مقياس الحوكمة وأخلاقيات المهنة

د.منيرة هواري

2024-2025

قائمة المحتويات

وحدة 5

مقدمة 7

I-المحور الأول: الحوكمة (الحكم الراشد) 9

(1) ماهية الحكم الراشد.....9

أ- تعريف الحكم الراشد.....9

ب- أبعاد الحكم الراشد.....10

ت- فواعل الحكم الراشد.....10

(2) المكونات الرئيسية للحكم الراشد.....11

(3) مبادئ وقواعد الحكم الراشد.....11

خاتمة 15

وحدة

في نهاية هذا المحور سيكون الطالب قادرا على:
- معرفة معنى مصطلح الحكم الراشد ومعرفة تسمياته المتعددة.
-سيكون المتعلم قادرا على فهم أبعاده وأطرافه ومكوناته ويقوم بتحليل مبادئه وقواعده.

مقدمة

نظرا لتفشي مختلف مظاهر الفساد من رشوة ومحسوبية وتزوير، في جميع جوانب حياة الإنسان، ونظرا للآثار الفساد المتشعبة، حاول ويحاول الوعي الإنساني صياغة مفاهيم وممارسات ممنهجة، كعقد اجتماعي موضوعي قائم على أسس التكامل والتعاون والمشاركة، فتبلورت منذ القديم وتطورت هذه المفاهيم لوقاية وحماية المجتمع من مظاهر الفساد، ومسح الأخطاء التي تحولت إلى أزمات معقدة. ومن هنا ظهر مصطلح الحوكمة أو الحكم الراشد وأخلاقيات المهنة.

I المحور الأول: الحوكمة (الحكم الراشد)

ماهية الحكم الراشد 9
المكونات الرئيسية للحكم الراشد 11
مبادئ وقواعد الحكم الراشد 11

(1)ماهية الحكم الراشد

أ-تعريف الحكم الراشد

لغة:

ينقسم المصطلح إلى شقين هما:

الشق الأول: الحكم، وهو لفظ مأخوذ من الفعل "حكم" بمعنى قضى، وهو مرادف الهدى والسواء والصواب، كما أنه عكس التيه والضلال، فحكم حكما، صار حكيما وتناهى عما يضره، وشيء محكَّم هو شيء لا اختلاف فيه ولا اضطراب.

الشق الثاني: الرشد، عرفه القاموس المحيط بأنه الاستقامة وحسن التقدير والسداد في الرأي، بمعنى التعقل والعقلانية والتدبير الجيد للأمور.

وفي القانون، يعني النضج، الذي إذا بلغه الفرد أصبح مستقلا بتصرفاته، وخرج من الوصاية إلى حد التكليف، وهو كذلك رجحان العقل ومسؤولية الفرد عن أفعاله، سواء من وجهة نظر القانون أو من وجهة نظر المجتمع.

اصطلاحا:

هناك العديد من الاجتهادات في مسألة تعريف الحوكمة أو الحكم الراشد، وأغلب التعريفات الجديدة ركزت على البعد السياسي أكثر من الأبعاد الأخرى، بعدما كان الاهتمام في البداية منصبا على الجانبين الاقتصادي والإداري، علما بأن تفاصيل المفهوم تتداخل مع كافة شؤون الحياة. ويرجع الاختلاف والتعدد في التعاريف حول الحكم الراشد بالأساس إلى اختلاف الميادين وتباين المنطلقات الإيديولوجية والسياسية

والاقتصادية والاجتماعية.

يعرف البنك الدولي (1992) الحكم الراشد بأنه: "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية".

كما وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997) مفهوما أكثر شمولا للحكم الراشد كما يلي: "هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبّر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم".

ووفقا لتقرير التنمية الإنسانية العربية (تقرير سنة 2002)، فإن الحكم الراشد: "هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا، لاسيما الأكثر فقرا وتهميشا، وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب".

قد يظهر بعض الاختلاف حول مفهوم الحكم الراشد بين الخبراء والباحثين والمنظمات والهيئات العالمية للتنمية وغيرهم، سواء من خلال التسميات المتعددة أو الترجمات المختلفة للمفهوم، حيث اعتمدوا على الكثير من المصطلحات مثل: الحكم الجيد، الحكم الصالح، التطبيق السليم لممارسة السلطة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحوكمة، الإدارة المجتمعية، أسلوب الحكم الموسع، الحكمانية، الحاكمية، النظام السليم للحكم والإدارة، الحكم الراشد أو الحكم الرشيد.

ومرد هذا الاختلاف إيديولوجي أساسا، ينطلق من دور الدولة في التسيير، أو المدى الذي يمكنها فيه أن تتخلى عن التأثير على مجريات القرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي... فأصحاب الاتجاه الليبرالي يدعون إلى دولة الحد الأدنى، أي ترك الباب واسعا للقطاع الخاص وقانون السوق والمبادرات الفردية، عكس الفريق ذي التوجه الاجتماعي أو اليساري، الذي يدعو إلى بقاء الدولة كأداة ضبط وتنظيم.

لكن، يمكننا أن نلاحظ كذلك من خلال هذا الاستعراض حول الحكم الراشد، أنه بالرغم من اختلاف التعاريف، إلا أنها تتفق ضمنيا على الهدف النهائي والرئيسي لتطبيق الحكم الراشد، وهو تحقيق الفعالية في تسيير واستثمار الموارد المختلفة، والتقليل من عوامل الهدر والتبذير والفساد، وتحقيق التوازن بين النمو والتنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية وتحقيق الديموقراطية والحريات والتعددية والمشاركة الموسعة والاستقرار السياسي وأمن الأفراد والمواطنين.

لذلك، يمكن الاستنتاج بأن الحكم الراشد، وتحديدا في سياقه العام هو: "منهج وأسلوب الحكم الذي يرتكز على آليات ومبادئ الاختيار الديموقراطي السليم لمناصب المسؤولية في إدارة الدولة والمجتمع، وعلى الالتزام بمعايير محددة في القيادة المؤسسية واتخاذ القرارات على المستويين المحلي والوطني، عبر تفعيل منظومة محكمة من القواعد والقيم، مثل الشفافية والمراقبة المتبادلة والمحاسبة وسيادة القانون المشاركة الموسعة والمنظمة والفعالة للقطاع الخاص والمجتمع المدني في سيرورة اتخاذ القرارات... لتفادي الاستبداد والتفرد بالحكم وتكريس الفساد أو العوامل المؤدية إليه، وبالتالي تطوير ظروف الحياة في المجتمع وتحقيق التنمية والاستقرار".

ب-أبعاد الحكم الراشد

تتفاعل ثلاثة أبعاد أساسية فيما بينها وترتبط ارتباطا وثيقا، لتحقيق وتجسيد نموذج فعال للحكم الراشد وهي:

البعد السياسي: ويتعلق بطبيعة السلطة السياسية أو النظام السياسي وشرعيته، من حيث اختيار ممثلي الشعب والمسؤولين عبر الانتخابات الحرة والنزيهة والديموقراطية.

البعد الاقتصادي والاجتماعي: ويتعلق من جهة بطبيعة السياسات العامة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وبخصائص المجتمع المدني وحيويته وارتباطه أو استقلاله عن الدولة، وتأثير ذلك على المواطنين، من حيث مستوى المعيشة، مثل العدالة الاجتماعية في التنمية أو الفقر والتهميش ... الخ.

البعد التقني أو الفني: ويتعلق بأداء الإدارات المختلفة وكفاءتها وفاعليتها وطرق تسييرها، ومدى اعتمادها على معايير النزاهة والاستحقاق والشفافية والمحاسبة وتطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات ...الخ.

ت-فواعل الحكم الراشد

للحكم الراشد ثلاث فواعل أو أطراف منظمة ومهيكلة في شكل تنظيمات وهيئات، تتكفل بتجسيد وتفعيل تلك القواعد والأسس التي بني عليها الحكم الراشد، كشركاء في عقد اجتماعي ثلاثي، وهذه الفواعل هي:

الحكومة: أو المؤسسات السياسية والقانونية وأجهزة الدولة الإدارية المختلفة المستويات، كالوزارات وما يتبعها والبرلمان وجهاز العدالة والولاية والبلدية ومجالسهما... لكن مع ضمان الحد المطلوب من الاستقلالية

والفصل بين السلطات، وتوفير المناخ الديموقراطي والعدالة والمساواة أمام القانون والشفافية... وبالتالي فهذا الفاعل الأول يمثل البعد السياسي في الحكم الراشد.

القطاع الخاص: يتمثل في مجمل المؤسسات والشركات الاقتصادية والتجارية والخدماتية، التي تضمن عملية انتاج السلع وتوفير الخدمات المختلفة التي يحتاجها المجتمع. والقطاع الخاص مكمل هام للقطاع العام، يقوم على حرية الفرد وروح المبادرة في إنشاء المشاريع، وبالتالي فهذا الفاعل يمثل البعدين الاقتصادي والتقني (الإداري) في الحكم الراشد.

المجتمع المدني: وهو مجموعة التنظيمات والاتحادات والجمعيات التي تمثل المواطنين، وتجمعهم في إطار منظم له اهتمامات وأهداف مشتركة، من خلالها تعمل على الدفاع عن حقوقهم وتفاوض من أجلها، وهي اللسان الناطق باسمهم، كما تمثل أداة المشاركة والاقتراح سواء أمام السلطات العمومية أو قوى السوق. وهذا الفاعل هو الذي يجسد إلى حد كبير الجانب أو البعد الاجتماعي في الحكم الراشد، أي يمثل مجموع المواطنين بمختلف شرائحهم وفئاتهم وطبقاتهم.

(2)المكونات الرئيسية للحكم الراشد

أ- إحلال الديموقراطية:

الديموقراطية: هي حق اختيار المواطنين لمن تتوفر فيهم الكفاءة والنزاهة وروح المسؤولية لقيادتهم، مع إمكانية متابعتهم وتغييرهم عبر الانتخابات في حالة عدم الرضا عنهم، وهذه القدرة لا يمكن أن تتحقق وتستمر إلا في حالة وجود نظام حكم صلب قائم على أسس ومبادئ ديموقراطية، حيث يشترك الشعب في إدارة الشأن العام، ويتمتع فيه بالمساواة في الحقوق والواجبات.

ب- الأنظمة الانتخابية:

تعتبر الانتخابات وسيلة لتكريس الديموقراطية في المجتمع والدولة وكذلك لأمان الانتقال السلمي والتداول على السلطة وتجديد القادة والمسؤولين، وبالتالي هي أداة قيام وربط العلاقة بين السلطة والشعب، حيث بواسطتها يستطيع الشعب عزل وترك قادته، حسب رغبته ومدى رضاه عليهم، والنظام الانتخابي هو عملية تحويل الأصوات وترجمتها إلى مقاعد أو مناصب المسؤولية.

الانتخاب هو أسلوب بمقتضاه يتم اختيار المرشحين المؤهلين لشغل منصب معين من مناصب الدولة، وتتم عملية الاختيار من قبل الشعب، ويعتبر الانتخاب هو الطريقة التي تتبعها الدول الديموقراطية لشغل الوظائف العامة، سواء كانت وظائف سياسية أو وظائف خدماتية.

ج- اللامركزية:

اللامركزية هي حالة توزيع مهام السلطة، بمنح المناطق الإدارية الذاتية، فيختص سكان كل وحدة إدارية أو مجموع وحدات (أقاليم) بإدارة شؤون وحدتهم أو إقليمهم إدارة ذاتية، ومن ذلك حق انتخاب المجالس البلدية ومنحها صلاحيات الإدارة الذاتية. أي هي تقاسم السلطات وصلاحيات اتخاذ القرارات بين المركز في العاصمة الإدارية ومختلف الأقاليم أو المناطق المحلية التابعة لها، وبذلك تمارس نوعا من الاستقلالية الإدارية والحكم الذاتي في المجالات المسموح بها دون العودة إلى القيادة المركزية، لكن كل هذا تحت متابعتها ورقابتها ووصايتها.

د- نظام الحكم الدستوري والحقوق القانونية:

القانون الدستوري هو: القانون الأساسي للدولة، والذي يعنى بدراسة النظام السياسي فيها وتنظيمها بصفة عامة والبناء الحكومي فيها. أي أنه أب القوانين الذي يستلهم منه كل ما ينظم الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة.

وعليه فالدستور هو أكبر ضمان للحقوق القانونية للأفراد والجماعات والفئات الاجتماعية والأقليات، حيث يعطي لكل منها حقوقها ويحدد واجباتها اتجاه المجتمع والدولة، وبذلك يضمن الشعور العام بالطمأنينة والأمان الاجتماعي والاستقرار السياسي ويفتح الباب لتكريس الحكم الراشد، وبالتالي قيام تنمية اقتصادية شاملة.

(3)مبادئ وقواعد الحكم الراشد

أ-مبدأ الفصل بين السلطات:

ظهر مبدأ الفصل بين السلطات كرد فعل على إساءة استخدام السلطة واحتكار القرار، بسبب تركيز السلطة في يد الملك أو الإمبراطور، والذي كان هو المشرع والمقرر والمنفذ والقاضي في الوقت نفسه، وبالتالي تنعدم في هذه الحالة فكرة الرقابة والمحاسبة.

يعد مونتيسكيو أول من وضع الصياغة الحديثة لمبدأ الفصل بين السلطات، رغم المحاولات الفلسفية السابقة، حيث أعطاه صيغته المتكاملة. اعتبر مونتيسكيو أن أي سلطة يجب أن تحدها سلطة مقابلة، حتى لا يساء استعمالها، ويفسر ذلك بأن الانفراد بالسلطة يؤدي الاستبداد والاحتكار والفساد وغياب الحرية والنقد، وإلى تغول السلطة التنفيذية وخياطتها للقوانين على مقاسها، لتستفيد منها على حساب بقية الأطراف المكونة للدولة، مثل المجتمع المدني أو الأفراد أو الأقليات...، لذلك يرى مونتيسكيو أن أهم ضمانة لوقف التسلط هي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لبناء نظام ديموقراطي، وإن مبدأ الفصل بين السلطات هو عدم الجمع بين السلطات وعدم تركيزها لدى هيئة واحدة.

إن الدولة الحديثة ذات النظام الديموقراطي ، تتضمن سلطات ثلاث (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية) منفصلة انفصالا مرنا، أي لا قطيعة بينها، وإنما هناك تعاون وتكامل ورقابة متبادلة، تؤدي إلى المحاسبة والمساءلة على أداء الوظائف الدستورية وفق منظور الحكم الراشد، حيث يمارس الحكام السلطة ولا يمتلكونها كما كانوا في الدولة التقليدية.

ب-مبدأ استقلالية القضاء:

يعني ذلك أن لا يتبع سلك القضاء لأي سلطة أخرى، سواء كانت السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، أو رجال المال وأصحاب الجاه والنفوذ في المجتمع، حيث يكون المسار المهني للقاضي مسير بطريقة ذاتية بعيدة عن التحكم من طرف آخر غير سلك القضاء نفسه، ممثلا في مجلس القضاء المشكل من قضاة منتخبين من زملائهم، فيكون المسار المهني للقاضي مثل التعيين والنقل والعزل والترقية والتقاعد... من صلاحيات مجلس القضاء وحده، والذي يحكمه قانون أساسي للمهنة، يحافظ على مبدأ الاستقلالية ويسهر على حقوق رجال القضاء مهما كان مستواهم الوظيفي وأقدميتهم... كما يعمل على حماية حقوق المتقاضين من تعسف رجال القضاء، ويتضمن أحكاما تأديبية وانضباطية.

ج-مبدأ استقلالية وسائل الإعلام:

لقد أصبح الإعلام ضرورة حيوية في أي مجتمع، يعمل على الربط بين السلطات الحاكمة والمواطنين، حيث يشكل الواسطة أو المرآة التي تعكس الواقع المعاش، لكن بشرط الالتزام بمقومات الإعلام النزيه والموضوعي والذي لا يبحث إلا عن الحقيقة، وهذا الشرط كذلك لا يتحقق إلا إذا توفر عامل آخر مهم هو حرية التعبير وحرية واستقلالية وسائل الإعلام المختلفة الذي تضمنه التشريعات والقوانين والممارسات في الدولة، ومن غير ذلك يصبح الإعلام منبرا للدعاية الحكومية وسياساتها، أو متحيزا لجهات تموله أو تهدده وبالتالي يصبح وسيلة للتضليل الإعلامي وتشويه الحقائق لا غير. فاستقلالية وحرية الإعلام والصحافة لها دور كبير للغاية وإسهام معتبر في مكافحة الفساد وتكريس الحكم الراشد.

د-تقوية آليات الشفافية والمراقبة والمحاسبة:

آليات الشفافية:

هي أن تعمل الإدارات العامة أو المؤسسات في بيت من زجاج شفاف، كل ما به مكشوف نسبيا للعاملين فيها وكذلك للجمهور العام، وتتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الإدارة والوسائل اللازمة التي تكفل المعرفة بحقيقة أنشطتها وأعمالها والإنصاح والوضوح وبالتالي القدرة على مساءلتها ومحاسبتها.

والغاية من آلية الشفافية في العمل الإداري والسياسي، هي إزالة بذور وعوامل الشك والشبهة حول الأعمال والأنشطة التي تقام وتجري في قاعات مغلقة أو في الظلام، وبالتالي قطع الطريق على أي محاولة أو احتمال لوقوع الموظف في الفساد أو الغش.

آليات المراقبة أو الرقابة:

الرقابة هي المتابعة والتأكد من مدى سير وتنفيذ الأعمال والبرامج طبقا لما خطط له، ووفقا للقوانين والتعليمات والقرارات الموضوعية مسبقا، والهدف من ذلك هو كشف الأخطاء والانحرافات والتبليغ عنها للهيئات المعنية لاتخاذ التدابير الضرورية لتصحيحها ومحاسبة مرتكبيها، وبالتالي تفادي تكرار وقوعها مرة أخرى، وتحسين الأداء الوظيفي في المستقبل.

وتمارس الرقابة أجهزة وهيئات متعددة، نظرا لكونها عملية إدارية وتنظيمية هامة، في مسار المؤسسات أو في العملية السياسية أو التنموية ككل، وهي بذلك تنقسم إلى أنواع عديدة هي: (الرقابة البرلمانية أو النيابية، الرقابة القضائية، الرقابة الإعلامية، رقابة هيئات محاربة الفساد...).

آليات المحاسبة:

هي مساءلة الموظف أو المسؤول المكلف بمهمة معينة عن مدى التزامه بوظيفته ومتطلباتها وأهدافها والكيفية التي قام بها، والقرارات التي اتخذها، ومختلف التصرفات والسلوكات وطرق التسيير المعتمدة. وتأتي المحاسبة بعد التحقق مما قام به الموظف وتقييم أدائه، وفي حالة الخطأ يتحمل المسؤولية عن ذلك ويتعرض للعقوبة المناسبة. وآلية المحاسبة من مبادئ الديموقراطية والحكم الراشد، لأنها تعني خضوع الجميع لسيادة القانون مهما كان مركزهم السياسي والتنظيمي.

هـ-المشاركة المجتمعية في الرقابة وحقوق المواطنة:

المشاركة الشعبية:

تعد المشاركة الشعبية في إدارة شؤون الدولة وقضايا المجتمع من أهم شروط قيام الحكم الراشد، فهي

تعني إسهام فئات الشعب المختلفة في إبداء رأيها وطرح أفكارها واقتراحاتها في مختلف القرارات والسياسات التي تخص المجتمع، والهدف من ذلك إلى جانب فكرة الديموقراطية، هو عدم فرض القرارات بصفة فوقية، وضمان حق تقرير المصير بكل حرية... والدفع بانخراط الشعب في المشاركة الطوعية والقوية في الحياة السياسية والاقتصادية... والإسهام في استراتيجية التنمية الشاملة وتحمله لمسؤوليته في تقدم المجتمع وتطوره وازدهاره، وبالتالي ترجمة طموحاته وآماله على أرض الواقع.

حقوق الإنسان:

تعرف بأنها الحقوق الفطرية الطبيعية والمكتسبة للإنسان، مهما كان جنسه أو عرقه أو دينه أو لغته...الخ، بدون أي تفرقة بحيث يتمتع الفرد بهذه الحقوق ولا يجوز انتزاعها منه أو حرمانه منها إلا بمسوغات قانونية مبررة، كارتكاب جرم أو عدم الأهلية العقلية أو العجز...

المواطنة:

كلمة المواطنة مشتقة لغة من الوطن، أي المنزل أو المكان الذي ينتمي ويعيش فيه الإنسان، ويترتب عن ذلك التزامات معينة ومسؤوليات وواجبات إلى جانب الامتيازات أو المزايا التي يتمتع بها كحقوق له، وبالتالي فإن المواطنة شكل من أشكال العلاقة أو العقد بين الفرد ودولته، يتضمن واجبات والتزامات من جهة، وحقوق من جهة أخرى، أو بمعنى آخر، المواطنة هي كل ما يترتب عن الانتماء والعضوية الكاملة في دولة معينة.

خاتمة

إن الحكم الراشد يبدأ بتشبع النخب السياسية الحاكمة بالرغبة في قطع العلاقة بأسلوب الحكم المركزي والفردي والاستبدادي، وتعويضها بالاحتكام إلى آليات الحوكمة ومبادئ الحكم الراشد، فكلما ضعفت أو انعدمت هذه الآليات، كلما ارتفعت وتعمقت مستويات الفساد وتنوعت أشكاله وانتشر إلى أن يصبح أمرا عاديا في المجتمع. وتعتبر أخلاقيات المهنة كمجال من المجالات الواسعة للحكم الراشد، أو حوكمة المؤسسات، ويؤدي الافتقاد إلى الأخلاقيات المهنية إلى تدهور سمعة المؤسسة خاصة في ظل المنافسة بين المؤسسات.