محاضرة: 3
المكونات الرئيسية للحكم الراشد.

ـ أولا: احلال الديمقراطية:

يرجع الفقه القانوني والسياسي أصل مصطلح الديمقراطية الى اللغة الإغريقية اليونانية القديمة وتعني إجمالا سلطة أو حكم الشعب، أما المعنى الإصلاحي فلا يختلف عن مؤداه اللغوي إذ يعني مصطلح الديمقراطية حكم الشعب وأن السيادة في الدولة تكون ملكا لمجموع المواطنين.

ان الحكم الراشد عادة ما يكون ملازما لمفهوم الديمقراطية في ضوء التحولات الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة، وتلازم المصطلحان معا بصيغة جديدة للحكم "الديمقراطية والحكم الراشد" .

وتعد الديمقراطية إحدى القيم والمبادئ الأساسية العالمية للأمم المتحدة، ويشكل احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومبدأ عقد انتخابات دورية نزيهة بالاقتراع العام عنصرين أساسيين من عناصر الديمقراطية، وهذه القيم مجسدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومشمولة بمزيد من التطوير في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يكرس مجموعة كبيرة من الحقوق السياسية والحريات المدنية التي تقوم عليها الديمقراطيات الحقيقية، كما أخذ الاهتمام المتزايد بالحكم الراشد الذي اصبح ملازما للحكم الديمقراطي في بعده السياسي والاقتصادي لكونه يشكل احد الشروط الأساسية في قضايا التعاون التنموي بين الدول المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية المانحة للمساعدات والقروض وبين الدول النامية المتلقية للعون والمساعدات والقروض من جانب الاخر.

فالديمقراطية إذن وسيلة لضمان مشاركة الشعب في إدارة الحكم بغية تحقيق الحرية والعدالة دون الرفاه الذي يرنو إليه الحكم الرشيد، وإذا كان الحكم الديمقراطي أداة سياسية لتحقيق أجندة ليبرالية، فإن الحكم الراشد هو منهج أو فن توظيف الأداة لتحقيق غرض التنمية والازدهار الشامل للدولة. وإذا جاز النظر إلى الحكم الراشد بكونه اسلوباً للحكم، فإن الديمقراطية هي المحتوى السياسي لهذا الحكم، لاسيما وأن مفهوم الحكم الراشد طرح في مرحلة لاحقة على طرح الديمقراطية لاستكمال طريقها باتجاه بناء الإنسان والمجتمع وتحقيق الرفاه الاجتماعي باستخدام أدوات وآليات لم تكن في برنامج عمل الديمقراطية، ولإشراك أطراف لم يتسنى اشراكها في ظل الأطروحات التقليدية للديمقراطية بنسختها الليبرالية.

وقد استدعى تناول الابعاد السياسية للحكم الراشد الحديث عن دعم الديمقراطية والتعددية والانتخابات وحقوق الانسان (وحماية الاقليات) ومشاركة المرأة، مما جعل مفهوم الحكم الراشد يعني حزمة من الاصلاحات الدستورية والسياسية والإدارية، وأصبحت وكالات المساعدات الدولية تتبنى نفس تلك المبادئ التي قامت عليها الديمقراطيات الليبرالية الغربية وتسعى لفرضها وتعميمها كنمط عالمي على الدول.

وما تقدم يقودنا الى تأكيد العلاقة التبادلية بين الحكم الراشد والديمقراطية، كما لا يمكن اقامة الحكم الراشد إلا في ظل أجواء وقيم وأدوات ديمقراطية، فإن هذه الاخيرة تحتاج الى المزيد من أدوات الاصلاح المؤسسي والتنمية الانسانية لاستكمال مسيرتها وتحقيق أهدافها الانسانية وترسيخ جذورها المجتمعية.

وبالنظر للأهمية البالغة لعملية التحول الديمقراطي في إرساء دعائم دولة الحق والقانون، فقد ذهبت أفكار العديد من المنظمات الدولية والإقليمية إلى اعتبار مصطلح الديمقراطية مرادفا للحكم الراشد، وبدونها لا معنى ولا وجود في الأساس لهذا الحكم.

وعلى سبيل المثال لا الحصر فقد أكد مشروع الشرق الأوسط الكبير وقمة الدول الثماني على التوالي 2003 و2004 بأن الديمقراطية والحكم الراشد يعدان من أولويات برامج الاصلاح السياسي، ولهذا فقد حصرا عملية

الاصلاح السياسي في تبني ميكانيزمات التحول الديمقراطي بكل ما يحمله من معايير ومؤشرات، كالمشاركة السياسية وحرية التعبير والتداول السلمي على السلطة، هذا من جهة ومن جهة أخرى، على ميكانيزم الحكم الراشد بكل ما يحمله المصطلح من تحديث لآليات السوق وتقنيات حديثة للتسيير الاداري والمالي كالشفافية والمحاسبة، وهو نفس الامر الذي ورد في تقرير البنك الدولي عن: التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.
ويتعلق البعد السياسي للحكم الراشد بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، فلا يتصور أن تكون رشادة من دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية والتمثيل، لأنهما يعبران عن الصلة الصحيحة بين الحاكم والمحكوم، ويؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون والتناصر والانصراف إلى خدمة الصالح العام، الذي يحقق في إطاره مصالح الافراد بشكل أشمل وأعم، ويضمن حقوق المواطنة ولهذا لن يتحقق إلا في ظل النظام الديمقراطي وبما يحتويه من آليات تساعد على تحقيق الأمن والاستقرار المدني الذي يساعد على الإصلاح واتساع حجم المشاركة السياسية التي تعد الإطار الضروري لتمكين أفراد المجتمع 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.
إلى جانب هذا، فإن النظام الديمقراطي يسمح بالتداول السلمي على السلطة دون اللجوء إلى العنف، ويضمن نوعا من التوافق بين الاطراف السياسية والقوى الاجتماعية المتنافس، وهذا ما سوف يخلق أسس وقواعد دولة الحق والقانون التي تستند إلى القوانين لفرض سلطتها وإخضاع كل من الحاكم والمحكوم للمساءلة وتنظيم الحياة السياسية وفق أساليب وقواعد معينة.
وعليه، يبقى النظام الديمقراطي ضروري لتأكيد فعالية ومشروعية الدولة والتوزيع العادل للعائدات الاقتصادية وتحقيق المسؤولية والشفافية والمشاركة.

ـ ثانيا: الانظمة الانتخابية:

لم يضع المشرع تعريفا للإنتخاب، بيد أنه حاول وضع تعريفات متعددة الهيئات للإنتخاب، تباينت من حيث معانيها ومقاصدها، فهناك من يعرفها بأنها الهيئات والمؤسسات النيابية. كما يعرف بأنها الوسيلة أو الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذين تسند إليهم مهام ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم. كما يعرف الإنتخاب بأنه أداة مشاركة الأفراد في الحياة السياسية، وهو دعامة الحكم الديمقراطي بممارسة الشعب لحقه في إسناد السلطة لممثليه. و يعرف الانتخاب أنه الوسيلة القانونية التي يستطيع بموجبها الشعب منح سلطته الى النواب لغرض المشاركة في ادارة شؤون الشعب واتخاذ القرارات الحاسمة في الدولة والذين تتوفر فيهم الشروط القانونية للمساهمة في اختيار الحاكم وفقا لما يرونه مناسبا وصالحا لهم.
إذا كانت القاعدة الديمقراطية كما يقول "جوزيف شومبيتر" تقضي أن تكون الحكومة مسؤولة مسؤولية مطلقة أمام المواطنين من أجل تحقيق العدالة، فإن هذه الأخيرة تتطلب العمل بها بما يتيح المساواة بين جميع القوى السياسية للوصول إلى السلطة وعدم احتكارها من قبل جماعة واحدة أو حزب واحد.
وعليه فصفة الديمقراطية تقتضي بأن يضمن القانون الانتخابي حق المشاركة السياسية لكل القوى الفاعلة مثلما يؤكد على ضرورة عدم حرمان أي جماعة من حق تشكيل أي حزب سياسي والترشح للمناصب السياسية وإ جراء الانتخابات بدون تمييز، وذلك لضمان مبدأ المساواة السياسية وتكافؤ الفرص بين مختلف المشاركين في العملية الانتخابية.
لذلك فإن ارتباط مسألة التنمية السياسية بالانتخابات تعد مدخلا هاما لضمان حرية ونزاهة الانتخابات، وكما تعد أيضا سبيلا هاما لا غني عنه للحكم الراشد، وذلك من خلال إشراك الفرد في حكم بلده بصفة فعلية سواء

عند اختيار النظام الانتخابي وذلك بتمثيل الأحزاب السياسية وأطراف المجتمع المدني والنخبة السياسية للإرادة المواطن في هذه العملية، وذلك من أجل إقامة نظام ديمقراطي قائم على التعبير الحقيقي لإرادة الشعب في اختيار حكامه وفي استبدالهم متى كانوا عاجزين على تسيير شؤون الحكم بما يقضى إرادة الأمة.
ومادام أن الانتخابات تقوم بوظيفة التعبير عن مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطات وتنفيذ آلية التمثيل النيابي، وذلك بإتاحة الفرصة أمام الناخبين لممارسة صور المشاركة السياسية في عملية صنع القرارات وهو الاقتراع العام، في المقابل نجد في الأنظمة الغير ديمقراطية تتأسس فيها العلاقة بين الحكام والمحكومين عن طريق سياسة الاستقطاب وليس عبر تنافس انتخابي بين مترشحين للمسؤوليات العمومية، وهنا يعود الدور إلى السلطة والأحزاب السياسية في ذلك، وكما سبق وأن ذكرنا، فان هذه الأنشطة تشمل التصويت والانضمام للأحزاب السياسية و إقناع الآخرين بمبادئ وأفكار معينة.
وتظهر أهمية المشاركة السياسية في العلاقة التي يربطها المفكر "هينجنتون" بين المشاركة والتنمية السياسية. فعملية التنمية السياسية حسب تصوره تشمل ثلاث تطورات وهي ترشيد السلطة، التمايز في الوظائف السياسية، والتهيئة للمشاركة السياسية، بحيث تزداد المساهمة الشعبية سواء من حيث عدد المشاركين ونطاق مساهمتهم وبروز مؤسسات سياسية لتنظيم هذه المشاركة.

ـ ثالثا: اللامركزية:

تعرف اللامركزية على أنها: النظام الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) و هيئات و وحدات إدارية أخرى أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها شخصية معنوية.
واللامركزية تميل إلى **تعدد مراكز القرار** وذلك بإعطاء السلطة إلى المعنيين بالأمر أو إلى ممثليهم المباشرين حيث أن العلاقة بين (pouvoir) السلطة المركزية وبين المنتخبين المحليين مبنية أولا على **المراقبة على الأعمال وليس على الأشخاص** وثانيا على مبدأ **الانتخاب**.
وبمعنى اخر هي عبارة عن أسلوب تنظيمي يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين الإدارة المركزية وهيئات لامركزية سواء كانت محلية أو مرفقية معترف لها بالشخصية المعنوية وتكون مست قلة مع ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها تحت إشراف ورقابة السلطة الوصية.
و اللامركزية ترمي إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة التنفيذية والهيئات الأخرى المنتخبة محلياً كالجماعة والإقليم أو الجهة، وهي تهدف إلى تحويل بعض الاختصاصات من الدولة الى هيئات تتمتع بالشخصية القانونية، بالإضافة إلى إن هذه الهيئات تدير وتباشر السلطة الإدارية بكل حرية إلا أنها مع ذلك تبقى بطبيعة الحال تحت مراقبة الدولة ، فالمركزية السياسية تتعلق بأمور السيادة من تشريع وقضاء أما اللامركزية الإدارية لا تتعدى وظيفة الدولة الإدارية ولا علاقة لها البتة بسيادة الدولة ، وبالتالي فإن اللامركزية هي disfonctinnement أسلوب لتنظيم الدولة الأحادية لمعالجة خلل وظيفي في تنظيم الدولة، لكن هذا لا يمنع من اللجوء إلى اللامركزية في إطار دولة فيدرالية قد تكون له خلفيات سياسية أكثر منها إدارية، وذلك من أجل الحد من سلطوية الولايات المكونة للفيدرالية.
لقد كان للانصهار التام للجهاز الاداري المركزي في ادارة الشؤون الاقتصادية وفي سير المؤسسات الاقتصادية الأثر الواضح في تطور العديد من نشاطات التسيير المباشر في اطار وظيفة التجهيز la

fonction d'équipemen أي في تسيير المشاريع، وفي الوظيفة الاجتماعية la fonction sociale وفي إنجاز البنية التحتية réalisation d'infrastructure.

وللوقوف على النشاطات المسيرة من قبل الادارة المركزية مباشرة كان من الضروري تحديدها والتعرف عليها حتى يتسنى فرزها عن باقي المهام التي تضطلع بها الهيئات الأخرى، وتعيين الجهة التي بوسعها التكفل بها، سواء من بين المرافق القائمة أو الواجب إحداثها لهذا الغرض في المجال الاقتصادي.

فالتسيير المباشر، يشمل تسيير الوسائل المالية (الموازية) والموارد البشرية، وهي الوظيفة التي ينبغي على الادارة المركزية التخلي عنها تدريجيا والعمل بالموازاة على تكييف القواعد العامة لتسيير الحسابات في سياق تطبيق وتعميم اللامركزية والاستقلالية التامة للمتعاملين autonomie compléte des opérateurs ولفروع الادارة المتمثلة في المؤسسات العمومية.

فالتكفل بمهام الصيانة والترميمات مثلا تحتاج الى تعبئة العديد من الأموال والأعوان غير المستغلين بالضرورة، وهي من النشاطات التي يمكن للإدارة المركزية الاستغناء عنها تماما وتحويلها الى فرع من فروع الخدمات الاقتصادية.

يرجع سبب ومبرر النظام اللامركزي الى وجود مصالح أو شؤون محلية، affaires locales تتمثل في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الاقليم المتميزة عن مجموع المصالح العامة الوطنية والمحددة في نطاق واضح اقليميا وجغرافيا، حيث ترتكز سياسة اللامركزية على توزيع عادل للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل وحدة الدولة، فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البت في القضايا ذات الأهمية الوطنية ومن هنا ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكانها حلها، ويجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ـ رابعا: الحكم الدستوري:

عرف الحكم الدستوري تطورا ملحوظا في العالم، وذلك بسبب الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها بلدان العالم الثالث ومنها الجزائر، ورغم تبنيه لمبدأ الفصل بين السلطات، فقد أقامت المؤسسات الدستورية مجالات واسعة للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، كما منح لكل سلطة وسائل تؤثر بها على نظيرتها، الأمر الذي من شأنه تحقيق التوازن بينهما.

يعرف الفقه بشكل عام الدستور بأنه مجموعة من القواعد السلوكية الواجبة التطبيق على السلطات العامة والأفراد والجماعات داخل الدولة، والمقترنة بجزاء سياسي أو جنائي لضمان انطباق تلك القواعد السلوكية.

وبهذا المعنى العام فإن الحكم الدستوري يوجد في كل مجتمع بشري مستقر، حيث توجد في كل المجتمعات مجموعة من القواعد المكتوبة أو العرفية تشكل نظام المجتمع السياسي وتنظم قواعد الحكم فيه، فقد أقتضت ضرورات مسيرة شعوب وتطورها حضاريا وجود حاكم ينظم علاقات الفرد ببقية أفراد المجتمع وعلاقاته بالحكم الحائز لاختصاصات السلطة العليا في كيان الدولة السياسي، وهذا الحاكم كان في البداية يستمد الى العرف أو الدين، ثم أصبح على السلطة العامة صياغة قواعد قانونية الى الادارة العامة، حيث تنظم العلاقات بين السلطات العامة الحاكمة وبينها وبين المحكومين في المجتمع.

وقد عنى فلاسفة الفكر السياسي والقانوني بتقسيم وظائف الدولة، حيث تؤكد الأبحاث أن أسس تقسيم العمل وجدت منذ عهود قديمة، حيث كان يسود انظمة الحكم فيها وبصورة أوضح في العصور الوسطى من قبل مبدأ تركز السلطات ووظائف الدولة، ولقد كانت كل اختصاصات الحكم حق شخصي للحاكم وامتيازا له،

وبعد التطور في الانظمة الحديثة صار مبدأ الفصل بين السلطات المقوم الأساسي للديمقراطيات الحديثة، باعتبار ذلك المبدأ يحمي من الاستبداد ويحول دون تركز السلطات بطريقة دكتاتورية ، وقد كان ذلك نتاج تطور الصراع بين الدكتاتوريات وبين الشعوب وممثليهم في العصور القديمة والوسطى، وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات يتم توزيع وظائف السلطات العامة بين سلطات رئيسة ثلاث السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، كما يتم وفقا للمبدأ ذاته الفصل بين السلطات شكلا، أي من حيث تكوينها الهيكلي والفصل بينهما موضوعيا أي تنفرد كل سلطة بممارسة اختصاصاتها ، ويتم تحديد العلاقة بين هذه السلطات باعتبارها مكونات للسلطة العاليا للدولة.

هذه القواعد هي موضوع الحكم الدستوري الذي يتمركز حول استهدف استقرار العلاقات بين السلطات العامة ذاتها أو في علاقتها بالأفراد أو في علاقة الأفراد ببعضهم البعض.

ولقد مكن الدستور البرلمان من صلاحيات عدة تسمح له هو الآخر بالمشاركة في اختصاصات السلطة التنفيذية، بل والتأثير عليها من خلال إقرار المسئولية السياسية للحكومة أمامه، وهو ما من شأنه أن يحقق التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبالتالي تحقيق الحوكمة الرشيدة.