خلفياتها الفكرية، مع الوقوف قليلا عند أهم المبادرات التي نادت بأهمية وضرورة تطبيق الحكامة الجيدة في التسيير والإدارة. أما الفصل الثاني فسيناقش بتفصيل، أهمية ودور عناصر الحكامة وتحسن مؤشراتها على تطور الأداء التنموي، ومدى تلازم العلاقة بين الحكامة الجيدة والتنمية.

أما القسم الثاني، فسيتناول بالتحليل "بناء أسس الحكامة الجيدة وأثرها على التنمية في المغرب"، ويتضمن بدوره فصلين، الأول سيناقش اعتماد المغرب لنهج الحكامة الجيدة كرهان سياسي وسوسيو اقتصادي، وسينطلق من تقييم الأداء التنموي وحكامة التنمية على مجموعة من الأصعدة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى إبراز الجهود المبذولة من قبل الدولة لتجاوز ضعف فاعلية وأداء مؤسساتها. أما الفصل الثاني فسيناقش أثر أداء الحكامة الجيدة في المغرب، ومدى انعكاسات نوعيتها على تحقيق التنمية المستدامة، ومتطلبات إصلاحها.

القسم الأول

منظومة الحكامة الجيد وعلاقتها بالتنمية

تمهيد القسم الأول:

شكل موضوع الحكامة الجيدة في العقدين الأخيرين كإطار معياري للتنمية، تحديا فعليا أمام منظري الفكر في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، سواء فيما يتعلق بوضع أسس فكرية تتمحور حول المفهوم والمقصد الفعلي له، أو بوضع الخطط والطرائق المناسبة للوصول لفعالية قصوى في معايير التقييم الخاصة بقياس مستوى الأداء الرشيد في سياسات الدول أو الشركات أو المجتمعات. ما جعل مفهوم الحكامة الجيدة يحوز على اهتمام واسع من ناحية التنظير في الجانب الاقتصادي التنموي أكثر من الجوانب الأخرى ذات الصلة، ولعل الجانب السياسي من أكثر المحاور التي افتقدت لمثل هذا التنظير الفكري والفلسفي، وغالبا ما كان المدخل الاقتصادي لتحليل هذا المفهوم هو البوابة لمناقشة آليات الحكامة الجيدة أو "الحكم الرشيد" في الميدان السياسي.

ومن العناصر الأساسية المساعدة على رصد مستويات مؤشرات الاستدلال على نوعية الحكامة، نجد دور المجتمع المدني ومقدار الثقة العامة في المؤسسات الحكومية وآليات عملها، ومنظومة الفساد، ودرجة الوعي بمفاهيم العدالة الاجتماعية، واحترام مبادئ حقوق الإنسان، ومدى استجابة الحكومات لمطالب الشعب، واللامركزية، ومشاركة القوى السياسية والفعاليات الاجتماعية والاقتصادية بشكل متوازن في عملية اتخاذ القرار، إلى جانب نوعية الحياة (تكافؤ الفرص) التي توفرها الدولة بمختلف قطاعاتها لمواطنيها، والآليات التي تعتمدها السلطة في تحقيق الشفافية ومبدأ الإفصاح، ومستوى التوافق الوطني داخل المؤسسات الحكومية، إلى جانب مستوى الهشاشة في الدولة.

لذلك ارتبطت الحكامة الجيدة بشكل وثيق وعضوي بمفاهيم أساسية يتوجب توافرها في أي مجتمع من المجتمعات ولو بشكل نسبي؛ منها التنمية المستدامة، والإدارة القوية الملتزمة

بقوانين غير قابلة للتأويل في المجال الإداري، والشرعية وفعالية تطبيق القانون من جانب أجهزة الدولة التنفيذية.

وحتى تكون الحكامة جيدة وذات فعالية، وقابلة للتطبيق العملي في الميادين المختلفة لابد من توافر عدد من الشروط الأولية في بنية الدولة المؤسساتية؛ كوجود قيادة مميزة ومرنة في رأس الهرم السلطوي أو الإداري، وضرورة وجود قوانين وأنظمة وتشريعات متداولة ومتعارف عليها تمتاز بالشفافية، إلى جانب وجود مشاركة مجتمعية فعالة من مؤسسات المجتمع المدني سواء كانت هذه المؤسسات أفرادا أو جماعات أو قطاعا خاصا.

وتفصيل الحديث عن العلاقة الحكامة الجيدة والتنمية؛ يقتضي البحث في السياق التاريخي والعناصر الرئيسية لمفهوم الحكامة (الفصل الأول)، وذلك من خلال طرح تصورات تشمل مختلف تفرعاته، من حيث كونه معيارا للحكم على مدى فعالية نهج الادارة في ممارسة العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، سواء تعلق الأمر بمؤسسات الدولة الدستورية وسلطاتها المختلفة التنفيذية والتشريعية، أو بمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. كما أن إبراز العلاقة بين الحكامة الجيدة والتنمية، يستوجب البحث في الحكامة الجيدة (الفصل الثاني)، كمقاربة جديدة للتنمية من شأنها أن تحدث أثارها الايجابية على حياة الافراد والمحتمعات.

الفصل الأول: السياق التاريخي والعناصر الرئيسية لمفهوم الحكامة الجيدة

في العقدين الأخيرين برزت جملة من المفاهيم الحديثة في الأدبيات المعاصرة، عكست التحولات والتغيرات الكونية التي يشهدها العالم، والتي طالت العديد من المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية. ومن بينها مفهوم الحكامة الجيدة الذي احتل حيزا واسعا في مجال البحث العلمي والأكاديمي، لما أثاره من جدل حول مضمونه الذي تمحور حول تقليص دور الدولة، وتوزيع الأدوار بينها وبين مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وارتباطه بمجموعة من المبادئ والقواعد "لترشيد الحكم".

كما طُرِحَ مفهوم الحكامة الجيدة كمقاربة لدراسة شاملة، ومثلت دليلا استرشاديا مهما لتقييم الأداء التنموي، وآلية فعالة لتهيئة البيئة المناسبة لتطور التنمية، وتحديد الشروط الضرورية لنجاحها، وبذلك ارتبط هذا المفهوم بأبعاد متعددة شملت كل من المجال السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، وحتى البيئي والدولي.

ستحاول هذه الدراسة من خلال الفصل الأول، تقديم إطار فكري ونظري شامل لمفهوم الحكامة الجيدة، بدءا برصد تطوره التاريخي، إلى تحديد نطاقه ومضمونه وفقا للمنظور الأكاديمي والمؤسساتي، حتى نتمكن من الوقوف على الأبعاد والمؤشرات الرئيسية للحكامة الجيدة (المبحث الأول).

ونظرا لارتباط مفهوم الحكامة الجيدة بتطبيقات كوفمان وآخرون في البنك الدولي، واشتمالها على مستويات وعناصر متعددة (المبحث الثاني)، سيكون من المفيد التعرف على دلائلها وبنياتها ومجالات تطبيقها.

المبحث الأول: المقاربة النظرية والتاريخية للحكامة الجيدة

إن مفهوم الحكامة كباقي المفاهيم الاجتماعية التي تعتريها عدة إشكالات منهجية، منها إشكالية الترجمة، حيث لا توجد ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس دائما نفس الدلالة التي تعكسها اللغة الإنجليزية والفرنسية، حيث لا يوجد تعريف واحد وموحد للحكامة الجيدة يعبر عن المعنى الدقيق للمفهوم، بل هناك أكثر من لفظ وأكثر من تعريف، غالبا ما ساهمت حساسية المفهوم المرتبطة بالاعتبارات السياسية والدينية واللغوية والإقليمية المختلفة في تعميق الجدل حول طبيعته ومحتواه.

كما أن الخلط بين مصطلح الحكم والحكومة في المراحل الأولى لاستخدامه من طرف البعض كمرادف للحكومة، نوضع الباحث أمام مصطلحات ومفاهيم مختلفة[1]. ولرفع هذا الغموض الاصطلاحي حول مفهوم الحكم/الحكامة "Gouvernance"، يقتضي الأمر الرجوع إلى أصل الكلمة التاريخي، أي جذورها وتراكيبها (المطلب الأول)، ثم استعراض أهم المقاربات الحديثة التي تناولت الحكامة الجيدة، بالنظر لنطاقها وتعدد أبعادها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحكامة الجيدة أصل المصطلح وإشكالية المفهوم

إن الوقوف على أصل مصطلح الحكامة الجيدة (La bonne Gouvernance) ودلالته، أي دارسته دارسة إبستمولوجية (الفرع الأول)، يعتبر خطوة مهمة، ومن أساسيات الفهم والإدراك لأبعاده المتعددة، لتجاوز الإشكاليات المرابطة بالمعنى الاصطلاحي (الفرع

---

[1] زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية Covernance: قضايا وتطبيقات*، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 8.

الثاني). وذلك سيساعد لا محالة على إبراز المتغيرات التي أحاطت بمقاربات المؤسساتية الدولية المتعددة (الفرع الثالث)، وكذا المقاربات الأكاديمية للموضوع (الفرع الرابع).

الفرع الأول: أصل وتطور مصطلح الحكم/الحكامة

دون الإغراق في الأركيولوجيا اللغوية، يجدر القول أن مصطلح الحكم أو الحكامة مصطلح قديم قدم الإنسانية واللغات التي استعملتها؛ فالأبحاث الكلاسيكية المعروفة تؤكد أن كلمة (Gouvernance) لها أصول في اللغة اليونانية (Kubernan) واللغة اللاتينية (Gubernance)، حيث ارتبط أصل الكلمة بتعابير استعملت في الغالب للدلالة على قيادة السفن في العصرين اللاتيني الكلاسيكي واليوناني القديمين[1].

وبداية من القرن الثالث عشر الميلادي أعيد إحياء المفهوم في فرنسا، وارتبط استعماله "بطريقة إدارة الحكومة لتدبير الشأن العام أو فن الحكم"[2]، وابتداء من سنة 1478م استعمل للتعيين الإداري والقانوني في بعض المدن التي كانت تحت السيطرة الهولندية بشمال فرنسا، وظل مستعملا بنفس المعنى إلى غاية 1679م. إلا أنه سيتلاشى تدريجيا إلى أن غاب عن الاستخدام في الحقول المعرفية والعلمية بشكل تام[3]، ليظهر من جديد في الأدبيات الغربية والعربية بعد إحيائه من طرف اللغة الانجليزية[4]، وبالتحديد في علم الاقتصاد إبان

---

[1] Abdelfattah MOUJAHID, *Regards croisés sur la Gouvernance*, collection: « gouvernances et territoires », Première édition, février, Edition Lulu. Com, 2011, p 38.

[2] عبد العزيز غوردو، *الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي*، الطبعة الاولى، إصدارات إي-كتب، لندن، 2015، ص ص 70- 71.

[3] المرجع نفسه، ص 71.

[4] Olivier PAYE, «La gouvernance: d'une notion polysémique à un concept politologique», *Revue Etudes internationales*. Vol. 36, N° 1, Mars, 2005, p12.

النصف الأول من القرن العشرين، من خلال أعمال الاقتصاديين الأمريكيين، وبالذات رونالد كوس (Ronald Coase)[1]، بعد نشره مقالا بعنوان"The nature of the firme" في ثلاثينيات القرن الماضي(1937)، حول "حكم المؤسسة" (Governance Corporate)، أوضح فيه أن المؤسسة الاقتصادية لا تستطيع الصمود في السوق إلا إذا كانت أنماط تنسيقها الداخلية تسمح لها بتقليل تكاليف معاملاتها.

ولعل المصطلح وجد طريقه إلى حقل العلوم السياسية من خلال المصطلح الانجليزي (Governability) الذي استعمل في نهاية السبعينات كأداة للتسيير الاجتماعي والسياسي، بعدما وُظف في تقرير اللجنة الثلاثية (ماي1975) التي تناولت موضوع قابلية الحكم للديمقراطيات (Governability of democracies) الذي طبق في أوروبا، الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان. حيث دعا هذا التقرير إلى ضمان نمط جيد من التسيير للنظام الاجتماعي من أجل تحقيق المطالب الديمقراطية والتطلعات التوزيعية في الأنظمة الرأسمالية الغربية عن طريق ضمان منهج جديد للتسيير والنظام الاجتماعي[2].

وتكاد تتفق جل الأعمال التي اشتغلت على التأصيل التاريخي لمصطلح "الحكم" حول حقيقة مفادها، هي أن لفظ الحكم (Governance) قبل انتقاله إلى علم السياسة كان رديفا للفظ الحكومة، لذلك يتحدث أهل اللغة عن تطابق معنى الحكم والحكومة. بيد أن ما ميز

---

[1] عادل غفال، "الحكامة الجيدة ورهانات التنمية المحلية بالمغرب"، *أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه*، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، بتاريخ 28 دجنبر 2013، ص 75

[2] Bonnie Compell, «gouvernance: un concept apolitique?», *Séminaire d'été du haut conseil de la coopération internationale*, le développement pour un débat politique, Dourdan,. www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Campbell-Gouvernance-concept-apolitique. (22/11/2015).

اللفظين لاحقا هو "اتساع مفهوم الحكم الذي كان يعني سابقا القضاء –حكم وحكومة–"[1]، حيث تغيرت استعمالات ودلالته في بداية القرن التاسع عشر في أوربا، بعدما اكتسب مصطلح "الحكومة" معنى جديدا، وباتت تدل على مجموعة من الأشخاص يمارسون السلطة في الدولة[2]، مما أضفى على "الحكم" (Governance) معنا واسعا وعاما، تمحورت مضامينه حول تنظيم جديد للسلطة أو شكل جديد لحكم المجتمع[3]. ليستقر في الوقت الراهن على معناه الجديد المركب (Good governance) الذي تداوله البنك الدولي لأول مرة في تقريره حول التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء في سنة 1989م[4]، بعنوان: "إفريقيا جنوب الصحراء: من الأزمة إلى النمو المستدام"، وبالتوسع، وجدت العبارة حقل تطبيق في الوضعيات المشابهة؛ فحيث ما وجدت وفرة فاعلين ومصالح مختلفة، يجب أن تحصل عملية التوفيق بينهما بشكل متوازن في تسيير الشؤون العامة.

هكذا وجد مصطلح الحكم الصالح (Good Governance) بتعبير البنك الدولي كمقاربة جديدة للتنمية، طريقه إلى أدبيات التحليل المقارن للنظم السياسية، كما استخدم في الوثائق الدولية للأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية، وبعدها روجت له الكثير من الكتابات وقدمته ليس فقط كنهج لممارسة السلطة، بل كمقاربة للتدبير، وكنموذج للنظام الاجتماعي الجيد القادر على تحقيق المطالب والحاجات المجتمعية. هكذا غدا في الوقت

---

[1] برنار لويس، *لغة السياسة في الإسلام*، ترجمة، إبراهيم شتا، دار قرطبة، الطبعة الأولى، 1993، ص 62.

[2] المرجع نفسه. نفس الصفحة.

[3] Stoker GERRY, «Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », dans la gouvernance », *Revue Internationale Des Sciences Sociales*, N° 155, Mars 1998, pp19-30.

[4] كريم لحرش، *مغرب الحكامة –التطورات، المقاربات والرهانات*، الطبعة الثانية، طوب بريس، الرباط 2011، ص 23.

الحاضر يسيطر على الفكر السياسي والاقتصادي خاصة في أوساط المؤسسات المالية والتنموية الدولية[1]، وفي مقدمتها البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

أما تتبع أصل مصطلح الحكم (Governance) في اللغة العربية، يحيلنا إلى مؤلف "موسوعة دائرة المعارف الإسلامية"، إذ يرجع استعمال المصطلح لأول مرة بمعناه الحديث إلى القرن التاسع عشر بتركيا، مثلها في ذلك مثل المصطلحات السياسية الجديدة في لغات البلاد الإسلامية، التي انتقلت من التركية إلى العربية[2]. لكن هذا لا يعني أن العرب قديما لم يعرفوا هيئة تتولى الحكم، وإنما دلت عليها ألفاظ أخرى كالإمارة والخلافة أو دار الخلافة، والسلطنة والإمامة العظمى[3].

وإذا كانت الدولة العثمانية هي صاحبة الفضل وراء اتساع معنى الحكم (Governance)، باستعمالها له في مجال السياسة، فاللغة التركية لها الفضل أيضا، لأنها قد استعملت المادة العربية نفسها، وأصبح المصطلح "حكومة" يستعمل في حكم السلاجقة ومن أتى بعدهم من العثمانيين[4]، ولا شك أن اللغة التركية أخذت لفظ "الحكم" من القرآن الكريم، وهو ما أعطاه هذا الاهتمام الكبير لتعلقه بالحكم الشرعي، ثم كتب اللغة والدين التي استعملت مؤخرا لفظ "الحكم" من خلال الكتب المترجمة إلى العربية، والاستخدام الواسع للفلاسفة والعلماء له.

---

[1] Abdelfattah MOUJAHID, *Regards croisés sur la Gouvernance*, op.cit, p 39.

[2] موسوعة دائرة المعارف الإسلامية، دار الشعب، المجلد الخامس عشر، ص 243.

[3] محمود عكاشة، *تاريخ الحكم في الإسلام: دراسة في مفهوم الحكم وتطوره*، الطبعة الأولى، مؤسسة المختار للنشر والتوزيع، القاهرة 2002، ص 281.

[4] المرجع نفسه، ص 282.

لكن من الثابت أننا لا نستطيع تحديد متى استخدم العرب مصطلح "الحكم" بمعناه السياسي من خلال المعاجم الحديثة، إلا أنه يمكن ملامسة هذا المعنى من خلال الكتب التي ظهرت إبان الثورة الفرنسية والفترة التي تلتها، مما "يبدو أن الاستعمال حديث في اللغة العربية، وهو ما تؤكده الترجمة العربية لكتاب "الأمير" لمؤلفه ميكافيلي، من طرف "أنطون رفائيل زاخور" عام 1824م-1825م، والتي استخدمت كلمات "سيادة، وأميرية". أما رفاعة الطهطاوي فقد ترجم مصطلح "Governent" بـ"تدبير مملكة" وليس "الحكومة"[1].

وعموما برز استخدام مصطلح الحكامة (الحكم) بشكل لافت في العقد الأخير من القرن الماضي، بعدما اتسع تداوله في أدبيات السياسة العالمية وفي النقاشات الفكرية[2]، من قبيل الحكم العالمي، و"حكم بدون حكومة" (Governance without Government) كما عبرا عن ذلك كل من روزونو واكزامبيل (James Rosenau et Ernest Czempiel) في كتابهما سنة 1993م. و"الحكم الحديث: التفاعلات الجديدة بين الحكومة والمجتمع" (Modern Governance: New Government-Society Interactions) سنة 1993 بالنسبة لكوومان (Jan Kooiman). و"الحكم الديمقراطي" (Democratic Governance) سنة 1995 بالنسلة لمارش وألسون (James March and Johan

---

[1] المرجع نفسه، ص 283.

[2] William D. SAVEDOFF, «Governance in the Health Sector: A Strategy for Measuring Determinants and Performance», Social Insight, Submitted to the World Bank, 1 November 2009, pp 5-6. http://documents.worldbank.org/curated/en/5343414681/pdf. (13/06/2015).

Olsen). وقبل ذلك تم إنشاء لجنة الحكم العالمي (Commission on Global Governance)، سنة 1992من طرف منظمة الأمم المتحدة[1].

هكذا غدا مصطلح الحكامة الجيدة يشكل غطاءا لمفهوم واسع يشرعن التوجه السياسي الجديد للهيئات المالية الدولية، حينما بدأت تطالب الدول النامية بإعادة صياغة أطر الحكم فيها، وإحداث تغييرات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية من أجل تحقيق التنمية. وعلى إثر هذا التطور تشكل مدخل جديد للحكم الصالح أو الرشيد، أخذ أبعادا أكثر اتساعا من مدخل البنك الدولي مقارنة بالمراحل الأولى من ظهوره.

الفرع الثاني: المعنى الاصطلاحي للحكامة (Gouvernance)

لتحديد المعنى الاصطلاحي للحكامة، وقبل الخوض في أي دراسة لأثر الحكامة الجيدة على التنمية، من الأهمية بمكان الرجوع إلى اللغة للاستئناس بمعايير التأصيل السابقة، والاشتقاق اللغوي لكلمة الحكامة، (الفقرة الأولى)، ثم كيفية ترجمتها ونقلها من اللغة الأجنبية إلى اللغة العربية(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاشتقاق اللغوي لكلمة الحكامة

بداية يمكن الإشارة إلى أن البحث في الاشتقاق اللغوي للفظ الحكامة، من خلال القواميس العربية القديمة كالمختار الصحاح، القاموس المحيط، ولسان العرب، والرائد،

---

[1] لجنة الحكم العالمي (CGG): مؤسسة دولية، تأسست سنة 1992 بمساعدة من منظمة الأمم المتحدة وتتألف من ثمانية وعشرون (28) ممثلا من مختلف بلدان العالم، كان الهدف الأساسي من تأسيسها هو الكشف وتحليل القوى الدافعة للاقتصاد العالمي، التقييم والتنبؤ بتطور عمليات العولمة، نمذجة بنية النظام العالمي بما يتوافق والعمليات العالمية المعاصرة وإعداد التوصيات فيما يتعلق بتحسين النظام العالمي.

يفضي إلى عدم وجود أية أثر للفظ الحكامة بهذه الصيغة، ما يؤكد أن كلمة الحكامة حديثة التداول ودخيلة على اللغة العربية[1].

غير أنه توجد كلمات متعددة شبيهة، مشتقة من مصدر ثلاثي واحد (ح ك م) تخص جوانب مختلفة من نسق الحكم بالمعنى الحديث، من بينها كلمة؛ الحكم، الحكومة، المحكمة، التحكم[2]. لذلك فمصطلح "الحكامة" يرتبط في الأصل بمصطلح الحكم سواء من حيث المبنى أو المعنى، بدلالات يمكن اختزالها في معنيين رئيسيين[3]؛ أولهما الفصل في أمر متنازع فيه، ومنه القرار الذي يتخذه القاضي لجعل حد لخصومة أو نزاع، وهذا يقابله في اللغات الأوربية لفظ آخر "Jugement". وثانيهما المنع والردع؛ ومنه الحَكَمة وهي "ما أحاط بحنكي الفرس من لجامه يمنعه من مخالفة صاحبه". ومن هذين المعنيين أخذ معنى "الحكم" (Gouvernence) الذي يعني ممارسة السلطة لتدبير الشأن العام والفصل في الخلافات والنزاعات[4]. حيث تكاد مختلف القواميس الفرنسية تجمع على أن للمفهوم صلة وطيدة بالحقل السياسي عندما يتم تعريفه بالإدارة السياسية، أو ممارسة السلطة السياسية أو

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مرجع سابق، ص ص 10-11.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، مرجع سابق، ص 102.

[3] الجابري محمد، "اوهام الليبيرالية الجديدة، هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف"، *مداخلة في ندوة* "الحكم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر، المنظمة من طرف اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، بالقاهرة، ما بين 11- 13 نوفمبر 2001. http://www.aljabriabed.net/liberalisme.htm (17/03/2016)

[4] الجابري محمد، المرجع نفسه.

مجموع القوانين العامة التي تدير الدولة ...، ومن هذا المصطلح ينبثق مصطلح حكومة، الذي يدل على طاقم حديث في إدارة وتسيير الشأن العام[1].

كما يشير معجم لسان العرب في شرحه لمصطلح الحكم إلى أنه يعني القضاء، وجمعه أحكام. وحكم أي قضى، والحاكم هو منفذ الحكم، وحكمنا فلانا، يعنى فوضنا وأجزنا له الحكم بيننا. والمحاكمة تعني المخاصمة إلى الحاكم؛ وقيل الحاكم بين الناس لأنه يمنع الظالم عن الظلم (أي الفصل بين الحق والباطل، أو بين الظالم والمظلوم). أما الحكومة فتعني رد الرجل عن الظلم، لكن حديثا تستخدم بمعنى الهيئة الحاكمة، لذلك فالأصل في الحكومة هو الرد عن الظلم أو إقامة العدل[2].

أما "الحِكْمَةُ" حسب ما ورد في المعجم اللغوي "الرائد"[3]، فهي جمع حكم وتعني فلسفة وعلم بحقائق الأشياء، ومعرفة أفضل الأشياء، أو معرفة الخير لأجل العمل به. وإذا ما ربطنا بين الحكمة وإدارة شؤون الدولة أو المجتمع، فإنها تفضي إلى الحِكْمَةِ في المعرفة، أي فهم الامر بأفضل الاشياء وبأفضل العلوم، والعدل في التعامل مع الأمور والأفراد والجماعات[4]. كما تعني العلم والتفقه حيث ورد في القرآن الكريم "وآتينا لقمان الحكمة (سورة

---

[1] ينظر القوامس الفرنسية التالية:

-Le Grand Larousse Universel, tome7, Larousse, Paris, 1994, p 4887.

- Nouveau Larousse Universel, Librairie Larousse, Paris, 1969, T.1, p 713.

-Grand Dictionnaire du 19 eme siècle, tome 8, Genève, Paris, 1982, p 1406.

[2] لسان العرب، لأبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم إبن منظور، الجزرء الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة الأعلمي للمطبوعات، بيروت، 2005، ص 90.

[3] الرائد المعجم اللغوي لجبران مسعود، الطبعة الثامنة، دار العلم للملايين، 2001، بيروت، ص ص 498

[4] لسان العرب، لأبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم إبن منظور، مرجع سابق، ص ص 900-901.

لقمان، الآية12)[1]، والحكمة تتيح المجال لاعتبار مبادئ سامية (الرحمة فوق العدل) أو المصلحة العامة، في القضاء. فالعدل هو أحد معاني (الحكمة).

هكذا يمثل هذا المصدر الواحد الثلاثي (ح ك م) ثراء لغويا، وتضم اشتقاقاته كل مفردات نسق الحكم المعاصر تقريبا[2]، وتدعمها مبادئ كثيرة كالتمثيل والمساءلة وسيادة القانون، وهي جوهر الحكم[3]، الذي اتخذ تسميات متعددة كان سببها تعدد الترجمة العربية لمصطلح الانجليزي (Governance).

الفقرة الثانية: ترجمة المصطلح (Governance/Gouvernance)

كغيره من المصطلحات، يطرح لفظ الحكامة، والمقابل لمصطلح (Gouvernance) باللغة الفرنسية، أو (Governance) باللغة الإنجليزية، العديد من الإشكاليات سواء من حيث الترجمة، أو التعريف، أو النموذج، إذ لا توجد ترجمة واحدة متفق عليها ولها نفس الدلالة[4]، كالحكم الراشد، الحكم الرشيد، الحكم الجيد، الإدارة الرشيدة، أسلوب الحكم، الحكم الصالح، الحكم الموسع، أسلوب الحكم الجديد، الحكم الشامل، الحكمانية، الحاكمية، الحوكمة، الحكامة...، إلا أن أكثر التعبيرات شيوعا هي الحكم الراشد أو الحكم الجيد وهو تعبير يستخدمه البنك الدولي. في حين تبنت المنظمة العربية للتنمية الإدارية مصطلح

---

[1] سلوى جمعة الشعراوي وآخرون، *إدارة شؤون الدولة والمجتمع*، الطبعة الثانية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص 3.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، مرجع سابق، ص ص102-101.

[3] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[4] عادل رزق، "الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة"، *ورقة عمل مقدمة الملتقى العربي الثاني*، "الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي"، القاهرة، مصر، ماي 2008، ص 141.

الحكمانية بعد رجوع العديد من المؤلفين الناشرين بالمنظمة، إلى كتاب الماوردي "الأحكام السلطانية والولايات الدينية" الذي يشير إلى ربط حكم السلطة بالسلطان والسلطانية[1].

لكن رغم ذلك لا يزال تحديد المصطلح العربي الأدق للمصطلح الانجليزي أو الفرنسي "Governance/Gouvernance" مثار جدل في الأدبيات العربية، نظرا لحساسيته المختلفة المرتبطة باعتبارات سياسية ودينية ولغوية وإقليمية مختلفة، وهذا ما تجسده الردود المتباينة التالية حول ترجمة المصطلح[2]:

أولا- الحكم الصالح: وهي الترجمة الحرفية للمصطلح الانجليزي المركب "Virtuous governing"[3]، وقد تعرض هذا التعريب لانتقادات تمثلت بالأساس في أن لفظة (صالح) محملة بمعاني الحكمة والعصمة من الخطأ والنقاوة وكلها صفات قد يستحيل إيجادها في واقع عالم السياسة، ما يجعل استخدام هذه اللفظة للإشارة إلى أي نظام حالي في غير مكانه. ومن جانب آخر انتقد هذا التعريب، لأن لفظة (حكم) وبخاصة حين ترفق بصفة (صالح) محملة بمعان سياسية كثيرة. ويشجع مؤيدو هذا الموقف على استخدام مصطلحات بديلة، لها طابع إداري أو تقني تفاديا لأي تلميح إلى الحكم أو ممارسة السلطة.

---

[1] أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي، *الأحكام السلطانية والولايات الدينية*، تحقيق (أحمد مبارك البغدادي)، الطبعة الأولى، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، 1989، ص 33.

[2] شارل د. عدوان، تعريب لفظة "Governance"، *في إدارة الحكم: أخبار وأفكار*، مكتب نائب البنك الدولي، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نوفمبر 2007، المجلد1، العدد 1، ص 9.

[3] برنامج الأمم المتحدة الانمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، مرجع سابق، ص102.

ثانيا– الحكم الرشيد: الذي يمكن ترجمته بعبارة "wise governin" بالإنجليزية، وإن كانت لفظة حكم في هذا المصطلح تشير إلى ممارسة السلطة، فإن الانتقادات شملت الجزء الثاني منه (الرشيد) بسبب حمولته الدينية الكبيرة، لأن لفظة (رشيد) مشتقة من الجذر رشد الذي يعني الإدراك والحكمة. ويستخدم في عدد من التعابير العربية للإشارة إلى "البلوغ"، ما يؤدي إلى التحفظات ذاتها التي أثارتها لفظة صالح المشابهة.

ثالثا– إدارة الحكم: تبنى تقرير "الحكم الجيد من أجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"[1]، الذي وضعه قسم البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مصطلحان هما إدارة الحكم والحكم الجيد، للإشارة على التوالي إلى مفهومي "Governance" و"Good governance". ولعل البنك الدولي قد اختار أحد المصطلحات قيد التداول، والأقل إثارة للجدل والأقل تحميلا للمعاني السياسية.

وترجمة مصطلح إدارة الحكم إلى الإنجليزية ترجمة حرفية توصلنا إلى عبارة "Management of governing". أما بالنسبة لتعريب عبارة "Good governance"، فقد أبقي على مفهوم الحكم وأضيفت إليه صفة "جيد"، وهي أبسط الترجمات للفظة "Good" وأقلها تحميلا للمعاني الضمنية.

رابعا– الحاكمية: من أول المصطلحات التي تم استخدامها للدلالة على مفهوم الحكم "Governance"، بيد أن المصطلح لاقى اعتراضا من طرف المفكرين العلمانيين، لأنه

---

[1] استعمل البنك الدولي "مصطلح إدارة الحكم" في المحور المتعلق بالمغرب والمعنون بـ" نحو إصلاحات إدارة الحكم في المغرب" في الصفحة 266 من مؤلفه الصادر سنة 2004م: "إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تعزيز التضمينية والمساءلة في محاوره المختلفة".

يستخدم من طرف العلماء المسلمين للإشارة إلى حاكمية الله، كما لاقى اعتراضا من علماء في المغرب اعتبروا أن المصطلح نشأ في المشرق، وبالتالي لا يراعي الخصوصيات الإقليمية الدقيقة القائمة على صعيد اللغة العربية، واقترحوا مصطلحا بديلا هو الحوكمة، الذي لقي استحسانا في شمال أفريقيا وفي مصر على وجه الخصوص.

خامسا- الحوكمة[1]: بعد إبداء الرفض لاستعمال مصطلح الحوكمة كمصطلح فريد، فقد أصبح يحظى بقبول واسع بعدما أضيف له لفظة "الشركات"، أي عبارة "حوكمة الشركات"؛ "Corporate governance" أو "The governance of companies" بالإنجليزية.

سادسا- الإدارة الرشيدة[2]: هي من المصطلحات الأخرى التي تم استعمالها للدلالة على "Good governance"، وهو مصطلح مركب يأخذ بعين الاعتبار التحفظات المتعلقة باستخدام لفظة "حكم"، كما أنه يخفف من حدة مفهوم "رُشد" أو "رشيد" المثير للجدل على الصعيد السياسي، وذلك من خلال ربطه بفكرة الإدارة بدلا من الحكم. وتفاديا للانتقاد الذي قد يثيره التخلي عن البعد السياسي لإدارة الحكم في مفهوم "Governance"، تم استخدام

---

[1] يستعمل مصطلح الحوكمة بشكل واسع في الكتابات المصرية، خصوصا بعد ما وافقت عليه مؤخرا جامعة الأزهر في القاهرة.

[2] برنامج الأمم المتحدة الانمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، مرجع سابق،ص ص 102-103.

عبارة "الإدارة الرشيدة" بدل عبارة إدارة الحكم للإشارة إلى "Governance" ما يعيد مفهوم الحكم، فينطوي عليه ضمنيا المقابل العربي لعبارة "Good governance"[1].

سابعا- الحكامة[2]: مصطلح حديث النشأة مشتق من الجذر نفسه (حكم) وقد تم استخدامه أحيانا في شمال إفريقيا ومن طرف الأدبيات المغربية على وجه التأكيد، وبدوره تعرض مصطلح الحكامة لانتقادات مماثلة شككت في صحته اللغوية.

إن وجود هذه الترجمات المتعددة وهذا ما خلف جدلا وارتباكا لغويا، واضطرابا في الاستعمال السليم لهذا المصطلح[3]، وإلى جانب هذا الجدل أثار مفهوم الحكم في هذه النقطة بالذات وجهات نظر مختلفة، فهناك من يرى بأن الأمر يتعلق بظاهرة اختلاف المرجعية للحكم، كلفظ يدل في اللغة العربية على معنى، بينما يحيل مقابله في اللغات الأوروبية الحديثة إلى معنى آخر مختلف أو أدق أو أوسع. لأن الباحث العربي وبعد نقل المصطلح إلى الأدبيات العربية، بترجمته من أصله الفرنسي أو الإنجليز(Gouvernance/ Governance)، يجد نفسه أمام سيل من المصطلحات التي قد لا تعكس دلالته أو أهدافه الحقيقية، لكونها تضفي على ظاهر المفهوم معاني متعددة، خصوصا بعدما بات يستخدم في حقول معرفية مختلفة، وفي فضاءات إقليمية واجتماعية متنوعة، ومجالات عمل تجاوزت

---

[1] شارل د. عدوان، تعريب لفظة "Governance"، *أخبار وأفكار عن إدارة الحكم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا*، المجلد 1، العدد 1، نونبر 2007، ص 9.

[2] غالبا ما يستعمل مصطلح الحكامة والحكامة الجيدة بالمغرب على نطاق واسع، وفي جل الحقول المعرفية.

[3] محمد أوجار، "ملاحظات أولية في موضوع الحكم الرشيد أو الحكامة الجيدة"، *ورقة العمل*، مقدمة للندوة الدولية حول: التنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، لتنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، القاهرة، ماي 2013، ص 56.

أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، إلى منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص[1]. الأمر الذي طرح تحديا كبيرا أمام وحدة المعنى، ودفع بالأستاذ محمد عابد الجابري تفضيل تسمية الحكم (Gouvernance) في تجلياته الحديثة بالـ"كوفيرنانس" كترجمة حرفية، بدلا من الحكامة كما هو الحال بالنسبة لمصطلحات عديدة مثل ليبرالية، ديمقراطية، جغرافية، فينومينولوجية، فلسفة الخ[2]. نافيا وجود أي مفهوم مقابل للمفهوم الأجنبي لـ (Gouvernance) في اللغة العربية، وكل ذاك ينطوي في إطار ما عبر عنه بيير بورديو بأن استعمال لفظة (Gouvernance) هو نوع من عولمة اللغة والعقول[3].

غير أنه على المستوى الوطني، غالبا ما يستخدم مصطلح الحكامة كمقابل للترجمة الفرنسية "Gouvernance" والحكامة الجيدة لـ" Bonne gouvernance"، إلى "درجة أن هذا المصطلح الحديث دخل قاموس اللغة الدستورية المغربية المعروفة بطابعها المحافظ، بحيث وجد مكانه داخل فصول الدستور المغربي الجديد الذي تبناه وجمع عددا من المؤسسات الدستورية المستحدثة تحت مسمى "مؤسسات الحكامة الجيدة"[4]، ونحن بدورنا سنستخدم الترجمة المغربية في هذه الدراسة، مع الإشارة إلى أن هذا لن يمنعنا من استعمال الترجمات العربية الأخرى كلما كان ذلك سيفيد السياق اللغوي والمفهوم، خصوصا وأن الحكامة كمفهوم، تم ربطه بمجموعة من المعايير أو المؤشرات، سواء من قبل المؤسسات الدولية، أو من قبل الأكاديمين.

---

[1] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في إسماعيل الشطي(وآخرون)، *الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مارس 2006، ص 96.

[2] محمد عابد الجابري، "هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف، مرجع سابق.

[3] Pierre BOURDIEU*, Les structures sociales de l'économie*, Ed., du Seuil, Paris, 2000, p22.

[4] محمد أوجار، "ملاحظات أولية في موضوع الحكم الرشيد أو الحكامة الجيدة"، مرجع سابق، ص ص 56-57.

الفرع الثالث: الحكامة الجيدة ومقاربات المؤسسات الدولية

إن عبارة الحكامة الجيدة بعد طرحها من قبل البنك الدولي كمفهوم شامل للتنمية، استهلكت بشكل واسع في عقد التسعينيات، وأصبحت شائعة الاستخدام من قبل خبراء الإدارة[1]، وفي مقدمتهم خبراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الذين روجوا للحكامة الجيدة كآلية لإدامة التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية. كما تناولت المنظمات الدولية الأخرى مفهوم الحكامة الجيدة في انسجام مع المنهج الفكري الخاص بها والأولويات المرتبطة بسياق عملها وأهدافها، ولتسليط مزيد من الضوء على ثراء مفهوم الحكامة، سنبحث في أهم العناصر التعريفية لمؤسسة البنك الدولي (الفقرة الأولى)، ومقاربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الفقرة الثالثة)، ثم الإشارة إلى تعريفين مقتضبين لكل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (الفقرة الثالثة)، والأمانة العامة للأمم المتحدة (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: تعريف البنك الدولي للحكامة الجيدة

إن التداول اللافت لمصطلح الحكامة داخل الحقل السياسي وفي مجالات الإصلاح المختلفة، الإداري، الاجتماعي، السياسي، والاقتصادي، جعله من المصطلحات الرنانة، واعتبر نسبيا تطورا جديدا[2]. لكن رغم ذلك ظل مفهوما واسعا وغير دقيق، مثله مثل مصطلح العولمة التي لا يمكن وضع حدود تعريفية لها[3]، خصوصا وأنه ارتبط بشكل عميق بشبكة

---

[1] زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية Covernance : قضايا وتطبيقات*، مرجع سابق، ص 7.

[2] المرجع نفسه، ص 8.

[3] Rhodes, R.A.W., «Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability», *Buckingham, Open University Press*, 1997, p 65.

من المفاهيم من قبيل مفهوم التنمية، مفهوم المجتمع المدني، مفهوم المواطنة، مفهوم دولة الحق والقانون، كما ارتبط بمجموعة من العناصر، كالنفوذ والسلطة وممارستها، وكيفية اتخاذ القرار داخل المنظمة، وأصبح مؤشرا يهتم بدرسة المشاركة، المساءلة، الشفافية، والتنمية الإنسانية، والتنمية[1].

وقد بادرت العديد من المنظمات إلى استخدام مضامين الحكامة الجيدة كآلية لإدامة التنمية، باعتبارها تحقق السير الجيد للموارد البشرية وإدامتها، والعناية بالتنمية الاجتماعية بشكل عام، إضافة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية، ويحتل البنك الدولي دور الريادة بين هذه المؤسسات، عبر وثيقة؛ "الحكم الراشد والتنمية" (Governance and developement) الصادر سنة 1992م، معرفا الحكامة الجيدة بأنها "التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام"[2].

وقد ميز البنك الدولي بين ثلاث مظاهر للحكامة، هي (شكل النظام السياسي) الهياكل والمؤسسات، (إدارة العملية السياسية) اتخاذ القرارات من أجل استغلال موارد الدولة لتحقيق التنمية فيها، (وقدرة الحكومة على تخطيط وتنفيذ السياسات المناسبة)[3]. بناء على هذه المحددات فهو ينظر إلى الحكامة الجيدة كمرادف لفكرة تطوير الإدارة ودور الحكومة. وبالمقابل يبرر أسباب فشل التجربة التنموية في العالم النامي ـ رغم الإصلاحات القانونية

---

[1] نافذ ياسين المدهون، *إدارة الحكم الرشيد وتطبيقاتها في فلسطين*، دار المنارة للطباعة والنشر، غزة، 2012، ص 17.

[2] المرجع نفسه، ص 14.

[3] Thomas G. WEISS «Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges», in *Third World Quarterly*, Vol. 21, N° 5, 2000, p 798.

وحسن تصميم البرامج والمشاريع التي يمولها- إلى مجموعة من العراقيل التي اصطدمت بها تلك البرامج والقوانين، في مقدمتها غياب إرادة الالتزام بتنفيذها أو وجود معيقات في التنفيذ.

وبتتبع تطور مفهوم الحكامة في مؤسسات بروتن وودز، يتبين أن البنك الدولي قد أسس المفهوم على الفعالية، المسؤولية، المشاركة والشفافية، حيث اعتبره في البداية في وثيقة الحكامة والتنمية الصادرة سنة 1992، بأنه مسألة تسيير اقتصادي وإصلاحات مؤسساتية وإدارية لاختيار السياسات وتحسين التنسيق وأداء خدمات عمومية فعالة. لذا كانت الحكامة في نظره ضرورية لخلق وإدامة البيئة الداعمة للتنمية، ومكملة للسياسات الاقتصادية الفعالة[1]، وهي بذلك تتطابق مع فكرة تطوير الإدارة[2].

غير أنه، وفي إطار سعيه لتطوير هذا المفهوم ومؤشراته القياسية، سيدمج لاحقا البعد السياسي، بعدما اعتمد على مجموعتان من المعايير تعنى بمراقبة الحكومات، شملت مؤشرات تتعلق بالمشاركة والمساءلة، التي تقيس أبعادها مضامين سياسية مختلفة، كالحقوق السياسية والمدنية للمواطنين، ومراقبة القائمين على السلطة ومساءلتهم على أفعالهم. في شملت مجموعة أخرى الاستقرار السياسي، كاحتمال تهديد مصالح الحكومة إضافة إلى مؤشرات أخرى تتعلق بالفساد، حكم القانون والأمن[3].

---

[1] World Bank, «Governance and Development»,*a World Bank publication*, Washington, DC, 1992, p 1.

[2] زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية Covernance: قضايا وتطبيقات*، مرجع سابق، ص 14

[3] رواية توفيق، *الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا" دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"*، الطبعة الأولى، معهد البحوث الإفريقية، 2005، القاهرة، ص 65.

كما انتهت فكرة البنك الدولي عن الحكامة الجيدة إلى صيغة نوعية معيارية، تمحورت حول مقاربة تقنية للدولة، وتقليص دورها ووظائفها، بحرصها على تأمين نظام قانوني يضمن الانتعاش التام للسوق واحترام الملكية الخاصة، وإزالة الحواجز بين القطاعين العام والخاص، والتقليل من المديونية وإيقاف تزايد الإنفاق العمومي، والانسحاب التدريجي للدولة من الدائرة الاقتصادية لإزالة الأعباء المتعددة التي تثقل كاهلها، وتعويض هذا الانسحاب بفتح المجال أمام أطراف جديدة للمشاركة في إدارة قضايا الدولة و المجتمع. وبذلك يكون قد تبنى مقاربة جديدة تقوم على دعم العمل الجماعي والمشاركة، لبناء إجماع يشارك فيه كافة المعنيين بالقرار؛ من جهاز تنفيذي وتشريعي، مجتمع مدني، قطاع خاص، ومساءلة القيادة داخليا وخارجيا، وتطبيق إجراءات تتصدى لمظاهر الفساد وتوطين المعرفة، والتركيز على أهمية المعلومات والشفافية على عملية صنع القرار ومتابعة تنفيذه.

غير أن تبني البنك الدولي لمفهوم أو نهج الحكامة الجيدة، لم يسلم من انتقادات سياسية وأكاديمية كثيرة، بحجة أن فشل سياسة التقويم الهيكلي التي نهجها في ثمانينيات القرن الماضي، هي التي دفعته إلى توظيف مفهوم الحكامة حتى يتمكن من إضفاء المزيد من الشرعية على تدخلاته في البلدان النامية، خصوصا بعدما تم الربط بين مساعدات المؤسسات المالية الدولية وضرورة تطبيق قواعد الحكامة الجيدة من طرف الدول النامية[1]، كما طالت المفهوم انتقادات أخرى بحجة عدم مراعاته لبيئة النظم السياسية رغم تعددها واختلافها، إضافة إلى عدم دقته وصعوبة وضع حدود لمضمونه ومحتواه، وعدم حياديته.

---

[1] Thomas G. WEISS, «Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges», op.cit, p 801.

ولئن كان مقاربة الحكامة الجيدة وآلياتها واضحة إلى حد ما في الأدبيات الغربية، فقد طرح جدلا واسعا بين المفكرين العرب في كيفية التعامل معه أو ترجمته، سواء بالاستخدام الحاضر للمفهوم أو للمعاني التاريخية التي يحملها وعلاقته بالموروث الفكري والثقافي للحضارة الإسلامية ومدى حياديته. كما تجاوز الجدل المفكرين العرب، وامتد ليشمل العديد من المفكرين بالدول النامية وغيرها الذين رأوا فيه شكلا لهيمنة وتحكم الدول الغربية التي تكيل بمكيالين في تعاملها مع الدول النامية.

لكن رغم المآخذات المتعلقة بحيادية هذا المفهوم وغاياته الساسية والاقتصادية، فمن المهم القول أنه حضي بقبول دولي ومجتمعي واسع، خصوصا بعد التحسينات المعيارية المتتالية التي أدخلت عليه من طرف البنك الدولي، بعدما وضع التنمية البشرية في صلب المفهوم وكشرط لنجاح كل السياسات، متخطيا بذلك علاقته الاقتصادية الكلاسيكية مع الدول النامية، وعند هذا المستوى بالضبط، يكاد يتطابق تصور البنك الدولي للحكامة في أهم عناصره ومكوناته ومؤشراته مع تصور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الفقرة الثانية: تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(PNUD) الحكامة الجيدة على أنها: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة الشؤون على كافة المستويات، وتضم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن الأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم"[1]، يتمحور هذا التعريف حول

[1] PNUD, «La gouvernance en faveur du développement humain durable», in: *Document de politique générale du PNUD*, New York, Janvier 1997, p 3.

عدة نقاط وتفصيلات، يمكن من خلالها الاستدلال على جذور وأصول العملية الإدارية للسلطة في تسيير شؤون البلاد ومواردها، من خلال وظائف الدولة الحديثة التي تأسس على دولة القانون والمؤسسات، وفق نظام مؤسسي دينامي يبتعد قدر الإمكان عن الهرمية العمودية في عملية اتخاذ القرار السياسي أو الإداري، ويضع خططا تنموية بعيدة الأمد (إستراتيجية)، تمتاز بالوضوح والمرونة وقابلية التكيف مع الظروف والمستجدات الداخلية والخارجية. و ضمان عنصر المشاركة الفعالة لصالح جميع المساهمين في عملية التخطيط وجمع المعلومات واتخاذ القرار، إضافة إلى بذل الجهود الكفيلة لفرض سيادة القانون وتطبيقه على كافة الهيئات والتشكيلات المجتمعية العامة والخاصة. وتحقيق ذلك حسب تصور برنامج الأمم المتحدة، يتطلب استخدام السلطات المختلفة، من آليات وطرق قانونية ومؤسسات لصنع السياسات في المجالات أو الوظائف الثلاثة التالية:

أولا– وظيفة السلطة الاقتصادية: تشمل عمليات صنع القرارات التي تؤثر على الأنشطة الاقتصادية لبلد ما وعلى علاقاته بالاقتصاديات الأخرى، وتبرز الحكامة الاقتصادية من خلال عمليات التخطيط والاختيار والمفاضلة العقلانية بين البدائل المطروحة لكل خطّة اقتصادية، واتخاذ القرار في القضايا التي من شأنها تطوير وتنويع النشاط الاقتصادي للدولة، حتى تنعكس بشكل إيجابي على الجوانب المتعلقة بالفقر، العدالة، الرفاهية، ونوعية الحياة.

ثانيا- وظيفة السلطة السياسية: إذا كان الهدف الأول للدولة هو إنشاء البيئة السياسة والقانونية المناسبة التنمية الإنسانية المستدامة[1]، فإن تطبيق الحكامة الجيدة في المجال السياسي، ينطوي على رسم السياسة العامة للدولة وشكل العلاقات الداخلية والخارجية، في الاتجاه الذي يخدم الاستقرار والأمن والتنمية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، بما يقتضيه ذلك من توفر الدولة على سلطات تنفيذية، تشريعية، وقضائية مستقلة تسع مصالح التعددية وتسمح للمواطنين بانتخاب ممثليهم بحرية والدفاع عن تنمية مصالحهم.

ثالثا- وظيفة السلطة الإدارية: ترمي إلى تنفيذ السياسات التي تتعلق بالحياة الاقتصادية والسياسية والتنموية وحقوق الإنسان وكرامته، وفق الرؤى المرسومة والمتوافق عليها بشكل مسبق.

هكذا تساهم هذه الوظائف مجتمعة، في توجيه العلاقات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية الهادفة إلى حياة أفضل للناس[2]، بتثبيت دعائم الحكامة الجيدة من خلال عدد من المحددات التي تتمحور حول تأصل مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص لكل أفراد المجتمع، والمقدار الذي تلبيه الدولة لتحقيق حاجات المواطنين المختلفة.

كما تتأسس الحكامة الجيدة حسب هذا التعريف على ثلاثة دعائم، الحكومة ومجموع مؤسسات القطاع العام، إضافة إلى القطاع الخاص الذي يغطي المؤسسات الخاصة في مجالات التصنيع والتجارة ولأبناك والتعاونيات، والقطاع غير الرسمي في السوق. ثم المجتمع

---

[1] PNUD, «La bonne gouvernance: Un défi majeur pour le développement humain durable en Haïti », *Rapport national sur le développement humain,* 2002, p 105.

[2] UNDP, «Governance and Sustainable Human Development», *Policy paper,* N.Y. 1997, pp 9-10.

المدني الذي يقع بين الفرد والدولة، ويضم الأفراد والجماعات التي تتفاعل اجتماعيا وسياسيا واقتصاديا وفق قواعد رسمية أو غير رسمية والمنظمات التي ينضوي المجتمع فيها بشكل تطوعي.

إن تشجيع التفاعل الدائم بين هذه الدعائم الثلاثة يشكل جوهر الحكامة الجيدة، وسبيل الوصول إلى تنمية ناجعة لخدمة السكان، مما يتعين على كل بلد محاولة إيجاد نوع من التوازن العادل بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، كمكونات أو مفاتيح الحكامة الجيدة. وعموما تذهب جل الدراسات والبرامج المنجزة من طرف خبراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى أن تحقيق الحكامة الجيدة يتوقف على التقاء مجموعة من المكونات، وتفاعل مجموعة من العوامل في إطار من[1]:

- المشاركة: صنع القرار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة
- سيادة القانون: العدالة والحياد خاصة في مجال حقوق الإنسان
- الشفافية: حرية تدفق المعلومات وإتاحتها وتوفيرها
- الاستجابة: توجيه العمليات لخدمة أصحاب المصلحة
- توافق الآراء: التوفيق الواسع للآراء بشأن المصلحة العامة
- الإنصاف: إتاحة الفرصة لتحسن الرفاه والحفاظ عليه دون تمييز

[1] ibid, p 4.

– الفاعلية والكفاءة: استهداف العمليات والمؤسسات لتلبية الاحتياجات باستخدام أفضل الموارد

– المساءلة: مسؤولية صناع القرار أمام الجمهور وأصحاب المصلحة المؤسسية

– الرؤية الإستراتيجية: امتلاك المسئولين والجمهور العام منظورا بعيد الأجل لما يتعلق بالحكامة الجيدة والتنمية والفهم الجيد للمعطيات.

إن تصور برنامج الأمم المتحدة للتنمية للحكامة الجيدة، يقوم على ترابط هذه المكونات والأبعاد فيما بينها، إذ لا يمكن تصور إدارة عامة فعالة دون استقلال الإدارة عن نفوذ السياسيين، ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها دون إدارة عامة فعالة أن تحقق إنجازات في السياسة العامة، كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني، يعني غياب مكون رئيسي له تأثيره الخاص في السياسات العامة، ومراقبة السلطة السياسية ومحاسبتها، لأن السياسات الاقتصادية والاجتماعية لا يمكن أن تستقيم دون وجود مشاركة ومحاسبة وشفافية. فالحكامة الجيدة حسب البرنامج الإنمائي تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها ثلاثة رئيسية:

– تحقيق الانسجام والعدالة الاجتماعية من خلال توفير حد أدني من مستوى المعيشة، وتحقيق مستوى أفضل من الحياة الكريمة لكافة المواطنين

– تحقيق وإدامة حالة من الشرعية في المجتمع

– الكفاية في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة، وضرورة وجود تشكيلة من المؤسسات تستخدم القوانين والإجراءات التي تعمل على خلق وإدامة بيئة اجتماعية تسمح بتنمية إنسانية جيدة تشمل كافة الجماعات في المجتمع[1].

الفقرة الثالثة: تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)

عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الحكامة الجيدة بأنها استعمال السلطة السياسية وإجراء الرقابة في المجتمع مع توفير الموارد اللازمة لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية[2]. وهكذا يركز تعريف هذه المنظمة بالأساس على قدرة السلطة السياسية في توفير الإجراءات القانونية والبيئية اللازمة لتمكين الفاعلين الاقتصاديين من تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفقرة الرابعة: تعريف الأمانة العامة للأمم المتحدة

يرى الأمين العام للأمم المتحدة (كوفي أنان) أن "الحكامة الجيدة هي العامل الأهم الذي يمكَن من محاربة الفقر وتعزيز التنمية، وهي إنجاز ونتيجة لحد ذاتها لا يمكن فرضها سواء من قبل السلطات الوطنية أو المنظمات الدولية، ولا يمكن خلقها بين عشية وضحاها، وهي تتصدر مطلب كل المجتمعات والدول الديمقراطية وغير الديمقراطية، وتجسيد الحكامة الجيدة حسب كوفي عنان، يتوقف على عدة شروط منها دولة الحق والقانون، سلطة شرعية

---

[1] زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية Covernance : قضايا وتطبيقات*، مرجع سابق، ص 15.

[2] Weiss THOMAS, «Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges», op.cit, p 799.

وإدارة واضحة يمكن التنبؤ بسياستها. كما تجسيدها كذلك يتأكد من خلال قناعة مشاركة المحكومين إضافة إلى الاندماج الكامل والمستمر لكافة المواطنين في بيئة وطانهم[1].

إن الوقوف على تعريفات الحكامة الجيدة من وجهة نظر أهم المؤسسات الدولية، لم ولن يرفع الغموض الذي اكتنف مفهوم الحكامة الجيدة، نظرا لشموليته واختلاف عناصره وأبعاده من مؤسسة إلى أخرى، وللمزيد من تسليط الضوء أكثر على هذا المفهوم، سنتناول الحكامة الجيدة من خلال بعض المقاربات الأكاديمية.

الفرع الرابع: المقاربات الأكاديمية للحكامة الجيدة

لم تتوقف الأدبيات بكل أنواعها عن محاولات تحسين تعريف الحكامة الجيدة الذي طرحه البنك الدولي ورسم أبعاده المختلفة، مما أوجد مقاربات عدة للموضوع، بنيت على عناصر محتلفة، مما يحي ببعض الاختلاف او التمايز بين الأكاديمين.

فهناك من أثار عنصر التفاعل والمشاركة بين الحكومة والفواعل الأخرى، كأحد العناصر الأساسية في التعريف، وفي إطار ذلك يأتي تعريف "فرانسوا جزافيي" (François Xavier Merrien) الذي اعتبر أن الحكامة الجيدة تتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها مشتركة، لتخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تحمل المسؤوليات[2]، وبالتالي يولي هذا التعريف أهمية كبيرة لعنصر المشاركة

---

[1] زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية Covernance: قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، ص 17.

[2] François-Xavier MERRIEN, «De la gouvernance et des Etats-providence contemporains», dans, *Gouvernance, Revue internationale des sciences sociales,* revue trimestrielle N°155, mars 1998, p 62.

بغية تحقيق الأهداف بغض النظر عن أطرافها. واحتل عنصر الفاعلية في تصور "فرانسوا كاستين" (Casting François) مكانة مهمة في التعريف، حينما اعتبر أن الحكامة الجيدة أسلوبا أو طريقة لاتخاذ القرارات السياسية بفعالية والاعتراف بتعدد مواقع السلطة والتنظيم في إطار جماعة ما، فالفاعلية حسبه تمثل غاية للحكامة الجيدة، بل العنصر المؤسس لها، لكونها المدخل الأساسي لإصلاح طريقة تنظيم دولة، أو "ثورة"، وهذه الثورة جاءت لصالح المجتمع المدني بفعل إعادة توزيع الأدوار بين فواعل الحكامة[1].

ويعرف هيرست "الحكم السليم" تعريفا أكثر اختصارا، حيث يعبر عن "خلق إطار سياسي فعال يفضي إلى نشاط اقتصادي خاص: توافر أنظمة مستقرة وسيادة القانون ووجود إدارة حكومية فعالة تتكيف والأدوار التي في وسع الحكومات فعليا تأديتها ومجتمع مدني متين مستقل عن الدولة"[2].

وعلى خلاف سابقيه، وجوابا على سؤال "ماهية الحكامة؟"، كان جيمس روزنو (James N. Rosenau) راديكاليا في مقاربته لهذا الموضوع، عندما اعتبر في كتابه "الحكم العالمي من دون حكومة" (Governance without government)، أن الحكامة لا تعدو أن تكون مجموعة ميكانيزمات تنظيمية في إطار جملة من الأفعال الوظيفية، لا ترتبط مباشرة بسلطة رسمية. بل ترتبط بطبيعة الفواعل التي برزت على مستوى العلاقات

---

[1] Brahim LAKHLEF, *La Bonne Gouvernance*, Ed. Dar El Khaldounia, Alger, 2006, p 11

[2] الأمم المتحدة، لجنة الخبراء المعنية، بالإدارة العامة، الدورة الخامسة، "تعريف المفاهيم والمصطلحات الساسية في مجال أسلوب الحكم والإدارة العامة"، *الوثيقة رقم*: E/C.16/2006/4، ص 5.

الدولية في السنوات الأخيرة[1]، كالـ"فواعل غير سيادية" (sovereignty-free actors)، التي تتأسس على آليات تنظيمية تعمل بشكل مستقل عن الحكومات الوطنية، وبدون وجود سلطات رسمية، حيث الحكومات لا تحتكر السلطة والعنف الشرعي في ظل وجود الحكامة، أي حينما توجد مؤسسات وفاعلين آخرين يساهمون في تثبيت النظام، ويشاركون في التنظيم الاقتصادي والاجتماعي سواء على المستوى الوطني أو الدولي[2].

أما "هايدن جورن" (Hyden Goran) فقد حاول تجميع بعض عناصر تعريف الحكامة بالتركيز على أربعة متغيرات متقابلة؛ كقدرة تأثير المحكومين على الحاكمين، والقبول الإرادي للسلطة في علاقة غير متماثلة[3]، الذي يختلف عن التفاعل المتبادل بين أطراف المجتمع السياسي. وتجاوزا لهذا التضاد أو التقابل يركز هايدن على عنصر النظام (Régime)، كعنصر رئيسي يحدد القواعد الأساسية التي تنظم المجال السياسي في الإطار المغلق للدولة أو الحكومة، ويحل مشكلة الفصل بين الدولة والمجتمع، بصياغة مجموعة من القواعد التي تعمل في إطارها الدولة والمجتمع المدني معا.

أما على المستوى العربي فقد بنى بعض المفكرين تصوراتهم حول الحكامة على أغلب العناصر التي ضمنها البنك الدولي للمفهوم، من بينهم محمد حركات الذي يقوم تصوره للحكامة الجيدة على أربعة أسس رئيسية، أولها يتعلق بوجود منظومة قيمية تفرض

---

[1] James N. ROSENAU, And Ernest- Otto CZEMPIEL, *Governance without government: Order and change in world politics*, Cambridge University Press, UK, 1992, p 32.

[2] Ibid., p 55.

[3] Hyden GORAN and Michaael BRATTON*, governance and politics in Africa,* Lynne Rienner publisher, F[rt]. Ed., US, 1992, p 10.

سيادة القانون، وتضمن التوازن بين السلط واحترام سيادة القانون، والثاني يتعلق بالمشاركة وإشراك المواطنين في صناعة القرار من خلال ممثليهم المنتخبين، في حين يتعلق الثالث بشفافية الفعل العمومي الذي يتوقف على منظومة إعلام وتواصل حر للمعلومات، أما العنصر الأخير فيتعلق بوجود بيئة مؤسسية داعمة للتنمية المستدامة[1].

ويتمحور مفهوم عبد الكريم الكايد للحكامة حول تفاعل المؤسسات الاجتماعية والأطراف الأخرى، وكيفية ارتباط تلك الأطراف بالمواطنين، وكيفية اتخاذ القرارات في عالم يزداد تعقيدا[2]. وبدوره ركز مصطفى كامل السيد على أهمية توزيع الأدوار بين فواعل الحكامة وسلامة قراراتها، وكفاءة المستويات الثلاثة، معتبرا الحكامة الجيدة بالأساس عملية سياسية تتعلق بأسلوب صنع القرار، لذلك إذا كانت القرارات غير رشيدة في أعلى المستويات، فلن تستطيع أية تنظيمات إدارية تجنب آثارها السلبية[3].

وفي محاولة لتجيمع عناصر التعريفات السابقة، يمكن الاستناد إلى تعريف شامل للحكامة، وضعه "أدريان لفتويتش" (A.Leftwich)، صنفه في ثلاث مستويات[4]:

---

[1] Mohamed HARAKAT, «Le concept de gouvernance au Maroc: signification et pertinence», *REMAD,* 2004, p 13.

[2] زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية Governance: قضايا وتطبيقات*، مرجع سابق، ص 8.

[3] مصطفي كامل السيد، "الحكمانية البعد السياسي للتنمية المستدامة"، في: مصطفي كامل السيد (محرر)، *الحكم الرشيد والتنمية في مصر*، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006، ص 2.

[4] Adrian LEFTWICH, «Governance, the State and the Politics of Development», *Development and Change*, vol. 25, N°2, April 1994, p 371.

– المستوى الهيكلي: ينصرف إلى القواعد العامة التي تحدد توزيع السلطة السياسية والاقتصادية في المجتمع.

– المستوى السياسي: وينصرف إلى القواعد الحاكمة للنظام السياسي، ويفترض أن تتسم الحكامة الجيدة على هذا المستوى بوجود نظام يتمتع بالمشروعية ويعتمد في سلطاته على تفويض ديمقراطي من الجماهير ويقوم على مبادئ التعددية والفصل بين السلطات.

– المستوى الإداري: يقتضي وجود نمط رشيد من الإدارة، و وجود إدارة عامة تتمتع بالكفاءة، والاستقلالية، والشفافية، وتخضع للمساءلة.

وعموما يتأسس المفهوم الرئيسي لـ "الحكامة الجيدة"، على التنوع الكبير في احتياجات الأفراد والمنظمات وتشعبها، وتزايد دور المجتمع المدني مقابل تراجع دور الدولة المهيمن على الفعل السياسي والاقتصاد والاجتماعي، وتَدَخلِ شبكات فاعلين مستقلين ذاتيا في ممارسة السلطة وإدارة شؤون المجتمع خارج إطار سلطة أو قوة الدولة[1]. وحتى في غياب اتفاق حول وحدة عناصر المفهوم، فإن كل المقاربات تتفق ضمنيا حول الهدف النهائي والرئيسي لتطبيق الحكامة الجيدة والذي يدور حول تحقيق التنمية ورفاهية واستقرار وأمن الأفراد والموطنين، لذلك تقدم الحكامة الجيدة تحديدا في سياقها السياسي بأنها، الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، وإطارات إدارية ملتزمة بتطوير أفراد المجتمع برضاهم وعبر دعمهم ومشاركتهم في مختلف القنوات السياسية في تحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم[2]. لذلك

---

[1] David de FERRANTI, and al., «How to improve governance: a new framework for analysis and action». *Brookings Institution Press,* Washington, D.C. 2009, p 8.

[2] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في إسماعيل الشطي(وآخرون)، *الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، الطبعة مرجع سابق، ص 96.

ليس من اليسير تحديد مفهوم الحكامة تحديدا دقيقا بسبب التطور المستمر الذي يطال أبعادها ونطاقها.

المطلب الثاني: نطاق وأبعاد الحكامة الجيدة

أثارت أدبيات البحث في مفهوم الحكامة الكثير من الصعوبات بشأن مفهوم الحكامة، وبالخصوص مفهومها المركب الذي لم يستقر على مصطلح واحد، من قبيل الحكم الجيد، الحكم الصالح، الحكم الراشد والحكامة الجيدة...، لذلك يمكن طرح التساؤل بشأن نطاق الحكامة الجيدة (الفرع الأول)، والتمييز بينها وبين الحكامة كمصطلح غير مركب.

وهل يعتبر ربط الحكامة بإحدى الصفات تمييزا لها عن مصطلح الحكامة؟ أم أن هذا الأخير غير قادر على استيعاب تلك الصفات والسمات؟ أم أن الأمر لا يخرج عن كونه تعابير دلالية عن كنه الحكامة في حد ذاتها؟ وهل تهدف بنوعيها إلى تحقيق نفس الأبعاد السياسية، الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق الحكامة الجيدة

رفعاً لبعض الغموض الذي أثارته أدبيات البحث في وحدة مفهوم الحكامة والحكامة الجيدة، يجب تتبع المسار التاريخي لتطور المفهوم، منذ خروجه إلى الوجود كمفهوم شامل ومحايد، لا تضبطه أي محددات معيارية، ثم تطوره في المراحل اللاحقة واتخاذه بعدا معياريا أطرته مجموعة من العناصر والمؤشرات[1]. وللاشارة فإن "المعنى الشامل والمحايد[2]" لا يعني

---

[1] ارتبط المفهوم المعياري للحكامة، بمنظومة من مؤشرات الحكامة القابلة للقياس، والتي أصبحت تُمَكن من تتبع تطور الحكامة في بلدان العالم، وتحديد وضعها وتصنيفها، وذلك من خلال تقرير عالمي للحكامة الجيدة يصدر كل سنة.

[2] صفة الحياد تعني فقط الحديث عن "الحكامة" كمفهوم غير مركب، أي مجرد وغير مرتبط بأية صفة.

عدم تحديد نطاق الحكامة أو مجال بحثها وعملها، بل فقط عدم تحديده لأشكال الحكامة ونوعيتها وتحديد مؤشرات لقياسها، وعدم تطرقه لطبيعة أنماط العلاقات بين أطراف الحكامة، وإلى خاصية التعدد، التعقد، ونوعية التسيير الاقتصادي، والسياسي والاجتماعي.

وبتتبع استعمالات مصطلح الحكم/الحكامة (Gouvernance) وتطور نطاقه ودلالته، يررى "جيري ستوكر" (Stoker Gerry) أستاذ السياسة والحكم في جامعة ساوثمبتون في المملكة المتحدة، أنه تحول من كونه مرادفا لمصطلح (الحكومة) إلى ارتباطه بتهيئة أو خلق أوضاع وظروف لتنظيم وترتيب الحكم والعمل الجماعي، وبذلك فقد أصبح مفهوم الحكامة كوسيلة لإدارة السلطة والسياسة يختلف عن مفهوم الحكومة باعتبارها أداة للقيام بذلك[1]. وظل قبل أن يأخذ شكله المعياري، محصورا أساسا في سياقات عديدة، وعبارة عن مفتاح لجميع الأبواب[2]. الأمر الذي يدفع إلى القول، أن الحكامة كانت في بداية استخدامها على نحو أكثر تواترا، مفهوما وصفيا يتحدث عن الأساليب التعاونية التي تمارسها الحكومات مع منظمات القطاع الخاص والشبكات الاجتماعية من أجل حل المشاكل الاجتماعية، وتنفيذ السياسات وتقديم الخدمات العامة. لهذا نعتت معظم الدراسات التي عالجت موضوع الحكامة في بداية التسعينات بأنها دراسات وصفية[3]. ونجد لذلك مثالا في أعمال الباحثين ومراكز الدراسات التي عالجت الموضوع في العقد الأخير من القرن

---

[1] Stoker Gerry, «Governance As Theory: Five Propositions», *International Social Science Journal*, Blackwell Publishers, UK, Vol. 50, 1998 ,pp 17-28.

[2] ورد عبد المالك، "السياسات العمومية والحكم التشاركي، نحو فهم سوسيولوجي"، *مجلة فكر ونقد*، العدد 72، الرباط، أكتوبر 2005. (21/12/2016) http://www.aljabriabed.net/n72_01ward.%282%29.htm

[3] CES, Comité d'experts de l'administration publique, «La gouvernance publique axée sur les résultats: un cadre conceptuel et opérationnel», *Document*. NU, 4-8 Avril, 2011, p 7.

الماضي، من بينهم معهد الحكامة بكندا (Institut sur la gouvernance) الذي اعتبر أن المحتوى المركزي للحكامة هو صنع القرارات، والعملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة والحكم، وقدرة التأثير السياسي على السياسات والقرارات التي تهم الحياة العامة الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، حيث اكتفى فقط بالإشارة إلى الجانب التقني للحكامة بكونها عملية إدارية للممارسة السلطة في مجال التسيير الاقتصادي والسياسات الاجتماعية، دون الكشف عن طبيعة هذه السياسات والقرارات وطريقة اتخاذها، كما أنه لم يشر إلى نوعية الحكامة وفواعلها والعلاقات فيما بينها، لهذا ظل تعريفه للحكامة تعريفا واسعا يحتمل العديد من التضمينات.

على هذا المنوال جاءت مقاربات الحكامة في أول الأمر عامة وشاملة[1]، إذ استمدت أصولها من عمل وتوجهات المنظمات الدولية، كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، والتي كانت تهدف في توجهاتها الأولية خلخلة وإصلاح الواقع السياسي والاقتصادي للدول النامية[2]، ينطبق الأمر هنا على البنك حيث لم يقدم رؤية محددة عن مفهوم الحكامة في تقريره حول "الحكم الراشد والتنمية" لسنة 1992م، إذ جاء عبارة عن تصور واسع المحتوى والمضمون، بعدما أشار بشكل فضفاض إلى "الطريقة التي بواسطتها تتم ممارسة السلطة" دون الإفصاح عن محتوى هذه الطريقة، ولا عن خصائصها وما يميزها

---

[1] تعني الشمولية هنا عدم وضع المفهوم في إطار معياري وفق مؤشرات محددة قابلة للقياس، لرصد تطور نوعية الحكم داخل الدول، كما هو الحال اليوم بالنسبة للتقرير السنوي للبنك الدولي حول الحكامة، والذي يصنف دول العالم باعتماد معادلات حسابية كحصيلة لتجميع النتائج المحددة لمختلف مؤشرات الحكامة.

[2] سعيد جفري، *ما الحكامة؟*، مطبعة الأمنية، الرباط، 2014، ص 79.

عن الطرق الأخرى للتسيير الاقتصادي والاجتماعي، ومناهج صياغة وتنفيذ السياسات وإدارة الوظائف الحكومية.

الأمر نفسه ينطبق على برنامج الأمم المتحدة، الذي اكتفى في تقريره "الحكم من أجل التنمية البشرية المستدامة" لسنة 1997م، بالإشارة إلى أن الحكامة تتعلق بصنع القرارات الاقتصادية والسياسية وتنفيذها دون الإشارة إلى طبيعة هذه القرارات وطريقة تنفيذها، ولم يوضح طبيعة الآليات والعمليات والمؤسسات التي تتم بواسطتها إدارة شؤون الدولة، ونفس الأمر ينطبق على تعريف منظمة التعاون والذي تعرضنا له سابقا.

بيد أن جل الأفكار التي اهتمت بالتنمية مع مطلع الألفية، تتناول دور الدولة وضرورة تكييفه مع واقع التعقد المتنامي في الاقتصاديات والمجتمعات المعاصرة، خصوصا بعد بروز أزمة دولة الرفاه الاجتماعي في الشمال[1]، بسبب انخفاض الموارد العامة والريع الحكومي، وتكلفة تمويل الخدمات العامة والحماية الاجتماعية ودعم الفقراء، في وقت تراجعت فيه مواردها الجبائية. هذا الواقع أسس لتصور جديد مستوحى من الأفكار النيوليبرالية، وبات يوجه بقوة مؤسسات بروتن وودز في مجال مساعدات التنمية وسياسات الإصلاح في الدول النامية التي أخفقت في تدبير ديونها[2]. وبدأ يضغط نحو التقليص من حجم الدولة إلى الحد الأدنى، برفع الدعم عن أنظمة الحماية الاجتماعية، وفتح المجال للقطاع الخاص ليتكفل

---

[1] ظهر مصطلح "دولة الرفاه الاجتماعي" في القرن العشرين، كمفهوم خاص بأسلوب الحكم الذي تلعب فيه الدولة دور أساسي في حماية ورعاية الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين.

[2] Marie-Claude SMOUTS, «Du bon usage de la gouvernance en relations internationales», *Revue internationale des sciences sociales*, Paris, Ed. UNESCO, N° 155, mars, 1998, p85.

ببعض مظاهر المساعدات والحماية الاجتماعية، سواء عن طريق الشراكة، الهبات والرعاية...، واعتبار المعطى الاجتماعي من مهام الاقتصاد والمجتمع ككل.

شكل كل ذلك منطلقا للـ"تحول من الحكامة إلى الحكامة الجيدة[1]"؛ أين تجد الحكومات أن نهج الحكامة الجيدة مفيد بشكل متزايد، عند التعامل مع القضايا السياسية العامة الأكثر حساسية وتعقيدا، والبالغة الأهمية. إذ انتقل الحديث عن الحكامة الجيدة إلى أمر مهم يتعلق بتحول وتغير نفوذ الحكومة، ودورها القيادي في تحديد الأهداف الرئيسية للمجتمع، والتعاون مع الجهات الفاعلة، في المجال الاجتماعي والقطاع الخاص في بيئة سياسية تحكمها مجموعة من القواعد والمبادئ والمعايير القابية للتجريب. هكذا بدأ مفهوم الحكامة في تحقيق التوحيد والاستقرار في مضمونه، متجاوزا ما كان يكتنفه من التباس وغموض في المعنى، وصار للحكامة مجالا محددا من المعارف والتطبيقات ارتبط بأجوبة على أسئلة معرفية وعملية محددة، وهي الأسئلة التي شكلت الانشغال الرئيسي لكثير من المواطنين الذين شككوا في قدرة الحكومة وشرعيتها السياسية، ومشروعية أعمالها على حل المشاكل الرئيسية في الحياة الاجتماعية، وإيجاد مسارات نحو تحسين رفاههم[2].

ولعل مفهوم الحكم الذي تمارس فيه السلطة على أساس قواعد الحكامة الجيدة أو "الكوفيرنانس" كما يسميها عابد الجابري، قد نال صيتا واسعا بالمقارنة مع "مفهوم الحكامة بصورته المجردة[3]، حاملة حسنات الحكامة الجيدة إلى المستوى المحلي، وجاعلة من الفرد البسيط البعيد عن المركز فاعلا في التنمية انطلاقا من بيئته، من خلال الشراكات والشبكات

---

[1] الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مؤشرات الحوكمة العامة، الوثيقة: (st/esa/pad/ser.e/100).

[2] CES, Comité d'experts de l'administration publique, op.cit, p 5.

[3] الجابري محمد، "اوهام الليبيرالية الجديدة، هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف"، مرجع سابق.

مع جهات فاعلة خارجة الحكومة، كنموذج يجب على الحكومات تطبيقه حتى تكتسب المشروعية والفعالية. كما استخدم بشكل واسع من طرف الدول والحكومات لتبرير توجهاتها الجديدة، نحو التغيير والإصلاح الذي طال بنيات الحكم، والانتقال من صوره الدنيا إلى غاياته النهائية، في صيرورة متكاملة، تتفاعل مع التغيرات الهيكلية والبنيوية.

وحرصا على أن تكون الحكامة الجيدة قابلة للتطبيق العملي في الميادين المختلفة، كان لابد من توافر عدد من الشروط الأولية في بنية الدولة، وضرورة وجود قوانين وأنظمة وتشريعات متداولة ومتعارف عليها تمتاز بالشفافية، إلى جانب وجود مشاركة مجتمعية فعالة من مؤسسات المجتمع المدني سواء كانت هذه المؤسسات أفرادا أو جماعات. هكذا بدأت الحكامة الجيدة تعبر على الموقف القيمي إزاء ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة والمجتمع باتجاه تطويري وتنموي من خلال كوادر إدارية وحكومية وقيادات سياسية منتخبة، طبقا لمعايير معلومة (مؤشرات الحكامة) تتأسس في جوهرها على المحاسبة والمساءلة والاستقرار السياسي وعلى فاعلية الحكومة والنهج الاقتصادي والقانوني ومواجهة الفساد[1].

ولتلطيف هذا النقاش حول تطور نطاق الحكامة، من المفيد الإشارة إلى أن جل الدراسات عند تناولها لمفهوم الحكامة الجيدة، غالبا ما تنطلقت من نفس المنطلقات والتعاريف، وتستقي مصادرها من مرجعيات واحدة، وهي عدم التفريق بين الحكامة الجيدة كمفهوم مركب، والحكامة كمفهوم شامل ومحايد[2]، خصوصا وأن الأصل الفرنسي أو الإنجليزي للمفهوم لم يشر تحديدا إلى الحكامة، لكنه أشار إلى بُعْدٍ مهم، هو طريقة ممارسة

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي، *الحكم الصالح: خيار إستراتيجي للإدارة نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة، النهضة*، العدد الثالث، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2007، ص 25.

[2] صفة الحياد تعني فقط الحديث عن "الحكامة" كمفهوم غير مركب، أي مجرد وغير مرتبط بأية صفة.

الحكم أو أسلوبه. وبالتالي يكون المقصود منه تحديدا هو فن الحكم أو أسلوبه أو طريقته، وتبعا لذلك يكون هذا الأسلوب جيدا أو رشيدا أو صالحا أو العكس[1]. وأن إقامة هذا التميز بين مفهوم الحكامة والحكامة الجيدة ما هو إلا نتيجة للتطور الحكامة وارتباطها بمؤشرات محددة فواعل جديدة أفحمت في مغترك إدارة شؤون الدولة والمجتمع. وبالتالي تنتهي مجمل الدراسات إلى أن مفهوم الحكامة الجيدة ما هو إلا تحصيل حاصل لمفهوم الحكامة وامتداد له، وأن كليهما يشكلان نمطا واحدا من الرشادة كمفهوم غير مركب فرضته التجارب الميدانية والحاجة لتكثيف الإصلاح، وقياس نوعية ممارسات السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع في العالم المعاصر، من خلال إظهار مختلف تفاعلاتها وعناصرها وأبعادها الأساسية.

الفرع الثاني: أبعاد الحكامة الجيدة

إذا كان التصور العام للحكامة الجيدة يدور حول نوعية الممارسة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وينطوي على علاقات ومؤسسات يمارس المواطنون حقوقهم والتزاماتهم من داخلها ويحققون مصالحهم من خلالها[2]، وفقا لقواعد المشاركة والشرعية والشفافية والكفاءة والفعالية والمساءلة والرؤية الإستراتيجية[3]، فهي على هذا الأساس تتضمن

---

[1] مصطفى كامل السيد وآخرون، *الحكم الرشيد والتنمية في مصر*، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006، ص 2.

[2] برنامج الأمم المتحدة *الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة*، مرجع سابق، ص13.

[3] الشعراوي سلوى وآخرون، *إدارة شؤون الدولة والمجتمع*، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص23.

ثلاثة أبعاد مترابطة ومتصلة فيما بينها[1]، هي البعدين السياسي والإداري (الفقرة الأولى)، ويتعلقان بطبيعة السلطة السياسية ومدى شرعية تمثيلها، ثم الجانب التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة والحكومة ومدى تمتعها بالكفاءة والفعالية في إدارة شؤون المجتمع. إضافة الى البعد الاقتصادي والاجتماعي (الفقرة الثانية)، المتعلق بطبيعة بنية الحكامة وتفاعل أطرافها، والقدرة على تنظيم البيئة الاقتصادية لخدمة التنمية الاجتماعية.

الفقرة الأولى: البعدين السياسي والإداري

تعتبر الحكامة الجيدة على المستوى السياسي المرجع الأصلي للمستويات الأساسية للحكامة الجيدة، "وخارطة طريق ترشد جميع الحكامات الأخرى، لأنها تحتضنها وتمدها بالطاقة والفعالية والاستمرارية"[2]. من منطلق أن المجال السياسي أكثر توسعا وله ارتباطات وثيقة بالمجالات الأخرى، بل يعتبر المجال الفاعل والمؤثر في المجلات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية[3]، مما يجعل من تعزيز البعد السياسي للحكامة أحد المطالب البارزة للمنظمات الدولية، والمجال والواجهة الرئيسية لشروط التعامل أو التعاون الإنمائي مع الدول النامية. والبعد السياسي للحكامة هو البعد الذي يميز كذلك حكامة الحكومات عن حكامة

---

[1] PNUD, «La gouvernance en faveur du développement humain durable», *Document de politique générale, UN*, 1997, p 3.

[2] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مكتبة دار السلام، الرباط، 2013، ص 115.

[3] جفري سعيد، *الحكامة وأخواتها (مقاربة في المفهوم ورهان الطموح المغربي)*، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، 2010، ص 54.

الشركات، أين يتعلق الأمر بالسياسة العامة على مستوى الحكومة أو الدولة[1]، وينسحب إلى طبيعة السلطة السياسية وشرعيتها وقدرتها على التمثيل الحقيقي[2].

وتتأسس المرتكزات السياسية للحكامة الجيدة على عنصرين يكتسبان جانبا كبيرا من الأهمية، يتمثل أولهما في دولة القانون، أما العنصر الثاني فيتمثل في المشاركة الفعالة، واعتبارا لذلك فإن الخضوع للقانون وتوسيع قاعدة المشاركة في بناء السياسات العامة تعتبر الركائز السياسية المرجعية للحكامة الجيدة، باعتبارهما عنصران يشكلان الأسس الصلبة للعلاقة بين الحاكم والمحكوم، ويؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين وخلق شروط التعاون الضرورية لخدمة الصالح العام.

ويتوقف هذا البعد على ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، التي تعني أن الوصول إلى الحكم تم بطرق مشروعة، عن طريق المشاركة الفعالة في انتخابات نزيهة وشفافة لاختيار الهيئات المركزية والمحلية[3]، وتأخذ في النظم السياسية صورة المجالس النيابية المنتخبة انتخابا حرا ونزيها ومنتظما، تتجدد من خلالها ثقة الناس في التيارات السياسية المختلفة. بحيث لا يمكن تصور نوع من التوافق بين الأطراف السياسية والقوى الاجتماعية المتنافسة، إلا من خلال ما تتيحه الحكامة الجيدة من آليات لمشاركة المواطنين

---

[1] شريف أثير أنور، "دور الحاكمية في عملية إعداد الموازنة العامة" دراسة حالة، *أطروحة دكتوراه*، كلية الإدارة والاقتصاد للدولة في العراق ، جامعة بغداد، 2008، ص 54.

[2] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في إسماعيل الشطي(وآخرون)، *الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 96.

[3] المرجع نفسه، ص 103.

في تحديد الأولويات والسياسات والمساهمة في اتخاذ القرارات[1]، وبما يُتَاحُ من قنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام[2]، لتمكينهم من ممارسة حقوق المواطنة من جهة، وتمكين الحاكمين من الشرعية التي تبرر سلطتهم وحكمهم من جهة ثانية، فضلا عن تنظيم العلاقات داخل المجتمع تنظيما عقلانيا يوجه الصراع والمنافسة إلى فائدة المجتمع ككل[3].

أما البعد الإداري للحكامة الجيدة فيتعلق بمقومات الإدارة الناجحة، أي بعمل الإدارة العامة وكفاءة وفاعلية موظفيها، وتجاوز التحديات المعاصرة التي تواجها في ظل تطور النظام الاقتصادي والسياسي، بالانتقال بفكرة الإدارة والحكم من الاعتماد على الحكومة إلى الإعتماد على الحكامة الجيدة[4]. خاصة وأن المظاهر الكبرى لضعف الحكامة غالبا ما ارتبط بنهج عمل القطاع العام في الدول النامية، والتي شكلت على مر الزمن موضوع انتقادات لتقارير الهيئات الدولية والوطنية من قبيل أن سياسات الحكومات في الدول النامية تتميز بعدم الدقة والوضوح في الأهداف، وقلة المساءلة وعدم القدرة على التكيف مع التغيير، والمبالغة في آليات الوصاية والتضخم في الهياكل التنظيمية المتعددة والتشتت في المسؤولية

---

[1] Institut sur la gouvernance, «Comprendre la gouvernance», Atelier sur la gouvernance pour le projet métropolis, Ottawa: 10 et 11 décembre 2001, p 4.
http://iog.ca/publications/goodgov_f.pdf

[2] ياسر عبد الجواد، "مقاربتان عربيتان للعولمة"، *المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 252، فبراير 2000، ص 8.

[3] The Independent Commission on Good Governance in Public Services «Good governance standard for public services», *Hackney Press Ltd*, January 2004, p 14.

[4] شعراوي سلوى "الحكم والتشغيل ومكافحة الفقر: الحالة المفقودة"، في: *اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغرب آسيا، اجتماع الخبراء حول الحكم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر، القاهرة 11-13 تشرين الثاني/نوفمبر 2001*، سلسلة دراسات مكافحة الفقر 14، منشورات الأمم المتحدة، 2002م، ص 115.

مما اضعف قدرة الدولة النامية على فرض الرقابة والسيطرة على النفقات العامة[1]. لذلك يتوجه البعد الإداري للحكامة إلى عمل الإدارة العامة وكفاءة وفاعلية موظفيها وتأمين استمراريتها، ويتأسس جدلا على وجود جهاز إداري قوي وفعال، يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ومحاربة الفساد الإداري بكل صوره، والقضاء على العيوب البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين، إضافة إلى السعي المتصل بالاهتمام بالموظفين وإعدادهم مهنيا[2].

وإذا كانت الإدارة الحكومية حسب المفكر الاقتصادي ألفرد مارشال (A.Marshal)، لا تمثل إلا تجسيدا متكاملا لدولة المؤسسات، وأعظم الممتلكات الإنسانية، وأنها جديرة بكل الجهود التي تبذل لتمكينها من أداء عملها بالصورة المثلى[3]. فمما لا شك فيه أن تحقيق أهداف الحكامة الإدارية وترسيخ دعائمها، يتوقف على فعالية الإدارة الحكومية، والأنظمة والقوانين التي تحكم سير العمليات الإدارية، ومدى ملاءمتها وقدرتها على تحقيق أهدافها[4]. وهكذا ينطوي البعد الاداري للحكامة الجيدة على تحديث مؤسسات الدولة، واعتمادها نظم الإدارة القائمة على الأداء، وتشجيع المعايير الموضوعية في التوظيف والترقية وتكافؤ الفرص للجميع، وإجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة، بوضع تشريعات

---

[1] محمد المصطفى الإدريسي، "في الحاجة الى الحكامة الجيدة"، *مجلة فكر ونقد*، عدد 93، 2007م، ص. 29.

[2] غالب عبد المعطي الفريحات، *آفاق وتطلعات نحو الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي*، دار الفجر، القاهرة، 2000، ص 1.

[3] اللوزي موسى، *التنمية الإدارية: المفاهيم الأسس التطبيقات*، دار وائل للطباعة والنشر، الأردن، 2000، ص 71.

[4] ثامر كامل محمد، "إشكاليتا الشرعية والمشاركة وحقوق الإنسان في الوطن العربي"، *المستقبل العربي*، السنة 22، العدد 251، بيروت، يناير 2000، ص 111.

ومدونات سلوك مكافحة الفساد بمختلف أنواعه وفي مقدمته الفساد الإداري[1]، الذي يقوض مستقبل التنمية للدول، وينال من شرعية الإدارة الحكومية، ومن قوة مؤسساتها،

وإجمالا، يتجلى البعد العام للحكامة الجيدة، على الوجه الأشمل في تطوير الفاعلية والفعالية في تسيير القطاع العام، وتكامل الفعل الإداري بين مختلف المؤسسات الحكومية داخل الدولة. وإنشاء بيئة قانونية قابلة لتحقيق التنمية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي[2].

الفقرة الثانية: البعد الاقتصادي والاجتماعي

يرتبط البعد الاقتصادي والاجتماعي للحكامة الجيدة، ببعض المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي (FMI)، ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OCDE)، بنك التنمية الآسيوي (BAD)، حيث تمثل الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الخطوة الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة.

ويتعلق هذا البعد بشكل ظاهر بالتنمية الاقتصادية، بالنظر إلى العلاقة الواضحة بين الحكامة الاقتصادية وحجم الاستثمار من جهة، ومكافحة الفساد الذي يؤثر على تدني كفاءة الاستثمار العام، كما يضعف البنية التحتية للاقتصاد[3]، مما يؤثر على مخرجات التنمية.

---

[1] عبد الرحمن أسامة وآخرون، *الخليج العربي والديمقراطية*، الطبعة الاولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002، ص 77.

[2] PNUD, *Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté*, Rapport sur le développement humain durable, Éditions de Boeck Université, NY.2002, p 3.

[3] العبد جورج، "عوامل وأثار النمو الاقتصادي والتنمية"، في: *الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2004، ص 224.

وغالبا ما يحظى البعد الاقتصادي للحكامة بأهمية قصوى لدى المهتمين بدراسة الاقتصاد والتنمية، باعتباره يمثل أحد أهم محاور وآليات الحكم كخطوة أساسية في النظام الديمقراطي. وفي ظل التطور الذي عرفه مفهوم التنمية تتوجه الجهود إلى تكريس "الحكامة الاقتصادية" باعتبارها عملية تشمل أساليب وإجراءات اتخاذ القرارات التي تكون لها تأثيرات على النشاطات الاقتصادية للدولة وعلاقتها الاقتصادية مع دول أخرى، إضافة إلى اشتراط الاستعمال العقلاني للموارد العمومية، وعدالة توزيعها، وفعالية الجهاز الحكومي، وقدرته على تنظيم البيئة الاقتصادية، وتحقيق التكامل بين مختلف القطاعات، واستدراج كل الفاعلين للمساهمة في خلق الثروة وتحقيق التنمية، وهو ما يستدعي قدرة الدولة على ضبط السوق وضمان المنافسة، ونجد في مبادئ الحكامة لمنظمة تنمية التعاون الاقتصادي[1]، دليلا مهما لتحقيق الأبعاد الاقتصادية للحكامة.

أما تحقيق البعد الاجتماعي للحكامة فيمكن ربطه بالحاجات والمتطلبات الاجتماعية والتنموية للمواطنين داخل الدولة، أي عندما تتجاوز الأهداف التنموية للحكامة الجيدة تحسين مستويات النمو الاقتصادي فقط، وتمتد لتشمل جوانب ومستويات الأداء الاقتصادي لمواجهة مختلف الأزمات[2]، مع إدراك ضروريات التنمية المستدامة وآثارها على حياة الناس وعلى

---

[1] للمزيد يراجع: مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مجال حوكمة الشركات.الاطلاع:
http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/.pdf (11/02/2016)

[2] باتر محمد علي وردم، *العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة*، الطبعة الأولى، الأهلية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 164.

استقرار البلد وانسجامه، وانفتاح الدولة على الفاعل المدني وتشجيع القطاع الخاص وتمكينه من أداء دوره الاقتصادي[1]، والاضطلاع بمسؤوليته الاجتماعية.

ولعل الأزمة الاجتماعية لدولة الرفاه التي ما فتئت تتعاظم في العقود الثلاثة الماضية، كانت وراء تجديد دور الدولة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، حيث توجه دورها الاقتصادي في إطار منظومة الحكامة إلى ثلاث مجالات، يتعلق الأول بتحقيق الاستقرار في وضع الاقتصاد الكلي، والثاني بتخفيض حجم القطاع العام ودعم القطاع الخاص لكي يتمكن من أداء دوره ووظائفه بفعالة وكفاءة، وتعزيز قيم العمل الجاد والمنتج وتوفير الشفافية، وتعزيز المسؤولية الاجتماعية[2]. أما الدور الثالث للدولة، فيرتبط بإصلاح الإطار التنظيمي، والحرص على العدالة التوزيعية، ورفع المستوى المعيشي للمواطنين، وتحسين الدخل القومي ومحاربة الفقر وتحسين نوعية الحياة وحماية حقوق الإنسان، وعند هذا المستوى بالضبط، يتداخل البعدان، الاقتصادي والاجتماعي للحكامة الجيدة.

انطلاقا مما تقدم، يمكن القول أن جودة الحكامة تتوقف على تفاعل كل الأبعاد السابقة الذكر، فلا يمكن تصور حكامة سياسية من دون إدارة فعالة، ولا إدارة فعالة من دون استقلال الإدارة عن نفوذ السياسيين. كما لا يمكن للإدارة السياسية وحدها أن تحقق إنجازات في السياسات العامة من دون وجود إدارة عامة فاعلة ورشيدة، وكذلك لا يمكن أن تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية في غياب مشاركة المجتمع المدني ومراقبة ومحاسبة السلطات السياسية والإدارية.

---

[1] الأخضر وغانم جلطي، التنمية البشرية للحكم الراشد:

www.muntadalibyahuman and boldic development.forun.htm (11/08/2015).

[2] ثامر كامل محمد، "إشكاليتا الشرعية والمشاركة وحقوق الإنسان في الوطن العربي"، مرجع سابق، ص 10.

المبحث الثاني: مستويات وآليات الحكامة الجيدة

على الرغم من أن وظائف الحكومة من حيث العمل على إشباع الرغبات العامة وخدمة المواطنين، أو من حيث توزيع الدخل حين استخدامها للموارد العامة، لا تختلف باختلاف نوعية النظام السياسي، إلا أن النتائج التنموية غالبا ما تتباين بين المجتمعات. فباعتماد معايير الحكامة الجيدة يمكن بناء نظام أكثر عدالة في توزيع مخرجات الحياة الاقتصادية، والإسهام في تحقيق التنمية المستدامة.

لذا فمن اللازم، وقبل الخوض في أي تحليل نظري أو علمي للعلاقة بين الحكامة والتنمية، يجب الوقوف على الدلائل المهمة المتوفرة للحكامة، حتى نتمكن من تجاوز الارتباك الذي يمكن أن يحدثه تعدد المعايير أو المؤشرات الكمية للحكامة الجيدة، باعتبارها الآليات الضرورية لتقييم أثر الحكامة على التنمية (المطلب الأول)، وكذا الوقوف على مجالاتها وبنياتها المختلفة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: معايير الحكامة الجيدة وآليات تقييمها

باتت الحكامة الجيدة تحظى باهتمام كبير في مجال التنمية الشاملة، خصوصا بعد ما تبلورت العديد من المعايير الخاصة بالحكامة الجيدة (الفرع الأول)، وبعدما بنيت الدلائل والمؤشرات الخاصة بتحليل وقراءة مجموعة من المؤشرات الكمية القابلة لقياس الحكامة الجيدة (الفرع الثاني)، من خلال مقارنة البيانات العديدة المستقاة من مصادر عالمية متنوعة (الفرع الثالث). والتي تشكل في المحصلة المادة الرئيسية لتقارير سنوية، تعمل على تصنيف بلدان في العالم حسب درجات التزامها بتطبيق معايير الحكامة.

الفرع الأول: معايير الحكامة الجيدة

إن الحكامة الجيدة وإن كانت تتشابه من حيث أهدافها المتعلقة بتحسين أداء التنمية في الدولة، إلا أنها تختلف في بعض من معاييرها فيما بين المؤسسات الدولية الرئيسية التي تعمل في مجال التنمية، مثل تلك المعتمدة من طرف البنك الدولي (الفقرة الأولى)، والمعتمدة من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الفقرة الثانية)، إضافة إلى معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (الفقرة الثالثة)، لكن ولئن تباينت هذه المعايير حسب تعدد المؤسسات، إلا أنها تلعب دورا متميزا في وصف واقع الحال لمختلف مجالات التنمية، وتمثل دليلا مهما لتوجيه صانعي السياسات لوضع البلد على سكة التنمية(الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: المعايير المعتمدة من طرف البنك الدولي

تتأسس معايير البنك الدولي للحكامة على فكرة تطوير المؤسسات، انسجاما مع تعريفه للحكامة باعتبارها مجموعة من القواعد الرسمية، وغير الرسمية التي تحكم سلوك الأفراد والمنظمات. هذا وقد استندت في البداية دراسة للبنك الدولي عن "الحكامة الجيدة" في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى معياريين أسياسيين هما التضمينية والمساءلة:

أولا- التضمينية: وتشمل حكم القانون والمعاملة بالمساواة والمشاركة بالمساواة و تأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة، إنها عملية تسعى لدمج كل الإطراف، وحماية الحقوق الأصلية للأفراد.

ثانيا- المساءلة: وتعني بشكل عام مسؤولية صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني أمام الجمهور العام، وأمام أصحاب المصلحة المؤسسية، أما على صعيد إدارة الحكم، فتعني أن الهدف من وجود الحكومات هي خدمة الشعب، وبالتالي على

الأطراف التي تحكم باسم الشعب أن تكون مسؤولة بالكامل اتجاهه[1]، وترتكز المساءلة على العلم والمعلومات، وعلى المقاييس التي تشجع مسؤولي الحكومة على العمل بطريقة صادقة وفعالة ونزيهة. ومن شأن المساءلة أن تشجع على الاعتراضية، أي الاعتراض على اختيار الموظفين ومعارضة رجال السياسة، وتشجع على ترقية أخلاقيات الخدمة العامة وتدفع بالحرص على المصلحة العامة، وتركز دراسات البنك الدولي على محاربة الفساد في الإدارة العامة وتعتبر ظاهرة الفساد الخاصية الأساسية المميزة للحكامة السيئة، والتي تترجم من خلال التفضيلية والمحسوبية والرشوة.

بيد أن البنك الدولي سيعتمد في دراسات لاحقة على ستة معايير قياسية للحكامة الجيدة هي[2]:

- إبداء الرأي والمساءلة (Voix et responsabilité)
- الاستقرار السياسي وعدم اللجوء للعنف (Instabilité politique et non violence)
- فعالية الحكومة (Efficacité du gouvernement)
- الجودة التنظيمية (Fardeau réglementaire)
- سيادة القانون (État de droit)

---

[1] البنك الولي، *إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمسائلة*، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ترجمة دار الساقي، بيروت، لبنان 2004، ص 60.

[2] Daniel KAUFMANN and al., «Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data», The World bank, August 2005, p 5.

- السيطرة على الفساد (Maîtrise de la corruption)

وبالنتيجة يكون البنك الدولي قد طور مفهومه للحكامة، وبدا أكثر اتساعا عندما اشتمل على قيم المساءلة والشفافية وإمكانية التنبؤ، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع، ونوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وفعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، والتخفيض من مؤشرات الفساد، ووضع آراء الأقلية والفئات المهمشة في الاعتبار عند اتخاذ القرارات، ما يفيد أن البنك الدولي حاول من خلال الحكامة أن يقارب بين النهج الاقتصادي والنهج السياسي للتنمية.

الفقرة الثانية: معايير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)

في وثيقة السياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي صدرت سنة 1997، تحمل عنوان: "الحكم من أجل التنمية البشرية المستدامة" (Governance for sustainable human development)، حددت تسعة معايير تعتبر أكثر شمولا وتنوعا، من المعايير التي وضعها البنك الدولي، وتشتمل على تسعة معايير هي؛ المشاركة، سيادة القانون، الشفافية، الاستجابة، مبدأ التوافق، الكفاءة والفعالية، المساءلة/المحاسبة، العدالة والإنصاف، والرؤية الإستراتيجية[1]:

أولا- المشاركة (Participation): هي حجر الزاوية الرئيسي في الحكامة الجيدة، ويمكن أن تتحقق من خلال إبداء كافة المواطنين رجالا ونساء لرأيهم في اتخاذ القرارا، سواء

[1] UNDP, Governance for sustainable human development, 1997, op. cit, pp 13-14.

بشكل مباشرة أو غير مباشرة[1]، فالمشاركة تهيئ السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، وتأخذ المشاركة عدة أشكال فقد تكون عبر الاقتراع، أو عبر الانضمام إلى منظمات المجتمع المدني، أو عبر المساهمة في إدارة قطاع الخدمات العامة، ولا تقوم المشاركة إلا بوجود المجتمع المدني وبدورية الانتخابات وتمكين المرأة وصوابية التشريع وحسن الإدارة المحلية[2].

ثانيا- سيادة القانون (Rule of law): يوصف حكم أو سيادة القانون بعناصره الأساسية والمتمثلة في نظام عدالة نافذ، نزيه، منصف، وحكومة تمثيلية، ويعبر عن تلازم الأنظمة الشرعية والقضائية الناجعة والنافذة والحكومة التي تطبق القوانين بشكل عادل ومنصف وبالتساوي على جميع الأفراد[3]، وحكم أو سيادة القانون تستلزم تأمين حقوق الإنسان بالنسبة للأفراد والجماعات والمساواة بين الجميع. ويجب أن تعلو سيادة القانون على سلطة الحكومة وذلك بهدف حماية المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم[4].

---

[1] Ivan NIKOLIC, «Participants manual on good governance», CARE International in, Sierra Leone, January, 2008, p 10.

[2] أمين مشاقبة، معتصم بالله علوي، *الإصلاح السياسي والحكم الرشيد*، (إطار نظري)، مطبعة السفير، الأردن 2010، ص 58.

[3] Morita SACHIKO and Zaelke DURWOOD, «Rule of law, Good governance and sustainable development». http://www.inece.org/conference/7/vol1/05_Sachiko_Zaelke.pdf

[4] محمد درويش، *مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد*، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 187.

بما يعنيه من توفر للأطر القانونية العادلة التي تنفذ بنزاهة وشفافية وتوفر الحماية الكاملة والكافية للجماعات الأكثر ضعفا وفقرا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة[1].

ثالثا- الشفافية (Transparence): وتعتبر نقيض الغموض والسرية[2]، وهي ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بها بطريقة مكشوفة[3]، توفر المعلومات الدقيقة وتحديثها أولا بأول، وفي مواقيتها، وتفسح المجال أمام الجميع للإطلاع على القرارات في مجال السياسات العامة، وإبراز المعلومات الإحصائية حول السياسة المالية والنقدية والاقتصادية بشكل عام، وأهميتها في تصويب السياسات الاقتصادية، و وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة[4]، خاصة السياسات المالية العامة، وحساب القطاع العام وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء وكافة المعنيين في مؤسسات الدولة، للحد من السياسات التي تتسم بالغموض وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح[5].

رابعا- الاستجابة (Responsiveness): الاستجابة تعني قابلية وقدرة المؤسسات على الاستجابة لخدمة وتلبية مصالح الجميع في فترة زمنية معقولة وبدون أي استثناء، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة، التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين

---

[1] Ivan NIKOLIC, «Participants manual on good Governance», op. cit, p 10.

[2] بلال خلف السكارنة، *الفساد الإداري*، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 203.

[3] حاكم الربيعي، وراضي حمد، *حوكمة البنوك وأثرها في الأداء والمخاطرة*، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان،2011، ص 93.

[4] بلال خلف السكارنة، *الفساد الإداري*، مرجع سابق، ص 204.

[5] عبير مصلح، *النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد*، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، الطبعة الثانية، رام الله، فلسطين، 2010، ص 27.

الأجهزة المحلية والمواطن المحلي؛ أي درجة التفاعل بين ردة فعل المجتمع تجاه القرارات والعمليات، وسرعة التفاعل مع التغذية الراجعة من هذا المجتمع وتعديل عمليات التنفيذ[1].

خامسا- التوافق (Consensus Orientation): تسعى الحكامة الجيدة لتسوية الخلافات لتحقيق التوافق حول المصالح والمنافع، التي تخدم الجماعة، وتوفير الإجراءات وصياغة السياسات الممكنة لتحقيقها.

سادسا- الكفاءة والفعالية (Efficiency and Effectiveness): تتجلى الكفاءة والفعالية في البعد الفني لأسلوب الحكامة المحلية، وتعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المحلية إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين، وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.

سابعا- المساءلة/المحاسبة (Accountability): يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة بأنها الطلب من المسئولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وما يرتبط بذلك من التزام للدولة ومؤسساتها بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوط بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها[2]. والمساءلة تفترض أن جميع صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولون أمام الجماهير والرأي العام دون

---

[1] المرجع نفسه، ص 17.

[2] بلال خلف السكارنة، *الفساد الإداري*، مرجع سابق، ص 208.

استثناء، وهي أحد المبادئ التي يجب أن تتوفر في النظام الديمقراطي انسجاما مع المبدأ الذي يقرر أن لا مسؤولية بدون مساءلة[1].

ويعمل مبدأ المساءلة على فصل الخاص عن العام، وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين، وتتم مساءلة مؤسسات الإدارة العمومية على عدة مستويات تستند في الأساس إلى طبيعة عمل هذه المنظمات، إلى جانب طبيعة علاقتها بالبيئة[2].

ثامنا- العدالة والإنصاف (Justice and equity): وتعني كفالة معاملة عادلة للجميع، فضلا عن التوزيع العادل لثمار التنمية وأعبائها بين المواطنين داخل الدولة[3]، دون أي اعتبار لاختلافهم الجنسي أو اللغوي أو القبلي.

تاسعا- الرؤية الإستراتيجية (Strategic Vision): ترتبط الرؤية الإستراتيجية بالكفاءة والفعالية، وتعني أن تكون لدى القادة والجمهور العام آفاقا واسعة وبعيدة المدى لتحقيق الحكامة الجيدة والتنمية، وأن يكون لديهم شعور بالهدف المشترك، الذي يريدونه من تلك التنمية[4]، مع فهم التعقيدات التاريخية والاجتماعية والثقافية، التي تتبني عليها تلك الآفاق.

---

[1] محمد درويش، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، 2010القاهرة، ص 147.

[2] فوزي سامح، *المساءلة والشفافية، إشكالية تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير*، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 1999، ص ص 37-38.

[3] منير الحمش، *تصحيح مسار التنمية فى عالم متغير*، الأهالي للطباعة والنشر، دمشق، 2004، ص ص 24-25.

[4] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية الإنسانية المستدامة"، *وثيقة للسياسات العامة*، لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير 2007، ص 10.

الفقرة الثالثة: معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

ركزت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على أربعة معايير تتمثل في:

- دولة القانون.
- إدارة القطاع العام.
- السيطرة على الفساد.
- خفض النفقات العسكرية.

من خلال المقاربات السابقة يتبين أن معايير الحكامة الجيدة عديدة ومتنوعة، وأن أي محاولة لتعميم استخدامها، قد تحمل شيء من التعسف الذي ينتج عن عدم احترام الخصوصيات الثقافية، والفوارق في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين مختلف المجتمعات والدول؛ ولهذا تختلف أولوية تطبيقها من بلد لآخر، وباختلاف الجهات ومصالحها كذلك. لذا تحضا عناصر الكفاءة، الانسجام والإجماع و الحقوق الفردية بالأهمية لدى المجتمعات الغربية لكن تتفاوت أولوياتها من فئة إلى أخرى. وفي بعض المجتمعات ينحصر الهدف الأول للحكامة في تحقيق النمو الاقتصادي في حين تعطي مجتمعات أخرى الأهمية الكبرى للثراء و التنوع الثقافي.

إن غياب عناصر موحدة ومتفق عليها بين المؤسسات الدولية ضمن بضعة مقاييس تجريبية يمكن مقارنتها عبر البلدان المختلفة"[1]، لم يمنع سعي المنظمات الدولية لإيجاد

---

[1] البنك الولي، *إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمسائلة*مرجع سابق، ص 31.

خصائص مشتركة للحكامة الجيدة، والبحث عن الأولويات المناسبة لتطبيقها ووضع مقاييس ومؤشرات لقياس نوعيتها. وهكذا ارتبطت مقاييس الحكامة بتطبيقات "كوفمان وآخرون" في البنك الدولي، والتي اشتملت على ستة معايير على مستوى دول العالم، وعرفت بـ"المؤشرات العالمية للحكامة" (WIG)، وكما أشرنا في المقدمة، هي نفسها المؤشرات أو المعايير التي سوف تستخدمها هذه الدراسة، نظرا للإجماع أو القبول الذي تحظى به من لدن المؤسسات الدولية والدوائر الاقتصادية والأكاديميين والسياسيين.

الفقرة الرابعة: مؤشرات الحكامة الجيدة ودورها في تقييم السياسات العامة

تمثل مؤشرات الحكامة (WG) مقياسا رئيسيا لعملية رسم السياسات العامة وصنع القرارات، حيث أنها تلعب دورا هاما في وصف واقع حال مختلف المجالات الاقتصادية والاستثمارية والسياسية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية في الدولة، بالإضافة إلى أنها تساعد على بناء تصورا حول أثر السياسات والقرارات التي يتم تبنيها واتخاذها، وما إذا كانت الحكامة "جيدة" أم العكس، وما إذا كان الهيكل السياسي والمؤسسي لبلد ما يسهم في الحد من الفقر، والاستخدام والتوجيه الفعالين للموارد الإنمائية.

كما تبرز أهمية هذه المؤشرات في كونها تعتبر أحد المراجع الرئيسية التي تستند إليها الدول والجهات المانحة في تحديد الدول الأكثر ملاءمة لتنفيذ نشاطاتها في المجالات الرئيسية، وتوفير المعلومات للمستخدمين كجزء من قرارات الاستثمار أو تخصيص الأموال العامة[1]، وبالتالي تؤثر على التنافسية والانطباع العالمي السليم عن الدولة.

---

[1] PNUD, *Indicateurs de gouvernance: Guide de l'utilisateur*, Centre d'Oslo pour la gouvernance, 2eme Ed., 29 septembre 2011, p 1.

تصدر هذه المؤشرات في مجملها عن مؤسسات دولية ومنظمات المجتمع المدني العالمية، بالاعتماد على أسس علمية وإحصائية، وفي بعض الأحيان على قياس المدركات والانطباعات العامة. وهكذا توفر معلومات مهمة ورئيسية يمكن البناء عليها والاسترشاد بها لتمكن أصحاب القرار وصانعي السياسات والفنيين من معرفة الجوانب الإيجابية والسلبية، كما تساعد في تحديد الآليات التي من شأنها تحسين درجة وترتيب البلد في هذه المؤشرات، والتغلب على نقاط الضعف إن وجدت، ومن بين المزاياها الأخرى لمؤشرات الحكامة أنها:

– تعمل على الإنذار المبكر حول وجود جوانب سلبية تحتاج إلى معالجة، أو وجود جوانب ايجابية تحتاج إلى تعزيز وتطوير والاستمرارية في البناء عليها.

– تكشف عن واقع الحال وسير اتجاه الأمور، حيث توفر دلائل حول السياسات التي تنفذ حاليا، وهل حققت نتائج ايجابية حسب ما خطط له أم أنها لم تحقق النتائج المرجوة.

– تساعد على التوقع المستقبلي، حيث يمكن توقع الاتجاه المستقبلي لمضامين مؤشر ما من خلال استعراض التغير في قيمة المؤشر على امتداد فترة زمنية معينة.

الفرع الثاني: الأدلة المعتمدة لقياس الحكامة الجيدة

من بين المؤسسات التي عملت على إيجاد المؤشرات الكمية للحكامة الجيدة لقياس انجازات إدارة الحكم، نجد دليل مؤسسة محمد إبراهيم للحكامة في إفريقيا(الفقرة الأولى)، ودليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الفقرة الثانية)، والمؤشرات العالمية للحكامة للبنك الدولي (الفقرة الثالثة)

الفقرة الأولى: دليل محمد إبراهيم للحكامة في إفريقيا

يصدر دليل محمد إبراهيم للحاكمة في إفريقيا (IIGA)، عن مؤسسة "مو محمد إبراهيم"، وهو نتاج البحوث العلمية الإفريقية، وضع بشراكة مع جامعة هارفارد (Harvard) سنة 2007م[1]، ويمثل أشمل مجموعة من البيانات حول الحكامة في إفريقيا، تخضع لإجراء تحسينات سنوية قد تكون منهجية أو قائمة على تضمين أو استبعاد بعض المؤشرات. وتدرج في قياس يمتد من 0 إلى 100، حيث تكون 100 هي أفضل نتيجة ممكنة.

وقد بدأ دليل إبراهيم للحكامة منذ سنة 2007 بجمع البيانات في محاولة لنشر تقييم شامل حول نتائج الحكامة في البلدان الإفريقية، واعتمد منذ البداية 57 معيارا، حيث يعمل كل معيار على تحري مدى جودة الخدمات التي توفرها الحكومات للمواطنين. حيث يركز على النتائج التي يختبرها أفراد شعب دولة ما، وليس على السياسات والنوايا المعلنة من طرف الحكومات. ويتم تقييم كل معيار من المعايير ومواءمته لتوفير توحيد للمعايير وتأثيرها المناسب على النتائج الإجمالية للمؤشر.

وعلى سبيل المثال جمع دليل إبراهيم للحكامة في إفريقيا (IIGA) لعام 2015 بين 93 مؤشرا من 33 مؤسسة إفريقية وعالمية مستقلة، غطت أربعة وخمسين بلدا إفريقيا، ولأول مرة تم إدراج جنوب السودان والسودان نظرا لوجود بيانات منفصلة كافية لتحليل أدائهما، بعد انفصال جنوب السودان في العام 2011م.

---

[1] جامعة هارفارد واحدة من أعرق وأقدم الجامعات الأمريكية، تختص بشكل كبير بتعليم مواد العلوم القانونية وإدارة الأعمال والموارد البشرية والعلوم الطبية.

وتندرج مؤشرات دليل مؤسسة "مو إبراهيم"، تحت أربع فئات شاملة يتم في إطارها تحديد المؤشر باعتباره حجر الزاوية الذي يحدد التزامات الحكومة أمام مواطنيها، وتتضمن على التولي: حكم القانون والسلامة، حقوق الإنسان والمشاركة، الفرص الاقتصادية المستدامة، التنمية البشرية[1].

1- السلامة وحكم القانون: تتعلق بيانات السلامة بعدد النزاعات المسلحة التي تتدخل فيها الحكومة، معدلات الجرائم، العنف، سهولة الحصول على الأسلحة، وهي موضوع لـ 26 مؤشرا فرعيا تُجمع في أربع مؤشرات رئيسية هي؛ سيادة القانون، المساءلة، السلامة الشخصية والأمن القومي.

2- حقوق الإنسان والمشاركة: والمنافسة، انتخابات تشريعية تنافسية، حقوق الإنسان الحريات الأساسية والحريات العامة، الجنسانية. وتدخل ضمن هذه المعايير الثلاثة الكبر 19 مؤشرا فرعيا، تقيس بشكل عام المشاركة وما تعنيه من انتخابات تنفيذية تتسم بالنزاهة، درجة حماية الحريات الاساسية والحقوق المدنية، وحقوق المرأة والفئات الأضعف داخل المجتمع.

3- الفرص الاقتصادية المستدامة: وتندرج في أربع مؤشرات رئيسية هي، الإدارة العامة مناخ الأعمال، البنية التحتية، رعاية العالم القروي، وتتوزع جميعها على 29 مؤشر فرعي[2].

4- التنمية البشرية: وتتكون من 26 مؤشر فرعيا، تتوزع بين 9 مؤشرات تتعلق بالرعاية الاجتماعية، و8 مؤشرات تتعلق بالتعليم، و9 مؤشرات تتعلق بالصحة.

---

[1] Mo Ibrahim Foundation, «Ibrahim index of African governance», *Index report 2017*, p 11.

[2] loc. cit.

وإجمالا يساهم دليل محمد إبراهيم بدور مهم إلى جانب تقارير برنامج الأمم المتحدة، وتقارير البنك الدولي حول الحكامة في رصد مكامن ضعف الحكامة، وحجم الفساد الذي يعرقل مسار التنمية بالدول النامية، ودفعها إلى تبني المزيد من البرامج الإصلاحية التي تروم ترشيد الأداء الإداري والسياسي.

الفقرة الثانية: دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة

من المعلوم أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لم يقم بوضع مؤشرات للحكامة خاص به، إلا أن وثيقة "مؤشرات التنمية البشرية" مفيدة ومعروفة عالميا في إسداء المشورة للأشخاص المهتمين بموضوع الحكامة الجيدة، حيث تساعد على تحديد مصادر بيانات التقييم وإدارتها على نحو سليم[1]. كما أن "دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة" يعتبر بمثابة وثيقة هامة، تساعد "على تقديم إرشادات عملية لأولئك الذين يسعون لإيجاد طرق أفضل لقياس الإدارة العامة على المستوى الوطني، بمن فيهم مسؤولو الحكومة والعاملون بالوكالات المانحة والممارسون للإصلاح والمجتمع المدني والباحثون"[2]. كما تساعد على دراسة أداء وكفاءة ونوعية وفعالية الإدارة العامة على مستوى القطاعات، أو على مستوى المؤسسات أو الهيئات"[3]، وقد حدد البرنامج الإنمائي كما هو متضمن في بوابة تقييم الحكامة، ستة عشر (16) مجموعة مواضيعية، سميت "مجالات الحكامة"[4]، تصنف نتائج

---

[1] كيفين براون وسارة ريبوتشي، *دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة*، الطبعة الأولى، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مركز أوسلو للحكم، يونيو 2009، ص 1.

[2] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] المرجع نفسه، ص 4.

[4] UNPD, Governance assessments portal: https://www.undp.org/

تقييم الحكامة الواردة من التقارير المنشورة لـ 337 مؤسسة والتي تقوم بعمليات التقييم وفقا لمنهجيتها الخاصة، وهذه المجالات هي:

- المجتمع المدني
- النزاعات
- الفساد
- الديمقراطية
- الحكامة الالكترونية
- النظم الانتخابية
- الحكامة والشؤون الجنسانية
- الحكامة والأهداف الإنمائية للألفية
- حقوق الإنسان
- العدالة
- إدارة الأراضي
- الحكامة المحلية واللامركزية
- وسائط الإعلام
- البرلمان

- الأحزاب السياسية

- والإدارة العامة

ويندرج الغرض الأساسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من دليل تقييم الحكامة، في المساعدة على الاستخدام الصحيح للعدد الهائل من المؤشرات المختلفة (337)، الصادرة عن مؤسسات القطاع الخاص والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني، وتقييماتها التي تتناول عناصر محددة لعملية إدارة الحكم.

الفقرة الثالثة: دليل البنك الدولي (المؤشرات العالمية للحكامة)

قام معهد البنك الدولي (WBI) ودائرة البحث التابعة للبنك الدولي، بإعداد برنامج بحث طويل المدى أواخر التسعينات، بهدف المساهمة في بناء مقاييس ومؤشرات لتقييم الحكامة في العالم، وتشجيع الدول على الأخذ بتطبيق قواعدها[1]، وهو مشروع بحثي أعده كل من دانييل كاوفمان (Daniel Kaufman) وماسيمو ماستروزي (Mastruzzi Massimo) من معهد البنك الدولي، وآرت كراي (Aart Kraay) من إدارة البحوث في البنك الدولي، وقد وفر هذا المشروع، جملة من ستة مؤشرات مجمعة أو مجموعات مؤشرات الحكامة، ناتجة عن 310 مؤشرا فرعيا، مستقاة من 30 مصدرا منفصلان للبيانات[2]، تستند إلى تصورات ذاتية للمواطنين وأصحاب المصلحة بشأن جودة الحكامة وفعاليتها في بلدان العالم، وتصدر عن 33 مؤسسة من جميع أنحاء العالم.

---

[1] Daniel KAUFMANN, et autres, «Gestion des affaires publiques de l'évaluation à l'action», *Finance et développement,* Juin 2000, p 10.

[2] Loc. cit.

وتقيس المؤشرات المجمعة للحكامة الجيدة ستة أبعاد لإدارة الحكم، تتضمن ترتيبا وتصنيفا لبيانات تعكس وجهات نظر الآلاف من أصحاب المصلحة في أنحاء العالم، ومن بينهم المشاركون في الاستقصاءات العائلية واستقصاءات الشركات، وخبراء من منظمات غير حكومية، ومؤسسات القطاع العام، والهيئات المعنية بإتاحة المعلومات عن الأنشطة التجارية. ومؤخرا، وقد استند التحديث الأخير لتقرير المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة إلى 37 مصدرا للبيانات[1]، تم إنجازها من طرف 32 منظمة في أنحاء العالم، الأمر الذي يجعل المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة واحدة من أكبر مصادر البيانات المجمعة من مختلف البلدان عن إدارة الحكم والمتاحة للجمهور، حيث بدأت تصدر في شكل تقارير سنوية بداية من عام 2004م بعدما كانت تصدر كل سنتين اعتبارا من أول نسخة عام 1996م.

وحسب المستخدمين لمؤشرات قياس الحكامة، تعتبر المؤشرات العالمية للحكامة (WGI) من أكثر المؤشرات مصداقية وشمولية ودقة في قياس جودة الحكامة مقارنة ببقية المؤشرات المتاحة لأنها شيدت بعناية[2]، فبالإضافة إلى المزايا المتعددة الأخرى التي تجعل منها واحدة من أفضل المقاييس المجمعة لـ"جودة الحكم" المتاحة على المستوى العالمي[3]، يحتوي مقياس المؤشرات العالمية للحكامة ـ التي تتميز بخصائص منفردة ـ على ستة مقاييس كل واحد يركز على موضوع من مواضيع الحكامة كما أسلفنا، وهي سيادة القانون، فعالية

---

[1] Christiane ARNDT and Charles OMAN, *Uses and abuses of governance indicators*, Development centre studies, OECD, Paris, 2006, pp 52-57.

[2] Ibid, p 40.

[3] Ibid, p 44.

الحكومة، جودة التشريعات وتطبيقها، المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي ومحاربة الفساد. كما يمكن استخدام كل مقياس كمؤشر مستقل لموضوع واحد من مواضيع الحكامة[1].

ويتم بناء كل مؤشر من المؤشرات العالمية للحكامة على (الترتيب المئوي بين دول العالم) من صفر (الأضعف) إلى 100 (الأقوى)، كما أنه يستخدم التوزيع النسبي (المئوي) للدول حيث يصنفها في ستة فئات (0-10%)، (10-25%)، (25-50%)، (50-75%)، (75-90%)، (90-100%). وهذا المقياس يحدد ترتيب كل دولة وفقا لكل مؤشر بين دول العالم، كما يتم تمثيل كل مؤشر من هذه المؤشرات بنسبة مئوية، حيث تشير نسبة (2,5-) إلى الوضع السيئ للحكامة، وكلما كانت النسبة أعلى تتجه نحو (2,5+) كانت النتيجة أفضل.

تجدر الإشارة بعد كل هذا، إلى أن مؤشر البنك الدولي لتقييم "واقع الحكامة" يخضع كباقي المقاييس لهامش من الخطأ، وتوخيا لمزيد من الصدقية، أوصى مؤلفوا المؤشر باستخدام كل مؤشر من مؤشرات الحكامة الستة على حدة، بدلا من دمجها في مؤشر واحد.

الفرع الثالث: أهم الآليات الدولية لتقييم واقع الحكامة في بلدان العالم

إن واقع الحكامة في بلدان العالم أصبح قابلا للقياس كما أسلفنا، ويلعب البنك الدولي الدور الريادي في هذا المجال بتقريره الشامل والسنوي حول الحكامة في العالم، والى جانبه تصدر العديد من التقارير الدولية الفرعية.

وبالنظر إلى وجود تقارير متعددة تعمل على تصنيف الدول حول جودة الحكامة فيها، بفحص تطور مؤشرات عنصر أو أكثر من عناصر الحكامة. سنركز على تقرير البنك

---

[1] Ibid, p 50.

الدولي للحكامة الجيددة بالنظر إلى هيمنته وأهميته على رصد واقع تطورات الحكامة في بلدان العالم (الفقرة الاولى) مع الاشارة إلى أهم التقارير الفرعية التي تصب في الموضوع (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: تقرير البنك الدولي حول الحكامة الجيدة ومصادر بياناته

يصدر البنك الدولي كل عام تقريرا سنويا شاملا حول واقع "الحكامة الجيدة" في بلدان العام، يعمل من خلالع على كشف تطور أداء المؤسسات والتقاليد التي تمارس من خلالها السلطة في كل بلد. وحسب منهجية التقرير، فهو يتمحور حول ثلاثة أبعاد واسعة للحكامة الجيدة تتضمن مؤشرين خاصين بكل واحدة منها وهما كالتالي[1]:

أولا- عملية اختيار ومراقبة وتغيير الحكومات: ويجمع بين مؤشرين فرعين هما:

1- الصوت والمساءلة (Voice and accountability) وهو مؤشر فرعي يجسد تصورات مدى قدرة بلد على المشاركة في اختيار حكومة وكذلك حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات والإعلام الحر.

2- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف" (Political stability) ويقيس احتمالات زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل غير دستورية أو عنيفة، بما في ذلك العنف ذو الدوافع السياسية والإرهاب.

---

[1] Christiane ARNDT and Charles OMAN, *Uses and abuses of governance indicators*, op.cit., pp 50-51.

- يراجع: البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمسائلة، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ترجمة دار الساقي، بيروت، لبنان 2004، ص 103.

ثانيا- قدرة الدولة على صياغة السياسات السليمة وتطبيقها: يتضمن هذا البعد مؤشرين هما:

1- فاعلية الحكومة (Governement effectiveness) و يجسد تصورات نوعية الخدمات العامة، ونوعية الخدمات المدنية ودرجة استقلاليتها عن الضغوطات السياسية، ونوعية وضع السياسات وتنفيذها، ومصداقية الحكومة في تنفيذ التزاماتها.

2- الجودة التنظيمية (Regulatory quality): ويتمحور حول تصورات الحكومة، وقدرتها على صياغة وتنفيذ السياسات والقوانين السليمة التي تسمح بتعزيز وتنمية القطاع الخاص.

ثالثا- احترام القانون من طرف المواطنين والحكومة: ويتأسس على مؤشرين هما:

1- سيادة القانون (Rule of law) هو مؤشر يجسد تصورات مدى ثقة المتعاملين في الالتزام بقواعد المجتمع، وعلى وجه الخصوص وضعية إنفاذ القانون وحقوق الملكية، والشرطة والمحاكم، فضلا عن احتمال الجريمة والعنف.

2- مكافحة الفساد (Control of corruption) هو مؤشر يجسد تصورات إلى أي مدى تمارس السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة. ومدى سيطرة أصحاب النفوذ والنخب وأصحاب المصالح الخاصة على الدولة، ومستوى انتشار أشكال الفساد...

ومن المعلوم أن تقييم البنك الدولي لواقع الحكامة الجيدة في العالم، لا يخرج عن نطاق قياس هذه المؤشرات العامة المذكورة أعلاه، والتي تعتمد في بنائها على بيانات كثيرة

ومتعددة المصادرة، سواء في شكل تقارير أو استقصاءات أو دراسات صادرة عن مختلف المؤسسات الدولية والوطنية، ندرجها كما هي محددة ومصنفة في موقعه الاليكتروني[1]:

- استقصاءات الأسر والشركات: مؤسسة (Afro barometer)، مؤسسة (Americas baromete)، استقصاء بيئة أنشطة الأعمال وأداء مؤسسات الأعمال، منظمة غالوب لاستطلاعات الرأي، التقرير العالمي للتنافسية، المقياس العالمي للفساد، مؤسسة (Latino barometer) ومؤسسة (Political economic Risk consultancy) والكتاب السنوي للتنافسية في العالم.

- الهيئات المعنية بإتاحة المعلومات عن الأنشطة التجارية: وتضم، نشرة إنتلجنس عن مخاطر بيئة الأعمال (Business environment risk intelligence)، وحدة المعلومات (Intelligence unit) التابعة لمجلة إيكونوميست، مؤسسة جلوبال إنسايت (Global insight)، مؤسسة إجيت للتصنيفات الأمنية القطرية (IJET country security ratings)، مجموعة (Merchant international group)، ومؤسسة خدمات المخاطر السياسة (political risk services).

- المنظمات غير الحكومية: وتتمثل في مؤشر بيرتلسمان للتحولات (Bertelsmann Transformation Index)، منظمة فريدوم هاوس (Freedom House)، المؤشر العالمي لإدارة الحكم (Global E-Governance Index)، مؤشر النزاهة العالمية (Global Integrity Index)، مؤسسة هريتيج فاونديشن (Heritage Foundation)، مجلس البحوث والمبادلات الدولية (International Research and

[1] متاح على الموقع الاليكتروني لمجموعة البنك الدولي: www.worldbank.org

Exchanges Board)، ومنظمة صحفيين بلا حدود (Reporters Without Borders)، ومؤشر الميزانيات المفتوح (Open Budget Index).

– مؤسسات القطاع العام: وتتمثل في، بنك التنمية الأفريقي، بنك التنمية الآسيوي، تقييمات البنك الدولي للسياسات والمؤسسات القطرية، قاعدة بيانات حول حقوق الإنسان لسينغرانلي (Cingranelli–Richards Human Rights Database)، تقرير البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير عن المرحلة الانتقالية، قاعدة بيانات الأوضاع المؤسسية التابعة لوزارة المالية الفرنسية، تقييمات أداء القطاع الريفي التابعة للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، تقرير مركز التنمية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن الآفاق الاقتصادية لأفريقيا، وتقرير وزارة الخارجية الأمريكية حول الاتجار بالبشر.

الفقرة الثانية: أهم التقارير الدولية الفرعية حول الحكامة الجيدة

إن المقصود بالتقارير الدولية الفرعية حول الحكامة الجيدة، هي التقارير الصادرة عن مؤسسات ومنظمات دولية أو مراكز بحثية...، مشهود لها بتجربتها وعملها في مجال معين من مجالات الحكامة، وتتابع تطوره باستمرار على مستوى جغرافي شاسع، مثل تقرير التنافسية العالمي، ومؤشر سيادة القانون، مؤشر مدركات الفساد، مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، مؤشر الحرية الاقتصادية في العالم وأخيرا مؤشر الحكومة الإلكترونية.

أولا– مؤشر التنافسية العالمي (GCI): هو تقرير سنوي بدأ يصدر اعتبارا من العام 2004م، ويعمل على تصنيف الدول حسب معيار التنافسية العالمي، ومدى قدرتها على تحقيق الازدهار لمواطنيها، من حيث الاستفادة من مصادرها المتاحة، ويقيس مجموعة المؤسسات والسياسات والعوامل التي تحدد الازدهار للاقتصاد في الوقت الحالي وعلى المدى المنظور، ويدرس حوالي 138 دولة حول العالم، منها 13 دولة عربية، وللاشارة فتقرير

التنافسية العالمية لعام 2016م-2017م الذي يصدر عن المنتدى الاقتصادي العالمي (The world economic forum)[1]، قد صنف المغرب في المركز الثامن عربيا والسبعين عالميا.

وينقسم التقرير إلى ثلاث مجموعات أساسية ينضوي تحتها (12) مؤشرا فرعيا[2]، تشمل المؤسسات، البنية التحتية، الاقتصاد الكلي، البيئة، الصحة والتعليم الأساسي، التعليم العالي والتدريب، كفاءة سوق السلع، كفاءة سوق العمل، تطور السوق المالي، الاستعداد التقني، حجم السوق، تعقيد الأعمال، والابتكار.

ثانيا- مؤشر سيادة القانون (RLI): يصدر المؤشر في تقرير سنوي عن مشروع العدالة العالمي (World Justice Project)[3]، يرتكز على سبر للأراء لدى الأسر إلى جانب بحوث متخصصة من أجل قياس تجارب ووجهات نظر يومية لعموم الناس بخصوص سيادة القانون في أنحاء العالم، والمدى الذي تلتزم فيه الدول بسيادة القانون في الممارسة

---

[1] المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF): مؤسسة دولية غير حكومية، تأسس عام 1971، عبارة عن فضاء يجمع بين نخبة من رجال الأعمال والسياسيين والأكاديميين للتباحث بشأن التحديات الاقتصادية والسياسية التي تواجه العالم وسبل حلها، اشتهرت بـ "الملتقى" الذي ينظم في شهر يناير من كل عام بمدينة دافوس في سويسرا. بدأ اهتمام المنتدى في عام 1979م بقضايا القدرة التنافسية، ثم عمل على تطوير مؤشره الخاص لقياس تنافسية الاقتصادات، من خلال نشر تقرير سنوي حول التنافسية العالمية، الذي أصبح مرجعا في هذا المجال. وتم تغيير إسم المنتدى ليصبح "المنتدى الاقتصادي العالمي" سنة 1987 انسجاما مع دوره واهتماماته الجديدة

[2] Klaus SCHWAB, «The global competitiveness report 2016-2017», *World economic forum*, Geneva, 2016, pp 47-50. www.weforum.org/gcr. (11/09/2018).

[3] منظمة مستقلة متعددة التخصصات تعمل على تعزيز سيادة القانون في جميع أنحاء العالم.

العملية. في هذا الصدد نشير إلى أن مؤشر سيادة القانون لسنتي 2017م-2018م، وظف 44 مؤشرا فرعيا من خلال 8 عوامل أساسية لسيادة القانون هي[1]:

- القيود على السلطات الحكومية (Constraints on Government Powers)
- غياب الفساد (Absence of Corruption)
- الحكومة المفتوحة (Open Government)
- الحقوق الأساسية (Fundamental Rights)
- النظام والأمن (Order and Security)
- إنفاذ القوانين (Regulatory Enforcement)
- العدالة المدنية (Civil Justice)
- العدالة الجنائية (Criminal Justice)

وتجدر الاشارة إلى أن قياس المؤشر يتم بدرجة من (1)، حيث تعتبر الدرجة الأفضل. وكلما زادت الدرجة عن ذلك ضعف مستوى الالتزام بالقانون، نذكر أن المغرب سجل تراجعا في مؤشر سيادة القانون لمشروع العدالة العالمية لسنة 2019 بـ 14 مراتب إلى الرتبة 74 من 126 بلدا في أنحاء العالم، بعدما وضعه مؤشر 2016 في الرتية 60 من 113 بلدا.

---

[1] www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index.

ثالثا– مؤشر مدركات الفساد (CPI): هو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد من خلال مسوحات تقوم بها 12 مؤسسة عالمية، ويصدر كل عام بداية من شهر دجنبر عن منظمة الشفافية الدولية (International Transparency)[1]، حيث يقوم بترتيب الدول حول العالم حسب درجة الفساد الممارس من طرف الموظفين والسياسيين، ويصنفها على مقياس من (0 إلى 100 درجة)، وتعني الدرجة (100) أن البلد نظيف تماما من آفة الفساد، أما الدرجة (0) فتدل على أن البلد فاسد للغاية.

رابعا– مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال (EDBI): هو تقرير سنوي يصدر عن مجموعة البنك الدولي (WBG) ومؤسسة التمويل الدولية (IFC)، ويبحث التقرير في اقتصادات حوالي 190 دولة حول العالم[2]، حيث يقوم بترتيب ممارسة أنشطة الأعمال ببلدان العالم على أساس عشر (10) مؤشرات خاصة بالإجراءات الحكومية المنظمة في مجال الأعمال، التي تسجل الوقت والتكلفة اللازمين لاستيفاء الإجراءات والمتطلبات الحكومية في عشر (10) مجالات خلال دورة حياة الشركة وهي: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، وتوصيل الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعسار[3].

---

[1] الشفافية الدولية (TI): هي منظمة عالمية غير حكومية، تأسست في عام 1993 بألمانيا، تعمل على مكافحة الفساد السياسي وغيره من أنواع الفساد، وتشتهر عالميا بتقريرها السنوي "مؤشر الفساد"، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم، ولها فروع وطنية في جل دول العالم. تأسس فرع لها بالمغرب بتاريخ 6 يناير 1996م.

[2] World bank group, *doing business 2017: Equal opportunity for all*, 14Th. Ed., a World bank group flagship report, WB, NW, Washington , 2017, p 2.

[3] طال تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2017 بعض التغييرات: بعد إضافة دولة الصومال توسع التقرير ليشمل 190 دولة بدل 189 دولة. أما على مستوى الموضوع فقد أضاف مؤشرات أخرى ذات طابع جنساني.

وتعكس هذه المجالات نوعان من المؤشرات، الأولى تنطوي على وصف مدى تعقد الإجراءات التنظيمية وتكلفتها التي تقيم الكفاءة التي يستطيع بها رائد أعمال محلي إنجاز معاملة عادية مع الامتثال لكافة القواعد والأنظمة ذات الصلة، كتأسيس شركة أو توصيل الكهرباء. أما الثانية فتنطوي على مؤشرات قوة المؤسسات القانونية التي تقيم سمات محددة لقوانين النشاط التجاري المحلية كحماية صغار المستثمرين والحصول على الائتمان، وتعطى درجة أعلى للسمات التي توفر حماية أقوى لصغار المستثمرين أو للمقرضين المضمونين.

وهناك مقياس آخر، هو مقياس المسافة إلى الحد الأعلى للأداء حيث يظهر هذا المقياس مسافة كل اقتصاد من "الحد الأعلى للأداء"، والذي يمثل أفضل أداء سجل على كل من المؤشرات في جميع الإقتصادات، في عينة تقرير ممارسة أنشطة الأعمال منذ عام 2005م، ويتراوح مقياس المسافة من الحد الأعلى لأداء الاقتصاد ما بين 0 و 100 ، حيث يمثل 0 أدنى أداء و 100 الحد الأعلى.

خامسا- مؤشر الحرية الاقتصادية في العالم (IEF): يعد مؤشر الحرية الاقتصادية من بين أهم المؤشرات الاقتصادية التي تؤثر على حجم ونوع الاستثمار الأجنبي المباشر، يصدر هذا المؤشر من قبل معهد التراث (Foundation Heritage)، وهو مؤسسة أميركية بحثية تصنف ضمن مراكز الابحاث، وتعمل في مجال إعداد الدراسات والبحوث الاقتصادية، وتتمثل مهمتها في وضع وتعزيز السياسات العامة المحافظة على أساس مبادئ التجارة الحرة، والحرية الفردية

ويستند المؤشر على 10 عوامل تطال السياسة التجارية وبخاصة معدل التعريفة الجمركية ووجود الحواجز غير الجمركية، وضع الإدارة المالية لموازنة الدولة وبخاصة الهيكل الضريبي للأفراد والشركات، حجم مساهمة القطاع العام في الاقتصاد، السياسة

النقدية وبخاصة مؤشر التضخم، تدفق الاستثمارات الخاصة والاستثمار الأجنبي المباشر، وضع القطاع المصرفي والتمويل، مستوى الأجور والأسعار، حقوق الملكية الفكرية، التشريعات والإجراءات الإدارية والبيروقراطية، أنشطة السوق السوداء. وتمنح هذه المكونات العشرة أوزانا متساوية ويحتسب المؤشر بأخذ متوسط هذه المؤشرات الفرعية، وبناء على نتائجها يتم تصنيف الدول في أربع مجموعات[1]، حسب رصيدها الإجمالي.

سادسا- مؤشر الحكومة الإلكترونية (EGI): الحكومة الإلكترونية هو نظام حديث تتبناه الحكومات باستخدام الشبكة العنكبوتية العالمية والإنترنت بربط مؤسساتها بعضها ببعض، وربط مختلف خدماتها بالمؤسسات الخاصة والجمهور والحصول على المعلومة. ويقبم المؤشر"حالة تنمية الحكومة الإلكترونية في الدول. ويساعد صناع القرار لتحديد مجالات القوة والتحديات في الحكومة الإلكترونية ولتوجيه سياسات واستراتيجيات الحكومة الإلكترونية، ويلقي هذا التقرير الضوء على الاتجاهات والقضايا والممارسات الإبتكارية الناشئة للحكومة الإلكترونية، فضلا عن تحديات وفرص تنمية الحكومة الإلكترونية"[2].

بدأ العمل بهذا المؤشر الذي تصدره لجنة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (UNDESA) قياس مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية (E-Government

---

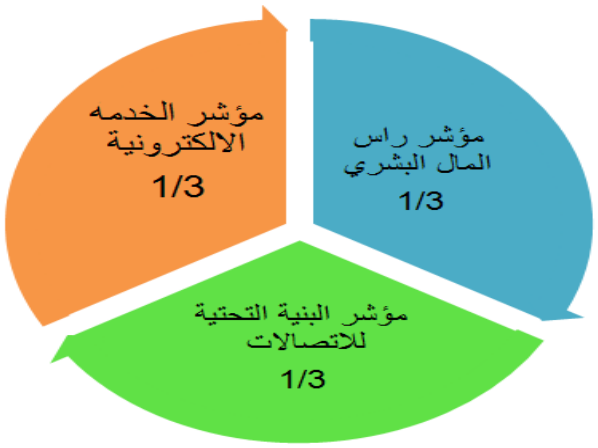
[1] - تُحْصَرُ هذه المجموعات الأربع:

- من 1 إلى 1,95 تعني حرية اقتصادية كاملة
- من 2 إلى 2,95 تعني حرية اقتصادية شبه كاملة
- من 3 إلى 3,95 تعني حرية اقتصادية ضعيفة
- من 4 إلى 4,95 تعني حرية اقتصادية ضعيفة جدا.

[2] إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "حكومة إلكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه"، *دراسة الحكومة الإلكترونية 2014*، الأمم المتحدة، نيويورك، 2014، ص 21.

developpement index)، للدول الأعضاء بالأمم المتحدة من العام 2001م، ويحتوي المؤشر على ثلاثة مؤشرات فرعية كما يبين الشكل أسفله[1]:

الشكل رقم 1: المكونات الثلاثة لمؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، حكومة إلكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه، دراسة الحكومة الإلكترونية 2014، الأمم المتحدة، ص 201.

1- مؤشر الخدمة الإلكترونية (OSI): ويفترض هذا المؤشر مرور الخدمات الإلكترونية بأربعة مراحل: خدمات المعلومات الأساسية، خدمات المعلومات المتقدمة، خدمات المعاملات، الخدمات التفاعلية[2]، ويتم استخدام درجة الإنجاز في هذه المراحل بجانب عوامل أخرى كأدوات قياس لهذا المؤشر.

2- مؤشر البنية التحتية للاتصالات (TII): ويتم قياس هذا المؤشر بناء على خمسة عناصر هي، عدد المشتركين في الهاتف لكل 100 شخص؛ أي عدد المشتركين في الهاتف

---

[1] المرجع نفسه، ص 201.

[2] المرجع نفسه، ص 205.

النقال، عدد المشتركين في الهاتف الثابت، عدد المشتركين في خدمات النطاق العريض الثابتة، عدد المشتركين في خدمات النطاق العريض اللاسلكية، ونسبة المنخرطين في الإنترنت [1].

3- مؤشر الرأسمال البشري (HCI): ويتم قياسه اعتمادا على أربعة عناصر؛ هي محو أمية الكبار، معدل الالتحاق بالتعليم، سنوات التعليم المتوقعة، متوسط سنوات التعليم[2].

4- مؤشر المشاركة الإلكترونية (EPI) وهو مؤشر تكميلي لدراسة الأمم المتحدة الاستقصائية حول الحكومة الإلكترونية، حيث يوسع من نطاق الدراسة الاستقصائية، من خلال التركيز على استخدام الخدمات الإلكترونية لتيسير تقديم المعلومات من قبل الحكومات إلى المواطنين. كما أن هذا المؤشر مصمم أساسا لقياس ثلاث مستويات؛ هي مشاركة المعلومات الإلكترونية (E-Information)، الاستشارة الإلكترونية (E-Consultation)، وصنع القرارات الإلكترونية (E-Decision-making)[3].

إن التقارير أو المؤشرات التي تعمل على تقييم وقياس واقع الحكامة في بلدان العالم كثيرة ومتنوعة، تتعدد وفقا لتعدد مجالات الحكامة، إلا أنها تظل ذات أهمية كبيرة على توجيه الاهتمام لتصحيح الخلل في جانب من السياسات العامة، أو تحسين جودة الخدمة، أو لفت الانتباه إلى فئة من الفئات المهمشة، و بيانات العديد منها تعتمد كمصدر من مصادر تقرير البنك الدولي حول الحكامة الجيدة.

---

[1] المرجع نفسه، ص 204.

[2] المرجع نفسه، ص 203.

[3] المرجع نفسه، ص 210.

المطلب الثاني: مجالات الحكامة الجيدة وبنياتها المؤسساتية

ارتبط نطاق الحكامة طويلا بالحكومة أي الدولة الإقليمية المركزية، إلا أن العقود الأخيرة جاءت بتراجع عام عن الحكامة ذات الصبغة القومية، وحصلت هيئات دون مستوى الدولة، وما فوق الدولة، على مبادرة المساهمة بحجم أكبر في السياسة، وانتقلت الحكامة من أحادية البعد الخاص بالدولة/الحكومة، إلى تعددية الأبعاد الخاصة بطبقات التنظيم المحلية والقومية والإقليمية والكونية[1]. هكذا اكتسب النظام الحالي للحكامة اتساعا ومجالا عالميا، في كثير من مجالات النشاط الكوني، وزاد دور الفواعل من غير الدول كمنافسين على الدور المركزي التقليدي للدول في العلاقات الدولية. وبفضل هذا التطور في مجال العمل المشترك، تطورت البنية الأساسية للحكامة إلى نظام طبقات معقد ومتعدد لا يملك مركزا واحدا للسلطة[2]، وبالتالي يمكن الحديث عن مجال وطني للحكامة (الفرع الأول)، وآخر عالمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحكامة الجيدة على المستوى الوطني

داخل الدولة تم استخدام تعبير وفكرة الحكامة الجيدة في الغالب للدلالة على أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية والحكامة من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين الفواعل الرئيسية المشكلة للحكامة، والتي تتكون بشكل أساسي من

---

[1] جان آرت شولت،"المجتمع المدني الكوني"، في: نجير وودز، *الاقتصاد السياسي للعولمة*، ترجمة: أحمد محمود، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2003، ص 239.

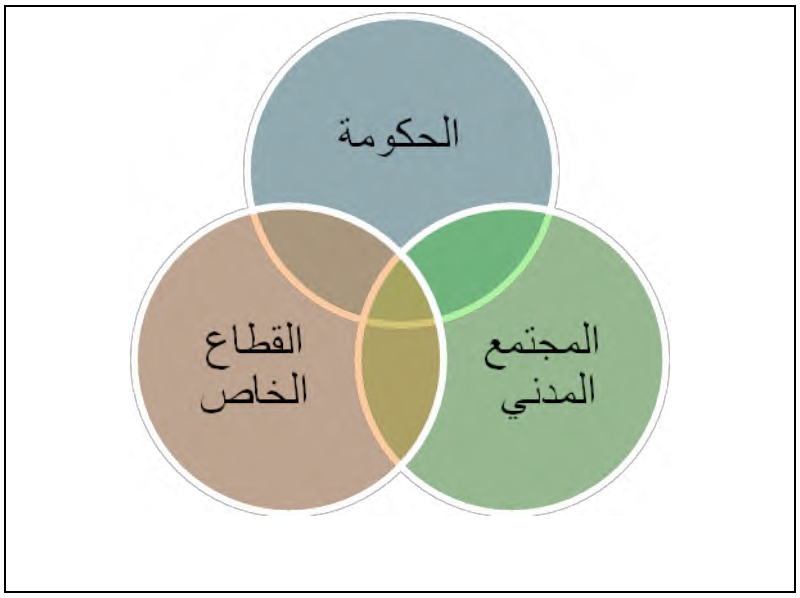
[2] David HELD and Anthony MCGREW, «Governing globalization: Power, authority and global governance», *Polity press*, London, 2002, p 9.

الحكومة (الفقرة الأولى)، القطاع الخاص (الفقرة الثانية)، وأخيرا مؤسسات المجتمع المدني (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الحكومة كطرف رسمي في الحكامة الجيدة

من نافلة القول أن دور الدولة في عصر العولمة، قد تغير في مداه وفي طبيعته، وفقا لتطور الظروف والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي أثرت بشكل مباشر في طبيعة أدوار المكونات الثلاث للحكامة[1]، على المستوى الوطني كما يمثل الشكل أسفله:

الشكل رقم 2: تقاطع أدوار الأطراف الرئيسية للحكامة الجيدة



المصدر: زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: Covernance قضايا وتطبيقات، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 44.

[1] حسن خلف فليح، *التنمية والتخطيط الاقتصادي*، عالم الكتب الحديث، الطبعة الاولى، عمان، 2006، ص 241.

ومواكبة لهذا التطور وحرصا على الأداء الجيد للفاعلين داخل الدولة، برز توجه جديد للحكامة، يتمثل بالدرجة الأولى في إرساء معايير جديدة لنوعية الحكم، تتعلق بإسناد مهام ذات طابع تفاعلي، وإقامة توازن بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني[1]. بما يعزيز التعاون البناء بين جميع مكونات الحكامة داخل الدولة، وتوجيه دور الحكومة بالخصوص نحو خدمة البيئة الاقتصادية، ومواجهة التحديات والتغيرات الرئيسية التالية[2]:

– إصلاح القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للأسواق الحرة إضافة إلى تحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق.

– خدمة المواطن الذي يحتاج إلى مزيد من الاستجابة من قبل الحكومة لاحتياجاته، لأنه يتطلع إلى حكومة مسؤولة تعمل على ضمان مجال أوسع من المشاركة في أنشطتها.

– مواجهة الضغوط العالمية للقوى العظمى والتطورات العالمية الاجتماعية والاقتصادية التي تتحدى كيان وطبيعة الدولة والحكومة فيها. فحجم التحديات المطروحة اليوم أمام الحكومات في إطار الحكامة يفرض تحول دورها من كونها كانت تفعل كل شيء إلى دور جديد يقتصر على تهييء البيئة العامة، بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الفعال لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء. بالقدر الذي هي معنية بتأكيد

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد، الاتجاهات الحديثة في خصصة المرافق العامة، بحوث وأوراق عمل ندوة: الإدارة الحديثة في إدارة منظمات الخدمات العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2007، ص 28.

[2] زهير الكايد، *الحكمانية Governance "قضايا وتطبيقات"*، مرجع سابق، ص 46.

الاستقرار والعدالة في السوق، وبالاهتمام بالخدمات العامة التي لا يقبل عليها القطاع الخاص، مما يفرض تقوية دور هذ الأخير وإدامته من خلال معالجة التحديات التالية[1]:

- إصلاح بيئة الأعمال والأطر القانونية والمؤسساتية التي تؤثر على جهود وعمل الشركات بما فيها المقاولات الصغيرة.

- تنفيذ القوانين والالتزام بها.

- تطوير الأطر التنظيمية والمؤسساتية لدعم التنمية المحلية للقطاع الخاص.

- تسهيل استفادة الشركات من الحصول على السيولة والتمويل، وخاصة المقاولات والمنشآت الصغرى والمتوسطة، للمساهمة في الإنتاجية في المجتمع، وتحسين معيشة الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة.

- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.

- تستقطب الاستثمارات وتساعد على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة.

- التحفيز لتنمية الموارد البشرية.

- المحافظة على البيئة والموارد البشرية.

---

[1] UNDP, «Governance for sustainable human development, Integrating Governance in the post-2015», *Discussion paper*, March 2014, p 34.

– تشجيع الشراكة ما بين القطاع الخاص والقطاع العام، وفتح المجال أمامه للمشاركة المباشرة في قطاعات غير تقليدية، كالتعليم والصحة والماء والطاقة ومختلف الخدمات الأساسية.

ولعل مواجهة التحديات التنموية، والاستجابة لحاجيات الفئات الأكثر فقرا، وإدامة نوع الحياة التي يطمحون لتحقيقها. تضع حكومات الدول النامية أمام حتمية تطبيق مضامين الحكامة الجيدة، وهي أهداف لا يمكن أن تأتى إلا إذا كانت السياسات وأساليب الإدارات الحكومية تعمل بشكل جيد وفعال. هذا الربط الجدلي بين تحقيق التنمية و"فعالية الدولة"، أكد عليه البنك الدولي في أكثر من مناسبة، حيث اعتبر في تقريره "دور الدولة في واقع متغير" (L'état dans un monde en mutation) لسنة 1997م، أن التنمية التي تسيطر عليها الدولة قد فشلت، وستفشل أيضا التنمية التي تتم بغير تدخل الدولة، لأن من دون دولة فعالة يتعذر تحقيق التنمية المستدامة، سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي"[1]. وبناء على ذلك فالمؤسسات الإدارية الفعالة تستطيع أن تعمل على تمكين الناس الذين تقوم بخدمتهم، وبتزويدهم بالفرص المتساوية والحصول على الموارد المتوفرة. ونفس الامر ينطبق على السلطات التشريعية والقضائية، إذ من المستحيل تمكين الفئات العريضة من المجتمع إلا إذا كانت السلطات التشريعية والعمليات الانتخابية، وسلطة القضاء والقانون تعمل بشكل جيد وفعال، وعلى نفس المنوال يجب أن تعمل الأنظمة القضائية والقانونية حتى تضطلع بحماية دولة القانون وحقوق الجميع في المجتمع[2].

---

[1] البنك الدولي، *دور الدولة في عالم متغير*، تقرير عن التنمية في العالم 1997، الطبعة الأولى، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، يونيو 1997، ص 26.

[2] زهير الكايد، *الحكمانية Governance "قضايا وتطبيقات"*، مرجع سابق، ص 45.

والمؤكد أن فعالية التنمية في الدول النامية بات أكثر ارتباطا بمدى تنزيل قواعد الحكامة داخل الدولة الوطنية، لذلك بادرت العديد من الدول لاتخاذ خطوات لإصلاح اقتصادياتها وأنظمتها الإدارية، سواء من خلال إعادة الهيكلة، أو مبادرات الإصلاح الإداري والاقتصادي، لأجل تهييء لبيئة المناسبة للمجتمع المدني والقطاع الخاص للاضطلاع بدوره التنموي، وزيادة الفعالية والتنافسية في الأداء وفي جودة الخدمات[1].

ذلك ما يجعل من إخضاع سياسات وأساليب الإدارات الحكومية، لمعايير الحكامة الجيدة ضرورة تنموية، حتى تتمكن الحكومات بدعم من القطاع الخاص مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتمتهية المتعددة، ولعل أبرزها تحقيق العدالة والديمقراطية، ورفع مستوى المعيشة، وتخفيف عبء الفقر على بعض فئات المجتمع.

الفقرة الثانية: القطاع الخاص الطرف الثاني في الحكامة الجيدة

يعرف القطاع الخاص بشكل عام، ذلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الحكومة، ويدار وفقا لاعتبارات الربحية المالية. ويعتبر هذا القطاع المحرك المحوري لمختلف اقتصاديات دول العالم، وبالنظرا لمكانته الاقتصادية والاجتماعية هذه، ومسايرة لمتطلبات الحكامة الاقتصادية العالمية، تحولت معظم دول العالم النامي نحو الاعتماد على اقتصاديات السوق لأجل زيادة تنميتها[2]، والرهان على القطاع الخاص لتقويم مجموعة من الاختلالات المعرقلة للتنمية نذكر منها[3]:

---

[1] المرجع نفسه، ص 46.

[2] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] عبده محمد فاضل الربيعي، *الخصخصة وأثرها على التنمية في الدول النامية*، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004، ص49.

– الفشل الذي عانت منه الدولة في تسيير وقيادة عجلة التنمية، ونقص الموارد.

– كثرة المشاكل المالية والإدارية والتنظيمية التي يعاني منها القطاع العام.

– تفاقم مشكل المديونية الخارجية ومعاناة ميزانيتها وعجز ميزان المدفوعات.

– ظاهرة الفساد في الإدارة الحكومية على مستويات متعددة.

– الشروط والضرورات الخاصة التي تحتاجها التنمية الدولية والضغوط الممارسة من قبل المنظمات الدولية[1]، وعلى الخصوص المشروطية الإقتصادية.

لذلك اعتبر القطاع الخاص طرفا مهما في الحكامة الجيدة، نظرا لكفاءته الإقتصادية، وقدرته على خلق الفرص لتشغيل الأيدي العاملة على كافة المستويات، والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولعل ذلك ما شكل حافزا لاهتمام الدول النامية ومنها العربية بالموضوعات المتعلقة بالقطاع الخاص باعتباره فاعل مهم في التنمية على المستوى الوطني[2]. فمن أجل حكامة التنمية بدأت تتلاشى مسألة التفرقة بين ما هو عام (public) وما هو خاص (privé) بشكل تدريجي، وأصبحت الدول النامية أكثر وعيا بأهمية تشجيع المشاريع الخاصة ودعمها لتصبح أكثر شفافية وتنافسية على مستوى الأسواق الدولية، ألى جانب المشاركة الفعالة والمسؤولة في التجارة الدولية.

---

[1] فالح أبو عامرية، *الخصخصة وتأثيراتها الاقتصادية*، دار أسامة، عمان، 2008، ص 70.

[2]– أشغال القمتين التنمويتين اللتين عقدتا بمدينة الرياض، يومي 21 و 22 يناير 2013م، ثم لاحقا بشرم الشيخ بتاريخ 19 يناير 2011م، وقبلهما أعمال المؤتمر الدولي الثامن للمعهد العربي للتخطيط الذي انعقد بلبنان سنة 2009م تحت عنوان: "القطاع الخاص في التنمية، تقييم واستشراف" والذي ركز على أربعة محاور رئيسية كلها كانت تصب في تهيئة البيئة السياسية والاقتصادية للقطاع الخاص.

وعموما تنامى الاعتقاد بأن العدالة الاقتصادية واستدامة التنمية، لا يمكن أن تتحققا من خلال نظام السوق وحده، أو بمجهود فردي لأي فاعل آخر من فواعل الحكامة الجيدة. وهو ما يستوجب إحداث الشروط الملائمة للتنمية الاقتصادية المساعدة لأنشطة القطاع الخاص، والإطار الاقتصادي المحفز للأداء المؤسسي والفردي الجيد. لأن الحكامة الاقتصادية بشكل عام، تعمل على تطوير نظام السوق وضمان شفافيته، والحد من حجم الإجراءات البيروقراطية والسلوكيات السلبية، التي تؤثر على التوجهات الصحيحة في مجال التنمية. وهو ما يحسن من قدرة القطاع الخاص على خلق الثروة[1]، وانعكاساتها ايجابيا على مجالات مختلفة للتنمية، كالبيئة والتعليم والصحة.

الفقرة الثالثة: المجتمع المدني كطرف ثالث في الحكامة الجيدة

توجد تعاريف وتسميات متعددة للمجتمع المدني (society Civil)، فأحيانا يطلق عليه إسم المجتمع الأهلي، وأحيانا أسم القطاع الثالث، (بين القطاع العام والقطاع الخاص)، وفي أحيان أخرى القطاع المستقل، أو المنظمات الغير الحكومية، أو القطاع الغير الهادف للربح. وهذه كلها تسميات تصف شيئا واحدا هو وجود مؤسسات غير حكومية، تطوعية، مستقلة عن الجهاز الحكومي، وتشكل قطاعا ثالثا بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص[2].

---

[1] عدي قصيور، *الآثار المالية والاجتماعية لتمويل القطاع الخاص مشروعات البنية الأساسية والاجتماعية*، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت، 2005، ص 101.

[2] الحسين شعبان، *نوافذ وألغام المجتمع المدني الوجه الآخر للسياسة*، مطبعة برجي، بيروت، 2009، ص 3.

والمجتمع المدني يضم "تشكيلات عديدة مثل النقابات العمالية والمهنية واتحادات رجال الأعمال واتحادات الفلاحين والجمعيات الأهلية والخيرية وغيرها من التنظيمات"[1]. وهكذا يطلق مصطلح المجتمع المدني على قطاع عريض من المنظمات أو المؤسسات الأهلية والطوعية والتي لا تستهدف الربح وتعمل طوعيا في مجالات خدمية إنسانية واجتماعية أو تنموية أو تربوية[2] ؛ كالجمعيات الخيرية والتعاونية وهي الأقدم تاريخيا. والمنظمات الجماهيرية (جماعات المصالح) مثل المنظمات النسائية والنقابات العمالية والمهنية، والمنظمات التنموية ذات الوظائف والأدوار المتنوعة[3]، وغالبا ما بدأت مؤسسات المجتمع المدني تملأ الفراغ الذي نجم عن الانسحاب التدريجي للدولة من بعض أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بل شكلت إحدى الحلقات الأساسية والفعالة لإحداث التغيير في أي مجتمع، ودعم جهود التنمية من حيث تقديم المعونة الاقتصادية للقطاعات الفقيرة التي تضررت بسبب سياسة سوء توزيع الخدمات الاجتماعية.

وإلى جانب ذلك، أصبحت هذه المؤسسات تساهم في دعم التطور الديمقراطي وتوسيع المشاركة العامة، ومراقبة عمل الحكومة عن طريق ممارسة وسائل التنشئة والتثقيف والتدريب، وفي محيط أوسع تقوم بنشر ثقافة المبادرة والتطوع والتواصل مع المنظمات الدولية. ساعدت هذه الصحوة على بروز دور منظمات المجتمع المدني، على المستويات

---

[1] عدلي هويدا، "دور منظمات المجتمع المدني في صنع سياسة للرفاه الاجتماعي: حالة المنظمات غير الحكومية"، في: *احمد السيد النجار وآخرون، دولة الرفاهية الاجتماعية: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاوم مع المعهد السويدي بالاسكندرية*، الطبعة الأولى، بيروت، شتنبر 2006، ص 500.

[2] خالد مصطفى قاسم، *إدارة البيئة والتنمية في ظل العولمة المعاصرة*، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 150.

[3] إيمان محمد حسن، "المنظمات غير الحكومية والتحول الديمقراطي في التحليل السياسي المعاصر"، *مجلة النهضة*، القاهرة، عدد 4، أكتوبر 2005، ص 15.

الوطنية والإقليمية والدولية وشكلت أهم ملامح التطور في سياق العولمة[1]، وأعادت طرح المجتمع المدني بقوة، حيث شهدت السنوات الأخيرة تحولا محوريا ونقلة كمية وكيفية في واقع المنظمات غير الحكومية كأحد مستويات تنظيم المجتمع البشري الأدنى والتي لا تستطيع السياسة كنشاط رسمي شديد التنظيم إبرازه أو تحقيقه[2].

لذلك يمكن القول أن المنظمات غير الحكومية مرت بعدة أجيال في تطورها، إلا أنه يمكن التميز بين ثلاثة أجيال رئيسية، الأول جيل الإغاثة، والتي ارتكزت في نشاطها على عمليات الإغاثة وتقديم الخدمات الاجتماعية للفقراء، وظلت تأثيراتها محدودة وجزئية، بسبب عدم تجديد النظم والهياكل التي تحدد توزيع السلطة والموارد داخل هذه المجتمعات. أما الجيل الثاني وهو جيل الاعتماد على الذات، بعدما بدأ يهتم بمشاريع استهدفت زيادة القدرات المحلية للمجتمعات المحلية، والسيطرة على الموارد الضرورية والمطلوبة لتحقيق التنمية المتواصلة، وبدوره هذا الجيل ركز فقط على إزالة القيود التي تحول دون تطور تنمية العالم النامي، ولم يركز على الضغط من أجل مزيد من عدالة توزيع التنمية.

أما الجيل الثالث فكان بمثابة نقلة نوعية وكمية في التعامل مع التنمية وصنع السياسات العامة، من منطلق إدركه أن أي عملية إنمائية ستكون قابلة للانهيار والاختراق في غياب إطار مؤسسي وسياسي يشجع المبادرات المحلية، وقد تبنى إستراتيجية إنمائية تتوخى تطوير سياق وبيئة دافعة لتحقيق التنمية المستدامة، والعناية بالفئات الأضعف في

---

[1] عزمي بشارة، *المجتمع المدني، دراسة نقدية مع إشارة إلى المجتمع المدني العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998، ص ص 14-15.

[2] المصطفى قاسمي، *دولة الحق والقانون في المغرب التطورات والحصيلة*، مكتبة الرشاد، الطبعة الأولى، 2004، ص285.

المجتمع ومشاركتهم الكاملة في صنع القرار وصياغة احتياجاتهم الإنمائية[1]. وكان للبعد التشاركي للحكامة دور في مضاعفة أعداد مشاريع هذه المنظمات[2]، خصوصا بعد الإقرار الدولي الرسمي بأهمية مساهمة المجتمع المدني في التنمية، خصوصا بعدما ربطت الأمم المتحدة القيمة الحقيقية لعملية الدفع الرسمية للتنمية المستدامة التي تضطلع بها، بمدى مشاركة المجتمع ومنظماته.

هكذا ساهمت أطروحة الحكامة الجيدة في تعميق دور المنظمات غير الحكومية في خطاب التنمية، باعتبارها تمثل مقتربا حقيقيا وأصيلا لتمثيل الجماعات المهمشة[3]، نظرا لما تملكه من أساليب فعالة، تمكنها من الوصول إلى الفقراء والاستجابة للاحتياجات التنموية للمجتمعات المحلية. وعلى هذا الصعيد انبثقت جملة من الوظائف التي يمكن أن تقوم بها هذه الهيآت؛ من قبيل الوظيفة الوسائطية، الوظيفة التفسيرية، الوظيفة التقريرية، الوظيفة التنبيهية، الوظيفة الإقتراحية، الوظيفة التنموية[4].

---

[1] علياء شكري، "الأمم المتحدة ودورها في تصاعد المجتمع المدني"، *ورقة علمية*، مقدمة لمركز دراسات المرأة العربية، جامعة المنيا، مصر، 1998، ص 12.

[2] سيف الدين سهاد، "المجتمع المدني تاريخ والنشأة والتحولات"، *ورقة عمل*، مؤتمر دور المجتمع المدني ودولة الرفاهية، مركز تونس للمجتمع المدني، تونس 2005، ص 44.

[3] زينب عبد العظيم، "الدور المتغير للمنظمات غير الحكومية في ظل العولمة"، في: *نجوى سمك والسيد صدقي عابدين (محرران)، دور المنظمات غير الحكومية في ظل العولمة، الخبرتان المصرية واليابانية*، مركز الدراسات الآسيوية، جامعة القاهرة، 2002، ص 55.

[4] محمد البكوري "الحكامة الجيدة و المجتمع المدني بالمغرب"، *أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام*. جامعة محمد الخامس، أكدال الرباط، السنة الجامعية 2014/2013، ص 132.

كل هذه المزايا ساهمت في طرح أفكار متنوعة حول أهمية مشاركة المنظمات غير الحكومية في صنع سياسات التنمية. فدولة السويد مثلا تقر أن المنظمات غير الحكومية جزء من النظام السياسي والإداري للدولة، وفي فرنسا تشارك المنظمات غير الحكومية في صنع السياسات وتنفيذها، كما تشارك في تخصيص الموارد وتحديد الفئات المستهدفة من خلال لجنة التعاون التنموي والتي تضم ممثلين من الحكومة والمنظمات غير الحكومية.

ومن الملاحظ أن الجيل الثالث من منظمات المجتمع المدني قد أبان عن قدرة معتبرة في المساهمة في التنمية، وعن كفاءة في عملية صنع السياسة التنموية من خلال للوسائل والآليات المتعددة التي يمتلكها[1]. بل أكثر من ذلك، فإنه في عصر العولمة والثورة التكنولوجية، بات يساهم بشكل لافت في تغيير تاريخ الشعوب والدول. فعلى سبيل المثال، واجه المجتمع المدني في فرنسا حكومة ماكرون عند محاولة تعديلها قانون العمل، وفي أمريكا اعترض على قانون الهجرة. وفي بعض الدول العربية يساهم بشكل قوي في دفع عمليات الإصلاح والتحول الديمقراطي[2]، حيث نجد في تجربة الاتحاد العام التونسي للشغل، ومنظمات حقوق الإنسان في المملكة المغربية، أهم مثال لدور المجتمع المدني في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

---

[1] لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، *كيف تؤثر المنظمات الأهلية في السياسات عن طريق البحث والضغط والدعوة*، مركز البحوث العربية، القاهرة، دون تاريخ، ص 46.

[2] منتدى الدوحة السادس للديمقراطية والتنمية والتجارة الحرة، "المجتمع المدني أهم القوى المؤثرة في عمليات الإصلاح"، *مائدة مستديرة حول منظمات المجتمع المدني*، أبريل 2006.

http://www.qatarconferences.org/new-democracy/arabic/viewlastnews 08/01/2016

بيد أن نطاق التفاعل والتعاون بين الدولة والمنظمات غير الحكومية لم يضل محصورا عند هذا النطاق، بل غدى منظما في شراكات مؤسسية ومنظمة بين الطرفين[1]، كإقامة تحالفات وشبكات في ما بين المنظمات الحكومية، ومع كافة الأطراف الفاعلة في عملية التنمية سواء على المستوى الوطني أو العالمي[2].

الفرع الثاني: الحكامة على المستوى العالمي

إن نطاق تطبيق الحكامة لم يقتصر فقط على الحدود الوطنية، بل هناك مجال آخر للحكامة؛ يتعلق بالمجال العالمي وهو المجال الضخم للحكامة، بالنظر إلى النطاق الجغرافي كمجال للتفاعل العالمي، أومن حيث أوزان الفاعلين، أو تعقد المشاكل العابرة للحدود الوطنية.

فكيف دخل مصطلح الحكامة العالمية إلى الأدبيات السياسية؟ (الفقرة الأولى)، وما هي بنياتها؟ (الفقرة الثانية)، وما هي المواضيع والمشاكل التي تعنى بها؟ (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: مفهوم الحكامة العالمية

أظهرت الممارسات والتدفقات الدولية في زمننا أن "بأن الدولة لم تعد الفاعل الوحيد في العالم، وأحيانا ليست الفاعل الأول في بعض المناطق وفي العديد من قطاعات

---

[1] عدلي هويدا، "دور منظمات المجتمع المدني في صنع سياسة للرفاه الاجتماعي: حالة المنظمات غير الحكومية"، مرجع *سابق*، ص 505.

[2] الشبكة: هي إطار طوعي أو اختياري يضم أفرادا أو جماعات أو منظمات بطريقة أفقية غير تراتبية، تهدف إلى تبادل المعلومات والخبرة والاتصال، انظر أماني قنديل، المجتمع المدني العالمي، ص 14.

النشاطات والعلاقات الدولية"[1]، ولعل الاهتمام بالحكامة العالمية كان وراءه دوافع ثلاثة؛ أولها نهاية الحرب الباردة التي زادت من مركزية المؤسسات الدولية (الأمم المتحدة بشكل خاص) في إدارة النظام الدولي. وثانيها يتمثل في صعود العولمة والحس الجديد بـ"العولمية" التي اخترقت الفكر المعاصر. وثالثها يتعلق بارتفاع مستوى الوعي بمشكلات كوكبنا التي تحتاج إلى مقاربة عالمية ناجعة.

ولعل عبارة الحكامة العالمية تعبر عن هذا التطور، حيث تستعمل عبارة "حكامة عالمية" (Gouvernance mondiale) أولا وبصفة خاصة ضمن منظور أكثر إيديولوجية وانتقاديا في الغالب. حيث ارتبط في بداية تشكيله بالمقاربات النظرية المؤسساتية والواقعية، أين أصبح موضوعا للمناقشات القوية في الأوساط العلمية الغربية في العقدين الماضين؛ ويمثل الواقعيون روبيرت غيلبين (Robert Gilpin)، وجون إيكنبري (John Ikenberry)، كينث والتز (Kenneth Waltz) وآخرون. وتتلخص فكرتهم الرئيسية في فهم الحكامة كآلية إلزامية لتحيق النظام على نطاق دولي من خلال معايير رسمية وغير رسمية.

وبعد انهيار نظام القطبية الثنائية، وفي ظل الإنتقادات التي طالت أفكار الواقعيين، غدت أغلب الاتجاهات المؤسساتية أكثر شعبية، ومن روادها روبرت كيوهان (Robert Keohane) وجون إيكنبري (John Ikenberry)، مارك ليفي (Marc Levy)، جون روجي (John Ruggie)، وأرون يونغ (Oran Young). وتنسحب جل مقترحاتهم إلى ربط مفهوم الحكامة العالمية مع فكرة الأنظمة، والقواعد والمعايير التي تنظم سلوك الأفراد،

---

[1] برهان غليون، *العرب وتحولات العالم من سقوط جدار برلين إلى سقوط بغداد*، الطبعة الثانية، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2005، ص 66.

وفعالية العمليات الإدارية مع الموقف الايجابي للمشاركين في العلاقات الدولية، وتجنب حالات تركيز سلطة صنع القرار في مركز واحد.

بيد أن التصور العالمي للحكامة، لم يقتصر على تلك المقاربتين فقط لتفسير "الحكامة العالمية"، نظرا لوجود مقاربات أخرى عديدة لكنها لا تجانب طروحات المؤسسات الدولية وأجنداتها المختلفة[1]، الأمر الذي يجعل أمام مفهوم فضفاض يفتقد لوحدة المعنى والمضمون. وغالبا ما استخدمت الأبحاث والتحليلات هذا مصطلح الحكامة العالمية، واضعة في اعتبارها واحدا من مجموعة هذه الأمور؛ إما نوع الفواعل الاجتماعية، أو تشكيل النخب الإعلامية المعاصرة، أو نموذج الحكومة العالمية، أو سلطة الحكومة. فعلى سبيل المثال، استخدم جيمس روزيناو (Rosenau James)، مصطلح "الحكامة العالمية" للدلالة على تنظيم العلاقات بين الدول في غياب سلطة سياسية شاملة، تتجاوز علاقات الحدود والسيادة الوطنية[2]؛ أي إمكانية الفعل على المستوى العالمي بقدر ما تفعله الحكومات على المستوى المحلي. في حين يربط توماس وايس (Thomas Weiss) الحكامة العالمية بالجهود الجماعية لتعريف وفهم المشكلات المنتشرة التي يتجاوز حلها قدرات الدول منفردة، وهي بذلك تعكس قدرة النظام الدولي في لحظة ما على تقديم خدمات شبيهة بالحكومة في غياب حكومة عالمية[3]. كما استخدم روبرت كوهين وجوزيف ناي هذا المصطلح للدلالة على

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مرجع سابق، ص 86.

[2] James ROSENAU, «Toward an ontology for global governance» in: Martin Hewson and Timothy J. Sinclair, eds., *Approaches to global governance theory*, global politics, State University of New York Press, Albany, 1999, p 297.

[3] Thomas WEISS, «What happened to the Idea of world government?» *International studies quarterly*, vol.53, N° 2, 2009, p 257.

الإجراءات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تقود الأنشطة الجماعية، والتي لا تشكل الحكومة في ظلها إلا جزء فرعي يتصرف بسلطة ويضع الالتزامات الرسمية[1].

ومن تعريفات الحكامة العالمية التي تكاد تكون شاملة، تلك التي تعرفها على أنها عبارة عن تقنيات ومؤسسات وقواعد وأصول وترتيبات قانونية، تستخدم لإدارة العلاقات بين الدول، بقصد تسهيل التعاون العالمي عبر مختلف المسائل والقطاعات[2]. وكذلك التعريف الذي يصفها على أنها "عملية للقيادة التعاونية تجمع معا الحكومات والوكالات العامة متعددة الإطراف والمجتمع المدني، لتحقيق أهداف مقبولة لدى الجميع، وهي توفر توجيها استراتيجيا ثم تحشد الطاقات الجماعية لمواجهة التحديات العالمية. ولكي تكون فعالة، ينبغي إن تكون شاملة وديناميكية وقادرة على تخطي الحدود والمصالح القومية والقطاعية"[3].

والواضح أن جل التعريفات السالفة، لم تبتعد كثيرا عن نطاق التصور المؤسساتي والوظيفي؛ لأن الأول يرى أن الحكامة العالمية يحب أن تعتمد على الأنظمة والمؤسسات الحالية التي لا تهدد مركز الدولة بصفتها لاعبا أساسيا في العلاقات الدولية، و"هذا المفهوم للدولة موروث منذ أكثر من 250 سنة عن معاهدة "وستفاليا"[4]. في حين يبني الثاني تصوره للحكامة على أن الدولة مؤسسة متقادمة الشكل في القرن الحادي والعشرين، عاجزة عن

---

[1] روبرت كوهين و جوزيف س. ناي، *الحكم في عالم يتجه نحو العولمة*، الرياض، مكتبة العبيكان، 2005، ص 33.

[2] مارتن غريفيثس وتيري أوكلاهان، *المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية*، ترجمة، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2008، ص 191.

[3] جيمس م. بوتون (James M. Boughton) و كولون أ. برادفور جونيور(Colin I. Bradford, Jr.)، "الحوكمة العالمية: قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة"، *مجلة التمويل والتنمية*، دجنبر 2007، ص 13.

[4] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مرجع سابق، ص 88.

تقديم مستويات الحكم المطلوبة، في عالم يواجه مشكلات معقدة وصعبة تتجاوز قدرات دولة واحدة أو حتى ائتلاف دول، أو إمكانيات سوق مهتمة فقط بالنمو الاقتصادي[1]. وبالتالي يتعين على الحكامة العالمية بناء تنظيمات على نفس مستوى التحديات، بما لا يعني خلق حكومة دولية من النمط التقليدي للدولة، ولكن وضع ميكانيزمات للقيادة العمومية والخاصة ترقى إلى مستوى التحديات المطروحة[2]. وهكذا تتمحور جل النقاشات المعاصرة الخاصة بالحكامة العالمية، حول أفضل موقع للسلطة، وحول السلطة في سياق عالم يعيش حالة اندماج وتفتيت في وقت واحد[3].

ومن حسنات النقاش حول موضوع الحكامة العالمية، أنه أفضى إلى وضعت مقترحات عديدة، ساهمت في تقوية الوعي العالمي بالقضايا والمشاكل المشتركة، وفتحت الباب على ميادين أخرى أكثر "خطورة، مثل قضايا الماء، التجارة، المالية، البيئة، الاقتصاد، محاربة الفقر، محاصرة الفساد، الهجرة، التجهيزات الأساسية، الطاقة، المعادن، المخدرات والأمن[4]. ومن بين حسنات هذا النقاش كذلك، أنه رسخ قناعة المجتمع الدولي بكون "الحكامة الدولية لا يمكن أن تقوم إلا على اعتبار علاقات تشاركية ومتساوية بين الدول الأعضاء صغيرها وكبيرها مرتكزة على العدل والمساواة"[5]، وبالتالي فتح المجال أمام منظومة متعددة الأشكال من المؤسسات الدولية والتكتلات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية

---

[1] مارتين غريفيش وتيري أوكلاهان، *المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية*، مرجع سابق، ص ص 192-193.

[2] لحسن سكوري، "مداخلة في الندوة الدولية: *الحكامة العالمية*، الدورة الثالثة، مراكش، أكتوبر 2010.

[3] مارتين غريفيش وتيري أوكلاهان، *المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية*، مرجع سابق، ص 192.

[4] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مرجع سابق، ص 88.

[5] المرجع نفسه، ص 85.

وجماعات الضغط السياسية وحركات الرأي العام وشبكات المصالح المنظمة القانونية وغير القانونية، وغيرها من بنيات الحكامة العالمية.

الفقرة الثانية: بنيات الحكامة العالمية

يتوقف أسلوب الحكامة العالمية على ضرورة الاستيعاب الكامل للمفاهيم والممارسات المرتبطة بالتعددية، وممارسة السياسة العالمية بواسطة شراكات معقدة وإجراءات جماعية. مع فتح المجال إلى المؤسسات الدولية الحكومية أمام الشركاء الاقتصاديين الخواص في المقام الأول، ثم إلى المجتمع المدني العالمي في المقام الثاني للتداول في شأن قضايا الدول والمجتمع الدولي.

أولا– المؤسسات الدولية الحكومية: تعرف المنظمة الحكومية الدولية (OGI)، بأنها "منظمة دولية تفتح فيها أبواب العضوية الكاملة والقانونية بشكل رسمي للدول فقط بحيث تكون سلطة صنع القرار محصورة بممثلين عن حكومات هذه الدول"[1]، وهي تشكل عصب الحكامة العالمية وإن دأبت قواعد القانون الدولي على إضفاء الحكومات ميزة احتكار تمثيل الدولة والتصرف باسمها في مجال العلاقات الدولية.

وقد أدى تعقد المشاكل العالمية وسرعة انتشارها وعجز الحكومات في مواجهتها، إلى توسيع مجال التعاون بين الحكومات والمنظمات الدولية، سواء من خلال خلق أطر جديدة للتنسيق والتعاون الدولي، أو السماح بدور أكبر للمنظمات الدولية الموجودة. مما زاد من تأثير المنظمات ما بين الحكومية في نظام الحكامة العالمية، ويظهر ذلك بشكل واضح في

---

[1] جون بيليس وستيف سميث، *عولمة السياسة العالمية*، مركز الخليج للأبحاث، دبي، الإمارات العربية، 2005، ص634.

حقل السياسة البيئية. فعلى سبيل المثال، تم في العقدين الأخيرين تأسيس أكثر من مئتي منظمة دولية، في شكل أمانات عامة (بيروقراطيات دولية)، تسهر على تنفيذ السياسة العامة للعديد من الاتفاقيات البيئية الدولية، بالإضافة إلى الوحدات والأقسام البيئية الموجودة في المنظمات ما بين الحكومية التي تنشط في مجالات غير الاهتمامات البيئية.

فمنذ تاريخ التبشير ببزوغ فجر الحكامة الجيدة على المستوى الدولي[1]، أصبح الاهتمام بالحكامة العالمية يستحوذ على اهتمام كل المنظمات الدولية ويحتل الأولوية على أجندتها، حيث توسع نشاط المنظمات الحكومية، كالأمم المتحدة والمنظمات التي تدور في فلكها. كما ظهرت التكتلات الدولية باعتبارها فاعلا رئيسيا قويا إلى جانب الدولة الوطنية في السياسة العالمية والوطنية، ومثال على ذلك الإتحاد الأوربي الذي تحول إلى أحد الأقطاب الرئيسية في النظام العالمي[2]، كما أن التعاطي مع القضايا العالمية لم يعد مقتصرا على النزعات ذات الطبيعة الأمنية كالتدخل في أمور السلم والحرب، بل تجاوز ذلك إلى السياسة الكلية؛ كالتنمية وحقوق الإنسان، الإصلاحات السياسية، الديمقراطية، الأقليات وغيرها من القضايا، سواء على مستوى عالمي أو داخل الدولة. هذا التحول رافقته دوما أسئلة بشأن مدى فعالية المؤسسات الدولية، في تحديد ومعالجة كل هذه المسائل العالمية لاسيما من منظور إنمائي، وأسئلة أخرى بشأن كيفية وفاء هذه المؤسسات بمعايير الحكامة العالمية من قبيل الفعالية، والطابع التمثيلي، والمشاركة، والشفافية، والاتساق، بالنظر إلى الأهمية الخاصة لهذه المعايير في مجابهة التحديات الناشئة والجارية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2015، وأهداف التنمية المستدامة لفترة ما بعد عام 2015.

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مرجع سابق، ص 84.

[2] برهان غليون، *العرب وتحولات العالم من سقوط جدار برلين إلى سقوط بغداد*، مرجع سابق، ص 66.

وحيث أن نظام الحكامة العالمية في الوقت الحاضر ـ المتسم بتحكم أصحاب الفيتو في صناعة القرار العالمي ـ بدا عاجزا عن تحقيق المعايير والأهداف المذكورة، لذلك بدأ التطلع إلى دور الجمعية العامة لاتخاذ القرارات استنادا إلى عضويتها العالمية والعملية الديمقراطية، بوصفها المنتدى السياسي الرئيسي لإدارة التحديات العالمية، وتوسيع مجال التعاون مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية[1]. وابتكار أشكال جديدة للتعاون في إدارة المشاكل الدولية خارج الموجات التقليدية للمفاوضات ما بين الحكومات في إطار القانون الدولي، استجابة للتحول في الأنظمة ما بين الحكومية إلى أنظمة عامة/خاصة على المستوى العالمي[2]. هكذا إذن باتت المنظمات الدولية غير الحكومية تشكل جزءا من المؤسسات والآليات المسؤولة عن تدبير الشأن العالمي.

ثانيا– المنظمات الدولية غير الحكومية (ONGI): بدأ استخدام تعبير "منظمة غير حكومية" مع إنشاء هيئة الأمم المتحدة عام 1945م، وتعرف وفق القرار رقم 288 الخاص بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC) الصادر في 28 فبراير 1950م، على أنها "منظمة عالمية لم تنشأ وفق معاهدة دولية. كما عرفها أنطوان قزانو (Antoine Gazano) بأنها تركيب خاص من القانون الداخلي لكنها تضم أشخاص خواص أو عمومين من بلدان متعددة، كما لا تهدف لتحقيق الربح وتخضع للقانون الداخلي للدولة التي يوجد فيها مقرها

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "الحوكمة العالمية، والقواعد العالمية للتنمية في فترة ما بعد عام 2015"، *تقرير لجنة السياسات الإنمائية*، الأمم المتحدة، نيويورك، 2014، الفقرة 29.

[2] كاظم والي عبد الجليل، "جدلية العولمة بين الاختيار والرفض"، *المستقبل العربي*، العدد 275، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يناير 2002، ص 142.

الرئيسي[1]. وهي وفقا لهذين التعريفين، منظمات طوعية غير ربحية، تتخطى الحدود القومية، تتألف من مجموعة من الممثلين غير الحكوميين (وقد يسمح ببعض التمثيل الحكومي)، تؤدي وظائف خدماتية، وتقوم بأنشطة واسعة في مجالات مختلفة امتدت إلى عدد من القضايا التي كانت إلى حد قريب حكرا على الدولة.

وفي الوقت الحالي فرضت هذه المنظمات والمجموعات الكبرى وجودها حتى على المستوى الدولي، وأصبحت كشريك مهم في إدارة الشؤون العالمية. حيث تم الاعتراف بدورها الحيوي في التنمية المستدامة في الباب 23 من أجندة القرن الحادي والعشرين، مما أدى إلى تعديل العلاقات الاستشارية بين هيئة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، خاصة بعد صدور قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 1996م الذي أتاح لهذه المنظمات طلب الحصول على العضوية في منظمة الأمم المتحدة[2].

وزادت مكانة المنظمات غير الحكومية في السياسة الدولية في إطار الحكامة العالمية، بعدما استطاعت جلب الانتباه العالمي نحو مشكلات العولمة، والضغط على المؤسسات الدولية من أجل تنزيل قيم ومبادئ جديدة للترشيد وفرض ممارسات عالمية، وتعبئة الموارد البشرية نحو قضايا بيئية أو أمنية أوصحية...[3]. لذلك ليس من قبيل الصدف أن تولي حركة العولمة في أواخر القرن العشرين أهمية كبرى للمنظمات غير الحكومية، بل كان ذلك بسبب إقرار المجتمع الدولي بصعوبة حل الكثير من القضايا القائمة سواء على

---

[1] Antoine GAZANO, *les relations internationales*, Ed. Gualino, Paris, 2001, p 96.

[2] قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 31/1996 فتح الباب أمام المنظمات غير الحكومية لطلب الحصول على المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة.

[3] دافيد براون وآخرون، "العولمة والمنظمات غير الحكومية وعلاقات القطاعات المتعددة"، في: *روبرت كوهين وجوزيف س. ناي، الحكم في عالم يتجه نحو العولمة*، مرجع سبق ذكره، ص ص 387-390.

نطاق وطني أو دولي، وتأتي البيئة والتنمية والأمن في مقدمة هذه القضايا، وقد أبانت بعض الجمعيات كالصليب الأحمر، منظمة العفو الدولية، منظمة الشفافية الدولية، الصندوق العالمي للبيئة، أوكسفام[1]...، على إمكانيات هائلة في حقن أفكار التجديد والتطوير في مناهج السياسات الخاصة بالحفاظ على البيئة، وحماية حقوق الإنسان والإغاثة وقت الكوارث، وتوفير الرفاه الاجتماعي وتحسين ظروف المجتمعات المحلية. في ذلك يقول الأستاذ برهان غليون: "وقد تبلور مفهوم المنظمات غير الحكومية من خلال الوضعية القانونية التي كرستها الأمم المتحدة لهذه المنظمات، والدور النشيط الذي أصبحت توليه لها لحل العديد من المشكلات والتحديات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، حتى ساد الاعتقاد اليوم أن هذه المنظمات هي الملجأ الوحيد في تنفيذ المشاريع الإنسانية الخيرية وغير الخيرية في مواجهة عجز الدولة وشلل أجهزتها بسبب سيطرة البيروقراطية عليها"[2]. وهكذا اكتسبت نفوذا ملموسا في نظام الحكامة العالمية المعاصرة، من خلال اشتراكها في المؤتمرات والمنتديات العالمية، وتطوير صلات وشبكات استشارية وعلاقات وروابط متينة مع المؤسسات الدولية الحكومية ومع الهيئات الحكومية.

---

[1] أوكسفام تأسست في بريطانيا سنة 1942، وهي عبارة عن اتحاد دولي يضم 15 منظمة مستقلة تعمل في مجال محاربة الفقر والفوارق الاجتماعية عبر العالم، ومساعدة الفئات الأكثر فقرا على الخروج من ضيقِ التهميش والعوز من خلال التأثير في القرار السياسي والاقتصادي، وتعد كذلك من ابرز المؤسسات الدولية التي تعمل على تفادي كارثة بيئية بسبب التغيرات المناخية.

[2] برهان غليون، "نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره من المفهوم المجرد إلى المنظومة الاجتماعية والدولية". *مجلة معارج للفكر*. http://m3arej.com/article/800 (2016/12/11).

وقد تم الاعتراف رسميا بهذه المنظمات في هيئة الأمم المتحدة في نص المادة 71 من ميثاقها[1]، بعدما أدركت أن السلام والازدهار، لا يمكن أن يتحققا دون عقد شراكات تضم الحكومات والمنظمات الدولية ودوائر الأعمال والمجتمع المدني، فكان ذلك إعلانا عن بداية تحول السلطة من الحكومات العالمية إلى الحكامة العالمية[2]. كما أن البنك الدولي تراجع عن موقفه الرافض لمدة طويلة عن التعامل مع المنظمات غير الحكومية، وأبدى رغبته في التعاون معها، وتعاطيه بشكل إيجابي مع مطالبها، كما أعاد النظر في أهدافه وطرق عمله، استجابة لحملة قوية قادتها حوالي 150 منظمة غير حكومية طالبته بمزيد من الانفتاح والشفافية وتشجيع خفض الديون وإتباع استراتيجيات إنمائية أكثر عدلا وأقل تدميرا للبيئة. ولاشك أن هذه المنظمات قد نجحت في أن تدفع البنك الدولي عام 1994م إلى تعديل توجهاته، حيث انعكست بشكل عملي في مختلف مشاريعه اللاحقة، بعدما باتت حوالي نصف مشاريع الإقراض الخاصة بالبنك، تتخللها مجموعة من البنود والتدابير التي تتعلق بمشاركة المنظمات غير الحكومية[3].

وعلى نفس النهج سار صندوق النقد الدولي، حيث تراجع موقفه الرافض لأي دور للمنظمات غير الحكومية في مجال اختصاصاته بحجة أن القضايا التي يتناولها تتطلب قدرا

---

[1] المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة: للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعني بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يجريها اذا رأى ذلك ملائما مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو "الأمم المتحدة" ذي الشان.

[2] David Held, *A globalizing world? culture, economics, politics,* Routledge Taylor and francis group, 2nd Ed., London and New York, 2004, p 127.

[3] عدلي هويدا، "دور منظمات المجتمع المدني في صنع سياسة للرفاه الاجتماعي"، *مرجع سابق*، ص 506.

من السرية[1]، فاتحا المجال أمام المنظمات غير الحكومية لمناقشة مقترحاتهم، ومتوخيا زيادة شفافية الصندوق. بل ذهب أبعد من ذلك بعدما اعتبر أن دور المجتمع المدني ملطف لشدة الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن تطبيق سياسات التقويم الهيكلي، مثل الفقر والبطالة، أي الإطار الفعال الذي يعبئ الشرائح والقوى الاجتماعية لتتحمل عبئ هذه المشاكل[2]. وزاد وعي وقناعة المؤسسات الدولية، بأهمية دور شبكات الأمان الاجتماعي للحفاظ على مستوى معيشي مناسب للفئات الفقيرة[3].

هذا التوجه عكسته المؤتمرات العالمية العديدة التي انعقدت في حقبة التسعينيات وما بعدها كتلك التي ألحت على قضايا التنمية المستدامة والحكامة الجيدة[4]، دارت حول قضايا وثيقة الصلة بالتنمية والرفاه الاجتماعي، مثل تنظيم النمو السكاني، حماية البيئة، توفير خدمات الصحة الإنجابية، تعزيز الخدمات الأساسية للجميع توفير التعليم للجميع، القضاء على الفقر، توفير مصدر عيش مستديم، تمكين المرأة، إيجاد بيئة ملائمة تمكن من تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبناء القدرات والآليات المؤسسية اللازمة لإدارة التنمية.

وما يهمنا تحديدا من الإشارة لهذه المؤتمرات، هو أن معظمها أثار أهمية مشاركة ومساهمة المجتمع المدني في وضع أي سياسة لمواجهة هذه المشكلات؛ نشير على سبيل المثال فقط، إلى أن مؤتمر الدولي للسكان والتنمية عام 1994م قد من الحكومات

---

[1] المرجع نفسه، ص 506.

[2] زينب عبد العظيم، "الدور المتغير للمنظمات غير الحكومية في ظل العولمة"، مرجع سابق، ص ص 67-68.

[3] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا (ESCWA)، دور المنظمات غير الحكومية العربية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها، الأمم المتحدة ، نيويورك، 2000، ص ص 28، 32.

[4] عمر الطقز، *الحكم الرشيد في مؤسسات المجتمع المدني- المؤسسات غير الحكومية*، الطبعة الأولى، مركز الديمقراطية وحقوق الإنسان، رام الله، 2006، ص 3.

والمنظمات الحكومية الدولية أن تتحاور مع المنظمات غير الحكومية في عملية صنع القرار. كما أشار مؤتمر كوبنهاجن إلى ضمان مساهمة أوسع للمجتمع المدني في صياغة وتنفيذ القرارات التي تتحكم في سير المجتمع، وتعزيز قدرته على المشاركة الفعلية في تخطيط ووضع برامج التنمية الاجتماعية، وفي اتخاذ الإجراءات والوصول إلى الموارد اللازمة لتنفيذها. أما مؤتمر بكين فتضمن مقتضيات لتشجيع التعاون في ما بين الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، وبالخصوص المنظمات النسائية للمساهمتها في وضع إستراتيجية وطنية شاملة لتحسين خدمات الرعاية الصحية للمرأة والطفل[1].

على إثر ذلك تشكل على المستوى العالمي توجه عام داعم لتوسيع مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مجالات مختلفة، قادته الدول والمؤسسات الدولية المانحة التي أصبحت تشترط على الدول النامية الاستعانة بمؤسسات المجتمع المدني في تقديم الخدمات والمنافع العامة والأنشطة التنموية، نظير الاستفادة من مساعداتها الإنمائية.

تبعا لهذه التطورات تطور دور المنظمات غير الحكومية، ولم يعد مقتصرا على سد الفجوة أو ملء الفراغ الذي انسحبت منه الدولة بعد تطبيقها سياسات التحرير الاقتصادي، بل زاد نفوذها ليشمل المشاركة في عملية صنع السياسة، ومساءلة الحكومات والهيئات الدولية وإخضاعهم للمساءلة عن أفعالهم وقراراتهم، وباتالي المساهمة جنبا إلى جنب في التغييرات الكبرى مع المؤسسات الحكومية العالمية والشركات متعددة الجنسيات.

ثالثا- الشركات المتعددة الجنسيات: عرفت "الحكامة العالمية" بشكل لافت بعد نهاية الحرب الباردة، بروز دور مؤسسات القطاع الخاص العالمية باتت تشارك إلى جانب الدول

---

[1] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا (ESCWA)، مرجع سابق، ص 28.

والمؤسسات الدولية في توجيه بعض القطاعات الاستراتيجة والسياسية سواء على المستوى الوطني أو الدولي. وذلك لابتكار لتعليمات خاصة بإدارة أعمالها من الإنتاج إلى التسويق؛ سواء من خلال الاتفاقيات التي تعقدها مع الدول المستضيفة، أو تأثيرها بشكل غير مباشر في الأمن الاجتماعي والاقتصادي، بالنظر إلى قدرتها على استثمار الرأسمال وخلق الوظائف، الأمر الذي يمكنها من التأثير على سياسات الدول عبر فروعها وحجم أعمالها (شروط استثمارها مثل تغيير القوانين وتقديم التسهيلات).

على الرغم من احتكار الحكومات على مدى طويل ميدان خاص كانت فيه القرارات الرئيسية حكرا أو مقصورة على السلطات العامة العليا، إلا أن المبادلات الدولية والتي تشكل النواة اليومية للحكامة الدولية، باتت اليوم تعتمد إلى حد كبير على المبادرات الخاصة وعلى الضغط الذي تمارسه هذه المبادرات على السلطة السياسية، وعلى عمليات اتخاذ القرارات على المستوى العالمي. فالشركات العالمية تكاد اليوم تمثل قوى مركزية في الحكامة العالمية، لأنها تمتلك قدرة كبيرة في التأثير المباشر على الحكومات الوطنية أو المجتمع الدولي. ولا أدل على ذلك، أن العديد من هذه الشركات في عصر العولمة، تقوم بأدوار مباشرة وملموسة في المفاوضات الدولية كشريك فعلي مع الحكومات، كما أن نشاطاتها باتت تشكل بؤر سلطة قادرة على منافسة مبادرات الدول وحتى داخل الدول، حيث يمتد تأثير قراراتها على مستوى الإنتاج، وعلى توازن ميزان التيجاري، وكذا التأثير في الوضع التنافسي للدولة على الصعيد الخارجي.

وتجدر الإشارة إلى أن جهود تطوير الحكامة العالمية لم تستثن النهوض بحكامة الشركات المتعددة الجنسيات، التي وجدت نفسها ملزمة بترشد مبادراتها على المستوى العالمي والوطني، والالتزام بالتعليمات والمعايير الدولية، وتفاعلها مع الضغوطات التي

تمارسها المنظمات الدولية غير الحكومية، بشأن تطبيق المعايير البيئية، وحقوق الإنسان (حقوق العمال)...، ذلك أن سجلها في هذه المجالات سيئ في الدول النامية. وبدافع لترشيد نشاطها وضع الأمين العام للأمم المتحدة السابق كوفي عنان آليات جديدة لتنظيم السلوك المتعلق بنشاط الشركات المتعددة الجنسية، بإعلانه عن مبادرة الميثاق العالمي للمنتدى الاقتصادي العالمي[1]، أطلقها في عام 1999م شكلت نواة لإطار الحكامة العالمية للشركات، وتضمنت مبادئ تغطي حقوق الإنسان، البيئة والعمل، المواطنة، وممارسة المسؤولية الاجتماعية للشركات (RSE) وتطورت المبادرة بصورة سريعة لتصبح منتدى عالميا رائدا، ضم المئات من المعاهد الأكاديمية وجمعيات رجال الأعمال الدولية، ومنظمات العمل، والمنظمات الدولية غير الحكومية في مجالات حقوق الإنسان والبيئة والتنمية، حشدت جهودها لمواجهة القضايا الحرجة المرتبطة بالعولمة عبر الاستخدام الأمثل للموارد، المسؤولية الديمقراطية، تحقيق القيم الجوهرية، التعليم الاجتماعي[2].

ولئن كان المجتمع الدولي قد فتح مجال التعاون للفواعل الجديدة على المستوى الدولي، فذلك لا ينفي وجود درجة كبيرة من التعقيد في طبيعة العلاقة بين مختلف الفاعلين الدوليين في نظام الحكامة العالمي، نظرا لما يحكمها من تعاون وترابط تارة، وتنازع واختلاف تارة أخرى. كما أنه في كثير من القضايا تستطيع القطاعات المختلفة أن تستخدم أنشطتها دون الارتباط فيما بينها، وغالبا ما تسعى الحكومات والمنظمات ما بين الحكومات، ـ حتى

---

[1] المنتدى الاقتصادي العالمي يجمع سنويا مسؤولي الألف شركة المافوق الوطنية الأكثر ثراء، ويسمى بـ "نادي الألف" (الاسم الرسمي)، و العضوية بهذا النادي مفتوحة فقط أمام مدراء الإمبراطوريات المصرفية أو الصناعية أو الخدماتية التي يتجاوز رقم أعمالها السنوي المليار دولار.

[2] دافيد براون وآخرون، مرجع سابق، ص ص 396-399.

عندما توجد مكاسب هامة من العمل التعاوني ـ لإبعاد الشركات متعددة الجنسيات وتحالفات المجتمع المدني العالمية، من الإسهام في عمليات صنع القرارات العالمية الهامة"[1]. لكن رغم هذه الممانعة الحكومية الرامية إلى إبعاد الفواعل الجديدة من اقتحام مجال السياسة العامة، إلا أنه قد تأسست قناعة عامة وراسخة حول ضرورة التعاون بين هذه الفواعل وفي مجالات مختلفة، نظرا لقدرتها على حلحلة الأزمات الدولية، وأهميتها في تحقيق أغراض التنمية والحكامة الجيدة.

[1] المرجع نفسه، ص ص 395- 396.

الفصل الثاني: الحكامة الجيدة كنهج لتحقيق التنمية المستدامة

رغم تعدد الأنظمة التي تتداول على الحكم في الدول النامية، ورغم تطابق إستراتيجياتها وأهدافها المعلنة الرامية للقضاء على التخلف الاقتصادي والتصدي لعقبات التطور، ورغم تطابق وعودها التنموية، وشعاراتها التواقة نحو تحسين نوعية حياة مواطنيها، فلازالت جل هذه الدول تراوح مكانها في مسارها التنموي. وهناك طبعا ظروف موضوعية لها علاقة بهذا الوضع. ولعل في مقدمتها أن التنمية البشرية المستدامة لم تكن المحور الأساسي والأداة الرئيسة للعملية التنموية. بل كان ينظر إليها على أنها إحدى نتائج المسيرة الاقتصادية؛ واعتبرت الموارد الطبيعية هي مصدر الثروة الحقيقية واتجهت الجهود إلى التنمية الاقتصادية، اعتقادا أنها الأداة الأولى للنهضة معزولة عن الربط المحكم بالتنمية بأبعادها ومجالاتها المتعددة.

كما أن مجالات الحياة الإنسانية ومتطلباتها قد اتسعت وبلغ وعي المجتمعات النامية درجة عالية، تخطت الحاجات المادية إلى حاجات أخرى، ولم تعد شعارات بداية القرن الماضي كافية لتحقيق التنمية المطلوبة، حيث تبلورت شعارات جديدة مع تطور دور دولة حديثة، قوامها "الحكامة الجيدة" (Gouvernance Bonne)، وهي دولة القانون التي يتساوى أمامها مواطنوها، والدولة الديمقراطية التي تضمن عدم تهميش أي فئة من فئات المجتمع، تُفْتَحُ فيها الآفاق وتتساوى فيها الفرص أمام جميع المواطنين. ينمو فيها المجتمع المدني ومؤسساته التي تشكل بدورها ذراعا من أذرع الديمقراطية لأنها أداة المشاركة وفضاء القوى الفاعلة المنشطة لوعي المجتمع وطموحاته وآماله، والدولة المسؤولة التي تجعل من آلية المساءلة والمحاسبة سلوكا ومنهجا لتققيم أداء مختلف الفاعلين بمؤسساتها. وعلى إثر نائتجها يتم تقدير الجزاءات أو المكافئات بشكل شفاف وسليم.

إن عناصر الحكامة الجيدة هذه، وبكل تقرعاتها هي التي شكلت الأسس التي وجهت سياسة التنمية في الألفية الثالثة. لذلك سنحاول مناقشة علاقة الحكامة الجيدة بالتنمية (المبحث الأول)، ومدى تأثيرها على تطور المؤشرات الرئيسية للتنمية. ثم الوقوف على الجهود المختلفة الرامية لإصلاح الحكامة ومكافحة الفساد الإداري والمالي من أجل استدامة التنمية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الحكامة الجيدة وعلاقتها بالتنمية

إن تطور مفهوم التنمية إلى تنمية بشرية مستدامة، يعني الانتقال إلى مستوى تتكامل فيه كل مستويات النشاط السياسي والاقتصادي الاجتماعي والثقافي والبيئي، ويقوم على العدالة في التوزيع ويعتمد المشاركة ويتضمن التخطيط الطويل المدى، ليس للموارد الاقتصادية فحسب بل، للتعليم والسكن والبيئة والثقافة السياسية والتركيب الاجتماعي. لذلك يتم الربط بين الحكامة الجيدة والتنمية المستدامة، من منطلق أن الأولى هي الآلية المناسبة لضمان تنمية منصفة وعادلة، أي النهج الضروري لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية مستدامة[1] ، فباعتماد الحكامة الجيدة يمكن تحديد الأولويات الاجتماعية والإمكانيات الاقتصادية وتوجيهها نحو خدمة الفئات العريضة في المجتمع، وتحسين مستوى الدخول ومستوى المعيشة.

---

[1] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في إسماعيل الشطي(وآخرون)، *الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 98.

إن لجودة الحكامة تأثير عميق على التنمية المستدامة مع تأثير أبلغ على الفقراء والمهمشين[1]، بناء على ذلك يمكن تقدير الدور الإيجابي للحكامة الجيدة على التنمية (المطلب الأول) ومدى مواكبتها للمتطلبات المعاصرة لسياسة التنمية (المطلب الثاني)، في جوانبها المتعلقة بتعزيز مركز الفرد والبيئة وبناء أسس الاستدامة.

المطلب الأول: تجليات العلاقة بين الحكامة الجيدة والتنمية

ارتبطت الحكامة الجيدة بشكل واضح بالتنمية في جميع مراحل تطورها، ولدراسة هذه العلاقة، سنحاول الوقوف على خلاصات مجموعة من الدراسة التي بحثت في آثار الحكامة الجيدة على الثروة والنمو (الفرع الأول)، وكذا آثارها على التنمية المستدامة، (الفرع الثاني)، ثم مدى انعكاساتها على تحويل المنجزات الاقتصادية إلى تنمية مستدامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: آثار الحكامة الجيدة على التنمية الاقتصادية

إن موضوع العلاقة بين الحكامة الجيدة والتطور الاقتصادي له تطبيقات عدة من وجهة نظر الوكالات الدولية، وهي علاقة جدلية يمكن قراءتها من خلال عدة مقاربات في الدراسات الاقتصادية الوصفية، والاقتصاد التطبيقي التي اهتمت بدراسة مدى تأثير مؤشر واحد أو أكثر من مؤشرات الحكامة الجيدة على الأداء الاقتصادي والتنمية داخل الدولة.

تندرج في هذا الإطار تشير مجموعة من الدراسات والبحوث الميدانية التي تم الإشراف عليها من طرف مؤسسات دولية حكومية أو غير حكومية، حاولت البحث أسباب تخلف التنمية بالبلدان النامية، وقد خلصت معظمها ألى أن سبب فشل أو تعثر التنمية في

---

[1] UNDP, Governance for sustainable human development, Integrating Governance in the post-2015, op, cit, p 6.

هذه الدول، يرجع بالاساس إلى طبيعة نظمها السياسية التي تميزت بقصور وعجز في الأداء، وشيوع الفساد، وغياب الإطار المؤسساتي الضامن لحكم القانون.

ولعل الدراسات التي أنجزها البنك الدولي في الموضوع، تأتي في مقدمة المحاولات التي عالجت العلاقة بين النمو والحكامة. فعلى سبيل المثال درس كوفمان وكراي (Kaufman and Krray) سنة 2002م[1]، تأثير تطبيق مبادئ الحكامة الجيدة على النمو الاقتصادي، في منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي خلال الفترة من 1996م – 2002م، خلصت الدراسة إلا أن هناك علاقة قوية بين الحكامة الجيدة ونصيب الفرد من الدخل والنمو الاقتصادي. وموازاة مع وجدت الدراسة أن كل مؤشر من مؤشرات الحكامة الجيدة، يؤثر بشكل مختلف على النمو الاقتصادي، وأن أبلغها تأثيرا على النمو الاقتصادي في المنطقة محل الدراسة، هي مؤشرات المشاركة والمساءلة الاستقرار السياسي.

كما بحثت دراسة أخرى لكوفمان وآخرون سنة 2005م[2]، العلاقة بين مؤشرات أو معايير الحكامة الجيدة والنمو الاقتصادي، من خلال اعتماد معدل دخل الفرد في الفترة ما بين 1996م-2004م. وقد وجدت الدراسة التي اعتمدت على 37 مصدر من مصادر البيانات المفصلة، أن معدل الارتباط بين نوعية الحكامة الجيدة وفعالية التنمية عاليا، حيث رصدت علاقة سببية تتجه من معايير الحكامة إلى معدلات الدخل[3]. كما اختبرت احتمالية

---

[1] Daniel KAUFMANN, and Aart KRAAY, «Growth without governance», *Policy research working paper 2928,* World Bank, November, 2002, p 3.

[2] Daniel KAUFMANN, and al., «Measuring governance using cross-country perceptions data*», Working Paper, The World Bank*, August, 2005, p 35.

[3] Ibid, p 34.

العلاقة السببية العكسية، أي من النمو الاقتصادي إلى معايير الحكامة، إلا أنها وجدت العلاقة ضعيفة في هذا الاتجاه، مؤكدة أن التصنيف الجيد للدول الغنية في مؤشر الحكامة العالمي، ليس بسبب أنها غنية، ولكن لأنها تطبق مبادئ الحكامة الجيدة[1]. مما يعني أن تحسن مؤشرات الحكامة الجيدة يمكن أن تكون له نتائج أفضل على الأداء الاقتصادي في بعض المناطق عن غيرها.

ويعزز هالي إديسون خلاصة كوفمان السالفة، المتعلقة بأثر مؤشر النوعية المؤسسية على النمو، بعدما بين أن النتائج الاقتصادية يمكن أن تتحسن كثيرا إذا ما قامت الدول بترقية نوعية أداء مؤسساتها. حيث توقع أن تحسين مؤسسات إفريقيا جنوب الصحراء من متوسط نوعيتها الراهن إلى متوسط نوعية آسيا النامية، من شأنه أن يحقق زيادة تبلغ 80 في المائة في دخل الفرد في أفريقيا جنوب الصحراء (نحو 800 دولار إلى أكثر من 1400 دولار). ويمكن أن تستمر المنافع المحتملة لأفريقيا جنوب الصحراء في الارتفاع كلما زادت من تحسين مؤسساتها. وبالمثل يمكن أن يرتفع الدخل الإقليمي بمعدل مرتين ونصف مرة، إذا تم تعزيز مؤسسات إفريقيا جنوب الصحراء لتصل للمتوسط العالمي، وتكون المكاسب في الدخل أكبر إذا ارتفعت نوعية المؤسسات إلى مستوى الاقتصاديات المتقدمة النمو[2].

---

[1] Ibid, p 28.

[2] هالي إديسون "اختبار الروابط: ما مدى قوة الروابط بين نوعية المؤسسات والأداء الاقتصادي؟"، *مجلة التمويل والتنمية*، يونيو 2003، ص 35.

النتائج نفسها أكدتها دراسات لاحقة، من ضمنها دراسة مهنا وآخرون(Mehanna R. and al) سنة 2010م[1]، حول العلاقة بين الحكامة الجيدة والتطور الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)، في الفترة ما بين 2000م-2010م. سجلت بدورها وجود تفاوت في مستويات تأثير عناصر الحكامة الجيدة على الأداء الاقتصادي بين مجموعة دول الـ"مينا"، وأرجعت سبب تفاوت تأثير عناصر الحكامة على النمو في هذه الدول إلى اختلاف تركيبتها الاقتصادية، لكون كل دولة من هذه المجموعة تركيبة وبنية اقتصادية مستقلة تميزها.

وتجدر الإشارة إلى أن آثار تطبيق الحكامة الجيدة على التنمية الاقتصادية، يطال الدول النامية كما الدول المتقدمة؛ ففي دراسة لشارون وآخرون (Charron and al.) سنة 2010م، والتي حصرت الحكامة الجيدة في انخفاض مستوى مؤشر الفساد، الذي يتوقف في مكافحته كذلك على مؤشر سيادة القانون، والمساءلة، وفعالية الحكومة. حاولت هذه الدراسة البحث في مدى تأثير مستوى جودة الحكامة على التنمية داخل 27 دولة للاتحاد الأوربي على المستوى القومي، ثم على المستوى الإقليمي بما يمثل 172 إقليما محليا في هذه الدول[2]. وقد خلصت إلى وجود ارتباط قوى بين عناصر الحكامة الجيدة المذكورة، وبعض

---

[1] Rock ANTOINE and al., «Governance and economic development in MENA countries: does oil affect the presence of a virtuous circle?», *Journal of Transnational Management,* Vol.15, 2010, pp 117-150.http://dx.doi.org/10.1080/15475778.2010.48125. (11/12/2016)

[2] Nicholas CHARRON, and al., «Mapping the quality of governance in the European Union», *A Study of national and sub-national variations, quality of governance institute, Working Paper*, N°. 22, December, 2010, pp 3-4.

http://www.sahlgrenska.gu.se/digitalAssets/.pdf. (26/05/2016).

المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، المتمثلة في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي، ومعدل وفيات الأطفال، والتوفر على الانترنيت، البطالة طويلة الأجل. واعتبرت أن العمل على تحسن جودة الحكامة فيما بين الدول والأقاليم محل الدراسة، يمكن أن يؤدي إلى تحسن ملحوظ في المخرجات الاقتصادية والاجتماعية ومن ثم تحسن مستوى معيشة المواطنين[1].

وفي سنة 2014م حاول "صين" (SEN)، دراسة أثر نوعية الحكامة الجيدة على مؤشرات التنمية في الدول النامية مع التركيز على دول آسيا، حيث بحث في سلسلة من مؤشرات التنمية، وتحديدا مؤشرات: الفقر، عدم المساواة بين الجنسين، وفيات الأطفال والأمهات، محو الأمية، الصرف الصحي، وجودة البنية التحتية[2]. وقد وضف في دراسته التحليل الاقتصادي القياسي، معتمدا على مؤشرين من مؤشرات الحكامة الجيدة هما؛ فعالية الحكومة، وإبداء الرأي والمساءلة، مقابل نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي للبلد المعني[3]. وفي كلتا الحالتين، وجدت الدراسة أن هناك ارتباطا موجبا بين درجة أداء الحكامة ونصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. كما توصلت إلى وجود ارتباط موجب مماثل عند تحليلها مؤشرات الحكامة الأخرى؛ (الجودة التنظيمية، والسيطرة على الفساد، والاستقرار السياسي وسيادة القانون) نظرا لارتباطها التبادلي مع نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. كما استاتجت أن مستوى الترابط بين الحكامة الجيدة والتنمية الاقتصادية، يتغير

---

[1] Ibid, pp 22-23.

[2] Sen KUNAL, «Governance and Development Outcomes in Asia», Asian Development Bank, *Economics Working Paper,* Series, N°384, January 2014, p 1.

[3] إجمالي الناتج المحلي: يطلق عليه اختصارا (PIB)، وهو مجموع قيمة الإنتاج الاقتصادي من الخيرات والخدمات في بلد معين خلال سنة معينة.

تبعا لنوع مؤشرات الحكامة؛ حيث ترتبط فعالية الحكومة بأعلى درجات الارتباط التبادلي تفوق مؤشرات الحكامة العالمية الستة، بينما أقلها ارتباطا، هو مؤشر إبداء الرأي والمساءلة[1].

وعلى خلاف الدراسات السالفة، بحثت مجموعة أخرى من الدراسات في مدى تأثير "الحكامة السيئة" على التنمية الاقتصادية. في هذا الإطار، حلل أوجور وداسجوبتا (Ugur and Dasgupta) بعض الشواهد على العلاقة بين الفساد والنمو الاقتصادي في 72 دراسة تطبيقية في 32 دولة ذات الدخل المنخفض، ووجدا بأن للفساد تأثير سلبي على نمو دخل الفرد في الدول الفقيرة، وأن الفساد يشكل كابحا أساسيا لعملية التنمية، وعامل تأخير في الدول متوسطة الدخل، ويظهر تأثيره غير المباشر بشكل أكبر من تأثيره المباشر[2].

ومن الملاحظ أن مؤشر الفساد غالبا ما احتل الحيز الأكبر من الاهتمام في جل الدراسات التي بحث في موضوع العلاقة بين الحكامة الجيدة والتنمية، نظرا لتأثيره الواضح والواسع على التنمية، لما يسببه من خسائر مالية مباشرة للعالم النامي، لكونه يقوض الحوافز ويحد من تخصيص الموارد الموجهة للاستثمار في النفقات العامة، و في رأس المال البشري، ويقلص من معدلات التنمية[3].

---

[1] Sen KUNAL, «Governance and Development Outcomes in Asia», op. cit, p 14.

[2] Ugur MEHMET, and Dasgupta NANDINI, «Corruption and economic growth: A meta analysis of the evidence on low-income countries and beyond», University of Greenwich, *MPRA Paper*, 20 April, 2011, p 1. https://core.ac.uk/display/6358664. (25/07/2016).

[3] Ibid, p 30.

الفرع الثاني: آثار نوعية مؤشرات الحكامة الجيدة على استدامة التنمية

يوجد توافق واسع في الرأي بين الأكاديميين وصناع القرار على حد سواء، حول العلاقة الايجابية بين الحكامة الجيدة والتنمية المستدامة[1]، وحول انعكاساتها على الأوضاع الاجتماعية واستدامة التنمية في الدولة. وللكشف عن هذه العلاقة، سنحاول الوقوف على أهمية كل عنصر من عناصر الحكامة الجيدة على التنمية.

الفقرة الأولى: الأثر التنموي للمساءلة وإبداء الرأي

تعد المساءلة من العناصر اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة، وتندرج في طبيعة العلاقة بين طرفين، طرف عليه التزامات ومسؤول ومطالب بتوضيح تصرفاته ومدى إنجازه لالتزاماته للطرف الآخر[2]، و المساءلة لا تقتصر فقط على المساءلة المتمثلة في متابعة وإشراف القضاء والبرلمان على اختيار ورصد أعمال رئيس الدولة والحكومة، أو مساءلة القيادات العليا للقيادات الأدنى والموظفين. بل تشمل كذلك المساءلة الخارجية المتمثلة في قيام المواطنين وأصحاب المصالح بمساءلة ومحاسبة الأفراد المنتخبين والمعينين، والمؤسسات العامة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، حول كل ما يقومون به من أنشطة

---

[1] Daniel KAUFMANN, and al.,«Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data», op. cit, p 34.

[2] Goetz Anne MARIE, and Rob JENKINS, «Voice, accountability and human development: The emergence of a new agenda», *Background paper for HDR 2002*, UNDP, p 5.

واتخاذ قرارات تمس الشعب الذي هو مصدر السلطات[1]، وحتى تكون المساءلة ناجعة، يجب أن تكون في إطار معايير قابلة للقياس، وهو ما تتيحه المؤشرات الدولية للحكامة (WGI).

في حين يتيح إبداء الرأي أو "المشاركة"، فرصة أمام المواطنين للمطالبة بالاستفادة من الخدمات العامة، مثل التعليم والصحة والبنية الأساسية، ويمكن التعبير عن الرأي أو المشاركة في تدبير الشأن العام، بشكل فردي أو جماعي من داخل الجمعيات المدنية أو الأحزاب السياسية، وذلك من خلال رفع مطالب أصلية أو الرد على قرارات رسمية[2]، وتتخذ القيمة الجوهرية للصوت وجهان؛ الأول يتمثل في حرية الرأي والتعبير، والثاني فيرتبط بالتنمية الإنسانية. لأنه يضع مسألة تحقيق مطالب الجمهور أمام المسؤولية التي تضمنها المساءلة[3]. لكن وعلى الرغم من اختلاف مفهوم المشاركة والمساءلة نظريا، فإن أدوارهما في الواقع تتكامل وتترابط حينما يتعلق الامر بالمساهمة في تدبير الشأن العام. وعموما يوفر العنصران القدرة على التعبير، والتي تمثل أحد جوانب الديمقراطية وحقوق الإنسان، كآلية تمكن الأفراد من الضغط قصد إقرار سياسات تفتح المجال أمام المجتمعات لتشكيل أولوياتها[4]، والضغط على مختلف هياكل الدولة من أجل ترشيد استهلاك الموار الموطنية

---

[1] African Development Bank, And African Development Fund, «Bank Group Policy on Good Governance», OCOD, 1999, op. cit, p 7.

[2] Goetz Anne Marie, and Rob Jenkins, «Voice, accountability and human development: The emergence of a new agenda», op. cit, p 9.

[3] Ibid, p 10.

[4] UNDP, «Deepening democracy in a fragmented world», *Human development report 2002*, New York, p 3.

وعدم تبديد إصراف الأموال العامة، وتوسيع الفرص الاجتماعية والاقتصادية، وضمان الاستقرار السياسي وتجنب العنف.

الفقرة الثانية: الأثر التنموي للاستقرار السياسي وعدم اللجوء للعنف

يعتبر عنصر الاستقرار السياسي وصيانة الأمن الاجتماعي وتوفير السلامة العامة، من المتطلبات الأساسية لتوفير الطمأنينة بين أفراد المجتمع، واكتساب ثقة المستثمر الداخلي والخارجي على السواء، مما يعود بالنفع على الاقتصاد الوطني والتنمية.

ويتوقف الاستقرار السياسي بالدرجة الأولى على مدى مساهمة المواطنين في العملية السياسية، كمساهمة الفئات الصغيرة والفقيرة في المجالس النيابية، لكن دون إرغامهم في التصويت لصالح مجموعة معينة[1]. ويتوقف في درجة أخرى على بقاء الحكام والمسؤولين والمؤسسات الدستورية في مواقعها ومهامها، وعلى مدى استناد الحكام على القوانين، ومدى مرونة هذه الأخرة مع تطور الظروف الوطنية والدولية[2]. وفي درجة ثالثة على مدى صيانة حرية الصحافة وحق المعارضة السياسية في التعبير عن رأيها في يسر وحرية، ضمانا لجو التفاعل الاجتماعي السليم، وتفادي أي توتر من شأنه أن يقود إلى حالة من العنف يهدد الاستقرار الداخلي للدولة.

أما عدم الاستقرار السياسي في الدول النامية فيتخذ أشكالا متعددة، أولها تتمثل في الانقلابات العسكرية مثلما حصل سابقا في العالم العربي، كالسودان وموريتانيا حيث لعب

---

[1] إسماعيل صبري عبد الله، *في التنمية العربية*، دار الوحدة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 1983، ص181.

[2] محمد شقرون، "أزمة علم الاجتماع، أم أزمة المجتمع"، في: *نحو علم اجتماع عربي علم الاجتماع والمشكلات العربية الراهنة*، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة كتب المستقبل العربي، بيروت، يناير، 1989، ص 74.

الجيش دورا غير اعتيادي في الحياة السياسية مما أثر على سير عملية التنمية والتحديث السياسي ومن ثم جمود عملية المشاركة السياسية.

أما الشكل الثاني الذي يتخذه عدم الاستقرار السياسي، فيتمثل في الحروب الأهلية التي كان لها دور في تعطيل عملية المشاركة السياسية وشل مؤسسات الدولة وقوانينها، وإبعاد أي دور شعبي في اتخاذ القرار الحكومية. حيث تهيمن في مقابل ذلك الفئات القائدة للحركات العنيفة أوالصراعات المسلحة. كالأحداث التي عاشتها لبنان لمدة تجاوزت العشر سنوات، والصومال منذ عام 1994 حتى الآن، واليمن في عام 1994م ولازال الصراع مستمرا مع الحوثيين ومع الجنوبيين المطالبين بتمكينهم من حكم نفسهم.

ويأخذ الشكل الثالث في عدم الاستقرار السياسي، حركات تمرد وانفصال على الوحدة الوطنية وعلى المؤسسات الدستورية، تؤثر على الوحدة السياسية، وعلى شعور الشعب بالولاء لوطنه واعتزازه بالانتساب إليه، وهذا ما يمكن إسقاطه على واقع انفصال جنوب السودان في فبراير 2011م، وتحول إقليم كردستان العراق نحو الاستقلال شبه الكامل خصوصا بعد إعلانه عن نتائج الاستفتاء 2017م[1]. ورغبة جنوب اليمن في "زعزعة" الوحدة الوطنية لليمن ومؤسساتها، بعدما ترسخت وفق صيغة المشاركة السياسية في وضع دستور الوحدة عام 1990م. حيث بدأت الصراعات الداخلية إلى أن احتدمت سنة 2012م، وأودت بعدد كبير من الأرواح ومنهم الرئيس علي عبد الله صالح[2].

---

[1] أجرت حكومة إقليم كردستان يوم 25 شتنبر 2017م، استفتاء حول استقلال إقليم كردستان العراق، وأسفرت النتائج عن تأييد حوالي 92 في المئة من الأكراد المشاركين في الاستفتاء الانفصال عن العراق.

[2] تعرض الرئيسي اليمني علي عبد الله صالح لهجوم صاروخي مكثف، حيث فارق الحياة مباشرة بعد إصابته في شهر دجنبر 2017م.

أما الشكل الرابع من ظاهرة عدم الاستقرار السياسي، فهو الذي لا يؤمن بالمشاركة السياسية، نتيجة لعدم التكيف المتبادل مع المؤسسات الموجودة في الدولة، ويتخذ شكل صراعات حزبية ودينية وطائفية عنيفة، يسفر على ظهور سياسيين فاعلين على الساحة، متخذين من صيغة العنف المتطرف وسيلة لتحقيق أهدافهم. كما عاشته الجزائر ومصر في فترة من تاريخهما مع الحركات الإسلامية؛ فالأولى خاضت مواجهة طويلة مع السلطة، سميت بـ "العشرية السوداء"[1]، بعد إلغاء نتائج انتخابات 1991م التي كانت قد بوأت المرتبة الأولى "للجبهة الإسلامية للإنقاذ" بزعامة عباس مدني. أما الثانية فهي حركة "الإخوان المسلمين"، والتي اتسم نشاطها بالمواجهة مع النظام الحاكم في مصر، بسبب تضييق مجال الحريات السياسية، وعدم الرضا على سياسات الانفتاح مع الغرب والتعامل مع إسرائيل.

إن غياب الاستقرار السياسي، غالبا ما ارتبط بالمشكلات الحزبية والمنازعات الداخلية والاغتيالات والانقلابات والعنف الاجتماعي والسياسي، لذلك فهو يضعف من قدرة الدولة ومن قوة تحكمها في السلطة، ويؤثر على شرعية المؤسسات السياسية الفوقية والتحتية والرسمية وغير الرسمية للبلد. مما يضع عدم الاستقرار السياسي وممارسة القوة في صلب تحديات التنمية[2].

إن غياب أي شكل من أشكال التداول السلمي على السلطة، والذي يقتضي توسيع المشاركة السياسية للمواطنين لاختيار من ينوب عنهم في تدبير شؤون بلادهم، وابتداع آليات لمعالجة

---

[1] العشرية السوداء في الجزائر: وتعني الحرب على الإرهاب التي دامت حوالي عشر سنوات من القتال بين النظام الجزائري والجبهة الإسلامية للإنقاذ، بدأت سنة 1992م، بعد إلغاء نتائج الانتخابات البرلمانية الجزائرية عام 1991م.

[2] UNDP, Governance for sustainable development: Integrating governance in the post-2015 development framework, *Discussion paper*, March 2014, p 3.

الأزمات والانقسامات والتوترات. سيؤدي لا محالة لزيادة عدم اليقين السياسي، وستزداد معه المخاطرة وعدم الاطمئنان في البيئة الاقتصادية، مما ينعكس على مستويات الاستثمار المحلي والأجنبي، وبالتالي انخفاض معدلات النمو الاقتصادي. وفي المحصلة النهائية، ضعف فاعلية الحكومات في ستجابتها للحاجيات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع.

الفقرة الثالثة: الأثر التنموي لفاعلية الحكومة

يندرج مؤشر تحسين فاعلية الحكومة ضمن الأهداف الرئيسية للحكامة الاقتصادية، وشرط أساسي من شروط التنمية، ويعبر عن تمكن الحكومات من صياغة سياسات سليمة وتنفيذها، وعن مستوى كفاءة الوسائل والأساليب التي تدير بها الحكومات مصالح مواطنيها. كما يعبر عن اللامركزية، وبشكل أعمق إلى هامش المنافسة المتاح للحكومات المحلية نظرا لكفاءة هذه الأخيرة عند تقديمها للخدمات العامة، وقدرتها على تحويل أثار المباشر على جودة خدمات الصحة والتعليم والمياه والكهربا لفائدة كل فئات المجتمع.

فلاشك أن تحسين فاعلية الحكومات يتوقف على نقل السلطة والموارد في إطار الحكامة المحلية، حيث غالبا ما أكدت التجارب السياسية، أن مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية في "الحكم الرشيد" – بداية من تصميم السياسات إلى صنع القرار وتنفيذه–، أصبحت عنصرا أساسيا للنجاح وتحقيق نتائج أفضل على مستوى التنمية المستدامة[1]. بالنظر ألى قدرتها على حل مشاكل تجميع الموارد، واستخدامها بطريقة مستدامة وتوجيهها نحو استهداف الفقراء بشكل أفضل، فالحكومات المحلية تكون لديها معلومات أعمق بطبيعة

---

[1] Georgina AYRE and Rosalie CALLWAY, *Governance for sustainable development: A foundation for the future*, first published, Earthscan, London, 2005 P.90.

واحتياجات الأفراد، مما يمكنها من تخصيص تلك الموارد بشكل أكثر كفاءة وتراعي الأوليات، وهو ما يزيد من الفاعلية التنظيمية للحكومات وتنعكس بشكل إيجابي على التنمية.

الفقرة الرابعة: الأثر التنموي للجودة التنظيمية للحكومة

إن خدمة الناس هي أهم وظيفة للحكومة وهدفها الأول، ولربما تحقيق هذا الهدف يمثل المعيار الرئيسي لقياس نجاح أو فشل السياسات الحكومية. لأنه يرتبط بشكل أعمق بجودة التشريعات، التي تنظم حياة الناس والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة في أطار الحكامة[1]، وبقدرة الحكومة على صياغة وإصدار قوانين وتنفيذ سياسات فعالة من شأنها تعزيز الدور التنموي للقطاع الخاص[2]. كما يرتبط بكفاءة وجودة تنظيم العلاقة بين مختلف الأطراف المساهمة في عملية الحكامة، بما فيهم الطرف الرسمي، والقطاع الخاص، المنظمات المدنية والمواطن.

والى جانب تنظيم العلاقة بين الأطراف المذكورة، فعنصر كفاءة الحكومة ضروري لمواكبة التطورات الاقتصادية العالمية وتحويلها إلى فرص للتنمية، التي تتوقف على معالجة القصور التشريعي المرتبط بضبط سياسات الدولة التدخلية في الأسواق، والرقابة غير الوافية على المصارف، وكذلك لمعالجة أثار الأعباء الناجمة عن الضبط المفرط في أسس وشروط التجارة الخارجية. كل ذلك يساعد على خلق بيئة استثمارية جاذبة للمستثمرين من الداخل والخارج، وتحسن التنافس النوعي في الانتاج وفي الأداء، وتعظيم المزايا التنموية للقطاع الخاص والعم على حد سواء..

---

[1] Loc. cit.

[2] Daniel Kaufman,and al., «The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues», *Policy research working paper*, World Bank, September 2010, p 6.

وعلى الرغم من أهمية كفاءة الحكومة المتمثلة في فعاليتها وإطارها التنظيمي على التنمية المستدامة، إلا أن ضمان إدارة واستثمار أفضل لنواتج التنمية، يتوقف بالضرورة على تفاعل كل عناصر الحكامة الجيدة، للرفع من فعالية وقدرة الإدارة على تنسيق العمل التعاوني، والمساعدة في تشكيل السياسات الحكومية، والاستجابة لمطالب واحتياجات الشعوب التنموية التي تزداد تعقيدا[1].

الفقرة الخامسة: الأثر التنموي لسيادة القانون

غالبا ما تشير الأدبيات المتعلقة بأثر سيادة القانون على التنمية، إلى العلاقة الايجابية بين هذين المتغيرين، وبعيدا عن الإطار الزمني لدراستنا، وقبل 300 سنة وبالضبط في القرن الثامن عشر، لاحظ أدام سميث (Adam Smith)[2] أن إدارة العدالة بفعالية يؤدي إلى ارتفاع مستوى رخاء الدولة، وبعده، بحوالي قرن من الزمن (القرن التاسع عشر)، طرح ماكس فيبر (Max Weber)[3] بعناية العلاقة بين سيادة القانون والأداء القضائي الجيد والتنمية الاقتصادية[4]. ما يفيد أن عنصر سيادة القانون كان ولازال يشكل العنصر الأساسي الداعم للتنمية. وتكتسب هذه العلاقة الايجابية معناها من كون دعم سيادة القانون لحقوق

---

[1] UNDP,«Governance for sustainable development integrating governance in the post-2015 development framework», pp 5-6.

[2] عالم اقتصاد اسكتلندي، ولد في عام 1723، من رواد الليبرالية الاقتصادية، صاحب الكتاب الشهير "ثروة الأمم".

[3] ماكس فيبر رائد من رواد علم الاقتصاد والسياسة، من مواليد 1864، وأحد مؤسسي علم الاجتماع الحديث ودراسة الإدارة العامة، هو من أتى بتعريف البيروقراطية، ومن بين كتبه الشهيرة، "الأخلاق البروتستانتية وروح الرأسمالية" و"السياسة كمهنة".

[4] Messick E. Richard, «Judicial reform and economic development: A survey of the issues», *The World bank research observer,* vol. 14, N°. 1, February, 1999, pp 121-122.

الأفراد، يعتبر أداة للضغط السياسي لتحسين مستوى المعيشة ومن ثم الحد من الفقر، لأن الحقوق القانونية تساهم في تحقيق التنمية بضمانها للحقوق الإقتصادية والاجتماعية والمدنية.

ويساعد الحرص على سيادة القانون إلى حد كبير على تعزيز المساواة بين جميع أفراد المجتمع، وعلى الخصوص المساواة "الجندرية"[1]، والارتقاء بالفئات المهمشة والاهتمام بشؤون الصحية والتعليمية والرعاية وتنوع الخدمات وغيرها. ويعزيز كذلك نظام دولة القانون ومؤسساتها وزيادة حرصها على موارد الدولة وطريقة استثمارها وتوزيعها بصورة شفافة وواضحة في اتجاه يحد من آفة الفساد.

الفقرة السادسة: الأثر التنموي لمكافحة الفساد

إذا كان الفساد يرتبط بإساءة استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة مباشرة أو غير مباشرة[2]، فإنه لا محالة يؤدي إلى اضمحلال مؤسسات الدولة وارتفاع تكلفة عملها، ويساهم في انكماش موارد الحكومات وإساءة استخدامها، وتفشي القيم السلبية وعدم احترام القواعد القانونية والالتفاف على القواعد والنظم والتعليمات وتخريب العمل المؤسسي[3].

---

[1] المساواة "الجندرية"، تعني وفقا للمقاربة الاجتماعية والسياسية، المساواة بين الرجل والمرأة باعتراف للنساء بكافة الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتع بها الرجال، في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، وكذا الاعتراف لهن بالحق في ممارسة هذه الحقوق مثلهن مثل الرجال.

[2] Antonio Maria Costa, «Practical anticorruption measures for prosecutors and investigators», *United nations handbook*, United Nations, Vienna, September, 2004, p 23.

[3] حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مارس 2006، ص 541.

والخطير في الأمر حينما يقبل معظم الناس دفع الرشوة لضمان الخدمات[1]. ففي بعض البلدان مثلا، يتعين على الأسر الفقيرة دفع رشوة للحصول على المياه، وفي غياب أي شكل من أشكال المساءلة.

وغالبا ما كان "ارتفاع مستوى الفساد علامة على الافتقار إلى المساءلة"[2]، مما قد يزيد من فقر السكان من جراء الزيادة في تكاليف تحقيق الأهداف العالمية للتنمية، حيث أشارت التقديرات إلى أن الفساد قد يرفع تكلفة تحقيق الهدف المتعلق بالمياه والصرف الصحي في الأهداف الإنمائية للعام 2015م، بنحو 48 مليار دولار أمريكي[3]. وتشير تقديرات أخرى "إلى أن الرشوة في أنحاء العالم تتراوح في حدود تريليون دولار[4]، وبلوغ التدفقات المالية التراكمية غير المشروعة من بلدان أمريكا اللاتينية على مدار العقد الماضي تدنو من نفس المستوى تقريبا"[5].

وللتقليل من الأثار السلبية للفساد على التنمية المستدامة، ومواجهة تدني نوعية الخدمات التي تقدمها الدولة لمواطنيها، باعتبارها مسؤولة عن الفقر وتوسيع هوة عدم

---

[1] مجلس حقوق الإنسان "تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية"، *تقرير*، الأمانة العامة للأمم المتحدة، 29 يونيو 2011، ص 30.

[2] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[4] "تريليون" في الأدبيات الاقتصادية الأمريكية، يطلق على "بليون" حسب الأدبيات الاقتصادية الأوروبية.

[5] دانييل كاوفمان، "تأثير الفساد، في أمريكا اللاتينية: العودة إلى سابق عهدها"، *مجلة التمويل والتنمية*، صندوق النقد الدولي، العدد 52، شتنبر 2015، ص 22.

المساواة في الدخل[1]. تؤكد المؤسسات الدولية على ضرورة مكافحة الفساد، وتعزيز شفافية وجودة الخدمات الحكومية، وتعزيز الأطر الداخلية الرقابية والخارجية في المؤسسات العمومية، وتعميم المراجعات الحسابية، وآليات التدقيق بالنسبة للوائح المالية[2].

لذلك ينظر لعلاقة الحكامة الجيدة بالتنمية المستدامة، على أنها علاقة متبادلة ومترابطة يتوقف تحقيق كل منهما على الآخر، فنجاح عملية التطور والنمو الاقتصادي يعتمد بشكل كبير على ضرورة وجود حكامة جيدة، (وذلك بوجود مؤسسات ديمقراطية فعالة، والتأكيد على الحقوق السياسية والمدنية، وحرية الصحافة)، ووجود نوعية متميزة للإدارة حتى تواكب التطورات المستمرة، وفعالية الحكم في التركيز على دور القانون والعدالة.

الفرع الثالث: الحكامة الجيدة وتوجيه المنجزات الاقتصادية نحو استدامة التنمية

قد يتماها اليوم مفهوم التنمية الميتدامة مع مفهوم الحكامة الجيدة، خصوصا عندما تطرح هذه الأخيرة كنهج لتوسيع الحقوق والحريات والفرص والخيارات، ويهدف إلى تخليص المجتمع من قهر الجوع والمرض والجهل والفقر والخوف ومظاهر الحط من الكرامة الإنسانية، وتدبير مصالح المواطنين، والتحلي بقيم حقوق الإنسان، وتحقيق مجتمع المواطنة المتعاونة المتكافلة في تحملها للمسؤولية وتأدية الواجبات، عبر صيانة الحريات والمشاركة الشعبية، والمؤسسات العاملة الخاضعة للمساءلة وسيادة القانون وليس للتسلط الفردي.

---

[1] Akcey SELCUK, «Corruption and Human development», *Cato journal*, Cato institute, Washington, 2006, vol. 26, N°. 1, p 30.

2 عبد الفتاح العموص، وعبد الفتاح غربال، *إحياء دور الدولة بالبلدان العربية المتوسطية*، مطبعة نوفا برانت، صفاقس، تونس، 2015، ص 16.

إن الطموح التنموي للمجتمعات اليوم قد تجاوز السقف التقليدي لمفهوم التنمية الكلاسيكي، لأنها أصبحت تتطلع إلى تحقيق تنمية متواصلة تطال الجميع وتراعي التوازنات المختلفة، لذلك فالحكامة الفاعلة، هي وحدها الكفيلة بضمان تنمية مستدامة على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي وتنمية تربوية وثقافية، بما يعنيه ذلك من محاربة للفقر والإقصاء والتهميش وحماية البيئة[1]، وهي الكفيلة كذلك ببناء نظام اجتماعي عادل يؤدى إلى رفع القدرات البشرية من خلال زيادة مشاركة المواطنين في العملية التنموية والسياسية، وتوسيع خياراتهم وإمكاناتهم في الوصول إلى مستوى رفيع من الحياة[2]، لهذا يَعْتبِر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن صلاح الحكم ومحاربة الفساد والالتزام المستديم ببناء الكفاءات والقدرات من الأمور الأساسية لتخفيض الفقر كهدف رئيسي لخطة التنمة[3]، وانطلاقا من هذه العلاقة السببية بين مختلف عناصر الحكامة الجيدة والتنمية المستدامة يمكن رصد مستوى الترابط القائم بينهما، بل يذهب بعض الباحثين إلى أبعد من مسألة الترابط بين العناصر، ويتحدثون عن وجود وحدة بين مبادئ الحكامة وعناصر التنمية البشرية، لأن الشفافية وسيادة القانون كعناصر للحكامة الجيدة، هي في نفس الوقت شروط أساسية لرفع جودة التعليم والصحة، وأن جودة الحكامة تؤدي إلى عمل حكومي أكثر فعالية، والذي يؤدي بدوره إلى

---

[1] عبد الفتاح العموص، عبد الفتاح غربال، المرجع نفسه، ص ص 15- 16.

[2] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 99.

[3] آن كريستين سيدنز، وزيرة التنمية الدولية، "التعاون التنموي وصلاح الحكم وضبط الجودة"، مبادرة تنمية الأنتوساي، الندوة الدولية، أوسلو، 7 يونيو، 2001.

دعم جودة مخرجات التعليم وجودة الخدمات الصحية المقدمة للناس ورفع مستوى معيشتهم"[1]، فالتعليم والصحة على سبيل المثال "يندرجا ككلفة تدفعها الدولة، ولكنهما في نهاية الأمر استثمار بعيد المدى، وضروري لتحسين نوعية الحياة لدى القسم الأعظم من المواطنين"[2].

كما تتطابق مخارج حكامة التنمية في الجانب المتعلق بحقوق الإنسان، حيث خلصت حلقة دراسية بشأن "ممارسات الحكامة الجيدة من أجل تعزيز حقوق الإنسان"، نظمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في عام 2004 بشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى وجود علاقة تآزر بين الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان. بكون مبادئ حقوق الإنسان تطرح مجموعة من القيم التي تسترشد بها الحكومات وغيرها من الجهات الفاعلة السياسية والاجتماعية في أعمالها[3]. وقد تؤدي في نفس الوقت إلى إثراء مضمون جهود الحكامة الجيدة؛ أي أنها قد تثري عملية وضع الأطر التشريعية والسياسات والبرامج ومخصصات الميزانية وغير ذلك من التدابير.

لذلك من الجدير القول، أن الحكامة الجيدة تشكل عماد عملية صياغة السياسات وتنفيذها على نحو فعال، بما يشمل التكامل في تقديم الخدمات الأساسية[4]، الأمر الذي جعل

---

[1] إبراهيم المهدي أحمد، "الحوكمة الرشيدة في ظل التغييرات السياسية والاقتصادية وقدرة الدولة على تشجيع الاقتصاد الحر"، في: *عبد الفتاح العموص، وعبد الفتاح غربال، في إحياء دور الدولة بالبلدان العربية المتوسطية في المراحل الانتقالية*، مطبعة نوفا برانت، صفاقس، تونس 2015، ص 126.

[2] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 98.

[3] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "عن دور الخدمة العامة كعنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، *التقرير السنوي*، الأمم المتحدة، 2013، ص 5.

[4] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

العديد من الأدبيات تربط مسألة تحقيق مخرجات أفضل للتنمية المستدامة، أي تحقيق الحياة الكريمة للأجيال الحالية والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة[1]، بقدرة الحكامة على توفير بيئة مساعدة لتفاعل المواطنين في مختلف مؤسسات حُكمٍ يقوم على الرشادة والصلاح، ويعمل على تعزيز الشفافية وزيادة كفاءة وفعالية الأداء الحكومي[2]، يضمن حقوق المواطنين والتبصر في مصالحهم، وخدمة المصالح العليا للشعب ونبذ المصالح الشخصية وكافة مظاهر الفساد والتسلط، مع الحرص على تعزيز ادوار جميع مكونات الحكامة الجيدة للمساهمة في التنمية المستدامة[3].

فالتنمية إذن "لا يمكن أن تتواصل بدون الحكم الراشد، ولا يمكن أن يكون الحكم رشيدا، ما لم يؤدي إلى استدامة التنمية البشرية"[4]، لأن الحكامة بمختلف عناصرها ومكوناتها، التشريعية والتنظيمية والمؤسسية والإدارية باعتبارها وسائل (Inputs)، هي الكفيلة بالعمل على توفير بيئة محفزة على النمو القوي وتأمين إدامته عبر إنشاء أساسات راسخة لمناخ استثماري جاذب[5]. وهي الكفيلة بإحداث التغيير الايجابي أو النتائج (Outcomes)،

---

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة* مرجع سابق، ص16.

[2] إبراهيم المهدي أحمد، "الحوكمة الرشيدة في ظل التغييرات السياسية والاقتصادية وقدرة الدولة على تشجيع الاقتصاد الحر"، مرجع سابق، ص 127.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، *مرجع سابق*، ص 11.

[4] إبراهيم المهدي أحمد، "الحوكمة الرشيدة في ظل التغييرات السياسية والاقتصادية وقدرة الدولة على تشجيع الاقتصاد الحر"، مرجع سابق، ص 127.

[5] عبد الواحد العفوري، "أوضاع إدارة الحكم وأثرها في التنمية في اليمن" *بحوث اقتصادية عربية*، العدد 65، السنة 2014، ص 123.

التي تفضي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة بوجهيها الرئيسيين المتلازمين[1]:

الوجه الأول: ويتمثل في العدالة الاجتماعية، وإيصال التنمية الإنسانية إلى المستوى الذي يحقق الحرية الموضوعية للناس ويضمن لهم حياة لائقة[2]، "ولما كانت كل دائرة من دوائر الحكم ـ الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني ـ لها نقاط قوتها وضعفها، فإن تحقيق حكامة جيدة يتطلب تفاعلا أكبر بين الدوائر الثلاث بتحديد توازن سليم فيما بينها، في اتجاه تحقيق تنمية مستدامة تجعل الناس في صلب اهتمامها[3].

الوجه الثاني: ويتمثل في مكافحة الفقر والبطالة وضمان حقوق الإنسان وحمايتها على نحو مستدام، وهو أمر يتوقف على توافر بيئة مواتية وتمكينية؛ من الأطر القانونية والمؤسسات المناسبة، فضلا عن العمليات السياسية والتنظيمية والإدارية التي تناط بها الاستجابة لحقوق المواطنين واحتياجاتهم كما سنرى لاحقا.

ومما لا شك فيه أن التفاعل السليم بين عناصر الحكامة الجيدة في ممارسة الحكم اليومية، يفضي لا محالة إلى تعزيز مستويات الثقة لدى الأفراد والجماعات والكيانات المتنوعة، ويشيع محيطا من الاطمئنان يجتذب إليه عناصر الإنتاج من الخارج، ويخلق آفاقا جديدة، وهو ما يساعد على تعظيم القدرة التنافسية للاقتصاد، والقضاء القضاء على الفقر

---

[1] المرجع نفسه، ص 124.

[2] أمارتيا صن، *التنمية حرية، ترجمة شوقي جلال، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب*، عالم المعرفة، الكويت، 2004، ص 303.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، مرجع سابق، ص 15.

والبطالة وتحقيق التنمية الشاملة للمجتمع[1]. ولهذا ترتبط مختلف المواضيع التي تندرج تحت عنوان "الحكامة الجيدة" ارتباطا وثيقا بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، كتعزيز المؤسسات الديمقراطية، تحسين تقديم الخدمات، وعدالة توزيعها، والإنصاف والمساواة أمام القانون.

وعموما يمكن لإصلاحات الحكامة الجيدة في مجال إتاحة الخدمات الحكومية للناس، أن تؤدي إلى تحسين مستوى التنمية البشرية[2]، فحينما تحسن الدولة قدراتها وفاءً بمسؤوليتها، فإنها تعمل على توفير المنافع العامة الأساسية لحماية عدد من حقوق الإنسان، مثل الحق في التعليم والصحة والغذاء[3]. إلى درجة يُنظر فيها إلى مبادئ الحكامة الجيدة في بعض الأحيان بوصفها مبادئ لحقوق الإنسان، فمبدأ النزاهة مثلا، ليس مبدأ من مبادئ حقوق الإنسان في حد ذاته، غير أن النزاهة في سياق الحكامة الجيدة تمثل عنصرا رئيسيا يكمل مفهوم المساءلة والشفافية[4]. ومن خلال هذه العناصر وغيرها يمكن قياس جودة الحكامة مثلها مثل التنمية البشرية المستدامة، من قبيل ما تم انجازه في مجال حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية؛ كالحق في الحياة، والصحة والمسكن والطعام، والمساواة في التعليم، والأمن الشخصي والجماعي، وتعزيز مفهوم المشاركة، وتطبيق النظام الديمقراطي

---

[1] عبد الواحد العفوري، "أوضاع إدارة الحكم وأثرها في التنمية في اليمن" مرجع سابق، ص 124.

[2] Ahmet KESER, «Governance and human development: The impacts of governance indicators on human development», *Journal of public administration and governance*, Macrothink Institute, Vol. 8, N°.1, 2017, p 37.

[3] مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "عن دور الخدمة العامة كعنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، *التقرير السنوي*، مرجع سابق، ص 4.

[4] المرجع نفسه، ص 5.

والتعديدية الحزبية وإجراء الانتخابات وكذلك مكافحة الفساد، وهي كلها مكونات أساسية للتنمية المستدامة، وبؤر لتركيز عمل المؤسسات الدولية وتوجيه السياسة الدولية.

المطلب الثاني: الحكامة الجيدة لمواكبة تطور السياسات الحديثة للتنمية

أدت الأزمات المتعددة التي شهدها الاقتصاد العالمي و"الحكامة العالمية" والبيئة العالمية في الفترة الأخيرة، إلى خلق وعي دولي جديد شكك في قدرة النهج التقليدي للسياسة الدولية على مواجهة تلك الأزمات، وطرح بحدة مسألة تعديل طريقة فهمنا للتنمية، وطريقة تنظيمنا للسياسات والممارسات التنموية الدولية، بنهج الحكامة الجيدة لمواكبة التطور العالمية الجديدة (الفرع الأول)، والتي تعلي من مركز الإنسان والبيئة (الفرع الثاني)، وتفرض الانتقال من مرحلة إدارة النمو، إلى مرحلة بناء أسس الاستدامة للتنمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الحكامة الجيدة وتعزيز التوجهات الجديدة للتنمية العالمية

إن الاعتراف على نطاق أوسع بأن التركيز حصريا على السياسات الاقتصادية وحدها، مثل "ترك الأسعار تصحح نفسها"، أو الخوصصة، أو استقرار الاقتصاد الكلي، لا يمكن في حال من الأحوال أن يشكل مدخلا كافيا لتحقيق التنمية الشاملة[1]، وهي قناعة أكدتها بجلاء وقائع فشل سياسات التقويم الهيكلي الأولى في الثمانينات، والتي استندت واعتمدت على مثل هذا النهج، وقد تعززت هذه القناعة من تجربة الاقتصادات الانتقالية في التسعينات، والتي أبرزت الأهمية الحيوية للمؤسسات المناسبة في الأداء الاقتصادي. وقد

---

[1] إن المشكلة الرئيسية في الدول النامية، لا تنحصر في حجم القطاع العام أو حجم الاعتماد على السوق، بل في قدرة الدولة التسييرية وقدرتها التفاوضية مع القطاع الخاص، فلا بد إذن من الابتعاد عن مقولة "دولة أكثر" أو "سوق أكثر" وتعويضها بمقولة "دولة أحسن" و"السوق أكثر عدلا وفاعلية".

وفرت تطورات الأزمة المالية الآسيوية في 1998/1997 دليلا حاسما بشأن أهمية التنظيم المناسب للقطاع المالي، وأهمية الإدارة السليمة للشركات.

إلى جانب هذه التطورات الاقتصادية، حدث تحول مواز في الفكر الاقتصادي، أولى عناية أكبر للعوامل المؤسسية في تقرير الأداء الاقتصادي. وتوجهت الجهود الوطنية والدولية نحو البحث في إرساء نظام آمن لحقوق الملكية، وفي إيجاد سبل لخفض تكاليف المعاملات الاقتصادية، والقضاء على الفساد في القطاع العام كما في القطاع الخاص كما تمت الإشارة سابقا. وعلى غرار ذلك، ازداد الاعتراف بأهمية دور "رأس المال الاجتماعي" أو شبكة المؤسسات والقيم الداعمة للتفاعلات بين الوكلاء في اقتصاد السوق. وتم الاعتراف كذلك بمشاكل العمل الجماعي وتوجيه مسار أنشطة الجماعات صاحبة المصلحة من أجل تحقيق الصالح العام.

من هنا بالذات تم الكشف من مصادر عديدة، عن علاقة الحكامة السيئة بضعف التنمية، أفضت إلى التسليم بأن الحكامة الرديئة أو السيئة كانت سببا أساسيا في فشل التنمية، بل أكثر من ذلك تؤدي في أوضاع كثيرة إلى حالات "فشل الدولة" أو انهيار السلطة السياسية الذي تتبعه الفوضى والتردي الاقتصادي.

كما ساهمت أيضا الحركة المناصرة لحقوق الإنسان، في تغذية هذا الاهتمام بقضية الحكامة الجيدة، وجعلت من موضوع النهوض بحقوق الإنسان مطلب رئيسي، يتجاوز كونه غاية أساسية في حد ذاته فحسب، إلى وسيلة رئيسية لضمان الحكامة الجيدة وتحقيق التنمية الاقتصادية. وبالمثل توفر الحكامة الجيدة ضمانة أساسية لإعمال هذه الحقوق إعمالا كاملا.

وفي جانب آخر، أدى توافق الرأي الدولي في الوقت الراهن حول السياسة الدولية لمحاربة الفقر، والتي تضع الحد من الفقر في بؤرة جهود التنمية، إلى الاعتراف بأن الحكامة

الجيدة تمثل العنصر الجوهري للحد من الفقر بشكل فعال، وأن الحكامة السيئة ترفع من وطأة ضريبة الفساد، التي يتحملها الفقراء أكثر من غيرهم، كما تصيب المؤسسات بالفشل، ففي حالات كثيرة للغاية تفشل الأنظمة القانونية والقضائية في خدمة أو بالأحرى حماية الفقراء[1]. لأنها تحضن المؤسسات التي تخدم مصالح الصفوة وتستبعد الفقراء من المشاركة في الأسواق، خصوصا عندما تعمل على حضانة للاقتصاد غير المنظم الذي يوقع الأفراد والمنشآت في دوامة من الإنتاجية المنخفضة والفقر. في هذه الحالة تبرز الحكامة السيئة كعامل من العوامل الهامة وراء استدامة الفقر، لأنها تضع حواجز تنظيمية تحول الفئات الفقيرة والعريضة من الدخول إلى الأسواق وتحرمها من فرص الحصول على الائتمان، وتجعل حقوق الملكية غير مأمونة، وتزيد من صعوبة اللجوء إلى النظام القانوني والقضائي من أجل إنفاذ العقود، كما تحد من فرص الوصول إلى الهياكل الأساسية العامة والأسواق العامة وفي كثير من الأحيان تجعلها منعدمة[2].

ومما لاشك أن الأوضاع الاقتصادية العالمية في السنوات الأخيرة، كانت وراء تكييف السياسة الدولية، والتي انعكست على التوجهات السياسة العاملة للمؤسسات الدولية، والتي روجت بشكل واسع لأهمية نهج الحكامة الجيدة على أي إصلاح لمؤسسات الدولة، معتبرة أن حجر الزاوية في هذا الإصلاح هو جعل الدولة ومؤسساتها أكثر كفاءة وخضوعا للمساءلة والشفافية[3]، وتتوقف معظم الدراسات في هذا الموضوع، عند هذا التطور الواضح

---

[1] World Bank, «Building institutions for markets», *World development report 2003*, Washington, D.C. 2002, p 9.

[2] مكتب العمل الدولي، *الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم*، جنيف، الطبعة الأولى، 2014، ص ص 8-9.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، مرجع سابق، ص 21.

في المقاربة التنموية للمؤسسات الدولية، وسياستها الإصلاحية التي تنطلق من كون أن أي إصلاح فعال، يجب أن يستهدف العناصر التالية[1]:

– احترام الحقوق الأساسية، بما فيها تلك الواردة في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وسيادة القانون وتوافر حكومة نظيفة تتسم بالشفافية وتخضع للمساءلة.

– حماية حقوق المواطنين المكفولة بالدستور والتشريعات النافذة في الدولة من خلال إيجاد ضمانات الديمقراطية والمسائلة والعدالة

– نظام فعال لحقوق الملكية وإنفاذ العقود.

– تنظيم الأسواق لكبح التدليس والسلوك المانع للمنافسة ورشادة إدارة الشركات

– مؤسسات مالية ونقدية تكفل الاستقرار الاقتصادي.

– مؤسسات توفر الحماية الاجتماعية وتسوية الصراع الاجتماعي، وهذا يشمل وجود مؤسسات قوية لسوق العمل تتماشى ومعايير منظمة العمل الدولية.

– وجود مستوى كاف من رأس المال الاجتماعي والثقة لدعم المعاملات الاقتصادية.

وهناك أيضا مجموعة أخرى من الدراسات بشأن محددات الحكامة الجيدة، ومنها ما تم ذكر من قبل، كان لها دور في التأثير على الوعي السياسي، وبروز نمط مؤثر من أنماط الفكر، يشدد على أن احترام الحقوق الفردية والعمليات الديمقراطية، كشروط لازمة

---

[1] خلاصة لمجموعة من الأدبيات الرئيسية المعتمدة في هده الدراسة.

للحكامة الجيدة، وبدونها لا يمكن معالجة قضايا شرعية العمل الحكومي ومحاسبته وشفافية معالجة وافية.

كما تحولت سياسات المؤسسات المالية الدولية نحو العناية بسيادة القانون لأنه يشكل الضمانة الفعلية لحماية هذه الحقوق، وتبنت مجموعة من المشاريع لإصلاح النظم القضائية، فخلال ثلاث سنوات منذ عام 1994م، أنفق البنك الدولي وبنك التنمية للبلدان الأمريكية، ومصرف التنمية الآسيوي حوالي 500 مليون دولار في شكل قروض، غطت مشاريع للإصلاح القضائي في 26 بلدا[1]. إلى جانب ذلك وبشكل أوسع، شمل الاهتمام الدولي المؤثرات الأخرى المرتبطة بالإصلاح القضائي للحكومات، والتي تؤثر بشكل جلي على نوعية الحكامة أو جهاز الحكم ما يلي[2]:

– حجم الدولة ومدى تنظيم الاقتصاد، وقد خلصت بعض الدراسات إلى أنه كلما كبر حجم الدولة زادت فرص الفساد وانتزاع المصالح الخاصة للعمليات التنظيمية.

– الانفتاح الأكبر على التجارة الدولية والانخراط في العولمة، يتوقف على التكريس الفعلي لقواعد الحكامة الجيدة.

– القدرة التنافسية للأسواق، لأن سهولة الدخول في الأنشطة الاقتصادية بقدر أكبر تساعد على تقليل السلوك المتوحش وتوسيع الفرص الاقتصادية للمنتجين الفقراء.

---

[1] Messick E. Richard, «Judicial Reform and Economic Development: A Survey of the Issues», *The World Bank Research Observer*, vol. 14, N°1, February, 1999, p 117.

[2] Loc. cit.

– النظام القضائي البطيء، لأنه يزيد من التكلفة الاقتصادية وتحقيق التنمية، باعتباره يشكل حاجزا هاما أمام المعاملات الاقتصادية.

– غياب المؤسسات في بعض المجالات، وهذا أمر له أهميته بسبب وجود تكامل قوي بين المؤسسات، ومن أمثلة على غياب المؤسسات في البلدان النامية، عدم وجود أسواق لبعض أشكال التأمين، وغياب إجراءات الإفلاس وحقوق الملكية الفكرية.

– عدم كفاية المؤسسات غير النظامية رغم أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه لصالح جهاز الحكم، مقارنة بالمؤسسات النظامية لأنها تميل إلى أن تكون محدودة النطاق وتستبعد فئات معينة.

ومن الواضح أن الواقع الاقتصادي والتنموي العالمي أو المحلي بعد انهيار الاتحاد السوفياتي، وما رافقه من مناقشات وغزارة في البحوث لوضع الأصبع على مكمن الخلل الذي أعاق التنمية في الدول النامية، كان لها الأثر الواضح في توجيه سياسات المؤسسات المانحة والمنظمات الدولية، بالقدر الذي جعل من تحسين جهاز الحكم الهدف الرئيسي لسياسة المعونة[1]. وبرزت معايير الحكامة الجيدة بشكل بارزة في شروط تقديم المساعدة الإنمائية. ومن بين صور هذه الشروط، تضمين بعض البلدان المانحة احترام حقوق الإنسان الأساسية، وقيام حكومة ديمقراطية ضمن قائمة الشروط المطلوبة لتلقي المساعدات الإنمائية.

والواقع أن المساعدات الإنمائية الموجهة إلى الدول النامية، أصبحت توجه على قدر كبير السياسات الوطنية، وعمل المؤسسات الوطنية، ودعم جهاز الحكامة، كما باتت هذه

---

[1] The Development Assistance Committee, «Orientation on Participatory Development and Good Governance», *Development Co-operation guidelines series*, OECD, Paris,1993, p25.

المساعدات، تغطي ميدانا واسعا من الأنشطة، وإن كان يصعب تقييم أثرها نظرا لقلة التقييمات المتاحة والمختلفة[1]. إلا أن الثابت أنها تعمل –ولو في حدود معين– على دعم أداء المؤسسات الحكومية ومحاسبتها وشفافيتها، وبرامج البحث والتدريب التي تحسن من تنظيم الجهاز المالي، وتعزيز إدارة الشركات بشكل أفضل، وإصلاح النظام القضائي، ودعم تطوير نظم الانتخاب والمؤسسات السياسية الديمقراطية، وتقوية منظمات المجتمع المدني. ودعم التدابير التي تعزز حقوق الإنسان وحماية البيئة باعتبارهما المجال البارز للخطة الجديدة للتنمية المستدامة.

الفرع الثاني: الحكامة الجيدة وتعظيم مركز الإنسان والبيئة في مفهوم التنمية

وضع ميثاق الأمم المتحدة، حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في صميم المقاصد والمبادئ الأصلية للأمم المتحدة، على النحو المنصوص عليه في المادتين الأولى والثانية من الفصل الأول من الميثاق. إلى جانب ذلك يوفر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أساسا معياريا للمساءلة على مختلف مستويات الحكامة، وجعل مسألة ضمان حقوق الإنسان وتعزيز الديمقراطية والمحافظة على البيئة، دوما وأبدا المواضيع الأكثر راهنية وإحراجا للمنتظم الدولي، كانت وراء توجيه الجهود العالمية والمحلية نحو البحث عن نهج للحكامة يكفل ضمان حقوق الإنسان (الفقرة الأولى) والمحافظة على البيئة (الفقرة الثانية).

---

[1] بوابة إدارة الحكم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: http://www.arabstates.undp.org

الفقرة الأولى: الحكامة الجيدة لضمان حقوق الانسان

لتطبيق الحكامة الجيدة أثار ونتائج إستراتيجية على حياة الشعوب وقوة الدولة، وتفاعلها مع محيطها الداخلي والخارجي، فبدمقرطة وظيفة السلطة والقيادة وجعلها منصة لإثبات الكفاءة والقدرة على خدمة العموم، يمكن ضمان تحقيق المتطلبات التنموية للشعوب من جهة[1]، وضمان مشاركتهم في إدارة الحكم وتدبير السلطة من جهة ثانية، ثم مدهم بهامش من الحرية والعدل والمساواة من جهة ثالثة أخرى.

أولا- الحكامة الجيدة كضامن للديمقراطية والحق في التنمية: حسب قواميس اللغة وفي كلمات قصيرة فإن "الديمقراطية هي حكم الشعب"، تكون السلطة العليا فيه منوطة بالمواطنين، يمارسونها إما بواسطة وكلائهم أو بشكل مباشر[2]، وهي مجموعة من القيم ترتبط بحقوق الأساسية والمدنية، وتحقيق المشاركة والديمقراطية والحرية، وضمان الإنصاف والعدالة الاجتماعية. وهو ما يفيد أن مفهوم الحكامة الديمقراطية أوسع وأشمل من الديمقراطية الليبرالية، فهي تعني "الحكم الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا"[3]، ومؤسسات شفافة وديمقراطية وكفئة وفعالة[4]. تسخر لخدمة حقوق الإنسان الأساسية والعدالة الاجتماعية.

---

[1] UNPD, «Governance for sustainable development: Integrating governance in the post-2015», op.cit, p 4.

[2] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 98.

[3] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 108.

[4] UNPD, «Governance for sustainable development: integrating governance in the post-2015 development framework», Op. cit, p 4.

ولعل العديد من الدراسات تنطلق من مسلمة أساسية، هي أن الحق في التنمية عملية شاملة ترمي إلى ضمان جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وهي حق من حقوق الإنسان غير قابلة للتصرف، وجزء لا يتجزأ من الحريات الأساسية. ويرسخ إعلان الحق في التنمية هذا المفهوم، بسعيه لدمج التنمية بحقوق الإنسان على نحو متكامل، تتجاوز حدود تحقيق انجازات في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، وتحسين المؤشرات المادية التي تقيس الثروة المالية إلى الاستثمار الضروري في الرأسمال البشري[1]، وإلى تحقيق انجازات أخرى ذات طابع سياسي وإداري حيث تتكامل وتتشابك عناصر التنمية والحكامة.

وهذا التطور المتعلق بحكامة التنمية، يتماشى مع الأدبيات الأممية الأخيرة، خاصة أدبيات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (PNUD) الذي أدرج متغير الحريات العامة في التنمية الإنسانية، وبدأ منذ سنة 1991م يعتمد في تقاريره على مؤشر الحريات العامة إلى جانب المؤشرات الأخرى السوسيو اقتصادية[2]. كما هو الحال في تقريره الصادر سنة 2002م، عندما أشار إلى أن "الحكم الديمقراطي" يندمج في فكرة الحكامة الجيدة التي يتجاوز نطاقها الآثار التنموية، بحيث تستهدف تحقيق التنمية والديمقراطية بوصفها أسلوبا للحكم يعلي مكانة التنمية البشرية، وتهتم بضمان حقوق الإنسان السياسية والمدنية والحريات بوصفها من حقوق الإنسان. كما يتماشى أيضا مع أدبيات البنك الدولي للحكامة الجيدة الذي

---

[1] Loc. cit.

[2] Aboubacar Yenicoye Ismael, *Les indicateurs du développement humain pour une bonne gouvernance, de l'IDH: Indicateur du développement humain a l'IDHD*: Indicateur du développement humain durable, l'Harmattan, Paris, 2007, p 19.

يتمحور حول الكيفية التي "تمارس بها السلطة إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية من أجل تحقيق التنمية[1].

كما ساعد ميثاق وإعلانات الأمم المتحدة وقراراتها على وضع إطار للقواعد المعيارية والقيمية الدولية التي تربط بين حقوق الإنسان والتنمية والحكامة الديمقراطية[2]. يعكس هذا الربط بين الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان –ومنها الحق في التنمية– من ناحية، وبين الديمقراطية من ناحية أخرى انفتاحا واعيا على الحكامة الجيدة لحقوق الإنسان. حيث مثل موضوع حقوق الإنسان عبر أجياله الثلاثة في العقود الأخيرة مجالا واسعا للتعاون الدولي[3]، قاد إلى عن نظام للحكم يضمن التمتع الكامل بهذه الحقوق، من منطلق أن كيفية ممارسة الحكم تعتبر عاملا حاسما في تهيئة المناخ الاجتماعي والسياسي السليم لإدارة شؤون الحكم.

كما أولى إعلان الألفية اهتماما خاصا لحقوق الإنسان والديمقراطية والحكامة الجيدة، عندما أكد "أن للرجال والنساء الحق في أن يعيشوا حياتهم، وأن يربوا أولادهم وبناتهم بكرامة، وفي مأمن من الجوع والخوف من العنف أو القمع أو الظلم. وخير سبيل لضمان هذه

---

[1] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 110.

[2] Gita WELCH et Zahra NURU, *La gouvernance pour l'avenir: Démocratie et développement dans les pays les moins avancés*, Ed. Jeff Hoover, PNUD, New York, 2006, p 39.

[3] UNPD, «Governance for sustainable development: integrating governance in the post-2015», op. cit, p 2.

الحقوق هو الحكم الديمقراطي المستندة إلى إرادة الشعوب"[1]. ومن بين النتائج التي رتبها إدماج مفهوم "الحكم الديمقراطي" في مفهوم الحكامة الجيدة من منطلق تأكيد هذه الأخيرة على أن التنمية الأساسية للحريات السياسية والمدنية هي أهداف تنموية يجب بلوغها[2]، لا مجرد وسائل لتحقيق التنمية. فهي تدفع نحو تعزيز القدرات في المجال السياسي، كما هو الحال بالنسبة لتعزيز القدرات في المجال الاجتماعي والاقتصادي. بذلك يتم الرهان اليوم، على نهج الحكامة الجيدة من أجل ضمان الحريات السياسية والمدنية كأهداف لتنمية مستدامة وعادلة، وفي مقدمتها المشاركة والديمقراطية والحرية والعدل والإنصاف.

ثانيا- الحكامة الجيدة كضامن للمشاركة والحرية: إن السنوات الأخيرة قد أبانت أن التنمية لا تسير وفق مصلحة الأغلبية من سكان البلدان النامية، وهم الفقراء وذوي الدخول المنخفضة، بسب حرمان هذه الأغلبية من التعبير عن مطالبها، وبُعدِها بصورة أو بأخرى عن مراكز اتخاذ القرارات، بل حتى عن ومواقع التأثير فيها. وقد "تعززت شرعية الدولة الحديثة في التصور الغربي وترسخت في الوعي بقدر ما تطور مفهومها الأخلاقي، أي بقدر ما تحولت فيه إلى إطار للحرية والعدالة والمساواة والإخوة والتضامن[3]". كما أبانت أحداث انهيار نظم الحكم الشمولية قيمة الحرية وأهمية الحقوق المدنية للمواطنين وتمكينهم من المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات التي تمس حياتهم، حيث أن التنمية وإن بدأت واستمرت لبعض الوقت فهي لن تقدر على الاستمرار والتواصل في غياب الديمقراطية والمشاركة كقيم

---

[1] الجمعية العامة، "إعلان الأمم المتحدة للألفية"، *القرار 55/2، 8 شتنبر 2000*، الأمم المتحدة، الفقرة 6 والفقرات 13 و24 و25.

[2] Gita WELCH et Zahra NURU, op. cit. p 39.

[3] برهان غليون، العرب وتحولات العالم من سقوط جدار برلين إلى سقوط بغداد، مرجع سابق، ص 171.

مركزية للحكامة الجيدة. لذلك يشترط البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ضرورة مشاركة كل أطراف الحكامة الجيدة لتحقيق التنمية، بحكم مسؤوليتهم الجماعية عن إدارة شؤون التنمية.

فبالتقليل من البيروقراطية إذن، يمكن التقليل من الأضرار التي من شأنها أن تطال العلاقات الاجتماعية، ومشاعر الانتماء والاستعداد للمشاركة في العمل العام لدى غالبية المواطنين"[1]، بذلك تعتبر الحكامة الديمقراطية، التي تستند على المشاركة والمحاسبة والرقابة، المؤشر الرئيسي من وجهة النظر السياسية على وجود الحكامة الجيدة. والضامن الحقيقي لعدالة القرارات المتعلقة بتخصيص موارد التنمية واستدامتها، بالقدر الذي يصعب فيه فصل عنصري الحكامة الجيدة والتنمية الواحد عن الآخر، أي لا يمكن تصور حكامة "جيدة" ما لم تكفل استدامة التنمية وتضع البشر في صلبها[2]، وتوجيه ثمارها لصالح الناس وتأمينهم ضد جشع القوى التي تستأثر بمنافع التنمية ومكافحة الفساد[3]، وتغير أوضاعهم إلى الأحسن. فـ"أينما كان التغير إلى الأحسن، وأينما تحسنت أوضاع البشر، فإن الناس يشيرون إلى الحكامة الجيدة"[4]، لأنها تعمل على فتح قنوات ديمقراطية للمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات والرقابة على تنفيذها، توخيا لتحقيق العدالة والإنصاف للجميع.

---

[1] إبراهيم العيسوي، *التنمية في عالم متغير دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها*، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، 2001، ص 36.

[2] المرجع نفسه، ص 37.

[3] المرجع نفسه، ص ص 34-35.

[4] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 110.

ثالثا– الحكامة الجيدة كضامن للإنصاف والعدالة الاجتماعية: يعد تحقيق الإنصاف الاجتماعي ـ باعتباره أحد ركائز التنمية المستدامة ـ من الأهداف العامة للحكامة الجيدة. ينسحب مفهوم الإنصاف إلى إنصاف الأجيال البشرية التي لم تولد بعد، وهي التي لا تُؤخذ مصالحها في الاعتبار عند وضع التحليلات الاقتصادية، ولا تحض برعاية قوى السوق المتوحشة. خصوصا بعد الهيمنة المطلقة للرأسمال المالي العالمي الذي زاد من توسيع هوة التفاوت بين دول الجنوب ودول الشمال، وداخل الدول نفسها.

أما النوع الثاني للإنصاف، فيتعلق بمن يعيشون اليوم والذين لا يجدون فرصا متساوية للحصول على الموارد الطبيعية أو على الخيرات الاجتماعية والاقتصادية، ويمثل العنصر الهام الذي تشير إليه مختلف أطروحات التنمية المستدامة؛ نذكر في هذا الصدد أن البنك الدولي في تقريره لعام 2006م، تحت عنوان:"الإنصاف والتنمية"، قدم "الإنصاف والعدالة كعنصريين محوريين في أي إستراتيجية للتنمية تتسم بالكفاءة"[1]. كمل اعتبر الإنصاف بأنه الحالة التي تتوافر فيها للأشخاص فرص متساوية في عيش الحياة التي يختارونها. و"الإنصاف يقترن بالعدالة، سواء محليا في العائلات والمجتمعات، أو عالميا عبر الأمم"[2].

وعموما يعد الإنصاف أحد ركائز التنمية المستدامة، ويمثل مطمحا رئيسيا للحكامة الجيدة التي ترفض الفقر والتفاوت البالغ بين الأغنياء والفقراء، وتسعى إلى إدارة الجيدة للموارد القابلة للنفاذ، والضبط الاجتماعي الذي يقاوم الإسراف، وتحقيق العدالة بين

---

[1] البنك الدولي، *تقرير عن التنمية في العالم 2006: الإنصاف والتنمية*، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 2006، ص 22.

[2] المرجع نفسه، ص 18.

الأجيال[1]. وهي أهداف لا تنحصر في النطاق الوطني فحسب، بل يمكن أن تتحقق على أصعدة مختلفة؛ العالمية والإقليمية والمحلية [2]، وتتسع لمجالات مختلفة، إلا أن حماية البيئة والمحافظة على مواردها لأجل التنمية يهيمن بشكل أكبر على مواضيع الحكامة الوطنية والدولية.

الفقرة الثانية: الحكامة الجيدة ودمج عنصر البيئية في صلب التنمية المستدامة

إذا كانت التنمية الاقتصادية والعوامل المؤدية لها، مركز اهتمام علم الاقتصاد منذ نشأته، فإن الاهتمام الدولي في الفترة الأخيرة تحول بشكل لافت لصالح التنمية المستدامة، خصوصا بعدما بات العالم يتجه نحو مجموعة من الكوارث البشرية والبيئية المحتملة. كالاحتباس الحراري، والتدهور البيئي، وتزايد النمو السكاني والفقر، وفقدان التنوع البيولوجي، واتساع نطاق التصحر، وما إلى ذلك من المشكلات البيئية التي لا تنفصل عن مشكلات الرفاه البشري.

ولعل الوعي بخطورة التخريب الذي طال البيئة في العقود الثلاثة الأخيرة، قد زاد من وطأة الفقر على سكان الدول النامية، لأنه يؤدي إلى تآكل قاعدة الموارد التي تعيش عليها هذه الدول، وإلى الانتقاص من فرص نموها في المستقبل. لذلك لم يأتي الاهتمام بحكامة البيئة التي تأخذ بعين الاعتبار العلاقة بين الفقر والبيئة من باب الترف الفكري، بل نتيجة الوعي المتنامي للمجتمع الدولي بخطورة الإسراف في استهلاك مقدرات الأرض على التنمية

---

[1] محمد عبد الفتاح القصاص، "حين تنفصل التنمية عن العدالة الاجتماعية"، *مجلة بدائل*، العدد الثامن، صيف 2007، ص ص 14- 15.

[2] جيمس غوستافو سبيث، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، *وثيقة للسياسات العامة*، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير 1997، ص 2.

وعلى الوجود البشري بشكل عام. وهكذا بات من الضروري ربط أي خطة لحماية البيئة ببرامج للحد من الفقر في الدول النامية. وبرزت في الأفق أهمية مسألة القضاء على الفقر وتحسين توزيع الدخل لصالح ذوي الدخول المنخفضة، ليس فقط من منظور العدالة الاجتماعية ودعم جهود التنمية، بل من منظور الحكامة البيئة وتحقيق التوازن البيئي أيضا[1].

ومنذ سنة 1992 تأكدت هذه العلاقة بشكل واضح، ومثلت الحكامة البيئية، أو ترشيد حماية البيئة والحفاظ على مواردها حلقة الوصل بين الاستهلاك العالمي للطاقة وتطور التنمية، خصوصا بعد ما تبنت دول العالم اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغيرات المناخية، التي اعتبرت التنمية المستدامة ضرورة لإنجاز الحق في التنمية، وتحقيق الحاجات التنموية المتساوية لأجيال الحاضر والمستقبل"[2]. وألحق بعدها سنة 1997م برتوكول كيوتو، الذي سعى إلى فرض التزامات محددة على الدول الأطراف من أجل حكامة طاقية، تعتمد ترشيد الاستهلاك باستخدام أنواع الطاقة المتجددة، وترشيد استغلال الموارد الطبيعية، والاتجاهات الاستثمارية والتنمية التقنية والتغيير المؤسسي، بالقدر الذي يضمن تحقيق احتياجات الأجيال الحالية واللاحقة، والتوفيق بين الركائز الثلاثة للتنمية المستدامة: الحكامة الاقتصادية، الحكامة الاجتماعية والحكامة البيئية.

هكذا تشكل وعي عالمي بشأن حكامة التنمية المستدامة، التي يجب أن تضع الضغوط البيئية في أية حسابات، وتُسابِق أسباب الدمار والاستنزاف المفرط الذي يطال

---

[1] إبراهيم العيسوي، *التنمية في عالم متغير دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها*، مرجع سابق، ص ص 33-34.

[2] إبراهيم سليمان مهنا، "التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية: أبعاد وآثار في التنمية المستدامة"، *دراسات اقتصادية*، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 44، 2000، ص 22.

الموارد الطبيعية، بإحداث تحولات في القاعدة الصناعية والتكنولوجيا السائدة[1]. والحرص على تكامل مستويات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والبيئي، يراعي سلسلة الترابط بين الأغذية والمياه والطاقة والبيئة والمناخ، والزيادة في كفاءة الموارد الطبيعية للتقليل من الآثار البيئية إلى الحد الأدنى[2]، الأمر الذي يتطلب كذلك اعتماد خطط متكاملة وطويلة المدى لإدارة الموارد الاقتصادية من شأنها تحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة[3]، يمكن أن تطال الجميع وتخضع لحسابات الحاضر والمستقبل بما في ذلك تمكين الأجيال المقبلة من استيفاء حاجياتهم[4]، ولعلها هي نفسها جزء من الأهداف الرئيسية للحكامة الجيدة على المستوى العالمي.

والحال أن نطاق تحقيق التنمية في إطار الحكامة الجيدة على المستوى العالمي، يتعدى الاقتصار على الجانب الاقتصادي، أوتحقيق التنمية والتقدم البشري الموصول في أماكن قليلة لسنوات معدودات. فهو يتسع إلى تحقيق التنمية للبشرية جمعاء، وعلى امتداد

---

[1] عبد الله الصعيدي، *الاقتصاد والبيئة*، دراسة بعض الجوانب الاقتصادية لجوانب البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 6.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام 2013: تحديات التنمية المستدامة"، *دراسة*، الأمم المتحدة، جنيف، يونيو 2013، ص 11.

[3] إبراهيم المهدي أحمد، "الحوكمة الرشيدة في ظل التغييرات السياسية والاقتصادية وقدرة الدولة على تشجيع الاقتصاد الحر"، مرجع سابق، ص 127.

[4] صلاح محمود الحجار، *السحابة الدخانية، المشكلة، الأثر، الحل*، دار الفكر العربي، 2003، ص ص 13- 14.

المستقبل البعيد[1]. كما ينسحب إلى مجموعة واسعة من القضايا المتعلقة بإدارة الاقتصاد والبيئة والمجتمع، وإلى توفير ترتيبات إجتماعية على مستوى الدولة.

ولا ريب أن المجتمع الدولي والحكومات يراهنان اليوم أكثر من أي وقت مضى، على دور الحكامة البيئية للتخفيف من حدة المشاكل المختلفة التي تناسلت مع العولمة، وجعلها في خدمة التنمية الانسانية وحماية الشعوب[2]، من منطلق أن النمو المستمر للسكان لفترة طويلة، وبمعدلات تشبه المعدلات المطلوبة حاليا، بات أمرا مكلفا على استخدام الموارد وتدهور للبيئة الطبيعية[3]، وهو ما نبه إليه مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن لعام 1995م، وما لحقه من مؤتمرات أكدت على إرصاء أسس سليمة لاستدامة التنمية. كما ألح المؤتمر على الاعتراف بالآثار الاجتماعية لجميع الخطط الاقتصادية للمؤسسات المالية الرئيسة في العالم[4]. وبالتالي تشديد الحرص على الموازنة بين النظام الاقتصادي والنظام البيئي ومراعاة الأمن البيئي.

---

[1] أسامة الخولي، "مفهوم التنمية المستدامة"، *مجلة التنمية والبيئة*، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، العدد 9 نونبر، 1999، ص ص 44 -45.

[2] PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1999*, 1er édition, DeBoeck et Larcier, 1999, Paris, p 9.

[3] محمد إبراهيم محمد شرف، *المشكلات البيئية المعاصرة الأسباب، الآثار، والحلول*، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2007، ص 195.

[4] الأمم المتحدة، "تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية"، كوبنهاغن، 6-12 مارس 1995، *منشورات الامم المتحدة*، ص ص 12،5.

الفرع الثالث: الحكامة الجيدة وبناء خطة التنمية المستدامة لما بعد العام 2015

إن بناء استراتيجية عالمية ترمي إلى تحقيق قائمة من الأهداف التنموية يعني إدراج موضوع التنمية في صلب الحكامة العالمية. فبعد انصرام 15 سنة على اتفاق الأهداف الإنمائية للألفية (OMD)، الذي وفر إطارا هاما للتنمية، وحصر أبرز المشاكل التنموية موضوع معانات الدول النامية والمتقدمة على السواء، ووجه اهتمام المجتمع الدولي نحوها. وضمانا لاستمرار إنجازات الأهداف الإنمائية للألفية، تم بتاريخ 25 شتنبر 2015 بنيويورك اعتمد ممثلي 193 دولة خطة جديدة للتنمية المستدامة (ODD)هي اليوم في إطار التنزيل[1].

اعتمادا على هذه المحطات التاريخية الكبرى لحكامة التنمية، سنحاول رصد نتائج خطة الأهداف الإنمائية للألفية من حيث انجازاتها وإخفاقاتها (الفقرة الأولى)، ثم الوقوف على أهداف التنمية المستدامة (الفقرة الثانية)، ودور الحكامة الجيدة في دعم خطة التنمية المستدامة لما بعد عام 2015 (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: تقييم خطة الأهداف الإنمائية للألفية (2000-2015)

إن حصر التنمية في تحقيق جملة من الأهداف، وفقا للخطة الإستراتجية المُعَدة من طرف الأمم المتحدة. وضع الحكومات والمجتمع الدولي أمام مسؤولية إنجازها، ومتابعة تطور مستوى مؤشراتها وحصر إخفاقاتها، حتى يتسنى بناء خطط أو استراتيجيات جديدة لمعالجتها. كما هو الحال للبرنامج العالمي الجديد للتنمية المستدامة 2016-2030، الذي

[1] بدأ سريان الأهداف والغايات الجديدة في فاتح يناير 2016، وهي التي ستوجه اتخاذ القرارات التنموية على مدى السنوات الخمس عشرة المقبلة.

يتوخى تحقيق مجموعة من الغايات والنتائج التي لم يتم إدراكها في خطة أهداف الألفية للتنمية لسنة 2015، أو التي تأخرت عن موعدها ومن أهمها[1]:

أولا– الحد من وفيات الأطفال دون سن الخامسة، والوفيات النفاسية وهي من أهم أهداف الألفية للتنمية، فرغم تراجعها بنسبة 45 في المائة على المستوى العالمي، إلا أنها ظلت بعيدة عن الطموح العالمي.

ثانيا– تدارك الإخفاقات في مجموعة من الأهداف السابقة والمتعلقة بـ[2]:

– القضاء على الفقر والجوع، فرغم ما أحرزته أهداف الألفية من إنجازات في هذا المجال، استمرت معانات حوالي 800 مليون شخص بعد سنة 2015، ومعانات 795 مليون شخص من الجوع، ومعانات أكثر من ملياري فرد من شح المياه.

– النفاذ إلى المرافق الأساسية للصرف الصحي حيث لا يزال ثلث سكان العالم 2.4 مليار شخص يستخدمون مرافق الصرف الصحي غير المحسنة، وبينهم 946 مليون شخص لا يزالون يمارسون التغوط في العراء، ويقدر اليوم حوالي 880 مليون شخص يعيشون في أحياء فقيرة في مدن العالم النامي.

– تأمين حق التعليم الابتدائي ل57 مليون طفل غير الملتحقين بالمدرسة.

---

[1] الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2015، نيويورك، 2015، ص 6.

[2] الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2015، نيويورك، 2015، ص ص 9.4.

– تحقيق المساواة بين الجنسين حيث لا تزال النساء يواجهن التمييز في الحصول على العمل والأصول الاقتصادية وفي المشاركة في صنع القرار، حيث تسجل سنة 2015 استمرار عدم المساواة بين الجنسين.

ثالثا– الرهانات الجديدة وأهمها:

– التغيرات المناخية وتأثيراتها على الزيادة في درجات الحرارة العالمية، وارتفاع مستوى سطح البحر.

– الكوارث الطبيعية التي أصبحت أكثر تواترا وشدة.

– استنفاد الموارد الطبيعية والآثار السلبية على البيئة، حيث تشير التوقعات إلى ارتفاع عدد أنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض الذي وصل الآن إلى نحو (6700) نوع من الحيوانات و(8300) نوع من النباتات[1]، وفقد العالم غابات تقدر مساحتها ب 5.2 مليون كلم مربع[2]. ويتنبأ العلماء بارتفاع عدد سكان العالم الذين سيعيشون في دول ومناطق توجد فيها ندرة مياه مطلقة عام 2025م إلى نحو1.8 مليار نسمة، كما تشير سيناريوهات توقعات البيئة العالمية (GEO4) إلى احتمال أن يعيش أكثر من 5.1 مليار شخص في ظل هذه الأوضاع في عام 2050 م[3].

---

[1] برنامج الأمم المتحدة للبيئة، "الكتاب السنوي لتوقعات البيئة العالمية، *عرض عام لبيئتنا المتغيرة 2004/2005*"،ص88.

[2] الأمم المتحدة، 2015 أوان العمل العالمي للناس والكوكب، *تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2015*، ص 9.

[3] برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الكتاب السنوي لتوقعات البيئة العالمية، مرجع سابق، ص 11.

– استمرار وتفاقم عدم المساواة والهشاشة والإقصاء واتساع الفجوات الاقتصادية بين أفقر الأسر وأغناها وبين المناطق الحضارية والريفية[1]، حيث تبين بعض الدراسات أن ثروات 62 شخصا من أغنى أغنياء العالم، تعادل جميع ثروات نصف سكان العالم الأفقر.

– تزايد الصراعات والتطرف والإرهاب والعنف والأزمات الإنسانية ذات الصلة، والتهجير القسري، حيث شكل الأطفال في سنة 2014 نصف لاجئي العالم، الخاضعين لمسؤولية مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وتوجد أعلى معدلات الفقر عادة في البلدان الهشة المتأثرة بالنزاع.

– تهديد الأوبئة والأمراض الناشئة للصحة العالمية[2].

– نقص المساءلة والحكامة الجيدة على مختلف المستويات (العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية).

رابعا– الاحتياجات الملحة للتحول نحو تنمية كونية شاملة وعادلة ومستدامة من خلال تغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج واستخدام أكثرها اعتدالا للموارد.

وبشكل عام يفضى تقييم واقع التنمية من خلال خطة التنمية لسنة 2015، إلى نتيجتين رئيسيتين، أولها أن الدول النامية لازالت بعيدة عن المستوى العالمي لتحيق أهداف التنمية الكلاسيكية، وثانيها يتمثل في توجه الجهود الدولية نحو بناء أسس الاستدامة لبرامج التنمية في المستقبل.

---

[1] الأمم المتحدة، 2015 أوان العمل العالمي للناس والكوكب، مرجع سابق، ص 8.

[2] المرجع نفسه، ص 9.

الفقرة الثانية: من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة(ODD)

إن انتهاء الأجال المخصصة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والانتقال إلى مرحلة أهداف التنمية المستدامة، يعني انفتاح موضوع التنمية على قائمة جديدة من المواضيع، وتوسيع أهدافها (الفقرة الأولى) والرهان على دور أكبر للحكامة من أجل حشد الجهود لتحقيقها (الفقرة الثانية).

أولا- أهداف التنمية المستدامة 2030: يرتكز جدول أعمال 2030 الجديد بشكل صريح على ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومعاهدات ومواثيق حقوق الإنسان بما في ذلك إعلان الحق في التنمية. وهو بذلك يهدف إلى تحقيق نقلة نوعية صوب عالم عادل ومستدام. ويشتمل جدول أعمال عام 2030 على سبعة عشر (17) هدفا، وتسعة وستون (169) غاية نوجزها في الجدول التالي:

جدول رقم 1: أهداف التنمية المستدامة لعام 2030

رقم	الهدف
1	القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان
2	القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحّسنة وتعزيز الزراعة المستدامة
3	ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار
4	ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع
5	تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات
6	ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة
7	ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة

8	تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع
9	إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع، وتشجيع الابتكار
10	الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها
11	جعْل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة
12	ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة
13	اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره
14	حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة
15	حماية النظم الإيكولوجية البرّية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف فقدان التنوع البيولوجي
16	التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات
17	تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة

المصدر: الجمعية العامة، "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، الوثيقة الختامية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام 2015، ص 18

إن قائمة الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة، هي التي ستشكل في مجموعها موضوعا للحكامة الدولية والوطنية، وتعمل جنبا إلى جنب مع غاياتها الكامنة المائة وتسع وستون(169) التي ستحظى بأولوية في خطة التنمية العالمية. فبعملها على مواصلة إنجاز

المهمة التي بدأتها الأهداف الإنمائية للألفية[1]، ستركز خطة 2030 للتنمية المستدامة على خدمة الكوكب والناس، وبالخصوص تمكين الفئات الأشد فقرا واستبعادا[2]. وتعكس الأهداف الجديدة للتنمية إطارا دوليا أوسع لحقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية، وكذلك الحق في التنمية. كما تطرح خطة 2030 الآثار المدمرة لانعدام الأمن والصراع والعنف، وسوء حكامة التنمية، نظرا لاستشراء الظلم والفساد وانعدام المساواة وسوء الإدارة وتدفق الأموال والأسلحة بطرق غير مشروعة[3].

وتراهن الخطة الجديدة للتنمية المستدامة إلى بناء مجتمعات سلمية عادلة حاضنة للجميع تكفل المساواة بين الناس، والقدرة على اللجوء إلى العدالة واحترام حقوق الإنسان. مجتمعات تنشد بناء مؤسسات تتسم بالشفافية والفعالية وتخضع للمساءلة. في ذلك تراهن الخطة الجديدة للتنمية على دور الحكامة التشاركية وروح التضامن العالمي، بتعاون جميع البلدان وجميع أصحاب المصالح، وجميع الشعوب، من أجل دعم رشادة المجالات الرئيسية للتنمية.

الفقرة الثالثة: الحكامة الجيدة لدعم خطة التنمية المستدامة لما بعد عام 2015م

حددت خطة التنمية المستدامة المجالات والعناصر الرئيسية التي ستكون موضوع التعاون بين أطراف الحكامة الدولية والوطنية والمحلية في المستقبل، وفقا للأولويات أو

---

[1] الجمعية العامة، "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، الوثيقة الختامية التالية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة، لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام 2015، ص 8.

[2] UNPD, «Governance for sustainable development: integrating governance in the post-2015», op. cit, p 2.

[3] الجمعية العامة، "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، مرجع سابق، ص ص 12-13.

القضايا التنموية المستعجلة، حيث تم إدراج خمس مجالات ذات أهمية جوهرية للبشرية ولكوكب الأرض على مدى السنوات الخمسة عشر القادمة، وهي[1]:

أولا- الناس: لم تقتصر الخطة الجديدة للتنمية على مجرد الحد من الفقر المدقع بجميع أشكاله، بل تطمح إلى القضاء عليه نهائيا، وعدم حرمان أي شخص من أبسط الفرص الاقتصادية وحقوق الإنسان، على أساس العرق أو الجنس أو الجغرافيا أو العجز، أو غير ذلك من الأسباب .

ثانيا- الكوكب: يتمحور هذا الهدف حول الحد من أثار التدهور البيئي واستدامة التنمية، والحرص على تكامل الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. أما نقطة ارتكاز فهي حماية "الناس الأشد فقرا، إذ أنهم الأكثر تعرضا للكوارث المناخية التي تزيد من الجوع، عبر تدمير الأراضي، والثروة الحيوانية والمحاصيل والإمدادات الغذائية"[2]. ويعتبر وقف التدهور البيئي الناتج عن تغير المناخ، من أعظم التحديات العالمية التي تهدد الكل، وتفرض علاجا مستعجلا في إطار حكامة عالمية أكثر مسؤولية وأكثر وعيا بالتهديدات الجديدة على مصير البشرية. تلعب فيها الدول المتقدمة دورا حاسما، من تعزيز التكنولوجيا الحديثة والحد من الاستهلاك غير المستدام، ونفس الدور يمكن أن تضطلع به الشركات الكبرى في العالم، لأنها لمقدورها قيادة التحول نحو الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة، والقضاء على الفقر وتحقيق تطلعات ثمانية مليارات نسمة في عام 2030م إذا ما تم تبني نهج الحكامة الجيدة، والجمع بين العمل الاجتماعي والاقتصادي والبيئي؛ أي بإتباع "نُهُجٍ كُليةٍ

---

[1] المرجع نفسه، ص 2.

[2] برنامج الأغذية العالمي، "الخطة الإستراتيجية للبرنامج (2017-2021)"، برنامج الأغذية العالمي، روما، 7 أبريل 2016، ص 13.

متكاملةٍ في التنمية المستدامة، تسترشد بها الإنسانية من أجل العيش في وئام مع الطبيعة وتفضي إلى بذل جهود لاستعادة عافية النظام الإيكولوجي للأرض وسلامته"[1].

ثالثا- الازدهار: إن الازدهار يشكل مسعى أو غاية تنموية مركزية للحكامة الجيدة، وهو مسعى لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال تحويل الاقتصادات نحو الوظائف والنمو الشامل، والتحول السريع إلى اعتماد أنماط مستدامة من الاستهلاك والإنتاج، بتسخير الابتكار والتكنولوجيا وإمكانات قطاع الأعمال الخاص لخلق المزيد من القيمة ودفع عجلة النمو الشامل والمستدام. فبإمكان الاقتصادات المتنوعة مدعومة بالحكامة الجيدة وضمان تكافؤ الفرص للجميع، أن تساعد على خلق فرص العمل وسبل العيش، خصوصا للشباب والنساء. وأن تضمن لكل فرد ما يحتاجه للنمو والازدهار، بما في ذلك الحصول على التعليم الجيد والمهارات والرعاية الصحية، والمياه النظيفة والكهرباء والنقل كأهم التحديات التي تواجه الدول النامية.

رابعا- السلام: إن إحلال السلام والتحرر من الخوف والصراع والعنف، وبناء مؤسسات فاعلة ومفتوحة وخاضعة للمساءلة أمام الجميع، هو أهم استحقاق للإنسان، والركيزة الأساسية لبناء مجتمعات سلمية ومزدهرة. لذلك تدعو خطة التنمية العالمية لعام 2030 إلى الاعتراف بالسلام والحكامة الجيدة كعنصرين أساسين للرفاهية، وببناء مؤسسات شرعية، سيادة القانون، وحقوق الإنسان، حقوق الملكية، حرية التعبير والإعلام، وتبني سياسية مفتوحة، تحقيق العدالة، وتشكيل حكومة مسؤولة.

---

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة، "المستقبل الذي نصبو إليه"، *الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة*، 27 يوليوز، 2012، ص 10.

وإذا كان تعزيز النظم والآليات الشفافة والتشاركية للسلام والعدالة من بين العناصر الأساسية في التصدي لانتهاكات حقوق الفرد والجماعات[1]، فذلك يعني أن استدامة التنمية تحتاج إلى ثورة في الحكامة والشفافية، حتى يتسنى للمواطن معرفة أين يتم إنفاق الضرائب والمساعدات وعائدات الثروات الوطنية وكيف يتم إنفاقها. خصوصا وأن أن العالم اليوم يشهد تزايد توقعات الناس حول تحسين الحكامة داخل دولهم؛ بأن تكون حكوماتهم أكثر انفتاحا ونزاهة وشفافية وفعالية، وأكثر مسؤولية، خاضعة لسيادة القانون مثل باقي الأفراد والمؤسسات الاخرى المتعددة، حتى يسود الأمن والسلام.

خامسا– شراكة عالمية جديدة: تتأسس الشراكة الجديدة في خطة التنمية المستدامة لما بعد عام 2015، على فهم مشترك للإنسانية، وعلى روح جديدة من التضامن والتعاون والمساءلة المتبادلة، حيث يركز الهدف السابع عشر(17) لخطة التنمية لعام 2030، على كيفية تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويراهن على آلية الشراكة الفعالة بين أصحاب المصلحة المتعددين، وتمكينهم من اتخاذ تدابير جماعية ومتسقة توفر الدعم المالي والمعرفي والمؤسسي اللازم للتنفيذ[2]. لأن نجاح هذه الشراكة يتوقف على الدور النسبي لكل الأطراف كيف ما كان وضعهم.

وعلى الصعيد الدولي يعتبر بناء شراكة عالمية أحد الركائز الرئيسية للحكامة الجيدة للدفع بالتنمية المستدامة، وهي تتوقف على مبادئ إنسانية مشتركة واحترام متبادل، وشفافية

---

[1] برنامج الأغذية العالمي، "الخطة الإستراتيجية للبرنامج (2017–2021)"، مرجع سابق، ص 12.

[2] المرجع نفسه، ص 14

كاملة تواكبها ثورة عالمية من الإصلاحات الإدارية والسياسية والاقتصادية، وتضافر الجهود الدولية مع وجود إرادة وطنية لترجمة هذه الجهود على المستوى المحلي.

إن نجاح أي خطة للتنمية في المستقبل لا يمكن أن تتحقق دون تعزيز قدرة الحكامة الدولية والوطنية، من قبيل الانفتاح على كل أطراف المصالح داخل الدولة، وإشراكهم في إدارة شؤون بلدانهم، ومنهم على وجه الخصوص الفقراء، وأصحاب الإعاقات، والنساء، والمجتمع المدني، والمجتمعات الأصلية والمحلية، والجماعات المهمشة تقليديا، والمؤسسات متعددة الأطراف، والحكومات المحلية والوطنية، ومجتمع الأعمال، والأوساط الأكاديمية، والمؤسسات الخيرية الخاصة.

المبحث الثاني: الجهود الدولية الرامية لإصلاح الحكامة من أجل استدامة التنمية

ترتبط الحكامة السيئة أو "الحكم البسيء" إلى سلسلة من المشكلات بالمؤسسات السياسية والاقتصادية، والسياسات العامة، والمساءلة السياسية والاجتماعية، والنظم الإدارية والبيروقراطية الحكومية، وتقديم الخدمات العامة. وهي مشكلات حالت دون الانعكاس الايجابي للنمو الاقتصادي على حياة الأغلبية من سكان العالم النامي، بل زادت من تفاقم اختلالات توزيع التنمية بين هؤلاء السكان.

لذلك طرحت الحكامة السيئة بشكل قوي، موضوع تحويل قضايا التنمية الاقتصادية إلى التنمية البشرية المستدامة، والانتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي[1]، وضرورة معالجة الأسباب الرئيسية التي تحد من الفعالية الإدارية، والأداء الاقتصادي

---

[1] حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في: *إسماعيل الشطي (وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص 98.

(المطلب الأول)، ودعم الآليات الدولية المؤسساتية والقانونية لمكافحة الفساد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحكامة الجيدة كآلية للرفع من فعالية الأداء الإداري والاقتصادي

إن مبادرات ترشيد الإدارة باعتبارها الإطار المنظم للسلطات وصنع القرارات، والطريقة الخاصة بممارسة هذه السلطات، واكبت البحث عن آليات إدارية حديثة لمسايرة المتغيرات الاجتماعية والبيئية المعقدة، بما يكفل قيام الدولة بمتطلبات خططها التنموية والنهوض بالعملية الإدارية[1]، هكذا شكلت منظومة الحكامة في العقدين الأخيرين الأسس الصلبة للإصلاح الاقتصادي (الفرع الأول)، والتطور الإداري (الفرع الثاني)، وتكييف الفعل الحكومي مع متطلبات التسيير العمومي الجديد (الفرع الثالث) لخدمة التنمية.

الفرع الأول: الحكامة الجيدة وتعزيز الاداء الاقتصادي والمالي

تستهدف منظومة الحكامة، تحسين بيئة الأعمال، وعلى وجه الخصوص حكامة الشركات (الفقرة الأولى)، كأساس لدعم النمو الاقتصادي (الفقرة الثانية)، الذي بدونه لا يمكن تحقيق الأهداف الرئيسية للتنمية الوطنية (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: دور حكامة الشركات في تحسين بيئة الأعمال

في الآونة الأخيرة، وبعد الأزمات المالية المتكررة، تعاظمت أهمية حكامة الشركات (d'entreprise Gouvemance)، خصوصا بعد إفلاس العديد من الشركات الدولية

---

[1] مهدي حسن زويلف، سليمان احمد، *التنمية الإدارية والدول النامية*، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1993، ص 3.

الكبرى مثل: "إنرون" (Enron)[1] و"وورلدكوم" (Worldcom)[2]، وتعرض شركات دولية أخرى لصعوبات مالية كبيرة مثل: "سويس إير" (**Swiss Air**)[3] و"فرانس تليكوم" (**France Télécom**)[4]. هذه الأزمات وغيرها فجرها الفساد المالي وسوء الإدارة والافتقار للرقابة والخبرة والمهارة، بالإضافة إلى نقص الشفافية. وهي عوائق تنموية استدعت بإلحاح وضع ضوابط سليمة على "حكامة الشركات"، لتنظيم العلاقات بين كل أطراف الشركة؛ مساهمين، إداريين ومسيرين[5].

اعتمادا على هذه الضوابط انخرطت المؤسسات الدولية في الإقدام على إصلاحات هيكلية، كصندوق النقد والبنك الدوليين الذين اعتمدا مجموعة من الإجراءات أسست على مبادئ الحكامة الجيدة، والإفصاح والشفافية والمساءلة. بما يضمن حماية رؤوس الأموال في

---

[1] شركة "إنرون" (Enron) تعتبر من كبريات شركات الطاقة الأمريكية التي أعلنت إفلاسها في دجنبر من سنة 2001م بعد إقرارها بممارسات محاسبية مريبة.

[2] شركة "وورلد كوم" (Worldcom) كانت ثاني أكبر شركة أمريكية للاتصالات الدولية، أعلنت إفلاسها في يونيو سنة 2002، بعدما تبين وجود أخطاء محاسبة بقيمة تقترب بأربعة مليارات دولار خلال خمسة فصول متوالية من الحسابات الفصلية للشركة، لتكون بذلك الفضيحة المالية الأكبر في التاريخ.

[3] الخطوط الجوية الدولية السويسرية (Swiss International Air Lines) هي شركة الطيران الرسمية في سويسرا.

[4] "فرانس تيليكوم" (France Télécom) كانت تعتبر من أكبر الشركات الفرنسية للاتصالات، بإيرادات بلغت 53 مليار يورو (76 مليار دولار) سنة 2008، حاليا تسمى "أورانج" (Orange).

[5] Smahane MADHAR, *Corporate gouvernance et performance des entreprises : Cas des émetteurs marocains*, Thèse pour l'obtention du titre de docteur en sciences de gestion, Groupe institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises, Casablanca, 30 Juin 2016, p 22.

الشركات والأسواق، وتحقيق مصالح أطراف الشركة وأهداف لصالح الاقتصاد والمجتمع والدولة ككل.

وقد أفضت رغبة المؤسسات الدولية الرامية لتطوير الحكامة، إلى تحسين المناخ التنظيمي للاقتصاد، وخلق مجموعة من المعايير (المحاسبة والتدقيق على سبيل المثال) والقوانين والتشريعات الخاصة بترشيد عمل الشركات، ولوائح البورصة وسوق الأوراق المالية، ومتطلبات القطاع المالي، والقواعد الحاكمة لتنافسية السوق والاستثمار، وبالتأكيد تعدت مزايا حكامة الشركات، أداء الشركات الفردية إلى مزايا مجتمع الأعمال بمجمله، ودوره الحيوي في إقتصادات السوق وأفاق التنمية في بلدان االعالم[1].

ونظرا لضعف النظام القانوني وضعف نوعية المعلومات، وتأثير ذلك على فعالية تنفيذ العقود وحل المنازعات، اكتسبت حكامة الشركات أهمية أكبر بالنسبة في للبلدان النامية، فبحماس متميز تقبلت الأسواق الناشئة مختلف الجهود الرامية لتعزيز حكامة الشركات، وقد وُجهت هذه الجهود في المقام الأول إلى تحسين الممارسات الداخلية للشركات، وقد اعْتُبِرَ الإفصاح عن جميع المزايا العينية والنقدية التي يتمتع بها القائمون على الإدارة، باعتبارها تمثل آلية مهمة لتطوير الأسس والقواعد المعتمدة في التدقيق المتعلق بإعلان نتائج أعمال الشركات. من القيم الأساسية للحكامة الجيدة والتي ما فتأت تؤكد عليها كل المعايير المحاسبية الدولية والوطنية.

---

[1] جون سوليفان، نظرة إلى المستقبل: الفوائد الاستثمارية لحوكمة الشركات بالنسبة لمجتمع الأعمال، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2005، ص 4.

www.cipearabia.org/files/pdf/Feature_Service/The_business_case_for_corporate.pdf

و بذلك تَعَزز قطاع الأعمال بقائمة جديدة من القوانين؛ كقوانين الشركات وأسواق المال والبنوك، والمحاسبة، والمراجعة، ومنع الاحتكار، والضرائب، والعمل وغيرها. هي جميعها تدابير مثلت صمام أمان لضمان بيئة اقتصادية سليمة، ساهمت في تعظيم الربح للشركاء لتحسنها جودة التدبير والتسيير وترشد الإنفاق.

لهذا يتم التاكيد اليوم من قبل المؤسسات المالية الدولية، على ضرورة إصدار تشريعات لحكامة الشركات دعما لمعايير المحاسبية السليمة والإفصاح، وتحقيق الشفافية والعدالة وحماية حقوق الشركاء، وإنشاء هياكل إدارية تمنح حق مساءلة إدارة الشركة أمام الجمعية العامة وتضمن حقوق المساهمين في الشركة، خصوصا وأن تطبيق قواعد الحكامة اليوم، بات معيارا تعتمد عليه شركات التصنيف الائتماني في تصنيف شركة معينة أو اقتصاديات معينة. وبالتالي يضل الهدف الرئيسي لحكامة الشركات هو رفع مستويات أداء الشركات، والدفع بعجلة التنمية والتقدم الاقتصادي. الذي لا يمكن بلوغه إلا بترشيد البيئة الداخلية للشركات وسلامة نشاطها في النظام الاقتصادي للبلد الذي تعمل داخل ترابه[1]، وغالبا ما تقود الحكامة في جانبها المحاسبي والرقابي إلى تحقيق الأهداف التالية[2]:

– محاربة الفساد داخل الشركات وعدم السماح بوجوده أو عودته مره أخرى.

– تحقيق ضمان النزاهة والحياد والاستقامة لكافة العاملين في الشركات، بدءا من مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين حتى أدنى العاملين فيها.

---

[1] ميللستاين إبرام وآخرون، حوكمة *الشركات في القرن الحادي والعشرين*، مركز المشروعات الدولية الخاصة، الطبعة الثانية، واشنطن، 2003، ص 32.

[2] أشرف حنا ميخائيل، "تدقيق الحسابات وأطرافه في إطار منظومة حوكمة الشركات"، *بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الأول، حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات*، القاهرة، 24– 26 شتنبر، 2005.

– محاربة الانحرافات وعدم السماح بوجودها أو على الأقل الحد منها.

– تقليل الأخطاء إلى أدنى قدر ممكن باستخدام النظم الرقابية التي تحول دون حدوثها.

– تحقيق الاستفادة القصوى من مراقبة فاعلية الأنفاق وربط الأنفاق بالإنتاج.

– تحقيق أعلى قدر من الفعالية لمراقبي الحسابات الخارجيين والتأكد من كونهم على أعلى درجه من الاستقلالية وعدم خضوعهم لأية ضغوط من مجلس الإدارة أو من المديرين التنفيذيين.

يتبين أن وجود نظام حكامة فعال في أي شركة وفي أي اقتصاد، يساعد على إدارة الشركات بأسلوب علمي وعملي، حيث يسمح بتوفير أطر عامه لحماية أموال المساهمين، وبتحقيق نظام بيانات ومعلومات عادل يجيز انسياب هذه البيانات والمعلومات على قدم المساواة بما يحقق النزاهة في الأسواق، ولأصحاب المصالح والعلاقات المرتبطة بالمشروعات والشركات، لأنها توفر المعطيات الضرورية للحكم على أداء مجالس إدارة الشركات ومحاسبتهم. خصوصا وأن أهمية صنع القرار كعنصر من عناصر الحكامة الجيدة، تعادل بالضرورة أهمية المعلومات المُعْتَمَدة في صناعة القرار[1]. والحكامة الجيدة عموما حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) على زيادة الكفاءة الاقتصادية، لأنها توفر الثقة الضرورية للمستثمرين الأجانب والمحليين، وجلب المزيد من رأس المال على

---

[1] الطاني محمد عبد حسين، *نظام المعلومات الإدارية، الطبعة الثانية*، دار الكتب، للطباعة والنشر، الموصل العراق، 2000، ص 162.

المدى الطويل، وتوفر الموارد الكافية لتشجيع الشركات[1]، وتساعد على خفض تكلفة رأس المال وتعزيز النمو الاقتصادي، الموجه لخدمة التنمية.

الفقرة الثانية: حكامة الشركات كدعامة للنمو الاقتصادي

يتعدى تأثير حكامة الشركات، النطاق الأخلاقي لمجال الأعمال إلى مستوى الاقتصاد الكلي، نظرا للعلاقة الوثيقة بين تخليق محيط الأعمال والأداء الاقتصادي للدولة. وبالمثل، تمتد المشاكل الناجمة عن سوء الحكامة الاقتصادية إلى أبعد من الفشل في جلب الاستثمارات وانهيار سمعة بعض الشركات، بل يمكن أن تقوض مستويات الثقة العامة في الأعمال كلها، وتهدد مصداقية النظام الاقتصادي بكامله. فجودة الحكامة بكل تأكيد ضرورية لتصحيح فساد الإدارة الإقتصادية، لأنها تحدد طريقة رسم السياسات وتطبيقها، وهذه السياسات تحدد بدورها وجود مناخ أعمال سليم وجذاب للاستثمار من عدمه[2]، لتجنب الآثار الاقتصادية السلبية، خصوصا وأن ذلك قد لا ينحصر في خسارة أو انهيار الشركات وحدها، بل يمكن أن يؤدي إلى انهيار اقتصادي شامل. ونجد في الأزمة المالية التي شهدتها آسيا وروسيا في نهاية التسعينيات من القرن الماضي مثالا على الكلفة الباهظة لضعف حكامة الشركات التي لا تزال تداعياتها سارية إلى حدود اليوم في كل دول العالم[3]. مما يجعل من دمج قيم الحكامة الجيدة ضمن عمليات الشركة، وتطبيق سياسات صارمة ضد الفساد بين

---

[1] OCDE*, Principes de gouvernement d'entreprise de L'OCDE*, Service des Publications de l'OCDE, Paris, 2004, p 12.

[2] البنك الدولي، *إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة*، مرجع سابق، ص ص 140-141.

[3] جون سوليفان، *نظرة إلى المستقبل: الفوائد الاستثمارية لحوكمة الشركات بالنسبة لمجتمع الأعمال*، مرجع سابق، ص7.

العاملين والمدراء أمر ضروري لتنمية الدولة والمجتمع[1]، فبإتباع المقاييس الرئيسية للشفافية والوضوح مثلا، وحسب أبحاث صندوق النقد الدولي، يمكن تخفيض سعر القروض الدولية والمحلية بنسبة تتراوح بين 7% إلى 17%، وتقوية ثقة المستثمرين في إدارة الحكم. وهما عاملين مخفضين لمخاطر الاستثمار، مما يزيد من القدرة التنافسية للاقتصادات الوطنية على الصعيد العالمي.

وبخلاف ذلك أثبتت الدراسات أن سوء حكامة الشركات من شأنه أن يعيق أداء القطاع الخاص كما قد يعيق أداء القطاع الحكومي. ونظرا لمركزية عنصر الفساد في ترشيد الإدارة والاقتصاد، فإن المعركة العالمية ضد الفساد المستندة على قيم الحكامة الجيدة لتجاوز أعطاب التنمية، قد تم اختصارها في الدول النامية إلى حد ما، في جهود محاربة الفساد، وإن كانت المعركة ضد الفساد حسب الأستاذ "حسن نافعة"، لم تتبناها مؤسسات النظام الدولي منذ البداية، لأن المجتمع الدولي كان يعتبر كل ما يتعلق بنظام الحكم وما ينخره من فساد بأنه شأن داخلي[2]. لذلك يرجع الفضل للمنظمات الدولية الغير الحكومية وفروعها المنتشرة عبر العالم التي تبنت زمام المبادرة بحماس وتصميم، خاصة منظمات الشفافية الدولية، التي انطلقت من رؤية تمحورت حول خطورة الدور الذي تلعبه الشركات المتعددة الجنسيات في توفير حزم وحوافز موجهة نحو إفساد المسؤولين والرسميين في الدول النامية، وبفضل الضغط الكبير للمجتمع المدني على الحكومات، وطبيعة الانتقادات الموجهة لعمل وبرامج المؤسسات الدولية الحكومية وسياساتها التنموية، اقتنعت بأن ضمانات الجدية والفاعلية

---

[1] المرجع نفسه، ص 8.

[2] حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، في: *إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، مرجع سابق، ص ص 531-532.

لبرامجها تقتضي التعامل مع ظاهرة الفساد وعجز الأداء الحكومي المصاحب له، بما يتناسب مع أهدافها وطبيعة وظائفها والصلاحيات الممنوحة لها[1]، لإصلاح واقع التنمية.

الفقرة الثالثة: الحكامة الاقتصادية أساس التنمية الاجتماعية والسياسية

تعتبر الحكامة الأقتصادية الدعامة الرئيسية للحكامة الشاملة، لأنها تقلص المجال أمام السياسات الحكومية الاعتباطية، وتمكن الجميع من توقع البيئة السياسية مسبقا[2]، وتساعد على الموازنة بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وتشجيع الاستخدام الكفء للموارد، وضمان حق المساءلة حول تدبيرها واستغلالها. في هذا الإطار تتأكد أهمية حكامة الشركات على الدولة، وتتقاطع مصالح الأفراد والشركات والمجتمع بشكل عام، حيث يطمح كل بلد أن تزدهر وتنمو الشركات ضمن حدوده لتوفير فرص العمل أو الخدمات الصحية والإشباع للحاجات المتعددة، وتعزيز التماسك الاجتماعي[3].

فكلما تحسنت حكامة الشركات، أو أسلوب الحكامة بشكل عام، زاد الدخل على المدى الطويل بحوالي إثنين إلى ثلاثة أضعاف في جميع أنجاء العالم[4]، وهو ما من شأنه دعم حلول مشاكل التنمية المتعثرة في الدول النامية. الأمر الذي يجعل من التخليق الاقتصادي، ومكافحة الفساد، وترشيد القطاع الخاص مسألة ذات أولوية ضمن الإصلاحات

---

[1] المرجع نفسه، ص 542.

[2] البنك الدولي، *إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة*، مرجع سابق، ص 142.

[3] Michael A. Hitt and al.,*Strategic management: competitiveness and globalization*, South-Western College Pub., 5th Ed., 2002, p309.

[4] Daniel KAUFMANN, «Myths and Realities of Governance and Corruption», *MPRA Paper*, N°. 8089, World Bank, 2005, p 83.

الاقتصادية والسياسية للدولة، لأن القطاع الخاص غدا من الركائز الرئيسية التي تقوم عليها السياسات الحكومية في أي بلد.

لذلك ليس من الغلو القول، أن صلاح الاقتصاد ككل يتوقف على صلاح الشركة، لان نوعية الحكامة داخل هذه النواة الاقتصادية، يمكن تنعكس على مختلف فئات الاقتصاد والمجتمع. وفي الحالة السليمة يمكن تحقيق لها الكثير من الفوائد الاقتصادية والاجتماعية. وبالنظر لهذه العلاقة يمكن فهم لماذا يتم التأكيد في منظومة الحكامة على مبدأ المسؤولية الاجتماعية للشركات (CSR)[1]، ولماذا تتزايد الأصوات المطالبة بفتح المجال الحكومي أمام القطاع الخاص. وكيف يمكن أن يتحمل التزاماته للمساهمة في رفاهية وتقدم المجتمع؟ وأي تقاطع بين جهود الإصلاح الاقتصادي ومبادئ الحكامة الجيدة؟ وهل تصب في اتجاه واحد، هو البحث عن إيجاد مخارج حقيقية لمشاكل التنمية؟

إن للحكامة الاقتصادية إطار أشمل، يتعدى النواحي القانونية والمالية والمحاسبية للشركات، ويمتد للتأثير في مجموعة من الآليات التي تتعامل مع الإصلاح المؤسسي، وتعميم الإفصاح والشفافية في سير عمل المؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة[2]. لتهيئ الظروف الضرورية لبناء اقتصادات قادرة على التنافس، وتقليص الفساد من جهة القطاع الخاص، وضمان حقوق الملكية، وخلق الوظائف والثروة، وهي جميعا من مكونات الجهود

---

[1] المسؤولية الاجتماعية للشركات (Corporate social responsibility): تعني تحول الشركة من السياسة الاقتصادية التي تقتصر على تدعيم مكانتها وربحيتها، إلى المساهمة في سياسة اجتماعية تعنى بتطوير الصناعة واستقرار الاقتصاد وتقدم ونمو المجتمع ككل.

[2] عبد الفتاح العموص، وعبد الفتاح غربال، "في إحياء دور الدولة بالبلدان العربية المتوسطية في المراحل الانتقالية"، مرجع سابق، ص 16.

الرامية للحد من الفقر. وبالتالي ينظر مجتمع التنمية عن كثب لإمكانية استخدام حكامة القطاع الخاص أو حكامة الشركات كوسيلة لتحسني الحكامة العامة، وتعزيز الديمقراطية والبحث عن استثمارات، وزيادة التنافسية، وجهود مكافحة الفساد[1].

لكن مع ذلك، وللأستفادة من مزايا الحكامة الاقتصادية، ينبغي تجنب استنساخ الأدوات المختلفة الجاهزة للتطبيق في أماكن أخرى، رغم ما تقدمه من إغراءات. لأن الإصلاح المؤسسي الناجح يتطلب ـ في نهاية المطاف ـ بناء قدرات محلية والتزام بجهود الإصلاح، وليس بنقل سياسات من تجارب سياسية أو كتابات أكاديمية. على هذا النحو يمكن للقطاع الخاص في العديد من الأسواق النامية، أن يصبح قائدا حقيقيا للحكامة الاقتصادية، وذلك بإعمال مبادئ الشفافية، والمسؤولية، والعدالة، والمساءلة في المجتمع بأسره، ومساعدته للملايين من البشر على الإفلات من براثن الفقر.

الفرع الثاني: الحكامة الجيدة وتحسين الأداء الإداري للنهوض بالتنمية

إن النقاش الدائر حول كيفية تسريع وتيرة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وما بعدها، يضع ضعف إدارة الحكم في صميم أوجه القصور على صعيد إحراز هذه الأهداف، حيث يدرج فساد الإدارة العامة المعوقات الرئيسية التي تواجه التنمية المناصرة للفقراء.

فالأدبيات المعاصرة ومنها تلك الصادرة عن المؤسسات الدولية، تربط أغلب أهداف الحكامة الجيدة بتحقيق التنمية، من منطلق أن الحكامة الجيدة تبحث في تناول آليات توزيع القيم النادرة، وآليات المشاركة والمساءلة، وتوزيع السلطات فى المجتمع، وكل ما يتعلق

---

[1] ألكسندر شكولنيكوف، *حوكمة الشركات كأداة تنموية، مركز المشروعات الدولية الخاصة*، مصر الجديدة، القاهرة، (د.س)، ص 22.

بتطوير الدور الإنمائي للإدارة العامة بعدما إخفت الإدارة التقليدية في تحقيق التنمية بالفعالية والكفاءة المطلوبين[1]. وذلك من منظور أن الإدارة العامة يجب أن تُعنى في المقام الأول بحل المشكلات العامة وتحقيق تنمية مستدامة تغطي مختلف مناحي الحياة[2].

وكما أشرنا سلفا، فإن االمعالجة الأدبية لقضايا التنمية الاقتصادية على مر الزمن قد شكلت المفهوم الأكثر شيوعا قبل تسعينيات القرن الماضي، ولم تحظ التنمية الإدارية وقضاياها بأي حضور في كتابات رواد تلك الحقبة، من أمثال جون مينارد كينز (1883-1946م)[3]، و جوزيف شومبيتر (1883- 1950م)[4] وغيرهم، حيث مثلت فقط عنصرا من أحد عناصر العملية الاقتصادية.

ونظرا للحلقة المفقودة لآلية تحقيق التنمية المستدامة التي أغفلها الجانب الاقتصادي؛ فقد أولت كتابات بعض رواد الفكر الإداري من أمثال الأمريكي فريدريك تيلور (1856-1915م)[5]، والفرنسي هنري فايول (1841-1925م)، اهتماما بالغا بالدور الأساسي الذي

---

[1] زهير الكايد، *الحكمانية Governance "قضايا وتطبيقات"*، مرجع سابق، ص 13.

[2] أبو بكر مصطفى بعيرة، وأنس أبو بكر بعيرة، "البيئة العامة للتنمية الإدارية من منظور الإدارة الرشيدة"، بحث مقدم *إلى المؤتمر الوطني الأول للتنمية والتدريب الإداري، المعهد الوطني للإدارة*، طرابلس، 2007، ص 3.

[3] جون مينارد كينز (John Maynard Keynes)، عالم اقتصادي إنجليزي، مؤسس الاقتصاد الكلي الكينزي.

[4] جوزيف شومبيتر (Joseph Schumpeter)، اقتصادي وعالم اجتماع أمريكي، ترك أثرا كبيرا في تطور النظرية الاقتصادية في مؤلفاته، ومنها "تطور الاقتصاد"، "تاريخ التحليل الاقتصادي"، "شومبيتر والكينزية"، "شومبيتر وسقوط الرأسمالية"، إضافة إلى أعمال أخرى كثيرة.

[5] فريدريك تايلور (Fredrick Taylor) مهندس ميكانيك أمريكي، ارتبط اسمه بنظرية الإدارة العلمية، المعروفة أيضا باسم منهج تايلور، وهي إحدى نظريات الإدارة التي تقوم بتحليل وتركيب حركة سير العمل. ويتمثل هدفها الأساسي في تحسين الكفاءة الاقتصادية ولاسيما إنتاجية العمال، وقد أثرت أفكاره بشكل شديد في الحقبة التقدمية.

تلعبه الإدارة في تحقيق التنمية[1]. وعلى إثر ذلك تأسس بُعْد جديد سينظر إلى عملية التنمية المستدامة من منطلق إداري، وبرز كتاب معاصرون اهتموا بهذا البعد، وخاصة الجانب المقارن منه، من أمثال كونتز بارنارد، ريتشمان، و ليكرت وغيرهم من كتاب الثورة الإدارية المعاصرة وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية. حيث اتجهت "النظرة الجديدة إلى التركيز على السلوك التنظيمي وسلوك الأفراد داخل المنظمة ودوافعهم وصراعاتهم وردود أفعالهم التنظيمية للصراعات"[2]، أي التركيز على دور الحكامة الجيدة في تحقيق التنمية من خلال تعريف عملية الإدارة نفسها، لتعكس هذا الفهم الكلي الجديد؛ وتتحول النظر إلى الإدارة من حيث كونها عملية إنجاز الأعمال عن طريق الآخرين، إلى كونها "عملية التحكم في الموارد المتاحة في مجتمع ما، وذلك قصد تقديم مستوى معيشي معين"[3]، بواسطة مؤسسات عامة فعالة وكفؤة تستجيب لاحتياجات السكان، وتحرص على تعزز العدالة الاجتماعية، وتضمن المساواة في الحصول على خدمات عالية المستوى[4].

وبالتبعية ارتبطت مبادرات الإصلاح الإداري بتصورات عديدة، اختلفت وفقا لاهتمامات ومنطلقات الكتاب والباحثين، ونطاق هذا الاصلاح باعتباره جهدا سياسيا إداريا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، يهدف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له

---

[1] أبو بكر مصطفى بعيرة، "البيئة العامة للتنمية الإدارية من منظور الإدارة الرشيدة"، مرجع سابق، ص 4.

[2] ياسر أحمد عربيات وآخرون، *المفاهيم الإدارية الحديثة*، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 102.

[3] أبو بكر مصطفى بعيره، *مبادئ الإدارة: المفاهيم والتطبيقات*، الطبعة السادسة، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، 2004، ص 10.

[4] "إعلان مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في البلاد العربية"، *مؤتمر الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية*، البحر الميت، المملكة الأردنية الهاشمية، 6-7 فبراير، 2005، ص 3.

درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه. وهذه المقاربة الشمولية لإصلاح الادارة، حولت عملية الإصلاح أو التحديث الإداري من "مجرد نقل لصور إدارية وأدوات تقنية وفنية حديثة إلى غرس روح الابتكار والإبداع التنظيمي والاهتمام بالإنجاز في الظروف البيئية المحيطة به"[1]. وهو ما يقود إلى البوابة الواسعة التي تنظر إلى الحكومة أو المجتمع كنظام يتكون من هياكل مختلفة، تؤدي وظائف متنوعة، وأن هذه الهياكل مترابطة ومتناسقة فيما بينها، تعمل وفق أنماط تنظيمية وقواعد وإجراءات جديدة لتتلاءم مع أنواع الأعمال والنشاط. بالإضافة إلى تحقيق العلاقات الإشرافية والإدارية والاستشارية بين هذه التنظيمات من ناحية، وبين التنظيمات الجديدة والقديمة من ناحية أخرى، ومن تم كان الهدف الأساسي لعملية الإصلاح الإداري، هو مساعدة المنظمة في تحقيق أهدافها بفعالية عالية وبالمحصلة النهائية إشباع حاجات المواطنين[2]، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للفرد والمجتمع.

ولا شك أن مطالب الإصلاح الإداري وتعزيز الحكامة الإدارية، قد تنامت بشكل لافت مع نهاية الألفية الثالثة، وأصبحت تؤكد على إضفاء أسس علمية سليمة على تنظيم أجهزة الإدارة العمومية، والتحكم في نموها ومصاريفها بتسخير المهنية، والقيم الأخلاقية والعمل بشفافية، واحترام القوانين، والالتزام بمسؤوليات وواجبات الإدارة اتجاه المواطنين، وضرورة

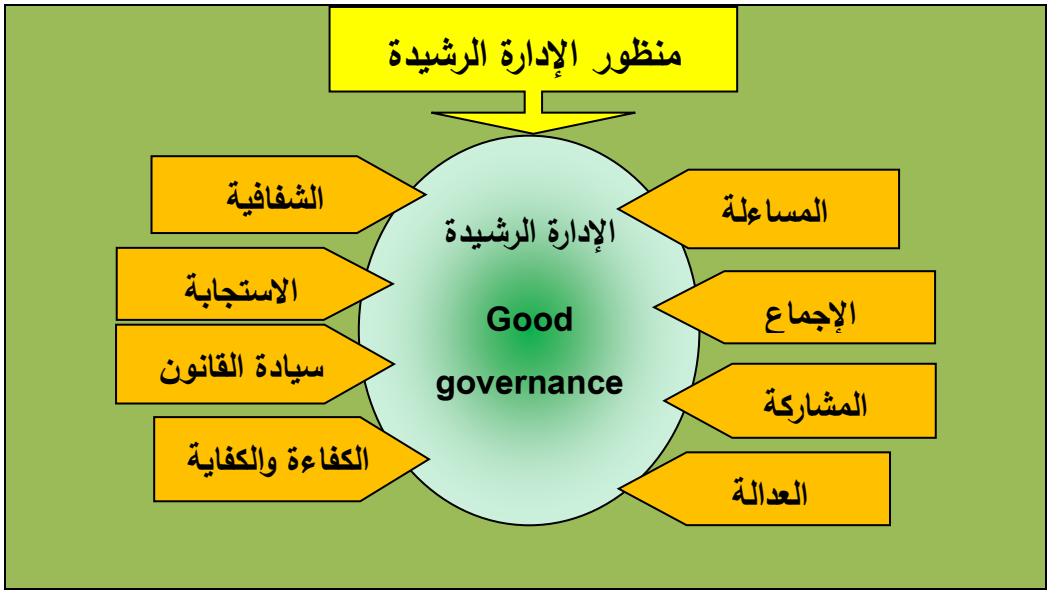
---

[1] العدوان ياسر مناع، "تماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في: *ناصر الصائغ "الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي"*، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1986، ص 786.

[2] الشامي علي حسن، *الإدارة العامة والتحديث الإداري: مقارنة نظرية، تطبيقية*، الطبعة الثانية، رشاد برس، بيروت، 1995، ص 215.

مسايرتها للمتطلبات الحديثة على ضوء الدور الجديد المنوط بالدولة[1]. الذي يؤطره مفهوم ترشيد الإدارة العمومية والذي ينبني على وجود نظام سليم يحكم العلاقة بين جميع الأطراف، ويساعد على تطوير الأداء في الأجهزة الإدارية الحكومية المختلفة في كل مؤسسات المجتمع. مما يجعل من الصعب في بعض الأحيان الفصل بين الإصلاح الإداري ومنظومة الحكامة، سواء من حيث المسببات أو الإجراءات أو الأسس، لأن الأهداف المتبعة لتحقيق كل منهما، تعني في جوهرها التغيير باتجاه التقدم والتطور وتحقيق التنمية المستدامة، كما يظهر في الشكل أدناه.

الشكل رقم 3: منظور الإدارة الجيدة لخدمة التنمية



المصدر: أبو بكر مصطفى بعيرة، لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، 2011، ص 10.

---

[1] تقرير المغرب حول المبادرة العربية من أجل حكامة رشيدة في خدمة التنمية، "الوظيفة العمومية والنزاهة"، *الاجتماع الأول المنظم من المملكة المغربية بالتعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية*، يوليوز، 2005، ص 4.

يظهر الشكل أعلاه، أن عملية ترشيد إدارة شؤون الدولة والمجتمع، تهدف في جوهرها إلى التغيير باتجاه التقدم والتطور والسعي في المقام الأول إلى تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد، فهو يربط بين الكفاءة الإدارية الحكومية والنمو الاقتصادي. وفي المقام الثاني تدعيم المشاركة وتفعيل دور المجتمع المدني وكل الآليات التي يمكن أن تعزز التمثيلية الشرعية للدولة أمام مواطنيها. وأخيرا وفي المقام الثالث تكريس قيم المساءلة والرقابة والنزاهة. لذلك شكل البحث في إيجاد آليات لخدمة التنمية، الهدف المركزي لإصلاحات الإدارية، سواء من حيث المسببات والإجراءات، أو من حيث الأسس والأهداف، أو من حيث التفاعل والتغذية العكسية فيما بين الآليات المعتمدة في تحقيق كل منها. وعلى هذا المستوى بالضبط، تتماهى غايات الحكامة الجيدة مع غايات الإصلاح الإداري، فكلاهما يتوخيان تحقيق الأهداف التالية[1]:

– تحسين مستوى الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية.

– ترشيد الإنفاق الحكومي والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين.

– تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة وفي صنع القرارات.

– تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.

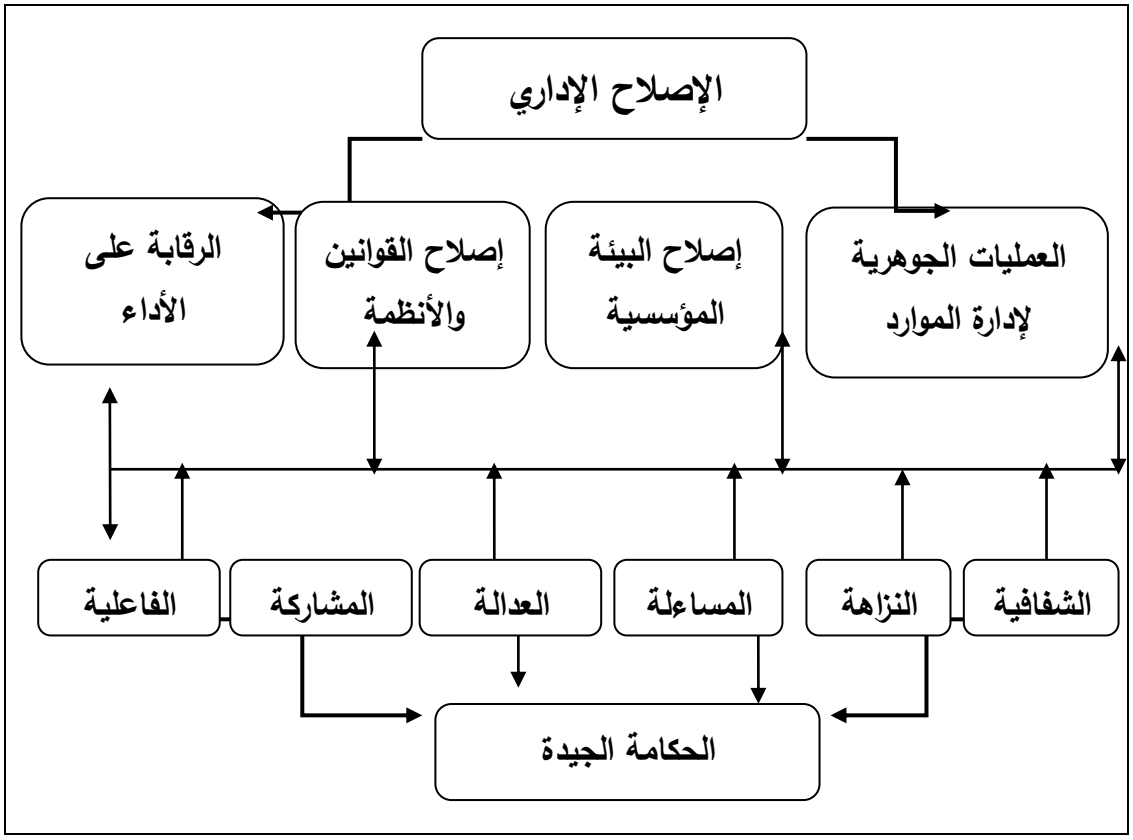
---

[1] الصرفي محمد، *الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري*، الطبعة الأولى، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص ص 93-94.

– تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار تقديم الخدمة للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية.الذي يتوقف على مزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المساءلة والمسؤولية الاجتماعية.

ولعل الإصلاحات المنشودة في أجهزة الدولة النامية حسب الأمم المتحدة، غالبا ما اتجهت نحو التأثير والاستخدام المتعمد للسلطة، بوضع آليات تستهدف تغيير الأهداف والهياكل وتحسينها لخدمة التنمية. إذ لا معنى لأية عمليات إصلاحية في الأجهزة والإدارات الحكومية، دون وضع تكريس لقواعد لمكافحة الفساد والتسيب واللامبالاة وإهدار المال العام وعدم احترام حقوق المواطنين كما يبين الشكل التالي:

الشكل رقم 4: العلاقة بين الإصلاح الإداري والحكامة الجيدة



المصدر: خلاصة لبعض الادبيات السابقة

يتضح من الشكل أعلاه، أن تكريس قواعد الحكامة الجيدة على مستوى الدولة، يتوقف على إجراء إصلاحات إدارية شاملة في أجهزة الدولة، وتكثيف جهودها باتجاه تطوير التشريعات بما يضمن مواكبة التطورات المعاصرة، وفق متطلبات الحكامة الجيدة، وكذلك والرغبة في الاستفادة من التجارب الناجحة التي تحققت في مجال إعادة هيكلة القطاع الخاص[1]، والذي كان وراء التجديد والتحول في فلسفة الادارة العامة الحديثة وأسلوبها، التي تؤكد على أهمية تقديم الإصلاح الإداري على الإصلاح الاقتصادي في عملية التطوير، من منطلق أن أي إصلاح اقتصادي لا يمكن أن يحقق الأهداف المرجوة منه دون وجود نظام إداري تتوافر فيه مجموعة العناصر والمحددات التي تحقق الميزة التنافسية[2]، كهدف جوهري للتسيير العمومي الجديد المدعوم بمبادئ الحكامة الجيدة.

الفرع الثالث: الحكامة الجيدة وتكييف الفعل الحكومي وفق متطلبات الإدارة الحديثة

إن أهمية دور الإدارة العامة في مجال التنمية لم تكن في أي زمن من الأزمان موضع شك قط، بيد أن الأفكار السائدة حول دورها في التنمية قد تغيرت بشكل ملحوظ على مر الزمن. فبعد توالي الأزمات الاقتصادية العالمية، وهشاشة الوضع الأمني العالمي، وتحديات الحكم العابرة للحدود، وحجم مسؤولية إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية؛ أصبح دور الدولة وفعالية جهازها الاداري يستأثران بمكانة بارزة في النقاش الدائر بشأن حكامة التنمية.

---

[1] لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في الأمم المتحدة، "مجموعة مصطلحات أساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة"، *مذكرة الأمانة العامة*، الأمم المتحدة، نيويورك، مارس 2006، ص 6.

[2] عبد المطلب عبد المجيد، "أبعاد العلاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الإدارية والإصلاح الإداري والإصلاح الاقتصادي"، *مجلة البحوث الإدارية أكاديمية السادات*، العدد الثاني، 2004، ص ص 4-5.

وحتى تستوعب الدولة وظائفها الحديثة، احتلت الإدارة العامة موقعا بالغ الأهمية في النقاش الأوسع الدائر حول سبل توطيد العلاقات القائمة بين الدولة والمجتمع، خصوصا وأن الفراغ الذي يمكن أن يحدثه كشريك رئيسي في إدارة الحكم، من شأنه أن يؤثر على شرعية وفعالية الدولة، ويضعها أمام عقبات ومشاكل كبيرة، أبرزها المواجهة المباشرة للمطالب المختلفة والمتصاعدة للجمهور. والواقع العربي بعد "الربيع العربي" لخير شاهد على ذلك. فحيثما يضعف اهتمام المواطنين بالواقع السياسي اليومي، فإن عمليات الإدارة المحلية على الصعيدين الوطني ودون الوطني، غالبا ما توفر الحيز الوحيد لتفاعل المواطنين مع النظام السياسي. لذلك لا ينظر اليوم للإدارة من منظور دورها الحيوي في التنمية الاقتصادية وإنما أيضا من زاوية وظيفتها كوسيلة لإرساء حكم فاعل وعلاقات شرعية بين الدولة والمجتمع.

ومن منطلق أن الحكامة الجيدة في علم الإدارة تماثل الإدارة الرشيدة أو الحكم الرشيد[1]، فإن البحث في تطوير جودة الإدارة، شكل على مدى طويل، مدخلا لابتكار النماذج الموجهة نحو تحسين الأداء الإداري والفعل الحكومي، وعصرنة القطاع العام، وتقديم خدمات ذات جودة للمواطنين، من خلال العمل على تفعيل نشاط الحكومات وجعله أكثر تكيفا مع المتطلبات الجديدة للتنمية، بتخطي مظاهر البيروقراطية وترسيخ مبادئ الشفافية والمشاركة في تسيير مؤسسات القطاع العام ومعه القطاع الخاص.

---

[1] أبو النصر مدحت محمد، الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2015 ص 44.

وفقا لهذا السياق العام، وأمام التحديات التنموية المتعاظمة، ونمو المطالب على الحكامة الجيدة على المستوى الوطني والمحلي، تطورت بعض فروع المعرفة في العلوم الإدارية، التي كانت وراء بروز مقاربات ومفاهيم جديدة لإصلاح الإدارة العامة التقليدية، ارتبطت بحركة إصلاح واسعة، عرفت باسم "التسيير العمومي الجديد" أو "الإدارة العامة الحديثة" حسب "كريستفور هود" (Christopher Hood)[1]، وما بعد البيروقراطية "لبرازيلاي ميخائيل" (Barzelay Michael)، والإدارة العامة بناء على نظام السوق حسب "لون روزومبلوم" (Zhiyong Lan and David Rosenbloom)، وإعادة اختراع الحكومة حسب "أوزبون وغابلار" (Osborne and Gaebler) كما سيقت الإشارة إلى ذلك.

بدأت حركة الإصلاح هذه، في بريطانيا ونيوزيلندا إبان الثمانينات واتسعت إلى دول أخرى شملت الولايات المتحدة الأمريكية في 1993[2]، وتمثلت أبرز أهدافها في الحرص على خلق التوازن بين مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، والدعوة إلى الاستخدام المتزايد لآليات السوق والمنظمات غير الحكومية كآليات بديلة لإدارة الخدمة العامة، ولا شك أن هذا التحول كان مدفوعا بعوامل خارجية أكثر منها داخلية، ارتبطت بالأزمات الاقتصادية

---

[1] هو كناية عن حركة شاملة لتنظيم الإدارة العامة، انطلقت من أستراليا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ونيوزيلندا، وعملت على تغيير محددات "العلاقة القائمة بين الحكومة والمجتمع. وحسب "أوزبورن وغايبلر(1993)، فالتنظيم العام الجديد يدعو الحكومة إلى التركيز على تحقيق النتائج بدلا من الامتثال في معظم الوقت للإجراءات، واعتماد نظام تنافسي شبيه بتنافس الأسواق، وإلى الابتكار ووضع استراتيجيات لتنمية الحس التجاري.

[2] إيلين سيولا كامارك، "العولمة وإصلاح الإدارة العامة"، في: *الحكم في عالم يتجه نحو العولمة، تحرير: جوزيف س. ناي وجون د. دوناهيو، ترجمة: محمد شريف الطرح*، مكتبة العبيكان، 2002 الرياض، ص 317.

والمالية والمشروطية الإقتصادية للمؤسسات الدولية[1]، التي شملت تحسين الحكامة الإدارية في عناصرها التالية[2]:

- تبنى القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز، إعادة الهندسة، إدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، الربحية، قياس الأداء والحوافز، وخدمة المرتفقين.

- التركيز على الكفاءة والنجاعة والفعالية.

- الانتقال من التحكم في مدخلات الإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات.

- تفضيل أسلوب التعاقد للخدمات العامة، وإتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

- تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

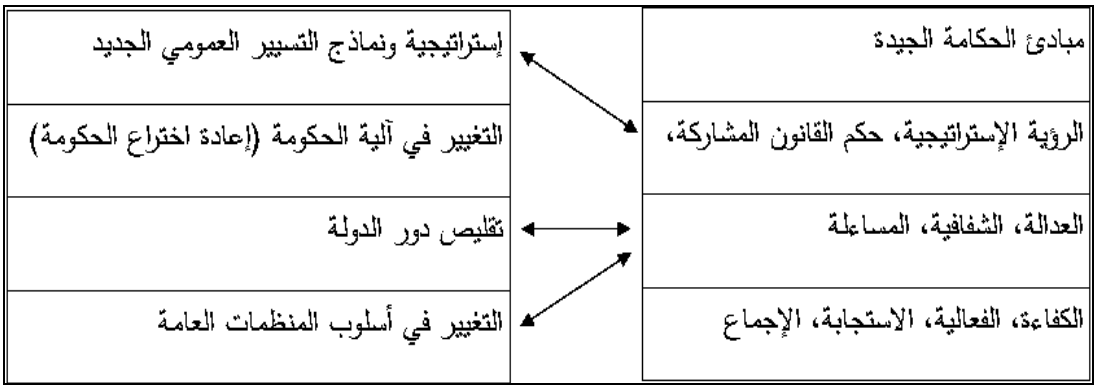
يظهر أن هناك تطابق في الهدف بين الحكامة الجيدة، و"نموذج التسيير العمومي الجديد"، فتحسين كلا مؤشراتهما يصب في إصلاح الفعل الحكومي، وتكييفه وفق المتطلبات الجديدة للإدارة، كما يبين الشكل التالي:

---

[1] George A. Larbi, «The new public management approach and crisis states», UNRISD, Geneva, *Discussion Paper*, N°.112, September 1999, pp 11-12.

[2] مختبر الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية بالكلية المتعددة التخصصات بتازة، "الإصلاح الإداري وسؤال الحكامة"، *ورقة تأطيرية*، بشراكة مع مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترابية، وبدعم من مؤسسة هانس سايدل، وجهة فاس مكناس، 17 و18 مارس، 2017.

الشكل رقم 5: تكيف الفعل الحكومي مع استراتيجية التسيير العمومي الجديد



المصدر: خلاصة لبعض الادبيات السابقة

نقرأ من خلال الشكل، أن الحكامة الجيدة تساعد على تهيئة الإطار العام، الذي يهدف من خلال كتاب "إعادة اختراع الحكومة" (Reinventing government) لأسبورن (Osborne) وجابلار (Gabeler)، إلى تجديد البناء التنظيمي للمنظمات الحكومية، وعمل منظمات القطاع االعام في إطار شفاف وحكومة تنافسية، تهتم بالنتائج، وتهدف الى تحقيق الصالح العام، وتضع المواطن في منزلة زبون، تحكمها فلسفة تجارية في أداء الخدمات، وآلية السوق بدل آلية البيروقراطية، وتتسم باللامركزية، وبرفع مستوى الاستقلالية في المصالح الإدارية باللجوء الى الاشكال التعاقدية بينها وبين الجهات االوصية. كما تضع المنظمات العامة في صلب الاهتمام بكيفيات تسيير الميزانية واعتماد نظام لمراقبتها[1]، وفقا للقواعد والمعايير المؤسسية. وعموما يحدد نموذج إعادة اختراع الحكومة عشر قواعد تحكم دور الحكومة أو القطاع العام وهي[2]:

---

[1] Carlos MILAN et German Salinis, «Démocratie et Gouvernance Mondiale, Quelles Régulations pour 21e siècle? », op. cit, p 13

[2] David Giauque, *La Bureaucratie libérale: Nouvelle gestion publique et régulation organisationnelle*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2003, pp 65-66.

– إضفاء مبادئ التنافسية على القطاع العام يسمح بالتجديد وتطوير وتأهيل الخدمة العمومية ورضا المترفقين

– توسيع رقابة التسيير العمومي

– تقييم كفاءة المؤسسات والهيئات العمومية باعتماد النتائج بدل الموارد، واعتماد مبدأ أن كل ما هو قابل للقياس يجب أن ينجز وفق المعايير المحددة له.

– توجيه جهود ومساعي الحكومات أو الهيئات التابعة لها إلى تحقيق رفاهية الموطن "الزبون" بفعالية وكفاءة بدلا من صرامة وبيروقراطية الإطار القانوني.

– تغيير نظرة المرتفق للإدارة وتمثلها كالتنظيمات الهادفة للربح، باعتبار هدفها أولا وأخيرا هو إرضاء الزبون، وجعله الأساس في عملية تصميم وأداء الخدمة استجابة لتطلعاته وخياراته خلافا لعملية التسيير البيروقراطي.

– التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل ومحاولة استباقها، وليس التسيير من منظور معالجتها بعد حدوثها.

– التسيير القائم على اعتماد الإيرادات وليس بمنطق إنفاق الأموال، أي بسعي الهيئات الحكومية والعمومية إلى تعظيم مداخلها والبحث عن موارد جديدة، بدل تركيزها على عملية تسيير إنفاق الموارد.

– اعتماد اللامركزية بنهج مبدأ المشاركة في التسيير نظرا لما له من مزاياه المتعددة كمرونته في الاستجابة للتغيرات المفاجئة للمواطنين (الزبائن)، وضمان الكفاءة والفعالية.

– اعتماد آليات وقيم السوق كبديل للفنيات التقليدية والممارسات البيروقراطية.

- التركيز على مخرجات النظام والآثار الايجابية الواردة من محيطه دون التركيز على مدخلاته.

إضافة إلى ما سبق وحسب (Kernaghan and Charih)، يمكن القول أن تكريس مبادئ الحكامة الجيدة لتحقيق أهداف الدولة التنموية يتوقف على ثلاثة عناصر رئيسية للإدارة العامة الحديثة؛ وهي تغير في آلية الحكومة، تغير في أسلوب الإدارة، وتقليص دور الدولة[1].

لذلك مثل تجاوز النموذج "الفيبري wébérien" القائم على البيروقراطية والتسيير الهرمي والتسلطي للعلاقات الوظيفية، باعتماد نموذج التسيير العمومي الجديد[2]، أبرز أهداف الحكامة الجيدة، خصوصا حينما تحاول إحداث القطيعة مع أنظمة مثقلة بالإجراءات والرسميات، لصالح أنظمة تسمح للجماهير بالمساءلة على أساس النتائج المحققة، كما تجعل الإدارة تتسم بالمرونة والابتكار، تتكب على حل المشاكل بالتركيز على المدخلات بدلا من الاقتصار على النتائج [3]، ووضع "رضا الزبون" في لوياتها.

هكذا شكل تخطي العديد من التحديات التي شابت نشاط الإدارة العامة وإصلاحها، هدفا مركزيا مشتركا بين الحكامة الجيدة ونموذج التسيير العمومي الجديد. ولعله الهدف الذي

---

[1] Kenneth Kemaghan, Mohamed Charih, «the challenges of changes: emerging issues in contemporary public administration», First published, *Canadian public administration*, Vol. 40, Issue 2, 1997, p.218.

[2] جفري سعيد، *ما الحكامة؟*، مرجع سابق، ص. 21.

[3] لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في الأمم المتحدة، "مجموعة مصطلحات أساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة"، مذكرة *الأمانة العامة*، الأمم المتحدة، نيويورك، مارس 2006، مرجع سابق، ص 7.

يجسد معظم التغييرات التنظيمية والهيكلية لتقديم الخدمات العامة في الدول النامية. وبناء على ذلك يرى المناطقة أن أهداف الألفية للتنمية (OMD) لا تعدو مجرد تحجيم "التنمية"، تم اختزالها في سلسلة أو متتالية من ثمانية أهداف القابلة للتحقيق بحلول عام 2015، وأن مثل هذا التبسيط والاختزال ليس سوى نتيجة غير متوقعة "للإدارة والتسيير بالأهداف"، اللذين باتا رائجين رواجا واسعا[1]. وأن نماذج التسيير العمومي الجديد، وبغطاء الحكامة الجيدة، تخرج عن كونها مجموعة من المقاربات والتقنيات الإدارية الخاصة، أو وعاء فكري إداري، أو نظام فكر أيديولوجي، أساسه الأفكار المتولدة في القطاع الخاص، والتي تستهدف إصلاح القطاع العام[2]، وتصحيح المناقب التي قوضت الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية بمفهومها الواسع.

المطلب الثاني: الجهود الدولية لدعم الحكامة من أجل خدمة التنمية

في السنوات الأخيرة تركزت الجهود الدولية حول إصلاح مؤشرات الحكم في الدول النامية، حيث اضطلعت المؤسسات الدولية والأدوات القانونية بدور معتبر في اتجاه تحسين نوعية الحياة، وتحسين الأداء الحكومي، وتحقيق التنمية الإنسانية المستدامة.

لكن وإن تعددت المؤسسات الدولية الداعمة لجهود التنمية والحكامة، إلا أننا سنكتفي بالإشارة فقط إلى دور مؤسستين رائدتين على المستوى العالمي في مجال التنمية وإدارة الحكم ومكافحة الفساد؛ هما مجموعة البنك الدولي (الفرع الأول)، ودور برنامج الأمم المتحدة

---

[1] برتران بادي، ودومينيك فيدال، *عالم اللامساواة: أوضاع العالم 2016*، ترجمة: نصيرة مروة، مؤسسة الفكر العربي، بيروت، الطبعة الأولى بالعربية، 2015، ص 143.

[2] George A. Larbi, «The New Public Management Approach and Crisis States op. cit, p12.

الإنمائي (الفرع الثاني)، دون إغفال دور الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: دور مجموعة البنك الدولي في تحسين الحكامة

هيمنت إدارة الحكم ومكافحة الفساد على أجندة مجموعة البنك الدولي منذ خطاب جيمس وولفنسون المعنون بـ "سرطان الفساد" الذي ألقاه في اجتماعات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي السنوية في عام 1996م، ومذكرته التوجيهية لعام 1997م المتعلقة بالمساعدة الفنية والتدريب في مجال مكافحة الفساد والشفافية، وصدور تقرير عن التنمية العالمية لعام 1997 بعنوان "الدولة في عالم متغير"، و"خطة تنفيذ إستراتيجية تدعيم انخراط مجموعة البنك الدولي في العمل في مجالي لنظ إدارة الحكم ومكافحة الفساد" لعام 2007م.

وعلى امتداد ربع قرن من الزمن، وجهت حكومات بلدان العالم جهودها نحو تحسين الحكامة ومعالجة الفساد، وتجمعت ثروة من البحوث والخبرات العملية في مجال الحكامة، وتزايد سعي الدول للحصول على المساعدة والتعلم من الخبرة العملية الدولية في وضع وتنفيذ برامج إصلاح معدة، أضحت المؤسسات المعنية بالتنمية تضطلع فيها بدور كبير، نظرا لمسؤوليتها التنموية وواجبها نحو مساعدة تلك الحكومات[1].

وغالبا ما استهدف جهود مؤسسات بريتن وودز موضوع ترشيد الحكامة وتدعيم المؤسسات العامة وإدارة الشؤون المالية العامة، في هذا الشأن تشير معظم الدراسات، إلى تطور سياسة المؤسسات الدولية مع مرور الوقت. شأن ذلك صندوق النقد الدولي الذي ركز

---

[1] شبكة سياسة العمليات والخدمات القطرية، "تدعيم انخراط مجموعة البنك الدولي في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد"، *منشورات البنك الدولي*، 21 مارس 2007 ص 40.

عمله في البداية على مهمة مساعدة الدول من أجل تأمين احتياجاتها التمويلية القصيرة الأجل، وتأمين الاستقرار النقدي. إلا أن أعماله ستشهد بعدها توسعا مهما، فمنذ منتصف تسعينيات القرن الماضي بدأ بالتدخل في قضايا تتعلق بالإصلاحات المؤسسية، وهي ذات علاقة بموضوع الحكامة الجيدة؛ كإصلاحات القطاع العام والسياسات المالية، وإصلاحات القطاع المصرفي والمالي، وإصلاح النظم القضائية والقانونية والشفافية والمساءلة، والإحصاءات وإدارة الموارد العامة.

إن العديد من هذه المجالات تعتبر جديدة على المجالات التقليدية لتدخل الصندوق، إلا أنه بنى تدخله هذا في إدارة الحكم، على أساس مهمته الهادفة إلى تعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي، واستدامة النمو غير التضخمي، من خلال برامج الرقابة وبرامج الدعم المالي والمعونة الفنية[1]، وجعل مكافحة الفساد في صلب العمليات الاقتصادية. بقيادته لعدة في سياق عمله مع البلدان الأعضاء، بتعاون مع البنك الدولي ومنظمات أخرى، للنظر في مدى اتساق الممارسة مع المذكرة التوجيهية الصادرة في 1997م بشأن قضايا الحكامة، من خلال إجراء تقييم لمدى التزام البلدان بمعايير الشفافية الدولية في 12 مجالا من مجالات السياسة الاقتصادية تغطي الحكومة والقطاع المالي وقطاع الشركات.

أما بالنسبة لسياسة المالية العامة والسياسات النقدية والمالية، فقد أعد الصندوق ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة والدليل المصاحب له، وسعيا لتحسين المسؤولية وشفافية البيانات وتعزيز جودتها وزيادة حداثتها وإتاحتها للاطلاع العام، تماشيا مع

---

[1] IMF, Review of the fund's experience in governance issues. *The IMF publication*, March 28, 2001, pp 03-08. http://www.imf.org/external/np/gov/2001/eng/gov.pdf. (23/11/2017).

سياسته المعنية بالشفافية، يشجع الصندوق البلدان الأعضاء على الاشتراك في المعيار الخاص لنشر البيانات، أو المشاركة في النظام العام لنشر البيانات. كما يركز عمله في البلدان منخفضة الدخل على أهمية النظم الملائمة لتتبع الإنفاق العام الموجه لأغراض الحد من الفقر، ألى جانب ذلك يعمل بشراكة مع مؤسسات مالية، وجهات مانحة دولية أخرى في تنفيذ "برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية" الذي يساعد البلدان على قياس أدائها.

أما تدخل البنك الدولي، فيطال مجموعة من المجالات وهي إدارة القطاع العام، والمساءلة، والإطار القانوني للتنمية، والشفافية، ويشدد البنك الدولي على أهمية تحسين نظام إدارة الحكم ومكافحة الفساد. وقد تبنى هذا الأخير إستراتيجية لنظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد في عام 2007م[1]، من أجل مساندة البلدان في تحسين أنظمتها الإدارية؛ بناء المؤسسات، والعمليات، وآليات تحسين الأداء، وزيادة مستوى الشفافية والمساءلة، وتهدف إستراتيجيته إلى تحسين الحكامة ومكافحة الفساد في ثلاثة مستويات؛ المستوى الوطني والمستوى العالمي والمشروعات، ومن أهم محاور الإصلاح موضوع هذه الاستراتيجية هي[2]:

- مساندة تحسين تنفيذ الميزانية على المستوى القطاعي.

- تحسين قدرات الوزارات التنفيذية والحوافز التشجيعية لإجراء التحليل الاقتصادي للمشروعات وتخطيط الاستثمارات.

---

[1] مجموعة البنك الدولي، تحسين نواتج التنمية، التقرير السنوي للنزاهة، السنة المالية 2007، ص 7.

[2] شبكة سياسة العمليات والخدمات القطرية، خطة تنفيذ إستراتيجية تدعيم انخراط مجموعة البنك الدولي في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد، (الملحق ألف: المؤشرات المعنية بتحسين إدارة الحكم واستخداماتها)، منشورات البنك الدولي، 27 شتنبر 2007، ص 9.

– تطوير المؤسسات التنظيمية والقيام بتسهيل التنافس في تقديم الخدمات في ظل قوانين خفيفة وغير طويلة.

– تغيير الحوافز التشجيعية لتحسين مساءلة المؤسسات والشركات المملوكة للدولة وغيرها من الجهات القائمة بتقديم الخدمات والخاضعة لسيطرة الحكومة.

– مساندة تحسين الإفصاح عن المعلومات وآليات الإشراف "المتعلق بجانب الطلب" من قبل المستفيدين أو أوساط المجتمع المدني.

– تحسين عمليات التوريدات والإدارة المالية للوزارات التنفيذية.

وقد بدأ التجسيد الفعلي لجهود البنك الدولي في مكافحة الفساد، منذ عام 1997م في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، بعدما وضع برنامجا كاملا، للمساعدة التقنية، والتدريب وبرامج الإقراض للحد من الفساد بصورة غير مباشرة، ومكافحة الفساد في القطاع العام، والإصلاح الإداري وإصلاح الوظيفة العمومية، وحصانة الإدارة المالية والإصلاح الضريبي والجمركي، وفي مجال تقديم الخدمات بالإضافة إلى تشجيع مشاركة المجتمع المدني من خلال ضمان حرية الإعلام، والعمل على ضمان الشفافية والمساءلة بشكل بارز في جميع برامجه ومشاريعه من الاستثمارات الموجهة للبنية التحتية، كما يساند مختلف العمليات من خلال تدعيم قدرات البلد المعني في كافة مجالات تدخله.

وفي الوقت الراهن، تضع مجموعة البنك الدولي معالجة قضية الحكامة في موقع الصدارة على قائمة أولويات سياساتها[1]، نظرا لتراجع مشروعية الحكومات بسبب تراجع ثقة

---

[1] البنك الدولي، نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد. منشورات البنك الدولي.
http://www.albankaldawli.org/ar/topic/governance/overview. (11/05/2015).

المواطنين، بعدما تبين أن حوالي "نصف سكان العالم يبدون عدم ثقتهم في المؤسسات الحكومية"، لذلك وجه البنك الدولي مساعداته المالية والفنية لدعم الحكامة العمومية للرفع من أداء القطاع العام، إدارة الشؤون المالية العامة، وإصلاح الوظيفة العمومية، واللامركزية...[1].

وقد تبنى البنك الدولي أحدث الطرق في الرقابة الداخلية لمحاربة الفساد في المشاريع التي يمولها، والتي تستخدم الآن في المؤسسات المالية على نطاق واسع، حيث يقوم البنك الآن بتقييم المخاطر الرئيسية إضافة إلى تدقيق الرقابة الداخلية ومراقبة التقيد بالأنظمة، وتسهيل عملية التبليغ عن الفساد من قبل الموظفين وأشخاص آخرين، حيث خصص لهذا الغرض خطا هاتفيا دوليا ساخنا يعمل على مدار الساعة، ولا يتطلب إفصاح المبلغ عن هويته. كما اعتمد البنك الدولي منذ سنة 2006 سلسلة من الإصلاحات لنظام العقوبات الساري المفعول، ويعتبر أن الفساد والغش يمكن أن يكونا سببين يبرران إلغاء العقد إذا لم تتخذ الجهة المقترضة التدابير اللازمة، واستبعادها من المناقصات في المشاريع المقبلة[2]، وقد أدت تحقيقاته في هذا المجال منذ عام 1999 حسب تقريره حول "أوضاع النزاهة في العام المالي 2005- 2006" إلى فرض إيقاع عقوبات بحق ما يزيد عن 330 شركة وشخص لانخراطهم في الاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها.

ولاريب أن البنك الدولي يتصدر الجهات المانحة على مستوى العالم، في مجال مساعدات إدارة القطاع العام. نذكر على سبيل المثال أنه في السنة المالية 2007م، بلغت مساندة البنك لنظام إدارة الحكم وسيادة القانون، حوالي 15,5 في المائة من مجمل قروض

---

[1] المرجع نفسه.

[2] شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، "الفساد والحكم الرشيد"، *منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي*، نيويورك، يوليوز 1997، ص 85.

البنك، أي 3.8 مليار دولار أمريكي، منها 3.4 مليار دولار لإدارة القطاع العام و425 مليون دولار لمساندة زيادة الفاعلية في سيادة القانون، كما بلغ حجم الإقراض لنظام الإدارة العامة في القطاع العام في السنة المالية 2008م حوالي 4.7 مليار دولار. ونحو 5.8 مليار في السنة المالية 2009م. وقد ساعدت هذه المخصصات على تحسين استجابة الحكومات المركزية لاحتياجات مواطنينها، وضيقت نطاق سوء توزيع الموارد أو تسربها. كما أن مساندة هيئات المراقبة وآليات الشفافية عززت من مساءلة المسؤولين عن مدى توفيرهم للخدمات العامة

وميدانيا يقوم البنك الدولي اليوم، بسلسلة من الإجراءات التشخيصية التجريبية والتقييمات، باستخدام أدوات لهذا الغرض، مثل تقارير ممارسة أنشطة الأعمال، استقصاءات "مناخ الاستثمار"، مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية واستقصاءات بيئة الأعمال، وأداء مؤسسات الأعمال. فمن خلال مختلف المؤشرات الفرعية للحكامة الجيدة تتم الرقابة على عمليات الإصلاح بصورة دورية، وقياس مستوى الشفافية الاقتصادية والمؤسسية والسياسية، مدى انتشار الفساد، بالنسبة لأكثر من 200 بلد منذ عام 1996[1]م.

الفرع الثاني: دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحسين إدارة الحكم

يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعني الرئيسي بالتنمية ضمن هيئة الأمم المتحدة. يعمل في أكثر من 170 بلدا وإقليما، ويضطلع بأنشطته من المقر الكائن في مدينة نيويورك تساعده في ذلك ستة مراكز خدمات إقليمية. ويعتبر الحكم الديمقراطي أحد أهم

---

[1] شبكة سياسة العمليات والخدمات القطرية، خطة تنفيذ إستراتيجية تدعيم انخراط مجموعة البنك الدولي في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 26.

مجالات العمل التي ينخرط فيها، حيث يعمل فريق الحكم الديمقراطي ضمن مكتب السياسات الإنمائية الذي يهتم بتطوير السياسات وجهود الدعوة والدعم على صعيد أولويات التنمية العالمية والقضايا الناشئة[1].

وماليا يخصص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، موارد هامة لدعم برنامج الحكامة الجيدة، فمنذ عام 1995م مثلا، خصص حوالي ثلث موارده لدعم التعاون الإنمائي في ميدان التنمية الإدارية وشؤون الحكم[2]. وتتفاوت مخصصاته لدعم التنمية الإدارية وشؤون الحكم تفاوتا كبيرا فيما بين المناطق؛ ففي إفريقيا والدول العربية وشرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة، تخصص أكبر مساهمة إجمالية لإدارة المعونات وتنسيقها. بيد أن أكبر المخصصات المتعلقة بالإدارة الاقتصادية والمالية توجه لآسيا ومنطقة المحيط الهادئ، في حين تركز في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي على دعم التخطيط وصياغة السياسات. أما في البرامج العالمية والإقليمية فأكبر المخصصات توجه إلى التخطيط ودعم صياغة السياسات واللامركزية وتدعيم المجتمع المدني[3].

واستنادا إلى تصور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدور الحكامة في التنمية البشرية المستدامة، وتبعا لأولوياته العامة في دعم العديد من البرامج المتصلة بشؤون الحكامة والتنمية، فهو يركز على خمسة مجالات رئيسية والتي يمكن أن يحقق فيها النجاح وهي؛

---

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، *منشورات مكتب السياسات الإنمائية*، فريق الحكم الديمقراطي، مركز أوسلو للحكم، 2010، ص 6.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، مرجع سابق، ص 6.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، مرجع سابق، ص 16.

مؤسسات الحكامة، إدارة القطاعين العام والخاص، اللامركزية ودعم الحكامة المحلية، منظمات المجتمع المدني، وإدارة الحكم في الأوضاع الاستثنائية.

أولا- الهيئات التشريعية والقضائية والانتخابية: يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على دعم التطوير المؤسسي للهيئات التشريعية. إذ يساعد على إقامة هياكل ونظم وعمليات وإجراءات برلمانية تتسم بالكفاءة، وتدريب البرلمانيين على الاضطلاع بدورهم التشريعي. والمساعدة في تدعيم العمليات الانتخابية، من دعم اللجان الانتخابية والتشريعات الانتخابية وتسجيل الناخبين والسجلات الانتخابية[1].

أما الدعم المقدم للهيئات القضائية، فيشمل وضع أنظمة العدالة والقوانين، وإنشاء هيئات للمظالم ومراقبة حقوق الإنسان، وإقامة أنظمة للأمن. وتنظيم وإدارة أنظمة المحاكم، وإصلاح الأنظمة القضائية والقانونية، وتدريب القضاة والمحامين والموظفين المعاونين، وتسهيل الوصول إلى العدالة، ودعم الدراسة القانونية في مجالات القانون الدستوري والقوانين المتصلة بحقوق الإنسان[2].

ثانيا- إدارة القطاعين العام والخاص: يعد الدعم المقدم من أجل تنمية القدرات البشرية والإدارية والرفع من فعالياتها، ودعم الهياكل المؤسسية لإنجاز مهامها، عنصرا مشتركا في كل الجهود التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحكامة الجيدة، كدعم قدرات المؤسسات الوطنية ومساعدتها في تنمية مهارات الموارد البشرية للقيام بالمبادرات وإدارة العمليات الهيكلية، تقديم المساعدة للتدريب في مجالات التخطيط والتنفيذ.

---

[1] بوابة إدارة الحكم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. http://www.arabstates.undp.org

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، مرجع سابق، ص ص 19-20.

حيث يساعد على بناء القدرات الوطنية في ثلاثة مجالات تتسم بأهمية حيوية للتنمية البشرية المستدامة؛ هي إصلاح الوظيفة العمومية، والإدارة الاقتصادية والمالية، وإدارة المناطق الحضرية:

1- إصلاح الوظيفة العمومية: يدعم برنامج الأمم المتحدة إصلاح قواعد وإجراءات إدارة الحكم، بما في ذلك مراجعة الوظائف والشبكات وإعادة تشكيلها؛ وتحسين الأنظمة، وبخاصة تلك التي تتعلق بمراجعة الوظائف والتخطيط والإدارة والمعلومات والتقنيات الجديدة وإعداد الميزانيات والنفقات والإحصاءات وتقديم التقارير والمساءلة، وإصلاح هياكل الأجور والحوافز، وإقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص، واللامركزية.

2- الإدارة الاقتصادية والمالية: يستطيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يوفر الدعم لبناء القدرات في مجال إدارة السياسات الاقتصادية، ووضع الميزانيات، والإدارات الاقتصادية، ووضع الأطر التنظيمية ونظم المحاسبة الوطنية. كما يضطلع بدور رئيسي في عمليات تنسيق المعونات والديون، ويساعد في تعبئة الموارد من أجل البرامج الوطنية، وبناء سياسات اقتصادية ومالية لتمكين النساء والفقراء وغيرهم من المعرضين للتهميش وحماية قاعدة الموارد الطبيعية. كما يساعد على إنجاح مبادرات اندماج البلدان في التكتلات الاقتصادية والتجارية واستفادتها من ثورة المعلومات والمعرفة.

ثالثا- اللامركزية ودعم الحكامة المحلية: تلقي الخطة الإستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على عاتق البرنامج توفير الدعم اللازم للسلطات الوطنية في مجال تعزيز

إشراك المدنيين على الصعد المحلية والإقليمية والوطنية[1]، كما تشمل آليات وفرص هذه المشاركة، القوانين والمؤسسات والعمليات الانتخابية، وقنوات التعبئة، (مثل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني)، وقنوات الاتصال والوصول إلى شبكات المعلومات، والحكامة الإلكترونية، ووسائط الإعلام المستقلة[2].

يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خدمات عديدة على مختلف الأصعدة، وتشمل دعم برامج إصلاح الإدارة العامة، واعتماد اللامركزية وتقوية المؤسسات المحلية، مساعدة الدول على بناء القدرات اللازمة للحكامة المحلية[3]، إضافة إلى تقديم الدعم المباشر لمنظمات المجتمع المدني المعنية بقضايا الحكامة المحلية.

رابعا- منظمات المجتمع المدني: باعتبار منظمات المجتمع المدني تمثل المنبع الذي يتولد منه رأس المال الاجتماعي، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يراهن عليها لملء الفراغ الذي ينشأ بسبب تقلص حجم الدولة، خصوصا بعدما أبانت هذه المنظمات عن رغبة أكيدة للمساهمة في الإصلاح الذي يعزز التنمية البشرية المستدامة، وعن قدراتها الهائلة في مراقبة تنفيذ ذلك الإصلاح. لذلك يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على دعم الشراكات بين الحكومة والمجتمع المدني، حيث تمتد مبادراته إلى تنمية

---

[1] غطت الخطة الإستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2008- 2013 دعم مجموعة من المجالات: كدعم السياسات، والدعم التقني في مجالات الحد من الفقر، والحكم الديمقراطي، ومنع الأزمات والإنعاش، والبيئة والطاقة، مجال تعزيز المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، تعزيز قدرات البلدان على تصميم وتنفيذ إستراتيجيات إنمائية تعكس الظروف والأهداف الوطنية ضمن الإطار العام للأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، مرجع سابق، ص 6.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدام، مرجع سابق، ص 23.

قدرات المنظمات المدنية في مجال تخطيط وإدارة وتنفيذ أنشطتها، للرفع من كفاءتها للمساهمة في الجهود الوطنية الرامية إلى تخطيط وتنفيذ المشاريع موضوع عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. كما تمتد مبادراته إلى مستويات أدنى لتعميق الشراكة بين القواعد الشعبية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني التي تدعم المساءلة والاستدامة للإصلاحات المناصرة للفقراء والتماسك الاجتماعي[1].

خامسا- إدارة الحكم في الأوضاع الاستثنائية: إن الميزة النسبية التي يتمتع بها برنامج الأمم المتحدة تكمن في وجوده الإنمائي الطويل الأجل، وقدرته على الاستجابة للتحديات الإنمائية المعقدة والمتعددة الأوجه، كالاستجابة الطارئة والمساهمة في جهود الإغاثة الإنسانية. وفي مثل هذه الاوضاع يضطلع بدور في تخطيط الاحتياجات الإنمائية، ودعم الجهود المشتركة والعمل مع الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص[2]. في حين تبقى الاحتياجات الفورية من صميم مهام الأمم المتحدة والشركاء من المانحين ذوي الخبرة الأعظم في معالجة حالات الطوارئ.

وعموما يضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور لافت في دعم البلدان المشمولة ببرامجه في عدد من المشاريع العالمية والإقليمية لإصلاح الحكامة، والتي تتعلق بمختلف مؤسسات إدارة الحكم وتطبيق اللامركزية وإدارة المناطق الحضرية، وللمبادرات الإقليمية أهمية كبيرة على البرامج الوطنية، لأنها تساعد على تحديد سياسات واستراتيجيات للحكامة الإقليمية وتسهل تقاسم الخبرات الإقليمية، وتوفر الدعم المرن والسريع على مستوى منطقة

---

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، مرجع سابق، ص 84.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، مرجع سابق، ص 25.

بكاملها لتطوير برامج وطنية[1]، كما هو الشأن بالنسبة لـ "مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية" التي سنتوقف عند أهم محاورها من أجل إغناء هذه الفقرة.

دعما للحكامة الجيدة في الدول العربية، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإطلاق مبادرة "الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية" بشراكة مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وتهدف المبادرة إلى تطوير السياسات في مجال الحكامة العامة، وخاصة ما يتصل بالقطاع العام وسلطة القضاء ومناخ الأعمال، من أجل بناء اقتصاد قوي قادر على تلبية متطلبات وحاجيات مجتمعات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وقد شملت هذه المبادرة في المرحلة الأولى ست عشرة دولة عربية وهي: المملكة الأردنية الهاشمية، الإمارات العربية المتحدة، مملكة البحرين، الجمهورية التونسية، الجمهورية الجزائرية، الجمهورية السورية، جمهورية السودان، العراق، سلطنة عمان، فلسطين، دولة الكويت، الجمهورية اللبنانية، جمهورية مصر العربية، المملكة المغربية، الجمهورية الإسلامية الموريتانية، الجمهورية اليمنية.

وقد اعتمدت هذه المبادرة في الاجتماع الوزاري الذي انعقد في المملكة الأردنية في شتنبر من عام 2005م، وحصلت أمانة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على إقرار بالإجماع للمبادرة من قبل "المجلس الأوربي"، الذي رصد لها موازنة قدرت بنحو 9.435

[1] UNPD, «Governance assessments portal». www.gaportal.org/areas-of-governance

مليون يورو. وهي التكلفة الإجمالية التي خصصت لتغطية للبرنامج من أجل تغطية كل محاور المبادرة[1].

وخلال المؤتمر الوزاري لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ودول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وافقت 16 دولة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا و22 دولة بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على إعلان مراكش حول الإدارة الرشيدة والاستثمار، بتاريخ 23 نوفمبر 2009م في المملكة المغربية، وقد تضمن الإعلان مبادئ وأهداف المبادرة، تمحورت حول مساعدة دول المنطقة "في تهيئة الظروف اللازمة لنمو اقتصادي مستدام وتشجيع الاستثمار، وتحسين فرص العمل والانفتاح على القطاع الخاص، وتشجيع مبادئ الشفافية والكفاءة والمحاسبية في القطاع العام وتعزيز التعاون الإقليمي"[2].

وقد دعمت رئاسة المبادرة[3]، عدد من المراكز الإقليمية في المنطقة، كالمراكز المتعلقة بالإدارة العامة والاستثمار وحكامة الشركات، التي تعمل كمحور إقليمي لتنفيذ أوراش العمل

---

[1]– محاور المبادرة:

– المحور الأول: الخدمة المدنية والنزاهة: المغرب.

– المحور الثاني: الحكومة الالكترونية وتبسيط الإجراءات الإدارية: إمارة دبي.

– المحور الثالث: الإدارة الرشيدة للمالية العامة: مصر.

المحور الرابع: تقديم الخدمة العامة، والشراكة بين القطاع العام والخاص، والإصلاح التنظيمي: تونس.

– المحور الخامس: دور القضاء وإنفاذ الأحكام: الأردن.

– المحور السادس: المجتمع المدني ووسائل الإعلام: لبنان.

[2] إعلان مراكش حول الإدارة الرشيدة والاستثمار، المؤتمر الوزاري لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، المنعقد بمراكش، المملكة المغربية، بتاريخ 23 نوفمبر 2009.

[3] ترأست المملكة المغربية مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية الفترة مابين 2010 و2013.

وأنشطة التدريب والمؤتمرات من أجل دعم المبادرة، إضافة إلى دعم مشاريع إقليمية أخرى التي تديرها مؤسسات شريكة[1]، في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

لكن رغم الجهود المتواصلة لمختلف المنظمات الدولية الرامية لإصلاح الحكامة، إلا أن تحقيق تقدم في مجال هذا الإصلاح، يظل متوقفا على إعادة النظر في وظيفة ودور الدولة بالمجتمعات النامية، وتصحيح المفهوم الشائع لهذه المجتمعات حول الدولة، الذي لا يرى في الدولة إلا أداة لتحقيق مآرب شخصية، وليس لتحقيق مصالح وأهداف قومية واجتماعية...، أو كإطار مدني جديد لتنمية وتطوير وتفتح الحياة الإنسانية[2]، وظيفته ودوره خدمة الجميع.

الفرع الثالث: الوسائل والأدوات القانونية لمكافحة الفساد

إن موضوع سوء الحكامة جراء الفساد الإداري والمالي أصبح ظاهرة عابرة للحدود، ولم يعد شأنا محليا وداخليا يتعلق بدولة واحدة أو بنظام اقتصادي أو سياسي واحد، كما بات يشكل عامل إزعاج لمختلف الدول، لما يسببه من مخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها.

---

[1] المؤسسات الشريكة حسب إعلان مراكش حول الإدارة الرشيدة والاستثمار هي:

- مركز الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للاستثمار بالمنامة في البحرين.
- مركز التدريب في مجال الإدارة المالية والضرائب بالقاهرة في مصر.
- مركز تقييم السياسات العامة بالرباط في المملكة المغربية.
- مركز الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للتنافسية في مدينة تونس بالجمهورية التونسية
- مركز الخبرة في مجال الجودة التنظيمية بمدينة تونس في الجمهورية التونسية.
- معهد "حوكمة"، بمدينة دبي في الإمارات العربية المتحدة.

[2] برهان غليون، *العرب وتحولات العالم من سقوط جدار برلين إلى سقوط بغداد*، الطبعة الثانية، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2005، ص 171.

ولا ريب أن الأضرار الكبيرة التي ترتبها آفة الفساد على التنمية، كانت وراء تنامي الجهود الدولية الرامية لإصلاح الحكامة ومكافحة كل أشكال الفساد[1]، كانت وراء إنشاء مجموعة من الالتزامات التعاقدية على المستوى الدولي والإقليمي؛ كمعاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الفقرة الأولى)، والمعاهدات الإقليمية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

في تعريفها للفساد، اكتفت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد[2]، بتقديم نهج عملي حددت فيه بوضوح، الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع في القطاع العام أو الخاص وهي: غسيل الأموال، رشوة الموظف العام الوطني، رشوة الموظف العام الأجنبي، إساءة استغلال الوظائف، المتاجرة بالنفوذ، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات، غسل العائدات الإجرامية، الإخفاء والتستر، إعاقة سير العدالة، وتندرج هذه التعاريف ضمن تعريف شامل وبليغ لمنظمة الشفافية الدولية هو "إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة"[3]، في القطاع العام أو الخاص.

وقد أثمرت الجهود الدولية لمحاصرة الفساد على القيام بمجموعة من المبادرات كان أهمها؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تحتوي على 71 مادة مصنفة في ثمانية

---

[1] جيليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، منشورات منظمة الشفافية الدولية، برلين، د.س.ن، ص 13.

[2] تم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من طرف الجمعية العامة في 2003/10/31 بموجب قرار رقم 58/04 المؤرخ في 2003/10/31. وصادقت المملكة المغربية على هذه الاتفاقية بتاريخ 9 ماي 2007، وتم نشرها بالجريدة الرسمية بتاريخ 17 يناير 2008.

[3] جون د. سوليفان، البوصلة *الأخلاقية للشركات: أدوات مكافحة الفساد قيم ومبادئ الأعمال: وآداب المهنة وحوكمة الشركات*، المنتدى العالمي لحوكمة الشركات، مؤسسة التمويل الدولي، منشورات مجموعة البنك الدولي، 2008، ص 6.

فصول، تلزم الدول الأطراف فيها، بضرورة إجراء و تطبيق تدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها وأجهزتها الإدارية والمالية والقضائية، للوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها وردع مرتكبيها في القطاعين العام والخاص، كما وفرت الضمانات الأساسية لتسهيل الكشف والتحقيق في جرائم الفساد، وحماية الشهود والضحايا والمبلغين، ووضع آليات لاسترداد الأموال المهربة إلى الخارج.

وتقدم الاتفاقية حسب الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان، "مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقوانين، التي يمكن لكافة الدول تطبيقها من أجل تعزيز أنظمتها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد، وهي تدعو إلى تدابير وقائية، وتجريم أشكال الفساد الأكثر شيوعا في القطاعين العام والخاص. كما أنها تحقق إنجازا رئيسيا منقطع النظير من خلال مطالبة الدول الأطراف بإعادة الموجودات التي تم الحصول عليها من خلال أفعال فساد للدولة التي سرقت منها..."[1].

وقبل اعتماد هذه الاتفاقية، أصدرت الأمم المتحدة مجموعة من الوثائق تخص مجال الحكامة ومكافحة الفساد؛ ففي عام 1996م اعتمدت الجمعية العامة بموجب قرارها رقم 59/51 المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين[2]، كما اعتمدت بموجب قرارها 191/51 المؤرخ في 16 دجنبر 1996م الإعلان الخاص بمكافحة الفساد والرشوة في

---

[1]– جيليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، مرجع سابق، ص 15.

[2] مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد*، نيويورك، فبراير 2008، ص. 76.

المعاملات التجارية الدولية، معتبرة أن الرشوة صورة من صور الفساد الواسعة الانتشار في المعاملات التجارية الدولية، مما يؤثر على جودة الإدارة ويقوض التنمية.

وبحلول الألفية الثالثة دعت الجمعية العامة الحكومات بموجب قرارها 261/56 بتاريخ 31 يناير 2002م، لتنظر في خطط العمل قصد تنفيذ "إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة القرن الحادي والعشرين"[1]، كما نشرت مشروع دليل بشأن سياسة مكافحة الفساد[2]. غير أن المقاربة القانونية لإصلاح الحكامة ومكافحة الفساد، لم يكن انشغالا حصريا لهيئة الأمم المتحدة، فإلى جانب ذلك، عرف العالم مبادرات إقليمية متميزة همت ترشيد الاقتصاد والإدارة.

الفقرة الثانية: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

يمكن تلخيص المبادرات الإقليمية لمكافحة الفساد، في أربع اتفاقيات ساهمت بشكل كبير في مكافحة الفساد والترشيد الإداري على المستوى الإقليمي وهي:

أولا- معاهدات القانون المدني والجنائي لمجلس أوروبا حول الفساد: يسجل للدول الأوروبية الريادة في دق ناقوس خطر الفساد، إذ بادر مؤتمر وزراء العدل الأوروبيين منذ سنة 1994 في دورته 19 بما لطا، إلى إصدار توصيات بخصوص الموضوع، وتم تأكيدها في الدورتين: 21 و22. واستجابة لكل التوصيات تم وضع برنامجا لمكافحة الفساد من طرف وزراء العدل الأوروبيين، كما أوصى رؤساء دول وحكومات مجلس أوروبا، بوضع

---

[1] صدر إعلان فيينا عن مؤتمر الأم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي انعقد في فينا من 10 إلي 17 أبريل 2000م، وتضمن 28 بندا تتعلق باتخاذ تدابير موضوعية وإجرائية كثيرة تتعلق بمكافحة الفساد والرشوة.

[2] مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مرجع سابق، ص 76.

أجهزة قانونية دولية لمحاربة الفساد، ويمثل القرار رقم 24/97 الذي اتخذته اللجنة الوزارية، نقطة تحول هامة في مكافحة الفساد على الصعيد الأوروبي، بتضمنه المبادئ العشرين التي ينبغي التقييد بها لمكافحة الفساد[1].

غير أن أهم الجهود الأوروبية في هذا المجال، تتمثل في إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا لاتفاقيتين؛ الأولى تتعلق بالاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 27 يناير 1999م، والبروتوكول الإضافي الملحق بها والموقع أيضا بستراسبورغ في 15 ماي 2003م. أما الاتفاقية الثانية، فتتعلق بالاتفاقية المدنية، حول الفساد، الموقعة بستراسبورغ في 04 نونبر 1999م.

وفي الواقع كان الاتحاد الأوروبي سباقا في مجال مكافحة الفساد والتصدي له، من خلال اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشان حماية المصالح المالية، والمعتمدة في 26 يوليوز 1996م، بالإضافة إلى اتفاقية مكافحة الفساد، بين موظفي الجماعات الأوروبية، أو موظفي الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في 26 ماي1997م.

ثانيا– اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد (OAS): أنشئت منظمة الدول الأمريكية سنة 1980م بالولايات المتحدة الأمريكية ومقرها واشنطن، وفي سنة 1996م انضمت إلى اتفاقية مكافحة الفساد والرشوة الصادرة عن الأمم المتحدة[2]، وبادرت في مارسمن نفس السنة إلى إبرام "اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد"، مثلت خطوة مهمة نحو

---

[1] Conseil de l'Europe, *Convention pénale sur la corruption et rapport explicative*, *traités et rapports* , Ed. du conseil de l'Europe, Cedex, Strasbourg, Février, 2000, p 6.

[2] الأمين العام، *تقرير مكافحة الفساد*، "إجراءات مكافحة الفساد والرشوة"، وثيقة الأمم المتحدة رقم 1997/3، في 5 مارس 1997، الفقرة 64.

تجريم الفساد المحلي والرشاوى الدولية، نظرا لما تضمنته من إجراءات وتدابير لتطوير الآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفه، ولتطوير التعاون بين دول المنظمة في تبادل المعلومات والتحقيقات وتسليم المجرمين وضمان معاقبتهم.

ثالثا– اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد: اعتمدت هذه الاتفاقية في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي بتاريخ 11 يوليوز 2003م، ودخلت حيز التنفيذ في 5 غشت 2006م. وبذلك تعتبر إطارا إقليميا هاما لمكافحة الفساد، خصوصا وأنها ربطت بين الفساد وانتهاك حقوق الإنسان في كافة صورها داخل الإتحاد الأفريقي. وقد ركزت على اعتماد بعض الإجراءات التشريعية المهمة لمكافحة الفساد؛ الإبلاغ عن الفساد، الرقابة المالية، غسل عائدات الفساد، مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة، والكسب غير المشروع، سبل الحصول على المعلومات، تمويل الأحزاب السياسية، القطاع الخاص، والمجتمع المدني وسائل الإعلام[1]. خاصة التشاور مع المجتمع المدني حول كيفية مكافحة الفساد، وتيسير حصول وسائل الإعلام على المعلومات، والنص صراحة على الحق في الحصول على المعلومات الخاصة بقضايا الفساد[2]، وإقرار تدابير تشريعية لإعطاء الفعالية لهذا الحق.

رابعا– الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد: أسفرت التوصيات التي صدرت عن مجلس وزراء العدل العرب في ختام أعمال دورته العادية في دجنبر 2005م، عن ميلاد الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وهي اتفاقية ذات أهمية خاصة لما تتضمنه من تدابير لمواجهة

---

[1] اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد، المعتمد بتاريخ 11 يوليوز 2003، المواد: 5 – 6– 7– 8 – 9 – 10– 11– 12– و20.

[2] المرجع نفسه، المادة 9.

ظاهرة الفساد، والتي اتخذت في الدول العربية أشكالا مختلفة وأوضاعا متفاوتة، إلى درجة التطبيع مع الفساد وتعميم مظاهره وتوطينه في القيم المجتمعية. وهكذا انعكس تكالب الفساد الإداري والفساد المالي على التنمية والاستقرار والرفاه الاجتماعي، وسبب في انهيار مؤسسات دولة عربية خاصة بعد أحداث 2012م. وقد يكون من قدر سوء الأنظمة العربية، أنها لم تحسن بشكل جيد التعاطي مع التدابير الرامية لمكافحة كما هي متضمنة في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ومن بينها[1]:

– تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها.

– تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وعلى استرداد الموجودات.

– تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

– تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة في منع ومكافحة الفساد.

كما عهدت الاتفاقية إلى الدول الأطراف بتجريم مجموعة من الأفعال التي ترتكب قصدا أو عمدا[2]، وهي الرشوة في القطاع العام وشركات الخاص، في الشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات المعتبرة قانونا ذات نفع عام، الرشوة في الوظائف العمومية، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، إساءة استغلال الوظائف العمومية والمتاجرة بالنفوذ، اختلاس الممتلكات العامة والإثراء غير المشروع، وإعاقة سير العدالة.

---

[1] الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المصادق عليها بتاريخ 2013/06/29، المادة 2.

[2] المرجع نفسه، المادة 4.

من خلال جرد عام لأهم أهداف اتفاقيات مكافحة الفساد الدولية والإقليمية ـ وإن اختلفت من حيث تفاصيل نصوصها ونطاق تطبيقها الجغرافي ـ فهي تجمع على المبادئ المعترف بها دوليا لمكافحة الفساد، وتعطي شكلا رسميا لالتزام الحكومات بتطبيق هذه المبادئ، لمعالجة الأعمال المضادة للفساد التي تدخل في المصفوفة التالية:

- تطبيق القانون
- منع الفساد في القطاع العام
- منع الفساد في القطاع الخاص
- آليات المتابعة والتقييم لتسهيل التعاون الدولي وتوفير المساعدة الفنية.

وعموما يمكن للاتفاقيات الدولية كآلية قانونية لمكافحة الفساد وترشيد الحكامة، تذليل الصعوبات أمام أحد أكبر العقبات للحد من الفساد، وأن تحسن بشكل كبير نوعية الحياة التي يعيشها الملايين من الفقراء والمهمشين حول العالم، وتحقيق تنمية مستدامة تشمل الجميع.

خلاصة القسم الأول:

إن التركيز على الحكامة الجيدة يجد منطلقا له في الجهود الحثيثة، التي بذلت لاستعادة النمو المستدام أثناء أزمة التنمية في البلدان النامية بعد ثمانينيات القرن الماضي، إذ شكلت الحكامة الجيدة حلا تكنوقراطيا ظاهريا لما يعتبره المانحون وغيرهم من أطر التنمية سياسات رديئة، وبشكل خاص السياسة السيئة، وتوجهت مؤسسات التنمية الدولية نحو حكومات البلدان بتقديم والمشورة لهذه الحكومات، حول الكيفية التي ينبغي لها أن تؤدي بها وظيفتها، وسرعان ما عملت على تطوير أساليب "فنية" جديدة لإصلاح الحكم.

فباستخدام أكثر من مائة مؤشر فرعي، قدم البنك الدولي مؤشرا مركبا للحكامة الجيدة، استنادا إلى تصورات تتعلق بالمساءلة، والاستقرار السياسي وغياب العنف، وفعالية الحكومة، والجودة التنظيمية، وسيادة القانون، ومستويات الفساد. ومن خلال ادعاء التوصل إلى ارتباط قوي بين مؤشرات الحكامة والأداء الاقتصادي، عمل مجموعة البنك الدولي على تغذية الأمل في العثور على المفتاح إلى التقدم الاقتصادي، إلى درجة مبالغتها في تقدير تأثير إصلاح الحكامة على التنمية المستدامة.

ولعل في ذلك إقرار بأن المشكلة الحقيقية هنا، تكمن في أجندة الحكامة الجيدة لكونها تفترض أن حل أغلب معضلات السياسات والسياسة، تتوقف على الالتزام بتحسين مجموعة من المؤشرات الرسمية المعنية بعملية الحكم. بيد أن التجارب على امتداد عقدين من الزمن، غالبا ما دلتنا على أن مثل هذه التوجيهات، لازالت لم تقدم ما يكفي من الإرشاد العملي لحل مشاكل العالم الحقيقية في مجال التنمية المستدامة التي تتسم بالتعقيد فنيا واجتماعيا وسياسيا.

ولربما اليوم هي قليلة الدول التي تحاكم بعلانية القيمة الأخلاقية لمبادئ الحكامة الجيدة، من حيث فوائدها العظيمة وفعاليتها على التنمية أو فشلها، خاصة عندما تقارن بالبديل: الحكامة السيئة، التي تتسم بغيات الفعالية، والمحسوبية، والفساد. وبالرغم من الحياد الرسمي للحكامة الجيدة، فإنها كثيرا ما حابت مصالح خاصة بعينها، وأغفلت الخصوصيات الوطنية التي تقود إلى الانصراف عن جهود التنمية الأكثر فعالية، إن من حيث تقدير المؤشرات المستخدمة في التحديات والظروف التي يعيشها كل بلد على حدة، أو التحيز في اختيار التحليلات الإحصائية عبر البلدان، وتجاهلها لأشكال الارتباط بين مجموعة واسعة من العوامل المتغيرة، لذلك لم يثبت التركيز على إصلاحات الحكامة (Gouvernance) ذلك القدر من الفعالية التي وُعِد به في تعزيز التنمية.

وعموما توجد اليوم قناعة ثابتة بأن ما أنتجته ثورة إصلاح الحكامة في مختلف أبعادها ومجالاتها تفيد في تقدم التنمية، ومن شأنها أن تخدم المجتمع والدولة بشكل أفضل، من خلال حمل هذه الأخيرة على ملاحقة الإصلاحات الرئيسية المباشرة التي تعمل على دفع عجلة التنمية، بإدماج العديد من الأهداف الرئيسية على أجندة الحكامة الجيدة ـ التمكين، والإدماج، والمشاركة، والنزاهة، والشفافية، والمساءلة ـ كحلول قابلة للتطبيق، ليس لأن جهات خارجية تطالب بها. بل لأن الحلول الفعالة للتنمية تحتاج إليها، مع إدراك حقيقة مفادها أنها ليست "أفضل الممارسات" بالضرورة، ومن تم جعل هذا النهج العملي في التعامل مع تحسين الحكامة غير جازم وغير جامد. وبالتالي تقدير وانتقاء السبل الكفيلة بتحقيق نجاح التنمية الوطنية وتجاهل كل ما عدا ذلك.

القسم الثاني

بناء أسس الحكامة الجيدة وأثرها على التنمية في المغرب

تمهيد القسم الثاني:

منذ بزوغ فجر الحكامة الجيدة، احتلت قضية إصلاح المؤسسات التابعة للدولة وبيئة القطاع الخاص وتعزيز دور المجتمع المدني، للرفع من كفاءة الخدمات ولحماية الحريات مكانا بارزا في فكر التنمية. الأمر الذي دفع بالمملكة المغربية إلى الانخراط في مسار طويل من الاصلاحات الشاملة؛ السياسية، الادارية، الاقتصادية والاجتماعية.

وقد اعتمدت أساسا في إصلاحاتها على تحديث وعصرنة الجهاز الإداري الذي تعتريه علل عدة؛ منها ما هو موروث عن عهود سابقة وأخرى مستحدثة عاقت بلوغ تحقيق غايات مؤسسات الدولة في الرفع من جودة الخدمات والنهوض بالتنمية. لذلك أطلقت العديد من مبادرات الاصلاح، همت الادارة الأمنية والعسكرية، وقطاع الادارة العمومية، ومجموعة من الأطر القانونية، كما همت كذلك نطاق السلطة وترشيد عملها وضبط مجال تفاعلها.

ولئن كانت الإصلاحات المتعددة التي قادتها المملكة، وطريق الاصلاح التي قطتعها مدفوعة بالإصلاح الدستوري لعام 2011م خلال الحيز الزمني للدراسة، جعلت منها ـ حسب اعتراف العديد من المؤسسات الدولية ـ نموذجا إقليميا يحتدى في إصلاح الحكامة. لكن المفارقة أن هذا النموذج لم ينعكس واقعيا على تحسين المؤشرات المختلفة للحكامة على المستوى الوطني، ولم يحقق زخما محسوسا لعمل مختلف الفاعلين المؤسساتيين، ولم ينعكس على جودة تسيير الإدارة العمومية، وجَعْلِها في نهاية المطاف حافزا حقيقيا للتنمية التي أعلن المغرب عن الانخرط فيها.

وللكشف عن هذه الإشكالية البنيوية، فإنه من الملائم استخدام طريقة الاستبيان لإجراء تحليل معمق لتطور واقع الحكامة الجيدة ومدى انعكاسات ذلك على التنمية. أي تحليل الأساس الارتكازي من أجل إحداث النقلة النوعية المطلوبة لدفع مسار الحكامة الجيدة

إلى إحداث النتائج الاقتصادية والإجتماعية المطلوبة. وبالتالي مدى نجاح المملكة المغربية في إدارة موارد المجتمع بمقاربة حكماتية؟ وقدرتها على وضع تجربة التنمية في بلادنا على مسارها الصحيح؟

وحتى يحقق هذا القسم النتائج المعلنة سلفا، تم تقسيمه شكليا إلى فصلين:

الفصل الأول: يهدف إلى تسليط الضوء على الجهود التي بذلها المغرب من أجل بناء الأسس السليمة لإدارة الحكم وتدبير السلطة، وتقييمها بالإستنادا على مجموعة من المؤشرات الدولية والوطنية، وبالخصوص المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة للبنك الدولي، بدءا من صدور أول تقرير، إلى آخر نسخة له لعام 2016م. مما سيمكن بلا شك، من بناء تصور عام حول تطور أداء منظومة الحكامة الجيدة ببلادنا.

الفصل الثاني: يقدم هذا الجزء من الدراسة، المتغيرات التنموية التي تميز المملكة المغربية وعينة من البلدان وفقا لمستوى تنميتها، من خلال تحليل مجموعة من المؤشرات الإقصائية والاجتماعية والبيئية المختارة. بناء على مقاربة اقتصادية قياسية لقاعدة بيانات لمجموعة دينامية تمتد من سنة 1990م إلى سنة 2016م، وتتكون هذه العينة من أربع دول نامية، هي؛ المغرب، والجزائرية، وتونس، والاردن. وهي بلدان ذات المؤهلات الاقتصادية والجغرافية المتشابهة، إلا أنها تتباين من حيث الدينامية المؤسساتية أو أداء الحكامة، ومن حيث فجوة مستويات التنمية البشرية.

الفصل الأول: الحكامة الجيدة رهان سياسي وسوسيو اقتصادي في المغرب

إن المغرب وبحكم انتمائه إلى منظومة الدول النامية، عمل جاهدا منذ الاستقلال على نهج سياسة الأوراش الكبرى المفتوحة قصد تحقيق الرقي والنماء الاقتصاديين، أسوة بالدول المتقدمة، حيث انخرط في جملة من الإصلاحات مست كل مجالات الحياة داخل الدولة.

وبعد نهاية مرحلة التقويم الهيكلي التي انطوت بالخصوص على الاصلاحات الاقتصادية التي بدورها زادت من تعميق أزمة التنمية الاجتماعية. ولمعالجة هذه الأزمة، أقدم المغرب على مبادرات متعددة، شملت إصلاح العمل السياسي والاداري والاقتصادي والاجتماعي، من خلال تكريس مبادئ الحكامة الجيدة.

لذلك سنحاول من خلال هذا الفصل، تتبع الجهود التي بذلتها المملكة المغربية والتي استهدفت بناء الأسس السليمة لإدارة الحكم وترشيد السلطة (المبحث الاول)، ومدى نجاحها في إخضاع الفعل الاداري والاقتصادي لقيم الحكامة الجيدة، على مدى مسار يغطي المدة الزمنية للدراسة. وهو ما يستدعي وضع المغرب في المؤشرات الدولية للحكامة (المبحث الثاني)، والتي سيتم استخراجها من قاعدة بيانات البنك الدولي، قصد إجراء سلسلة من التحاليل القياسية للبيانات السنوية لكل مؤشر من مؤشرات الحكامة الجيدة على حدا. ولئن كان تعدد الأبعاد يجعل من فهم التفاعلات بين هذه المؤشرات أمرا عسيرا، ويجعل المقارنات الزمنية والمعايرة صعبة، لذلك ستحاول هذه الدراسة قدر المستطاع، تكوين تصور عام حول "نوعية" الحكامة على المستوى الوطني، من خلال رصد تطور أبعادها المتعددة، مما سيساعد لا محالة، على فهم أسباب تعثر نموذج التنمية في بلادنا.

المبحث الأول: الحكامة الجيدة وبناء الأسس السليمة لإدارة الحكم وترشيد السلطة

إن الحكامة كمفهوم شامل، باتت حاضرة في كل جوانب التدبير الاقتصادي والسياسي للبلاد، ومنغرسة في مختلف الأدبيات العلمية ذات العلاقة بالشأن العام والخاص، حيث يجري الحديث عن الحكامة في مجالات السياسة والإدارة والاقتصاد والإدارة العامة وإدارة المقاولات. وسيررة إصلاح عام وشامل يهم كل هذه المجالات.

وبما أن الأمر يتعلق بسيرورة الإصلاح، أي بتفعيل منظومة الحكامة الجيدة في مجالات المتعددة، فإن ورش تطوير الحكامة والإصلاح السياسي في المغرب (المطلب الاول)، وبناء منظور جديد لترشيد الحكامة الإدارية (المطلب الثاني) ولتخبيق السلطة (المطلب الثالث). كل هذه الأوراش أصبحت من صميم كل القوى الاجتماعية والإقتصادية والثقافية. وخاصة المؤسسة الملكية نظرا لوضعها المهيمن على الشأن السياسي، وباعتبارها المؤطر الرئيسي والمركزي للحياة السياسية.

المطلب الأول: تطور الحكامة الجيدة بين عهد الملك الراحل والملك محمد السادس

يمكن التمييز بين مرحلتين مهمتين لبناء أسس الحكامة الجيدة في المغرب، يتعلق الأمر بعهد المغفور له الملك الحسن الثاني (الفرع الأول)، حيث ظهور البوادر الأولى لترشيد الحكامة العمومية من خلال البحث عن التوافق السياسي بين مختلف الفاعلين، لتأمين انتقال إدارة الحكم بشكل سلس لخلفه الملك محمد السادس، الذي أسس لنموذج الإصلاح في ظل الاستمرارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عهد الملك الراحل وانطلاق مسار الحكامة الجيدة

إن الحكامة العمومية عملية مستمرة ومعقدة ومتشابكة المحاور والمحددات، "وذلك لجملة اعتبارات من أبرزها أن المجال السياسي هو مجال واسع وعام، وله أكثر من رابط

بمختلف المجالات والمستويات الأخرى"[1]. كما أن الإشكالات التي تطرحها نوعية الحكامة السياسية يفرض إيلاء اهتمام أكبر لهذا المجال باعتباره "المجال الفاعل في المستويات الاقتصادية والاجتماعية للحكامة"[2].

والحال أن الواقع السياسي في عهد الملك الراحل (1990م- 1999م)، قد اتسم بدينامية كبيرة بين المؤسسة الملكية والمعارضة السياسية، تحكم فيها الهاجس الأمني والرغبة نحو الانتقال الديمقراطي. وقد تمفصل مدارها حول مدخلات الإصلاحات السياسية والمؤسساتية والحقوقية، والرؤية المستقبلية في اتجاه الخروج من وضعية "الحكم السيئ" المتسم بالتحكم الفردي أو الجماعي، والفساد الاقتصادي والاجتماعي. نحو فضاء "الحكم الرشيد"، القائم على إرساء دولة الحق والقانون والمؤسسات واحترام الحريات؛ ذلك أن احترام الحريات الفردية والجماعية، وإجراء الانتخابات وفق معايير الحرية والشفافية والنزاهة، وإرساء آليات التداول على السلطة بين الأغلبية والمعارضة، وتفعيل مبدأ الفصل بين السلطات الدستورية، التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، شكلت في مجموعها عناصر أساسية، في منظومة الإصلاح والانتقال الديمقراطيين[3].

فمنذ استقلاله عمل المغرب، على تحقيق نموه المؤسساتي والسياسي، وبناء دولة عصرية، وقد كرس أول دستور للمملكة سنة 1962 مبادئ الملكية الدستورية والتعددية الحزبية، التي تسمح لمختلف مكونات المجتمع المغربي بالتمثيلية داخل البرلمان والمشاركة

---

[1] سعيد جفري، الحكامة وأخواتها: مقاربة في المفهوم ورهان الطموح المغربي، مرجع سابق، ص 85.

[2] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] محمد الاخصاصي، "الإصلاحات في المغرب: الحصيلة والمستقبل، في: مستقبل التغيير في الوطن العربي"، مرجع سابق، ص 544.

في الفعل العمومي. لكن رغم الإقرار الدستوري بالتعددية والالتزام باحترام حق تنظيم معارضة مشروعة، تتمتع بحرية التعبير عن آرائها ومواقفها، فإن الواقع السياسي لم يسلم من وجود زجر وردع وازنيين[1].

ذلك أنه على مدى الستين سنة المنصرمة، يدون السجل السياسي للمغرب للكثير من الأحداث السياسية من جهة، والسوابق المتعلقة بانحراف السلطة من جهة أخرى، إلى درجة تسمية أحد حقب تاريخ المغرب بـ"سنوات الجمر والرصاص" تميزت بصراع حاد على السلطة والذي اتخذ أشكالا عنيفة في بعض الفترات[2]. غير أنه إذا كانت التجربة السياسية الوطنية قد شهدت فترات متوالية من التوتر، إلا أنها لم تصل إلى حد انقطاع الحوار بين الفرقاء السياسيين، إلا أن ثمنها كان مكلفا للتنمية البشرية بالبلاد بسبب التأجيل المتكرر لأولويات الدولة على حساب المشاكل الاجتماعية لأغلبية الساكنة.

فالتوتر السياسي بين المؤسسة الملكية وباقي الفاعلين، أثر بشكل واضح على جهود بناء دولة المؤسسات والديمقراطية التي لم تعرف أبدا طريقها إلى التحقيق، حيث انطوت أهداف إدارة الحكم على تحقيق التوازن بين استقرار المؤسسات ودعم المعارضة، وبين ضمان الأمن والحرية والمشاركة في الحكم واستمرارية الاختيارات الأساسية للدولة.

وهكذا ظل الوضع السياسي في المغرب في حالة ركود، ومحكوم بهواجس أمنية مبالغ فيها إلى غاية بداية التسعينيات، أين دشن الملك الحسن الثاني انفتاحا سياسيا بطيئا،

---

[1] مارينا او تاواي وميريديث رايلي، "المغرب من الاصلاح الهرمي الى الانتقال الديمقراطي" *سلسلة الشرق الأوسط*، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، واشنطن، 2006، ص 8.

[2] شهد المغرب أزيد من محاولات انقلابية من طرف المؤسسة العسكرية، كان أخطرها المحاولة الانقلابية بالصخيرات سنة 1971.

استجابة لضرورة مساير تغير الظروف الدولية، والمناخ الدولي الداعم للديمقراطية، ومن تجلياته زيادة تشديد خناق الاتحاد الأوروبي على منح مساعداته إلى المغرب بحجة سجله السيئ في مجال حقوق الإنسان[1]. وقد مثلت هذه الظروف إلى جانب أخرى، عوامل ضغط خارجي على المؤسسة الملكية، ولم تترك لنظام الحكم في المغرب إلا خيار الدخول في مسلسل من الإصلاحات على مستوى إدارة الحكم، كان أبرزها المراجعات الدستورية[2]، التي طالت توسيع مجال الحرية والمشاركة السياسية، وإعادة هيكلة المؤسسات، وإعادة تنظيم أجهزة الدولة، مع إقرار وتحيين القوانين والأنظمة الداعمة لتجويد الحكامة، وإدماج النخب السياسية والإدارية، مما ساعد المغرب على بناء ثقافة سياسية تعددية، أرست فيما بعد، المرتكزات الكبرى لمسار حقيقي – وإن كان بطيئا– نحو مرحلة انتقالية والتحول نحو الديمقراطية[3].

ولاريب أن الضغوط الدولية المتوالية على المغرب من أجل قيامه بإصلاحات في إدارة الحكم، والتي تزامنت مع تنامي دور المنظمات الحقوقية وهيئات المجتمع المدني[4]، أفضت إلى خلخلة مجموعة من الملفات المتعلقة بقضايا حقوق الإنسان، كتوسيع حرية التعبير وإغلاق المعتقلات السرية، وطي صفحة الانتهاكات الجسيمة، والانفتاح على الفاعلين السياسيين والمدنيين. إضافة إلى ليونة مواقف بعض أحزاب اليسار، التي اتسمت

---

[1] مارينا أوتاو، وميريديت رايلي، "المغرب: من الإصلاح الهرمي إلى الانتقال الديمقراطي؟"، مرجع سابق، ص. 9.

[2] نذكر في هذا الصدد التعديلين الدستورين لسنة 1992 وسنة 1996.

[3] توفيق ملين، أنيسة الأزرق، *50 سنة من التنمية البشرية وأفاق سنة 2025م، تقرير*، "الذكرى الخمسينية للاستقلال"، نونبر 2005، ص 138.

[4] محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999– 2014) الحدود والتناقضات".
https://platform.almanhal.com/Files/2/87429. (12/04/2016).

بالتشدد اتجاه الإصلاحات الدستورية ونماذج التنمية المتبناة، كلها عوامل ساعدت على تدشين مرحلة جديدة من "التوافق" حول المؤسسات والاختيارات الأساسية للبلاد، وهو توافق ظل مفتوحا على كل التعديلات الدستورية، وهو ما انعكس على المراجعتين الدستوريتين لسنة 1992م وسنة 1996م.

ولعل من بين الآثار الملموسة لهذه التعديلات الدستورية، توسيع مجالات اختصاص البرلمان لتشمل المصادقة على الميزانية ومساءلة الوزراء. وتحويل البرلمان مع دستور 1996م إلى جهاز ذي مجلسين؛ مجلس النواب ينتخب كليا بالاقتراع المباشر، ومجلس المستشارين وينتخب كليا بطريقة غير مباشرة من ممثلي الجماعات المحلية، والمنتخبين في الغرف المهنية، وممثلي المأجورين. ولئن كان في إقرار نظام المجلسين في دستور 1996م تكريس لهيمنة سلطة المؤسسة الملكية على البرلمان، فهناك من يرى أن نظام المجلسين قد وطد بعض المكتسبات الديمقراطية، ومهد لبناء الدولة العصرية، حيث "أدخلت مجموعة من التعديلات على الدستور المغربي قربت المملكة من أن تصبح مملكة دستورية وديمقراطية"[1].

وعموما شهد العهد الأخير من حكم الراحل الحسن الثاني، دينامية سياسية ودستورية استهدفت ترشيد السلطة والادارة، والتي تُرجمت في العديد من القرارات الملكية خاصة في مجال حقوق الإنسان وإحداث مؤسسات جديدة مثل المجلس الوطني للشباب والمستقبل، والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ووزارة خاصة بحقوق الإنسان، والمحاكم الإدارية والمحاكم التجارية[2]، وصدور العفو الملكي العام الذي كان مسبوقا بقرارات متعددة للعفو

---

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة، مرجع سابق، ص 104.

[2] محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999– 2014) الحدود والتناقضات"، مرجع سابق،

الجزئي. وتوسيع فضاء الحريات العامة، والتوجه نحو دعم التمكين السياسي للمرأة[1]، خصوصا بعد انضمام المملكة المغربية إلى اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة سنة 1993م، وإعطاء فرص أكبر لتمثيلية النساء داخل الأوساط السياسية، حيث سجل أول دخول نسائي للبرلمان سنة 1993م عبر نائبتين، وتخفيف الوصاية النيابية بإجازة مناقشات "ملتمس الرقابة" على الحكومة في البرلمان. دون إغفال العرض الملكي المتعلق بتشكيل حكومة أقلية من "الكتلة الديمقراطية" في العام 1994م، والضمان الملكي لغالبيتها النيابية، وتجاوبه النسبي مع المذكرة الدستورية، التي رفعت له من طرف زعيمي المعارضة عبد الرحيم بوعبيد وأمحمد بوستة، والتصويت الايجابي للمعارضة على التعديلات الدستورية لعام 1996م لأول مرة في تاريخها.

أما على مستوى المشاركة في إدارة الحياة العامة، فقد تعزز دور المجتمع المدني في مجال التنمية ومكافحة الفساد، خاصة بعدما تصدر هذا الأخير قائمة القضايا الدولية والوطنية من حيث الاهتمام في تقرير البنك الدولي، والذي اعترف بأن الرشوة والفساد يشكلان أكبر عائق أمام الاستثمار الخارجي والنمو الاقتصادي. لذلك سُمح على المستوى الوطني بتشكيل شبكة من الجمعيات الهادفة إلى مكافحة الفساد. وتم عرض تقرير على البرلمان حول الاختلاسات الكبرى التي طالت الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وأُعلن كذلك في العام 1999م عن "ميثاق حسن التدبير" لإصلاح الوظيفة العمومية.

---

[1] البرلمان المغربي، "دور البرلمان في النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها"، *البيان الختامي لليوم الدراسي*، المنظم من طرف البرلمان، بتاريخ 15 دجنبر 2008، بمناسبة الذكرى الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وإن كانت هذه المبادرات لم تحدث الأثر الكافي على مكافحة الفساد في المجالات المختلفة، فمن إيجابياتها أنها ساهمت في رفع الحظر الذي كان مضروبا على هذا الموضوع. ومثلت بداية لمسار مستدام سيتجاوز مكافحة الفساد، ليطال بشكل أهم مجالات حقوق الإنسان، كدفاع هيئات حقوق المرأة عن تعديل المدونة والتفاوض بشأنها[1]، وإخراج الانتهاكات التي ارتكبتها الدولة في هذا المجال إلى دائرة الضوء والنقاش العمومي.

كما أن هذه التطورات شكلت المقدمات التأسيسية لنهج حكامة سياسية، فتحت المجال أمام مشاركة المعارضة في تدبير الشأن العام، أفضت في الأخير إلى تشكيل حكومة التناوب الأولى من الكتلة الديمقراطية، بتعيين عبد الرحمن اليوسفي وزيرا أولا لها في فبراير 1998م[2]. الا أن تجربة التناوب التوافقي[3]، لم تستمر طويلا حيث توقفت سنة 2002م بتعين التقنوقراطي إدريس جطو وزيرا أولا للحكومة. ما دفع بالعديد من المهتمين بالشأن السياسي إلى اعتبار ما تحقق من توافق سياسي بين الأطراف الرئيسية للعبة السياسية في هذه المرحلة، لا يخرج عن كونه مناورة ناجحة من الملك الحسن الثاني لاحتواء المعارضة،

---

[1] مارينا أوتاو، وميريديت رايلي، "المغرب: من الإصلاح الهرمي إلى الانتقال الديمقراطي؟"، مرجع سابق، ص 11.

[2] أعلن عن تكوين حكومة التناوب يوم 14 مارس من سنة 1998، حيث تشكلت من ائتلاف ضم الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الاستقلال والتقدم والاشتراكية، وهي مكونات الكتلة، أنضاف إليها حزبا الحركة الشعبية والتجمع الوطني للأحرار.

[3] التناوب التوافقي تجربة سياسية عاشها المغرب منذ 1998 إلى 2002، بعدما اتفقت المؤسسة الملكية مع أحزاب المعارضة، على المشاركة في الحكومة لأول مرة منذ عقود طويلة من الصراع بين الطرفين، إلا أن هذه التجربة ستنتهي عام 2002م بتعيين رئيس حكومة من خارج الأحزاب السياسية.

لتهيئ الشروط الضرورية لانتقال سلس للسلطة إلى ولي العهد محمد السادس سنة 1999م[1].

لكن ودون تعميق البحث في البواعث الحقيقة للحكامة السياسية بين أطراف العملية السياسية، تبقى فترة التسعينيات من حكم الملك الحسن الثاني، –في وجهة نظر العديد من أساتذة القانون الدستوري وعلم السياسة في المغرب– من المراحل المهمة في التاريخ السياسي المغربي، لأنها أسست لمرحلة جديدة من الحكامة السياسية، وضعت نهاية لمسار طويل من الصراع بين الملكية وبعض أحزاب المعارضة. ومهدت لتجربة "انتقال ديمقراطي"، كما ساهمت في إشاعة مناخ سياسي وفر جانبا من الثقة التي افتقدتها الحياة السياسية الوطنية طويلا، وأطلقت آمالا عريضة بتسريع مسار الإصلاحات السياسية ودمقرطة الدولة وتدشين عهد جديد من الحكامة السياسية.

الفرع الثاني: العهد الجديد وتكريس نموذج إصلاح إدارة الحكم في ظل الاستمرارية

في مرحلة (1999م–2011م) اعتبر القائمون على النظام المغربي أن ما تحتاجه البلاد هو إصلاحات مؤسسية تتم تحت سقف دستور 1996م المعدل في عهد الملك الحسن الثاني، وغالبا ما كانت الكتلة الديمقراطية وراء تحريك مجموعة من ملفات الإصلاح. وجدت بعض منها قبولا من لدن ملك العهد الجديد، حيث باشر إصلاحات مست بعض مجالات المؤسسة العسكرية (الفقرة الأولى)، وأخرى ذات طابع مؤسساتي وقانوني (الفقرة الثانية)

[1] محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999– 2014) الحدود والتناقضات"، مرجع سابق.

الفقرة الأولي: الإصلاحات العسكرية والأمنية في عهد الملك محمد السادس

إذا كان لكل مرحلة مؤسساتها ورجالاتها الذين تتوقف عليهم إدارة الدولة، فان الملك محمد السادس اختار نخبة من الأطر الجديدة التي تحمل كذلك قيما جديدة، توخيا للقطع مع آليات التدبير القديمة. أغلبهم من أصدقاء الدراسة لم تتأثر سيرتهم بمخلفات العهد السابق، وعلى رأسهم فؤاد عالي الهمة الذي عين كمستشار ملكي، ومنير الماجدي الذي كلف بتدبير الثروة الملكية، وإدماج التعابير السياسية في تدبير الشأن العام كنقطة تحول برهنت على قدرة الملكية على التأقلم مع الواقع الجديد[1].

وعلى النقيض من ذلك، تم إبعاد وزير الداخلية الراحل إدريس البصري سنة 1999م، الذي ارتبط اسمه بقمع الحريات وتزوير الإنتخابات، ووضع حد لعشرين سنة من هيمنة "أم الوزارات" على المجال الأمني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وقد اعتبر هذا الحدث أهم تحول في سياسة الملك محمد السادس، كما شكل مقدمة لتغير في بنية ممارسة السلطة بالمغرب، وتجاوز الهالة المحيطة بوزارة الداخلية وبوزير الداخلية أيضا. حيث ستسند لاحقا مهام تدبير هذه الوزارة لأطر كانت لهم سيرة ذاتية بعيدة عن المجال الأمني، ومنهم الراحل مصطفى الساهل، وإدريس جطو وشكيب بنموسى وغيرهم. بل سيتم إخضاع وزارة الداخلية للإشراف الحزبي بعد دستور 2011م، في عهد حكومة عبد الإله بنكيران[2].

إلى جانب ذلك، همت مبادرات الملك إصلاح المؤسسة العسكرية وتمدين مخابراتها، بعدما اعتمد منذ سنة 2000م سياسة هادئة وبطيئة، جوهرها الاستمرارية والتحديث. وقد

---

[1] أحمد الحليمي علمي، *المسار الديمقراطي في المغرب: رهانات التوافق*، مطبعة فضالة، المحمدية، 2002، ص 15.

[2] تعيين الأمين العام للحركة الشعبية امحند العنصر وزيرا للداخلية في الحكومة المعينة بتاريخ 3 يناير 2012.

كانت هذه المرحلة حاسمة في تحديد الملامح الكبرى للسياسة التي سينتهجها الملك مع الهرم العسكري، حيث احتفظ بالعديد من الشخصيات العسكرية، ومن بينهم الجينرال بناني في منصبه كمفتش عام للقوات المسلحة الملكية وقائد للمنطقة الجنوبية. والجينرال حسني بنسليمان كقائد للدرك الملكي، مع ترقية مئات الضباط من الجيل الجديد.

في المقابل قام بإعفاء الجينرال لعنيكري نظرا للهالة التي أحاطت به، وفي مرحلة موالية قام بعملية إعفاءات طالت مجموعة من الضباط والجنرالات سنة 2004م[1]. وقد اكتملت دورة التغييرات في المرحلة الثالث بعد إحالة الجيل القديم على التقاعد، وتعويضهم بوجوه شابة وجديدة، بوضع الجنرال عبد الفتاح الوراق على رأس وحدات الجيش، والجنرال محمد حرمو على رأس الدرك الملكي[2].

بيد أن التحول الحاسم في المؤسسة العسكرية، هو إقدام الملك محمد السادس لأول مرة على تمدين المخابرات العسكرية، بتكليف عنصر مدني لقيادة المديرية العامة للوثائق والمستندات، التي تعتبر عصب الاستخبارات المغربية الخارجية، بعدما عين زميل دراسته ياسين المنصوري على رأس المخابرات العسكرية ليباشر مهام ظلت دوما حكرا على الأطر العسكرية.

---

[1] في سنة 2017م أحيل ما تبقى من أطر عسكرية من الجيل القديم على التقاعد، بعدما تمت إحالة الجنرال بنسليمان وعروب على التقاعد.

[2] بتاريخ 17 يناير 2017، تم تعيين الجنرال دوكور دارمي عبد الفتاح الوراق في منصب المفتش العام للقوات المسلحة الملكية، خلفا للجنرال بوشعيب عروب. وفي دجنبر 2017 تم كذلك، تعيين الجنرال دوديفيزيون، محمد حرمو قائدا جديدا لجهاز الدرك الملكي خلفا للجنرال دوكور دارمي حسني بنسليمان.

وبتزامن مع التغييرات في الأطر العسكرية، جرى تغيير هادئ في التشريعات العسكرية، يتعلق الأمر بثلاثة مجالات؛ الأول يخص تعزيز ضمانات حماية العسكريين أثناء مزاولتهم مهامهم، وفق قانون 01-12 الخاص بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين. والثاني يتعلق بتطوير وتأهيل مدارس التكوين العسكري، التي خضعت لتغييرات شاملة مواكبة للتحديات الجديدة، وللطرق البيداغوجية، وعلى رأس هذه المدارس التي طالها التغيير، كلية الدراسات العسكرية العليا بالقنيطرة المختصة في تكوين الضباط السامين.

أما المجال الثالث، فيتعلق بالقضاء العسكري الذي ألغى محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، بعدما استجابت الدولة، لمطالب وضغوط هيئات حقوق الإنسان[1]، ولتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، التي اعتبرت دوما أن هذا النوع من المحاكمات مخالف للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وللدستور، نظرا لما يوفره من حصانة للإفلات من العقاب، ويعاكس مسيرة "تحديث وعصرنة المنظومات القانونية المتصلة بالحقوق والحريات الفردية والجماعية في اتجاه إقرار حقوق الإنسان من حيث الأسس والضمانات في قوانين عامة وخاصة"[2]. هذه التحولات أبانت عن نجاح الملك محمد السادس على مدى عقدين من الزمن، في إحداث تغيير هادئ ومتدرج وعميق في بنيات الجيش ووظائفه، ما أكسبه هوية جديدة، إلا أنه ظل حتى الآن جيشا بعيدا عن الرقابة الديمقراطية.

---

[1] يتعرض المغرب بشكل مستمر لجملة من الانتقادات، جراء انتهاكه للحقوق والحريات الأساسية من طرف منظمات حكومية وغير حكومية دولية ووطنية. نشير على وجه الخصوص إلى التقارير السنوية للاتحاد الأوروبي بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية في العالم، وتقارير" المنظمة الدولية الغير الحكومية هيومن رايتس ووتش"، وتقارير الجمعية المغربية لحقوق الإنسان.

[2] هيئة الإنصاف والمصالحة، "الحقيقة والإنصاف والمصالحة"، *التقرير الختامي*، الكتاب الأول، المملكة المغربية، 30 نونبر 2005، ص 126.

الفقرة الثانية: الإصلاحات المؤسساتية والقانونية

تعتبر الإصلاحات المؤسساتية التي انخرط فيها المغرب في عهد الملك محمد السادس، امتدادا لجملة من الإصلاحات التي أطلقها الملك الراحل منذ بداية التسعينات بعدما اقتنع أن بعض أساليب التسيير والتدبير باتت متجاوزة، وأن المغرب في حاجة إلى أطر ومبادرات جديدة لمعالجتها، وشكل الحقل القانوني والمؤسساتي أهم المجالات التي شملها الإصلاح في العهد الجديد [1].

وإذا كان الملك قد اختار الإصلاح في ظل الاستمرارية، والسير على نهج سلفه. إلا أنه تميز بخصوصياته، حيث أطلق جملة من أوراش الإصلاح ذات حمولة سياسية وقيمية وإجرائية، نذكر على سبيل المثال لا الحصر، "إعلانه عن "المفهوم الجديد للسلطة. وهو المفهوم الذي يعزز ممارسة السلطة وفق أحكام القانون، ويحيطها بضمانات المراقبة، وربط المسؤولية بالمحاسبة بوضع صناع القرار، في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني عرضة للمساءلة من قبل الجمهور[2].

كما أعلن عن إنشاء "هيئة الإنصاف والمصالحة"، وفتح الملفات السوداء للدولة المغربية، وإطلاق مسلسل الإنصاف والمصالحة لمعالجة الخروقات والتجاوزات المرتكبة من سنة 1956م إلى سنة 1999م[3]، بدءا بالتصالح مع أبرز المعارضين لسياسة والده، كالسماح لأبراهام السرفاتي وعائلة المهدي بنبركة العودة إلى وطنهم، كما تم تنفيذ برامج

---

[1] محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999– 2014) الحدود والتناقضات"، مرجع سابق.

[2] محمد براو، الشفافية والمساءلة والرقابة العليا على المال العام في سياق الحكامة الرشيدة، المقومات –الفاعلون– التفاعلات: دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، دار القلم، الرباط، 2008، ص 33.

[3] محمد الاخصاصي، الإصلاحات في المغرب: الحصيلة والمستقبل، مرجع سابق، ص 39.

متعددة لجبر الضرر الفردي والجماعي، وهكذا أصبحت التجربة المغربية نموذجية في العدالة الانتقالية في العالم العربي.

ولعل الواقع السياسي بعد أحداث 16 ماي من سنة 2003م، أنتج مجموعة من شعارات المرحلة وشبكات مفاهمية، من قبيل المفهوم الجديد للسلطة، الإصلاح المؤسسي، سياسة القرب، تأهيل الحقل السياسي، الجهوية، الحكامة ومحاربة الفقر والهشاشة، والمشروع الديمقراطي الحداثي، واعتماد التدرج في مسلسل الدمقرطة وبناء دولة القانون والمؤسسات والانتصار لقيم وثقافة حقوق الإنسان ضمن استمرارية ثوابت الدولة المغربية، مع تطوير نموذج خاص للانتقال الديمقراطي[1]. وطبقا لهذا المنحى العام، جاءت التحولات السياسية الكبرى في الفترة الأخيرة داعية إلى مراجعة الأداء السياسي المطبوع بالسلبية ومظاهر القصور، واستبدال ذلك عبر تقويم آليات عمل السلطة، أفرزت ميلاد شبكة متكاملة من المؤسسات المؤثرة والفاعلة في مجال حقوق الإنسان.

وإن كانت ملامح هذا التوجه الحقوقي قد تزامن مع دستور 1992م، ثم دستور 1996م[2]، إلا أن ترجمته الحقيقية في المقتضيات الدستورية المغربية لم تتحقق إلى مع دستور 2011م، الذي كرس ضمانات قانونية لحماية العديد من الحقوق الأساسية والحريات

---

[1] هيئة الإنصاف والمصالحة، "مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة والمصالحة"، *التقرير الختامي، الكتاب الرابع*، 30 نونبر 2005، ص 9.

[2] سعيد خمري، *روح الدستور –الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب*، منشورات دفاتر سياسية، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، 2012، ص 94.

العامة[1]، وإن كان جزء مهم منها ما يزال دون تنظيم على مستوى التشريعات والنصوص التطبيقية إلى حدود الساعة.

كما تعززت المنظومة القانونية على المستوى التشريعي، بسلسلة من القوانين نذكر من بينها: على وجه الخصوص، مدونة الأسرة، مدونة الشغل، قانون المسطرة المدنية، قانون الصحافة، قانون التجمعات العمومية وقانون الجمعيات[2]. بالإ إضافة إلى نصوص تشريعية أخرى ذات أهمية قصوى كالقانون الخاص بتنظيم العمل الحكومي، القانونين الخاصين بالعرائض والملتمسات التشريعية، القوانين التنظيمية للجهوية، القانون التنظيمي لقانون المالية، القانون التنظيمي الخاص بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، النظام الأساسي للقضاة، التنظيم القضائي، القانون الجنائي، القانون الخاص بحرية الأسعار والمنافسة والقانون الخاص بالحق في الحصول على المعلومة.

أما فيما يتلعق بالإصلاح المؤسساتي، فقد تم تفعيل المؤسسات التي دشنها الملك الراحل، والتي مثلت وعاء لإدماج وجوه من الكثلة. وإحداث مؤسسات جديدة حاولت بدورها إدماج وجوه من اليسار الجديد في الفعل العمومي[3]، كهيئة الإنصاف والمصالحة، المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، ديوان المظالم، المجلس الوطني للحقوق الإنسان (الذي عوض المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان)، الهيئة العليا للإعلام السمعي البصري، وقضاء الأسرة، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، مجلس المنافسة، مجلس الجالية المغربية بالخارج، الهيئة العلمية المكلفة بالإفتاء التابعة للمجلس العلمي الأعلى الذي أعيدت هيكلته، وجل هذه

---

[1] محمد الاخصاصي، "الإصلاحات في المغرب: الحصيلة والمستقبل"، مرجع سابق، ص 39

[2] محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999– 2014) الحدود والتناقضات"، مرجع سابق.

[3] المرجع نفسه.

المؤسسات أدرجت في الدستور تحت مسمى "مؤسسات الحكامة"، وقسمت إلى ثلاثة أصناف تؤطرها الفصول من 161 إلى 170 وهي على الشكل التالي:

أولا- هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها وتتكون من:

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان: وهي مؤسسة وطنية تعددية تعنى بحقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها الكاملة والنهوض بها، وبصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنات والمواطنين أفرادا وجماعات، وذلك في نطاق الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية في هذا المجال[1].

1- مؤسسة الوسيط: مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، حلت محل ديوان المظالم لمواكبة الإصلاح المؤسسي وتحديث هذه المؤسسة لتحقيق التكامل المنشود مع الدور الذي يقوم به المجلس الوطني لحقوق الإنسان[2]. ووفقا للفصل 62 من الدستور تقوم هذه المؤسسة بدور المدافع عن الحقوق في إطار العلاقات بين الإدارة والمواطنين، والمساهمة في ترسيخ سيادة القانون وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية.

2- مجلس الجالية المغربية بالخارج: يتولى على الخصوص إبداء آرائه حول توجهات السياسات العمومية التي تمكن المغاربة المقيمين بالخارج من تأمين الحفاظ على

---

[1] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الفصل 161.

[2] كريم لحرش، "الحكامة الجيدة بالمغرب"، *منشورات سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية*، عدد 20، السنة 2012، ص 13.

علاقات متينة مع هويتهم المغربية وضمان حقوقهم وصيانة مصالحهم، وكذلك المساهمة في التنمية البشرية والمستدامة في وطنهم المغرب وتقدمه[1].

3- الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة كل أشكال التمييز: أحدثت هذه الهيئة بموجب الفصل 19 من الدستور، قصد تعزيز سياسة الدولة الهادفة إلى مكافحة كل أشكال التمييز بين الرجال والنساء[2]، وتحقيق المساواة فيما بينهم على مستوى الحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، كما هي متضمنة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادق عليها المغرب. وذلك في نطاق ثوابت المملكة وأحكام الفصلين 19 و 164 من الدستور.

ثانيا- هيئات الحكامة الجيدة والتقنين، والتي تتكون من:

1- الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري: تعتبر سلطة إدارية مستقلة[3]، لها مهام استشارية واقتراحية، إذ تتولى السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة[4].

---

[1] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، الفصل 163.

[2] حسن طارق، "هيئات الحكامة في الدستور: السياق، البنيات والوظائف"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 110، السنة 2016، ص 64.

[3] كريم لحرش، *الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل*، الطبعة الثانية، مطبعة النجاح الجديدة، 2016، ص 228.

[4] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، الفصل 165.

2- مجلس المنافسة: هيئة مستقلة، مكلفة في إطار تنظيم منافسة حرة ومشروعة بضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، خاصة من خلال تحليل وضبط وضعية المنافسة في الأسواق ومراقبة الممارسات المنافية لها والممارسات التجارية غير المشروعة وعمليات التركيز الاقتصادي والإحتكار، ومهام هذه الهيئة منظمة بمقتضى القانون (رقم 99-06)[1].

3- الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها: والمحدثة بموجب الفصل 36 من الدستور، وهي مؤسسة تتولى مهام المبادرة والتنسيق وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة[2].

ثالثا-هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، وتتكون من:

1- المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي: وهو هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية والقضايا الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي، وحول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وسيرها. كما يساهم حسب الفصل 168 من الدستو في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال، واستكمال

---

[1] حسن طارق، "هيئات الحكامة في الدستور: السياق، البنيات والوظائف"، مرجع سابق، ص 140.

[2] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الفصل 167.

مسار الإصلاح التربوي بما يعزز تجديد السياسات العمومية التربوية وانفتاحهاعلى المحيط الإقتصادي والاجتماعي والثقافي الوطني والدولي[1].

2- المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة: وهو هيئة استشارية[2]، أحدث بموجب الفصل 32 من الدستور، كمؤسسة تتولى مهمة تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة وضمان تتبع وإنجاز البرامج الوطنية المقدمة من قبل مختلف القطاعات والهياكل والهيئات المختصة.

3- المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوى: أحدث بموجب الفصل 33 من الدستور، ويعتبر هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية، ويعمل على دراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعوي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية بروح المواطنة المسئولة. وعلى ضوء هذه الوظائف، يكون المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوى آلية مؤسساتية لتحديد رؤية الشباب حول الإطارات العامة لعمل مؤسسات الدولة مع ميدان الشباب وتحديد أولويتها[3].

بالإضافة إلى هذه المؤسسات شمل التأطير الدستوري للحكامة المؤسساتية، مؤسسات أخرى من قبيل المحكمة الدستورية، التي تبت في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات

---

[1] كريم لحرش، *الحكامة الجيدة بالمغرب*، مرجع سابق، ص 24

[2] حسن طارق، "هيئات الحكامة في الدستور: السياق، البنيات والوظائف"، مرجع سابق، ص 67.

[3] كريم لحرش، *الحكامة الجيدة بالمغرب*، مرجع سابق، ص 27.

الاستفتاء ومدى مطابقة القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين للدستور. كما شمل المجلس الأعلى للحسابات، الذي أناطه الدستور المغربي لسنة 2011م بـ"مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة"، إضافة إلى "ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية"[1]. ثم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي يضطلع بدور استشاري بخصوص "التوجهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة"[2].

وقبل ذلك طال التأطير الدستوري للحكامة المؤسساتية، مؤسسات أخرى من قبيل الملكية والحكومة والبرلمان...، بذلك يندرج الدستور المغربي الجديد، في إطار صيرورة تراكمية من الإصلاحات الواسعة، التي أنخرط فيها المغرب منذ بداية تسعينيات القرن الماضي. همت مسائل تشكل جوهر دولة الحق والقانون بشكل خاص، ودولة الحكامة بشكل عام؛ كالإنصاف والمصالحة، المفهوم الجديد للسلطة، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، مدونة الأسرة، سياسة القرب، إصلاح العدالة.

وهكذا فتح المغرب العديد من أوراش الإصلاح في عهد الملك محمد السادس، استجاب من خلالها لمجموعة من مطالب الإصلاح المرفوعة من طرف الأحزاب والمجتمع المدني، كانت وراء صدور قوانين مهيكلة واتخاذ قرارات جريئة، وإخراج مواضيع للنقاش ظلت مصنفة إلى وقت قريب في قائمة الطابوهات؛ كمكافحة الفساد، ومواضيع أخرى تتعلق

---

[1] منصور عسو، *قانون الميزانية العامة، ورهان الحكامة المالية الجيدة*، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2017، ص322.

[2] دسنور المملكة المغربية، مرجع سابق، الفصل 152.

بالمرأة ومقاربة النوع، إضافة إلى صدور التقريرين الهامين؛ تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة وتقرير الخمسينية.

لكن رغم هذه الجوانب المضيئة في مسار إصلاح الحكامة العمومية في المغرب، فهو ظل يعاني من ارتدادات ونظام لدورات إصلاح يبدأ ولا يكتمل، إن لم يتم التراجع عنه بشكل كامل[1]، ما يجعل البلد يراوح مكانه دائما في مراتب غير مشرفة ضمن التقارير العالمية للحكامة والتنمية.

المطلب الثاني: الحكامة الجيدة وبناء نهج جديد لترشيد الإدارة

بالرغم مما تتوفر عليه معظم الدول النامية من إمكانيات مالية واقتصادية إلا أن إدارتها العمومية، تواجه العديد من المشاكل المرتبطة بنوية الحكامة، مما ينكس على تحقيق أهداف التنمية المنشودة. ولعل هذا الواقع (الفرع الأول)، يفرض على الدولة بذل مزيد من الجهود لتطوير جهازها الحكومي والإداري (الفرع الثاني)، بوضع الهياكل التنظيمية الملائمة، وتبسيط نظم العمل وإجراءاته، وتطوير مهارات القوى العاملة، وتحسين بيئة العمل.

الفرع الأول: واقع الحكامة الإدارية في المغرب

شكل إصلاح الهياكل الإدارية منذ سنوات، محورا أساسيا لكل برامج الإصلاح التي اعتمدتها الدولة المغربية، لكن ورغم المبادرات العديدة، فالواقع والممارسة يكشفان عن استمرار اختلالات واضحة في منظومة الحكامة الشاملة، أبانت أن المنظومة الهيكلية للقطاع العام، ما تزال في حاجة إلى معالجة حتى تستجيب للتطورات التي عرفها مجال التنظيم والإدارة.

---

[1] محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999– 2014) الحدود والتناقضات"، مرجع سابق.

ونسوق في هذا الإطار أبرز خلاصات تقرير البنك الدولي لسنة 1995م بشأن الإدارة العمومية بالمغرب الذي أُنْجِزَ بطلب ملكي، والذي أشار إلى أن مسلسل الإصلاح الذي هم مجال الإدارة العمومية المغربية، لم يستطع أن يحولها من إدارة تقليدية مغلقة ومعقدة وبطيئة ومتخلفة عن عصرها، إلى إدارة حديثة وعقلانية وكفئة وفعالة ومندمجة في محيطها[1]. وأن بيئة الإدارة احتفظت بنفس الإرث الإداري والتنظيمي، وعلى نفس الأسلوب في تعاملها مع البيئات الأخرى؛ الاجتماعية والاقتصادية. وأن سلوك القيادة البيروقراطية اكتفى بالعمل على سد الثغرات، واتخاذ أشكال ردود أفعال في التعامل مع الأوضاع الجديدة، عوض التأسيس الفعلي للحكامة الجيدة.

كل هذا أنتج ـ حسب التقرير العام للمناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري: "الإدارة المغربية وتحديات 2010"ـ الرداءة والفساد واختلالات عديدة في واقع الإدارة العمومية، وهي اختلالات لا تختلف في مضمونها العام عن تلك التي كشف عنها تقرير البنك الدولي، من قبيل التمركز المفرط للمصالح والسلطات والوسائل، وضعف الإمكانيات، تضخم عدد البنايات الإدارية في مقابل ضعف الخدمات الإدارية وارتفاع تكلفتها، تفشي مظاهر الزبونية والمحسوبية والرشوة وإهدار المال العام[2].

---

[1] La Banque mondiale «Royaume du Maroc, mémorandum économique vers une augmentation de la croissance de l'emploi » *Rapport 1995*, N°. 14155 MOR.

[2] وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، *التقرير العام للمناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري*: "الإدارة المغربية وتحديات 2010"، المنظمة من طرف بمركز الأبحاث الإدارية واستكمال الخبرة التابع للمدرسة الوطنية للإدارة بالرباط، يومي 7-8 ماي 2002.

إن تشخيص أمراض الإدارة المغربية، سواء من قِبَلِ تقرير البنك الدولي السابق الذكر، أو من قِبَلِ تقارير المندوبية السامية للإحصاء والمجلس الأعلى للحسابات[1]، وخلاصات المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري 2002م، مثلت دافعا واقعيا للقوى الداخلية والخارجية قيام مبادرات لإحداث التغيير في السياسات والقوانين لتتماشى والتحولات الاجتماعية الكبرى، إلا أنها اصطدمت بمعيقات جمة أسهبت عدة تقارير في تشخيصها، ومن أبرزها هذه المعيقات التالية[2]:

– غياب رؤية مشتركة وموحدة لبرامج الإصلاح الإداري، وغموض السياسات العامة للإدارة المحلية مما أنتج ازدواجية وتضاربا بين المسؤوليات وهو ما أدى إلى ضعف الجهاز الإداري.

– التمركز المفرط للمصالح والسلطات والوسائل، وتضخم حجم العمالة في الإدارة العمومية وانخفاض مستوى أدائها وضعف مردوديتها.

– إشكالية التعقيد الإداري وتأثيرها على الإجراءات الإدارية، وضعف التواصل مع المواطنين، بالإضافة هدر الموارد الدولة.

– إشكالية الفساد الإداري.

– وضعية الإدارة في العالم القروي.

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة*، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2014، ص 219.

[2] أحمد مفيد، "التحول الديمقراطي ومتطلبات الإصلاح الإداري بالمغرب"، *مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية*، سلسلة "ندوات ومنتديات"، العدد الأول، 2012، ص 100.

– غياب منظومة وطنية للتكوين المستمر وعدم انتظام التدريب الإداري.

– غياب عدالة منظومة الأجور.

– انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية، نتيجة انحسار القيم الأخلاقية، وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية.

– ضعف ومحدودية توظيف التكنولوجيا الحديثة في التدبير الإداري.

– غياب رؤية مشتركة وموحدة لبرنامج الإصلاح الإداري، وهو ما يقود إلى اعتماد الحلول المعدة مسبقا، وتقبل كل ما هو جديد دون مراجعة أو تنقيح، ودون اعتبار الاختلاف في الظروف والبيئة الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية وما لذلك من تأثير على الابتكار والخلق والإبداع. وإلى جانب هذه العناصر التي تعوق السير الطبيعي للإدارة، وتؤثر على ثقة المواطن والمرتفق[1]، توجد عناصر أخرى تساهم بشكل حاسم في إضعاف الحكامة العمومية، نذكر منها:

– تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية.

– التواطؤ مع الممارسات السلوكية الشاذة والمنحرفة التي تقترفها العناصر الضعيفة التي استطاعت أن تقفز إلى المواقع القيادية بأساليب ملتوية وغير مشروعة.

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة*، مرجع سابق، ص 218.

– عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.

– التهرب من المسؤولية، وانتشار أساليب الاتكال، والتهرب من الواجبات، والكشف عن فشل السياسات، وعدم الاعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، وهذا الإخفاء يعتبر عاملا سلبيا على تفعيل برامج وخطط وإستراتيجيات محاربة الفساد وعلى جل مبادرات الإصلاح، وعلى تفعيل مبدأ "ربط المسؤولية بالمحاسبة"، خصوصا مع غياب الحق في الولوج إلى المعلومات[1].

كل هذه التحديات، ومع عدم وجود إرادة فعلية للإصلاح، وغياب آليات وسياسة واضحة للرقابة تضع الإدارة أمام المساءلة[2]، لا يمكن القضاء أو الحد من تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري، والمحسوبية، والرشوة، والتحايل على القوانين، كعناصر عامة لسوء الحكامة العمومية وضعف التنمية في بلدنا. بناء على هذا التشخيص العام لمشاكل الإدارة والتنمية، أقدم المغرب على العديد من المبادرات لإصلاح الحكامة العمومية

الفرع الثاني: الحكامة الجيدة ومبادرات الإصلاح الإداري

إن حكامة المرفق العمومي، أضحت تكتسي أهمية بالغة في الوقت الراهن، خاصة بعد الكشف عن حجم اختلالات الإدارة المغربية مع انفجار ما يطلق عليه بـ "أزمة المرفق

---

[1] سعيد جفري، وأحمد منيرة، *الإدارة العمومية المغربية وسؤال الإصلاح؟*، نشر وتوزيع صوماديل، 2013، ص 139.

[2] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة*، مرجع سابق، ص 219.

العمومي". كما أن التحديات المعاصرة أصبحت تفرض على الدولة أكثر من أي وقت مضى، البحث عن الوسائل الناجعة للرفع من أداء المرفق العمومي وتحسين طرق تدبيره.

لذلك كان طبيعيا أن يعمل المغرب بعد التشخيصات المختلفة لواقع الإدارة المغربية، على اعتماد مجموعة من المبادرات، وبرامج إصلاحية لتأهيل الإدارة العمومية انسجاما مع متطلبات العصر ومع روح التغيير. ومن المؤكد أن الإرهاصات الفعلية الأولى لذلك، ظهرت في عهد حكومة التناوب سنة 1998م، بعدما اقترح الوزير الأول أثناء تقديمه للتصريح الحكومي أمام البرلمان، إنشاء "آلية ميثاق حسن التدبير" من أجل تنظيم عمل الوزراء، وتأهيل الإدارة المغربية وتمكينها من لعب دورها التنموي[1]. كما تكرس هذا التوجه نحو الحكامة الإدارية بشكل واضح في الخطب والرسائل الملكية، حيث أكد الملك محمد السادس في الرسالة السامية، الموجهة بتاريخ 28 أكتوبر سنة 1999م إلى المشاركين في الندوة الوطنية، "دعم الأخلاقيات بالمرفق العام"، على ضرورة إصلاح أساليب التدبير وتحسين استغلال المعدات والمؤهلات والخبرات والكفاءات ورفع كل الحواجز عن طريق التجاوب الضروري بين المستثمرين والمصالح الإدارية المختصة[2]. معتبرا أن الأخلاق هي أساس من أسس الدولة تقوم بقيامها وتنهار بانهيارها. وحسب نص الرسالة، فإن "أول واجبات المرفق العام أن يلتزم بالأخلاق الحميدة، وأن يخدم المواطنين بالإخلاص الجدير

---

[1] التصريح الحكومي المقدم من لدن الوزير الأول، عبد الرحمن يوسفي، أمام البرلمان بتاريخ 17 أبريل 1998.

[2] الرسالة الملكية الموجهة إلى المناظرة الوطنية حول "دعم أخلاقيات المرفق العام"، التي نظمت من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، بتاريخ 29 و30 أكتوبر 1999.

بالشأن العام والمصلحة العليا على النحو الذي يقتضيه الاختيار الديمقراطي في دولة الحق والقانون"[1].

ولا شك أن بداية الترجمة الفعلية لمقتضيات الحكامة والإصلاح الإداري، انطلقت مع اعتماد مبادرة "ميثاق حسن التدبير" بتاريخ 28 أكتوبر 1999، الذي اعتبر بمثابة دليل مرجعي لكل المبادرات اللاحقة الهادفة إلى تحسين حكامة الإدارة[2]، وقد ارتكز هذا الدليل على ثلاثة منطلقات رئيسية هي[3]:

– المنطلق الأول: هو تخليق المرفق العمومي عبر إنعاش ثقافة الأخلاق بالمرفق العمومي، من خلال مقاومة كل أشكال الانحراف التي تعرفها الإدارة العمومية والشطط والتعسف في استعمال السلطة، والنهوض بمبادئ الشفافية وعقلنة المال العام، وأخيرا حسن الإنصات للمواطنين واستقبالهم.

– المنطلق الثاني: هو عقلنة التدبير العمومي من خلال اعتماد التوجهات الرئيسية التالية:

– التحكم في التكلفة بإعادة النظر في مناهج التدبير العمومي وقواعد المحاسبة العمومية ومن خلال البحث عن وسائل أخرى لتمويل المرافق كضمان مساهمة المستفيدين

---

[1] المرجع نفسه.

[2] محمد عزيز الوكيلي، "ميثاق حسن التدبير وأخلاقيات المهنة"، *سلسلة تكوين أطر وزارة التربية الوطنية*، مديرية الموارد البشرية، المملكة المغربية، أكتوبر، 2001.

[3] المنظمه العربيه للتنميه الاداريه، *تجارب التنمية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الإصلاحات الإدارية بالمملكة المغربية*، القاهرة، 2002، ص ص 31– 32.

من خدماتها في هذا التمويل، وكذلك من خلال تطوير الشراكة والتعامل مع مؤسسات القطاع الخاص، وتطوير التعاون مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية.

– إجراء عمليات التدقيق التنظيمي والتحليل المؤسستي، وإعادة النظر في تنظيم المصالح الإدارية وهيكلتها بتجميع بعض منها أو بحذفها عند الاقتضاء.

– نشر تقارير المراقبة والتدقيق بهدف تمكين المواطن من الإطلاع على كيفية أداء الإدارة لمهامها واستعمالها للمال العام.

– وضع استراتيجية شاملة للرفع من قدرات هذه الموارد وطرق تدبيرها والحرص أيضا على الملاءمة من بين المهام والكفاءات، وتدبير الحياة الإدارية للموظفين تدبيرا أحسن وضمان تأهيلهم وتحفيزهم وتحسين ظروف عملهم.

– إقرار نظام محكم لمراقبة وتقويم مردودية وكفاءة الموظفين والمصالح باعتماد تقنيات التشخيص الذاتي والتدقيق الداخلي أو الخارجي، والتخفيف من حدة البيروقراطية بإقرار سياسة اللامركزية الفعلية، عبر منح اختصاصات فعلية المصالح الخارجية ومدها بالموارد البشرية والمالية.

– المنطلق الثالث: هو نهج سياسة فعالة للتواصل الإداري مع المواطنين، ويرتكز هذا المنطلق على الانتقادات التي تكال للإدارة والتي غالبا ما يكون مصدرها حسب الميثاق "انكماش الإدارة على نفسها وعجزها عن التواصل مع محيطها والإنصات لانشغالات المتعاملين معها"، وهذا الوضع، إنما يؤدي إلى نشوء نوع من اللامبالاة تجاه مصالح المواطنين وإزاء همومهم وينجم عن ذلك بالتالي نوع من المعاملة السيئة والفاترة وسوء الاستقبال والإرشاد.

رغم أهمية مبادرة حكومة التناوب هذه، باعتبارها صاحبة مشروع أو فكرة "الميثاق"، ورغم الجرأة التي أبانت عنها في تناولها لموضوع التخليق وحسن التدبير، سواء من حيث تعريتها لواقع الإدارة المغربية، أو من حيث انتقاء الوسائل المطلوبة لمعالجة مشاكل الإدارة المغربية. إلا أنها لم تتمكن من الترجمة الفعلية والواقعية لأهداف ميثاق حسن التدبير، وبالتالي لم تحقق أهدافا ملموسة في موضوع حكامة المرفق العمومي، وظلت على الدوام مجرد أمال وإطار للنقاشات والمناظرات اللاحقة، يؤطرها عنوان الحكامة بتوصيفات متعددة.

وعلى ضوء مبادئ الحكامة الجيدة التي اعتبرت من أقوى المفاهيم، التي تم التركيز عليها للنهوض بالإدارة والتنمية في القرن الحادي والعشرين. أسست المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري لسنة 2002، "البوابات السبع لإصلاح الإدارة"، وهي[1]:

- دعم اللاتركيز الإداري وإعادة تحديد مهام الإدارة.
- دعم الأخلاقيات بالمرفق العام.
- تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها.
- إصلاح منظومة الأجور في الوظيفة العمومية.
- تحسين علاقة الإدارة بالمتعاملين معها.
- تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

---

[1] المناظرة الوطنية، "الإدارة المغربية وتحديات 2010"، *التقرير العام حول أشغال المناظرة*، المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، بمركز الأبحاث الإدارية واستكمال الخبرة التابع للمدرسة الوطنية للإدارة بالرباط، يومي 7-8 ماي 2002م.

- أخيرا تنمية استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

ومن الأهداف الملموسة التي تبلورت بعد المناظرة الوطنية، هي اعتماد "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية"[1]، الذي تضمن مشاريع لتحسين طرق تدبير الموارد البشرية، وتدابير للتحكم في كتلة الأجور، وإرساء تدبير توقعي لأعداد الموظفين والوظائف والكفاءات، ووضع خطة إستراتيجية للتكوين المستمر والأسس اللازمة لسياسة اللاتمركز الإداري.

كما مثلت سنة 2011م أهم المحطات والتي انبثق عنها دستور جديد بنفس إصلاحي متميز، كرس مبدأ التغيير في إطار الاستمرارية الذي اتبعته المراجعات الدستورية في المغرب منذ دساور 1962م[2]، حيث أعطى إشارات واضحة لإحداث قطيعة مع كل الممارسات التي أنهكت جسم الإدارة المغربية. وأسس للعديد من الإصلاحات، كإقامة دليل مرجعي شامل لوظائف الإدارة العامة، مراجعة الأطر القانونية والتنظيمية، إدماج مقاربة النوع في مجال تدبير رأس المال البشري ضمانا للمناصفة بين الرجال والنساء، ودعم الإدارة الإلكترونية وتقنيات التواصل والإعلام. مع إرساء قاعدة معلوماتية مركزية للموارد البشرية في الإدارة العامة، إضافة إلى مشروع الجهوية المتقدمة، الهادف إلى تجاوز العمل بمركزية القرار، وفرض مبدأ القرب من المواطنين.

كما تضمن الدستور الجديد مجموعة من متطلبات الحكامة، (سنتناولها بقدر من التفصيل في المبحث الأخير من هذه الدراسة) لتغيير الصورة النمطية للإدارة المغربية في

---

[1] امتد "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية" على أربع مراحل، من سنة من سنة 2003 إلى سنة 2010، رصد له مبلغ إجمالي تجاوز 9,6 مليار درهم.

[2] عبد الإلة سطي، "أسئلة الملكية البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، دراسات وأوراق تحليلية"، *مجلة سياسات عربية*، عدد 20، مايو 2016، ص 44.

نظر المجتمع، وتحسين وضع وموقع المغرب في الخارطة العالمية للحكامة الجيدة والتنمية بمختلف أبعادها ومستوياتها، وتنطوي أهم المتطلبات التي كرسها الدستور الجديد على:

– تثمين الرأسمال البشري وتمكينه وتنميته باعتباره جزءا لا يتجزأ من الركائز الأساسية للنهوض بالموارد البشرية وتحفيزها وتشجيعها على بذل المزيد من العطاء.

– إيلاء أهمية خاصة لمحاربة كل أشكال الفساد المستشري في القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء، وأن لا تقف مبادرات مكافحة الفساد في حدود الكشف أوالتوصيف، بل يجب أن ترقى إلى تفعيل أدوار الأطر الإدارية، وبشكل خاص، تقوية أدوار مؤسسات الرقابة وتكريس استقلالها وتفعيل توصياتها. كما يجب أن تشمل إصلاح الأطر القانونية التي تعيق النهضة الاقتصادية، وتجريم كل أشكال الريع والامتيازات الاقتصادية، وضمان تكافئ الفرص بين الجميع، والحرص على التوزيع العادل لأعباء ونواتج التنمية.

– الارتكاز على النجاعة في التدبير للتأسيس لإدارة جيدة ومواطنة، تتسم بالفعالية والمردودية، وتتميز بخصائص التدبير الحديث، يؤدي كل العاملين فيها وظائفهم وفق مبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة. بما يقتضيه ذلك من تخليق وشفافية وترشيد وعقلنة وانفتاح وتواصل وتحفيز.

– وضع ميثاق وطني للاتمركز الإداري، يعتمد المقاربة الترابية ويستجيب للأهداف المرتبطة بدعم الحكامة المحلية وتطوير الخدمات الإدارية ومواكبة الجهوية المتقدمة.

– إصدار ميثاق المرافق العمومية طبقا للفصل 157 من الدستور، يحدد قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجماعات الترابية والأجهزة العمومية، يستلهم أسسه وركائزه من المبادئ والمعايير الدستورية المرتبطة بالمرفق العمومي ومنها:

المساواة، الإنصاف، الجودة، الشفافية، المحاسبة، المسؤولية، القيم الديمقراطية، احترام القانون، الحياد، النزاهة، المصلحة العامة، الاقتراح، المراقبة والتقييم. أي كل ما هو متعلق بمبادئ الحكامة الجيدة، مما سيجعل من الميثاق المذكور طفرة نوعية وقفزة ايجابية، تعزز المكاسب الدستورية، وتجعل من مسألة التنزيل السليم للدستور على هذا الصعيد، مسألة تخرج مقتضياته من "القوة" إلى "الفعل" وفق الفهم الفلسفي العميق.

إلا أن الحكومة الأولى في عهد دستور 2011م، لم تتمكن من إصدار "ميثاق المرافق العمومية"، كما لم تتمكن من تنزيل العديد من القوانين التنظيمة في أجالها الزمني، وبالخصوص القانون التنظيم المتعلق بالجهات الذي لم ير النور إلا في تاريخ 7 يوليوز 2015م[1]. إلا أنه كان لدسترة الحكامة الجيدة، الأثر الايجابي على توجيه سياسات الإصلاح في برامج الحكومتين المتعاقبتين، وهو ما انعكست في التصريح الحكومي ل19 يناير لحكومة 2012م، الذي أكد على ضرورة التنزيل المتواصل للمقتضيات الدستورية لتعزيز الحكامة الجيدة في مختلف المجالات. وقامت بترجمة ذلك من خلال برنامج امتد على ثلاث سنوات (2014م-2016م)، تضمن 18 مشروعا هيكليا لتحديث الإدارة، وارتكز على إصلاح ثلاثة محاور رئيسية هي[2]:

- المحور الأول: يتعلق بتثمين الرأسمال البشري من خلال تقوية الإطار المؤسساتي، التدبير الحديث للموارد البشرية، لتطوير منظومة تدبير الموارد البشرية، بالاعتماد على قيم

---

[1] ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

[2] وزارة الوظيفة العمومية والتحديث الإداري، "برنامج عمل تحديث الإدارة العمومية 2014-2016"، *موقع وزارة الوظيفة العمومية والتحديث الإداري*: https://www.mmsp.gov.ma/ar/documents.aspx?t=2 2017/12/23.

جديدة، كالكفاءة والاستحقاق والشفافية في ولوج الوظائف العمومية ومناصب المسؤولية، وعلى نظام التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية، وكذا اعتماد مقاربة النوع والمناصفة بالوظيفة العمومية.

– المحور الثاني: يتعلق بتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن، ويتوخى الرفع من أداء الإدارة، وتسهيل ظروف الاستقبال، وتبسيط المساطر الإدارية للولوج إليها، ودعم الإدارة الإلكترونية، و تحسين جودتها خدمة للمرتفقين.

– المحور الثالث: يتعلق بالحكامة والتنظيم، وهو المركز الذي تدور حوله كل أوراش الإصلاح، ويوجه كل المبادرات الحكومية في هذا المجال، وقد أكدت الحكومة على ضرورة العناية بتنزيل الأحكام الدستور المتعلقة بالحكامة، وبتخليق المرفق العام ودعم الشفافية في التدبير العمومي. إضافة إلى إعداد واعتماد الإستراتيجية الوطنية المندمجة لمحاربة الرشوة، وإعادة تنظيم هياكل الإدارة، اعتماد تصور استراتيجي لإدارة لا ممركزة تواكب الجهوية المتقدمة، إعداد ميثاق للمرفق العمومي، وإعداد صيغة جديدة لمشروع قانون الحق في الحصول على المعلومة[1].

وفي سنة 2017م تضمن تصريح حكومة سعد الدين العثماني (2016–2021)، مجموعة من التدابير لمضاعفة جهود الدولة، توخيا لإحداث نقلة نوعية جديدة على مستوى

---

[1] وزارة الوظيفة العمومية والتحديث الإداري، "برنامج عمل تحديث الإدارة العمومية 2014–2016"، المرجع نفسه.

الحكامة وإصلاح الإدارة، توازي رهانات دستور المملكة لسنة 2011م، حيث حدد التصريح الحكومي سبع أولويات لتحقيق الحكامة الشاملة هي كالتالي[1]:

– تعزيز منظومة النزاهة ومواصلة مكافحة الرشوة، وتنزيل الإستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد، وتحسين تصنيف المغرب في مؤشر مدركات الفساد.

– استكمال بناء الترسانة القانونية لمنظومة الحكامة، بإصدار ميثاق المرافق العمومية، ودعم مؤسسات الحكامة وتفعيلها، ولاسيما مجلس المنافسة والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

– تعزيز التقائية ونجاعة السياسات العمومية وتحسين أدائها، والرفع من نجاعة الإنفاق العام والاستثمار العمومي، ومأسسة التقييم في تدبير الإستراتيجيات القطاعية، وإحداث آلية لمتابعة التقارير الصادرة عن هيئات الحكامة والتفتيش والمراقبة ومتابعة تنفيذ توصياتها.

– إصلاح المالية العمومية وترشيد النفقات، وإقرار العدالة الجبائية، ومواصلة الإصلاح الضريبي بتبسيط مساطر التحصيل، وتوسيع الوعاء الضريبي ومحاربة التملص والغش الضريبي من أجل تحسين مردوديته، واعتماد سياسة سديدة واستباقية لتدبير التوازنات الماكرو–اقتصادية.

– إصلاح شامل وعميق للوظيفة العمومية، وللإدارة والمؤسسات العمومية، يتأسس على التدبير الحديث المبني على النتائج، ويعتمد على الإدارة الرقمية والالتزام بنشر المساطر

---

[1] سعد الدين العثماني، "تصريح أمام مجلس البرلمان"، بمناسبة عرض البرنامج الحكومي، الولاية التشريعية 2016–2021، بتاريخ 19 أبريل 2017.

الإدارية ببوابة الخدمات العمومية، والتقيد باحترامها، وفي مقدمتها المساطر المتعلقة بنزع الملكية وبالمقاولة وبتحسين مناخ الأعمال. إضافة إلى تطوير بوابة وطنية موحدة للشكايات ومنظومة متكاملة لتدبيرها.

– تحسين حكامة وتمويل المؤسسات والمقاولات العمومية، عبر إخراج القانون المتعلق بمنظومة الحكامة، والمراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية، مع تحيين وتعميم تفعيل ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية.

– وضع آليات الشفافية في تدبير المال العام، من خلال تعميم نشر لوائح المستفيدين من الدعم العمومي، وإحداث بوابة إلكترونية موحدة خاصة بالمعلومة العمومية، ونشر اللوائح السنوية لسندات الطلب التي أنجزتها الإدارات والمؤسسات العمومية لتكريس الشفافية.

إن الباحث وهو يتابع مسار إصلاح الإدارة المغربية، يجد نفسه أمام رزمة من الحلول النظرية الضرورية لتنظيم وتهيئة المجال على أساس آلية الحكامة، لكن أثارها ظلت ضعيفة على فعالية الإدارة وإنتاجيتها، وحبيسة الحدود الأدبية والأخلاقية لأي منظور للإصلاح[1]. مما يعني أن إصلاح إدارة الحكم يفترض تكامل منظور الإصلاح، بوضعه تخليق السلطة إلى جانب عمل الدولة ومؤسساتها صلب الموضوع. من منطلق أن إصلاح واقع الإدارة هذا، لا يمكن أن يتحقق بمعزل عن إصلاح وترشيد عمل السلطة داخل الدولة، وضمان نوع من التوازن فيما بين السلط.

---

[1] المناظرة الوطنية، "الإدارة المغربية وتحديات 2010"، *التقرير العام حول أشغال المناظرة. مرجع سابق.*

المطلب الثالث: حكامة متسمة بالفعالية في تدبير السلطة: مفتاح التنمية

غالب ما يُنْظَرُ للحكامة الجيدة في تحديدها الشمولي كنمط جديد لتدبير السلطة والتنظيم السياسي والاجتماعي، وكرؤية جديدة للدولة والمجتمع والعلاقات الرابطة بينهما، وفق منظور جديد يساير تطور الدولة الحديثة (الفرع الأول)، ويراعي مبدأ الفصل بين السلط، الذي يعقلن بشكل واضح دور كل من السلطة التنفيذية (الفرع الثاني) ودور السلطتين التشريعية والقضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الحكامة والمفهوم الجديد للسلطة:

إن تمظهرات الحكامة كثيرة وعامة وشاملة، تبدأ "من الدستور والمؤسسات والهياكل الدستورية والقوانين، مرورا بمبدأ فصل السلط وتكريس دولة الحق والقانون، وصولا إلى احترام الحريات الأساسية الفردية والجماعية للمواطنين وإشراك كل الفاعلين... في القرار"[1]، في هذا الإطار يندرج "المفهوم الجديد للسلطة"، كمفهوم موائم وملائم لتوطيد ركائز الدولة المدنية القائمة على سيادة الحق والقانون، وإضفاء إصلاحات جديدة على المؤسسة الملكية، لتواكب المتغيرات الجديدة، وتتفاعل مع مستجدات واقع المجتمع المغربي وطموحاته. ولتأهيل السلطة وإصلاحها وضمان أسس حكامتها عبر مسايرة الواقع المرتهن بالعديد من الإشكاليات التنموية، والقدرة على التأقلم مع المنظور الجهوي.

ولعل الإعلان الرسمي للمغرب عن دخول عهد الحكامة الجيدة، يساير "المفهوم الجديد للسلطة"، الذي كشف عنه الملك في خطاب الدار البيضاء، بتاريخ 12 أكتوبر

---

[1] عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة: الدولية– الوطنية–الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مرجع سابق، ص 116.

1999م، أي قبل عقد من دسترتها الفعلية سنة 2011م[1]. وهو مفهوم تمحور حول تعزيز ممارسة السلطة وفق أحكام القانون، وإحاطتها بضمانات المراقبة، وربط المسؤولية بالمحاسبة[2]. ويتوخى إحداث تغيير في الأساليب القديمة للممارسة الإدارية والسياسية المتبعة من طرف الحكومات، في مجال السياسة والاقتصاد والمالية، والمجالات الاجتماعية والإدارية، التي عانت كثيرا من البيروقراطية، والانفراد بصنع القرار العام وإبعاد مكونات المجتمع المدني من المشاركة. وهي أساليب أبانت عن عجز الحكومة كفاعل وحيد بالوفاء بكل المتطلبات المجتمعية الجديدة، في وقت أصبحت تتجه فيه الموارد نحو الندرة وتتعاظم فيه الخدمات. مما مهد الطريق أمام تحول السلطة لفائدة تطبيق "الحكامة الجيدة" في شتى الميادين.

بناء على هذا المعنى العام، تبلور تصور السلطة في المفهوم الملكي حول الحكامة الترابية[3]، الذي يقوم على القدرة على إصدار القرارات التي تتعلق بالشأن العام وخدمة المواطنين بفعالية. أي انسحاب السلطة إلى مجموع الموارد البشرية العاملة في الإدارة العمومية سواء كانت سلطات إدارية أدنى أو عليا(موظف بمؤسسة عمومية، رئيس مجلس جماعي، عامل، والي، وزير...)، أو موظفين عموميين مكلفين بتنفيذ القرارات المتخذة من طرف السلطات الإدارية، أو من يقوم مقامها عن طريق التفويض.

---

[1] عبد العزيز غوردو، *الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي*، مرجع سابق، ص 106.

[2] خطاب جلالة الملك محمد السادس موجه إلى رجال الإدارة وممثلي المواطنين في الجهات والولايات والأقاليم، 12 أكتوبر 1999.

[3] Abdallah Harsi, «le cadre législatif et règlementaire de la gouvernance participative locale», Avec le soutien de: Direction générale des collectivités locales, publié par: coopération municipale gouvernance locale et participative au Maghreb, décembre 201, p 14.

وتهدف الميكانيزمات التي أقيم عليها المفهوم إلى تحقيق هدفين: الأول مادي يتمثل في تأهيل الهندسة التصورية للحكم بما يفيد الفرد والجماعة؛ والثاني ذاتي وجداني يتجلى في حرص الملكية على تصحيح الرؤية الحضارية التي تختزنها ذاكرة الآخر عن الدولة المغربية ضمن حدودها الحقة.

وعموما حاول خطاب تخليق السلطة، إخضاع ممارسة هذه الأخيرة إلى قواعد الحكامة الجيدة، وَوَضْعِ قطيعة مع سياسات الماضي بكل أجزائها ومكوناتها، ورَفْعِ القداسة عنها، وإزالة الأسباب التي تعيق تأهيل الممارسات الدستورية والديمقراطية وتحسين أداء مؤسسات الدولة. ولما كانت هذه القطيعة مع الممارسات التقليدية للسلطة في فترة وجيزة صعبة المنال، فإن النهج الملكي راهن على تخطي تلك الممارسات بهدوء ونفس إصلاحي، بمزج مجموعة البناء المؤسسي الجديد بالبناء المدني بكل معانيه الحداثية، محاولا الموازنة بين المستجدات النظرية لعلم السياسة والاقتصاد، والممارسة اليومية لنظام الحكم طبقا لجوهر الديمقراطية، وتوجيهات المؤسسات الدولية الداعية إلى إعمال الحكامة قصد ترشيد السلطة.

والملاحظ أن المفهوم الجديد للسلطة، حاول وضع حد فاصل بين مرحلتين متميزتين من تاريخ المغرب؛ الأولى تميزت بما يمكن تسميته تجاوزا بالمفهوم "القديم للسلطة". والذي اتسم بالتمركز المفرط لقرار السلطة العامة وسوء استعمالها، وتفشي ظاهرة الفساد الإداري، مع ضعف المشاركة والشفافية. وهذه الاتجاهات التقليدية الموروثة فرضت نوعا من العلاقات بين الإدارة والمواطنين، اتسمت بالتشدد والإكراه والخضوع لسلطة الإدارة التي ما لبثت تفرض منطقها واختياراتها على المواطنين. وتحدد بطريقة أحادية أشكال الحوار والتواصل.

وعلى خلاف المرحلة الأولى، طرحت المرحلة الثانية التي تغطي الحاضر والمستقبل، تصورا جديدا لترشيد السلطة، ينبني على رعاية المصالح العمومية والشؤون المحلية

والحريات الفردية والجماعية، والسهر على الأمن والاستقرار، وتدبير الشأن المحلي، والمحافظة على السلم الاجتماعي. وهي أدوار أو مسؤوليات لا يمكن النهوض بها داخل المكاتب الإدارية، بل تتطلب احتكاكا مباشرا بالمواطنين، بإعادة استحضار مفهوم وأوجه المشاركة في إدارة الشأن العمومي وفي مستوياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية[1]، وضرورة الانتقال أو التحول من فلسفة التدبير العام التقليدي، إلى فلسفة تسيير الإدارة العمومية شبيهة بأدوات ووسائل القطاع الخاص. بما يعنيه ذلك من تحول في نهج وقيم للإدارة الحكومية من الحالة إلى الحالة الأكثر تفاعلا بين جميع الفاعلين في بلورة السياسات العامة[2]، يرمي إلى الرفع من المردودية وإرساء علاقات تعاقدية مع المواطن، وتغيير منطق التعامل معه من صفته كمرتفق إلى صفته كزبون وكمستهلك للخدمات العمومية. لذا على الإدارة العمومية وفقا للتصور الجديد للسلطة أن تتصف بـ"الخدومة"؛ أي بالقدرة على خدمة المواطن وتحقيق التنمية بعيدا عن مشاكل البيروقراطية وتعقيداتها. لذلك أضحى إصلاح السلطة والانتقال إلى الديمقراطية إمكانية واردة في المغرب، شأنها في ذلك، شأن بعض الدول في الوطن العربي[3]، حيث تعدت أبعاد هذا التصور تحقيق الأهداف السياسية والإصلاح الإداري، إلى تحقيق الأبعاد الديمقراطية والتنموية من خلال خمسة مرتكزات هي: سياسة القرب، العمل الميداني، الإصغاء إلى المواطنين، العمل على التجاوب مع انشغالاتهم، والانكباب على أوراش التنمية البشرية والاقتصادية والاجتماعية. وهي كلها

---

[1] سعيد جفري، *الحكامة وأخواتها (مقاربة في المفهوم ورهان الطموح المغربي)*، مرجع سابق، ص 62.

[2] كريم لحرش، *مغرب الحكامة: التطورات، المقاربات والرهانات*، مرجع سابق، ص62.

[3] سعيد خمري، *روح الدستور– الاصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب*، منشورات دفاتر سياسية، مطبعة النجاح الجديدة، 2012 ، ص 149.

مرتكزات تجد منطلقاتها الأساسية في الحكامة المحلية الناجعة والفعالة[1]. التي تروم تجديد العلاقة بين المجتمع والسلطة بمفهومها العام، من خلال نهج حكامة جيدة يساعد على الانتقال من إدارة بيروقراطية مخزنية إلى إدارة مواطنة. ويكرس مبادئ البعد الوظيفي للمفهوم المتجدد للسلطة، القائم على الطابع الخدماتي للإدارة وجودة أدائها، وتعظيم مسؤولياتها أمام المجتمع.

لذلك، فتجاوز حالات التحكم والسيطرة والتسلط، وتوجيه السياسات لخدمة المواطنين، يتوقف بشكل حاسم على إعمال قواعد الحكامة الجيدة، التي من شأنها جعل ممارسة السلطة وعمل الإدارة أكثر تكيفا مع التحولات المختلفة، والتجاوزات التي طالت إعْمَالِ وممارسة السلطة في العقود الأخيرة. وتصحيح أعطاب البيروقراطية الإدارية، وتوفير تدابير جديدة على مستوى التدبير تنبني على شروط النجاعة والكفاءة. وتعزيز دور ومسؤولية مختلف السلط، لضمان التكامل والتعاون الفعالين فيما بينها.

الفرع الثاني: تعزيز دور ومسؤولية السلطة التنفيذية

إذا كانت الغاية من إعمال مبدأ فصل السلط الذي نادى به مونتيسكو، هي تنظيم العلاقة بين السلطات العامة ومنع الاستبداد، وحماية الحريات والحد من السلطة المطلقة، فإن ذلك يستلزم فصل الوظائف الأساسية الثلاثة للدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) وإسنادها إلى هيئات مستقلة ومسؤولة عن كل تصرفاتها.

---

[1] الديوان الملكي، "بلاغ بخصوص تعيينات مسؤولي الإدارة الترابية من عمال وولاة"، الصادر يوم الثلاثاء 21 يناير 2014.

في النظام الدستوري المغربي، تحضى السلطة التنفيذية في إطار الحكامة بدور متميز، وهي تدار برأسين، مما يستوجب التوقف مليا عند دور المؤسسة الملكية التي تهيمن واقعيا على القرار الحكومي، (الفقرة الأولى)، ثم دور مؤسسة الحكومة باعتبارها المسؤولة رسميا عن تصريف القرارات الحكومية والإدارية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: السلطة التنفيذية وهيمنة المؤسسة الملكية

لم تحمل التطورات السياسية في المغرب منذ 1999م، والانطلاقة الجديدة لمأسسة الحكامة مع دستور 2011م إلا تغييرات متواضعة على المركز الريادي للمؤسسة الملكية كسلطة تنفيذية، حيث حافظ للملك على عُصب الاختصاصات التي درجت الدساتير السابقة على إسنادها إياه[1]، وعلى نفس المكانة التي كانت للمؤسسة ذاتها في الدساتير السابقة: فالملك حسب الفصل 42 هو "الملك رئيس الدولة وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة".

كما تضمن الدستور صلاحيات أخرى للملك باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء. ورئيس المجلس الأعلى للأمن "بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدبير حالات الأزمات، والسهر أيضا على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة"[2]. كما يرأس الملك المجلس الوزاري الذي يحدد

---

[1] محمد مالكي، "الدستور وتنظيم السلط"، منشورات الوسيط من أجل الدميقراطية وحقوق الإنسان، يناير 2014، ص 13.

[2] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الفصل 54.

الخيارات الإستراتيجية الكبرى للبلاد، ويصادق على مشاريع القوانين التنظيمية والتوجهات العامة لقانون المالية، إذ يعتبر بحق محك العلاقة بين المجلس الوزاري والحكومة من جهة أولى، ومجلس النواب بغرفتيه من جهة ثانية.

أما على مستوى علاقة المؤسسة الملكية مع المؤسسات الأخرى، فقد تم إعادة توزيع صلاحياتها؛ فمن جهة تم الإبقاء على السلطات ذات العلاقة بالشأن العسكري والديني اختصاصا حصريا للملك، فالدستور المغربي الحالي (2011) لم يَشُذْ عما سبقه من الدساتير من حيث تكريسه للمكانة الدينية للملك، لأنه عمل على ثبيت المقتضيات نفسها مع بعض التحويرات غير الجوهرية[1]، ولم تشتمل المراجعة سوى موضوع صفة "القداسة" بعدما عوضت بالفصل 64 الذي ينص على أن شخص الملك لا تنتهك حرمته وله واجب التوقير والاحترام، كما عوضت صيغة "الممثل الأسمى للأمة" في الدساتير السابقة بصيغة "الممثل الأسمى للدولة" في دستور 2011م.

كما يحتكر الملك كذلك سلطة التعيين والإعفاء، فله صلاحية تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي يتصدر الانتخابات التشريعية، وتعيين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها، علاوة على حقه في تعيين السفراء والقناصل والمناصب السامية "الحساسة".

إضافة إلى صلاحياته التنفيذة، يمكن للملك أن "يقتحم مجال التشريع من خلال الظهائر؛ أو من خلال الخطب الملكية، وأهمها الخطاب الافتتاحي للدورة الخريفية للبرلمان، وهو ما يحمل فكرة "الإيحاء التشريعي" للبرلمان أو للحكومة"[2]. كما تتجلى مساهمته في

---

[1] محمد مالكي، "الدستور وتنظيم السلط"، مرجع سابق، ص 14.

[2] عبد العزيز غوردو، *الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي*، مرجع سابق، ص 58.

"التشريع من خلال ضبط المسطرة التشريعية في محطتين أساسيتين هما: التصديق والإصدار، وكذا من خلال إحالة القانون على القراءة الثانية"[1]. ويبدو أن المؤسسة الملكية ومنذ دستور 1992م، بدأت "تتنازل عن تفعيل بعض من أدوارها التشريعية، رغم التنصيص عليها دستوريا، فضلا عما جاء به دستور 2011م الذي حرص على التوفيق بين تقوية الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، لكن من دون المساس بالمكانة الدستورية السامية للملكية[2].

والملاحظ أن المؤسسة الملكية في المغرب، استمرت كمؤسسة حاكمة، وحاضرة بقوة في المجال السياسي[3]، حيث تعدت صلاحياتها "المساهمة" المباشرة في إدارة شؤون البلاد، إلى الوظيفة التحكيمية بين مؤسسات الدولة، أو بين القطاعات الحكومية والسياسية المتنازعة، خاصة وأن التحكيم الملكي تمت دسترته على خلاف المراحل السابقة حينما كان يمارس على سبيل العرف الدستوري. لكن وإن قلص الدستور الجديد من الدور التشريعي للملك، فهو لم يعكس مطالب المواطنين والقوى السياسية الوطنية خاصة "حركة 20 فبراير" التي طالبت بتحويل الملكية من "ملكية تنفيذية حاكِمة" إلى "ملكية برلمانية ديمقراطية"، ما يعني إعادة تقسيم السلطة على فلسفة جديدة، تحد من سلطة المؤسسة الملكية، وتعيد الاعتبار للبرلمان وتقوي مؤسسة الحكومة وتمنحها السلطات اللازمة لتمكينها من وضع السياسات العمومية وتنفيذها، وتحمل مسؤولية نتائجها[4].

---

[1] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[2] عبد الإله سطي، "أسئلة الملكية البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، دراسات وأوراق تحليلية"، مرجع *سابق*، ص ص42-43.

[3] محمد مالكي، الدستور وتنظيم السلط"، مرجع سابق، ص 12.

[4] المرجع نفسه، ص 11.

الفقرة الثانية: تعزيز دور الحكومة

أن الحكومة كفاعل رسمي في إطار الحكامة تظل مطلوبة الحضور والدور[1]، لذلك نالت أهمية بالغة في الإصلاح الدستوري الذي انخرط فيه المغرب. حيث شكل تعزيز صلاحيات الحكومة ومدها بسلطات أكبر، والارتقاء بالمكانة الدستورية "للوزير الأول" إلى "رئيس للحكومة"، ودسترة مجلس الحكومة ورسم حدود اختصاصاته، ودسترة المعارضة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، أبرز مستجدات دستور فاتح يوليوز 2011.

فبإقراره تعيين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب[2]، تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الاقتراع العام المباشر، وتكريسا للمسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على أعضائها. يكون الدستور قد دشن عمليا لبداية استقلالية رئاسة الحكومة، وخول لرئيسها وفريقه الوزاري العديد من الصلاحيات الجديده. وبالموازاة مع ما تم تكريسه من اختصاصات للملك، تمت دسترة مجلس الحكومة الذي يمكن أن يتداول تحت رئاسة رئيس الحكومة في جملة من القضايا كـ"السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري، السياسات العمومية، السياسات القطاعية، طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام، مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب، مراسيم القوانين، المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري"[3]. وتحت سلطة

---

[1] كريم لحرش، *مغرب الحكامة: التطورات، المقاربات والرهانات*، مرجع سابق، ص 62.

[2] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الفصل 47، الفقرة الأولى.

[3] أحمد حضراني، "السلطة التنفيذية على ضوء دستور المغرب 2011"، *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، عدد 14، أكتوبر 2016، ص 69.

رئيس الحكومة، تمارس هذه الأخيرة اختصاصاتها، وتُخْضِع الإدارة لتصرفها، كما تمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

كما يمكن لرئيس الحكومة في إطار ممارسته للسلطة التنظيمية، التعيين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية، وفي المؤسسات والمقاولات العمومية، دون إخلال بأحكام الفصل 49 من الدستور، الذي يخول لرئيس الحكومة فقط حق الاقتراح في الوظائف المدنية الثالية: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية، علما أن التعيين في هذه الوظائف يدخل في الاختصاصات الدستورية للملك[1].

وبخصوص سلطة الوزير الأول في مجال تكوين فريقه الحكومي، فبعدما كان الفصل 24 من دستور 13 شتنبر 1996م يحصرها في حق اقتراح تعيين الوزراء بدل حق تعيينهم، فإن الفصل 47 من دستور 2011م، – ورغم تنصيصه الصريح على التعيين الملكي لرئيس الحكومة من الحزب الأغلبي– فإنه أبقى ضمنيا على ربط اختصاص رئيس الحكومة، باختيار فريقه الحكومي بالموافقة الملكية على الأسماء المقترح استوزارها. وبناء على ذلك، فالملك هو الذي يعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها. ونفس الأمر تظل سلطته في إعفاء وزرائه جد محدودة، لا تتجاوز إمكانية توجيهه طلب إلى الملك لإعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، ولعل الأمر يمثل تقدما بالمقارنة مع الدستور السابق الذي منح هذا الاختصاص حصريا للملك.

---

[1] دستور المملكة المغربية 2011، مرجع سابق، الفصل 49.

وفي المجال التشريعي، خول الدستور لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. وإعمالا لقاعدة توازن السلط من أجل تحقيق التوازن في وسائل الضغط المتبادلة، انفرد مجلس النواب دون مجلس المستشارين بحق إسقاط الحكومة، في مقابل ذلك، أُسندت لرئيس الحكومة بموجب الفصل 104 من دستور 2011م، اختصاص حل مجلس النواب دون مجلس المستشارين. في حين يبقى للملك اختصاص حل مجلسي البرلمان أو أحدهما فقط، بعد خطاب يوجهه إلى الأمة[1].

بالرغم من الصلاحيات المهمة التي أضحت تتمتع بها الحكومة في الدستور الحالي، واتساع مساحة ممارستها للسلطة التنفيذية. فإن الوثيقة الدستورية لم تذهب بعيدا في اتجاه خلخلة مفاصل السلط التي سنتها الدساتير السابقة وأبقت على هيمنة المؤسسة الملكية، كما ظلت الحكومة في تبعية دائمة للسلطة الملكية[2]. ومن التجليات الواضحة على ذلك، هي أن البرنامج الحكومي الذي من المفروض أن يعبر عن الطموحات والأهداف والتطلعات التي تنوي الحكومة بلورتها على شكل سياسات عامة سبق وأن تعاقدت على إثرها مع الكتلة الناخبة. يجب أن تتوائم محتوياته وتفاصيله مع الإرادة الملكية، وأن لا تتعارض معها[3]؛ إذ بالرجوع إلى الدستور، فإنه وإن أقر للحكومة بالحق في التداول بخصوص السياسات العامة للدولة، فهي ملزمة دستوريا بعرضها على المجلس الوزاري.

كما أن النص على كون المجلس الوزاري يتداول في التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة، يترك المجال غامضا لتحديد حيز السياسات العامة الإستراتيجية، مع إمكانية توسيع

---

[1] دستور المملكة المغربية 2011، المرجع نفسه، الفصل 96.

[2] عبد الإله سطي، "أسئلة الملكية البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، دراسات وأوراق تحليلية"، *مرجع سابق*، ص 41.

[3] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

أو تضييق مجالاتها كلما تطلب الأمر ذلك. مما يجعل الحكومة واقعيا تدور في مساحة ضيقة من فلك السلطة التنفيذية التي تهيمن عليها المؤسسة الملكية، وهو واقع غالبا استغلته الحكومات المتعاقبة للاحتماء تحت المظلة الملكية، مما يبقيها في أغلب الأحيان بعيدة عن المحاسبة والمسائلة عن فشلها في تحقيق الأهداف العامة محل تعاقدها مع المجتمع.

وهكذا لاتزال نوعية الحكامة في المغرب تتسم بضعف المحاسبة وغياب المسؤولية الحكومية، رغم تنصيص الدستور على مبدأ "فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة"[1]. لذلك فإن تفعيل هذه المبادئ يظل مرتهنا بمدى الارتقاء بدور السلطتين التشريعية والقضائية وبمدى تعزيز وتكامل دورهما الرقابي والقضائي.

الفرع الثاني: الارتقاء بدور السلطتين التشريعية والقضائية

لا يمكن الانتقال بالنظام الدستوري المغربي نحو نموذج ديمقراطي تلعب فيه الحكامة الجيدة دورا مركزيا، إلا بإقرار الفصل الفعلي بين السلط، وتزويد السلطتين التشريعية والقضائية باستقلالية فعلية، أي بتمكين الأولى من التحرر من هيمنة السلطة التنفيذية وتعزيز دورها التمثيلي والتشريعي والرقابي (الفقرة الأولى)، وتمكين الثانية من سلطة فعلية تجعلها حكما ساهرا على القانون وقادرا على تطبيقه، (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعزيز الدور التمثيلي والتشريعي والرقابي للبرلمان

إن البرلمان كمؤسسة تداولية منبثقة عن المشروعية الديمقراطية، تمثل أهم تمظهرات الحكامة السياسية، وتعتبر ميزة أساسية للنظام الديمقراطي، فهي اليوم تتعدى كونها حلا

[1] دستور المملكة المغربية 2011، مرجع سابق، الفصل الأول.

لوجستيا لكون أغلب الدول مترامية الأطراف، ومن غير الممكن حكمها في ظل تشعب المشاكل الحديثة إلا عن طريق الديمقراطية التشاركية. هنا تكمن أهمية السلطة التشريعية كدعامة رئيسية للحكامة الجيدة على المستوى الوطني. مما يفرض تقوية وظائف البرلمان، حتى يلعب دوره كفاعل محوري في الحكامة والتنمية، وهو دور لا غنى عنه لكل تحول سياسي مأمول[1].

بداية بجب الإشارة إلى أن دستور 2011م أكد الاختيار الذي مضى فيه المغرب والقائم على اعتماد نظامٍ برلماني من غرفتين (الفصل 60)، ومكن من النهوض بشكل قوي بدور المؤسسة البرلمانية، حيث أضحت الركيزة الأساسية للمشهد السياسي. هكذا، بات رئيس الحكومة يعين من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، كما يمنح هذا الأخير الثقة للحكومة، وله أن يسحبها منها بالتصويت على ملتمس للرقابة. وعلى مستوى العمل البرلماني فقد تعزز من خلال تنصيص الدستور صراحة على تخفيض النصاب القانوني اللازم للتقدم بطلب تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، أو للموافقة على تقديم ملتمس للرقابة، أو لطلب عقد دورة استثنائية. بالإضافة إلى ذلك منع الدستور الحالي الترحال البرلماني وأقر إلزامية مشاركة البرلمانيين مشاركة فعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، مع النص على الجزاءات في حالة الغياب[2].

أما في مجال التشريع البرلماني، فقد تضمنت الوثيقة الدستورية عدة مقتضيات جديدة تؤشر لموقع جديد للبرلمان في الهندسة الدستورية، إذ عوض عنوان "البرلمان" في دستور

---

[1] سعيد جفري، *الحكامة وأخواتها (مقاربة في المفهوم ورهان الطموح المغربي)*، مرجع سابق، ص 104.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، *تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي*، 2019، ص 51.

أكتوبر 1996م "بالسلطة التشريعية" في دستور 29 يوليوز 2011م. وهي تسمية تحمل دالالت ومضامين تعبر عن الاختصاص التشريعي الواضح للبرلمان، من خلال تأكيد الفصل 70 على أن البرلمان يمارس السلطة التشريعية، حتى في الفترات الانتقالية والتي كانت من اختصاص الملك[1]. بناء على ذلك أصبح البرلمان المغربي يتمتع بسلطة تشريعية واسعة، إذ انتقل مجال القانون من 30 مادة في ظل دستور 1996م، إلى ما يفوق 60 مادة في ظل الدستور الحالي[2]. كما نظم النظامان الداخليان لمجلسي البرلمان مسطرة إقرار النصوص التشريعية، حيث جعل التشريع حقا مشتركا بين الغرفتين، سواء من حيث اقتراح قوانين جديدة، أو من حيث تعديل اقتراح قانون تقدمت به الغرفة الأخرى، أو مشروع قانون. وفي إطار منظور البرلمان، وخاصة مجلس النواب، لتعاطيه مع اختصاصه التشريعي، أعد خطة استراتيجية لتأهيل وتطوير عمله، تضمنت التأكيد على ضرورة الرفع من الأداء التشريعي، عبر البحث عن مقاربات ومنهجيات من شأنها دعم مبادرات النائبات والنواب في إنتاج مقترحات القوانين، بما فيها القوانين التنظيمية المنبثقة عن الدستور، وكذا الرفع من قدرات ومؤهلات المجلس على تحليل ومناقشة وتعديل مشاريع القوانين، وكذا تفعيل دراسة جدول آثار مشاريع القوانين[3].

وعلى خلاف كل الدساتير السابقة التي أجمعت على حصر المبادرة التشريعية في الحكومة وأعضاء البرلمان، فقد اعترف دستور 2011 للمواطنات والمواطنين من خلال الفصل 14 الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع وهو مافصله القانون التنظيمي رقم

---

[1] المرصد الوطني لحقوق الناخب، *تقرير حول أداء البرلمان المغربي خلال الولاية التشريعية التاسعة 2012-2016*، مطبعة نابولي، الطبعة 2017، ص 8.

[2] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، الفصل 71.

[3] المرصد الوطني لحقوق الناخب، مرجع سابق، ص 9.

14.64 المتعلق بتحديد كيفيات وشروط ممارسة الحق في تقديم ملتمسات في التشريع. إلا أن تفعيل ما زال يتوقف على مراجعة النظام الداخلي لتصريفه الإجرائي[1]. إضافة إلى دور مساهمة المواطنات والمواطنين في التشريع، أقر الدستور بإمكانية طلب رأي مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية وكذا المجلس الاقتصادي واالجتماعي. إذ يمكن لمجلسي البرلمان طلب رأيها بخصوص مضامين مشروع قانون أو مقترح قانون. وهو ماحصل مع المجلس الإقتصادي والاجتماعي والبيئي، ومع المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي. وذلك بغية تجويد النصوص القانونية قيد الدرس والمساعدة على ملائمة التشريع المغربي مع التزامات المغرب الدولية وبما يحسن من جودة التشريعات المغربية.

لكن وعلى الرغم من وضوح الدستور بشأن المبادرة التشريعية، وتخويلها لكل من البرلمان والحكومة، إلا أن هذه الأخيرة لا تزال مهيمنة على مجال إعداد النصوص التشريعية. ففي ظل أول ولاية تشريعية (2011-2016)، تشكلت وفقا لأحكام الدستور الجديد لم يتم المصادقة إلا على خمسة مقترحات قوانين من أصل 86 مقترحا قدمها البرلمانيون، وفي مقابل ذلك، تمت المصادقة على 91 مشروع قانون من أصل 132 مشروع قانون قدمته الحكومة[2]. بيد أن مجلس النواب يساهم بشكل كبير في هذا المسلسل

---

[1] المرصد الوطني لحقوق الناخب، المرجع نفسه، ص 10.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، مرجع سابق، ص 52.

التشريعي من خلال التعديلات التي يجريها على مشاريع القوانين المعدة من لدن الجهاز التنفيذي[1].

أما على المستوى رقابة عمل الحكومة، وتقييم السياسات العمومية، فإن الدستور عزز وظيفته البرلمان من حيث هو ممثل أسمى للأمة، مما قوى من سلطته في محاسبة الحكومة ومن مركزها في الهندسة الدستورية[2]، سواء من حيث مراقبة الأداء الحكومي، أو الإسهام مع باقي مؤسسات الرقابة الدستورية في تقييم وتقويم السياسات العمومية، خاصة داخل الجلسات الأسبوعية العامة التي يعقدها مجلس النواب، والتي تخصص للأسئلة الشفوية الموجهة من قبل نواب هذا المجلس لأعضاء الحكومة وتقديم إجابات بشأنها. كما تتم عملية مراقبة عمل الحكومة عبر الجلسة الشهرية المخصصة للأسئلة حول السياسة العامة والتي يجيب عنها رئيس الحكومة. فضلا عن ذلك، يمكن أن تعقد اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة المحدثة بمجلس النواب جلسات استماع مع أعضاء الحكومة والمسؤولين عن المقاولات والمؤسسات العمومية. هذا النقاش بين نواب الأمة والحكومة في جلسات عامة يشكل لحظة هامة في تعزيز الديمقراطية البرلمانية ويقوي شفافية تدبير الشأن العام، كما يمثل آلية لتتبع ومراقبة عمل السلطة التنفيذية[3].

ورغم حفاظ دستور 2011 على الثنائية البرلمانية، فإنه كان أكثر عقلنة مقارنة مع الدساتير السابقة إذ تم منح مجلس النواب سلطة البت النهائي في النصوص القانونية. كما

---

[1] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[2] عبد الإله سطي، "أسئلة الملكية البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، دراسات وأوراق تحليلية"، مرجع سابق، ص43.

[3] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، مرجع سابق، ص53

انفرد لوحده بحق التصويت بالثقة على البرنامج الحكومي علاوة على طرح مسألة الثقة، بعدما تم سحب اختصاص تقديم ملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة من مجلس المستشارين، وإسناده فقط إلى مجلس النواب، مع تخفيف شروط إعماله، بتخفيض النصاب من خُمُسْ أعضاء مجلس النواب الذين يتألف منهم المجلس، وهو ما يعد تخفيفا للعقلنة البرلمانية المتشددة في جانبها المتعلق بضبط سلطة مجلس النواب الرقابية. ما يكرس العمق البرلماني والامتداد الأغلبي للحكومة يوجد داخل مجلس النواب الذي يعكس التمثيل السياسي، دون مجلس المستشارين الذي يعكس التمثيل السوسيومهني والترابي.

ودون إغفال دور المعارضة البرلمانية والحزبية التي تمثل نسبة مهمة من المواطنين، فحفاظا على حقوقها ضمن منظور توازن السلط وتعاونها، اعترف لها الفصل من الدستور الحالي بمكانة مهمة في الهندسة الدستورية[1]، حيث منحها جملة من الحقوق للمساهمة على الوجه الأكمل في الحياة السياسية والعمل البرلماني[2]، من بينها حق تقديم ملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة، وكذا حقها في تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، وحقها في تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان. إضافة إلى المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، والمساهمة في اقتراح المترشحين وفي انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية، كما للمعارضة أيضا الاستفادة من التمويل العمومي، ومن الوسائل التي تمكنها من النهوض بمهامها المؤسسية[3].

---

[1] عبد الإله سطي، "أسئلة الملكية البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، دراسات وأوراق تحليلية"، مرجع سابق، ص 43.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، مرجع سابق، ص51.

[3] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، الفصل 10.

وعموما أحدث دستور 2011 تحولا عميقا في ممارسة البرلمان المغرب لوظائفه، وتعزيز تمثيلية المواطن في المجالس التمثيلية، وتقوية دور المعارضة الحزبية والبرلمانية، والنهوض بدور آليات الوساطة القادرة ضمان بيئة مشجعة للانسجام الاجتماعي، الذي يقود إلى متانة المؤسسات الديمقراطية.

الفقرة الثانية: الحكامة القضائية وتحسن العمل القضائي وإنفاذ القانون

تتعلق الحكامة القضائية بالإصلاح الشامل للجهاز القضائي، من حيث توخيها تحقيق الاستقلالية والحيادية والشفافية والفعالية في العمل القضائي، وانعدام سيادة منطق التعليمات. لذلك احتل موضوع إصلاح القضاء حيزا مهما في اهتمام المواطنين والمؤسسات الرسمية، وفي المقام الأول المؤسسة الملكية، كما سيتم ترجمته هذا الإهامام في دستور 2011م، وميثاق إصلاح منظومة العدالة في المقام الثاني.

أولا- حكامة المنظومة القضائية في الخطب الملكية إن موضوع إصلاح وتخليق القضاء ليس موضوعا جديدا، بل كان دائما في صدارة الأوراش الإصلاحية الكبرى للدولة، ساير وتفاعل مع التوجهات العالمية الجديدة الداعمة للحكامة القضائية، ولعل في سنوات التسعينات وعلى خلفية توصيات البنك الدولي، احتل هذا الموضوع مكانة مهمة في خطب جلالة الملك[1]، ولاسيما خطاب العرش لسنة 2008م، وخطاب ثورة الملك والشعب لسنة

[1] تتضمن العديد من الرسائل والخطب الملكية إشارات واضحة تدعو إلى إصلاح القضاء، ومنظومة العدالة بصفة عامة، نذكر في هذا الصدد على وجه الخصوص؛ الرسالة السامية الملكية المؤرخة في: 12 أبريل 2004. والخطب الملكية لأيام 29 ماي 2003، 20 غشت 2004، 14 ماي 2005، 30 يونيو 2005، 30 يونيو 2007، 12 أكتوبر2007، 30 يونيو 2008، 10 غشت 2008، 10 دجنبر2008، 30 يونيو 2009، 20 غشت 2009، 8 أكتوبر 2010، 9 مارس2011، 8 ماي 2012.

2009م، وخطاب ترؤس افتتاح الدورة الخريفية للسنة التشريعية 2010م، وخطاب 9 مارس 2011م حول الجهوية الموسعة والإعلان عن تكوين لجنة خاصة لمراجعة الدستور. وكلها خطب ساهمت في وضعت خارطة طريق واضحة، ومنطلقات صلبة لتحسين الحكامة القضائية، ومثلت لبنة لأهداف الإصلاح الإستراتيجية الممكن إنجازها على المدى البعيد والوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك، كما عملت على تحديد الإجراءات ذات الأسبقية على المدى المنظور، تماشيا مع المفهوم الجديد للسلطة الذي يجب أن يسري بدوره على العدالة، ويجعل القضاء في خدمة المواطن.

وعلى إثر الخطاب الأول أكد جلالة الملك على أولوية إصلاح قطاع القضاء، داعيا الحكومة إلى الانكباب على حوار واسع لبلورة مخطط لإصلاح عميق للمنظومة القضائية[1]. فيما اشتملت الخطب الملكية بمناسبة 20 غشت 2009م، و8 أكتوبر 2010م، و9 مارس2011م على أفكار من قبيل: "إصلاح القضاء بمنظور جديد، يشكل قطيعة مع التراكمات السلبية، للمقاربات الأحادية والجزئية". والأخذ "بالمنهجية التشاورية والإدماجية... لبلورة إصلاح جوهري، لا يقتصر على قطاع القضاء، وإنما يمتد، بعمقه وشموليته، لنظام العدالة"، لضمان مساواة المواطنين أمام القانون، وتحقيق الإنصاف، الموطد للاستقرار الاجتماعي، وشرعية الدولة.

والملاحظ أن إستراتيجية إصلاح وحكامة القضاء من خلال العناصر الإرشادية التي يمكن استحضارها في كل توجه، وهي الاستقلالية والمسؤولية والشفافية والفعالية والنزاهة،

---

[1] خطاب جلالة الملك محمد السادس، بتاريخ 30 يونيو 2008.

والتي تساعد على جعل إصلاح القضاء مقاربة حكماتية[1]. تفرض حسب الخطاب النهوض بستة محاور أساسية كبرى ذات أسبقية وهي[2]:

1- دعم ضمانات الاستقلالية، وذلك بإيلاء المجلس الأعلى للقضاء المكانة الجديرة به، كمؤسسة دستورية قائمة الذات؛ تخويله، حصريا، الصلاحيات اللازمة، لتدبير المسار المهني للقضاة.

2- تحديث المنظومة القانونية، ولاسيما ما يتعلق منها بمجال الأعمال والاستثمار، وضمان شروط المحاكمة العادلة، وتطوير الطرق القضائية البديلة، كالوساطة والتحكيم والصلح، والأخذ بالعقوبات البديلة، وإعادة النظر في قضاء القرب.

3- تأهيل الهياكل القضائية والإدارية، وذلك بنهج حكامة جديدة للمصالح المركزية لوزارة العدل وللمحاكم، تعتمد اللاتمركز، لتمكين المسؤولين القضائيين من الصلاحيات اللازمة.

4- تأهيل الموارد البشرية، تكوينا وأداء وتقويما؛ والعمل على تحسين الأوضاع المادية للقضاة وموظفي العدل؛ وإيلاء الاهتمام اللازم للجانب الاجتماعي، بتفعيل المؤسسة المحمدية.

5- الرفع من النجاعة القضائية وتبسيط وشفافية المساطر، للتصدي لما يعانيه المتقاضون من هشاشة وتعقيد وبطء العدالة.

---

[1] سعيد جفري، *ما الحكامة؟*، مرجع سابق، ص ص149- 150.

[2] خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى السادسة والخمسين لثورة الملك والشعب، بتاريخ 20 غشت 2009.

6- تخليق القضاء لتحصينه من الارتشاء واستغلال النفوذ، ليساهم بدوره في تخليق الحياة العامة، بالطرق القانونية.

ولئن كان الخطاب الملكي لـ 20 غشت 2009م، في نظر رجال القانون والسياسة قد حدد خارطة طريق لإصلاح العدالة بالمغرب. فإن الخطابين الملكيين للثامن من أكتوبر 2010م، والتاسع من مارس2011م، شكلا بدورهما خطوة متقدمة في مسار إصلاح منظومة العدالة، وأسسا لمفهوم جديد للإصلاح القضائي؛ هو "القضاء في خدمة المواطن"، الذي جاء ليكرس دور القضاء في بلورة المفهوم الجديد للسلطة، بالإضافة إلى تدعيم استقلال القضاء واعتباره سلطة حقيقية[1]. كما يعتبر خطاب العرش لسنة 2013م، متابعة لمسار حكامة المنظومة القضائية بالمغرب، "ليس فقط لإحقاق الحقوق ورفع المظالم، وإنما أيضا لتوفير مناخ الثقة، كمحفز على التنمية والاستثمار"[2]، في اتجاه تحقيق الأهداف التنموية الشاملة والاستقرار السياسي. وهكذا يمكن للحكامة القضائية، من خلال تجسيد العناصر الإرشادية التي يمكن استحضارها في كل توجه؛ وهي الاستقلالية والمسؤولية والشفافية والفعالية والنزاهة، أن تؤسس لنقلة نوعية نحو كسب رهان الديمقراطية والتنمية[3]،

ثانيا- تعزيز السلطة القضائية في الدستور وميثاق إصلاح منظومة العدالة: يعد إصلاح القضاء، وتعزيز أسس الحكامة القضائية من أبرز الأوراش الإصلاحية لدستور 2011م. والذي ارتقى بالسلطة القضائية التي يتولاها المجلس الأعلى للسلطة القضائية[4].

---

[1] الحسن السيمو، "استقلال القضاء"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، العدد 26، سنة 1999، ص11.

[2] خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى الرابعة عشر لاعتلاء العرش، بتاريخ 30 يوليوز 2013.

[3] هيئة الإنصاف والمصالحة، الحقيقة والإنصاف والمصالحة، *التقرير الختامي*، الكتاب الأول. مرجع سابق، ص126.

[4] دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، الفصل 115.

متضمنا العديد من المقتضيات الرامية إلى تعزيز استقلالية السلطة القضائية المؤطرة للحكامة القضائية؛ كمبدأ البت في القضايا داخل آجال معقولة ومبدأ العلنية، ومبدأ الحياد والنزاهة والاستقلال[1]، وفق أحكام الفصول 107، 108، 109، 113،115 و116.

وبهذا يكون الدستور قد خصص حوالي 27 مادة للقضاء، تتوخى معالجة موضوع السلطة القضائية، واستقلاليتها عن السلطتين التنفيذية والتشريعية. كالضمانات المنوحة للقضاة لمنع أي تدخل في القضايا المعروضة عليهم، إلى جانب مقتضيات أخرى تمنع نقل أو عزل قضاة الأحكام إلا بمقتضى القانون[2]، وإحالتهم لأي أمر من شأنه المساس باستقلالهم على المجلس الأعلى للسلطة القضائية. إضافة إلى ذلك يلزم الدستور قضاة النيابة العامة بتطبيق القانون، مع الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون إليها، تفاديا لكل ما من شأنه أن يمس بحقوق المتقاضين وحقهم في شروط المحاكمة العادلة.

ولا ريب أن تطلع المشرع الدستوري لتعزيز الحكامة القضائية من خلال النص الدستوري وتأكيده على أن "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية"، وأن "الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية[3]". فيه إدراك لأهمية دور القضاء كمرفق عمومي على ضمان التطبيق العادل والسليم للقانون، ودور إسهامه في تحقيق سيادة دولة

---

[1] عبد اللطيف الشنتوف، مداخلة في الندوة وطنية: "الحكامة القضائية على ضوء المستجدات التشريعية"، المنظمة من طرف ماستر المهن القانونية والقضائية بطنجة، ونادي قضاة المغرب، والودادية الحسنية للقضاة، والجمعية المغربية للقضاة، بتاريخ 25 ماي 2016، ببيت الصحافة، طنجة.

[2] دستور المملكة المغربية لسنة2011، المرجع نفسه، الفصلين 108 و109.

[3] دستور المملكة المغربية لسنة2011، المرجع نفسه، الفصل 107.

الحق والقانون[1]. كما فيه استجابة للمطالب الملحة للفاعلين في مجال القضاء، وهيئة الإنصاف والمصالحة، وللقوى السياسية، ومكونات المجتمع المدني والمواطنين الرامية إلى إحقاق قضاء منصف ونزيه.

ومن أجل الدفع بالحكامة القضائية في جوانب عدة، تم إصدار ترسانة قانونية مهمة، خاصة القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة والقانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، إضافة إلى مشروع قانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة[2].

وعلى المستوى المؤسساتي تم تأسيس الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، والتي باشرت بعد تنصيب أعضائها[3]، حوارات وطنية مكثفة حول إصلاح منظومة العدالة، توجت في 30 يوليوز 2013م بإصدار "ميثاق إصلاح منظومة العدالة"، الذي قدم في واقع الأمر عملية تشخيصية لواقع القضاء، ومجموعة من المقترحات للنهوض بحكامة القطاع، وتجاوز اختلالاته التي حالت دون خلق دينامية اقتصادية وتنموية، التي لخصها الميثاق في تراكم النزاعات المعروضة أمام القضاء وثقل عبئها على عاتق القضاة، وتوفر السلطة التنفيذية على صلاحيات اتجاه القضاء من شأنه أن يمس بشكل أو بأخر

---

[1] الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، "ميثاق إصلاح منظومة العدالة"، يوليوز، 2013، ص 49.

[2] وداد العيدوني، "الحكامة القضائية على ضوء المستجدات التشريعية"، مداخلة في الندوة الوطنية المنظمة من طرف ماستر المهن القانونية والقضائية بطنجة، ونادي قضاة المغرب، والوادادية الحسنية للقضاة، والجمعية المغربية للقضاة، في تاريخ 25 ماي 2016، ببيت الصحافة، طنجة.

[3] تم تنصيب أعضاءالهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة يوم الثلاثاء 08 ماي 2012م، لتعمل على تفعيل المبادئ العامة المعلنة في الدستور الجديد.

بمبدأ استقلالية القضاء، وضعف الأبعاد الحقوقية في المنظومة الجنائية، وعدم ترشيد مسطرة الاعتقال الاحتياطي، وتدقيق الضوابط القانونية للوضع رهن الحراسة النظرية، إضافة إلى عدم فعالية ونجاعة التنظيم القضائي، واقتصاره على التدبير التقليدي[1]. إضافة إلى شيوع الممارسات المنحرفة بمختلف مكونات العدالة، ونقص الشفافية، وغياب ثقة المتقاضين في عدالتهم. لذلك تمحور إصلاح منظومة العدالة حسب الميثاق الذكر، وخطاب الملك لسنة 2009م، حول ستة أهداف إستراتيجية رئيسية هي[2]:

- توطيد استقلال السلطة القضائية.
- تخليق منظومة العدالة.
- تعزيز حماية القضاء للحقوق والحريات.
- الارتقاء بفعالية ونجاعة القضاء.
- إنماء القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة.
- تحديث الإدارة القضائية وتعزيز حكامتها.

وعموما، ساهمت المناقشات المتعددة والمتنوعة للحوار الوطني حول حكامة منظومة العدالة، والخلاصات الصادرة عنه، في تمهيد الطريق لبلورة مختلف التوجهات الإصلاحية الجديدة، الرامية إلى تعزيز مكانة القضاء في البناء المؤسسي الوطني، والارتقاء بالسلطة القضائية إلى سلطة قائمة الذات، مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتوجت

---

[1] الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، "ميثاق إصلاح منظومة العدالة"، مرجع سابق، ص 43.

[2] المرجع نفسه، ص 54.

بمصادقة البرلمان على القانونين التنظيميين المتعلقين بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة المتضمنين في الدستور.

رغم أهمية التدابير التي سبق بسطها من تدابير لتحسين الحكامة القضائية، من ضمانات دستورية، ومقتضيات ميثاق إصلاح منظومة العدالة وميلاد المجلس الأعلى للسلطة القضائية[1]، يمكن القول أنه من الصعوبة بمكان الحديث اليوم، عن تجسيد حكامة جيدة للقضاء في بلدنا. لأنه هذا المبتغى يتجاوز دور الدولة ومسؤولية محاكمها وكل مكوناتها، وحدود القضاة أنفسهم[2]، كما يتصل في جوهره بشكل وثيق بقضية العدل وميزان الحرية في المجتمع، وهما قيمتان تتأثران سلبا وإيجابا بمقدار ما هو متوفر من استقلال للسلطة القضائية في كل بلد؛ وما يصاحبها من دعم من طرف كل الفواعل، وإشاعة عريضة لقيم المسؤولية والمحاسبة[3]، فكل ذلك يمكن أن يساهم في ترشيد أو إفساد هذا القطاع بشكل خاص، وتحسن مختلف مؤشرات الحكامة الجيدة بشكل عام.

---

[1] تم بتعيين الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية وأعضائه بتاريخ 6 أبريل 2017م.

[2] المحجوب الهيبة، "دور محكمة النقض في ترسيخ استقلال القضاء"، *مداخلة في الندوة العلمية حول: إصلاح السلطة القضائية في ضوء الدستور الجديد والمعايير الدولية*، المنظمة من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان و اللجنة الدولية للحقوقيين، المكتبة الوطنية، الرباط، 1-2 مارس 2012م.

[3] الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، ميثاق إصلاح منظومة العدالة، مرجع سابق، ص. 63.

المبحث الثاني: موقع المغرب في المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة

كما سبقت الإشارة في القسم الأول، تم وضع المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة (WGI) من طرف البنك الدولي لقياس نوعية الحكامة الجيدة داخل الدولة، وترتيبها في الدرجة التي توافق جودة حكامتها، باستعمال منهجية خاصة تعتمد الدرجات المعيارية لتقييم ستة مؤشرات، تندرج ضمن ثلاثة مجالات؛ تتعلق باحترام القانون ومكافحة الفساد (المطلب الأول)، العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومة مراقبتها وتغييرها (المطلب الثانب)، ثم مدى قدرة الدولة على صياغة السياسات السليمة وتنفيذها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: احترام القانون ومكافحة الفساد

توجد علاقة جدلية قوية بين مؤشر حكم القانون ومؤشر ضبط الفساد، بحيث لا يمكن محاصرة الفساد وردع المفسدين، إلا بالتطبيق الصارم للقانون وسيادته على الجميع دون انحياز أو تمييز. وحتى نقارب واقع الحكامة في بلادنا لا بد من الوقوف على المعطيات الكمية لمؤشر سيادة القانون (الفرع الأول)، ومؤشر ضبط او مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مؤشر سيادة القانون

قبل الكشف عن البيانات المتعلقة بـ"مؤشر سيادة القانون" في المغرب والتي ترسم مسار تطوره في هذا المجال، لا بد من الإشارة إلى أن مفهوم سيادة القانون لا يستقر عند تعريف واحد، إلا أنه في جوهره يدور حول تقييد استغلال السلطة التعسفي، للحيلولة دون ارتكاب الدولة لأفعال ضد مواطنيها مع عدم الإفلات من العقاب، وفي مقابل ذلك إتباع المواطنين القواعد الواجبة فيما يتعلق بتعاملات بعضهم مع بعض[1].

[1] ليان مكاي، "نحو ثقافة سيادة القانون"، منشورات معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن، 2015، ص 34.

وقد تطور مفهوم "سيادة القانون" واتسع نطاقه، على مر القرون، في العالم الغربي، وبات يشمل كلا من العناصر الإجرائية والعناصر الموضوعية، وقد اتفق المجتمع الدولي حول تعريف عملي لسيادة القانون[1]، بعدما قدم الأمين العام سنة 2004م، تعريفا مفصلا لسيادة القانون؛ فباعتباره أحد "مبادئ الحكامة الجيدة"، فإنه يجعل جميع الأشخاص، والمؤسسات العامة والخاصة بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام القوانين التي تصدر علنا، وتطبق على أساس مبدأ المساواة، ويجري التقاضي بها على نحو مستقل، وتكون متسقة مع المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وهي تستلزم بالإضافة إلى ذلك وضع التدابير اللازمة لضمان الامتثال لمبادئ سيادة القانون، والمساواة، والمسؤولية أمام القانون، والعدالة في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في عملية صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، ووجود شفافية إجرائية وقانونية[2]؛ ومن بين العناصر الأساسية التي تشتمل عليها تعريفات سيادة القانون نذكر[3]:

– المساءلة: وتفترض أن يتحمل أيا كان وكيف ما كان مركزه، عاقبة أفعاله إذا ما خرق القانون، وأن يتلقى العقوبة الواجبة مثل السجن، أو الغرامة، أو الحرمان من وظيفته.

– محتوى القوانين: يجب أن تحمي القوانين الحقوق الإنسانية لكل الأفراد، بما في ذلك حقوق المتهمين وحقوق الضحايا، ويجب أن تكون القوانين واضحة، ودقيقة، ومستقبلية.

---

[1] المرجع نفسه، ص 12.

[2] الأمانة العامة للأمم المتحدة، "التجارب الناجحة في تنفيذ السياسات والاستراتيجيات الشاملة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ودعم التنمية المستدامة والتحديات الماثلة في هذا المجال"، *ورقة عمل*، مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، الدوحة، 12– 19 أبريل، 2015، ص 2.

[3] ليان مكاي، "نحو ثقافة سيادة القانون"، مرجع سابق، ص 13.

صياغة القوانين: يجب أن يعرف كافة المواطنين الجهة الحكومية المسؤولة عن صياغة القوانين، وكيف يتسنى لكل مواطن على حدة أن يكون له رأي في عملية إصلاح القوانين. وبعد إصدار القانون، يجب أن يتم نشره لاطلاع الجماهير على مقتضياته لمعرفة ما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات.

– تطبيق القوانين: يجب أن تطبق القوانين من قبل الموظفين العموميين على أساس مبدأ المساواة، وعلى نحو مستقل وبنزاهة وبدون تعسف.

– المشاركة في عملية صنع القرار: إتاحة الفرصة للمواطنين كي يشاركوا بشكل مباشر في عملية صنع القرارات التشريعية والتنفيذية، والإدارية وذلك بهدف توطيد العلاقات بين الدولة والمجتمع، وزيادة الثقة في الحكومة وتعزيز شرعيتها، والامتثال العام للقانون.

– الفصل بين السلطات: ينبغي أن يكون هناك فصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، ويجب أن يكون هناك تحديد واضح لصلاحيات كل السلطات.

– الوصول إلى العدالة: تيسير الوصول إلى آليات العدالة لكافة المواطنين، حتى يتمكنوا من التماس التدابير ميسورة التكلفة، وقريبة من حيث المكان، وأن تكون إجراءاتها بلغة يفهمها المواطنون، وأن يكون نظام العدالة خادما للناس، وأن يعمل على خلق الشعور بالثقة لديهم. مع وعيهم بحقوقهم والتزاماتهم بموجب القانون، وإدراكهم كيفية السعي للحصول على تدابير لإنصافهم إذا ما انتهكت حقوقهم[1].

---

[1] المرجع نفسه، ص 13.

إن مفهوم سيادة القانون اختصارا، ينسحب إلى حكم القانون وسيادته على الجميع دون استثناء، وينطوي على عنصرين، هما: حيادية القوانين ومدى تقيد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها. فكلما كانت القوانين حيادية تشريعا وواقعا كلما استقطبت المواطنين للعمل والمشاركة وإطلاق الكفاءات. أما إذا تحكمت عوامل غير واقعية في التفسير النصوص القانونية ومجانبة الصواب في ممارساتها، ـ وهو ما يحصل على نطاق واسع في محاكم جل الدول النامية ـ مما يؤدي إلى غياب المسؤولية، وغياب النجاعة والفعالية في إدارة الدولة والاستقرار، وضياع للحقوق من أصحابها وعدم ضمانها مما يضعف ثقة المواطن بالدولة .

أما "مؤشر سيادة القانون"، فيتعلق بقياس الآراء المختلفة في دولة ما حول ثقة المواطنين في القواعد والقوانين بالدولة، والتزامهم بها خاصة فيما يتعلق بإنفاذ العقود، وحقوق الملكية، وفاعلية الشرطة والمحاكم، فضلا عن احتمالية ارتكاب جرائم أو حدوث عنف، وهو عنصر مهم من عناصر الحكامة الرشيدة، تتعدى تأثيرته الفرد لتطال المجتمع وقطاع الأعمال، حيث يساعد تحسن مؤشر سيادة القانون في أي بلد، على خلق ثقة الجهات التنفيذية الحكومية من جهة، والقطاع الخاص والأفراد من جهة أخرى.

وفي المغرب، تكشف تقديرات مؤشر سيادة والتي تغطي أزيد من عقدين، أن المغرب حصل على قيم أغلبها دون المتوسط العالمي، باستثناء سنوات 1996م، 1998م و2000م حيث تجاوز خلالها خط الصفر، وهي على التوالي النقطة (0,221) والنقطة (0,233) والنقطة (0,129). كما يتضح من خلال المبيان أسفله:

المبيان رقم 1: واقع سيادة القانون في المغرب خلال الفترة (1996 – 2016)

المصدر : https://databank.worldbank.org/data/reports.Report_Name=WGI

إن السمة العامة لمؤشر سيادة القانون هي التدني، حيث يظهر أن المنحنى اتجه نحو الانحدار منذ العام 1996م، بعد حصوله على أفضل نقطة (0,233+)، والتي وضعته في الرتبة (60,5) في المائة، لينزل إلى أدنى الدرجات في سنوات 2006، 2007، وأضعفها سجلت سنة 2008م بعد حصوله على النقطة (0,303−). ولئن عرف مؤشر سيادة القانون تحسنا نسبيا في سنتي 2014م و2015م، إلا أن السنوات الموالية ستضع المغرب في درجات أضعف على مستوى هذا المؤشر. وفي نفس الإتجاه تسير تقييمات مجموعة من المؤسسات الأخرى التي تتابع تطور سيادة القانون في دول العالم، كتقرير مشروع العدالة العالمي (project World Justice)[1]، الذي يعتبر من بين المصادر المهمة لمؤشر الحكامة الجيدة للبنك الدولي.

[1] مشروع العدالة العالمي (WJP): هي منظمة مستقلة تعمل على الترويج لسيادة القانون في العالم، أسسها ويليام إتش نيكوم عام 2006، يقع مقرها الرئيسي في الولايات المتحدة.

في هذا الشأن، صنف المغرب في التقرير السنوي2017م لمشروع العدالة العالمي حول "سيادة القانون"[1]، في المرتبة 67 عالميا من 113 دولة[2]، وهو ما يعني تراجعه بسبع (7) درجات عن مؤشر 2016م[3]، وثلاثة عشر (13) درجة عن مؤشر 2015م. ولعل تراجع المغرب في هذا المؤشر طال مختلف عناصره الفرعية[4]، حيث حاز على الرتبة 61 عالميا عوض الرتبة 53 في مؤشر القيود على السلطات الحكومية، الذي يأخذ بعين الاعتبار رقابة القضاء والسلطة التشريعية على الحكومة، وكذا دور الأجهزة الرقابية المستقلة، وأيضا رقابة المجتمع المدني على أداء الحكومة، والانتقال القانوني للسلطة. كما سجل المغرب تراجعا مماثلا في مؤشر غياب الفساد الذي يقيس مستوى الفساد في مفاصل الدولة، أي مدى انتشاره في السلطة القضائية والمؤسسة العسكرية، وكذا السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث تراجع من الرتبة 59 بـ 0.47 نقطة عوض الرتبة 50. كما حل في الرتبة 84 بـ 0.44 نقطة عوض الرتبة 76 في مؤشر الحكومة المفتوحة، الذي يعتمد في تقديراته على الحق في الوصول للمعلومات والمشاركة المدنية، ولعل سمة ضعف سيادة القانون في بلدنا، طالت باقي المؤشرات الفرعية الأخرى كمؤشر الحقوق الأساسية، ومؤشر العدالة

---

[1] مؤشر سيادة القانون لمشروع العدالة العالمي، يعتمد التنقيط مابين الرقم 0 والرقم 1، فكلما اقترب التنقيط من واحد يعني ذلك تقدما إيجابيا في سيادة القانون، ويصبح العكس كلما اقترب المؤشر من صفر.

[2] World Justice project, «rule of law index, 2017–2018», D.C. 20005, U.S.A. p. 109.

[3] Ibid, p 105.

[4] يشتمل "مؤشر سيادة القانون" على المؤشرات الفرعية التالية: القيود على السلطات الحكومية، وغياب الفساد، والحكومة المفتوحة، والحقوق الأساسية، والنظام والأمن، والإنفاذ التنظيمي، والعدالة المدنية، والعدالة الجنائية.

الجنائية. وكان أكثرها حدة هو تراجعه إلى 20 درجة في مؤشر النظام والأمن الذي يعتمد على حجم غياب النشاط الإجرامي وغياب العنف[1].

وعموما يمثل كل من "مؤشر سيادة القانون" كواحد من أهم المؤشرات الستة للحكامة العالمية للبنك الدولي (WB)، ومؤشر مشروع العدالة العالمي (WJP)، أداة هامة لقياس ومتابعة سيادة القانون في بلدان العالم، لأنه يقوم بتوفير مجموعة من المعلومات التي تمكن واضعي السياسات وغيرهم من المستخدمين من تقييم التزام البلدان بسيادة القانون في ممارساتها العملية، على غرار المؤشرات الأخرى للحكامة الجيدة كمؤشر التحكم في الفساد.

الفرع الثاني: مؤشر التحكم في الفساد

إن الفساد شكل "ظاهرة ملازمة للحضارة البشرية وجزء لا يتجزأ من الصراعات الاجتماعية والسياسية عبر التاريخ، فما قامت ثورة أو أسقطت أنظمة وانهارت أمم إلا وكان الفساد عنصرا فاعلا في تحقيق ذلك"[2]. لذلك شهدت السنوات الأخيرة اهتماما دوليا متزايدا بقضية الفساد، خصوصا الفساد الحكومي الذي بات يمثل عامل قلق رئيسي على المستوى الدولي، لطالما برز ذلك بشكل لافت خلال عامي 1996م و1997م، بعدما هيمن على مناقشات الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي، وتقارير التنمية الدولية، وأنشطة منظمات المجتمع المدني العالمي، كمنظمة الشفافية العالمية التي تتابع موضوع الفساد من خلال مؤشرين هامين هما مدركات الفساد وبارومتر الفساد العالمي.

---

[1] World justice project, «rule of law index, 2017–2018», op. cit, p109.

[2] عقيل الخفاجي، *الفساد والإصلاح: الصحافة الدولية وقضايا الإصلاح السياسي*، الطبعة الأولى، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016، ص 241.

والحال أن ظاهرة الفساد تمس كل مناطق العالم، ولها توصيفات كثيرة "بالنظر إلى كثرة أساليبها، وتنوع سبل تغلغلها الضارة في مفاصل الدولة والمجتمعات، فتأخذ معنى "الرشوة" تارة، وتأخذ معنى "الاختلاس" تارة أخرى، وفي تارة ثالثة تأخذ معنى "المحاباة" أو "التدليس"، أو الحياد عن الحق..."[1]. فلا يمكن أن تجد مجتمعا من المجتمعات نظيفا تماما من الفساد، إذ لا يوجد مجتمع فاضل يخلو تماما من المفسدين. بيد أن المشكلة الرئيسية التي يطرحها هذا الموضوع هي "حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل، مما يهدد مسيرة التنمية... في الصميم"[2]، ولعل ما كشفت عنه بعض وقائع وقضايا الفساد المالي والإداري في السنوات الأخيرة يدل على مدى خطورة تغلغل قيم الفساد وممارسته في كافة مناحي حياتنا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية[3]. وبذلك يكشف مؤشر مكافحة الفساد عن وضع مقلق إزاء مستقبل التنمية العالمية.

أما "مؤشر مكافحة الفساد"، فهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم، يصدر عن البنك الدولي ويتم تجميع عناصره من مصادر مختلفة، لقياس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: الفساد بين المسؤولين الحكوميين، والفساد كعقبة في وجه الأعمال التجارية، ومدى تواتر تقديم "أموال غير قانونية" إلى الموظفين الرسميين والقضاة.

---

[1] عماد الشيخ داود، "الشفافية ومراقبة الفساد"، في: *الفساد والحكم الصلح في الدول العربية*، مرجع سابق،ص ص 135-136.

[2] محمود عبد الفضيل، "مفهوم الفساد ومعاييره"، في: *الفساد والحكم الصلح في الدول العربية*، مرجع سابق، ص 79.

[3] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

والواقع أن انتفاء الفساد لا يؤمن وحده حكما جيدا، إلا أنه يعتبر من المظاهر البارزة لإدارة الحكم السيئ[1]، لذلك فتحسين فالسعي للسيطرة على الفساد، يعد من الأهدافالبارزة للحكامة الجيدة، نظرا لارتباطه الوثيق بتحقيق التنمية الاقتصادية، واشتماله على كافة أنواع الفساد؛ الاقتصادي، السياسي والإداري. كما يعكس تصورات المواطنين حول تشوه ممارسة السلطة العامة، واستغلال المنصب الإداري لتحقيق مكاسب خاصة، وقيام الموظف العمومي بممارسة السلطته بطريقة غير مشروعة أو إساءة استخدامها، وترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة[2]. ويوضح الرسم البياني (رقم2) واقع التحكم في الفساد بالمغرب.

المبيان رقم 2: مؤشر التحكم في الفساد في المغرب خلال الفترة (1996–2016)

المصدر : https://databank.worldbank.org/data/reports.Report_Name=WGI

[1] البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تعزيز التضمينية والمسائلة، مرجع سابق،

[2] Daniel KAUFMANN, and al., «Governance matters VIII: Governance indicators for 1996–2008», *Policy research working paper*, The WBDRG, macroeconomics and growth team, June 2009, p 6.

يلاحظ من خلا الرسم البياني أعلاه، وجود ثبات نسبي في مؤشر السيطرة على الفساد في المغرب على مدى الفترة 1996م-2016م، حيث استقر بين النقطة (0,111+) النقطة (0,437-)، أي بين الدرجة 40% و50%، وهو ما يعني ان حصيلة المغرب في مكافحة الفساد كانت أقرب إلى المتوسط العالمي. حيث نقرأ في الرسم البياني، أن واقع إدارة الحكم في المغرب كان أقل فسادا سنة 1998م مما هو عليه اليوم، وهي السنة الوحيدة التي استطاع خلالها المغرب من تجاوز المتوسط العالمي، إلا أن المنحنى سينحدر بشكل تدريجي في اتجاه القيم السلبية خصوصا في سنوات 2006م و2007م و2008م. أما قمة الأداء السلبي التي حصل عليها المغرب في هذا المؤشر فهي (0,4-) والتي سجلت سنة 2012م. ما يعني أن مفاصل الإدارة بالمغرب أمست أكثر فسادا، في مرحلة هيمن فيها شعار مكافحة الفساد في كل المنطقة العربية، وفي عهد حكومة جديدة بقيادة حزب العدالة والتنمية، التي جعلت من محاربة الفساد أولوية مركزية في برنامجه الانتخابي في تشريعيات2011م[1]. ولئن بدأ مؤشر مكافحة الفساد في السنوات الأخيرة يتجه نحو التحسن النسبي، إلا أن الطابع العام الذي هيمن على هذا المؤشر، هو التحسن في بعض الفترات القصيرة والعودة بسرعة نحو الإنحدار.

ولتسليط مزيد من الضوء على تطور آفة الفساد على المستوى الوطني، ومدى إدراك الساسة والرأي العام والمجتمع المدني لخطورتها على التنمية، سنحاول رصد ظاهرة الفساد من زاوية أخرى، أي من خلال دراسات المجتمع المدني، وتحديدا من خلال مؤشر مدركات

---

[1] ينبني البرنامج الانتخابي لحزب العدالة والتنمية لاقتراع 25 نونبر 2011، على خمسة أهداف رئيسية، من ضمنها هدفين بارزين متعلقين بمكافحة الفساد هما:

- مواصلة بناء دولة المؤسسات والديمقراطية ومكافحة الفساد.
- بناء اقتصاد وطني قوي وتنافسي ومنتج وضامن للعدالة الاجتماعية.

الفساد (CPI)، وبارومتر الفساد العالمي(GCB) اللذان يصدران عن منظمة الشفافية العالمية(TI).

1- مؤشر مدركات الفساد (CPI): يصنف مؤشر إدراك الرشوة لمنظمة الشفافية الدولية البلدان ويرتبها وفقا لدرجة وجود الفساد في القطاعات الحكومية والطبقة السياسية، ويتم بناء هذا المؤشر، استنادا على المعلومات التي يتم تجميعها عن الفساد من خلال أراء ودراسات استقصائية تقوم بها مؤسسات مستقلة ومعترف بها دوليا. وذلك بناء على تقييم مجموعتين من الأطر والخبراء، الأولى تتمثل في خبراء مقيمين في البلاد أو خارج البلاد. أما المجموعة الثانية فتتكون من أطر قيادية في القطاع الخاص[1].

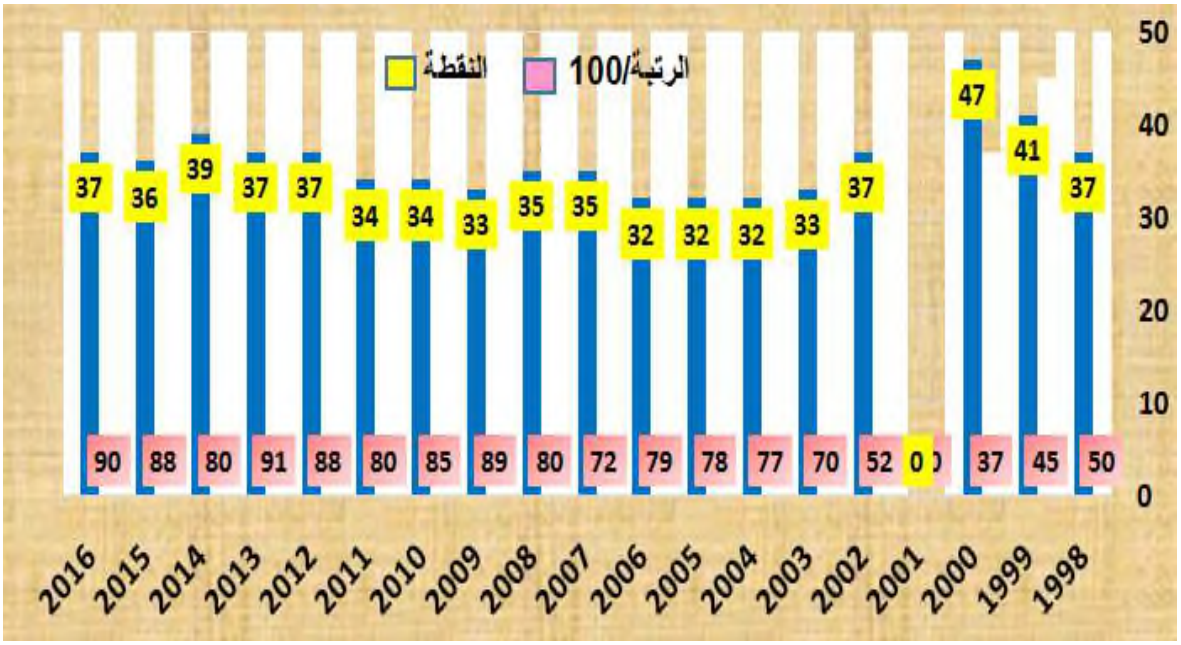
وتعتمد منظمة الشفافية الدولية في تحليلها لمؤشر مدركات الفساد، على مدى إدراك الناس لأبرز مظاهر وسلوكيات الفساد التي تنخر القطاع العام وجسد الدولة. حيث بدأت منذ العام 1995م تصدر تقريرها السنوي "مؤشر مدركات الفساد"، الذي يستند على مصادر مختلفة من التحقيقات، قصد ترتيب الدول في سلم الرشوة وغياب الشفافية. وتعتبر المملكة المغربية من أقدم الدول التي شملتها مسوح الفساد والنزاهة في المنطقة العربية[2]. كما يظهر من خلال المبيان التالي:

---

[1] منظمة الشفافية الدولية، "مصادر البيانات، مذكرة حول المنهجية، متوفرة على الموقع الالكتروني لمنظمة الشفافية الدولية. https://www.transparency.org

[2] أدرجت المملكة المغربية سنة 1998م لأول مرة في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية.

المبيان رقم 3: المغرب في مؤشر مدركات الفساد في الفترة (1998-2016)



المصدر: وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، المنتدى الإفريقي، الرباط، المملكة المغربية، يونيو 2017، ص.9.

تكشف نتائج مؤشر مدركات الفساد على مدى عمر المؤشر، أن المغرب يوجد في وضعية رشوة مزمنة؛ فمباشرة بعد أفضل نتيجة محصل عليها في سنة 2000م، وهي النقطة (47) وفق النظام الحالي لاحتساب المؤشر[1]، تراجعت وضعية المغرب في المؤشر لتستقر ما بين أضعف حصيلة (نقطة 32) وهي المسجلة في سنوات 2006م، 2005م و2004م. وأفضل حصيلة (39 نقطة) وهي المسجلة سنة 2014م. ما يفيد أن واقع الفساد في المغرب

[1] طالت عملية التنقيط المعتمدة في سلم مؤشر إدراك الفساد لمنظمة الشفافية الدولية بعض التغييرات، فبعدما ظلت محصورة منذ سنة 1998م إلى سنة 2011م مابين (1 و 10). أصبحت منذ سنة 2012م تحتسب مابين (1 و100). حيث تعني النقطة 1 أن إدراك الرشوة في البلد هو بدرجة سيئة، في حين تعني النقطة 100 أن إدراك مستوى نزاهة البلد جيد جدا.

لم يتحسن إن لم نقل ازداد سوءا. لكن من المفارقات الكبيرة أن يتراجع المغرب من النقطة 39 سنة 2014م، إلى النقطة 36 سنة 2015م تزامنا مع مصادقة الحكومة على "الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد"[1]، مما يدل على ضعف الرغبة الحقيقية للمغرب لمواجهة الفساد خلافا لما هو معلن في الخطابات والتصريحات السياسية منذ سنوات، مما يبقي المغرب على الدوام، في مواجهة صعوبات للخروج من مأزق واقع الرشوة والفساد الذي ما يزال متفشيا ومنتظما في مختلف مجالات الحياة الوطنية[2].

تجدر الإشارة إلى أن عدم استناد هذه الدراسة عند تحليل بيانات مؤشر مدركات الفساد، إلى المقارنات التي تعتمد على "ترتيب الدول"، لأنها وإن كانت شائعة في الصحافة الشعبية، إلا أنها أقل دقة من المعيار الذي يعتمد التنقيط. فمن غير المناسب منهجيا إجراء مقارنة بين المراتب التي تحتلها الدول من سنة إلى أخرى، لأن بإمكان المؤشر أن يضيف أو يستبعد بعض الدول حسب توافر البيانات حولها. وإلا كيف يمكن تفسير تراجع المغرب عالميا، من الرتبة 50 في العام 1998م، إلى الرتبة 91 في العام 2013م، في الوقت الذي حاز على الحصيلة نفسها، وهي النقطة 37.

وبالرغم مما يشوب هذا المؤشر من ثغرات منهجية، إضافة إلى ارتكازه على "إدراك" الفساد لا على "إثباته" وقعيا. يبقى من أكثر مؤشرات الفساد استعمالا في العالم لمقارنة واقع انتشار الفساد بين الدول. خصوصا بعدماعملت المنظمة الدولية على تطوير أدوات قياس الفساد، بالقيام "بتحقيقات" وطنية وقطاعية للنزاهة؛ نظرا لما توفره من مصداقية وأهمية

---

[1] صادقت المملكة المغربية على "الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد" بتاريخ 28 دجنبر 2015.

[2] ترانسبرانسي المغرب، التقرير الأدبي 2017، ص 7.

مقارنة مع التحقيقات التي تجرى من الخارج. لهذا السبب أضافت المنظمة مؤشرا آخرا ينبني على إدراك "داخلي"، وهو بارومیتر الفساد العالمي، لقياس إدراك عامة الجمهور للفساد.

2- بارومیتر الفساد العالمي (GCB): من أجل إكمال الصورة التي يرسمها الخبراء من خلال "مؤشر مدركات الفساد"، أضافت منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2001م "بارومیتر الفساد العالمي". فإذا كان الأول يعتمد على إدراك الخبراء لمستويات الفساد في القطاع العام في دول مختلفة، فإن "مقياس الفساد العالمي" يُعنى باتجاهات وتجارب عامة الناس مع الفساد[1]، والتركيز على كل قطاع حيوي مهم من قطاعات الدولة، والإصلاحات اللازمة لتطهيره من الفساد[2]. ويتم إعداد المؤشر من طرف نشطاء وخبراء في مكافحة ظاهرة الفساد في مختلف القطاعات، من حيث قياس مدى إدراك ارتشاء المؤسسات العمومية الرئيسية والمؤسسات الكبرى، اعتمادا على رأي المواطنين، ومدى التدابير المتخذة من طرف الحكومات لمحاربة الرشوة[3].

وقد رسخت هذه الدراسات والتحقيقات، من خلال استهدافها لقطاعات معينة، الاقتناع بوجاهة التقييم النوعي، وقدرته على منح صورة أكثر عمقا عن الفساد، مقارنة بالتقييم الرقمي، الذي يقوم بالاساس على الإحصاء الكمي[4]. حيث يطرح المقياس سنويا بعض

---

[1] الموقع الالكتروني لمنظمة الشفافية الدولية (TI):

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb (12/07/2018).

[2] محمد خالد المهياني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، *الملتقى العربي الثالث*، المنعقد في الرباط، المملكة المغربية، مايو 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 131.

[3] تسرانسبرانسي المغرب، التقرير الأدبي لسنة 2016، ص 7.

[4] الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، "من الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها"، *تقرير 2012-2013*، ص 26.

الأسئلة، على عينات من المواطنين في كل دولة، لمعرفة أي القطاعات الحكومية أكثر فسادا؛ إذ يستطلع آراءهم بشأن توقعاتهم حول تطور مستويات الفساد في المستقبل القريب، وعن رؤيتهم لأداء حكوماتهم في مجال مكافحة الفساد. كما يتعرض للحالات التي لجأ فيها المواطنين إلى دفع الرشاوى للحصول على الخدمات العامة.

وعلى المستوى العالمي، صدر أول تقرير حول "بارومیتر الفساد العالمي" في العام 2003م، وظل يصدر سنويا، باستثناء سنتي 2008م و2012م. والملاحظ أن بعض الدول لا يتم إدراجها بشكل منتظم في التقرير، ذلك إما بسبب اختلاف أسئلة الاستبيان من سنة لأخرى، أو عدم عرض جميع نتائج استبانة كاملة لكل دولة في التقارير الصادرة.

أما المقياس المستعمل الخاص بكل سؤال، فهو مقياس خماسي التدرج[1]، يتوزع ما بين أعلى وزن فيه وهي الدرجة (5)، حيث تعني أن القطاع فاسد للغاية. وأدنى وزن فيه وهي الدرجة (1)، والتي تعني أن القطاع غير فاسد إطلاقا، ويكشف الجدول أسفله، تطور وجهات نظر المغاربة حول مستوى الرشوة والفساد بصفة عامة في قطاعات مختلفة، وقد أسئلة الاستبيان بالمغرب أربع سنوات فترات، جاءت حصيلتها كالتالي:

---

[1] تقسم منظمة الشفافية الدولية مقاييس البارومتر العالمي إلى خمس مستويات وهي:

- من (1.0) إلى (1.79) تشير إلى غير فاسد إطلاقا.
- من (1.80) إلى (2.59) تشير إلى غير فاسد.
- من (2.60) إلى (3.39) تشير إلى درجة فساد متوسطة.
- من (3.40) إلى (4.19) تشير إلى فاسد.
- من (4.20) إلى (5) تشير إلى فاسد للغاية.

جدول رقم 2: مستوى إدراك الفساد حسب القطاع وفقا لمقياس البارومتر العالمي:

القطاع/السنة	2006	2009	2010	2013	نتيجة 2013
الهيآت الدينية	2,1	2,575	1,0	2,2	غير فاسد
الجيش	3,2	-	1,1	2,8	فساد متوسط
المجتمع المدني	2,7	-	1,4	2,9	فساد متوسط
الإعلام	3,0	2,7	1,3	3,1	فساد متوسط
القطاع الخاص	3,2	3,0	1,6	3,6	فاسد
التعليم	3,2	-	2,0	3,7	فاسد
البرلمان	3,5	3,5	2,0	3,8	فاسد
الأحزاب السياسية	3,5	3,5	2,0	3,9	فاسد
العدل	4,0	4,1	3,5	4,0	فاسد
الإدارات الأخرى الموظفين	2,6	4,6	3,5	4,1	فاسد
الصحة	4,0	-	-	4,2	فاسد للغاية
الشرطة	4,2	-	3,3	4,2	فاسد للغاية

المصدر: عرض وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، المملكة المغربية، الرباط، يوليوز 2017.

يصنف الجدول أعلاه، القطاعات الـ(12) حسب الأفضلية، حيث يتبين أن القطاعات التي لم تجتز اختبار الوسط الفرضي، هي القطاع الخاص، التعليم، البرلمان، الأحزاب السياسية، العدل، والإدارات الأخرى الموظفين، حيث كان وسطها الحسابي أكبر من الوسط الفرضي البالغ (3,40). ويتبين أن أسوأ قطاع هو قطاع الصحة والشرطة، حيث تشير حصيلتهما إلى أنهما قطاعين فاسدين للغاية، وأدرجت الهيئات الدينية كأنظف قطاع، حيث أظهر نتيجة الاستبانة أنه القطاع الوحيد الذي أشارت نتيجته إلى غير فاسد على عكس باقي القطاعات الأخرى. كقطاع الجيش ومنظمات المجتمع المدني والإعلام، حيث تم تصنيفها في درجة الفساد المتوسط.

ومن الملاحظات الأخرى، يتبين أن قطاع الهيئات الدينية هو القطاع الوحيد الذي كانت درجته مستقرة في حدود (2 درجة) طيلة سنوات المؤشر، كما أن اعتقاد الناس بوجود الفساد من خلال المؤشرات الثلاثة السابقة على مؤشر 2013م، كان أقل حدة مقارنة بما تعكسه بيانات هذا الأخير. وهذا يؤكد مرة أخرى المفارقة بين زيادة انتشار الفساد في عز الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ويكشف عن وجود فجوة عميقة بين التصريحات الرسمية والأجرئة الحقيقية لعملية مكافحة الفساد وإنهاء الإفلات من العقاب. ويقوي الشعور العام بأن موضوع الفساد غالبا ما يتم توضيفه من قبل القوى السياسية لأجل تعظيم المكاسب الانتخابية[1]. أو لأسباب أخرى تتعلق بالاستقطال الشعبي، وبمجرد أن تزول الأسباب الداعية لذلك، حتى يعود تقاعس أولئك الفاعلون عن مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: عملية اختيار ومراقبة وتغيير الحكومة

يتعلق الأمر بجانب من جوانب الحكامة الجيدة، لتقييم طريقة اختيار المواطنين لمن يمثلهم، وطريقة مساءلتهم وعزلهم، ومشاركتهم في إدارة الشأن العام. ولتقييم واقع الاستقرار السياسي وغياب العنف. وذلك باعتماد مؤشر المشاركة والمساءلة، (الفرع الأول) ومؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف (الفرع الثاني). وهما مؤشران يرتبطان ببعضهما البعض، وكلاهما يعزز الآخر. فكلما كان التمثيل سياسي حقيقيا ونابعا عن انتخابات حرة ونزيهة،

---

[1] غالبا ما يشكل شعار "مكافحة الفساد" أهم شعارات الحملات الانتخابية لجل الأحزاب المغربية، وفي مقدمتها حزب العدالة والتنمية حيث احتل هذا الشعار مركز الصدارة. لكن بعد تحمل هذا الأخير مسؤولية إدارة الحكومة، تخلى بشكل واضح عن شعار مكافحة الفساد بعد مقولة الوزير الأول المشهورة "عفا الله عما سلف"، في رد على أحد أسئلة منشط برنامج "بلا حدود"، الذي بث على فضائية الجزيرة القطرية مباشرة، يوم 25 يوليوز 2012م.

فان ذلك سيؤدي لا محالة إلى توطيد الاستقرار السياسي، الذي يعتبر بدوره شرط أساسي لتعزيز الديمقراطية والمساءلة وحرية التعبير.

الفرع الأول: مؤشر المشاركة والمساءلة

ينطوي العنصر الأول من هذا المؤشر على المشاركة الذي يتوخى تحقيق شعور الفرد بمواطنته، وخلق نوع من التوازن بين الحقوق والواجبات، ويعني أي عمل تطوعي من جانب المواطن يهدف إلى التأثير على الاختيارات السياسية وإدارة الشؤون العامة. أو اختيار القادة السياسيين على أي مستوى حكومي أو محلي[1]. فالحكامة الجيدة إذن تتطلب مشاركة فاعلة من قبل المواطنبن، تتيح لهم إمكانية توجيه مطالبهم وحاجياتهم إلى صناع القرار، إضافة إلى محاسبة ومساءلة الذين تم اختيارهم لتدبير الشأن العام، عن جودة وتكلفة الخدمات التي يقومون بها، وعن عملية استخدام المال العام، التي ستوجب إصدار تقارير عامة للتأكد من أن عملهم يتفق مع قيم العدل والوضوح والمساواة، ومدى توافق مسؤوليتهم مع الحدود القانونية لوظائفهم ومهامهم. كما أن مسؤوليتهم تظل قائمة حول فعالية أداء الإدارات العامة، مثل مجلس النواب، والمجلسين الحكومي والوزاري، والوزارات والمؤسسات العامة الرسمية، والمؤسسات غير الوزارية والمنظمات المدنية والشركات التي تدير أو تقدم خدمة عامة كالكهرباء والمياه والاتصالات...الخ.

أما العنصر الثاني (المساءلة) فيعتبر من أهم أدوات الرقابة على أداء إدارة الحكم، باعتبارها معيارا ضابطا للأداء الحكومي، والحد من انحراف عمل الحكومة التي قد تحيد عن

---

[1] عبد العزيز إبراهيم عيسى، محمد عبد الله عمارة، *السياسة بين النمذجة والمحاكاة*، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2004، ص 178.

مسارها الصحيح. كما تعتبر أداة تقويمية للأشخاص العاملين في مؤسسات الدولة المختلفة، سواء عندما يتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسميا، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام والجمهور بواسطة الانتخابات الدورية. ومن الأمثلة على تطبيقات هذه الآلية ما تنص عليه معظم الدساتير في العالم، فيما يتعلق بإلزام الحكومات بتقديم تقارير دورية عن أعمالها أمام المفوضين من قبل الشعب (البرلمان)[1].

هذه الآلية البرلمانية، تعتبر من أكثر وسائل الرقابة البرلمانية شيوعا، حبث تمكن أعضاء البرلمان عن طريق الاستجواب، من طرح أسئلتهم المتنوعة على أعضاء السلطة التنفيذية. وتجدر الإشارة إلى أن آلبة الاستجواب لا تعني مجرد الاستفسار، كما هو الحال بالنسبة للسؤال. بل تحمل أحيانا معنى وجود شبهة الاتهام، تمهيدا للمحاسبة، مما يتطلب أن يكون العضو المستخدم لهذه الوسيلة واثقا تماما من معلوماته المدعومة بالمستندات والوثائق الرسمية، وأن يكون ملما بالأبعاد القانونية والدستورية التي تقوي موقفه.

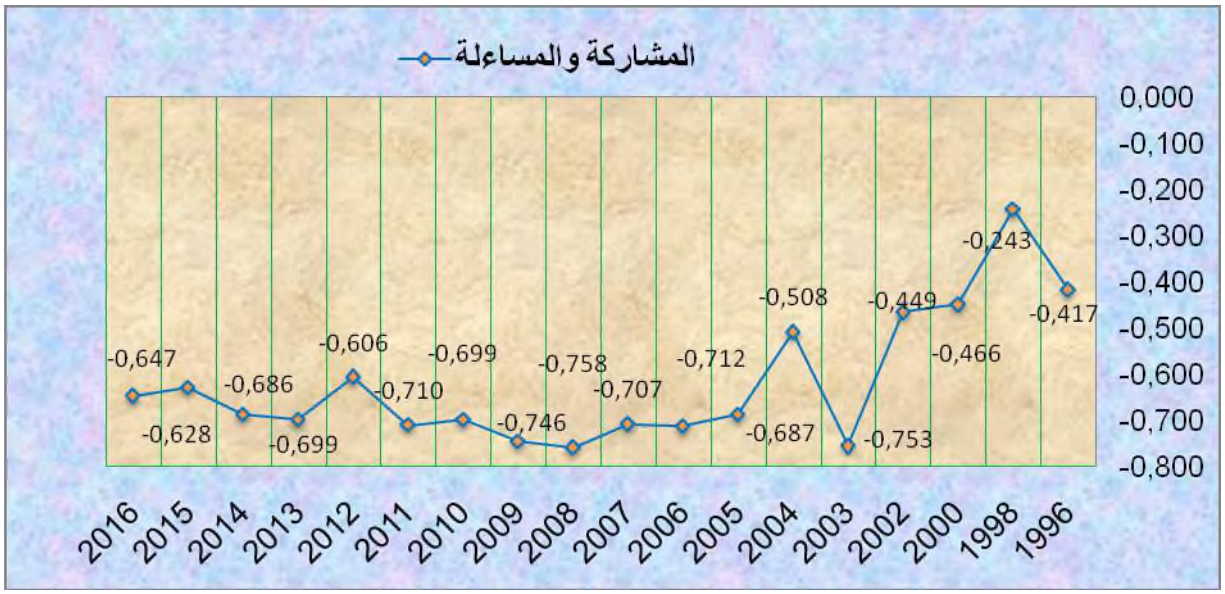
ولتقييم نوعية الحكامة بناء على كفاءة نظام المساءلة، يتم الاعتماد على توافر عدد من المؤشرات تتدرج في صلب الأسس التي تقوم عليها البيئة الأساسية لإدارة الدولة، كظروف مشاركة مواطني الدولة في اختيار حكومتهم بواسطة الانتخابات الحرة والنزيهة، وكذلك مدى حريتهم في التعبير وفي تكوين جمعيات، بالإضافة إلى حرية الإعلام، وتنتظم بعدها الحقوق السياسية، ثم تحييد دور الجهاز العسكري في السياسة، والتغييرات الحكومية وشفافية القوانين والسياسات، وحق الحصول على المعلومة التي أصبحت من الحقوق

---

[1] دستور المملكة المغربية 2011، مرجع سابق، الفصول: 25، 27، 28، 29.

المضمونة دستوريا[1]. لذلك يعتبر مؤشر المشاركة والمسائلة عنصر مهم من عناصر الحكامة الجيدة[2]، لأن أنظمة المساءلة الفعالة تفرض وضوح الالتزامات والمسؤوليات والاختصاصات، وتلزم كل من حصل على تفويض من جهة معينة بصلاحيات أو أدوات عمل، أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرف، وكيفية استخدام الموارد والصلاحيات الموضوعة تحت تصرفه، مع تحمل مسؤول نتائج أعماله، ويجسد المبيان أسفله واقع المشاركة والمساءلة في بلادنا.

المبيان رقم 4: المغرب في مؤشر المشاركة والمساءلة الفترة (1998-2016)



المصدر: https://databank.worldbank.org/data/reports.Report_Name=WGI

من الملاحظ أن الاتجاهات التي رسمتها المقاييس المقدرة للمشاركة والمساءلة في المغرب، هي أضعف من الاتجاهات التي رسمتها نظيراتها في سيادة القانون وضبط الفساد،

---

[1] Daniel KAUFMANN, and al., «The worldwide governance indicators: Methodology and analytical Issues», *Draft Policy Research Working Paper*, World Bank, September 2010, p6.

[2] البنك الدولي، الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص17.

حيث يضعنا الرسم البياني، أمام حصيلة ضعيفة لمؤشر إبداء الرأي والمساءلة، حيث تشير البيانات إلى أن أعلى نتيجة حاز عليها المغرب هي النقطة (0,243-) والدرجة (42,8) من المائة، وبعدها انحرف المنحنى بشكل حاد إلى النقطة (0,753-) سنة 2003، وهي درجة متأخرة على المستوى العالمي، وعلى هذا المستوى المتدني، استقر المنحنى منذ سنة 2005 إلى حدود سنة 2016، حيث ظل خط المنحنى شبه مستقيم فيما بين النقطة (0,70-) والنقطة (0,60-).

ولا شك أن تقديرات مؤشر إبداء الرأي والمساءلة ترتبط بشكل وثيق بالمؤشر السابق (سيادة القانون)، وتحديدا بكل من عنصريه؛ حيادية القوانين، ومدى التزام المجتمع بها من خلال مدى شفافية القوانين ذاتها، وشفافية السياسات التي يتم اتخاذها في ضوءها. ما يقود إلى القول أن تشديد الطوق على حرية التعبير والمشاركة السياسية مع غياب المساءلة، يساهم في حدود معينة في إفساد العملية السياسية والإدارية.

ولعل ضعف دور الاحزاب كآليات تمثيلية في المغرب، وضعف الديمقراطية وغياب مؤسسة فعالة للاقتراع كوسيلة للتنافس السياسي[1]. أثرا بشكل كبير على المشاركة السياسية، ودور الوساطة الحزبية والنقابية بين الدولة والمجتمع. ولطالما خلقت مشكلة الوساطة اليوم، الكثير من المتاعب والصعوبات للحكومتين اللتين جاءتا بعد "الربيع العربي"، خصوصا في سنتي2017م و2018م، حيث شهدت بعض مناطق البلاد احتجاجات اجتماعية، ولم تستطع الحكومة حتى إقناع المحتجين للجلوس على طاولة واحدة للتحاور معهم.

---

[1] يونس برادة، "إشكالية الانتخابية في المغرب: مقاربة أسس الحكم وتجاذبات المسار الانتخابي"، *دراسة منشورة على الموقع الالكتروني:*

http://www.ihec.iq/ihecftp/Research-and-Studies/Electronic-Library/60.pdf (22/09/2017)

هكذا تتسع فجوة الحكامة السياسية كلما تدنت نسبة المشاركة السياسية، والتي تعكسها على وجه الخصوص المشاركة الإنتخابية، باعتبارها تشكل داخل المنظومة الديمقراطية، الإطار الأمثل والأسلم لضبط التمثيلية السياسية للناخبين، وأوزان مختلف الفاعلين من خلال إخضاعهم لتقدير الرأي العام، وتعبر عن رشادة الحكم في حانب معين. لذلك سنعرج على واقع مشاركة المواطنين في الاستحقاقات الانتخابية القريبة كما يعكسها الجدول التالي:

جدول رقم 3: فجوة الحكامة السياسية خلال الفترة (1990-2016)

نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية						
السنة	1993	1997	2002	2007	2011	2016
نسبة المشاركة (%)	62.7	58,3	51.6	37	45.51	42.29
نسبة المشاركة في الانتخابات الجماعية و الجهوية						
السنة	1992	1997	2003	2009	2015	
نسبة المشاركة (%)	74,75	75,13	54,16	51	53.67	

المصدر: تجميع الأرقام من قبل الباحث بالاعتماد على الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والمصادر الأخرى.

باعتماد البيانات الرسمية لنسب المشاركة المتضمنة بالجدول أعلاه، ودون مناقشة مدى مصداقيتها، يمكن التميز بين مرحلتين متميزتين؛ الأولى تتعلق بعقد التسعينات (1992-1997)، وهي التي عرفت نسب مشاركة انتخابية مرتفعة، بنوعيها التشريعية والمحلية، حيث قاربت الأولى 60 في المائة، وتجاوزت الثانية 74 في المائة، وهي الانتخابات التي أجريت في أوج قوة أحزاب المعارضة، وفي عهد ميثاق شرف بين الأحزاب

السياسية والدولة[1]، ومدونة جديدة للانتخابات، كانت تنص على إجبارية التقييد في اللوائح الانتخابية[2]، وتكتل المعارضة في هيئة واحدة وراء مطالب موحدة، كان جزء منها يصب في دعم المشاركة السياسية من قبيل، تخفيض سن التصويت، ومشاركة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية، واستعمال وسائل الإعلام الوطنية في الحملة الانتخابية من إذاعة وتلفزة على قدم المساواة.

أما المرحلة الثانية فبدأت مع حلول الألفية، وهي التي شهدت عزوفا سياسيا بدا واضحا مع الاستحقاقات التشريعية لعام 2002م، حيث لم تتجاوز نسبة المشاركة آنذاك 51,6%. وقريبا من المستوى نفسه كانت نسبة المشاركة في الانتخابات الجماعية للعام 2003م، حيث شارك فيها حوالي 54,16% من المواطنين، رغم تنظيمها وفق قانون انتخابي خفض من سن المشاركة الانتخابية إلى 18 سنة[3]، وفي عهد ميثاق جماعي جديد[4]، بالإضافة إلى أسلوب جديد في التدبير الانتخابي اعتمد الاقتراع اللائحي بالتمثيل النسبي[5].

وقد سجلت سنة 2007م، أدنى معدل مشاركة انتخابية في تاريخ المغرب، بعدما انخفضت إلى 37%، وهو ما وضع شرعية المسلسل الانتخابي وتمثيلية الأحزاب والبرلمان

---

[1] من أجل تعزيز عملية التوافق السياسي بين الملك وأحزاب المعارضة، وقعت الأحزاب السياسية مع الحكومة تصريح مشترك، بمثابة ميثاق شرف في 28 فبراير 1997م، تجسيدا لحسن النية بين الفرقاء السياسيين.

[2] القانون رقم 97.9 المتعلق بمدونة الانتخابات، المادة 2.

[3] القانون التنظيمي (رقم 64.02) القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، المنشور بالجريدة الرسمية، في 24 مارس 2003، المادة 4.

[4] القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي (3 أكتوبر 2002).

[5] بعد اعتماد المغرب لنمط الاقتراع الأحادي الإسمي في دورة واحدة لمدة 40 سنة (1960-2002)، بدأ منذ سنة 2003م باعتماد تجربة الاقتراع اللائحي بالتمثيل النسبي.

والحكومة، أمام العديد من الانتقادات. واستمر الوضع على حاله في انتخابات2011م، فرغم مرورها في مناخ ساخن يغري بالمشاركة، إلا أن نسبة المشاركين في عملية التصويت لم تتجاوز 45%، بل تراجعت مرة أخري في استحقاقات 2016م إلى نسبة 42,29%.

وعموما سجلت السنوات الأخيرة في المغرب، عزوفا واضحا عن المشاركة السياسية، لطالما كان للنظام السياسي والأحزاب التي تدور في فلكه، مسؤولية ثابتة في ذلك، بسبب نظرا لرغبة الاستقطاب الحادة للنخبة السياسية والثقافية، والتغييب المستمر للديمقراطية، حيث زادت الممارسات السياسية لمختلف الفاعلين من إحباط الشباب وتيئيسه، فممارسات الأحزاب والسياسية كانت ولا زالت محل انتقادات واسعة، وبدرجة أقل الممارسات النقابية، نظرا لهيمنة المصالح السياسية والأنانية الحزبية على سلوكها، وهدر وقتها السياسي في صراعات جانبية، محركها الأساسي هو السعي لإضعاف الطرف المنافس، من أجل الزعامة السياسية دون الإنشغال بالمصالح الرئيسية للمجتمع[1]، وهو ما أثر دوما على قيم التنافس الشريف، وزاد من التشكيك في أهمية المشاركة كآلية للديمقراطية داخل الدولة.

إن واقع العزوف عن المشاركة يطرح في بلدنا أكثر من سؤال حول فعالية الحكومة، ومدى قدرتها على توفير شروط الاستقرار السياسي في المستقبل، في وقت تتراجع فيه أدوار الوساطة التقليدية من أحزاب ومنظمات مدنية...، لصالح قوى افتراضية أقل قيودا وأكثر انفتاحا على الجماهير.

---

[1] نذكر بهذا الخصوص الصراع الطويل الذي خاضه حزب العدالة والتنمية، إبان ولايته الحكومية الأولى ضد كل من حزب الأصالة والمعاصرة، حزب الاستقلال، وحزب الاتحاد الاشتراكي، ومع بعض الأطر القيادية لأحزاب أخرى.

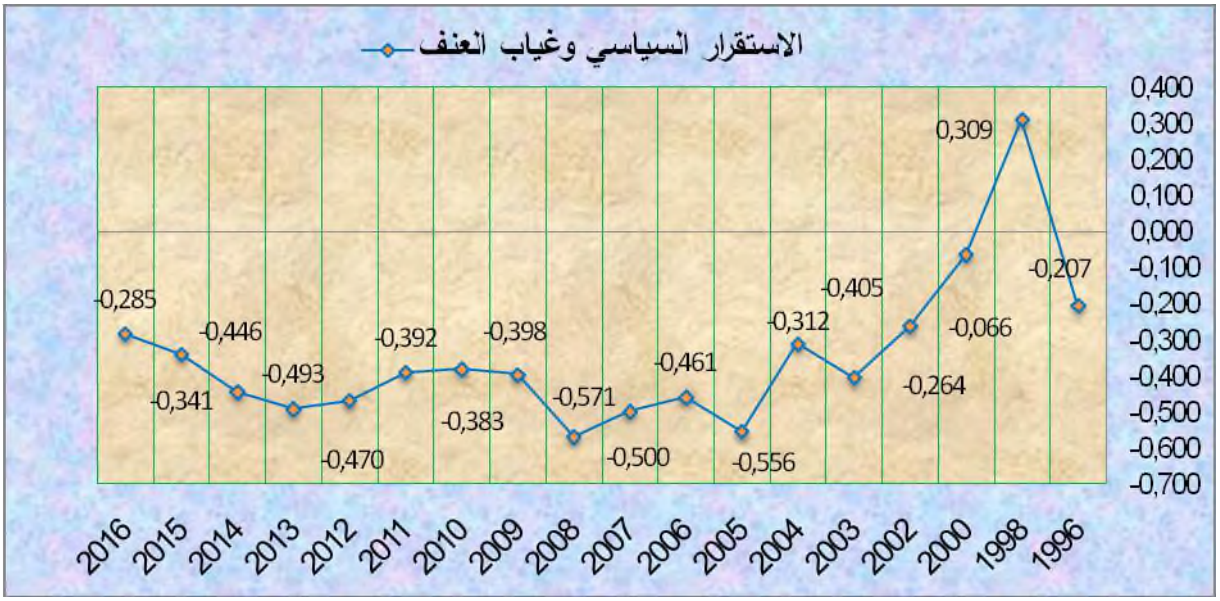
الفرع الثاني: الاستقرار السياسي وغياب العنف

يرتبط مفهوم الاستقرار السياسي بعدة آليات، يتمحور محتواها على مبادئ التداول السلمي على السلطة، نزاهة الانتخابات وكذا الوسائل الشرعية والدستورية، استبعاد منطق القوة في الاستيلاء على الحكم، وبناء نظام سياسي شرعي وقوي، يشتغل في في إطار احترام سيادة الشعب والإرادة الجماعية. فكلما كانت الدولة مستقرة سياسيا، فإن ذلك يدعم فعالية وكفاءة السلطة التشريعية والتنفيذية. لذلك يعد الاستقرار السياسي وغياب العنف مؤشرا مهما من مؤشرات الحكامة الجيدة.

ويقيس مؤشر الاستقرار السياسي، احتمالات زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل غير دستورية أو عنيفة، بما في ذلك العنف ذو الدوافع السياسية والإرهاب[1]، ويمكن أن تتخذ هذه الوسائل مجموعة من المظاهر الأخرى (توترات إثنية، نزاع مسلح، تهديد إرهابي، صراع داخلي، انشقاق الطبقة السياسية، تغييرات دستورية، انقلابات عسكرية)، ويجسد الرسم البياني أسفله جانب من تطور مؤشر الاستقرار السياسي في المغرب:

[1] Daniel KAUFMANN, Aart KRAAY and Massimo MASTRUZZI, «The worldwide governance indicators: Methodology and analytical Issues», op. cit, p 3.

المبيان رقم 5: المغرب في مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف الفترة (1998-2016)



المصدر: https://databank.worldbank.org/data/reports.Report_Name=WGI

يتضح من خلال الرسم البياني أعلاه وجود استقرار سياسي نسبي في المغرب، حيث تراوحت قيم مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في بلدنا خلال فترة الدراسة، بين قمة الأداء السلبي بحصوله على النقطة (0,57-) التي سجلت في العام 2008م، وقمة الأداء الإيجابي بحصوله على النقطة (0,31+) في العام 1998م. علما أنها القيمة الوحيدة الغير السالبة لبلدنا في هذا المؤشر. ما عدا ذلك كانت الحصيلة كلها ما دون (النقطة الصفر).

تبعا لذلك، اتجه المنحنى نحو الإنحدار بشكل حاد منذ سنة 2000م، إلى النقطة (0,40-) سنة 2003م، ثم النقطة (0,49-) سنة 2013. وهذا يعني أن الوضع السياسي في المغرب كان أكثر استقرارا في سنة 1998م لما هو عليه اليوم. حيث انحدر المنحنى إلى مستويات قياسية كانت أقرب إلى النقطة (0,30-)، على طول الفترة الممتدة بين سنة 2002م وسنة 2016م.

أما المرحلة التي تلت أحداث الربيع العربي، فقد تفاعلت معها المؤسسة الملكية بكثير من اليقظة، بعدما أقدمت على مبادرات مهمة كان لها الأثر الواضح على تعزيز الاستقرار السياسي بالبلاد، من أبرزها تنظيم استفتاء شعبي حول دستور 2011م[1]، الذي تمخض عنه دستور جديد، تضمن العديد من التدابير لترشيد إدارة الحكم، كالجهوية المتقدمة، وإصلاح القضاء، تعزيز منظومة الحكامة الجيدة والنهوض بالثقافة التشاركية، وتعزيز دور المجتمع المدني الذي أضحى أكثر دينامية ومعترفا به من طرف دستور 2011م. حيث كسب المجتمع المدني في إطار الحكامة، صفة الطرف المعني والمشارك في الاختيارات الكبرى للمجتمع (مدونة الأسرة، الإستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة، تخليق الحياة العامة...).

وعموما يكشف المبيان عن تراجع نسبي لكل قيم المؤشر، حيث اتجهت نحو منحى سلبي منذ سنة 2000م، مما يعني أن المغرب يعيش حالة استقرار سياسي نسبي، يعود بالأساس إلى بعض الخطوات الإيجابية التي تم اتخاذها من أجل تعزيز استقرار البلاد، خصوصا بعد تولي الملك محمد السادس لإدارة الحكم.

ومع تنامي الأزمات السياسية في العقود الأخيرة غالبا ما اتجهت المقاربات الحديثة للأمن والاستقرار السياسي، إلى وضع مشاركة المواطن والمجتمع المدني في صلب أهداف الحكامة السياسية والأمنية. وما لجوء المغرب لتنظيم انتخابات برلمانية مبكرة في 25 نونبر 2011م، إلا مبادرة استباقية كان هدفها الرئيسي، هو استدراج المواطن للمشاركة والتعبير عن رأيه من خلال صناديق الاقتراع، تطويقا للاحتجاجات التي كانت تعم كل مناطق البلاد

---

[1] تمت الموافقة على الدستور بقبول 98,49 ٪ من أصل 72,65 من الناخبين، رغم التعبئة القوية من طرف حركة 20 فبراير من أجل مقاطعة الاستفتاء.

سنة 2011م. ففي محيط عربي ساخن تم إقناع حوالي 45.51% من المواطنين بالمشاركة في هذه الانتخابات، ورغم تواضع نسبة المشاركة، غير أن العملية لعبت دورا حاسما في التحسين النسبي للاستقرار السياسي، على عكس بعض دول الجوار التي أُطيح بأنظمتها[1].

لكن رغم الإشادة الواسعة بنجاح "المقاربة الامنية" للمملكة المغربية، فواقع الحال كما يدل عليه المؤشران الفرعيان للحكامة الجيدة: مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف، وكذا مؤشر المشاركة والمسائلة، يثير الكثير من الشكوك حول استدامة الاستقرار السياسي في بلادنا، خصوصا وأن ظاهرة العزوف السياسي اليوم، باتت تمس مشروعية السلطة السياسية واستقرارها في العمق، ولعل نسب المشاركة لأول انتخابات جماعية وجهوية ليوم 4 شتنبر 2015م، وثاني انتخابات تشريعية في أكتوبر2016م في ظل الدستور الجديد، يسائل الحكومة اليوم، حول مدى نجاعة برامجها وسياساتها الاقتصادية والتنموية والأمنية. ومدى فعاليتها وقدرتها على ترجمة تلك السياسات على أرض الواقع، وهو ما سنعالجه في المحور التالي، من خلال مؤشرين مهمين للحكامة الجيدة.

المطلب الثالث: قدرة الدولة على صياغة السياسات السليمة وتطبيقها

يرتبط معيار قدرة الحكومة على صياغة السياسات وتنفيذها، بصورة مباشرة بعمل الحكومة، وقدرتها على تنفيذ برامجها وسياساتها، والتزامها بوعودها، وكذا توفيرها لخدمات للمواطنين بأعلى جودة وفعالية. ويتكون أساسا من مؤشري فعالية الحكومة (الفرع الأول)، ونوعية التنظيم والضبط (الفرع الثاني).

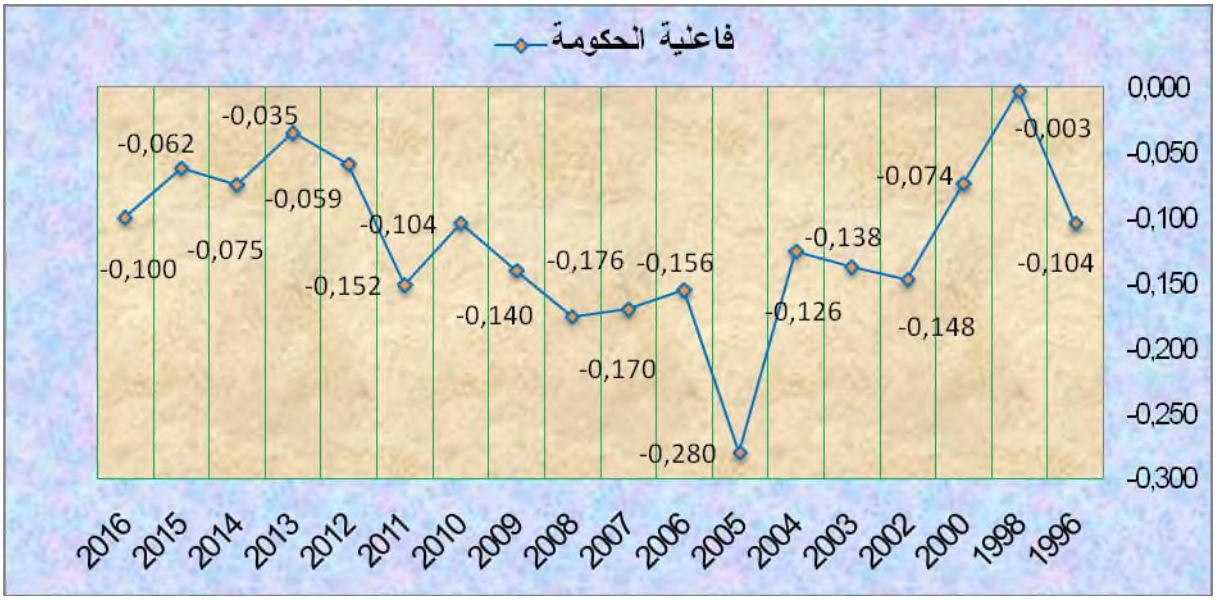
---

[1] مع مطلع عام 2011م، اندلعت ثورات في العديد من البلدان العربية، انتهت إلى الإطاحة بالرئيس التونسي زين العابدين بن علي، والرئيس المصري حسني مبارك، والرئيس الليبي معمر القدافي.

الفرع الاول: مؤشر فاعلية الحكومة

يقيس هذا المؤشر نوعية الخدمات العامة، ونوعية وكفاءة المؤسسات العمومية ودرجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية، واستخدامها لتكنولوجيا الإعلام والاتصال، ونوعية وضع السياسات وتنفيذها، ومدى مصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات[1]، ويتم تجميع بيانات هذا المؤشر من مصادر مختلفة تقيس الإدراكات الحسية للمواضيع التالية: نوعية الجهاز البيروقراطي، تكاليف المعاملات، نوعية الرعاية الصحية العامة ودرجة استقرار الحكومة[2]، ويعكس الرسم البياني التالي واقع تطور عناصر هذا المؤشر في المغرب.

المبيان رقم 6: المغرب في مؤشر فعالية الحكومة في الفترة (1996-2016)



المصدر: https://databank.worldbank.org/data/reports.Report_Name=WGI

[1] Daniel KAUFMANN, Aart KRAAY and Massimo MASTRUZZI «The worldwide governance indicators: Methodology and analytical Issues», op. cit, p 4.

[2] إبراهيم فريد عاكوم، *إدارة الحكم والعولمة: وجهة نظر اقتصادية*، مرجع سابق، ص 8.

يفصح مؤشر الفاعلية الحكومية وفقا للمبيان عن تقارب في متوسط أداء الحكومات خلال فترة الدراسة، والتي تراوحت بين الحصيلة الأفضل (0,003-) سنة 1998م والحصيلة الأسوأ (0,280-) لفاعلية الحكومة، وهي التي سجلت سنة 2005. هذا الفرارق البسيط جعل تصنيف المغرب ينحصر فيما بين الدرجة (58,0) والدرجة (46,6) من المائة. والملاحظ أن جميع المعدلات السنوية لمقياس الفاعلية الحكومية تتقارب فيما بينها، مما يعني أن ظروف تقديم الخدمات العامة للمواطن منذ سنة 1996م إلى حدود نهاية الحيز الزمني لهذه الدراسة لم تتغير بالشكل المطلوب، ولم تكن في مستوى تطلعات المواطنين، باستثناء التحسن البسيط المسجل بعد سنة 2012م، بعدما استقر المؤشر فيما بين النقطة (0,04-) والنقطة (0,10-).

وعموما تعبر الاتجاهات الايجابية لمؤشر فاعلية الحكومة عن عدم ثقل يد الإدارة، وتغلبها على التغيرات الطارئة للسياسات الاقتصادية؛ فمثلا تعتبر الخدمات الصحية العامة مرتفعة المؤشرات أحد مكونات التنمية البشرية المستدامة، وترتبط بعلاقة طردية مع قياس كفاءة الحكومة. على خلاف تكاليف المعاملات التي لا توجد تكاليف تضاهيها تأثيرا على التنمية وعلى التنمية المستدامة، سواء من خلال المعاملات الرسمية للمواطنين بصيغة جهود ووقت مستقطعين من أجلها، أو من خلال المعاملات التجارية وصفقات الأعمال والعقود. وهو التوجه العام الذي باتت تتأسس عليه السياسة العالمية للتنمبة، إذ تؤكد المؤسسات الدولية اليوم على استهداف المناطق والفئات الأكثر فقرا. كما يعكسه الخطاب الرسمي للدولة، والبرامج الحكومية التي تؤكد على العناية بالفئات الفقيرة والنهوض بالتنمية في المناطق النائية ودعم التنمية القروية لتقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية خصوصا

بالأطلس والريف والمناطق الصحراوية[1]، وقد استفادت العديد من المناطق النائية، من شق الطرقات والمدارس والكهرباء والماء، والبنيات الصحية وإن ظل بعضها يفتقر للتجهيزات والموارد البشرية الكافية، إضافة إلى تشجيع برامج السكن المختلفة التي ساهمت في الحد ولو نسبيا من أزمة السكن في المغرب.

ولتحسين فعالية السياسات العمومية حاول المغرب تطوير الإدارة العمومية، بالعمل على خفض وتيرة البيروقراطية في أفق تحسين الخدمات بالمصالح العمومية، من قَبِيل تسهيل الخدمات المقدمة للمواطنين فيما يتعلق بالحالة المدنية، وتم في هذا المجال رقمنة مصلحة الحالة المدنية في الجماعات المحلية، وإنشاء بطاقة تعريف وطنية رقمية، وإنشاء موقع انترنيت مركزي للجماعات المحلية، كما تم تحديث أيضا قطاع القضاء، بإعداد نظام خاص لتسيير شهادة السوابق العدلية عن طريق الانترنيت، سَهلَ منح هذه الشهادة واستخراجها من أي محكمة على صعيد التراب الوطني. ولعل أن هذه الإصلاحات انعكست على تصنيف المغرب في "مؤشر جاهزية الحكومات الإلكترونية"، بعد تقدمه بـ 38 درجة، حيث انتقل من المرتبة 120 عالميا سنة 2012م، إلى المرتبة 82 سنة 2014م. وترجع أحد دراسة للأمم المتحدة التقدم الإقليمي للمغرب في هذا المجال، إلى بوابته الحكومية الشاملة، وجزء من الجهد الحكومي لجلب الخدمات الإلكترونية المتطورة لمواطنيه، وتضمينهم في عملية صنع القرار، حيث وضعت الحكومة برنامجا للتشاورات الحكومية عبر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة، يمكن المواطنين من الوصول إلى النصوص التشريعية

[1] للاشارة فإن قانون المالية لسنة 2016م، قد خصص ميزانية 55 مليار درهم لدعم التنمية في العالم القروي، وضعت تحت إشراف وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، من أجل إنجاز ما يقرب من 20800 مشروع واستهداف أزيد من 12 مليون مواطنة ومواطن.

مباشرة وقراءتها وتنزيلها وإدراج تعليقاتهم واهتماماتهم. وبهذه الطريقة، قدمت الحكومة إلى المواطنين وسيلة واضحة وشاملة وسهلة، يمكنهم من خلالها مشاركة اهتماماتهم وجعل صوتهم مسموعا مما يُثْرِي عمليات الحكومة الديمقراطية في الدولة[1].

لكن ورغم ما تم انجازه من أجل تحسين فاعلية الخدمات للمواطن وتجويدها، إلا أنها ظلت غير كافية من وجهة نظر المنظمة العالمية للنزاهة. لهذا كانت معدلات مقياس الفاعلية الحكومية دون المستوى، ووضعت المغرب كباقي دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)، في مستوى الأداء الضعيف مقارنة مع الدول الصناعية. هذا الواقع حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لسنة 2004م، لا يمكن فصله عن واقع مجموع الدولة العربية، التي تعاني عجزا إداريا كبيرا، امتد إلى وظائف الحكومة وشل وظيفة الرقابة، في وقت يفترض أن تضطلع فيه الحكومة بدور فعال من أجل اتخاذ ترتيبات واقية لتضييق الخناق على الفساد الإداري والحكومي. مما يفسر افتقاد البيئة التنظيمية في الوحدات الرقابية والوحدات المكلفة بتقديم الخدمات العمومية، إلى القدرات والوسائل اللازمة لفضح الفساد والانتهاكات المصاحبة، وإلى اتخاذ الإجراءات التنفيذية الداخلية في الوحدات الإدارية. ونفسها الوحدات الحكومية تعاني من عدم وجود أساليب المراجعة والرقابة الداخلية، مما زاد من انتشار الفساد والمحسوبية في توفير الخدمات.

هكذا أصابت بيانات مؤشر فاعلية الحكومة، في تقييمها لأداء السياسات العمومية في المملكة المغربية، لأنها تعكس إلى حد كبير، الخلاصات الرئيسية لمختلف التقارير

---

[1] الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "حكومة إلكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه"، مرجع سابق، ص 39.

والدراسات التي بحث في فعالية أداء الجهاز الحكومي؛ من قبيل أن الجهاز الحكومي يفتقد لنظام متكامل للإدارة العامة، ونقص في الكفاءات الإدارية، وتدني مستويات المرتبات والأجور والحوافز، وثقل المركزية والتعدد في الإجراءات الإدارية والافتقار إلى نظم لتصنيف وترتيب العاملين، وغياب نظم المكافآت والعقاب والمساءلة[1]. مما أثر بشكل عام على فاعلية الجهاز الإداري، وكذا على الكفاءة التنظيمة للحكومة وقدرتها على ضبط التطورات الجارية محليا ودوليا.

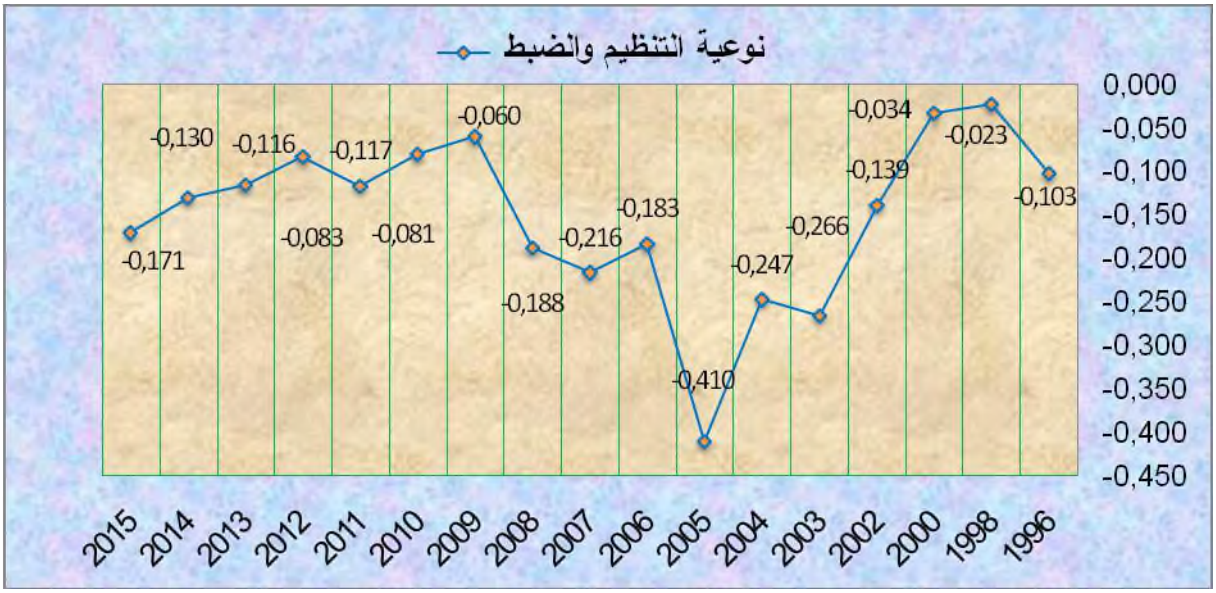
الفرع الثاني: مؤشر نوعية التنظيم

يعرف مؤشر نوعية التنظيم والضبط أيضا بمؤشر البيئة الإجرائية، ويرتبط هذا المؤشر بمنظومة التشريعات القانونية التي تحدد علاقة الدولة بالمجتمع، وتضمن سلامة وحقوق الأفراد مهما كانت ألوانهم وتوجهاتهم، وتحقق مبدأ تكافؤ الفرص وتطبيق القوانين المشرعة بما يضمن إرساء قواعد العدالة بين أفراد المجتمع. كما يتعلق هذا المؤشر بقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات سليمة وأنظمة وقوانين، من شأنها دعم التنمية في القطاع الخاص، كفاعل رئيسي في التنمية الاقتصادية للدول، يوازي الدور الحكومي في تعزيز التنمية الاقتصادية، كما يتعلق هذا المؤشر بقياس جودة القوانين التي تنظم حياة الناس، والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة في إطار منظومة الحكامة. ويعرض الرسم البياني أسفله أهم جوانب تطور هذا المؤشرفي بلدنا.

---

[1] تدرج أغلب الدراسات والتقارير الوطنية أو دولية، أكثر من عنصر من العناصر المشار اليها أعلاه، ضمن قائمة الأسباب التي تؤثر على أداء الجهاز الحكومي للملكة المغربية.

المبيان رقم 7: المغرب في مؤشر نوعية التنظيم والضبط، الفترة (1996-2016)



المصدر: https://databank.worldbank.org/data/reports.Report_Name=WGI

تتيح بيانات هذا المؤشر تتبع تطور المغرب على مستوى الكفاءة التشريعية والتنظيمية، وهي بيانات يتم تجميعها من مصادر مختلفة لقياس الإدراكات الحسية لمدى حدوث سياسات غير ودية حيال السوق، من قبيل التحكم بالأسعار والرقابة غير الوافية على البنوك، والإدراكات الحسية السائدة للأعباء الناجمة عن الضبط المفرط في مجالات مثل التجارة الخارجية، وتأسيس المشاريع التجارية. نظرا لما لهذه العوامل من انعكاسات سلبية على عملية التنمية، وتعارضها مع جوهر الإصلاحات الإدارية والاقتصادية المطلوبة للانفتاح على الاقتصاد العالمي، كما تحد من أي تنافس نوعي في الإنتاج وفي الأداء.

أما أداء المغرب على مستوى نوعية التنظيم والضبط، فيتراوح بين أفضل نقطة (-0,023) لسنة 1996م والتي تضعه في الدرجة 52,8%، وأضعف نقطة (-0,410) والتي قابلتها الدرجة 40,2% وهي التي حصل عليها سنة 2005. بعد هذه السنة التي تظهر انحدرا حادا للمنحنى، اتجه المنحنى نحو التحسن وانحصر بين النقطة (-0,2)

والنقطة (0). وهو ما يعني أن المغرب حقق وضعا أفضل في هذا المؤشر مقارنة بباقي المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة.

كما بعض المؤشرات الفرعية الأخرى، التي تمثل بياناتها مصدرا رئيسيا للمؤشر العالمي للحكامة الجيدة، تشير إلى وضع أفضل لنوعية التنظيم في المغرب، مقارنة بمؤشر نوعية التنظيم والضبط للبنك الدولي. ولتسليط مزيد من الضوء على هذه النقطة، سنحاول رصد موقع المغرب على مؤشري التنافسية الكلية (competitiveness index Global)، ومؤشر مناخ الأعمال (Doing business index)، للمنتدى الاقتصادي العالمي.

الفقرة الأولى: مؤشر التنافسية الكلية (GCI)

أقر مؤشر التنافسية الكلية لسنة 2016، بالتحسن النسبي لتنافسية الاقتصاد المغربي، بعدما تقدم بثلاث درجات مقارنة بالوضع الذي كان عليه سنة 2011. ولئن كانت بعض ركائز هذا المؤشر قد عرفت بعض التحسن، إلا أن ركائز أخرى تراجعت نجاعتها سنة 2016 كما يوضح الجدول التالي.

جدول رقم4 : ترتيب المغرب في مؤشر التنافسية الكلية ومكوناته

السنة	2011		2016		الفارق
المؤشر وركائزه	الرتبة	النقطة	الرتبة	النقطة	
مؤشر التنافسية الكلية	73	4,1	70	4,2	**3**
الركائز الأساسية	54	4,7	57	4,8	**-3**
المؤسسات	59	4,0	49	4,2	**10**
البنية التحتية	69	3,9	54	4,4	**15**
استقرار الاقتصاد الكلي	25	5,6	55	4,9	**-30**
الصحة والتعليم الابتدائي	93	5,4	81	5,6	**12**

ركائز النجاعة	83	3,9	85	3,9	**-2**
التعليم العالي والتدريب	98	3,9	101	3,6	**-3**
نجاعة سوق السلع	76	4,2	58	4,4	**18**
نجاعة سوق العمل	132	3,5	120	3,6	**12**
نجاعة السواق المالية	62	4,2	72	3,9	**-10**
الجاهزية التكنولوجية	66	3,7	82	3,8	**-16**
حجم السوق	57	4,0	53	4,3	**4**
ركائز الابتكار وتطور الأعمال	79	3,4	74	3,6	**5**
تطور الأعمال	80	3,8	69	4,0	**11**
الابتكار	80	3,0	94	3,1	**-14**

المصدر:

Klaus Schwab, The Global Competitiveness Index, 2017-2018, edition World economic forum, Geneva, 2017, p 210.

تتراوح حصيلة المغرب في مؤشر التنافسية الكلية بين سنتي 2011م و2016م، ما بين الدعامات التي حقق فبها أداء إيجابيا على مستوى بعض الدعامات، وتراجع أدائها في دعامات أخرى. أما الدعامات التي حقق فيها المغرب نتائج ايجابية فهي كالتالي[1]:

- المؤسسات: شهدت المغرب تحسنا بعشرة مراكز في دعامة المؤسسات، حيث انتقل من الرتبة 59 (4,0 نقطة) إلى الرتبة 49 (4,2 نقطة)، ويشمل هذا المؤشر مجموعة من

[1] The GWEF, «competitiveness report», *the global competitiveness index 2017-2018*, pp 210-211.

العناصر الفرعية، هي حماية المستثمر، وحماية الملكية الفكرية، والجريمة المنظمة، ونجاعة الإطار القانوني في فض النزاعات.

– البنية التحتية: سجلت هذه الدعامة تحسنا ملموسا بـ 15 مركزا حيث انتقل المغرب من المركز 69 سنة 2011 الى المركز 54 في مؤشر 2016، ويعود ذلك بالأساس إلى التحسن الحاصل على مستوى البنية الأساسية للنقل الجوي والموانئ، وجودة البنية التحتية للنقل الجوى، البنية التحتية للسكك الحديدية.

– الصحة والتعليم الابتدائي: تحسن ترتيب المغرب بـ 12 درجة بانتقاله من المركز 93 إلى المركز 83، ويرجع سبب هذا التقدم بالخصوص إلى السياسة التي نهجها المغرب لمضمان تعميم التعليم، إيفاءا بالتزاماته الدولية وتحقيق أهداف الألفية في الطور الابتدائي.

– كفاءة سوق السلع: شهد ترتيب المغرب تحسنا بـ 18 درجة بعدما انتقل إلى المركز 58، وشمل هذا التحسن جل العناصر المكونة لهذه الدعامة، كفعالية سياسة مكافحة الاحتكار، وشدة المنافسة المحلية وانتشار الحواجز التجارية.

– كفاءة سوق العمل: تحسن مركز المغرب في هذا المؤشر بـ 12 درجة بعدما انتقل من المركز 132 إلى المركز 120، جراء التحسن الملحوظ في عناصره الفرعية، كمتانة الجهاز البنكي، توفر الخدمات المالية، تنظيم سوق المال، والتمويل عبر السوق المالية

– تطور الأعمال: انتقل المغرب من المركز 80 دوليا سنة 2011م، إلى المرتبة 69 سنة 2016م، محققا تحسنا بـ 11 درجة على المستوى العالمي.

لكن رغم الحصيلة الايجابية للمغرب على مستوى الدعامات المذكورة أعلاه، فان مركزه في مؤشر التنافسية الكلية ظل مستقرا منذ سنة 2011م وعلى مدى خمس سنوات،

وذلك بسبب تراجع مراكزه في باقي الدعامات الأخرى. إذ خسر 30 درجة في دعامة البيئة الاقتصادية الكلية سنة 2016م، متراجعا من الرتبة 25 إلى الرتبة 55. كما تراجع من الرتبة 98 إلى الرتبة 101 في دعامة التعليم العالي والتدريب، ومن الرتبة 62 إلى الرتبة 72 في دعامة تنمية الأسواق المالية، إضافة إلى تراجعه الواضح على مستوى دعامة الجاهزية التكنولوجية ودعامة الابتكار، حيث انحدر إلى الرتبة 82 ثم الرتبة 94.

ويظهر أن أهم العراقيل التي تواجه التنافسية الكلية في المغرب، هي عدم ملاءمة النظام التعليمي لاحتياجات سوق الشغل، والبيروقراطية والرشوة وصلابة قانون الشغل وصعوبة الحصول على التمويل وارتفاع معدلات الضرائب[1]. وقد أدت كل هذه العوامل إلى تراجع الاستثمار في البحث والتطوير وتدني الطاقة الإبتكارية، وبالتالي تأثرت القدرة التنافسية للمؤسسة رغم التقدم الذي حققته بلادنا في إصلاحات ممارسة أنشطة الأعمال.

الفقرة الثانية: مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال (DBI)

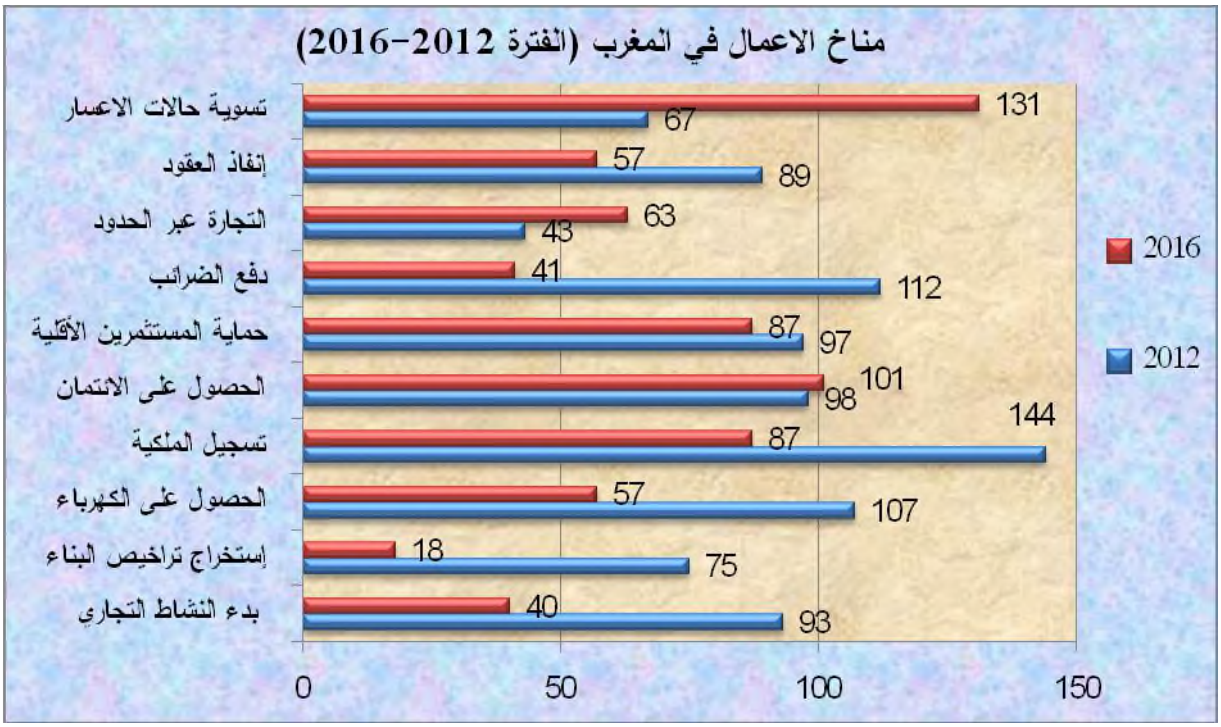
يعمل تقرير مناخ الأعمال على تقييم قدرة دول العالم على توفير بيئة أعمال مناسبة للمشاريع الجديدة من خلال 10 معايير هي: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين الأقلية، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعسار. مما يجعل من هذا التقرير أداة مفيدة للمقارنات المرجعية، وذلك في إطار رصده لبعض الأبعاد الأساسية للقواعد الإجرائية المنظمة لأنشطة الأعمال، وهو جانب يتيح لواضعي السياسيات رؤى متبصرة عن الخيارات المتاحة على صعيد السياسات. والمساهمة

---

[11] Loc. cit.

في إثراء الحوار العام وتشجيع زيادة المسائلة الاختلالات البيئة التنظيمية[1]. ويلاحظ أن المغرب قد حقق تحسنا ملموسا في مؤشر مناخ الأعمال، يعود إلى تحسن البيئة التنظيمية التي مست أغلب عناصره كما تكشف عنها بيانات التقريرين السنويين (2012م و2017م) لمؤشر مناخ الأعمال أسفله.

المبيان رقم 8: تطورات البيئة التنظيمية في المغرب وفق مؤشر مناخ الأعمال



المرجع:

The World Bank report, «Doing business 2017: Equal opportunity for all», NW, Washington, DC 20433, p. 226.

حسب المنتدى الاقتصادي العالمي أنجز المغرب إصلاحات مهمة في ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2016م، مكنته من تحسين ترتيبه على صعيد القارة الإفريقية، كما

[1] البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية، *ممارسة الأعمال في عالم أكثر شفافية*، مطبوع مشترك، 2012، ص ص19-20.

على صعيد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أو على الصعيد العالمي. بعدما تقدم إلى الرتبة 68 عالميا وفقا للتقرير السنوي "تكافؤ الفرص للجميع"، لسنة 2017م الصادر عن البنك الدولي. إذ تفوق على مجموعة من الاقتصاديات الصاعدة، كالصين التي صنفت في الرتبة 78، والبرازيل في الرتبة 123، والهند في الرتبة 130[1].

ومن المعلوم أن هذا المؤشر يصنف البلدان على أساس عدد صافي الإصلاحات وتأثيرها في تحسين تصنيفها، حيث يختار تقرير ممارسة أنشطة الأعمال البلدان التي نفذت إصلاحات ساعدت على تسهيل أنشطة ممارسة الأعمال في ثلاثة أو أكثر من المجالات العشر المدرجة في المؤشر. وبالمقابل يتم خصم المجالات التي زادت من صعوبة أو تكلفة أنشطة ممارسة الأعمال من إجمالي عدد الإصلاحات[2]، وتبعا لذلك فمقارنة أداء عناصر هذ المؤشر في المغرب، بين سنتي 2011م و2016م، تكشف عن إخفاقه في إصلاح ثلاثة مجالات هي: الحصول على الائتمان، التجارة عبر الحدود، وتسوية حالات الإعسار. وعلى خلاف ذلك تقدم بشكل لافت في إصلاح المجالات الخمسة التالية هي: بدء النشاط التجاري، وتسجيل الملكية، وحماية المستثمرين الأقلية، الحصول على الائتمان، وتقليص الوقت لإنجاز عمليات التجارة عبر الحدود[3].

ولعل التقدم المغربي المسجل في تحسين ممارسة مناخ الأعمال، كان بسبب الدعم الأوروبي للمغرب، ومساعدته في مباشرة مجموعة من الإصلاحات، حيث استفاد في

---

[1] World Bank, «Doing business 2017: Equal opportunity for all», *report 2017*, NW, Washington, DC 20433, p 188.

[2] البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية، *ممارسة الأعمال في عالم أكثر شفافية*، المرجع نفسه، ص 13.

[3] World Bank, «Doing business 2017: Equal opportunity for all», op. cit, p.180

السنوات الأخيرة من خمسة برامج للإصلاح، تتعلق باعتماد منصة إلكترونية بخصوص إنشاء أو تسجيل الشركات الجديدة، والتخفيض من تكاليف هذا التسجيل، وتوحيد إجراءات التسجيل بخصوص نقل الملكية، وتسهيل الحصول على قروض، وحماية المساهمين الصغار من خلال شفافية المعاملات، وتقوية التجارة الخارجية[1]. وتلخص برامج عمل اللجنة الوطنية المكلفة بمناخ الأعمال، التي يترأس أشغالها رئيس الحكومة، أهم الإصلاحات التي تم تفعيلها لصالح المقاولة المغربية سنة 2016م وهي كالتالي[2]:

– تبسيط المساطر الإدارية؛ كتسريع عملية نقل الملكية من خلال حذف إلزامية الحصول القبلي على شهادة الإبراء الضريبي، وتسهيل بعض العمليات المرتبطة بالتجارة الخارجية، ومنها إمكانية الأداء الإلكتروني للرسوم الجمركية.

– نزع الصفة المادية للوثائق والشهادات الإدارية، ويتعلق الأمر بمجموعة من الوثائق، كالشهادة السلبية بالنسبة لمسطرة إنشاء المقاولة، وشهادة مراقبة السلع من طرف وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي، في إطار مسطرة التجارة الخارجية ومذكرة المعلومات التعميرية في إطار طلب الحصول على ترخيص البناء.

– تعميم تجربة الشبابيك الوحيدة، كالشبابيك الوحيدة المتعلقة بالتعمير لمعالجة طلبات تراخيص الحصول على رخص البناء، وكذا نقل الملكية والتجارة الخارجية.

---

[1] بعثة الإتحاد الأوروبي بالمملكة المغربي، تحسين مناخ الأعمال بالمغرب: نتائج مشجعة.
https://eeas.europa.eu/delegations/morocco/13373/-----ar. (17/05/2018).

[2] رئاسة حكومة المملكة المغربية، "حصيلة عمل اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال لسنة 2016 والمصادقة على برنامج عملها 2017-2018"، *بلاغ رئاسة الحكومة*، بتاريخ 19 يوليوز 2017.

– تحديث القوانين كالقانون رقم 12–78 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 95–17 المتعلق بالشركات المساهمة الذي تمت المصادقة عليه ونشره بالجريدة الرسمية شهر غشت 2015، الذي يهدف إلى تعزيز حماية المساهمين الصغار من خلال توضيح هياكل الملكية والمراقبة، وكذا اشتراط المزيد من الشفافية من طرف شركات المساهمة المدرجة بالبورصة.

لكن رغم التحسن الظاهر في مؤشر نوعية التنظيم والضبط مع بداية العقد الأول لهذه الألفية، والذي يمكن رده إلى التحسن النسبي لمناخ الأعمال، وفي القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني، إلا أنها في الحقيقة لم تنعكس على واقع تنافسية الإنتاج والأداء ببلدنا. حيث لا تزال اختلالات حكامة التنمية الإقتصادية مستمرة على علتها، ويتم إثارتها وتعدادها باستمرار في العديد من التقارير والدراسات المعاصرة؛ كالعراقيل الإدارية والتشريعية، وصعوبة تعبئة وإتاحة رأس المال، وصعوبة الحصول على العقارات في المناطق الصناعية، ومحدودية القدرة على الحصول على المعلومات، ونقص القوانين التنظيمية الخاصة بسوق العمل، كقانون الإضراب مثلا، وقلة أعداد العاملين من ذوي المهارات، وعدم كفاية البنية الأساسية، وعدم فعالية الإطار القانوني والقضائي.

وبالرجوع إلى المؤشرات الستة للحكامة، وقراءتها من خلال المؤشر التجميعي للحكامة العالمية، يتبين أن إدارة الموارد والسلطة في بلادنا تتسم بضعف الفعالية والنجاعة وغياب الرشادة، مما يضع بلادنا في وضع مقارن أضعف في المؤشر العالمي للحكامة الجيدة، ومؤشر التنمية البشرية، مع عينة من الدول التي تتوفر تقريبا على نفس الشروط الإقتصادية؛ هي الجمهورية الجزائرية والجمهورية التونسية، والمملكة الأردنية. سواء من حيث التقارب الجغرافي (جمهوريتي الجزائر وتونس)، أو التقارب السياسي (المملكة الأردنية)، أو الموارد الإقتصادية، وإن كانت الجزائر تتميز بحضوة في الموارد الطبيعية مقارنة بباقي دول العينة.

المطلب الثاني: مقارنة واقع الحكامة والتنمية بين المغرب ودول مختارة

لتأكيد صحة فرضيات أثر الحكامة الجيدة على التنمية، أو لتقدير حجم هذا التأثير، لا نجد أمامنا أية معادلة رياضية أو حسابية يمكن الإستناد عليها لتحقيق ذلك، مما فرض علينا اعتماد أسلوب المقارنة في هذا الجزء من هذا الدراسة خدمة للأهداف التي رسمتها. لذلك سنتعرض لأهم بيانات المؤشر التجميعي للحكامة الجيدة الخاص بكل دولة من دول العينة (الفرع الأول)، تم مقارنة أداء مؤشراته الفرعية داخل هذه الدول (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وضع المغرب ودول المقارنة في المؤشر التجميعي للحكامة الجيدة

في ظل التطورات الكبيرة والمستمرة التي تشهدها مختلف أدبيات التنمية، حاولت مختلف الدراسات المعاصرة حصر الشروط السياسية والمؤسسية للتنمية، حيث تم إعادة توجيه دراسات التنمية نحو مسارات جديدة تؤكد على صلاحية مجموعة من القيم الصالحة للتطبيق على كافة المجتمعات بدون تمييز. بحيث يقود الالتزام بها بالضرورة، إلى تحسينات على صعيد إدارة الحكم، والتي يمكن أن تساهم بشكل إيجابي في تسريع التنمية لمستدامة.

إلى جانب ذلك، تنامى الاهتمام بمجموعة المخاطر التي يمكن أن تهدد استدامة العملية التنموية، مثل خطر الفساد الإداري والسياسي واعتماد السياسات الفاسدة والتلاعب بالنظام من قبل الشركات الكبيرة والأفراد الأثرياء[1]، نظرا لما تمثله هذه المخاطر من تأثير قوي على كل من مشروعية النظام واستقراره في الدول النامية.

---

[1] البنك الدولي، إدارة الحكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 144.

ولئن كانت السياسات ونوعية إدارة الحكم تتفاعل بأساليب معقدة، يصعب تحديد مساهمة كل منها في النمو، فإن مؤشر الحكامة الجيدة لكوفمان ركز على ستة خيارات لرمي الحكم بالضعيف أو بالجيد، على أساس أن قدرة الحكومات على خلق وتقديم بيئات قيمة وموثوقة لإيصال الخدمات بكفاءة ويسر، وتفليص مجال صنع القرارات الاعتباطية وتحسين الاداء البيروقراطي، وشروط ميلاد الشركات وظروف عملها[1].

ويغطي المؤشر التجميعي للحكامة الجيدة للبنك الدولي مئات المتغيرات في دول العينة للفترة 1996م-2016م، وتنحصر تقديراته بين القيم والدرجات الأفضل أو الأسوأ، حيث ينطوي الترابط الملحوظ بين اتجاهات الدخل ومؤشرات الحكم على المقاييس الستة الآتية: المساءلة والتعبير والاستقرار السياسي وفاعلية الحكومة وحكم القانون ونوعية التنظيم وضبط الفساد. وقد جرى تجميع عناصر البيانات الخاصة بهذه المؤشرات من أجل قياس الجوانب المختلفة للحكامة الجيدة. ويلخص الجدول أسفله مستوى جودة صلاح إدارة الحكم في دول المقارنة من خلال تجميع حصيلة المؤشرات الستة للحكامة الجيدة للبنك الدولي.

جدول رقم5: بلدان العينة في المؤشر التجميعي للحكامة الجيدة، الفترة (1996-2016)

السنة	المغرب	الجزائر	تونس	الأردن	ترتيب المغرب بين بلدان العينة	القيمة (-2,5 و+2,5)
1996	-0,119	-1,121	-0,109	-0,008	الثالث	أدني من المتوسط
1998	0,064	-1,123	-0,086	0,096	الثالث	أعلى من المتوسط
2000	-0,100	-1,060	-0,077	0,068	الثالث	أدني من المتوسط
2002	-0,204	-0,894	-0,016	-0,174	الثالث	أدني من المتوسط

[1] المرجع نفسه، ص 128.

2003	−0,316	−0,873	−0,008	0,064	الثالث	أدني من المتوسط
2004	−0,228	−0,763	−0,041	0,024	الثالث	أدني من المتوسط
2005	−0,401	−0,619	−0,150	0,010	الثالث	أدني من المتوسط
2006	−0,368	−0,720	−0,069	−0,059	الثالث	أدني من المتوسط
2007	−0,373	−0,775	−0,147	0,034	الثالث	أدني من المتوسط
2008	−0,396	−0,805	−0,186	0,034	الثالث	أدني من المتوسط
2009	−0,313	−0,877	−0,168	−0,037	الثالث	أدني من المتوسط
2010	−0,274	−0,874	−0,248	−0,091	لثالث	أدني من المتوسط
2011	−0,333	−0,912	−0,180	−0,098	لثالث	أدني من المتوسط
2012	−0,311	−0,886	−0,218	−0,106	لثالث	أدني من المتوسط
2013	−0,327	−0,826	−0,275	−0,144	الثالث	أدني من المتوسط
2014	−0,278	−0,857	−0,218	−0,083	الثالث	أدني من المتوسط
2015	−0,252	−0,856	−0,227	−0,078	الثالث	أدني من المتوسط
2016	−0,260	−1,121	−0,239	−0,086	الثالث	أدني من المتوسط

المصدر: المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة، قاعدة بيانات البنك الدولي:

http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports

من خلال فحص بيانات المؤشر العالمي للحكامة الجيدة أعلاه، يتضح أن أغلب القيم التي حصل عليها المغرب على مدى عمر المؤشر تقل عن المتوسط العالمي (نقطة الصفر على المقياس). باستثناء فترة واحدة في العام 1996م حيث حصل على قيمة 0,064 متجاوزا بقليل المتوسط العالمي، وهي الحصيلة الإيجابية الوحيدة منذ أول إصدار لهذا المؤشر حيث راوح المغرب مكانه في الرتبة الثالثة متقدما على الجزائر التي راوحت مكانها في المركز الرابع، وخلف تونس التي لازمت المركز الثاني بمعدل أقل من المتوسط فيما يتصل بحصيلة مجموع المؤشرات. على عكس ذلك، كان وضع نوعية المؤسسات في الأردن أفضل، مقارنة مع مجموع دول العينة، حيث تجاوزت المتوسط العالمي في سبع

محطات تاريخية بين العام 1998م والعام 2008م. وبفضل نوعية مؤسساتها وجودة حكامتها، التحقت الأردن ببلدان التنمية البشرية المرتفعة منذ سنة 2000م، بل كانت أفضل من الجزائر الغنية بمواردها الطاقية الضخمة إلى حدود 2012م، حيث تأثر استقرارها الداخلي بأحداث "الربيع العربي" على عكس الجزائر. وهنا يجدر القول أن مؤشر الاستقرار السياسي يؤثر بشكل بالغ إلى جانب المؤشرات الخمس الأخرى لنوعية الحكامة الجيدة لكل دولة من دول العينة، مما ينعكس سلبا أو إيجابا على واقع التنمية البشرية داخل كل دولة.

الفرع الثاني: مقارنة نوعية الحكامة بين دول العينة

يمكن مقارنة مؤشرات الحكامة الجيدة لدول العينة على أساس بعدين لكل مجال من المجالات الثلاثة لإدارة الحكم[1]. والتي تشتمل على ستتة مجالات أو مؤشرات؛ مؤشر المشاركة والمساءلة (الفقرة الأولى)، مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف (الفقرة الثانية)، مؤشر فعالية الحكومة(الفقرة الثالثة)، مؤشر نوعية التنظيم(الفقرة الرابعة)، مؤشر سيادة القانون (الفقرة الخامسة)، ومؤشر مكافحة الفساد(الفقرة السادسة).

الفقرة الأولى: مؤشر المشاركة والمساءلة

يلاحظ من خلال بيانات مؤشر المشاركة والمسائلة في الفترة مابين العام 1996م والعام 2016م، تدني واضح في حجم المشاركة السياسية في دول المقارنة، فبعدما أشرت أثناء أول إصدار لهذا المؤشر على قيم تراوحت بين الوضع المتوسط والضعيف، ستتراجع إلى الوضع الضعيف جدا، ياستثناء تونس التي حققت نتائج مهمة بعد سنة 2012م تجاوزت

---

[1] علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس المؤسسات"، جسر *التنمية*، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 60، 2007، ص 7.

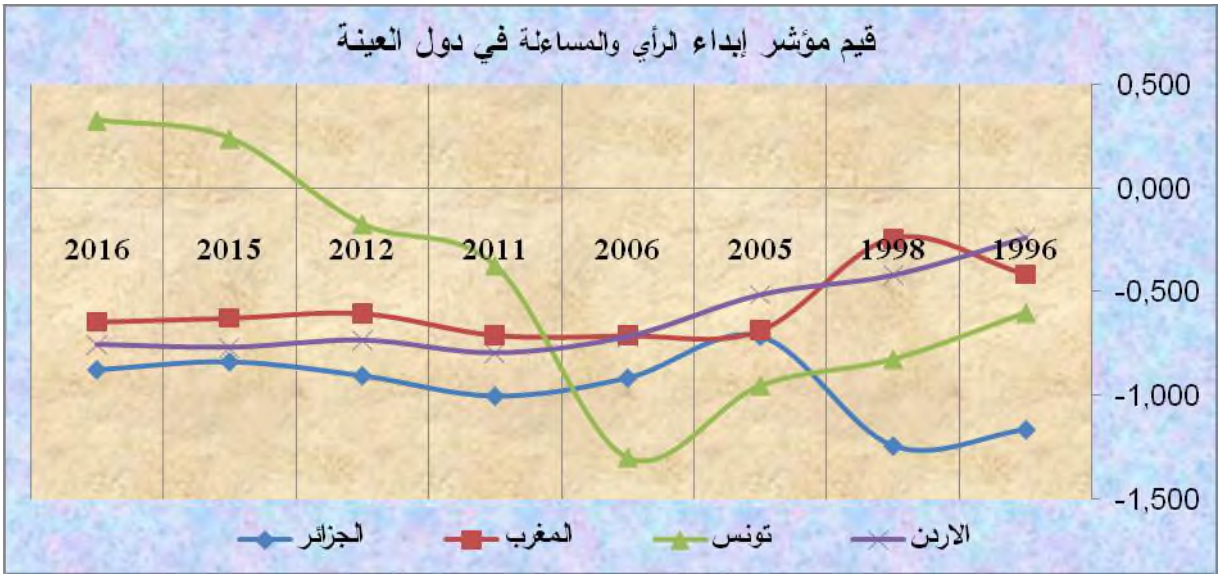
بذبن المتوسط العالمي. وهكذا يكشف مؤشر المشاركة والمسائلة خلال عشرين سنة واقعا مثيرا للاهتمام؛ فبعدما حصلت ثلاثة دول من بلدان العينة على وضع متوسط في عام 1996م، هي حسب الأفضلية، المملكة الأردنية، والمملكة المغربية ثم الجمهورية التونسية، في حين أدرجت الجمهورية الجزائرية ضمن خانة الدول ذات المشاركة الضعيفة باحتلالها الدرجة العالمية (14,50%) والنقطة (1,166-). بعدها ومع بداية الألفية الثالثة، ستتراجع نسب المشاركة داخل جميع هذه الدول، لتستقر بين الوضع المتوسط بالنسبة للمغرب والأردن، والوضع الضعيف بالنسبة للجزائر، والضعيف جدا بالنسبة لتونس بعد حصولها سنة 2006 على نقطة(1,298-) وضعتها في الدرجة العالمية (9,62%) للمؤشر[1]. إلا أن تونس ستشهد تحولا كبيرا على مستوى المشاركة السياسية بعد "ثورة الربيع العربي" التي أطاحت بنظام زين العابدين بن علي سنة 2011م، وتفوق على دول العينة، بعدما انتقلت إلى المرتبة الأولى سنة 2012م، بعد حصولها على النقطة(0,172-) والدرجة العالمية (43,66%). وهو معدل متوسط لمؤشر المشاركة. بل كانت الدولة الوحيدة من بين دول العينة التي حققت سنة 2016م وضعا مقارنا "جيدا" بحصولها على النقطة (0,329)، وخلفها المغرب بحصيلة (0,647-) وكذا الأردن بحصيلة (0,755-)، وتذيلت الجزائر الترتيب بحصيلة (0,877-)[2].

[1] قاعدة البيانات السنوية للبنك الدولي:

http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports

[2] المرجع نفسه.

المبيان رقم 9: قيم مؤشر ابداء الرأي والمساءلة في دول العينة



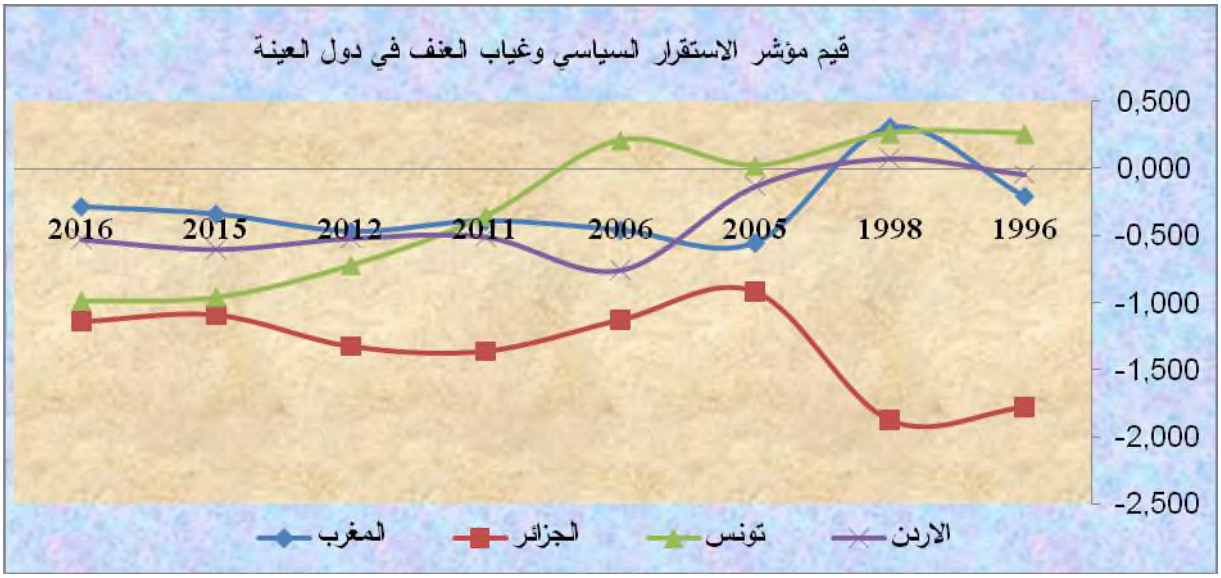
المصدر: المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة، قاعدة بيانات البنك الدولي، مرجع سابق.

الفقرة الثانية: مؤشر الاستقرار السياسي

إن حصيلة أو قيم مؤشر الاستقرار السياسي كمتغير خارجي، تظهر انعكاساته بشكل واضح على أطر التنمية المستدامة وتطويرها، أو تقويض حلقاتها في حال تعرض الحكومة والمجتمع للاضطرابات. وباستثناء العام 1998 أين حصل المغرب على المتوسط العالمي في هذا المؤشر، كانت باقي قيم هذا المتغير تحت عتبة الصفر في جميع السنوات محل فترة الدراسة، إلا أنه كان أفظل من الجزائر التي حصلت على أضعف النتائج في هذا المؤشر من بين دول العينة. في حين تقدمت عليه كل من الأردن بحصيلة (0,04-)، وتونس بحصولها على متوسط (0,26+)، وبذبك تكون الدولة الوحيدة التي حققت نتيجة تجاوزت المتوسط العالمي. وقد هذا الوضع على حاله إلى حدود سنة 2011م و2012م، حيث أبان المؤشر عن انحدار تونس إلى المرتبة الثالثة خلف الأردن، ثم المغرب الذي حصل على أفضل متوسط (0,47-). ويعود الفضل في استقرار المغرب إلى تمكنه من تجاوز "أحداث الربيع العربي" بنجاح وبأقل تكلفة اجتماعية وسياسية.

لعل اللافت من خلال البيانات الأخيرة لهذا المؤشر، أن الأوضاع السياسية في جل هذه البلدان تزداد تدورا، وأن الوضع السياسي بالجزائر هو الأقل استقرارا منذ عام 1996م إلى عام 2016م.

المبيان رقم 10: قيم مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في دول العينة



المصدر: المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة، قاعدة بيانات البنك الدولي، مرجع سابق.

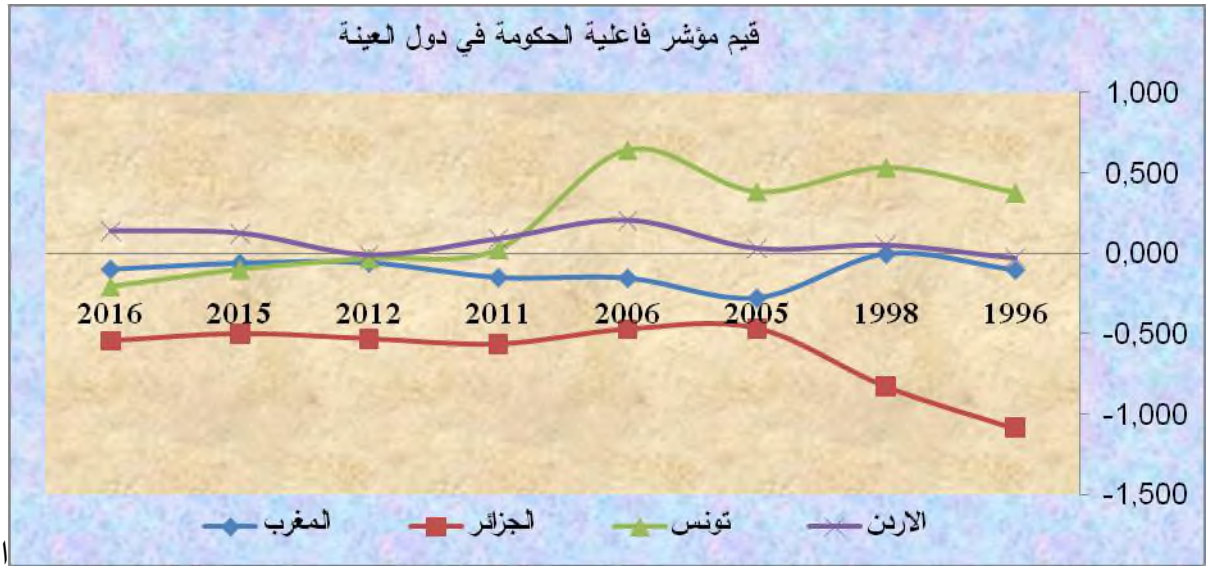
الفقرة الثالثة: فاعلية الحكومة

يبدو أن نتائج هذا المؤشر لا تختلف كثيرا عن نتائج المؤشر السابق، بحيث نالت المملكة المغربية نتيجة (0,104-) كمعدل لمؤشر الفاعلية الحكومية سنة 1996م، وكان أقرب من نظيره الأردني (0.033-). وغير بعيد عن المتوسط العالمي. وبذلك تكون حكومة المملكة المغربية أكثر فاعلية من الحكومة الجزائرية التي استقرت في الرتبة الأخيرة من بين مجموع دول العينة بقيمة (1,08-).

أما دولتي تونس والأردن فدأبتا على تحقيق المزيد من التقدم الإيجابي في هذا المؤشر إلى متم العام 2010م، بتجاوزهما للمتوسط العالمي(0,08+) بالنسبة للأولى،

و(0,02+) بالنسبة للثانية. بيد أن مؤشر فاعلية الحكومة في تونس، سيتراجع بشكل حاد سنة 2012م، فبعد حصولها على قيم كانت كلها دون المتوسط العالمي، وبالتالي تراجعت إلى الرتبة الثالثة. وعلى خلاف ذلك، سجل المغرب تحسنا طفيفا في هذا المؤشر، حيث حل ثانيا بعد الأردن التي استمرت في تحقيق قيم إيجابية إلى حدود عام 2016م.

المبيان رقم 11: قيم مؤشر فاعلية الحكومة في دول العينة



لمصدر: المؤشرات العالمية للحكامة، قاعدة بيانات البنك الدولي، مرجع سابق.

الفقرة الرابعة: مؤشر الجودة التنظيمية

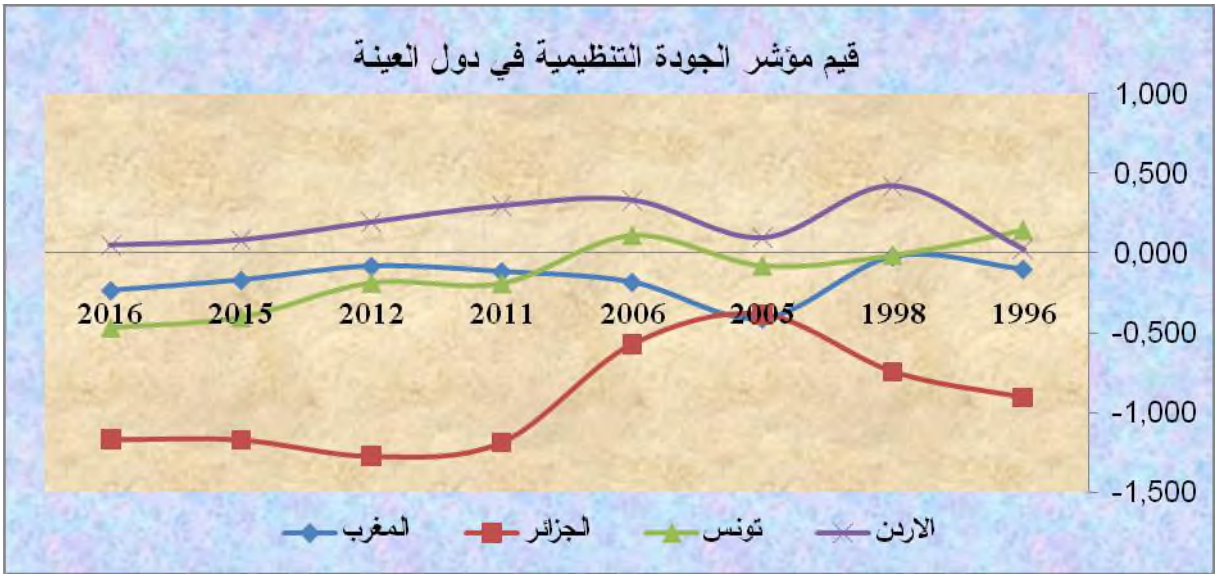
إن مؤشر الجودة التنظيمية، الذي يقيس جودة الخدمات العامة، وجودة الخدمات المدنية، ودرجة استقلالية عمل الحكومة عن الضغوط السياسية، وجودة الأنظمة وتطبيقها ومصداقية التزام الحكومة بهذه الأنظمة. فهو يعد المؤشر الأقل من حيث شدة التدهور في المغرب، مقارنة بسائر المؤشرات الأخرى خلال سنوات الفترة محل الدراسة، وإن حاءت حصيلته كلها دون مستوى الصفر، وتراوحت بين قمة أداء الجودة التنظيمية التي سجلت في العام 1998م إلى (0,02-) وقمة الأداء السلبي (0,41-)، وهي التي سجلها المؤشر في

العام 2005م، واستمر هذا المؤشر على إيقاع التذبذب حتى العام 2016م أين حصل المغرب على النقطة (0,28−).

ومقارنة حصيلته هذه مع حصيلة بلدان العينة، تضعه في منزلة أفضل من الجزائر التي حققت أضعف معدل متوسط بقيمة (0,90−) عام 1996م، و(1,17−) في العام 2016م. وبعد تونس التي كان وضعها أفضل في الفترات الأولى من عمر المؤشر، باحتلالها المرتبة الأولى بحصيلة (0,14+)، وبعدها الأردن في الرتبة الثانية محققة كذلك قيمة موجبة (0,02+).

إلا أن النسخة الثانية لإصدار المؤشر العالمي للحكامة الجيدة ستعرف تحولا في هذه المراتب، لصالح الأردن بعدما تقدمت على مجموع دول العينة، وهي الدولة الوحيدة التي حصلت على قيم كانت كلها غير سالبة خلال فترة الدراسة. في حين انحدر بشكل حاد أداء الجودة التنظيمية في تونس بداية من العام 2011م، وهي الفترة نفسها التي ارتقى فيها المغرب إلى الرتبة الثانية، رغم تراجع أداءه النسبي على هذا المؤشر إلى حدود سنة 2016م كما يتضح من خلال المبيان أسفله.

المبيان رقم 12: قيم مؤشر جودة التشريع في دول العينة



المصدر: المؤشرات العالمية للحكامة، قاعدة بيانات البنك الدولي، مرجع سابق.

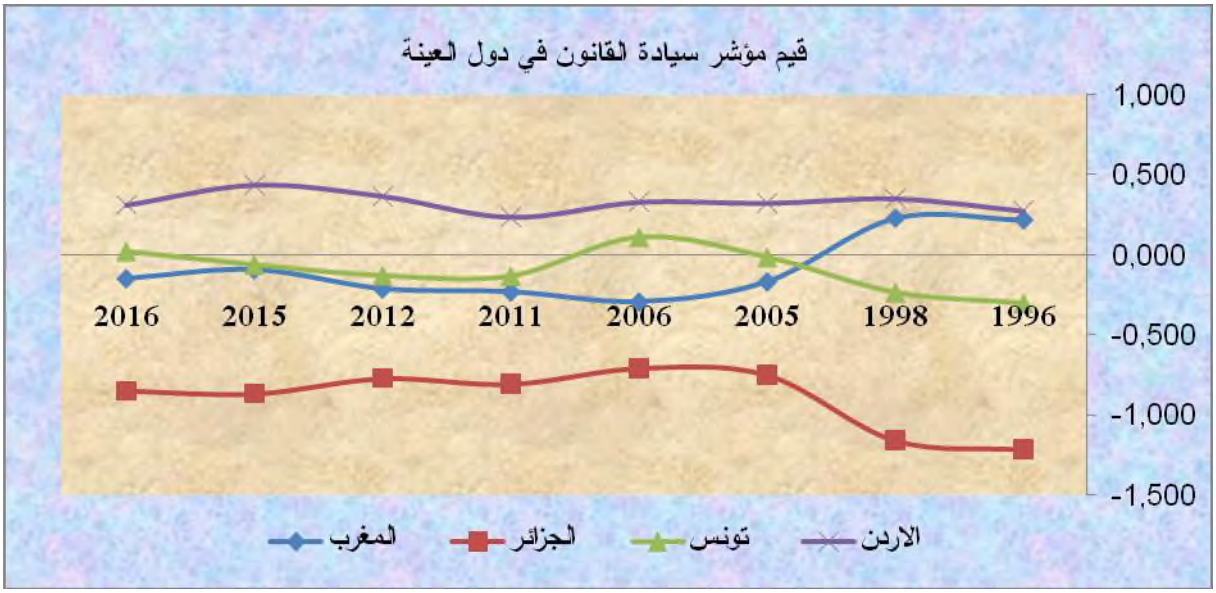
الفقرة الخامسة: مؤشر سيادة القانون

قد تصيب التقديرات الحالية للبنك الدولي وهي تضع المغرب دون خط المتوسط العالمي في مؤشر سيادة القانون، بعدما كان قد حقق حصيلة أعلى من المتوسط العالمي في التقارير الثلاثة الأولى لهذ المؤشر منذ العام 1996م. كما أنه غالبا ما استقر خلف الأردن التي كانت الأفضل على مستوى إنفاذ القانون طيلة عقدين من الزمن.

ومن المثير جدا هو التراجع الحاد في مستوى إنفاذ القانون في العام 2006م، حيث تراجع المغرب إلى الرتبة الثالثة خلف تونس، والتي سجلت إلى جانب المملكة الأردنية بعض التحسن الايجابي في هذا الصدد، بعد تجاوزهما خط المتوسط العالمي. والملاحظ أن واقع سيادة القانون في المغرب في السنوات الأخيرة، أفضل حال مما كان عليه سنة 2012م وقبلها، على الرغم من الطابع الغالب لتراجع قيم هذا المؤشر بعد سنة 2015م، وقد كان

لتقاعس الإدارة العمومية عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، مساهمة في انحدار المؤشر إلى النقطة (1,14-) عام 2016م، كما يرسمه المبيات التالي:

المبيان رقم 13: قيم مؤشر سيادة القانون في دول العينة



المصدر: المؤشرات العالمية للحكامة، قاعدة بيانات البنك الدولي، مرجع سابق.

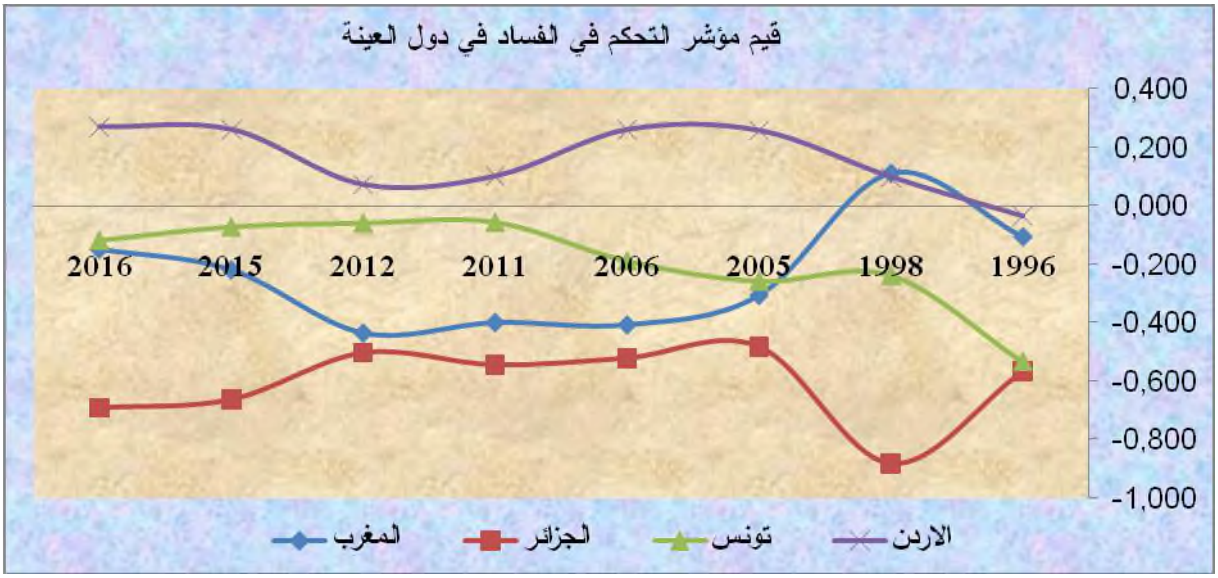
هكذا تظل إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة العمومية، من بين التحديات البارزة أمام سيادة القانون، التي تهدد العلاقة التي تجمع المتقاضي بالإدارة. فرغم تنصيص دستور للمملكة في عدد من فصوله، كالفصل 126، الذي يؤكد على التزام الجميع باحترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء، تأكيد الفصل الأول على فصل السلط وتوازنها وتعاونها، ثم الفصل 154 الذي رسخ مفهوم الحكامة الجيدة ومراعاة الصالح العام. لا زال مشكل نفاذ القانون قائما على المستوى الوطني، وكمثال على ذلك، فمن مجموع 11987 قضية التي عرضت أمام المحاكم الإدارية خلال التسعة أشهر الأولى لسنة 2016م، لم تنفذ منها إلا 6407 قضية، وهو ما يبقي حوالي 46.55% من مجموع القضايا دون تنفيذ. رغم التنصيص الدستوري في عدد من الفصول، لاسيما الفصل 126،

على التزام الجميع باحترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء. إضافة إلى تأكيده الفصل الأول على فصل السلط وتوازنها وتعاونها، ثم الفصل 154 الذي رسخ مفهوم الحكامة الجيدة ومراعاة الصالح العام. لأنه في الواقع لا فائدة من أن يضمن القانون للأفراد حق اللجوء إلى لقضاء، ويبقى مصير تنفيذ القرارات والأحكام القضائية على مدى اللاإلتزام بتنفيذ مضمونها[1]

الفقرة السادسة: التحكم في الفساد

على الرغم من تنامي الوعي العام بخطورة أثر الفساد على المجتمع والدولة، والترويج الواسع لضرورة مكافحته، إلا أن الهوة تظل كبيرة بين خطاب مكافحة الفساد وواقع الفساد على المستوى الوطني، وربما من أكثر دواعي القلق اليوم، هي استمرار تفشي الظاهرة بشكل غير مقبول، بل تفاقمها خلال العشرين عاما الأخيرة، كما يشير المبيان التالي:

المبيان رقم 14: قيم مؤشر التحكم في الفساد في دول العينة



المصدر: المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة، قاعدة بيانات البنك الدولي، مرجع سابق.

[1] المصطفى التراب، تنفيذ الأحكام الإدارية، في:المختصر العلمي في القضاء والقانون، الطبعة الثالثة، 2013، ص 252.

من خلال نظرة عامة على المبيان أعلاه، يتبين أن المغرب حقق سنة 1998م درجة أعلى من المتوسط العالمي، وهي االنتيجة لأفضل على مدى عشرين عاما. حيث اتجهت قيم المؤشر نحو التدهور والتراجع السلبي، بلغت حدتها في العامين 2005م و2006م.

رغم ذلك يكشف الرسم البياني، أن الواقع السياسي والاداري في المغرب، كان أقل فسادا من تونس والجزائر في الفترات الأولى من عمر المؤشر. إلا أن بيانات هذا الأخبر إبان مطلع الألفية كشفت عن وضع مغاير، حيث مستوى الفساد في الإدارة المغربية أسوء من مثيلتها في تونس. واستمر هذا الوضع على حاله إلى غاية العام 2016م. أما مؤشرات القساد في الأردن فكانت الأفضل، وجاءت كل نتائجها فوق المتوسط العالمي، حيث وضعها المؤشر في درجة الأقل فساد مقارنة بدول العينة.

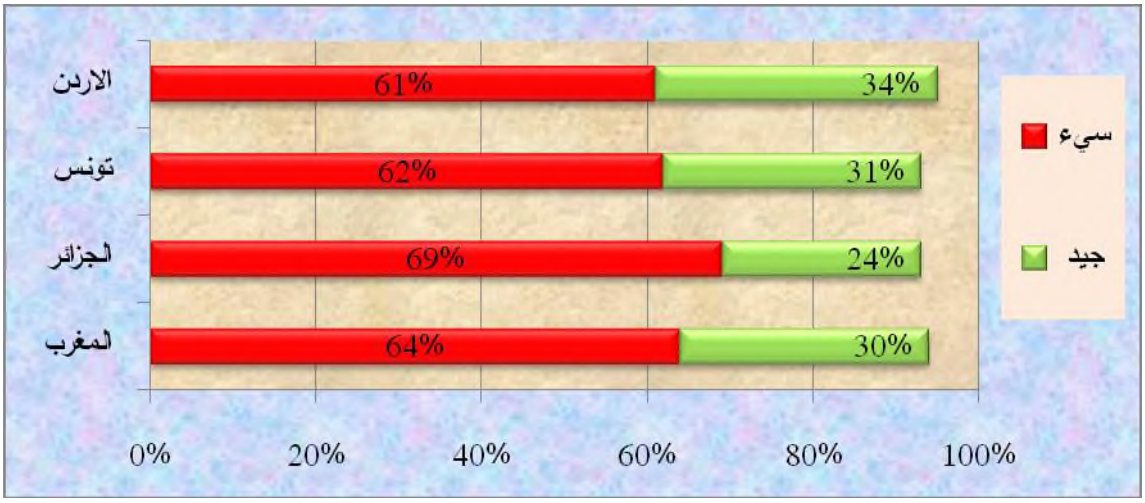
ويبدو أن ضعف مكافحة الفساد في البلدان النامية وبلدان العينة، غالبا ما ارتبط، "بقلة الشفافية وقلة التنافسية والسلطة التنفيذية للحكومة وأجهزة المراقبة غير المناسبة من قبل البرلمان والقضاء"[1]، وهو ما يعكسه انطباع أغلب المواطنين في المغرب ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عامة(61%). الذين يعتقدون أن الفساد قد ارتفع في السنوات الاخيرة، وأن نسبة الفساد لدى المسؤولين الحكوميين وأعضاء البرلمان عالية جدا[2]. وفي هذا الإطار نعرض نتائج تقييم مواطنوا دول عينة المقارنة بخصوص جهود حكوماتهم في مكافحة الفساد وفقا للجدول التالي:

---

[1] البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 155.

[2] كورالي برنغ، "الناس والفساد: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016"، *باروميتر الفساد العالمي*، مرجع سابق، ص 4.

المبيان رقم 15: تقييم المواطنين لجهود حكوماتهم ضد الفساد



المصدر: كورالي برنغ، "الناس والفساد: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016"، باروميتر الفساد العالمي، منظمة الشفافية الدولية، 2016، (الشكل 3 بتصرف)، ص. 14

يعكس المبيان تصورا سلبيا للمواطن المغربي حول جهود الدولة في مكافحة الفساد، ويضعه في المرتبة الثالثة قبل الجزائر. لذلك حاول على مدى 20 سنة، إطلاق رزمة من الإصالحات، همت الإطار القانوني للصفقات العمومية، حيث أصدر سنة 1998 المرسوم المتعلق بتفويت الصفقات العمومية، تلاه مرسوم آخر في سنة 2007م[1]، والمرسوم رقم 2.12.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013م، كما تم تعديله وتتميمه[2]. كما أصدر خلال سنة 2012م مجموعة من النصوص تهدف إلى الارتقاء بحكامة الصفقات العمومية[3].

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "الصفقات العمومية رافعة استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، تقرير، يوليوز 2012، ص 13.

[2] الجريدة الرسمية (النشرة العامة)، عدد 6140، 4 أبريل 2013، ص 3023.

[3] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "الصفقات العمومية رافعة استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، مرجع سابق، ص 13.

وإحداثه لمجلس المنافسة الذي أنيطت به مهمة مكافحة الممارسات المنافية للمنافسة ومراقبة احتكار وسائل الإنتاج، والذي ضل مكبلا في اختصاصاته الاستشارية إلى حدود سنة 2011م، بعدما تم توسيع مجال تدخله ومنحه سلطات تنفيذية بمقتضى دستور 2011م[1]. والحقيقة أن هذه الجهود لم تترجم على مستوي الواقع السياسي والاقتصادي، وبالتالي ظلت أثارها جد محدودة إن لم نقل سلبية على الوضع التنموي ببلادنا.

حاولنا في هذا المبحث دراسة أداء نظام الحكامة والواقع التنموي لدول المقارنة، وذلك باعتماد متوسط مؤشرات نظام الحكامة لكوفمان (Kaufman)، كمتغيرات للتعبير عن طبيعة نظام الحكامة، في حين تم اعتبار مؤشرات مختارة للتنمية البشرية كمتغيرات تعبر عن مستوى الأداء التنموي. حيث تبين أن طبيعة نظام الحكامة له تأثير واضح على مستوى التنمية الاقتصادية وفقا للطرح النظري للتنمية الاقتصادية. وأنه لبلوغ مستويات تنموية مقبولة، من الأهداف الرئيسية للسياسات الاقتصادية التي تتبناها الدول، لابد من الاعتماد على مختلف الموارد الاقتصاد والبشرية، العوامل الجغرافية، والتكنولوجيا. ولابد من تثمين أدوار كل الفاعيل في المجتمع وعلى مختلف المستويات.

ومن خلال مختلف البيانات، وبغض النظر عن الامكانيات الطبلعية، وطبيعة الاقتصاد في دول المقارنة، من حيث كونه ريعي أو غير ذلك، يتضح أن نظام الحكامة الجيدة يؤثر إيجابا أو سلبا على مستويات الأداء التنموي لهذه الدول. وأن التنمية البشرية البطيئة والتنمية الاقتصادية الأبطأ مقيدان إلى حد كبير بضعف قيم مؤشرات الحكامة

[1] يتضمن الفصل 166 من الدستور المغربي مجموعة من المقتضيات التي تهدف الى تحقيق الشفافية والانصاف.

الجيدة. لذلك فان تحسن منظومة الحكامة هي التي تقود إلى نمو اقتصادي أكبر، فضلا عن أهميتها في تنافسية البلد وتوزيع المداخيل وتعظيم موارد التنمية.

الفصل الثاني: واقع الحكامة في المغرب وانعكاساته على أداء التنمية

إن تحسين مؤشرات الحكامة الجيدة في الدولة ومؤسساتها على اختلاف أنظمتها، يعتبر أكبر تحد يواجه تطور التنمية، فعلى الرغم من توافر الإمكانات المادية والبشرية لبعض الدول النامية ومن بينها المملكة المغربية، فإنها أخفقت باستمرار في تجاربها الإنمائية عبر فترة زادت عن نصف قرن من بعد استقلالها، الأمر الذي يطرح أكثر من سؤال أثناء المقارنات الدولية مع بعض الدول التي شهدت ثورة تنموية رغم افتقارها لكثير من الموارد اللازمة لمقومات عملية التنمية.

ما يدل على أن العبرة ليست في كمية الموارد المتوفرة، بل في القدرة على استخدام السلطة لإدارة ما يوجد من موارد اقتصادية وتوظيفها لقيام عملية التنمية، وهو ما يعني أن تطور مؤشرات التنمية يسير جنبا إلى جنب مع تطو مؤشرات الحكامة الجيدة.

ومن أجل اختبار هذا الطرح، أي مدى أثر نوعية الحكامة على واقع التنمية، ستتابع الدراسة تطور متغير مؤشرات التنمية في المغرب ومقارنتها مع دول مختارة(المبحث الأول)، تتشابه مع المملكة المغربية من حيث الظروف الاقتصادية والسياسية والجغرافية والفرص الاقتصادية؛ وهي الجمهورية الجزائرية والحمهورية التونسية، والمملكة الاردنية. مع الاعتماد بشكل أساسي على أهم بيانات برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك الدولي، نظرا لتعاملهما مع المعطيات بمنهجية موحدة على الصعيد الدولي، ومن شأنها أن تغنينا عن جزء مهم من المعطيات الرسمية الوطنية. مما سيمكننا من تقدير اختلالات أداء منظومة الحكامة الجيدة وانعكاساتها على التنمية، ثم الوقوف على المتطلبات الرئيسية لإصلاحها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تطور مؤشرات التنمية في المغرب ومقارنتها مع دول مختارة

كثر النقاش حول أهمية الحكامة الجيدة، ودورها في تعظيم مخرجات التنمية، فمنذ مطلع التسعينات والدول المتقدمة والمؤسسات الدولية الفاعلة في مجال التنمية. تؤكد على أهمية تطبيق مبادئ الحكامة الجيدة من أجل الدفع بعملية التنمية المستدامة. وكثيرة هي الدراسات التي حاولت معرفة أثر نوعية الحكامة على التنمية الاقتصادية أو اختبار العلاقة بينهما، إلا أن اغلب هذه الدراسات استندت إلى بيانات مقطعية من خلال أخذ إحصاءات لمجموعة من البلدان في سنة معينة، ولم تأخذ عنصر الزمن في الحسبان، أو اعتمدت على مؤشر أو مجال أو فاعل واحد. لذلك تأتي هذه الدراسة كمحاولة شاملة لمعرفة العلاقة بين كل هذه المتغيرات، وعلى مدى فترة زمنية طويلة نسبيا تبدأ من صدور أول تقرير عالمي للحكامة الجيدة لسنة 1996م، وتنتهي عند تقرير 2016م، وهو الحيز الزمني لهذه الدراسة.

فبعدما ناقشت هذه الدراسة تطور مؤشرات الحكامة الجيدة بالمغرب في مجالات مختلفة، ستحاول من خلال هذا المبحث متابعة تطور المؤشرات الاقتصادية والديمغرافية على المستوى الوطني (المطلب الأول). وعلى نفس المنوال، ستعمل على رصد تطور المؤشرات الرئيسية للتنمية البشرية ومقارنتها مع دول مختارة (المطلب الثاني). مما سيقربنا من انعكاسات نوعبة مؤشر الحكامة الجيدة للبنك الدولي على مختلف الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للسكان،

المطلب الأول: تطور المؤشرات الاقتصادية والديمغرافية في المغرب

غالبا ما شكلت الاتجاهات المتعلقة بتطور النمو الاقتصادي (الفرع الأول)، وبجانبها المؤشرات المتعلقة بحجم السكان ومعدل النمو السكاني والتركيب العمري ودرجة التحضر (الفرع الثاني)، المرتكزات الأساسية للدراسات المهتمة بالتنمية في بعدها المادي التراكمي.

الفرع الأول: تطور النمو الاقتصادي

اختيار المغرب منذ الاستقلال التوجه الاقتصادي المنفتح والتعامل الإيجابي مع توجيهات المؤسسات المالية الدولية، وبفضل هذا التوجه الاقتصادي تمكن المغرب من تحقيق بعض المكاسب الاقتصادية على مستوى نمو الناتج المحلي الإجمالي، لكن دون أن ينعكس على نصيب الفرد من الناتج المحلي كما يتبين من الجدول أسفله:

الجدول رقم6: النمو الديمغرافي والاقتصادي السنوي ما بين 1990م و2017م:

السنة	تعداد السكان	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (%)	نصيب الفرد من ناتج المحلي الإجمالي(درهم)	نمو إجمالي الدخل القومي (%)	الناتج المحلي الإجمالي (مليار درهم)	الزيادة السكانية(%)
1990	24879136	2,19	13311,59	4,12	334	1,86
1991	25336862	5,01	13977,99	6,95	357	1,82
1992	25791494	-3,54	13483,65	-1,79	350	1,78
1993	26237417	-2,97	13083,15	-1,28	346	1,71
1994	26667048	9,39	14311,24	11,19	385	1,62
1995	27075232	-7,29	13268,62	-5,85	362	1,52
1996	27460603	11,66	14815,51	13,27	410	1,41
1997	27825901	-2,97	14375,93	-1,66	403	1,32
1998	28175263	6,54	15316,08	7,90	435	1,25
1999	28514798	-0,07	15305,20	1,17	440	1,20
2000	28849621	0,57	15391,83	1,80	448	1,17

1,14	482	7,46	16341,08	6,17	29181832	2001
1,13	498	3,44	16701,66	2,21	29512368	2002
1,12	529	6,18	17522,31	4,91	29843937	2003
1,12	557	5,21	18217,51	3,97	30179285	2004
1,13	578	3,85	18697,11	2,63	30521070	2005
1,13	622	7,46	19858,59	6,21	30869346	2006
1,15	645	3,73	20361,37	2,53	31225881	2007
1,18	684	6,08	21344,25	4,83	31596855	2008
1,24	704	3,00	21715,29	1,74	31989897	2009
1,30	731	3,83	22255,23	2,49	32409639	2010
1,38	768	4,94	23035,25	3,50	32858823	2011
1,44	788	2,68	23315,43	1,22	33333789	2012
1,46	829	5,22	24175,26	3,69	33824769	2013
1,45	843	1,65	24219,96	0,18	34318082	2014
1,40	885	4,96	25064,65	3,49	34803322	2015
1,35	896	1,29	25042,41	−0,09	35276786	2016

المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي https://data.albankaldawli.org 2018/02/22

يبرز الجدول أعلاه، أزيد من ربع قرن من تطور الأداء الاقتصادي الوطني، بدءا بتطور الناتج المحلي الإجمالي من 334 مليار درهم سنة 1990م إلى 896 مليار درهم سنة 2016م، بزيادة نسبة ناهز 3.95 في المائة على امتداد 27 سنة، وقد سجلت العشرية الأخيرة من الألفية الثانية معدل نمو وصل إلى 1.40%، مع تحسن ملحوظ للدخل الإجمالي في العشرية الأولى للألفية الثالثة، حيث استقر بين نمو تراوح ما بين 4% و7%. بيد أن الاقتصاد الوطني سيتأثر بدوره بتراجع النمو العالمي إلى ما دون الصفر، بسبب الأزمة المالية العالمية لسنة 2008م، ورغم ذلك حافظ على معدل نمو قارب 3%، بفضل تحسن المداخيل الفلاحية والاستثمارات الأجنبية في المجال الصناعي، حيث حافظت

القطاعات الكلاسيكية للصناعة والمناجم والطاقة على نصيب مساهمتها بحوالي21% في الناتج الداخلي الإجمالي، وإن سجلت تراجعا في معدلات نموها وحصصها من الصادرات. إلا أنه في الآونة الأخيرة، بدأت تبرز منتوجات السيارات والإلكترونيك وصناعة أجزاء السيارات، ساهمت في إحداث تحول نسبي في القيمة المضافة الوطنية وفتح أفاق واعدة لتطوير العرض الوطني الموجه للتصدير[1]، لفائدة القطاعات الصناعية الناشئة حيث ارتفعت من سنتة 1998م إلى سنة 2014م حصة صادرات الآلات ومعدات النقل من 8,8% سنة 1998م إلى 29,2% سنة 2014م، مع ارتفاع ملحوظ في صادرات قطاع السيارات[2].

ومع ذلك لا تزال قطاعات الخدمات، والفلاحة، والبناء والأشغال العمومية، تشكل المصدر الرئيسي للناتج الداخلي الإجمالي. وهي قطاعات تهيمن فيها الأنشطة ذات الإنتاجية غير المنظمة والضعيفة، وتحدد بشكل رئيسي بنية العمالة، حيث توزعت 80% من مجموع اليد العاملة في المغرب سنة 2014م، بين قطاعي الخدمات بنسبة 40,1%، وقطاع الفلاحة والغابات والصيد البحري بنسبة 39,4%. كما انتقلت مساهمة القطاع غير المهيكل في الناتج الوطني الإجمالي من 11,5% سنة 2013م إلى 14,6% في العام 2007م[3].

في ذلك تكشف دراسة المندوبية السامية للتخطيط، عن عجم فجوة فرص العمل المتوفرة بين الوسطين الحضري والقروي، وعلى مستوى النوع الإجتماعي والتي تتزايد مع

---

[1] المرجع نفسه، ص 8.

[2] وزارة الاقتصاد والمالية، "مشروع قانون المالية لسنة 2016"، *التقرير الاقتصادي والمالي*، ص 26.

[3] فوزي بوخريص، "العمل غير المهيكل"، *تقرير 2016*، راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، بيروت، ص ص 431،446.

التحول في بنية الشغل والإنتاج، ناتج عن التغيرات التي لحقت الطلب، والتطور التكنولوجي والتخصص الدولي، وهي متغيرات يمكن ان تحدث الفارق على مستوى القدرة التنافسية.

ويبدو أن الرهان الوطني على الحكامة الاقتصادية، لتطوير تنافسية الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية لم يصادف النجاح الكافي، لذلك تعرض النموذج الافتصادي والتنموي على الدوام لانتقادات من قبل بعض المختصين، لأنه لم يكن دائما نموذجا ناجعا، لأن التنمية البشرية لازالت تحمل إرثا ثقيلا نتيجة الفترة الصعبة للاستدانة والتقويم الهيكلي لسنوات الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي[1].

ويتم الرهان اليوم على الاستثمار الوطني والأجنبي كدعامة رئيسية لتنفيذ سلسلة من الاستراتيجيات القطاعية الطموحة، كالفلاحة والصيد البحري، الطاقة والمعادن، البناء والأشغال العمومية، والصناعات، والخدمات، لاسيما السياحة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما أقدم على وضع العديد من التدابير المؤسساتية والاقتصادية والتشريعية والتنظيمية[2]، وإلى جانبها الإعفاءات الضريبية الممنوحة في إطار القانون العام[3]، وتوسيع الامتيازات الخاصة ذات طبيعة مالية وضريبية وجمركية، لصالح المستثمرين السياحيين في

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، "المغرب بين أهداف الألفية من أجل التنمية وأهداف التنمية المستدامة: المكتسبات والتحديات"، *التقرير الوطني 2015*، غشت 2015، ص 7.

[2] Jean-Pierre CHAUFFOUR, «Le Maroc à l'horizon 2040: Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique», La banque mondiale, DC. 2018, p 22.

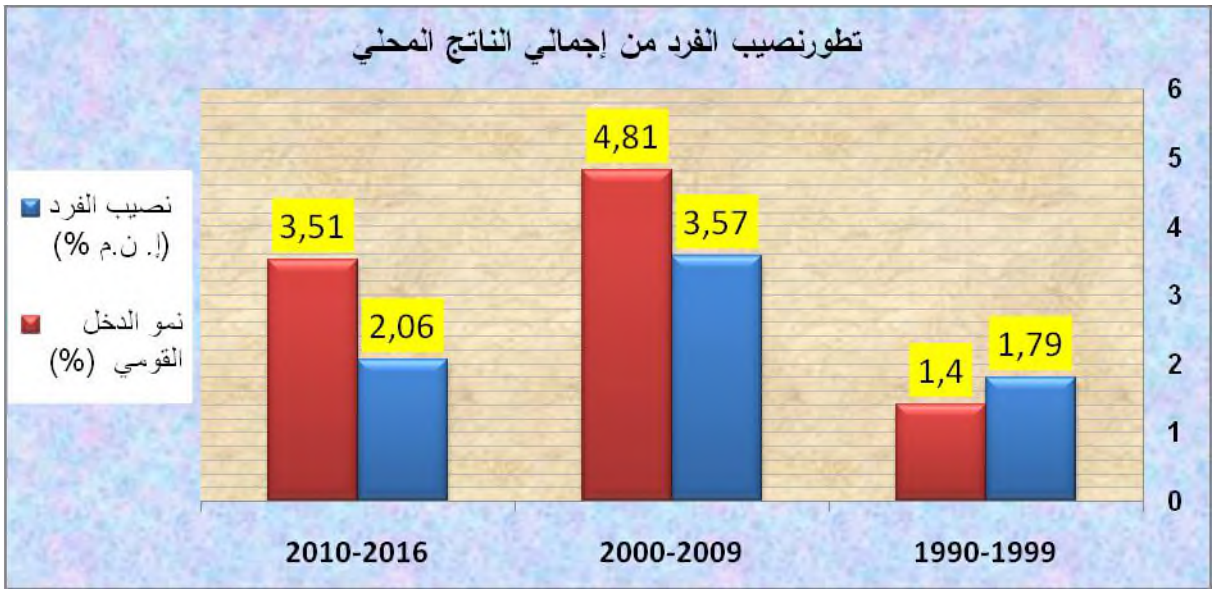
[3] من بين الامتيازات التي تمنحها الحكومة من أجل تحفيز الاستثمار نذكر:

- مساهمة الدولة من خلال صندوق دعم الاستثمار
- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة للواردات
- تدابير الحوافز الجمركية

إطار اتفاقيات وعقود استثمار مع الدولة، كانت وراء استقرار المداخيل السياحية بشكل استثنائي في المغرب، بعدما عرفت تراجعا في العديد من دول العربية والإفريقية المنافسة للمغرب، بسبب تدهور الأوضاع الأمنية من جراء أحداث "الربيع الديمقراطي"، خاصة في تونس ومصر وسوريا.

أما تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في المغرب، فلم يعكس بشكل منطقي تطور قيمة الناتج المحلي الإجمالي، كما يتضح من الرسم البياني التالي:

المبيان رقم 16: نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في الفترة (1999-2016)



المصدر: بيانات البنك الدولي والمندوبية السامية للتخطيط، وفق حسابات الباحث

نقرأ في الرسم البياني أن نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في عام 1990م كان في حدود13311 دهم، وانتقل عام 1999م إلى 15305 درهم، بمتوسط نمو سنوي في حدود 1.79%. وفي العشرية اللاحقة (2000م -2009م) سجل ارتفاعا ملحوظا وصل إلى 22255 درهم سنة 2009م، وذلك بنسبة متوسط نمو سنوي ناهز 3.79%. إلا أن الاقتصاد الوطني سيتأثر بدوره بالأزمة المالية العالمية لسنة 2008م ـ وان كان بدرجة أقل

مقارنة مع باقي اقتصاديات العالم ـ حيث تفاقم العجز في ميزان التجارة الخارجية، وتجاوز حجم واردات الدولة ضعف حجم صادراتها، بنسبة 23% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2010م، حيث أثرت زيادة أسعار الوقود والحبوب في الأسواق الدولية بشكل بالغ على توازن الميزان التجاري المغربي[1].

إلى جانب ذلك لا زالت مساهمة القطاع غير المنظم في الناتج الداخلي الخام كبيرة، حيث تشير بعض الدراسات إلى أن هذه النسبة قاربت خلال العقود الأخيرة الماضية 40%، بل إنها بلغت في نظر البعض 43 في المائة سنة 2015م[2]، مصدرها الرئيسي هو الفلاحة، والخدمات، والبناء والأشغال العمومية، وهي قطاعات تهيمن فيها الأنشطة ذات الإنتاجية غير المنظمة والضعيفة، وعلى أساسها تتحدد بنية العمالة، لأنها لوحدها تشغل ما يقارب 87.5% من مجموع اليد العاملة. بذلك يعتبر القطاع الفلاحي المشارك الأبرز في إنتاجية الدولة، والمشغل الأول بنسبة تقارب 40% سنة 2011م، ويليه قطاع الخدمات (الذي يضم التجارة والنقل، والاتصالات والإدارة العامة وخدمات أخرى) بأزيد من نسبة 38% من اليد العاملة. ثم القطاع الصناعي (بما في ذلك مجال البناء والأشغال العمومية) في المرتبة الثالثة بنسبة 21,9% من الشغل الإجمالي[3].

تبعا لذلك سجلت بداية العشرية الثانية من القرن الجاري وتيرة نمو ضعيفة، حيث لم يتجاوز متوسط نمو نصيب الفرد من الدخل الإجمالي في السبع سنوات الأخيرة نسبة

---

[1] حسب صندوق الإيداع والتدبير، تمثل منتجات الطاقة والحبوب والسلع الرأسمالية والمنتجات النصف مصنعة حوالي 70% من واردات المغرب.

[2] فوزي بوخريص، "العمل غير المهيكل"، *تقرير 2016*، المرجع نفسه، ص 436.

[3] المرجع نفسه، ص 446.

2.06% في حين وصل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2016م إلى 25042 درهم.

ولعل الدراسات والتقارير الأخيرة لكل من البنك الدولي والمندوبية السامية للتخطيط، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، تكاد تتطابق من حيث معطيات عديدة بشأن الحصيلة العامة لأداء الاقتصاد الوطني، سواء تعلق الأمر بانخفاض معدل التضخم من 3% سنة 1999م إلى 2% سنة 2014م. وكذلك حول ارتفاع النمو الإجمالي الداخلي الخام الذي تضاعف ثلاث مرات خلال العقد الأخير. كما أن هناك تطابق فيما يخص تقدير الأثار غير الإيجابي للنمو الإقتصادي على المواطنين، وعلى نوعية بنية الاقتصاد الوطني، والصعوبات التنظيمية والبنوية حيث هيمنة النشاط غير المهيكل، الذي يمثل أهم مصادر الدخل الوطني والمساهم الأول في التشغيل. مما يؤثر على تنافسية الاقتصاد الوطني، ومجارات إيقاعات نمو للدول الصاعدة، والتوازن بين النمو الديمغرافي والتنمية.

الفرع الثاني: التطور الديمغرافي

بلغ عدد سكان المغرب حوالي 35276786 نسمة سنة 2016م، أي بزيادة حوالي 10 ملايين نسمة منذ تعداد عام 1990م، وقد "بلغ معدل النمو السنوي للسكان 1.25% في الفترة الممتدة من 2004م إلى 2014م، وذلك بانخفاض قدره 10.4% مقارنة بالفترة الممتدة من 1994م إلى 2004م"[1]. وعلى سبيل المثال عرف المغرب زيادة سنوية للسكان ناهزت

[1] الأمم المتحدة، موجز *قطري 2015– المغرب*، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، الطبعة الأولى، أديس أباب، مارس 2016، ص 21.

350000 نسمة على مدى الفترة الممتدة ما بين العام 1998م و2008م، أي ما يعادل ساكنة مدينة متوسطة بحجم مدينة أكادير[1].

أما توزيع السكان حسب الخريطة الجغرافية ووفق التقسيم الجهوي الجديد للمملكة، فإن 70,2% من الساكنة تتمركز بخمس جهات، تضم كل واحدة منها أكثر من ثلاثة ملايين ونصف مليون نسمة، تتقدمها جهة الدار البيضاء الكبرى- سطات، بستة ملايين و862 ألف. تأتي بعدها على التوالي جهة الرباط سلا-القنيطرة، وجهة مراكش آسفي، وجهة فاس مكناس، وجهة طنجة تطوان- الحسيمة[2].

وبخصوص التوزيع المجالي للساكنة، أبرزت المندوبية السامية للتخطيط أن نسبة التمدن في المملكة المغربية، قد ارتفعت إلى 60,3%، بعد ما كانت 55,1% سنة 2004م، مما أصبح معه معدل النمو الديمغرافي بالمدن 2,1% مقابل نسبة 0,01-% بالوسط القروي[3].

كما طالت التطورات الديمغرافية الهرم السكاني حيث تميزت الساكنة في الماضي ببنية فتية، شكلت ضمنها فئة السكان الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة 36,6% من مجموع ساكنة المغرب سنة 1994م، ونتيجة لتراجع الخصوبة، انخفضت هذه النسبة لتصل سنة 2014م إلى 28%. وتراجع عدد الساكنة في سن ما قبل التمدرس نتيجة تراجع الخصوبة على المستوى الوطني كما يبين الرسم البياني التالي:

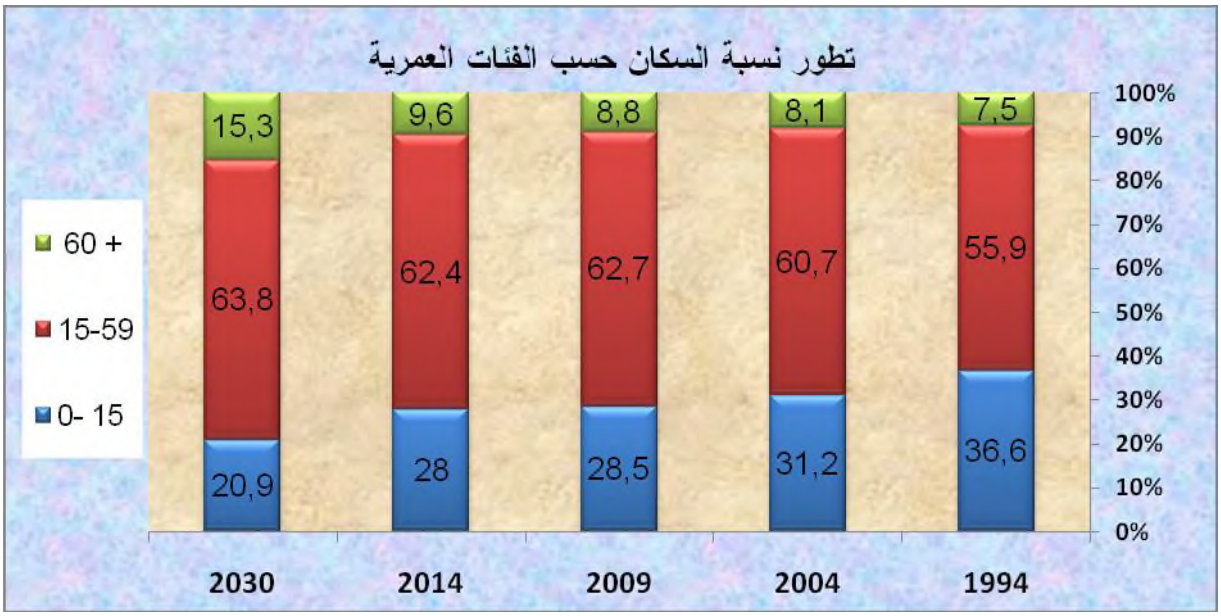
---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، "النمو والتنمية البشرية بالمغرب: معالم إحصائية 1998-2008"، ص 10.

[2]- المندوب السامي للتخطيط، كلمة أمام جلالة الملك محمد السادس، بالقصر الملكي بالدار البيضاء، بمناسبة تقديم النتائج المتعلقة بالإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، يوم الاثنين 16 مارس 2015.

[3]- المرجع نفسه.

المبيان رقم 17:السكان حسب الفئات العمرية



المصدر: بيانات المندوبية السامية للتخطيط، "المغرب بين أهداف الألفية من أجل التنمية وأهداف التنمية المستدامة: المكتسبات والتحديات"، التقرير الوطني 2015م.

حسب أرقام الجدول، تتميز البنية العمرية بارتفاع ملحوظ في عدد الأشخاص المسنين (60 سنة فأكثر)، حيث انتقلت من نسبة 7,5% سنة 2094م إلى 8,8% سنة 2009م، ثم إلى 9,6% سنة 2014م. إي بزيادة قاربت نسبة 35 في المائة داخل نفس الفئة في ظرف 10 سنوات، حيث انتقل عدد سكان هذه الفئة العمرية من 2,4 ملايين في عام 2004م إلى أكثر من 3,2 ملايين في عام 2014م[1]، ومن المتوقع أن يتسع هرم الشيخوخة في بلدنا

[1] المندوبية السامية للتخطيط، "المغرب بين أهداف الألفية من أجل التنمية وأهداف التنمية المستدامة: المكتسبات والتحديات"، مرجع سابق، ص 18.

بشكل لافت بحلول سنة 2030م، وستكون لهذه التحولات الديمغرافية انعكاسات مهمة على بعض المجالات الاجتماعية، كنسبة عدد السكان النشيطين والحماية الاجتماعية، وهي اليوم تطرح مشكلة هيكلية على المديين المتوسط والطويل، لأنظمة التقاعد والحماية الاجتماعية بشكل عام. حيث تشير التوقعات الديموغرافية إلى أن عدد المشتركين في نظام المعاشات التقاعدية سيقل مقارنة بالمستفيدين الذين يزداد عددهم باستمرار بسبب شيخوخة السكان. لذلك احتل موضوع إصلاح نظام التقاعد في السنوات الأخيرة اهتماما مركزيا في السياسات العمومية، بعدما بات مهددا بالإفلاس بسبب انخفاض النسبة الديموغرافية الإجمالية لصناديق المعاشات التقاعدية، من 15 عامل لكل متقاعد في عام 1980م، إلى 5.8 عامل في عام 1993م، و3.9 عامل في عام 2009م[1]. ولعل إدراج مثل هذه المعطيات العامة المتعلقة بالتوزيع الديمغرافي، والتقسيم الجهوي، ستفيدنا لاحقا في تحليل اختلالات الحكامة المجالية ومدى تأثيرها على عدالة توزيع منافع التنمية.

المطلب الثاني: تطور المؤشرات الرئيسية للتنمية البشرية في المغرب

لدراسة واقع التنمية في المغرب سنعتمد على أهم مؤشرات التنمية البشرية، لإبراز تطور وضعه التنموي في دليل التنمية البشرية فيما بين الدول العربية (الفرع الأول)، ثم الوقوف على وضعه المقارن في نطاق أضيق، بالإقتصار على دراسة المؤشرات الفرعية للتنمية البشرية الخاصة بثلاثة دول، هي الجمهورية الجزائرية، الجمهورية التونسية، والمملكة الأردنية، ومقارنتها مع مثيلتها الوطنية (الفرع الثاني)، مع التركيز على مؤشر مكافحة الفقر المتعدد الأبعاد (الفرع الثالث)، والمؤشرات البيئية (الفرع الرابع).

---

[1]– الأمم المتحدة، موجز *قطري 2015– المغرب*، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مرجع سابق.21.

الفرع الأول: موقع المغرب بين الدول العربية في مؤشر التنمية البشرية

لقياس واقع التنمية البشرية في بلدان العالم، يعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤشرا سنويا، يعتمد في إعداده على عدة مؤشرات من أهمها أمد الحياة، الفقر، الصحة، التعليم ومعدل الدخل الفردي، ومن خلالها يرتب الدول في أربعة خانات أو مستويات[1]:

– مستوى تنمية بشرية مرتفع جدا، وهي خانة تشمل الدول المتقدمة أساسا، من بينها ستة دول عن المنطقة العربية، وهي قطر، السعودية الإمارات، البحرين والكويت وليبيا.

– مستوى التنمية البشرية المرتفع، وتوجد فيه خمس دول عربية، هي عمان، لبنان، بعدما التحقت بهما الأردن سنة 2000م، وكلا من تونس والجزائر سنة 2012 اللتين صنفتا على التوالي في المركز 93 والمركز 94.

– مستوى تنمية بشرية متوسط وهي الخانة التي يوجد فيها المغرب، بعدما قبع طويلا قبل سنة 2010م في خانة التنمية البشرية الضعيفة، فبعدما صنف في المركز 105 حسب أول تقرير صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 1990، تراجع إلى المركز 130 سنة 2013، و129 سنة 2014، 126 سنة 2015، وإلى المركز 123 سنة 2016. ولئن كانت السنوات الأخيرة تظهر تحسنا طفيفا في تصنيف المغرب على المستوى العالمي، فلطالما جر عليه هذا التصنيف العديد من الانتقادات التي طالت سياسته التنموية، والكثير

---

[1]– تصنف الدول وفقا لدليل التنمية البشرية إلى أربع فئات هي:

– الفئة (1): تنمية بشرية جد مرتفعة (قيمة الدليل 0,8 أو أكثر).

– الفئة (2): تنمية بشرية مرتفعة (قيمة الدليل أقل من 0,8 و أكثر من 0,7).

– الفئة (3): تنمية بشرية متوسطة (قيمة الدليل أقل من 0,7 وأكثر من 0,556).

– الفئة (4): تنمية بشرية ضعيفة (قيمة الدليل أقل من 0,556).

من ردود الأفعال المطالبة بمضاعفة الحكومات لجهودها، من أجل تحسين المركز التنموي للبلاد على المستوى الدولي. فوجوده في المرتبة 123، من أصل 188 بلدا شملها تقرير التنمية البشرية لسنة 2016م، أنزلته وراء بلدان في شمال إفريقيا والشرق الأوسط تعاني من الحروب والصراعات. فعلى سبيل المثال تخلف عن العراق التي تموقعت في المركز في 121 عالميا، ومصر التي احتلت المركز 111، ثم ليبيا التي صنفت في المركز 102 رغم الحرب الداخلية المدمرة التي تعيشها منذ إسقاط نظامها السابق. وإن كانت مجموع هذه الدول تصنف ضمن خانة الدول ذات مستوى التنمية المتوسط، أي ما بين اقل من قيمة 0,7 وأكثر من قيمة 0,556؛ أي بين درجة 107 ودرجة 147 وفق دليل التنمية البشرية لسنة 2016م، فهي في مستوى أفضل من المغرب. مما يعني أن هذا الأخير سيحتاج إلى وقت طويل من أجل الإرتقاء إلى خانة التنمية البشرية المرتفعة، والالتحاق بتونس والجزائر التين التحقتا منذ خمس سنوات بمصاف الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة.

– مستوى تنمية بشرية ضعيف، وهو المستوى الأضعف حسب دليل التنمية البشرية، ويشمل41 دولة، من بينها أربع دول من المنطقة العربية هي موريتانيا، الجمهورية العربية سوريا، السودان واليمن كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم 7: المغرب في مؤشر التنمية البشرية بين الدول العربية (1990–2015)

الترتيب العالمي للدول العربية		مؤشر التنمية البشرية							
		1990	2000	2010	2011	2012	2013	2014	2015
تنمية بشرية مرتفعة جدا									
33	قطر	0.754	0.809	0.27	0.37	0.843	0.854	0.855	0.856
38	السعودية	0.698	0.742	0.803	0.818	0.830	0.841	0.845	0.847
42	الإمارات	0.726	0.798	0.824	0.826	0.829	0.832	0.836	0.840

47	البحرين	0.745	0794	0.812	0.812	0.815	0.820	0.823	0.824
51	الكويت	0.713	0.786	0.792	0.794	0.796	0.787	0.799	0.800
تنمية بشرية مرتفعة									
52	عمان	--	0.705	0.797	0.797	0.796	0.796	0.795	0.796
76	لبنان	--	--	0.758	0.763	0.766	0.763	0.763	0.763
82	الجزائر	0.577	0.644	0.724	0.732	0.737	0.741	0.743	0.745
86	الاردن	0.620	0.706	0.737	0.735	0.737	0.737	0.741	0.741
97	تونس	0.569	0.654	0.714	0.717	0.720	0.722	0.723	0.725
102	ليبيا	0.681	0.732	0.756	0.706	0.735	0.730	0.719	0.716
تنمية بشرية متوسطة									
111	مصر	0.580	0.612	0.671	0.673	0.681	0.686	0.68_	0.691
114	فلسطين	--	--	0.669	0.674	0.684	0.678	0.678	0.684
121	العراق	0.572	0.607	0.649	0.656	0.659	0.658	0.649	0.649
123	المغرب	0.458	0.530	0.612	0.623	0.634	0.640	0.645	0.647
تنمية بشرية منخفضة									
157	موريتانيا	0.378	0.444	0.487	0.491	0.501	0.509	0.513	0.513
149	سوريا	0.556	0589	0.646	0.645	0.635	0.575	553	0.536
165	السودان	0.331	0.399	0.463	0.468	0.478	0.485	0.488	0.490
168	اليمن	0.405	0.444	0.493	0.494	0.498	0.500	0.499	0.482
مجموع الدول العربية		0.556	0.611	0.672	0.677	0.684	0.685	0.686	0.687

المصدر :

PNUD, «Le Développement humain pour tous », *Rapport sur le développement humain 2016*, New York, USA, 2016.

بتتبع التطور الزمني لمؤشرات التنمية البشرية في المغرب، يتبين أن التنمية البشرية مستمرة، ولكن بسرعة أقل بالمقارنة مع باقي مناطق العالم، بل منذ تسعينيات القرن الماضي إلى اليوم، لم يسجل إلا نموا بطيئا على خلاف الدول التي تتوفر على نفس الإمكانيات الطبيعية والاقتصادية والبشرية، كدول منطقة جنوب آسيا التي سجلت أعلى معدلات نمو سنوية ولازالت مستمرة إلى اليوم. إلى جانب دول عربية كالجزائر وتونس والأردن، وهم دول العينة التي ستعتمدها هذه الدراسة لمقارنة تطور المؤشرات التنموية للمملكة المغربية، خصوصا وأن هذه الدول، سجلت نقلة تنموية نوعية في السنوات الخمس الأخيرة، أهلتها للالتحاق بمصاف الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة كما يتبين من خلال الجدول أعلاه.

الفرع الثاني: تطور المؤشرات التنموية في المغرب ودول العينة

من أجل تقييم واقع التنمية في المغرب، ارتأينا الاعتماد على آلية المقارنة لتحليل تطور المؤشرات الرئيسية للتنمية الوطنية، ومقارنتها مع مثيلتها لدول العينة، بالإقتصار على المؤشرات الفرعية للتنمية البشرية(الفقرة الأولى)، مؤشر الصحة (الفقرة الثانية)، ومؤشر التعليم (الفقرة الثالثة).

الفقرة الاولى: مقارنة المؤشرات الفرعية للتنمية البشرية بين دول العينة

حسب دليل التنمية البشرية تشمل المؤشرات الفرعية للتنمية البشرية أربع مؤشرات[1]، هي مؤشر العمر المتوقع منذ الولادة، متوسط سنوات الدراسية، السنوات المتوقعة من التعليم، ونصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي. ومن خلال تقرير التنمية البشرية لسنة 2016م،

[1] PNUD, «Le Développement humain pour tous », *Rapport sur le développement humain 2016*, New York, USA, 2016, Tableaux statistiques, p 224.

يتبين أن المغرب يوجد في وضع تنموي هش في جل هذه المؤشرات مقارنة بدول العينة، حيث احتل المركز الأخير في مجموع المؤشرات، باستثناء مؤشر أمد الحياة حيث ارتقى إلى المركز الثالث قبل المملكة الأردنية، كما يتبين من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 8: مقارنة المؤشرات الفرعية للتنمية البشرية لسنة 2015م

الدول	العمر المتوقع منذ الولادة (بالسنوات)	متوسط سنوات الدراسية (بالسنوات)	السنوات المتوقعة من التعليم (بالسنوات)	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (بمعادل القوة الشرائية بدولار 2011)
تونس	75	7,2	14.6	10.249
الجزائر	75.1	7.6	14.3	13.533
الأردن	74.1	10,2	13.1	10.111
المغرب	**74.3**	**5.1**	**12.1**	**7.195**
الدول العربية	70.9	6.7	11.7	14.958
دول العالم	71.7	8.2	12.3	14.447

المصدر: PNUD, «Le Développement humain pour tous», op.cit, pp 224-227

يتضمن الجدول أعلاه، مجموعة من المعطيات حول واقع التنمية في المغرب ودول عينة المقارنة، وهي معطيات منتقاة من تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن التنمية البشرية "تنمية للجميع" لسنة 2016، ولعل أول ملاحظة يمكن أن تستوقف الدارس، بعد قراءة بسيطة في هذه الأرقام، هي أن المغرب يظل بعيدا عن تحقيق أهداف التنمية المرجوة، بل وبعيدا حتي عن تحقيق المتوسط العالمي للمؤشرات الفرعية التنمية البشرية.

الفقرة الثانية- وضعية الصحة في المغرب ودول العينة

سجل المغرب تحسنا ملحوظا في مؤشر متوسط العمر عند الولادة، حيث تجاوز المتوسط العالمي والعربي بزائد ثلاث سنوات. بيد أنه لم يساير دول العينة من حيث باقي النتائج المحققة على مستوى المؤشرات الصحية كما يوضح الجدول التالي:

جدول رقم 9: واقع الصحة في المغرب ودول العينة

دول العينة	العمر المتوقع منذ الولادة بالسنوات (2015-2010)	عدد الأطباء لكل 10000 من السكان (2014-2001)	الإنفاق على الصحة من (إ.ن. م %) لسنة 2014
تونس	75	12.2	4.2
الجزائر	75.1	12.1	5.2
الأردن	74.1	25,6	5.2
المغرب	**74.3**	**6.2**	**2.0**
الدول العربية	70.9	15.6	3.0
دول العالم	71.7	14.9	6.0

المصدر: PNUD, «Le Développement humain pour tous»,op.cit, pp 252-255

من خلال قراءة أرقام الجدول، يمكن رصد التفاوت الواضح في جهود وإنجازات دول العينة في مجال الصحة، سواء من حيث عدد الأطباء بالنسبة للسكان، أو من حيث حجم الميزانية المرصودة للصحة؛ ولعل البلدان الثلاثة من غير بلدنا، خصصت سنة 2014م ما يعادل أو يفوق 4% من الناتج المحلي للإنفاق على الصحة، في حين لا يتعدى الإنفاق على الصحة في المغرب 2,0% من إجمالي الناتج المحلي[1]. وهو ما ينعكس على الرعاية

[1] PNUD, «Le Développement humain pour tous », op. cit, pp 224-225

الصحية، حيث تكشف الأرقام أن عدد الأطباء لكل ألف شخص في المغرب لا يتجاوز حدود 6,2 من الأطباء، لكن من بين نقط الضوء أن الوفيات لأسباب محددة مثل الملاريا وداء السل سجلت تراجعا نسبيا. أما معدل انتشار السيدا فيظل مستقرا منذ سنوات، فكل التقارير الأخيرة للأمم المتحدة تقدم نفس الرقم سنويا وهو 0,1، سواء في صفوف الذكور أو الإناث من الفئة العمرية التي تتراوح ما بين 15 و49 سنة.

لكن رغم ضعف هذه المؤشرات، فذلك لا ينفي قيام المغرب بمجموعة من الإجراءات في مجال التنمية الاجتماعية على الرغم من محدوديتها، كالبنيات التحتية، ونظام "راميد"، والتغطية الصحية الإجبارية، ولعل ذلك سيكون إيجابيا على مستوى التنمية الاجتماعية خلال السنوات المقبلة، وسينعكس على مؤشر تصنيف المغرب في مجال التنمية البشرية على المستوى الدولي.

الفقرة الثالثة: الانجازات في التعليم في المغرب ودول العينة

يعتبر التعليم من القضايا المهمة للتنمية البشرية، تتفرع عنه مجموعة من العناصر التي تعتبر موضوعا لقياس تطور مستوى التعليم والتنمية على حد سواء، ومؤشر الإنجازات في التعليم، يتضمن مؤشرات لرصد التعليم ومؤشرات لقياس نوعية التعليم. ولعل الكشف عن واقع التعليم في المغرب، يقتضي كذلك عرض مجموعة من المعطيات الكمية المتضمنة في الجدول ومقارنتها مع معطيات أخرى تهم فترات سابقة:

جدول رقم 10: الانجازات في التعليم في المغرب ودول العينة

دول العينة	معدل معرفة القراءة والكتابة		من تحصلوا على تعليم ثانوي ما فوق 25سنة	المعدل الإجمالي للالتحاق بالتعليم (2010-2015)			
	لدى البالغين 15 سنة فما	لدى الشباب 15-24		الحضانة	الابتدائي	الثانوي	العالي

					سنة (%)	فوق (%)	
35	88	113	43	43.9	98	81.8	تونس
35	100	119	79	43.9	95.5	80.2	الجزائر
82	99	104	104	95.1	99.8	99.8	الأردن
25	**69**	**116**	**60**	**29.6**	**95.1**	**72.4**	**المغرب**
30.0	76.0	98.0	37.0	47.0	93.1	80.7	الدول العربية
30	76	115	47.0	64.9	90.6	84,3	دول العالم

المصدر: PNUD, «Le Développement humain pour tous», op.cit, pp 254-259

يشمل الجدول مؤشرات عن التحصيل العلمي، بالاستناد إلى معدلات إلمام البالغين والشباب بالقراءة والكتابة، ونسبة السكان من البالغين الحاصلين على جزء من التعليم الثانوي على الأقل. ويتضمن الجدول أيضا مؤشرا عن حصة الإنفاق العام على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي، ومن المهم الإشارة إلى أن مؤشر الانجازات في التعليم يتضمن كذلك مؤشر نوعية التعليم[1]، الذي سنعود لدراسته بقدر من الأهمية في المحاور اللاحقة المتعلقة بتحسين حكامة هذا القطاع وتحسين جودته.

وبالرجوع إلى الوضع العام للتعليم في بلادنا وداخل دول المقارنة في الفترة بفترة 2010م-2015م، فالملاحظ هو وجود مشاكل بمعرفة القراءة والكتابة لدى فئة البالغين، وبحدة أقل لدى فئة الشباب، وإن كانت هذه الفئة بدورها تعاني من مشكل وصعوبة تخطي المرحلة الثانوية، وهي على العموم مشاكل مشتركة تواجه كل دول العينة. ومن بين

[1] موشر نوعية التعليم يشمل مؤشرين فرعين هما: مؤشرين عن نوعية التعليم الذي يتعلق بعدد المعلمين المدربين ومعدل التلاميذ للأساتذة في التعليم الابتدائي.

الملاحظات الأخرى الهامة كذلك، هي عدم الاهتمام بالطفل في مرحلة ما قبل المدرسة، وعدم توجيهه وتحضيره لمرحلة التعلم، ثم وجود صعوبة في تخطي مرحلة الإبتدائي نحو الثانوي، ويقل المعدل إلى درجات دنيا عندما يتعلق الأمر بالتعليم العالي. بيد أنه من المثير للانتباه هو تفوق دول العينة على المغرب في كل النتائج المبينة في الجدول. باستثناء مؤشر الالتحاق بالتعليم الإبتدائي حيث تجاوزه المتوسط العالمي، وتفوق على دولتي الأردن وتونس، وكذا تفوقه على هذه الأخيرة في معدل مؤشر الالتحاق بالحضانة. أما الملاحظة الثانية وهي مهمة كذلك، تتعلق بوجود فارق كبير في نسبة السكان التي تلتحق بالتعليم العالي، فهي لا تتعدى في بلادنا 25%، في حين تصل في دولة الأردن إلى 82%.

ولعل تتبع مسار التعليم على المستوى الوطني، وبالرجوع إلى الفترة ما بين 2005م و2010م، نسجل انتقال نسبة من يعرفون القراءة والكتابة من الذين تفوق أعمارهم 15 سنة من 56.1 في المائة[1]. إلى 72% في الفترة (2010م و2015م). كما وصلت نسبة الحاصلين على جزء من التعليم الثانوي من الفئة العمرية التي تتجاوز 25 سنة إلى 29.5% من مجموعة السكان.

ولعل نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي كانت مهمة على المستوى الكمي، فبتحقيقه معدل 107,4% في الفترة 2001م- 2010م، ومعدل 116% في الفترة (2010م-2015م)، يكون المغرب قد تجاوز المعدل العربي والعالمي للملتحقين بالتعليم الابتدائي. بيد أن المغرب في هذه المرحلة، اكتفى بالتركيز على الأهداف الكمية دون النوعية استجابة

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بيانات تقرير التنمية البشرية لسنة 2012.

لالتزاماته اتجاه المؤسسات الدولية[1]، وهو ما يبقي سياسة التعليم في المغرب محل انتقادات متواصلة من قبل المؤسسات الدولية والمواطن، ولاتزال مستمرة حتى بعد صدور قانون الإطار المتعلق بإصلاح التعليم الذي تمت الموافقة عليه في شهر يوليوز 2019م. ولئن حقق المغرب أحد الأهداف المهمة على هذا المستوى، وهو تخصيص معلم واحد لـ 26 تلميذ في التعليم الابتدائي، مع إخضاع جميع المعلمين للتدريب 100%[2]. إلا أن تبني نظام التوظيف بالتعاقد في قطاع التعليم في عهد حكومة 2012م، ـ وحسب العديد من الدارسين ـ سينعكس لا محالة على نوعية وجودة التعليم الإبتدائي.

أما نسبة الالتحاق بالأطوار الأخرى من التعليم، فتبقي منخفضة، وتتفاوت بين التعليم الثانوي والجامعي، في الفترة (2003م و2012م)، حيث سجلت على التوالي نسبة 69% و16%[3]. أما في الفترة (2010 و2015)، كما يبين الجدول أعلاه، فنسبة الإلتحاق بالتعليم الثانوي ارتفعت إلى 69%، وإلى نسبة 25% بالتعليم العالي، وهي نسب تُبقِي المغرب على الدوام أبعد من تحقيق المعدل العربي والعالمي.

ولا ريب أن لسوء حكامة الصحة والتعليم في أي بلد، علاقة متينة مع انتشار الفقر متعدد الأبعاد، الذي يعتبر المؤشر الفرعي البارز لدليل التنمية البشرية.

---

[1] التزام المغرب بتحقيق أهداف التنمية للألفية لسنة 2015.

[2] PNUD, «Durabilité et équité: un meilleur avenir pour tous », *rapport sur le développement humain 2011*, Tableaux statistiques, p 178.

[3] PNUD, « Pérenniser le progrès humain: Réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience », *Rapport sur le développement humain 2014*, New York, USA, 2014, (Tableaux statistiques 9), p 214.

الفرع الثاني: الفقر المتعدد الأبعاد في المغرب ودول العينة

قبل الخوض في واقع الفقر متعدد الأبعاد في المغرب، يجب الاشارة إلى أهم عناصره التعريفية[1]. التي تدرس أوضاع وظروف معيشية لفئات اجتماعية، وهي أوضاع تتسمم بالحرمان على مستويات مختلفة. ويستند قياس الفقر على حزمة واسعة من الاحتياجات، تشمل التعليم والصحة والولوج للماء والكهرباء والصرف الصحي ووسائل التواصل وظروف السكن، والتي تمثل الأهداف الرئيسية المعتمدة من طرف جدول أعمال التنمية المستدامة لسنة 2030م[2].

جدول رقم 11: الفقر متعدد الأبعاد بدول العينة

سنة المسح	السكان الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد (%)	السكان المعرضون للفقر متعدد الأبعاد (%)	السكان الذين يعيشون في فقر مدقع متعدد الأبعاد (%)	حصة أبعاد الحرمان من الفقر العام (%)			نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر	
				التعليم	الصحة	مستوى المعيشة	خط الفقر الوطني	1.90 دولار في اليوم
الجزائر[3]	--	--	--	--	--	--	--	--
تونس 2012	1.5	3.2	0,2	33.7	48.2	18.1	15.5	2.0
الأردن 2012	1.2	1.0	0,1	31.5	65.0	3.5	14.4	--

[1] تثبيت عتبة الفقر: يعتبر شخص ما فقيرا بالمفهوم متعدد الأبعاد، إذا كانت نتيجة الحرمان تفوق عتبة الفقر، وترجح حدته بنسبة 33 في المائة على الأقل.

[2] المندوبية السامية للتخطيط، النتائج الرئيسية لخريطة الفقر متعدد الأبعاد لسنة 2014، المشهد الترابي والدينامية، الرباط، أكتوبر 2017.

[3] غياب معطيات حول دولة الجزائر فيما يخص مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد، لأن هذا الدليل شمل فقط الدول النامية في حين أن دولة الجزائر صعدت إلى خانة الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة.

المغرب2011	**15.6**	**12.6**	**4.9**	**44.8**	**21.8**	**33.4**	**8.9**	**3.1**

المصدر: PNUD, «Le Développement humain pour tous», op. cit, pp. 244-245

يصنف الجدول الساكنة الفقيرة إلى ثلاث فئات بالنظر إلى شدة الحرمان، المعرضين لخطر الفقر المتعدد الأبعاد، أو من يعانون من فقر متعدد الأبعاد، أو من هم في فقر مدقع، ويورد أيضا حصة أبعاد الحرمان من الفقر المدقع، ويتضمن أيضا بيانات لقياس فقر الدخل، أي نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطني والذين يعيشون على أقل من 1,90 دولار في اليوم[1].

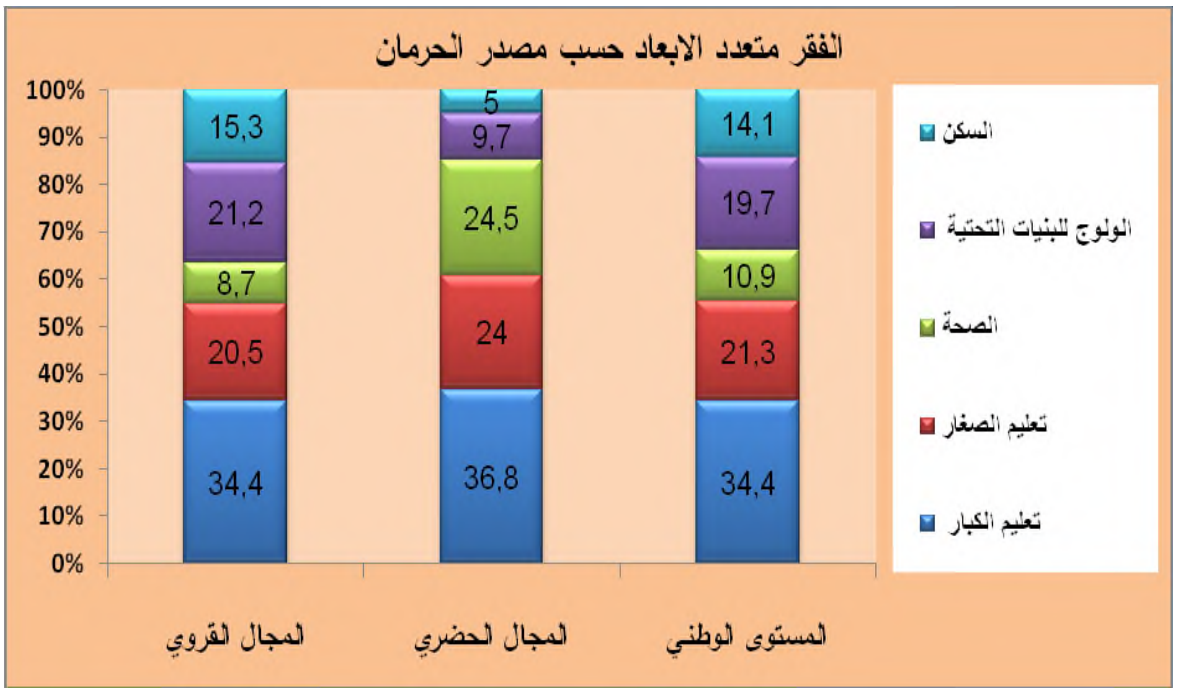
ونظرا لغياب معطيات حول الفقر متعدد الأبعاد بالجزائر، تكشف البيانات أن سكان المغرب هم الأكثر عرضة للفقر المتعدد الأبعاد، أو الفقر الدقع، مقارنة مع سكان تونس والأردن الأفضل حالا.

ويكشف دليل الفقر المتعدد الأبعاد حسب مسح 2011م، أن ثمة نسبة 12,6% من السكان مهددة بخطر الفقر، في حين هناك 4,9% يعيشون في فقر مدقع متعدد الأبعاد، و15,6% من السكان الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد. أما نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطني فهي قريبة من عتبة 9%. كما تكشف بيانات الجدول عن وجود فارق واضح في واقع الفقر بين المغرب ودول العينة، فهذه الأخيرة أفضل حال على المؤشر.

أما متابعة دينامية الفقر متعدد الأبعاد حسب المعطيات الرسمية، وبالأخص دراسات المندوبية السامية للتخطيط، فهي تعرض نتائج وأرقام أقل قتامة وتشاؤما من تلك المبينة في مسح سنة 2011م لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما هي مفصلة في الرسم البياني أسفله.

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "تنمية للجميع"، *مرجع سابق*، ص 197.

المبيان رقم 18: الفقر المتعدد الأبعاد في المغرب حسب مصدر الحرمان (%)



المصدر: المندوبية السامية للتخطيط، الإحصاء العام للسكان والسكنى2004-2014.

حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى (2004م-2014م)، انخفض المعدل السنوي للفقر متعدد الأبعاد إلى 9,4% على المستوى الوطني، وبذلك انتقل عدد الفقراء من 7,5 مليون فرد سنة 2004م إلى 2,8 مليون سنة 2014م. أما على المستوى الحضري فقد انخفضت هذه النسبة من 9,1% إلى 2,0%، كما انخفضت في الوسط القروي من 44,6% إلى 17,7%. وهكذا تكون ظاهرة الفقر المتعدد الأبعاد ظاهرة قروية بامتياز، إذ مثلت نسبة الفقراء بالوسط القروي سنة 2014م 85,4% من مجموع الفقراء على المستوى الوطني.

أما تفكيك ظاهرة الفقر متعدد الأبعاد حسب نوع الحرمان على المستوى الوطني، أي من خلال معرفة المصادر التي تسبب هذه الظاهرة. فبيانات الجدول أعلاه تشير إلى أن الحرمان من التعليم بالنسبة للبالغين يساهم لوحده بحوالي 34% في الفقر الوطني، في حين يساهم عدم تمدرس الأطفال بحوالي 21,3%. وهو ما يفيد أن العجز في التعليم يساهم

بأكثر من النصف في الفقر متعدد الأبعاد (55.3%). وإلى جانبه يساهم الحرمان من الولوج للبنيات التحتية الاجتماعية الأساسية، بحوال 19,7% في الفقر متعدد الأبعاد، وتصل هذه المساهمة إلى 14,1% بالنسبة للحرمان من ظروف السكن، وإلى 10,9% بالنسبة للصحة.

أما في الوسط الحضري، فيعزى 60.8% من الفقر متعدد الأبعاد إلى النقص في التعليم (36.8% بالنسبة لتمدرس البالغين و24.0% بالنسبة لتمدرس الأطفال)، كما يساهم الحرمان في مجال الصحة بحوالي 24.5% في الفقر الحضري، وبدرجة أقل فيما يخص الولوج للبنيات التحتية الاجتماعية الأساسية أي بنسبة 9.7%، والحرمان من ظروف السكن بنسبة 5.0%. أما أسباب الفقر متعدد الأبعاد بالوسط القروي، فتعود إلى الحرمان في مجال التعليم بـ 54.5%، والحرمان من الولوج للبنيات التحتية الاجتماعية الأساسية بـ 21.2% وظروف السكن بـ 15.3%[1].

ودون الرجوع للحديث عن واقع البطالة لأننا عالجنا بعض جوانب الموضوع في القسم الأول، لذلك سنكتفي فقط بالإشارة إلى أن مؤشر معدلات البطالة كنسبة مئوية من قوة العمل شهدت معدلات مرتفعة في المغرب، مما يتطلب وضع استراتيجيات لمعالجة مشكل العمالة في المغرب.

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، النتائج الرئيسية لخريطة الفقر متعدد الأبعاد لسنة 2014، مرجع سابق.

الفرع الثالث: المؤشرات البيئية والمؤسسية

نظرا للتطور الذي طال المفهوم الحديث للتنمية، أصبحت المؤشرات البيئية والمؤسسية تحتل مكانة كبيرة في مكونات هذا المفهوم، لذلك ستتابع الدراسة تطور أهم عناصره.

الفقرة الأولى: المؤشرات البيئية

منذ العام 1990م، كانت مجموع مساحة الأراضي القابلة للزراعة في دول العينة تمثل نحو 787032 كلم^2، وانتقلت بعد سنة 2015م إلى 831775 كلم^2، في حين لا تتجاوز المساحة المستغلة منها 40,67%، لسبب محدودية الموارد المائية المتاحة وكذلك لضعف الاستغلال الرشيد للأراضي الصالحة للزراعة. ويتفاوت هذ الوضع من دولة إلى أخرى، كما يكشف عن ذلك الجدول (رقم 11):

جدول رقم 12: تطور المساحة الزراعية والتقلبات في الموارد المائية

	التقلبات في الموارد المائية المتجددة (م^3 للفرد)			الأراضي المزروعة (كلم ^{2})			الأراضي المزروعة (من المساحة الجغرافية%)		
السنة	1992	2002	2011	1990	2005	2015	1990	2005	2016
المغرب	1,13	980	899	303430	299890	305915	67,99	67,19	68,54
الجزائر	439	371	324	386760	412110	414564	16,24	17,30	17,41
تونس	539	477	434	86440	98240	100730	55,64	63,23	64,84
الأردن	246	188	148	10402	10130	10566	11,79	11,48	11,90

المجموع	306,28	504	451	787032	820370	831775	37,91	39,80	40,67

المصدر: كابي الخوري، "الموارد المائية في البلدان العربية: مؤشرات مختارة"، *مجلة المستقبل العربي*، عدد 453، نونبر 2016، وقاعدة بيانات التنمية البشرية للبنك الدولي.

تشير بيانات الجدول إلى أن المغرب يتقدم على كل دول العينة باستغلاله لحوالي 68,54% من المساحة الوطنية، تليه تونس بنسبة 64,84%، ثم الجزائر بنسبة 17,41%، في حين تأتي الأردن في المرتبة الأخيرة بنسبة 11,90%. كما تشير إلى توفره على غطاء غابوي أوسع من باقي دول العينة، حبث مساحة الغابات تمثل حوالي 12,62% من مساحة الأراضي، وتأتي بعده تونس بتوفرها على مساحة 6,70%، والأردن بمساحة 1,10%. أما الجزائر فتتوفر على حظ أضعف من الغابات بنسبة 0,82% من مجموع مساحة أراضيها، بذلك احتلت الرتبة الأخيرة في هذا المؤشر مقارنة بدول العينة[1]. ويعود ضيق المجال الغابوي في بلدان العينة بالأساس، لموقعها الجغرافي نظرا لوجودها في حزام المنطقة الجافة وشبه الجافة.

لذلك تتسم الموارد المائية في ودول العينة بالندرة، إلا أن وضع المغرب يظل هو الأفضل في هذا المؤشر، فحسب تقديرات برنامج الأمم المتحدة للتنمية، فإن المعدل السنوي لنصيب الفرد من المياه في المغرب لم يتجاوز 899 متر مكعب للفرد سنة 2011م، مقابل 434 متر مكعب للفرد في تونس، و324 متر مكعب للفرد في الجزائر، و148 متر مكعب

[1] Data.albankaldawli.org/indicator/ag.lnd.frst.zs

للفرد في الأردن[1]. ونفس الوضع ينعكس على حصة هذه البلدان من إجمالي المياه السطحية وكمية التساقطات المطرية.

وعلى مستوى مؤشر الأداء البيئي (EPI)[2]، فقد تصدرت تونس دول العينة في هذا المؤشر لسنة 2016م، محتلة المرتبة 53 عالميا، واكتفى المغرب بالمرتبة 64 والأردن بالمرتبة 74.

وعموما حصل المغرب في السنوات الأخيرة على وضعيات جيدة في المؤشرات البيئية، وهو ما يعكس جهود الدولة في مجال الحكامة البيئية، وانخراطها في الجهود الدولية للنهوض بالمجال البيئي، حيث قامت بتعزيز الإطار التشريعي والتنظيمي الهادف إلى حماية البيئة، وإصدار القانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، وإعداد الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة التي حددت التوجهات الكبرى التي يجب على كل السياسات والبرامج القطاعية أخذها بعين الاعتبار لتحقيق التنمية المستدامة المنشودة. كما تم وضع وتنزيل عدة برامج للحكامة البيئية، لتدارك التأخر الحاصل في مجال التحكم في تدبير البيئة، نذكر منها؛ البرنامج الوطني للتطهير السائل ومعالجة المياه العادمة، البرنامج الوطني لتدبير النفايات المنزلية والمماثلة، البرنامج الوطني لتثمين النفايات، برنامج مكافحة التلوث الصناعي، وبرنامج مكافحة تلوث الهواء.

---

[1] كابي الخوري، "الموارد المائية في البلدان العربية: مؤشرات مختارة"، *مجلة المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 453، نونبر 2016، ص 205.

[2] مؤشر الأداء البيئي (EPI) يعمل على تقييم أداء الدول وتصنيف مؤشراتها البيئية ضمن مجموعتين أساسيتين، هما الصحة البيئية وحيوية النظم البيئية.

هكذا حاولت تطوير آليات اقتصادية ومالية لإيجاد تمويل إضافي ضروري، لإنجاز المشاريع العمومية والخاصة بحماية البيئة. كالصندوق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، وصندوق مكافحة التلوث الصناعي، والآلية التطوعية لمكافحة التلوث الصناعي المائي. كما تمت تقوية أجهزة الوقاية واليقظة البيئية من خلال دعم آليات التتبع والتقييم، كالمختبر الوطني للبيئة، والمرصد الوطني والمراصد الجهوية للبيئة والتنمية المستدامة، وإحداث وتفعيل اللجنة الوطنية واللجان الجهوية لدراسات التأثير على البيئة، وكذا من خلال دمج البعد البيئي في المشاريع التنموية[1].

الفقرة الثانية: المؤشرات المؤسسية

دشن المغرب لأول مرة عالم الانترنيت مع حلول العام 1996م، حيث تكشف بيانات البنك الدولي أن نسبة المستعملين للإنترينيت أنذاك في بلدنا لم 0,01% من مجموع السكان، وارتفعت هذه النسبة إلى 58,27% عام 2016م. فيما كان السبق لدولة تونس في هذا المجال، بعد إدخالها لهذه التكنولوجية سنة 1994م، والأردن سنة 1995م، والجزائر سنة 1997م. واللافت أن مجموع بلدان العينة شهدت ارتفاعا لعدد مستخدمي الانترنيت في العام 2016م، كان أفضل من المعدلالمسجل في البلدان النامية كما يظهر في الجدول رقم

جدول رقم 13: تطور المؤشرات المؤسسية في دول العينة

السنة	أعداد مستخدمي الهاتف الثابت لكل ألف نسمة			أعداد مستخدمي الهاتف النقال لكل ألف نسمة			أعداد مستخدمي الانترنيت (% من مجموع السكان)		
	1990	2005	2016	1990	2005	2016	1994	2005	2016

[1] يلزم القانون 12-03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، إخضاع جميع المشاريع الاستثمارية، بالقيام بدراسات حول مدى تأثيرها على البيئة.

المغرب	**1,62**	**4,39**	**5,87**	**0**	**40,60**	**117,68**	**0**	**15,08**	**58,27**
الجزائر	3,13	7,73	8,38	0	41,04	115,85	0	5,84	42,95
تونس	3,38	12,45	8,54	0,01	56,23	125,25	0,01	9,66	49,60
الأردن	6,90	10,99	4,27	0,04	54,91	103,84	0	12,93	62,30

المصدر: http://databank.banquemondiale.org/data/ 11/09/2017

من خلال نظرة عامة على المؤشرات المؤسسية لمختلف دول العينة، يمكن تقدير الفجوة الكبيرة بينها وبين الدول المتقدمة في استخدام وتبني التكنولوجيا الحديثة، كالانترنيت والهواتف الثابتة والنقال. أما مقارنة تطور استخدام الانترنت بين دول العينة منذ العام 1994م إلى العام 2016م، فتشير إلى التطور النسبي لمستعملي الإنترنيت في المغرب وصل إلى 58,27% من مجموع السكان، متقدما على تونس التي حقيقت نسبة 49,60%، وتفوقت على الجميع في نسبة مستخدمي الهاتف النقال. أما الجزائر فقد تذيلت الترتيب بنسبة 42,95% من المستخدمين. وعموما تتم هذه البيانات عن سعي المغرب ودول العينة لمواكبة التطور التكنولوجي ومواكبة الثورة الرقمية.

أما البحث والتطوير، الذي يمثل مجموعة من الأنشطة التي تعتمد المعارف والخبرات كمدخلات، وتكون مخرجاتها معرفة جديدة، أو توسيع لمعرفة قائمة، فيعد استقصاءا منهجيا في سبيل زيادة المعرفة[1]، وتعظيم الإنجازات التكنولوجية. من منطلق أن الاستثمار في ميدان البحوث، من خلال زيادة الإنفاق في الجامعات أو مراكز البحوث المتخصصة، أو في المؤسسات الاقتصادية الإنتاجية، يؤدي لا محالة إلى نتائج إيجابية، نظرا للعائد الكبير

[1] الشراح رمضان، *" البحث العلمي وتطوير الإدارة العربية في ظل التحول نحو اقتصاد السوق"*، المنظمة العربية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 54.

المتوقع من مثل هذا الاستثمار على مستوى المؤسسة والاقتصاد، وعلى مستوى تحسين واقع الحكامة الإدارية داخل الدولة.

وبالعودة للبيانات المتعلقة بالتعليم التي سبقت الإشارة إليها، يلاحظ أن معدل الإنفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للمملكة المغربية كان منخفضا، بل هو الأضعف قياسا مع بلدان العينة وبلدان العالم. ما يفسر أن ما حققه من إنجازات على المستوى التكنولوجي إلى جانب دول العينة، كان مصحوبا بتزايد تبعية هذه الدول تكنولوجيا للدول الصناعية المتقدمة[1]، وبالتالي فالمغرب مطالب باستثمار هائل لتطور موارده البشرية التي تعتبر من الدعامات الرئيسية للرفع من تنافسيته الاقتصادية والنهوض بالتنمية كما سنأتي على ذلك لاحقا.

وعموما، تُظهر محصلة ربع قرن من الأداء التنموي في المغرب، أن مستوى النمو الاقتصادي ظل دون أثر ملموس على تحسن مؤشرات التنمية البشرية والاجتماعية وتوفير العمالة خصوصا بالنسبة للشباب. مما يعني ضياع رصيد مهم من الطاقات الشابة أي ضياع جزء مهم من الرأسمال البشري الذي من شأنه الدفع بعجلة التقدم الاقتصادي، وعدم القدرة علي احتواء التحولات الاجتماعية؛ فما زالت نسبة مهمة من السكان تعيش تحت خط الفقر، مع استحواذ فئة قليلة من السكان على نسبة مهمة من الناتج الداخلي الخام. وأن أربع جهات فقط من بين ستة عشر جهة، هي التي تساهم بأكثر من نصف الثروات الإجمالية المنتجة (51,2%). ورغم التقطيع الجديد للتراب الوطني الذي قلص عدد الجهات إلى 12 جهة، فإنه حافظ على حجم فجوة التوزيع نفسها، وعلى جانب مهم من الاختلالات المجالية،

[1] إبراهيم العيسوى، التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، مرجع سالق، ص 33.

أوضحها أن جهتين فقط (الدارالبيضاء-سطات والرباط-سلا-القنيطرة) تسهاما لوحدهما بحوالي 48% من الناتج الداخلي[1]. مما أبقى على مستويات عالية للتفاوت في الدخل، وفجوات مجالية فاقمت معدلات الفقر بين الجهات، ولاسيما بين المناطق الحضرية والقروية. وهي قضايا سنعود لتحليلها بشئ من التفصيل، نظرا لانعكاساتها الواضحة على توزيع التنمية الاجتماعية والبشرية والتماسك الاجتماعي، وعلى انتظارات الساكنة في مجال التعليم والصحة كما فصلنا ذلك في فقرتين سابقتين.

أما تحليل المعطيات الميكرو اقتصادية في المغرب ومقارنتها دوليا، فيقود إلى استخلاص فارق في ظروف الحياة الاقتصادية، ويقدر الفارق بين الدول الأوربية والمغرب بحوالي نصف قرن من الزمن[2]، وهو الأمر الذي يعكس تدني نوعية الحكامة العمومية عن المتوسطات العالمية، في مجمل عناصرها؛ كاحترام القانون ومكافحة الفساد، عملية اختيار ومراقبة وتغيير الحكومة، ومدى قدرة الدولة على صياغة السياسات السليمة وتطبيقها، ويبرر حدة الإنتقادات بشأن النموذج التنموي المغربي، ولعل أبرزها انتقادات المؤسسة الملكية التي طالبت ببناء نموذج جديد للتنمية يساير التطورات الدولية لتحقق تنمية متوازنة ومنصفة، وضمان الكرامة للجميع[3].

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، "الحسابات الجهوية، الناتج الداخلي الإجمالي الجهوي ونفقات الاستهلاك النهائي للأسر لسنة 2013"، *مذكرة شتنبر 2015*، ص ص 2,5.

[2] Jean Pierre CHAUFFOUR, «Le Maroc à l'horizon 2040 : Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique», op.cit, p 40.

[3] الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية، 13 أكتوبر 2017.

المبحث الثاني: الحكامة الجيدة والتنمية:الانعكاسات، التحديات ومتطلبات الإصلاح

لا يمكن لحكامة التنمية أن تحدث آثارها إلا إذا كان الإنسان محورها، والذي حوله تدور والجهة التي إليها يكون العطاء. فالعنصر البشري غاية وأداة أسمى للتنمية باعتبار عصب التطور الاقتصادي، والموجه والمحرك والمعني لأي نموذج تنموي.

ولعل التحديات الكبرى لتحقيق هذا النموذج التنموي في بلدنا، يتوقف بالأساس على إصلاح الدور التوزيعي للحكامة الجيدة، إن على مستوى المساهمة في أعباء التنمية أو على مستوى توزيع نواتجها(المطلب الأول)، وهي مهمة ليست باليسيرة، لأنها تتطلب تفعيلا ماديا لما تم إحداثه من آليات لمنظومة الحكامة الجيدة، مع التعزيز المتواصل لهذه المنظومة على المستويات المؤسساتية والقانونية (المطلب الثاني).

المطلب الاول: الحكامة الجيدة والتوزيع العادل لنواتج التنمية وأعبائها

من أبرز التحديات التي واجهت المغرب ولازالت، هي ضعف الأداء التنموي واختلالات حكامة توزيع نواتج التنمية. وهي تحديات باتت أكثر بروزا بعد "أحداث الربيع العربي لسنة 2011م"، والتي اندلعت بسبب غياب العدالة الاجتماعية والمساواة واستشراء الفساد.

لذلك فمستقبل التنمية اليوم يتوقف على الكفاءة التوزيعية للحكامة (الفرع الأول)، وتكامل كل أدوار الفاعلين في الحكامة والتنمية، من خلال إعادة النظر في دور الجهاو الحكومي (الفرع الثاني)، وتعزيز المسؤولية الإجتماعية للقطاع الخاص (الفرع الثالث)، ورفع مختلف الصعوبات التي تحد من دور المجتمع المدني (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تحديات التوزيع الجيد والعادل لنواتج التنمية

تشكل مسألة التفاوتات أو الفوارق حاليا في المغرب، تحديا كبيرا بالنظر للتحولات الكبرى الراهنة التي عرفها المجتمع في السنوات الأخيرة، ويمكن التميز هنا بين بنوعين منها؛ التفاوتات المجالية على الصعيد الاقتصادي (الفقرة الأولى)، والتفاوتات المجالية على الصعيد الاجتماعي (الفقرة الثانية). وهذه التفاوتات بنوعيها، تطرح أكثر من سؤال على الدولة حول حكامة وعدالة نظامها التوزيعي للثروة، وضرورة تضييق هوة الفوارق بين السكان (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: التفاوتات المجالية على الصعيد الاقتصادي

إن ضعف العدالة المجالية، الناجم عن الاختلالات الترابية يكاد يكون سمة عامة في العديد من البلدان. فالطبيعة خلقت مجالات غير متكافئة من حيث الأوزان، وأقامت تلقائيا تمايزات بين الشمال والجنوب، والشرق والغرب، نجد هذا حتى في الدول الصناعية والمتقدمة. بيد أن الفرق بين بلدنا وتلك الدول عموما، هو أنهم تمكنوا إلى حد بعيد في تجاربهم التنموية من تحقيق نوع من الحكامة المجالية، بإعادة صياغة علاقة جديدة بين المناطق والجهات، ابتداء من حسن وضع التشريعات والقوانين ذات العلاقة بتنظيم المجال والتقسيم الترابي، مرورا بصناعة سياسات عمومية مبنية على المشاركة المواطنة، من خلال مؤسسات حقيقية وفعالة للوساطة والتمثيلية، وأخيرا عبر التفعيل الجدي لآليات المتابعة والمساءلة والمحاسبة. ولعل واقع التنمية الاقتصادية في بلدنا، يشهد فجوات واسعة بين الجهات والمناطق، حيث تمكنت ثلاث جهات فقط من أصل الإثني عشر جهة[1]، من

[1] للاشارة: قد وقع تعديل في التقسيم الجهوي بالمملكة المغربية سنة 2015، حيث تم تخفيض عدد الجهات من إلى 12 جهة، بدل 16 جهة الذي كان سائدا منذ 1997م.

المساهمة في خلق أزيد من 58% من الثروة الوطنية برسم سنة 2016م؛ تتقاسمها جهة الدار البيضاء – سطات بنسبة 32,2%، وجهة الرباط – سلا– القنيطرة بنسبة 16%، وجهة طنجة– تطوان– الحسيمة بنسبة10,1%. فيما لم تتجاوز مساهمة خمس جهات 11,5% من الناتج الداخلي الإجمالي، وهي جهة الشرق بنسبة 4,8%، وجهة درعة– تافيلالت بنسبة 2,6%، وجهات الجنوب الثلاث بنسبة 4,1%. أما الأربع جهات الأخرى فقد بلغت مساهمتها 30,1% من الناتج الداخلي الإجمالي. وهذا يدل على وجود تركيز جغرافي قوي من حيث خلق الثروة[1].

وعلى صعيد آخر، يظل مستوى تنمية الجهات، بصفة عامة، مشروطا بالجاذبية المجالية للاستثمار الخاص، الذي يمكن في نهاية المطاف من خلق القيمة المضافة وتوفير المداخيل وخلق فرص الشغل. والحال أن التوزيع المجالي للمقاولات يزيد من هوة الفوارق بين الجهات، حيث استأثرت ثلاث جهات فقط بـ 55% من المقاولات في نهاية سنة 2017م، وبالتالي تركزت أغلب الاستثمارات العمومية في الجهات الممتدة من طنجة إلى الجديدة. وهو ما انعكس سلبا على النمو والتشغيل بالجهات الأقل جاذبية، والتي ما فتئت تعاني من ضعف مواردها الضريبية، نظرا لضيق القاعدة الضريبية المحلية، مما يجعلها في تبعية قوية للتحويلات القادمة من الإدارة المركزية[2].

كما يلاحظ أن هناك تعبئة غير متوازنة للادخار على المستوى الترابي، ففي سنة 2016م تلقت جهة الدار البيضاء– سطات التي تضم 40 في المائة من الودائع البنكية،

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، "الحسابات الجهوية الناتج الداخلي الإجمالي الجهوي ونفقات الاستهلاك النهائي للأسر 2016"، *مذكرة إخبارية حول الحسابات الجهوية*، شتنبر 2018م، ص 4.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، *التقرير السنوي 2017*، ص 129.

أكثر من 64 في المائة من القروض البنكية على الصعيد الوطني، في حين أن السكان والفاعلين الاقتصاديين في جهات أخرى تلقوا نسبا ضعيفة من القروض إلى حد ما، مقارنة بمساهماتهم في الودائع. وبالتالي، فإن الادخار الخاص لدى القطاع البنكي في بعض الجهات لا يستفيد منه بالضرورة الفاعلون المحليون[1].

وبدوره يبرز الناتج الداخلي الإجمالي بحسب الفرد الواحد، توزيعا غير متكافئ على الصعيد الترابي، ويعكس وجود فوراق على مستوى التطور بين الجهات، وفيما يخص الفوارق على مستوى الاستهلاك النهائي للأسر حسب الجهات. فرغم تمكن المغرب من تحقيق انخفاض طفيف على مستوى الفوارق، بعدما تراجع مؤشر "جيني" نسبيا من 0.407 إلى 0.395 خلال الفترة ما بين العام 2007م والعام 2014م[2]. بيد أن الفوارق ظلت أعلى من المتوسط العالمي (0.36)، بل تجاوزت خلال الفترة (2012م – 2016م)، المتوسط المسجل لدى الفئة الدنيا للبلدان ذات الدخل المتوسط (0.38). علما أن الحد الأدنى والحد الأقصى الدوليين بلغا على التوالي 0.24 و 0.63 خلال نفس الفترة[3].

الفقرة الثانية: التفاوتات المجالية على الصعيد الاجتماعي

على المستوى الاجتماعي، تكشف مختلف برامج عمل الجماعات الترابية، أو برامج التنمية الإقليمية أو برامج التنمية الجهوية، عن اختلالات وفوارق واضحة بين هذه الوحدات

---

[1] المرجع نفسه، ص 130.

[2] يقيس معامل جيني عدالة توزيع الدخل، ويتم احتساب المؤشر على أساس الإنفاق السنوي للفرد الواحد

[3] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التقرير *السنوي 2017*، مرجع سابق، ص 122.

الترابية[1]. وتتوسع هوة هذه التفاوتات بشكل جلي بين الوسط الحضري والوسط القروي. حيث أن هذا الأخير لا يستفيد من فرص التنمية البشرية رغم قلتهاعلى غرار الوسط الحضري.

ودون الإطناب في استعراض الأرقام التي تشخص الوضع الاجتماعي على المستوى الوطني، حيث تم التطرق إلى ذلك في محاور سابقة، سنكتفي فقط بالإشارة إلى بيانات عامة لرصد الاختلالات الرئيسية للحكامة الاجتماعية داخل الجهات. وهنا يمكن التميز بين جهات محظوظة وغنية تقدم خدمات أفضل، وفرص شغل أوفر، بالإضافة إلى أنها تحظى باهتمام أكبر من قبل مؤسسات الدولة. في حين توجد جهات أخرى أقل حظا، وفي دائرة التهميش والإهمال من حيث خدمات الدولة. وهو ما ينعكس على توزيع خريطة الفقر تبعا لحظوة هذه الجهات، حيث تجاوز معدل الفقر النقدي في بعض الجهات المعدل الوطني (4.8%)؛ وهي على وجه التحديد جهة درعة- تافيلالت (14.6%)، جهة بني ملال- خنيفرة (9.3%)، وجهة مراكش- آسفي (5.4%)، وجهة الشرق (5.3%)، وجهة فاس- مكناس (5.2%)، وجهة سوس- ماسة (5.1%). مع العلم أن هذه الجهات تستوعب 74% من مجموع السكان الفقراء[2].

كما تطال اختلال الحكامة الاجتماعية الحق في الولوج إلى الصحة. فبالنظر إلى النقص الذي يعرفه التأطير الطبي على الصعيد الوطني مقارنة مع معايير ومتطلبات منظمة الصحة العالمية، يظل توزيع الأطباء جد متمركز في جهتي الدار البيضاء –سطات،

---

[1] محمد العابدة، "العدالة المجالية ومسألة التنمية المستدامة في المغرب: قراءة متقاطعة في الفرص والمخاطر، نقط القوة ونقط الضعف"، *ورقة تقديمية للندوة الوطنية*، المنظمة من طرف مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات، جامعة القاضي عياض، بشراكة مع مؤسسة هانس سايدل، بفندق أطلس مدينة، مراكش، 21 يوليوز 2017.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، *التقرير السنوي 2017*، مرجع سابق، ص 130.

والرباط–سلا–القنيطرة (أكثر من 40%). بينما تعاني بعض المناطق القروية والجبلية من عجز كبير في العلاجات الصحية، وتظل مظاهر هذا الخصاص متعددة في معظم الجماعات. لاسيما الخصاص في عدد الأطباء والممرضين، والنقص في الأطباء الاختصاصيين وفي التجهيزات، وأحيانا في توفر الأدوية، إضافة إلى طول المسافات التي ينبغي قطعها للوصول إلى أقرب مركز صحي، وآجال المواعيد الطويلة بشكل مفرط.

كما توجد هوة شاسعة بين الجهات على صعيد الولوج إلى التعليم، فوحدها جهة الدار البيضاء–سطات، وجهة الرباط –سلا–القنيطرة، والجهات الجنوبية الثلاث هي التي تسجل متوسط عدد سنوات تمدرسٍ يفوق المعدل الوطني البالغ 5.64 سنة. في حين أن باقي الجهات تسجل مستويات غير مرضية، وتقل عن المتوسط الوطني. كما تطال التفاوتات الجهوية نسبة الملتحقين بالمدارس الخصوصية، حيث تنعكس هذه التفاوتات على الفوارق في التكوين والمردودية، وتنعكس على الفرص غير المتكافئة للارتقاء الاجتماعي بين سكان مختلف الجهات، وبالخصوص على توزيع فرص الشغل.

ولا شك أن لنوعية الولوج إلى الخدمات والتجهيزات أثر واضح على واقع العمالة، وعلى أساسها تختلف نسب البطالة اختلافا كبيرا تبعا للفرص المتوفرة لكل جهة. لذلك نجد أن خمس جهات من أصل مجموع الجهات (12 جهة)، تتجاوز فيها نسبة البطالة 10%، مع تسجيل النسبة الأعلى في جهة الشرق سنة 2016م، وصلت إلى 16%. وهو ما يعني أن كل ما يتم توفيره من خدمات وتجهيزات رئيسية غير كاف وغير متكافئ، مما يؤثر على

حكامة ونجاعة سياسات التنمية المجالية[1]، التي تم اعتمادها منذ بداية تسعينات القرن الماضي.

وعموما تفيد مجمل المؤشرات التي تطرقنا إليها توا، أن المغرب لم يتمكن إلى حدود اليوم من تحقيق حكامة مجالية، أي تخلصه من نمط التنمية المجالية غير المتكافئة؛ "المركز الهامش"، وبالتالي تبنيه لسياسات عادلة تستجيب لكل مجال حسب أولوياته التنموية، لإعطاء الجميع نفس الفرص والحق في الخدمات الاجتماعية والعمومية والاستفادة من كل مميزات الحياة[2]، وتقليص هوة الفوارق بين مختلف سكان الدولة.

لذلك فالمغرب في حاجة ماسة للنهوض بالحكامة المجالية، وجعل البعد المجالي حاضرا على كل المستويات، لتفليص الفوارق بين المدن والقرى، وتعزيز قدرة الدولة على الاستشراف والاستثمار الإستراتيجي. ولعل برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالعالم القروي 2017م-2023م، وقبله استراتجية 2020 للتنمية القروية في أواخر التسعينات، واستراتيجية التنمية القروية في سنة 2011[3]، تصب في هذا الاطار من حيث توخيها تحسين مؤشرات التنمية البشرية على مستوى الجماعات الترابية الأكثر حرمانا وتضررا من العملية التنموية، من خلال تمويل مشاريع تنموية ذات وقع أجتماعي على

---

[1] المرجع نفسه، ص 129.

[2] محمد الغالي، كلمة بمناسبة في الندوة الوطنية،"العدالة المجالية ومسألة التنمية المستدامة في المغرب: قراءة متقاطعة في الفرص والمخاطر، نقط القوة ونقط الضعف"، مرجع سابق.

[3] المجلي الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "تنمية العالم القروي التحديات والافاق"، *رأي المجلي الاقتصادي والاجتماعي والبيئي*، 22 مارس 2017، ص 5.

http://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/developpement_du_monde_rural_defis_et_perspectives.pdf (22/07/2018)

الساكنة المحلية، كقطاعات التزود بالماء الشروب، وفك العزلة، التربية والتكوين، الصحة ثم الكهربة القروية.

الفقرة الثالثة: العدالة الاجتماعية وتحديات هوة الفوارق بين السكان

يثير مفهوم العدالة الاجتماعية جدلا كبيرا، كما أنه يخضع لتغير مستمر لصلته بنظام قيمي وثقافي متغير، من حيث كونه يقوم على المبدأ السياسي والأخلاقي الذي يسعى إلى إحقاق المساواة والتضامن الإجمتاعي، والتوزيع العادل والمنصف للثروة بين مختلف أفراد المجتمع، سواء كانت مادية أو رمزية.

وتماشيا مع التوجيهات الدولية لسياسة التنمية، دخل المغرب منذ سنة 2000م، وبعد إعلان الأمم المتحدة لأهداف الألفية للتنمية، تحدي مكافحة الفقر والجوع والأمراض والأمية والتمييز، أملا في تحقيق جانب من المساواة الاجتماعية. لكن وبعد مرور خمسة عشر سنة عن إعلان الألفية، كانت المحصلة أقل من طموح المغاربة، حيث لازالت الفوارق الاجتماعية بين الفئات على حالها، حيث تكشف العديد من المؤشرات أثناء هذه الفترة، عن تفاوتات واضحة بين الـ 20% من المغاربة الأكثر غنى، والـ 20% الأكثر فقرا، هذه المفارقة لازالت مستمرة، حيث تستحوذ نسبة 5 في المائة من السكان على 40% من الناتج الداخلي الخام، في حين تجاوزت درجة الحرمان 45%. ما يفيد أن مظاهر الفقر والهشاشة وحدة الفوارق الاجتماعية لم تتقلص[1]، ومظاهر المرض مازالت على حالها في المجتمع المغربي.

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، *التقرير السنوي 2017، مرجع سابق*، ص 122.

لكن لا يمكن إنكار أن المغرب قد حقق قدرا مهما من النجاح في مجال الحد من الفقر المدقع، أي بالنسبة لمن يعيشون على أقل من 1.25 دولار في اليوم[1]. حيث تقر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في تقريرها لسنة 2015، بأن بلدنا قطع أشواطا طويلة في تحسين مستوى الدخل لبعض الفئات الاجتماعية الفقيرة، بعدما نجحت جهات عديدة من توفير موارد طبيعية، تم استغلالها لخلق دخل قار ومتواضع لبعض الفئات خاصة النساء. وإن كان الواقع مايزال يحتضن العديد من مظاهر التفاوتات بين الجنسين، ويضعف مستوى التنمية لدى النساء وخاصة منهن القرويات.

وعموما إذا كانت العدالة الاجتماعية والمجالية تتبني على المساواة وعدم التمييز وتكافؤ الفرص، والتوزيع العادل للموارد والأعباء. فإن المغرب لم ينجح في ردم هوة التفاوتات الاجتماعية، وتحقيق حكامة توزيعية تضمن توزيعا عادلا لمخارج التنمية وأعبائها، سواء على المستوى الترابي أو البشري. لذلك يظل التحدي الأكبر أمام النظام الاقتصادي والاجتماعي المغربي هو إقرار حكامة توزيعية، تقوم على أساس المزيد من المساواة وعدم التمييز بين السكان والمناطق. وهي غاية لا يمكن تحقيقها إلا بوجود رشادة إدارية بمختلف المستويات الترابية، أي وجود إدارة مواطنة ونزيهة وشفافة وفعالة، تعتمد وتنهج قواعد العقلانية والشفافية في تدبير الموارد المختلفة التي توضع رهن إشارتها. وتنفتح على المساهمة الفعلية للمجتمع المدني، وتجعل من القطاع الخاص أكثر وعيا بمسؤوليته الاجتماعية لتحمل أعباء التنمية والاستفادة منها في آن واحد.

---

[1] غالبا ما تنظر تقارير البنك الدولي للسنوات الأخير بتفاؤل للتقدم الذي أحرزه المغرب في مجال مكافحة الفقر.

الفرع الثاني: إعادة النظر في دور الجهاز الحكومي وتفاعله مع مختلف الشركاء

إذا كان نجاح نظام الحكامة على المستوى الوطني، يتوقف بشكل حاسم على اضطلاع الفاعلين على اختلاف مستوياتهم ومسؤولياتهم بالمهام المنوطة بهم[1]، فهذا الأمر يفرض في المقام الأول، تعامل الحكومة مع باقي الفاعلين وفق منظور تشاركي، يسمح لهؤلاء الفاعلين بمساهمة أكبر في القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومتابعة تنفيذها (الفقرة الأولى)، وفي المقام الثاني، ضبط جهازها الإداري والرفع من القدرات البشرية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعزيز التشاركية والانفتاح على مختلف الفواعل

في ظل المتغيرات الداخلية والعالمية المتسارعة، والبروز الواضح لدور المجتمع المدني، باتت الدولة الوطنية مطالبة بإعادة النظر في بنيتها ووظائفها بما يتناسب مع تلك التحولات الدولية والوطنية لاستيعاب مختلف التهديدات التي تواجهها[2]، وإعادة صياغة العلاقة بين مواطنيها؛ الصياغة التي من شأنها أن تغير من طبيعة دور الدولة كراعية للتنمية، إلى دورها كشريكة في عملية التنمية إلى جانب مختلف الفاعلين في المجتمع.

والحال في زمن تهيمن فيه آليات السوق والمنافسة والاهتمام بالانتاجية والمردودية، والرهان على القطاع الخاص بالاضطلاع بدور أكبر في التنمية الاقتصادية، مما قلص من تدخل الحكومة في الإنتاج والإدارة المباشرة لمؤسسات الإنتاج. وبات من غير "الممكن

---

[1] أحمد مفيد، "حكامة السياسات العمومية"، مقال تقديمي، *المجلة المغربية للسياسات العمومية*، العدد 14، شتاء 2015، ص 18.

[2] سعيد الصديقي، *الدولة في عالم متغير: الدولة والوطنية والتحديات العالمية الجديد*، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، الإمارات العربية المتحدة، ص 7.

النظر إلى الحكم باعتباره نظاما مغلقا، وأصبحت مهمة الدولة تتمثل في تحقيق توازن بين الاستفادة من العولمة وتوفير بيئة محلية اجتماعية واقتصادية تتسم بالأمان والاستقرار"[1]. لذلك فالنهوض بالتنمية يتوقف على تكامل أدوار مختلف الفاعلين، وتوجه دور الحكومة إلى مجالات أخرى، وتحويل ما وفرته من وقت وجهد في المجال الاقتصادي إلى تنمية المجالات الأخرى؛ كتوفير المرافق المناسبة لخدمات البنية الأساسية، تلبيةً لاحتياجات مؤسسات الإنتاج، وتوفير مناخ مشجع على الاستثمار الاقتصادي، وإيلاء أهمية قصوى للإستثمار في الرأسمال البشري، ووضع الاسترتايجيات التنموية.

ونظرا لكون الدولة هي المسؤول الرئيسي عن وضع الاستراتيجيات، وإرساء الأسس الاقتصادية، وتحديد سبل إقرار حكامة مرتبطة بهذه الاستراتيجيات والنموذج الاقتصادي، وكونها كذلك هي المؤهلة أكثر لإدراك حجم الرهانات المرتبطة بالتنمية المستدامة[2]. فحتى تضطلع بمسؤولياتها هذه على الوجه الأكمل، فهي مطالبة بإعادة النظر في دور جهازها التنفيذي، حتى يتلاءم مع الإستراتيجيات التنموية، والسياسات والبرامج المنبثقة عنها، وبيئة الاقتصاد العالمي. أي الحاجة إلى إعادة توزيع الأدوار بين الدولة والمجتمع ككل، وتصحيح معادلة الشرعية السياسية من خلال توسيع دائرة مشاركة الشعب في إدارة الحكم وشؤون

---

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، *وثيقة للسياسات العامة*، يناير 1997، ص 15.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المسؤولية المجتمعية للمنظمات: آليات الانتقال نحو تنمية مستدامة"، مرجع سابق، ص 58.

المجتمع، بدل التضخم المفرط للجهاز الحكومي، وغلو البيروقراطية والسلطة والتحكم في كل مساحات المجتمع[1].

فلا يمكن تحقيق إدارة فعالة للسياسات والبرامج التنموية، من دون تجاوز الحكومة للقيم التقليدية البيروقراطية التي ظلت لصيقة بالإدارة العمومية المغربية، ومن دون معالجة العوائق البنيوية الأساسية التي رافقتها طيلة مراحل نشأتها[2]. لذلك فالتحول إلى اعتماد تدبير تراعي الفعالية والاندماجية والمرونة والانفتاح على جميع الطاقات والخبراء ضرورة تنموية، ومن الممارسات الجيدة في هذا المجال، نُذَكر بالآليات التنسيقية التي استخدمتها دولتي اليابان والنمور الأسيوية منذ بداية تجربتهما التنموية، ونشير هنا إلى إشراكهما لفرق ومجموعات المستشارين والخبراء متعددة التخصصات، بهدف تعزيز أداء مجلس الوزراء ودعمه نظرا لقدرة هذه الفرق على القيام بتحليل القضايا والمشاكل الوطنية القائمة بمختلف أنواعها، ودراسة المؤشرات والاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية[3]. واقتراح وتحليل بدائل السياسات العامة، ومتابعة وتقيم نتائج السياسات والبرامج التنموية، وصياغة

---

[1] بن عمراوي عبد الدين، *علاقة الدولة بالمجتمع في المغرب العربي: مظاهر التأزم ومتطلبات الإصالح*، مجلة إتجاهات سياسية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، العدد الثالث، مارس 2018، ص 103.

[2] عمر أحرشان، "الإصلاح الإداري بالمغرب: النتائج والعوائق"، *مداخلة في الندوة العلمية الوطنية*، الإدارة العمومية وتحديات التحديث، المنظمة من طرف مجموعة الدراسات والأبحاث في الإدارة والقانون، بتعاون مع ماستر القانون الإداري وعلم الإدارة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة القاضي عياض بمراكش، بتاريخ 16 و17 يناير 2017.

[3] يمكن الاشارة إلى أن العديد من الدول النامية تعتمد على بعض اللجان المنبثقة عن مجلس الوزراء، التي تعمل بشكل دائم على تطوير التنمية وتقويتها في أحد المجالات التالية: تفعيل المشاركة السياسية والمدنية، تفعيل المساءلة وقياس الأداء الحكومي، تفعيل وتحفيز بيئة الاستثمار، تمكين ودعم كفاءة المواطن والاهتمام بعناصر التنمية البشرية من تعليم وصحة، ولجن التنمية والمشاريع لتحفيز النمو الاقتصادي...

مشروعات القوانين التي تتقدم بها الحكومة، وقد أبانت التجارب الفضلى عن قدرة وطاقة تحليلية لهذه الفرق في تعزيز عمل المراكز الإستراتيجية لصنع القرار[1].

وإذا كانت التجارب قد أبانت عن مدى أهمية إشراك الخبراء والفعاليات الوطنية إلى جانب الحكومة في صناعة السياسية التنموية، وعن مدى قدرة هذه الطاقات على خدمة السياسات والبرامج التنموية. لذلك فتجويد أداء الجهاز الحكومي يفترض ترك المجالات الداعمة للحكامة مفتوحة أمام مساهمة مختلف الفاعلين وفي مقدمتهم، الدولة والسلطات العمومية والجهات القضائية المختصة، المؤسسات الدستورية، الادارة الترابية، المنتخبون، الاحزاب السياسية والمنظمات النقابية، حمعيات المجتمع المدني، الاعلام، إضافة إلى المواطنات والمواطنون[2].

لا شك أن دور هذه المؤسسات على اختلاف مجالات اهتماماتها مهم للتنمية، من منطلق أن "الحكامة هي شأن مجتمعي، تدخل في نطاق مسؤولية العديد من الفاعلين في المجال العمومي والترابي"[3]. فكلما تداخلت التنمية مع الاتجاهات الاجتماعية والشؤون المحلية ومعايير المعيشية، والحياة والتقاليد والأعراف الوطنية، والمؤسسات الاجتماعية والمحلية التي تمس حقوق الناس ومستوى معيشتهم، وجب تدخل كل هذه المؤسسات. ولعل الواقع يؤكد أن تدخل منظمات المجتمع المدني والشركات، يزيد المشاركة والتأثير في سياسة التنمية، ويخفف الكثير من الأعباء على الجهاز الاداري.

---

[1] هذا التحول يؤشر على فتح المجال أمام الخبراء والتقنيون (التقنوقراط) وأمام فعاليات مجتمعية أخرى، لرسم السياسات والرفع من فعالية تنفيذها، ومتابعة آثارها.

[2] احمد مفيد، "حكامة السياسات العمومية"، مقال تقديمي، *المجلة المغربية للسياسات العمومية*، مرجع سابق، ص 18.

[3] المرجع نفسه، ص 19.

الفقرة الثانية: ضبط الجهاز الاداري والرفع من قدرات الموارد البشرية

يعتبر ضبط الحجم الكلي للجهاز الحكومي مؤشرا هاما لتوازن توزيع الموارد على مستوى المجتمع، ومقياسا لدرجة ضبط كفاءة الجهاز الحكومي وترهله، سواء قيس بعدد العاملين في الحكومة، أو بحجم الموازنة العامة مقارنة بالقطاعات الأخرى.

وباعتبار أن التنظيم الجيد للجهاز الإداري، بشكل يحقق أهداف السياسة العامة للدولة كفاءةً وفعاليةً، يدخل في صميم أهداف الحكامة الجيدة، فإن تحقيق مثل هذه الأهداف اليوم داخل المغرب، رهين بنجاحها في ضبط حجم جهازها الحكومي، وإحداث تغير شامل في سلوكيات العاملين به، بدءا من إحداث تغير في فهمهم وتمثلهم للوظيفة العامة كخدمة المواطنين أولا، وكآلية لتحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ثانيا.

ومن أجل الرفع من فعالية جهازها الحكومي، دشنت المملكة المغربية منذ العام 2002م، عملية إصلاح واسعة استهدفت بشكل منهجي إصلاح نظام الوظيفة العمومية[1]، حيث بدأت العملية ببرنامج التقاعد الطوعي أو ما سمي بـ"مبادرة المغادرة الطوعية"، التي كانت وراء تخفيض عدد الموظفين بحوالي 8% سنة 2005م. وبعد ذلك حاولت الحكومة المتوالية معالجة مهمة إنشاء هيكل وظائف منسق وقائم على الكفاءة، واستكملت هذه المرحلة بإنشاء قاعدة بيانات شاملة عن الموظفين سنة 2010م. وهو ما مهد الدخول للمرحلة الرابعة، التي طرحت تدابير جريئة من أجل حكامة الوظيفة العمومية، كترشيد الأجور وربطها بمقاييس الأداء الجديدة، وتفعيل العديد من التدابير لجعل أنظمة التعيينات

---

[1] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p 225.

والترقيات تتماشى مع الإطار الجديد للتوظيف، واعتماد التدريب والتكوين من أجل تحسين الأداء الوظيفي في المستويات المختلفة لإدارة الدولة[1].

ولعل تحول الاهتمام بالعنصر البشري، في مبادرات إصلاح الإدارة العمومية المغربية في السنوات الأخيرة، يجد مبرره في المكانة التي احتلها هذا الأخير في إصلاح إدارة الحكم وعملية التنمية، من منطلق أن إعداد العنصر البشري وتكوينه الجيد سيساهم لا محالة في مواكبة التحولات التي فرضتها العولمة، وتطوير الخدمة داخل الإدارة المغربية. وتجسيد "المنظور الجديد للخدمة العامة"، التي تخدم الجميع، الإدري والمرتفق على حد سواء.

ولعل الدستور الجديد للمملكة تضمن العديد من التدابير، إن فعلت على الوجه الأمثل، سيكون لها تأثير جيد لا محالة على أداء إداراتنا، سواء من حيث تجويد استقبالها، أو قربها من المواطن، أو من حيث تواصلها، وشفافيتها، وإنتاجيتها وتحمل مسؤوليتها في علاقتها بمختلف الفاعلين، وهي المداخل العريضة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولوضع كل طرف أمام مسؤوليته الوطنية.

الفرع الثالث:القطاع الخاص وإدماج المسؤولية الاجتماعية لتعزيز مكاسب التنمية

إن من شأن الشراكة بين القطاع الخاص والحكومة، الرفع من مساهمة الشركات والمؤسسات الخاصة في جهود ومسيرة التنمية، وتعد آلية المسؤولية الاجتماعية للمقاولات الوطنية (الفقرة الاولى)، من الآليات المهمة لدفع القطاع الخاص نحو المساهمة في تعظيم مكاسب التنمية، كمدخل لتشجيع الدور الاجتماعي والتنموي للقطاع الخاص (الفقرة الثانى).

---

[1] منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، "تقدم الادارة العامة في إطار أصلاح السياسات العامة بدول منطقة الشرق الاوسط وشمال إفريقيا، *دراسة حول اصلاح السياسات*، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس، 2011م، ص 8.

الفقرة الأولى: تعزيز المسؤولية الاجتماعية للمقاولات الوطنية

إن الدفع بموضوع المسؤولية الاجتماعية للمقاولات، يبرره مجموعة من التحديات السوسيو–اقتصادية الخاصة بالسياق الوطني، والتي تفرض تطوير مثل هذه المقاربة التي قد تساعد على تثمين التنمية المستدامة، ومعالجة المشاكل العامة الطارئة، بسبب التوجه المفرط للدولة الوطنية نحو إقتصاد السوق والعولمة، وتفشي الممارسات الاقتصادية السلبية، وغياب الحكامة الاقتصادية، وما صاحب ذلك من انعكاسات على توازن البعد الاقتصادي والبعد الإنساني، وعلى حكامة توجيه وتوزيع التنمية البشرية.

ففي الظرفية الراهنة المتسمة بتغول العولمة، من شأن النهوض بالمبادئ التوجيهية الدولية الإرادية المتعلقة بالمقاولات، والتي تقتضي الأخذ في الاعتبار الآليات المعيارية للمسؤولية الاجتماعية للمقاولة، أن يساعد على تدبير أفضل للسياق التنافسي العالمي الذي تعمل به. لذلك قامت المملكة المغربية على الصعيد الدولي بمجموعة من الأعمال، كتوقعيها على العديد الالتزامات الدولية في مجال حقوق الانسان، ومصادقتها على 48 اتفاقية دولية متعلقة بالشغل، من بينها الاتفاقيات الأساسية الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والتزامها باتخاذ التدابير اللازمة من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة، والتي ترتبط كلها بالجانب البيئي والاجتماعي والاقتصادي والمعياري[1]، كما تضمنت اتفاقيات التبادل الحر التي أبرمتها مع العديد من دول العالم، التزامات بالمسؤولية الاجتماعية للمقاولات.

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المسؤولية المجتمعية للمنظمات: آليات الانتقال نحو تنمية مستدامة"، مرجع سابق، ص 45.

وعلى المستوى الداخلي توجد التزامات عدة للحكومة والقطاع الخاص، بتحسين مناخ الأعمال وتشجيع الاستثمار المسؤول اجتماعيا في بلدنا. فعلى المستوى الدستوري والتشريعي، حاول دستور 2011م التوفيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية، وتوفير شروط العيش الكريم وسلامة البيئة، وإيجاد الآليات المؤسساتية والمالية والقانونية، التي تمكن من تفعيل سياسات مسؤولة بكيفية ناجعة وفعالة. مع توسيع هامش تحرك الفاعلين المنخرطين في مسار التنمية المستدامة، وتحديد مسؤولية كل طرف بوضوح، وخاصة مسؤولية الدولة والمقاولات والمجتمع المدني.

ووفقا لهذا المنظور، وتماشيا مع فصول الدستور المتعلقة بالتنمية المستدامة، بُنيت الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة على أربعة مبادئ؛ هي التوافق مع الممارسات الدولية الجيدة، والتوافق مع مبادئ القانون- الإطار رقم 99.12[1]. والتزام الأطراف ببلوغ الأهداف المشتركة الكفيلة بالاستجابة للرهانات المرتبطة بمجال التنمية المستدامة، والبعد الإجرائي لهذه الاستراتيجية القائمة على إجراءات ملموسة ومؤشرات للتتبع.

أما على مستوى الإطار الطوعي، فقد شهدت المملكة المغربية إقامة العديد من الندوات والأنشطة التي تناولت موضوع المسؤولية الاجتماعية للشركات، كان للمؤسسات الحكومية والخاصة دور مهم في تنشيطها. كما شهد هذا الموضوع تطورا ملحوظا بفضل مبادرات المجتمع المدني، مما أفضى إلى ظهور "ممارسات جديدة في مجال المسؤولية الاجتماعية للمقاولات، بحيث ضم الاتحاد العام للمقولات المغربية العديد من المقاولات، بما في ذلك المشروعات المتوسطة والصغيرة، التي اقتنعت أن المسؤولية الاجتماعية تتجاوز

[1] مبادئ القانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، منشور بالجريدة الرسمية في 20 مارس 2014.

الاعتبارات الأخلاقية حيث توفر فرصا للإبداع الإداري وتحسين العلاقات التجارية مع المجتمع[1]". وقد التزم الاتحاد العام لمقاولات المغرب، منذ العام 2006م بإنعاش وتفعيل الجانب الاجتماعي في مجال المقاولات، بإدماجه للانشغالات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية في أنشطته، معتمدا ميثاقا للمسؤولية الاجتماعية اعتبره كضرورة بالنسبة للمقاولات المغربية وليس خيارا فقط. وقد أصدرت اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات سنة 2008م مدونة الممارسات الجيدة في مجال حكامة المقاولات والمؤسسات العمومية.

وفي سنة 2012م أطلق المجلس الوطني لحقوق الإنسان حوارا متعدد الأطراف، توج سنة 2013م بتنظيم ندوة في موضوع "حقوق الإنسان والمقاولة في المغرب"، سجلت حضور 200 مشارك يمثلون الحكومة والمقاولة والمجتمع المدني والنقابات ومؤسسات الحكامة. وبناء على توصياتها، طور المجلس الوطني لحقوق الإنسان استراتيجية تتمحور حول ثلاثة مقومات تتبنى عليها المبادئ التوجيهية للمقاولة وحقوق الإنسان المصادق عليها في يونيو 2011م[2].

---

[1] منظمة العمل العربية، "المسؤولية الاجتماعية لمؤسسؤات القطاع الخاص"، *البند الثامن لجدول أعمال مؤتمر العمل العربي*، الدورة الخامسة والأربعون، المنظم بالقاهرة، 8-15 أبريل، 2018، ص 17.

[2] المقومات الثلاث للمبادئ التوجيهية للمقاولة وحقوق الإنسان هي:

-حماية الدولة لحقوق الإنسان في المقاولة.

-احترام المقاولة لحقوق الإنسان.

- الولوج إلى مسطرة الطعن في حالات انتهاك حقوق الإنسان في علاقة بالمقاولة.

وفي السنة نفسها أعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ميثاقا إجتماعيا تمحورت مقتضياته حول الجوانب الآتية[1]:

-الولوج إلى الخدمات الأساسية والرفاه الاجتماعي.

-المعارف والتكوين والتنمية الثقافية.

-الإدماج والتضامن.

-الحوار الاجتماعي والحوار المدني والشراكات المبتكرة.

-حماية البيئة.

-الحكامة المسؤولة والتنمية والأمن الاقتصادي والديمقراطية الاجتماعية.

من خلال كل ذلك، يتضح أن توازن البعد الاقتصادي والبعد الانساني هو الحجر الأساس للمسؤولية الاجتماعية للمقاولات. فمن دونها لا يمكن تصور بناء اقتصاد مجتمعي مسؤول مندمج ومتكامل، يهدف إلى خلق الثروة وتحقيق الربح المالي من جهة، وإلى خدمة المواطن وتكريس مبدأ المنفعة العامة من جهة ثانية. وبالتالي فإدماج المسؤولية الاجتماعية للمنظمات على صعيد المقاولات والمؤسسات الوطنية، يعد تحديا كبيرا أمام معالجة الآثار السلبية للعولمة، وإصلاح الدور التنموي والاجتماعي للدولة والقطاع الخاص.

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المسؤولية المجتمعية للمنظمات: آليات الانتقال نحو تنمية مستدامة"، مرجع سابق، ص ص 50- 51.

الفقرة الثانية: تحديات تعزيز الدور الاجتماعي والتنموي للقطاع الخاص

لا شك أن الدولة الوطنية توجد اليوم، أمام مواجهة العديد من القضايا والمشاكل التي تفاقمت مع بسط العولمة لقيمها وقوانينها، ونالت من الوظيفة الاجتماعية للدولة، مما يتطلب بالضرورة تعزيز الدور الاجتماعي للقطاع الخاص، وتعزيز أبعاده الانسانية. خصوصا وأن الحكومات اليوم غدت عاجزة لوحدها عن مواجهة التحديات التالية[1]:

- ضعف قدرة الدولة في السيطرة على اقتصادها.

-غياب العدالة في توزيع المكاسب المتأتية من تحرير التجارة الخارجية.

- تزايد حدة الأزمات المالية بسبب تحرير الأسواق العالمية النقدية.

- عدم قدرة الدولة على حماية المنتجين المحليين من المخاطر.

- عدم تحقيق العدالة الاجتماعية.

- محدودية قدرة الدولة على تحسين المستوى المعيشي للأسرة الفقيرة.

- المشاكل البيئية والفضائح الأخلاقية المضرة بالبيئة والإنسلانية.

- زيادة البطالة الناتجة عن تكييف الاقتصاد الوطني مع متطلبات العولمة وتحرير الاسواق العالمية.

- تنامي دور المجتمع المدني الضاغط من أجل إيقاف التجاوزات التي تؤثر سلبا على الحياة الانسانية.

---

[1] منظمة العمل العربية، "المسؤولية الاجتماعية لمؤسسؤات القطاع الخاص" مرجع سابق، ص 13.

إن حجم هذه التحديات، وخطورة الانعكاسات السلبية للممارسات الاقتصادية، يفرض اليوم على الدولة تعزيز الأبعاد الانسانية والاجتماعية للقطاع الخاص، وتبني المؤسسات الاقتصادية لبرامج المسؤولية الاجماعية، التي تنطوي على مكاسب متعددة للمؤسسات والمجتمع على حد سواء، ولعل أبرزها[1]:

- تحسين سمعة المؤسسات.
- تسهيل الحصول على اللإئتمان.
- استقطاب الكفاءات البشرية.
- بناء علاقات قوية مع الحكومات.
- رفع قدرة المؤسسات على التعلم والابتكار.

لا شك أن إدراك مثل هذه المكاسب والمؤهلات يعتبر محفزا للمقاولة على تطوير وتكريس ممارسات جيدة تتقاطع مع مبادئ وقواعد المسؤولية المجتمعية المشتركة. إلا أن واقع الحال في بلدنا يحتضن للعديد من المعوقات الكابحة لانتشار برامج المسؤولية الاجتماعية، وهي لا تختلف في عمقها عن المعيقات التي تعاني منها مختلف الدول النامية والعربية. والتي يمكن ردها بالدرجة الأولى إلى طبيعة الأطر القانونية للمسؤولية الاجتماعية

[1] المرجع نفسه، ص 14

للشركات التي توصف بـ"القانون الناعم"[1]، إضافة إلى معوقات ذات طبيعة عامة نذكر من بينها[2]:

– عدم استيعاب مفهوم المسؤولية الاجتماعية، حيث لا يزال هناك خلط بينه وبين مفهوم العمل الخيري، وانحصار معظم الأعمال الاجتماعية للمؤسسات في أعمال تطوعية دون الوصول الى مستوى المشاريع التنموية المستدامة.

– عدم توافر الخبرات اللازمة لتطبيق برامج المسؤولية الاجتماعية خاصة فيما يتعلق بإعداد التقارير والمتابعة ومؤشرات التقييم.

– ارتفاع تكلفة تنفيذ برامج المسؤولية الاجتماعية وعدم تخصيص الموارد المالية الكافية لتغطيتها.

– غياب الأطر التنظيمية التي توفر البيانات والمعلومات اللازمة لإقامة مشاريع ننموية في إطار برامج المسؤولية الاجتماعية، تعمل على التنسيق بين مختلف الجهود، وتقوم بمتابعتها وتقييمها.

– الاجراءات الروتينية الطويلة للحصول على الموافقات والتصاريح اللازملة لإقامة المشاريع.

– ضعف الشراكة الحقيقية، وغياب التنسيق والثقة بين مؤسسات الأعمال من جهة، ومؤسسات المجتمع المدني المعنية بتنفيذ برامج التنمية الانسانية من جهة أخرى.

---

[1] القانو الناعم": يعني أنه قانون يفتقد للصيغة اللإلزامية، ولا يتم الالتزام به الا بشكل طوعي.

[2] منظمة العمل العربية، "المسؤولية الاجتماعية لمؤسسؤات القطاع الخاص"، مرجع سابق، ص 18.

كما توجد تحديات أخرى ليست أقل تأثيرا من التحديات المذكورة توا، نذكر من بينها؛ غياب الثقافة والوعي لدى مجتمع الأعمال بمجالات وفرص المساهمة التنموية والمجتمعية، وغياب الإحصاءات والدراسات الرسمية حول واقع المسؤولية الاجتماعية في الدولة، وغياب إطار مؤسساتي يحدد بوضوح دور كل فاعل واختصاصاته، مما يتعكس على ضعف الشراكات وآليات التواصل والحوار بين القطاع الخاص والحكومة ومؤسسات المجتمع المدني.

وإذا كانت حصة مساهمة المقاولات في التنمية الاجتماعية والاقتصادية بالبلدان الصاعدة تتنامى باستمرار، فإن المملكة المغربية مطالبة بمأسسة المسؤولية الاجتماعية وبلورة رؤية إستراتيجية، تفضي إلى إدماج البعد المجتمعي والتسيير المستدام في نمط حكامة المقاولات (العمومية والشبه عمومية والخاصة)[1]. وتقوم على مقاربة تشاركية حديثة، وتأطير واسع تلعب فيه الدولة دور الريادة.

وإجمالا، فاستدراج مجتمع الأعمال للمساهمة بصورة فعالة في التنمية، يتوقف على تجاوز التحديات السالفة الذكر؛ أولها إصلاح بيئة تفاعل طرفي الحكامة الغير الرسميين مع الحكومة، واستجابة هذه الأخيرة للالتزامات الدولية والوطنية واعتبارها كمواطن قوة، يمكن أن تستند إليها من أجل تحقيق ذلك النموذج الجيد من الحكامة من جهة. وإصلاح آليات التنظيم والتأطير التي لا تساعد على ضمان التدبير المشترك للموارد الطبيعية أو المادية، والتي لا تسمح في نفس الوقت على إحداث الآثار الخارجية الإيجابية على المستوى الاجتماعي والبيئي من جهة ثانية.

---

[1] للإشارة تهيمن المقاولات الصغرى والمتوسطة على حوالي 95% من النسيج الاقتصادي المغربي.

الفرع الرابع: المجتمع المدني بين جسامة الدور وإكراهات بيئة العمل

يعتبر المجتمع المدني واحدا من الركائز الثلاث الأساسية التي تساهم في التطور داخل أي مجتمع من المجتمعات، نظرا للنجاحات الظاهرة التي حققها في مجال التنمية الاجتماعية والانسانية داخل الدول المتقدمة.

إلا أن دوره ببلدنا من حيث مدى قدرته ومساهمته في المجالات المختلفة، يبقى جد محدود الأثر، نظرا للتحديات المختلفة التي تواجه وظيفته، والتي تتوزع بين هشاشة البيئة التنظيمية (الفقرة الأولى)، والتحديات البشرية والإدارية (الفقرة الثانية)، والتحديات المالية (الفقرة الثالثة) ثم تحديات ظروف العمل (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: هشاشة البيئة التنظيمية لمنظمات المجتمع المدني

إذا كان تحسين مستوى الحكامة العمومية، والنهوض بالتنمية، يتوقفان على الدور الفعال لمؤسسات المجتمع المدني، فإن التشريعات القانونية المنظمة لعمل هذه المؤسسات، تمثل إحدى العوامل المهمة في تحديد شكل العلاقة بينها وبين الدولة، وفي تواصل الطرفين وتفاعلهما. نظرا لما يمكن أن تتيحه تلك القوانين من ضمانات لمؤسسات المجتمع المدني تساعدها على تحقيق أهدافها. أو على خلاف ذلك، يمكن أن تحد من عملها ومساهتها في الفعل العمومي.

والأصل في التشريعات المؤطرة لعمل منظمات المجتمع المدني، أنها تتسم بالاستقلال النسبي. وفي بلدنا يحكمها ظهير 1958م[1]، وهو أول إطار قانوني حاكم

[1] يعتبر ظهير 1.58.376 الصادر في 15 نوفمبر 1958 المتعلق بحق تأسيس الجمعيات، أول نص قانوني منظم بالحريات العامة في المغرب.

لمنظمات المجتمع المدني، والواقع أن هذا القانون وما لحقه من تعديلات طالت العديد من مقتضياته، لا يضع قيودا كبيرة على إنشاء الجمعيات المدنية[1].

وقد عرفت العشرية الأولى من هذه الألفية، منعطفا متميزا في الحريات العامة بالمغرب، وشهد المجتمع المدني في سياق علاقته بالدولة نقلة نوعية، بعد تحوله من كونه مصدرا للارتياب والشكوك الأمنية، إلى موقع الشريك في التنمية خصوصا بعدما ضمن له الدستور الجديد إمكانية الاستمرار، والمساهمة في إعداد وإدارة ومراقبة وتتبع قرارات ومشاريع المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، والقضايا التي تخص الشأن العام في إطار الديمقراطية التشاركية[2]، كما منحه مبادرة تقديم ملتمسات في مجال التشريع، أو تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، حيث أكد المشرع على إنشاء هيئات للتشاور، وعلى دور تشجيع السلطات العمومية على المشاركة المباشرة للشباب والجمعيات في الحياة الوطنية[3]، ومساعدتهم على الإنخراط في كافة المجالات التي تؤثر على التنمية البشرية المستدامة.

لكن رغم تعدد التدابير التنظيمية المحفزة على إشراك المجتمع المدني في دورة الفعل الحكومي، فإن الواقع لازال يحتضن العديد من الإكراهات، كاستمرار بعض المسؤولين رفض حق بعض الجمعيات من الحصول على التسجيل القانوني، واستمرار مضايقات الإدارة

---

[1] من الناحية العملية، تعتبر الدولة ملزمة بمقتضى المرسوم الخاص بحق تأسيس الجمعيات، المعدل في عام 2002م، بتقديم "وصل مؤقت" للجمعيات، إلى حين مراجعة طلبهم للتأكد من حالته القانونية، مع إلزام السلطات بتقديم "الوصل الرسمي" دلخل أجل لا يزيد عن ستين يوما. وإخفاق الدولة في عملها هذا، يخول للجمعية الحق في العمل وفقا لتشريعاتها الداخلية.

[2] دستور المملكة المغربية،مرجع سابق، الفصل 12.

[3] المرجع نفسه، الفصول: 13- 14-15- 33.

المحلية على أنشطة بعض الجمعيات[1]، بناء على تبريرات مختلفة؛ كالمحافظة على الأمن العام، أو الإرهاب، أو السلامة الإقليمية. كما أن الإكراهات الخارجية للمجتمع المدني اتخذت اشكالا أخرى متعددة؛ كخنق التنظيم، ومحاولة الهيمنة عليه من خلال التمويل، أو عبر العضوية، مما يجعله أمام تحديات أخرى ذاتية وداخلية.

الفقرة الثانية: التحديات الذاتية والداخلية

من المسلمات أنه لا يمكن لأي مؤسسة أو جمعية مدنية، أن تقوم بدورها المطلوب والمساهمة في تنمية المجتمع، إلا إذا توفرت على الأطر والموارد البشرية والكفائات الضرورية لضبط إدارتها وتوجيهها نحو تحقيق أهدافها.

ومن الملاحظ أن المغرب عرف صحوة مدنية في السنوات الأخيرة، حيث وصل عدد الجمعيات المدنية سنة 2007م على المستوى الوطني حوالي 44771 جمعية، وانتقل هذا العدد سنة 2016م إلى 130000 جمعية[2]. وتعتبر منطقة الدارالبيضاء سطات موطنا لأكبر عدد من الجمعيات (19562)، تليها منطقة سوس ماسة (15879)، وهما منطقتان يحتضنان ما يعادل 27% من النسيج الجمعوي[3].

وعلى المستوى التنظيمي، هناك من بين الجمعيات الوطنية من استطاعت أن تقطع شوطا في مبدأ دورية مؤتمراتها، وتجديد بعض قياداتها. إلا أن أغلبيتها لم تستطع بلورة مقاربة علمية للمبادئ الديمقراطية في التسيير من شأنها فتح الباب أمام نخب جديدة. حيث

---

[1] الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، "استدامة منظمات المجتمع المدني"، *تقرير حول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا*، مكتب الديمقراطية والنزاعات والمساعدات الإنسانية، دائرة الشرق الأوسط، العام 2016، ص 35.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "وضع وديناميةالحياة الجمعوية"، مرجع سابق، ص 25.

[3] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "وضع وديناميةالحياة الجمعوية"، المرجع نفسه، ص 26.

كشفت المندوبية السامية للتخطيط، عن قصور واضح في تدبير هذه الكيانات المدنية. وبلغة الأرقام، نجد 9.95% من مجموع الجمعيات يسيرها مكتب تنفيذي فقط. وتُسير 1.1% منها من قبل مجلس إدراي. في حين تسير 3% منها من قبل مجلس إداري ومكتب تنفيذي[1].

ولعل أبرز الخلاصات التي يمكن استجلائها من خلال هذا الوضع التنظيمي، هي استمرار القادة لمدد طويلة في إدارة هذه المنظمات، وأن التوافقات بين الأعضاء المكونة لقاعدتها، هي التي تحكم نشكيل أجهزتها الادارية. وهذا الوضع التنظيمي أدى في آخر المطاف، إلى حلقة مفرغة، تأسست على الاعتقاد بعدم توفر الكوادر القيادية المناسبة، وهو اعتقاد هيمن حتى على المؤسسات السياسية والنقابية. مما يبقي على الطاقات الشابة دائما في "دكة الإنتظار"، وهو ما لا يتماشى مع المبادئ الاساسية للحاكمة الجيدة، والقواعد الديمقراطية الداخلية المتمثلة في[2]:

- شفافية انتخاب المسيرين من طرف أعضاء الجمعية.
- حرية الأعضاء في التعبير.
- احترام القواعد والبنود المتفق عليها الواردة في النظام الاساسي والنظام الداخلي.
- احترام القيم والأخلاقيات وأهداف الجمعية.

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، النتائج الرئيسية للبحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح، دجنبر، 2011. https://www.hcp.ma/file/117493/ (12/7/2017).

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "وضع وديناميةالحياة الجمعوية"، مرجع سابق، ص 74.

- إدماج الأقليات في التفكير واتخاذ القرار والمشاركة في هيئات التسيير.

ومن التحديات الأخرى التي تواجه العمل الجمعوي في بلدنا، أنه مايزال تطوعيا في مجمله، حيث توجد سبع جمعيات من أصل عشر جمعيات، تعتمد كليا على هذا النوع من اليد العاملة، ففي سنة 2007م مثلا، استخدم القطاع الجمعوي ما يقارب 352.000 متطوع. في حين لجأت 31,4% من الجمعيات إلى التشغيل المؤدى عنه، حيث شغلت 27.919 شخصا بصفة دائمة، و35.405 بصفة مؤقتة، وأغلبها من "جمعيات القروض الصغرى".

وإجمالا، تمكن القطاع الجمعوي سنة 2007م، من تشغيل حوالي 0,9% من عدد المشتغلين بالمغرب. وهي نسبة بعيدة عن ما تم تحقيقه في الدول المتقدمة، فالجمعيات المدنية بفرنسا مثلا تشغل، حوالي 7,9% من مجموع اليد العاملة[1]. وهو ما يعني أن المجتمع المدني المغربي لايزال في طور جنيني، يحتاج إلى موادر بشرية مؤهلة كما هوالحال للموارد المالية.

الفقرة الثالثة: التحديات المالية

إلى جانب التحديات البشرية والادارية، تعاني أغلب الجمعيات الوطنية من صعوبة في التمويل مما ينعكس سلبا على مردودها وفعاليتها، إذ لا يمكن لأي جمعية أن تلعب دورها داخل المجتمع في غياب الدعم المادي، الذي يمكن أن تتلقاه سواء من قبل التمويل الذاتي، أو من قبل الأشخاص أو الهيئات غير الحكومية أو الدولة.

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، النتائج الرئيسية للبحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح، مرجع سابق.

ويعتبر التمويل العمومي من أهم مصادر تمويل العمل المدني، غير أنه في بلادنا يظل متواضعا؛ ففي سنة 2014م لم يتعدى مجموع دعم الدولة ما مقداره 2.2 مليار درهم[1]، ورغم ضعف هذا المبلغ فتدبيره تعتريه العديد من الاختلالات، سواء من حيث معايير توزيعه على الجمعيات المستفيدة، أو من حيث طريقة صرفه من طرف هاته الجمعيات. وهذا الواقع يقود إلى طرح تساؤلات عدة حول المعايير المعتمدة لتحديد مقدار الدعم المالي، وحول شروط انتقاء المستفيدين. في الوقت الذي تتحدث فيه المؤسسات الرسمية عن هيمنة 20% من الجمعيات فقط، على ما يناهز 80% من الإعتمادات المالية المخصصة لدعم المجتمع المدني. وهو ما ينعكس على توزيع الدعم المالي، حيث أن جمعية واحدة من أصل خمس جمعيات لا تتجاوز ميزانيتها السنوية 5000 درهم، وجمعية واحدة من أصل ثلاث جمعيات لا تتعدى ميزانيتها 10000 درهم، بينما لا تفوق ميزانية 54% من عدد الجمعيات 5000 درهم سنويا [2].

هذا الوضع يجعل استقلالية عمل المنظمات المدنية أمام شكوك قوية، من منطلق أن التحكم في نوزيع الدعم المالي العمومي قد يؤثر على استقلالية هذه المنظمات في اتخاذ قراراتها، ويجعلها تتخلى عن بعض صلاحياتها، خاصة في مجال التقييم والمراقبة والترافع توخيا لتعزيز حكامة جهاز الإدارة والحكم. لذلك يعتبر تعزيز الاستقلال المالي لهذه الجمعيات، مسألة ضرورية حتى تضطلع بدورها كطرف رائد في الحكامة، وحتى لا يتم استغلالها لتحقيق أهداف السلطة، أو أهداف حزبية، أو أهداف ذات طابع شخصي.

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "وضع ودينامية الحياة الجمعوية"، مرجع سابق، ص 68.

[2] المرجع نفسه.

الفقرة الرابعة: تحديات ظروف العمل

إن تشييد الصرح الجمعوي وتمتين الدور المنوط به، لا يمكن أن يختزل في قدرات مادية وبشرية فحسب. بل لا بد من توفير معدات لوجستيكية قادرة على منح الفاعل الجمعوي إمكانية العمل وتحقيق الفعالية، وهي معدات تفتقدها العديد من فعاليات المجتمع المدني في بلدنا.

ويكشق الواقع أن جل الجمعيات المدنية تعمل في بيئة غير ملائمة للقيام بأنشطتها، أولها يتعلق بمقر العمل، حيث توجد حوالي نصف الجمعيات لا تتوفر على مقر. وأن 29,6% من الجمعيات تتوفر على مقر منح لها بالمجان، وتكتري 11% من الجمعيات مقرها. في حين لا تتوفر إلا 8,4 في المائة من مجموع الجمعيات على مقر في ملكها الخاص[1].

أما على مستوى التجهيزات، بدءا بالتجهيزات المعلوماتية، فهي في مجملها ضعيفة. فمن بين خمس جمعيات، تتوفر جمعية واحدة فقط على هذا النوع من التجهيزات، وحتى في حالة توفرها على ذلك، فإن 72% منها لا يتعدى عدد الحواسيب التي في حيازتها إثنان. كما توجد فقط 7% من الجمعيات مرتبطة بشبكة الانترنيت[2]. إلى جانب ذلك، تواجه الجمعيات المدنية المغربية تحديات أخرى تتعلق بعدم وجود وسائل العمل، ومعدات التنقل قصد القيام بالأعمال التي تدخل في صميم اختصاصاتها.

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، النتائج الرئيسية للبحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح، مرجع سابق.

[2] المرجع نفسه.

وما يزيد من صعوبة ظروف العمل هاته، عدم استفادة معظم الجمعيات من فرص التعاون البيني؛ فعلى مستوى الشراكة مثلا توجد فقط 7,9% من الجمعيات تعمل في شراكة مع الدولة أو مع المؤسسات العمومية. وحوالي2,7% مع الجماعات المحلية. في حين تترتبط نسبة 1,5% من الجمعيات بعقود وبرامج شراكة مع جهات أجنبية. وهذا ما يجعل حوالي87,7% من الجمعيات تعمل لوحدها[1]، ولا تنتمي إلى أي شبكة للتعاون.

لاشك أن الرهان على دور المجتمع المدني كشريك في الحكامة الجيدة، للمساهمة في التنمية في مثل هذه البيئة، سيظل حلما بعيد المنال. لأن الأهداف الملقاة على عاتقه المجتمع المدني في الوقت الحاضر، هي أهداف مبالغ فيها، وتتجاوز قدراته اللوجستيكية والبشرية كطرف ناشئ في الحكامة، لا تتناسب مع إمكانياته المالية التي لا تتعدى 7.5 مليار درهم سنويا، بما فيها الدعم العمومي والأجنبي [2]، وهي إمكانيات ضعيفة مقارنة بحجم الأهداف الملقاة على عاتقه وطنيا أو محليا. لا يمكن تساعد على فك ارتباطه بالاحزاب السياسية، أو بالمؤسسات الرسمية، خصوصا المؤسسة الملكية التي تقدم نفسها دائما كقاطرة للتنمية، توجه الجميع؛ الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، نظرا لما تضطلع به من دور مركزي في إدارة الحكم وإدارة التنمية.

هكذا ظلت الشعارات التي يرفعها المغرب لإقرار حكامة التنمية المستدامة، على المستوى الوطني، بناء على الديمقراطية التشاركية، تفتقر لآليات التقنين والتأطير الكفيلة بتعزيز هذه الالتزامات، وهو ما يضعف ضمان التدبير المشترك للموارد الطبيعية أو المادية.

---

[1] المرجع نفسه.

[2] الوزار المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات برسم سنة 2015"، ص 31.

وضمان إحداث الآثار الخارجية الإيجابية الضرورية على المستوى الاجتماعي والبيئي، مما يتطلب تفعيل الآليات القانونية والمؤسساتية المختلفة للحكامة[1].

المطلب الثاني: المتطلبات الرئيسية لإصلاح الحكامة والنهوض بالتنمية الوطنية

لكي تحدث الحكامة الجيدة أثرها التنموي في بلدنا سواء في الأجل القريب أو البعيد، لا بد من تعزيز آليات التدبير الحكماتي التي تتطلب بالأساس، تفعيل كل المكتسبات الدستورية من مؤسسات ومبادئ (الفرع الأول)، مكافحة الفساد وإرساء أسس دولة القانون (الفرع الثاني)، الحكامة الامنية وأنسنة الفعل الأمني (الفرع الثالث) تنزيل الجهوية وتعزيز الحكامة الترابية (الفرع الرابع)، الاستثمار الجيد في تنمية الرأسمال البشري (الفرع الخامس)، ومواكبة الثورة التكنولوجية واستغلال ما تتيحه من مزايا(الفرع السادس).

الفرع الأول: الحاجة إلى تفعيل المؤسسات الدستورية والمبادئ الأساسية للحكامة

رغم ما قام به المغرب من إصلاحات لتعزيز الحكامة الجيدة، فإن جهوده في هذا المجال لم تحدث آثارها، فما تزال الفجوات واسعة بين الأطر القانونية والمؤسساتية وما اتخذ من إجراءات من جهة، وبين الممارسات والنتائج الفعلية على مختلف الأصعدة من جهة ثانية [2]. مما يفرض التعجيل بتفعيل المبادئ العامة للحكامة المتضمنة في الدستور (الفقرة الاولى)، وتفعيل دور مؤسسات الباب الثاني عشر من الدستور (الفقرة الثانية)، وباقي المؤسسات المتناثرة في الفصول الأحرى.

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المسؤولية المجتمعية للمنظمات: آليات الانتقال نحو تنمية مستدامة"، مرجع سابق، ص 58.

[2] الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، تقرير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة: 2010-2011، المملكة المغربية، ص52.

الفقرة الأولى: ضرورة استناد التدبير العمومي على المبادئ العامة للحكامة

لكي تحقق المرافق العمومية النجاحة الادارية والوظيفة التنموية، لابد من اعتمادها على مجموعة من المبادئ العامة للتدبير الرشيد، بدءا بتلك المتضمنة في دستور المملكة لسنة 2011م[1]. والمبادئ الكونية الأخرى الحاكمة للعلاقات بين المواطن والمرافق العمومية، والتي يتوقف وجودها على إصدار ميثاق للمرافق العمومية، ومنها تلك التي أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي باعتمادها وهي كما يلي[2]:

– مبدأ المساواة والإنصاف: وهو مبدأ يؤسس لدولة القانون ويهدف إلى منع التميز بين المرتفقين، حيث تعتبر كل من المساواة أمام المرفق العمومي والمساواة في الولوج عاملا حاسما في تحقيق ما يتعارف عليه عادة باسم "مهمة" المرفق العمومي. غير أن هذه المساواة في الولوج وفي المعاملة لا تمنع التمييز بين أشكال العمل حسب تنوع وضعيات المرتفقين وحاجاتهم، من أجل محاربة أوجه اللامساواة الاقتصادية والاجتماعية، حينها يتم الحديث عن الإنصاف.

– مبدأ الاستمرارية: وهو يجسد استمرارية الدولة، ووجود مرافق عمومية ناجعة تشتغل بطريقة منتظمة ودون أي انقطاع تغطي حاجات المرتفقين وانتظاراتهم حتى في المناطق القروية النائية والأحياء في وضعية صعبة.

---

[1]– دستور المملكة المغربية، الباب الثاني عشر، الفصول 154 –155 – 156.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "حكامة المرافق العمومية"، *تقرير*، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مطبعة سيباما، 30 ماي 2013، ص ص 75–77.

كما أن الاستمرارية تفترض أيضا، مسايرة التطور السريع للحاجات والتكنولوجيات، وهي بذلك تفضي إلى مبدإ تكيف المرافق العمومية.

– مبدأ التكيف: إن التطورات السريعة التي تطال منظومة التدبير وحكامة الادارة العمومية، في أفق تحقيق متطلبات الصالح العام. تفرض على المرفق العمومي أن يتكيف باستمرار مع هذه التطورات، ولعل من التحديات الرئيسية الماثلة أمام الادارة المغربية اليوم، هي مسايرتها للثورة التكنولوجيات الحديثة وتوجيهها نحو خدمة المرتفقين.

– مبدأ الولوجية: إن مبدأ الولوج إلى الخدمات العمومية يهدف إلى مواصلة تبسيط الإجراءات والمساطر لولوج المواطنين والشركات للخدمات، لذلك فانتشار المرافق العمومية على جميع التراب الوطني، وتحسين حكامة المصالح العمومية على مستوى الجماعات المحلية يعتبر أمرا استعجاليا من أجل استرجاع ثقة المواطن في المؤسسات[1].

– مبدأ الحياد: ويفرض حياد النشاط اليومي للمرفق العمومي، ويقتضي تجرد الأعوان العموميين وحظر كل أشكال الميز القائمة على قناعات سياسية، ايديولوجية، دينية، نقابية، إجتماعية، عرقية، جنسية أو صحية.

– مبدأ الشفافية: إن الشفافية تضمن حسن سير المرافق العمومية، وتخول للمرتفق الحصول على المعلومات الخاصة بسير النشاط اليومي للإدراة، إضافة إلى أن الحصول على المعلومات يعتبر شرطا أوليا لأي شكل من أشكال المشاركة المواطنة2. لذلك فالشفافية

---

[1] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p 244.

[2] احمد مفيد، "من أجل حكامة محلية جيدة"، تقرير عن الدورات التكوينية لفائدة المنتخبين والمنتخبات، ترانسبرانسي المغرب، بدعم من السفارة الربيطانية بالرباط، مارس، 2017، ص 24.

تمكن المرتفق من المطالبة بحقوقه، كما أنها ضرورية لمراقبة مدى احترام القوانين والمساطر المعمول بها، وللتقييم الموضوعي للنتائج، ولقياس مدى نجاعة المؤسسات داخل الدولة وإقرار المحاسبة.

– مبدأ الثقة والوثوقية: يفرض هذا المبدأ قيام العلاقة بين الادارة والمرتفقين على أساس الشراكة والاحترام المتبادل، فالمرتفق له الحق في الأمن القانوني وفي الوثوق في علاقته مع الإدارة. لذلك فطرق وشروط اشتغال المرفق العمومي يجب أن تكون محددة بوضوح، وكل قاعدة جديدة يجب أن تصاحبها إجراءات تتيح للمرتفق التكيف معها في أفضل الظروف.

وفي الجانب الاقتصادي، تعد وثوقية المرافق العمومية معطى حاسما في مدى جاذبية المجالات الترابية. ذلك أن المقاولات الباحثة عن مجال للاستقرار تميل غالبا إلى اختيار البلدان المتمتعة بمناخ إداري ذي أداء جيد وآمن قانونيا.

تعزيزا لمثل هذه المبادئ، نص دستور المملكة المغربية على إصدار ميثاق للمرافق العمومية يحدد قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية[1]. وهو الميثاق الذي كان من المفروض إصداره خلال عهد الحكومة السابقة، نظرا لما سيتضمنه من تدابير بسيطة من شأنها تسهيل الوصول إلى المرافق العمومية، وتعزيز الثقة بين المرتفقين والإدارة[2]. وبالتالي بقي الأمل دلئما معلقا على إصدار هذا الميثاق الذي طال انتظارة.

---

[1]– دستور المملكة المغربية، مرجع سابق، الباب الثاني عشر، الفصل 157.

[2] Jean–Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p. 244.

الفقرة الثانية: تفعيل مؤسسات الباب الثاني عشر من الدستور

خص دستور 2011 بابا كاملا للحكامة الجيدة، خصصت أغلب فصوله لبيان مهام مؤسسات وهيئات الحكامة. بعض هذه المؤسسات كانت موجودة قبل دستور 2011م لكن هيمن على عملها الطابع الاستشاري. واليوم اكتسبت استقلاليتها وانتقلت إلى هيئات تقريرية ضبطية، تساهم في تجويد التدبير العمومي، من موقع اهتمامها بموضوع من المواضيع العمومية المتعلقة بـ "حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية"، وفقا للعنوان العريض للباب الثاني عشر من الدستور الخاص بالحكامة.

ودون الخوض في تفصيل الحديث عن مؤسسات الحكامة المنصوص عليها في دستور 2011م، لأننا وقفنا عندها في محور سابق. يجدر القول أن هذا الصرح المؤسساتي يندرج ضمن سياق الإصلاحات الهيكلية الكبرى التي دشنها المغرب في العهد الجديد.

والعبرة من التكريس الدستوري لهذه المؤسسات، تكمن في تفعيل دورها الرقابي والتوجيهي، ومساهمتها في تعزيز حكامة المرافق العمومية، وبوضع تقارير عن أعمالها ولو مرة واحدة في السنة على الأقل[1]. لذلك، فبدون إخراج مؤسسات الحكامة للوجود، وبدون تفعيل حقيقي، جدي، ومسؤول، لمختلف أدوارها من الصعب مواجهة الاختلالات المختلفة داخل مؤسسات الدولة.

إن اضطلاع هذه الهيئات بدورها كاملا، هي حاجة ضرورية لتجويد التدبير الترابي وعقلنته، وحتى لا تبقى كذلك عبئا على الدولة من ناحية تمويلها. وتحقيق قصد المشرع

---

[1] دستور المملكة المغربية، مرجع سابق، الفصل 160.

الدستوري من إيجاد مثل هذه المؤسسات، وهو المساهمة في تطوير وتنمية الإداراة المغربية، وتحصين المجتمع من جميع الأمراض والسلوكات المضرة بالحياة العامة وبالاقتصاد الوطني. فالمشرع الدستوري وضع المبادئ الرئيسية والصرح المؤسساتي للحكامة؛ متوخيا تسريع دينامية الحكامة من خلال المداخل التالية[1]:

– تفعيل مؤسسات الحكامة المحدثة والمنصوص عليها في دستور البلاد، وفي مقدمتها مجلس المنافسة المكلف بضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية. والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

– السهر على تكامل وتناسق جهود ومبادرات مختلف الهيئات المعنية بموضوع الحكامة الجيدة والتخليق، ومن أجل ضمان حسن سير المرفق العام، وسيادة مبادئ ومعايير النزاهة والشفافية وروح المسؤولية.

– أن يتصف عمل هيئات الحكامة نفسها، بكل المصداقية والجودة والنزاهة والتجرد، مما يمكنها من أن تحظى باحترام ودعم المجتمع وثقته، لا أن يرى فيها البعض خصما.

– ترسيخ قيم الحداثة والثقافة النقدية الإيجابية المنطلقة من الغيرة على المصلحة الوطنية، والمنسجمة مع مبدأ تقديم الحساب عن مسؤوليات تدبير المرافق العامة.

وإذا كان المغرب كان يطمح دائما لتصحيح التجاوزات والاختلالات في مجال المتعددة للحكامة، بما فيها تلك التي حصلت على المستوى الحكومي، او المؤسسات والمقاولات العمومية التي ارتفع حجم مديونيتها مابين سنة 2004م وسنة 2015م إلى 440

[1] تمثل هذه المحاور الخطوط العريضة لاصلاح الحكامة في المغرب، والتي يتم تدوالها في مختلف النقاشات العلمية والاكاديمية والسياسية المتعلقة بموضوع الحكامة الجيدة في المغرب.

مليار درهم، وبنسبة ناهزت 321%، أي ما يمثل 25% من التاتج الداخلي الخام[1]، وكان من شأن ذلك أن تضررت صورة البلاد وسمعتها، وتنامت حالات الغضب والاستنكار والاحتقان. لذلك فإن تفعيل آليات الحكامة والتشبع بقيمها في إدارتنا العامة، والتزام الأجهزة الأخرى المدنية والخاصة بالقيم الكفيلة بتعزيز دولة القانون وهزم الفساد، تعتبر ضرورة ملحة لجني ثمار التقدم والتنمية.

الفرع الثاني: مكافحة الفساد وإرساء أسس دولة القانون

إن الحديث عن التنمية يرتبط بشكل وثيق بسيادة القانون ومكافحة الفساد، كمؤشرين مهمين من مؤشرات الحكامة الجيدة، حيث لا يمكن تصور حدوث تنمية اقتصادية، في بيئة ينخرها الفساد وتغيب فيها سيادة القانون. ولا يمكن توقع القضاء على الفقر والجوع والبطالة إلا بالتقليل من تكلفة الفسادة (الفقرة الاولى)، والمساوات أمام القانون وتعزيز سيادته على الجميع (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: مكافحة الفساد والتقليص من تكلفته

يظل القضاء على الفساد واحدا من أكبر تحديات الحكومات والمجتمعات في جميع أرجاء العالم، لأنه يشكل عقبة أمام أي إصلاح كيف ما كان نوعه. ولعل المملكة المغربية كباقي الدول النامية انخرطت إلى جانب الفاعلين الوطنيين والدوليين، في العديد من المشاريع

---

[1] المجلس الاعلى للحسابات، "قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب: العمق الإستراتيجي والحكامة"، خلاصة تقرير يونيو 2016، ص ص 17، 19.

الهادفة إلى مكافحة الظاهرة، وأعلنت عن إرادتها للعمل على إرساء النزاهة وتعزيز الشفافية والحكامة التشاركية في كافة القطاعات[1].

ولعل المشرع المغربي قد عمل على ترجمة مقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، من خلال ملائمة السياسة الجنائية الوطنية مع متطلبات مكافحة الفساد، عبر تكريس قوانين تنظيمية تنص على شفافية المعلومة، وعبر إنشاء مجلس حماية المنافسة، والمجلس الأعلى للحسابات. وإنشاء الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة سنة 2007م كآلية جد متخصصة في المجال، والتي تم تعويضها في دستور 2011م بـ "الهيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها[2]"، والتي أسندت لها مهام واسعة من قبيل "المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة"[3]. كما تم تعزيز جهود مكافحة الفساد بإطلاق "الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد"[4]، التي تمتد على مدى عشر سنوات إلى حدود سنة 2025م موزعة على ثلاثة مراحل[5].

---

[1] للاشارة تعتبر المملكة المغربية من الدول السباقة الموقعة على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، وذلك سنة 2003م، كما صادقت عليها سنة 2007م.

[2] دستور المملكة المغربية، مرجع سابق، الفصل 36.

[3] المرجع نفسه، الفصل 167.

[4] تمت المصادقة على الصيغة النهائية لـ"الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد" بتاريخ 28 دجنبر 2015م، والتوقيع على الاتفاقات المتعلقة بتنفيذ مشاريعها من طرف جميع الأطراف المعنية يوم 3 ماي 2016م.

[5] تتوزع مراحل الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد كالتالي: الملرحلة الأولى من (2016-2017)، والمرحلة الثانية من (2017-2020)، والمرحلة الثالثة (2020-2025).

لكن في المحصلة ظلت جهود وسياسات مكافحة الفساد عاجزة عن تحقيق أهداف تخليق الإدارة وتنظيف البيئة الاقتصادية من هذه الآفة، بل استفحلت بصورة مضطردة داخل المؤسسات بالمقارنة مع العقد الاخير من القرن الماضي[1]، حيث توجد نسبة عالية من المغاربة غير راضية عن جودة الخدمات العمومية، وعن واقع الحكامة بالادارة الوطنية، لا سيما فيما يتعلق باستقلالية العدالة، ومراقبة الميزانية وشفافيتها، والتساهل مع الفساد، واستخدام الرشاوى في القطاع الخاص[2]، لذلك ظلت نتائج مكافحة الفساد في بلدنا، أقل مما تم رصده من إمكانيات مالية ومؤسساتية وبشرية. فمنذ العام 1998م تاريخ إدراج المغرب لأول مرة في مؤشر إدراك الرشوة العالمي إلى عام 2016م، وهو يتأرجح بين التراجع والركود في هذا المؤشر. كما مكث في خانة الدول ذات النزاهة السيئة حسب المؤشر الإجمالي للنزاهة[3]. لذلك اعتبر الفساد من العوائق الرئيسية أمام استدامة التنمية بالمغرب.

نتيجة لهذا الوضع، فإن البلد يؤدي فاتورة مكلفة بالنسبة لمعدلات النمو، حيث يحرمه الفساد من نقطتين إضافية في معدل النمو السنوي للناتج الداخلي الخام[4]. وقد تتجاوز أضرار الجوانب السياسة والاقتصاد والبيئة، وتمتد أبعد من ذلك لتشمل قيم النزاهة والأصالة في

---

[1] انظر الجدول رقم 2 والمبيان رقم 3 من هذه الدراسة.

[2] جان بيير شوفور، "المغرب في أفق 2040: الإستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الاقلاع الإقتصادي"، موجز عام، واشنطن، دي.سي، مجموعة البنك الدولي، 2017، ص 32.

[3] انظر المبيان رقم 3 من هذه الدراسة.

[4] الحسن الداودي، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة، تصريح لوكالة المغرب العربي للأنباء، بمناسبة اللقاء الدراسي حول موضوع "تعزيز نزاهة الأعمال بالمغرب" المنظم من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، بالرباط، 7 دجنبر 2018م.

المجتمع ومؤسسات الدولة، وعلى انعكاسها قدرة الحكومات المتعاقبة على تقديم خدماتها الأساسية بصورة فعالة.

وبالنظر إلى حجم المعاملات السنوية العالمية التي يشوبها الفساد داخل القطاع العام، تجعلها قريبة من تريليون دولار أمريكي[1]، فإن الانخراط الفعلي للدولة في جهود مكافحة الفساد والوقاية منه بات أمرا ضروريا ومستعجلا، وهذا لا يتوقف على عاتق الحكومات وحدها، إذ ينبغي أن يشارك القطاع الخاص والمجتمع المدني بصورة فعالة في كل جهود مكافحة الفساد، لأنه لا أحد يستطيع محاربة الفساد بمفرده، فهي "قضية الدولة والمجتمع: الدولة بمؤسساتها، من خلال تفعيل الآليات المؤسساتية والقانونية لمحاربة هذه الظاهرة الخطيرة، وتجريم كل مظاهرها، والضرب بقوة على أيدي المفسدين"[2]. لذلك فبدون التفعيل الكامل لمنظومة مكافحة الفساد[3]، لا يمكن لبلادنا أن تجعل من الأهداف والبرامج والمشاريع الوطنية، في إطار الاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد لعام 2025م أمرا واقعا، وإرصاء أهدافها الطموحة التي تتمثل في[4]:

- إرساء حكامة تتسم بالنزاهة وبالحسم في كل ما من شأنه الاخلال بالاخلاقيات.

---

[1] Daniel KAUFMANN, «Myths and Realities of Governance and Corruption», *MPRA Paper*, Nº. 8089, World Bank, 2005, op. cit, p. 83.

[2] الخطاب الملكي، بتاريخ 30 يوليوز 2016، بمناسبة الذكرى 17 لاعتلائه العرش.

[3] على سبيل المثال، بإمكان الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، واللجنة الوزارية لتعزيز النزاهة والشفافية في المرافق العمومية، واللجنة الوطنية لتتبع تنفيذ استراتيجية محاربة الفساد، التقليل من تكلفة الفساد ومظاهره إن قامت بواجبها على الوجه المطلوب.

[4] وزارة إصلاح الادارة والوظيفة العمومية، "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد"، يوليوز 2017، مرجع سابق، ص. 29.

– تعزيز إطار الوقاية للحد من الانشطة المرتبطة بالفساد.

– اضعاف دوافع ومحفزات اللجوء الى الفساد من خلال تطبيق صارم للقوانين واسترداد الموجودات المرتبطة بأعمال الفساد.

–مواكبة المجهودات التي بدلت وتبدل في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

– التأثير على العقليات والسلوكيات عبر مختلف الوسائل، بغية ترسيخ قيم المواطنة والأخلاقيات.

وعموما تتطلب المعركة ضد الفساد، إرساء سياسة واضحة المعالم والأهداف، تعمل على تجفيف منابع بركة الفساد الآسنة، من خلال إدخال إصلاحات جوهرية تتعلق بتحيين وملائمة السياسة الجنائية مع متطلبات مكافحة الفساد، وذلك على مستوى توسيع دائرة التجريم، وتعزيز الأثر الردعي للعقوبات المطبقة على أفعال الفساد، وجعل سلطة القانون فوق الجميع.

الفقرة الثانية: حكم القانون وتحقيق المساواة بين المواطنين

إن مكافحة ظاهرة الفساد على نحو فعال، تقتضي بالضرورة التطبيق الفعال للقانون، وتدعيم عدد من قيم ومبادئ الحكامة الجيدة (الفقرة الاولى)، ولعل تفعيل مبدأ "ربط المسؤولية بالمحاسبة" (الفقرة الثانية)، يندرج ضمن المطالب الملحة لإصلاح حكامة المجال العام والخاص على حد سواء.

أولا– تعزيز العناصر الداعمة لسيادة القانون والنهوض بحس المواطنة: إذا كان تحسين نوعية الحكامة ومكافحة مظاهر الفساد في المجالات المختلفة، بتوقف في جانب مهم على سيادة القانون، كمبدأ من أهم مبادئ الحكامة التي تؤثر وجودا أو عدما في

مكافحة هذه الظاهرة أو انتشارها وتغلغلها[1]، ولعل التنصيص الدستوري على سمو القانون يبقى غير ذي معنى دون تكييف هذا الأخير مع الممارسة، ومواجة التحديات القائمة أمام إحقاق العدالة والإفلات من العقاب، الأمر الذي يفر تعزيز العناصر الرئيسية الداعمة لتطبيق القانون في جوانب عدة نذكر من بينها[2]:

– محتوى القوانين: يجب أن تحمي القوانين الحقوق الإنسانية لكل الأفراد، بما في ذلك حقوق المتهمين وحقوق الضحايا، ويجب أن تكون القوانين واضحة، ودقيقة، ومستقبلية، متاحة للجميع، حتى يتمكنوا من معرفة ما لهم وما عليهم.

– صياغة القوانين: يجب أن يعرف كافة المواطنين الجهة المسؤولة عن صياغة القوانين، ووقت نشرها. حتى يسجلون تعليقاتهم بخصوصها، ورأيهم في عملية إصلاحها.

– تطبيق القوانين: يجب أن تطبق القوانين من قبل الموظفين العموميين على أساس مبدأ المساواة، وعلى نحو مستقل، وبنزاهة، ودون أي تعسف.

– المشاركة في عملية صنع القرار: من أجل تحسين مستوى الامتثال العام للقانون، وتمتين العلاقة بين الدولة والمجتمع، وتعزيز شرعية الحكومة. يجب توسيع فرص المشاركة المباشرة للمواطنين في عملية صنع القرارات التشريعية، والتنفيذية، والإدارية.

---

[1] نصر الدين سليمان محمد، *جريمة اختلاس المنفعة وتقاضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة*، دراسة مقارنة في ضوء اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، ص.317.

[2] ليان مكاي، نحو ثقافة سيادة القانون: استكشاف الاستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن، الطبعة الأولى، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن، 2015، ص 13.

– الفصل بين السلطات: ينبغي أن يكون هناك فصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتحديد واضح لصلاحياتها.

– الوصول إلى العدالة: حتى يكون نظام العدالة خادما لكافة المواطنين، يجب أن يتيسر لكافة المواطنين الوصول إلى آليات العدالة، لذلك ينبغي أن تكون آليات العدالة قريبة من حيث المكان، وغير مكلفة، وإجراءاتها غير معقدة، بلغة يفهمها المواطنون. حتى يكون بمقدور المواطنون الحصول على تدابير إنصافية إذا ما انتكت حقوقهم. وهو ما من شأنه خلق الشعور بالثقة لديهم في نظام العدالة.

– الأمن والسلامة: يجب أن يشعر المواطنون أنهم وممتلكاتهم في أمان، وهو ما لن يتحق إلا من خلال حماية أفضل للأشخاص، والممتلكات والعقود، وغياب هذه الحماية يعني تقويض فرص الاستثمار والتنمية في مجموع مناطق البلاد[1].

باعتمدها على هذه العناصر، تكون الدولة قد قامت بدور أساسي في توفير بيئة تشريعية وقانونية كفيلة بإنفاذ االقانون والاستغلال الرشيد للسلطة داخل المجتمع. وعلى المستوى الاقتصادي محاربة الاحتكار وتنظيم السوق، وفق مبادئ المنافسة الحرة التي تتيح للجميع فرص الاستثمار والربحية وفق الجهد والاستحقاق. مما يحيلنا على منظومة تحارب الفساد بمبادئها وبنياتها الإدارية والإقتصادية، والتي يمكن أن تكتمل بنظام صارم للمحاسبة.

ثانيا– تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة: يعتبرمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة أحد أهم المبادئ الدستورية العامة، إذ احتل مكانة متقدمة في الهندسة الدستورية، خصوصا وأن تطبيقه يرتبط بكل مجالات الحياة؛ السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والجمعوية...،

---

[1] Jean–Pierre Chauffour, op.cit, pp 221–222

فحيثما هناك تدبير أو خدمات إدارية، وحيثما هناك مصلحة عامة أو خاصة، وحيثما هناك ميزانية...، هناك ضرورة للمراقبة وتقييم الأداء، وبالتالي المحاسبة وترتيب الجزاءات.

لكن رغم ارتباط هذا المبدأ بكل مجالات الحكامة هذه، وحضوره المتميز في النقاشات العمومية. إلا أنه بات دون تجسيد حقيقي وفعلي لمضمونه على أرض الواقع ببلادنا، مما جعل أعلى سلطة في البلاد تؤكد على ضرورة التطبيق الصارم لهذا المبدأ، وتفعيله تفعيلا كاملا وبدون تأجيل[1]، وبالتالي محاسبة كل من تعسف في ممارسة صلاحياته، أو أخل بجزء من التزاماته وواجباته اتجاد الدولة والمجتع. إلا أن فعالية "مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة" في بلدنا لن تكون له النجاعة المطلوبة دون ربط "المسؤولية بالسلطة"، نظرا لبنية الجهاز التنفيدي، حيث غالبا ما تلجأ الحكومات إلى الحاضنة الملكية للتقليل من أثار إخفاقها في مسؤوليتها.

وإذا كانت المحاسبة تبدأ من تحديد المسؤوليات بدقة، حتى تتم المحاسبة بموضوعية ونزاهة وشفافية، وطبقا للقانون. فإن تفعيل قانون المحاسبة على أرض الواقع، هو مشكل كل النصوص كيفما كان مجالها ومحتواها ومستوى جودتها. وهو أمر لا يختلف كثيرا، عما هو معروف عن الفرق بين النظرية والتطبيق، سواء في المجال الفكري أو السياسي أو الديني أو غيره.

إن تحقيق حكم القانون عموما، يقتضي اتخاذ جملة من التدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سمو القانون؛ المساواة أمام القانون، المساءلة أمام القانون، العدل في تطبيق القانون، الفصل بين السلطات، المشاركة في صنع القرار، اليقين القانوني، تجنب التعسف، والشفافية

---

[1] الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى الثامنة عشر لاعتلائه العرش، بتاريخ 29 يوليوز 2017م.

الإجرائية والقانونية[1]. لذلك يذهب الكثير من الدارسين إلى اعتبار مبدأ "سيادة القانون أساس الحكم الراشد والتنمية". من منطلق أن تفعيل هذا المبدأ إذا ما تم على الوجه الأصح والأكمل، يمكن أن يقود إلى تحقيق دولة الحق والقانون، التي يعرف فيها كل فرد ما له وما عليه، دولة تجعل من القطيعة مع كل مظاهر الاستبداد والفساد والظلم واستغلال النفوذ والإفلات من العقاب وتحقيق الحكامة الأمنية.

الفرع الثالث: الحكامة الأمنية

تحظى الحكامة الأمنية باهتمام متنام على المستويين الوطني والدولي، سواء من حيث بلورة مرتكزات الحكامة الأمنية (الفقرة الأولى)، أو أنسنة الأمن (الفقرة الثانية) قصد إنجاح عملية توطيد الأمن والإستقرار الشامل.

الفقرة الأولى: مرتكزات الحكامة الأمنية

تعني "الحكامة الأمنية" إصلاح المجال الأمني بكامل قطاعاته، من جيش، وشرطة، ومخابرات، وأجهزة شبه عسكرية، على أن تشمل عملية الإصلاح مراجعة المهام المنوط بهذه الأجهزة لضمان تأدية مهامها بنجاح، من منطلق أن الهدف الأساسي من تدخل الأجهزة الأمنية هو حماية المجتمع وخدمة مصالحه العليا، وفقا للقوانين ذات الصلة، والتزاما بالمبادئ الديمقراطية والحكامة الجيدة في تدبير الشؤون العامة[2]. فالأمن لم يعد ذي بعد واحد، أي المحافظة على الوضع القائم بأي ثمن، بل توسعت معانيه وشملت كل مناحي

---

[1] الجمعية العامة، "تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها"، *تقرير الأمين العام*، الامم المتحدة، 2008، ص 9.

[2] إدريس بلماحي، "الحكامة الأمنية في مسلسل العدالة الانتقالية"، في: كرم خميس، *العدالة الانتقالية في السياقات العربية*، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، 2014، ص 99.

الحياة، وبات تحقيق الحكامة الأمنية على المستوى الوطني، يتوقف في المقام الأول على إحداث ثورة في الإصلاحات المؤسساتية والتشريعية.

يرتكز التصور الوطني للإصلاح الأمني، بالدرجة الأولى على توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، وتحويلها إلى واقع ملموس، حيث أوصت هذه الهيئة في تقريرها النهائي بترشيد الحكامة الأمنية عبر عدد من الإجراءات، تبدأ من اعتماد تعريف واضح لحالة الأزمة وتحديد الإجراءات الملائمة والمتناسبة مع تلك الحالة، وكذلك أوصت بإعداد إستراتيجية منسجمة ومندمجة لمكافحة الإفلات من العقاب، وضمان مساءلة قوات الأمن والجهاز التنفيذي، وإعداد إجراءات فعالة إجبارية وشفافة وكذا آليات مراقبة عادلة، يلعب فيها البرلمان دورا رقابيا متميزا، من خلال تعزيز دور لجان التحري البرلمانية وتعزيز قدراتها في مدارسة الادعاءات المتعلقة بخروقات حقوق الإنسان[1].

وعلى صعيد مسؤولية الجهاز التنفيذي أوصت هيئة الإنصاف والمصالحة تحميل الحكومة مسؤولية حفظ الأمن والنظام وتطبيق القانون وحماية الديمقراطية وحقوق الإنسان، كما تقع على عاتقها مسؤولية إعلام الجمهور والبرلمان بأية أحداث استوجبت تدخل القوة العمومية، وبمجريات ذلك بالتدقيق، وبالعمليات الأمنية ونتائجها والمسؤوليات وما قد يتخذ من التدابير التصحيحية[2]. كما يقع على عاتقها إنشاء لجان جهوية ومحلية لمراقبة قوات الأمن التابعة للقيادة الجهوية أو المحلية وتتبعها، على أن تتكون هذه اللجان من ممثلين عن السلطات ومحامين وممثلي المجتمع المدني المنتخبين في الجهة التى يحدث فيها التدخل.

---

[1] هيئة الإنصاف والمصالحة، "الكتاب الأول: الحقيقة والإنصاف والمصالحة"، *التقرير الختامي*، 30 نونبر 2005، المملكة المغربية، ص 137.

[2] المرجع نفسه، ص 136.

وهكذا قاربت مخرجات هيئة الإنصاف والمصالحة إصلاح قطاع الأمن من عدة مستويات، خاصة في مجالات التشريع، والسياسات والاستراتيجيات، وعلى مستوى الجهاز التنفيذي. فعلى المستوى التشريعي أوصت الهيئة بتعديل التشريعات الوطنية ليتطابق التشريع الوطني في مجال حقوق الإنسان مع الالتزامات الدولية، وكذلك إصلاح منظومة العدالة الجنائية، وتوظيف كل المكتسبات في مجال حقوق الإنسان في مسار الترشيد. إضافة إلى تطوير سياسات عمومية مبنية على إشراك الفاعلين السياسيين والمدنيين والمؤسسات الوطنية والخبرة والبحث العلمي[1]، مع التركيز على المسؤولية والشفافية، وعلى تكامل عناصر الأمن الوطني مع عناصر الأمن الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي، وإدراج ترشيد الحكامة الأمنية ضمن مسار إصلاحي تدريجي.

ولعل دستور 2011م يمثل محطة مهمة في مسار هذا الإصلاح، إذ حظت الحكامة الأمنية بمكانة خاصة، بعدما اعتبر في الفصل 21 أن سلامة الأفراد وحماية ممتلكاتهم حقا أساسيا، ونص الفصل 59 على ضمان الحريات والحقوق الأساسية، وفي الفصول من 19 إلى40 بتعزيز الحريات والحقوق الأساسية، ومنح البرلمان اختصاص إصدار التشريعات والقوانين المرتبطة بالمجال الأمني، كما تصت الفصول من 107 إلى 128 على تعزيز السلطة القضائية، إضافة إلى انضمام المغرب إلى آليات الإنصاف الدولية.

وفي خطوة لمأسسة الأمن القومي للمملكة نص دستور 2011م على استحداث المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة أمنية أسمى يرأسها الملك، أسندت إليها مهمة وضع الاستراتيجيات الأمنية، وتدبير الملفات الأمنية الكبرى بجمع المعلومات وتبادلها بين مختلف

[1] المرجع نفسه، ص 139.

مكونات الحقل الأمني والعسكري، والرفع من مستوى التنسيق من أجل نجاعة تدبير الملفات الأمنية، وتجاوز سلبيات عدم تدخل المؤسسات الأمنية في شؤون بعضها، لكون كل منها لها تنظيمها الخاص وتعمل باستقلالية عن باقي المؤسسات.

ومن خلال تشكيلة المجلس الأعلى للأمن، يتبين أنه سمح للمدنيين لأول مرة بالمشاركة في السياسات الأمنية للبلاد، حيث يتألف المجلس من عسكريين ورئيس الحكومة، ورئيسي مجلسي البرلمان، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، ووزير الداخلية والعدل وإدارة الدفاع الوطني، ومسؤولين عن الإدارات الأمنية، وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية، وكل شخصية من شأنها إفادة المجلس في أشغاله[1].

ولاريب أن هيئة الإنصاف والمصالحة استطاعت تحقيق تقدم بخصوص الحكامة الأمنية، تمثل في إحداث اختراق ثقافي وسياسي ظل محرما لعقود من الزمن، وإيجاد مداخل سياسية وقانونية ومعيارية لإدماج مفهوم الحكامة الأمنية في السياسات العمومية[2].

الفقرة الثانية: الحكامة الأمنية وأنسنة الفعل الأمني

إذا كانت المقاربات التقليدية للأمن قد ركزت على الجوانب العسكرية والسياسية التي تستهدف بالدرجة الأساسية بقاء النظام واستقراره من خلال توفير الأمن، ومن أبلغها تعريف باري بوزان المهتم بشؤون الأمن الأمريكي الذي عرف الأمن بأنه "العمل على التحرر من التهديد، وفي سياق النظام الدولي فهي قدرة الدولة والمجتمعات الحفاظ على كيانها المستقل

---

[1] دستور المملكة المغربية 2011م، الفصل 54.

[2] أحمد شوقي بنيوب، إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، أشغال ندوة الرباط، 9-10 ابريل، 2008م، ص 107.

وتماسكها الوظيفي ضد قوى التغيير التي تعتبرها معادية، أما الأمن القومي فهو قدرة الدولة على الحفاظ على هويتها المستقلة ووحدتها الوظيفية"[1]. فإن اتسام الأزمات الداخلية كما الدولية في عالم اليوم بالتعقيد والتشابك، فرضت استحضار الحكامة والبعد الإنساني في التعاطي معها، وقد تبنى تقرير التنمية البشرية لعام 1994م مفهوما جديدا للأمن أسسه على أبعاد متعددة، ووضع الفرد في عمق المعادلة الأمنية، كما أن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر للأمم المتحدة للعام 2030م، كلها أهداف تقارب الأمن في بعده الإنساني الشامل. لذلك ساد مفهوم الأمن الانساني، وغدونا أمام مجالات متعددة للأمن، كالأمن الغذائي والأمن الروحي والأمن التربوي والأمن البيئي والأمن البيولوجي والأمن المائي والأمن الهوياتي والأمن الصحي...الخ.

لذلك فتعزيز الحكامة الأمنية في بلدنا، ومع تطور المجال الحقوقي المدستر والمرتبط بمسار الديمقراطية، التي وسعت مطالب المواطن وهامش الحريات الفردية والجماعية، يجب أن يسابر هذا التحول، ويربط بشكل وثيق بين مختلف أبعاد الأمن بمفهومه الشمولي[2]، وتعميق اللإصلاح تفاديا لتأجيج الأوضاع وخلق اضطرابات وحراك قد يغير الأوضاع كما شهدناها في عدد من مناطق. ولعل هناك من البلدان أو التجارب الفضلى التي اهتمت بالأمن بمعناه الإنساني الشامل، هي من حققت تنمية اجتماعية أكثر من غيرها، في جانبها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والقانوني والثقافي والتربوي، واستطاعت حماية أمنها الوطني، خصوصا بتوفير الرفاهية لمواطنيها. في حين كانت نتائج سياسات الأمن التقليدي سلبية. وإذا شئنا الإنتقال من التجريد إلى التشخيص، ونظرنا إلى التجارب الأمنية في البلاد

---

[1] فايز محمد الدويري، *الأمن الوطني*، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013، ص 68.

[2] المملكة المغربية، خطة عمل وطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2011-2016، ص 40.

العربية التي مستها رياح "الربيع العربي"، فإننا دون شك سنقدر أهمية الحكامة الأمنية الجيدة في إنجاح عملية توطيد الأمن والإستقرار.

وثمة العديد من المقومات التي يمكن أن تسهم في توطيد الأمن والإستقرار، وهي تتلخص في تضييق الفجوة بين حماية حقوق الإنسان وإرساء الأمن، بما لا يتناقض مبادئ حقوق الإنسان، مع الاقتناع بأن تهديد الأمن هو مس بالحقوق والحريات أيضا، علاوة على ترسيخ التربية على الأمن وحقوق الانسان ضمن البرامج التعليمية، وتطوير القدرات بالنسبة للأجهزة الأمنية، وإرساء استراتيجية متكاملة وتشاركية في هذا الصدد؛ تنهض على قيم أساسية، جوهرها وهدفها هو الإنسان، وإخضاع إدارة المؤسسات الأمنية إلى نفس المبادئ والقواعد المطبقة على مؤسسات القطاع العام، ومنها تقديم الحسابات، والشفافية، والخضوع للرقابة والمساءلة، مع اعتبار مفهوم الأمن –كسياسة عمومية– جزءا من السياسة التنموية[1].

هذا وتفترض المقاربة الأمنية تسهيل الولوج إلى المعلومات المتعلقة بالعمليات الأمنية وحفظ النظام العام، وإقرار مراقبة سياسية وقانونية وإدارية على كافة السلطات الأمنية، مع الرفع من مستوى أداءها، وتطوير معايير لقياس التناسبية بين استعمال القوة في مواجهة حالات الإخلال بالأمن والنظام العام، من جهة، والمحافظة على الحقوق والحريات الأساسية من جهة أخرى، وإحداث تطور نوعي في التعاطي مع الشأن الأمني بتفعيل "المفهوم الجديد للسلطة"، الذي تطرقنا إليه في محاور سابقة.

---

[1] إدريس بلماحي، "الحكامة الأمنية في مسلسل العدالة الانتقالية"، مرجع سابق، ص 104.

لذلك فإن كسب رهانات الحكامة الأمنية ومتطلباتها، وترسيخ احترام حقوق الإنسان في بعديها الأفقي والعمودي، هو أمر لا يعني الدولة بمفردها، بل هي مهمة جماعية تسائل مختلف المؤسسات في القطاعين العام والخاص، كما يتطلب الأمر بناء الثقة بين المجتمع وفعاليات المجتمع المدني والهيئات الحقوقية من جهة، والأجهزة الأمنية من جهة أخرى، في أفق تجاوز النظرة التي ترى بتناقض الأمن مع حقوق الإنسان، أو بتعارض مبدأي الحرية وضبط النظام العام. تغيير كل ما يرتبط بالماضي من تمثلات سلبية لدى المجتمع حول دور الجهاز الأمني داخل الدولة.

الفرع الرابع: تعزيز الحكامة الترابية وجهوية السياسات العمومية

أمام التحولات الجارفة التي ميزت السنوات الاحيرة، وأمام حجم التحديات والرهانات الجديدة التي يعرفها المغرب، وجدت الدولة نفسها مطالبة ليس فقط بمتابعة جهودها في مجال التنمية وتطوير التجهيزات الاساسية[1]، بل أيضا النهوض بالتدبير الترابي الذي يفترض استحضار مقومات الحكامة المحلية، وما يرتبط بها من سعي للتنافس والتسويق، كونها العنوان الأبرز للمفهوم الجديد لوظائف الدولة القائمة على اعتماد السياسات المندمجة والتشاركية، وكذلك عنوانا لترسيخ هياكل الممارسة الديمقراطية المبنية على سياسة القرب، لتجاوز الأزمة الاقتصادية التي تعرقل تنفيذ الإصلاحات ومختلف التزامات الدولة وبرامجها التنموية.

ويبدو أن اعتماد نظام الجهوية في المغرب لا يعدو كونه حصيلة للبحث عن تحسين الحكامة في جميع مستوياتها. فمع دستور المملكة المغربية لعام 1992م، بدأت الإرهاصات

[1] علي السدرجاري، *الدولة والادارة بين التقليد والتحديث*، دار المناهل للطباعة والنشر، الرباط، 1994، ص 14.

الأولى للبحث عن مقومات جديدة للتدبير العمومي، والبحث عن نموذج أمثل للحكامة الترابية للتخفيف من ثقل المركزية[1]. إلا أن التنظيم الجهوي سيعرف نقلة نوعية بعد دستور 2011م، والقوانين المنظمة للامركزية الترابية بالمغرب، وخاصة القانون التنظيمي الجديد المتعلق بالجماعات رقم 14-113 الصادر سنة 2015م[2]، والقانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والقانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات. فهذه الأطر القانونية تعتبر بمثابة تطور هام "في مسار تعزيز الصرح الديمقراطي ومدخلا لإصلاحات مؤسسية ولتحديث هياكل الدولة، وبصفة خاصة، في مجال اللاتمركز الذي يشكل الدعامة الثانية للجهوية المتقدمة"[3].

وإذا كان تحقيق تلك الغايات يفرض تسريع تنزيل الجهوية المتقدمة، وهو الورش الذي سيسمح للجهات بتقرير مصيرها، والبحث عن الموارد البشرية والمالية المناسبة لتمكينها من تخطيط أفضل لتنميتها وتسليط الضوء على مؤهلاتها الجوهرية، والمساهمة في نهاية المطاف في تعزيز الثروة الوطنية وتنويع مواردها[4]. لأن إقرار أي نموذج للجهوية المتقدمة يتوقف على سلامة التنظيم الإداري داخل بنية الدولة التي يمارس فيها، مع ضرورة اعتماد

---

[1] يمكن الاشارة، إلى أن اللامركزية في بعدها الجهوي بالمغرب، تكرس منذ دستور 1992م، ودستور 1996م، وقانون تنظيم الجهات 96-47 في 2 أبريل 1997م. بعد بناء التوجهات التنموية والاقتصادية على أساس الجهوية والتنمية المحلية، واختيار المخططات كوسيلة لتحقيق أهداف التنمية.

[2] ظهير شريف رقم 1.15.85 الصادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، *الجريدة الرسمية*، عدد 6380، بتاريخ 23 يونيو 2015.

[3] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "متطلبات الجهوية وتحديات إدماج السياسات القطاعية"، *تقرير*، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، 2016، ص 53.

[4] أحلام الرحمانى مونية بطاح، الحكامة، "الجودة المؤسساتية والتنمية الاقتصادية: ما هي الدروس التي استخلصها المغرب؟"، *دراسة*، ابريل 2018، وزارة الإقتصاد والمالية، ص 25.

حقيق للا تمركز واللامركزية، من خلال قيامهما على أسس وقواعد واضحة. تنبثق عنها مؤسسات جهوية منتخبة قوية وذات اختصاصات فعلية، واعتماد تقطيع جهوي يوفر مؤهلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية لكل جهة.

والظاهر أن الدستور الجدبد جعل من الحكامة الترابية آلية للنهوض بالتنمية، بعدما اعتبر أن التنظيم الترابي تنظيم لامركزي يقوم على الجهوية المتقدمة[1]، وخص الجهات والجماعات الترابية بمهمة المساهمة في تفعيل السياسة العامة للدولة، وإعداد السياسات الترابية من خلال ممثليها في مجلس المستشارين. كما أصبحت مجالس الجماعات ملزمة بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها وإعطائهم إمكانية تقديم عرائض[2].

وعلى مستوى الموارد، خص الدستور الجماعات الترابية بموارد مالية ذاتية، وأخرى مرصودة من قبل الدولة، وأحدث لفائدة الجهات صندوقا للتأهيل الاجتماعي وآخر للتضامن بين الجهات، بهدف التوزيع المتكافئ للموارد، قصد التقليص من التفاوتات، ومواجهة العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات[3].

من كل ماسبق، يتبين أن النهوض بالتنمية المستدامة والمتوازنة، و"تقليص التفاوتات الجهوية، وإدماج المواطنين المهمشين في دورة التنمية الاقتصادية، والتوزيع المنصف

---

[1] دستور المملمة المغربية، مرجع سابق، الفصول من 135 إلى 146.

[2] المرجع نفسه، الفصل 139.

[3] الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، "الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة: 2011-2010"، مرجع سابق، ص ص 58-59.

للثروات التي تنتجها بلدنا"[1]، بات أكثر ارتباطا بالحكامة الترابية والتدبير القائم على مبدأ القرب، فمن خلالها يمكن تحويل أثر التنمية على حياة المواطنين اليومية، "الحد من البطالة، وتعزيز دور المرأة في المجتمع، وتحسين ظروف عيش المواطنين، وتحرير الطاقات الخلاقة، وتشجيع المبادرات الخاصة"[2]. وتجسيد هذه المرامي على أرض الواقع اليوم، يتطلب بالأساس التنزيل السليم للجهوية المتقدمة، وتنمية روح التشاركية من خلال[3]:

- تعزيز وتقوية مبادئ الشفافية والحكامة في التدبير الترابي والمجالي.

- تقوية مشاركة المواطنين في صنع القرار وتدبير الشأن العام.

- تقوية مبدأ المساواة والولوج للتنمية المجالية.

ولا ريب أن الأفاق الواعدة للتنمية التي تم التبشير بها بالأمس، ويتم التبشير بها اليوم، لايمكن أن تصبح واقعا ملموسا إلا من خلال إصلاح الإدارة إصلاحا شموليا ينبني على منظور جديد تشكل الإدارة المحلية نواته، ويعتمد على خريطة وتنظيم إداري عقلاني يستجيب لمتطلبات الحكامة الجيدة. يسير جنبا إلى جنب "بالموازاة مع دينامية الجهوية الموسعة، ويعمل على سد ثغرات سوء التدبير العمومي، باعتماد منظومة حديثة لتدبير الموارد البشرية تتوخى الشفافية والاستحقاق والإنصاف والأهلية وتحفيز وإعادة انتشار

---

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "متطلبات الجهوية وتحديات إدماج السياسات القطاعية"، مرجع سابق، ص54.

[2] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] المجلس الوطني لحقوق الإنسان، "خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2011-2016"، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ص 37.

الكفاءات"[1]. إذ يتعين على الحكامة والقدرات المحلية والبشرية أن تكون في مستوى الرهانات المطروحة، حتى تعود ثقة المغاربة في مؤسساتهم وتساهم في زيادة النمو والرفاه[2]، ما سيجعل من الجهوية المتقدمة تحديا وفرصة في آن واحد.

الفرع الخامس: الاستثمار الجيد في تنمية الرأسمال البشري

إن تنمية الموارد البشرية، أو ما يمكن وصفه من الناحية الاقتصادية بإعداد الرأسمال البشري(الفقرة الأولى)، واستثماره بصورة فعالة في تطوير النظام الاقتصادي. ومن الناحية السياسية إعداد الناس للإسهام في العمليات السياسية[3]. وهو ما يتوقف على الاستثمار في التعليم والصحة (الفقرة الثانية)، من خلال زيادة المعارف والمهارات والقدرات لدى جميع الناس في المجتمع.

الفقرة الأولى: حكامة الرأسمال البشري ثروة المستقبل

ولما للإنسان من أهمية وقيمة كثروة حقيقية لأية أمة[4]، فإن قدرات أي دولة تكمن فيما تمتلكه من طاقات بشرية مؤهلة ومدربة، قادرة على التكيف والتعامل مع متطلبات المستقبل بكل تحدياته. نجد دليلا شافيا عن ذلك في التطور الباهر الذي حققته دول شرق آسيا في السنوات الاخيرة رغم شح ثرواتها الطبيعية. فبضل الإعداد والتأهيل الجيدين

---

[1] الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، *الجهوية الموسعة ومستلزمات الحكامة الجيدة والوقاية من الرشوة*، منشورات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، مارس 2010، ص 12.

[2] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p 245.

[3] الراشدان عبد الله زاهي، *في اقتصاديات التعليم*، الطبعة الثالثة، دار وائل، عمان، 2015، ص 82.

[4] برنامج الامم المتحدة الانمائي، "خلق الفرص للاجيال القادمة"، *تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2002*، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، أيقونا للخدمات المطبعية، عمان، الأردن، 2002، ص 13.

للمواطن، وتحويله إلى طاقة وميزة تنافسية عالية، استطاعت اقتصاداتها تحقيق معدلات متسارعة من النمو، فاقت أكثر البلدان تقدما. وبه أصبحت نموذجا لمن أراد أن يلحق بركب التقدم.

والعبرة في ذلك، أن أي دولة نامية كالمغرب تطمح لاستشراف المستقبل، لا يمكن أن تشق طريقها في الإتجاه الصحيح، إلا عبر تحرير المنظومة التنموية من شبح إكراهات الماضي، والتحرر من قيود التهميش والإقصاء الذي يطال مواطنيها. والتوجه نحو الاستثمار في الإنسان، من منطلق أن الفرد داخل المجتمع أغلى رأسمال وأسمى قيمة، والمحرك الرئيسي لكل العمليات التنموية التي تقدم عليها الدولة. لأن البشر وفقا للشعار الذي رفعته الأمم المتحدة في العام 2010م: "هم الثروة الحقيقية للأمم، وما التنمية البشرية سوى توسيع خيارات البشر"[1].

وبالنظر إلى أن حكامة التنمية أصبحت تعكس التكامل بين النشاط الاجتماعي، الاقتصادي، السياسي، الثقافي والبيئي. فإن تحقيق قدرا من النمو والإزدهار في المستقبل لجميع المغاربة، يفرض جعل عنصر الرأسمال البشري عنصرا مؤثرا في جميع مسارات التنمية[2]، وحتى يستدرك المغرب تعثراته التنموية، ويلتحق بدول أوربا الجنوبية في أفق العام 2040م، عليه توجيه استثماراته نحو الراسمال اللامادي، وخصوصا نحو الراسمال البشري، بوضع منظومتي التربية والصحة في صلب آليات ونظام اللحاق بالركب الاقتصادي[3].

---

[1] للتوسع أكثر يراجع: دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الثروة الحقيقية للأمم: مسارات إلى التنمية البرشية"، *تقرير التنمية البشرية 2010*، نيويورك، الامم المتحدة، 2010.

[2] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p129.

[3] Ibid, p 249.

حيث أظهرت دراسات عدة، أن كمية وجودة الرأسمال الاجتماعي من عوامل ثقافية، كالعادات والتقاليد والقيم، إضافة إلى المواهب والمهارات، تؤثرا بشكل مباشر على الإنتاج الاقتصادي[1]، لأنهما تمكنانه من الاستفادة القصوى من الأشكال الأخرى للرأسمال المادي والبشري والمؤسساتي. وهنا بالضبط تكتمل دورة الحكامة الجيدة؛ سواء ن حيث تأثيرها الإيجابي على الأوضاع العامة للمواطنين، أو من حيث تأثيرها على عطائهم الجيد ومساهمتهم في التنمية الوطنية.

الفقرة الثانية: الاستثمار في العنصر البشري من خلال التعليم والصحة

إلى حدود وقت قريب، كان ينظر إلى التعليم والصحة على أنهما نوعان من بين أنواع الاستهلاك الذي ينقص من ثروة المجتمع، ومع تعمق الاقتصاديين في موضوع التعليم والصحة، توصل كثير منهم إلى أهمية النهوض بهذه العناصر لزيادة ثروة المجتمع، ومعالجة المشاكل المختلفة التي تعيق التنمية الاقتصادية. فكثيرة هي الأبحاث التنموية التي كشفت عن أهمية القدرات المعرفية والمهارات الذهنية للعنصر البشري، وما يمكن أن تضيفه من قيمة تنموية. من منطلق أن الخيارات الانسانية تتعزز حينما يكتسب الناس القدرات، وتتاح لهم الفرص لاستخدامها[2].

ولعل النقاش الوطني الدائر في الوقت الراهن حول واقع التنمية، والذي يسائل النموذج التنموي المغربي، غالبا ما يضع سوء حكامة قطاع التربية والتعليم في مقدمة الأسباب التي كانت وراء تردي واقع التنمية في ببلادنا، ويستند هذا النقاش ألى مجموعة من

---

[1] Ibid, p 327.

[2] برنامج الامم المتحدة الانمائي، "خلق الفرص للاجيال القادمة"، مرجع سابق، ص 13.

المعطيات، ولعل ظاهرها الموقع الذي يحتله قطاع التعليم في سلم أولويات السياسات العمومية. فمن خلال نظرة بسيطة على البيانات التي أشرنا إليها سابقا، والمتعلقة بالميزانية المرصودة للتكوين والتعليم والصحة وبرامج الحماية الاجتماعية، يمكن الجزم أنها لا يمكن أن تفي بإعداد جيد للرأس المال البشري.

وإذا كان من إيجابيات الحكومات المغربية في العقدين الأخيرين، لأنها حققت نتائج مهمة على مستوى تعميم التعليم، إلا أن قضية "نوعيته" اليوم أصبحت تطرح تحديا أعظم أمام مستقبل البلاد. وعلى هذا المستوى بالضبط تندرج دعوة البنك الدولي للمملكة المغربية، لانتهاز الفرص التي يوفرها التحول الديمغرافي والتنمية الحضرية للمجتمع وارتفاع المستوى التعليمي للساكنة، بمضاعفة جهود استثماراته في منظومة التعليم، وتحسين حكامة ونوعية المدارس العمومية، وإيلاء أولوية قصوى للرأسمال البشري وإعداده لمسايرة التحول التكنولوجي، وتأهيل أساليب الإنتاج والإدارة في أفق اللحاق بالركب الاقتصادي[1].

وعلى غرار حكامة التربية والتعليم، فمن شأن حكامة الصحة أن تحسن الإنتاجية المستقبلية للأفراد، لأن الصحة والتنمية الاقتصادية مرتبطتين ارتباطا وثيقا، كما أن العلاقة السببية متبادلة بينهما في كلا الإتجاهين. فالصحة إذا كانت تمثل قيمة في حد ذاتها، فإنها كذلك يمكن تكون مفتاحا لزيادة الإنتاج والمردودية. لأن الأفراد الأصحاء هم أكثر قدرة على التعلم والإنتاجية والاستثمار، لذلك من غير الممكن تصور تنمية حقيقية في غياب العناية بالأوضاع الصحية للإنسان الذي هو نواة التنمية وهدفها.

---

[1] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p 250.

ولئن كانت المملكة المغربية أوفت ببعض التزاماتها الأممية في مجال الصحة، لكونها استطاعت أن تحقق بعض أهداف الالفية في وقتها؛ كتخفيض معدلات الوفيات وسوء التغذية لدى الأطفال، وتمكين الناس من الوصول إلى المياه العذبة، والسكن الاجتماعي وغيرها. فإن ضعف المؤشرات الصحية ظلت دائما سببا من أسباب القلق الرئيسية الخاصة بالجانب الاجتماعي. حيث لاتزال بلادنا تعرض حصيلة في هذا المجال أقل مما تعرضه دول ذات تنمية إجتماعية وإقتصادية متشابهة. كما أن الإنفاق على الصحة العمومية يظل كذلك أقل من المستويات المسجلة بهذه الدول[1]، إذ تبقى مجمل العروض العلاجية غير كافية وهشة وغير متكافئة. كما يطرح نقص الموارد البشرية تحديا كبيرا أمام المنظومة الصحية المغربية، كما أن توزيعها على صعيد التراب الوطني يشكل مصدر قلل واضح، نظرا لأن نسبة 38 في المائة من الأطباء ـ دون الأطباء المزاولين في المستشفيات الحامعية، تنتشر بجهة الرباط ـ سلا زمور زعير، وجهة الدار البيضاء الكبرى[2]. مما يجعل المغرب يتموقع ضمن 57 دولة في العالم ذات التغطية الطبية الضعيفة[3]، والتي تعرف نقصا حادا على مستوى الموارد البشرية، حيث أن كثافة الأطر التمريضبة والطبية بما فيها العاملة في القطاعين العمومي والخاص، لا تتجاوز على التوالي 9,7%، و6,2% لكل 10000 نسمة[4].

---

[1] PNUD, «Le développement humain pour tous», Rapport sur le développement humain 2016, Tableaux statistiques, op.cit., pp 252-255.

[2] OMS, «Stratégie de coopération OMS –Maroc 2017-2021», *Document de OMS*, Bureau régional de la méditerranée orientale, 2016, p15.

[3] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p 274.

[4] OMS, Stratégie de coopération OMS –Maroc 2017-2021, op.cit, p 15.

وإذا كان ضعف حكامة قطاع الصحة يشكل أحد القيود التي تعوق العملية التنموية المستدامة في بلدنا، نظرا لانعكاساتها السلبية على الرأسمال البشري والاجتماعي. فالتطلع إلى المستقبل يقتضي مضاعفة الاستثمار في الصحة، بإيلاء الأولوية للعناصر التالية[1]:

– توسيع التغطية الصحية لتمكين الجميع من الولوج إلى العلاجات الأساسية وفقا لاحتياجاتهم، وتجنب مواجهة التداعيات المالية الكارثية للمرض.

– تحسين فعالية التخصيص لتحقيق التغطية الطبية الشاملة، وتعزيز الاستثمارات في الصحة، وتخصيص ميزانية الصحة وفقا للاحتياجات الفعلية للبلد.

– تعزيز حكامة المنظومة الصحية بغية توفير التحفيزات الضرورية للنهوض بنجاعة الموارد وتدبيرها الجيد، وضمان تحسين الولوج إلى العلاج وتجويد الخدمات.

إن استشراف المغرب للمستقبل، يتطلب مزيدا من الاستثمار في عنصري التعليم والصحة، واعتماد مقاربة الكفايات الحياتية وفلسفة "التعلم مدى الحياة"، والاستعداد والقابلية للتأقلم مع المستجدات التكنولوجية التي غيرت من طبيعة الشغل وإنتاج الثروة بسرعة فائقة، فمن المنتظر أن تحدث أكبر التطورات في مجال القدرات والتطبيقات التكنولوجية في العالم، وإدخال تغييرات هيكلية في الإنتاج. لذلك فاعتماد الاقتصاد على الرأسمال البشري لمواكبة

---

[1] البنك الدولي، "المغرب في أفق 2040: الإستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الاقلاع الإقتصادي"، *موجز عام*، مرجع سابق، ص ص 36–37.

متطلبات العمالة في عصر الاقتصاد الرقمي، وتوليد أنشطة حيوية جديدة أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة[1].

الفرع السادس: مواكبة الثورة التكنولوجية والمعلوماتية

إن ارتباط التنمية بالتقدم العلمي والتقني، والرفع من جودة المخرجات وضمان سلامة العمليات، كلها أمور باتت تدعو إلى تطوير تقنيات إدارة الفعل التنموي، من خلال مواكبة الثورة التكنولوجية، وتنمية استعمال تكنولوجيا المعلومات والإتصال (الفقرة الاولى). والتحول من النموذج التقليدي للإدارة والأعمال، إلى نموذج جديد يستند إلى موارد الانترنيت والمعرفة، ويتطلب إجراء تغيير استراتيجي في مكونات أنشطة الإدارة، والتكيف مع التغيرات العالمية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تنمية إستعمال تكنولوجيا المعلومات والإتصال داخل الإدارة

في ظل الثورة المعلوماتية شهد العالم بروز مفاهيم جديدة في هذا المجال، كمفهوم نظم المعلومات الإدارية، ومرورا بمفهوم التجارة الالكترونية والأعمال الالكترونية والحكومة الالكترونية، ثم المفهوم الأعم وهو الإدارة الإلكترونية، كأسلوب جديد في الإدارة، يدخل ضمن مواضيع العلوم الإدارية وتطور الفكر الإداري.

وكما أسلفنا، فإن المغرب عرف دخول شبكة الإنترنت لأول مرة في العام 1995م، وبدأت الإرهاصات الأولى للإدارة الالكترونية في المغرب ببرنامج إداري على الإنترنيت في

---

[1] إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، التحول التكنولوجي الكبير من أجل اقتصاد مراع للبيئة: دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، الأمم المتحدة نيويورك، 2011، ص 10.

عام 1997م[1]، وعلى إثر ذلك تأسست اللجنة الإستراتيجية لتكنولوجيا المعلومات من أجل تنمية مجتمع المعرفة في المجالات المختلفة، عبر تعميم استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لمصلحة جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع: المواطنين والمقاولات والإدارات، وذلك في أفق تنمية وتعزيز شروط الحكامة الجيدة، وتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن، وكذا تسهيل ولوج الجميع إلى المعرفة.

ولعل الرسالة الملكية التي تم عرضها ضمن فعاليات المناظرة الوطنية، التي نظمتها كتابة الدولة المكلفة بالبريد وتقنيات الاتصال والاعلام والمعرفة في عام 2001م، كانت دعوة إلى تنمية التكنولوجية العصرية، باعتبارها رهانا رئيسيا لتقدم البلاد زنهضته، حيث أكد الملك محمد السادس على ضرورة تزويد المؤسسات بما يلزم من أدوات تكنولوجية عصرية بما فيها الانترنيت، لتمكينها من الإنخراط في الشبكة العالمية وتوفير خدمات أكثر جودة للأفراد والمقاولات[2]، وقد بدا واضحا أن التعامل مع تكنولوجيا المعلومات وتعميم الاستفادة منها، يطرح تحديا يحول دون تطور إدارتنا وكفاءة مواردنا البشرية.

هكذا أدركت الحكومات المتتالية أن الإدارة الالكترونية وتبسيط المساطر يشكل مجموعة غير قابلة للتجزيئ، حيث تم اتخاذ عدد من المبادرات الحكومية من أجل تنفيذ برنامج متكامل لتطوير الإدارة بالمغرب، وقد ساهمت المبادرات المتعددة في بلورة عدد من الخدمات على الخط؛ نذكر على سبيل المثال منظومة "إدارتي"، وهي منظومة متكاملة

---

[1] OECD, Progress in public management in the Middle east and North Africa, Case studies on policy reform, OECD 2010, France, p 201.

[2] سومية بومروان، *الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية: دراسة مقارنة*، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014، ص ص 125-126.

للاستقبال الإلكتروني، وتهدف إلى تحديث وتطوير الخدمات الإدارية، وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن، وتتبني أساسا على أربع ركائز أساسية وهي[1]:

- بوابة الخدمات العمومية: (www.service-public.ma)

- مركز الاتصال والتوجيه الإداري للوزارة، عبر البريد الالكتروني، أو عبر التواصل على خط هاتفي من خارج المغرب، وآخر على المستوى الوطني.

- بوابة التشغيل العمومي: "www.emploi-public.ma"

- بوابة البيانات المكانية للمرافق العمومية: "maps.service-public.ma ".

ولتحفيز القطاعات العمومية على رقمنة الخدمات الإدارية، وخلق منافسة بين الادارت المختلفة على تطوير خدماتها الالكترونية، أحدثت سنة 2005م "جائزة امتياز"، من قبل وزارة تحديث القطاعات العامة. كما أعلنت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية سنة 2009م، عن مخطط "المغرب الرقمي 2013م"، جاعلة من تحقيق التحول الرقمي على كل مستويات الإدارة العمومية، أحد مداخل برنامجها الإصلاحي، وجعل المعطى التكنولوجي أداة لضمان التقائية المتدخلين في تنفيذ البرامج والمشاريع الرقمية، ولتقريب الإدارة من المواطنين، وذلك بالاعتماد على إطار ثلاثي الأبعاد يشمل:

- دعم رقمنة الخدمات العمومية الإلكترونية وقياس مستوى جاهزيتها.

---

[1] وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، "منجزات وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة"، *التقرير السنوي 2016*، ص42

– تعزيز قدرة الإدارات العمومية على تعاضد وتبادل أفضل التجارب والممارسات في مجال الإدارة الإلكترونية.

– مواكبة القطاعات الإدارية في تطوير أنظمتها المعلوماتية الخاصة بتدبير الموارد البشرية"[1].

واليوم، وبعد الخطاب الملكي بتاريخ 14 اكتوبر 2016، الذي شخص من جديد مكامن اختلالات الإدارة العمومية، وأكد على تعميم الإدارة الإلكترونية. أخرجت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، البرنامج الاستعجالي للاصلاح الاداري 2017م–2021م إلى حيز الوجود، توخى "النهوض بالقطاع الصناعي والمقاولة من خلال مواصلة تفعيل مخطط التسريع الصناعي 2014–2020م"[2]، الذي ينبني على ثلاثة أركان؛ يتعلق الأول بالتحول الرقمي للاقتصاد الوطني، والثاني بقطب رقمي جهوي من أجل جعل المغرب قطبا رقميا جهويا في المنطقة، والثالث يتعلق بإزاحة العوائق البنوية، وبالخصوص المتصلة بالحكامة والمؤهلات البشرية[3].

هكذا حاول المغرب اعتماد العديد من مشاريع وبرامج الإدارة الالكترونية في مختلف الإدارات العمومية، منها ما أنجز ومنها ما يزال في طور التنفيذ، مما يحمل على القول أن برنامج الإدارة الالكترونية في المغرب لم يتبلور بعد في شكله النهائي، وأن استخدام الإعلاميات لم يتجاوز إطاره الضيق. ولم يقتحم بعد مجالات التدبير الرئيسية

---

[1] المرجع نفسه، ص 37.

[2] تصريح رئيس الحكومة، بمناسبة عرض البرنامج الحكومي، أمام مجلسي البرلمان، بتاريخ 19 أبريل 2017م.

[3] لجنة القطاعات الانتاجية بمجلس النواب، "تقرير حول مشروع قانون رقم 61.16 المحدث بموجبه وكالة التنمية الرقمية"، دورة أبريل 2017، ص 6.

الفقرة الثانية: التوجه نحو إعلاميات تدبيرية ضرورة تنموية

لبناء إدارة عصرية واعية بمهامها الرئيسية، ولأجل تحسين مستوى الخدمة للمواطنين وترشيد استخدام الموارد، وضبط الأداء وفق المواصفات الفنية والقانونية والنظم الإدارية المعتمدة[1]، يجب بالضرورة التحول نحو النموذج الإكتروني.

ولعل تطلع الجهاز الحكومي للآفاق الرحبة لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصال، سواء على مستوى تحسين مردودية مناهج العمل الإداري، أو على مستوى تقريب الإدارة من المواطنين. كان عاملا محفزا لتجهيز القطاعات العامة بهذه التكنولوجيا، ولمواكبة التطور النوعي والكمي الهائل في مجال تطبيق تقنيات ونظم المعلومات، تحقيقا للمزايا المتعددة التي تتيحها ومنها بالاساس[2]:

- بساطة الإجراءات داخل الإدارات، وهذا ينعكس إيجابيا على مستوى وجودة الخدمات التي تقدم إلى المواطنين.

- اختصار وقت تنفيذ انجاز المعاملات الإدارية المختلفة.

- الدقة والموضوعية في العمليات المختلفة داخل المؤسسة.

- سلاسة إجراء الاتصال بين دوائر المؤسسة المختلفة وكذلك مع المؤسسات الأخرى

- عدم الاعتماد على استخدام الأوراق مما يؤثر ايجابيا على عمل المؤسسة في عملية الحفظ والتوثيق والتخلص من صعوبات التخزين.

---

[1] علاء عبد الرازق السالمي، *الإدارة الإلكترونية*، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008، ص 61.

[2] المرجع نفسه، صص 37-38.

– تحويل الأيدي العاملة الزائدة، من خلال إعادة تأهيلها لغرض مواكبة التطورات المستمرة والمتجددة.

رغم الجهود المتواصلة للدولة لأجل التحول نحو "الإدارة الالكترونية"، ورغم الإغراءات المختلفة لهذا التحول، فإن التطور الايجابي الذي تحقق على مستوى نسبة الولوج العام إلى الإنترنت من مقرات الإقامة بالمغرب، مس فقط المعدل المتعلق بالتفاعل العام. حيث ارتفع من 20% سنة 2009 إلى 68.5 % سنة 2016م. في حين ظلت نسبة التفاعل مع الخدمات العمومية عبر شبكة الإنترنت جد محدودة، حيث لم تتعدى 11.1% من مستعملي هذه الشبكة[1].

إن مستوى استعمال الإنترنيت في الإدارة المغربية لم يساير مستوى الدول المتقدمة، كوسيلة هامة لجلب الاستثمارات والرساميل الدولية[2]. وعلى هذا الأساس، يجب أن لا يقتصر التحول الرقمي في المغرب على ميدان أو قطاع دون آخر، لأن التطور التكنولوجي تيار جارف يفرض التحول والتكيف الجدري لمختلف قطاعات النشاط البشري، وعلى جميع الاصعدة؛ الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، وكذا على صعيد تنظيم الأفراد داخل المجتمع وعلاقاتهم[3]. ولكي يتمكن المغرب من تحويل الإدارة العمومية إلى منظمة أكثر انتاجية، عليه أن يواكب المستجدات المتزايدة لتكنولوجيات المعلومات والاتصال، ومواصلة برنامج توفير

---

[1] المجلس الأعلى للحسابات، *التقرير السنوي برسم سنتي 2016 و2017*، الجزء الأول، طبعة المجلس الأعلى للحسابات، 2018، ص 218.

[2] كريم لحرش، *الحكامة المحلية بالمغرب*، الطبعة الأولى، طوب بريس، الرباط، 2006، ص 140.

[3] المجلس االقتصادي والاجتماعي والبيئي، التقرير السنوي 2016، مرجع سابق، ص 137.

الخدمات للمواطنين والمقاولات بطريقة إلكترونية، ضمانا لشفافية ونجاعة وسرعة الخدمات[1]. وذلك عبر استخدام هذه التكنولوجيات في استراتيجية شاملة، تستهدف تغيير بيئة العمل ونمط القيادة في المنظمات وبيئتها الهيكلية، ووظائف الافراد، وإجراءات العمل، وطرق مراقبة الموظفين، وإدارة المعلومات في العمل، ويجب أن تشمل كذلك اكتساب المهارات الأساسية، وتثمين الإبداع والقدرة على التكيف والتفكير النقدي[2]. فبدون "الزيادة في متوسط المهارات، من المرجع أن تكون استجابة المخرجات محدودة جدا حتى لأفضل التننولوجيات"[3]. فالإعداد الجيد للعنصر البشري وفق متطلبات الادارة الالكترونية، يعتبر شرطا لا غنى عنه للنهوض بالحكامة في المجال العام والمجال الخاص. لأن تحقيق أكبر مردودية على مستوى تحسين العملية الإدارية، يتوقف بشكل حاسم اليوم على الاستخدام الأمثل للإعلاميات وعناصرها، فـ"نادرا ما تتحقق إمكانيات التكنولوجيات الجديدة، وما تَعِدُ به في غياب التعلم الجدي، والتجريب والتكيف مع الاحتياجات المحددة"[4]، لأن الإدارة الالكترونية ليست آلة سحرية للحكامة الجيدة، وحصول الإدارة على أحدث الأجهزة وحتى على الأطر ذات الكفاءات والمهارات الجيدة لا يمكن أن يفي بهذا المبتغى، بل لابد من البحث عن أفضل الصيغ بجعل هذين العنصرين يلعبان دورهما الحقيقي؛ لأن الآليات لوحدها دون إعداد جيد للرأسمال البشري، لن تستطيع إحداث التغيير الملموس في وضع الإدارة.

---

[1] Jean-Pierre CHAUFFOUR, op.cit, p 232.

[2] Ibid, p 270.

[3] اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، "الابتكار ونقل التكنولوجيا لتعزيز الإنتاجية والقدرة التنافسية في افريقيا"، *ورقة معلومات أساسية*، مؤتمر وزراء الاقتصاد والمالية الأفريقيين، الدورة التاسعة، أبوجا، نيجيريا، 29 و30 مارس 2014، ص 14.

[4] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

والحال أن أي تحول ناجح في مجالات التدبير الحديث والحكامة الالكترونية في المستقبل، يجب أن يأخذ من التعليم القاعدة الرئيسية للانطلاقة، بأن يَنْصَب على ما يحمله الفرد من طاقة كامنة وقدرات قابلة للتعلم واكتساب المعرفة. خصوصا وأن طبيعة الشغل تتغير بسرعة فائقة، بحيث لا يمكن توقع المهن التي سيتبارى حولها من هم في سن الابتدائي اليوم، لأن هذه المهن غير موجودة الآن. وتظهر هذه التغييرات ليس فقط من خلال المهن أو الوظائف الجديدة التي تحل محل الوظائف القديمة، ولكن أيضا من خلال الملامح المتغيرة لمهارات الوظائف القائمة[1]. مما يتطلب تنمية المهارات الإدراكية والاجتماعية السلوكية عالية المستوى بالإضافة إلى المهارات الأساسية[2]، وهي كفايات ضرورية مهما كانت طبيعة مهن المستقبل، ومهما تطور ذكاء الإدارة الحديثة التي تتزايد حاجتها لأطر تساعدها على الانفتاح على محيطها الداخلي، وتمكن وحدات الإدارة من الحصول على المعلومات وتسهيل سيولتها، والإتصال الفعال ضمن بيئة المعالجة الإلكترونية، وتأمين الإتصال، وتبادل المعلومات والخبرات بين الأنظمة المختلفة، والأنظمة الفرعية المرتبطة بها في أفق تحقيق سياسة عدم التمركز والحكامة الترابية.

---

[1] Banque mondiale, «Le travail en mutation», *Rapport sur le développement dans le monde 2019,* Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Banque mondiale, DC 2043, 2019, p 6.

[2] Ibid, p 9.

خلاصة القسم الثاني:

حاولت هذه الدراسة في القسم الثاني رصد واقع الحكامة الجيدة والتنمية في المملكة المغربية، ومدى انعكاس أداء منظومة الحكامة الجيدة على المسار التنموي الوطني، كما حاولت مقارنة نظام الحكامة والأداء التنموي في بين دول مختارة، وذلك باعتماد متوسط مؤشرات نظام الحكامة لكوفمان (Kaufman)، كمتغيرات للتعبير عن طبيعة نظام الحكامة، ومؤشرات التنمية البشرية كمتغيرات للتعبير عن مستوى الأداء التنموي. وبالنظر إلى أن الوقوف على مؤشر دقيق لمفهوم الأداء التنموي يعد أمرا في غاية الصعوبة. وتذليلا لهذه الصعوبة– حاولت الدراسة الاعتماد على القائمة الرئيسية للمؤشرات الفرعية للتنمية البشرية والأكثر تأثيرا على الواقع الإقتصادي والاجتماعي للأفراد.

ووفقا لما ورد في الطرح النظري للتنمية الاقتصادية، يتبين أن مستوى التنمية يسير جنبا إلى جنب مع طبيعة نظام الحكامة، وأي تطور في المؤشر التجميعي للحكامة يقابله في المقابل تطور موازي لمؤشرات التنمية، فمن خلال تتبع تطور المؤشرين منذ سنة 1990م إلى سنة 2016م، تبين أن مستوى الحكامة في بلادنا ظل دون المتوسط العالمي في أغلب السنوات، فرغم ميلاد العديد من مؤسسات الحكامة في السنوات الأخيرة، والثراء القانوني الذي طال تحسين نوعية الحكامة وتطوير أساليب تدبير الإدارة، وآليات حماية الأموال والممتلكات، إلا أن أداء هذه المنظومة لم يتحسن، والأمر نفسه ينطبق على دول المقارنة وإن كان بدرجات متفاوتة، وهو ما يفسير التطور التنموي البطيء لهذه الدول رغم ما تتوفر عليه من إمكانيات بشرية وطبيعية.

كما كشفت أغلب البيانات السالفة الذكر، عن وجود تنمية اقتصادية وطنية، ولكنها تنمية بطيئة ومتعثرة أحيانا، وغير متناسبة مع تكاليفها ولا مع الإمكانات المالية والمادية

لبلدان العينة، ولا مع دخول أفرادها. أما مقياس التنمية البشرية المركب الذي يقيس إنجازات الدول في ثلاثة من نواحي التنمية (مؤشر التعليم المركب، مؤشر أمل الحياة عند الولادة، ومؤشر الدخل القومي الإجمالي للفرد محسوبا بالقوة الشرائية)، فإن معظم فئات هذه المقياس تضع دول العينة في خانة الدول ذات التنمية المرتفعة خصوصا بعد سنة 2012م. في حين تضع المغرب لوحده في خانة الدول ذات التنمية المتوسطة.

وعموما الاتجاهات العامة للتنمية البشرية للبلدان الأربع متنامية بشكل إيجابي لكنها بطيئة ولا تتناسب مع معدلات التنمية الاقتصادية فيها، باستثناء الجمهورية الجزائرية التي تتوفر على إمكانيات طبيعية مهمة. ومع ذلك يبدو أن مسار التنمية فيها قد تأثر بشكل جلي بنوعية حكامتها السياسية والادارية والريع الافتصادي، ما جعلها تحتل المركز الرابع خلف كل دول العينة وفق لما توضحه البيانات المختلفة لمؤشر الحكامة العالمي للبنك الدولي.

وبغض النظر عن طبيعة الاقتصاد في دول المقارنة من حيث كونه ريعي أو غير ذلك، يتضح أن نظام الحكامة الجيدة يؤثر إيجابا على مستويات الأداء التنموي لهذه الدول. وأن التنمية البشرية البطيئة والتنمية الاقتصادية الأبطأ مقيدان إلى حد كبير بضعف قيم مؤشرات الحكامة الجيدة. ما يعني أن تحسن منظومة الحكامة هو الذي يقود إلى نمو اقتصادي أفضل، فضلا عن أهميته في تنافسية البلد وتوزيع المداخيل وتعظيم موارد التنمية.

وعلى العكس من ذلك، فإن فجوة التنمية تتوسع بتوسع فجوة الحكام، طالما بقي المناخ الإداري للأعمال متخلفا بشكل كبير عن الدول المنافسة، وضياع مقدرات التنمية بسبب الفساد بكل أنواعه، والذي يمكن أن يزيد استفحالا في حالة تشديد الطوق على الحريات المدنية والسياسية والإعلامية، وضعف تطبيق حكم القانون وغياب المساءلة.

بناءا على ماسبق، يستنتج أن بلوغ مستويات تنموية مقبولة من الأهداف الرئيسية للسياسات الاقتصادية التي تتبناها الدول، لا يتوقف فقط على وفرة الموارد الطبيعية والاقتصادية بل إن للعوامل الأخرى؛ البشرية والجغرافية والتكنولوجيا...الخ ـ حسب المقاربات المؤسساتية الجديدة ـ دور حاسم في تحقيق الأهداف التنموية. إذ وفقها يتم تقديم مفهوم نظام الحكامة لتفسير التباينات الحاصلة في مستويات الأداء التنموي للدول. مما يقود إلى القول أن المقومات الرئيسية الحاسمة والمطلوبة للحكامة الجيد في استدامة التنمية بالمملكة المغربية؛ هي بالضرورة تعزيز المشاركة والمسائلة، والمحافظة على الاستقرار السياسي، والرفع من فعالية الحكومة وقدرتها على تنفيذ سياستها، والتطبيق الشامل للقانون، ومكافحة الفساد بكل أنواعه. كما أن التفعيل الجيد لهذه المقومات يمثل فرصة وتحدي على حد سواء لبناء نموذج اقتصادي فعال، وكفيل بالاجابة على محتلف المعضلات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، والتقليص من هوة الفوارق المجالية والاجتماعية.

الخاتمة العامة

والتوصيات

1- الخاتمة العامة:

يعتبر موضوع الحكامة الجيدة من أهم المواضيع الرائجة حاليا، والأكثر حيوية على الصعيدين العالمي والوطني، لذلك حاولت هذه الدراسة البحث في موضوع "الحكامة الجيدة وأثرها على التنمية في المملكة المغربية"، حيث تناولته من خلال قسمين؛ الأول انصب على الجانب النظري والمفاهيمي لمنظومة الحكامة الجيدة ومختلف المبادئ والعناصر التي ترتكز عليها، بالإضافة إلى أهمية تطبيقها وأهدافها، ثم علاقة كل ذلك بالتنمية المستدامة كمفهوم جديد ميز الفكر التنموي في العقد الأخير من القرن العشرين. إذ أنه وللمرة الأولى دمج مابين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في تعريف واحد، وبرز مفهوم الحكامة الجيدة كنهج لتحسين أداء الإدارة، وترشيد تدبير المال العام وإنتاج الثروة، وتوزيع مخرجاتها بشكل عادل يسمح برفع وتيرة النمو وتوجيهه لتحسين مؤشرات حياة الأفراد، وترسيخ الأرضية الصلبة لبيئة سليمة لتمكين المواطن من تملك مصيره وقضاياه.

ولئن كانت المقاربات الخاصة بالتنمية وتحقيق النمو لم تركزت في وقت سابق بالشكل الكافي على دور وتأثير المؤسسات السياسية والإدارية على النمو، لذلك فالحلول التي تم تقديمها من قبل المنظمات الدولية وخاصة مؤسسات البنك الدولي، قد تم انتقادها من لدن اقتصاديي التنمية، لكونها أقل أهمية في استثارة أو التأثير على عمليات التنمية الخاصة بالدول النامية، وأنها لم تلامس بعمق القصور والعوائق العميقة للتنمية الشاملة. وبصفة خاصة جوانب القصور السياسي والمؤسساتي، باغتبارها عوامل حرجة تؤثر سلبيا على التنمية واستمراريتها.

لذلك لاقت منظومة الحكامة الجيدة التي تشخص الكيفية التي يتم بها توزيع وممارسة السلطة، اهتماما متزايدا باعتبارها محددا من محددات تحقيق التنمية البشرية المستدامة؛

باعتبارها كفيلة بتوسيع قدرات البشر، وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وحرياتهم في إدارة شون الدولة على كل المستويات، لاسيما بالنسبة لأكثر افراد المجتمع فقرا وتهميشا. وباعتبارها كذلك محددا للتوزيع المتوازن للسلطة داخل المؤسسات الحكومية (لامركزية، عدم التركيز، مساءلة داخلية)، كما تشكل كذلك المنظومة المناسبة للتنمية الإقتصادية من حيث اشتمالها على العوامل المؤسسية، والقواعد الحاكمة للعلاقات الإقتصادية في المجتمع وتوزيع وممارسة السلطة الإقتصادية، بالنظر إلى الطريقة التي يتم بها تصميم المؤسسات، والطريقة التي تعمل بها لخدمة التنمية وازدهار المجتمع وتحقيق التوازن بين مصالح مختلف الجماعات، فكل ذلك يحدد أداء واستدامة التنمية.

ولعل البنك الدولي ومعه العديد من المنظمات الدولية ـ والتي تعمدت تغيب الجانب السياسي أثناء مواجهتها لإشكالية التنمية الاقتصادية ـ راجعت نفسها على خلفية محدودية نتائج السياسات التنموية السابقة، مما أدى إلى الإقرار بتلازم التنمية والحكامة. ولجوء بعض الدول المتقدمة إلى اشتراط احترام الحكامة الرشيدة والحكامة الديمقراطية على الدول السائرة في طريق النمو، إن أرادت الحصول على مساعدات اقتصادية أو قروض منها أو من البنوك والمؤسسات المانحة. وقد انخرط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدوره في هذا الاتجاه، وحدد معايير الحكامة الجيدة الخاصة به، وهي لا تختلف في أبعادها كثيرا عن تلك التي حددها البنك الدولي، والتي تم اعتمادها في هذه الدراسة.

وعلى ضوء ما تم التطرق إليه في الجانب النظري في متن هذه لأطروحة، وبخصوص العلاقة التكاملية بين منظومة الحكامة الجيدة والتنمية، فقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

– منظومة الحكامة الجيدة نهج فعال للتوزيع السليم للسطة، والتوزيع العادل لأعباء إنتاج الثروة والإستفادة منها، إن على المستوى المجالي أو الإجتماعي.

– تقوم الحكامة الجيدة على جملة من القيم والمبادئ يجب على المؤسسات إتباعها والعمل على تنفيذها، وأن استبعادها يؤدي إلى انتشار الفساد المالي والإداري ويضعف من نظام إدارة الحكم بشكل عام.

– التطبيق السليم لمبادئ الحكامة الجيدة يتطلب التشارك بين ثلاث مكونات؛ هي الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني.

– تطبيق قواعد الحكامة الجيدة نهج يضع المؤسسات سواء العمومية أو الخاصة في المسار الصحيح، من خلال التخلص من مظاهر الاختلالات والإنحرافات التي تعيق تحقيق الغايات والأهداف من وجود هذه المؤسسات.

– تساهم معايير الحكامة الجيدة من خلال تأمينها للبيئة القانونية والإدارية السليمة، في تحسين عمليات الاستثمار والإنتاج والادخار ومن ثم دعم النمو الاقتصادي. كما تساهم في تمتين دولة المؤسسات التي تضمن معايير الشفافية والمساءلة، وتقليص حجم الفساد المعيق للنمو الاقتصادي. مما ينعكس على جذب الاستثمارات الخارجية وتوطينها والحد من هجرة رؤوس الأموال سواء الوطنية أو الأجنبية، وبالتالي تحقيق استقرار البيئة الاقتصادية العامة والتفاعل الايجابي بين مختلف المؤسسات.

– يساهم تطبيق مبادئ الحكامة الجيدة في إسناد الوظائف وفق معايير تعزز كفاءة الإدارة، وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات في مختلف المؤسسات، مما يساعد على إيجاد

حلول للمشاكل التي تؤثر على أداء الإدارة، ويحقق قدرا من الطمأنينة والثقة في مختلف مؤسسات الدولة.

– يساهم تطبيق مبادئ الحكامة الجيدة في تطوير الرأسمال البشري نظرا لدوره المهم في التنمية الاقتصادية المحلية والحد من الفقر، عن طريق تنمية الموارد البشرية وتطوير قدرات الابتكار، وهذا ما يؤسس للتنمية القائمة على التكنولوجية والمعرفة، حيث يعد اكتساب المعرفة وتوظيفها بفعالية من خلال التعليم والتدريب والبحث والتطوير، عنصرا حاسما في تنمية الاقتصاديات الحديثة، وتشجيع آليات دعم النمو الاقتصادي واستدامته.

– يعتبر نهج الحكامة الجيدة أساس تحقيق التنمية من خلال قدرته على التوجيه الجيد لأدوار كافة فواعل الحكامة الجبدة، بدءا من الدولة التي تعمل على توفير البيئة السليمة والجيدة للتفاعل العام، والقطاع الخاص الذي يعمل على تحسين النمو الوطني والدخل الفردي وتوفير الوظائف، ثم المجتمع المدني الذي يؤطر التفاعل السياسي والاجتماعي. فمن خلال تكريس قواعد الحكامة الجيدة يمكن إحداث توازن بين الفواعل الثلاث قصد تحقيق تنمية اقتصادية بل شاملة ومستدامة.

– هناك علاقة تكاملية تفاعلية بين الحكامة الجيدة والتنمية، حقوق الإنسان، بحيث لا يمكن بلوغ التنمية المنشودة إلا في ظل دولة القانون التي تولي أهمية كبيرة لمسألة مكافحة الفساد، والرقابة والمحاسبة والمساءلة على كافة المستويات، سواء تعلق الأمر بالطبقة الدنيا أو العليا، مع ضمان حقوق كل الأطراف عن طريق نشر وتعميم مبدأ حق المشاركة في تسيير الموارد تحت راية المساواة وتكافئ الفرص. وهذا ما تكفله الحكامة الجيدة وجاءت لتجسده على أرض الواقع.

كما خلصت هذه الدراسة من خلال قسمها الثاني الذي تناول تطور واقع الحكامة الجيدة والتنمية بالمملكة المغربية، أن بلادنا قد خطت مع بداية التسعينيات، خطوات مهمة على درب الإصلاح السياسي والإداري والمؤسساتي والقانوني، حيث حاولت ترسيخ مبادئ "دولة الحكامة الجيدة"، وفق نمط تحول متواصل تحكمت فيه الظروف السياسية والاقتصادية الوطنية. وبالنظر إلى أن المؤسسة الملكية بالمغرب تمثل المحور الرئيسي في النظام السياسي المغربي، كانت أبرز خطوة بدأت بها المؤسسة الملكية في مسار التحول نحو الحكم الراشد أو الحكامة الجيدة، هي إصلاح الحياة السياسية المغربية ودسترة النهج الديمقراطي كخيار عقلاني باعتباره الخيار الأمثل للخروج من أزمات التدبير السياسي والإداري والإقتصادي، حيث أسس الملك الراحل في السنوات الأخيرة من حكمه، لمرحلة اتسمت بالانفتاح أكثر على المعارضة، وإعادة ترتيب علاقة المؤسسة الملكية مع مختلف الفاعلين لتوفير بيئة سليمة للتفاعل السياسي وتحقيق الاستقرار السياسي. وقد عكست المراجعتين الدستوريتين لسنة 1992م وسنة 1996م ملامح هذا التحول، حيث جاءتا ببعض الإيجابيات السياسية، كإقرار البعد العالمي لحقوق الإنسان، وإعطاء الفرصة للمعارضة بالمشاركة في الحكومة، وتقييد سلطة الملك نسبيا في مجال إصدار الأمر بتنفيذ القانون، وتقوية دور البرلمان بتعزيز وظيفته التشريعية، وكذا منح الوزير الأول الحق في اختيار أعضاء الحكومة واقتراحهم على الملك. كما طبع هذه المرحلة إنشاء بعض المؤسسات والقواعد القانونية لأجل تحسين حكامة الإدارة.

ولتعزيز الحكامة العمومية، واصل الملك محمد السادس النهج الذي رسمه سلفه إبان عقده الأخير من حكمه، وذلك بطرحه للمفهوم الجديد للسلطة قصد تقوية ثقة المواطن في جدوى الممارسات السياسية والإدارية والقضائية، من خلال تفعيل أو إنشاء أنماط مؤسسية جديدة تقوم على تقاليد وشبكات مفاهمية، مبتغاها رفع المواطن إلى درجة الفاعلية والمشاركة

في القرار، وتحويله من مجرد شاهد جامد إلى فاعل سياسي، يمتلك أدوات مشروعة للنقد والطعن وممارسة حقه الرقابي على أجهزة الدولة الإدارية. ولعل دستور 2011م يعتبر المحطة الأهم في مسار إصلاح الحكامة، لأنه تضمن بابا كاملا للنهوض بالحكامة الجيدة، وأسس لميلاد مجموعة من المبادئ والمؤسسات، كما كرس مفاهيم وأسس الإدارة الحديثة، من خلال تعزيز دور ومسؤولية السلطة التنفيذية، بالارتقاء بالمكانة الدستورية للوزير الأول إلى رئيس للحكومة، وتعزيز الدور التمثيلي والتشريعي والرقابي للسلطة التشريعية وتدعيم استقلال السلطة القضائية وسيادة القانون. إضافة إلى اعتماده لنظام الجهوية المتقدمة التي دعمت بنظام جديدة للوظيفة العمومية، يتوخى كفاءة الرأسمال البشري ويقوم على تفييم أداء الإدارة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وتعزيز جهوية السياسات العمومية والحكامة الترابية.

لكن وبالرغم من تعدد مبادرات وجهود الإصلاح المذكورة وتبنيها من قبل مختلف الفاعين، من أعلى سلطة في البلاد إلى المواطن البسيط، فإن نوعية إدارة الحكم في بلادنا كما رصدتها تقارير وطنية ودولية متعددة، ظلت تعاني من فجوة حكامة حقيقية، حكمت على المملكة المغربية على مدى أزيد من ربع قرن (1989– 2016)، بملازمة مركزها في خانة الدول ذات المستويات المنخفضة بالنسبة لجودة الحكامة العامة، والتي تم طالت مختلف مؤشراتها وفقا لما يلي:

– التحكم في الفساد: كان وضع إدارة الحكم في المغرب أقل فسادا في تسعينيات القرن الماضي مقارنة بالوضع المسجل مع مطلع الألفية الثالثة، فباستثناء الجهود المتعلقة بالمبادرات القانونية والآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد، فإنه لم يطرأ أي تحسن ملموس بخصوص مؤشر مكافحة الفساد على مستوى الواقع، إذ هيمن الفساد الاداري والمالي على كل مؤسسات إدارة الدولة خلال السنوات قيد الدراسة، مما يعكس كذلك ضعف فعالية

المبادرات الرسمية المعلنة بخصوص مكافحة الفساد، وحدود دور المجتمع المدني في هذا المجال.

– مؤشر سيادة القانون: حصل المغرب على قيم سالبة في أغلب المؤشرات السنوية، فباستثناء سنوات 1996م و1998م و2000م أين احتل وضعا جيدا على مستوى فرض وتطبيق القانون. اتسمت الفترات الموالية بضعف الدولة في تنزيل القوانين وسيادتها على الجميع، حيث تراجعت حصيلته في سيادة القانون إلى ما دون الصفر، إلا أن هذه التراجعات ظلت معتدلة ولم تعرف تباينا كبيرا منذ سنة 2002م إلى حدود سنة 2016م.

– فاعلية الحكومة: يسجل المؤشر تقارب في متوسط أداء الحكومات المتعاقبة خلال فترة الدراسة كما عرف ثباتا نسبيا، حيث لم تتطور بالشكل المطلوب، باستثناء التحسن البسيط المسجل بعد سنة 2012م. مما يعني أن ظروف تقديم الخدمات العامة للمواطن منذ سنة 1996م إلى حدود نهاية الحيز الزمني لهذه الدراسة، لم تترجم تطلعات المواطنين.

– مؤشر الجودة التنظيمية: اتسم مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في المغرب خلال فترة الدراسة بالثبات، فباستثناء تراجعه الحاد سنة 2005م، وتراجعه النسبي خلال الفترة 2012م –2016م على مستوى هذا المؤشر، تشير باقي بياناته أن جودة هذه التشريعات هي في مستوى متقدم نسبيا، بيد أن المشكلة تكمن في تطبيقها. فرغم تبنى دستور 2011م تشريعات تكرس مبادئ التنافسية والمساواة والحرية والشفافية وتكافئ الفرص بين مختلف المواطنين الفاعلين الاقتصادين، شكل وضع هذه الأنظمة موضع التنفيذ التحدي الأكبر لمختلف الحكومات.

مؤشر الاستقرار السياسي: كان الوضع السياسي في المغرب أكثر استقرارا في سنة 1998 لما هو عليه اليوم، وباستثناء الوضع الجيدة للاستقرار السياسي الذي ميز متم

الألفية، والذي يعود بالأساس إلى بعض الخطوات الإيجابية من أجل تعزيز استقرار البلاد، التي تم اتخاذها من قبل الملك محمد السادس مباشرة بعد توليه لإدارة الحكم. فجل بيانات المؤشر تكشف أن البلاد دخلت بعد ذلك فترة ضعف الاستقرار السياسي، ثم مرحلة الشك فيما بين سنة 2005م وسنة 2012م التي تزامنت مع واقع دولي وعربي غير مستقر.

– مؤشر المشاركة والمساءلة: هناك تراجع واضح في مؤشر المشاركة والمساءلة خصوصا مع بداية الألفية، إذ تراجعت حصيلة هذا المؤشر من الدرجة (0,243) إلى الدرجة (0,753–)، وكانت حصيلة هذا المؤشر هي الأضعف مقارنة بالمؤشرات الستة الأخرى للحكامة الجيدة، وهو ما يكشف عن ضعف دور الأحزاب كآليات تمثيلية في المغرب، وضعف الديمقراطية وغياب مؤسسة فعالة للاقتراع كوسيلة للتنافس السياسي وإيصال صوت المواطن الحقيقي.

– بعد تحليل مختلف البيانات السنوية للمؤشر العالمي للحكامة الجيدة، سجلت الدراسة أن أغلب القيم التي حصل عليها المغرب على مدى عمر المؤشر، تقل عن المتوسط العالمي (نقطة الصفر على المقياس)، باستثناء العام 1998م أين تمكن من تحقيق وضع حكامة جيد. ما عدا ذلك راوح المغرب مكانه في خانة الدول ذات الحكامة الضعيفة، متأخرا عن الأردن وتونس، لكن أفضل حالا من الجزائر التي تذيلت ترتيب دول العينة رغم ماتنعم به من موارد وثروات طبيعية.

كما رصدت الدراسة من خلال تحليل أهم البيانات المتعلقة بالتنمية البشرية، تموقع المغرب في خانة الدول ذات "تنمية بشرية متوسطة"، على خلاف الدول الثلاث التي ارتقت في السنوات الأخيرة، إلى خانة الدول ذات "تنمية بشرية مرتفعة". إضافة الى ذلك ومن خلال تحليل المعطيات الميكرو اقتصادية في المغرب ومقارنتها دوليا، كشفت الدراسة عن فارق

مهم في ظروف الحياة الاقتصادية بينه وبين الدول الأوربية والتي تقدر بحوالي نصف قرن من الزمن.

ولا شك أن هناك أثر نسبي واضح لنوعية مؤشرات الحكامة الجيدة، على التفاوت المسجل في جهود وانجازات دول العينة في مجال التنمية البشرية والميكرواقتصادية، والذي تعكسه المؤشرات السنوية للتنمية المستدامة. ما يقود إلى القول أن ضعف التنمية في المغرب تأثر بشكل جلي من ضعف نوعية الحكامة، وكفاءتها التوزيعية بسبب غياب تكامل أدوار الفاعلين في الحكامة، المتسم بهيمنة الجهاز الحكومي، وغياب المسؤولية الإجتماعية للقطاع الخاص، ومحدودية دور المجتمع المدني، أي ضعف الكفاءة الإدارية والمؤسساتية علة مختلف الأصعدة. كما تأثر واقع التنمية من غياب نظام عادل لتوزيع الثروة اختلالات الحكامة المجالية داخل الدولة، كمسألة التفاوتات المجالية على الصعيد الاقتصادي، والتفاوتات المجالية على الصعيد الاجتماعي، التي كرست مستويات عالية للتفاوت في الدخل ووسعت هوة الفوارق بين السكان، زادت من تفاقم معدلات الفقر بين الجهات والسكان لاسيما بين المناطق الحضرية والقروية.

وعلى الرغم ما حققه المغرب من نجاح في مجال الحد من الفقر المدقع، غير أن هذا النجاح لم ينطبق على الفقر المتعدد الأبعاد، وخاصة الحق في الولوج إلى الصحة والتعليم، فإنجازات الصحة كانت أغلبها دون مستوى معايير ومتطلبات منظمة الصحة العالمية، كتوزيع عدد الأطباء بالنسبة للسكان، والبنيات والتجهيزات الطبية، والإنفاق العام على الصحة، وتوزيع الخدمات الصحية للقطاعين العام والخاص، وهو ما انعكس على نوعية الحكامة الصحية، وعلى تفاوت أداء الخدمات الصحية بين الجهات والأقاليم. نفس الأمر ينطبق على نوعبة الحكامة في قطاع التعليم، فلئن حقق المغرب إنجازات مهمة على

المستوى الكمي من خلال تعميمه سعيا لتنفيذ التزاماته الدولية في هذا المجال. إلا أن تحسين جودة التعليم و"نوعيته" ظلت بعيدة المنال، لذلك فمسألة تحسين نوعية وحكامة التعليم تطرح اليوم تحديا عظيما أمام التأهيل الجيد للرأسمال البشري وإعداده لمسايرة التطور التكنولوجي، وتحويله إلى طاقة وميزة تنافسية عالية قادرة على الإبتكار وإنتاج الثروة، عوض إعداد الطاقات الموجهة للعمالة الرخيصة والعمل التقني والمهني الغير المنتج للثروة.

بناء على كل ما تقدم، يمكن الإقرار أن فشل نموذج التنمية في المغرب، يرتبط في المقام الأول، بافتقار الدولة إلى آليات سليمة لمعالجة مختلف جوانب القصور التي طالت نوعية الحكامة، إن من حيث عملية اختيار الحكومة ومراقبة أدائها وتغييرها، أو من حيث قدرة الحكومات المتعاقبة على صياغة السياسات السليمة وتطبيقها، أو من حيث احترام القانون ومكافحة الفساد. كما أن المكاسب المؤسساتية والقانونية، والبرامج الرامية إلى تشيد "دولة الحكامة"، وأن الوعود المعلنة في هذا الشأن من قِبَلِ المؤسسة الملكة والحكومة ومختلف الفاعلين السياسيين والمدنيين، لم تترجم إلى آليات جدية لتحسن نوعية الحكامة، وتكريس مبادئها على مستوى المجالات والمؤسسات المختلفة. مما شكل عوائق أمام أي إصلاح فعلي، وحال دون بناء نموذج تنموي كفيل بتحقيق الأهداف التنموية المنشودة، بل أصبح اليوم متجاوزا، وموضوعا لانتقادات كثيرة ومتعددة، كان آخرها انتقادات المؤسسة الملكية التي طالبت الحكومة وشركائها بإعداد نموذج نتموي بديل، يساير التطورات الدولية ويحقيق تنمية متوازنة ومنصفة. وهذا يقودنا إلى طرح سؤالين رئيسين هما كالتالي: "إلى أي حد يمكن أن تساعد جودة مؤشرات الحكامة على إخراج المغرب من تخلفه التنموي؟، ألا يمكن للجنة الإستشارية ـ التي عُهِدَ إليها ببلورة النموذج التنموي الجديد ـ أن تتخذ من تمتين أعمدة الحكامة الجيدة منطلقها الرئيسي في بناء لذلك النموذج التنموي المنشود، لإخراج البلاد من أزمتها التنموية؟".

2- **التوصيات:**

تقدم هذه الدراسة عددا من التوصيات العملية، التي من المتوقع أن تسهم في تمكين حقل الإدارة العامة المعاصرة من تنضيج سلوكياته والارتقاء باستراتيجياته في الأداء والنشاط والإنجاز، خاصة عندما يتفهم المسؤولون والقادة والباحثون جدواها، وآليات الأخذ بها ضمن منظماتهم ومؤسساتهم الحكومية العامة، وهي كما يلي:

- ضرورة أخذ الحكومة بجذور التنمية المستدامة الحقيقية عن طريق أجيال التنمية، التي تقع في صميم الأداء السياسي، والمتمثل في توسيع مجال المشاركة وإطلاق الحريات لمراقبة عمل الحكومة، وإزاحة جميع عوائق التنمية، في مقدمتها الفساد المالي والإداري.

- ضرورة تكثيف الجهود لمعالجة جانبي معادلة الفساد (الحكومة، والقطاع الخاص)، وتنفيذ قوانين مكافحة الرشوة وتعزيزيها، بسعي الحكومة إلى تخليق مؤسسة الحكم، والتضييق على فرص الفساد من خلال دعم نظم الحكومة الألكترونية. مع تعزيز حكامة القطاع الخاص بترسيخ النظم السليمة لحكامة الشركات وتحسين معايير المحاسبة.

- العمل على خلق بيئات سليمة وجيدة للاستثمارات، توفر مناخ استثماري ملائم لعمل القطاع الخاص، وإضفاء الطابع الاجتماعي لمبادراته في تحقيق التنمية المستدامة.

- فتح المجال لمشاركة الجهات غير الحكومية (القطاع الخاص والمنظمات غير الربحية) والمواطنين في إدارة شؤون الدولة، وفي عملية اتخاذ القرارات، وهذا من شأنه أن يعزز مبدأ المساءلة والشفافية، ويساهم في السيطرة على الفساد.

– تفعيل دور منظمات المجتمع المدني وفق الصيغ القانونية التي يحددها الدستور، وتعزيز دوره في مجال الرقابة والمشاركة لمواجهة الفساد الإداري والمالي والسياسي، والدفع باتجاه التنمية المستدامة.

– تعزيز الشفافية بوصفها إحدى معايير الحكامة الجيدة، نظرا للعلاقة القوية بين الفساد السياسي وبين التمويل عبر السرية التي يحاط بها تمويل الأحزاب السياسية ومعرفة مصادر تمويلها بشكل واضح.

– تطوير وتعزيز دور ومفهوم المراقبة والتقييم على الأداء، باعتماد مؤشرات أداء رئيسية لكافة الأهداف التنفيذية والإستراتيجية الحكومية.

– تطبيق نظام يضمن ويؤدي إلى توثيق الإجراءات والأنظمة وتحديد المسؤوليات والحقوق والصلاحيات والعلاقات في إطار منهجية عمل واضحة.

– تقوية العلاقة بين السلطة والقانون باعتباره أحد مقومات بناء الحكم الصالح، فكلما تعززت هذه العلاقة أصبحت الدولة أقرب إلى مبدأ سيادة القانون، الذي يعني سيادة القانون على الجميع بما في ذلك السلطة التي وضعته.

– تطوير ونشر مدونة قواعد السلوك الوظيفي لموظف القطاع العام وإلزاميتها وتحديد العقوبات لأي خروقات من قبل أي موظف.

– اعتماد معايير واضحة في اختيار العناصر ذات الكفاءة والقادرة على تحمل مسؤوليات التغيير بكل نزاهة وشفافية، مع ضرورة توافر أجهزة الرقابة والمساءلة لمختلف مستويات إدارات الحكم.

– نشر الثقافة الأخلاقية في مكان العمل وتفعيلها من خلال التزام الإدارات العليا، واعتماد برامج تدريبية دورية وتعزيز الوعي القيمي لدى موظفي القطاع العام.

– ضرورة إيمان واستيعاب النخب الحاكمة وباقي الفاعلين الاقتصادين والمدنيين بأهمية أفكار الحكامة الجيدة بغية تجسيدها على أرض الواقع.

– عقد دورات تحسيسية للقادة الإداريين والسياسيين والموظفين والجمهور حول أهمية مبادئ ومعايير الحكامة الجيدة وتعميمها ونشرها.

– اهتمام الجامعات ومختلف الفاعلين الأكاديمين ومراكز البحوث فيها بموضوع الحكامة الجيدة وربطه بالتنمية، وذلك من خلال إجراء البحوث والدراسات والرسائل والأطاريح الجامعية نظرا لأهمية هذا الموضوع.

– الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في إدارة الحكم، وتجارب المؤسسات الوطنية التي نجحت في حكامة وترشيد إدارتها الداخلية، كأساس للتحول البنيوي نحو إقامة الحكامة الجيدة.

قائمة المراجع

1. الكتب:

- إبراهيم العيسوي، *التنمية في عالم متغير دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها*، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2001.

- إبراهيم فريد عاكوم، *إدارة الحكم والعولمة: وجهة نظر اقتصادية*، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دراسات إستراتيجية، 2006.

- أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي، *الأحكام السلطانية والولايات الدينية*الطبعة الأولى، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، 1989.

- أبو النصر مدحت محمد، *الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة*، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2015 ص 44.

- أبو بكر مصطفى بعيره، *مبادئ الإدارة: المفاهيم والتطبيقات*، الطبعة السادسة، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، 2004.

- أحمد السيد النجار وآخرون، *دولة الرفاهية الاجتماعية: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاوم مع المعهد السويدي بالاسكندرية*، الطبعة الأولى، بيروت، شتنبر 2006.

- إدريس بلماحي، *الحكامة الأمنية في مسلسل العدالة الانتقالية*، في: كرم خميس، العدالة الانتقالية في السياقات العربية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، 2014.

- إسماعيل الشطي (وآخرون)، *الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مارس 2006.

- إسماعيل صبري عبد الله، *في التنمية العربية*، الطبعة الثانية، دار الوحدة للطباعة والنشر، بيروت، 1983.

- الأمم المتحدة، موجز *قطري 2015– المغرب*، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، الطبعة الأولى، أديس أباب، مارس 2016..

- الحسين شعبان، *نوافذ وألغام المجتمع المدني الوجه الآخر للسياسة*، مطبعة برجي، بيروت، 2009.

- الصرفي محمد، *الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري*، الطبعة الأولى، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، مصر، 2008.

- ألكسندر شكولنيكوف، *حوكمة الشركات كأداة تنموية*، مركز المشروعات الدولية الخاصة، مصر الجديدة، القاهرة، (د.س).

- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا، *دور المنظمات غير الحكومية العربية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها*، الأمم المتحدة ، نيويورك، 2000.

- المصطفى قاسمي، *دولة الحق والقانون في المغرب التطورات والحصيلة*، الطبعة الأولى، مكتبة الرشاد، الدار البيضاء، 2004.

- المنظمه العربيه للتنميه الاداريه، *تجارب التنمية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الإصلاحات الإدارية بالمملكة المغربية*، القاهرة، 2002.

- أمارتيا صن، *التنمية حرية*، ترجمة شوقي جلال، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، عالم المعرفة، الكويت، 2004.

- أمين مشاقبة، معتصم بالله علوي، *الإصلاح السياسي والحكم الرشيد*، (إطار نظري)، مطبعة السفير، الأردن، 2010.

- باتر محمد علي وردم، *العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة*، الطبعة الاولى، الأهلية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.

- برتران بادي، ودومينيك فيدال، *عالم اللامساواة: أوضاع العالم 2016*، ترجمة: نصيرة مروة، الطبعة الأولى بالعربية، مؤسسة الفكر العربي، بيروت، 2015.

- برنار لويس، *لغة السياسة في الإسلام*، ترجمة، إبراهيم شتا، الطبعة الاولى، دار قرطبة، 1993.

- برهان غليون، *العرب وتحولات العالم من سقوط جدار برلين إلى سقوط بغداد*، الطبعة الثانية، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2005.

- بلال خلف السكارنة، *الفساد الإداري*، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- جان آرت شولت، *المجتمع المدني الكوني*، في: نجير وودز، *الاقتصاد السياسي للعولمة*، ترجمة: أحمد محمود، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2003.

- جون بيليس وستيف سميث، *عولمة السياسة العالمية*، مركز الخليج للأبحاث، دبي، الإمارات العربية، 2005.

- جون د. سوليفان، *البوصلة الأخلاقية للشركات: أدوات مكافحة الفساد قيم ومبادئ الأعمال: وآداب المهنة وحوكمة الشركات*، المنتدى العالمي لحوكمة الشركات، مؤسسة التمويل الدولي، 2008.

- جيليان ديل، *اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات*، منشورات منظمة الشفافية الدولية، برلين، د.س.ن.

- حاكم الربيعي، وراضي حمد، *حوكمة البنوك وأثرها في الأداء والمخاطرة*، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان،2011.

- خالد مصطفى قاسم، *إدارة البيئة والتنمية في ظل العولمة المعاصرة*، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.

- رمضان الشراح، *البحث العلمي وتطوير الإدارة العربية في ظل التحول نحو اقتصاد السوق*، المنظمة العربية الإدارية، القاهرة، 2003.

- رواية توفيق، *الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا" دراسة تحليلية لمبادرة النيباد*، الطبعة الأولى، معهد البحوث الإفريقية، القاهرة، 2005.

- روبرت كوهين وجوزيف س. ناي، *الحكم في عالم يتجه نحو العولمة*، مكتبة العبيكان، الرياض، 2005.

- زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية Covernance: قضايا وتطبيقات*، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.

– زينب عبد العظيم، "الدور المتغير للمنظمات غير الحكومية في ظل العولمة"، في نجوى سمك والسيد صدقي عابدين (محرران)، *دور المنظمات غير الحكومية في ظل العولمة، الخبرتان المصرية واليابانية*، مركز الدراسات الآسيوية، جامعة القاهرة، 2002.

– سعيد جفري، *الحكامة وأخواتها: مقاربة في المفهوم ورهان الطموح المغربي*، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، 2010.

– سعيد جفري، *ما الحكامة؟*، مطبعة الأمنية، الرباط، 2014.

– سعيد جفري، وأحمد منيرة، الإدارة العمومية المغربية وسؤال الإصلاح؟، نشر وتوزيع صوماديل، 2013.

– سعيد خمري، *روح الدستور –الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب*، منشورات دفاتر سياسية، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، 2012.

– سلوى الشعراوي وآخرون، *إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة*، القاهرة، 2001.

– سلوى جمعة الشعراوي وآخرون، *إدارة شؤون الدولة والمجتمع*، الطبعة الثانية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001.

– سومية بومروان، *الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية: دراسة مقارنة*، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014.

– صلاح محمود الحجار، *السحابة الدخانية، المشكلة، الأثر، الحل*، دار الفكر العربي، مصر، 2003.

– عبد الرحمن أسامة وآخرون، *الخليج العربي والديمقراطية*، الطبعة الاولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.

– عبد العزيز إبراهيم عيسى، محمد عبد الله عمارة، *السياسة بين النمذجة والمحاكاة*، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2004.

- عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة*، الطبعة الاولى، مطبعة النجاح الجديدة، 2014.

- عبد العزيز أشرقي، *الحكامة الجيدة، الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة*، مكتبة دار السلام، الرباط، 2013.

- عبد العزيز غوردو، *الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي*، الطبعة الاولى، إصدارات إي-كتب، لندن، 2015.

- عبد الفتاح العموص، وعبد الفتاح غربال، *في إحياء دور الدولة بالبلدان العربية المتوسطية في المراحل الانتقالية*، مطبعة نوفا برانت، صفاقس، تونس 2015.

- عبد الله الصعيدي، الاقتصاد والبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

- عبد الله زاهي الراشدان، *في اقتصاديات التعليم*، الطبعة الثالثة، دار وائل، عمان، 2015.

- عبده محمد فاضل الربيعي، *الخصخصة وأثرها على التنمية في الدول النامية*، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004.

- عبير مصلح، *النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد*، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، الطبعة الثانية، رام الله، فلسطين، 2010.

- عدي قصيور، *الآثار المالية والاجتماعية لتمويل القطاع الخاص مشروعات البنية الأساسية والاجتماعية*، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت، 2005.

- عزمي بشارة، *المجتمع المدني، دراسة نقدية مع إشارة إلى المجتمع المدني العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998.

- عقيل الخفاجي، *الفساد والإصلاح: الصحافة الدولية وقضايا الإصلاح السياسي*، الطبعة الأولى، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016.

- علاء عبد الرازق السالمي، *الإدارة الإلكترونية*، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008.

- علي السدرجاري، *الدولة والادارة بين التقليد والتحديث*، دار المناهل للطباعة والنشر، الرباط، 1994.

- علي حسن الشامي، *الإدارة العامة والتحديث الإداري: مقارنة نظرية، تطبيقية*، الطبعة الثانية، رشاد برس، بيروت، 1995.

- عمر الطقز، *الحكم الرشيد في مؤسسات المجتمع المدني- المؤسسات غير الحكومية*، الطبعة الأولى، مركز الديمقراطية وحقوق الإنسان، رام الله، 2006.

- غالب عبد المعطي الفريحات، *آفاق وتطلعات نحو الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي*، دار الفجر، القاهرة، 2000.

- فالح أبو عامرية، *الخصخصة وتأثيراتها الاقتصادية*، دار أسامة، عمان، 2008.

- فايز محمد الدويري، *الأمن الوطني*، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013.

- فوزي سامح، *المساءلة والشفافية، إشكالية تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير*، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 1999.

- كريم لحرش، *الحكامة المحلية بالمغرب*، الطبعة الأولى، طوب بريس، الرباط، 2006.

- كريم لحرش "الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل"، الطبعة الثانية، مكتبة مطبعة النجاح الجديدة، 2016.

- كريم لحرش، *مغرب الحكامة –التطورات، المقاربات والرهانات*، الطبعة الثانية، طوب بريس، الرباط 2011.

- كيفين براون وسارة ريبوتشي، *دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة*، الطبعة الأولى، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مركز أوسلو للحكم، يونيو 2009.

- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، *كيف تؤثر المنظمات الأهلية في السياسات عن طريق البحث والضغط والدعوة*، مركز البحوث العربية، القاهرة، (د س ن).

- ليان مكاي، *نحو ثقافة سيادة القانون: استكشاف الاستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن*، الطبعة الأولى، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن، 2015.

- مارتن غريفيثس وتيري أوكلاهان، *المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية*، ترجمة، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2008.

- محمد إبراهيم محمد شرف، *المشكلات البيئية المعاصرة الأسباب، الآثار، والحلول*، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2007.

- محمد براو، *الشفافية والمساءلة والرقابة العليا على المال العام في سياق الحكامة الرشيدة، المقومات – الفاعلون– التفاعلات: دراسة مقارنة*، الطبعة الاولى، دار القلم، الرباط، 2008.

- محمد خالد المهياني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، *الملتقى العربي الثالث*، الرباط، المملكة المغربية، مايو 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

- محمد درويش، *مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد*، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.

- محمد عبد حسين الطاني، *نظام المعلومات الإدارية*، الطبعة الثانية، دار الكتب، للطباعة والنشر، العراق، 2000.

- محمود عكاشة، *تاريخ الحكم في الإسلام: دراسة في مفهوم الحكم وتطوره*، الطبعة الأولى، مؤسسة المختار للنشر والتوزيع، القاهرة 2002.

- مصطفي كامل السيد، *الحكم الرشيد والتنمية في مصر*، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006.

- مكتب العمل الدولي، *الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم*، الطبعة الأولى، جنيف، 2014.

- منصور عسو، *قانون الميزانية العامة، ورهان الحكامة المالية الجيدة*، المعارف الجديدة، الرباط،2017.

- منير الحمش، *تصحيح مسار التنمية فى عالم متغير*، الأهالي للطباعة والنشر، دمشق، 2004.

– مهدي حسن زويلف، سليمان احمد، *التنمية الإدارية والدول النامية*، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1993.

– موسى اللوزي، *التنمية الإدارية: المفاهيم الأسس التطبيقات*، دار وائل للطباعة والنشر،الأردن، 2000.

– ميللستاين إبرام وآخرون، *حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين*، مركز المشروعات الدولية الخاصة، الطبعة الثانية، واشنطن، 2003.

– ناصر الصائغ، *الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي*، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1986.

– نصر الدين سليمان محمد، *جريمة اختلاس المنفعة وتقاضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة*، دراسة مقارنة في ضوء اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018.

– نور الدين العوفي، *مؤشرات الحكامة وأليات الانتقال للديمقراطي: حالة المغرب*، في: الفساد والحكم الصالح في البلد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.

– ياسر أحمد عربيات وآخرون، *المفاهيم الإدارية الحديثة*، يافا العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

– ياسين المدهون نافذ، *إدارة الحكم الرشيد وتطبيقاتها في فلسطين*، المنارة للطباعة والنشر، غزة، 2012.

2. المعاجم والموسوعات:

- لسان العرب، لأبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم إبن منظور، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة الأعلمي للمطبوعات، بيروت، 2005.

- الرائد المعجم اللغوي لجبران مسعود، الطبعة الثامنة، دار العلم للملايين، بيروت، 2001.

3. الأطروحات الجامعية:

– سناء حمرالراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط، 2016-2017.

-شريف أثير أنور، دور الحاكمية في عملية إعداد الموازنة العامة، دراسة حالة، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد للدولة في العراق، جامعة بغداد، 2008.

- عادل غفال، الحكامة الجيدة ورهانات التنمية المحلية بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، بتاريخ 28 دجنبر 2013.

-محمد البكوري، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكدال الرباط، بتاريخ 6 دجنبر 2013.

4. المقالات:

- إبراهيم سليمان مهنا، "التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية: أبعاد وآثار في التنمية المستدامة"، *دراسات اقتصادية*، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، عدد 44، السنة 2000.

- أحمد حضراني، "السلطة التنفيذية على ضوء دستور المغرب 2011"، *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، عدد 14، أكتوبر 2016.

- أحمد حضراني، "السلطة التنفيذية على ضوء دستور المغرب 2011"، *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، عدد 14، أكتوبر 2016.

- أحمد مفيد، "حكامة السياسات العمومية"، مقال تقديمي، *المجلة المغربية للسياسات العمومية*، عدد 14، السنة 2015.

- أحمد مفيد، "التحول الديمقراطي ومتطلبات الإصلاح الإداري بالمغرب"، *مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية*، سلسلة ندوات ومنتديات، العدد 1، 2012.

- أسامة الخولي، "مفهوم التنمية المستدامة"، *مجلة التنمية والبيئة*، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، عدد 9 نونبر، 1999.

- الجريدة الرسمية (النشرة العامة)، عدد 6140، 04 أبريل 2013.

- الحسن السيمو، "استقلال القضاء"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، العدد 26، سنة 1999.

- إيمان محمد حسن، "المنظمات غير الحكومية والتحول الديمقراطي في التحليل السياسي المعاصر"، *مجلة النهضة*، القاهرة، عدد 4، أكتوبر 2005.

- ثامر كامل محمد، "إشكاليتا الشرعية والمشاركة وحقوق الإنسان في الوطن العربي"، *المستقبل العربي*، بيروت، عدد 251، يناير 2000.

- جيمس غوستافو سبيث، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، *وثيقة للسياسات العامة*، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير 1997.

- جيمس م. بوتون (James M. Boughton) و كولون أ. برادفور جونيور(Colin I. Bradford, Jr.)، "الحوكمة العالمية: قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة"، *مجلة التمويل والتنمية*، دجنبر 2007.

- حسن طارق، "هيئات الحكامة في الدستور: السياق، البنيات والوظائف"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 110، السنة 2016.

- دانييل كاوفمان، "تأثير الفساد، في أمريكا اللاتينية: العودة إلى سابق عهدها"، *مجلة التمويل والتنمية*، صندوق النقد الدولي، عدد 52، شتنبر 2015.

- شارل د. عدوان، تعريب لفظة "Governance"، *في إدارة الحكم: أخبار وأفكار*، مكتب نائب البنك الدولي، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مجلد1،عدد 1، نوفمبر 2007.

- عبد الإله سطي، "أسئلة الملكية البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، دراسات وأوراق تحليلية"، *مجلة سياسات عربية*، عدد 20، مايو 2016.

- عبد الدين بن عمراوي، *علاقة الدولة بالمجتمع في المغرب العربي: مظاهر التأزم ومتطلبات الإصالح*، مجلة إتجاهات سياسية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، عدد3، مارس 2018.

- عبد الرحمان الماضي،"حكامة المجتمع المدني العمل الجمعوي نموذجا"، *مجلة مسالك في الفكر والسياسة والإقتصاد*، العدد 13، 2009.

- عبد المالك ورد، "السياسات العمومية والحكم التشاركي، نحو فهم سوسيولوجي"، *مجلة فكر ونقد*، عدد 72، الرباط، أكتوبر 2005.

– عبد المطلب عبد المجيد، "أبعاد العلاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الإدارية والإصلاح الإداري والإصلاح الاقتصادي"، *مجلة البحوث الإدارية أكاديمية السادات*، عدد 2، 2004.

– عبد الواحد العفوري، "أوضاع إدارة الحكم وأثرها في التنمية في اليمن" *بحوث اقتصادية عربية*، العدد 65، السنة 2014.

– علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس المؤسسات"، *جسر التنمية*، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، عدد 60، 2007.

– فهمي خليفة الفهداوي، "الحكم الصالح: خيار إستراتيجي للإدارة نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة"، *النهضة*، القاهرة، العدد الثالث، 2007.

– كابي الخوري، "الموارد المائية في البلدان العربية: مؤشرات مختارة"، *مجلة المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 453، نونبر 2016.

– كاظم والي عبد الجليل، "جدلية العولمة بين الاختيار والرفض"، *المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، عدد 275، يناير 2002.

– مارينا أوتاواي وميريديث رايلي، "المغرب من الاصلاح الهرمي الى الانتقال الديمقراطي"، أوراق مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، *سلسلة الشرق الأوسط*، العدد 71، شتنبر 2006.

– محمد الاخصاصي، "الإصلاحات في المغرب: الحصيلة والمستقبل"، *مجلة المستقبل العربي*، عدد 444، فبراير 2016.

– محمد المصطفى الإدريسي، "في الحاجة الى الحكامة الجيدة"، *مجلة فكر ونقد*، عدد 93، 2007.

– محمد عبد الفتاح القصاص، "حين تنفصل التنمية عن العدالة الاجتماعية"، *مجلة بدائل*، عدد8، صيف 2007.

– محمد عزيز الوكيلي، ميثاق حسن التدبير وأخلاقيات المهنة"، *سلسلة تكوين أطر وزارة التربية الوطنية*، مديرية الموارد البشرية، المملكة المغربية، أكتوبر، 2001.

– هالي إديسون، "اختبار الروابط: ما مدى قوة الروابط بين نوعية المؤسسات والأداء الاقتصادي؟" *مجلة التمويل والتنمية*، صندوق النقد الدولي، يونيو 2003.

– ياسر عبد الجواد، "مقاربتان عربيتان للعولمة"، *المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، عدد 252، فبراير 2000.

5. التقارير والدراسات:

– أحلام الرحمانى مونية بطاح، الحكامة، "الجودة المؤسساتية والتنمية الاقتصادية: ما هي الدروس التي استخلصها المغرب؟"، *دراسة لوزارة الإقتصاد والمالية*، أبريل 2018.

– أحمد مفيد، "من أجل حكامة محلية جيدة"، *تقرير عن الدورات التكوينية لفائدة المنتخبين والمنتخبات*، بدعم من السفارة الربيطانية بالرباط، ترانسبرانسي المغرب، مارس، 2017.

– إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "حكومة إلكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه"، *دراسة الحكومة الإلكترونية 2014*، الأمم المتحدة، نيويورك، 2014.

– إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "التحول التكنولوجي الكبير من أجل اقتصاد مراع للبيئة": *دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم*، الأمم المتحدة نيويورك،2011.

– الأمم المتحدة، "2015 أوان العمل العالمي للناس والكوكب"، *تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2015*، نيويورك، 2015.

– الأمم المتحدة، *تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية*، كوبنهاغن، 6–12 مارس 1995.

– البنك الدولي، "إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمسائلة"، *تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا*، ترجمة دار الساقي، بيروت، 2004.

–البنك الدولي، "الإنصاف والتنمية"، *تقرير عن التنمية في العالم 2006*، الطبعة الثانية، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 2006 .

–البنك الدولي، "دور الدولة في عالم متغير"، *تقرير عن التنمية في العالم 1997*، الطبعة الأولى، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، يونيو 1997.

– الجمعية العامة، "تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها"، *تقرير الأمين العام*، الأمم المتحدة، 2008.

– المجلس الأعلى للحسابات، "قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب: العمق الإستراتيجي والحكامة"، المملكة المغربية، *خلاصة تقرير يونيو 2016*.

– المجلس الأعلى للحسابات، *التقرير السنوي برسم سنتي 2016 و2017*، المملكة المغربية، الجزء الأول، طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2018.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وبنك المغرب، "الثروة الإجمالية للمغرب ما بين 1999 و2013"، *تقرير الدراسة حول: "الرأسمال غير المادي: عامل لخلق الثروة الوطنية وتوزيعها المنصف*، المملكة المغربية، دجنبر 2016.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، *المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 2019*.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "متطلبات الجهوية وتحديات إدماج السياسات القطاعية"، المملكة المغربية، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 2016.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المملكة المغربية، *التقرير السنوي 2017*.

–المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي،"حكامة المرافق العمومية"، المملكة المغربية، *تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي*، 30 ماي 201.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "الحوكمة العالمية، والقواعد العالمية للتنمية في فترة ما بعد عام 2015"، *تقرير لجنة السياسات الإنمائية*، الأمم المتحدة، نيويورك، 2014.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "الصفقات العمومية رافعة استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، المملكة المغربية، *تقرير يوليوز 2012*.

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام 2013: تحديات التنمية المستدامة"، *دراسة*، الأمم المتحدة، جنيف، يونيو 2013.

– المرصد الوطني لحقوق الناخب، تقرير حول أداء البرلمان المغربي خلال الولاية التشريعية التاسعة 2012–2016، مطبعة نابولي، 2017.

– المندوبية السامية للتخطيط، "المغرب بين أهداف الألفية من أجل التنمية وأهداف التنمية المستدامة: المكتسبات والتحديات"، المملكة المغربية، *التقرير الوطني 2015*.

– الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، "من الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها"، المملكة المغربية، *تقرير 2012–2013*.

– الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، المملكة المغربية، *تقرير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة: 2010–2011*،

– الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المملكة المغربية، التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات برسم سنة 2015.

– الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، "استدامة منظمات المجتمع المدني"، *تقرير حول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا*، مكتب الديمقراطية والنزاعات والمساعدات الإنسانية، دائرة الشرق الأوسط، 2016.

– برنامج الامم المتحدة الانمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، "خلق الفرص للاجيال القادمة"، *تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2002*، أيقونا للخدمات المطبعية، عمان، 2002.

– برنامج الأمم المتحدة للتنمية، "الوظيفة العمومية والنزاهة"، *تقرير المغرب حول المبادرة العربية من أجل حكامة رشيدة في خدمة التنمية*، الاجتماع الأول المنظم من قبل المملكة المغربية بالتعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، يوليوز، 2005.

– ترانسبرانسي المغرب، التقرير الأدبي 2016.

– ترانسبرانسي المغرب، التقرير الادبي 2017.

– توفيق ملين، أنيسة الأزرق، *50 سنة من التنمية البشرية وأفاق سنة 2025م، تقرير*، "الذكرى الخمسينية للاستقلال"، نونبر 2005.

– فوزي بوخريص، العمل غير المهيكل، راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، بيروت، تقرير 2016.

– لجنة القطاعات الانتاجية بمجلس النواب، المملكة المغربية، *تقرير حول مشروع قانون رقم 61.16 المحدث بموجبه وكالة التنمية الرقمية*، دورة أبريل 2017.

– مجلس حقوق الإنسان،"تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية"، *تقرير*،الأمانة العامة للأمم المتحدة، يونيو 2011.

– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "عن دور الخدمة العامة كعنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، *التقرير السنوي*، الأمم المتحدة، 2013.

– هيئة الإنصاف والمصالحة، "الحقيقة والإنصاف والمصالحة"، *التقرير الختامي*، الكتاب الأول، المملكة المغربية، 30 نونبر 2005.

– هيئة الإنصاف والمصالحة، المملكة المغربية، "مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة والمصالحة"، *التقرير الختامي، الكتاب الرابع*، 30 نونبر 2005.

– وزارة الاقتصاد والمالية، المملكة المغربية، "قانون المالية 2016"، *التقرير الاقتصادي والمالي* 2016.

– وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المملكة المغربية، المناظرة الوطنية، "الإدارة المغربية وتحديات 2010"، *التقرير العام حول أشغال المناظرة*، المنظمة بمركز الأبحاث الإدارية واستكمال الخبرة التابع للمدرسة الوطنية للإدارة بالرباط، يومي 7–8 ماي 2002م.

6– وثائق، أوراق عمل وخطابات رسمية:

– أبو بكر مصطفى بعيرة، وأنس أبو بكر بعيرة، "البيئة العامة للتنمية الإدارية من منظور الإدارة الرشيدة"، *ورقة عمل*، مقدمة إلى المؤتمر الوطني الأول للتنمية والتدريب الإداري، طرابلس، 2007.

– أحمد شوقي بنيوب، "إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة"، أشغال ندوة الرباط، 9–10 أبريل، 2008.

- أشرف حنا ميخائيل، "تدقيق الحسابات وأطرافه في إطار منظومة حوكمة الشركات"، *بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الأول، حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات*، القاهرة، شتنبر، 2005.

- الأمانة العامة للأمم المتحدة، "التجارب الناجحة في تنفيذ السياسات والاستراتيجيات الشاملة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ودعم التنمية المستدامة والتحديات الماثلة في هذا المجال"، *ورقة عمل*، مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، الدوحة، 12- 19 أبريل، 2015.

- الأمين العام، "إجراءات مكافحة الفساد والرشوة"، *وثيقة الأمم المتحد*، 5 مارس 1997.

- البرلمان المغربي، "دور البرلمان في النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها"، *البيان الختامي لليوم الدراسي*، المنظم من طرف البرلمان، المملكة المغربية، بتاريخ 15 دجنبر 2008.

- البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية، "ممارسة الأعمال في عالم أكثر شفافية"، *مطبوع مشترك*، 2012.

- عبد الرحمن يوسفي، *التصريح الحكومي المقدم أمام البرلمان*، المملكة المغربية، بتاريخ 17 أبريل 1998.

- الجمعية العامة للأمم المتحدة، "المستقبل الذي نصبو إليه"، *الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة*، 27 يوليوز، 2012.

- الجمعية العامة، "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، *الوثيقة الختامية التالية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة، لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام 2015*.

- الجمعية العامة، *إعلان الأمم المتحدة للألفية*، القرار 2/55، 8 شتنبر 2000

- الخطاب الملكي بتاريخ 29 يوليوز 2017م.

- الخطاب الملكي بتاريخ 30 يوليوز 2013.

- الخطاب الملكي بتاريخ 08 أكتوبر 2010.

- الخطاب الملكي بتاريخ 20 غشت 2009.

- الخطاب الملكي بتاريخ 20 غشت 2009م.

- الخطاب الملكي بتاريخ 30 يونيو 2008.

- الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية الثانية، بتاريخ 13 أكتوبر 2017.

- الخطاب الملكي الموجه إلى رجال الإدارة وممثلي المواطنين في الجهات والولايات والأقاليم، بتاريخ 12 أكتوبر 1999.

- الرسالة الملكية الموجهة إلى المناظرة الوطنية: "دعم أخلاقيات المرفق العام"، التي نظمت من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، بتاريخ 29 و30 أكتوبر 1999.

- اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، "الابتكار ونقل التكنولوجيا لتعزيز الإنتاجية والقدرة التنافسية في افريقيا"، *ورقة معلومات أساسية*، مؤتمر وزراء الاقتصاد والمالية الأفارقة، أبوجا، مارس 2014.

- المجلس الإقتصادي والإجتماعي، "تعريف المفاهيم والمصطلحات الساسية في مجال أسلوب الحكم والإدارة العامة"، *مذكرة من الأمانة العامة*، الأمم المتحدة، 5 يناير 2006.

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2011-2016.

- المحجوب الهيبة، "دور محكمة النقض في ترسيخ استقلال القضاء"، *مداخلة في الندوة العلمية حول: إصلاح السلطة القضائية في ضوء الدستور الجديد والمعايير الدولية*، المنظمة من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الدولية للحقوقيين، المكتبة الوطنية، الرباط، 1-2 مارس 2012م.

- المندوب السامي للتخطيط، كلمة أمام جلالة الملك محمد السادس، بالقصر الملكي بالدار البيضاء، بمناسبة تقديم النتائج المتعلقة بالإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، يوم 16 مارس 2015.

- المندوبية السامية للتخطيط، "الحسابات الجهوية الناتج الداخلي الإجمالي الجهوي ونفقات الاستهلاك النهائي للأسر 2016"، *مذكرة إخبارية*، شتنبر 2018م.

– المندوبية السامية للتخطيط، "الحسابات الجهوية، الناتج الداخلي الإجمالي الجهوي ونفقات الاستهلاك النهائي للأسر لسنة 2013"، *مذكرة إخبارية، شتنبر 2015*.

– المندوبية السامية للتخطيط، *النتائج الرئيسية لخريطة الفقر متعدد الأبعاد لسنة 2014، المشهد الترابي والدينامية*، الرباط، أكتوبر 2017.

– المندوبية السامية للتخطيط، *النمو والتنمية البشرية بالمغرب: معالم إحصائية 1998-2008*.

– المؤتمر الوزاري لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، *إعلان مراكش حول الإدارة الرشيدة والاستثمار*، المملكة المغربية 23 نونبر 2009.

–الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، ميثاق إصلاح منظومة العدالة، يوليوز، 2013.

–الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، الجهوية الموسعة ومستلزمات الحكامة الجيدة والوقاية من الرشوة، منشورات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، مارس 2010.

– آن كريستين سيدنز، وزيرة التنمية الدولية، "التعاون التنموي وصلاح الحكم وضبط الجودة"، مبادرة تنمية الأنتوساي، *الندوة الدولية*، أوسلو، 7 يونيو، 2001.

– برنامج الأغذية العالمي، *الخطة الإستراتيجية للبرنامج (2017-2021)*، روما، 7 أبريل 2016.

– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، *وثيقة للسياسات العامة*، يناير 1997.

–برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منشورات مكتب السياسات الإنمائية، فريق الحكم الديمقراطي، مركز أوسلو للحكم، 2010.

– *برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الكتاب السنوي لتوقعات البيئة العالمية، عرض عام لبيئتنا المتغيرة 2004/2005*.

–جان بيير شوفور، المغرب في أفق 2040: الإستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الاقلاع الإقتصادي، موجز عام، مجموعة البنك الدولي، واشنطن، 2017.

– رئاسة حكومة المملكة المغربية، بلاغ حول "حصيلة عمل اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال لسنة 2016"، بتاريخ 19 يوليوز 2017.

– سعد الدين العثماني، "تصريح أمام مجلس البرلمان"، بمناسبة عرض البرنامج الحكومي، الولاية التشريعية 2016–2021، بتاريخ 19 أبريل 2017.

– سيف الدين سهاد، "المجتمع المدني تاريخ والنشأة والتحولات"، *ورقة عمل*، مؤتمر دور المجتمع المدني ودولة الرفاهية، مركز تونس للمجتمع المدني، تونس، 2005.

– شبكة سياسة العمليات والخدمات القطرية، "خطة تنفيذ استراتيجية تدعيم انخراط مجموعة البنك الدولي في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد"، *وثيقة مجموعة البنك الدولي*، شتنبر 2007.

– شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، "الفساد والحكم الرشيد"، *منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي*، نيويورك، يوليوز 1997.

– عادل رزق، "الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة"، *ورقة عمل مقدمة الملتقى العربي الثاني*، "الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي"، القاهرة، مصر، ماي 2008.

– عبد اللطيف الشنتوف، كلمة في الندوة الوطنية: "الحكامة القضائية على ضوء المستجدات التشريعية"، المنظمة من طرف ماستر المهن القانونية والقضائية، ببيت الصحافة، طنجة، 25 ماي 2016.

– عبد المطلب عبد الحميد، *الاتجاهات الحديثة في خصصة المرافق العامة، بحوث وأوراق عمل ندوة: الإدارة الحديثة في إدارة منظمات الخدمات العامة*، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2007.

– علياء شكري، "الأمم المتحدة ودورها في تصاعد المجتمع المدني"، *ورقة علمية*، مقدمة لمركز دراسات المرأة العربية، جامعة المنيا، مصر، 1998.

– عمر أحرشان، "الإصلاح الإداري بالمغرب: النتائج والعوائق"، *مداخلة في الندوة العلمية الوطنية*، الإدارة العمومية وتحديات التحديث، المنظمة من طرف مجموعة الدراسات والأبحاث في الإدارة والقانون، بتعاون كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، القاضي عياض، مراكش، بتاريخ 16 و17 يناير 2017.

– لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في الأمم المتحدة، "مجموعة مصطلحات أساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة"، *مذكرة الأمانة العامة*، الأمم المتحدة، نيويورك، مارس 2006.

– لحسن الداودي، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة، *تصريح لوكالة المغرب العربي للأنباء*، بمناسبة اللقاء الدراسي حول موضوع "تعزيز نزاهة الأعمال بالمغرب"، المنظم من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، بالرباط، 7 دجنبر 2018م.

– لحسن سكوري، "الحكامة العالمية"، مداخلة في الندوة الدولية، الدورة الثالثة، مراكش، أكتوبر 2010.

– محمد العابدة، "العدالة المجالية ومسألة التنمية المستدامة في المغرب: قراءة متقاطعة في الفرص والمخاطر، نقط القوة ونقط الضعف"، *ورقة تقديمية*، للندوة الوطنية، المنظمة من طرف مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات، جامعة القاضي عياض، مراكش، 21 يوليوز 2017.

– محمد الغالي، "العدالة المجالية ومسألة التنمية المستدامة في المغرب: قراءة متقاطعة في الفرص والمخاطر، نقط القوة ونقط الضعف"، *مداخلة في الندوة الوطنية* المنظمة من طرف مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات، جامعة القاضي عياض، مراكش، 21 يوليوز 2017

– محمد أوجار، "ملاحظات أولية في موضوع الحكم الرشيد أو الحكامة الجيدة"، *ورقة العمل*، مقدمة للندوة الدولية حول: التنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، للتنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، القاهرة، ماي 2013.

–مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، فبراير 2008.

– منظمة العمل العربية، "المسؤولية الاجتماعية لمؤسسؤات القطاع الخاص"، *البند الثامن لجدول أعمال مؤتمر العمل العربي*، الدورة الخامسة والأربعون، المنظم بالقاهرة، 8–15 أبريل، 2018.

– مؤتمر الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية، "إعلان مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في البلاد العربية"، المنظم من قبل المملكة الأردنية الهاشمية بتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بتاريخ 6–7 فبراير 2005.

- وداد العيدوني، "الحكامة القضائية على ضوء المستجدات التشريعية"، *مداخلة في الندوة الوطنية المنظمة* من طرف ماستر المهن القانونية والقضائية ونادي قضاة المغرب، والودادية الحسنية للقضاة، والجمعية المغربية للقضاة، ببيت الصحافة، طنجة، 25 ماي 2016.

- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، "ميثاق حسن التدبير"، منشورات وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الرباط، 1999.

7. قوانين وتشريعات:

- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المصادق عليها بتاريخ 29 يونبو 2013.

- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد، المعتمد بتاريخ 11 يوليوز 2003.

- دستور المملكة المغربية 2011

- مبادئ القانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، منشور بالجريدة الرسمية في 20 مارس 2014.

- ظهير شريف رقم 1.15.83 الصادر في 7 يوليو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

- ظهير شريف رقم 1.15.85 الصادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

- القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي.

- القانون رقم 97.9 المتعلق بمدونة الانتخابات.

8. المصادر الإلكترونية:

- البنك الدولي، نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد. منشورات البنك الدولي.
http://www.albankaldawli.org/ar/topic/governance/overview(03/12/2016)

- وزارة الوظيفة العمومية والتحديث الإداري، "برنامج عمل تحديث الإدارة العمومية 2014-2016"، *موقع وزارة الوظيفة العمومية والتحديث الإداري*.
https://www.mmsp.gov.ma/ar/documents.aspx?t=2. (23/11/2017)

- محمد الساسي، "الإصلاح السياسي في المغرب (1999- 2014) الحدود والتناقضات".
https://platform.almanhal.com/Files/2/87429. (12/04/2016)

- محمد الجابري،"أوهام الليبيرالية الجديدة، هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟"
http://www.aljabriabed.net/liberalisme.htm. (17/03/2016)

- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مجال حوكمة الشركات. www.oecd.org/daf/corporategovernance/pdf.(11/02/2016)

- الأخضر عزي وغانم جلطي، التنمية البشرية للحكم الراشد.
http://www.freemediawatch.org/majalah/document. (11/08/2015)

- مشروع العدالة العالمية، الموقع الإلكتروني لمشروع العدالة العالمية.
. http://worldjusticeproject.org(2017/03/21)

- الموقع الاليكتروني للبنك الدولي. http://www.worldbank.org/ (17/07/2018).

- منتدى الدوحة السادس للديمقراطية والتنمية والتجارة الحرة، "المجتمع المدني أهم القوى المؤثرة في عمليات الإصلاح". www.qatarconferences.org/new(08/01/2016) .

- برهان غليون، "نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره من المفهوم المجرد إلى المنظومة الاجتماعية والدولية". http://m3arej.com/article/800(11/12/2016) .

- البنك الدولي، البوابة الاليكترونية. http://www.albankaldawli.org/pdf. (18/01/2018)

- جون سوليفان، "نظرة إلى المستقبل: الفوائد الاستثمارية لحوكمة الشركات بالنسبة لمجتمع الأعمال".
www.cipearabia.org/files/pdf (21/05/2015) .

- البنك الدولي، نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد.
http://www.albankaldawli.org/ar/topic/governance. (11/05/2015).

- وزارة الوظيفة العمومية والتحديث الإداري، "برنامج عمل تحديث الإدارة العمومية 2014-2016".
https://www.mmsp.gov.ma/ar/documents.aspx?. (23/12/2017)

- منظمة الشفافية الدولية، الموقع الالكتروني.
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices. (12/07/2018).

- يونس برادة، "لإشكالية الانتخابية في المغرب:مقاربة أسس الحكم وتجاذبات المسار الانتخابي.
http://www.ihec.iq/ihecftp/Research-and-Studies/60.pdf. (22/09/2017)

- بعثة الإتحاد الأوروبي بالمملكة المغربي، تحسين مناخ الأعمال بالمغرب: نتائج مشجعة.
https://eeas.europa.eu/delegations/morocco/ar. (17/05/2018)

- البنك الدولي، قاعدة البيانات السنوية.
http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports. (12/01/2019)

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "تنمية العالم القروي التحديات والافاق".
http://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/ pdf. (22/07/2018)

- المندوبية السامية للتخطيط، النتائج الرئيسية للبحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح:
https://www.hcp.ma/file/117493/. (12/7/2017)

- الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مؤشرات الحوكمة العامة،الوثيقة:
http://unpanl.un.org/.(03/12/2015)

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بوابة إدارة الحكم:
http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home.html. (11/02/2018)

- منظمة الشفافية الدولية، "مصادر البيانات، مذكرة حول المنهجي:
http://www.transparency.org. (12/05/2018).

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية

1- Les ouvrages:

- Abdelfattah MOUJAHID, *Regards croisés sur la gouvernance*, collection : « gouvernances et territoires », 1er Ed. Février 2011.

- Aboubacar YENICOYE ISMAEL, *Les indicateurs du développement humain pour une bonne gouvernance, de l'IDH : Indicateur du développement humain a l'IDHD: Indicateur du développement humain durable*, l'Harmattan, Paris, 2007.

- Antoine GAZANO, *les relations internationales*, Ed. Gualino, Paris, 2001.

- CONSEIL DE L'EUROPE, *Convention pénale sur la corruption et rapport explicative, traités et rapports*, Ed. du conseil de l'Europe, Cedex, Strasbourg, Février, 2000.

- David GIAUQUE, *La Bureaucratie libérale : Nouvelle gestion publique et régulation organisationnelle*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2003.

- Gita WELCH et Zahra NURU, *La gouvernance pour l'avenir : Démocratie et développement dans les pays les moins avancés*, Ed. Jeff Hoover, PNUD, 2006.

- Jean-Pierre CHAUFFOUR, *Le Maroc à l'horizon 2040: Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique*, BM, Washington, 2018.

- Pierre BOURDIEU, *Les structures sociales de l'économie*, Ed., du Seuil, Paris, 2000.

- PNUD, *Indicateurs de gouvernance : Guide de l'utilisateur*, Centre d'Oslo pour la gouvernance, 2eme Ed., 29 septembre 2011.

- PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1999*, 1er édition, DeBoeck et Larcier, Paris, 1999.

Nouveau Larousse Universel, Librairie Larousse, Paris, 1969.

2- Dictionaries:

- Le Grand Dictionnaire du 19 e siècle, tome 8, Genève.

- Le Grand Larousse Universel, tome7, Larousse, Paris

3- Thèse:

Smahane MADHAR, *Corporate gouvernance et performance des entreprises : Cas des émetteurs marocains*, Thèse pour l'obtention du titre de docteur en sciences de gestion, Groupe institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises, Casablanca, 30 Juin 2016.

4- Articles:

- François-Xavier MERRIEN, «De la gouvernance et des Etats-providence contemporains», dans, *Gouvernance, Revue internationale des sciences sociales, revue trimestrielle* N°155, mars 1998.

- Marie-Claude SMOUTS, «Du bon usage de la gouvernance en relations internationales», *Revue internationale des sciences sociales*, Paris, Ed. UNESCO, N° 155, mars 1998.

- Mohamed HARAKAT, «Le concept de gouvernance au Maroc: signification et pertinence», *REMAD,* 2004.

- Olivier PAYE, «La gouvernance: d'une notion polysémique à un concept politologique», *Revue Etudes internationales*. Vol. 36, Mars 2005.

- Stoker GERRY, «Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », dans la gouvernance », *Revue Internationale Des Sciences Sociales*, N° 155, Mars 1998.

Wafaa FARES, «Du gouvernement à la gouvernance, étude d'un concept ambigu », *Revue Massalik*, N° 8, 2008.

5-Rapports et documents :

- La Banque mondiale, «Le travail en mutation», *Rapport sur le développement dans le monde 2019,* H Street NW, Washington, DC 2043.

- Comité d'experts de l'administration publique, «La gouvernance publique axée sur les résultats: un cadre conceptuel et opérationnel», *Document*. NU, 4-8 avril 2011.

- La Banque mondiale «Royaume du Maroc, mémorandum économique vers une augmentation de la croissance de l'emploi » *Rapport 1995*, N° 14155 MOR.

- Mo Ibrahim Foundation, «2017 Ibrahim index of African governance», *Index report*, 2017.

- OMS, «Stratégie de coopération OMS –Maroc 2017-2021», *Document de OMS*, Bureau régional de la méditerranée orientale, 2016.

- PNUD, « Pérenniser le progrès humain : Réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience », *Rapport sur le développement humain 2014*, NY, 2014.

- PNUD, «Durabilité et équité: un meilleur avenir pour tous », *rapport sur le développement humain 2011*.

- PNUD, «La bonne gouvernance : Un défi majeur pour le développement humain durable en Haïti », *Rapport national sur le développement humain,* 2002.

- PNUD, «La gouvernance en faveur du développement humain durable», *Document de politique générale du PNUD*, NY, Janvier 1997.

- PNUD, «Le développement humain pour tous », *Rapport sur le développement humain 2016*, NY, 2016.

6- Webographie:

- Bonnie COMPELL, «gouvernance: un concept apolitique?», *Séminaire d'été du haut conseil de la coopération internationale*, le développement pour un débat politique,
http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Campbell-Gouvernance-concept-apolitique.pdf (22/11/2015).

- Institut sur la gouvernance, «Comprendre la gouvernance».
http://iog.ca/publications/goodgov.pdf (13/02/2016).

ثالثا- المراجع باللغة الانجليزية:

1- Books:

- Antonio MARIA COSTA, *Practical anticorruption measures for prosecutors and investigators*, *United nations handbook*, UN, Vienna, September, 2004.

- Christiane ARNDT and Charles OMAN, *Uses and abuses of governance indicators*, Development centre studies, OECD, Paris, 2006.

- David Held, *A globalizing world? culture, economics, politics*, Routledge Taylor and francis group, 2nd Ed., London and New York, 2004.

- Georgina AYRE and Rosalie CALLWAY, *Governance for sustainable development: A foundation for the future*, first published, Earthscan, London, 2005.

- Hyden GORAN and Michaael BRATTON, *governance and politics in Africa*, first published, Lynne Rienner publisher, US, 1992/

- James N. ROSENAU, And Ernest- Otto CZEMPIEL, *Governance without government: Order and change in world politics*, first published, Cambridge University Press, UK, 1992.

- Martin Hewson and Timothy J. Sinclair, *Approaches to global governance theory*, global politics, State University of New York Press, Albany, 1999.

- Michael A. Hitt and al., *Strategic management: competitiveness and globalization*, South-Western College Pub., 5th Ed., 2002.

-The development assistance committee, *Orientation on Participatory Development and Good Governance*, Development Co-operation guidelines series, OECD, Paris, 1993.

2- Articles:

- Adrian LEFTWICH, «Governance, the State and the Politics of Development», *Development and Change*, vol. 25, N°2, April 1994.

- Ahmet KESER, «Governance and human development: The impacts of governance indicators on human development», *Journal of public administration and governance*, Macrothink lnstitute, Vol. 8, Nº.1, 2017.

- Akcey SELCUK, «Corruption and Human development», *Cato journal*, Cato institute, Washington, vol. 26, N°1, 2006.

- Ivan NIKOLIC,«Participants manual on good governance»,*CARE International in*, Sierra Leone, January, 2008.

- Kenneth KEMAGHAN, Mohamed CHARIH, «the challenges of changes: emerging issues in contemporary public administration», *Canadian public administration*, vol. 40, issue 2, 1997.

- Messick E. RICHARD, «Judicial reform and economic development: A survey of the issues», *The World bank research observer*, vol. 14, N° 1, 1999.

- Stoker Gerry, «Governance As Theory: Five Propositions», *International Social Science Journal*, Blackwell Publishers, UK, Vol. 50, 1998.

- Thomas G. WEISS «Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges», in *Third World Quarterly*, Vol. 21, N° 5, 2000.

- Thomas G. WEISS, «What happened to the Idea of world government?» *International studies quarterly*, vol.53, N° 2, 2009.

- UNDP, *Water governance in the Arab region: Managing scarcity and securing the future*, United Nations Publications, NY, 2013.

3- Reports and Documents:

- African Development Bank, And African Development Fund, «Bank Group Policy on Good Governance», *Policy Documents*, OCOD, November 1999.

- Daniel KAUFMAN, and al. «The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues», *Policy research working paper*, WB, September 2010.

- Daniel KAUFMANN, «Myths and Realities of Governance and Corruption», *MPRA Paper*, Nº 8089, WB, 2005.

- Daniel KAUFMANN, and Aart KRAAY, «Growth without governance», *Policy research working paper 2928*, World Bank, November 2002.

- Daniel KAUFMANN, and al., «Governance matters VIII: Governance indicators for 1996-2008», *Policy research working paper*, The WBDRG, macroeconomics and growth team, June 2009.

- Daniel KAUFMANN, and al., «Measuring governance using cross-country perceptions data», *Working Paper, The World Bank*, August, 2005.

- David de FERRANTI, and al., «How to improve governance: a new framework for analysis and action». *Brookings Institution Press*, Washington, D.C. 2009.

- David HELD and Anthony MCGREW, «Governing globalization: Power, authority and global governance», *Polity press*, London, 2002.

- George A. LARBI, «The new public management approach and crisis states», *Discussion Paper*, N°112, UNRISD, Geneva, September 1999.

- Goetz Anne MARIE, and Rob JENKINS, «Voice, accountability and human development: The emergence of a new agenda», *Background paper for the HDR* 2002, Occasional paper 2002/4.

- PNUD, «*Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté*», Rapport sur le développement humain durable, Ed. Boeck Université, NY.

- Rhodes, R.A.W., «*Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*», Buckingham, Open University Press,1997.

- Sen KUNAL, «Governance and Development Outcomes in Asia», Asian Development Bank, *Economics Working Paper*, N°384, January 2014.

- Klaus SCHWAB, «the global competitiveness index 2017-2018», *competitiveness report*, WEF, Geneva, 2017.

- Klaus SCHWAB, «The global competitiveness index 2016–2017», *competitiveness report*, WEF, Geneva, 2016

- The Independent Commission on Good Governance in Public Services «Good governance standard for public services», Hackney Press Ltd, January 2004.

- WORLD BANK, «Doing business 2017: Equal opportunity for all», Doing business 2017. Washington, *D.C. World Bank Group*.

- UNDP, «Deepening democracy in a fragmented world», *Human development report 2002*.

- UNDP, «Governance and Sustainable Human Development», *Policy paper,* N.Y. 1997.

- UNDP, «Governance for sustainable development integrating governance in the post-2015 development framework», *Discussion paper*, March 2014

- UNDP, «Governance for Sustainable Human Development», *Policy Document*, N.Y, USA, 1997

- World Bank, «Building institutions for markets», *World development report 2003*, Washington, D.C. 2002.

- World Bank, «Governance and Development», *a World Bank publication*, Washington, DC, 1992.

- World Justice Project, «Rule of law index 2017–2018» *report*, 2018.

4- Bibliography:

- IMF, «Review of the Fund's Experience in Governance Issues». http://www.imf.org/external/np/gov/2001/eng/gov.pdf. (23/11/2017).

- Morita SACHIKO and Zaelke DURWOOD, «Rule of law, Good governance and sustainable development». http://www.inece.org/conference/7/vol1/05_Sachiko_Zaelke.pdf. (05/07/2016).

- Nicholas CHARRON, «Mapping the quality of governance in the European Union». http://www.sahlgrenska.gu.se/digitalAssets/1350/.pdf.(26/05/2016).

- Ugur MEHMET, and Dasgupta NANDINI, «Corruption and economic growth: A meta analysis of the evidence on low-income countries and beyond». https://core.ac.uk/display/6358664. (25/07/2016).

- Rock ANTOINE and al., «Governance and economic development in MENA countries: does oil affect the presence of a virtuous circle?». http://dx.doi.org/10.1080/15475778.2010.481250. (11/12/2016).

- UNPD, Governance assessments portal: https://www.undp.org. (23/06/2018).
- WBG, Data.albankaldawli.org/indicator/AG.LND.FRST.ZS. (17/12/2017).

- William D. SAVEDOFF, «Governance in the health sector: A strategy for measuring determinants and performance». http://documents.worldbank.org/curated/en/534341468156574488/pdf/526550wp0healt10box345574b01public1.pdf . (13/06/2015).

الفهرس العام

قائمة المختصرات، الرسوم البيانية، الأشكال والجداول.....I
1- قائمة المختصرات.....II
2- قائمة الرسوم البيانية.....III
3- قائمة الأشكال.....IV
4- قائمة الجداول.....V
المقدمة العامة .....- 1 -
القسم الأول: منظومة الحكامة الجيد وعلاقتها بالتنمية ..... - 23 -
الفصل الأول: السياق التاريخي والعناصر الرئيسية لمفهوم الحكامة الجيدة .....- 26 -
المبحث الأول: المقاربة النظرية والتاريخية للحكامة الجيدة .....- 27 -
المطلب الأول: الحكامة الجيدة أصل المصطلح وإشكالية المفهوم .....- 27 -
الفرع الأول: أصل وتطور مصطلح الحكم/الحكامة .....- 28 -
الفرع الثاني: المعنى الاصطلاحي للحكامة (Gouvernance).....- 33 -
الفقرة الأولى: الاشتقاق اللغوي لكلمة الحكامة .....- 33 -
الفقرة الثانية: ترجمة المصطلح الأجنبي (Governance) .....- 36 -
الفرع الثالث: الحكامة الجيدة ومقاربات المؤسسات الدولية.....- 42 -
الفقرة الأولى: تعريف البنك الدولي للحكامة الجيدة.....- 42 -
الفقرة الثانية: تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.....- 46 -
الفقرة الثالثة: تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).....- 51 -
الفقرة الرابعة: تعريف الأمانة العامة للأمم المتحدة.....- 51 -
الفرع الرابع: المقاربات الأكاديمية للحكامة الجيدة.....- 52 -
المطلب الثاني: نطاق وأبعاد الحكامة الجيدة .....- 57 -
الفرع الأول: نطاق الحكامة الجيدة.....- 57 -
الفرع الثاني: أبعاد الحكامة الجيدة .....- 63 -

الفقرة الأولى: البعدين السياسي والإداري ..... – 64 –
الفقرة الثانية: البعد الاقتصادي والاجتماعي ..... – 68 –
المبحث الثاني: مستويات وآليات الحكامة الجيدة ..... – 71 –
المطلب الأول: معايير الحكامة الجيدة وآليات تقييمها ..... – 71 –
الفرع الأول: معايير الحكامة الجيدة ..... – 72 –
الفقرة الأولى: المعايير المعتمدة من طرف البنك الدولي ..... – 72 –
الفقرة الثانية: معايير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ..... – 74 –
الفقرة الثالثة: معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ..... – 79 –
الفقرة الرابعة: مؤشرات الحكامة الجيدة ودورها في تقييم السياسات العامة ..... – 80 –
الفرع الثاني: الأدلة المعتمدة لقياس الحكامة الجيدة ..... – 81 –
الفقرة الأولى: دليل محمد إبراهيم للحكامة في إفريقيا ..... – 82 –
الفقرة الثانية: دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة ..... – 84 –
الفقرة الثالثة: دليل البنك الدولي (المؤشرات العالمية للحكامة) ..... – 86 –
الفرع الثالث: أهم الآليات الدولية لتقييم واقع الحكامة في بلدان العالم ..... – 88 –
الفقرة الأولى: تقرير البنك الدولي حول الحكامة الجيدة ومصادر بياناته ..... – 89 –
الفقرة الثانية: أهم التقارير الدولية الفرعية حول الحكامة الجيدة ..... – 92 –
المطلب الثاني: مجالات الحكامة الجيدة وبنياتها المؤسساتية ..... – 100 –
الفرع الأول: الحكامة الجيدة على المستوى الوطني ..... – 100 –
الفقرة الأولى: الحكومة كطرف رسمي في الحكامة الجيدة ..... – 101 –
الفقرة الثانية: القطاع الخاص الطرف الثاني في الحكامة الجبدة ..... – 105 –
الفقرة الثالثة: المجتمع المدني كطرف ثالث في الحكامة داخل الدولة ..... – 107 –
الفرع الثاني: الحكامة على المستوى العالمي ..... – 112 –
الفقرة الأولى: مفهوم الحكامة العالمية ..... – 112 –
الفقرة الثانية: بنيات الحكامة العالمية ..... – 117 –

الفصل الثاني: الحكامة الجيدة كنهج لتحقيق التنمية المستدامة..... - 128 -
المبحث الأول: الحكامة الجيدة وعلاقتها بالتنمية..... - 129 -
المطلب الأول: تجليات العلاقة بين الحكامة الجيدة والتنمية..... - 130 -
الفرع الأول: آثار الحكامة الجيدة على التنمية الاقتصادية..... - 130 -
الفرع الثاني: آثار نوعية مؤشرات الحكامة الجيدة على استدامة التنمية ..... - 136 -
الفقرة الأولى: الأثر التنموي للمساءلة وإبداء الرأي ..... - 136 -
الفقرة الثانية: الأثر التنموي للاستقرار السياسي وعدم اللجوء للعنف..... - 138 -
الفقرة الثالثة: الأثر التنموي لفاعلية الحكومة..... - 141 -
الفقرة الرابعة: الأثر التنموي للجودة التنظيمية للحكومة ..... - 142 -
الفقرة الخامسة: الأثر التنموي لسيادة القانون ..... - 143 -
الفقرة السادسة: الأثر التنموي لمكافحة الفساد..... - 144 -
الفرع الثالث: الحكامة الجيدة وتوجيه المنجزات الاقتصادية نحو استدامة التنمية..... - 146 -
المطلب الثاني: الحكامة الجيدة لمواكبة تطور السياسات الحديثة للتنمية ..... - 152 -
الفرع الأول: الحكامة الجيدة وتعزيز التوجهات الجديدة للتنمية العالمية..... - 152 -
الفرع الثاني: الحكامة الجيدة وتعظيم مركز الإنسان والبيئة في مفهوم التنمية..... - 158 -
الفقرة الأولى: الحكامة الجيدة لضمان حقوق الانسان ..... - 159 -
الفقرة الثانية: الحكامة الجيدة ودمج عنصر البيئية في صلب التنمية المستدامة..... - 165 -
الفرع الثالث: الحكامة الجيدة وبناء خطة التنمية المستدامة لما بعد العام 2015 ..... - 169 -
الفقرة الأولى: تقييم خطة الأهداف الإنمائية للألفية (2000-2015) ..... - 169 -
الفقرة الثانية: من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة(ODD) ..... - 173 -
الفقرة الثالثة: الحكامة الجيدة لدعم خطة التنمية المستدامة لما بعد عام 2015م ..... - 175 -
المبحث الثاني: الجهود الدولية الرامية لإصلاح الحكامة من أجل استدامة التنمية ..... - 179 -
المطلب الأول: الحكامة الجيدة كآلية للرفع من فعالية الأداء الإداري والاقتصادي ..... - 180 -
الفرع الأول: الحكامة الجيدة وتعزيز الاداء الاقتصادي والمالي ..... - 180 -

الفقرة الأولى: دور حكامة الشركات في تحسين بيئة الأعمال ..... - 180 -
الفقرة الثانية: حكامة الشركات كدعامة للنمو الاقتصادي ..... - 185 -
الفقرة الثالثة: الحكامة الاقتصادية أساس التنمية الاجتماعية والسياسية ..... - 187 -
الفرع الثاني: الحكامة الجيدة وتحسين الأداء الإداري للنهوض بالتنمية ..... - 189 -
الفرع الثالث: الحكامة الجيدة وتكييف الفعل الحكومي وفق متطلبات الإدارة الحديثة ..... - 196 -
المطلب الثاني: الجهود الدولية لدعم الحكامة من أجل خدمة التنمية..... - 203 -
الفرع الأول: دور مجموعة البنك الدولي في تحسين الحكامة ..... - 204 -
الفرع الثاني: دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحسين إدارة الحكم ..... - 209 -
الفرع الثالث: الوسائل والأدوات القانونية لمكافحة الفساد ..... - 217 -
الفقرة الأولى: معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..... - 218 -
الفقرة الثانية: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد ..... - 220 -
خلاصة القسم الأول: ..... - 225 -
القسم الثاني: بناء أسس الحكامة الجيدة وأثرها على التنمية في المغرب ..... - 227 -
تمهيد القسم الثاني: ..... - 228 -
الفصل الأول: الحكامة الجيدة رهان سياسي وسوسيو اقتصادي في المغرب..... - 230 -
المبحث الأول: الحكامة الجيدة وبناء الأسس السليمة لإدارة الحكم وترشيد السلطة..... - 231 -
المطلب الأول: تطور الحكامة الجيدة بين عهد الملك الراحل والملك محمد السادس ..... - 231 -
الفرع الأول: عهد الملك الراحل وانطلاق مسار الحكامة الجيدة..... - 231 -
الفرع الثاني: العهد الجديد وتكريس نموذج إصلاح إدارة الحكم في ظل الاستمرارية..... - 238 -
الفقرة الأولي: الإصلاحات العسكرية والأمنية في عهد الملك محمد السادس ..... - 239 -
الفقرة الثانية: الإصلاحات المؤسساتية والقانونية ..... - 242 -
المطلب الثاني: الحكامة الجيدة وبناء نهج جديد لترشيد الإدارة ..... - 250 -
الفرع الأول: واقع الحكامة الإدارية في المغرب ..... - 250 -
الفرع الثاني: الحكامة الجيدة ومبادرات الإصلاح الإداري ..... - 254 -

المطلب الثالث: حكامة متسمة بالفعالية في تدبير السلطة: مفتاح التنمية ..... - 265 -
الفرع الأول: الحكامة والمفهوم الجديد للسلطة: ..... - 265 -
الفرع الثاني: تعزيز دور ومسؤولية السلطة التنفيذية..... - 269 -
الفقرة الأولى: السلطة التنفيذية وهيمنة المؤسسة الملكية ..... - 270 -
الفقرة الثانية: تعزيز دور الحكومة..... - 273 -
الفرع الثاني: الارتقاء بدور السلطتين التشريعية والقضائية..... - 276 -
الفقرة الأولى: تعزيز الدور التمثيلي والتشريعي والرقابي للبرلمان ..... - 276 -
الفقرة الثانية: الحكامة القضائية وتحسن العمل القضائي وإنفاذ القانون ..... - 282 -
المبحث الثاني: موقع المغرب في المؤشرات العالمية للحكامة الجيدة ..... - 290 -
المطلب الأول: احترام القانون ومكافحة الفساد..... - 290 -
الفرع الأول: مؤشر سيادة القانون ..... - 290 -
الفرع الثاني: مؤشر التحكم في الفساد..... - 296 -
المطلب الثاني: عملية اختيار ومراقبة وتغيير الحكومة..... - 306 -
الفرع الأول: مؤشر المشاركة والمساءلة ..... - 307 -
الفرع الثاني: الاستقرار السياسي وغياب العنف ..... - 314 -
المطلب الثالث: قدرة الدولة على صياغة السياسات السليمة وتطبيقها..... - 317 -
الفرع الاول: مؤشر فاعلية الحكومة..... - 318 -
الفرع الثاني: مؤشر نوعية التنظيم ..... - 322 -
الفقرة الأولى: مؤشر التنافسية الكلية (GCI) ..... - 324 -
الفقرة الثانية: مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال (DBI) ..... - 327 -
المطلب الثاني: مقارنة واقع الحكامة والتنمية بين المغرب ودول مختارة..... - 332 -
الفرع الأول: وضع المغرب ودول المقارنة في المؤشر التجميعي للحكامة الجيدة ..... - 332 -
الفرع الثاني: مقارنة نوعية الحكامة بين دول العينة ..... - 335 -
الفقرة الأولى: مؤشر المشاركة والمساءلة ..... - 335 -

الفقرة الثانية: مؤشر الاستقرار السياسي ..... – 337 –
الفقرة الثالثة: فاعلية الحكومة: ..... – 338 –
الفقرة الرابعة: مؤشر الجودة التنظيمية..... – 339 –
الفقرة الخامسة: مؤشر سيادة القانون ..... – 341 –
الفقرة السادسة: التحكم في الفساد ..... – 343 –
الفصل الثاني: واقع الحكامة في المغرب وانعكاساته على أداء التنمية ..... – 347 –
المبحث الأول: تطور مؤشرات التنمية في المغرب ومقارنتها مع دول مختارة ..... – 348 –
المطلب الأول: تطور المؤشرات الاقتصادية والديمغرافية في المغرب ..... – 349 –
الفرع الأول: تطور النمو الاقتصادي..... – 349 –
الفرع الثاني: التطور الديمغرافي ..... – 355 –
المطلب الثاني: تطور المؤشرات الرئيسية للتنمية البشرية في المغرب .....– 358 –
الفرع الأول: موقع المغرب بين الدول العربية في مؤشر التنمية البشرية..... – 359 –
الفرع الثاني: تطور المؤشرات التنموية في المغرب ودول العينة ..... – 362 –
الفقرة الاولى: مقارنة المؤشرات الفرعية للتنمية البشرية بين دول العينة..... – 362 –
الفقرة الثانية– وضعية الصحة في المغرب ودول العينة ..... – 364 –
الفقرة الثالثة: الانجازات في التعليم في المغرب ودول العينة ..... – 365 –
الفرع الثاني: الفقر المتعدد الأبعاد في المغرب ودول العينة ..... – 369 –
الفرع الثالث: المؤشرات البيئية والمؤسسية ..... – 373 –
الفقرة الأولى: المؤشرات البيئية ..... – 373 –
الفقرة الثانية: المؤشرات المؤسسية ..... – 376 –
المبحث الثاني: الحكامة الجيدة والتنمية:الانعكاسات، التحديات ومتطلبات الإصلاح..... – 380 –
المطلب الاول: الحكامة الجيدة والتوزيع العادل لنواتج التنمية وأعبائها ..... – 380 –
الفرع الأول: تحديات التوزيع الجيد والعادل لنواتج التنمية ..... – 381 –
الفقرة الأولى: التفاوتات المجالية على الصعيد الاقتصادي ..... – 381 –

الفقرة الثانية: التفاوتات المجالية على الصعيد الاجتماعي ..... - 383 -
الفقرة الثالثة: العدالة الاجتماعية وتحديات هوة الفوارق بين السكان ..... - 387 -
الفرع الثاني: إعادة النظر في دور الجهاز الحكومي وتفاعله مع مختلف الشركاء ..... - 389 -
الفقرة الأولى: تعزيز التشاركية والانفتاح على مختلف الفواعل ..... - 389 -
الفقرة الثانية: ضبط الجهاز الاداري والرفع من قدرات الموارد البشرية ..... - 393 -
الفرع الثالث:القطاع الخاص وإدماج المسؤولية الاجتماعية لتعزيز مكاسب التنمية ..... - 394 -
الفقرة الأولى: تعزيز المسؤولية الاجتماعية للمقاولات الوطنية..... - 395 -
الفقرة الثانية: تحديات تعزيز الدور الاجتماعي والتنموي للقطاع الخاص ..... - 399 -
الفرع الرابع: المجتمع المدني بين جسامة الدور وإكراهات بيئة العمل ..... - 403 -
الفقرة الأولى: هشاشة البيئة التنظيمية لمنظمات المجتمع المدني ..... - 403 -
الفقرة الثانية: التحديات الذاتية والداخلية ..... - 405 -
الفقرة الثالثة: التحديات المالية ..... - 407 -
الفقرة الرابعة: تحديات ظروف العمل..... - 409 -
المطلب الثاني: المتطلبات الرئيسية لإصلاح الحكامة والنهوض بالتنمية الوطنية..... - 411 -
الفرع الأول: الحاجة إلى تفعيل المؤسسات الدستورية والمبادئ الأساسية للحكامة ..... - 411 -
الفقرة الأولى: ضرورة استناد التدبير العمومي على المبادئ العامة للحكامة ..... - 412 -
الفقرة الثانية: تفعيل مؤسسات الباب الثاني عشر من الدستور ..... - 415 -
الفرع الثاني: مكافحة الفساد وإرساء أسس دولة القانون..... - 417 -
الفقرة الأولى: مكافحة الفساد والتقليص من تكلفته ..... - 417 -
الفقرة الثانية: حكم القانون وتحقيق المساواة بين المواطنين ..... - 421 -
الفرع الثالث: الحكامة الأمنية..... - 425 -
الفقرة الأولى: مرتكزات الحكامة الأمنية ..... - 425 -
الفقرة الثانية: الحكامة الأمنية وأنسنة الفعل الأمني..... - 428 -
الفرع الرابع: تعزيز الحكامة الترابية وجهوية السياسات العمومية ..... - 431 -

الفرع الخامس: الاستثمار الجيد في تنمية الرأسمال البشري..... - 435 -
الفقرة الأولى: حكامة الرأسمال البشري ثروة المستقبل ..... - 435 -
الفقرة الثانية: الاستثمار في العنصر البشري من خلال التعليم والصحة..... - 437 -
الفرع السادس: مواكبة الثورة التكنولوجية والمعلوماتية ..... - 441 -
الفقرة الأولى: تنمية إستعمال تكنولوجيا المعلومات والإتصال داخل الإدارة..... - 441 -
الفقرة الثانية: التوجه نحو إعلاميات تدبيرية ضرورة تنموية..... - 445 -
خلاصة القسم الثاني:..... **- 449 -**
الخاتمة العامة. .... **- 450 -**
قائمة المراجع ..... **- 450 -**