الحوكمة الرشيدة وضوابط نجاحها (دراسة وصفية تحليلية)

Good Governance and the Determinants of Its Success

عبيد علي عبيد مبارك بن عبيدون
باحث ماجستير في قسم القانون العام
كلية الحقوق-جامعة عدن
obaidali20200@gmail.com

ملخص البحث

يدرس البحث الضوابط الرئيسة للحوكمة الرشيدة، وهي تطبيق الديمقراطية، وسلامة الأنظمة الانتخابية وعدالتها، وتكريس اللامركزية، وترسيخ نظام الحكم الدستوري، وضمان الحقوق والحريات، وهذه الضوابط لها أثرها الإيجابي في بناء دولة المؤسسات وتحقيق الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الرشيدة، الضوابط، بناء دولة المؤسسات

Abstract

This research examines the key principles of good governance, namely the implementation of democracy, the integrity and fairness of electoral systems, the establishment of decentralization, the consolidation of constitutional governance, and the guarantee of rights and freedoms. These principles have a positive impact on building a state based on institutions and achieving political stability and sustainable development.

Keywords: Good governance, Controls, Building a state of institutions

المقدمة:

يدرس هذا البحث عددًا من الضوابط الرئيسة للحوكمة الرشيدة، ومن هذه الضوابط الديمقراطية؛ إذ إنها تقوم على أساس مشاركة الشعب في صنع القرار السياسي سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من خلال ممثلين منتخبين، وتؤدي الأنظمة الانتخابية دوراً أساسياً في تنظيم هذه المشاركة من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين لاختيار ممثليهم، وتحديد كيفية توزيع الأصوات، بما يحقق العدالة في التمثيل، إلى جانب ذلك، تأتي اللامركزية كآلية لنقل بعض السلطات من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية، مما يسهم في تعزيز مشاركة المجتمعات المحلية في اتخاذ القرارات التي تلائم احتياجاتها الخاصة، كذلك يعد نظام الحكم الدستوري إطارًا قانونيًّا هاماً لحماية حقوق الأفراد وضمان توازن السلطات من خلال دستور يحدد صلاحيات الدولة، ويقيدها لتحقيق الاستقرار ومنع التجاوزات.

أهمية البحث: تتجلى أهمية البحث في كونه يدرس الضوابط الرئيسة الجوهرية للحوكمة الرشيدة، المتمثلة في إحلال الديمقراطية، وسلامة الأنظمة الانتخابية، وتكريس اللامركزية، وترسيخ نظام الحكم الدستوري، وضمان الحقوق القانونية، وتمثل هذه العناصر أو الضوابط الإطار الناظم لمشروعية السلطة وحدود ممارستها، كذلك تعد معيارًا حاكمًا لقياس مدى قيام الدولة على أسس سيادة القانون والفصل بين السلطات والمساءلة، بالإضافة إلى بيان التكامل البنيوي بين هذه المكونات، وأثرها في بناء دولة المؤسسات، وتحقيق الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة.

مشكلة البحث: تتمحور إشكالية البحث عن مدى تكامل المكونات الرئيسة للحوكمة الرشيدة، بوصفها منظومة دستورية وقانونية ضامنة لمشروعية السلطة وحسن إدارتها، ويثير ذلك تساؤلًا محوريًّا، مفاده: إلى أيّ مدى تمثل الضوابط الرئيسة للحوكمة الرشيدة إطارًا متكاملًا لتحقيق الحوكمة الرشيدة؟ ويتفرع عن هذا التساؤل بحث أثر غياب أو ضعف أحد هذه الضوابط في اختلال منظومة الحوكمة.

هدف البحث: يهدف البحث إلى تأصيل الضوابط الدستورية والقانونية الرئيسة للحوكمة الرشيدة وتحليلها، المتمثلة في إحلال الديمقراطية، والأنظمة الانتخابية

واللامركزية، ونظام الحكم الدستوري، والحقوق القانونية، وبيان مدى تكاملها الوظيفي في تكريس مشروعية السلطة وترسيخ سيادة القانون وبناء دولة المؤسسات.

منهجية البحث: يعتمد البحث على المنهج التحليلي في دراسة النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة، والمنهج الوصفي لعرض المفاهيم والنظريات المرتبطة بمكونات الحوكمة الرشيدة.

خطة البحث: اقتضى تقسيم البحث على مبحثين، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة الرشيدة.

المطلب الأول: المعنى اللغوي للحوكمة الرشيدة.

المطلب الثاني: المعنى الاصطلاحي للحوكمة الرشيدة.

المبحث الثاني: ضوابط الحوكمة الرشيدة.

المطلب الأول: إحلال الديمقراطية وعدالة الأنظمة الانتخابية.

المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية ونظام الحكم الدستوري واحترام الحقوق والحريات.

المبحث الأول
مفهوم الحوكمة الرشيدة

نعرف الحوكمة الرشيدة أولاً من الجانب اللغوي، ثم من الجانب الاصطلاحي على النحو الآتي:

المطلب الأول: المعنى اللغوي للحوكمة الرشيدة.

المطلب الثاني: المعنى الاصطلاحي للحوكمة الرشيدة.

المطلب الأول
المعنى اللغوي للحوكمة الرشيدة

ينقسم المعنى اللغوي للحوكمة الرشيدة على أمرين، هما:

الأمر الأول: الحَكم في اللغة هو صفة من صفات الله تعالى، وهو أحكم الحاكمين، وتبعًا لذلك، تداول المتخصصون في بداية الأمر تعريب لفظ الانجليزية (govemance) إلى

الحاكمية، ثم اعتُرِض عليه تبعًا لهذا المعنى، وتم التعريب فيما بعد بكلمة (حوكمة)خروجًا من هذه الاشكال[1].

يُعدُّ مصطلح الحوكمة مصطلحًا حديث الاستعمال في اللغة العربية، وربما بدأ استعماله مع أوائل القرن الحادي والعشرين

معنى الحوكمة: في معجمات اللغة فإن مادة (ح ك م) في تلك المعجمات لا تلبث أن تطالعه بالمعاني الآتية:

1- الحكم: وهو لفظ مأخوذ من الفعل (حكم)، بمعنى قضى، وهو مرادف للهدى والسواء والصواب، كذلك أنه عكس التيه والضلال، فحكم حكما، صار حكيما وتناهى عمّا يضره، وشيء محكم هو شيء لا اختلاف فيه ولا اضطراب[2].

2- المنع، فيقال حكمت فلانًا؛ أي منعته، ومنها حكمة الدابة، وهو ما يوضع على فم الدابة لمنعها من التهام ما لا يريد لها راكبها أن تلتهمه[3].

3- الحُكْم (بضم الحاء وتسكين الكاف) هو العلم، حَكُم بفتح الحاء وضم الكاف، حكمًا؛ أي صار حكيمًا، وحَكَم بالفتحة تعني قضى، أو قرَّر[4].

4- الحوكمة مشتقة من الفعل حكم يحكم حكماً وحكمة، ويقال شخص حكيم أي صار حكيماً، وهو أن تصدر عنه أفعاله وأقواله عن روية ورأي سديد[5].

5- وحكم الشيء وأحكمه، منعه من الفساد، وتقول العرب: حكم اليتم كما تحكم ولدك، أي أمنعه من الفساد وأصلحه كما تصلح ولدك، وكما تمنعه من الفساد،

---

(1) د. نرمين أبو العطاء، حوكمة الشركات في سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية، دراسة صادرة عن مركز المشروعات الدولية الخاصة، الطبعة الأولى، مصر.

(2) مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الرابعة، عام 2004م، ص90.

(3) ابن منظور، معجم لسان العرب، مادة (ح ك م). مجي الدين الفيروز آبادي، معجم القاموس المحيط، مادة (ح ك م).

(4) مجي الدين الفيروز آبادي، معجم القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، عام2008م، ص604.

(5) د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، الناشر، عالم الكتب،القاهرة،2008م، ص537.

وأحكم الشيء: إذا أتقنه[1].

الأمر الثاني: نعرض في هذا الأمر بعضًا من معاني الرشد على النحو الآتي:

في القانون تأتي بمعنى النضج، الذي إذا بلغه الفرد أصبح مستقلًّا بتصرفاته، وخرج من الوصاية إلى حد التكليف.

2- والرشد أيضًا رجحان العقل ومسؤولية الفرد عن أفعاله، سواء أكان ذلك من وجهة نظر القانون، أو من وجهة نظر المجتمع.

3- وهو حسن التقدير وسداد الرأي وإعمال العقل، والراشد هو الشخص العاقل والمستقيم على طريق لا يحيد عنه، ومنه الخلفاء الراشدون.

4- وفي التراث الإسلامي تدل كلمة (الرشد)على (الهدى)، وهي مقابل (الغي)،أي: (الضلال)[2].

-والأساس اللغوي للحكم الراشد، مأخوذ من الكلمة اليونانية (KUBERNAL)، التي تعني حكم الأفراد وتسييرهم، ثم من اللغة اللاتينية بعد ذلك. أي من كلمة (GUBERNARE) وتعني قيادة أو توجيه الباخرة، ثم انتقلت إلى الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح (الحكومة)(GOUVERNEMENT) ثم أصبحت (GOVERNANCE) وفي اللغة الإنجليزية (GOOD GOVERNANCE)[3].

(1) أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري الفارابي، معجم الصحاح، مادة حكم. الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار العلم للملايين، بيروت، عام1987م ص78.

(2) د. علي محمد المكاوي، الحكم الرشيد والمؤسسات غير الرسمية في مصر، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الطبعة الثانية، جامعة فرحات عباس، سطيف، إبريل2007م، ص392.

(3) Mouris Basle, evaluation des polities publique et governance a different niveaux de government cahiers economies de Bretagne, n2-2000, p17.

المطلب الثاني
المعنى الاصطلاحي للحوكمة الرشيدة

لا يوجد تعريف موحّد متفق عليه بين جميع القانونيين والاقتصاديين والمحللين لمفهوم (الحوكمة الرشيدة)، لذا في المعنى الاصطلاحي سوف نذكر بعض تعريفات الحوكمة الرشيدة للفقهاء الغربيين أولًا، ثم العرب على النحو الآتي:

أولاً: الفقه الغربي:

1- يعرف جان كومان (Jan Kooiman) (الحكم الراشد)على أنه عقد اجتماعي جديد يقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص ؛بهدف تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارة أكثر رشاده لشؤون الحكم[1].

2- يعرف ويليا مسون (WILLIAMSON) (الحوكمة) بأنها إستراتيجية تتبناها الشركة في سعيها لتحقيق أهدافها الرئيسة ضمن منظور أخلاقي ينشأ من داخلها بوصفها شخصية معنوية مستقلة وقائمة بذاتها ولها هيكل إداري وأنظمة ولوائح داخلية، تكفل لها تحقيق تلك الأهداف بقدراتها الذاتية وبعيدًا عن تسلط أي فرد فيها، بالقدر الذي لا يضر بمصالح الفئات الأخرى ذات العلاقة [2].

3- تعريف (الأمم المتحدة) للحوكمة: بأنها هي ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على المستويات من عبر آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها[3].

4- وعرف فرنسوا كزافي (François XAVIER) (الحكم الراشد)على أنه يتعلق بطريقة جديدة من التسيير الفعّال، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانوا وكذلك المؤسسات

---

(1) Jan Kooi man governing as governance, London Sage publication, 2003.p.15. 1 .

(2) د. مها محمود رمزي ريحاوي شركات المساهمة ما بين الحوكمة والقوانين والتعليمات، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، المجلد 24 - العدد الأول – 2008م. ص 94.

(3)د. بلال خلف سكارنا، أخلاقيات العمل، دار المسيرة، الطبعة الرابعة، عمان 2014م-1435هـ، ص321.

العمومية تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خيراتها وقدراتها تخلق تحالفًا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات[1].

5- أمّا تعريف منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية (OCDE) على الحوكمة، بأنها مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم فيها، وكذلك أصحاب المصلحة الآخرين وتتضمن إطارًا تحدَّد بها من خلاله تحديد أهداف الشركة ووسائل الوصول إليها ورقابة الأداء[2].

6- يعرف البنك الدولي (1992) (الحكم الراشد) بأنه: أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية[3].

7- كذلك وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997) مفهومًا أكثر شمولًا للحكم الراشد، إذ عرفه بأنه: ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على المستويات كافة ، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي بها يعبّر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم[4].

8- وأضاف (Freeland) أن (الحوكمة) عبارة عن النظام الذي من خلاله يتم حوكمة حقوق الأفراد ومسؤولياتهم والأطراف ذات الصلة والمساهمين كما يحدد القوانين والأنشطة والقرارات المتخذة بشأن تحقيق أهداف المنظمة وطرق الرقابة على الأداء.

9- ومن جهة أخرى، فقد عرفها (Cattrysse) على أنها مجموعة المناهج والطرق المتبعة من قبل الأطراف المعنية والمساهمين لمراقبة مصالحهم الخاصة وإدارتها والسيطرة

---

(1) François-Xavier, «La nouvelle gouvernance de l'état social en France dans une perspective 12 .

(2)البنك الأهلي المصري، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات :حوكمة الشركات، النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد 56، 2003م

(3) د. راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في أفريقيا، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، 2005م،ص 27. د. إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، الطبعة الأولى، 2000م، ص37..

(4)-Freeland, C. (2007), Basel Committee Guidance on Corporate Governance for banks, (1)

عليها.[1]

10- كذلك تعرفها مجموعة الدول النيباد (NEPAD): على أنها الحكم القائم على الديمقراطية بالأساس، وذلك تزامنًا مع إرساء مبادرة الشركة الجديدة من أجل التنمية الإفريقية - النيباد - التي كان بين رؤساء البلدان المشاركة وعلى رأسهم الرئيس الجزائري، ورئيس جنوب إفريقيا، ورئيس نيجيريا[2].

11- كذلك تعرف من قبل لجنة الحكم العالمية على أنها جمع الطرائق والأساليب كافة التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية، والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة بطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها، كذلك يدير هذا الحكم تدرج المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية، التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة خدمة المصالح العامة للمجتمع[3].

ثانياً: الفقه العربي:

1. 1-عرفّها (الجبالي) بأنها: مجموعة من الأنظمة التي تحكم عمل الإدارة، وتسيطر عليه[4].

(1) Paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the way to Financial Stability and Development, aConference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May7-8. Cattrysse, Jan., (2005), Reflection on Corporate Governance and the Role of the Internal Auditor, www.ssrn.com

(2) أمينة فلاح، دور النيباد في تفعيل الحكم الراشد والتنمية المستدامة في إفريقيا"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية 2010 - 2011) ص83.

(3) عبد القادر حسين الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، سنة 2011، 2012م، ص28.

(4) د. سمير الجبالي، أثر حوكمة الجامعات في رضا العاملين والاحتفاظ بهم، دراسة ميدانية في الجامعات الخاصة الأردنية، مجلة اتحاد الجامعات العربية للبحوث في التعليم العالي،2018م، العدد الثاني، ص 38.

2. وتعرف (الحوكمة) بحسب ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات المنعقد في الجزائر في (11 مارس 2007) أنها عبارة عن فلسفة تسييريه ومجموعة من التدابير العملية الكفيلة في آن واحد، لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة: تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة. وتقاسم الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة على ذلك[1].
3. هناك من يرى (الحوكمة) بأنها " مجموع القوانين والقواعد التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة والملاك وأصحاب المصالح، وهو نفس التعريف الذي قدمته منظمة التعاون الاقتصادي التنمية، والتي تعتبر الحوكمة بأنها مجموع من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين[2].
4. على وفق تقرير التنمية الإنسانية العربية تقرير سنة (2002م)، فإن (الحكم الراشد أو الصالح): هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل فئات الشعب كافة تمثيلًا كاملًا، لا سيما الأكثر فقرًا وتهميشًا، وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب.

هذا التعريف يركز على إعطاء المواطنين الحقوق والخدمات الأساسية، وكذلك فرص المشاركة في إدارة الدولة لتحقيق الرفاهية والسعادة وضمان الرضا والثقة بينهم وبين الحكام، وفي هذا التعريف هناك اهتمام بالغ بالجانب الإنساني

(1) د. قورين حاج قورين، مداخلة بعنوان الحوكمة المحاسبية في الجزائر في ظل نظام المحاسبة المالية الحديد ودورها في النهوض بالسوق المالي، محور المداخلة: مبادئ وممارسات الحوكمة المحاسبية الملتقى الدولي الأول حول: الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق، جامعة العربي بن مهيدي كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية 2010م، أم البواقي، ص 1و2.

(2) د. بديسي فهيمة مداخلة بعنوان التدقيق الداخلي ودوره في إنجاح مسار تطبيق الحوكمة، جامعة متنوري - قسنطينة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بدون تاريخ نشر، ص7.

والاجتماعي كهدف وغاية نبيلة للحكم الراشد[1].

5. ويمكن تعريفها أيضًا بأنها وجود نظام يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية، التي تؤثر في الأداء، كذلك تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد، وتحديد المسؤول والمسؤولية، إن الحوكمة في مضمونها هي الإدارة الرشيدة، أو ترشيد الإدارة بما يتطلب مراجعة كل ما هو مستقر في أسس وقواعد وأساليب التنظيم والإدارة.
6. وتعرف كذلك بأنها مجموعة القواعد والإجراءات التي يتم بموجبها إدارة الشركة والرقابة عليها، عن طريق تنظيم العلاقات بين مجلس الإدارة، والإدارة التنفيذية، والمساهمين وأصحاب المصالح الآخرين، وكذلك المسؤولية الاجتماعية والبيئية للشركة؛ إذ تهتم حوكمة الشركات اهتمامًا رئيسًا بالأسلوب الذي يتم فيه إدارة الشركة والرقابة عليها، وبفحص قدرات مجلس الإدارة على وضع سياسات، ورسم أهداف للشركة تتفق ومصلحة المساهمين وأصحاب المصالح الآخرين[2].
7. وتعرف (الحوكمة) بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات، التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف أي عمل منظم، سواء في وحدات القطاع الخاص، أو في وحدات القطاع العام[3].
8. وتعرف الحوكمة (أو علم الحكم الرشيد) بأنه علم ينمو في حقل العلوم الإنسانية، كان له جذوره الأولى في قيم وأخلاق الحضارات الإنسانية، سواء المتداخلة أو التي

(1) د. إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، مرجع سابق، دار الشروق، الطبعة الأولى، 2000م، ص37.

(2) أيمن محمد عادل، رسالة ماجستير، مدى التزام شركات التضامن بتطبيق مبادئ الحوكمة وأثر ذلك على فعالية نظام الرقابة الداخلية فيها، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين،2018م، ص18.

(3) د. محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 2012م، ص13.

ترث بعضها البعض، وهي التي اتفقت على تحريم الظلم وإحقاق العدل وتعظيم حسن الأداء وتنظيم العمل وتحديد المهمات تحت ضوابط الرقابة والتدقيق على الإنجاز واتخاذ القرارات المفصلية للجماعة، بناء على التشاركية وتبادل الرأي، ومن هذه المفاهيم الراسمة في حضارات الأمم تم صقل مبادئ الحوكمة الحديثة بمضامينها المعروفة وعلى قاعدة تفويض أولي الأمر لتطبيق إدارة رشيدة مقابل حق الأفراد في الرقابة والمحاسبة[1].

- كذلك تجب الإشارة إلى نص المادة (6) من دستور الجمهورية اليمنية، التي تنص على :(تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة [2])تشير نص المادة على أن اليمن كدولة ملتزمة بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون طرفًا فيها، وهذه المعاهدات منها ما يشمل حقوق الإنسان، كذلك تشمل الجانب الاقتصادي، كذلك تعكس هذه المادة بتبني مبدأ الشفافية والمساءلة على المستوى الدولي، وهذه المبادئ تُعدُّ من الركائز الأساسية للحوكمة.
- وتجب الإشارة أيضًا إلى المادة(43) من الدستور ذاته على أن (للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وينظم القانون الأحكام المتعلقة بممارسة هذا الحق)[3] تشير هذه المادة على أن المواطنين الحق في المشاركة في مختلف جوانب الحياة العامة، وخصوصًا السياسية مثال ذلك: الحق في التصويت، الترشح للمناصب العامة، كذلك تعكس أيضًا مبدأ العدالة والشمولية، وذلك من خلال مشاركة الجميع في المجتمع دون تمييز، ممّا يخلق نظامًا عادلًا يتماشى مع مبدأ الحوكمة الجيدة.

ويرى الباحث أن الحوكمة الرشيدة هي الأداة التي تضمن بها الدول احترام

(1) د. أنور الزعبي، الثقافة والتنمية وتحولات العصر، عمّان، منشورات عبد الحميد شومان، العدد14، 2007م، ص129.

(2) دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام 1991م، شاملاً تعديلاته لعام 2001م.

(3) دستور الجمهورية اليمنية، مرجع سابق.

حقوق الأفراد والمجتمعات كافة، مع تقييم ومراقبة مستمرة لضمان كفاءة مؤسسات الدولة وتحقيق الأهداف المرجوة، التي يتم من خلالها متابعة تنفيذ القوانين واللوائح، ممّا يعزز الثقة المتبادلة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، وهو ما ينعكس بطريقة إيجابية على التنمية الشاملة في الدول.

المبحث الثاني
ضوابط الحوكمة الرشيدة

يقسم هذا المبحث، على مطلبين على وفق الآتي:
المطلب الأول: إحلال الديمقراطية وعدالة الأنظمة الانتخابية.
المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية ونظام الحكم الدستوري واحترام الحقوق والحريات.

المطلب الأول
إحلال الديمقراطية وعدالة الأنظمة الانتخابية

نعرض في هذا المطلب الضابطين الأولين للحوكمة الرشيدة، على وفق الآتي:
الفرع الأول: إحلال الديمقراطية
الفرع الثاني: عدالة الأنظمة الانتخابية

الفرع الأول
إحلال الديمقراطية

الديمقراطية كلمة ذات أصل يوناني، مكونة من مقطعين هما: (Demo) وتعني الشعب و(Kratos) وتعني حكم أو سلطة، وعليه فإن كلمة (Demokratos) تعني حكم الشعب أو سلطة الشعب. (والديمقراطية) فكرة ونظام وممارسة قديمة في الزمن، بدأت

بطريقة يسيرة في اليونان خاصة، ثم تعقدت أبعادها مع تطورها في المجتمعات الأوروبية في عصر النهضة، وكثر حولها الجدل والنقاش بوصفها أهم مظاهر التغير في تلك المجتمعات في الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ثم انتشر مفهوم الديمقراطية في كل أنحاء العالم، خاصة في نهاية القرن العشرين[1].

يعرف المفكر الفرنسي مونتيسكو (الديمقراطية) بقوله (حيثما يكون للشعب في مجموعة السلطة السيادية العليا، فهذه هي الديمقراطية)[2] .كذلك يعرف جوزيف شامبيتر (الديمقراطية) بقوله: هي آلية لاختيار القيادة السياسية، فالمواطنون يعطون فرصة الاختيار بين قادة سياسيين أنداد يتنافسون للحصول على أصواتهم، وما بين دورة انتخابية وأخرى يتخذ رجال السياسة القرارات، وفي الانتخابات المقبلة يستطيع المواطنون استبدال المسؤولين الذين انتخبوهم[3].

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

كذلك لخّص الرئيس الأمريكي الأسبق إبراهام لينكولن معنى (الديمقراطية) بقوله: هي حكم الشعب بواسطة الشعب ولأجل الشعب[4].

أي إن مصدر السلطة والتشريع والقرار هو الشعب، وهو الذي يمارس سلطته

(1) د. لؤي طارش نعمان، المفيد في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، مكتبة الوراق، 2021، ص81.

(2) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007م، ص62.

(3) د. غيرون سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطاينية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت الطبعة الأولى، 2015م، ص27.

(4) د. أحمد صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة الفكر، العدد 5، ص 34.

وينفذها فعليا عبر مؤسسات وأجهزة شرعية، ولفائدته ومصلحته، وتجديد ذلك يتم من خلال اختيار أفراد من الشعب ينتخبهم بكل حرية ونزاهة إدارة شؤونه تحت مراقبته، بحيث تجب أن يمتلكون الكفاءة والإخلاص وروح المسؤولية والامتثال للقوانين ولروح المجتمع. والحكومة الديمقراطية أو (حكومة الشعب)، هي التي يكون الشعب فيها هو صاحب السيادة ومصدر السلطات، فتكون هذه الحكومة معبرة عن الأغلبية الشعبية. وتظهر الحكومة الديمقراطية في أنظمة الحكم الجمهوري، كذلك تظهر كذلك في الملكيات الدستورية التي تبقى فيها السيادة بيد الشعب على الرغم أن رئيس الدولة (الملك) يتولى منصبه بالوراثة.

أمّا عن كيفية ممارسة الشعب للسيادة، فهناك ثلاثة طرق لتحقيق ذلك، فهو إما أن يباشر بنفسه شؤون الحكم فنكون أمام ما يسمى بالديمقراطية المباشرة، وأمّا أن يقوم بانتخاب من يمثله وينوب عنه في القيام بذلك، وهنا نكون أمام ما يسمى بالديمقراطية النيابية، والطريقة الثالثة أن يقوم الشعب بانتخاب من يمثله في ممارسة السلطة مع احتفاظه بحق ممارسة بعض المسائل المهمة، وهنا نكون أمام ما يسمى بالديمقراطية شبه المباشرة[1]. ويرى آلان تورين أن (الديمقراطية) في مفهومها اليسير هي: مجموعة الضمانات التي تقي شر وصول بعض القادة إلى الحكم أو بقائهم فيه ضد إرادة الأكثرية، أي الحد من التسلط الفردي أو تعسف الدولة[2].أي أنها مؤسسات وقوانين تحدد علاقة السلطة بالشعب، وتتيح للأغلبية آليات القيادة ، لكن مع احترام بقية الآراء والتنوع والأقليات والتطلعات الأخرى المختلفة، ويضيف توران أن الديمقراطية يجب ألا تقوم على الضمانات المؤسساتية والقوانين فقط، بل قبل كل شيء على الثقافة السياسية[3].

(1) د. أبوبكر مرشد فازع الزهيري، مبادئ النظم السياسية المعاصرة، مكتبة ومركز الصادق للنشر والتوزيع، صنعاء، الطبعة الثالثة،2015م-2014م، ص80.

(2) د. آلان تورين، ماهية الديمقراطية، حكم الأكثرية أم ضمانات الأقلية، ترجمة حسن قبيشي، دار الساقي، بيروت، 2016م، ص22.

(3) د. آلان تورين، ماهية الديمقراطية، المرجع السابق، ص22.

بمعنى آخر لكي تكون ديمقراطيًّا يجب أن تدعو إلى الديمقراطية وأن تمارسها حين تصل إلى السلطة وكذلك قبل وصولك إليها. وعليه فإن (الديمقراطية) تقوم على أساس سيادة الشعب وامتلاكه للسلطة المطلقة، يمارسها بطريقة مباشرة، وتسمى الديمقراطية المباشرة أو غير مباشرة، وتسمى الديمقراطية النيابية أو التمثيلية، كذلك يمكن للشعب أن يمارس الديمقراطية بطريقة شبه مباشرة، أي إن ينتخب نوابه في المجالس، ويحتفظ في الوقت نفسه بحق رفض القرارات والقوانين التي تصدرها أو إلغائها، ويمكنه كذلك اقتراح مشاريع قوانين.[1] وتنظر الماركسية إلى (الديمقراطية) بوصفها لا تتحقق إلا إذا تحررت الطبقة العاملة من استغلال النظام الرأسمالي، وعندما تتولى السلطة حكام سياسيون يعبرون عن تطلعات ومصالح الأكثرية من الطبقات العمالية الكادحة. وهذا الفهم يدعمه بعض المفكرين الذين يرون أن المفهوم غربي المنشأ، وجاء بعد تراكم تاريخي طويل، فيه ما هو على حساب تعاسة العالم الثالث المستعمر، لذلك فإن الديمقراطية ثمرة للرأسمالية وللاستغلال، وفيها الكثير من العيوب والتناقض، ومنها أن الرأسمال هو الذي يصيغ القوانين ويفرض التوجهات وليشكل الرأي العام[2].

وفكرة (الديمقراطية) هي فكرة قديمة ذكرتها الأديان السماوية وتكلم عليها الفلاسفة والمفكرون، وقد جاءت كرد فعل للملكيات المطلقة، بهدف تقييدها والحد من سلطاتها ولهدم النظريات الدينية التي كانت تتذرع بها هذه الأنظمة كتفسير لأصل الدولة[3].

وإذا كان البعض يرى أن النظام الديمقراطي قد طُبق في المدن اليونانية

(1) د. محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان في كتاب في جريدة الذي تصدره منظمة اليونسكو، العدد95، 2006، ص8.

(3) د. عبد الرحمن منيف، الديمقراطية أولاً، الديمقراطية دائماً، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2001م، ص7.

(3) د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، المكتبة القانونية، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2001م، ص150.

القديمة وخاصة أثينا، إلا أن البعض الآخر من الفقهاء يعتقد أن نظام أثينا لم يأخذ من الديمقراطية إلا الاسم؛ إذ كان الأصل نظامًا ارستقراطيًا أسندت فيه السلطة إلى طبقة الأحرار (الذكور منهم فقط)، إلا أنه ومع اختلاف الديمقراطية اليونانية القديمة عن الديمقراطية المعاصرة فإنها تظل أصلًا تاريخيًّا للديمقراطية الحديثة.

(والديمقراطية) في المجتمع الأوربي ليست وليدة زمانها أو مكانها بل جاءت عبر تطور متواصل لعلاقة المحكومين بالحكام، وبعد صراع طويل بين الحكام كأصحاب سلطة مطلقة وبين الشعوب، وقد كان لبعض الفلاسفة والمفكرين السياسيين دور مهم في تغيير فكر الشعوب خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، أمثال: (جون لوك) في إنجلترا و(جان روسو) في فرنسا إلى أن جاءت الثورة الفرنسية وصدر إعلان حقوق الإنسان عام 1789م، فكان بمنزلة انتقال للمفاهيم الديمقراطية من الجانب النظري إلى الجانب التطبيقي[1].

وللديمقراطية خاصة السياسية شروط عديدة، بحسب روبرت داهل (1939)، وهي:

- المسؤولون المنتخبون هم من يقررون في الدولة.
- وجود انتخابات حرة ونزيهة، لا ضغط ولا تأثير فيها.
- حق الاقتراع العام لجميع البالغين.
- حق الترشح للمناصب الرسمية لجميع البالغين.
- حرية التعبير والنقد من دون خوف من العقاب أو الانتقام.
- الحق في المعلومات، وفي الوصول إلى مصادرها بحرية.
- استقلالية الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني.

كل هذه الشروط تقود إلى توفير مناخ مناسب وإلى المنافسة الحقيقية عبر عملية الانتخاب والاحتكام إلى الصندوق الشفاف، وتزيد في درجة المشاركة السياسية وانخراط المواطنين والأحزاب، وتمثل الحد الأدنى الضروري ليكون البلد ديمقراطيًّا[2].

(1) د. أبوبكر مرشد فازع الزهيري، مرجع سابق، ص83.

(2) د. غيورن سورنسن، مرجع سابق، ص31.

الفرع الثاني
عدالة الأنظمة الانتخابية

الانتخاب لغة: من انتخب الشيء؛ أي انتقاه واختاره، لذلك فالشيء المنتخب هو الشيء المختار والأفضل، فنخبة القوم مثلًا هم خيارهم، من بين الكثيرين (أخذ نخبة الشيء)[1].

وفي الاصطلاح فإن الانتخاب: هو عملية الانخراط والمشاركة في إعطاء الصوت أو إبداء الرأي في مسألة من المسائل أو في شخص معين من خلال المفاضلة بينهم واختيار أحسنهم. وفي المجال السياسي، فإن الانتخابات أصبحت منظومة متكاملة ومتناسقة من الإجراءات والمسارات اكتسبت أهميتها من كونها المصدر الأساسي للشرعية الشعبية في النظم الديمقراطية الحديثة، بل هو المرجعية الوحيدة لذلك[2].

يعرّف (الانتخاب) بأنه: تمط لأيلولة السلطة يرتكز على اختيار يجري بواسطة تصويت أو اقتراع[3].

كذلك أشار الدكتور علاء الدين عشي، نقلًا عن الدكتور داوود الباز، أن الانتخاب عبارة عن أداة مشاركة الأفراد في الحياة السياسية، وهو دعامة الحكم الديمقراطي بممارسة الشعب لحقه في إسناد السلطة التمثيلية[4].

كذلك أشار الدكتور فهد بن صالح، نقلًا عن الدكتور داوود الباز في تعريف (الانتخاب) بأنه: التنظيم القانوني لمبدأ مشروعية ممارسة السلطة باسم الشعب يسمح للناخب أن يؤيد أو يرفض سياسة ما، ويتمخض عنه اختيار النوّاب المكلّفين بتطبيق

(1) ابن منظور، معجم لسان العرب، مرجع سابق .

(2) د. لؤي طارش نعمان، المفيد في النظم السياسية، المرجع السابق، ص287.

(3) د. أوليفييه دوهاميل وإيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1996م، ص152.

(4) د. علا الدين عشي، النظام الإنتخابي وأثره على ممارسة الديمقراطية، ورقة بحثية قدمت لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، جمهورية الجزائر، ص12.

سياسة معلومة[1].

أمّا من حيث التكييف القانوني للانتخاب فقد اختلف الفقهاء بشأن الطبيعة القانونية للانتخاب، وظهرت نتيجة هذا الخلاف اتجاهات ثلاثة متمايزة، ونعرض هذه الاتجاهات بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

أولاً: الانتخاب حق شخصي: يرى أنصار هذا الاتجاه أن (الانتخاب) حق ذاتي للفرد(شخصي) يستمده من كونه آدميًّا، فهو لصيق بشخصيته، لذلك يجب على المشرع الاعتراف بهذا الحق لكل إنسان بوصفه عضواً في الجماعة، ويستتبع ذلك أنه ليس للمشرع عند تنظيمه لحق الانتخاب حرمان الفرد من هذا الحق أو تقييده أو الانتقاص منه، فلا يمنع احد من ممارسة هذا الحق إلاّ الأشخاص غير القادرين على ممارسته، كعديمي الأهلية ومن في حكمهم[2]، ويضيف البعض على سبيل الاستثناء المحكوم عليهم في جريمة تمس الشرف والأمانة، وهذا يعني الأخذ بنظام الاقتراع العام، وليس الاقتراع المقيد. والانتخاب حق شخصي أن المواطن حر في استعماله، فيكون مباشرة هذا الحق اختياريًّا وليس إجباريًّا[3].

ولقد دافع عن هذا الاتجاه كثير من الفلاسفة في فرنسا، وفي مقدمتهم جان جاك روسو الذي وصف التصويت بأنه حق لا يستطيع أحد نزعه من بين أيدي المواطنين، وشايعهم في ذلك الفقهاء الذين قالوا بنظرية سيادة الشعب التي تقوم على أساس أن سيادة الدولة تكون مجزأة من بين جميع أفراد الشعب، بحيث يختص كل فرد بجزء منها، وكذلك فإن من حقهم المشاركة في ممارسة هذه السيادة. ويلاحظ أن هذا الاتجاه أنه وإن اتفق مع المبدأ الديمقراطي القائل بسيادة الشعب وما يترتب على ذلك من تقرير الأخذ بنظام الاقتراع العام، فإنه لا يعبر عن الواقع، فبعض الدساتير تتجه صوب الأخذ بنظام الاقتراع المقيد عبر وضع بعض الشروط على ممارسة

(1) د. فهد بن صالح بن عبد العزيز العجلان، الانتخابات واحكامها في الفقه الإسلامي، دار كنوز إشبيليا للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، الرياض، الطبعة الأولى، 2009م، ص14.

(2) د. عبدالكريم علوان، مرجع سابق، ص177.

(3) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص259.

الانتخاب[1].

هذا إلى جانب ما قيل من عدم اتفاق طبيعة الانتخاب مع القول بأنه حق؛ إذ إنَّ التناقض واضح بين فكرة الحق وفكرة الانتخاب، فالحق يمكن مباشرته من قبل صاحبه أو تفويض غيره لينوب عنه في ذلك، وهو ما لا ينطبق على الانتخاب الذي لا يجوز فيه التفويض، وهذا الأمر يسري على التصرفات الأخرى التي تقتصر على الحق كالبيع والهبة، فضلاً عن عدم صحة القول بأن الانتخاب بوصفه حقًّا شخصيًّا لا يجوز للمشرع تقييده في الوقت الذي يستطيع المشرع تقييد وتنظيم بعض الحقوق للمصلحة العامة[2].

ثانيًا: الانتخاب وظيفة اجتماعية: يرى أنصار هذا الاتجاه أن (الانتخاب) وظيفة اجتماعية يسهم المواطنون بواسطتها في التعبير عن الإرادة العامة، وأساس ذلك أن حق الانتخاب مقرر لمصلحة الفرد، فيجب عليه أن يمارس هذا الحق لحساب الشعب على وفق القانون، مثله في ذلك مثل الشخص الذي يباشر وظيفة عامة.

والقول بأن الانتخاب وظيفة يستلزم - بعكس الاتجاه الأول - إقرار حق المشرع في تقييد الانتخاب بأي شروط خاصة على النحو الذي يضمن حسن اختيار نواب الأمة، كما هو الشأن في اختيار العناصر لأي وظيفة عامة، وهذا يتلاءم مع الأخذ بنظام الاقتراع المقيد في الانتخابات. كذلك أن هذا الرأي يجيز للأمة عبر تشريعاتها وأجهزتها إجبار الناخبين على الانتخاب، وجعل التصويت إجباريًّا وتقرير العقوبات المناسبة تجاه المتخلفين عن القيام به[3].

ويستند هذا الرأي إلى نظرية سيادة الأمة، التي تفيد بأن السيادة لا تكون

(1) د. داوود الباز، النظم السياسية- الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2006م، ص241.

(2) د. خالد عمر باجنيد – د. أحمد صادق الجيزاني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار جامعة عدن، 2003م، ص142.

(3) د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 2006م، ص14.

مجزأة بين الأفراد، وإنما هي للأمة جمعاء كشخص معنوي، وليس للفرد نصيب منها، وكذلك لا يكون له الحق في اختيار من يمارس السلطة ما دام أنه لا يملك نصيباً من السيادة، وما الانتخاب إلا مجرد وظيفة، وللأمة تحديد شروط معينة فيمن يمارس السيادة. وقد ساد هذا الاتجاه في عهد الثورة الفرنسية، إذ تبعه فقهاء الثورة وزعماؤها الذين اعتنقوا مبدأ سيادة الأمة الذي أخذ به الدستور الفرنسي الصادر عام 1791م، وقرره قبل ذلك إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عن الثورة عام 1789م.

وقد أدى التطبيق العملي للقول بأن الانتخاب وظيفة في البلاد التي أخذت به إلى تقسيم المواطنين على طبقتين، طبقة المواطنين السلبيين الذين يتمتعون بالحقوق المدنية دون السياسية، وطبقة المواطنين الايجابيين أو النشطاء الذين يتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية، وذلك نتيجة الأخذ بنظام الاقتراع المقيد[1].

وفضلًا عن تقسيم المواطنين على وفق هذا الاتجاه إلى طبقتين كما أسلفنا، فقد وجهت له بعض الانتقادات، إذ يرى البعض بأن الانتخاب وظيفة وما يترتب على ذلك من إجبار للفرد على ممارسته أمر لا يتفق وطبيعة الانتخاب الذي يعد ممارسة سياسية اختيارية. كذلك أن الدخول في الوظيفة العامة ليس إجباريًّا بل هو باختيار الفرد وكذلك يفترض أن تكون الممارسة الانتخابية على وفق ذلك اختيارية[2].

ثالثًا: الانتخاب سلطة قانونية: يتجه أغلب الفقه المعاصر إلى القول بأن التكييف القانوني الصحيح (للانتخاب) لا يعدّه حقاً أو وظيفة، وإنما هو سلطة قانونية مقرره للناخب يجدد مضمونها وشروطها القانون، وتهدف لتحقيق المصلحة العامة. وطالما أن (الانتخاب) سلطة قانونية يحددها المشرع ليعطي الناخبين حق المشاركة السياسية بطريقة عادلة ومتساوية، فإنه لا يجوز للناخبين أن يتفقوا على مخالفة القواعد المنظمة لممارسة هذا الحق بأي شكل.[3] ويترتب على هذا التكييف أن للمشرع أن يعدل في شروط ممارسة الانتخاب سواء بالتقييد أو التوسيع والتيسير طبقاً لمقتضيات

(1) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، القاهرة، 1964م، ص196.

(2) د. خالد باجنيد، مرجع سابق، ص142،143.

(3) د. نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص279.

المصلحة العامة.

فالقانون إذا هو الذي يقرر للناخبين حق المشاركة السياسية، والانتخاب يستمد قوته من قانون الانتخابات الذي يقرر هذا الحق وينظمه، وبذلك ليس الانتخاب بمنزلة حق طبيعي للبشر يفرض على المشرع الاعتراف به.

وقد جاء هذا الاتجاه للفقه المعاصر نتيجة أن الاتجاهين السابقين الانتخاب حق شخصي - الانتخاب وظيفة ليس لهما أثر ملموس في الواقع، كون التنظيم الفعلي للانتخابات في الدول الديمقراطية وتحديد هيئة الناخبين ضيقًا واتساعًا إنما يتم من قبل المشرع الذي لا يلتفت عادة لتلك الآراء النظرية، بل يراعي اعتبارات أخرى أهمها مدى نضج الشعب وتفهمه للشؤون العامة، وكذلك الظروف السياسية والاقتصادية للدولة، وهي اعتبارات تختلف من دولة لأخرى، بل وفي إطار الدولة الواحدة من وقت لآخر[1].

وعليه فإن الانتخابات مهما كان مستواها في هرم القيادة، هي آلية لتجاوز النظم الوراثية أو التعيين في تولي المناصب والوظائف في الدولة، وبذلك هي الضامنة لمشاركة المواطنين في الاختيار من جهة، وعدم ممارسة الطرائق الاستبدادية والتسلطية في الحكم.

وقد أولت المواثيق الدولية أهمية بالغة لعملية الانتخابات وأنظمتها، ففي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام1948م جاء ما يأتي: لكل شخص حق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة أو عبر ممثلين يختارون بحرية، إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة تُجرى دوريًّا على أساس الاقتراع العام المتساوي، عبر التصويت السري أو بحسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت.[2] إن الانتخابات ليست عملية شكلية، بل مسار طويل ومعقد يضم العديد من الشروط والضمانات؛ لكي تصح وتصبح نتائجها سليمة وذات

(1) في هذا المعنى يراجع د. عبدالكريم علوان: مرجع سابق، ص179.

(2) د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، الطبعة الأولى،2014م، ص6.

مصداقية، ذكرها الإعلان السابق وهي:

- حق وحرية التصويت لكل شخص له الأهلية القانونية.
- المساواة بين المرشحين.
- نزاهة الإدارة وأمانتها وشفافيتها.

وهذه الشروط تشكل النظام الانتخابي، الذي يحكم قواعد وإجراءات العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها.

إن النظام الانتخابي، هو جملة الآليات المتمثلة في التشريعات والقوانين المنظمة للانتخابات انطلاقًا من تقسيم الدوائر الانتخابية، وشروط أو حرية الترشح، والفرص المتاحة للمترشحين للتعريف بأنفسهم بعدل ومساواة في الإمكانيات، ثم إجراءات التصويت والمراقبة، وأخيرًا فرز الأصوات ... إلخ.

هذا النظام الانتخابي له دور كبير في التشجيع على المشاركة السياسية، سواء للترشح أو للتصويت يوم الاقتراع؛ لأن يكون أداة تغيير حقيقية، فيعطي الأمل للأحزاب المختلفة أو القوى الاجتماعية للتأثير في الخريطة السياسية.

ويعول على الصياغة الموضوعية والعقلانية الرشيدة للنظام الانتخابي في دول العالم الثالث لإنجاح عملية للتحول الديمقراطي، وليس العكس؛ أي ألا يعيق هذا الانتقال من الاوتوقراطية والأحادية إلى التعددية والديمقراطية والتداول على السلطة، فهناك علاقة وطيدة وعضوية بين موجات التحول الديمقراطي وأشكال النظم الانتخابية ولها أهمية كبيرة وتأثير في تكوين واستمرار الديمقراطية، خاصة إذا كان المجتمع يضم الكثير من التنوع والصراعات؛ إذ تصبح الانتخابات الحرة والنزيهة عامل انسجام واستقرار اجتماعي[1].

ولهذا فإن اختيار النظام الانتخابي هو اختيار سياسي وقانوني واجتماعي في الوقت نفسه؛ أي بحسب موازين القوى السائدة في المجتمع بهدف تحقيق توازن

(1) د. مهند مصطفى، النظم الانتخابية وأثرها في الاندماج الاجتماعي والسياسي في الدول العربية التي تمر بتحول ديمقراطي، (مصر، تونس) المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات، الدوحة، قطر، 2013م. ص6.

المصالح بينها، كما لا يوجد نموذج موحد للأنظمة الانتخابية في العالم، فلكل دولة ومجتمع نظامها الملائم، لكن أفضلها هو الذي يعكس الصورة الحقيقية للمجتمع؛ أي يجسد رؤى وطموحات ومصالح كل القوى والتيارات والطبقات الاجتماعية في المجتمع، ولا يقصي أي فئة مهما كانت ضعيفة أو أقلية.

ومن هنا فإن النظام الانتخابي الجيد هو الذي يُصمَّم ليمثل جميع فئات المجتمع ويشجع المنافسة النزيهة ويكرس الشفافية والحياد ويستقطب المشاركة الشعبية الواسعة للأحزاب والناخبين، بالإضافة إلى شروط أخرى، مثل حرية الترشح وحرية التصويت لكل من له الأهلية القانونية، من دون وضع قيود غير موضوعية أو موجهة، مثل: الانتماء الطبقي أو العرقي، أو حيازة الأموال، ففي هذه الحالة تكون عملية الانتخابات صورية وليست حرة وفي دول العالم الثالث تحدث الكثير من الانتخابات لكنها صورية فقط، لا تُجرى في أجواء من الديمقراطية وحرية التعبير والمساواة بين المترشحين وكذلك فليست لها مصداقية ولا شرعية[1].

المطلب الثاني

اللامركزية الإدارية ونظام الحكم الدستوري وحماية الحقوق والحريات

يعرض هذا المطلب الضوابط الأخرى للحوكمة الرشيدة، وهي على النحو الآتي:

الفرع الأول: اللامركزية الإدارية.

الفرع الثاني: نظام الحكم الدستوري وحماية الحقوق والحريات.

(1) د. نبيل عبد الرحمن، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الثالثة، 2007م، ص11.

الفرع الأول
اللامركزية الإدارية

تُعدُّ اللامركزية الإدارية نتيجة للتطور التاريخي لمفهوم الدولة عبر الزمن، بعدما كانت السلطة مجسدة في القائد الأوحد والزعيم الذي يستمد قدسيته من السلطة الإلهية، وأصبح نظام الحكم موسعًا أكثر فأكثر مع اتساع رقعة الدولة الترابية. إن (اللامركزية) هي حالة توزيع مهام السلطة، بمنح المناطق الإدارية حقوق الإدارة 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، فهي إذا تقاسم السلطات وصلاحيات اتخاذ القرارات بين المركز في العاصمة الإدارية المختلفة الأقاليم أو المناطق المحلية التابعة لها، وبذلك تمارس نوعا من الاستقلالية الإدارية والحكم الذاتي في المجالات المسموح بها من دون العودة إلى القيادة المركزية، لكن كل هذا تحت متابعتها ومراقبتها ووصايتها.

فاللامركزية هي تكريس لإحدى مبادئ الديمقراطية وهو التشاركية أو مشاركة المحكومين في اتخاذ القرارات، وإدارة شؤونهم المحلية بمعرفتهم وعبر مسيرين وموظفين يتم اختيارهم من طرفهم بكل حرية في مجالس منتخبة، ويعرفها البعض بأنها : " توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة إما على أساس إقليمي أو مرفقي (مصلحي)، بحيث تمارس هذه الهيئات وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية "[1] .

ويعرض رود نيلي (1983م) تعريفًا (للامركزية) بقوله: هي نقل وتفويض سلطة التخطيط، واتخاذ القرار، وإدارة الوظائف العامة من الحكومة المركزية إلى هيئات

(1) د. لؤي طارش نعمان، المفيد في القانون الإداري اليمني، الطبعة الأولى، مكتبة الوراق، 2020م، عدن، ص43.

ميدانية أو حكومات محلية،[1] فاللامركزية إذًا هدفها التقريب بين المواطنين في الأقاليم البعيدة وسلطة الدولة؛ ليظل الارتباط قويًّا.

وهنا يقول نابليون الثالث: إن (اللامركزية) هي الحكم عن قرب؛ لأن الدولة الكبيرة واسعة الأطراف، يقل اهتمام المركز بتلك الاطراف البعيدة، مما يهدد بالعصيان والتمرد على المركز،[2] ومنه فاللامركزية لا تعني تفتيت أو تجزئة الدولة، وإنما إيجاد سلطات فرعية أو ثانوية بحكام تابعين للمركز.

ونعرض في ذلك أيضًا الحديث عن أنماط اللامركزية على النحو الآتي:

النمط الأول: اللامركزية السياسية: تتمثل في إعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين المزيد من السلطات في صنع القرار العام انطلاقًا من افتراض أن القرارات التي تتم من خلال المشاركة الواسعة، سوف تكون أفضل وأكثر ارتباطًا بالمصالح المتنوعة في المجتمع من تلك التي تتم عبر الحكومة المركزية. كذلك أن أسلوب الانتخاب يسمح للمواطنين بأن يعرفوا أفضل عن ممثليهم السياسيين كما يسمح للأعضاء والموظفين المنتخبين بأن يعرفوا أفضل عن حاجات ورغبات دوائرهم. ويوسع آخرون من نطاق (اللامركزية السياسية) فينظرون إليها على أنها عملية قانونية يتم بموجبها توزيع الوظائف الحكومية المختلفة - التشريعية والتنفيذية والقضائية- بين الحكومة الموجودة في مركز الدولة والسلطات الموجودة في المراكز الأخرى التابعة لهذه الدولة نفسها، وينتج عن هذا التوزيع نوع من نظام الحكم يسمى بالاتحاد الفيدرالي. فالاتحاد الفيدرالي يتكون من حكومات عديدة مركبة تشكل في مجموعها اتحادًا واحدًا، فلكل ولاية حكومة ذات سلطات ثلاثة تشريعية وتنفيذية وقضائية.

وغالبًا ما نلاحظ هذا النمط من الحكم في الدول المركبة من ولايات (كالولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا والأرجنتين والبرازيل والمكسيك والاتحاد السوفيتي السابق، ويوغوسلافيا السابقة، واستراليا، والهند، وإندونيسيا) وغيرها. والهدف من هذا النمط

(1) د. مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم المفاهيم والأنماط، تقارير سياسية، المعهد المصري للدراسات، القاهرة، 2017م، ص10.

(2) د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص450.

هو التأكيد على أن للسلطات المحلية بعض الشرعية في وضع سياسات مستقلة عن الحكومة المركزية، ولعل أهم ما يلاحظ هنا هو الخلط بين الحكم المحلى والحكم الفيدرالي. فالحكم المحلى موجود في كل من الدول الفيدرالية والموحدة، حيث إذ يوجد في الأولى في المستوى التالي الحكومة الولاية، في حين يوجد في الثانية في المستوى التالي للحكومة المركزية[1].

النمط الثاني: اللامركزية الإدارية: تهتم اللامركزية الإدارية بإعادة توزيع السلطة والمسئولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة بين مستويات الحكم المختلفة. وتتضمن نقل مسؤولية التخطيط والتمويل والإدارة لوظائف عامة محددة من الحكومة المركزية وهيئاتها والفروع والهيئات الحكومية والوحدات التابعة أو مستويات الحكم والهيئات العامة شبه المستقلة أو البلديات على مستوى إقليمي أو وظيفي.

وهناك ثلاثة أساليب للامركزية الإدارية، هي عدم التركيز، والنقل، والتفويض الإداري، نأخذها على النحو الآتي:

1- عدم التركيز: يقصد به تفويض الإدارة المركزية السلطات المناسبة إلى الإدارات البعيدة عنها جغرافيًّا، للقيام بمهام معينة عهدت بها إليها.

نقل الأنشطة التي تضطلع بها الحكومة المركزية إلى الهيئات المحلية، مع احتفاظ السلطة المركزية بسيطرتها على عملية صنع القرار وحقها في مساءلة السلطة المحلية في المهام الموكلة إليها. وفي المقابل، للسلطة المحلية الحق في اتخاذ بعض القرارات دون الرجوع إلى السلطة المركزية.

تحويل الوظائف من المكتب المركزي إلى الوحدة الإدارية الأدنى، مع احتفاظ الحكومة المركزية بالسلطة النهائية والأساسية.

2- التفويض: هو الشكل الذي من خلاله تنقل الحكومة المركزية مسؤولية صنع القرار وإدارة الوظائف العامة إلى منظمات شبه مستقلة لا تخضع بالكامل لمراقبة الحكومة المركزية، ولكنها مساءلة عنها في النهاية أو هو نقل سلطة اتخاذ القرار من الإدارة المركزية

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، دار الجلال، القاهرة، 2009م، ص15، 16.

إلى السلطة المحلية، وذلك في بعض الأنشطة المحددة سلفًا، التي غالبًا ما تشمل توزيع الموارد المالية على المستوى المحلي، ويرافق ذلك تعليمات محددة عن تخصيص هذه الموارد.

والتفويض يعنى أن يعهد الرئيس للمختص بجزء من سلطته المخولة له أصلاً بموجب القانون إلى أحد مرؤوسيه ليباشره بإشرافه. ولذلك يظل الرئيس مسؤولًا عن أخطاء المرؤوس الذي فوضت إليه السلطة، ومن المنطقي أيضا، لا يجوز قيام المرؤوس بتفويض غيره فيما فوض فيه إلا إذا كان التفويض صريحًا في ذلك.

كذلك أن المفوض يستطيع أن يلغي قرار التفويض في أي وقت يشاء، بل إنه يستطيع أن يمارس السلطات التي فوضها في الوقت نفسه الذي فوض فيه. والتفويض مجرد تكليف من المستويات المركزية للمستويات المحلية للبت في بعض الأمور نيابة عنها. ومن أهم الأنماط المحلية التي تتحقق بالتفويض إدارة الفروع، وهذا الشكل من أشكال اللامركزية يحمل الكثير من خصائص مبدأ (الرئيس والوكيل)، وذلك بوصف أن الحكومة المركزية هي الرئيس وأن الحكومة المحلية هي الوكيل. والتفويض لا يعطي سلطة أصلية. كذلك أن المفوض يستطيع أن يلغي قرار التفويض في أي وقت يشاء، بل إنه يستطيع أن يمارس السلطات التي فوضها في الوقت نفسه الذي فوض فيه [1].

3- النقل: يتمثل في قيام الحكومة المركزية بنقل سلطات صنع القرار والتمويل والإدارة إلى مستويات ووحدات حكم شبه مستقلة وذات وضع خاص. واللامركزية من خلال نقل السلطة أقوى منها من خلال تفويض السلطة؛ لأنه في حالة النقل، تصبح السلطات المحلية ذات صفة أصيلة، بموجب القوانين، ومن ثم تكون متوازنة مع المسئوليات. كذلك أنه في ظل النقل، تُنقَل عملية تخصيص الموارد المالية إلى السلطة المحلية والتي تتحمل كل المسؤوليات المتعلقة بذلك بدون تدخل من الحكومة المركزية[2].

(1) حول سمات التفويض راجع: د. لؤي طارش نعمان، المفيد في القانون الإداري اليمني، المرجع السابق، ص40.

(2) د. سمير عبد الوهاب، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص16، 17، 18.

النمط الثالث: اللامركزية المالية: المسؤولية المالية عنصر رئيس للامركزية. فإذا كان يتعين على الحكومات المحلية أن تنفذ وظائف اللامركزية بفعالية، فإنه يجب أن يكون لديها مستوى مناسب من الإيرادات سواء يُفرض أو يُحصّل محليًا، أو محول من الحكومة المركزية، وكذلك أيضًا سلطة صنع قرارات الإنفاق، ويمكن أن تأخذ اللامركزية أشكالًا كثيرة، مثل: التمويل الذاتي أو استرداد التكلفة من خلال نفقات تكاليف المنتج والتمويل المشترك أو ترتيبات الإنتاج المشترك، التي من خلالها يشارك المنتفعون في تقديم الخدمات والبنية الأساسية وتوسيع الإيرادات المحلية من خلال الملكية، أو ضرائب المبيعات، أو التكاليف أو النفقات غير المباشرة. كذلك تأخذ اللامركزية المالية شكل التحويلات بين الحكومات التي تنقل الإيرادات العامة من الضرائب التي تحصّل عبر الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية لاستخدامات عامة أو محددة، والحق في الاقتراض. ومن أهم عناصر اللامركزية المالية الآتي:

- توزيع سلطات الإنفاق فيما بين المستويين المركزي والمحلي.
- سلطة الحكومات المحلية في فرض الضرائب.
- تصميم نظام للمنح فيما بين الحكومات.
- وضع ومتابعة ميزانية التدفقات المالية فيما بين المستويات المختلفة داخل الحكومة المحلية.

ويمكن للحكومات المحلية أن تطور من تقديمها للخدمات. إذا أعطيت الحق في فرض وتحصيل الضرائب، بدلًا من الاعتماد على المنح المركزية. وكان التمويل من فرض الضرائب المحلية لا يكفي للإنفاق المحلي، تأتي أهمية التحويلات المحلية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية في شكل تحويلات مشروطة وغير مشروطة، وفي ظل التحويلات المشروطة تكون الوحدات المحلية مسؤولة أمام الحكومة المركزية عنها. أما بالنسبة للتحويلات غير المشروطة، فإن الوحدات المحلية تكون مسؤولة عنها أمام مواطنيها. وقد أولت العديد من الدول اهتمامًا باللامركزية المالية، فقامت بنقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية، وبتخفيف شدة

الرقابة المركزية عليها، بهدف الاستغلال الكفء للموارد[1].

النمط الرابع: اللامركزية الاقتصادية أو لامركزية السوق: تشير إلى تحويل وظائف معينة للقطاع الخاص كما في حالة الخصخصة، ويمكن أن تشتمل الخصخصة على الآتي:

- السماح للقطاع الخاص بأداء الوظائف، التي كانت حكرًا سابقًا على الحكومة.
- التعاقد على الإمداد أو إدارة الخدمات العامة أو التسهيلات.
- تمويل برامج القطاع العام عبر السوق الرأسمالي والسماح للمنظمات الخاصة بالمشاركة.
- نقل مسؤولية الإمداد بالخدمات العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وفي العديد من الدول، مثل: بولندا، وجنوب أفريقيا، وأوغندا، وفنلندا، واستراليا. تُنقَل بعض السلطات والاختصاصات إلى الوحدات المحلية. فلقد شهدت هذه الدول العديد من الإصلاحات التي أدت إلى زيادة قدرات المجالس المحلية، وجعلها أكثر نقلًا لمسؤولية الإمداد بالخدمات العامة من القطاع العام إلى القطاع شفافية ومساءلة واستجابة لرغبات واحتياجات المجتمع[2].

الفرع الثاني
نظام الحكم الدستوري واحترام الحقوق والحريات

فكلمة (الدستور) تعني لغةً: الأساس أو القاعدة، كما تفيد أيضًا معنى الإذن والترخيص، وهي كلمة فارسية الأصل ثم شاع استعمالها في اللغة العربية بمعناها الأساسي أو القاعدة أو الإذن. وهناك بعض الدول العربية تستخدم عبارة (القانون الأساسي) بدلًا من كلمة الدستور ومثالها العراق. وكلمة الدستور في اللغة الفارسية تعني الأساس أو التنظيم أو التكوين. ويحاول بعض الفقه سيما الفقه الدستوري في انجلترا

(1) د. سمير عبد الوهاب، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص18، 19.

(2) د. سمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطورات المعاصرة، مع دراسة خاصة لمصر ودول مجلس التعاون الخليجي، جامعة القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2009م، ص9.

تعريف (القانون الدستوري) على وفق المعنى اللغوي، فيرى: أنه مجموعة القواعد التي تحدد أسس الدولة وتنظيم تكوينها، فتشمل موضوعاته تنظيم السلطات العليا في الدولة وكذلك تنظيم السلطات الإدارية والقضائية [1].

ويؤخذ على تعريف (القانون الدستوري) على وفق هذا المدلول اللغوي أنه يؤدي إلى توسيع نطاق ذلك الفرع من القانون توسعة تتعارض مع ما استقرت عليه التقاليد الجامعية والأكاديمية في قصره على موضوعات معينة معروفة. فالتقاليد الجامعية مثلًا في (فرنسا وفي مصر) ألحقت دراسة تنظيم السلطة التنفيذية والإدارية بمباحث القانون الإداري، أما دراسة السلطة القضائية، فقد انخرطت ضمن موضوعات قانون المرافعات المدنية والإجراءات الجنائية، هذا بالإضافة إلى أن مادة الجنسية، وهي التي تعرض كيفية تكوين الجماعة السياسية في الدولة، قد انضمت اليوم هي الأخرى إلى رحاب فرع آخر هو القانون الدولي الخاص[2].

يعرف موريس ديفرجيه (القانون الدستوري) بأنه: "القانون الأساسي للدولة، الذي يعنى بدراسة النظام السياسي فيها وتنظيمها بصفة عامة والبناء الحكومي فيها "، أي إنه أبو القوانين الذي يستلهم منه كل ما ينظم الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة. ويتمثل دوره كذلك في تبيان حدود السلطات المختلفة والفصل بينها من جهة وتوضيح علاقتها من جهة أخرى، كذلك يرسم العلاقة بين الفرد والدولة في الحقوق والواجبات والحريات وضماناتها، ودور المؤسسات والأجهزة الحكومية وعقيدة وهوية الدولة ... إلخ وعلاقاتها الخارجية.

إذا، فالدستور يتمتع بالقداسة والعلوية، أو ما يطلق عليه "السمو الدستوري"، وعليه يتسم بطابع الإلزامية، وتسهر محاكم دستورية أو مجالس على تطبيق بنوده وعدم الخروج عليها، ويمكن أن يتغير الدستور من فترة لأخرى، حسب تغير الأحوال والظروف في الدولة أو تحت تأثير معطيات خارجية، وهذا ما حدث كثيرًا في الجزائر منذ استقلالها، وآخر تعديل دستوري كان في أواخر سنة 2020 وبدأ تطبيقه

(1) د. لؤي طارش نعمان، المفيد في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص169.
(2) د. مطهر إسماعيل العزى، المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري في الجمهورية اليمنية، الصادق للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، 2014م، ص11و12.

رسميًّا في 2021/1/1م بعد أحداث الحراك الشعبي في 22 فبراير 2019م. وكذلك دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام 1991م وتعديلاته لعام 1994م و 2001م. وعليه، فالدستور هو أكبر ضمانة 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 واجتماعية شاملة. وأخيرًا فالقانون الدستوري حسب ما يعرفه د. لؤي نعمان بأنه: "هو ذلك القانون الذي يسمو على قوانين الدولة كافة ويشمل بدرجة أساسية جملة من المبادئ والقواعد القانونية التي تحدد شكل الدولة – بسيطة أو مركبة – وشكل الحكم أكانت ملكية أو جمهورية وكذلك صور الحكومة – رئاسية او برلمانية او حكومة جمعية أو خليط من هذه الصور – وما يلحقها من سلطات، بالإضافة إلى جملة من القواعد التي تحدد حقوق وحريات الأفراد"[1].

فالقانون الدستوري هو المرجعية الأولى للدولة، الذي يشكل ويحدد هويتها السياسية ونظام الحكم فيها، سواء كان ملكيًّا أو جمهوريًّا أو ديمقراطيًّا أو فرديًّا، كذلك يحدد نمط تسيير الدولة: مركزي أو فدرالي - اتحادي، ونظامها: رئاسي أو برلماني أو مختلط (شبه رئاسي) ... إلخ، إلى جانب أنه ينظم علاقة السلطات الرئيسة الثلاث فيما بينها، وينظم السلطة والحرية، والحدود بينهما وحقوق الفرد والمجتمع والسلطة[2].

كذلك يعد احترام الحقوق والحريات الركن الأساسي الذي تقوم عليه الدولة القانونية؛ إذ لا تتحقق الشرعية الدستورية إلا بكفالة ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم من دون تعسف أو انتقاص.

وقد كرست الدساتير الحديثة والمواثيق الدولية مبدأ "سيادة القانون"، بوصفه الإطار الضامن لعدم المساس بالحقوق الأساسية، بوصفها لصيقة يشخص الإنسان ومرتبطة بكرامته، فالحقوق والحريات هي التزامات قانونية تقع على عاتق الدولة تجاه الأفراد، ويتجلى احترامها في أمرين:

(1) د. لؤي طارش نعمان، المفيد في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص172.

(2) د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص454.

سلبي: يتمثل في امتناع الدولة عن انتهاكها.

إيجابي: يقتضي تدخلها لتهيئة الشروط الواقعية لممارستها[1].

كذلك نصت أغلب الدساتير العربية على أن" الحرية والكرامة الإنسانية والعدالة الاجتماعية حق لكل مواطن"، وأن الدولة تكفل حماية الحقوق والحريات العامة، وعلى المستوى الدولي أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948م أن " لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير،" وأن " لكل فرد حق في التملك" مع حظر" تجريد أحد من ملكه تعسفًا"، ويقوم مبدأ احترام الحقوق والحريات على ركيزتين أساسيتين:

الركيزة الأولى: مبدأ المساواة: فلا ضمان لممارسة الحقوق والحريات إلا بالمساواة في الحقوق والمساواة أمام التكاليف.

الركيزة الثانية: مبدأ المشروعية: ويعني خضوع الدولة للقانون، إذ تختص الرقابة الدستورية بحماية الحقوق والحريات من تجاوز المشرع أو الإدارة[2].

كذلك أن احترام الحقوق والحريات معيار لمدى ديمقراطية الأنظمة السياسية، ولا يكتمل إلا بتضافر الضمانات الدستورية والقضائية والمؤسسية، وأي مساس بها يوجب مساءلة الدولة وتعويض الضحية لأن" الحرية والعدالة الاجتماعية متلازمتان[3].

ويرى الباحث أن هذه الضوابط التي نوقشت تُحقّق أنظمة حكم رشيدة، فهي أدوات مترابطة تسهم في تعزيز التنمية والعدالة الاجتماعية، كذلك يجب على الحكومات أن تتبنى هذه الضوابط بمرونة تتناسب مع خصوصيات كل مجتمع، مع الالتزام بالمبادئ العالمية للحوكمة، وتبقى الحوكمة عملية مستمرة تتطلب تحديثًا وتقييمًا دوريًّا لضمان تحقيق الأهداف المنشودة، بما في ذلك تحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة حياة المواطنين، وأخيرًا يجب علينا الإشارة إلى بعض من نصوص مواد دستور

(1) د. أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م، ص23.

(2) د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1985م، ص91و92.

(3) د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1985م، مرجع سابق، ص108.

الجمهورية اليمنية، تدل على بعض هذه المكونات، نأخذها على النحو الآتي:

- المادة الأولى تنص على (الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية مستقلة ذات سيادة، وهي وحدة لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن أي جزء منها، والشعب اليمني جزء من الأمة العربية والإسلامية)[1].
- المادة الخامسة تنص على (يقوم النظام السياسي للجمهورية اليمنية على التعددية السياسية والحزبية...إلخ)[2].

ويعزز الدستور هنا من مبدأ الديمقراطية عبر النص على التعددية السياسية كركيزة للنظام السياسي، مما يتيح للمواطنين الحق في تأسيس الأحزاب والمشاركة السياسية.

- المادة الرابعة تنص على (الشعب مالك السلطة ومصدرها، ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة، كما يزاولها بطريقة غير مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية وعن طريق المجالس المحلية المنتخبة). ويتضح لنا من هذا النص أن الدستور يعترف بمبدأ اللامركزية من خلال الإشارة إلى المجالس المحلية المنتخبة، مما يمنح السلطات المحلية دورًا مهمًّا في إدارة شؤونها، كذلك أنه يسهم في مشاركة المواطنين في صنع القرار على المستوى المحلي.

(1) دستور الجمهورية اليمنية الصادر لعام 1991م، شاملاً تعديلاته لغاية 2001م.

(2)الدستور الجمهورية اليمنية ، مرجع سابق .

الخاتمة

من هذه الدراسة التي عرضناها، التي كانت عن مفهوم الحوكمة الرشيدة وضوابطها في الجمهورية اليمنية، توصلنا إلى أن الحوكمة الرشيدة، لا تمثل مجرد إطار اداري لتحسين أداء المؤسسات العامة، بل تشكل منظومة دستورية وقانونية متكاملة تستند إلى مجموعة من المكونات الرئيسة التي يتوقف عليها قيام دولة القانون والمؤسسات، وقد تبين أن إحلال الديمقراطية يعد الأساس الذي تستمد منه مشروعية السلطة، إذ يكرس مبدأ سيادة الشعب ويضمن خضوع الحكام لإدارته عبر آليات دستورية واضحة، كذلك أظهر لنا البحث أن سلامة الأنظمة الانتخابية تمثل الركيزة الإجرائية لتجسيد الديمقراطية عمليًّا؛ إذ لا يمكن الحديث عن حوكمة رشيدة في ظل عملية انتخابية تفتقر إلى النزاهة والشفافية ، كذلك أن اللامركزية تشكل آلية مؤسسية فعالة لإعادة توزيع السلطة والاختصاصات، بما يعزز الكفاءة الإدارية ويقرب الخدمات من المواطنين، فضلًا عن دورها في توسيع نطاق المشاركة المجتمعية وتعزيز الرقابة المحلية، أما نظام الحكم الدستوري، فقد برز بوصفه الإطار الضابط لممارسة السلطة، بتكريس مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات والتوازن بينها، وضمان خضوع جميع السلطات لأحكام الدستور، وفي السياق ذاته أوضحت الدراسة أن حماية الحقوق القانونية والحريات العامة تمثل الغاية النهائية لمنظومة الحوكمة الرشيدة، ومما سبق توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات نأخذها على النحو الآتي:

(أ) النتائج:

1- تمثل الحوكمة الرشيدة منظومة دستورية متكاملة، قوامها إحلال الديمقراطية، وضمان نزاهة الأنظمة الانتخابية وتكريس اللامركزية، وترسيخ نظام الحكم الدستوري، وحماية الحقوق القانونية، وأن هذه المكونات تتكامل فيما بينها تكاملً اوظيفيًّا لا يقبل التجزئة.

2- ثبت أن إحلال الديمقراطية يعد الأساس الموضوعي لمشروعية السلطة؛ إذ يؤسس لسيادة الإرادة الشعبية ويقيد ممارسة السلطة بإطار من التعددية والتداول السلمي.

3- أن الأنظمة الانتخابية النزيهة تمثل الأداة الإجرائية لتجسيد الديمقراطية، وأن أي

خلل في بنيتها القانونية أو في ضمانات نزاهتها ينعكس مباشرة على شرعية النظام السياسي.

4- تُعد اللامركزية آلية مؤسسية لإعادة توزيع السلطة وتعزيز الكفاءة الإدارية، كذلك تسهم في توسيع نطاق المشاركة المجتمعية والرقابة المحلية، غير أن فعاليتها مرهونة بوضوح النصوص القانونية المنظمة لها وتوافر الاستقلال المالي والإداري.

5- يشكل نظام الحكم الدستوري الإطار الضابط للعلاقة بين السلطات العامة، ويضمن خضوعها لمبدأ سيادة القانون، وأن غياب التوازن بين السلطات يؤدي إلى اختلال منظومة الحوكمة.

6- أن إضعاف أحد الضوابط الرئيسة للحوكمة الرشيدة يؤدي بالضرورة على إضعاف الضوابط الأخرى، مما يؤكد الطبيعة الترابطية لهذه المنظومة.

(ب)التوصيات:

1) تعزيز الإطار الدستوري المنظم لمبدأ الفصل بين السلطات، بما يكفل التوازن والرقابة المتبادلة ويحول دون تركز السلطة.

2) تطوير التشريعات الانتخابية بما يضمن نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها، وتعزيز استقلال الجهة المشرفة عليها لضمان التداول السلمي للسلطة.

3) تفعيل اللامركزية الإدارية والمالية بنصوص واضحة تضمن نقل الاختصاصات والموارد إلى الوحدات المحلية، بما يعزز الكفاءة والمساءلة.

4) دعم استقلال السلطة القضائية؛ بوصفها الضامن الأساسي لحماية الحقوق والحريات وترسيخ سيادة القانون.

5) مراجعة التشريعات ذات الصلة بالحقوق والحريات العامة، لضمان اتساقها مع المبادئ الدستورية والمعايير القانونية المعاصرة.

6) تعزيز الثقافة الدستورية والوعي القانوني لدى الفاعلين السياسيين والمجتمع، بما يسهم في ترسيخ قيم الديمقراطية والمساءلة، عبر إقامة الورش والندوات العلمية الخاصة بذلك.

7) اعتماد مقاربة إصلاحية شاملة تقوم على التكامل بين الأبعاد السياسية والقانونية والمؤسسية، بما يضمن التطبيق العملي لمبادئ الحوكمة الرشيدة.

المراجـع

أولاً: المعجمات:

1. أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري الفارابي، معجم الصحاح، مادة حكم. الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار العلم للملايين، بيروت، عام1987م.
2. ابن منظور، معجم لسان العرب، مادة حكم. مجي الدين الفيروز آبادي، معجم القاموس المحيط.
3. د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، الناشر، عالم الكتب، القاهرة،2008م.
4. مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الرابعة، عام2004م.
5. مجي الدين الفيروز آبادي، معجم القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، عام2008م.

ثانيًا: الكتب القانونية:

1- د. إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، الطبعة الأولى، 2000م.
2- د. أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م.
3- د. أبوبكر مرشد فازع الزهيري، مبادئ النظم السياسية المعاصرة، مكتبة ومركز الصادق للنشر والتوزيع، صنعاء، الطبعة الثالثة،2015م-2014م.
4- د. بلال خلف سكارنا، أخلاقيات العمل، دار المسيرة، الطبعة الرابعة، عمان 2014م-1435هـ
5- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، القاهرة، 1964م.
6- د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، الطبعة الأولى، 2014م.
7- د. خالد عمر باجنيد – د. أحمد صادق الجيزاني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار جامعة عدن، 2003م.

8- د. داود الباز، النظم السياسية- الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006م.
9- د. راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، 2005م.
10- د. سمير محمد عبد الوهاب، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، دار الجلال، القاهرة، 2009م.
11- د. سمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطورات المعاصرة، مع دراسة خاصة لمصر ودول مجلس التعاون الخليجي، جامعة القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2009م.
12- د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، المكتبة القانونية، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2001م.
13- د. عبد الرحمن منيف، الديمقراطية أولاً، الديمقراطية دائماً، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2001م.
14- د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1985م.
15- د. فهد بن صالح بن عبد العزيز العجلان، الانتخابات وأحكامها في الفقه الإسلامي، دار كنوز إشبيليا للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، الرياض، الطبعة الأولى، 2009م.
16- د. لؤي طارش محمد نعمان، المفيد في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، 2021م، مكتبة الوراق، عدن.
17- د. لؤي طارش محمد نعمان، المفيد في القانون الإداري اليمني، الطبعة الأولى، 2020م ، مكتبة الوراق، عدن.
18- د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007م.
19- د. مطهر إسماعيل العزى، المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري في

الجمهورية اليمنية، الصادق للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، 2014م.
20- د. مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم المفاهيم والأنماط، تقارير سياسية، المعهد المصري للدراسات، القاهرة، 2017م.
21- د. مهند مصطفى، النظم الانتخابية وأثرها في الاندماج الاجتماعي والسياسي في الدول العربية التي تمر بتحول ديمقراطي، (مصر، تونس) المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات، الدوحة، قطر، 2013م.
22- د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 2006م.
23- د. نبيل عبد الرحمن، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الثالثة، 2007م.
24- د. نرمين أبو العطاء، حوكمة الشركات في سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية، دراسة صادرة عن مركز المشروعات الدولية الخاصة، الطبعة الأولى، مصر.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

1. أيمن محمد عادل، رسالة ماجستير، بعنوان مدى التزام شركات التضامن بتطبيق مبادئ الحوكمة وأثر ذلك على فعالية نظام الرقابة الداخلية فيها، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين،2018م.
2. أمينة فلاح، دور البنياد في تفعيل الحكم الراشد والتنمية المستدامة في إفريقيا"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية 2010 – 2011م.
3. عبد القادر حسين الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، سنة 2011، 2012م.

رابعًا: الدوريات:

1- د. أنور الزعبي، الثقافة والتنمية وتحولات العصر، عمّان، منشورات عبد الحميد

شومان، العدد14، 2007م.

2- د. أحمد صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة الفكر، العدد 5، 2012م.

3- د. بديسي فهيمة مداخلة بعنوان التدقيق الداخلي ودوره في إنجاح مسار تطبيق الحوكمة، جامعة متنوري - قسنطينة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بدون تاريخ نشر.

4- د. سمير الجبالي، أثر حوكمة الجامعات في رضا العاملين والاحتفاظ بهم، دراسة ميدانية في الجامعات الخاصة الأردنية، مجلة اتحاد الجامعات العربية للبحوث في التعليم العالي،2018م، العدد الثاني.

5- د. علا الدين عشي، النظام الانتخابي وأثره على ممارسة الديمقراطية، عبارة عن ورقة بحثية قدمت لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، جمهورية الجزائر.

6- د. علي محمد المكاوي، الحكم الرشيد والمؤسسات غير الرسمية في مصر، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الطبعة الثانية، جامعة فرحات عباس، سطيف، إبريل2007م.

7- د. قورين حاج قورين، مداخلة بعنوان الحوكمة المحاسبية في الجزائر في ظل نظام المحاسبة المالية الحديد ودورها في النهوض بالسوق المالي، محور المداخلة: مبادئ وممارسات الحوكمة المحاسبية الملتقى الدولي الأول حول: الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق، جامعة العربي بن مهيدي كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية 2010م، أم البواقي.

8- د. محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان في كتاب في جريدة الذي تصدره منظمة اليونسكو، العدد95، 2006.

9- د. مها محمود رمزي ريحاوي شركات المساهمة ما بين الحوكمة والقوانين والتعليمات، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، المجلد 24 - العدد الأول – 2008م.

10- د. محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 2012م.

خامسًا: الكتب المترجمة للعربية:

1. د. أوليفييه دوهاميل وإيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1996م.
2. د. آلان تورين، ماهية الديمقراطية، حكم الأكثرية أم ضمانات الأقلية، ترجمة حسن قبيشي، دار الساقي، بيروت، 2016م.
3. د. غيرون سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطاينية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت الطبعة الأولى، 2015م.

سادسًا: الوثائق والتشريعات:

1) البنك الأهلي المصري، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات، النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد 56، 2003م.
2) دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام 1991م، شاملًا تعديلاته لغاية 2001م.

سابعًا: المراجع الأجنبية:

1. Mouris Basle, evaluation des polities publique et governance a different niveaux de government cahiers economies de Bretagne, n2-2000.
2. Jan Kooi man governing as governance, London Sage publication, 2003.
3. François-Xavier, «La nouvelle gouvernance de l'état social en France dans une perspective 12.
4. Freeland, C. (2007), Basel Committee Guidance on Corporate Governance for banks, Paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the way to Financial Stability and Development, a Conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May7-8.
5. Cattrysse, Jan., (2005), Reflection on Corporate Governance and the Role of the Internal Auditor.