

الإصلاح السياسي والحكم الرشيد

((إطار نظري))

تأليف

أ. د. أمين عواد المشاقبة
أستاذ العلوم السياسية
جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا - عمان

أ. المعتصم بالله داود عليوي
باحث في الدراسات السياسية

طبع بدعم من
وزارة التنمية السياسية
وجامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا

عمان ٢٠١٠

الإصلاح السياسي والحكم الرشيد

((إطار نظري))

تأليف

أ. د. أمين عواد المشاقبة
أستاذ العالوم السياسيّة
جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا- عمان

أ. المعتصم بالله داود عاوي
باحث في الدراسات السياسيّة

عمان ٢٠١٠

طبع بدعم من وزارة التنمية السياسية
وجامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا

الطباعة

مطبعة السفير

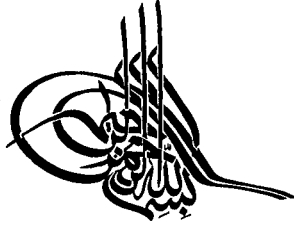
ت: ٤٦٥٧٠١٥-٤٦٥٧٠٥٢

رقم الايداع لدى دائرة المكتبة الوطنية

٢٠١٠ /٤ /١١٩٩

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف. لا يُسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب، أو أي جزء منه، أو تخزينه في نطاق استعادة المعلومات، أو نقله بأي شكل من الأشكال، دون إذن خطي مسبق من المؤلف.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means without prior written permission of the writer.



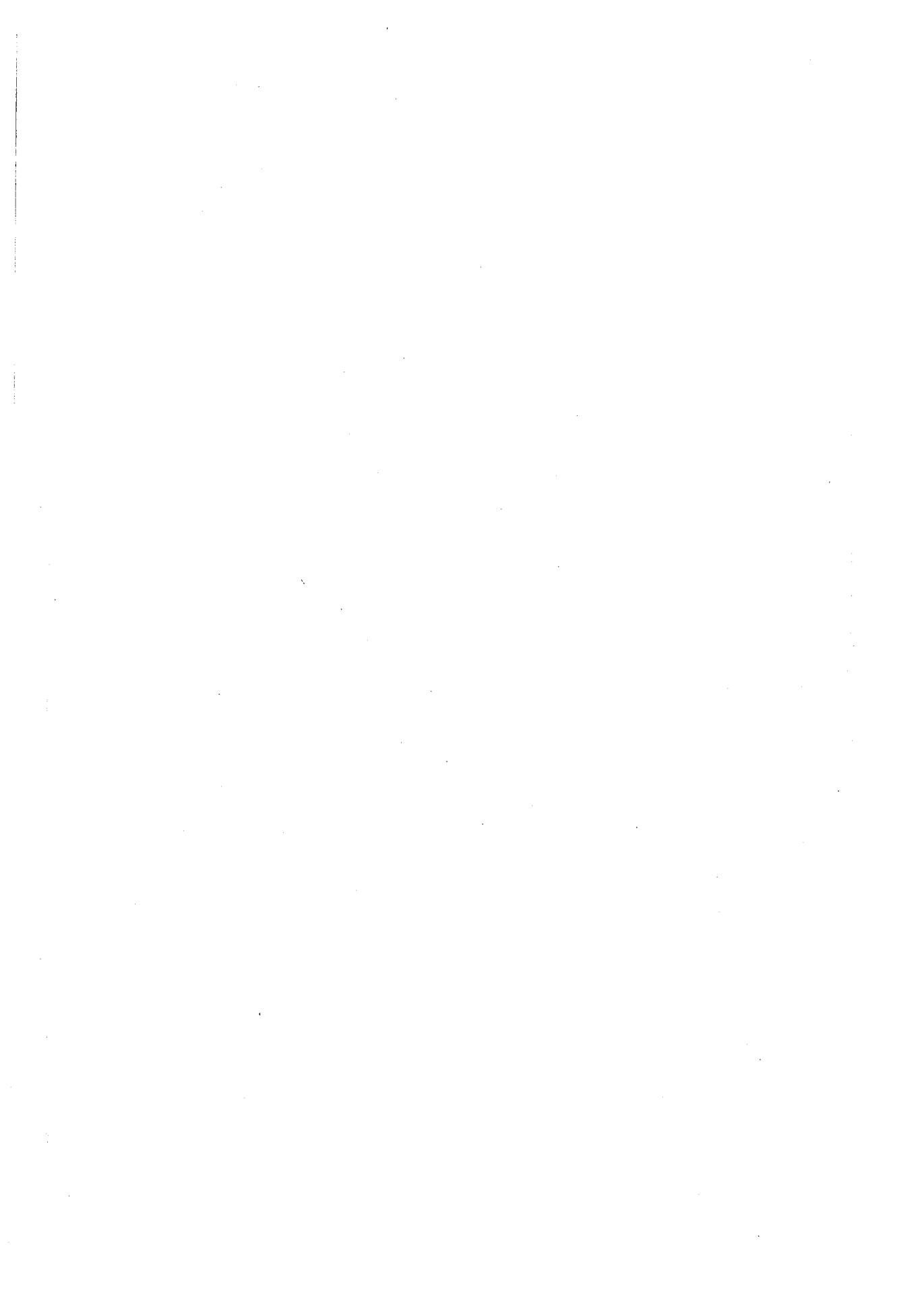
شكر وتقدير

الشكر لله عز وجل أولاً وأخيراً على نعمائه التي لا تعد ولا تحصى (ومن لا يشكر الناس لا يشكر الله) فالشكر والعرفان لكل من ساهم معنا في إثراء هذا المخطوط من زملاء وأصدقاء في جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، والشكر الموصول لمن ساهموا في دعم طباعة هذا الكتيب وخصص بالشكر والتقدير والعرفان كل من معالي موسى المعايطة وزير التنمية السياسية والأستاذ يعقوب ناصر الدين رئيس مجلس أمناء جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا وشكرنا يذهب لجميع من ساهم في التدقيق اللغوي والطباعة والتصميم والله ولي التوفيق.

أمين مشاقبة

المعتصم بالله علوي

عمان ٢٠١٠/٥/٥



فهرس المحتويات

مقدمة

الفصل الأول

المبحث الأول

المبحث الثاني

المبحث الثالث

عملية الإصلاح

- ١١ الفساد
- ٢٢ مفهوم عملية الإصلاح
- ٣٢ الإصلاح وآلياته وأدواته
- ٣٤ أ- البرلمان والإصلاح
- ٣٧ ب- الحكومة والإصلاح
- ٤٢ ج- الرقابة القضائية
- ٤٥ د- رقابة الإعلام
- ٤٧ هـ- التنمية السياسية والثقافية ودورهما في الإصلاح

الفصل الثاني

المبحث الأول

الحكم الرشيد

- ٥٨ أساسيات بناء الحكم الرشيد
- ٥٨ أ- المشاركة
- ٥٩ ب- الشرعية
- ٦١ ج- الشفافية
- ٦٢ د- دورية الانتخابات
- ٦٣ هـ- المساءلة
- ٦٧ و- استراتيجية نشر الثقة
- ٦٨ ز- تمكين المرأة
- ٦٩ ح- دائرة الاقتصاد في الإصلاح

المبحث الثاني: الديمقراطية والإصلاح السياسي والحكم الرشيد

قائمة المراجع

مقدمة:

يتداخل مفهوم الإصلاح السياسي مع مفاهيم ومصطلحات سبقته ودرج على استخدامها مثل، التنمية السياسية، التحديث السياسي، والتغير السياسي وجميعها تصب في حالة التحولات التي تحدث في النظام السياسي مع اختلاف في نقاط التركيز والأسلوب في التعامل مع مضامين وآليات هذا التحول ضمن إطار الجوهر أو المظهر (الشكل أو المضمون)، فالتغير السياسي يشير إلى التحول في الأبنية أو العمليات أو الغايات بما يؤثر على توزيع وممارسة القوة السياسية بمضامينها مثل السلطة والإجبار والنفوذ السياسي داخل الدولة، أو في علاقاتها الخارجية، أما التنمية السياسية فهي الفعل أو العملية التي تهدف إلى إقامة حكم مستقر تتوافر له الشرعية والقيادة الفاعلة، وتعني كذلك نمو وتطور قدرات النظام السياسي على تعبئة الموارد المادية والبشرية من أجل تحقيق أهدافه وغاياته، وهي لدى البعض نمو المؤسسات والممارسات الديمقراطية إذ أن جوهر التنمية كعملية وفعل مخطط وإرادي هو بناء الديمقراطية. وللتنمية عدة أعراض منها، زيادة قدرة النظام السياسي، التمايز البنائي والوظيفي، وتحقيق أكبر قدر من المساواة من خلال الخضوع لمبدأ سيادة القانون، وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية على المستويين المحلي والوطني، واعتماد معيار الكفاءة وحدها كمعيار للتوظيف الإداري والسياسي "التجنيد السياسي" وإذ أمعنا النظر في هذه الأعراض تتعلق بجلها في عملية بناء الديمقراطية.

أما مفهوم الإصلاح السياسي فينظر له على أساس أنه التغيير أو التعديل نحو الأحسن لوضع سيئ أو غير طبيعي، أو تصحيح خطأ أو تصويب اعوجاج. ويمكن القول إن الإصلاح السياسي هو عملية تعديل وتطوير جذرية أو جزئية في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام السياسي القائم وبالوسائل المتاحة واستناداً لمفهوم التدرج، وبمعنى آخر فإنه يعني تطوير كفاءة وفاعلية النظام السياسي في بيئته المحيطة داخلياً وخارجياً. والإصلاح السياسي يجب أن يكون

ذاتياً من الداخل وليس مفروضاً من الخارج، وذا طابع شمولي يحمل في طياته صفة الاستمرارية، وواقعياً ينطلق من واقع الدولة وطبيعة الاختلالات القائمة المراد إصلاحها ويجب أن ينحى منحى التدرج مرحلة تلو الأخرى، وأن لا يكون سريعاً ومفاجئاً، ويركز فيه على المضمون والجوهر لا الشكل. وباعتقادنا يجب أن يتلازم مع البنى الفكرية القائمة لأن حالة التعديل يرى أنها حالة ذهنية بمعنى أن تكون مستوعبة ومدركة عقلياً من الخاصة والعامة على السواء، ناهيك عن أهمية الشفافية والوضوح وأن لا يكون في طياتها غموض أو قفز نحو المجهول.

إن تعديل واقع الأنظمة السياسية والانتقال من حالة إلى أخرى؛ أي من بنى تقليدية إلى بنى محدثة لمواكبة العصر ومتغيراته من مضامين تدفع باتجاه الحرية التي تستند إلى الاختيار والتي هي صنو الديمقراطية وجوهرها الحقيقي، وهي تتطلب مستوى معيناً من المؤسسية؛ أي وجود معايير قانونية تحكم عمل المؤسسات بعيداً عن الجمود والشخصانية والتحكم أو التسلط فإن وجود هذا المعيار مهم جداً لاستيعاب المطالب والقدرة على إدراك التوقعات التي يحدثها الإصلاح، ومن دون ذلك سينهار النظام السياسي أو يتعرض لحالات انعدام الاستقرار السياسي، فالأهم مراعاة المتطلبات والاحتياجات المادية والمعنوية للمكونات الاجتماعية لأن عامل الاستقرار السياسي المؤشر له بحالات الانتقال القانوني من حالة إلى أخرى مرتبط جذرياً مع مفهوم الشرعية السياسية والتي تعني تطابق قيم النظام السياسي مع قيم الناس وإلا ما فائدة الإصلاح حين يقود إلى تراجع الشرعية السياسية.

إن الأهمية القصوى تكمن في ربط المواطن بالدولة من خلال قنوات تواصل تلبى الاحتياجات والمتطلبات السياسية والاقتصادية، وخلق الارتباط يتأتى من خلال بناء المواطنة القانوني والمرتبط بالانتماء للدولة والولاء للنظام.

إن الإصلاح السياسي مهم لأي نظام سياسي يريد الاستمرار والبقاء لأنه ذو علاقة مباشرة في التكيف السياسي واستيعاب المتغيرات السياسية والاجتماعية وهو عكس الجمود إذ إن الأنظمة الجامدة التي لا تستطيع التكيف هي الأسرع في

الزوال، والتغير هو سنة المجتمعات الإنسانية مهما كانت درجة تطورها، ومبرراته دائماً موجودة.

وتساعد في العقدين الأخيرين استعمال مفهوم "Good Governance" واستخدم عربياً لهذا المفهوم عدة مصطلحات منها؛ إدارة الحكم، الحكم الجيد، الحكم الصالح، الحكم الرشيد الحاكمة، والمحكومية، وكلها تدل في مضمونها على هذا المفهوم، فالحكم هو: ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على المستويات كافة، ويشتمل على الآليات والإجراءات والمؤسسات التي يسيّر عبرها الأفراد والمجموعات مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويفون بالتزاماتهم ويحلون مشاكلهم، وأثناء ذلك يعمل الحكم الرشيد على تخصيص الثروات وإدارتها لتلبية الحاجات الجماعية ويتميز بالمشاركة، والشفافية والمساءلة وحكم القانون والفاعلية والمساواة والعدل، وهذه هي سمات الحكم الرشيد^(١).

وتسعى هذه الدراسة للتأصيل النظري لمفهوم الإصلاح السياسي بكل مضامينه وآلياته والحكم الرشيد جوهرأ وسمات وآليات، وتنقسم إلى فصلين، الفصل الأول بعنوان عملية الإصلاح، وقسم إلى عدد من المباحث مثل الفساد، مفهوم عملية الإصلاح، والإصلاح آلياته وأدواته، أما الفصل الثاني فجاء بعنوان الحكم الرشيد وتضمن مبحث أساسيات الحكم الرشيد.

(١) انظر، د. وسيم حرب، وآخرون، إشكاليات الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٩٤-١٩٧؛ أماني قنديل، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٥-١٦.

الفصل الأول

عملية الإصلاح

بالرغم من قيام الدولة الحديثة بمؤسساتها الرسمية (المشرعة والمنفذة والقاضية والمراقبة) وغير الرسمية، بوضع الآليات الفاعلة والدقيقة لاكتشاف الخلل في المناحي العامة، إلا أن الواقع ينذر بوقوع عكس المأمول والمفترض. وحتى يمكن مواجهة هذا التلاطم المفضي، بالضرورة، إلى تدمير المجتمعات وابتلاع الموارد وضياع الحصائل، لا بد من الدراسة المعمّقة لأسباب الفساد التي أصبحت متجذرة بصورة أو بأخرى في معظم دول العالم، وأستشرت حتى طالت معظم أجزاء الدولة الحديثة.

ولما كانت الأمانة العلمية تقتضي تحري دوافع الظاهرة تماهياً مع تناول مرجعياتها بالفحص والتمحيص، فإن هذه الدراسة المتواضعة قد فرضت على نفسها منهجية استقرائية لتجارب العالم الناجحة والفاشلة في إعلان الحرب على الفساد، وتوظيف الرؤية الأكاديمية خدمةً لهذا الهدف.

كما أن الحديث عن الإصلاح يحتاج، بالضرورة، إلى دراسة الفساد أولاً، إذ أن الإصلاح لغة هو تقويم المعوّج وتصحيح الخطأ. أي أن أية محاولة للإصلاح هي في الأساس آتية على أثر وقوع الزلل ومجانبة الصواب. ولكي يجيء ذلك على سويته، فلا بد من اعتماد منهجية ملازمة قائمة على أسس المقارنة كأسلوب علمي للدراسة، كي يصل البحث إلى مبتغاه؛ إذ أن دراسة حالة دولة بمفردها دون النظر إلى الحال الجمعي (الدولي) لن تؤدي غرضها، حيث أن المواصفات التي فرضتها الأحداث الدولية والتطورات العالمية، التي أخذت إحدى صورها شكل "العولمة"، أزاحت الحدود بين المكونات السياسية والثقافية والاجتماعية التي كانت قائمة طوال القرنين الماضيين على قياسات مختلفة.

المبحث الأول: الفساد

أ- المدخل العام:

وبناء على ما سبق، فإن هذه الدراسة سنتناول موضوع الإصلاح السياسي من مدخل نظري ومفاهيمي استقرائي، يفتح على مفهوم الحكم الصالح والشفافية، ومراقبة الفساد والفساد والإصلاح التي دارت حولها مقاربات كثيرة، انطلقت في مجموعها من فرضية أن المجتمع العربي مشغول هذه الأيام، ليس في نوع الفساد وأسبابه ودوافعه، بل تجاوز ذلك إلى دراسة حجم الفساد، واتساع دوائره، وتشابك حلقاته، وقوة مراكزه، وترابط آلياته بدرجة غير مسبوقة. إضافة إلى آثاره الانتشارية والانشطارية ومضاعفاته التي باتت تهدد نسيج المجتمعات وسلوكيات الأفراد؛ ومنهج إدارة الاقتصاد وإعادة تشكيل نظام القيم؛ إذ أن الفساد قد تمركز في قلب الأزمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وحتى تأتي المقاربة موضوعية حول ظاهرة الفساد، ومن ثمّ البحث عن الإصلاح، فإن ذلك لم يعرف تاريخاً محدداً، وعليه فمن الممكن أن تكون الظاهرة قد نشأت مع المظاهر الأولى للمجتمعات الإنسانية البدائية. فالأقوام التي سكنت ما بين النهرين^(١) قد عرفت ظاهرة الفساد وبالتالي دعت إلى الإصلاح^(٢).

أما في وادي النيل فقد قامت هناك إشارات لتنظيم الإدارة^(٣) والدعوة إلى قيام "العلاقات السليمة" في الحكم والدولة^(٤). ولم يغفل المجتمع الإغريقي الاهتمام بمشكلة فساد الحكم والدعوة إلى إصلاحه^(٥). كما لم يغفل الصينيون ذلك^(٦).

^(١) لقد حوت الألواح السومرية إشارات إلى جرائم الفساد. كما دعت إلى إصلاحها وذلك في القوانين التي عرفتها "أرورك" و"أورغو" التي عرفت بالألواح السومرية. وكذلك ماورد في محاضر جلسات "آراك". وتقول الوثائق التي عثر عليها في العراق والتي يعود تاريخها إلى الألف الثالثة قبل الميلاد إن المحكمة الملكية آنذاك قد نظرت في قضايا الفساد، استغلال النفوذ، استغلال الوظيفة العامة وانكار العدالة وقد وصلت القرارات والاحكام إلى حد الإعدام.

^(٢) صموئيل كريم، من ألواح سومر، ترجمة طه باقر، بغداد: مكتبة المثنى، ١٩٧٥، ص ٨١-٨٢.

إبراهيم عبدالكريم الغازي، تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية، بغداد: مطبعة الأزهر، ١٩٧٣، ص ١٠٠.

عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح: دراسة، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، ٢٠٠٣، ص ١٦.

^(٣) كما جاء في تشريع حور- كبا

أما أفلاطون فقد تطرق لظاهرة الفساد والإصلاح في كتابه "الجمهورية" وذلك عندما أشار إلى ظاهرة "الفساد" في الحكم مركزاً البحث في الوصول للعدالة كفضيلة^(٧). أما في كتابه "القوانين" فتراه يحارب الفساد في جميع صورته وطالب بإنشاء هيئة مراقبة لتصرفات المواطنين. من جانبه فقد تحدث أرسطو عن الفساد وذلك من خلال تصنيفه للديستاتير^(٨). وفي المسيحية كانت هناك نصوص تعالج ظاهرة الفساد ((لا تضلوا: المعاشرة السيئة تفسد الأخلاق الحسنة))^(٩).

وفي قمة السياق التاريخي جاء الإسلام أكثر من التنبيهات والإشارات إلى الفساد والتحذير منه. وجاءت آيات القرآن الكريم متتالية تدعو إلى الإصلاح، كما امتلأت السنة الشريفة والأحاديث النبوية بالدعوة إلى نبذ الفساد والمفسدين بل واعتبرتهم السنة المطهرة أعداء الله ورسوله قال تعالى ﴿ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها﴾ (الأعراف، ٥٦).

وبتطور المجتمعات الإنسانية الحديثة وبخاصة في أوروبا فقد استشرى الفساد وخصوصاً في القرن الثامن عشر^(١٠). أما في هذه الأيام فقد ازداد الفساد وأصبح مؤسسياً، يُدار من قبل الدول، ويُصنف على أساس أنه جزء من العمل العام الذي يقوم به أصحاب السلطة.

(٧) فاروق سعد، تراث الفكر السياسي قبل الأمير وبعده، بغداد: مطبعة الانتصار، ١٩٨٨، ص ٢١٠-٢١٤.

(٨) لقد حدد سولون " في تشريعاته، التي أطلق عليها اسم قانون اتيكيا"، قواعد إرشاد الموظفين والمسؤولين. وطالب بالمثل العليا للمساواة الاجتماعية، أي إصلاح الفساد. وطالب لسن التشريعات التي تكرس سيادة القانون.

(٩) لقد شخص كونفوشيوس ظاهرة الفساد في كتابة "التعليم الأكبر"، ولذا رد أسباب الحروب إلى فساد الحكم. أما في كتابة "عقيدة الوسط" فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالإشخاص الصالحين والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق. (المرجع السابق، ص ٢١٦-٢١٧).

(١٠) جان توشار، تاريخ الفكر السياسي، ترجمة علي مقلد، بيروت: العالمية للطباعة، ١٩٨١، ص ٣١.

(٨) المرجع السابق، ص ٣٥-٣٧.

(٩) "لا تضلوا: المعاشرة السيئة تفسد الاخلاق الحسنة" الإصحاح ١٥ الفقرة ٣٣ والإصحاح ١٠ الفقرة ١٠.

منير بعلبكي، مصابيح التجربة، بيروت: دارالعلم للملادين، ١٩٨٦، ص ٣٩.

(١١) قصي الحسين، الفساد والسلطة، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ١٩٩٧، ص ١٤٦ و١٨٣.

ب- المدخل المفاهيمي:

حتى يمكن مقارنة مفهوم "الإصلاح" Reform, فلا بد من تحديد مفهوم "الفساد" Corruption. فالفساد لغة جرى تداوله في العديد من كتب الأدب والتاريخ والسياسة. كما أن حالة الفساد قد وردت في الكتب السماوية على أساس أنها ظاهرة تهدد سلامة المجتمعات والدول.

لغةً فإن كلمة "فساد" هي من الجذر "فسد" ويقال فسَدَ الشيء يفسُدُ فساداً فهو فاسد. وأفسده ففسدَ، والمفسدة هي ضد "المصلحة"^(١). والفساد يعني أخذ المال ظلماً، ويعني التلف والعطب. ولغوياً يعني "الفساد" أيضاً الجذب والقحط. وتعني اللفظة إلى جانب ذلك التحلل العضوي للمادة بتحلل الجراثيم^(٢). وفسد فساداً وفسوداً ضد صلح. وفسدَ وأفسدَ وفسدَ ضد "أصلحه". وفسدَ القوم، أساء إليهم ففسدوا عليه^(٣).

أما في اللغة الانجليزية فإن كلمة Corruption تعني Cause to Change from good to bad أي التسبب في التغير من الصالح إلى السيئ. وهي مرادفة لعدم الأمانة أو الأذى أو السوء. وتعني أيضاً تعفن الجثة بعد الموت The Corruption of the body after death^(٤). وتعني العمل القابل للرشوة.

والمتتبع للفظه في القرآن الكريم يجد أنها تنصرف إلى أكثر من معنى فهي تعني الخلل والخراب والقتل واغتصاب المال قال تعالى: {ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون}^(٥) وتعني المعاصي قال تعالى: {فأكثروا فيها الفساد}^(٦). وهناك الكثير من الدلالات.

^(١) محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، الكويت: دار الرسالة، ١٩٨٣، ص ٥٠٣.

^(٢) خليل الجر، المعجم العربي الحديث، باريس: مكتبة لاروس، ١٩٧٣، ص ٩٠٧.

^(٣) المنجد في اللغة، ط ٣٣، بيروت: دار الشروق، ١٩٩٢، ص ٥٨٣.

^(٤) Allen, Virginia French, : Others, (١٩٨٣) Long man Dictionary of American English,

Long man Inc. New York, P. ١٥٥

^(٥) سورة الروم: الآية ٤١

^(٦) سورة الفجر: الآية ١٢

لقد وردت كلمة الفساد في كثير من المواقع والسياقات في كل الكتب السماوية، وهذا أمر يحتاج الى تفصيل كبير وعليه فسينتقل البحث إلى الخاص والمبتغى من معاني الفساد، حيث بدأت المفردة بالانتشار والانصراف إلى معاني سوء الإدارة واستغلال المال العام والنفوذ، وسقوط الحكم في مزلق السوء. إن تطورات الأحداث قد غيرت كثيراً في مفهوم "الفساد" ليشمل كل حالات "الخروج عن الصواب"، حيث يُعرّف الفساد على "أنه استغلال السلطة بطريقة غير مشروعة" بينما يرى البعض أن مفردة "الفساد" هي "علاقة تعاقدية غير مشروعة بين فاعلين، يقع فعلهما تحت طائلة القانون"^(١). أما صموئيل هانتنتغتون فيعرّف الفساد بأنه "سلوك الموظفين الحكوميين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لتحقيق أهداف خاصة"^(٢).

في حين تعرّف "الشفافية الدولية (منظمة دولية غير حكومية تناهض الفساد) International Transparency" الفساد بأنه "سوء استخدام السلطة العامة لربح أو منفعة خاصة، وأنه عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة"^(٣). وقسم بعض المفكرين المفردة إلى نوعين؛ فساد صغير كالرشوة والعمولة والمحسوبية والاعتداء على المال العام، وفساد كبير مثل صفقات السلاح^(٤). وقد استندوا في ذلك على المفهوم الخاص الذي تبناه صندوق النقد الدولي (IMF) حول الفساد والذي رأى بأنه "علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من السلوك، لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة مع الأفراد"^(٥) أي خروج الحكم عن رشده.

(١) جورج طرابيشي، ثنائي الديمقراطية والفساد، صحيفة الحياة، العدد ١٣٢٧٣.

(٢) صموئيل هانتنتغتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو، بيروت: دار الساقي، ١٩٩٣، ص ٧٧.

(٣) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ٢٨-٢٩.

(٤) محمود عبدالفضيل، الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، تشرين الثاني ٢٠٠٤، ص ٣٤-٣٩.

(٥) IMF, Corruption Around the World, (١٩٩٨) IMF Working paper, Washington, P.٨

لعل أخطر ما ينتج عن ترسخ ممارسات "الفساد" هو ذلك الخلل الكبير الذي يلحق بأخلاقيات العمل وقيم المجتمع؛ الأمر الذي يؤدي إلى نشوء حالة ذهنية لدى الأفراد تبرر الفساد وتجده الذرائع بل وتشرعنه أحياناً، حتى أصبح حاضراً في الحياة اليومية. وفي غمار هذا كله يفقد القانون هيئته، لأن مكتسبات الفساد تحقق فرصاً للفسادين لأن يتحكموا في كثير من المواقع المؤثرة في المجتمعات وبالتالي يصبحون قادرين على تعطيل القانون.

وما أن يشعر المواطن بأن هذا القانون لم يعد مستطيعاً أن يحفظ كيانه، يفقد المواطن ثقته فيه. وبذلك تضيع الحدود بين "العام" و"الخاص"، وتتهار كل الضوابط التي تحمي مسيرة المجتمع من الفساد، وتتهار كل الضوابط وتتآكل كل القيم والمثل، خصوصاً وأن آثار الفساد المدمرة لا تصيب القضايا الأخلاقية فقط بالخلل، بل يمتد ذلك إلى كل النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

لا تتمثل خطورة الفساد في ذاته، وإنما تكمن في حقيقة أن ممارساته ليست مجرد ممارسات فردية خاصة، وإنما تتحرك من خلال "أطر شبكية" ومجموعات منظمة هي أساس "المافيات" السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العالم^(١). مما أكسب ممارسات الفساد نوعاً من المؤسسية، الأمر الذي يزيد من احتمالات التوتر وعدم الاستقرار السياسي، ويعرض شرعية النظام السياسي للتآكل المستمر. ومما يزيد من هذه الخطورة هو قيام "بيئات حاضنة للفساد" تؤمن له كل فرص الاستشراء، بل وقيام آليات تساعد على "إعادة إنتاج الفساد" في مرافق الحياة العامة ومناحيها كافة^(٢).

(١) صلاح سالم زرنوقة، "تحليل قضايا الفساد في مصر"، في: الفساد والتنمية (الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية)، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم زرنوقة، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ١٩٩٩، ص ٢٩٦.

(٢) محمود عبدالفضيل، "مفهوم الفساد ومعايره"، في: ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، آذار ٢٠٠٦، ص ٨٣-٨٥.

وهنا لا بد من تأكيد أن تقارير معدلات الفساد ومؤشراته في الدول العربية تعتبر من الأعلى في العالم بحسب تقارير "الشفافية الدولية". كما تعتبر معدلات النمو فيها من أدنى معدلات النمو في الدول النامية. ويضاف إلى ذلك وجود قناعة أكيدة لدى المواطن العربي بأن الفساد مستشر في الحكومات والمؤسسات العربية؛ وذلك في غياب المساءلة والتغيب المستمر للشفافية وحكم القانون^(٣).

ولكي يدركوا مدى خطورة ظاهرة "الفساد" في الوطن العربي، فإن الباحثين في هذا الشأن قد وجدوا أن المواطنين العرب قد اقتصروا بأن الخطاب الرسمي لم ينفك ينثر الوعود بالقضاء على الفساد، وملاحقة المتورطين فيه، ولكن دون جدوى. ومما يزيد الأمر إرباكاً أنه كثيراً ما يُضحى ببعض رموز الحكم كوسيلة لامتصاص الغضب الشعبي، وهذا، أصلاً وفي حد ذاته، اعتراف رسمي بانتشار الفساد ووصوله إلى صفوف المسؤولين. ومن هنا يجب التنبيه إلى أن الفساد كان العنصر الأساسي في إحداث التغييرات السياسية والانقلابات العسكرية على مر التاريخ العربي^(٤).

ولكن من الملاحظ أنه بالرغم من كل التعهدات بالتصدي للفساد إلا أن شيئاً لم يقترب من تحقيق الإصلاح المنشود. وعلى العكس فقد أخذت هذه التعهدات كمطية للتخلص من بعض الخصوم السياسيين. وهنا يجب أن يُدرك أن الأنظمة التي تقوم على "المناطقية" المرتكزة على تعددية ضعيفة ربما تتعرض لحالات من الفساد السياسي، خصوصاً إذا بدأ المواطنون ينظرون إلى الحكومة كمصدر للمكاسب الشخصية؛ الأمر الذي سيشتعل الصراع بين "الامتيازات القانونية" وبين

^(٣) عادل عبد اللطيف، "الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها"، في ، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص ٣٨٥.

^(٤) أعلن الضباط الاحرار المصريون في بيانهم الاول (١٩٥٢/٧/٢٣) أن ثورتهم ستبقى موجهة ضد الفساد في جميع أشكاله وقال الكولونيل هوارى بومدين وهو يطوح بالرئيس بن بلا أنه يتعهد بالقضاء على الفساد وقال زين العابدين بن علي في الذكرى الأولى للسابع من تشرين الثاني ١٩٨٨ إن لا أحد فوق سلطة القانون. وقال الرئيس بشار الأسد في خطاب القسم (٢٠٠٠/٧/١٠): علينا أن نكافح الفساد.

"التفضيلات غير القانونية" (٥). قد لا تكمن المشكلة في الفساد بحد ذاته بقدر ما تكمن في علاقات تبادل المنافع بين أطراف السلطة المتحصنة داخل الأنظمة، ومع ذلك فإننا نجد أن بعض علماء السياسة يجادلون بأن مثل هذه الأنظمة ربما تكون مرغوبة فيها لأنها تبحث عن الاستقرار في المجتمعات التي تعاني من انقسامات عميقة، ومثلوا على ذلك بالأنظمة العشائرية (١). بينما لم يعر علماء آخرون قضية الاستقرار أهمية كبيرة إذ ركزوا على ضرورة رفع وتيرة المساواة بين كل مكونات المجتمع بغض النظر عن حجمها (٢).

ولذا فقد رأى البعض ضرورة إقامة أنظمة انتخابية ضمن المجتمعات المنقسمة وضمن سياق عام تقوم خلاله هذه المجتمعات بتنظيم حياتها السياسية، وهكذا يصل إلى مراكز صناعة القرار سياسيون أكفاء يلجأون إلى إقامة علاقات عريضة عبر الجماعات العرقية والاجتماعية (٣).

وهنا لا بد من الالتفات إلى حقيقة أن وجود انقسامات عرقية كبيرة يُصعّب إقامة حكومات فعالة وكفؤة (٤) وحتى يمكن تجاوز ذلك فعلى الدول أن تنشئ مؤسسات حكومية قوية خالية من الفساد ولنا في نيجيريا في منتصف القرن العشرين الماضي مثل على ذلك؛ حيث فشلت الدولة هناك في مكافحة الفساد لأنها

(٥) سوزان ، روز أكرمان، الفساد والحكم: الأسباب والعواقب و الإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣، ص ٢٢٨-٢٣٠.

(١) Lijphart, Arend (١٩٩٦), Democracy in plural societies , Yale University Press , New Haven and London, P.٢٠.

(٢) Guinier, Lani, (١٩٩٤) The Tyranny of the Majority, Free Press New York, P.٦٠.

(٣) Donald Horowitz, (١٩٨٥) Ethnic Groups in conflict, University Of California Press, Berkeley, P.٣٠.

(٤) William Easterly and Ross Levine, (١٩٩٧) "Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions", Quarterly Journal of Economics, P.١٢٠٣ - ١٢٥٠.

أقامت سلطة تركز على تقاسم الغنائم وليس على نشر الرخاء الاقتصادي العام، ولهذا كثرت الانقلابات وكثرت حالات تبادل السلطات بين العسكريين والمدنيين^(٥).

وهكذا فإن هناك ثلاثة أبعاد مركزية لتحديد حدوث الفساد السياسي؛ الأول: توافر امتيازات ضيقة التركيز لتوزيعها من قبل السياسيين. والثاني: مقدرة أصحاب السلطة على الحصول على هذه المكاسب. أما الثالث: فهو ذلك الاستقرار المؤقت للتحالفات السياسية، وبعده يندفع السياسيون وأصحاب المصالح إلى السيطرة على أكبر حجم ممكن من المكاسب. وهذه كلها إن اجتمعت، قد تظهر الفساد أمام فئات المجتمع على أنه خيار وحيد^(٦). إن مقارنة الفساد السياسي في كل ظروفها وطبيعتها تستند إلى أربع فرضيات؛ الأولى أن هناك علاقة عكسية بين الفساد السياسي وبين المشاركة السياسية. والثانية أن ظاهرة الفساد السياسي تتسم بالعمومية أي أنها لا تقتصر على شكل معين من أشكال الحكم ولا درجة معينة من درجات النمو. أما الثالثة فإنها تقول إن بيئة النظام السياسي يمكن أن تكون ذات علاقة طردية أو عكسية مع الفساد السياسي. أما الأخيرة فإنها تفترض أن ارتفاع درجة الفساد السياسي يؤدي إلى وجود ازدواجية أو ثنائية في النظام السياسي، ويقصد بذلك التفرقة بين النظام السياسي القانوني وبين النظام السياسي الواقعي^(٧).

واستناداً على ما سبق، نلاحظ أن مفهوم الفساد السياسي مثله مثل العديد من المفاهيم السياسية والاجتماعية مفهوم مركب، بمعنى أنه ينطوي على أكثر من بُعد. ومن هنا جاء تعدد التعريفات لأن كل واحد منها قد نظر إلى المفهوم من زاوية معينة، خصوصاً وأن العامل القيمي يؤثر تأثيراً واضحاً على اعتبارات الفساد

^(٥) سوزان ، روز أكرمان، مرجع سابق ، ص ٢٣٤.

^(٦) المرجع السابق، ص ٢٣٦-٢٣٧.

^(٧) إكرام بدر الدين وآخرون، الفساد السياسي: النظرية والتطبيق، القاهرة: دار الثقافة العربية، ١٩٩٢، ص ١٤.

والرشاد، فما يعتبر فساداً في مجتمع ما ربما يعتبر مجرد وجهة نظر سياسية مختلفة في مجتمع آخر^(١) .

إن دراسة الظاهرة يجب أن تستند في كثير من نواحيها إلى الدراسة المقارنة. وفي هذا الاتجاه فإن كثيراً من الدارسين لموضوع الفساد قد جاءوا من أربعة مناظير. المنظور الأول: هو المنظور القانوني في تعريف الفساد وهذا ينصرف إلى الإيمان بأن السلوك السياسي يعتبر فاسداً مجرد أن ينتهك بعض القواعد الرسمية أو الضوابط القانونية^(٢) ومن هؤلاء هانتغتون كما سبق ذكره. والمنظور الثاني: جاء مركزاً على بُعد "المصلحة العامة" الذي عرّف الفساد على أنه السلوك السياسي المنطوي على ما يهدد المصلحة العامة، وتقديم المصالح الضيقة والخاصة عليها. أما المنظور الثالث: فقد قال إن الفساد يقصد به إساءة استخدام الوظيفة العامة من جانب شاغليها^(٣). ويختلف هذا المنظور عن المنظور القانوني بأنه يرى أن السلوك المنطوي على الفساد ليس من الضروري أن يكون مخالفاً لقانون ما.

أما منظور الرأي العام فيشير إلى أن السلوك الفاسد يتحدد برؤية المواطنين الذين هم من يقرر بأن هذا السلوك السياسي فاسد أو غير ذلك، طبقاً لمنظومة المعايير والقيم السائدة في المجتمع.

(١) Michael Clark,ed, "Szeftel, Morris ١٩٨٢ "Corruption and the Spoils Systems in Zambia

Corrup Hon Causes, Consequences and Control, Frances Printer ,London. , P.١٦٤

(٢) Peters John and Welch Susan,(١٩٧٨), "Political Corruption in America: A Research for Definitions and A Theory", The American Political Since Review, VOL.٧٢, No.٣, P.

٩٧٤-٩٧٥

John Waterbury,(١٩٧٣), "Endemic and Planned Corruption in Monarchical Regime,

"World Politics VOL .٢٥.No.٤ P.٥٣٣

(٣) Simcha Warner,(١٩٨٣) "New Directions in the study of Administrative Corruption", Pub

Administrative Review, VOL.No.٢, P.١٤٧

وبالتالي فإنه يركز على ثقافة المواطنين وقيمهم^(١) وعلى تقويمهم وآرائهم؛ لأنهم أولاً وأخراً هم المتضررون من هذه الظاهرة. لم يقتصر السلوك الفاسد على من جاءوا بالتعيين فهناك أيضاً من شغل منصبه بالانتخاب وما يجمع بينهما هو الانحراف عن الطريق السوي عند القيام بتأدية الواجبات الرسمية^(٢).

أما إذا ما التفت الباحثون إلى الفساد في العالم العربي، فإنهم سيجدون أن سبل تولي السلطة في كثير من الدول العربية قد اضططعت به الصلات القبلية والطائفية والإقليمية، حيث لعبت دوراً رئيسياً في ذلك، بل وأن بعض الدول قد شهد ذلك كسبيل وحيد للتجنيد السياسي. وهذا يعني، بالضرورة، عدم اعتماد التجنيد السياسي على معايير الكفاءة والإنجاز من ناحية، وتسهيل أساليب الاستفادة من المناصب السياسية لتحقيق مغانم شخصية من الناحية الأخرى^(٣) ولنا في العديد من النظم السياسية العربية أمثلة على ذلك، دون الاضطرار لتصنيف هذه النظم على مراتب الفساد الكبير.

وعليه فإننا نجد أن الفساد ظاهرة ممكنة الحدوث في ظروف غياب الشفافية والمساءلة والمراقبة، وكل هذا يتأتى من غياب الديمقراطيات والمشاركة السياسية. وهنا يجب أن ينتبه أصحاب الفكر الإصلاحى إلى أن المعركة قاسية وشرسة، إذ أنها تقوم أحياناً كثيرة بين فئات متفاوتة القوة، وأنها صراع قائم بين من يملكون

^(١) Odlenburg Philip, (July, ١٩٨٧) "Middlemen in the Third world Corruption: Implications of An Indian Case", VOL .xxxix, No.٤ P.٥١١

^(٢) جلال عبدالله معوض، "الفساد السياسي في الدول النامية"، مجلة دراسات عربية، بيروت: دار الطليعة، السنة ٢٣، العدد ٤، فبراير ١٩٨٧، ص ٤.

^(٣) Pipes, D, (١٩٨٧) "Kingdom of Saudi Arabia", In, George E. Delury, ed., Word Encyclopedia of political Systems and parties, Vol. II, Facts on File Publications, and ed., New york P.٩٤٧-٩٥٠

إكرام بدر الدين وآخرون، مرجع سابق، ص ١٢٥-١٢٦.

السلطة والامتيازات وبين مجموعات لا تملك إلا قوة المطالبة. ولكن التجارب التي مرت بها دول أوروبا وغيرها أثبتت أن الحلول واردة، وأن التغييرات ممكنة، ولكن يجب أن يتم ذلك عن طريق التنظيم والتوعية والتنقيف والتنمية السياسية، برغم ما يبدو من صعوبة لأن السلطة هي التي تملك أحياناً مفاتيح القدرة والإمكانية والمعلومة والقوة العسكرية أحياناً.

وفيما يخص الدول العربية فإنه يُرى أن إمكانات الإصلاح واردة، خصوصاً وأن معظم الأنظمة السياسية في هذه الدول تقوم على أساس "العائلة-القبلية" والحزب الحاكم والطائفية أو المذهبية وقد بدأت الدول تدرك أن "صيانة الذات" Self Maintenance هي الوسيلة الوحيدة للاستمرار في السلطة، وهذه لا تتم إلا بالانفتاح والشفافية وتوسيع دائرة المشاركة السياسية؛ وهذا ما يُرى في كل هذه الدول.

وحتى تُستكمل جوانب البحث فلا بد من تناول مفهوم الإصلاح السياسي في الدولة قديمها وحديثها وسيكون ذلك على ذات سياق ما سبق.

المبحث الثاني مفهوم عملية الإصلاح

أ- المدخل التاريخي:

لقد عرفت المجتمعات الدولية منذ القدم، محاولات جادة لإصلاح ما فسُد، وذلك بغية إيجاد العلاج الناجع للخلاص من ظاهرة الفساد. وهكذا فما أن استشرى الفساد حتى، وهذا أمر طبيعي، انطلق المصلحون يبحثون عن الحلول للخروج من هذا الخلل الذي أودى بكثير من الدول والأنظمة السياسية.

وقد حدّث التاريخ أن السلالات السومرية (في بلاد ما بين النهرين) قد عرفت شكل الإصلاح، ففي الآثار التي وجدت في بقايا "ملكة أشنونة" عثر على طينية (لم يعرف مشرّعها) فيها الكثير من دعوات الإصلاح، بالإضافة إلى وضع قوانين عدّة تنظم الحياة الاجتماعية^(١). وفي العراق سن سادس ملوك سلالة بابل الأولى (حمو- رابي)، قانوناً موحداً للبلاد مضمناً إياه العديد من المناحي الإصلاحية، بالإضافة إلى الأحوال الشخصية وتوجيه المجتمع ضد الفساد الاجتماعي^(٢). كما عالجت شريعة حمو- رابي كثيراً من ممارسات الفساد ودعت إلى مبدأ "حسن الحكم" المعروف هذه الأيام.

أما الإغريق فقد عرفوا ظاهرة "الإصلاح" على صعيد ممارستهم السياسية حين صاغ "سولون" مبدأ يدعى "حق الجماعة". ويعني أن أي جماعة لها عبادة مشتركة (أي مبدأ ما) لها حق أن تضع لنفسها قوانين تعترف دولتها بصلاحياتها ومشروعيتها. وفي المضمون فإن هذه الجماعات، وطبقاً للحق المذكور، هي النواة لما يعرف اليوم بمؤسسات المجتمع المحلي كالأحزاب والنقابات والجمعيات^(٣). أما

(١) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ٣٢.

(٢) تقي الدباغ، العراق في التاريخ، بغداد: دار الحرية للطباعة، ١٩٨٣، ص ٨٧.

(٣) طه حسين، نظام الإنبيين، القاهرة: دار المعارف، ١٩٢١، ص ٥١-٦٥.

أرسطو فقد رأى أن أفضل الحكومات العملية هي الحكومة الدستورية (Polity) التي تقوم على التوازن بين القيم الأساسية الموجودة في المجتمع وبين الطبقات الممثلة لهذه القيم. كما تمثل التوازن بين السلطة وبين الحرية. وأن هذه الحكومات عادةً ما تقوم على طبقة وسطى قوية هي الأقل ميلاً للفساد أو التطرف. وهكذا فإن الحكم الدستوري عند أرسطو يستهدف الصالح العام؛ وهو حكم يتميز برضا الرعية وهو الضامن الأساسي للحريات والمحافظة عليها.

وجاء أرسطو بثمانية أنواع من المحاكم^(٢). تضمن صلاح الحكم، وهي:

- ١- محكمة لتصفية الحسابات العامة.
- ٢- محكمة الفصل في الأضرار التي تلحق بالدولة.
- ٣- محكمة الفصل في انتهاك الحرمات الدستورية.
- ٤- محكمة لطلبات التعويض من الأفراد أو من الحكام.
- ٥- محكمة القضايا المدنية المهمة.
- ٦- محكمة لقضايا القتل.
- ٧- محكمة الأجانب.
- ٨- محكمة قضايا الجزاء.

والمتتبع لمقاصد الرسائل السماوية يرى أنها كلها جاءت للإصلاح. فسيدنا موسى عليه السلام ما جاء إلا ليصلح فرعون الذي ادعى الألوهية وكان من الذين قال عنهم تعالى: {الذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيها الفساد}^(٣). وعلى السياق نفسه جاءت رسالة سيدنا عيسى عليه السلام. وقد قال الله تعالى {لقد كفر الذين قالوا إن الله هو المسيح ابن مريم، وقال المسيح يا بني إسرائيل إعبدوا الله ربي وربكم إنه من يشرك بالله فقد حرم الله عليه الجنة ومأواه النار وما للظالمين من

^(٢) أحمد لطفي السيد، أرسطو طاليس: السياسة، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ج ١، ١٩٧٩، ص ١٢٠-١٢١.

^(٣) سورة الفجر: الآية ١١ و ١٢

انصار} (٤). وهكذا جاءت دعوة سيدنا عيسى عليه السلام لإصلاح الفئة الفاسدة التي سماها بالظالمين.

وفي الكتاب المقدس جاء نص، من ضمن نصوص كثيرة، يقول "لا يقدر أحد أن يخدم سيدين، لأنه إما أن يبغض أحدهما ويحب الآخر، وإما أن يتبع أحدهما وينبذ الآخر، فأنتم لا تقدرون أن تخدموا الله والمال" (١). وفي هذا معنى إصلاحى يبحث على الارتقاء لخدمة الله تعالى، والتعالى عن خدمة المال التي تقود إلى المفسدة.

أما دعوة سيد الخلق أجمعين سيدنا محمد "صلى الله عليه وعلى آله وسلم"، فقد جعلت الإصلاح مبدأ رئيسياً من مبادئها. وأكدت وبكل وضوح وصدق وجدية، ضرورة نبذ كل شكل من أشكال الفساد في الأرض. ودعت إلى جعل العمل الصالح هو المنهج الأساسي للحياة. يقول تعالى: {ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها، وادعوه خوفاً وطمعاً إن رحمة الله قريب من المحسنين} (٢) كما نهت الرسالة المحمدية الطاهرة عن كل أعمال الفساد وأشكاله، سواء ما تعلق منها بعقيدة المؤمن أو فساد الملك على الرعية أو فساد الرعية نفسها، أي "أن الخليقة والأرض أنشأها الله على الفطرة الصالحة التي لا يمكن أن تشوه بإفسادها، وقد جعلها الله سبحانه وتعالى على الوجه الملائم لمنافع الخلق" (٣). وقال تعالى: {وإلى مدين أخاهم شعيباً، قال يا قوم اعبدوا الله مالكم من إله غيره قد جاءكم بينة من ربكم فأوفوا الكيل والميزان ولا تبخسوا الناس أشياءهم ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها ذلكم خير لكم إن كنتم مؤمنين، ولا تعدوا بكل صراط توعدون وتصدون عن سبيل الله من آمن به وتبغونها عوجاً، واذكروا إذ كنتم قليلاً فكثركم، وانظروا كيف كان عاقبة

(٤) سورة المائدة: الآية ٧٢

(١) إجماع جمعيات الكتاب المقدس، ١٩٧٨، الإصحاح ٦: ٢٤

(٢) سورة الأعراف: ٥٦

(٣) الشيخ عبدالكريم المدرس، مواهب الرحمن في تفسير القرآن، بغداد: دار الحرية للطباعة، ١٩٩٢، المجلد ٣، ص ٣٧٢.

المفسدين}{^(٤). ففي هذه الآية الكريمة نرى أن سيدنا شعبياً كان كثير المراجعة لقومه لإصلاح الفساد الذي استشرى بينهم، حيث أن سيدنا محمد "صلى الله عليه وعلى آله وسلم" قال: إن شعبياً ذاك خطيب الأنبياء عليهم السلام لحسن مراجعة قومه. لقد ربط الإسلام الإصلاح (التوحيدي)، بإصلاح المجتمع من فساد المعاملات ومن ذلك كل أنواع الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي ومقاومة الجور وجرائم المجتمع وسلب الحقوق والحث على تكافل المجتمع^(٥). ولتأكيد ذلك فقد وردت كلمة الإصلاح وصلاح في القرآن الكريم في أكثر من مئة وسبعين موضعاً وفي ٥٤ سورة كريمة.

أما السنة النبوية الشريفة فقد جاءت على أكثر من صورة تدعو في كلها إلى الإصلاح. فعن عبدالله بن عمر رضي الله عنهما عن النبي محمد "صلى الله عليه وسلم" أنه قال: "إن المقسطين عند الله على منابر من نور عن يمين الرحمن عز وجل وكلتا يديه يمين، الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولوا" رواه مسلم والنسائي^(١). ويستشف من الحديث الحث على ضرورة صلاح الحكم في جميع مناحيه.

وفي السياق ذاته، فإن الإسلام دعا إلى ضرورة تقديم كشف الذمم قبل تولي السلطة وهذا ما تسميه الأنظمة السياسية الحديثة بالكشف عن الممتلكات أو إقرار الذمة. فعن بريرة رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: "من استعملناه على عمل فرزقناه رزقاً فما أخذ بعد ذلك فهو غلول" رواه أبو داود والحاكم^(٢).

وبعد الرسول عليه الصلاة والسلام جاء الخلفاء الراشدون الذين ثبتوا معنى الحكم الصالح وحسن الإصلاح. فسيدنا أبو بكر رضي الله عنه شدد على تطبيق القوانين، وأدار الدولة بهدي القرآن والسنة. أما سيدنا عمر رضي الله عنه فقد عمل

^(٤) سورة الأعراف: الآية ٨٥ و٨٦

^(٥) الشيخ عبدالكريم المدرس، مرجع سابق، ص ٣٨٨.

^(١) الشيخ منصور علي ناصف، التاج الجامع للأصول في أحاديث الرسول، بيروت: دار إحياء التراث العربي، ١٩٦٢، ص ٥٠.

^(٢) الشيخ منصور علي ناصف، مرجع سابق، ص ٥٢.

على إصلاح الدولة بإنشاء العديد من الدواوين وأحكم قبضة القانون على مرافق الدولة، وكذلك فعل بقية الخلفاء الراشدين والأمويين والعباسيين^(٣). نادى الإسلام بمبادئ المساواة والعدل والشورى والطاعة وكل ذلك تحت طائلة المساءلة والعقاب^(٤).

وفي العصر العباسي بالذات أنشئ ما عرف "بديوان الأزمة" الذي يعني بالمساءلة والتدقيق المالي والمحاسبي، وعرف أيضاً "ديوان المظالم" و"ديوان الاستخراج" الذي كان يقوم على تتبع أخبار الوزراء والكتاب والحجاب والعمال المتهمين بالمحسوبية والرشوة^(٥)، وهذه تتشابه، إن لم تتطابق مع ما يعرف اليوم بألية المساءلة التي هي واحدة من ثلاثة شروط سياسية للإصلاح وهي المساءلة والشفافية وحسن الحكم؛ إضافة إلى الشفافية التي يوازيها تماماً "ديوان الاستخراج". أما النزاهة التي سميت في حكم الخلفاء "بحسن الحكم" فقد تجلت ممارساتها في اختيار "الكتاب" أي القائمين على الدواوين والمتابعين لأمرها، حيث اشترط أن يكون أحدهم عدلاً ملماً بالعلم الديني والدينيوي يملك المهارة في حسن الإدارة^(٦).

أما في أوروبا فقد يشار إلى بدء نظرات الإصلاح ودعوته في الأدبيات التي انتشرت مع ميكافيلي (١٤٦٩-١٥٢٧) ثم ما عرف بحركة الإصلاح الديني (البروتستنتينية) التي تعني لغوياً "حركة احتجاج" والتي قامت أساساً كثورة ضد فساد الكنيسة الكاثوليكية في روما وسلطة البابا ورجال الدين، الذين اكتسبوا سلطة دنيوية من وراء سلطتهم الدينية. وقد تبلورت هذه الحركة في القرن السادس عشر وتزعّمها مارتن لوثر وجان كالفن^(٧) لقد هاجم رواد حركة الإصلاح الديني ذلك الفساد الذي استشرى في أوروبا بسبب السلطة الكنسية وسلطة البابا بالذات، مؤكدين

^(٣) عبدالجبار عبدالمصطفى، الفكر السياسي الوسيط والحديث، الموصل: دار الكتب للطباعة، ١٩٨٢، ص ١١٤-١١٧.

^(٤) جورية توفيق مجاهد، الفكر السياسي من أفلاطون إلى محمد عبده، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ط ٣، ١٩٩٩، ص ١٦٣-١٧٢.

^(٥) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ٣٦.

^(٦) عبدالعزيز الدوري، النظم الإسلامية، بغداد: بيت الحكمة في جامعة بغداد، ١٩٨٨، ص ١٤٦-١٥٨.

^(٧) اندروملر، مختصر تاريخ الكنيسة: من البداية إلى القرن العشرين، القاهرة: مكتبة كنيسة الأخوة، ١٩٧١، ج ٢، ص ٨٠-٨١.

أن علاقة المسيحي بربه يجب أن تكون مباشرة وبدون واسطة من رجال الدين (١). كما هاجموا هيراركية كنيسة وكهنوت وقوانين الكنيسة المدنية التي تخرج عن تعاليم الكتاب المقدس، والتي قالوا إنها ابتداع للحصول على السلطة الزمنية وجمع الثروة (٢).

لقد بدأت بوادر الإصلاح الحديث تظهر مع نشوء الجمعيات (مجالس تمثيلية) التي ارتقت في أعمالها حتى وصلت إلى مستوى ممارسة الرقابة السياسية. وقد عزز هذه الممارسات (٣) الإصلاحية بروز مبدأ فصل السلطات (Separation of Powers) الذي تبلور على يد المفكر مونتسكيو بعد أن سبقه أرسطو وشيشرون ومارسيليو ولوك. وقد رأى هؤلاء أن "السلطة مفسدة" لذا فإن فصلها إلى مؤسسات متميزة، يصبح أمراً ضرورياً لصيانتها من التسلط (٤). استمرت وتيرة الإصلاح بالتقدم خلال القرن الثامن عشر الذي شهد ظهور ثلاث شرعات Bills في الأعوام ١٨٣٢، ١٨٦٧، ١٨٨٤، ١٨٨٥، حيث تمت توسعة قاعدة المنتخبين وإزالة عدم المساواة في التمثيل (البرلمان) (٥).

وفي القرن العشرين بدأ البحث عن استكمال الإصلاح، وعلى الأقل تحقيق أكبر قدر ممكن منه، وذلك بإصلاح الأنظمة الانتخابية، وبوضع مواصفات جديدة للأنظمة السياسية تعتمد مبادئ كل الثورات الإصلاحية التي شهدتها العالم الغربي. ومع كل ذلك فلا يزال الإصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي يعاني من أزمات حاول أن يتجاوزها، إلا أن تعقد المصالح بين الدول، وتشابك العلاقات الدولية، وزوال الحدود والموانع بين الوحدات السياسية، وتلك الثورة الهائلة في

(١) حورية توفيق مجاهد، مرجع سابق، ص ٣٣٥.

(٢) بطرس بطرس غالي، ومحمود خوري عيسى، المدخل في علم السياسة، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٧٤، ص ٢٢٣-٢٢٦.

(٣) موريس دوفرجية، للمؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الإنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، بيروت: المؤسسة الجامعية

للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٢، ص ٣٠.

(٤) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٥) موريس دوفرجية، مرجع سابق، ص ٢١.

المعلومات وفي المواصلات والاتصالات، جعلت عملية الإصلاح تتعثر إلا أنها في مجملها ظلت تدافع عن نفسها بكل عنف.

ب- المدخل المفاهيمي

لغة يقول ابن فارس "صَلَحَ الشيء يصلح صلاحاً" دلالة على خلاف الفساد^(١) ويقول ابن منظور "الصلاح ضد الفساد والإصلاح نقيض الفساد وأصلح الشيء بعد فسادها: أقامه" ولغة يقال "صلحت حال الرجل" أي زال عنها فسادها^(١) والصلاح ضد الفساد عند أبي بكر الرازي، والاستصلاح ضد الاستفساد^(٢).

أما في اللغة الانجليزية فإن كلمة Reform تعني العمل الذي يحسن الأوضاع An action that improves conditions^(٣). أو تعني إعادة التشكيل أو تشكيل الشيء وتجميعه من جديد، أو هو تحسين الحالة أو تصليحها^(٤).

الإصلاح لغة يشير أيضاً إلى الرتق، وسند ما هو موجود فعلاً بغية تعميمه. ويمثل على ذلك بعملية إقامة دعائم لمنع انهيار المبنى المتداعي. أما الأخذ بالإصلاح كأسلوب للعمل الاجتماعي فهو ما يعرف في الأدبيات الحديثة باسم "الإصلاحية". وبالتالي هو تعديل جذري في الحكم لتلافي كل نواحي النقص أو الخلل^(٥). وعلى صعيد تعريف المفردة في القواميس الغربية فقد ورد فيها To improve by correcting errors أي التحسين بتصحيح الخطأ.

^(١) ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق عبد السلام محمد هارون، بيروت: دارالجيل، ١٩٩٧، ج ٢، ص ٣٠٣.

ابن المنظور، لسان العرب، بيروت: دار صادر، ١٩٩٧، ص ٦٠-٦١.

^(٢) خليل الجبر، مرجع سابق، ص ٧٤٩.

^(٣) محمد بن أبي بكر الرازي، مرجع سابق، ص ٣٦٧.

^(٤) Allen, Virginia Frenck, : Others, (1983) Long man Dictionary of American English, Long man Inc. New York, p. 568

^(٥) منير بعلبكي، قاموس المورد، بيروت: دار العلم للملايين، ٢٠٠٤، ص ٧٧٠.

^(٥) ناظم عبدالواحد الجاسور، موسوعة علم السياسة، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤، ص ٦٢.

أما في القرآن الكريم فالمفردة تعني عمل الصالحات «وبشر الذين آمنوا وعملوا الصالحات أن لهم جنات تجري من تحتها الأنهار..»^(٦) (سورة البقرة: ٢٥) وتعني العمل بشريعة الله، «إن الذين آمنوا والذين هادوا والنصارى والصابئين من آمن بالله واليوم الآخر وعمل صالحاً فلهم أجرهم عند ربهم ولا خوف عليهم ولا هم يحزنون»^(٧) كما تدل على ضرورة إقامة العدل في الأرض، «فمن خاف من موص جناً أو إثمأ فأصلح بينهم فلا إثم عليه إن الله غفور رحيم»^(٨) وتعني صلاح أمر الرعية «وواعدنا موسى ثلاثين ليلة وأتمناها بعشر فتم ميقات ربه أربعين ليلة وقال موسى لأخيه هارون اخلفني في قومي وأصلح ولا تتبع سبل المفسدين»^(٩). لقد تحدث القرآن الكريم عن الإصلاح ليس في إطاره النظري فقط ولكن في إسناد للتجربة العملية الواقعية التي أقامت أفراداً ومجتمعات ابتعدت عن الفساد ونادت بالإصلاح وعملت على تطبيقه^(١٠) فقد قال تعالى: «إن أريد إلا الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب»^(١١) إذ جاءت على لسان نبي الله "شعيب" الذي كان ينادي ويدعو قومه للإصلاح الاقتصادي والابتعاد عن الفساد في الكيل والميزان.

وإذا ما أخذ بالمعاني المتخصصة فإن الإصلاح هو "مفهوم يطلق على التغييرات الاجتماعية أو السياسية التي تسعى لإزالة الفساد Refrom means social or political change that seeks to remove corruption"^(١). ويعرفه آخرون بأنه "تعديل غير جذري في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية

^(٦) سورة البقرة: ٢٥

^(٧) سورة البقرة: ٦٢

^(٨) سورة البقرة: ١٨٢

^(٩) سورة الأعراف: ١٤٢

^(١٠) أمين نعمان الصلاحي، من وسائل القرآن في إصلاح المجتمع، قطر: مركز البحوث والدراسات، قطر، ٢٠٠٨، ص ٢٦-٢٧.

^(١١) سورة هود: ٨٨.

^(١) Webster's II new Riverside Dictionary, (١٩٨٤) Houghton Mifflin P. ٥٨٨

دون مساس بأسسها وهو ، خلافاً لمفهوم الثورة ، ليس سوى تحسين في النظام السياسي الاجتماعي القائم، دون المساس بأسس هذا النظام^(١) .

أما هانتنغتون فيعرفه بأنه "تغيير القيم وأنماط السلوك التقليدية، وتوسيع نطاق الولاء ليصل إلى الأمة، وعقلنة الحياة العامة وعقلنة البنى في السلطة وتعزيز التنظيمات المتخصصة، واعتماد مقاييس الكفاءة"^(٢).

ويعرف الإصلاح السياسي بأنه "عملية تعديل وتطوير جذرية في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام السياسي القائم وبالوسائل المتاحة واستناداً لمفهوم التدرج"^(٣)، وبمعنى آخر فالإصلاح السياسي هو "تطوير كفاءة وفاعلية النظام السياسي في بيئته المحيطة داخلياً وإقليمياً ودولياً"^(٤) ويرى أن الإصلاح السياسي يجب أن يكون ذاتياً من الداخل شاملاً لمختلف مناحي الحياة السياسية "البنوية والتشريعية" وينحى منحى التدرج والشفافية ويركز فيه على المضمون "الجوهر" وليس الشكل^(٥).

يتطلب الإصلاح استخدام آليات متعددة منها الشفافية وتعني الانفتاح الكامل على الجمهور في كل السياسات والممارسات. ومنها المساءلة وذلك بإشراك الجمهور بعد الاطلاع على سياسات الحكومة بإبداء رأيه بتلك السياسات. ومنها حسن الحكم الذي يعني الترميم والدقة والوعي في كل ما يتعلق بقضايا الدولة.

الإصلاح هو حالة عامة تقوم في كل مناحي الدولة، يكون غرضها تصويب الخلل أو تطوير واقع، وبالتالي الوصول إلى "الأفضل" و"الأحسن" حسب رؤية

(١) عبدالوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، بيروت: الدار العربية للدراسات والنشر، ١٩٧٤، ص ٥٥.

(٢) صموئيل هانتنغتون، مرجع سابق، ص ١٢١.

(٣) د. أمين المشاقبة، الإصلاح السياسي في دول الخليج العربية، في شمالان العيسى، وأمين مشاقبة محرران، الإصلاحات السياسية في العالم العربي، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة الكويت، ٢٠٠٥، ص ٥٩.

(٤) المصدر السابق، ص ٥٩.

(٥) المصدر السابق، ص ٥٩.

المواطنين. وهذا يعني، بالضرورة أن يكون الفساد أو النقص أو الخلل سابقة على الإصلاح. وحتى يستكمل البحث في مفهوم الإصلاح لا بد له من استعراض آليات الإصلاح وأدواته وهذا ما سيكون عليه المبحث التالي.

المبحث الثالث الإصلاح : آلياته وأدواته

مدخل:

مما سبق يُدرك أن الفساد نزعة شريرة تصارع قوى الخير وقيمه، بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي والاجتماعي، كما أنه ظاهرة لم تسلم منها المجتمعات الإنسانية قديمها وحديثها، محافظها أو ليبراليها. فكما نشهد حالات فساد في المجتمعات النامية، نراها وبنفس القوة أحياناً أو أكثر في مجتمعات، من المفروض نظرياً، أن تكون قد تجاوزت ذلك أو تحصنت ضده. ففي الولايات المتحدة الأمريكية لا يزال البحث متعثراً حول لصوص فضيحة انرون Enron وهاليبورتون Halliburton، وفي الصين حقق النظام مع كبار المسؤولين في قضية تهريب أموال في محافظتي كينغهاي Qinghai وهونان Hunan.

وحتى يمكن محاصرة ظاهرة الفساد لابد من وضع آليات وخطط، وانتهاج طرق لمحاربة هذه الظاهرة، وعندها ينقلب الأمر إلى تطابقه بين مكافحة الفساد وبين الإصلاح إذ أنهما شيء واحد.

لقد بدأت المجتمعات الإنسانية بوضع التصورات والاستراتيجيات التي تتوافق مع نظرتها الاجتماعية والسياسية والفكرية، والتي تشكل آلية فاعلة للإصلاح، وبالتالي الوقوف أمام ظاهرة الفساد. فالإسلام على سبيل المثال قد لجأ إلى وسيلة تعبئة الفرد بمنظومة أخلاقية مركزة، ومركزة على نظام محاسبة داخل نطاق الضمير يطلق عليه "التقوى". وقد أعطى الأفضلية لأولئك الذين يردعهم تقواهم عن الإساءة والفساد، {إن اكرمكم عند الله اتقاكم} (1) ووضع الردع القانوني في المرتبة الثانية. بينما عولت الليبرالية الغربية الحديثة على تطويق الأفراد بحزمة كثيفة من القوانين الرادعة في سياق إجراءات رقابية ومحاسبية دقيقة، دون الإلتفات إلى

(1) سورة الحجرات: الآية ١٣.

النفس البشرية والعمل على تهذيبها^(٢). غير أننا يجب أن لا نفرط في الاعتقاد بأن الديمقراطية تقدم حلولاً للمشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية كافة، وإلا أعتبر ذلك اندفاعاً متعجلاً. فالديمقراطية كآلية حكم لا تعتمد مخرجاتها ونتائجها على كفاءة الاستخدام فحسب، ولكنها تعتمد أيضاً، وبشكل متوازٍ، على نوعية المدخلات من خطط مدروسة وبرامج عملية. ويكون ذلك واضحاً إذا ما أدركنا أن الفساد ليس مشكلة سياسية واقتصادية فقط، بل إنه، في الجوهر والأصل، هو مشكلة أخلاقية. ولهذا فقد عجزت كل الديمقراطية الغربية العريقة والمتطورة عن اجتثاثه؛ فقد شهدنا مؤخراً فضائح فساد سياسي وتجاري زعزعت إيطاليا وأسبانيا بشدة وألمانيا وفرنسا، وبرزت في التحايل بموازنة الاتحاد الأوروبي، وظهرت جليلة في الأساليب الفاسدة التي استخدمت من قبل كل من هلموت كول وفرانسوا ميتران وبينونو كراكسي^(١) لتحقيق المشاريع المتعلقة بالاتحاد الأوروبي .

إن الديمقراطية، منفردة، لا تكافح الفساد ولا تقضي عليه، إلا أن الأمر ينحصر في كونها آلية حكم توفر منظومة سياسية متكاملة يمكنها، إن أحسن إدارتها، أن تحاصر الفساد وتحصره في أضيق نطاق. ويقصد بالمنظومة السياسية دستوراً تعاقدياً يمنح الرعية حق الولاية على نفسها، وتعددية سياسية تُفضي إلى قيام أحزاب ذات برامج واعية قادرة على التنافس بشكل جدي، وانتخابات حرة نزيهة تأتي بمجالس نيابية، تمثل الأمة بأسرها، أعضاؤها من الأكفاء القادرين على أن يقوموا نيابة عنها بمهام التشريع المطلوبة، وإجادة مهام الرقابة بكل وعي. ويقر تشكيل حكومات تتناوب عليها الأحزاب ذات الأغلبية والحائزة على ثقة الناخبين، وأن تقوم معارضة موضوعية، همها الأول تصحيح القرارات ومراقبة أعمال الحكومة ليس لإسقاطها ولكن لتقويم المعوج، وبالتالي طرح البدائل الموضوعية

^(٢) إسماعيل الشطي، "الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، في ، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالاسكندرية، ٢٠٠٦، ط٢، ص ٤٥٣.

التي تمكنها من حيازة الأغلبية، وبالتالي تولي السلطة سلمياً^(٢). كما تشمل المنظومة إقامة سلطة قضائية مستقلة ونزيهة تسعى لتحقيق العدالة، وتأمين حريات سياسية كاملة للمواطنين تكفل لهم حرية التعبير والأمن والاستقرار والنشر وتشكيل الجمعيات المدنية.

إن قيام مثل هذه المنظومة كفيل بتوفير نظام رقابي على أعمال الجهاز التنفيذي في الدولة كافة، شريطة أن لا يطالها فساد سياسي. كما تؤمن نظاماً محاسبياً يذوق في كل الأمور المالية، وهذا من الأمور المهمة التي تنتج تحقفاً كبيراً لمبدأ الشفافية في أعمال الحكومة. وهنا يجب أن لا ننسى دور الإعلام الحر والصادق، ودور مؤسسات المجتمع المحلي في فضح الفساد من خلال النشر، ومن خلال تكوين رأي عام ضاغط يتصدى له. وحتى تستكمل المكونات الصحيحة والفاعلة لآبد من وجود قضاء نزيه عادل من شأنه ردع المفسدين وإيقاع العقوبات الرادعة بحقهم. وتتوافر هذه العناصر يستطيع المرء أن يقول إن الديمقراطية، في هذا المفهوم، كفيلة بتوفير الشفافية والمساءلة والمحاسبة والنشر، إلا أن علينا الاعتراف بأن هذا ليس أمراً يسيراً.

أ- البرلمان والإصلاح:

إن السلطة الرقابية الممنوحة للبرلمان قادرة وبكل جدية، على ضمان قدر كبير من الشفافية لأعمال الحكومة. فالمؤسسة البرلمانية توفر أدوات رقابية فاعلة تتفاوت في درجة آثارها. "السؤال" البرلماني يؤمن تدفق المعلومات والبيانات والوثائق كافة، التي تكون أساس كشف الحادثة وتكون أساساً قوياً لأي إجراء تنفيذي في الجهاز الحكومي. وإذا ما زادت حالة الاشتباه بوجود فساد ما، فإن المؤسسة البرلمانية ترفع درجة مراقبتها لتوفير الشفافية ومعرفة الحقيقة. فتتقدم

(١) في تقرير للتابع عن الإتحاد الأوروبي Times، ٢٦، ١، ٢٠٠٠

(٢) إسمايل الشطي، مرجع سابق، ص ٤٥٩

"بالاستجواب" أو "طلب المناقشة العامة" لموضوع السؤال. وهكذا ينتقل النقاش بين نائب وزير ليكون بين السلطة التشريعية (البرلمان) وبين السلطة التنفيذية (الحكومة). أما إذا ما كشف النقاش العام عن شكوك تفوق الشهية فإن البرلمان يلجأ إلى أدوات أكثر تأثيراً وهي "تشكيل لجان التحقيق" التي غالباً ما تملك سلطات واسعة تمكنها من الاطلاع على الوثائق واستجواب كل من ترى أن له صلة بالموضوع⁽¹⁾. وهذا في جملته يمثل مراقبة ومساءلة ربما تؤدي بمصير مسؤول ما بالدولة إذا ما ثبت تورطه بعملية فساد. ولكن هذا يجب أن يكون صحيحاً في المضمون، لأن هناك بعض المجالس النيابية من تغطي على عيوب المسؤول فتلجأ إلى المقاضاة شكلاً إلا أنها تغفل ذلك عملياً وهذا قمة الفساد.

لكن كل هذه الإجراءات البرلمانية وهذا التحقيق السياسي لا يغني عن المساءلة القضائية، إذ يمكن أن تطلب المؤسسة البرلمانية إحالة القضية برمتها على القضاء. فالمؤسسة البرلمانية يمكنها أن تحيل إلى السلطة القضائية من ترى أنه فاسد، رغم أن الاستجواب يعتبر مساءلة سياسية وعادة ما يجري الاستجواب مع وزير، أو ربما يقتضي الأمر وتطوره إلى مساءلة الحكومة بأسرها، عندها تأخذ السلطة البرلمانية بالأداة الأعلى في السلم الرقابي ألا وهي "طرح الثقة".

إن بروز البرلمان (السلطة التشريعية) كشريك أساسي في إدارة الدول، جعل مهمة الرقابة السياسية للبرلمان أكثر أهمية من المهمة الأخرى وهي التشريع. والمقصود بالرقابة السياسية للبرلمان هو قيام السلطة التشريعية بمراجعة أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم لما عهد لها به من مهام، ومساءلتها عن تلك المخالفات⁽²⁾.

وعليه فإنه معظم الدراسات تركز على فعالية السلطة التشريعية (البرلمان) وتطويرها لتكون فاعلة في مجال الرقابة والمحاسبة للسلطة التنفيذية وعملية التجنيد

السياسي "توظيف النخبة" وبالنسبة للدور الأول وهو عملية الرقابة والمساءلة إذا تركت من قبل البرلمان فإنها نهاية العملية الديمقراطية داخل النظام السياسي^(٣). ومن المعروف أن مبدأ فصل السلطات هو مبدأ أساسي في الأنظمة الديمقراطية وهو يتطلب استقلالية البرلمان في إدارة شؤونه وتأديته ووظائفه، لذلك تعتبر الاستقلالية شرطاً أساسياً من شروط قيام البرلمان الصالح، وهي شرط غير كافٍ لأن الاستقلالية من قيم العاملين فيها، وتتحقق النزاهة بقدر ما يبتعد البرلمانيون في ممارسة مهامهم عن استغلال السلطة والانحياز ويلتزمون بالمعايير الأخلاقية والنزاهة ولكي تحقق الغاية المنشودة يجب أن تقترن بالكفاءة. بالرغم من كل ما سبق، فإن الإصلاح يقتضي، إلى جانب الدور البرلماني، وجود آليات أخرى في مواجهة الفساد والقضاء عليه ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر:

١- تسهيل عملية الاتصال بين السلطة التشريعية وبين المواطنين، وذلك بإقامة حوارات بين نواب المناطق وسكانها. وأن تفتح مكاتب للشكاوى على أن تؤخذ هذه الشكاوى محمل الجد. وهنا لا بد من الاستدراك بأن النائب الصادق هو صمام الأمان لتحقيق أولى مراحل الإصلاح. وعدا ذلك يصبح الخطر داهماً ويمثل أشد أنواع الفساد وأسوأها، إذ أن السلطة التشريعية هي المتحدثة باسم المواطن، وإن هي قصرت بذلك أو تواطأت، لأسباب خاصة، مع السلطة التنفيذية فإنها ستودي حتماً، ليس بحقوق المواطنين فقط، ولكن ربما بالدولة كمؤسسة قانونية واجتماعية وسياسية.

(١) أحمد فارس عبد المنعم، "الديمقراطية ومكافحة الفساد"، في: مصطفى كامل السيد (محرراً)، الفساد والتنمية، القاهرة: مركز

دراسات وبحوث الدول النامية، ١٩٩٩، ص ٣٤٢-٣٤٣.

(٢) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٣، ص ١٧.

(٣) انظر، د. أمين مشاقبة، النظام السياسي الأردني، ط ٦، دار الحامد، عمان ٢٠٠٢، ص ١٥٧-١٥٨.

- ٢- المراجعة الدورية للأنظمة والقوانين، ومراقبة ردود الفعل عليها والرجوع إلى مواقف المواطنين والاستئناس بآراء المتخصصين والإفادة من استطلاعات الرأي العام.
- ٣- الاستمرار في مراقبة المسؤولين الحكوميين، إن كان هناك شكوك في استغلالهم للسلطة أو الثراء أو الإساءة للوظيفة العامة أو الانحراف بها نحو المصالح الذاتية.
- ٤- تطوير عملية الرقابة المالية والإدارية والسياسية بما يضمن أفضل استخدام للأموال العامة وللقرارات الحكومية.
- ٥- أن يعطى البرلمان وغيره من مؤسسات الرقابة، الصلاحيات للتحقيق والتحقق والردع وإيقاف الهدر المالي والسياسي^(١).

ب- الحكومة والإصلاح الذاتي:

تكون الرقابة على القرار الإداري للسلطة التنفيذية عبر ممارستها من خلال أجهزة الرقابة المختلفة مجتمعة أو متفرقة. وبالرغم من اقتصرها على مؤسسات الحكومة إلا أنها تظل، أيضاً ضمن رقابة البرلمان في بعض من نواحيها. إن مراقبة الفساد ليست مقصورة فقط على الوظيفة البرلمانية، إلا أنها تبدأ أولاً بتفعيل الأجهزة الداخلية للسلطة التنفيذية وهذا ما يسمى بالرقابة الإدارية من خلال مؤسسات متخصصة مثل ديوان الرقابة الإدارية ووحدات الرقابة الداخلية في كل مؤسسة. وبالرغم من أن القرار الإداري يمكن أن يدرس ويدقق من قبل كثير من الجهات، إلا أن الأصل أن تقوم السلطة التنفيذية نفسها بهذه الرقابة كونها مكلفة مراعاة تحقيق المصلحة العامة، على أن تراعى الالتزام بالتشريعات القانونية النافذة.

^(١) الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، ترجمة نادر أحمد أبو شيخة، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ١٩٩٣، ص ٧٧ ومابعدها.

إن قيام الإدارة الحكومية بالمبادرة بإصلاح أخطائها يضمن شرعية هذه الإدارة ومشروعية قراراتها ويحميها، قبل أن تدخل في نزاع مع الأطراف المتضررة التي ستحاكمها أمام جهات رقابية أخرى، فإنها تبادر هي إلى مراقبة ذاتها، وهذا مؤشر إيجابي على تقييم الأداء الحكومي.

وهنا يجب أن يُدرك أن سلطة الإدارة الحكومية فيها من السعة ما يمكنها من الدخول في جميع المجالات، ولها من المصدقية ما ينعكس إيجابياً على آراء المواطنين الذين يمثلون مصدر الشرعية الحقيقية لها. كما أن هذه العملية الرقابية لا تخضع عملياً لأية قواعد إجرائية معقدة، وغالباً ما تكون دون تكلفة مادية. ومع ذلك فإن هذا الأمر يلقي على عاتق السلطة التنفيذية مهمة لا يستهان بها، متمثلة في ضمان مبدأ الشفافية والنقد الذاتي وبالتالي المشروعية.

وهناك وسيلة أخرى للمراقبة الذاتية تتمثل في تمكين المواطن (المتظلم) من توجيه تظلمه إلى الرئيس المسؤول عن متخذ القرار، ويأتي هذا إلتماً بهرمية السلطة التي تتمثل في تمتع الرئيس الأعلى بصلاحيه إزاء مرؤوسيه، قامت على تراتبية إعطاء الأوامر والتعليمات ومتابعة تطبيقها. كما أن هذه الوسيلة غير ذات كلفة أيضاً على المواطن، على غير واقع المراقبة القضائية التي من الممكن أن تحتاج إلى رسوم وكلف مادية، والتي يمكن أن تواجه تعدد الاستثناءات التي تقيد من ولاية القضاء. وإلى جانب مخاطبة الرئيس يمكن أن يجد المواطن آلية أخرى لإسماع شكواه، تتمثل في اللجان التي عادة ما تشكل في جميع أقسام السلطة التنفيذية ودوائرها أو ما يسمى بأقسام الشكاوى في المؤسسات، ومن ذلك لجان المراقبة المالية أو الإدارية كدواوين المحاسبة والرقابة والتفتيش الإداري ولجان المظالم وإلى غير ذلك من مسميات.

ولتسهيل التعاطي مع هذا النوع من الرقابة فغالباً ما يصار إلى تسهيل تشكيل اللجان أو جعلها لجاناً دائمة. إضافة إلى إمكانية ممارسة الرقابة من قبل جهات متعددة ربما تكون خارج إطار الوزارات أو الدوائر الحكومية. ويفتح هذا باباً آخر

من أبواب التظلم أمام المواطن الذي يغدو بإمكانه تقديم مظلته إلى اللجنة المكونة من عدد من المسؤولين، والقائمة حسب تشريعات، ولها اختصاصات تعطيها صلاحيات واسعة في بحث المظالم. ومثل هذه اللجان ما يشكل عادة في الدوائر والوزارات والمؤسسات الحكومية وتسمى وحدات المراقبة المالية ووحدات المراقبة الإدارية أو غير ذلك من مسميات^(١).

ونقول الأدبيات السياسية إن نظام المراقبة الإدارية قد عرف باسم "نظام الامبودسمان" Ombudsman System، الذي يُعد واحداً من أدوات الرقابة لاستئصال آفة الفساد. وقد وصف بأنه "نظام المحقق في الشكاوى ضد موظفي الدولة"^(١). وهو نظام ينشأ بموجب الدستور، أو بتفويض من البرلمان. وعادة ما يرأسه موظف عام أو هيئة من المفوضين. ويتولى الامبودسمان النظر في الشكاوى، كما سلف، ويمثل إحدى الوسائل التي تبقى السلطة التنفيذية والإدارة بشكل عام تحت المساءلة والمراقبة المتوالية من قبل السلطة التشريعية^(٢). ولكن التوسع الدولي بالجوء لنظام الامبودسمان في الرقابة في بعض الدول جعله يتشكل بتكليف من السلطة التنفيذية، ومثال ذلك ما جرى في العديد من دول جنوب شرق آسيا وفي بعض دول أفريقيا^(٣).

ومع ذلك فقد تعرض هذا النظام إلى انتقادات ومجابهات وردود أفعال كثيرة، وذلك لدواعي عدم التطابق بين مسؤوليات الامبودسمان والمسؤولية الوزارية، كما حدث في بريطانيا، (رفضت حكومة المحافظين النظام عام ١٩٦٢) إذ قالت الآراء البريطانية إن الوزير مسؤول بموجب المسؤولية الوزارية أمام البرلمان، ومن غير الممكن أن يقوم مكتب الامبودسمان بمراقبة الوزير في الخفاء أو تعقبه عند أدائه

^(١) مصطفى العدوان، الوظيفة الرقابية في النظام السياسي الأردني: الواقع والتطلعات في ظل التحول الديمقراطي، عمان: دار الحامد، ٢٠٠٤، ص ٧٧-٧٩.

(١) منير بعلبكي، مرجع سابق، ص ٦٣١.

(٢) الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٩٥-٩٧.

(٣) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ٢٠٤.

مهامه الوزارية وعضواً عن ذلك فقد أقامت بريطانيا ما عرف بمكتب المفوض البرلماني للإدارة The Parliamentary Commission for Administration أما سنغافورة فلم تصادق على إنشاء مثل هذا النظام الرقابي بحجة عدم تحقق الخبرات والمهارات الكافية^(١). في حين أن حماسة البروفيسور ستيفان هورويتز، الذي شغل منصب الامبودسمان في الدنمارك في الخمسينيات من القرن العشرين، وجهوده قد أثمرت في جعل كثير من دول الشمال والجنوب تؤمن بإقامة ما قام به هورويتز وذلك مثل دول نيوزيلنده والنمسا وفيجي وغوايانا، بينما نرى دولة مثل مصر قد شكلت عام ١٩٦٤ هيئة تشبه في نظامها نظام الامبودسمان، وذلك إذ شرع القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الذي قضى بأن تباشر تلك الهيئة الرقابة ضمن اختصاصها في الجهاز الحكومي والجمعيات العامة والخاصة ومؤسسات القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة، وجميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه. وقد حملت هذه الهيئة اسم "هيئة الرقابة الإدارية" كما أنيط بها مجموعة من المهمات منها مراقبة أسباب قصور الإنتاج وعيوب النظم الإدارية والمالية^(٢) والكشف عن الجرائم التي تمس المال العام، وحالات الكسب غير المشروع. ولكي يصار إلى تمكين الامبودسمان من مكافحة الفساد لابد وأن تتوفر فيه بعض الصفات:

١- الاستقلالية عن التدخلات الإدارية والتنفيذية التي يشوبها الكثير من الحد من سلطات الامبودسمان. وتتوقف استقلالية هذا النظام على الأسلوب الذي تم به إسناد المهمة للمفوض. ففي تنزانيا مثلاً يخول رئيس الجمهورية هيئة المفوضين للبدء بالتحقيق، ولا يحق له إيقاف هذا التحقيق. بينما في زامبيا فإن رئيس الجمهورية له صلاحيات كاملة

(٤) الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٩٥-٩٧.

(١) هتلر طنطاوي، "دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد في مصر"، في، مصطفى كامل السيد (محرراً)، الفساد والتنمية، مرجع سابق، ص ٣١٢.

للتدخل في التحقيق^(١). في حين نرى أن استقلالية الهيئة مضمونة في دول أوروبا حيث يتم تعيين الهيئة من قبل السلطة التشريعية كالسويد مثلاً. أما حاكم هونغ كونغ (ماكليهورز) فقد أصدر عام ١٩٧٣ قراراً بإنشاء ما سماه "اللجنة المستقلة لمحاربة الفساد" (Independent Commission Against Corruption ICAC) وذلك حين ألقى بياناً أمام المجلس التشريعي قال فيه "إن الجمهور سيكون لديه ثقة أعظم في وحدة مستقلة كل الاستقلال ومنفصلة عن أية أجهزة أخرى بما في ذلك الشرطة." وأسند رئاسة الهيئة للسيد جاك كثير الذي كان وزيراً وحاصلاً على ثقة المواطنين. وقد استطاع كثير ولجنته أن يرسخا أنظف عملية مراقبة في مناطق آسيا^(٢). وفي الأردن تم تشكيل هيئة مكافحة الفساد تحت قانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ وينص القانون على ارتباط هيئة مكافحة الفساد برئيس الوزراء، وتتكون الهيئة من رئيس وستة أعضاء هدفها وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فاعلة لمكافحة الفساد والوقاية منه والكشف عن مواطنه بجميع أشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري، والواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداء على حقوق الغير وحفاظاً على المال العام^(٣).

٢- سلطة التحقيق وهذه تقتضي الشفافية وتسهيل عملية الوصول إلى المعلومات^(٤). ففي هونغ كونغ كانت سلطة ICAC تطول كل شخص يشتبه به، ولها الحق بالحصول إلى أية معلومات تطلبها^(٥).

(٢) الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٩٨-١٠٠.

(٣) روبرت كليتجار، "استئصال شأفة الفساد"، مجلة التمويل والتنمية، واشنطن، المجلد ٧٣، العدد ٢، حزيران ٢٠٠٠، ص ١٥٣.

(٤) أمين مشاقبة، النظام السياسي الأردني، ٢٠٠٩، ص ٩٨.

(٥) الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ١٠٠.

(٦) روبرت كليتجار، مرجع سابق، ص ١٥٧.

٣- السرية والمرونة وإمكانية الاتصال، يجب أن تتوافر في الشخص الذي يشغل عضوية الامبودسمان الشخصية التي تمتاز بالسرية والكتمان والصرامة والصبر وبالرغبة في تحقيق العدل وبالمرونة دون تفريط أو إفراط^(١).

٤- السرعة والصلاحيات فكلما أعطيت الامبودسمان صلاحيات أوسع، ولكن بشكل موضوعي، كان مردود عملها أكثر نفعاً وإصلاحاً. ومن هذه الصلاحيات على سبيل المثال لا الحصر، إلقاء القبض على المشبوهين، وحق استدعاء أي شخص وإمكانية التصرف بالأموال وتجميدها ومنع السفر والاستعانة بالخبراء والحق بكشف حسابات المتورطين، أما السرعة فيقصد بها تسهيل مهمة الهيئة وإعطائها إمكانية العمل لساعات أطول^(٢).

ج- الرقابة القضائية:

السلطة القضائية هي السلطة التي تسند إلى القضاة والمحاكم، والتي تقوم بتتبع القوانين والقرارات والتعليمات التي تصدر عن السلطة التنفيذية بعد أن تجيزها السلطة التشريعية. وتمتاز السلطة القضائية عن السلطتين الأخريين أنها مستقلة تماماً (أو هكذا يجب أن تكون)^(٣). وهي السلطة الوحيدة التي تملك بمفردها (طبقاً للمفهوم القانوني) سلطة الإرغام في تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عنها. كما أنها السلطة الفيصل في الحكم على ما تتخذه السلطة التنفيذية من قرارات أو إجراءات، وحتى يتم ذلك فإنها يجب أن تمتلك الحق في استخدام آلية المساءلة للكشف عن طبيعة أداء السلطة التنفيذية^(٤).

(١) الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ١٠١.

(٢) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ٢٠٨-٢٠٩.

(٣) بي- جي راجان، "الشفافية والمساءلة"، في، مصطفى كامل السيد(محرراً)، الفساد والتنمية، مرجع سابق، ص ٧٩.

(٤) عطية حسين أفندي، "الممارسة غير الأخلاقية في الإدارة العامة"، في، مصطفى كامل السيد(محرراً)، الفساد والتنمية، مرجع سابق، ص

إذ مما لا شك فيه أن هدف الرقابة القضائية هو إلغاء تصرف إداري، ألحق ضرراً بالمواطن، وذلك إما بإلغائه أو بالتعويض عنه، ولهذا السبب كان لابد من ضمان استقلال القضاء إن كنا نبحث عن الإصلاح^(١).

القضاء ليس ضماناً للفصل بين الأفراد، بل هو، أيضاً "ضمان في وجه طغيان السلطة التنفيذية" على الحقوق والحريات، خصوصاً بعد أن تغولت الحكومات في العديد من الدول، وذلك عن طريق استغلال سلطة الأنظمة والقرارات والتعليمات، وممارسة رجال الإدارة اليومية لتنظيم سير المرافق العامة، وتنفيذ القوانين وصون النظام العام، وعن طريق التدابير الإستثنائية^(٢). مما يترك الباب مفتوحاً أمام طغيان السلطة على مواطنيها، الأمر الذي يجعل من الضروري ضمان استقلالية القضاء التي يجب أن تفرض رقابتها على دستورية الإجراءات والقرارات، والعمل على كبح جماحها من الانفلات والخروج عن المبادئ والقواعد الدستورية وغيرها من التشريعات المتخذة. لذا أقتضي زيادة فعالية مبدأ الحكم الجيد أو الحكم الصالح Good Governance وتأثيره وفاعلية القضاء وقدرته. وإذا ما أصيب جهاز هذه السلطة سُمح للفساد أن يترسخ، وبالتالي تصعب مكافحته أو التصدي له، وسينعكس ذلك أيضاً على الموظفين والمسؤولين الحكوميين الميالين للإصلاح، لأنهم، بالضرورة، سيتعرضون إلى مضايقة الموظفين الحكوميين الفاسدين الذي أمنوا سطوة القضاء بسبب الخلل الذي أصابه^(٣).

إن فعالية القضاء واستقلاله، تكفل حماية المجتمع من أي تعدٍ غير قانوني على حقوق الأفراد، لذا يجب التأكيد على دقة الصلاحيات الممنوحة للموظفين العموميين ومراقبة سلوكهم، ومتابعة مدى إلتزامهم بحسن استخدام السلطة وبعدهم عن انتهاك القوانين أو استغلال النفوذ، أو ارتكاب كل ما يصنف على أنه فساد،

(٥) علي حطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، عمان: منشورات الجامعة الأردنية، ١٩٩٩، ص ٣٠٥-٣٠٦.

(١) عبدالله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب، ١٩٩٠، ص ٤٠-٤٥.

(٢) كيمبرلي إن البوت، الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة محمد جمال إمام، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، ٢٠٠٠، ص ٢٨٤-٢٩٠.

كثروير الانتخابات أو التهرب من الضرائب أو المساعدة عليها، على أن يكون الدور الرقابي والقضائي للسلطة القضائية ملتزماً بالحياد والموضوعية والشفافية^(٣).
وكمثل على ذلك فقد أشادت الأدبيات القانونية والسياسية بتجربة القاضي بلانا Plana الذي وضع حداً للفساد الأكبر في تاريخ دولة الفلبين إبان حكم ماركوس. حيث استطاع أن يوقف ظاهرة خطيرة استحكمت في مكاتب ضريبة الدخل في الفلبين وأصبحت مضرب المثل في جنوب شرق آسيا. كل هذه الإنجازات لا يمكن أن يقوم بها شخص إلا أن يكون مخولاً بسلطة قانونية مطلقة ومستقلة؛ الأمر الذي جعل من تجربة هذا القاضي أنموذجاً ناجحاً وعملياً للرقابة القضائية لمناهضة الفساد^(٤).

وهكذا فإن مساهمة السلطة القضائية في مراقبة الفساد وتتبعه والتصدي له، ومكافحته وإستئصال شأفته، هي مساهمة أساسية ومهمة ومركزية. وحتى يمكن تعزيز ذلك يجب تحقق بعض الأمور لعل من أهمها:

- ١- احترام الدستور والإلتزام به. ورفض كل الممارسات الحكومية غير المتوافقة مع أحكامه التي يجب أن تقوم على مبدأي المساواة والعدالة.
- ٢- مراقبة السلطات المتأتية عن طرق أخرى غير الدستور، وذلك بالتدقيق في التعليمات والقوانين والقرارات والتعاميم التي تصدرها السلطة التنفيذية إستناداً إلى الصلاحيات التي يمنحها إياها الدستور.
- ٣- التأكيد على شمول الموظف العام، مهما علت مرتبته، بسلطة المراقبة العامة للدولة، وإخضاعه لجميع الإجراءات القانونية كإلزامه بتقديم إقرار إشهار ذمته المالية، وضرورة قبوله بأحقية القضاء في تدقيق هذا الإقرار؛ وبعدم اعتراضه على قرارات القضاء بالحجز على أمواله ومصادرة

(٣) الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٨٤.

(٤) روبرت كليجاردا، السيطرة على الفساد، ترجمة علي حسين عجاج، عمان: دار البشر للنشر والتوزيع، ١٩٩٤، ص ٨٣.

ممتلكاته التي حصل عليها بطرق فاسدة وغير مشروعة أو عن طريق استخدام نفوذه.

٤- فتح كل قنوات الاتصال بين المواطنين وبين السلطة القضائية، يتم من خلالها تقديم الشكاوى أو التبليغ عن حالات الفساد، ويجب أن يطلب من هذه السلطة جدية التعامل مع هذه الشكاوى والتبليغات وأخذها على محمل الاهتمام والدراسة والمتابعة.

٥- مراقبة استخدامات الأموال العامة وتفعيل مراقبة أعمال التدقيق والرقابة المالية.

٦- تفعيل دور الادعاء العام كجزء مهم من أجزاء السلطة القضائية.^(١)

د- رقابة الإعلام والإصلاح:

في العاشر من الشهر الثاني عشر عام ١٩٤٨ أصدرت الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة إعلاناً للجمعية العامة، عرف باسم "الإعلان العالمي لحقوق الانسان". وقد نصت المادة ١٩ منه على "لكل شخص الحق في حرية التفكير والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستيفاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية". لقد جرى العمل الحر على احترام الحريات المدنية والسياسية للمواطنين، ومن أهمها حرية التعبير عن الرأي وهذا يعني فيما يعنيه "حرية الصحافة" وبناء "الإعلام الحر". وهنا لا بد من الإشارة إلى أن كثيراً من الدساتير في الدول المتحضرة قد نصت صراحة على هذه الحرية، التي تعني إبداء الرأي بكل حرية كوسيلة مهمة ورئيسية من وسائل المراقبة والمكاشفة ومن ثم الإصلاح.

^(١)الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٧، ص ١٠٩.

إن ما شمل وسائل الإعلام من تطور هائل بسبب الثورات الضخمة في المواصلات والاتصالات، جعل هذه الآلية وسيلة من أهم الوسائل التي تنشئ الرأي العام وتشكله وتصوره، ليس فقط على المستوى المحلي ولكن حتى على المستوى الدولي^(١). وهكذا أصبحت الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وسيلة للرقابة الشعبية والعامّة على السلطات كافة، كما أنها استطاعت على مدى الفترات الزمنية الحديثة، أن تفضح كثيراً من مظاهر الفساد، وأن تُجيش قوى الرأي العام لمقارعة ومصارعته. وقد أصبحت الوسيلة الإعلامية المنبر الذي تستطيع التحدث من فوقه كل طبقات المجتمع ومكوناته. ولذلك فقد أعتبرت الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى لاعباً مهماً في صناعة سياسيات الدول. حتى أن البعض أطلق عليها اسم "السلطة الرابعة" إلى جانب السلطات الثلاث الأخرى التشريعية والتنفيذية والقضائية^(٢). لقد اعتمد العديد من المجتمعات الأوروبية، خصوصاً التي استوطن فيها الفساد لبعض الفترات، على قدرة "السلطة التشريعية" وقوتها، وسهولة الوصول إليها، وانفتاحها وإمكانية وصولها إلى كل أفراد المجتمع، اعتمدوا عليها في عمليات الإصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي. أما في بعض دول الجنوب، فقد كان الحال مشابهاً. فعلى سبيل المثال نجحت مساعي سنغافورة للحد من الفساد عن طريق تجنيد وسائل الإعلام، وتأهيلها بشكل صحيح، حتى أصبحت من اللاعبين الذين يحتلون مواقع متقدمة في التطهير من الفساد وإعادة الحقوق إلى أصحابها وبناء مؤسسات دولة قائمة على الصلاح والرشد^(٣).

إن الدور التوعوي الذي تلعبه وسائل الإعلام قد أصبح دوراً متعاظماً وبخاصة في سياق العملية الرقابية^(٤). وأصبح مؤثراً في السعي الجاد للإصلاح في الدول التي ترغب في ذلك، وهنا تبرز أهمية الإعلام الحر، إذ أن نشر الأخبار

(١) محمد حسنين هيكل، كلام في السياسة، القاهرة: الشركة المصرية للنشر العربي والدولي، ٢٠٠٠، ص ٢٣.

(٢) أحمد فارس عبدالمنعم، مرجع سابق، ص ٣٤٩.

(٣) نبيل علي وآخرون، مقاربة سيوسولوجية إقتصادية لظاهرة الفساد، دمشق: المعهد العالي لعلوم السياسة، ٢٠٠٠-٢٠٠٢، ص ١٣.

(٤) عبدالرحمن أحمد ميجان، "مكافحة الفساد الإداري: الإستراتيجيات والإمكانات"، مجلة الأمن والحياة، أكتوبر ٢٠٠٠، العدد ٢١٧، ص ٥٤.

المتعلقة بالفساد تصنع رأياً شرساً من شأنه أن يخلق ضغطاً يربك القوى النافذة حامية الفساد ناهيك عن ولع رجال الإعلام الدائم بالسبق في كشف الأخبار، مما يجعل من الإعلام رقابة غير تابعة أو خاضعة إلى أجهزة الرقابة الرسمية. ولعل فضيحة ووتر غيت الشهيرة^(٥) التي كشفت فيها الصحافة تورط رئيس الولايات المتحدة آنذاك ريتشارد نيكسون بالتجسس والتنصت ضد خصومه السياسيين، أكبر شاهد على دور الإعلام في التصدي للفساد. فالحملة الإعلامية أنهت رئيساً للولايات المتحدة، ورئيس أشهر الديمقراطيات المعاصرة.

هـ- التنمية السياسية والثقافة السياسية ودورهما في الإصلاح :

منذ منتصف القرن الماضي، والدول الراشدة والمتقدمة، تعمد إلى رفع سوية الثقافة السياسية بين أفرادها، وذلك في سياق تنمية سياسية شاملة. وترتكز في ذلك على كون التنمية السياسية هي إحدى صيغ التنمية النوعية المتخصصة، يتم بواسطتها ومن خلالها، تنمية قدرات المواطنين لمواجهة المشكلات الداخلية والخارجية بكل اقتدار وبشكل علمي وواقعي. ولا يتم ذلك إلا بالوصول بالفكر العام للأفراد إلى درجة يمكنهم عندها التمييز بين الواجبات والحقوق أولاً، ثم إدراك تفاصيل هذه من طرفيها وإتقانها، أي معرفة حدود الواجب وكيف يجب أن يؤدي ومعرفة حدود الحق وكيف يجب أن يحصل.

إن معنى التنمية السياسية، كأحد جوانب الإصلاح السياسي، يقوم على ترسيخ المساواة والتعامل بروح القيم الديمقراطية. وحتى يمكن تحقيق ذلك لابد من تجذير ما يسمى بثقافة الثقة والحوار المتبادلين بين النظام السياسي وبين المواطن. ولكي يكون ذلك واقعاً لابد من القول بأن علماء كالتبسياسية والمنشغلين بها، قد طالبوا بأخذ

^(٥) إسماعيل الشطي، مرجع سابق، ص ٤٦١.

البنية الثقافية السياسية بعين الاعتبار، عند دراسة أي نظام سياسي^(١). وذلك لأنهم وجدوا أن هناك قصوراً في الأطر التحليلية الناشئة بمفردها عن تقديم نظرة شمولية للنظم السياسية.

عرف جبرائيل الموند "الثقافة السياسية" بأنها "تسق للقيم والاتجاهات والمعتقدات السياسية"، وقال "إن أي نظام سياسي ينشأ في إطار ثقافة سياسية معينة تساعد معرفة مكوناتها وعناصرها في تفسير كيف تتشكل وكيف تعمل المؤسسات السياسية داخل الدولة"^(٢).

ويرى غيره أن الثقافة السياسية تشير إلى مجموع الاتجاهات والاعتقادات والمبادئ والأفكار والمشاعر التي تخلق معنى الدولة السياسي ونظامها^(٣). ومن خلال هذه الثقافة يمكن اعتماد القواعد الحاكمة لسلوك الأفراد والمسؤولين. وهي بالتالي ليست منفصلة عن الثقافة العامة للمجتمعات، وبالتالي أيضاً تغدو المعتقد والرمز التعبيري اللذين يحددان الوضع الذي يحدث الفعل السياسي داخل إطار النظام السياسي^(٤).

يعتمد إقامة منظومة الثقافة السياسية على استخدامات مصادر التاريخ والاقتصاد والاجتماع والسياسة والفكر، وهكذا تغدو أجزاء الاكتساب فيها أكبر من أجزاء المكونات القطرية. وما أن تبدأ هذه الثقافة بالتكون فإنها تأخذ بالتأثير في المصادر التي تكونت منها. وهذا يعني، بالضرورة، أن تتعرض الثقافة السياسية إلى التغيير والتبدل، وذلك لتبدل المكونات ذاتها. ويأتي ذلك بصورة برامجية متعمدة هدفها تشكيل العقلية الثقافية للمواطنين على منهجية معينة تخدم النظام السياسي أو

(١) محمد المقداد، "النظام السياسي العربي: الواقع والإصلاحات المطلوبة"، في، شملان العيسى و أمين مشاقبة(محرران ومراجعان)، الإصلاحات السياسية في العالم العربي، الكويت: جامعة الكويت، ٢٠٠٥، العدد الأول، ص ٢٤-٢٥.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٥.

(٣) دون أي إيبرلي، الاجتمع المدني في القرن الحادي والعشرين، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣، ص ٤١٢.

(٤) المرجع السابق، ص ٤١٤.

ربما يأتي ذلك بصورة غير مباشرة، أي أنه يأتي في سياق حدوث تحولات اجتماعية واقتصادية وسياسية.

وهنا لابد من القول إن هناك أنواعاً من الثقافة السياسية في كل مجتمع، أحدها الثقافة الرئيسية التي لا تنفي ولا تلغي ثقافات فرعية تفرضها التكوينات الاجتماعية المختلفة وتنوع الأطر الاقتصادية، أو ما ينشأ عن ثقافات الأفراد والجماعات. وهنا يجب الإقرار بأن وجود الثقافة السياسية الجمعية لا يتعارض مع وجود ثقافات سياسية خصوصية داخل الدولة.

أما ثقافة الحوار فإنها تلعب دوراً مهماً في عملية الإصلاح السياسي المنشود. فبالحوار، الذي هو أصلاً قبول ثقافي سياسي بين الأطراف بعضها بعضاً، تُبنى الثقة بين المواطنين أصحاب الثقافات الفرعية وبين هؤلاء الأفراد والنظام السياسي. الأمر الذي يضمن التضامن والتكافل ويشكل سبيلاً صحيحاً نحو التقدم والازدهار في المؤسسات الرسمية كافة. وهذا هو المنشود الأساسي من عملية الإصلاح كما أن ثقافة الحوار التي أنتجتها ثقافة سياسية صالحة تقود، وبالضرورة، إلى تحسين قدرات المواطن في التعاطي مع الأحداث والتطورات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والمدنية كافة. وهذا بدوره سيؤدي إلى المزيد من قوة النهج الديمقراطي في داخل الدولة^(١). وبتقافة الحوار الجادة يتمكن المواطن من امتلاك القدرة لتوجيه السلطة السياسية نحو تبني قواعد المساواة والعدالة، مما يدفع نحو المزيد من المشاركة الفاعلة للمواطن في عملية البناء العام.

وهنا يُدرك أن قيام ثقافة صحيحة يعيدنا إلى القول بضرورة طرح مسائل الشفافية والإعلام الناجح اللذين يؤمنان احترام عقلية الفرد، ويمكنانه من ترسيخ مفهوم المصداقية الذي يشكل بدوره ثقافة سياسية واعية تؤهله أن يساهم ويشارك الدولة بشكل جدي وفاعل في معالجة كل القضايا التي تمس حياته. إن قيام مثل هذه الثقافة، وأن تكون محاطة بوجود نظام قانوني له طبيعة العدالة والتجرد، سيفضي

(١) محمد المقداد، مرجع سابق، ص ٢٦-٢٧.

بصورة أكيدة إلى قيام نظام سياسي في ظل مناخ من المشاركة العامة في العملية السياسية، حيث يتم إعادة بناء هيكله المؤسسات حتى تتمكن من الوصول الى تكامل حقيقي بين الأداء الوظيفي والفاعلية الإنجازية بما يعود على المواطن بالخير^(١).

يقوم النظام الديمقراطي على أساس واحد هو الرضا الشعبي الحر عن النظام السياسي، ويتأتى ذلك عندما يُعطى الفرد حقوقه، وأن يُعطى حق طرح خيارات وفضليات خاصة به وبلورتها. ثم يأتي حق السياسيين والقادة في التنافس لتحقيق ذلك وإنجازه وذلك ضمن تبادلية تكاملية تقوم على سلاسة تداول السلطة في ظل سلم مدني أهلي ويتم ذلك في ظل أنظمة انتخابية صادقة ونزيهة وحرّة^(٢). وفي ظل قيام ثقة متبادلة بين النظام السياسي وبين العناصر الأساسية المكونة لمجموع المواطنين وفي مقدمتها مؤسسات المجتمع المدني كالأحزاب والنقابات والاتحادات وما تخلقه هذه المؤسسات من صور للديمقراطية في المجتمعات^(٣).

إن صفة التعددية الحزبية وتداول السلطة تحولان دون استفراد طرف سياسي ما بالقوة والنفوذ. فالمعارضة تقوم بدور رقابي دقيق وشفاف ومتواصل وعلمي. وهي تحصي هفوات الحكومة وذلك لإسقاطها وأخذ مكانها. إلا أن هذه المعارضة يجب أن تتصف بالإيجابية، فما أن تتوصل الى كشف خطأ حكومي ما فعليها أن تبادر إلى طرح البديل، وهذا السلوك يدفع بالحكومة من منطلق مبدأ صيانة الذات، إلى تحسين أدائها حتى تظل حائزة على رضا الناس وبالتالي إعادة انتخابها^(٤). تمثل الشرعية لهم الأول والأكبر في ذهن الأنظمة السياسية، وهي القاسم المشترك الذي تستند إليه توجهات البقاء في السلطة، على الرغم من جميع مظاهر القوة والنفوذ

(١) قاسم أنيس، النظام السياسي العربي والديمقراطية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ٢٠٠٠، ص ٧٨.

(٢) Amartya Sen, (٢٠٠١) "Democracy. As a Universal Value", In, Larry Diamond and Marc F. Platter, ed The Global Divergence of Democracies, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, P. ١١

(٣) Lijphart, Arend (١٩٩٩), Patterns of Democracy , Yale University Press , New Haven and London, P. ١٤٣,

(٤) Carothers , Thomas (١٩٩٩), Aiding Democracy Abroad: A Learning Curve , Carnegie Endowment for International Peace , Washington D.C., P. ١٨٩

التي تتحصن بها مؤسسة السلطة. وهذا ما تفصح عنه عملية البحث المحموم عن "البيعة" التي راحت السلطة تتقمصها في سبيل تثبيت معالم حضورها وشرعيتها^(٥). وهكذا حتى نستطيع أن نبدأ بالإصلاح في المطلق، لا بد من اتباع المنهجية التالية: أولاً: يجب دراسة ظاهرة الفساد التي تعيشها المجتمعات ومعرفة أسبابها ودوافعها وصورها ومكوناتها.

ثانياً: لا بد من مقارنة هذه الظاهرة بكل حيادية وتجرد. وأن تكون الدولة قد حصنت نفسها تماماً تجاه أية ردود فعل ممكنة. لأن الفساد إذا ما أستشرى فإنه ولا شك سيدافع عن نفسه بكل شراسة وقوة.

ثالثاً: البدء بالتنقيف السياسي ثم التنمية السياسية، فهما السيلان الأوحدان اللذان يمكن أن يوصلا المواطن إلى حسن التدبر، وبالتالي قراءة ما يمكن قراءته من معطيات وحقائق. وهنا لا بد من التنبه إلى أن الأنظمة السياسية الفاسدة غالباً ما تكون قد امتلكت وسائل القوة التي تمكنها من الدفاع عن ذاتها.

رابعاً: على الشعوب التي تعاني من القهر أن تدرك أن المعركة خطيرة، وبالتالي عليها أن تتحلى بالصبر وأن تهج سبيل التواصل مع التجارب العالمية الأخرى.

إن الإصلاح السياسي هدف لا يمكن التحول عنه، في ذات الوقت الذي ثبت أن الفساد هو ظاهرة عالمية مغرقة في القدم، ولا تزال تظهر هنا وهناك وعلى أشكال مختلفة.

لاشك أن هناك علاقة مباشرة بين مفهومي الإصلاح السياسي والتنمية السياسية حيث أن الأخيرة تعني الانتقال من نظام إلى آخر أكثر قدرة على التعامل مع المشكلات والاستجابة للمطالب النابعة من بيئته الداخلية والخارجية، ومن الممكن إطلاق التنمية السياسية على السلوك أو الفعل أو العملية التي تهدف إلى

^(٥) إسماعيل نوري الربيعي، "الثقافة والإستبداد"، في، على خليفة الكواري(محرر)، الإستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، بيروت: مركز

دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٥، ص ٣٤٩.

إقامة حكم مستقر تتوافر له الشرعية والقيادة الفاعلة، ويكافئ البعض بين التنمية السياسية وبين نمو المؤسسات والممارسات الديمقراطية وبالتالي تحصل التنمية السياسية على غرار النموذج الغربي، والبعض من علماء السياسة يحدد المفهوم بنمو وتطور قدرات النظام السياسي في تعبئة الموارد المادية والبشرية من أجل تحقيق أهدافه وغاياته. ويرى لوسيان باي "Lucian Pye" الذي ركز على أعراض Syndrome التنمية إذ حدد أن للتنمية السياسية ثلاثة أعراض "أوجه" متزامنة هي، أولاً: زيادة قدرات النظام السياسي، ثانياً: المزيد من التمايز البنائي الوظيفي والتخصص الوظيفي، وثالثاً: تحقيق أكبر قدر من المساواة بين الجميع في الخضوع للقواعد القانونية وفي اعتماد معيار الكفاءة للتوظيف السياسي والإداري.

وعند المقاربة بين مفهومي الإصلاح السياسي والتنمية السياسية فإن الهدف بينهما هو تعديل وتطوير جذرية لبنى النظام السياسي وشكل الحكم وطبيعة العلاقات الاجتماعية القائمة في النظام ضمن إطار البيئة المحيطة، ويلتقيان في الجوهر والمضمون من حيث تطوير النظم السياسية وزيادة كفاءتها وفعاليتها وقدرتها في مواجهة المتغيرات، وبشكل عام فإن النظام السياسي المتطور يمتاز بعدة سمات أهمها:

أولاً: وجود سلطة مركزية تفتقرن بضعف مراكز السلطة المحلية والتقليدية لكن المركزية السياسية ليست مطلقة ولا تتعارض مع السماح بقدر من الاستقلال والذاتية على صعيد المحليات.

ثانياً: الانتقال السلمي للسلطة أو التغيير السلمي للقادة "مبدأ تداول السلطة السلمية" من خلال الانتخابات العامة والدورية.

ثالثاً: وجود جهاز إداري كفؤ وقادر على تنفيذ سياسات وبرامج الحكومة في شتى الميادين والمستويات.

رابعاً: تأسيس شرعية النظام السياسي ليس على مرتكزات تقليدية، وإنما على مرتكزات محدثة في المقام الأول كاحترام الدستور والقانون والأداء السياسي المميز والمرموق،

خامساً: مشاركة سياسة واسعة بهدف المساهمة في صنع السياسات والقرارات بشكل مباشر أو غير مباشر والمشاركة باختيار الممثلين والحكام^(١).

(١) موسوعة العلوم السياسية، جامعة الكويت، الكويت، ١٩٩٤، ص، ٤٧٨ - ٤٧٩.

الفصل الثاني:

الحكم الرشيد

مدخل..

يعتبر مفهوم "الحكم" من أكثر المفاهيم الاجتماعية والسياسية تداولاً، وإن اختلفت الزوايا التي يجري الدخول منها عند مقارنة هذا المفهوم، أو عند التحدث عن "الدولة". وهو في أصله مفهوم محايد، إذ أنه يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي.

ومن المُدرَك أن مفهوم "الحكم" هو أوسع من مفهوم "الحكومة"، لأنه يشمل، إضافة إلى ما تقدم به، أجهزة الدولة الرسمية من أعمال، وإلى جانب ممارسات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، فإنه يشمل أعمال جميع المؤسسات غير الرسمية وكل ما تقوم به منظمات المجتمع المدني. كما لا يخرج من إطاره عمل القطاع الخاص. وقد اعتمدت كثير من منظمات الأمم المتحدة تعريف "الحكم" بأنه إدارة ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على كل المستويات المركزية واللامركزية، والإقليمية والمحلية^(١).

أما مفهوم "صالح" أو "رشيد" Good Governance or Rational Governance ربطاً بالحكم، فإنها استخدمت حديثاً، أي ليس أبعد من عقدين من الزمان. وذلك في عملية تقويم ممارسة السلطات في الدول، من حيث إدارة شؤون المجتمعات باتجاه تطويرها وتنميتها وتقدمها. وهكذا عرف "الحكم الصالح" أو "الحكم الرشيد" بأنه ذلك الحكم الذي تنهجه قيادات سياسية شرعية، أي منتخبة بصورة نزيهة وحررة، تشكل، في سياق عملها، كوادراً إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وتحرص على تحسين نوعية حياة المواطنين ورفاهيتها، وذلك في تبادل الثقة والرضا بينها وبين الرعية على أساس قيام شراكة فيما بينهما.

^(١) www.gdre.org/u-gov/governance-underst.hotmail

ويقول برنامج الأمم المتحدة UNDP إن إدارة المجتمعات من خلال "الحكم" تنطلق في ثلاثة اتجاهات، أولها السياسي وهو ما تعلق بذات السلطة السياسية من حيث شرعيتها. وثانيها التقني الذي يدور العمل فيه حول عمل الإدارة العامة وحول مدى كفاءتها وفعاليتها. أما الثالث فهو الاقتصادي - الاجتماعي ويقصد به كل ما تعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني. ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها على المواطنين، وطبيعة علاقاتها الخارجية من جهة أخرى^(٢).

وفي الواقع أن تأثير هذه المحددات الثلاثة يأتي متكاملًا ومتشابكًا لإنتاج الحكم الصالح الرشيد. إذ لا يمكن عزل أحدها عن الآخر. فلا إدارة عامة فاعلة دون تأمين استقلال هذه الإدارة عن نفوذ السياسيين. والإدارة السياسية وحدها دون وجود إدارة فاعلة، هي غير قادرة على تحقيق أي إنجاز في السياسة العامة. ومن منظور ثالث يجب عدم تمكين الدولة من الهيمنة على المجتمع المدني، وتغيبه، لأن في ذلك استبعاداً لمكون رئيسي من مكونات السياسات العامة، وأهمها عملية مراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها. وأخيراً فإن غياب المشاركة والمحاسبة والشفافية في المجالات الاقتصادية يؤدي إلى ضرر في أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات. لذلك فإن الحكم الصالح الراشد هو الحكم الذي يتضمن حكماً ديمقراطياً فعالاً، وهو الذي يستند إلى الأخذ التام بمبادئ المشاركة والمحاسبة والشفافية^(١). وعليه فإن من الملاحظ وجود ثلاث قوى تقود أية سياسة لوضع برامج شؤون الحكم، وهي الولاية التي تمنح السلطة وعملها في تحقيق التنمية البشرية المستدامة وقدرتها (السلطة) على إدارة العمل؛ ومرد ذلك إلى أنه لم يعد من الممكن النظر إلى مفهوم الحكم باعتباره نظاماً مغلقاً. فالتغييرات التي

(٢) حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص ٩٦.

(١) حسن كريم، المرجع السابق، ص ٩٧.

(٢) "UNDP: Governance for sustainable development, Glossary" P.٤ وسيم حرب، ١٩٣-١٩٤.

(٣) التقرير الإنساني العربي، ٢٠٠٢، ص ١٧٥.

طرات على النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العالم أحدثت تحولاً كبيراً، يمثل صورة ايجابية أحياناً وعكس ذلك أحياناً أخرى. ولنا من قضية العولمة مثل واضح على ذلك حيث نرى أن مهمة الحكم الرشيد أصبحت تتمثل في جوهرها، في تحقيق توازن بين الاستفادة من العولمة من ناحية، وبين توفير بيئة محلية اجتماعية واقتصادية تتسم بالأمان والاستقرار من ناحية أخرى.

حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ١٩٩٧ UNDP الحكم الرشيد بأنه:

ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على كافة المستويات، وهو يشمل الآليات والإجراءات والمؤسسات التي يحرك عبرها المواطنون والمجموعات مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويفون بالتزاماتهم ويحلون خلافاتهم ويعمل الحكم الصالح على تخصيص الثروات وإدارتها لتلبية الحاجات الجماعية ويتميز بالمشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون والفعالية والمساواة^(٢).

ويحدد الحكم الصالح بأنه الحكم الذي يعزز ويساند ويدعم استمرار الخير الإنساني بالارتكاز على نشر القدرات والخيارات والفرص والحريات البشرية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية^(٣).

وعرّف البنك الدولي الحكم بأنه "الأنظمة والإجراءات التي تحكم على ممارسة السلطة باسم الدستور ومن ضمن ذلك اختيار واستبدال أولئك الذين يمارسون السلطة، وعندما يطال هذا الإجراء كل فرد وعندما يصبح الذين يضعون الأنظمة ويطبقونها مسؤولين تجاه الشعب عند ذلك يقال عن الحكم بأنه صالح^(١).

ووضع كل من برت روكمان وجول ابرباخ أربعة معايير لتقييم جودة وفعالية

الحكم وهي:

أولاً: مدى قدرة الحكومة على الإلمام بالمعلومات اللازمة.

ثانياً: درجة انعكاس ذلك على ما تتخذه من قرارات.

(١) البنك الدولي، ٢٠٠٣، ص ١٨، ص ١٩٤.

ثالثاً: طبيعة العلاقة بين الحكومة ومؤسساتها من جانب وجماعات المصالح والقوى المجتمعية من جانب آخر.

رابعاً: مدى تمكن الحكومة من تنفيذ قراراتها بفاعلية^(١).

ووضع البنك الدولي استراتيجيات ذات اتجاهين لتحديد كفاءة وفعالية الدولة وتمثلت بما يلي:

الاتجاه الأول: عملية التوفيق بين دور الدولة وقدراتها، أي أن عليها تحديد مجالات تدخلها المختلفة طبقاً لحدود قدرتها الفعلية ولا تتعدى ذلك لتحتمل أكثر من قدرتها الفعلية.

الاتجاه الثاني: تنشيط عمل وأداء المؤسسات العامة وبث الحيوية فيها، إلغاء الترهل الإداري، ومكافحة الفساد وتعزيز المشاركة وآليات اتخاذ القرار وتوسيع الصلاحيات باتجاه اللامركزية في تلك المؤسسات^(٢).

(٢) الموسوعة العربية للمجتمع المدني، ص ١٥٥ - ١٥٦.

(٣) الموسوعة العربية، ص، ١٥٦.

المبحث الأول : أساسيات بناء الحكم الرشيد

المضامين والخصائص:

يقوم الحكم الرشيد في الدول على مجموعة من المبادئ التي تشكل مضمونه الأساس. وقد استقر في ذهن السياسي الإنساني، كما ذكر، أن الحكم الرشيد يعتمد على تكامل عمل الدولة ومؤسساتها، والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني التي تتكون من مجموعات منظمة أو غير منظمة، ومن أفراد يتفاعلون اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً ويُنظمون بقواعد وقوانين رسمية وغير رسمية^(١) وهو ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على المستويات كافة، وهو الأنظمة والإجراءات التي تحكم على ممارسة السلطة السياسية باسم الدستور ومن ذلك اختيار القيادات وتداول السلطة ويعمل على تخصيص الثروات وإدارتها لتلبية الاحتياجات الإنسانية ويتميز بالمشاركة، والفاعلية، والشفافية، والمساءلة وحكم القانون، والعدالة، والمساواة. وحتى يمكن مقارنة مفهوم الحكم الرشيد لا بد من تناول المضامين التي يقوم عليها، وهي:

أ- المشاركة:

وهي أحد المبادئ الأساسية في بناء الحكم الرشيد وهي من العلاقات الدالة على رشاده ومن المؤشرات على مدى كفاءته. ولا تقوم المشاركة إلا بوجود المجتمع المدني وبدورية الانتخابات وتمكين المرأة وصوابية التشريع وحسن الإدارة المحلية.

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإغاثة الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢: خلق فرص للأجيال القادمة، نيويورك، المكتب الإقليمي للدول العربية، ٢٠٠٤، ص ١٠١.

ولقد ارتبطت فكرة وجود المجتمع المدني، كونها تركز على ممارسة المجتمع لأدوار سياسية واجتماعية واقتصادية خارج سلطة الحكومة دفاعاً عن مصالح فئاته، تاريخياً بتطور الحياة السياسية في الدول الرأسمالية المتقدمة؛ بالرغم من أن هناك مظاهر لهذا المجتمع قد ظهرت قبل ميلاد الرأسمالية تمثلت في اتحادات الحرفيين وغيرهم.

إن تمكين منظمات المجتمع المدني من تعزيز المشاركة في الشؤون العامة، يرفع من درجة شفافية النظام السياسي، ويقوي من سلامة حكم القانون والمساءلة، وفي صناعة سياسات تحمي حقوق المواطنين، وبالتالي يتحقق الرضا الذي يؤمن الشرعية الصحيحة للنظام السياسي. لقد حدد ليونارد بيندر وزملاؤه أزمات التطور السياسي في خمس هي: الهوية والشرعية والمشاركة والتوغل والانتشار. وقال غيرهم من المفكرين إن التطور السياسي، أي الوصول الى الحكم الرشيد يقتضي المساواة والمشاركة الجماهيرية وتشجيعها على الانخراط في الأنشطة السياسية^(١).

ب- الشرعية:

تعد الشرعية السياسية محصلة لصورة التفاعل بين السلطة وبين المواطنين. إذ أنها تقوم على القبول الطوعي للسلطة من قبل المواطن، على أساس الوثوق بها فيما تخطط وتنفذ من سياسات، ليس من حيث نجاعتها فقط، ولكن من حيث أنها أصلاً مستلهمة من تطلعات الجماهير^(٢) إذ هي تطابق قيم النظام السياسي مع قيم

(١) عبد المحسن يوسف جمال، المعارضة السياسية في الكويت، الكويت: دار قطاف للنشر، ٢٠٠٤، ص ٣٤-٣٥.

(٢) غسان سلامة، نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧، ص ٩٣.

سعدالدين إبراهيم، "مصادر الشرعية في أنظمة الحكم العربية"، المستقبل العربي، السنة ٦، العدد ٦٢، نيسان/أبريل ١٩٨٤، ص ١١٨.

(٣) Webber, Max , (١٩٦٩) The Theory of Social and Economic Organization, Translated by A.M.Henderson and Talcott Parsons, , ed., ٦th ed., Free Press , New york , PP. ١٣٠-٣٢٣ and ١٣٥.

(٤) Ibid,P١٢٤-١٢٦.

(٥) حميس عزام والي، إشكالية الشرعية في الإنظمة السياسية العربية: مع إشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، ٢٠٠٣، ص ٢٢.

(٦) موريس دوفرجية، في الديكتاتورية، ترجمة هشام متولي، بيروت: منشورات عويدات، ط٢، ١٩٧٧، ص ٥٧-٥٨.

المجتمع، وللشرعية في كل الأنظمة السياسية، مصادرها التي تكاد تنحصر في ثلاثة:

المصدر الأول: التقليدي ويشار به إلى مجموعة التقاليد الدينية والأعراف القبلية والعشائرية التي تعتمد على القيادة السياسية في تحقيق رضا المحكومين إنطلاقاً من الدين والتقاليد.

المصدر الثاني: الشخصية التاريخية أو الكاريزمية، ويكون فيه الحاكم نفسه هو مصدر الشرعية. والواقع أن شخصانية السلطة قد تبدو مفيدة في مرحلة معينة من مراحل التطور السياسي للدولة.

المصدر الثالث: العقلاني - القانوني، ويقصد به مجموعة المؤسسات والقواعد الإجرائية التي تتصل بتنظيم الخلافة السياسية وتضبط سير العملية السياسية^(٣).

ويرى ماكس فيبر أن النظام الحاكم يكون شرعياً أي صالحاً وراشداً، عند الحد الذي يشعر فيه المواطنون بالرضا عن هذا النظام^(٤) وينشأ عن هذه الشرعية استقرار الحالة التصالحية بين الحاكم وبين المحكومين^(٥). ويشترط موريس ديفرجيه أن يتأتى الرضا عن قبول اختياري وعميق، وليس ما يمكن تحقيقه عن طريق أداة خارجية أي بالضغط أو الإكراه^(٦). أو الإغراء أو الترهيب أو الترغيب. ويؤكد ديفيد إيستون أن اليقين والحق هما مهد الشرعية. وأن هذا اليقين لدى المواطن يعكس بشكل ضمني أو صريح، حقيقة إيمانه بأن أمور "القبول والطاعة" هي مطابقة لمبادئه وأخلاقه ولما هو صحيح ومحقق في المجال السياسي^(٧).

وهكذا فإن مفهوم الشرعية يشير بمدلولاته الدقيقة إلى شرعية السلطة القائمة، من حيث صلاحيتها كسلطة، إلى الأمر الذي يستوجب التكليف بالطاعة. وهنا لا بد من فهم شرعية المعارضة كونها تعبيراً عن وجهات نظر أخرى حول تحقيق المصلحة العليا للدولة وللمواطنين، واجتهادات ربما تختلف مع آراء السلطة. آخذين بعين الاعتبار أن الحكم الرشيد يقول بتداول السلطة سلمياً بين جميع المكونات

.David Easton, A systems Analysis of Political Life, Wiley, New York, ١٩٦٥, P. ٢٧٨ (٧)

السياسية. وبالتالي فإن النظام السياسي لا يغدو تنظيمًا تقنيًا للسلطة فحسب، وإنما يصبح توافقاً بين المبادئ العامة أو النظرية الأيديولوجية التي يتمسك بها من ناحية، وبين قناعات الأفراد والجماعات الذين يعيشون في كنفه من ناحية أخرى^(١) وهذا التوافق هو الذي يضيف على النظام صفة الشرعية. ويبني ما نسميه بالحكم الرشيد.

ج- الشفافية:

تعد الشفافية واحدة من المصطلحات المدنية التي تستخدمها الجهات المهمة لمكافحة الفساد في العالم. وجاءت في سياق ضرورة إطلاع الجماهير على كل منهج السياسات العامة، وتعريفهم بكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها (السلطة) وذلك للحد من السياسات غير المعلنة التي غالباً ما تكون خاطئة. الشفافية لغة مأخوذة من الجذر "شفف" الذي يعني "الخفة ورقة الحال" أو "الشيء القليل" أو "الشيء الذي يُرى ما خلفه"^(٢). أما اصطلاحاً فإنها تعرف باعتبارها أسلوباً علمياً لمكافحة الفساد. ولذا فقد تعددت تفسيراتها، حيث أُشير إلى أنها تعني "آلية الكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ"^(٣). وهو ما يتطابق مع تفسير دور المواطن وأهميته في صنع السياسة العامة^(٤). وهنا تصبح الدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها في إطار من الشفافية والتعاون مع المواطن. وهناك من فسّر الشفافية على أنها "التمييز بوضوح بين القطاع الحكومي وبين باقي القطاعات، وبموجبها تحدد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة وأن يتم ذلك بوضوح ووفق آلية يطلع عليها الجمهور، من حيث تحديد توزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة،

(١) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي: أسسه وأبعاده، بغداد: دار الحكمة للطباعة والنشر، ١٩٩١، ص ٢٧٩.

(٢) محمد بن أبي بكر الرازي، مرجع سابق، ص ٣٤٢.

(٣) صلاح زرنوقة، "الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية"، النهضة، العدد ٢١، ١٩٩١، ص ١٥٦.

(٤) جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة، ١٩٩٩، ص ٦٧-٦٩.

وكذلك توزيعها بين السلطات الثلاث^(١). وهذا محاكاة للطروحات الفكرية لمونتسكيو الذي قال بفصل السلطات بغية تحقيق الشفافية من خلال التمييز بين القطاع الحكومي وبين القطاع غير الحكومي^(٢). وتعني الشفافية أن القرارات المتخذة وتنفذها يتم وفقاً للقوانين والإجراءات السارية التي تكون أصلاً قد وضعت بمشاركة عامة أو على الأقل واسعة. بالإضافة إلى مأسسة مساءلة السلطة السياسية. وتعني الشفافية أيضاً، توفر المعلومات الدقيقة في مواعيتها، وإفساح المجال أمام جميع المواطنين للاطلاع على الضروري من هذه المعلومات التي من المفترض أن تكون موثوقة. ويساعد هذا الإفصاح في رشد القرارات وصلاحتها في مجال السياسات العامة، وذلك كله يقود إلى محاصرة الفساد وبناء حالة من الثقة والمصادقية^(٣).

د- دورية الانتخابات:

تعتبر دورية الانتخابات، من أجل تجديد القيادات، ركناً أساسياً من الديمقراطية، ودلالة على مدى رشدية الحكم السياسي. وهنا لا بد من الانتباه إلى أن اختيار نوع النظام الانتخابي وكيفية تنظيم الانتخابات، تشكل مجالاً واسعاً للتلاعب بخيارات الناس، وتحد من مشاركتهم وبالتالي تنتقص من درجة الرشد في الحكم. لقد تعددت نماذج القوانين الانتخابية فمنها من قام على أساس النظام النسبي ومنها من اعتمد نظام الدوائر الانتخابية، هذا عدا نظام الاستفتاء الموجود في بعض الدول العربية. ويتطلب نظام الدوائر الانتخابية الفوز بأغلبية أصوات المشاركين في العملية الانتخابية فقط. وفي تعديل له يشترط الفوز كسب الأغلبية المطلقة من أصوات المسجلين في الدائرة الانتخابية.

(٥) Taniz, Vito (١٩٩٨), Directory of Public Finance Transparency Project, International Monetary Fund, Washington D.C, P.٨

(١) جان توشار، مرجع سابق، ص ٣٠٩.

(٢) Governance and Development (١٩٩٢), World Bank, Washington D.C, P.٩

أما النظام النسبي فهو يعتمد الدولة بكاملها دائرة انتخابية واحدة، يحصل كل فريق على حصة من المقاعد في دوائر التشريع المختلفة بحسب حصته من أصوات الناخبين^(١). ويطبق هذا النظام الانتخابي بأشكال عدة منها نظام اللوائح الحزبية المغلقة أو المفتوحة، ونظام التصويت التراكمي أو نظام التحويل الفردي. ويشترط للنجاح الحصول على الحد الأدنى من أصوات الناخبين للفوز بمقاعد نيابية^(٢).

إن المفاضلة بين نظام انتخابي وآخر تخضع لطبيعة السلطة السياسية القائمة، وجوهر ذلك مدى استعداد هذه السلطة لفكرة توسيع مشاركة الجمهور في العملية السياسية. ومع ذلك يظل نظام التمثيل النسبي هو الأفضل من منظور الحكم الرشيد، ويعود السبب إلى أن النظام النسبي يفسح المجال لمشاركة شعبية أوسع في العملية الانتخابية. كما أنه لا يسمح كما في حال نظام الدوائر الانتخابية، بتدخل المال السياسي في هذه العملية. إضافة إلى أنه يزيل الحاجة إلى تكرار العمليات الانتخابية.

وأخيراً، فإن هذا النظام يمكن الناخب من تحديد خياراته الانتخابية في ضوء البرامج السياسية والانتخابية للأحزاب، وليس استناداً إلى مزايا المرشح أو موقعه الاعتباري. أما نظام الدوائر الانتخابية، رغم مساوئه، فيظل الأسهل من حيث مراقبته وشفافيته، وفض المنازعات الناجمة عن المنافسة بين المرشحين^(٣).

هـ- المسألة:

من الحقائق التي ترسخت في سياق عملية التنمية في معظم المجتمعات الإنسانية، ضرورة وجود آليات لضبط أداء "السلطة" والعمل على تقويم المؤسسات،

(٣) ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠٠٥، ص ٦٠٢-٦٢٠.

(٤) برنارد أوبن، "الانتماءات المعاصرة في الأنظمة الانتخابية العالمية"، في: هاني الحوراني وآخرون، الأنظمة الانتخابية المعاصرة، مركز الأردن الجديد، عمّان: دار سندباد للنشر، ١٩٩٥، ص ٦٨ وما بعدها.

(١) أوليفيه دوهاميل- أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٦، ص ٣٤٠-٣٤٥.

ممثلة بالأشخاص القائمين عليها، عندما تجري مساءلتهم من قبل هيئات مخولة رسمياً بذلك، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني أو الرأي العام، وذلك حين تجاوزهم الحقوق وانحرفهم، مما سيقود إلى انحراف الحكومة عن مسارها الصحيح إذا ضعفت أشكال المحاسبة، أو جرى الحد منها. وبذلك تتحول الوظيفة العامة إلى غير غايتها. وقد عرف البعض المساءلة بأنها واجب المسؤولين، مهما كانت مناصبهم وبغض النظر عن الطريقة التي وصلوا بواسطتها إلى الحكم، في وضع تقارير دورية عن عملهم وإنجازاتهم والصعوبات التي أعاققت نجاحاتهم وتقديمها إلى المواطنين أصحاب الولاية والحق في الاطلاع على كل ما يجري على الساحة الحكومية^(١). ^(٢) ولم يغيب ذلك عن بال المنظمات الدولية وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة الإغاثي، (UNDP) الذي وضع دراسات وتوجيهات بصدد إقامة الحكم الصالح. وقد شددت هذه الدراسات على كون المساءلة "ضرورة ملحة" للإصلاح، وفق أطر وأنساق توجب خضوع صناعات القرار وأصحاب المناصب الإدارية والسياسية أمام مساءلة كل أفراد الشعب والمؤسسات المعنية. وذلك ضمن صيغ متعددة منها:

١- المساءلة التنفيذية:

ويقصد بها ما يجري على ساحة السلطة التنفيذية التي تعمد، في كثير من الدول الراشدة، إلى إقامة أجهزة حكومية توكل إليها مهمة المحاسبة "الذاتية" عبر سبل إدارية، وذلك من خلال استخدام التدابير الوقائية وبرامج التوعية وفتح قنوات الاتصال مع الجمهور، وتخويل بعض اللجان والهيئات والدوائر بالمراقبة والتحقق وذلك تعزيزاً لمفهوم "المساءلة" داخل الأجهزة الحكومية^(٣). وحتى تضمن الحكومة

(٢) www.muatia.org/publications تعريف عزمي بشارة.

(٣) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢، مرجع سابق،

ص ١٠٢.

(١) كيمبرلي إن ليوت، مرجع سابق، ص ١٩٩.

حسن الأداء للرقابة الذاتية، عليها تحصين موظفيها من الحاجة المادية وتأمين المزيد من الدعم المعنوي لهم، وتأتي هذه في إطار ما ذكر من استخدام التدابير الوقائية^(١).

٢- المساءلة التشريعية:

وهي من أعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية. وتمثل جزءاً كبيراً ومهماً من عمل البرلمان. ويتم خلالها مراقبة أعمال الحكومة، وتحتها تتم المساءلة والمعارضة لضمان استقامة سير العمل الرسمي، ذلك لأن للبرلمان السلطة الأهم لإقرار القوانين.

وتأتي أهمية المساءلة التشريعية (البرلمانية) من كون أعضاء الحكومة فرادى أو مجتمعين مسؤولين أمام البرلمان الذي يملك كل الحق حتى في إسقاط الحكومة. ولما أن كان البرلمان هو ممثل الشعب فإن هذه الرقابة تضمن حسن الأداء وبالتالي الوصول للحكم الصالح الرشيد^(٥). وبسبب غياب البرلمان أو ضعفه فإننا نلقى مواطني دول كثيرة يشكون من الفساد في بلدانهم كما يعانون من تغول السلطة التنفيذية، الأمر الذي يؤدي إلى استئثار الفساد. وهناك بعض الدول التي تملك برلمانات إلا أنها برلمانات ضعيفة هي ذاتها تشكو من عدم قدرتها على تعزيز آليات المساءلة بسبب ما أصابها من خرق ناجم عن عمليات التزوير أو التمويل أو شراء المقاعد النيابية. وبذلك يصبح الفاسدون متحكمين بالدولة بصورة غير مباشرة إلا انها شرعية شكلاً^(٢).

وعلى الجانب الآخر فإن البرلمانات في الدول المتقدمة، حرصاً منها على تعزيز مشاركة الجمهور في المساءلة، فقد لجأت إلى استخدام تقنيات حديثة مثل

(٢) ناصر عبيد الناصر، ظاهرة الفساد، دمشق: دار المدى، ٢٠٠٢، ص ٤٠.

(٥) منذر إبراهيم الشادي، القانون الدستوري: نظرية الدولة، بغداد: مركز البحوث القانونية، ١٩٨١، ص ١٩٩.

(٣) ناصر عبيد الناصر، مرجع سابق، ص ٣٩.

"الحكومة الإلكترونية" التي تمكن الناخب أو المواطن العادي من متابعة ما يجري في جلسات محاسبة أعضاء الحكومة داخل البرلمان، ويغدو بذلك وكأنما هو عضو في المؤسسة التشريعية. كما تتيح هذه التقنية للمواطن أن يشارك في هذه الجلسات عن طريق البريد الإلكتروني، خصوصاً إذا اتبعت آلية فرز إلكترونية سريعة للأسئلة وإرسال الردود عليها^(١). ولما أن كانت الحكومة (الجهاز التنفيذي) تمارس أعمالها تحقيقاً للبرنامج الذي طرحته أمام مجلس النواب ونالت بموجبه الثقة، فإنه من الطبيعي أن يتولى المجلس مراقبة مدى تنفيذ هذا البرنامج. ونظراً لضعف يصيب الرقابتين الإدارية والقضائية في بعض الأحيان، يغدو من المدرك أن الرقابة البرلمانية هي الحامي الأول لإصدار القرارات الصائبة والسليمة.

٣- المساءلة القضائية:

وهي كسابقتها من المساءلات، تمثل ركناً أساسياً من أركان ضبط عمل الجهاز الرسمي وشبه الرسمي وغير الرسمي. وتنهض هذه المساءلة على أساس تطبيق القوانين النافذة من قبل -تفضاه حصرأ، وباستقلالية تامة، الأمر الذي يضمن نزاهة تنفيذ القوانين^(٢). وهذه الاستقلالية هي التي تميز السلطة القضائية عن السلطتين الأخريين، فضلاً عن امتلاكها سلطة الإرغام المشروع لتنفيذ أحكامها. ولذلك فإنها تغدو الأكثر كفاية في الكشف عن طبيعة الخروقات التي تشوب عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية، بوصفها السلطة التي تتحمل دوراً مركزياً في أسلوب إقامة الحكم الصالح، حين تراقب سير عمل التنفيذ، وتوجه التهم إلى المسؤولين المدانين إلى الحد الذي يُمكن كف الممارسات غير السليمة^(٣).

(٤) يؤخذ مثلاً على ذلك تجربة النائب الجمهوري توم ديفيز من ولاية فرجينيا ورئيس لجنة الإصلاح الحكومي التابعة لمجلس النواب الأمريكي (توم ديفيز، "الحكومة الإلكترونية تعيد اكتشاف العلاقة بين الحكومة والمواطن. www.Uninfo.state.gov/Arabic/mena/

ii.elec.htm

(١) محمد محمود ربيع (محرر)، موسوعة العلوم السياسية، الكويت: جامعة الكويت، ١٩٩٤، ص ٥١٣.

(٢) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ١٩٨.

وحتى يمكن تعزيز آلية المساءلة القضائية لابد من تأمينها بالموارد البشرية المدربة والإمكانات التقنية عالية الكفاءة، فضلاً عن القدرات المالية^(١) الكافية لتمكينها من إجراء التدقيق والبحث عن مكامن الفساد في هياكل الدولة ومؤسساتها.

و- استراتيجية نشر الثقة:

وتقوم هذه على أساس بناء علاقة سليمة وواضحة وسلمية بين المواطن وبين المال العام، من خلال ثقة هذا المواطن بأن ما يؤديه من التزامات وواجبات نحو الدولة يلاقي كل تقدير واحترام من قبل السلطة، وبالتالي فإنها تقوم هي بدورها بأداء واجبها نحو هذا المواطن. وبذلك يكون الأمر في النهاية متعلقاً بحسن سلوك القائمين على الشأن العام. وما أن تتحقق هذه الثقة حتى يصبح المواطن أكثر استعداداً للقبول بالمجهود العام، وبالتالي يغدو مستعداً لتحمل كل مسؤولياته كدفع الضرائب وتأدية الرسوم والانخراط في الخدمة العامة. كما يصبح راضياً عن أي قرار تصدره الدولة وإن كان يصيبه بشيء من الأذى الشخصي، لإيمانه أن هذه السلطات لم تعدم وسيلة إلا واتخذتها في سبيل تجنيبه هذا الأذى. ويمكن بناء مثل هذه الاستراتيجية من خلال:

- تحقيق العدالة في توزيع التكاليف العامة.
- تمكين كل المواطنين بالتساوي من الحصول على حقوقهم دون تمييز.
- جودة الخدمات والإسراع في تأديتها.
- الحرص على الملكية العامة وحمايتها.
- بيان طرق الإنفاق والكشف عن مصادر الأموال.
- اعتماد مبادئ الوظيفة العامة وأخلاقياتها^(١).

(٣) المفوضية السامية لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢، ص ١٠١.

(١) إنطوان مسرّه، " دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، في ، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ،

إن بناء الثقة بين السلطة وبين المواطن تظل هي الأساس والمرتكز الذي تقوم عليه كل مفاهيم الشرعية والرضا والولاء وبالتالي الحكم الصالح الرشيد.

ز- تمكين المرأة

إن موضوع مشاركة المرأة في المجتمع أصبح من الموضوعات التي يتركز عليها النقاش في كل دول العالم المتقدمة والنامية حالياً، وذلك من منظور أنها ركن أساسي من الأركان التي تقوم عليها التنمية وحاجاتها ومتطلباتها، مع أن هذه القضية تختلف من بلد إلى آخر، وتتنوع طريقة مقاربتها، وذلك تبعاً للمنظومة الثقافية والفكرية والدينية السائدة في كل مجتمع، وضمن ذلك نظرة هذه المجتمعات إلى المرأة.

لقد جاءت مقارنة مشاركة المرأة من ثلاثة مناظير:

المنظور الأول:

وعنوانه "المرأة في التنمية"، ويشدد على ضرورة مشاركة المرأة في التنمية حيث مشاريعها ومفاهيمها ومكوناتها والآليات الواجب اعتمادها، وضرورة أن تكون هذه المشاركة على قدم المساواة مع مشاركة الرجل.

يقول عالم النفس أريك فروم "إن الحضارة البشرية ككل تعاني من الهيمنة والتملك الأبوي الذي عكس نفسه في الفلسفة والعلوم والقوانين. وإن تحرير طاقات وملكات المرأة والمستضعفين لتحقيق ذواتهم الإنسانية والاجتماعية هو أساس تصحيح المجتمع"^(٢).

(٢) خديجة حباشنة أبو علي، "رؤية نظرية مختلفة لإشكالية المرأة وآليات تطوير المشاركة السياسية للمرأة العربية"، في، هاني الحوراني (إشراف)

وحسين ابو رمان (تحرير)، المرأة العربية والمشاركة السياسية، عمان، ط١، ٢٠٠٠، ص ٤٦.

المنظور الثاني:

جاء تحت عنوان "التنمية والمرأة" وينطلق من كون المرأة، بحسب تكوينها العضوي والنفسي تختلف عن الرجل، لذلك ينبغي فرز المشروعات التنموية التي تلائم المرأة عن تلك التي تلائم الرجل^(١).

المنظور الثالث:

ومقتضاه "الجنس والتنمية" وهو يركز على دور التنمية في تحرير المرأة من القيود الاجتماعية الموروثة، وتوسيع مشاركتها في الحياة العامة. لهذا الغرض يجب إعداد برامج خاصة بالمرأة من حيث التعليم والصحة العامة والصحة الإنجابية وتوسيع مشاركتها في النشاطات الاقتصادية^(٢).

ج- دائرة الاقتصاد في الإصلاح :

بالرغم من كل ما قيل، وما تناولته الأدبيات الاجتماعية عن ظاهرتي الفساد والإصلاح، فإن المجتمعات الإنسانية شهدت في مطلع التسعينيات من القرن الماضي اهتماماً واضحاً بقضية الفساد الاقتصادي، وذلك بعد أن شهدت فترة السبعينيات والثمانينيات من ذلك القرن، تركيزاً واضحاً على مقارنة الموضوع إدارياً وسياسياً واجتماعياً. وبدأ الاقتصاديون يهتمون بموضوع الفساد وبظاهرة العولمة ودور المؤسسات بشكل عام، باعتبارها عوامل رئيسية تؤثر في كفاءة تشغيل الاقتصاد الكلي، ومن ثم في أداء الاقتصاد ذاته^(٣).

(١) المرجع السابق، ص ٤٧.

(٢) مندر خدام، "الحكم الرشيد: المشاركة"، الحوار المتمدن، العدد ٢٠٦٤، ١٠/١٠/٢٠٠٧، ص ٨.

(٣) جورج العبد، "العوامل والأثار في النمو الاقتصادي والتنمية"، في، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص ٢١٠.

لقد كان من بين الفرضيات التي طرحها بعض الاقتصاديين^(١) أن للمؤسسات دوراً مهماً في عملية النمو الإقتصادي وبخاصة المؤسسات المعنية بتخصيص الموارد، والإشراف على صياغة السياسات المالية والاقتصادية، وتنفيذها. ومن هنا جاءت أهمية دور المؤسسات الاقتصادية في ضمان وجود بيئة قانونية وإدارية سليمة لتفعيل عمليات الادخار والاستثمار، بما يدعم كفاءة تشغيل السوق وفقاً لمعايير الحكم الرشيد. وبالمقابل أخذ الاهتمام يزداد بدراسة تأثير الفساد في إضعاف المؤسسات القائمة على تطوير السياسات الاقتصادية، وكذلك مؤسسات التنظيم والرقابة^(٢). وقد ثبت صحة هذه الفرضية بشكل كبير في مطلع التسعينيات من القرن الماضي إبان التحول من النظام الاشتراكي إلى نظام السوق في الاتحاد السوفياتي. فمع انحلال الإطار المؤسسي الذي كان يحكم الاقتصاد في النظام الاشتراكي، وقعنا في فراغ مؤسسي واسع النطاق أدى إلى حدوث تراجع شديد في الأداء الاقتصادي في منظومة الدول الاشتراكية. وقد فتح هذا الفراغ الباب واسعاً أمام انتشار الفساد بشكل مخيف^(٣). ولم تقتصر أسباب زيادة الاهتمام بموضوع العولمة والفساد على ما سبق، ولكن طرأت هناك ظروف وعوامل خارجية منها انتشار العولمة والتقارب الاقتصادي بين الدول خلال العقود الثلاثة الماضية.

وفي سبيل مواجهة التدهور في الانضباط الاقتصادي، كرس المزيد من الجهد لتعزيز سلامة بيئة العمل والاستثمار. ولعل أهم ما أتفق عليه هو أهمية قيام الحكم الرشيد ليس في استقطاب الاستثمار فقط، وإنما أيضاً في تحسين كفاءة العمليات الاستثمارية وتعظيم فوائدها. وهنا يجب العودة إلى التذكير بأن أهم متطلبات الحكم الرشيد هي الشفافية والمساءلة وغياب الفساد. ولذلك بدأت

North, Douglass C. (1990), *Institution, Institutional change, and Economic Performance*, Political Economy of Institution, and Decisions, Cambridge University Press, New York, P. 130.

(٥) جورج العبد، مرجع سابق، ٢١٠.

(١) Andrei Shleifer and Robert Vishny, (1993) "Corruption", *Quarterly Journal of Economics*, P. 599-617.

المؤسسات الدولية في تجميع المعلومات الإحصائية والدراسات التقويمية حول العولمة والفساد^(١). ومن العوامل الخارجية التي أسهمت في نشر الوعي بالفساد وحفز الاهتمام بالإصلاح، ما كان في أواخر التسعينيات من القرن العشرين، عند اندلاع الأزمات المالية في آسيا وروسيا وأمريكا اللاتينية، وذلك بالرغم من وجود تواصل بين هذه الدول وبين المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي (المادة الرابعة من اتفاقية التأسيس). وفي هذا السياق أقر صندوق النقد الدولي، وكذلك البنك الدولي عدة مبادرات في مجال الشفافية لتأمين الأطر والمعايير اللازمة لتأمين جميع المعلومات ونشرها^(٢) وتقديم تقارير دورية إلى إدارة الصندوق والبنك^(٣).

يتطلب الحكم الرشيد وجود آليات للتفاعل تضمن إلترام أجهزة الدولة في تعاملها مع المواطنين بحكم القانون، وحرية الرأي، والتعبير، وبحمائية حقوق الملكية، وبضمان سبل المساهمة الفعلية والمؤثرة في إدارة مؤسسات الدولة، وتوجيه اهتماماتها وسياساتها، وهو ما يتم إما من خلال المساهمات الفردية، أو من خلال الشركات والجمعيات والنقابات المهنية، ويبدو هنا أن العامل المشترك بين هذه العمليات هو أنها تتم مع حد أدنى من الشفافية والمساءلة وتتسجم مع القوانين والنظم التي يتم إقرارها ديمقراطياً. وإذا ما توافرت هذه الشروط في المجال الاقتصادي تعززت سلامة الحكم ووصلت إلى الصلاح والرشد، وهذا فإن الحكم الرشيد الصالح هو ذلك السلوك الحكمي وفقاً لمفهوم مثالي يصعب تحقيقه بشكل مطلق. إلا أنه من الضروري العمل على تحقيق الممكن منه من خلال تنمية بشرية ومؤسسية مستدامة، ولذلك فإن الحكم الرشيد يتطلب وجود مؤسسات وآليات عمل

(٢) من هذه الجهود يذكر أن البنك الدولي قد شكل لجنة أعدت تقارير كثيرة حول هذا الموضوع Kaufmann, Daniel, Krany Art and zoido-Lobatan , Pablo (١٩٩٩), Governance Matters , Policy Research Working Papers, No. ٢١٩٦, World Bank , Washindon D.C
(٣) من هذه المبادرات ما قام به البنك الدولي بإقرار ميثاق الممارسات السلمية في مجال الشفافية الدولية Code of Good Practices in Fiseal Transperancy عام ١٩٨٨ وهام ٢٠٠١. وتقارير مراعاة المعايير والوائيق Reports on The Observance of standard sand codes. في مجالي المالية العامة والاحصاءات الاقتصادية . ومبادرة إعداد تقارير تقوم استقرار النظام المالي Financial System Stabilycy Assesment للدول الأعضاء.
(٤) جورج العبد، مرجع سابق، ص ٢١٣.

تضمن تحقيق نتائج تلبي الاحتياجات المجتمعية والاستخدام الأمثل للمصادر المتاحة، بما في ذلك الاستخدام الجيد والسليم للمصادر الطبيعية وحماية البيئة، وهذا يتطلب وجود أطر قانونية عادلة ومطبقة من دون أي تحيز، وتضمن حماية كاملة لحقوق الإنسان واستقلالية القضاء. يواجه قيام الحكم الرشيد تحديات عديدة إلا أنها ليس من الصعوبة بحيث لا يمكن تخطيها. إلا أن ذلك يحتاج إلى إرادة سياسية واجتماعية وفكرية تقرر الوصول إلى ذلك المستوى من المقاومة وبالتالي الوصول إلى الرشد والإصلاح. إن مفهوم الإصلاح كما طرحه المفكرون العرب قد جاء على قياسات الثقافة العربية وحضارة المنطقة التي امتزجت بالبداءة والدين. ولذلك وجدنا أن المواطن العربي كما يقول العروي قد عاش حالة تناقض بين فكره وبين فكر الدولة، بسبب التخالف الذهني بين الدولة الواقعية وبين الدولة المتخيلة^(١).

أما محمد الأنصاري فيرى أن هناك تغيراً في موازين القوة بين البادية وبين المدنية لصالح الأولى، وبالتالي فإن هيمنة البادية قد سادت على السياسة في العالم العربي ككل بالرغم^(٢) من قصر فترة ظاهرة تمركز السياسة في المركز. ويقصد هنا بالسياسة تلك المعنية بالأعمال، التي ترتبط بالدولة المؤسسية التي شهدت ظاهرتي الفساد والإصلاح. إن من يرصد مفهوم الحكم الرشيد في الفكر العربي يدرك أن هناك ضغوطاً على الأنظمة السياسية في دول المنظومة العربية فرضته منظومة الثقافة السياسية الحديثة التي لم يعد بالإمكان حصرها في مكان واحد أو منعها من التوغل داخل المجتمعات على كافة مستوياتها.

(١) عبدالله العروي، مفهوم الدولة، بيروت: د.ن، ١٩٩٨، ص ٩٠.

(٢) محمد جابر الأنصاري، التآزم السياسي عند العرب وسوسيولوجيا الإسلام: مكونات الحالة الزمنية، بيروت: دار الشروق، ١٩٩٩، ص ٥٥.

المبحث الثاني :

الديمقراطية والإصلاح السياسي والحكم الرشيد

هناك علاقة مباشرة بين مفهومي الحكم الرشيد والديمقراطية، إذ أن الديمقراطية تتطلب كلاً من الحق بالاختلاف وقبول الجميع بمثل هذا الاختلاف، والأساس أن يتم الاعتراف بهذا الاختلاف لإثراء الحياة العامة للناس، فالحياة السياسية مكونة من آراء متقابلة والديمقراطية تهدف فيما تهدف إليه التأكد من هذه المواجهة التي تخدم العدل الاجتماعي والوصول إلى نتائج إيجابية للمجتمع، إذ أن الحكم الرشيد يوفر لنا العديد من الوسائل لتحقيق هذه الغايات وعند المقاربة بين المفاهيم الديمقراطية والحكم الصالح نرى أن الشفافية والمساءلة العامة على جميع الذين يتولون سلطة عامة بغض النظر إذا كانوا منتخبين أو لا، وينطبق ذلك على جميع مؤسسات السلطة العامة بدون استثناء. وتتطوي المساءلة على الحق العام بدون استثناء بالحصول على المعلومات عن نشاطات الحكومة وعلى الحق بالاعتراض عليها والسعي إلى الإصلاح من خلال آليات قضائية وقانونية وتتم المساءلة عبر البرلمانات ومؤسسات التدقيق العليا.

ومن المعروف أن الديمقراطية تركز على حكم القانون فهي تتطلب إدارة فعالة للقضاء والمحاكم وبقية المؤسسات القضائية فضلاً عن آليات الرقابة المستقلة، وعليه فإن الحاجة لوجود برلمان لا يكون فقط مؤسسة تشريعية وإنما كجهاز مركزي للدولة يعمل باسم الشعب ولصالحه على مراقبة الأداء الحكومي بفاعلية ويخضعه للمساءلة بعدالة وشفافية.

ومن هنا يجب أن تصطبغ الحياة العامة بكليتها بشعور من الأخلاق إذ يجب أن نعمل جميعاً من أجل الخير المشترك إذ لا مكان للفساد في الدولة الديمقراطية، كون الفساد يزعزع الثقة بمؤسسات الدولة ويدفع إلى التناول ومد اليد على المال العام، ويقود للنزول الإداري ويعمل على هدر واضح للثروات والموارد، وإن محاربة الفساد تسير جنباً إلى جنب مع تعزيز قيم النزاهة والشفافية والاستخدام

الأمثل والفعال للموارد والثروات وهذا هو جوهر الحكم الرشيد "الصالح" والذي يقود إليه^(١).

إن الديمقراطية لا يمكن أن تتواجد في كيان معزول خارج جسم الظروف التاريخية والوجود البشري، وإمكانياتها وحدودها تعتمد على البنى الاجتماعية القائمة وظاهرة الوعي، فهي قيمة أو مجموعة قيم لا بد من توافرها حتى ينتج عنها سلوك، إذن هي حالة ذهنية يجب أن تدرك وتستوعب مضامينها في العقل البشري كجزء من ثقافته العامة وكذلك هو الإصلاح الهادف لإحداث تغيير في الثقافة العامة، وعليه لا يمكن للسلوك الديمقراطي أن يكون دون توفر القيم ذات الطابع الديمقراطي، فحالة التحول المطلوبة من إطار سلطوي إلى آخر ديمقراطي تحتاج لوعي، أو إدراك لجوهر ومضامين القيم الديمقراطية والتي هي متعلمة، ومكتسبة ولها علاقة بالخبرة والممارسة الإنسانية، صحيح أنها مذهب فلسفي يعيد أصل السلطة السياسية إلى إرادة العامة "إرادة الشعب" لأنه مصدر السلطات، وتعود على شكل النظام السياسي إذ نميز بين نظام سلطوي وآخر ديمقراطي، لكن مقصدنا هنا الحديث عن مضامين الديمقراطية كقيم ثقافية واجتماعية، فالقيمة الأولى هي أن الفرد بحد ذاته قيمة، وحريته نقطة الانطلاق فلا يجوز تقييده أو تكبيله باسم السلطة ومن قبلها في مجالات الحياة وفضاءات السلطة.

إن الديمقراطية تروج لفكرة الحرية، وحق تقرير المصير، والاختيار، والاستقلال الذاتي المعنوي، ومسؤولية الفرد عن اختياراته، وحماية مصالحه، والخبرات التي يشارك بها الآخرين، ناهيك عن احترام كرامة الإنسان كإنسان بغض النظر، عن عرقه، أو دينه، أو جنسه، واحترام حرية الرأي والاعتقاد، والتعبير بكافة الأشكال وبقيه الحريات كما هي الحقوق من مدنية وسياسية وبالذات الحقوق التي ولدت معنا والتي اكتسبت من وجود التنظيم السياسي الذي تطور مع تطور المجتمعات البشرية، ولا ننسى أن من مضامين الديمقراطية مبدأ سيادة القانون كمعيار يتم التعامل به مع الجميع وهو ما يسمى المساواة أمام القانون

(١) د. وسيم حرب، وآخرون، إشكاليات الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، بيروت ٢٠١٠، ص، ١٩٧-١٩٩.

والمساواة الأخلاقية الذاتية لكل الأفراد باختيار ما هو أفضل لذاته والمساواة السياسية بين المواطنين، والمساواة في توزيع عوائده الموارد والثروة، يضاف إلى ذلك التعددية السياسية والتي تعني التنوع بأشكاله المختلفة، الثقافة، الرأي، والفكر الذي ينظم من خلاله المجتمع منجهاً نحو مفهوم تداول السلطة السياسية والتي هي أهم مضامين الديمقراطية، يضاف إلى كل ذلك مضامين مثل:- التسامح، والحياد القيمي، والعقلانية، وعلى الصعيد السياسي المعاصر، فإن الديمقراطية هي منهج حكم وليست عقيدة سياسية، وعندها نقول بالديمقراطية الدستورية وهي المقيدة بدستور يرسم معالم النظام السياسي وآليات الحكم التي تستند إلى تكريس مبدأ سيادة الشعب من خلال المشاركة الفعالة والمساواة في الاقتراع وشموليته على كافة المستويات المحلية والوطنية، وتطبيق مبدأ سيادة القانون، وفصل السلطات، وتداول السلطة ووجود حكومة يجب مساءلتها لتحقيق الرقابة السياسية، وضمان الحقوق والحريات العامة، وتحقيق مبدأ المساواة بأنواعه المختلفة، وهذه مضامين وقيم تأتي في صلب مفهوم الحكم الرشيد وهي ما يسعى الإصلاح السياسي لتحقيقها، إذ من دون الوصول إلى حكم ديمقراطي يحترم كرامة الإنسان ويعليّ حقوقه ويحترم حرياته فما قيمة الإصلاح حينئذٍ.

أما مزايا الديمقراطية فهي تعمل على معاملة الجميع على قدم المساواة وتلبية احتياجات المواطنين استناداً لمطالبهم الجمعيّة، وتدفع باتجاه الحوار والإقناع والسعي للحلول الوسط وترسيخ السلم الاجتماعي، وكفالة وحماية حقوق الإنسان وحياته وتدفع باتجاه تجديد قوة المجتمع من خلال عمليات التجديد السياسي الذي يؤدي إلى بروز قيادات منتخبة بنزاهة وبحرية، وعدالة فهي توفر القيادات السليمة والفاعلة.

إن تطبيق أو تعزيز الديمقراطية يتطلب شروطاً يجب توافرها مثل الوعي السياسي، المستوى التعليمي (التعليم)، وتطور مفهوم المواطنة بإطاره القانوني، والولاء للدولة كحاضنة للجميع ورمز يحترم ويضحي من أجله وانحسار الانتماءات الضيقة والتقليدية، وأهمية وجود طبقة متوسطة عريضة لأنها الأساس في التغيير

والاستقرار، ووجود مؤسسات مجتمع مدني فاعلة مثل الأحزاب السياسية، والجمعيات والنقابات والاتحادات النوعية ، يضاف إلى ذلك مستوى معيشي جيد يستطيع الفرد من خلاله تلبية احتياجاته ومتطلباته الحياتية فالخبر أحياناً قبل الديمقراطية. إن نجاح الديمقراطية يعتمد على توافر البيئة الاجتماعية الحاضنة لتلك المضامين القادرة على تمهيتها وحمايتها والحفاظ عليها، وتوافر الشروط اللازمة لانطلاقها من خلال دور فاعل لوسائل التنشئة السياسية المختلفة لتصبح تلك القيم والمضامين جزءاً جوهرياً من الثقافة العامة والسياسية كنمط فرعي، فالديمقراطية لا تنمو بالشعارات بقدر ما تنمو من خلال زرع قيمها ومضامينها في العقل البشري لممارستها في الحياة العامة كمنهج عام يتطلب الإصلاح السياسي استخدام آليات متعددة منها الشفافية والوضوح وتعني الانفتاح الشامل على المجتمع في السياسات والممارسات، وكذلك المساواة، وإشراك المواطنين في الحكم وكلها قيم ديمقراطية، فمن هنا فإن جوهر الديمقراطية يلتقي مع كل من مفهوم الإصلاح السياسي ومضمون الحكم الرشيد الذي هو هدف وغاية الإصلاح السياسي في الوصول لأفضل شكل في الحكم، من أجل خدمة المجتمع وتطوير آليات الحكم، وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية لجميع المكونات الاجتماعية دون تفریق أو تهميش أو إقصاء.

وإذا ما أخذنا الديمقراطية على أنها شكل حكم يعمل جيداً اعتماداً على منظومة القيم فإن الحكم يشكل جوهر الديمقراطية، وحين تشكل الديمقراطية نموذجاً يسعى إلى الحفاظ على كرامة الفرد وحقوقه الأساسية وحياته العامة وتعزيزها وحمايتها عند ذلك تعتبر الديمقراطية والحكم وجهين لمعادلة واحدة، هي معادلة التنمية^(١).

(١) المرجع السابق، ص، ١٩٩.

المراجع العربية

- القرآن الكريم.
- إبراهيم، سعد الدين، (١٩٨٢)، النظام الاجتماعي العربي الجديد، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- أبو علي، خديجة حباشنة، (٢٠٠٠)، "رؤية نظرية مختلفة لإشكالية المرأة وآليات لتطوير المشاركة السياسية للمرأة العربية"، في، هاني الحوراني (إشراف) وحسين أبو رمان (تحرير)، المرأة العربية والمشاركة السياسية، دار سندباد للنشر، عمان، الطبعة الأولى.
- أبي بكر، جلال الدين عبد الرحمن، (ب. ت) تاريخ الخلفاء، دار القلم، بيروت.
- اتحاد جمعيات الكتاب المقدس، (١٩٧٨)، الكتاب المقدس، بيروت، الإصحاح ٦:٢٤.
- الأسود، صادق، (١٩٩١)، علم الاجتماع السياسي: أسسه وأبعاده، دار الحكمة للطباعة والنشر، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بغداد.
- الإصحاح ١٥، الفقرة ٣٣، والإصحاح ١٠ الفقرة ١٠.
- الأطرش، محمد، (١٩٩٨)، العرب والعولمة: ما العمل؟ في، أسامة أمين الخولي (محرر)، العرب والعولمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- أفندي، عطية حسين، (١٩٩٩)، الممارسة غير الأخلاقية في الإدارة العامة، في، الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح زرنوقة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة.
- أكرمان، سوزان - روز، (٢٠٠٣)، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب،

- والإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للنشر والتوزيع، عمّان.
- الأنصاري، محمد جابر، (١٩٨٠)، تحولات الفكر والسياسة في الشرق العربي، ١٩٣٠ - ١٩٧٠: دراسة في خصوصية الجدلية العربية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب (سلسلة عالم المعرفة ٣٥).
- الأنصاري، محمد جابر، (١٩٩٩)، التآزم السياسي عند العرب وسوسيولوجيا الإسلام: مكونات الحالة المزمنة، دار الشروق، بيروت.
- اليوت، كيمبرلي إن، (٢٠٠٠)، "الفساد مشكلة من مشكلات السياسة الدولية، في كيمبرلي إن إليوت (محرر)، الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة محمد جمال إمام، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة.
- الأمم المتحدة، ١٩٩٣، الفساد في الحكومة، ترجمة د. نادر أحمد أبو شيخة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمّان.
- أندرسون، جيمس، (١٩٩٩)، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة، عمّان.
- أئيس، قاسم، (٢٠٠٠)، النظام السياسي العربي والديمقراطية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت.
- أوليفيه روهاميل - ايف مبني، (١٩٩٦)، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي مراجعة زهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى.
- أوين، برنارد، (١٩٩٥)، "الاتجاهات المعاصرة في الأنظمة الانتخابية العالمية"، في، هاني الحوراني وآخرون (مؤلف جماعي)، الأنظمة الانتخابية المعاصرة، مركز الأردن الجديد للدراسات، دار سندباد للنشر، عمّان.
- ايبيرلي، دون أي، (٢٠٠٣)، المجتمع المدني في القرن الحادي والعشرين، الأهلية للنشر والتوزيع، عمّان.

- الببلاوي، حازم، (١٩٨٩)، "الدولة الريعية في الوطن العربي"، ورقة في، غسان سلامة (محرر)، ندوة الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- بدر الدين، إكرام، وآخرون، (١٩٩٢)، الفساد السياسي: النظرية والتطبيق، دار الثقافة العربية، القاهرة.
- بركات، حلیم، (١٩٨١)، المجتمع العربي المعاصر: بحث استطلاعي اجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- توشار، جان، (١٩٨١)، تاريخ الفكر السياسي، ترجمة د. علي مقلد، العالمية للطباعة، بيروت.
- الجابري، محمد عابد، والإمام، محمد محمود، (١٩٩٥)، التنمية البشرية في الوطن العربي: الأبعاد الثقافية والمجتمعية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، عمان.
- الجاسور، ناظم عبد الواحد، (٢٠٠٤)، موسوعة علم السياسة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى.
- جدعان، فهمي، (١٩٧٩)، أسس التقدم عند مفكري الإسلام في العالم العربي الحديث، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت.
- جمال، عبد المحسن يوسف، (٢٠٠٤)، المعارضة السياسية في الكويت، دار قرطاس للنشر، الكويت، الطبعة الأولى.
- الجمل، يحيى، (١٩٦٩)، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة، بيروت.
- حجازي، مصطفى، (٢٠٠١)، التخلف الاجتماعي: مدخل إلى سيكولوجية الإنسان المقهور، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء.
- حسين، طه، (١٩٢١)، نظام الاثنيين، دار المعارف القاهرة.

- الحسي، قصي، (١٩٩٧)، الفساد والسلطة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت.
- الحلو، ماجد راغب، (٢٠٠٥)، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأ المعارف، الإسكندرية.
- حرب، وسيم، وآخرون، إشكاليات الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، بيروت، (٢٠١٠).
- داود، عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ، (٢٠٠٣)، الفساد والإصلاح، اتحاد الكتاب العرب، دمشق.
- داود، عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ، (٢٠٠٦)، "الشفافية ومراقبة الفساد"، في، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز الدراسات الوحدة العربية.
- الدباغ تقي، (١٩٨٣)، العراق في التاريخ، دار الحرية للطباعة، بغداد.
- دوفرجية، موريس، (١٩٩٢)، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت.
- الدوري، عبد العزيز، (١٩٨٨)، النظم الإسلامية، سلسلة بيت الحكمة في جامعة بغداد، بغداد.
- ديفرجية، موريس، (١٩٧٧)، في الديكتاتورية، ترجمة هشام متولي، منشورات عويدات، بيروت، الطبعة الثانية.
- ديلو، ستيفن، (٢٠٠٣)، التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني، ترجمة ربيع وهبة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة.
- راجان، في- جي، (١٩٩٩) "الشفافية والمسألة" في، مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية.

- الرازي، محمد بن أبي بكر، (١٩٨٣)، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت.
- الرميحي، محمد غانم، (١٩٨٤)، الجذور الاجتماعية للديمقراطية في مجتمعات الخليج العربي المعاصرة، شركة كاظمة للنشر والترجمة، الكويت، الطبعة الثانية.
- زارتمان، وليم، (١٩٨٩)، "المعارضة كدعامة للدولة، في، غسان سلامة (تحرير)، ندوة الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الجزء الثاني.
- زرنوقة، صلاح سالم، (١٩٩٢)، أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة الأولى.
- زرنوقة، صلاح سالم، (١٩٩٩)، "تحليل قضايا الفساد في مصر"، في، الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح زرنوقة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة.
- الزعبي، علي، والنقيب، خلدون حسن، (٢٠٠٦)، دراسة حالة الكويت، في، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- سعد، فاروق، (١٩٨٨)، تراث الفكر السياسي قبيل "الأمير" وبعده، مطبعة الانتصار، بغداد.
- سلام، إيهاب زكي، (١٩٨٣)، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة.
- سلامة، غسان، (١٩٨٧)، نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت
- الشاوي، منذر إبراهيم، (١٩٨١)، القانون الدستوري: نظرية الدولة، مركز البحوث القانونية، بغداد.

- شرف الدين، فهمية، (١٩٩٣)، الثقافة والايديولوجيا في الوطن العربي، ١٩٦٠-١٩٩٠، دار الآداب، بيروت.
- شطناوي، علي خطار، (١٩٩٩)، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية.
- شطناوي، إسماعيل، (٢٠٠٦)، "الديمقراطية كألية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، في، ندوة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية.
- طلبة، عبد الله، (١٩٩٠)، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب.
- طنطاوي، هتلر، (١٩٩١)، دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد في مصر، في، مصطفى كامل السيد (محرر)، الفساد والتنمية.
- الطيار، صالح بن بكر، (٢٠٠٥)، الإصلاحات العربية والتحديات الدولية: السعودية نموذجاً، مركز الدراسات العربي-الأوروبي، باريس.
- العبد، جورج، (٢٠٠٦)، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، في، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية.
- عبد الحميد، محسن، (١٩٩٢)، حق المعارضة السياسية في المجتمع الإسلامي، دار حسان، طهران.
- عبد الخالق، عبد الرحمن، (١٩٨٤)، فصول في السياسة الشرعية في الدعوة إلى الله، دار القلم، الكويت.
- عبد الفضيل، محمود، (١٩٨٨)، التشكيلات الاجتماعية والتكوينات التطبيقية في الوطن العربي: دراسة تحليلية لأهم التطورات والاتجاهات خلال الفترة ١٩٤٥-١٩٨٥، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- عبد الفضيل، محمود، آذار/ مارس (٢٠٠٦)، "مفهوم الفساد ومعايير"، في،

- ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، الطبعة الثانية.
- عبد اللطيف، عادل، (٢٠٠٦)، "الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها"، في، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية.
- عبد اللطيف، كمال، (١٩٩٤)، قراءات في الفلسفة العربية المعاصرة، دار الطليعة، بيروت.
- عبد المصطفى، عبد الجبار، (١٩٨٢)، الفكر السياسي الوسيط والحديث، دار الكتب للطباعة، الموصل.
- عبد المنعم، أحمد فارس، (١٩٩١)، الديمقراطية ومكافحة الفساد، في، مصطفى كامل السيد (محرراً)، الفساد والتنمية.
- عبود، مارون، (١٩٦٦)، رواد النهضة الحديثة، دار الثقافة، بيروت.
- العدوان، مصطفى، (٢٠٠٤)، الوظيفة الرقابية في النظام السياسي الأردني: الواقع والتطلعات في ظل التحول الديمقراطي، دار الحامد، عمان.
- العروي، عبد الله، (١٩٩٨)، مفهوم الدولة، د. ن، بيروت.
- العزاوي، وصال نجيب، (٢٠٠٣)، "مبادئ السياسة العامة"، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان.
- العليم، محمد، (٢٠٠٠)، في، أحمد البرصان (محرراً)، الديمقراطيات في الوطن العربي، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان.
- الغازي، إبراهيم عبد الكريم، (١٩٧٣)، تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية، مطبعة الأزهر، بغداد.
- غالي، بطرس بطرس، وعيسى، محمود خيرى، (١٩٧٤)، المدخل في علم السياسة، مكتبة الإنجلو المصرية، القاهرة.

- قنديل، أماني، (٢٠٠٨)، محرر، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة.
- قنديل، أماني، (٢٠٠٧)، محرر، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية، القاهرة.
- كريم، صموئيل، (١٩٧٥)، من ألواح سومر، ترجمة د. طه باقر، مكتبة المثني، بغداد.
- كليتجارد، روبرت، (١٩٩٤)، السيطرة على الفساد، ترجمة على حسين عجاج، دار البشر للنشر والتوزيع، عمان.
- كليتجارد، روبرت، (٢٠٠٠)، استئصال شأفة الفساد، مجلة التمويل والتنمية، واشنطن، المجلد ٧٣، العدد ٢.
- الكواري، علي خليفة (محرر)، تموز/ يوليو (٢٠٠٥)، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى.
- الكيالي، عبد الوهاب، (١٩٧٤)، الموسوعة السياسية، الدار العربية للدراسات والنشر، بيروت.
- مجاهد، حورية توفيق، (١٩٩٩)، الفكر السياسي من أفلاطون إلى محمد عبده، مكتبة الإنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة الثالثة.
- المدرس، عبد الكريم محمد، (١٩٩٢)، مواهب الرحمن في تفسير القرآن، دار الحرية للطباعة، بغداد، المجلد ٣.
- مسرة، انطوان، (٢٠٠٦)، "دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، في، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية.
- مشاقبة، أمين، "الإصلاحات السياسية في العالم العربي، مركز الدراسات

- الإستراتيجية والمستقبلية"، جامعة الكويت، بالتعاون مع الجمعية الأردنية للعلوم السياسية، الندوة الثالثة، ٢٥ - ٢٦/١٢/٢٠٠٤، العدد الأول.
- مشاقبة، أمين، (٢٠٠٩)، النظام السياسي الأردني، عمان.
 - معوض، جلال عبد الله، (١٩٨٣)، "أزمة المشاركة السياسية في الوطن العربي"، في، علي الدين هلال (وآخرون)، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
 - المقداد، محمد، (٢٠٠٥)، "النظام السياسي العربي: الواقع والإصلاحات المطلوبة"، في، شملان العيسى وأمين المشاقبة (محرران ومراجعان)، الإصلاحات السياسية في العالم العربي، مركز الدراسات الإستراتيجية والمستقبلية، جامعة الكويت، الكويت، العدد الأول.
 - ملر، اندرو، (١٩٧١)، مختصر تاريخ الكنيسة: من البداية إلى القرن العشرين، مكتبة كنيسة الأخوة، القاهرة، الجزء الثاني.
 - الناصر، ناصر عبيد، (٢٠٠٢)، ظاهرة الفساد، دار المدى، دمشق.
 - ناصف، منصور علي، (١٩٦٢)، التاج الجامع للأصول في أحاديث الرسول، دار أحياء التراث العربي، بيروت.
 - هانتغتون، صموئيل، (١٩٩٩)، صدام الحضارات وإعادة بناء النظام العالمي، ترجمة د. مالك عبيد بشهوية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي.
 - هيكل، محمد حسنين، (١٩٧٢)، عبد الناصر والعالم، دار النهار، بيروت.
 - والي، خميس عزام، (شباط/ فبراير ٢٠٠٣) إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية: مع إشارة إلى تجربة الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى.

الدوريات

- إبراهيم، سعد الدين، (١٩٨٤). "مصادر الشرعية في أنظمة الحكم العربية"، **المستقبل العربي**، السنة ٦، العدد ٦٢، نيسان/ إبريل.
- أبو الذهب، فتوح، (٢٠٠١)، "التجربة الديمقراطية وخطوات الإصلاح السياسي"، **شؤون خليجية**، العدد ٢٥، ٢٠٠١.
- أبو عامود، محمد سعيد، (٢٠٠٢)، "الديمقراطية والأمن القومي في الواقع المعاصر"، **مجلة الديمقراطية**، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، السنة الثانية، العدد الخامس، يناير.
- أمين، سمير، (١٩٩٢)، "الدولة والاقتصاد والسياسة في الوطن العربي"، **المستقبل العربي**، السنة ١٥، العدد ١٦٤، تشرين الأول/ أكتوبر.
- التيمي، عبد المالك خلف، (١٩٩٠). "بعض إشكاليات الثقافة والنخبة المثقفة في مجتمع الخليج العربي المعاصر"، **المستقبل العربي**، السنة ١٢، العدد ١٣٤، نيسان/ أبريل.
- خدام، منذر، (٢٠٠٧). **الحكم الرشيد: المشاركة، الحوار المتمدن**، العدد ٢٠٦٤، أكتوبر.
- الربيعي، اسماعيل نوري، (٢٠٠٥). "الثقافة والاستبداد"، في، علي خليفة الكواري (محرر)، **الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، تموز/ يوليو.
- الرميحي، محمد، (١٩٧٥). "حركة ١٩٣٨ الإصلاحية في الكويت والبحرين"، **مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية**، العدد ٤، أكتوبر.
- زرنوقة، صلاح، (١٩٩١). "الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية"، **النهضة**، العدد ١.

- الشطي، إسماعيل، (٢٠٠٣). " الكويت وتجربة الانتقال إلى الديمقراطية"، **المستقبل العربي**، العدد ٢٨٩.
- الصالح، عثمان عبد الملك، (١٩٧٩)، "حقوق الإنسان وضمائنها : دراسة مقارنة في دساتير الخليج والإعلانات العالمية وأصول هذه الحقوق في الإسلام"، **مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية**، السنة ٥، العدد ١٨، نيسان/ أبريل.
- عبد الفضيل، محمود، (٢٠٠٤). الفساد وتداعياته في الوطن العربي، **مجلة المستقبل العربي**، العدد ٣٠٩، تشرين الثاني/ نوفمبر.
- العدوان، مصطفى، (١٩٩٩). "الرقابة السياسية على القرار الإداري في الأردن"، رسالة مجلس الأمة، مجلس الأمة، عمان، العدد ٣٢، تموز.
- علي، نبيل، وآخرون، (٢٠٠٠ - ٢٠٠١)، مقارنة سيولوجية - اقتصادية لظاهرة الفساد، **المعهد العالي للعلوم السياسية**، دمشق.
- غالي، بطرس بطرس، (١٩٩٣). تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن أعمال المنظمة، القاهرة، **ملحق مجلة السياسة الدولية**، أيلول/ سبتمبر - أكتوبر.
- كريم، حسن، (٢٠٠٦). مفهوم الحكم الصالح، في، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، الطبعة الثانية.
- اللحام، أحمد الأصفر، (١٩٩٥). "مكونات الواقع العربي وأزمة ممارسة الديمقراطية"، **المستقبل العربي**، السنة ١٨، العدد ١٩٨، آب/ أغسطس.
- **مجلة الوثيقة**، (١٩٩٧). السنة ١٦، العدد ٣٢، ص ٥٨، تموز/ يوليو.
- مرهون، عبد المجيد، (١٩٩٢). "آفاق الديمقراطية في الخليج وشبه الجزيرة العربية"، **مجلة شؤون المتوسط**، العدد ١١، تشرين الثاني.
- معوض، جلال عبد الله، (١٩٨٧). "الفساد السياسي في الدول النامية"، **مجلة دراسات عربية**، دار الطليعة، بيروت، السنة ٢٣، العدد ٤، فبراير.

- المنوفي، كمال، (١٩٨٣)، "العائلة والسياسة في الوطن العربي"، الفكر الإستراتيجي العربي، العددان ٨-٩، تموز/ يوليو- تشرين الأول/ أكتوبر.
- النجار، باقر سلمان، (١٩٩١). "انلجنسيا أم متفقون: قراءة في الأصول الاجتماعية للمتفقين في الخليج العربي"، المستقبل العربي، السنة ١٤، العدد ١٥٠، آب/ أغسطس.
- هيجان، عبد الرحمن أحمد، (٢٠٠٠). مكافحة الفساد الإداري: الاستراتيجيات والإمكانيات، مجلة الأمن والحياة، العدد ٢١٧، أكتوبر.

التقارير

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية (٢٠٠٢). خلق فرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للدول العربية، نيويورك.
- فرجاني، نادر، (٢٠٠٢). خلق فرص للأجيال القادمة، البرنامج، نيويورك، في، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٢.
- المنظمة الدولية للتقارير الديمقراطية، وجمعية الشفافية الكويتية، (٢٠٠٨). تقييم إطار النظام الانتخابي التقرير النهائي، برلين/ الكويت.
- المفوضية السامية لحقوق الإنسان، (٢٠٠٢). حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة، نيويورك.

الموسوعات والقواميس والمعاجم

- بعلبكي، منير، (٢٠٠٤)، قاموس المورد، دار للملايين، بيروت.
- الجر، خليل، (١٩٧٣_)، المعجم العربي الحديث، مكتبة لاروس، باريس.
- المنجد في اللغة، (١٩٩٢)، الطبعة الثالثة والثلاثون، دار الشروق، بيروت.
- حمد محمد السعيدان، ١٩٨١، الموسوعة الكويتية المختصرة الجزء الثالث،

الطبعة الثانية، وكالة المطبوعات، الكويت.

➤ محمد محمود ربيع (محرر)، ١٩٩٤، موسوعة العلوم السياسية، جامعة الكويت، الكويت.

➤ ويكيبيديا الموسوعة الحرة. <http://ar.Wikipedia.org>.

الندوات

➤ أبو المجد، أحمد كمال، (١٩٨٧). تعقيب على بحث يحيى الجمل، "أنظمة الحكم في الوطن العربي" المقدم إلى ندوة "أزمة الديمقراطية في الوطن العربي" مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية.

الصحف

➤ صحيفة الحياة، ٢٠٠٥/٦/٣١.

➤ صحيفة الحياة، ٢٠٠٧/٨/١٦.

➤ صحيفة الحياة، ٢٠٠٥/١١/٢٤.

➤ صحيفة الحياة، ٢٠٠٥/١١/٢٧.

➤ صحيفة الحياة، ٢٠٠٥/١٢/٢٦.

➤ صحيفة الكويت تايمز ١٢ - ٢٠٠٨/٥/١٦.

➤ طرابيشي، جورج، ١٩٩٩، ثنائي الديمقراطية والفساد، صحيفة الحياة، العدد ١٣٢٧٣.

References Books:

- Amartya Sen, 2001, "Democracy as a Universal Value", In Larry Dimond and Marc F. Plattner, ed. 1 The Global Divergence of Democracies, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Arend Lijphart, 1997, Democracy in Plural Societies, Yale Universit Press, New Haven.
- Arend Lijphart, 1999, Patterns Of Democracy, Yale Universit Press, New Haven.
- Bahgat, Korany, (1992), Arab Democratization: A Poor Cousin, Political Science and Politics, Cairo.
- David Easton, 1970, A Systems Analysis Of political Life, Wiley, New York.
- Donald Horowitz, 1980, Ethnic Groups in Conflict, University of California Press, Berkeley.
- Douglass C North, 1990, Institutions, Institutional change, and Economic performance, Political Economy of Institutions and Decisions, Cambridge University Press, New York.
- George T. Abed and Sanjeev Gupta, eds, 2002, Governance, Corruption and Economic Performance, IMF, New York.
- Jacob M. Landau, ed, Man, 1972, State and Society in the contemporary Middle East, Pall Mall Press, London.
- Lani Guinier, 1992, The Tyranny of the Majority, free press, New York.
- Max Webber, 1979, The Theory Of Social and Economic Organization, Translated by A. M. Henderson and Talcott Parsons, ed. 1th, Free Press, New York.
- Michael C. Hudson, 1977, Arab Politics: The Search for Legitimacy, Yale University Press, New Haven, CT.
- Morris Szeftel, 1983, "Corruption and the Spoils System in Zambia", In, Michael Clarke, ed, Corruption Causes,

consequences and control, Frances Printer, London.

- ████ Said K. Aburish, 1992, **The Rise, Corruption and coming Fall of The House Of Saud**, Bloomsbury, London.
- ████ Susan Rose 1978, **Akerman, Corruption: A Study in Political Economy**, Academic Press, New York.
- ████ Thoms Carothers, 1999, **Aiding Democracy abroad: A Learning Curve**, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D. C.

Periodicals:

- ████ An Observer, November 1978, **Oil for Under Development and Discrimination: The case of Kuwait**, "Monthly Review, Vol. 3., No.1.
- ████ Anderi Shleifer and Robert Vishny, August 1993, **"Corruption"**, Quarterly Journal Of Economics, Vol. 118, No.3.
- ████ John Peters and Susam Welch, 1978, **"Political Corruption in America: A Research For Definitions and A Theory"**, Vol. 67, No. 3.
- ████ John Waterbury, 1973, **"Endemic and Planned Corruption in Monarchical Regime"**, World Politics, Vol. 15, No.1.
- ████ Michael C. Hudson, 1981, **"Public Opinion, Foreign Policy and the Crisis Of Legitimacy in Arab Politics"**, Journal Of Arab Affairs, Vol.0, No.2.
- ████ Philip Odlenburg, 1987, **"Middlemen in the Third World Corruption: Implications of An Indian Case"**, World Politics, Vol xxxix, No.1.
- ████ Simcha Warner, 1983 **"New Directions in the study of Administrative Review**, Vol. 3, No.2.

Encyclopedia:

- ❖ David M. Chalmers, 1980, Corruption Encyclopedia. Americana Corporation, Vol. 23.

Reports:

- ❖ IMF, Corruption Around the World, IMF Working Paper (1998), Washington.
- ❖ Vito Tanzi, 1998, Directory Of Public Finance Transparency Project, International Monetary (fund) IMF), Washington D.C.

Documents:

- ❖ In Dependent Commission Against Corruption ICAC..
- ❖ United Nations Development Programme (UNDP), 1997 Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document, New York: UNDP.
- ❖ Larry Diamond, 21st of December 2000, "Institutions of Accountability to control Endemic Corruption, Washington D.C, <http://www.Csis.Org/energy/event..12.02>, diamond@hotmail.

❖ نوم ديفيز، "الحكومة الإلكترونية" تعيد اكتشاف العلاقة بين الحكومة والمواطن.

<http://Uninfo.state.Gov/Arabic/mena/11.7elec.Htm>

❖ عزة وهبة، الأداء التشريعي للمجالس العربية: موقع برنامج الأمم المتحدة.

<http://www.Pogar.Org>.

❖ www.freedomhouse.org/template.cfm.

❖ www.regionalstudiescenter.net

❖ www.Transparency.org.

Dictionary

- ❖ **Virginia French Allen and Others Longman Dictionary of American English, 1983, Longman Inc. New York.**
- ❖ **Webster's II, 1982 New Riverside Dictionary, Houghton Mifflin Co.**

